

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عبد الرحمان ميرة
- بجاية -



جامعة بجاية
Tasdawit n Bgayet
Université de Béjaïa



كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون الخاص
مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية
اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون

الفرع : حقوق

الميدان : الحقوق والعلوم السياسية

تخصص : قانون الاعمال

سلطات الضبط الاقتصادي
- شكل جديد لتدخل الدولة -

إشراف الاستاذة الدكتورة :
تواتي نصيرة

إعداد الطالب :
وعراب عبد المجيد

أعضاء لجنة المناقشة			
الاسم واللقب	الدرجة العلمية	المؤسسة الجامعية	الصفة
بري نور الدين	أستاذ	جامعة - بجاية -	رئيسا
تواتي نصيرة	أستاذ	جامعة - بجاية -	مشرفا ومقررا
بركات جوهرة	استاذة محاضرة -أ-	جامعة - بجاية -	ممتحنة
فارح عائشة	استاذة محاضرة -أ-	جامعة الجزائر-1-	ممتحنة
رحماني حسيبة	استاذة محاضرة -أ-	جامعة البويرة	ممتحنة

تاريخ المناقشة : 2023/03/05

” إني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتابًا في يومه إلا قال في غده
لو غُيِّرَ هذا لكان أحسن، ولو زيد كذا لكان يُستحسن، ولو قُدِّم
هذا لكان أفضل، ولو ترك هذا لكان أجمل. وهذا من أعظم العبر،
وهو دليل على استيلاء النقص على جملة البشر “

- عماد الدين الأصفهاني -

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

* يَرْفَعُ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ *

[المجادلة 11]

الشكر

امثالا لقوله تعالى **جَلَّالاً** :

﴿وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِن شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ وَلَئِن كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِي لَشَدِيدٌ﴾

﴿ سورة ابراهيم الآية 07 ﴾

فالحمد لله واهب النعم خالق القلم معلم الانسان مالم يعلم حمدا يليق بجلال وجهه وعظيم سلطانه.

واقثناء بقوله **جَلَّالاً** :

﴿ ومن صنع إليكم معروفا فكافئوه، فإن لم تجدوا ما تكافئونه فادعوا له حتى تروا أنكم قد كافأتموه ﴾

واقراراً لأهل الفضل بفضلهم نتقدم بالشكر والتقدير والعرفان إلى الأستاذة الفاضلة " البروفسور تواتي نصيرة " على إشرافها على هذا العمل الذي تطلب منها مجهوداً كبيراً وحلماً كثيراً وكرماً واسعاً لم تبخل بفضله علينا طيلة فترة إنجاز هذه العمل بإسداء التوجيه السديد لإخراجه في شكل عمل علمي قيم. فأسأل الله عز وجل أن يكتب هذا العون الكبير في ميزان حسناتها وأن يقيها سندا للعلم وطلبته.

كما أتقدم بخالص الشكر للأستاذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة على ما سيقدمونه من ملاحظات وتوجيهات سديدة من شأنها الارتقاء بجودة ونوعية هذا العمل ليخرج في الشكل العلمي المطلوب.

الإهداء

إلى من قال فيهما ربي سبحانه وتعالى:
﴿وَأَخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُل رَّبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيْتَنِي صَغِيرًا﴾
﴿ سورة الإسراء الآية 24 ﴾

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال في عمرهما
إلى الإخوة والأخوات، إلى كل الأهل والأقارب، إلى جميع الأصدقاء
إلى كل من ساعدني على إنجاز هذا العمل
إلى كل من عرفته من قريب أو من بعيد
إلى كل هؤلاء أهدي جهدي.

قائمة أهم المختصرات:

أولاً: باللغة العربية:

ج رج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الشعبية

د م ج: ديوان المطبوعات الجامعية

ع: العدد

ص: الصفحة

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة

ق ا م ا: قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ق م: القانون المدني

ق ت: القانون التجاري

ق ع: قانون العقوبات

ثانياً: باللغة الفرنسية:

AAI : Autorité Administrative
Indépendante.

AJDA : Actualité Juridique De droit
Administratif.

AMF : Autorité des Marchés
Financiers.

ARI : Autorité de Régulation
Indépendante.

ARCEP: Autorité de Régulation de
Communication

Électronique et des Postes

ART: Autorité de Régulation des
Télécommunications

ARPT: Autorité de Régulation des
Postes de Télécommunication.

ASJP: Algerian Scientific Journal
Platform.

CE : Conseil d'Etat.

CEDH : Convention Européenne
des Droits de L'Homme.

CEPRISCA : Centre de Droit Privé
et de Sciences Criminelles d'Amiens

COB : Commission des Opérations
de Bourse.

Coll : Collection.

Concl : Conclusions.

Cons.const: Conseil Constitutionnel.

Consid : Considérant.

CNIL : Commission Nationale de
l'Informatique et des Libertés

Cour EDH : Cour européenne des
Droits de L'Homme.

CNUCED : Commission des
Nations Unies pour le Commerce et
le Développement.

CRDF : Les Cahiers de la
Recherche sur les Droits
Fondamentaux.

CSA : Conseil Supérieur de
l'Audiovisuel

D : Recueil Dalloz.

Déc : Décision.

Doc.fr : La Documentation
française.

Doct : Doctrine.

Ed : Edition.

EDCE : Etudes et documents du Conseil d'Etat.

Et s. : et suivants.

GAJA : Grand Arrêts de la Jurisprudence Administrative.

Ibid : Ibidem (à l'endroit indiqué dans la précédente citation).

JORF : Journal Officiel de la République Française.

LGDJ : Libraire Général de Droit et de Jurisprudence.

Litec : Libraires Techniques.

LPA : Les Petites Affiches.

N° : Numéro.

Obs : Observations.

OCDE: Organisation de Coopération et de Développement Economiques

Op.cit : Opus Citato, précédemment cité.

OPU : Office des Publications Universitaires.

P : Page.

PP : Pages.

PUF : Presses Universitaires de France.

QPC : Question Prioritaire de Constitutionnalité.

Rec : Recueil Lebon (des décisions du Conseil d'Etat et du Tribunal des conflits des arrêts des cours administratives d'appel et des tribunaux administratifs).

Rev.Adm : Revue Administrative.

RFAP : Revue Française d'Administration Publique.

RFDA : Revue Française du Droit Administratif.

S/Dir : Sous la Direction de.

Soc. : Société

T. Tomme.

Vol. : Volume.

مقدمة

مقدمة:

تسببت الأزمة الاقتصادية التي اجتاحت دول الرفاه¹ مع نهاية السبعينات وبداية الثمانينات من القرن الماضي، إلى إعادة النظر في الدور الذي تلعبه الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسة وفق التصور القائم على فكرة إزالة التنظيم " la déréglementation"² والحد من تدخل الدولة في تسيير القطاعات الحساسة على غرار القطاعات الاقتصادية والمالية ومنح حرية ممارسة هذا النشاط لجميع المتعاملين الاقتصاديين كشكل من أشكال التراجع عن دورها كمسير مباشر للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، باعتباره الشكل الذي تبنته معظم دول العالم في إطار سعيها إلى تحقيق تطورها الاقتصادي والعمل نحو إرساء معالم الانفتاح الاقتصادي والسير نحو الديمقراطية الاقتصادية القائمة على المساواة بين جميع المتعاملين الاقتصاديين.

لكن هذا التوجه الاقتصادي الحديث المعروف بنظام اقتصاد السوق المبني على سياسية تحرير المبادرة الخاصة بفعل العوالة، وإلغاء نظام الاحتكارات تجسيدا لسياسة السوق الحرة، تطوير المنتجات المالية، عوالة التبادلات التجارية، لا يجب أن يكون على حساب حماية النظام العام الاقتصادي الذي يستوجب تواجد سلطة عامة تقوم بضبط ومراقبة السوق الاقتصادي والمالي وتحميه من اليد الخفية التي قد تتحكم فيه، كون أن تحرير النشاط الاقتصادي لا يعني بالضرورة ترك السوق بدون قانون يضبطه ويحكمه، بل يعني تغيير دور الدولة من متدخلة في النشاط الاقتصادي والمالي إلى ضابطة تشرف عليه وتحميه دون أن تتدخل فيه.³

ومن أجل تبني هذا النموذج الاقتصادي الذي يهدف إلى الاستجابة للحركية الاقتصادية السريعة ومجارات تقلباتها وتحولاتها السريعة وفي ذات الوقت حماية النظام العام الاقتصادي الداخلي، كان لزاما على الدول أن تعمل على تطوير القواعد والأنظمة القانونية التي تحكمها، من أجل أن تحدث نوع من التوازن والتوافق بين سياسة الانفتاح والتحرر الاقتصادي الجديد وبين المصالح الاقتصادية للمواطنين، ويتم تحقيق هذه المعادلة من خلال

¹ - تعتبر دولة الرفاه " l'Etat Providence " شكل من أشكال التسيير الذي تقوم الدولة من خلاله بحماية الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين وتعززها، على أساس مبادئ تكافؤ الفرص، ضمان شروط متساوية للوصول إلى الخدمات العامة، التوزيع العادل للثروة والمسؤولية العامة للمواطنين مع مراعاة الفئة الغير قادرة على تأمين الحد الأدنى من المؤون الكافي لحياة لائقة. لتفاصيل أكثر أنظر:

- Chevallier Jacques, « L'ETAT Régulateur », Revue française d'administration publique, L'ENA, N°111, 2004, p 476.

² - «Ce retrait de l'état s'exprime à travers un processus de la déréglementation. L'Etat n'intervient plus pour régenter l'activité économique, l'orienter, l'encadrer, la contrôler au moyen de réglementation tatillonnes et détaillées. Il n'intervient plus que pour édicter des normes minimales qui constituent les « règles de jeu » et ce, au nom de nouvel ordre public économique... ». ZOUAIMIA Rachid, « Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économique algérien », Revue IDARA, N°21, 2001, pp 127-128.

³ - « ...Le passage de l'Etat providence à l'Etat régulateur ne signifie nullement la fin de l'intervention de l'Etat dans le champ économique dans la mesure ou l'économie de marché n'a pas le spontanéisme qu'on lui prête parfois. L'intervention de l'Etat change toute fois de nature : On passe en effet des mécanismes de contrôle sociale à de nouvelles formes d'intervention que l'on résume sous le vocable de régulation....».

ZOUAIMIA Rachid, «Les autorités de régulation financière en Algérie », Edition Belkeise, Alger, 2013, pp 5-6.

الخروج من قواعد القانونية التقليدية التي تمتاز بالصرامة والجمود إلى القواعد القانونية الحديثة التي يحكمها عنصر السرعة والمرونة والفعالية التي تتوافق والتطوير السريعة الحاصل في القطاعات الاقتصادية والمالية.

هذه القواعد القانونية الحديثة المبنية على أسس نبذ الأوامر والدعوة إلى الاقتناع واللجوء إلى تقنيات وأساليب أكثر مرونة تندرج ضمن إطار التنظيم الغير تسلطي للسلوكيات والتصرفات¹، ساهمت في وضع الإدارة الكلاسيكية خارج نطاق اللعبة الاقتصادية وعضو غياهما عن طريق إنشاء هيئات جديدة تمتاز بالخبرة والتقنية والدراية التي تسمح لها بالإشراف على معظم القطاعات الحساسة على غرار النشاط الاقتصادي والمالي، وكذا القطاعات التي تبرز فيها حقوق جديدة للأفراد في مواجهة الإدارة العامة.

وقد ظهر هذا النموذج من الهيئات المعروف "باسم الهيئات الإدارية المستقلة" أول مرة في الدول "الأنجلو سكسونية" المتمثلة في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا كنوع من أنواع المراقبة والإشراف على القطاعات ذات الطابع الحساس والتقني بما يتوافق مع مجريات التطورات الحاصل على المستوى الداخلي والخارجي، وكانت تسمى في الولايات المتحدة الأمريكية "بالوكالات المستقلة أو اللجان المستقلة" "Agencies Independents" التي تم استحداثها سنة 1889 تحت مسمى "Inter- State Commerce" لتنظيم المبادلات التجارية بين مختلف الولايات قصد الوصول لضبط أفضل للمجال التجاري بعيدا عن الرئيس الأمريكي "Harrison" الذي كان يتخوف منه الكونغرس الأمريكي كثيرا لعجزه في تسيير وإدارة القطاعات الحساسة والمهمة، وهو ما جعله يلجأ إلى إنشاء أجهزة إدارية ذات طابع خاص توكل لها المهمة المتمثلة في تسيير بعض القطاعات المهمة في الدولة².

في حين أن ظهور هذا النموذج في النظام القانوني البريطاني المستوحى من نظيره الأمريكي المعروف باسم "المنظمات الغير الحكومية الشبه مستقلة" "Quangos"، فقد كان وليد عدم رضى الجمهور البريطاني على السياسية المتبعة من طرف الدولة، فإنشائها كان بمثابة إعادة الثقة المفقودة بين الدولة والمواطنين بإظهار أن هناك رغبة حقيقية في الإصلاح السياسي وحل المشاكل العالقة، إضافة إلى ذلك رغبة الحكومة في تقليص حجم المرفق العام وظهور كذلك ما يعرف بالتسيير العمومي الجديد، وهي كلها أسباب وخلفيات ساهمت في بروز الهيئات الإدارية المستقلة في بريطانيا أو كما تعرف بالمنظمات الغير الحكومية الشبه مستقلة³.

أما فيما يخص التجربة الفرنسية في إنشاء السلطات الإدارية المستقلة "Autorités Administratives indépendantes" والمستوحاة من النموذجين الأمريكي والبريطاني، فقد كان وليدة أسباب وخلفيات

¹ - نقلا عن : خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة الدكتوراة للعلوم، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف²، محمد لمن دباغين، 2015، ص 3.

² - DELZANGLES Hubert «L'indépendance des autorités administratives indépendantes chargées de réguler des marchés de services publics: éléments de droit comparé et européen », *Revue droit et société*, N° 93, 2016, p 300.

³ - BELL John « L'expérience britanniques en matière d'autorités administratives indépendantes », Conseil d'Etat, Les autorités administratives indépendantes, Rapport public 2001, Etudes et documents, N°52, la Documentation française, Paris, 2001, p 401.

عديدة، تعود بعضها إلى قصور وفشل الإدارة الكلاسيكية في مساندة متطلبات المواطنين والرغبة في عصنة الإدارة وتنظيم طريقة عملها مع ما يتلاءم مع التطور الحاصل، ومنها ما يعود إلى أسباب ومشاكل سياسية واقتصادية واجتماعية كان يعيشها المجتمع الفرنسي والبحث على حلول لها بهدف إحلال السلام والأمن الاجتماعي¹، وتعتبر لجنة تنظيم عمليات البورصة "COB" التي تم استحداثها سنة 1967 أول سلطة إدارية مستقلة، لكن تبقى اللجنة الوطنية للمعلومات والحريات "CNIL" التي تم إنشائها سنة 1978، أول سلطة إدارية مستقلة يعترف بها المشرع الفرنسي وبكيفية صريحة بأنها سلطة إدارية مستقلة بموجب نص المادة 08 من القانون 17/78، لتعتبر بذلك اللجنة الوطنية للمعلومات والحريات أول سلطة إدارة مستقلة تشهد على تبني وظهور هذا النموذج الحديث من التسيير الإداري في المنظومة القانونية الفرنسية.²

لم يتوقف هذا النموذج من السلطات الإدارية الحديثة عند حدود الدول الغربية التي كانت تهدف من وراء استحداثه إلى مواكبة الانفتاح والتطور الاقتصادي السريع، بل انتقل هذا النموذج الرائد من التسيير الإداري إلى بعض دول العالم الثالث على غرار التجربة الجزائرية التي استنسخت النموذج الفرنسي في استحداث السلطات الإدارية المستقلة بعد الأزمة الاقتصادية التي اجتاحتها مع نهاية الثمانينات الواقعة بسبب التراجع الكبير لأسعار البترول التي أحدثت انخفاض في المستوى المعيشي وتدهور في الحالة الاجتماعية التي صاحبها احتجاجات كبيرة، أدت بالدولة الجزائرية إلى محاولة إخماد وتيرة هذه الأزمة الاقتصادية التي كادت تعصف بكيان الدولة، من خلال توجيهها نحو المؤسسات المالية الدولية على غرار صندوق النقد الدولي والبنك العالمي اللذان فرض عليها تبني إصلاحات اقتصادية جذرية تقوم على أسس تحرير النشاط الاقتصادي، فتح الأنشطة الاقتصادية والمالية على المبادرة الخاصة، اعتماد مبدأ المنافسة الحرة بين جميع المتعاملين كمبدأ أساسي لتنظيم الحياة الاقتصادية، التخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي للسوق، الانسحاب تدريجياً من الحقل الاقتصادي والتفكير في وضع ميكانيزمات وقواعد جديدة ذات طابع لبرالي لضبط النشاط الاقتصادي.³

وهذا بالفعل ما سعى المؤسس الدستوري الجزائري إلى تجسيده من خلال إصدار دستور سنة 1989، الذي كان أول دستور ذو طابع لبرالي مبني على أسس نظام اقتصادي السوق الظاهر في صورة إعادة النظر في طبيعة العلاقة التي تجمع الدولة بالاقتصاد وحجم تدخلها فيه، إعطاء مفهوم جديد للملكية العمومية من خلال الانتقال من ملكية الدولة إلى ملكية المجموعة الوطنية، إعادة النظر في مفهوم المؤسسات العمومية الاقتصادية من

¹- FRISON-ROCHE - Marie-Anne, « Etude dressant un bilan des autorités administratives indépendantes », in Patrice GERALD, « Les autorités administratives indépendante », Rapport Annuel, N° 3166 et Rapport Sénat N° 404, 2006, p 21.

²- DELVAL Vincent, Recherche sur un modèle d'autorité de régulation dans l'union européenne dans les secteurs économiques et financiers, Thèse de doctorat en droit, école doctorale des sciences juridiques, politiques et de gestion, Université Lille 2 – Droit et Santé, 2016, p19.

³- زازة لخضر، سعودي علي، "سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، العدد 06، جوان 2017، ص 24.

خلال إخضاعها لقواعد القانون التجاري والفصل التام بين ملكيتها وملكية الدولة واصلاح نظام الرقابة عليه، وضمن هذا المسار تبنت الدولة قواعد المنافسة الحرة من خلال إصدار قانون الأسعار لسنة 1989 كخطوة أولى نحو الاعتراف بتحرير الأسعار وإبعادها من الرقابة الإدارية وإخضاعها لقانون العرض والطلب الذي تم تبديله سنة 1995 بأمر يكرس بصفة جلية قواعد المنافسة الحرة كآلية لتنظيم وتسيير الأنشطة الاقتصادية.¹

هذه الإصلاحات الاقتصادية العميقة التي أحدثتها الدولة الجزائرية والتي نقلها سياستها الاقتصادية من اقتصاد موجه تتحكم الدولة في كافة مفاصله إلى اقتصاد حر يقوم على مبدأ تراجع دور الدولة وانسحابها من الحقل الاقتصادي المفتوح على المبادرة الخاصة والمنافسة الحرة، جعلها تعيد النظر في منظومتها القانونية الاقتصادية من خلال العمل على إحداث آليات مؤسسية جديدة تتوافق مع هذا التوجه الاقتصادي الذي تبنته، باعتبار أن الآليات والميكانزمات التقليدية المتجسدة في صورة الإدارة الكلاسيكية المركزية لا تتوافق والدور العصري الذي أصبحت الدولة تضطلع به في ظل نظام اقتصاد السوق.

هذا الدور الحديث الذي حول الدولة من متدخلة في النشاط الاقتصادي إلى ضابطة ومراقبة له، خلق مساحة شاغرة أدت إلى ظهور سلطات الضبط الاقتصادي كفة مؤسسية جديدة جاءت لتعويض انسحاب الإدارة التقليدية من الحقل الاقتصادي، وتمارس وظيفة ضبط القطاعات الحساسة بكفاءة وفعالية بفضل خاصية الاستقلالية، الحياد والتخصص التي تتمتع بها والتي تستجيب لضرورة القضاء على ظاهرة تشتت الهياكل المهنية المختصة بالنشاط الاقتصادي²، باعتبار أن دور أو وظيفة سلطات الضبط الاقتصادي لا يقتصر فقط على التدخل اللاحق الذي تهدف من ورائه إلى ضبط السوق وحمايته من التجاوزات التي قد تتسبب فيها مختلف القوى المتداخلة فيه السوق، بل يمتد إلى صلاحية التدخل السابق كآلية لرسم القواعد التي تساهم في تأطير النشاطات التي تشرف عليها، وهذا ما يجعل سلطات الضبط الاقتصادي تتمتع باختصاصات متعددة تتراوح بين الاختصاص التنظيمي المتجلي في صورة إصدار الأنظمة والاختصاص التحكيمي الهادف إلى فض النزاعات والرقابي العقابي المتجسد في شكل سحب الاعتمادات.

هذا التنوع الوظيفي الممنوح لهذه السلطات بهدف ممارسة دورها الضبطي في مختلف القطاعات التي مسحها الانفتاح الاقتصادي وشهدت انسحاب الدولة منها على غرار القطاعات الاقتصادية والمالية، جعل منها هيئات وطنية ذات خصوصية قانونية ومؤسسية لا تشبه الإدارة التقليدية من حيث عدم خضوعها للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، وكذا من حيث تمتعها باستقلالية عضوية ووظيفية تضمنها لها الحياد وتبعدها عن السلطة التنفيذية والتشريعية، وتجعل منها هيئات غير استشارية تتجسد وظيفتها في وضع قواعد اللعبة الاقتصادية من

¹ - نقلا عن : بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص 5-6.

² - سلطان عمار، "السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر"، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، مركز جيل البحث العلمي، قسنطينة، العدد 33، ماي 2019، ص 59.

خلال العمل على إحداث توازن بين حقوق والتزامات كل الأطراف المتدخلة في السوق دون أن تكون خصما وحكما في ذات الوقت.

وقد تم ظهور هذه الهيئات في المنظومة المؤسساتية الجزائرية سنة 1990 عندما قام المشرع باستحداث المجلس الأعلى للإعلام¹ كأول سلطة إدارية مستقلة شاهدها المنظومة القانونية الوطنية، السنة ذاتها عرفت ظهور مجلس النقد والقرص واللجنة المصرفية كسلطات إدارية مختصة بضبط المجال المالي على إثر إصدار القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض²، لتتوالى بذلك النصوص القانونية التي حرصت على استحداث هذا النوع من السلطات داخل القطاعات التي شهدت انفتاح على المبادرة الخاصة والمنافسة الحرة على غرار القطاعات الاقتصادية والمالية، حيث تم إنشاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في سنة 1993³، وسنة 1995⁴ تم استحداث مجلس المنافسة كسلطة عامة مختصة بحماية المنافسة، ثم توجه المشرع إلى قطاع البريد والمواصلات ليقيم باستحداث لجنة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سنة 2000⁵، التي تقابلها لجنة ضبط الكهرباء

¹ - قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 افريل 1990، المتعلق بالإعلام، المنشور في ج ر ج، ع 14، الصادر في 04 افريل 1990، (ملغي).

² - قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 ابريل سنة 1990، المتعلق بالنقد والقرض، المنشور في ج ر ج، ع 16، الصادر سنة 1990، (الملغي) بموجب الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المنشور في ج ر ج، ع 52، الصادر في 27 أوت 2003. المعدل والمتمم بموجب الأمر 10-04 المؤرخ في 26 أوت سنة 2010، المنشور ج ر ج، ع 50، الصادر في 27 أوت 2010. المعدل والمتمم بموجب قانون 17-10 مؤرخ في 11 أكتوبر 2017، المنشور في ج ر ج، ع 57، الصادر في 21 محرم 1439 الموافق 12 أكتوبر 2017. المعدل والمتمم بموجب القانون 21-16 مؤرخ في 30 ديسمبر 2021، المتضمن قانون المالية لسنة 2022، المنشور في ج ر ج، ع 100، الصادر في 30 ديسمبر 2021.

³ - مرسوم تشريعي 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المنشور في ج ر ج، ع 34، الصادر في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم بالأمر 96-10 المؤرخ في 10 جانفي 1996، المنشور في ج ر ج، ع 03، الصادر في 11 جانفي 1996، وبالقانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المنشور في ج ر ج، ع 11، الصادر في 19 فيفري 2003، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر ج، ع 76، الصادرة في 28 ديسمبر 2017.

⁴ - أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 يناير سنة 1995، المتعلق بالمنافسة، المنشور في ج ر ج، ع 09، الصادر في 22 يناير 1995، الملغي بموجب الأمر 03-03 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، المتعلق بالمنافسة، المنشور في ج ر ج، ع 43، الصادر في 20 يوليو 2003، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، المنشور في ج ر ج، ع 36، الصادر في 02 جويلية 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010، المنشور في ج ر ج، ع 46، الصادر في 18 أوت 2010.

⁵ - قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000، المتعلق بتحديد القواعد العامة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، المنشور في ج ر ج، ع 48، الصادر في 06 أوت 2000. (ملغي).

والغاز في قطاع الكهرباء المنشئة سنة 2002¹، وهي نفس السنة التي شهدت إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي التي كلفت سنة 2012² بأنها سلطة إدارية مستقلة.

لم يتوقف الظهور المتسارع لهذه السلطات التي أضحت المعوض الرئيسي لانسحاب الإدارة التقليدية من القطاعات المفتوحة على المنافسة عند هذا الحد، بل وصلت إلى قطاعات كان تعرف بالقطاعات الاستراتيجية التي تعتبرها حكرا على الإدارة الكلاسيكية، حيث عرفت سنة 2001³ إنشاء لجنتان لضبط قطاع المناجم وفي سنة 2005⁴ تم استحداث لجنتان لضبط قطاع المحروقات، ليتم في السنة الموالية استحداث لجنة الإشراف على التأمينات كسلطة مختصة بمراقبة وضبط قطاع التأمينات.⁵

إضافة إلى هذه السلطات التي تم استحداثها لضبط القطاعات الاستراتيجية والحساسة، حرص المشرع إلى ظهور ثلاثة سلطات أخرى تحيل النصوص القانونية المنشئة لها إلى التنظيم ليتولى تحديد اختصاصاتها وكيفية سيرها، وهي السلطة المختصة بضبط قطاع النقل⁶، السلطة المكلفة بضبط قطاع المياه⁷، فضلا عن الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.¹

¹- قانون 01-02 مؤرخ في 5 فيفري سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج. ر ج، ع 08، الصادرة في 6 فيفري 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 14-10 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014، المتضمن قانون المالية 2015، ج ر ج، عدد 78، الصادر في 31 ديسمبر 2014.

²- مرسوم تنفيذي رقم 02-127 مؤرخ في 07 افريل 2002، المتضمن إنشاء خلية الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، المنشور في ج ر ج، ع 23، الصادر في 07 افريل 2002، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-275 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المنشور في ج ر ج، ع 50، الصادر في 07 سبتمبر 2008، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-237 المؤرخ في 12 أكتوبر 2010، المنشور في ج ر ج، ع 59، الصادر في 13 أكتوبر 2010، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 15 افريل 2013، المنشور في ج ر ج، ع 23، الصادر في 28 افريل 2013، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 جانفي 2022، المنشور في ج ر ج، ع 03، الصادر في 09 جانفي 2022.

³- قانون 01-10 مؤرخ في 03 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، المنشور في ج. ر ج، عدد 35، الصادرة في 04 جويلية 2001، المعدل والمتمم بموجب الامر رقم 07-02 المؤرخ في 01 مارس 2007، المنشور في ج ر ج، ع 16، الصادر في 07 مارس 2007، (ملغى).

⁴- قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 ابريل 2005، المتعلق بالمحروقات، المنشور في ج ر ج، ع 50، الصادر في 19 يوليو 2005. المعدل والمتمم بموجب الأمر 06-10 المؤرخ في 29 يوليو 2006، المنشور في ج ر ج، ع 48، الصادر في 30 يوليو 2006. (ملغى) بموجب القانون 19-13 مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المنشور في ج ر ج، ع 79، الصادر في 22 ديسمبر 2019.

⁵- قانون 06-04، مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي سنة 1995 المتعلق بالتأمينات، المنشور في ج ر ج، ع 15، الصادرة في 12 مارس 2006.

⁶- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية سنة 2003، المنشور في ج ر ج، ع 86، الصادر في 25 ديسمبر 2002.

⁷- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، المنشور في ج ر ج، ع 60، الصادر في 04 سبتمبر 2005، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 جانفي 2008، المنشور في ج ر ج، ع 04، الصادر في 27 جانفي 2008، المعدل والمتمم بالأمر رقم 09-02 المؤرخ في 22 جويلية 2009، المنشور في ج ر ج، ع 44، الصادر في 26 جويلية 2009؛ المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، المنشور في ج ر ج، ع 56، الصادر في 28 سبتمبر 2008. (ملغى) بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-163 مؤرخ في 14 جوان 2018، المتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-

ونظرا للطابع التخصص، الكفاءة، والفعالية الذي يميز هذا النوع من التسيير الإداري الحديث، حرص المشرع على تعميمه ليشمل جميع المجالات التي تمس الحياة العامة للأفراد حيث أنشاء سنة 2006² الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كسلطة إدارية مختصة في مجال مكافحة الفساد وإضفاء الشفافية في مجال الحياة العامة، وفي مجال الإعلام استحدثت سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سنة 2012³ وسلطة ضبط السمعي البصري سنة 2014⁴ كمحاولة لضبط هذا القطاع الحساس والعمل على تطويره، لينتقل بعد ذلك إلى مجال المعاملات الالكترونية ليحاول ضبطها ويكرسها فيها عنصر الثقة والأمان من خلال إنشاء السلطة الوطنية التصديق الالكتروني سنة 2015⁵، وفي سنة 2018⁶ يعود للمرة الثانية ضبط ومراقبة المجال الاقتصادي من خلال إنشاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية كسلطة إدارية مستقلة تهدف إلى سد الثغرات القانونية التي كشفت عنها تطبيق أحكام القانون 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

هذا الانفتاح الكبير الذي تبناه المشرع الجزائري نحو سلطات الضبط الاقتصادي باعتبارها الفئة المؤسساتية المستحدثة من أجل تنظيم ومراقبة القطاعات المهمة على غرار القطاعات الاقتصادية والمالية وصولا إلى قطاع الإعلام والحريات مع ما يتوافق والمتطلبات والتطورات الاقتصادية والسياسة والاجتماعية الحاصل على المستويين الإقليمي والدولي، يوحي للوهلة الأولى أن الإدارة التقليدية التي لم تستطيع مواكبة هذه التطورات بسبب الجمود وانعدام المصداقية والشفافية وعدم وحدة مركز القرارات وتشعبها بين مختلف المستويات الإدارية، لم يعد لها أي وجود وتدخل على مستوى مختلف القطاعات التي تقع تحت إشراف ومراقبة سلطات الضبط الاقتصادي.

303 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، المنشور في ج ر ج، ع 13، الصادر في 17 جوان 2018.

¹ - قانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 يوليو 2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المنشور في ج ر ج، ع 44، الصادر في 03 أوت 2008. (ملغي) بموجب القانون رقم 18-11 مؤرخ في 02 جوان 2018، المتعلق بالصحة، المنشور في ج ر ج، ع 46، الصادر في 29 جوان 2018؛ المرسوم التنفيذي رقم 15-308 مؤرخ في 06 ديسمبر 2015، المحدد لمهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها وكذا القانون الأساسي لمستخدميها، المنشور في ج ر ج، ع 67، الصادر في 20 ديسمبر 2015، المعدل ويتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19-190 مؤرخ في 03 جوان 2019، المحدد لمهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها، المنشور في ج ر ج، ع 43، الصادر في 7 جويلية 2019.

² - قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المنشور في ج ر ج، ع 14، الصادر في 8 مارس 2006، المعدل ويتمم بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت، المنشور في ج ر ج، ع 50، الصادر في 1 سبتمبر 2010، وبموجب القانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011، المنشور في ج ر ج، ع 44، الصادر في 10 أكتوبر 2011.

³ - قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، المنشور في ج ر ج، ع 02، الصادر في 15 يناير 2012.

⁴ - قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فبراير 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، المنشور في ج ر ج، ع 16، الصادر في 23 مارس 2014.

⁵ - قانون 15-04 مؤرخ في 01 فيفري سنة 2015، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، المنشور في ج ر ج، ع 06، الصادر في 10 فيفري 2015.

⁶ - قانون 18-04 مؤرخ في 10 ماي 2018، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، المنشور في ج ر ج، ع 27، الصادر في 13 ماي 2018.

لكن، وعلى النقيض من ذلك تماما نجد أن الإدارة التقليدية ورغم تنازلها عن صلاحياتها لهذه الفئة القانونية في إطار تجسد سياسة الانفتاح على المبادرة الخاصة والابتعاد عن التسيير المباشر للقطاعات الاقتصادية والمالية مازالت تشهد تواجدها على مستوى هذه القطاعات من خلال احتفاظها بنفسها بمجموعة من الآليات والأدوات التي تضمن لها تواجدا وحضورا دائم داخل هذه القطاعات الخاضعة للضبط رغما انسحابها الجزئي منه ونقل صلاحياتها للسلطات المختصة بضبط المجال الاقتصادي والمالي.

أهداف الدراسة :

الهدف من هذه الدراسة هي محاولة تسليط الضوء على كيفية إدارة وتنظيم الحقل الاقتصادي والمالي في ظل تغير دور الدولة وانتقالها من دولة متدخلة تتولى بنفسها وظيفة تسيير وتوجيه النشاط الاقتصادي والمالي من خلال إعداد القواعد التنظيمية التي تحكم وتنظم السوق، إلى دولة ضابطة تقتصر وظائفها في مراقبة وضبط النشاط الاقتصادي والمالي دون التدخل فيه، وقيامها بالتنازل عن اختصاصاتها التقليدية إلى سلطات مستقلة استحدثتها من أجل تعويض غيابها عن السوق الذي يحتاج سلطة عامة تضمن حقوق وحرية كل الأشخاص المتدخلين فيه.

ومن جانب آخر تسعى هذه الدراسة إلى إظهار مدى تزويد هذا البناء المؤسساتي الحديث الصادر في شكل سلطات الضبط الاقتصادي بموارد مالية وبشرية ومنحه استقلالية فعلية ومشروعية دستورية وقانونية، تجعله يمارس اختصاصات حقيقية تتماشى والنظرة القائمة على فكرة إزالة التنظيم المبنية على أسس إبعاد الإدارة التقليدية من مقاليد التسيير المركزي للنشاط الاقتصادي مقابل توسيع نطاق القطاعات الاقتصادية والمالية التي تقع تحت سلطات الضبط الاقتصادي مراعاة للنظام العام الاقتصادي.

إضافة إلى البحث عن إمكانية تدخل التنظيم المؤسساتي التقليدي في النشاط الاقتصادي والمالي حتى بعد تنازله عن هذه الوظيفة لنموذج قانوني تم استحداثه خصيصا لممارسة وظيفة الضبط كوظيفة مستحدثة للدولة، خصوصا إذا عرفنا أن التجربة الجزائرية في مجال استحداث سلطات مختصة بضبط المجال الاقتصادي والمالي لتحل محل الإدارة التقليدية التي كانت تقوم بهذا الدور، تعتبر تجربة فتيية قد لا تملك من المقومات ما يؤهلها لإبعاد هذه الأخيرة من التدخل في هذه الوظيفة باعتبارها مازالت تملك الأدوات والوسائل التي تستطيع من خلالها أن تتدخل في الوظيفة الضبطية حتى ولو تنازلت عنها لسلطات أخرى.

أهمية الدراسة :

تتجلى أهمية الدراسة من الناحية النظرية في أنها تعالج موضوعا قانونيا لم يحظى بالقدر الكافي من الدراسة نظرا لحداثة التجربة الجزائرية التي لم تعرف النور في مجال استحداث السلطات المختصة في ضبط المجال الاقتصادي والمالي إلا في بداية التسعينات، على إثر انتقالها من الاقتصاد الموجه الذي كانت فيه الدولة هي المتحكم الرئيسي في إدارة القطاع الاقتصادي إلى دولة ضابطة فوضت اختصاصات إدارة وتسيير هذا النشاط لسلطات غيرها، الأمر

توجب الخوض في دراسة الموضوع دراسة معمقة نستعرض من خلالها الدور الجديد الذي تضطلع به الدولة في مجال تسيير العملية الاقتصادية أثناء هذه المرحلة الانتقالية التي مازالت تشهد استحداث مثل هذا النوع من الهيئات.

كما تنبع قيمة البحث من كونه إحدى الموضوعات التي جمعت بين مجالين يكمل أحدهما الآخر، ألا وهما المجال القانوني والمجال الاقتصادي، خصوصا أن كلا المجالين لم يبق على الصورة القديمة التي كانت تمتاز بالجمود والركود، بل أصبحت من المجالات التي طالها التطور سواء من حيث التقنية القانونية أو من حيث المجال الاقتصادي الذي شهد تطورا كبيرا تستدعي مجارته وتنظيمه استحداث آليات جديدة ذات طابع خاص يتغلب عليه عنصر التطور، الخبرة والدراية التي تحقق الفعالية في هذا المجال والتفاعلية معه ومع الفاعلين في فيه.

ومن جانب آخر تكمن أهمية الدراسة في أنها بحثت في مدى حقيقة وفعالية تنازل الإدارة التقليدية لوظيفية تنظيم وتسيير الحياة الاقتصادية لصالح فئة مؤسساتية هجينة ومختلفة عن المؤسسات والأجهزة الكلاسيكية التي تعرفها الدولة، دون أن تترك لنفسها آليات ووسائل ترجعها إلى مشاركة هذه السلطات مهمة الإشراف على القطاعات الاقتصادية والمالية، حتى وإن تسبب ذلك في عدم فعالية العملية الضبطية وترك فراغات قانونية تخلق نوع من الغموض وعدم الوضوح لدى مختلف المتعاملين الاقتصاديين حول كيفية إدارة العملية الضبطية بكاملها.

أسباب اختيار الموضوع:

من بين الأسباب الموضوعية التي أدت بنا إلى اختيار موضوع بحثنا هو حداثة هذا الشكل المؤسساتي الذي لم تعرفه المنظومة القانونية الوطنية إلا في مطلع تسعينات القرن الماضي، كنتيجة عن عجز الدولة التقليدية في قيامها بمهمة الضبط في ظل التطورات الاقتصادية العالمية المتواترة، الأمر الذي يستدعي الكثير من الدراسات التي تساعد على فهم هذا النموذج الحديث الذي أضحى يثير العديد من الإشكالات القانونية والدستورية التي تستوجب المزيد من البحث والدراسة، على غرار مكانتها الدستورية، طبيعتها القانونية، الاستقلالية الممنوحة لها، فضلا عن اختصاصاتها والرقابة القضائية المفروضة على قراراتها.

ومن بين الدوافع التي جعلتنا كذلك نخوض غمار البحث في موضوع سلطات الضبط الاقتصادي هي محاولة فهم كيفية قيام هذه السلطات بإدارة وتسيير المجال الاقتصادي والمالي، وإحداث مقارنة بين طريقة قيامها بتسيير النشاط الاقتصادي والمالي والطريقة التي كانت تدير بها الإدارة الكلاسيكية التي هذا القطاعات، وكذا تسليط الضوء على بعض النماذج المقارنة الرائدة باعتبارها سبقتنا في اعتماد هذه الفئة القانونية على غرار النظام القانوني الفرنسي.

الرغبة كذلك في دراسة كيفية الربط بين المجال القانوني والمجال الاقتصادي من خلال فكرة سلطات الضبط الاقتصادي التي تعبر عن ظاهرة تجميع الاختصاصات في سلطة واحدة استجابة لضرورة القضاء على ما يعرف بظاهرة تفتيت الهياكل المهنية المختصة بتنظيم النشاط الاقتصادي، باعتبار أن سلطات الضبط الاقتصادي لا

تقتصر وظيفتها الضبطية على سلطة الضبط اللاحق للسوق بل تمتد إلى الاختصاص السابق أو القبلي الذي تفرض من خلاله القواعد التي تساهم في تأطير المجال الاقتصادي.

ومن بين الأسباب التي جعلتنا كذلك نعالج هذا الموضوع، هو أن فكرة سلطات الضبط الاقتصادي تستدعي الكثير من دراسات المعمقة والكثيفة باعتبارها من المواضيع الأساسية التي أفرزت عنها فكرة الحوكمة التي قدمت مفهوم جديد للعلاقة بين الدولة والسوق، من خلال قيامها على فكرة ضرورة إبعاد التقنيات التقليدية ذات البعد الاستبدادي من إدارة النشاط الاقتصادي واستبدالها بأدوات حديثة مبنية على المبادئ الديمقراطية التي تضمن عنصر التشاور والمشاركة لجميع المتعاملين والمتداخلين في النشاط الاقتصادي والمالي.

صعوبات الدراسة:

من جملة الصعوبات العديدة التي واجهتنا أثناء سعيينا إلى الإحاطة بموضع هذا البحث، هي حداثة الموضوع الذي لم تعرفه المنظومة القانونية الوطنية إلا مع بداية التسعينات، الأمر الذي ولد رؤية متباينة وغير واضحة لدى المشرع انعكست سلبا علينا في عدة نقاط، بداية من أمر التسمية المتفاوت والمتراوحة بين اللجنة، الهيئة، الوكالة، وصولا إلى الطبيعة القانونية الغير موحدة فتارة يصنفها على أنها هيئات ذات طبيعة إدارية وطورا آخر يعتبر بعضها وكالات ذات طبيعة تجارية، هذا فضلا عن الطبيعة التنازعية التي تميز بعض هذه السلطات، دون أن نغفل كذلك مسألة المكانة الدستورية التي تحتلها والاستقلالية الممنوحة لها.

ومن بين الصعوبات التي اعترضت كذلك موضوع بحثنا هي نقص الاجتهادات القضائية الوطنية التي حاولت معالجة الإشكاليات العديدة التي تسبب فيه هذا النموذج المؤسساتي الحديث، على غرار المكانة الدستورية التي تحظى بها، الاستقلالية التي جعلتها تفلت من الوصاية الإدارية والرقابة الرئاسية، الوظيفة التنظيمية والقمعية التي تمارسها وما ينجر عنها من إشكاليات قانونية تستدعي معالجة قضائية وفقهية، الأمر الذي جعلنا نعود في كل إشكالية تصادفنا إلى اجتهادات القضائية المقارنة الصادرة في صورة اجتهادات مجلس الدولة والمجلس الدستوري الفرنسيين واستخلص كيفية معالجتهما للمسائل التي سبق ذكرها ومحاولة إسقاط هذه الحلول على التجربة الجزائرية في استحداث سلطات الضبط الاقتصادي.

هذا فضلا عن مسألة عدم استقرار النصوص القانونية التي تحكم هذا السلطات والصادر في صورة قيام المشرع الوطني بإلغاء وحل بعض سلطات الضبط الاقتصادي على غرار سلطة ضبط المياه والسلطة المختصة بتنظيم قطاع النقل، وكذا تأخره في إصدار النصوص القانونية التي تنظم عمل بعض السلطات على غرار النصوص القانونية التي تنظم السلطة الوطنية لضبط الصفقات العمومية والمرفق العام، كما يمكن اعتبار نقص المراجع المتخصصة في التنظيم الاقتصادي والسلطات المختصة بضبط هذا المجال من الصعوبات التي صادفتنا في طريق سعيينا إلى دراسة هذا الموضوع.

المناهج المعتمدة في الدراسة :

من أجل دراسة الموضوع دراسة علمية محكمة تتماشى والطبيعة القانونية للموضوع، توجب علينا المرح بين بعض المناهج العلمية في إطار ما يعرف بالتكامل المنهجي الذي ساعدنا في تفصي الحقائق والإحاطة بالموضوع والغوص في تفاصيله، حيث قمنا بالاستعانة بالمنهج التحليلي الذي نسعى من خلال إلى إبراز مختلف جوانب موضوع "سلطات الضبط الاقتصادي" باعتبارها من المواضيع التي أثارت الكثير من الجدل بين الفقهاء والباحثين في مجال القانون العام الاقتصادي، خصوصا وأن هذه الفئة القانونية التي لم يسبق التعامل معها باعتبارها شكل جديد لممارسة الدولة مهمة ضبط القطاعات الاقتصادية والمالية، تستلزم الكثير من الاجتهادات والدراسات التي تتسم بنوع من الدقة والتحليل من أجل الوصول إلى الإجابة عن جميع الإشكاليات التي تثيرها هذه الفئة المؤسساتية الحديثة.

إضافة إلى استعانتنا بالمنهج التحليلي في هذه الدراسة، اعتمدنا كذلك على بعض المناهج العملية الأخرى على غرار المنهج المقارن، باعتبار أن موضوع دراستنا مبني على مقارنة كيفية تعامل بعض التشريعات المقارنة وبالأخص التجربة الفرنسية مع موضوع سلطات الضبط الاقتصادي بحكم أنها سبقة إلى هذا النوع من السلطات التي لم تعرفها التجربة الوطنية إلا مؤخرا، إضافة إلى عامل تأثير المشرع الوطني بدرجة كبيرة بكل ما هو فرنسي بخصوص تجربة سلطات الضبط الاقتصادي، فدراسة التجارب المقارنة تساعدنا على فهم الظاهرة أكثر واستخلاص مكامن النقص بغرض تفاديها ومعالجتها والاقتداء بالتعامل الايجابي والسليم التي مارسته الأنظمة المقارنة مع بعض الإشكالات التي تثيرها هذه السلطات.

الإشكالية التي تقوم عليها الدراسة :

تقوم إشكالية هذه الدراسة حول البحث عن التدخل الذي ما زلت تمارسه الهياكل الإدارية التقليدية في المجالات الحساسة والمهمة على غرار القطاعات الاقتصادية والمالية رغم انتقال دورها من دولة متدخلة في جميع هذه القطاعات إلى دولة ضابطة لها، حيث تساءلنا حول ما إذ كان التوجه نحو إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي يعبر حقا عن رغبة الدولة في التخلي عن نموذج التسيير المركزي للنشاط الاقتصادي والمالي؟، أم أن سلطات الضبط الاقتصادي ما هي إلا مجرد أسلوب حديث تتدخل بموجبه الإدارة التقليدية في تسيير القطاعات الاقتصادية والمالية؟.

الخطة المعتمدة في الدراسة :

من أجل الوصول إلى تحقيق أهداف الدراسة والإجابة على الإشكالية التي اهتمتينا إلى طرحها قمنا بتقسيم موضوع دراستنا إلى بابين: تناولنا في الباب الأول المكانة التي تحظى بها سلطات الضبط الاقتصادي داخل النظام المؤسساتي للدولة باعتباره نموذج تسيير إداري جديد يستلزم البحث في إشكالية الشرعية والملائمة التي تثيرها هذه السلطات، وقد قسمنا هذا الباب إلى فصلين اثنين ركز الأول على سلطات الضبط الاقتصادي كنتاج

لتحول نوعي حاصل في دور دولة، ثم انتقلنا إلى الفصل الثاني لمعالجة فكرة الاستقلالية الممنوحة لهذه السلطات وحول مدى اعتبار أن هذه الاستقلالية فعلية وبعيد كل البعد عن تدخل الإدارة الكلاسيكية باعتبارها صاحب الاختصاص التقليدي في ضبط النشاط الاقتصادي والمالي.

أما الباب الثاني من الدراسة فركز عن الممارسة الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي كآلية لضبط السوق حيث بحثنا عن فعالية الأداء الوظيفي لهذه السلطات، وقد قسمنا هذا الباب إلى فصلين تناولنا من خلال الأول منه المجال الوظيفي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي والذي يمتد من عملية الضبط السابق إلى عملية الضبط اللاحق للسوق كضمانة لفعالية العملية الضبطية، ثم عرجنا من خلال الفصل الثاني من هذا الباب إلى معالجة مدى فعالية الرصيد الوظيفي الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي الذي مازالت تحكمه اعتبارات تدخل السلطة التنفيذية في الوظيفية الضبطية، إضافة إلى تداخل الاختصاصات بين مجلس المنافسة كسلطة عامة تشرف على مراقبة السوق وسلطات الضبط القطاعية كسلطات مختصة وما ينجر عنه من تأثير على فعالية العملية الضبطية برمتها.

الباب الأول

مكانة سلطات الضبط الاقتصادي داخل النظام
المؤسسي للدولة

الباب الأول

مكانة سلطات الضبط الاقتصادي داخل النظام المؤسساتي للدولة

إن ظهور سلطات الضبط الاقتصادي لم يكن وليد تخطيط مسبق ومعظم من طرف الدولة، بل كان نتاج فرضه التحول الاقتصادي الذي شهده العالم في الربع الأخير من القرن الماضي، والذي نتج عنه نظام اقتصادي جديد يعرف باقتصاد السوق يقوم على الانفتاح وتحرر الاقتصاد من قيود الاحتكار وتكريس مبدأ المنافسة الحرة، وهذا ما أدى بالضرورة إلى إعادة النظر في الدور الجديد الذي ستلعبه الدولة لمواكبة هذا النظام الاقتصادي الذي يقوم على العولمة، وتماشيا مع ذلك كان لابد من تبني العديد من الإصلاحات الاقتصادية والسياسية بغية استيعاب هذا التطور والاندماج فيه، بدءا من اجراء تحول نوعي في طبيعة العلاقة بين الدولة والاقتصاد من خلال التخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي للسوق والحد من بسط يدها على الحقل الاقتصادي بهدف تفادي الأزمات الاقتصادية وتحقيق الفعالية والنجاعة مع وجوب احتفاظها بدورها في الرقابة عليه وحماية المصلحة الاقتصادية العامة، أي الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الضابطة عن طريق استبدال الأدوات الضبط التقليدية بشكل تنظيمي جديد يعرف بسلطات الضبط الاقتصادي لكي تحل محل الإدارة التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي والمالي بسرعة، مرونة، فعالية وكفاءة.

لكن ظهور هذه الفئة القانونية الجديدة لم يكن ليمر دون أن يحدث الكثير من الجدل والنقاش علي مختلف المستويات الفقهية، القانونية، السياسية، والقضائية مرورا بالمستويات الاقتصادية والاجتماعية، وهذا راجع إلى مختلف الإشكاليات التي يثيرها تواجد هذا النموذج المؤسساتي الحديث بداية من مفهومه القانوني الذي يكتنفه الكثير الغموض والإبهام، مرورا بالأسباب والظروف التي أدت إلى ظهورها والتي ارتبطت بالتحويلات السابقة، إضافة إلى المركز الذي تحتله هذه الفئة ضمن التنظيم المؤسساتي التقليدي في الدولة والقائم على مبدأ الفصل بين السلطات ومبادئ أخرى تتعلق بالوحدة والتبعية والتدرج، والتي تتعارض مع خصائص ومميزات سلطات الضبط الاقتصادي التي تتميز بالاستقلالية وعدم التبعية التي لا يعترف بها إلا للسلطة القضائية باعتبارها تملك حق مراقبة تصرفاتها، إضافة إلى مدى تمتعها بالمشروعية في ظل غياب نص دستوري يكرس تواجدها الصريح، هذا فضلا على أنها تقف خارج إطار القواعد الهرمية الإدارية والمؤسسية باعتبارها لا تندرج ضمن السلطات الثلاثة المعروفة في الدولة.

ومن أجل الإلمام والاحاطة بكل العناصر التي جاءت في هذا الباب تطرقنا إلى دراسة سلطات الضبط الاقتصادي باعتبارها نتاج تحول نوعي حاصل في دور الدولة نقلها من متدخلة الى ضابطة (الفصل الأول) ، استلزم نجاحها في ممارسة هذا الدور الجديد تجهيزها بميزة الاستقلالية التي تمنحها مكانة خاصة داخل هذا التنظيم الإداري وتجعلها تختلف عن الإدارة التقليدية باعتبارها لا تخضع لرقابة الرئاسية أو الوصاية الإدارية (الفصل الثاني)

الفصل الأول

سلطات الضبط الاقتصادي نتاج تحول نوعي حاصل
في دور الدولة

الفصل الأول

سلطات الضبط الاقتصادي نتاج تحول نوعي حاصل في دور الدولة

ظهر هذا النموذج الحديث من التسيير في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا باعتبارهما سباقتان في هذا المجال، وكان يطلق هذه الفئة القانونية الجديدة في الولايات المتحدة الأمريكية "الوكالات المستقلة أو اللجان المستقلة"، أما في بريطانيا فكانت تسمى "بالمؤسسات الغير الحكومية شبه المستقلة"، ثم انتقل هذا النموذج المؤسساتي إلى فرنسا والدول الأوروبية إلى أن انتشر حتى مس الكثير من دول العالم على غرار الجزائر¹.

وارتبط ظهور هذا النوع من المؤسسات بفترة عرفت فيه الدول تغيرات عميقة تعلقت بضرورة إعادة النظر في بناءها المؤسساتي التقليدي القائم على تعاظم دور الدولة وتدخلها الكامل في جميع المجالات والذي ترتب عنه العديد من الأزمات الاقتصادية²، وبالتالي كان من الضروري إعادة التفكير في الشكل والحجم الذي تتدخل فيه الدولة علي مختلف الأصعدة سواء الاقتصادية أو السياسية أو الاجتماعية وذلك من أجل تفادي هكذا أزمات³.

والبحث في السياق العام الذي أدى إلى ظهور سلطات الضبط الاقتصادي يستوجب فهم الظروف والمبررات التي دفعت الدول إلى تبني هذا النموذج دون سواه، فلا شك أن حصر وترتيب المبررات والأسباب يمكننا من أخذ فكرة حول مختلف الاعتبارات التي أدت إلى بروز هذه الفئة القانونية الجديدة كونها هي التي ترسم ملامح سيرها⁴.

ومن أجل الوصول إلى ذلك توجب علينا الاجابة على بعض التساؤلات المصاحبة لبروزها على غرار الأسباب التي أدت إلى نشأة سلطات الضبط الاقتصادي، الاحتياجات التي تسعى إلى تحقيقها، الرهانات التي تواجهها ومدى نجاح هذه الفئة القانونية الجديدة في تجسيدها على أرض الواقع (المبحث الأول) ، ثم نتقل في (المبحث الثاني) من الدراسة إلى التطرق للوجود القانوني لهذه السلطات والبحث عن أرضية لشرعية وجودها، كون أن خلق هيئات بهذا الحجم ودون تخطيط مسبق وخصوصا أنها تختلف عن الهيئات التقليدية بكثير من الخصوصيات سيثير الكثير من الجدل حول شرعيتها وكيفية دمجها داخل النظام المؤسساتي للدولة.

¹ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص 76.

² - تيشات سلوى، آفاق الوظيفة الجزائرية في ظل تطبيق المناجمت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزيلندا، فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية) ، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم. شعبة علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2015 ص 11 .

³ - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 11.

⁴ - مرابط عبد الوهاب، "المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا"، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، العدد 42، جامعة باجي مختار، عنابة، جوان 2015، ص 122.

المبحث الأول

الوجود القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي

مما لا شك فيه أن إنشاء هيئات بحجم سلطات الضبط الاقتصادي والذي كان وليد مجموعة من المعطيات والمتغيرات الحصيلة على جميع الأصعدة والتي لم يكون مخطط لها من طرف الدولة، سيثير العديد من الإشكاليات القانونية خصوصا وأنها تختلف عن الهيئات الإدارية التقليدية، وربما الإشكاليات البديهية والمنطقية الذي سوف تطرح ستكون حول تعريف سلطات الضبط الاقتصادي كشكل تنظيمي جديد، مبررات اللجوء إلى مثل هذه الفئة القانونية الحديثة (المطلب الأول)، ثم البحث عن الدول والأنظمة الأولى التي تبنت هذا النموذج الحديث وكيف انتقل إلى مختلف دول العالم ومن بينها الجزائر (المطلب الثاني).

المطلب الأول

التأصيل النظري لمفهوم سلطات الضبط الاقتصادي

من أجل الوصول إلى مجموعة من الأهداف والغايات كإقرار مبادئ المنافسة الحرة والنزاهة والنهوض بالاستثمار وترقيته والقضاء على ظاهرة الاحتكار التي تتماشى ومتطلبات العولمة وسياسة اقتصاد السوق، كان من الضروري إنشاء واستحداث هيئة أو سلطة تتلاءم مع هذا الدور الجديد الملقى علي عاتق الدولة في المجال الاقتصادي والمتمثل في ضبطه وحمايته من الاختلالات الناتجة عن الأخذ بنظام اقتصاد السوق.

لذلك فإن البحث في أسباب والأبعاد التي أدت إلى ظهور سلطات الضبط الاقتصادي يستوجب التعمق والتدقيق في هذه الظاهرة القانونية الجديدة من خلال التطرق إلى مختلف التعريفات التي تم إطلاقها على هذه الفئة القانونية (الفرع الأول)، ثم الانتقال إلى المبررات التي أدت إلى إنشائها وظهورها (الفرع الثاني)، لنصل إلى الأسس والركائز التي تقوم عليها (الفرع الثالث)، والتي تتماشى مع الدور الحديث المسطر للدولة في ظل النظام الليبرالي.

الفرع الأول

تعريف سلطات الضبط الاقتصادي

من الصعوبة مما كان إيجاد تعريف شامل وجامع لمفهوم سلطات الضبط الاقتصادي، وذلك راجع إلى حداثة مصطلح "سلطات الضبط" في القانون الوضعي وتعدد الأنظمة القانونية التي تبنت هذا النموذج الذي أنتج تعددا في زوايا النظر إليه، هذا فضلا عن إشكالية الترجمة التي تعرض لها هذا المصطلح الذي انتقل من اللغة الإنجليزية كأصل وانتقل إلى مختلف لغات العالم، وكل ذلك ساهم في تعدد التعاريف والمفاهيم وجعلها تتنوع بين تعريفات فقهية (أولا)، تشريعية (ثانيا) وأخرى قضائية (ثالثا).

أولاً: التعريف الفقهي لسلطات الضبط الاقتصادي.

يعتمد الفقه في تعريفه لسلطات الضبط الاقتصادي على مجموعة من المعايير والأسس التي يستنبطها ويستنتجها من المصطلح في حد ذاته، ليقوم فيما بعد بتحديد مفهوم وتعريف له بعد دراسته من جوانب وزوايا عديدة ومتنوعة.

وعلى هذا الأساس يعرفها الأستاذ " Jacques Chevallier " بأنها هيئات إدارية مستقلة تقع وتتمركز خارج الجهاز التشريعي للدولة إلا أنها لا تتمتع بالصفة القضائية، بل تندرج ضمن فئة السلطات الإدارية ما يجعلها تخضع لرقابة القاضي الإداري، لأن ضمانات الاستقلالية العضوية والوظيفية التي تتمتع بها تجعلها تحتل مكانة خاصة داخل الإدارة، وبذلك تتحرر من أي تبعية سواء الرئاسية أو الوصاية. فبالتالي هي عبارة عن سلطات معزولة عن الجهاز التنفيذي مع تمتعها بقدرة فعلية عن العمل المستقل¹.

في حين أن الأستاذ " Michel Gentot " يعرفها "بأنها هيئات عامة غير قضائية تفتقر إلى الشخصية المعنوية واسند لها بموجب القانون ضبط القطاعات الحساسة من أجل ضمان حقوق المواطنين، فهي بذلك مجهزة بالضمانات القانونية لممارسة وظائفها دون أن تكون خاضعة لسيطرة ونفوذ الحكومة².

ما يمكن ملاحظته في هذا التعريف أنه كان يقتصر على الفترة الأولى التي ظهرت فيها الهيئات الإدارية المستقلة في فرنسا عندما كانت هذه الهيئات لا تتمتع بالشخصية المعنوية، أما في الوقت الراهن لا يمكن اعتماده كون أن أغلبية الهيئات الإدارية في فرنسا تتمتع بالشخصية المعنوية، نهيك على أن هذا التعريف اغفل الإشارة إلى الاستقلالية التي تتميز بها هذه الفئة القانونية كما نسي كذلك أن يشير إلى خضوع أعمالها لرقابة القضائية.

أما فيما يخص الأستاذ "Jean-Jacques Israël" فيعرفها "بأنها سلطات إدارية ذات طبيعة تنظيمية مشتركة ومتحررة من السلطة التسلسلية التقليدية مهمتها تتمثل في ضبط قطاع اقتصادي ومالي محدد³.

¹ - « Ces autorités, situées en dehors de la sphère parlementaire et n'ayant pas de caractère juridictionnel, doivent être considérées comme relevant de la catégorie résiduelle des autorités administratives, ce qui les soumet au contrôle du juge administratif ; mais les garanties d'indépendance organique et fonctionnelle dont elles bénéficient leur confèrent une place à part au sein de l'administration : affranchies de tout lien de dépendance hiérarchique ou de tutelle, elles constituent des autorités isolées, placées « hors appareil », et disposant d'une authentique capacité d'action autonome ». CHEVALLIER Jacques, « le statut des autorités administratives indépendantes: harmonisation ou diversification? », RFDA, Dalloz, Paris, N°5, 2010, p 896

² - Les autorités administratives indépendantes paraissent ainsi pouvoir être définies comme des organismes publics non juridictionnels et dépourvus de la personnalité morale qui ont reçu de la loi la mission d'assurer la régulation de secteurs sensibles, de veiller au respect de certains droits des administrés et sont dotés de garanties statutaires et de pouvoirs leur permettant d'exercer leur fonctions sans être soumis à l'emprise du gouvernement ». GENTOT Michel, les autorités administratives indépendantes .Deuxième Édition, Edition Montchrestien, 1994, Paris, p16.

³ - Jean-Jacques Israël, « les autorités administratives indépendantes dans le domaine économique et financier », article publié dans le site web : www.gip-recherche-justice.fr/wpcontent/uploads/2014/07/98-4-NS.pdf , p3. Consulté le: 20/02/2020.

ما يمكن ملاحظته من خلال هذا التعريف أنه ركز على الجانب الاقتصادي والمالي، في حين أن الهيئات الإدارية المستقلة في وقتنا الحالي أصبحت تلمس الكثير من المجالات والقطاعات كالإعلام ومجال الحقوق والحريات إلى غيرها من الميادين العديدة والمتنوعة.

أما الأستاذان "Raymond Guillien et Jean Vincent" فيعرفان الهيئات الإدارية المستقلة " على أنها مؤسسات تابعة للدولة وتعمل لحسابها مع تمتعها بقدر من الاستقلالية في مواجهة الحكومة والبرلمان، وتم إنشائها بهدف ضمان ممارسة اختصاصاتها من دون التدخل المباشر من الإدارة"¹.

ومن جهة الفقه الجزائري فيعتبرها الأستاذ "زوايمية رشيد" بأنها طريقة جديدة لتدخل الدولة التي انتقلت من ميكانيزمات الرقابة إلى شكل آخر من التدخل يسمى بالضبط، أي الانتقال من دولة حارسة إلى دولة ضابطة وهذا الانتقال يستلزم أسلوب وآليات جديدة تتمثل في سلطات الضبط الاقتصادي. وعلى هذا الأساس يعرفها "بأنها هياكل جديدة تستخدمها الدولة بدلا من الإدارة التقليدية لإنجاز المهام الجديدة المخولة لها والمتمثلة في ضبط الأنشطة الاقتصادية والمالية."²

كما يعرفها كذلك انطلاقا من الخصوصيات المميزة لها والصلاحيات الواسعة التي تتمتع بقوله " أن سلطات الضبط الاقتصادي أو الهيئات الإدارية المستقلة تتمتع بمجموعة كبيرة من الوسائل والأدوات التي تسمح لها بممارسة الوظائف والأهداف التي أنشئت من أجلها والمحددة من طرف القانون، وذلك عن طريق الصلاحيات الغير متجانسة والمتنوعة التي تتمتع بها والمتراوحة بين السلطة التنظيمية وسلطة التحقيق والرقابة والقدرة على اتخاذ القرارات المتضمنة فرض العقوبات أو القرارات الفردية المتضمنة منح الترخيص، دون أن ننسى في بعض الأحيان أنها بإمكانها حل النزاعات بين المتعاملين الاقتصاديين"³.

من خلال هذا التعريف نستنتج أن هذه الصلاحيات الواسعة الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي، هي بمثابة الاستخلاف للسلطة التنفيذية في جملة من المجالات والاختصاصات المتنوعة والمتعددة، كسلطة التنظيمية

¹ - « Ces autorités, qui sont des institutions de l'Etat agissant en son nom mais dont le statut s'efforce de garantir l'indépendance d'action aussi bien Vis-à-vis du gouvernement que du parlement, ont été créés en vue d'assurer dans leur domaine de compétence, sans intervention directe de l'Administration ».

-RAYMOND GUILLIEN et JEAN VICENT, Lexique des termes juridiques, 16 éditions, Dalloz, Paris, 2007, P 70.

² - « Ces nouvelles structures, dénommées autorités administratives indépendantes, que l'état utilise au lieu et a place de l'administration classique pour remplir les nouvelles tâches que commande la régulation des activités économiques et financières. ». ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, IDARA, N° 28, 2004, P 06.

³ - « Dotées d'une panoplie de moyens leur permettant d'exercer les fonctions pour lesquelles elles ont été respectivement érigées et en considération de la variété des objectifs qui leur sont fixés par la loi, elles se voient reconnaître des pouvoirs hétérogènes et multifformes. Ces derniers vont de l'avis ou de la recommandation, au pouvoir de réglementation, en passant par le pouvoir d'investigation et de contrôle, le pouvoir de prononcer des injonctions de prendre des décisions de sanction ou des décisions individuelles d'autorisation, sans oublier la possibilité, parfois, de régler des litiges entre opérateurs ». ZOUAIMIA Rachid, (Réflexions sur le pouvoir règlementaire des autorités administratives indépendantes), RCDSP, Faculté de droit, université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, N°2, 2011, pp 8-9.

والرقابة والقدرة على اتخاذ القرارات والعقوبات، فهي بمثابة منح بعض مراكز السلطة التنفيذية ونقلها إلى هذه الهيئات.

كما تعرف كذلك على " أنها هيئات وطنية لا تخضع لسلطة الرئاسية ولا الوصاية الإدارية، فهي عكس الإدارة التقليدية كونها تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء على السلطة التنفيذية أو التشريعية مع خضوعها للرقابة القضائية، فهذه الهيئات لها سلطة واسعة تجعلها تتعدى كل البعد على كونها مجرد هيئة استشارية لما لها من صلاحيات واسعة في مجال ضبط القطاع الاقتصادي، ناهيك عن سلطة اتخاذ القرار التي تملكها إضافة إلى تمتع بعض من هذه الهيئات بالشخصية المعنوية"¹.

عند استقراء هذا التعريف نلاحظ بأنه لم يشمل جميع هيئات الضبط الاقتصادي كالهيئات الإدارية ذات الطابع التجاري كوكالة المناجم والمحروقات، إضافة إلى ذلك نجد أنه اعتمد في تصنيفها على أنها تتعدى على الهيئات الاستشارية، وهذا ما لا ينطبق مع تصنيف المشرع الجزائري الذي اعتبر وكيف صراحة بعض الهيئات الاستشارية بأنها سلطات إدارية مستقلة، بالرغم من أن دورها لا يتعدى إبداء الرأي والاستشارة كالهئية الوطنية للوقاية والمكافحة من الفساد.

أما الأستاذ "بن زيطة عبد الهادي" فيعرف سلطات الضبط الاقتصادي على أنها " هيئات إدارية غير قضائية لا تخضع لسلطة الحكومة وتأثيراتها، خول لها القانون ضبط القطاعات الحساسة ماليا واقتصاديا مع وجوب ضمان احترام حقوق مستعملي الإدارة"².

ما يمكن استنتاجه من خلال تعريف الأستاذ "بن زيطة عبد الهادي" أنه ركز على ميزتي الاستقلالية والضبط في تعريفه لسلطات الضبط الاقتصادي، مع إغفاله ذكر خضوع هذه الأجهزة لرقابة القاضي الذي يعتبر مفتاح وأساسا لشرعية قراراتها وأعمالها، إضافة إلى إغفاله من خلال هذا التعريف لسلطات الضبط الاقتصادي ذات الطابع التجاري.

ومن خلال كل هذه التعريفات الفقهية السابقة يمكننا أن نحاول تعرف سلطات الضبط الاقتصادي بأنها " هيئات وأجهزة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية، يخول لها صلاحية ومهمة ضبط القطاعات ذات الطابع التقني والحساس. تعمل لحساب الدولة لكن دون أن تكون خاضعة لرقابة رئاسية ولا وصائية وتكون أعمالها خاضعة لرقابة القاضي."

¹ عيساوي عز الدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، مارس 2008، ص 204.

² بن زيطة عبد الهادي، "نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة: دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية"، مجلة دراسات قانونية، العدد الأول، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، جانفي 2008، ص 25.

ثانيا: التعريف التشريعي والقضائي لسلطات الضبط الاقتصادي.

من خلال القراءة في معظم النصوص التشريعية والقوانين المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي نجدها لم تضع تعريفاً ومفهوماً محدد لهذه السلطات باعتبارها أن وضع التعريفات ليس من صلاحيات النصوص القانونية التي تكتفي فقط بتوضيح مهام ووظائف وطريقة عمل كل سلطة على حدى، أو تتطرق إلى ذكر تشكيلة وتركيبية كل سلطة من سلطات الضبط، وهذا ما يستشف مثلاً في نص المادة 20 من القانون 04/03 المتعلق ببورصة القيم المنقولة¹، والتي تطرق إلى الشخصية المعنوية التي تتمتع بها هذه اللجنة وكذا التشكيلة والتركيبية التي تتكون منها، أما المادة 60 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض²، فنجدها تنص على طريقة وكيفية عمل هذه السلطة الضابطة، وكل ذلك لا يدخل ويندرج في مجال تحديد التعرف والمفهوم الذي يطلق على سلطات الضبط الاقتصادي، بل يدخل في إطار ما يسمى بالتشكيل وآليات العمل والتسيير.

وأمام هذا العجز الذي عرفه التشريع في إيجاد تعريف يكون جامع وشامل وموضح لمصطلح "سلطات الضبط الاقتصادي بشكل خاص والهيئات الإدارية المستقلة بشكل عام"، حاولت وبادرت بعض الاجتهادات القضائية البحث عن تعريف ومفهوم يميز هذه الفئة القانونية الجديدة عن ما يشبهها.

وضمن هذا السياق يرى مجلس الدولة الفرنسي أن هذا المصطلح يكتنفه الكثير من الغموض، ذلك أن المشرع الفرنسي عند تكييفه للجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات على أنها "سلطة إدارية مستقلة" لم يقصد أبداً خلق فئة قانونية جديدة في النظام الإداري للدولة، بل كان غرضه هو جعل هذه الهيئة تستفيد بقدر كبير من الاستقلالية لا غير³، ولذلك نجد أن في تعريفه لسلطات الضبط الاقتصادي في تقريره الصادر سنة 2001 يتركز على ثلاثة عناصر أساسية تتمثل في (السلطة، الطابع الإداري، الاستقلالية)

فنجده يعرف سلطات الضبط الاقتصادي أو الهيئات الإدارية المستقلة بصفة عامة على أنها "هيئات إدارية تعمل لحساب وباسم الدولة، تتمتع بسلطة حقيقية لكن دون أن تكون خاضعة إلى سلطة الحكومة"⁴.

¹ - "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عملية البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية الاستقلال المالي وتتكون من رئيس وستة (6) أعضاء." المادة 20 من قانون رقم 04/03، المؤرخ 17 فبراير سنة 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

² - "يرأس المجلس محافظ بنك الجزائر الذي يستدعيه للاجتماع ويحدد جدول أعماله ويحدد المجلس نظامه الداخلي، وتتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة للأصوات، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً. يعقد المجلس أربع دورات عادية في السنة على الأقل ويمكن أن يستدعى إلى الانعقاد كلما دعت الضرورة إلى ذلك، بمبادرة من رئيسه أو من عضوين منه، ويقترحون في هذه الحالة، جدول أعمال المجلس. ويستلزم عقد اجتماعات المجلس حضور ستة (6) من أعضائه على الأقل. ولا يمكن أي مستشار أن يمنح تفويضاً لتمثيله في اجتماع المجلس. يحدد المجلس بدل حضور أعضائه والشروط التي تسدد بموجبها المصاريف المحتملة التي قد يقوم بها أعضاؤه، يمكن المجلس أن يشكل ضمنه لجاناً استشارية ويحدد مهامها". المادة 60 من قانون رقم 11/03، المؤرخ في 26 أوت سنة 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

³ - CONSEIL D'ETAT Français, l'autorité administrative indépendante, Rapport public 2001 Jurisprudence et avis de 2000, EDCE, La Documentation française, N°52, Paris, 2001, pp 287, 288.

⁴ - « Les autorités administratives indépendantes sont des organismes administratifs qui agissent au nom de l'État et disposent d'un réel pouvoir, sans pour autant relever de l'autorité du gouvernement. » , ibid, P 289.

أما بالرجوع إلى مجلس الدولة الجزائري والبحث في هذا المجال لا نجد له أي قرار أو تقرير قام فيه أو من خلاله بتعريف سلطات الضبط الاقتصادي، بل اكتفى بالاعتراف بوجودها واعتبار بعض الهيئات واللجان هي سلطات ضبط اقتصادي مثل ما اعتمده في قراره رقم 002129 الصادر في تاريخ 2000/05/08 والمتعلق بقضية يونين بنك "Union Bank" ضد محافظ الجزائر، حيث اعتبر أن اللجنة المصرفية هي سلطة من سلطات الضبط الاقتصادي، وهذا التكيف راجع إلى عدة اعتبارات ومعايير اعتمد عليها مجلس الدولة أثناء إصداره هذا القرار، من بينها قدرة هذه اللجنة في إصدار قرارات إدارية ذات طابع انفرادي في مواجهة الناشطين في المجال المصرفي، وهو ما يعتبر معيار السلطة إضافة إلى ذلك الاستقلالية الممنوحة لها في شقيها العضوي والوظيفي باعتبارها معيار من المعايير المميز لسلطات الضبط الاقتصادي، وكل ذلك ساعده في اعتبارها سلطة ضبط اقتصادي¹.

الفرع الثاني

مبررات استحداث سلطات الضبط الاقتصادي

عند الرجوع للأسباب والدوافع الكثيرة التي جعلت الدول المتقدمة أو النامية تتجه إلى تبني هذا النموذج الجديد، نجد أنها تعود في الأساس إلى النظام القانوني والمؤسسي المميز لهذا الشكل التنظيمي، الذي يستطيع بفضل ضمان عنصر الحياد بين مختلف المتعاملين (أولاً) وتحقيق الخبرة والاحترافية في العمل (ثانياً)، ما يضمن منافسة حرة ونزيهة بين كل الأطراف المتدخلين في السوق (ثالثاً) عن طريق ميزة وعنصر الاستقلالية التي تتمتع بها هذه السلطات (رابعاً).

أولاً: ضمان عنصر الحياد للمتعاملين الاقتصاديين المتواجدين في السوق.

إن البحث عن ضمان الحياد يعد أهم البواعث والأسباب التي ساهمت في ظهور سلطات الضبط الاقتصادي، ويرجع سبب ميلادها للعلاقة المشقة التي تربط بين المواطن والسلطة الإدارية والسياسية المبنية على عدم الثقة، وبالتالي سبب ظهورها كان مفاده إرجاع وتقوية أوصل الثقة واسترجاعها بين المواطن والسلطة عن طريق ضمان حيادها وعدم تحيزها².

ويتحقق هذا الحياد عن طريق ضمان الحماية الكافية والفعالية للسلطات التي تمارس وظيفة الضبط في مختلف القطاعات الاقتصادية والمالية من الضغوطات التي يمكن أن تمارس عليها من طرف السلطة السياسية أو المتعاملين الاقتصاديين نتيجة تضارب المصالح المختلفة، كون أن الدولة قد تزاوّل بعض الأنشطة الاقتصادية في

¹- قرار مجلس الدولة رقم 002129، الصادر بتاريخ 2000/05/08، المتعلق بقضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، المنشور على الموقع الرسمي

لمجلس الدولة: www.conseil-etat.gov.dz، تم الاطلاع عليه في: 2020/03/03، على الساعة: 09:30

²- زيار الشاذلي، "النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الرابع، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ديسمبر 2014، ص 218.

القطاعات التي أرادت تحريرها وخصوصتها وتدخل بصفة متعامل اقتصادي، مما يولد الشك أن قراراتها التنظيمية المتعلقة بهذه المشاريع سيتغلب عليها طابع الشخصي كونها هي صاحبة المشروع¹.

ومن أجل تجاوز ذلك كان من الضروري عدم إسناد وظيفة الضبط إلى الهيئات التقليدية في الدولة كي لا تكون الدولة هي الخصم والحكم في ذات الوقت²، كما أن الحياد لا يقتصر على التحرر من قيود الدولة باعتبارها متعامل اقتصادي، بل يتعدى ذلك إلى ضرورة التحرر من الدولة كونها أو باعتبارها فاعلا سياسيا، وذلك بإبقاء نشاط الضبط بعيدا عن الحسابات والتوجهات السياسية، ويتم ذلك عن طريق إبعاد السلطة السياسية من التسيير المباشر للنشاط الاقتصادي باعتبار أن تعاقب الحكومات ذات البرامج السياسية المختلفة يؤثر على مسالة تحيز الإدارة وحيادها³.

كون أن أحد الأهداف الكبرى لظهور سلطات الضبط هو إبقاء النشاط الاقتصادي بعيدا عن متناول السلطة السياسية من أجل ضمان حياده وفعالته، الأمر الذي يتولد عنه استقرار واستمرارية الاقتصاد وتحقيق هذه الغاية عن طريق فصل سلطات الضبط عن السلطة السياسية والمتمثلة أساسا في الحكومات⁴.

إضافة الى ما سبق، فإن ضمان الحياد يجب أن يكون كذلك في مواجهة قوى السوق من خلال اختيار وانتقاء الأعضاء المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي وفقا لمعايير وشروط تتوفر فيهم، إضافة إلى تزويدهم بضمانات تكفل لهم عدم الخضوع والتأثر بضغطات من أصحاب المصالح أنفسهم أي المتعاملين الاقتصاديين⁵.
وضمن هذا السياق ونظرا لأهمية هذا المبدأ والمبرر نجد أن بعض الآراء والكتابات الفقهية تذهب إلى أبعد من ذلك فترى أن خاصية الحياد ضمانة موجودة في سلطات الضبط الاقتصادي وملازمة لها منذ ظهورها، وهذا ما أكد عليه وزير الداخلية الفرنسي الأسبق "jean pierre Chevènement" عند مناقشة مشروع قانون إنشاء مجلس أعلى لأخلاقيات الدفاع سنة 1998 بقوله:

« L'objectif poursuivi par les pouvoirs publics lorsqu'ils créent une autorité administrative indépendante est désormais claire; ils s'attendent à ce que ces institutions s'acquittent de leur tâches comme le feraient des magistrats, c'est-à-dire avec impartialité, objectivité et indépendance »⁶

¹ - مرابط عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 123.

² - المرجع نفسه، ص 124.

³ - بوجمدين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع دولة و مؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007، ص 27.

⁴ - TRARI Tani Mostefa, « gouvernance et régulations », *Revue Droit Société et Pouvoir*, Actes du colloque national sur " Les indicateur de la bonne gouvernance et ses application " », (06/ 07 avril 2011), N°01, 2012, p39.

⁵ - مرابط عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 125.

⁶ - CONSEIL D'ETAT Français, compte rendu des débats de l'assemblée nationale, 1ere séance de 4 juin 1998, p275.

وعلية، فالمبرر الأول الذي كان يقف وراء استحداث سلطات الضبط الاقتصادي، كان هو ضمان الحياد لوظيفة الضبط باعتباره عربون الثقة الذي يقدم للرأي العام أثناء تدخل الدولة في المجال الاقتصادي، وبالتالي استرجاع الثقة المفقودة بين أفراد المجتمع والسلطة السياسية والإدارية داخل الدولة.

ثانيا: ضمان الخبرة والاحترافية أساس لمواجهة المشاكل الاقتصادية.

تعد الخبرة والاحترافية التي تتمتع بها سلطات الضبط الاقتصادي سبب من الأسباب التي أدت إلى ظهورها واستحداثها، نظرا لحاجة الدولة إلى هيئات تتمتع بخبرة واحترافية في مواجهة المشاكل الاقتصادية المتعددة¹ ويتحقق هذا العنصر عن طريق إشراك الخبراء والمحترفين في عمل هذه السلطات الذي يمتاز بنوع من التقنية²، وكل ذلك من أجل تفضي المشاكل الاقتصادية التي تواجهها الدول الحديثة والتي لا تستطيع الإدارة التقليدية التعامل معها بفعالية ومرونة³.

فالدولة لم تعد بإمكانها التدخل بنفسها من أجل مزاولة مهامها بكيفية تتلاءم مع طبيعة بعض الأنشطة في المجتمع لاسيما الاقتصادية منها، بسبب طبيعتها الفنية المتطورة والمعقدة خاصة مع التحرر الاقتصادي الذي مس بعض القطاعات، والذي يستوجب نوعا خاصا من التدخل من أجل المحافظة على النظام والمصلحة العامة الاجتماعية والاقتصادية للمواطنين⁴، ويتحقق ذلك بوضع إطار قانوني مرن وملائم، وفي بعض الأحيان يستلزم الأمر اتخاذ قرارات سريعة وحاسمة في مواجهة تقلبات السوق وهذا ما تفتقده الإدارة التقليدية بسبب جمودها وعدم تخصص أعوانها⁵، عكس سلطات الضبط الاقتصادي التي تتشكل من الخبراء والمحترفين الذين يتمتعون بالدراية والمعرفة الكافية التي تسمح لهم بحسن التكيف مع المستجدات والتقلبات الحاصلة في السوق⁶.

فمشاركة المختصين والخبراء في عملية الضبط وخصوصا في المجالات التي تمتاز بنوع من التقنية والتطور كالمجال المصرفي والبنكي وقطاع التأمين، يسمح لهم بالفهم الحسن والجيد لأصل المشكلة واتخاذ الإجراء الصحيح والسليم لمواجهتها والتفاعل الأمثل مع المعطيات والوقائع الميدانية التي تخص النشاط الاقتصادي⁷.

كما تظهر أيضا أهمية مشاركة وتواجد الخبراء والمحترفين ضمن التشكيلة المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي، في المصادقية التي يضيفها تواجدهم عليها مما ينجر عنه تقبل قراراتها وأحكامها من طرف المتعاملين الاقتصاديين، كونها تصدر من طرف أشخاص أصحاب خبرة ودراية إضافة إلى تكريس الموضوعية والكفاءة¹.

¹- GERALD Patrice, "Rapport sur les autorités administratives indépendante", Office parlementaire d'évaluation de la législation, Senat, 15 juin 2006, N°404, Tome 2, p 26 .

²- بوجمليين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 28.

³- مرابط عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 129.

⁴- مزردى عبد الحق، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، فرع قانون الإداري، تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2018، ص 69.

⁵- مرابط عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 129.

⁶- بوجمليين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 28.

⁷- مرابط عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 129.

وكل ذلك سوف يظهر جليا وواضحا في السلطة القمعية التي تمارسها هذه السلطات ضد المتعاملين الاقتصاديين، باعتبار أن هذا النوع من الاختصاص يستوجب أن يمارس من قبل أشخاص يتمتعون بدراية وكفاءة معرفية وقانونية كبيرة نظرا لأنها تحل محل القضاء في توقيع العقوبات المالية والغير مالية، كون أن هذه السلطات تتميز بعامل السرعة والمرونة والفاعلية الذي يتماشى مع الطبيعة التقنية لهذه القطاعات، وذلك توجب استبدال العقوبات الجزائية بعقوبات تتماشى وتتلاءم مع خصوصيات المؤسسات ذات الطابع الاقتصادي².

وبفضل هذا التخصص الفني والاحترافية التي يتمتع بها الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي تكون هذه الأخيرة قد استوفت أهم الشروط ومتطلبات تحقيق الفعالية مقارنة بالإدارة التقليدية، وذلك عن طريق اتخاذ القرارات بسرعة ومرونة عكس القرارات التي تصدر من الإدارة الكلاسيكية والتي تحكمها الصبغة المركزية التي تمتاز بالعمليات التحضيرية لإصدار القرارات والتي تصاحبها وتحكمها عدة اعتبارات وعقبات، كالتدخل الوزاري الرقابة، الإلغاء أو تعديل إلى غير ذلك من الأمور، والتي تتسبب في تأخر إصدار القرارات التي تؤثر على استمرارية النشاط بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين³.

كل هذه الفاعلية والمرونة التي تتحقق بفضل عامل الخبرة والاحترافية التي تميز سلطات الضبط الاقتصادي تهدف إلى تحديث وعصرنة تدخل السلطة العامة في المجال الاقتصادي من أجل التماشي ومرونة السوق.

ثالثا: ضمان مبدأ حرية المنافسة أساس للتعايش بين القطاع العام والخاص.

لقد أدى الانفتاح علي حرية التجارة والصناعة إلى ضرورة تشجيع المنافسة الحرة باعتبارها أحد أهم الركائز الأساسية لدفع عجلة النشاط الاقتصادي في الدول، لذلك نجد الكثير منها تتسارع إلى وضع تشريعات تبين القواعد والأطر القانونية التي تمارس داخلها المنافسة، وهذا بهدف ضمان النزاهة والشفافية لها بغرض تحقيق التطور الاقتصادي المرجو منها وإلا استخدمت بطريقة أخرى غير شرعية وقانونية بغرض تحقيق أهداف ومآرب شخصية، وهو ما يعود بالضرر علي المجتمع والاقتصاد الوطني⁴.

وبغية تجاوز ذلك استدعى الأمر إنشاء واستحداث هيئات أو سلطات يكون دورها الأساسي حماية وتنظيم هذا المبدأ، وهذا ما تجيب عليه سلطات الضبط الاقتصادي لما تحققه من تعايش وتوازن بين مصلحتين متضادتين ومتنافرتين وهي المصلحة العامة من جهة ومصلحة الخواص من جهة أخرى، وذلك من خلال

¹ - زيار الشاذلي، المرجع السابق، ص 218 .

² - بسكري رفيعة، " دور سلطات الضبط الاقتصادي في تحقيق الحوكمة"، مجلة أفاق للعلوم، القسم الاقتصادي، المجلد 04، العدد السادس عشر، جامعة زيان عاشور، الجلفة، جوان 2019، ص 10.

³ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 28.

⁴ - لينا حسن زكي، الممارسات المقيدة للمنافسة والوسائل القانونية اللازمة لمواجهتها، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة حلوان، مصر، 2004، ص 06.

حماية وضمن المنافسة الحرة بين هاتين المصلحتين عن طريق خلق جو من المنافسة الحرة تسوده الشفافية والنزاهة والتعاون العادل بين النشاط العام والخاص لما يخدم في الأخير مصلحة المجتمع¹.

ويتحقق ذلك من خلال اللجوء إلى سلطة ضبط اقتصادي تتمثل في مجلس المنافسة كجهاز مختص في متابعة الممارسات والأوضاع التي تهدد المنافسة الحرة داخل السوق، ويعمل مجلس المنافسة في مباشرة مهمة الضبط عن طريق اعتماده على مجموعة من الاختصاصات التي يتمتع بها في مجال المنافسة والمهادفة إلى تحقيق غايات اقتصادية واجتماعية تنصب مجملها على إعادة التوازن للمنافسة وتشجيعها في كافة القطاعات وبين مختلف المتعاملين الاقتصاديين داخل الدولة².

لذلك حرصت الدولة أثناء إصدارها للنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمنافسة إلى صياغتها بكيفية تتلاءم مع اعتبارات وضغوطات المنافسة التي فرضها للانفتاح الاقتصادي، وتكريس جهاز يتمتع بالخبرة والكفاءة اللازمة من أجل تطبيق تلك النصوص وفق ما يتماشى مع مبدأ حرية المنافسة³.

وضمن هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن إقرار مبدأ حرية المنافسة لا يعني خروج الدولة وانسحابها من المجال الاقتصادي وتركه لمصيره وحده، بل لضمان تثبيت وتعزيز هذا المبدأ يستوجب تواجد الدولة وتدخلها عن طريق ما تملكه من آليات ووسائل ضبطية تحقق بها ذلك، سواء عن طريق النصوص القانونية أو عن طريق أجهزتها المستحدثة من أجل هذا الغرض، وكل ذلك يندرج في إطار ممارسة صلاحياتها كسلطة عامة.

وهذا ما يؤكد نص المادة 13 الفقرة 01 من القانون 03-2000 " تنولي سلطة الضبط السهر علي وجود منافسة فعلية في سوقي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بأخذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين."⁴

ومنه نستنتج أنه من المبررات الأساسية والرئيسية التي أدت إلى ظهور سلطات الضبط الاقتصادي هي رغبة الدولة في حماية وتكريس مبدأ المنافسة، مع ما يتلاءم مع الانفتاح الاقتصادي والأخذ بعين الاعتبار حماية الاقتصاد الوطني من التعسف والاحتكار، وذلك عن طريق مراقبة ووضع ضوابط وقوانين تركز هذا المبدأ وتحدث نوع من التوازن والمساواة في المنافسة بين القطاع العام والخاص بهدف إثراء الاقتصاد الوطني.

¹ - مرابط عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 131-132.

² - نقلا عن : لكحل سلمي، مجلس المنافسة وضبط النشاط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2009، ص 12.

³ - العايب عصام، دور مجلس المنافسة في ضبط النشاط البنكي وفقا للتشريع الجزائري، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 02، العدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الصديق بن يحيى، جيجل، ديسمبر 2017، ص 273.

⁴ - المادة 13 من قانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000، المتعلق بتحديد القواعد العامة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق.

رابعاً: ضمان استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي أساس للكفاءة والفعالية.

إن المفهوم القانوني للاستقلالية يعني عدم خضوع سلطات الضبط الاقتصادي إلى أي رقابة سلمية كانت أو وصاية، سواء كانت تتمتع بشخصية معنوية أم لا، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعتبر بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الاستقلالية¹.

فالاستقلالية هي مبرر رئيسي فرض تواجد وظهور سلطات الضبط الاقتصادي، وهو ما أكد عليه البرلمان الفرنسي في تقريره الصادر في 2006 "حول سلطات الإدارة المستقلة"، حيث صرح محرر التقرير بأن البحث عن شكل أكثر استقلالية لتدخل الدولة يظهر كأول سبب لخلق السلطات الإدارية المستقلة².

فسلطات الضبط الاقتصادي على خلاف الهيئات التقليدية ليست تابعة للسلطة التنفيذية ولا للسلطة التشريعية ومستقلة عنهما عضويًا ووظيفيًا³، وكل ذلك يساعدها في الوصول إلى الهدف الذي أنشئت من أجله والمتمثل في ضبط المجال الاقتصادي والمالي على أكمل وجه⁴.

ومن أجل بلوغ هذه الغاية منح المشرع سلطات الضبط الاقتصادي حرية أكبر في تحركها وفي وسائل تدخلها عن طريق الاستقلالية التي تتمتع بها، وذلك حتى تكون قادرة على تحقيق ما عجزت عنه الهيئات الإدارية التقليدية، وهو الضبط الفعال والناجع نظر لعدة اعتبارات مرادها التدخل والتبعية⁵.

فالاستقلالية وعدم التبعية للسلطات التقليدية للدولة يجعلها سيادة القرار والموقف والذي ينجر عنه بالضرورة الكفاءة والفعالية في العملية الضبطية، ومن بين العوامل التي تضمن ذلك هي حرية سلطات الضبط الاقتصادي على إعداد نظامها الداخلي على خلاف الهيئات التقليدية التي يتم إعداد نظامها الداخلي بواسطة تنظيم أو تخضع لموافقة جهة معينة، وهذه الحرية تمنحها القدرة على امتلاك سلطة اتخاذ القرار دون إملاءات أو تبعية، وهو يصب في صالح نجاح الضبط كونه يصدر من جهة مختصة ومستقلة⁶.

إضافة إلى هذا العامل الذي يندرج ضمن خانة الاستقلالية في جانبها الوظيفي، هناك عوامل أخرى تدخل ضمن نطاق هذه الاستقلالية ولكن في جانب آخر يعتبر كذلك مهم وحاسم في إنجاح المهمة الضبطية، ألا وهو الشق المالي الحر الذي تتمتع به بعض سلطات الضبط الاقتصادي، والذي يسمح لها بتمويل نشاطها بنفسها دون

¹ - زيار الشاذلي، المرجع السابق، ص 217.

² - مرابط عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 124.

³ - زيار الشاذلي، المرجع السابق، ص 217.

⁴ - حسني مراد، استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مجلة الحقيقة، المجلد 12، العدد 04، جامعة أحمد دراية، أدرار، ديسمبر 2013، ص 564.

⁵ - منقور قويدر، السلطات الإدارية المستقلة المعنية بالضبط بين مصالح المتعاملين الاقتصاديين وحقوق المستهلكين "دراسة مقارنة"، أطروحة الدكتوراه علوم، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، أحمد بن محمد، 2015، ص 16.

⁶ - غربي أحسن، "نسبية الاستقلالية الوظيفية لسلطات الإدارة المستقلة"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 11، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، ديسمبر 2015، ص 235.

الرجوع إلى ميزانية الدولة، وبالتالي استقلالية وحرية في العمل والنشاط من أجل الحصول على النتيجة المطلوبة والمرجوة وهي ضبط متطور، فعال وناجع لا يخضع لأي تأثيرات أو اعتبارات سياسية وحزبية¹.
فهذه الاستقلالية التي تتمتع بها سلطات الضبط الاقتصادي جعلت منها الشكل القانوني الأنسب لضبط القطاعات الاقتصادية والمالية المفتوحة علي المنافسة بكفاءة وجدارة²، وذلك ما يتماشى مع ديناميكية الاقتصاد، وأحسن حل للقضاء على بيروقراطية الإدارة التي كانت تحكم الهيئات التقليدية، وبالتالي ضمان الفعلية والجودة في العملية الضبطية³.

الفرع الثالث

المبادئ التي تقوم عليها سلطات الضبط الاقتصادي

ترتكز سلطات الضبط الاقتصادي علي مجموعة من المبادئ والأسس التي تعتبر النواة الصلبة في تكوينها وضامن أساسي لنجاحها في ممارسة الوظيفة التي أنشئت من أجلها، وتتراوح هذه المبادئ بين العامة التي تحكم مختلف أنشطة أجهزتها الدولة وبين المبادئ الخاصة التي تنفرد بها سلطات الضبط الاقتصادي من دون غيرها على غرار مبدأ الشفافية (أولا) ومبدأ المساءلة (ثانيا) ، وكذا مبدأ الفصل بين الضابط والمتعامل الخاضع للضبط (ثالثا).
أولا: مبدأ الشفافية أساس لحماية مصالح الأطراف.

تعتبر الشفافية أحد أهم الركائز والمبدأ التي تقوم عليها سلطات الضبط الاقتصادي والأداة القانونية الأساسية التي يجب توفرها أثناء العملية الضبطية، لما توفره من مصداقية ونزاهة وحماية لمصالح الأطراف المشاركة في العملية الضبطية.

يقصد بالشفافية حرية تدفق المعلومات، أي توفيرها والعمل بطريقة منفتحة مما يسمح لأصحاب الشأن بالحصول علي المعلومة الضرورية للحفاظ علي مصالحهم واتخاذ القرارات المناسبة واكتشاف الأخطاء، فهيمات التي تتمتع بالشفافية لها إجراءات خاصة وواضحة لصنع القرار وقنوات مفتوحة للاتصال بين المسؤولين وأصحاب الشأن بتوفير قدر واسع من المعلومات⁴.

ويهدف مبدأ الشفافية في الأساس إلى إزالة كل الغموض والإبهام الحاصل في النشاط الاقتصادي والعملية الضبطية، بحيث يكون مدركا ومعلوما من طرف كل الأطراف المشاركة فيه، وذلك عن طريق جعل القرارات

¹ - غربي أحسن، المرجع السابق، ص 236.

² - مرابط عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 124.

³ - سلطان عمار، المرجع السابق، ص 61.

⁴ - سايح بوزيد، "سبل تعزيز الشفافية والمساءلة لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية"، مجلة الباحث، العدد 10، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص 57.

والأعمال قابلة للفحص والاطلاع ومتاحة لكافة الأطراف المعنية حتى يسهل عملية رقابتها ومتابعتها¹، ويتحقق كل ذلك عن طريق تجسيد واحترام هذا المبدأ أثناء القيام بالوظيفة الضبطية.

كما يهدف هذا المبدأ إلى حماية جميع الأطراف التي يمكن أن يمس النشاط الخاضع للضبط مصالحها، كونه لا يقتصر فقط على العلاقات بين سلطات الضبط والمشاريع الخاضعة لها، وإنما أيضا يسرى على المستهلكين المستفيدين من الخدمات، ويظهر هذا المبدأ في مختلف المراحل والخطوات التي يمر بها النشاط الضبطي منذ بدايته إلى غاية نهايته، فنجد مثلا مجسدا وظاهرا أثناء مراحل اتخاذ القرار والذي يجب أن تتميز قواعده بالشفافية سواء في جانبها الموضوعي أو الإجرائي باعتباره من يضيف عليه الشرعية والنزاهة².

إضافة إلى ذلك، فإن إعمال واعتماد هذا المبدأ أثناء القيام بالوظيفة الضبط يستدعي ويتطلب مجموعة من الأمور والأشياء التي يجب احترامها والتقيدها بها، كسهولة الإجراءات وتبسيطها حتى يتمكن المتعامل الاقتصادي الحصول على الخدمات التي تقدمها سلطات الضبط الاقتصادي، إضافة إلى تمكين أطراف الضبط الوصول للمعلومة وعدم حجبها عنهم خصوصا تلك المتعلقة بالجانب المالي والاقتصادي³، فالشفافية أصبحت شرطا أساسيا وجوهريا في القرارات والأعمال التي تقوم بها سلطات الضبط الاقتصادي والمالي.

وهذا ما يظهر جليا من خلال القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات الذي أقر وكرس هذا المبدأ من خلال نصوص بعض مواد على غرار المادة 113 والمادة 129 منه، حيث نصت المادة 113 على "تقوم اللجنة بمهمة السهر على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز لفائدة المستهلكين وفائدة المتعاملين"⁴، في حين قضت المادة 129 بأنه "يمارس أعضاء اللجنة المديرية وأعاون لجنة الضبط وظائفهم بكل شفافية وحياد واستقلالية"⁵.

ثانيا: مبدأ المساءلة أساس لقيام الضبط النزيه.

إضافة إلى الشفافية تعتبر المساءلة من القيم والمبادئ التي تقوم عليها سلطات الضبط الاقتصادي، لذلك نجد معظم الدول التي تبنت أسلوب سلطات الضبط المستقلة تضم هذا المبدأ داخلها مختلف أحكامها لما يلعبه من دور رئيسي وأساسي في ترقية عملية الضبط، وذلك عن طريق محاسبة ومراقبة كل من يشرف عليها بهدف تعزيز كفاءتها وفعاليتها.

وتعرف المساءلة على أنها "وسيلة يمكن للأفراد والمنظمات من خلالها أن يتحملوا مسؤولية أفعالهم، بحيث يؤدي ذلك إلى ثقة من يتعامل معهم بأن الأمور تسير في اتجاه المصلحة العامة ووفق الأهداف المسطرة من قبل

1 - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحكومة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في القانون، فرع قانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014، ص 16.

2 - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 18.

3 - المرجع نفسه، ص 19.

4 - المادة 113 من القانون 02-01 المؤرخ في 5 فيفري سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

5 - المادة 129، المرجع نفسه.

الدولة¹. كما تعتبر أنها الحق والقدرة والتمكين من مراجعة وتقييم أداء المسؤولين طبقا لمعايير محددة مسبقا بناء على بيانات ومعلومات صحيحة ويكون هدفها في النهاية اتخاذ القرارات الرشيدة والرفع من الكفاءة والفعالية². ويرتبط دائما أسلوب المساءلة بمفهوم المحاسبة والمراقبة الذي يعني خضوع الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية والإدارية اتجاه قراراتهم وأعمالهم، فهذه المحاسبة والمراقبة لا تشمل فقط السلطات التقليدية في الدولة والمتمثلة في السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية، بل يتعدى إلى ذلك في ظل الدولة الضابطة لسلطات الضبط المستقلة أين يتم مساءلة ومحاسبة هذه السلطات على القرارات والأعمال الصادرة عنها، خصوصا تلك المتعلقة بالجانب المالي والاقتصادي من طرف بعض الهيئات، كهيئات فحص الحسابات وهيئات المستخدمين والمستهلكين، وكل هذا يصب في إطار ضبط نزبه وشفاف يضمن حقوق جميع الأطراف المكونة له³.

فشيوع وانتشار قيم المساءلة والمحاسبة ضمن هياكل سلطات الضبط الاقتصادي يزيد من ثقة ورضا المتعاملين الاقتصاديين، وبالتالي احترامهم لجميع قراراتها وأعمالها كونها صدر من جهة تتمتع بالمصداقية والنزاهة وكل هذا في صالح ضبط اقتصادي يتميز بالإبداع والابتكار والفعالية والمسؤولية.

ثالثا: مبدأ الفصل بين الضابط والمتعامل الخاضع للضبط أساس للحياد.

إن هذا المبدأ في الأساس يهدف إلى الفصل بين الوظائف التي تمارسها الدولة داخل السوق باعتبارها عون اقتصاديا وباعتبارها سلطة عامة ضابطة وضامنة لحماية المرفق العام، وذلك لأن الدولة لا زالت متواجدة في السوق وعنصر فعال في النشاط الاقتصادي⁴، فهذا المبدأ مرادف ومشابه لمبدأ الفصل بين السلطات في القانون الدستوري ومبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسبين في النظام المالي، فهو يهدف إلى الفصل والتمييز بين المسؤول عن الضبط وبين من يقع عليه الضبط وذلك بهدف ضمان الحياد وعدم التحيز⁵.

ويعود أصل مبدأ الفصل بين وظائف ومهام الضابط والمتعامل الخاضع للضبط إلى القانون الأوروبي المشترك وبالتحديد في قطاع الاتصالات، وذلك في قضية البريطانية للاتصالات "British Télécom" في قرارها الصادر في 20 مارس 1985 حيث نص قرار اللجنة الأوروبية المتعلقة بالاتصالات على ضرورة إنشاء الدول الأعضاء هيئات وسلطات مستقلة عن المؤسسات التي تقدم الخدمات في مجال الاتصالات لكي تضمن مبدأ

¹ - فلاق محمد، حدو سميرة أحلام " دور المساءلة والشفافية في الحد من الفساد الإداري " تجارب دولية"، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، العدد 01، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسيبة بن بوعلي، شلف، جوان 2015، ص 14.

² - بن علي خليل، سبل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المساءلة والشفافية في الإدارة المحلية، مجلة أبحاث، العدد 05، جامعة زيان عاشور، الجلفة، افريل 2018، ص 86.

³ - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 22.

⁴ - بلحارث ليندة، " دور مجلس المنافسة في ضبط المنافسة الحرة"، مجلة معارف، قسم العلوم القانونية، العدد 21، جامعة اكلي محند والحاج، البويرة ديسمبر 2016، ص 226.

⁵ - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 21.

تكافؤ الفرص بين مختلف المتعاملين¹، وهذا عن طريق إحداث نوع من استقلالية بين الهيئات المستقلة والمؤسسات التي تسير القطاع، والتي تعتبر ضرورية كونها الضامن الوحيد للحيد وعدم التحيز في التدخل، فهذا الفصل تم التأكيد عليه كثير من طرف اللجنة الأوروبية في تعليماتها وتوجيهاتها كالتعليمية رقم 388/90 المتعلقة بتحرير قطاع الخدمات و التعليمية رقم 263/91 المتعلقة بالأسواق المحلية².

واعتبرت محكمة العدل الأوروبية أن هذا المبدأ ضرورة قصوى لا يمكن الاستغناء عنها كونه الضامن الأساسي في عدم التحيز لأي جهة كانت، كما أكدت المعاهدة المنشئة للاتحاد الأوروبي على ذلك بحرصها على عدم تفويض والتنازل على أي دور يتعلق بسياسات الاقتصادية للقائمين بالضبط والخاضعين له³.

وتظهر أهمية هذا المبدأ بارزة وجلية في الأنظمة التي مازالت فيها الدولة تنشط في المجال والنشاط الاقتصادي باعتبارها عون اقتصاديا، لذلك تم اعتماد هذا المبدأ الذي يفصل بين وظائف الدولة كمتعامل ووظائفها كالمضابط، وهذا ما يظهر في التشريع الجزائري حيث نلاحظ تواجد الدولة في السوق حتى بعد انفتاح معظم القطاعات الاقتصادية على المنافسة، ففي مجال الغاز والكهرباء مازالت الدولة متواجدة فيه بل وعنصرا رئيسا داخله عن طريق مؤسساتها ذات الطابع التجاري والصناعي التي تم تحويلها فيما بعد إلى شركة قابضة لشركات ذات أسهم "سونلغاز" ويظهر ذلك من خلال نص المادة 165 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات⁴.

من أجل تفادي كل ذلك، أي الجمع بين وظيفتين تم اعتماد هذا المبدأ من طرف سلطات الضبط الاقتصادي، وذلك لما يضيفه من عنصر الحيد وعدم التحيز إلى أي جهة كانت أثناء القيام بالوظيفة الضبطية باعتباره يضمن عدم تواجد الدولة في المجال الاقتصادي خصما وحكما في ذات الوقت، لأن ذلك يمس بمصدقية ونزاهة العملية الضبطية ويحدث عدم الثقة بين الأشخاص أي بين المتعاملين الاقتصاديين والدولة.

¹ - وتعود تفاصيل القرار إلى القضية رقم 83/41 والتي كانت بين إيطاليا واللجنة الأوروبية، حول إلغاء القرار 861/82 الذي صدر من طرف اللجنة الأوروبية في 10 ديسمبر 1982 في قضية بريطانية للاتصالات "British Telecom"، حيث أكدت المحكمة الأوروبية في قرارها الصادر في 20 مارس 1985 على مبدأ الفصل بين الضابط و المتعامل الخاضع للضبط، بحيث أكدت أن على الهيئة التي تضبط سوق الاتصالات يجب أن تكون مستقلة عن المتعاملين فيه وهذا ما اعتمد عليه فيما بعد معظم التشريعات الأوروبية التي تبنت هذا المبدأ.

² - NIHOUL Paul, Les télécommunications en Europe concurrence ou organisation de marche?, presses universitaires de Louvain, Bruxelles, 2004, p p 377-378.

³ - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 21.

⁴ - انظر المادة 165 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

المطلب الثاني

ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في الأنظمة المقارنة

من أجل معرفة الظروف التي أدت إلى ظهور "سلطات الضبط الاقتصادي" أو كما تعرف كذلك "بالهيئات الإدارية المستقلة" في القانون الجزائري، كان لابد من معرفة أصل الظاهرة من خلال التطرق إلى النماذج الرائدة والسابقة في هذا المجال، وذلك بدراسة الأصول التاريخية والظروف التي أدت إلى ظهور هذه الفئة القانونية الجديدة في مختلف الأنظمة المقارنة، بداية من النواة الأولى لسلطات الضبط الاقتصادي والتي ظهرت في النظام الأنجلوسكسوني بفرعيه الأمريكي والبريطاني (الفرع الأول) الذي يمتاز بالديمرالية الواسعة وهذا ما يفسر ظهورها فيها، ثم الانتقال إلى النظام اللاتيني الجرمانى باعتباره أقل لبرالية وذلك من خلال الاطلاع على التجربة الفرنسية والإسبانية (الفرع الثاني) في استحداث هذا النموذج المؤسساتي الحديث الذي يستجيب للدور الجديد للدولة القائم على الانفتاح الاقتصادي والعمولة.

الفرع الأول

ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النظام الأنجلوسكسوني

يعتبر النظام الأنجلوسكسوني هو السباق والنموذج الأول في إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي، وما يلاحظ فيه هو تنوع واختلاف التسميات التي أطلقت على هذه الفئة القانونية الحديثة، ففي النظام الأمريكي تسمى اللجان أو الوكالات المستقلة (أولا) أما في بريطانيا فتعرف بمصطلح الوكالات المستقلة الشبه حكومية (ثانيا)، غير أن هذا التنوع والتعدد في التسمية لا يشكل أو يعتبر معيارا لقياس مدى اعتبار هيئة أو منظمة ما تدرج وتصنف في خانة سلطات الضبط الاقتصادي.

أولا: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النموذج الأمريكي.

إن إنشاء الوكالات المستقلة أو لجان الضبط المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية يعود إلى أسباب وخلفية سياسية أكثر منها اقتصادية، كونها جاء نتيجة صراع ومواجهة بين السلطتين التنفيذية متمثلة في "الرئيس الأمريكي" والتشريعية متمثلة في "الكونغرس" ومحاوله كل واحدة منهما فرض وتقوية وسائل تدخلها¹، حيث أنه تم إنشاء الوكالة التنفيذية "Executive Agency" من طرف الكونغرس كسلطة إدارية، وذلك سنة 1887 وكان الغرض منها تنظيم المبادلات التجارية بين مختلف الولايات لتتحول بعد سنتين من ذلك أي في 1889 إلى سلطة مستقلة، وهي اللجنة التجارية ما بين الولايات "Commission Inter states Commerce" وذلك من أجل الوصول إلى ضبط أفضل للمجال التجاري بعيدا عن الرئيس الأمريكي "HARRISON" الذي كان

¹ - نقلا عن : خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 71.

يتخوف منه الكونغرس الأمريكي كثيرا لعجزه عن تسيير وإدارة القطاعات الحساسة والمهمة، وعليه لجأ إلى إنشاء أجهزة إدارية توكل لها مهمة تسيير بعض القطاعات المهمة في الدولة¹.

وتعتبر هاتان اللجنتان بداية الظهور الحقيقي لسلطات الضبط المستقلة وذلك بعد الأزمة الاقتصادية لسنة 1929 وظهور ما يعرف بسياسية "New Deal"، أين قررت الدولة الفيدرالية إنشاء العديد من السلطات الضبط المستقلة من أجل تعزيز سيطرتها على الشركات الكبرى ومراقبة السوق وضمان السير الحسن له بهدف تفادي الوضعيات الاحتكارية، ومن بين السلطات المستقلة المنشئة ضمن هذا الإطار نجد الهيئة أو سلطة الاتصالات الفيدرالية وذلك في سنة 1934، وفي قطاع الطاقة تم إنشاء لجنة الفيدرالية الطاقة سنة 1920 والتي تحولت إلى اللجنة الفيدرالية لضبط قطاع الطاقة سنة 1977²، وهذه مجرد بداية فقط حيث وصل عدد الهيئات الإدارية المستقلة أو الوكالات في وقتنا الحالي لأكثر من (50هيئة) مندمجة داخل الإدارة الفيدرالية ومستقلة عن السلطة التنفيذية لتبقي مرتبطة بالكونغرس الذي يمارس عليها الرقابة، وهذا العدد الكبير المتنوع والمختلف من الهيئات الضبط المستقلة إن دل على شيء فإنما يدل على نجاح عملي منقطع النظير حتى وإن عان في البداية من إشكالية مدى دستورتيتها³.

إضافة إلى إشكالية مدى دستورية الهيئات أو الوكالات المستقلة في مواجهتها لمبدأ الفصل بين السلطات الذي يتبناه الدستور الأمريكي، نجدها ظهرت كذلك في جو من الصراع القائم بين الكونغرس والرئيس الأمريكي "روزفلت" الذي قام بإنهاء مهام رئيس إحدى سلطات الضبط، الأمر الذي اعتبره الكونغرس مساس باستقلالية هذه الهيئات ولم ينته الأمر إلا بإصدار المحكمة العليا لقرار سنة 1935 جاء فيه " بأن إنهاء عضو أحد الوكالات المستقلة من طرف الرئيس الأمريكي، قبل إنهاء عضويته القانونية يعتبر عملا غير مشروعاً"، كما جاء في فحو القرار أيضا أنه " فيما يخص اختيار الأعضاء فإن الكونغرس حر في ممارسة ذلك ودون تصريح من طرف أعضاء الإدارة الأمريكية وفي هذا السياق فإنه لم يخالف القواعد الدستورية"⁴.

من خلال هذا، يظهر لنا جليا أن إنشاء هذه الوكالات في الولايات المتحدة الأمريكية كان مراده خلفية سياسية تتمثل في رغبة الكونغرس عن عزل وإبعاد هذه الوكالات عن تأثير الرئاسة والوزارات المتمثلة في السلطة

¹ - شيبوي رضية، "الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر: دراسة مقارنة"، أطروحة الدكتوراه في العلوم، قانون عام، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015، ص52.

² - DELZANGLES Hubert «l'indépendance des autorités administratives indépendantes chargées de réguler des marchés de publics: éléments de droit comparé et européen », *Revue Droit et Société*, N°: 93, 2016/02, p p 300-301. Disponible sur <https://www.cairn.info/revue-droit-et-societe-2016-2-page-297.htm>.

³ - شيبوي رضية، المرجع السابق، ص52.

⁴ - نقلا عن: فوارري مجدوب، "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة البريد والمواصلات نموذجين" مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 17.

التنفيذية بهدف ضمان استقلالية ممارستها لوظيفتها¹، إلا أنها وبرغم من كل هذا الحرص على ضمان قيامها بمهامها على أفضل وجه تعرضت لانتقادات كبيرة وحادة ذلك بداية من الثمانينات، بحيث تم اعتبارها رمزا للإفراط في التنظيم ومنع للبيروقراطية وأداة معيقة للسوق، الأمر الذي جعل الرئيس الأمريكي "REAGAN" يقوم بإصلاحات سياسية عميقة في إطار منهجية وسياسة فك وإزالة التنظيم القائم "Déréglementation" مما أدى إلى اختفاء بعض منها وظهور بعض الهيئات أو الوكالات الجديدة².

وبذلك تبقى التجربة الأمريكية في إنشاء سلطات الإدارية المستقلة جاءت استجابة لمجموعة من المعطيات والمتطلبات الاقتصادية والاجتماعية من جهة، ومن جهة أخرى كانت تهدف إلى البحث عن الحياد السياسي والتخصص المهني وضمان استقرار المؤسسات التي تعمل تحت إشراف الكونغرس، وكل هذا يندرج تحت النظرة والرؤيا الأمريكية لدور الذي تلعبه الدولة وفق للمنطق والنظام اللبرالي.

ثانيا: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النموذج البريطاني.

يعتبر النموذج البريطاني في استحداث الهيئات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط الاقتصادي من النماذج السباقة والرائدة في هذا المجال، رغم حداثة مقارنة بالنموذج الأمريكي والمستوحى منه في الأساس لكن مع مراعاة الخصوصية البريطانية في التطبيق، وظهرت هذه الهيئات المستقلة تحت تسمية "Quangos" وهي مختصر لجملة وعبرة "Quasi Autonomous non Governmental Organisation" التي يعني بها المنظمات الغير الحكومية شبه مستقلة³، ومن بين هذه المنظمات نجد هيئة الإذاعة البريطانية، سلطة الطيران المدني، مركز دراسات البيئية⁴.

ومن خلال هذه التسمية التي أطلقت عليها "المنظمات الغير الحكومية شبه مستقلة"، نفهم أن التعبير البريطاني هذا الغرض منه هو إظهار عدم تبعية هذه المنظمات إلى الحكومة وذلك من خلال كلمة "الغير الحكومية"، أما مصطلح "شبه مستقلة" فيراعى به ما قد يقيد بعضا من هذه المنظمات من قيود تقلل من درجة استقلالها، وهذا ما ذهب إليه الفقيه الإنجليزي "Howard Machin" عندما كيف هذه الاستقلالية بالنسبية أي أنها ليست تامة، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن مسألة حياد الأعضاء مشكوك فيها كون أن سلطة التعيين من اختصاص الوزراء⁵.

¹ - رشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 24/23 ماي 2007، ص 403.

² - شيبوتي رضية، المرجع السابق، ص 53.

³ - DELZANGLES Hubert, «l'indépendance des autorités administratives indépendantes chargées de réguler des marchés de publics: éléments de droit comparé et européen », op, cit, p 301.

⁴ - نقلا عن: رشدي سعيدة، المرجع السابق، ص 403.

⁵ - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 25.

ويرجع ظهور الهيئات المستقلة في بريطانيا إلى عدة أسباب وخلفيات تبرز أهمها في عدم رضى الجمهور البريطاني على السياسية المتبعة من طرف الدولة، فإنشائها كان بمثابة إعادة الثقة المفقودة بين الدولة والمواطنين بأن هناك رغبة حقيقية في الإصلاح السياسي وحل المشاكل العالقة، إضافة إلى ذلك رغبة الحكومة في تقليص حجم المرفق العام وظهور كذلك ما يعرف بالتسيير العمومي الجديد، وهي كلها أسباب وعوامل ساهمت في ولادة وظهور الهيئات الإدارية المستقلة في بريطانيا أو كما تعرف بالمنظمات الغير الحكومية الشبه مستقلة¹.

إضافة إلى ذلك ساعد الانفتاح الاقتصادي الحاصل على المستوى العالمي والتي لم تكن بريطانيا في معزل منه في ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في بريطانيا، خاصة بعد وصول السيدة " Margaret Thatcher " إلى الحكومة² وما صاحبه من خصوصية واسعة وتحرير المرافق العمومية وجعلها تحت رقابة سلطات الضبط، الأمر الذي شكل دافعا قويا لزيادة عددها واستحداث سلطات جديدة مع قيامها بإتخاذ مهام بعض الهيئات الاستشارية منها، وتغير نظرة الدولة إلى الاقتصاد والقطاع العام والخاص وكلها أمور ساهمت في ظهور هذه الفئة القانونية الجديدة³.

وما يلاحظ في النموذج البريطاني غياب وإلى حد بعيد إشكالية مدى دستورية هذه الهيئات المستقلة وربما الأمر عاد إلى كون أن الدستور البريطاني هو دستور غير مكتوب، لكن ذلك لا يعني عدم خضوع هذه الهيئات للرقابة السلطات التقليدية في الدولة فنجدها لم تسلم من الرقابة الوزارية ورقابة البرلمان حتى ولو بطريقة غير مباشرة، وذلك تطبيقا لمبدأ المسؤولية الوزارية القائم بين السلطتين التنفيذية والتشريعية⁴.

وعلى ضوء ما سبق، يمكن القول أنه وبرغم الشبه الحاصل بين التجربة البريطانية والأمريكية في إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي، إلا أن ذلك لا يعني التطابق التام بينهما باعتبار أن النموذج البريطاني يتميز بفرديّة التشكيلية عكس التشكيلية الجماعية التي تميز النموذج الأمريكي، ومراد ذلك عند البريطانيين هو أن التشكيلية الفردية تساعد في اتخاذ القرار ولا تعقده⁵، إضافة إلى ذلك أن نجد أن مدير هيئة الضبط لا يمكن إقالته أثناء عهده، وهذا راجع للاستقلالية التي تتمتع هذه الهيئات كما أنه هو المسؤول بشكل شخصي على أعماله والدولة ليست مسؤولة عن الأضرار الناجمة على أنشطت هذه الهيئات⁶.

¹ - منصور داود، المرجع السابق، ص 77.

² - DELZANGLES Hubert, «l'indépendance des autorités administratives indépendantes chargées de réguler des marchés de publics: éléments de droit comparé et européen », op, cit, p 301.

³ - شيبوتي رضية، المرجع السابق، ص 55.

⁴ - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 26.

⁵ - المرجع نفسه، ص 27.

⁶ - شيبوتي رضية، المرجع السابق، ص 56.

الفرع الثاني

ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النظام اللاتينوجرماني

إن تجربة ظهور سلطات الضبط الاقتصادي لم يكن حكرًا على النظام الانجلوسكسوني المتجسد في النظام الأمريكي والبريطاني، بل عرفت هذه السلطات حركة واسعة وتكاثر متزايد لتشمل الكثير من الدول والأنظمة على غرار الدول اللاتينية الجرمانية في مقدمتها فرنسا (أولاً) أين عرفت معنى حقيقياً وتجسيدا فعلياً لها، لتمتد إلى إسبانيا (ثانياً) وسائر الدول الأوروبية التي عرفت أزمة النظام الإداري وبحث عن تطويره وفتح الإدارة على المشاركة والاستشارة.

أولاً: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النموذج الفرنسي.

إن ظهور السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا كان مراده أسباب عديدة ومتنوعة، منها ما يعود إلى قصور الإدارة الكلاسيكية في مسايرة متطلبات المواطنين والرغبة في عصرنتها وتنظيم طريقة عملها مع ما يتلاءم مع التطور الحاصل، ومنها ما يعود إلى أسباب ومشاكل سياسية واقتصادية واجتماعية كان يعيشها المجتمع الفرنسي والبحث عن حلول لها بهدف إحلال السلام والأمن الاجتماعي.

ولقد استلهم المشرع الفرنسي هذا النموذج من الهيئات من التجربة الانجلوسكسوني سواء الأمريكي أو البريطاني، وكانت أول لجنة تم إنشائها في فرنسا واعتبرت بأنها هيئة إدارية مستقلة هي لجنة الرقابة على البنوك "CCB" وكان ذلك سنة 1941، إلى جانب هذه هناك بعض السلطات الإدارية لكن لم يعتبرها ويكيفها المشرع الفرنسي صراحة بأنها هيئات إدارية مستقلة، ونذكر منها لجنة عملية البورصة "COB" والتي تم إنشائها سنة 1967 وكذا وسيط الجمهورية والذي تم تأسيسه سنة 1973¹.

ويعود أول استعمال لعبارة الهيئات أو السلطات الإدارية المستقلة من طرف المشرع الفرنسي إلى القانون الصادر بتاريخ 06 جانفي 1978 والمتضمن إنشاء اللجنة الوطنية للإعلام والحريات²، فمع تطور الإعلام وجدت هناك ضرورة لحماية الحريات وإعطاء ضمانات أكثر للمواطنين، ولذلك تم إنشاء ما يعرف بلجنة الوطنية للمعلومات والحريات المعروف بعبارة "CNIL"، وهي مختصر "Commission Nationale de l'informatique et dès les libertés"، والتي كيفت صراحة بأنها سلطة إدارية مستقلة بموجب نص المادة 08 من القانون 17/78، لتعتبر بذلك أول سلطة إدارة مستقلة شاهدها فرنسا³.

وما يمكن ملاحظته عن ظهور سلطات الإدارية المستقلة في فرنسا، أنه مر عبر مراحل مختلفة تلخصها الأستاذة "DIECKHOFF Evelyne" في ثلاثة مراحل أو فترات أساسية ورئيسية متمثلة في:

¹- VALERIE PALMA – Amalric, L'autonomie Financière des Autorités Administratives Indépendantes, Edition L'harmattan, Paris, 2017, p 21.

² - Ibid, p22.

³- DELVAL Vincent, Recherche sur un modèle d'autorité de régulation dans l'union européenne dans les secteurs économiques et financiers, Thèse de doctorat en droit, école doctorale des sciences juridiques, politiques et de gestion, Université Lille 2 – Droit et Santé, 2016, p19.

المرحلة الأولى تبدأ من سنة 1941 إلى غاية سنة 1972 والتي عرف فيها المشرع الفرنسي ظهور لجنة الرقابة علي البنوك "CCB" وكان ذلك سنة 1941، إلى جانب لجنة عملية البورصة "COB" والتي تم إنشائها سنة 1967.

المرحلة الثانية تبدأ من سنة 1973 وتمتد إلى سنة 1978 وتعتبر هذه المرحلة قصيرة مقارنة بالمرحلة الأولى، فعرفت ظهور وإنشاء كل من وسيط الجمهورية الذي تم تأسيسه سنة 1973 واللجنة الوطنية للإعلام والحريات "CNIL" التي تم إنشائها سنة 1978.¹

أما المرحلة الثالثة فتبدأ من سنة 1980 وتعتبر هذه المرحلة بمثابة البداية الحقيقية لظهور الهيئات الإدارية المستقلة في فرنسا والتي عرفت التزايد والتكاثر حيث قام المشرع الفرنسي بإنشاء العديد منها على غرار لجنة الشفافية وتعددية الصحافة "CTPP" وذلك في 23 أكتوبر لسنة 1984، واللجنة الوطنية للاتصالات والحريات "CNCL" سنة 1986، وكذا المجلس الأعلى للسمعي البصري "CSA" وذلك في 17 جانفي 1989.²

لم يتوقف إنشاء سلطات الإدارية المستقلة في فرنسا عند هذا الحد بل استمرت هذه السلطات في الظهور والتطور فقد وصل عدد الهيئات الإدارية المستقلة في فرنسا قرابة 40 هيئة مستقلة، وذلك حسب الإحصائيات والتقارير الذي قدمه السيناتور "Patrice GÉLARD" إلى اللجنة البرلمانية حول الهيئات الإدارية المستقلة في سنة 2006، التي من بينها نجد سلطة ضبط الاتصالات "ART" التي ظهرت سنة 1996، وكذا لجنة ضبط قطاع الطاقة "CRE" التي ظهرت في سنة 2000 والهيئة العليا للمساواة ولماهضة التمييز المنشئة في سنة 2004.³

فكل هذا العدد الهائل من السلطات الإدارية المستقلة والتي أصبحت تنشأ بمعدل هيئة كل سنة تقريبا، كان الهدف والغرض منها هو تجنب تدخل المباشر للدولة في القطاعات الحساسة، فهذه الأجهزة والهيئات تقوم مقام الإدارة التقليدية تقوم بمسيرة متطلبات الضبط الاقتصادي والتوفيق بين منطقتين متناقضتين، وهو منطق السوق ومنطق المصلحة العامة عن طريق قيام سلطات الضبط الاقتصادي بإنتاج قواعد قانونية تشترك فيها الدولة وقوى السوق بهدف زيادة مشروعية العمل الإداري، فضلا عن أن إنشاء الهيئات الإدارية المستقلة كان من أجل المحافظة علي المتعاملين التقليديين المنتمين إلى الدولة، خصوصا بعد تحرير المرافق العامة ولكن مع ضرورة الفصل بين دور المتعامل ودور الضابط من أجل زرع وغرس الثقة بين المستثمرين.

¹-HUGO ALEJANDRO Sanchez Hernández, «Les Autorités Administratives Indépendantes Comme Phénomène Global et Leur impact sur la Colombie et la France », June 2017, consulter le : 25/03/2020, à 10h00, sur : <https://www.researchgate.net/>.

²-HUGO ALEJANDRO Sanchez Hernández, consulter le : 25/03/2020, à 11h00, sur : <https://www.researchgate.net/>.

³ - GERALD Patrice, Op, Cit, p 22.

ثانيا: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النموذج الإسباني.

إن مصطلح الضبط أو الهيئات المستقلة في القانون والفقهاء الإسباني جاء متأخرا مقارنة بنظرائه الأوروبيين فيعود ظهور الهيئات الإدارية المستقلة في إسبانيا إلى الدستور الإسباني الصادر سنة 1978، الذي كان يهدف إلى وضع نظام سياسي قائم على الديمقراطية وتوزيع السلطات السياسية والإدارية المبنية على شرط الموضوعية والحياد من أجل خدمة المصلحة العامة، بحيث جاء في نص المادة 103 منه " تخدم الإدارة العامة بموضوعية المصالح العامة وتتصرف وفقا لمبادئ الفعالية والنجاعة."¹

وبغية تحقيق ذلك كان لا بد من تطوير النظام الإداري الإسباني الذي عرف بعد صدور هذا الدستور تحولات جذرية وعميقة انبثقت عنها تجديدات علي مستوى الأجهزة الإدارية، حيث شهد ميلاد أجهزة وهيئات إدارية مستقلة جديدة منفصلة عن جهاز الدولة التقليدي والموضوعة خارج التدرج والوصاية الإدارية²، من بين هذه الهيئات الإدارية المستقلة، نجد إنشاء لجنة الأمن النووي بموجب القانون الصادر سنة 1980 التي اعتبرت هيئة إدارية مستقلة عن السلطة المركزية، وكذا إنشاء هيئة مستقلة للراديو والتلفزيون الإسباني موجب هذا القانون، إضافة إلى كل ذلك تم إنشاء البنك الإسباني بموجب القانون المؤرخ في 1980/06/21 الذي منح بموجب هذا القانون قدر كبير من الاستقلالية³، وكذا الهيئة المكلفة بتنظيم الانتخابات بمقتضى القانون العضوي المؤرخ في 1985/06/19 الهادف إلى ضمان شفافية وموضوعية الطعون الانتخابية، وكل هذه الهيئات جاء نتاج الإصلاح الإداري الذي عرفه النظام الإسباني.⁴

فمنذ بداية سنة 1986 بدأ الضبط يظهر في إسبانيا كشكل من أشكال تدخل السلطة العامة في الحياة الاقتصادية، ومن أجل ذلك تم تكريس العديد من الإصلاحات السياسية والتشريعية الهادفة إلى إطلاق وتكريس حرية المؤسسات⁵، فضمن هذا السياق نجد أن الفقهاء الإسباني قام بتصنيف وحصر تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي إلى ثلاثة أشكال، تتمثل في تفويض المرفق العام وتنظيم النشاط الاقتصادي وكذا تأمين النشاط الاقتصادي، وهذا كان انطلاقا من النظرة الفقهية الإسبانية إلى الضبط والقائمة على زوال وتخفيف هيمنة الدولة على المجال والنشاط الاقتصادي الذي يعبر عن التطور الذي بلغه القانون المنظم للمرافق العامة ذات الطابع الصناعي والاقتصادي⁶.

¹ - DELZANGLES Hubert «L'indépendance des autorités de régulation économique et financière En Espagne : l'intérêt de la clarification du droit public », *Revue française d'administration publique*, N° 143, ENA, 2012, p 709. Disponible sur : <https://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2012-3-page-707.htm>

² - خرشي الهام، المرجع السابق، ص80.

³ - DE LA CRUZ FERRER Jaun « étude de droit comparé sur les autorités administratives indépendantes », Réalisée sous la direction de M. Jean-Marie pontier, in GÉLARD Patrice, « les autorités administratives indépendantes : évaluation d'un objet juridique non identifié », Rapport AN.N°3166 rapport sénat 404, 2006, pp 273-274.

⁴ - خرشي الهام، المرجع السابق، ص80.

⁵ - منقور قويدر، المرجع السابق، ص29.

⁶ - المرجع نفسه، ص30.

وعلى إثر ذلك وتطبيقا لهذه النظرة والمبدأ قام المشرع الإسباني بتحرير عدة قطاعات، كقطاع الطاقة والاتصال الذي سمح بإنشاء وظهور هيئات إدارية مستقلة جديدة مثل اللجنة الوطنية للطاقة "CNE" التي تم إنشائها بموجب القانون الصادر في 1997/04/14، وكذا لجنة سوق الاتصالات "CMT" التي تم استحداثها بموجب القانون الصادر سنة 1998 والمتعلق بتحرير قطاع الاتصالات¹.

لم يقف الأمر إلى هذا الحد بل سعى المشرع الإسباني إلى تطوير وتوحيد عمل الهيئات الإدارية المستقلة ذلك من خلال إصدار القانون رقم 2011/02 المتعلق بالاقتصاد المستدام، أين تنطرق إلى هذه الهيئات وتحدث عنها بغية تطويرها عن طريق إصلاح المنظومة الإدارية وتوحيد وترشيد عملها وفق منطق عرضي مشترك يهدف إلى تحديثها وضمان استقلاليتها، وذلك كله يصب في خاتمة تطوير وتنمية النظام الاقتصادي الإسباني وفتحة على المنافسة لكي يتماشى مع قانون ونظام الاتحاد الأوروبي القائم على المنافسة وتنظيم خدمات الشبكة العامة²، والهادفة إلى معالجة الاختلالات داخل السوق والتصدي لما يعرف بظاهرة استعمال واستغلال المرفق العام، وكذا ضمان التمويل بالمواد المشتركة اللازمة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية³.

ومن خلال كل ذلك نلاحظ رغبة وحرص المشرع الإسباني على تدارك وملاحقة النماذج التي سبقته إلى إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي أو الهيئات الإدارية المستقلة خصوصا الأوروبية منها، لذلك نجده قام بإصدار دستور سنة 1978 وما صاحبه من تغيرات جذرية وعميقة على جميع المستويات سواء السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية منها، وما إنجر عنه من تفتح وتحرر على المستوي المؤسسي والاقتصادي عاقبته عدة قوانين وإصلاحات كان لها تأثيرها على المنظومة الإدارية المؤسسية، والتي ساهمت بشكل أو بآخر في تطوير هذا النموذج لكي يلحق بنظرائه الأوروبيين ويتلاءم مع النظام القانوني للاتحاد الأوروبي بصفتها عضوا فيه.

المطلب الثالث

ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النظام القانوني الجزائري

على عكس التجارب السابقة في مجال سلطات الضبط المستقلة، تعتبر التجربة الجزائرية في إنشاء سلطات الضبط، تجربة حديثة وفتية مستوحاة من النموذج الفرنسي بشكل كبير يصل إلى التقليد الإيمائي الذي يصفه الأستاذ "زوايمية رشيد" "Macro Mimétisme"، لكنه مطبق وفق ما يتلاءم مع الخصوصيات التي تمتاز بها المنظومة القانونية الجزائرية، فظهورها في الجزائر كان نتاج عدة أسباب وعوامل (الفرع الأول) فتحت الباب واسعا لظهور أشكال متنوعة من سلطات الضبط المستقلة التي تنشط ضمن ثلاثة مجالات أساسية وهي مجال الحريات والإعلام، المجال المالي والمجال الاقتصادي (الفرع الثاني).

¹ - DELZANGLES Hubert, L'indépendance des autorités de régulation économique et financière En Espagne : l'intérêt de la clarification du droit public, Op, Cit, P 710.

² - Ibid, P 708.

³ - منقور قويدر، المرجع السابق، ص30.

الفرع الأول

أسباب ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النظام القانوني الجزائري

تعود أسباب ظهور سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري إلى عوامل عديدة، بداية من السياسية (أولا) المتجلية في تغير النموذج السياسي الاشتراكي بنموذج رأسمالي ليبرالي، عجز الإدارة التقليدية في القيام بمهامها الاقتصادية والمالية، تصدع العلاقة بين القطاع العام والقطاع الخاص، وصولا إلى الأسباب الاقتصادية (ثانيا) الظاهرة في صورة أزمة النفط التي عصفت باقتصاد الدولة، التخلي عن الأسس الاشتراكية التي كانت تحكم النموذج الاقتصادي الوطني، تكريس مبادئ اقتصاد السوق، إلى غير ذلك من العوامل التي ساهمت في ظهور هذا النموذج المؤسساتي الحديث.

أولا: المبررات السياسية التي أدت إلى ظهور سلطات الضبط الاقتصادي.

1- التحول من نظام سياسي مغلق إلى نظام متفتح.

لقد أدى الانفتاح السياسي الذي عرفته الجزائر منذ صدور دستور سنة 1989 والإصلاحات السياسية والاقتصادية التي جاء بها والصادرة في شكل في انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي والتوجه نحو اقتصاد السوق، تماشيا مع ما تميله العولمة من تفتح وانتقل من اقتصاد موجه إلى اقتصاد حر¹ قائم على مبدأ المنافسة الحرة وحرية التملك الخاصة وحصر الملكية العامة في الثروات الطبيعية، فكل هذا التفتح والتغير في النظرة فتح الباب واسعا لظهور هذه الفئة القانونية الجديدة، والتي تم تدعيمها من خلال صدور دستور سنة 1996 وما صاحبه من تغيرات وإصلاحات سياسية واقتصادية، بداية من تكريسه لثنائية السلطة التنفيذية وتبني مبدأ ازدواجية القضاء ووصولاً إلى إقرار مبدأ حرية التجارة والصناعة وحرية الملكية الخاصة، وهي كلها تغيرات جاءت بمثابة دفعة قانونية ودستورية لإنشاء وظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النظام القانوني الجزائري².

فتغير النظرة السياسية نحو مفهوم الاقتصاد كان لها أثر بليغ ومهم في إنشاء هذه الهيئات الحديثة، والتي لم تكن موجودة في ظل النظام الاشتراكي القائم على النظرة الأحادية في تسيير واحتكار جميع الأنشطة والميادين الاقتصادية³، فضمن قيامها وظهورها كان مرتبطا بتغير هذه الإيديولوجية والاتجاه نحو النظام الرأسمالي القائم على التعددية والانفتاح الذي يسمح بظهور هذا النوع من النماذج، الهادف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية وتفادي الأزمات الاقتصادية التي تسبب فيها النظام الاشتراكي⁴.

¹- ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendante face aux exigences de la gouvernance, Edition Belkeise, Alger, 2013, p 07.

²- سعودي علي، السلطات الإدارية المستقلة في المنازعات الإدارية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر، 1، 2022، ص34.

³- بنبرد حليلة، "سلطات الضبط الاقتصادي في مواجهة مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات القانونية و السياسية، العدد 15، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البلدة 2 لونيبي علي، سبتمبر 2019، ص234.

⁴- منقور قويدر، المرجع السابق، ص 32.

2- عجز الإدارة التقليدية في القيام بمهامها الاقتصادية والمالية.

إن سياسة الانعزال والابتعاد الكامل وعدم الاحتكاك والتقرب من المتعاملين والفعالين في القطاعين الاقتصادي والمالي الذي انتهجته واتبعته الإدارة التقليدية، جعل الفجوة كبيرة وشاسعة بينها وبين هذه القطاعات، وذلك ما يؤثر على تطورها وتنميتها باعتبارها الشريان الرئيسي داخل الدولة¹.

ومن أجل تحقيق ذلك توجب التعامل مع هذه القطاعات معاملة خاصة تتمثل في التقرب والاحتكاك مع المتعاملين والفعالين فيه، من خلال التشاور معهم والبحث عن كيفية سد الثغرات التي تعيق أعمالهم ومنحهم ما يساعدهم في تطوير هذه الأنشطة، وهذا ما عجزت الإدارة التقليدية القيام به بسبب السياسة التي تعتمد عليها والمتمثلة في انعدام الوضوح والشفافية في القرارات التي تتخذها والتي تقوم بها داخل المكاتب وخلف الأبواب المغلقة، إضافة إلى أنها تسلك طريقا غير الذي يسلكه الأشخاص المخاطبين بقراراتها مما يولد القطيعة بينها وبينهم وذلك ما يؤثر سلبيا على تطور هذه القطاعات².

هذا من جهة، ومن جهة أخرى فنلاحظ أن الإدارة التقليدية تتعدد وتتوسع فيها مراكز صنع القرارات المتعلقة بالأنشطة الاقتصادية والمالية، فيقوم المشرع بإصدار ووضع القواعد العامة ثم تأتي بعد ذلك السلطة التنفيذية لتضع النصوص التطبيقية لتلك النصوص التشريعية، ثم يأتي دور الإدارة العمومية لتطبيق ذلك النص بالإضافة إلى تدخل الجهات القضائية في تفسير وشرح النصوص القانونية، فينتج عن ذلك بالضرورة التشتيت وعدم الانسجام بين القرارات الصادرة من مختلف الجهات والمستويات وذلك ما يؤثر سلبيا على المسار الصحيح للمنظومة الاقتصادية والمالية³.

ومن أجل تفادي كل ذلك لجأ المشرع الجزائري إلى إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي التي تنوب وتعوض الإدارة التقليدية في المجال الاقتصادي والمالي، كونها أكثر ملائمة منها وعلى دراية وفهم عالي جدا لكيفية التسيير والتعامل مع هذه القطاعات المهمة والحساسة والتميزة بطابعها التقني.

3- تصدع العلاقة وانعدام الثقة بين القطاع العام والقطاع الخاص.

من الأسباب التي ساهمت كذلك في ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر يعود إلى تصدع وفتور العلاقة القائمة بين القطاع العام والخاص، والذي انجر عنه عدم ثقة المتعاملين الاقتصاديين الخواص في الدولة، وهذا راجع إلى أن الدولة على مر أنظمتها السياسية لم تكون لها أبدا نظرة مستقبلية حول دورها وعلاقتها مع السوق والمتواجدين فيه من متعاملين اقتصاديين خواص، فهذه العلاقة تميزت منذ بدايتها بانعدام المصداقية والشفافية

¹ - رشيد زوايمية، "أدوات الضبط الاقتصادي: السلطات الإدارية المستقلة"، الملتقى الوطني السابع حول النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، يومي 10/09 ديسمبر 2013، ص 05.

² - سعودي علي، المرجع السابق، ص 37.

³ - منصور داود، المرجع السابق، ص 73.

والحياد، وهذا ما أدى إلى زرع وترسيخ شعور عدم الثقة والأمان في مؤسسات الدولة وخير دليل على ذلك هو قلة الاستثمارات والمستثمرين¹.

فالدولة من خلال إدارتها التقليدية والتابعة أصلا إلى السلطة التنفيذية لم تستطع أن تتركس مبدأ التحيز والحياد اتجاه بعض الأعوان والمتعاملين الاقتصاديين، خاصة إذا تعلق الأمر بمؤسستها العمومية وهذا ما هو ملاحظ في نشاط الاتصالات، نشاط توزيع الكهرباء والغاز، النشاط المصرفي باعتبارهما يخضعان لهيمنة القطاع العام على حساب القطاع الخاص².

ومن أجل القضاء على هذه الهيمنة وإرجاع أوصل الثقة بين القطاعين العام والخاص سعى المشرع إلى استحداث سلطات الضبط الاقتصادي وذلك ضمن إطار إصلاح هياكل الدولة وتحديد مهامها، حيث جاء في التقرير الذي أعدته "لجنة إصلاح مهام وهيكل الدولة" في ورشها الأولى المتعلقة "بتحديد إطار عام لتدخل الدولة في مجال تنظيم وترقية الأسواق ورقابة المنافسة"، على أنه من الضروري إعادة الثقة والتعايش بين القطاع العام والقطاع الخاص عن طريق إنشاء هذه الفئة القانونية الجديدة المتمثلة في سلطات الضبط الاقتصادي لما تحققه من توازن بين مصلحتين متنافرتين باستمرار، وذلك عن طريق خلق جو من التعاون والتنافس العادل بينهما بما يخدم في الأخير مصلحة المجتمع³.

ثانيا : المبررات الاقتصادية التي أدت إلى ظهور سلطات الضبط الاقتصادي.

1- أزمة النفط التي عصفت باقتصاد الدولة الجزائرية.

لقد شهدت الدولة الجزائرية في منتصف سنوات الثمانينات وبالضبط في سنة 1986 أزمة اقتصادية خانقة وحادة، جاءت كنتيجة لانخفاض وتدهور أسعار البترول الذي انجر عنه عدة مشاكل اقتصادية واجتماعية، ولدت تحلف مشاريع الدولة وانخفاض معدل النمو الاقتصادي مقابل ارتفاع الدين العام هذا ما أثر على قدرتها الشرائية، مما أدى بها إلى تخليها عن دعمها لأسعار المواد الاستهلاكية الأمر الذي زرع الثقة بين الدولة والمواطن وخلق ردود أفعال تطالب بالتغيير⁴.

وجراء الأثر البالغ التي خلفته هذه الظروف الاقتصادية على الدولة والشعب على حدا سواء، أدى بالمؤسس الدستوري الجزائري إلى إصدار دستور سنة 1989 الذي حمل في مواده جملة من الإصلاحات الاقتصادية، المتمثلة في تحديث الإدارة وتقربها من المواطن وتكييفها وتعاملها مع المستجدات الحاصلة، وكذا ضرورة

¹- منصور داود، المرجع السابق، ص 74.

²- رشيد زوايمية، المرجع السابق، ص 05.

³- مرابط عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 131-132.

⁴- سعد الله داود، اثر تقلبات أسعار النفط على السياسة المالية في الجزائر 2000-2010، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص التحليل الاقتصادي، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012، ص 110.

إعادة هيكلة المؤسسات الاقتصادية والمالية للدولة والتي تفتقد لمواصفات الترشيد والعقلنة، فلم تعد باستطاعتها مواكبة التغيرات الحاصلة في الاقتصاد الوطني والدولي المتسم بالتححرر والانفتاح التجاري¹ ومن أجل الوصول إلى هذه الغايات وتفادي الأزمات الاقتصادية المتكررة، تفتن المشرع الجزائري إلى خلق هيئات جديدة تمتاز بالمرونة والخبرة والاحترافية الكافية التي تسمح لها بمواكبة ومسيرة التغيرات والمشاكل الاقتصادية الحاصلة على الصعيدين الوطني والدولي، وذلك عن طريق القرارات السريعة والحاسمة التي تتخذها سلطات الضبط الاقتصادي من أجل التصدي لمختلف التقلبات الاقتصادية التي تحدث وتقع²، وهذا ما لا تستطيع الهيئات التقليدية فعله بسبب الجمود الذي يحكم قواعدها وعدم تخصص واحترافية أغلب الأعضاء المشكلين لها، ذلك كون أن مشاركة المختصين في المجالات الاقتصادية والمالية يسمح لهم بفهم المشكلة والأزمة مما يسهل عليهم حلها ومواجهتها، وهذا ما يميز سلطات الضبط الاقتصادي على الإدارة التقليدية وهي قدرتها على مواجهة الأزمات الاقتصادية وتفاديها³.

2- التخلي عن الأسس التي يقوم عليها النظام الاشتراكي.

سيطرت الدولة ولفترة معتبرة على النشاط الاقتصادي بتطبيقها لنظام الاحتكارات أين كانت المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي مهيمنة وفارضة منطقتها على النشاط الاقتصادي، فنتج عن هذا النوع من التحكم إضعاف القطاع الخاص وإخراجه من المنظومة الاقتصادية للدولة، وهذا كله كان نتاج النظام الاشتراكي الذي كان مرجعية للدولة الجزائرية⁴.

إلا أن هذه السياسة والنهج أثر كثيرا على الاقتصاد الوطني وجعله هشاً ومنهكاً وسهل الوقوع والتعرض للأزمات، ومن أجل تفادي ذلك وإرجاع القطاع الخاص إلى الحياة الاقتصادية بغية مواكبة التغيرات الحاصلة على المستوى الدولي نتيجة العولمة، قامت الدولة بإجراء ما يعرف بالإصلاحات الاقتصادية الهادفة إلى إزالة الاحتكارات العمومية بصفة تدريجية، وفتح بعض النشاطات التي كان محفوظة للدولة أمام المبادرات الخاصة⁵، فقامت بإصدار المرسوم رقم 201/88 المتضمن إلغاء احتكار المؤسسات العامة للنشاط الاقتصادي وتفردا به⁶. لكن تطبيق هذا المرسوم ذو الاتجاه اللبرالي الذي يدفع نحو إزالة احتكار المؤسسات العمومية للنشاط الاقتصادي، يتصادم مع النظام السياسي الجزائري القائم على الأسس الاشتراكية المبنية على سيطرة وهيمنة الدولة

¹ - منصور داود، المرجع السابق، ص 74.

² - مرابط عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 128.

³ - المرجع نفسه، ص 129.

⁴ - نزليوي صليحة، "سلطات الضبط المستقلة آليات: آلية الانتقال من الدولة المتداخلة إلى الدولة الضابطة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 24/23 ماي 2007، ص 09.

⁵ - سعودي علي، المرجع السابق، ص 30.

⁶ - مرسوم رقم 201-88 مؤرخ في 18 أكتوبر 1988، المتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تحول للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج ر ج، ع 42، الصادرة في 19 أكتوبر 1988.

علي جميع الميادين بما في ذلك الاقتصادية، لذلك كان لا بد أولاً القيام بتهيئة الأرضية والمناخ الذي يتبني الأفكار الليبرالية الرامية إلى تحرير النشاط الاقتصادي أمام المبادرة الخاصة¹، فكان دستور 1989 هو الحل الذي من خلاله تستطيع الدولة تجسيد نظرتها الليبرالية للاقتصاد، حيث نجد في فحوى مواده ما يشجع على الملكية الخاصة ويدعوا إليها لاسيما ما جاءت به المادة 49/01 منه "الملكية الخاصة مضمونة"².

فبهذا التكريس الدستوري تستطيع الدولة إزالة الاحتكارات وفتح النشاطات الاقتصادية أمام المبادرة الخاصة، بحيث قامت بمجموعة من الإصلاحات وأصدرت جملة من القوانين ذات الطابع الليبرالي التي قضت على سياسة الاحتكار العمومي للقطاع الاقتصادي³، مثل إصدارها لقانون النقد والقرض سنة 1990 والذي يسمح للخواص بإنشاء بنوك أو مؤسسات مالية بعدما كانت هذه من صلاحيات الدولة والقطاع العام، إذ تنص المادة 45/01 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض على "يتخذ المجلس القرارات الفردية التالية: 1- الترخيص بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية الجزائرية والأجنبية وتعديل هذه الترخيصات والرجوع عنها..."⁴

إضافة إلى القيام بإزالة الاحتكارات العمومية للقطاع الاقتصادي وفتحه أمام المبادرة الخاصة سعى المشرع الجزائري وبكل قوته إلى تشجيع الاستثمار الخاص، باعتباره أحد أهم العوامل والركائز الأساسية لتحقيق التنمية والتطور الاقتصادي لأي دولة، لما يضيفه من رفع في مستوى الدخل والإنفاق القومي الذي يساعد في تحسين وزيادة مستوى الرفاهية الاجتماعية ليصل بها إلى أعلى وأفضل المستويات⁵.

وقد كان قطاع الاستثمار يقبع تحت سيطرة الدولة طوال فترة النظرة الاشتراكية للاقتصاد التي لا تجيز للخواص الاستثمار في القطاعات المهمة والحساسة، فأصدرت في سبيل ذلك مجموعة من القوانين التي توضح وتحدد القطاعات التي لا يستطيع الخواص الاستثمار فيها، مثل القانون 88-25 المتعلق بتوجه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية حيث نصت المادة 05 منه على بعض القطاعات الحيوية التي لا يجوز للخواص الاستثمار فيها، فجاء في فحوى نصها "لا يمكن إنجاز الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية في النشاطات الاقتصادية المعتبرة استراتيجية بموجب القانون المتضمن المخطط والتشريع المعمول به ولا سيما منها النشاطات المتعلقة بالنظام المصرفي والتأمينات والمناجم والمحروقات والصناعات القاعدية للحديد والصلب والنقل الجوي والسكك الحديدية والنقل البحري وبصفة عامة كافة النشاطات المتعلقة بتسيير الأملاك الوطنية"⁶.

¹ - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 32.

² - المادة 49 من الدستور الجزائري لسنة 1989 الصادر بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 89/18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، المنشور في الجريدة الرسمية الجزائرية، ع 09، الصادر في 01 مارس 1989.

³ - نزليوي صليحة، المرجع السابق، ص 09.

⁴ - المادة 45 من قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 ابريل سنة 1990، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁵ - أحمد محمد مصطفى نصير، دور الدولة إزاء الاستثمار وتطوره التاريخي، الجزء الأول، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2010، ص 08.

⁶ - المادة 05 من قانون رقم 88-25 مؤرخ في 12 يوليو 1988 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، المنشور في ج ر ج ع، الصادر في 13 يوليو 1988.

ولم يكتفي المشرع بذلك، أي أنه أبعد الاستثمارات الخاصة في المجالات الحيوية والمهمة ترك للخواص الاستثمار في المجالات الهامشية، بل قام كذلك بفرض عليه إجراءات صارمة وقام باستحداث أجهزة إدارية لمراقبة الاستثمارات الخاصة منها اللجنة الوطنية للاستثمارات وكذا الديوان الوطني لتوجيه الاستثمارات الخاصة¹.

فمن خلال كل هذا يظهر جليا حجم معاناة الاستثمار الخاص من التهميش والإقصاء طول الفترة التي عرفت التسيير الاشتراكي للاقتصاد، واستمر الوضع على هذه الحالة إلى غاية صدور المرسوم التشريعي 93-12 أين تم الاعتراف للخواص بحرية الاستثمار في حدود ما سمح به القانون، ليتم بعد ذلك إزالة وحل مختلف الهياكل في مجال الاستثمار قصد تبسيط الإجراءات وتسهيل عملية الاستثمار²، كما تبع ذلك صدور الأمر 01-03 المتعلق بتطوير الاستثمار الذي بموجبه تم تحرر الاستثمارات الخاصة وجعلها تنجز في حرية تامة وفي مختلف الأنشطة الاقتصادية، ويستشف ذلك من خلال نص المادة 04/01 منه " تنجز الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التسريع والتنظيمات المتعلقة بالنشاطات المقننة وحماية البيئة"³.

وبذلك تكون الدولة قد تخلت على أحد أهم الأسس الاشتراكية المتمثلة في تقييد الاستثمار في القطاع العمومي دون الخواص، والذي يتعارض تماما مع النهج الليبرالي الذي تبنته الدولة والقائم على حرية الاستثمار والمنافسة مع القطاع العام.

3- تكريس الأسس التي يقوم عليها نظام اقتصاد السوق.

لقد تبنت الجزائر لفترة من الزمن نظاما اشتراكيا مغلقا هيمنت من خلاله الدولة على الحقل الاقتصادي باعتبارها المتعامل الوحيد والرئيسي فيه، لكن تداعيات الأزمة الاقتصادية التي عاشتها منتصف الثمانينات وما سببته من ضعفا للاقتصاد، زيادة على الضغوطات التي فرضتها عليها العولمة وما جاءت به من تفتح نحو الاقتصاد، جعلها تفتتح نحو المبادرة الخاصة من خلال بتكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة الذي جاء به دستور سنة 1996 حيث قضت المادة 37 بأنه " حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون"⁴.

¹ - نزيوي صليحة، المرجع السابق، ص 13.

² - منقور قويدر، المرجع السابق، ص 34.

³ - المادة 04 الأمر رقم 03-01 مؤرخ في 20 أوت سنة 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، المنشور في ج ر ج، ع 47، الصادر في 22 أوت 2001، المعدل والمتمم بموجب أمر رقم 06-08 مؤرخ في 15 جويلية 2006، المتعلق بتطوير الاستثمار، المنشور في ج ر ج، ع 17، الصادر في 19 جويلية 2006.

⁴ - المادة 37 من الدستور الجزائري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المنشور في ج ر ج، ع 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم، بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أفريل 2002، المنشور في ج ر ج، ع 25، الصادر في 11 أفريل 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المنشور في ج ر ج، ع 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، الصادر في ج ر ج، ع 14، الصادر في 07 مارس 2016، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المنشور في ج ر ج، ع 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

ويعتبر نص هذه المادة بمثابة الإقرار والإفصاح المباشر من طرف الدولة على انتهجها وتبنيها لنظام اقتصاد السوق، والاتجاه نحو تكريس النصوص القانونية ذات الطابع الليبرالي المعترفة بحرية التجارة والصناعة والتي لا يمكن تصور وجودها في ظل نظام اقتصادي منغلق على نفسه¹.

وضمن هذا السياق نجد أن الأستاذ "بن نجي شريف" يذهب إلى أبعد من ذلك حيث يري أن حرية التجارة والصناعة ليست فقط نصوص تشريعية أو تنظيمية بل هو مبدأ مكرس دستوريا فعليا، ليتخطى بذلك الدستور الجزائري دساتير بعض الدول المسماة ديمقراطية أو حرة، زد على ذلك قيامه بسحب من السلطة التنفيذية امتياز ممارسة النشاطات والمهن المتعلقة بتطبيق هذه الحريات العامة².

وتطبيق هذا التصور يعني إعطاء الحرية المطلقة للأشخاص الخاصة طبيعيين كانوا أو معنويين في الوصول إلى مختلف الأنشطة والمهن وممارستها، فتكون هذه الأنشطة مرخصة أولا للأشخاص الخاصة من دون أن يكون هذا الحق مرخص ومسموح به للأشخاص العامة، مع منح الإدارة حق التدخل في الأنشطة والوظائف التي لا يستطيع الأفراد القيام بها، إضافة إلى السماح للأشخاص العامة للقيام بأي نشاط تجاري بغرض تحقيق منفعة عامة وذلك يكون وفق نص تشريعي³.

لكننا لو أسقطنا هذا الطرح على النص المادة لوجدناه واسع مقارنة بنص المادة الدقيق خصوصا عبارة "تمارس في إطار القانون"، التي تعني أن مبدأ حرية التجارة والصناعة يمارس وفق مجموعة من المبادئ والضوابط التي يضمنها القانون، وضمن إطار منظم وشفاف ونزيه يضمن عدم التمييز والتحيز لشخص دون آخر، ضف إلى ذلك أن الواقع المعاش يوضح أن هناك بعض الأنشطة محتكرة من طرف القطاع العام ولا يسمح للأشخاص الخواص ممارستها كالأنشطة المنجمية والمحروقات⁴. وهذا ما يثبت أن الدولة مازالت موجودة في المجال الاقتصادي، لكن بدور آخر كونها انتقلت من متدخلة في النشاط الاقتصادي إلى منظمة ومراقبة له أي دولة حارسة.

ومن النتائج التي أفرزتها سياسية إقرار حرية التجارة والصناعة هو تبني واعتماد مبدأ تحرير الأسعار في إطار المنافسة الحرة بين المتعاملين الاقتصاديين، فيعتبر مبدأ تحرير الأسعار من الركائز الأساسية في بناء قواعد اقتصاد السوق القائمة على تخفيف دعم الدولة للأسعار تشجيعا منها وإقرار بحرية المنافسة.

وضمن هذا المسار، قام المشرع الجزائري بإصدار القانون 89-12 المتعلق بالأسعار⁵ والذي يمكن اعتباره بداية الاعتراف بتحرير الأسعار، إذ أكد المشرع من خلاله نصوص هذا القانون الانتقال من نظام الأسعار الموجهة إلى نظام أكثر حرية، حيث جاء في نص المادة 03/ف01 منه "يخضع وضع نظام الأسعار وإعداد التنظيم

1 - عجايبي عماد، "تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، ديسمبر 2014، ص 267.

2- المرجع نفسه، ص ص 265 - 266.

3- نزليوي صليحة، المرجع السابق، ص 06.

4 - عجايبي عماد، المرجع السابق، ص 266.

5- قانون رقم 89-12 مؤرخ في 05 جويلية 1989، المتعلق بالأسعار، المنشور في ج ر ج، ع 29، الصادر في 19 يوليو 1989. (ملغى).

الخاص بها للمقاييس التالية: حالة العرض أو الطلب..."، وما يلاحظ في نص هذه المادة أنه أخضع تحرير الأسعار لفكرة وسياسة العرض والطلب التي تحكم السوق.

وهذا ما تم التأكد عليه من خلال صدور القانون رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة¹ الذي يعتبر المحرر الحقيقي والفعلي للأسعار، وذلك من خلال تبنيه للمنافسة الحرة وتشجيعها والتي كانت سببا في نقل الأسعار من التحديد الإداري إلى نظام الأسعار الحرة، حيث نصت المادة 04/01 منه "تحدد بصفة حرة أسعار السلع والخدمات اعتمادا على قواعد المنافسة الحرة..."، ليكون بذلك هذا القانون قد مهد الطريق لصدور ترسانة من القوانين التي جاءت من أجل التأكيد على مبدأ حرية الأسعار.

ومن بين هذه القوانين نجد الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، والذي جاء ليلغى الأمر 95-06 ويتدارك النقائص التي كانت تشوبه مع الإبقاء على نفس المبدأ والهدف ألا وهو حرية المنافسة والأسعار، وهذا ما أكدته المادة 04/01 منه "تحدد بصفة حرة أسعار السلع والخدمات اعتمادا على قواعد المنافسة الحرة..."

وما يلاحظ على هذه المادة أنها نفس المادة في الأمر 95-06 ولم يتم تعديلها وهذا يدل على أن المشرع يسير وفق سياسة واضحة، وهي السير قدما نحو تبني قواعد اقتصاد السوق من خلال التأكيد على مبدأ المنافسة الحرة وحرية الأسعار، لكن مع حق احتفاظ الدولة في التدخل وتقنينها للأسعار والسلع والخدمات ذات طابع الاستراتيجي².

وهذا ما تم التأكيد عليه من خلال التعديل القانوني 10-05 المتعلق بالمنافسة، والذي جاء بهدف دعم تدخل الدولة في مراقبة الأسعار وحمايتها من المضاربة على حساب المستهلكين وضمان الشفافية والنزاهة في المعاملات التجارية ونبد الغش والخداع فيها، وكل ذلك يصب في مصلحة تنمية المنافسة الحرة وتطويرها باعتبارها أحد أهم أسس الاقتصاد القوي والناجح³.

أما فيما يخص الدعوة إلى إطلاق حرية الأسعار فنجد أن التعديل 10-05 المتعلق بالمنافسة اتبع نفس سياسة القوانين السابقة، المتمثلة في تحرير السعار مع ضرورة احترام أشكال التشريع والتنظيم وعلى أساس قواعد الإنصاف والشفافية، وهذا ما أكدته المادة 04/02 من هذا القانون التي نصت على أنه "تتم ممارسة حرية الأسعار في ظل احترام أحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما وكذا على أساس قواعد الإنصاف والشفافية..."⁴

¹- أمر 95-06 مؤرخ في 25 جانفي سنة 1995، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

²- "يمكن تقنين السلع والخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع استراتيجي بموجب مرسوم بعد أخذ رأي مجلس المنافسة."، المادة 05/01 من الأمر 03-03، المرجع نفسه.

³- كتبو محمد الشريف، "مبدأ حماية المنافسة الحرة في الأمر 03-03 والقانون 04-02"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 01، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، ماي 2017، ص 12.

⁴- قانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

والهدف من ذلك هو إحداث نوع من التوازن بين تحرير الأسعار باعتبارها أساس المنافسة الحرة وأحد أهم قواعد اقتصاد السوق الذي تفتحت عليه الدولة، وبين وجوب حماية الأسعار ومراقبتها من أجل حماية الممارسات التجارية والمستهلكين من المضاربة في الأسعار وارتفاعها.

الفرع الثاني

مجالات عمل سلطات الضبط المستقلة

لو قمنا بإحصاء عدد سلطات الادارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري بداية من ظهورها سنة 1990 لوجدناه هائلا ومعتبرا ولكنه منحصر ضمن ثلاثة مجالات أساسية، ألا وهي مجال الإعلام والحريات (أولا) ، المجال المالي (ثانيا) ، بإضافة إلى المجال الاقتصادي (ثالثا) ، هذا التقسيم الذي اعتمده المشرع الجزائري راجع إلى كون هذه المجالات والقطاعات هي الأكثر تأثرا بالتحويلات الكبرى الحاصل في الدولة والسابق ذكرها، والمتمثلة في التخلص من شوائب النظام الاشتراكي وتبني الدول لنظام اقتصاد السوق وما جاء به من تفتح على التجارة وتشجيع الاستثمار والمنافسة الحرة، زيادة على ذلك عجز الإدارة التقليدية في إدارة ومواجهة الأزمات وكذا غرقها في البيروقراطية والفساد.

أولا: استحداث سلطات إدارية مستقلة في مجال الإعلام والحريات.

بالرغم من أن المبادرة الأولى في استحداث سلطات الضبط المستقلة بدأ من مجال الإعلام والحريات، وذلك بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام "CSI" بموجب القانون 90-07 المتعلق بالإعلام، والذي يعتبر أول سلطة ادارية مستقلة عرفت النور في النظام القانوني الجزائري، وهذا ما نصت عليه المادة 59 منه "يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.."¹ ، فهو سلطة ضابطة في مجال الإعلام وضامن للاستقلال العمومي للثبث الإذاعي التلفزيوني.

لكن هذا المجلس لم يصمد كثيرا أمام رغبة السلطة السياسية في جعل هذا القطاع الحساس يبقى تحت طائلة الاحتكار لتاريخ آخر، حيث أنها قامت بحله وإلغائه بموجب المرسوم الرئاسي 93-252، إلا أنه ونظرا للمتغيرات السياسية الحاصلة على الساحة الدولية والضعوطات التي فرضت المؤسسات الدولية الحقوقية على الدول خاصة في مجال الحقوق والحريات والتفتح نحو المعلومة وإبداء الرأي باعتبارها حق من حقوق الإنسان، جعلت المشرع يحاول تدارك الموقف والانفتاح على حرية الرأي والتعبير من خلال إعادة النظر في قانون الإعلام.

ومن أجل ذلك قام بإصدار القانون العضوي للإعلام 12-05² والذي أحدث قفزة نوعية نحو تبني منهج الانفتاح والتعددية الإعلامية الهادفة إلى تعزيز حرية العمل الإعلامي تجسيدا "لمبدأ الرأي والرأي الآخر"، وضمن هذا المسعى قام باستحداث سلطة ضبط الصحافة المكتوبة "ARPE" وذلك بموجب المادة 40 من القانون

¹ - قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 افريل 1990، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

² - المادة 40 " تنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " من القانون رقم 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

العضوي 05-12، كما نصت كذلك المادة 64 من هذا القانون علي إنشاء سلطة ضبط خاصة بمجال السمعي البصري "ARA"¹ والتي تم تحديد مهامها وصلاحياتها بموجب المواد الممتدة من المادة 52 إلى 56 من القانون السالف الذكر، في حين أن الهياكل التي تتشكل منها هذه السلطة وكذا تنظيمها وكيفية سيرها فقد حددتها المواد من 57 إلى 90 من القانون 04-14 المتعلق بنشاط السمعي البصري².

أما فيما يخص علاقة المواطن مع الإدارة العمومية باعتبارها من المجالات الاجتماعية الحساسة حاول المشرع حمايتها من تعسف الإدارة من خلال الحد من الممارسات البيروقراطية التي تقوم بها من جهة، ومن جهة أخرى حمايته من محدودية قدرات القضاء في حماية حقوق الموظفين بسبب كثر النزعات المعروضة.

ومن أجل تحقيق ذلك قام باستحداث ما يسمى بوسيط الجمهورية "MR" وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 96-113³، الذي يعتبر سلطة ادارية مستقلة تهدف إلى حماية المواطنين والاستجابة إلى جميع انشغالاتهم، لكن سرعان ما تم إلغائها بموجب المرسوم 99-170⁴ الصادر من طرف الرئيس، والذي قام بحوصلة ودراسة شاملة لها رأى بأنه يجب إلغائها بهدف ترشيد وعقلنة النفقات، إضافة إلى أنها فشلت في حل مشاكل المواطنين.

وضمن هذا المسعى المتمثل في القضاء على البيروقراطية والفساد الإداري وحرصا من الدولة على محاربة الفساد بشتى أنواعه والقضاء عليه، قام المشرع بإنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته "ONPLC" وكان ذلك بموجب القانون 06-01، حيث جاء في نص المادة 17 منه "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته بكل أنواعه، قصد تنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"، وأكد المشرع على استقلالية هذه الهيئة من خلال المادة 18/01 "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية."⁵

ليقوم فيما بعد بترقية هذه الهيئة عي طريق دستورها في التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث جاء في نص المادة 202 منه "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، تتمتع الهيئة بالاستقلالية المالية والإدارية."، أما المادة 203 منه فقد نصت على المهام التي تقوم بها في إطار سعيها إلى محاربة الفساد وإقرار مبدأ دولة الحق والقانون القائمة على الشفافية والنزاهة في الحكم والتسيير،

1 - المادة 64 "تؤسس سلطة ضبط السمعي البصري، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي"، المرجع نفسه.

2 - قانون رقم 14 - 04 مؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

3 - مرسوم رئاسي 96 - 113 مؤرخ في 23 مارس 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، المنشور في ج ر ج، ع 20، الصادر في 31 مارس 1996 (ملغى).

4 - مرسوم رئاسي 99 - 170 مؤرخ في 02 أوت 1999، المتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، المنشور في ج ر ج، ع 52، الصادر في 04 أوت 1999 (ملغى).

5 - قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

وبهذا يكون المؤسس الدستوري قد خطى خطوة كبيرة في إطار مساعيه لمكافحة الفساد والبيروقراطية من خلاله قيامه بدسترة هذه الهيئة.¹

ثانيا: استحداث سلطات إدارية مستقلة في المجال المالي.

يعتبر القطاع المالي شريان وعصب الحياة الاقتصادية للدول لما يلعبه من دور في تمويل القطاع الاقتصادي وتطويره عن طريق فتحه على المنافسة والمبادرة الخاصة، لكن مع ضرورة تنظيمه ومراقبته لتتم ممارسته في إطار شرعي وقانوني نزيه، لذلك سارع المشرع إلى إصدار سلطات ذات طابع مالي تقوم بضبط هذا المجال مراقبته. وتجسيدها لهذه السياسة قام المشرع بإنشاء أول سلطة ضبط في المجال المالي والمتمثلة في مجلس النقد والقرض "CMC" وذلك بموجب القانون 10-90² المتعلق بالنقد والقرض، ويعتبر مجلس النقد والقرض سلطة ضبط مستقلة ذات طابع إداري ومركز السلطة النقدية في الدولة، فهو بمثابة برلمان مصغر للبنوك والمؤسسات المالية فوضت له صلاحيات ومهام تنفيذ السياسة النقدية وتنظيم القطاع المصرفي وضبطه.

فبموجب هذا القانون كان مجلس النقد والقرض يزواج بين وظيفتين، وظيفة إدارة البنك المركزي ووظيفة إدارة السلطة النقدية، إلا أن تعديل رقم 01-01³ المتعلق بالنقد والقرض فصل بين هاتان الوظيفتان، فأصبح مجلس النقد والقرض يمارس السلطة النقدية أما السلطة الإدارية فحولت لمجلس إدارة البنك المركزي.

إضافة إلى هذا التعديل تعرض قانون النقد والقرض لعدة تعديلات تهتم دائما بالجانب العضوي والجانب الوظيفي لهذه السلطة، كما هو الحال بإصدار الأمر 11-03⁴ الذي منح لمجلس النقد والقرض سلطة إصدار القرارات الفردية، بمعنى أنه أداة مشرعة وفق ما نصت عليه المادة 62، أما مهمة التأديب والرقابة فحولها المشرع إلى هيئة أخرى تتمثل في اللجنة المصرفية حسب نص المادة 105.

وفي ظل هذه الإصلاحات المالية وتفتح النظام البنكي الجزائري على المبادرة الخاصة الوطنية والأجنبية منها والقائمة على المنافسة تجسيدها لقواعد السوق، كان لابد من أن يكون للسلطة النقدية هيئات تشرف وتراقب هذا النظام بهدف أن يمارس في إطار قانوني منظم.⁵

ومن أجل ذلك قام المشرع بإنشاء اللجنة المصرفية "CB" بموجب القانون 10-90 المتعلق بالنقد والقرض، وذلك بهدف مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، كما يحق لها عند الاقتضاء توقيع عقوبات وجزاءات على الأشخاص الذين يقومون بأعمال البنوك والمؤسسات

1 - المواد 202 و 203 من القانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستور لسنة 2016، المرجع السابق.

2- قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 ابريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

3- أمر 01-01 مؤرخ في 27 فيفري 2001، المعدل والمتمم للقانون 90-10 المؤرخ في 14 ابريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

4 - أمر 03-11 المؤرخ في 26 اوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

5- شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 62.

المالية بدون ترخيص، باعتبارها بمثابة جهاز رقابي وعقابي في النظام المصرفي الجزائري وهذا ما نصت عليه المادة 143 من القانون 90-10¹.

فهي بحق وحقيقي سلطة ردية ضامنة للسير الجيد والحسن للقطاع المصرفي داخل الدولة، وتعمل جنبا إلى جنب مع مجلس النقد والقرض باعتبارهما سلطتان ضابقتان في المجال المصرفي، تهدفان إلى حماية وتطور هذا المجال الحساس والمهم الذي يعتبر عصب النظام العام لاقتصاد للدولة، في إطار تعزيز وإصلاح النظام المالي والاقتصادي في الدولة وتجسيدها للنظرة الجديدة للمشرع نحو الاقتصاد الهادفة إلى إحلاله وتجديده عن طريق الدفع بعجلة الاستثمار نحو الأمام، حاول المشرع جلب الادخار واستغلاله في الاستثمارات المختلفة، فقام بإنشاء البورصة التي أصبحت ضرورية في تمويل انطلاقة اقتصادية حقيقة تصل به إلى حد تحقيق التنمية المستدامة².

ومن أجل ضمان السير الحسن للبورصة وقيامها بمهامها في إطار شفاف ونزيه تحكمه صحة المعلومات المتداولة فيها وضمن كذلك عنصر الثقة التي تجلب الادخار، قام المشرع بإنشاء لجنة تنظم وتراقب عملية البورصة "COSOB"، وذلك بموجب المرسوم التشريعي 93-10³ المتعلق ببورصة القيم المنقولة، حيث جاء في نص المادة 20/ف01 من هذا المرسوم " تنشأ لجنة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها." ، وتعتبر هذه المادة هي الأساس القانوني المنشئ لهذه اللجنة، لكن ما يلفت الانتباه فيها أنها لم يتضمن أي عبارة أو إشارة تحدد الطبيعة القانونية لهذه الهيئة، أي أن المشرع اغفل التطرق إلى التكييف القانوني الذي يحكم هذه الهيئة.

وهذا ما حول المشرع تداركه من خلال تعديل المرسوم التشريعي 93-10 بالقانون رقم 03-04⁴ المتعلق ببورصة القيم المنقولة، حيث جاء في نص المادة 12 التي عدلت المادة 20 " تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي."

نلاحظ من خلال نص هذه المادة أن المشرع حاول معالجة وتدارك النقص الذي وقع فيه سابقا، فأضاف في هذه المادة خاصيتين جديدتين لم تتضمنهما المادة السابق، ألا وهما الشخصية المعنوية والاستقلال المالي الذي منحة لهذه اللجنة، لكن بالرغم من ذلك تبقى هذه المحاولة ناقصة باعتبارها لم تقم بمعالجة الخلل والمشكل القائم أساسا المتمثل في عدم تحديد الطبيعة القانونية بل أضافت فقط أحكام جديدة مقارنة بالمادة السابق، ألا وهي منحها الشخصية المعنوية والاستقلال المالي لهذه اللجنة⁵.

¹ المادة 143 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

² براق محمد، "بورصة الجزائر والشروط الأساسية لنجاحها"، مجلة إدارة، العدد 01، 2001، ص ص 101-102.

³ - مرسوم تشريعي 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁴ - قانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فبراير 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المرجع السابق.

⁵ - تواتي نصيرة، "مدى دستورية السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة مثال لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة"، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالة، 13/12 نوفمبر 2012، ص 06.

إلا أننا لو قمنا بإسقاط المعايير المعتمد فقها وقضايا والمتمثلة في المعايير الموضوعية والشكلية على هذه اللجنة لوجدناها تمتاز بالطابع الإداري واستبعاد الطابع القضائي والشبه قضائي، زيادة إلى ذلك الاستقلالية المالية التي تتمتع بها مما يجعل منها هيئة إدارية مستقلة.

ثالثاً: استحداث سلطات إدارية مستقلة في المجال الاقتصادي.

لطالما كان المجال الاقتصادي ولسنوات عديدة يقبع تحت سياسة الاحتكار والتسيير المركزي المتبعة من طرف الدولة، بحجة الضرورة وخدمة الصالح العام هذا ما أثر عليه وجعله جامد ومنغلق لفترة كبيرة من الزمن، إلا أنه مع بداية الألفية الجديدة قررت الدولة التخلي عن الاحتكار المركزي وتبني استراتيجية حديثة تقوم على الانفتاح نحو السوق، بانسحابها من المجال الاقتصادي وفتحها على المنافسة مع القطاع الخاص، مع ضرورة إحداث توازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، وذلك عن طريق إنشاء سلطات تنوب عنها تختص بمراقبة وضبط القطاعات الاقتصادية.

وقد تم ترجمة هذا التوجه الجديد في إنشاء أول سلطة ضبط في المجال الاقتصادي وهي سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية "ARPT" بموجب القانون 2000-03¹ المتعلق بتحديد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، حيث جاء في نص المادة 10/ف01 منه " تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالي المالي"، فنص هذه المادة أضفى الشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهي خصائص تتميز بها سلطات الضبط الاقتصادي، كما أنه تم تزود هذه السلطة بصلاحيات واسعة تظهر في نص المادة 13 من هذا القانون، والهدف من وراء ذلك هو السهر على وجود منافسة فعلية مشروعة في قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تقوم على أساس المساواة وعدم التمييز بين المتعاملين الاقتصاديين.

وتجدر الإشارة، إلا أن المشرع ألغى هذا القانون واستبداله بالقانون 18-04 المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات، حيث استحدثت بموجبه سلطة ضبط أخرى سمها في صلب النص القانوني " سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكتروني" كسلطة ضبط مستقلة مختصة بمراقبة وضبط أسواق البريد والاتصالات الإلكترونية من أجل السهر على ضمان منافسة حقيقية نزيهة وفعالية في سوقي البريد والاتصالات الإلكترونية.²

بعد قطاع البريد والمواصلات اتجه المشرع إلى قطاع آخر مهم وحساس وهو قطاع الغاز والكهرباء فقام بإنشاء سلطة ضبط مختصة في مجال الغاز والكهرباء " CREG"، وذلك بموجب القانون 02-01³ المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات حيث جاء في نص المادة 112/ف01 من هذا القانون "لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالي المالي"، وكان الغرض من وراء خلق هذه السلطة الضبطية هو ضمان السير التنافسي الحر والنزيه لسوق الغاز والكهرباء وعدم التمييز والانحياز بين المتعاملين الاقتصاديين سواء

¹- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000، المتعلق بتحديد القواعد العامة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق.

²- قانون 18-04 مؤرخ في 10 ماي 2018، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

³- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

كانوا خاضعين للقطاع العام أو الخاص، تجسيدا لسياسة الانفتاح الاقتصادي القائم على قواعد المنافسة الشفافية الهادفة الى تحسين جوده الخدمات في مثل هذه قطاعات.

إلا أنه، وعلى الرغم من فتح هذا القطاع نحو المنافسة الحرة بين جميع المتعاملين الاقتصادية عموميين كانوا أم خواص، نلاحظ أنه مازال يعاني ويخضع لاحتكار الشركة الأم المتمثلة في "سونلغاز"، كون أن معظم الوحدات التي ظهرت منذ سنة 2002 أي منذ بداية تحرير القطاع تعتبر "سونلغاز" هي المالكة لأغلبية الأسهم فيها¹.

من بين القطاعات التي سارعت الدولة إلى الاهتمام بها هو قطاع النقل العمومي، لما يلعبه من دور في ضمان حرية تنقل الأشخاص من مكان إلى آخر عبر كامل التراب الوطني من جهة، ومن جهة أخرى يعتبر وسيلة فعالة لتنشيط وتفعيل الاقتصاد الوطني، ومن أجل الاستفادة القصوى من هذا القطاع من خلال الوصول إلى أحسن شروط الأمن، الجودة، والسعر واحترام القواعد العامة للنقل، استوجب إخضاعه وفتحه على التسيير التنافسي والشفاف لما يعود به من فائدة على المستهلكين والمتعاملين في نفس الوقت.

وهذا ما قام به المشرع عندما أنشاء سلطة تهتم بهذا القطاع عن طريق ضبطه ومراقبته سمها بسلطة ضبط النقل "ART" التي أنشأت بموجب القانون 02-11² المتضمن قانون المالية لسنة 2003، وتعتبر هذه الهيئة سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالي المالي، تتمثل مهامها في ضمان عملية النزاهة والشفافية أثناء حدوث المنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين العوام والخواص في قطاع النقل.

زيادة على ميدان النقل العمومي قام المشرع باستحداث سلطة ضبط اقتصادي في ميدان التبغ والمواد التبغية "ARMTPT"، وكان ذلك في إطار قانون المالية لسنة 2000³ بموجب المادة 33 التي تتم قانون الضرائب الغير مباشرة تحت فصل ثالث مسمى "بصنع التبغ"، حيث جاء في نص المادة 288 منه "تحدث لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية...". حيث تتولى السلطة التنفيذية تنظيمه بموجب المرسوم التنفيذي 04-331 المؤرخ في 18 أكتوبر 2004 المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستردادها وتوزيعها⁴.

ودائما في إطار تطبيق هذه الاستراتيجية المتضمن ضبط القطاعات الحساسة، توجه المشرع هذه المرة إلى قطاع مهم وحساس وهو القطاع المناجم والجيولوجيا، فقام بضبطه عن طريق إنشاء كل من الوكالة الوطنية

1 - عسالي عبد الكريم، "لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 24/23 ماي 2007، ص 164.

2 - قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، متضمن قانون المالية لسنة 2003، المنشور في ج ر ج، ع 86، الصادر في 25 ديسمبر 2002.

3 - قانون رقم 2000-06 مؤرخ في 23 ديسمبر 2000، متضمن قانون المالية لسنة 2000، المنشور في ج ر ج، ع 80، الصادر في 24 ديسمبر 2000.

4 - مرسوم تنفيذي رقم 04-331 مؤرخ في 18 أكتوبر 2004، متضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستردادها وتوزيعها، المنشور في ج ر ج، ع 66، الصادر في 20 أكتوبر 2004.

للممتلكات المنجمية "ANPM" وكذا الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية "ANGCM"، وذلك بموجب القانون 01-10¹ المتضمن قانون المناجم، حيث نصت المواد 44 و45 مئة على ضرورة استحداث هاتان السلطتان فجاء في فحوى المادة 44/ف01 ما يلي " تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة"، أما نص المادة 45/ف01 فقضت بأنه " تنشأ وكالة وطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية وهي سلطة إدارية مستقلة"، وتختص هاتان السلطتان بممارسة صلاحيات السلطة العمومية المتعلقة بأنشطة المنشآت الجيولوجية والبحث والاستغلال المنجمي من قبل الوزارة المكلفة بالمناجم.

وسعيًا من المشرع دائما إلى حماية هذه القطاعات التي تعتبر ذات طابع خاص واستراتيجي، كونها هي القطاعات الرئيسية التي يبني عليها الاقتصاد الوطني لما توفره من موارد وعائدات مالية للدولة، قام بالاهتمام بها عن طريق حمايتها ومراقبتها بواسطة إنشاء سلطتين لضبط مجال المحروقات، تتمثل الأولى في الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات " ANCRPDH"، أما السلطة الثانية فهي الوكالة الوطنية في تجميع موارد المحروقات "ALNAFT" والتي تم اعتمادها بموجب القانون 05-07² الصادر في 25 أبريل 2005 والمتعلق بالمحروقات، حيث جاء في نص المادة 12 منه " تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية تدعيان وكالتي المحروقات: - وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، وتدعى في صلب النص "سلطة ضبط المحروقات" ووكالة وطنية لتجميع موارد المحروقات، وتدعى في صلب النص "النفط"...".

على غرار هذه القطاعات المتميزة اتجاه المشرع إلى قطاع آخر يعتبر مصدر الدخل بالنسبة للدولة ومصدر حياة بالنسبة للمواطنين، ألا وهو مجال الخدمات العمومية للمياه الذي يسعى إلى تطويره وضمان السير الحسن والرشيد له بغية تحقيق الأمن المائي من جهة، ومن جهة يرد أن يحدث الموازنة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة لمستعملي المياه.

ومن أجل تحقيق هذه المعادلة قام بإنشاء سلطة لضبط الخدمات العمومية للمياه "ARSPE" وذلك بمقتضى القانون 05-12³ المتعلق بالمياه، حيث جاء في نص المادة 65/ف01 منه على " يمكن أن تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة ضبط إدارية مستقلة"، من خلال هذه الفقرة نلاحظ أن المشرع كيف صراحة سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه بأنها سلطة إدارية مستقلة، بمعنى أنها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالي، ذلك ما يخولها صلاحيات إدارة وضبط هذا القطاع عن طريق مراقبة تكاليف وتسعيرات

¹ - قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

² - قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 ابريل 2005، المتعلق بالمحروقات، المرجع السابق.

³ - قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 اوت 2005، المتعلق بالمياه، المرجع السابق.

- تجدر الإشارة الى ان سلطة لضبط الخدمات العمومية للمياه تم حلها من قبل المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-163 مؤرخ في 14 جوان 2018، المتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-308 المحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر ج، ع 13، الصادر في 17 جوان 2018.

الخدمات العمومية للمياه، القيام بالتحقيقات والدراسات والخبرات في مجال المياه إضافة إلى قيامها كذلك بإصدار نشرات حول نوعية الخدمات المقدمة للمستعملين هذا تطبيقاً لنص المادة 65/02 من القانون 05-12. بعد استحداث هذه السلطة الضبطية بسنة واحدة وجه المشرع أنظاره إلى مجال التأمين الذي تجاهله وأهمه لسنوات عديدة، بالرغم من الدور الرئيسي الذي يلعبه في جمع رؤوس الأموال عن طريق أقساط التأمين، والتي تبلغ حداً يجعل الاقتصاد الوطني يستنفع بها ويستثمرها في مشاريع اقتصادية تدفع عجلة التنمية نحو الأمام¹. ومن أجل تدارك هذا التقصير قام في سنة 2006 بإنشاء لجنة الإشراف على التأمينات "CSA" بموجب القانون 06-04² المتعلق بالتأمينات، حيث جاء في نص المادة 26 مئة المعدلة للمادة 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات " تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية."

من خلال نص هذه المادة نفهم أن هذه اللجنة لم تحظى بأي تكييف، وبالتالي تبقى خاضعة لوزير المالية أثناء قيامها بمهامها، المتمثلة في حماية المؤمنين والمستفيدين من عقود التأمين، التحقيق في مصادر الأموال المستخدمة في إنشاء أو زيادة رأسمال شركة التأمين أو إعادة التأمين، ممارسة الرقابة على شركات التأمين أو إعادة التأمين، وكل ذلك يدخل في مجال ضبط التأمينات بغية ترقيته وحماية السوق الوطنية للتأمينات.

كما قام كذلك في المجال الصيدلاني بإنشاء هيئة تضبط هذا المجال وهي الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية "ANPP"، وكان ذلك في إطار القانون 08-13 المتعلق بالصحة بحيث نصت المادة 173/01 منه " تنشأ وكالة وطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري والمسماة أدناه الوكالة، الوكالة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي."³

وفي ظل هذا الانفتاح المستمر نحو استحداث مثل هذه السلطات، تم إنشاء سلطة ضبط اقتصادي جديدة وهي سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام "ARMPDSP"، وكان ذلك بمقتضى المرسوم الرئاسي 15-247⁴ المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام والإحصاء الاقتصادي للطلب العمومي لسنة 2015، حيث نصت المادة 213 من هذا المرسوم على " تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، تتمتع باستقلالية التسيير وتشمل مرصداً للطلب العمومي وهيئة وطنية لتسوية النزاعات." ، والغاية من خلق هذه السلطة هو التأطير الحسن والجيد لنشاط الصفقات العمومية

¹- تياب نادية، " دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط قطاع التأمين "، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 13/12 نوفمبر 2012، ص 03.

²- قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

³- قانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 يوليو 2008، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المرجع السابق.

⁴- مرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المنشور في ج ر ج ع، 50، الصادر في 20 سبتمبر 2015.

والمرفق العام، عن طريق مراقبته وضممان الشفافية والمنافسة الحرة والنزاهة فيه، وإحداث توازن بين المتعاملين الاقتصاديين بمختلف أطيافهم عوام كانوا أم خواص.

ما يمكن ملاحظته من خلال هذا العدد المعتبر من سلطات الضبط القطاعية، أنها سلطات ذات اختصاص خاص باعتبار أن كل واحدة منها تختص بقطاع معين دون غيره، لذلك كان لا بد لها من أن تعمل مع سلطة ذات اختصاص عام تشمل جميع هذه القطاعات التي تم فتحها على المنافسة ألا وهي مجلس المنافسة، والتي تعبر سلطة ضبط اقتصادي ذات اختصاص عام تسهر على تطبيق قواعد المنافسة الحرة والنزاهة بين جميع المتعاملين الاقتصاديين دون تمييز أو تحيز لأي أحد منهما، مع ضرورة نبذ ومحاربة جميع الممارسات المنافية للمنافسة.

وتم إنشاء مجلس المنافسة بمقتضى الأمر 95-106¹ حيث جاء في نص المادة 06 منه " ينشأ مجلس للمنافسة يكلف بترقية المنافسة وحمايتها، ويتمتع مجلس المنافسة بالاستقلال الإداري والمالي..." ، ما يلاحظ في هذه المادة هي عدم تكيفها للطبيعة القانونية لهذا المجلس اكتفي بالإشارة إلى الاستقلالية الإدارية والمالية التي يتمتع بها.

وهذا ما حاول المشرع تداركه من خلال الأمر 03-03² المتعلق بالمنافسة حيث نصت المادة 23 منه على " تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص "مجلس المنافسة"، تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي." ، والجديد الذي جاءت به هذه المادة هي عبارة "سلطة إدارية وتم تعديل هذه المادة كذلك بموجب المادة 09 من القانون 08-12³ والتي كيفت صراحة مجلس المنافسة صراحة بأنه سلطة إدارية مستقلة حيث جاء فيها " تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص "مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، توضع لدي الوزير المكلف بالتجارة..."

¹- أمر رقم 95 - 06 مؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

²- أمر رقم 03 - 03 مؤرخ في 19 يونيو 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

³- أمر رقم 08 - 12 مؤرخ في 25 جوان 2008، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

المبحث الثاني

حول مركز سلطات الضبط الاقتصادي في البناء المؤسسي للدولة

إن إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي جاء استجابة لمتطلبات الدور الجديد الذي تلعبه الدولة، في ظل عجز هيكلها الإدارية التقليدية على حل مشاكل المجتمع المعقدة والمتطورة، الأمر الذي دفع بها إلى استحداث هذه الفئة القانونية من أجل تغطية هذا العجز ومواكبة هذا التوجه الحديث القائم على الضبط بدلا من التدخل، فهي بذلك جاءت دون تخطيط مسبق ودراسة معمقة من قبل المشرع، الأمر الذي جعلها تثير العديد من الإشكاليات والتساؤلات بين الدارسين والفقهاء بداية من الطبيعة القانونية الغير موحدة الراجعة إلى اختلاف المجالات التي تقوم بضبطها (المطلب الأول) ، وصولا إلى المكانة التي تحظى بها ضمن البنية المؤسسية للدولة ومدى تقبل هذه البنية لمثل هذه السلطات المستحدثة، وهل تندرج ضمن إحدى السلطات الثلاثة المعروفة في الدولة، أم أنها نظام قائم في حد ذاته بمعنى سلطة رابعة، وما مآل مبدأ الفصل بين السلطات، والبحث كذلك عن مدى دستورية ومشروعية الأعمال التي تصدر عنها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الطبيعة القانونية التي تحكم سلطات الضبط الاقتصادي

عند تحليل النصوص القانونية المنشئة لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي، نشهد غموض وغياب الرؤية الواضحة لدى المشرع الجزائري أثناء التكييف القانوني لها، الأمر الذي أسفر على عدم تجانس الطبيعة القانونية الظاهرة في تعدد التسميات التي يطلقها على هذه الفئة القانونية الجديدة، فأحيانا يسمها "بالسلطات الإدارية المستقلة" وتارة أخرى يسميها "بسلطات ضبط مستقلة" وفي بعض المرات "سلطات ضبط اقتصادي"، إلى غير ذلك من المصطلحات التي يطلقها عليها، وكل هذا التردد والغموض صاحبه إعطاء تكييفات متباينة للطبيعة القانونية التي تحكم هذه السلطات، وجعلها تتراوح بين الطبيعية الإدارية (الفرع الأول) والطبيعة الشبه قضائية (الفرع الثاني) ، وفي أحيان أخرى نجدها تلبس صبغة الأشخاص التجاري (الفرع الثالث).

الفرع الأول

سلطات الضبط الاقتصادي شخص إداري جديد

يرى معظم الفقهاء أن سلطات الضبط الاقتصادي ما هي إلا هيئة إدارية ذات خصوصية قانونية، تتمثل في عدم انتماءها للهيكل الإدارية التقليدية كونها لا تخضع لرقابة الرئاسية ولا الرقابة الوصائية، فهي تقع خارج السلم الإداري الكلاسيكي لكنها تعمل لحساب الدولة وباسمها، ومن أجل البحث عن الصفة الإدارية التي تتميز بها، توجب العودة إلى النصوص المنشئة لها (أولا) أو القرارات الإدارية التي تصدرها (ثانيا) ، البحث في الوظائف والصلاحيات التي تقوم بها (ثالثا) وكذا من حيث طبيعة الاختصاص القضائي (رابعا)¹.

¹ - ZOUAIMIA Rachid, «L'ambivalence du régime juridique des autorités administratives indépendantes en Algérie », Publié le 15/07/2013, consulter le 25/04/2020 a 15h05 sur : <https://www.legavox.fr/>.

أولاً: من حيث النص القانوني المنشئ لهذه السلطات الضابطة.

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط المستقلة نجد أن المشرع الجزائري أقر واعترف بالطبيعة القانونية الإدارية لبعض هذه السلطات بشكل واضح وصريح، مما لا يفتح باب التأويل أو البحث عن طبيعتها القانونية، ومن بين هذه السلطات التي كيفها المشرع صراحة على أنها هيئات إدارية مستقلة نجد المجلس الأعلى للإعلام، وذلك بمقتضى القانون 90-07 المتعلق بالإعلام، والذي نصت المادة 59 منه على " يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."¹

وتعتبر هذه أول هيئة من حيث الإنشاء ومن حيث التكيف القانوني الواضح والصريح على أنها هيئة إدارية مستقلة، نفس الخطوة اتبعها المشرع لما اعترف صراحة بالطبيعة الإدارية لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه حين كيفها على أنها هيئة إدارية مستقلة، وذلك بموجب المادة 65 من القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه حيث جاء في نص هذه المادة " يمكن أن تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة ضبط إدارية مستقلة."²

نفس المسار انتهجه عند قيامه باستحداث الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية بحيث نص صراحة على الطبيعة القانونية الإدارية لهذه السلطة الضابطة، حيث جاء في نص المادة 173/ف01 من القانون 08-13 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها " تنشأ وكالة وطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري والمسماة أدناه الوكالة. الوكالة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي."³

ومن خلال هذا الاعتراف الصريح بالطبيعة الإدارية لمثل هكذا سلطات يكون المشرع قد جنب الفقه والقضاء الكثير من الإشكاليات والتساؤلات التي تثار حول الطبيعة القانونية لهذه الهيئات، لكن ما يعيب هذا الإقرار الصريح الوارد في النصوص المؤسسة لهذه السلطات أنه غير عام وشامل، فالمشرع لم يطبق هذا التكيف القانوني على كل سلطات الضبط الاقتصادي بل مس بعضاً منها فقط، على غرار الهيئات التي قمنا بذكرها ولم يشمل هذا التكيف الصريح كل السلطات الضابطة.

الأمر الذي فتح باب الاجتهاد واسعاً أمام الفقه والقضاء الإداري، ودفع بهما إلى البحث عن معيار وبدائل أخرى يمكن من خلالها تمييز وتحديد الطبيعة الإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي من عدمها، بهدف إزالة الإبهام والغموض على الهيئات التي لم تحظى بالتكيف الواضح والمباشر من المشرع.

ثانياً: من حيث القرارات الإدارية التي تصدرها هذه السلطات الضابطة.

يعتبر أسلوب العمل الإداري الانفرادي أو كما يعرف بالقرارات الإدارية، من أهم الوسائل التي تقوم بواسطتها الإدارة بالتعبير عن إرادتها وممارسة نشاطاتها وأعمالها المختلفة عن طريقها⁴، فالقرار الإداري عمل قانوني

1 - المادة 59 من القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أفريل 1990، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

2- المادة 65 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 اوت 2005، المتعلق بالمياه، المرجع السابق.

3- المادة 173 من القانون رقم 08-13 المؤرخ في 30 جويلية 2008، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المرجع سابق.

4- لباد ناصر، الأساس في القانون الإداري، الطبعة الأولى، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، 2014، ص 175.

صادر من طرف سلطة إدارية مختصة تهدف من خلاله إلى إحداث آثار قانونية عن طريق إنشاء مراكز قانونية عامة أو خاصة لم تكن موجودة وقائمة أو القيام بتعديلها أو إلغائها¹.

وعليه، فإن إصدار القرارات الإدارية المنفردة يعتبر أحد أهم المظاهر والامتيازات التي تنفرد بها السلطة العامة من دون سواها، وعلى هذا الأساس فإن الهيئة التي لا تملك القدرة على اتخاذ وإصدار القرارات الإدارية الانفرادية لا يمكن اعتبارها سلطة إدارية عمومية، كونها لا تملك أهم امتيازات السلطة العمومية المتمثلة في القدرة على إصدار القرارات والتي تهدف من خلالها إلى تحقيق المصلحة العامة².

وضمن هذا الإطار، ومن أجل ضمان فعالية الضبط الاقتصادي بما يتماشى ومقتضيات تحقيق المنفعة العامة للمجتمع، قام المشرع بمنح بعض سلطات الضبط الاقتصادي القدرة على إصدار القرارات الإدارية الانفرادية، التي من خلالها تقوم بتسيير الأنشطة الاقتصادية التي تقوم بضبطها، ومن ضمن القرارات الانفرادية التي يمكن أن تتخذها هذه السلطات نجد قرارات منح التراخيص والاعتماد وكذا سحبها، القرارات المتعلقة بالتصفية وقرارات تفويض الصلاحيات³، وكل هذه القرارات تضيي الصفة والصبغة الإدارية على الجهة التي قامت بإصدارها.

ومن بين سلطات الضبط الاقتصادي التي منحها المشرع حق إصدار واتخاذ القرارات الفردية، نجد مجلس النقد والقرض باعتباره يمتلك بموجب المادة 62 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض سلطة إصدار قرارات إدارية فردية⁴، هذا ما يجعله يتصرف كسلطة عامة ذات امتيازات عند اتخاذه لهذه القرارات الفردية التي يريد من خلالها فرض سيادة القانون وتحقيق المنفعة العامة، وبالتالي فالقرارات الصادرة عن مجلس النقد والقرض ذات طابع إداري.

هذا ما يزيل اللبس والغموض على مجلس النقد والقرض ويسهل تكيفه بأنها سلطة إدارية مستقلة من خلال الاعتماد على معيار القرار الإداري المنفرد الذي تقوم بإصداره، ونفس الأمر يمكن تطبيقه على مختلف سلطات الضبط الاقتصادي التي اغفل المشرع عن تحديد طبيعتها القانونية من خلال دراسة طبيعة القرارات الفردية التي تقوم بإصدارها ومعرفة الطبيعة القانونية التي تحكمها.

ثالثا: من حيث الصلاحيات التي تمارسها هذه السلطات الضابطة.

لمباشرة مهمة الضبط، قام المشرع بمنح سلطات الضبط الاقتصادي مجموعة من الصلاحيات المتعددة التي تستطيع من خلالها ممارسات الوظائف التي أنشئت من أجلها، ومن بين هذه الصلاحيات المتنوعة نجد

¹ - عوابدي عمار، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 92.

² - لباد ناصر، المرجع السابق، ص 180.

³ - خليج عبد القادر، النظام القانوني للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016، ص 27.

⁴ - ZOUAIMIA Rachid, les autorités de régulation financière en Algérie, Édition belkeise, Algérie, 2013, p 38.

الصلاحيات التنظيمية أو كما تعرف بالاختصاص التنظيمي الذي تمارسه بعض سلطات الضبط الاقتصادي عن طريق إصدارها للوائح والتنظيمات¹، التي تعود في الأساس إلى السلطة التنفيذية باعتبارها أحد الاختصاصات الأصلية لها والتي قام المشرع بتفويضها إلى بعض سلطات الضبط الاقتصادي في إطار ما يسمى بوظيفة الضبط²، هذا ما يجعل هذه السلطات أقرب من السلطة التنفيذية إلى السلطة القضائية والتشريعية حين ممارستها لهذه الصلاحيات التنظيمية، والتي تعتبر ذات طبيعة إدارية كونها تجسد ممارسة امتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة التقليدية.

وعليه، وطبقا لهذا التصنيف يمكن تكيف بعض سلطات الضبط الاقتصادي على أنها هيئات إدارية مستقلة باعتبار الاختصاص التنظيمي الفعلي الذي تمارسه، والمتمثل في سن تقنينات في شكل لوائح وتنظيمات تنشئ التزامات على عاتق المتعاملين الاقتصاديين³، كما هو الأمر مع لجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة التي خولها المشرع صلاحيات إصدار أنظمة بموجب المواد 31 و 32 من المرسوم التشريعي 93-10⁴، وهو ما يضمن عليها الصبغة الإدارية.

نفس الأمر ينطبق على مجلس النقد والقرض والذي تم منحه بموجب القانون ممارسة صلاحيات إصدار اللوائح والتنظيمات في المجالات المتعلقة بالنقد والقرض والتي تعود في الأساس إلى السلطة التنفيذية⁵، أي الإدارة التقليدية وهو ما يجعل هذه الأعمال تصنف ضمن خانة الأعمال والصلاحيات الإدارية باعتبارها ما هي إلا تجسيدا لممارسة امتيازات السلطة العامة الممنوحة للإدارة التقليدية⁶.

وعلى هذا الأساس نستنتج أن كل من لجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة وكذا مجلس النقد والقرض هما سلطات ضبط ذات طبيعة قانونية إدارية تتجلى في الصلاحيات الإدارية التي تقوم بها والمخولة لها من طرف المشرع عند ممارستها لبعض وظائفها الضبطية.

رابعا: من حيث طبيعة الاختصاص القضائي الذي يحكم منازعات هذه السلطات الضابطة.

من بين المعايير التي يمكن من خلالها إضفاء الطبيعة القانونية الإدارية على سلطات الضبط الاقتصادي، هو معيار طبيعة منازعات سلطات الضبط الاقتصادي، والتي أحالها المشرع إلى القاضي الإداري وجعله اختصاص أصيل له، حيث خوله له صلاحية مراقبة مشروعية التصرفات والقرارات الفردية الصادر من طرف هيئات الضبط

¹ - بنبرد حليلة، المرجع السابق، ص 246.

² - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Édition Homa, Algérie, 2005, p 22.

³ - بنبرد حليلة، المرجع السابق، ص 246.

⁴ - مرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁵ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation financière en Algérie, op, cit, p 29.

⁶ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit, p 22.

الاقتصادي والظعن في عدم مشروعيتها أمام مجلس الدولة، وذلك يكون بمثابة الإقرار والاعتراف الصريح بالطبيعة الإدارية لبعض هيئات الضبط بجعل منازعاتها من صلاحيات القضاء الإداري.¹

ومن بين سلطات الضبط المستقلة التي تخضع لهذا الاعتبار ويمكن تصنيفها على أنها سلطة إدارية مستقلة تطبيقاً لمعيار طبيعة الاختصاص القضائي، نجد لجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث جاء في نص المادة 139 من 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، بأنه " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدي مجلس الدولة."² ، ونفس الأمر ينطبق على سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية التي يمكن تكيفها بأنها سلطة إدارية مستقلة إعمالاً لمعيار النزاع الإداري الذي يحكمها، حيث جاء في نص المادة 01/22 ف/01 من القانون 04-18 المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، بأنه " يمكن أن تكون قرارات مجلس سلطة الضبط موضوع طعن غير موقف للتنفيذ أمام مجلس الدولة..."³. وبذلك يكون المشرع قد كified هذه السلطات على أنها ذات طبيعة قانونية إدارية من خلال نظره إلى المنازعات القانونية التي تحكمها ويختص في بعض منها القضاء الإداري، مما يضفي عليها بطبيعة الحال الخاصية والصبغة الإدارية.

وعليه، فمن خلال دراسة الصفة الإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي نجد أن المشرع حددها وكيفها بأربعة أوجه، إما بطريقة مباشرة وذلك عن طريق النص المنشئ لها كما هو الحال مع المجلس الأعلى للإعلام أو بطريقة غير مباشرة، وذلك بدراسة القرارات الفردية التي تقوم بإصدارها والأمر هنا ينطبق على مجلس النقد والقرض، أو بالنظر للصلاحيات التي تمارسها مثلما هو حاصل مع لجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة، أو بمعيار آخر وهو طبيعة المنازعات التي تخضع لها كما هو الحال مع سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.

الفرع الثاني

سلطات الضبط الاقتصادي قاضي متخصص في حدود مجاله

يقر جانب من الفقه بالطابع الشبه قضائي لسلطات الضبط الاقتصادي من خلال مقارنة طبيعة الاختصاصات والوظائف القضائية التي تقوم بها والتي تعتبر من صلب اختصاص السلطة القضائية (أولاً) ، على غرار الفصل في النزاعات القائمة بين المتعاملين الاقتصاديين في السوق، القدرة على إجراء التحقيقات وتوقيع العقوبات على مخالفتي القانون، طبيعة الإجراءات المتبعة أمامها ونظام الأساسي لها وكذا طبيعة قواعد سيرها وعملها، وهي كلها تشبه إلى حد بعيد تلك التي تتبع أمام الهيئات القضائية (ثانياً)⁴.

¹ - سعودي علي، المرجع السابق، ص 157.

² - قانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فبراير 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

³ - انظر المادة 22 من القانون 04 - 18 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

⁴ - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص ص، 191 - 192.

أولاً: من حيث طبيعة الاختصاصات التي تقوم بها هذه السلطات الضابطة.

لو قمنا بإسقاط هذا المعيار على بعض سلطات الضبط الاقتصادي لوجدنا الكثير منها يصنف ويعتبر هيئات قضائية قياساً على الوظائف القضائية التي تمارسها وتختص بها كالاختصاص التحكيمي والاختصاص التأديبي والرديعي المخول لبعض سلطات الضبط الاقتصادي، بالرغم من أن التكيف التشريعي لها صنفها ضمن خانة الهيئات ذات الطبيعة والصبغة الإدارية، ومن بين الصلاحيات والاختصاصات ذات الصبغة القضائية التي تمارسها بعض هذه السلطات نجد:

1- الاختصاصات التحكيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي.

يعرف التحكيم بأنه اتفاق بين أطراف العلاقة على إحالة النزاع الذي نشأ بينهما إلى هيئة مكونة من شخص أو أكثر يسمون بالمحكمين، وذلك للفصل في النزاع القائم بينهما وفقاً للشروط التي يتفقون عليها دون اللجوء إلى القضاء¹.

ويعتبر التحكيم من بين أهم الاختصاصات ذات الطابع القضائي التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي في إطار حل النزاعات الحاصل بين الأطراف المختلفة، فهو عرض خلاف معين على أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي وفقاً لشروط يحددها الخصوم لتفصل تلك الهيئة الضبئية بقرار محايد وبعيد عن التحيز².

ومن بين هيئات الضبط الاقتصادي التي خول لها المشرع صلاحية السلطة التحكيمية وفض النزاعات، نجد لجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة، حيث تما منحها هذا الاختصاص بموجب في المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، وتم منح هذا الاختصاص كذلك للجنة تنظيم الكهرباء والغاز بمقتضى القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات.

فعند الرجوع إلى نص المادة 51 من المرسوم التشريعي 93-10 نجد نص صراحة على ممارسة هذه السلطة للاختصاص التحكيمي عن طريق "غرفة التأديب والتحكيم" المتواجد داخل هذه اللجنة، حيث يحق لها في إطار ممارستها لصلاحية التحكيم الفصل في الخلافات القائمة بين المتعاملين والمتدخلين في بورصة القيم المنقولة والتوفيق بينهم، بهدف ضمان استمرار العلاقة الودية التي كانت تجمعهم وكل ذلك بواسطة إجراءات مرنة وبسيطة تقوم بها دون قيامها بفرض جزاءات وتعقيدات تماشياً وخصوية البورصة التي تمتاز بالسرعة والسلاسة³، كما تقوم كذلك بفض النزاعات ذات الطابع التقني الناتجة عن تفسير القوانين واللوائح المتعلقة بكيفية سير عملية البورصة⁴، وهذا طبقاً لأحكام المادة 52 من المرسوم التشريعي 93-10، وبممارسة هذه الوظائف تكون لجنة تنظيم ومراقبة

¹ - عبد الحكيم مصطفى عبد الرحمان، في تعداد تعاريف التحكيم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995، ص ص 07 - 14.

² - صوالحية عماد، السلطات الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، دار إي-كتب للنشر والتوزيع، لندن، 2020، ص 75.

³ - متساوي حفيظة، "العلاقة بين لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة والسلطة القضائية"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 11، القضائي على، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2016، ص 185.

⁴ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation financière en Algérie, op, cit, p 128.

عملية البورصة قد حرمت القضاء من ممارسة إحدى أهم صلاحياته باعتبار أن وظيفة التحكيم وحل النزاعات يعتبر من اختصاصات الأصيلة للقضاء.

أما فيما يخص لجنة تنظيم الغاز والكهرباء عبر القنوات، فقد منحت هي الأخرى صلاحية التحكيم وفض النزاعات والخلافات التي تحدث بين المتعاملين الاقتصاديين، وذلك بموجب المادة 133 من القانون رقم 20-01¹ المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عبر القنوات، حيث استحدثت المشرع بموجب هذه المادة غرفة داخل هذه اللجنة وأطلق عليها "غرفة التحكيم"، التي تتولى الفصل في الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين بناء على طلب من أحد الأطراف باستثناء الخلافات المتعلقة بالحقوق والواجبات التعاقدية.

كما منحها المشرع صلاحيات القيام بالتحريات بنفسها أو بواسطة غيرها مع إمكانية تعيين عند الحاجة وأن تستمع كذلك إلى الشهود طبقاً لنص المادة 135 من هذا القانون رقم 02-01، مع اعترافه كذلك بالزامية القرارات التي تصدرها غرفة التحكيم فهي واجبة التنفيذ طبقاً لنص المادة 137 من نفس القانون²، أي أنها حائزة على حجية الشيء المقضي فيه، وهذه كلها اختصاصات وصفات ذات صبغة وطابع قضائي بحت.

وهدف المشرع من وراء منح هاتين السلطتين الاختصاصات التحكيمية المخولة في الأصل للقضاء، هو عدم تعطيل النشاط الاقتصادي الذي تحكمه خاصية السرعة الغير متوفرة في القضاء العادي باعتبار إجراءاته تمتاز بالطول والتعقيد، وبالتالي وكل المهمة التحكيمية في مجال البورصة والكهرباء للهيئات المسؤولة على ضبط هذه الأنشطة، كونها تتوفر عن عنصر السرعة والدراية الكافية لحل هكذا نزاعات دون تعقيدات ومماطلات.

2- الاختصاصات التأديبي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي.

زيادة على الاختصاصات التحكيمية التي اعترف بها المشرع لبعض سلطات الضبط الاقتصادي، منح للبعض الآخر منها صلاحيات أقوى وأخطر بكثير والمتمثلة في الاختصاص القمعي، التي تفرض بموجبه جزاءات وعقوبات على المتعاملين الاقتصاديين، وهو امتياز قوي وإجراء استثنائي يعتبر في الأساس من الوظائف والمهام التي يمارسها ويختص بها القضاء.

ومن بين السلطات التي تتمتع بهذه الصلاحية، نجد مجلس المنافسة الذي يختص بمهمة عامة تتمثل في ضبط الأنشطة الاقتصادية وفرض الانضباط على السوق وحمايته من الممارسات المنافية للمنافسة، كإقرار مبدأ حرية المنافسة الذي يعتبر أحد أهم المبادئ الأساسية للاقتصاد الحر³، فيقوم بمراقبة النشاطات والسلوكيات المقيدة للمنافسة ومعاينة المتعاملين الاقتصاديين الذين تصدر منهم هذه السلوكيات وذلك ضمن إطار ممارسة

¹ - المادة 135 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عبر القنوات، المرجع السابق.

² - صولحية عماد، السلطات الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، المرجع السابق، ص ص 79 - 80.

³ - ZOUAIMIA Rachid, Le droit de la concurrence, Édition belgeise, Algérie, 2012, p 32.

الصلاحيات القضائية المخولة له، والتي كانت تمارس من قبل المحاكم في مجال الممارسات التجارية المنافسة للمنافسة بموجب القانون رقم 89-12 المتعلق بالأسعار لسنة 1989¹.

كما يختص كذلك مجلس المنافسة في توقيع العقوبات المالية على المؤسسات التي تقوم بالممارسات المقيدة للمنافسة، وهو في الأصل اختصاص قضائي أصيل تم تحويله من القاضي الردعي إلى مجلس المنافسة²، بحيث يحق له إقرار وفرض عقوبات مالية تكون نافذة على الفور أو في الآجال التي يقوم بتحديدتها، وهذا كله راجع إلى سلطة توجيه الأوامر التي يتمتع بها مجلس المنافسة باعتباره حامى النظام العام الاقتصادي الذي يسمح له بالتدخل لتعديل بنود العقد والذي لا يملك القاضي سوى حق إلغائه³. وهذا فعلا ما حدث في قضية المؤسسة الوطنية للصناعات الكهرومنزلية "ENIE" في سنة 1999، وذلك عندما قام مجلس المنافسة بإلزام هذه المؤسسة بإعادة التفاوض حول شروط العقد مع شركائها، بحيث تلغى كل الأحكام التي كانت تمنحهم امتيازات على حساب متعاملين اقتصاديين آخرين⁴.

وزيادة على قدرة المجلس المتمثلة في فرض العقوبات المالية على المؤسسات المخالفة لقواعد المنافسة الحرة، تم الاعتراف لمجلس المنافسة بصلاحيات خطيرة أخرى ألا وهي سلطة إجراء التحقيق القصيرة المعترف بها للهيئات القضائية التقليدية، بحيث يحق له البحث عن المخالفات المتعلقة بالمنافسة عن طريق أعماله لسلطة الحق في التفتيش والحجز المخول له بموجب القانون، وهي تحقيقات شبيهة إلى حد بعيد بالتحقيقات التي يقوم بها أعوان الشرطة القضائية⁵، وهي كلها ممارسات وصلاحيات ذات خصوصية قضائية بامتياز.

وبإضافة إلى مجلس المنافسة، أهل المشرع الجزائري لجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة واعترف لها بحق ممارسة الاختصاصات ذات طابع تاديبى وقمعي، وذلك حرصا منه على ضمان الضبط الفعال والأمثال لمجال الأسواق المالية وحمايته من ضغوطات المتعاملين الاقتصاديين مما يجعله مستقرا وغير مضطرب، باعتبار أن ضمان استقرار النظام داخل الأسواق المالية يتطلب رقابة ويقظة عميقة، ومن أجل ذلك زود المشرع هذه اللجنة بصلاحيات الرقابة على الأسواق المالية وإجراء التحقيقات على مختلف المتعاملين فيها، بغرض ضمان تطبيق أفضل واحترام أمثل للقوانين والأنظمة التي تحكم السوق، إذ تلعب اللجنة أثناء ممارسة سلطة التحقيق والمراقبة دور الشرطة في مجال البورصة والقيم المنقولة طبقا لنص المواد 37 و 38 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة⁶.

¹ - بوجمدين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 197 - 198.

² - ZOUAIMIA Rachid, Le droit de la concurrence, op, cit, p 35.

³ - Ibid, p p 65- 66.

⁴ - القرار رقم 99-01 المؤرخ في 23 جوان 1999، المتعلق بالممارسات المرتكبة من قبل المؤسسة الوطنية للصناعات الالكترونية.

⁵ - ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Édition, belkeise, Algérie, 2012, p 164.

⁶ - زوار حفيظة، "لجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة كسلطة إدارية مستقلة"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، ابن عكنون، جامعة الجزائر، 2004، ص 88.

ولم تكتفى هذه اللجنة بهذه الميزة فقط، بل ذهبت إلى أبعد من ذلك باعتبارها تمتلك السلطة التأديبية والقمعية التي تمارسها ضمن سياق تنظيم عمل البورصة، بحيث أجاز لها المشرع عند حدوث أي إخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات من قبل الوسطاء في عملية البورصة ومخالفاتهم للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم أن تقوم بإنذارهم وتوبيخهم، أو لجوئها إلى حق الحظر الكلي أو الجزئي للنشاط مؤقتاً أو نهائياً إضافة إلى إمكانية سحب الاعتماد الممنوح لهم¹.

كما قد يصل الأمر إلى فرض غرامات مالية يحدد مبلغها بعشرة ملايين دينار أو بمبلغ يساوي الربح المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب، وتدفع المبالغ المحصلة من هذه الغرامات إلى صندوق ضمان التزامات الوسطاء في عمليات البورصة حيال زبائنهم المؤسس بموجب المادة 64 من المرسوم التشريعي 93 - 10 المعدل والمتمم، أما العقوبات الجزائية فلا تقرها اللجنة بنفسها وإنما يمكن لرئيسها أن يخطر الجهات القضائية الجزائية، ويتأسس كطرف مدني في حال حدوث أية مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية لاسيما ما نصت عليه المادتين 59 و60 من المرسوم التشريعي 93 - 10 المعدل والمتمم².

كل هذه الصلاحيات الشبه قضائية يجعلنا نعترف بالطبيعة القضائية للجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة من خلال تفحص المهام والوظائف التي تمارسها، والتي تعتبر ذات طبيعة قضائية كونها بمثابة قاضي مختص في مجال عمله، وهذه الوظائف الشبه قضائية المخولة لها اللجنة ما هو إلا دليل على رغبة المشرع بإبعاد القضاء من النزاعات الاقتصادية، نظراً لمحدوديته في هذا النشاط وتقنية هذا القطاع الذي يستوجب دراية وخبرة تتمتع بها الأعضاء المشكلين لهذه اللجنة.

ثانياً: من حيث التشكيلة المكونة لها والإجراءات المتبعة أمام سلطات الضبط الاقتصادي.

عند العودة إلى التشكيلة المكونة لبعض سلطات الضبط الاقتصادي وكذا الإجراءات المتبعة أمامها تبين لنا للوهلة الأولى أننا أمام هيئة قضائية أو على الأقل شبه قضائية بكل امتياز، وذلك راجع إلى التمثيل القضائي في التركيبة البشرية لبعضها والمكونة من عدد معتبر من القضاة زيادة على ذلك النظام الإجرائي المتبع أمامها والذي يشبه إلى حد بعيد الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية الأمر الذي يضيف عليها الطبيعة القضائية.

1- من حيث التركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي.

عند النظر إلى التركيبة البشرية التي تتشكل منها بعض سلطات الضبط الاقتصادي لوجدناها تتشكل من رجال القضاء، والذين نقصد بهم في هذا المجال القضاة المختصين أو مستشارين والذين يتم الزج بهم داخل التكوين البشري لهذه السلطات الضبطية وذلك بدافع المعرفة والخبرة القانونية التي يمتازون بها، التي تساعدهم في النظر وحل القضايا التي تطرح أمام هذه الهيئات.

¹- بن زينة عبد الهادي، المرجع السابق، ص 37.

²- زوار حفيظة، المرجع السابق، ص 91.

ومن بين الهيئات التي تشكل وتستلزم وجود رجال قانون في بنيتها البشرية نجد مجلس المنافسة، حيث جاء في ظل الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة الملغى، بأن تشكيلة مجلس المنافسة تتكون من عدد معتبر من رجال القضاء، حيث جاء في نص المادة 29/02 منه " يتكون مجلس المنافسة من اثني عشر (12) من الأصناف التالية: خمسة أعضاء (5) عملوا أو يعملون في المحكمة العليا أو جهات قضائية أخرى أو في مجلس المحاسبة بصفة قاضي أو عضو.¹"

من خلال نص هذه المادة، نلاحظ العدد الهائل والمعتبر للتمثيل القضائي والذي وصل تقريبا لمستوى نصف الأعضاء داخل هذا المجلس هم قضاة ورجال قضاء، وهذا ما يوحي ويضفي الصبغة القضائية على هذا المجلس، وهذا ما جعل المشرع الجزائري أثناء إصدار الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة الذي ألغى بموجبه الأمر السالف الذكر، خفف من التمثيل القضائي بموجب نص المادة 24² منه وجعله ينحصر في عضوين عملا أو يعملان في مجلس الدولة أو المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاضي أو مستشار، بالرغم من ذلك أبقى على التمثيل القضائي داخل تركيبة المجلس بإضافة إلى وجود شخصيات معروفة بكفاءتها القانونية.

لكنه، وفي إطار تعديله لهذا الأمر بموجب القانون 08-12 الصادر 2008 قام بزيادة هذه التركيبة البشرية وإعادة العدد السابق المقدر ب (12) عضو، دون أن يكون فيهم رجال القضاء، حيث اكتفى فقط بشخصيات تتمتع بالخبرة القانونية، والعبرة في ذلك هو توجه المشرع إلى إضفاء الصبغة الإدارية الصريحة على هذه الهيئة واعتماده فيها على الخبرة والدراية في هذا المجال³، لكن رغم إبعاد الطابع القضائي من التشكيل المكون لهذا المجلس، نجده متواجد في الوظائف التي يتمتع بها وكذا في الإجراءات المتبعة أمامه والتي تشبه إلى حد كبير الإجراءات المتبعة أمام الجهات القضائية.

إضافة إلى مجلس المنافسة، نلاحظ التواجد الجلي والواضح لرجال القضاء في الزاد البشري المشكل للجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة، بالرغم من عدم تكيفها بمقتضى النص المنشئ لها على أنها سلطة ذات طبيعة وصفة قضائية، حيث أنها تتكون تطبيقا لنص المادة 22 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدلة بالمادة 13 من الأمر 03-04 من (07) أعضاء من بينهم قاضي يتم اختياره بناء على اقتراح من الحكومة ممثلة في وزير العدل.⁴

إضافة إلى ذلك نجد أن الغرفة التأديبية والتحكيمية المشكلة داخل لجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة، تتضمن في تكوينها عضوين منتخبين من أعضاء هذه اللجنة طيلة مدة انتدابهما وقد يكون أحدهم قاضي،

¹ المادة 29 من الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

² انظر المادة 24 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

³ بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 202.

⁴ متساوي حفيظة، المرجع السابق، ص 182.

وقاضيين يتم تعيينهما من طرف وزير العدل يختاران حسب كفاءتهما في المجال المالي والاقتصادي¹، وهذا عملا بنص المادة 51 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم.

فعند النظر في هذه التشكيلة التي تتكون منها لجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة نجدتها تتضمن عدد معتبرا من القضاة، هذا راجع إلى اعتبارات الوظائف الشبه قضائية التي تختص بها وتمارسها والتي تستدعي تواجد قضاة ورجال قانون على معرفة ودراية جيدة بالمجال المالي والاقتصادي، مما يسهل في عملية حل القضايا والنزاعات المطروحة أمام هذه اللجنة كون أعضائها من أصحاب الاختصاص.

من بين سلطات الضبط الاقتصادي التي تحتوي كذلك في التركيبة المكونة لها قضاة نجد لجنة الإشراف على التأمينات، حيث نص المادة 209 من القانون 06-04 المتعلق بالتأمينات أن هذه اللجنة تتكون من (05) أعضاء يختارون لكفاءاتهم في مجال التأمين والقانون والمالية، يتم تعيين رئيسها بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية مع العلم أن وظيفة رئيس هذه اللجنة تتناهي مع كل العهد الانتخابية أو الوظائف الحكومية طبقا لنص المادة 209 مكرر 01 من هذا القانون².

كما جاءت المادة 209 مكرر 02 لتبين القائمة الإسمية التي تتضمنها هذه اللجنة والتي تحدد بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، وتتكون اللجنة من قاضيين تقترحهما المحكمة العليا ممثلين عن الوزير المكلف بالمالية وخبير في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية³.

ومن خلال هذا التشكيل نلاحظ تغليب الطابع القضائي على الأعضاء المكونين لهذه اللجنة بحيث نجد أن من بين (05) أعضاء نجد عضوين اثنين قاضيين يتم تعيينهما من المحكمة العليا، أي ما يعادل نصف أعضاء هذه اللجنة هم قضاة بالإضافة إلى الاشتراط في الأعضاء الباقين الدراية والمعرفة القانونية الجيدة، وإضفاء الصفة الشبه قضائية للتركيبة البشرية لهذه اللجنة راجع إلى النزاعات التي تقوم بالنظر فيها وحلها، والتي تتطلب وجود مثل هذه الأعضاء التي تتمتع بالمعرفة القانونية العالية بحكم المنصب الذي كانوا يشتغلون فيه من قبل.

2- من حيث الضمانات التي تقدمها سلطات الضبط الاقتصادي لأطراف النزاع.

زيادة على التركيبة البشرية لبعض سلطات الضبط الاقتصادي والتي ظهرت فيها الصفة والصبغة القضائية بشكل بارز وجلي، لدرجة تصعب التمييز بين التشكيلة المكونة لهذه الهيئات وبين أي تكوين وتشكيل لأي جهاز قضائي آخر باعتباره يتضمن الكثير من القضاة ورجال القانون المتواجدين في التركيبة البشرية لهذه السلطات الضابطة، ولم تقتصر وتنحصر الصفة والطبيعة القضائية عند التكوين البشري فقط بل امتدت إلى الإجراءات والضمانات التي تمتاز بها وتقدمها هذه الهيئات لأطراف النزاع، والتي لا نكاد نميز بينها وبين الإجراءات

¹ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation financière en Algérie, op, cit, p 128

² - بلجودي بسمة، " هيئة الرقابة والإشراف على التأمينات"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، العدد 47، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، جوان 2017، ص135.

³ - المادة 209 مكرر 02، من القانون 06-04 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

والضمانات التي يتم تقديمها للمتقاضين أثناء الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية المختصة من كثرة التشابه إن لم نقل التطابق.

ومن بين هذه الضمانات القانونية التي تقدمها سلطات الضبط الاقتصادي لأطراف النزاع هو وجوب احترام وتقييد هذه الهيئات بمبدأ الشرعية الذي يعتبر مبدأ دستوري نص عليه المؤسس الدستوري في المادة 142 من دستور 1996¹ والذي يقتضى بوجود نص قانوني يحدد نوع الجريمة والعقوبة المقررة لها، بمعنى أن سلطات الضبط الاقتصادي أثناء قيامها بإصدار أي عقوبة على المتعاملين الاقتصاديين المخالفين للقواعد القانونية التي تحكم النشاطات الاقتصادية التي تضبطها، يجب أن تكون وفقا نص قانوني وإلا اعتبرت العقوبة المقررة تعسفية وغير شرعية، فمثلا في مجال العقوبات التي تفرضها غرفة التأديب والتحكيم الموجودة علي مستوى لجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة علي المخالفين لأخلاقيات المهنة تم تحديدها بموجب نص قانوني وهو المادة 54 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة².

إضافة إلى ضمان مبدأ الشرعية التي تضمنه هذه الهيئات للمخالفين يتوجب عليها كذلك احترام مبدأ عقابي وقانوني آخر، ألا وهو مبدأ التناسب القاضي بعدم تطرف وتعسف السلطة الضابطة في توقيع الجزاء على المخالفين، وإنما يتوجب عليها تطبيق الجزاء الملائم للتقصير المرتكب من المتعامل الاقتصادي، فمثلا العقوبات التي يقررها مجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة تكون بغرامة لا تفوق 12٪ من مبلغ رقم الأعمال الغير المرسوم المحقق في الجزائر في خلال آخر سنة مالية محتتمة، هذا حسب نص المادة 56 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة والمعدلة بموجب المادة 26 من القانون 08-12³، نفس الشيء ينطبق على العقوبات التي تصدرها لجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة على الأشخاص اللذين يعترضون ويعرقلون سبيل ممارسة اللجنة وأعوائها لصلاحيات المخولة لها، بعقوبة الحبس من 30 يوم إلى 03 سنوات وبغرامة مالية قدرها 30.000 دج أو بإحدى العقوبتين فقط وهذا طبقا لنص المادة 59 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة⁴.

أما الضمانات الإجرائية التي تقدمها سلطات الضبط الاقتصادي للأعوان الاقتصاديين والتي تطابق إلى حد بعيد مع الضمانات القضائية والقانونية التي يتمتع بها المتهمين في القضاء العادي نجد مثلا احترام حقوق الدفاع، علنية الجلسات، سرية الأعمال والتحقيقات التي يقوم بها الأفراد المنتمون إلى هذه السلطات، إلى غيرها من الضمانات التي كفلها القانون للمتعاملين الاقتصاديين أثناء مسائلتهم أمام سلطات الضبط الاقتصادي.

¹ - المادة 142 من الدستور الجزائري لسنة 1996، المرجع السابق.

² - المادة 54 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

³ - المادة 56 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق

⁴ - المادة 59 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

الأصل في حق الدفاع أنه مبدأ دستوري نص عليه الدستور الجزائري في نص المادة 151 من دستور 1996¹ "الحق في الدفاع معترف به" وهو حق كفيل في المواد الجزائية، أما فيما يخص تواجد وتطبيق هذا المبدأ في العقوبات التي تفرضها سلطات الضبط الاقتصادي فتم الاستناد إليه واعتماده أول مرة من طرف مجلس الدولة الفرنسي في قضية "Dédier" بشأن دعوى رفعها مجلس الأوراق المالية والتي تتمثل في توقيف ممارسة السيد "ديدي" لمهنته لمدة 6 أشهر، حيث اعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن هذه العقوبة تدخل ضمن مقتضيات المادة 06 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وأنها ذات طابع جزائي².

أما في القانون الجزائري فقد تم الاقرار بهذا المبدأ لبعض الهيئات الضابطة على غرار لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبة، حيث قضيت المادة 38/02 من المرسوم التشريعي 93-10³ والتي جاء فيها "ويحق لكل شخص يتم استدعاؤه في أن يستعين بمستشاره من اختياره"، هذا ما يبين تدعيم حق الدفاع ومنحة للأشخاص الذين يتم استدعائهم أثناء التحقيقات التي يقوم بها اللجنة، فمنح له القانون أن يستعين بمستشار من اختياره الخاص ليكون بمثابة المحامي الذي يدافع عنه ويمثله أمام هذه اللجنة، فمثل هذه الإجراءات لا نجد لها إلا أمام الدعاوي المرفوعة أمام الجهات القضائية.

إضافة إلى الحق في الدفاع اعترف المشرع بحق علنية الجلسات التي تخص فض النزاعات على مستوى بعض هيئات الضبط الاقتصادي، وهو الآخر مبدأ دستوري نصت عليه المادة 144 من دستور سنة 1996⁴ والمادة 285 من قانون الإجراءات الجزائية باستثناء النزاعات التي تكون فيها العلنية خطرا على النظام والآداب العام، أما على مستوى النزاعات التي تثار أمام سلطات الضبط فأغلبيتها تكون في السر، إلا أنه وكاستثناء أقر المشرع لبعض النزاعات التي تثار أمام بعض هذه الهيئات أن تكون فيها الجلسات علنية، منها النزاعات التحكيمية المثارة أمام سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، رغم أن هذا المبدأ لم ينص عليها صراحة القانون 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، إلا أنه وبالرجوع إلى نص المادة 02 من القرار المنظم لإجراءات التحكيم وتسوية النزاعات المتعلقة بسلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية نجد أنها نصت على مبدأ علنية الجلسات⁵.

زيادة على هذان الحقيقتين، ضمن المشرع الوطني حق آخر ألا وهو سرية الأعمال التي يقوم بها أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي وخصوصا في إطار الاختصاص التحكيمي والتحقيقات التي تقوم بها بعض سلطات

¹ - المادة 151 من الدستور الجزائري لسنة 1996، المرجع السابق.

² - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015، ص 345.

³ - المادة 38 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁴ - المادة 144 من الدستور الجزائري لسنة 1996، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

⁵ - Décision n° 03/SP/PC/2002, du 08 juillet 2002 relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage, <https://www.arpce.dz/>

الضبط، وهذا ما نجده في نص المادة 39 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق بالقيم المنقولة، بحيث ألزمت جميع أعوان اللجنة الذين يقومون بمهمة التحقيق الالتزام بالسر المهني فيما يخص الوقائع والأعمال والمعلومات التي اطلعوا عليها بحكم وظيفتهم، وذلك يقع تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها ضمن قانون العقوبات¹.

الفرع الثالث

سلطات الضبط الاقتصادي أشخاص تجارية بامتيازات السلطة العامة

على غير العادة وخلافا للمبدأ العام، قام المشرع الجزائري باستبعاد كل من الوكالة الوطنية لتتمين المحروقات وكذا وكالتي المناجم من الطابع الإداري، وأدخلهما ضمن فئة الأشخاص التجارية مما يضمن عليهما الصبغة والطبيعة التجارية، وهو ما يوسع من تصور المشرع لمفهوم سلطات الضبط الاقتصادي الأمر الذي يجعلها فئة قانونية غير متجانسة، لإنشاء نوع جديد يعرف بسلطات ضبط تجارية بجانب سلطات ضبط إدارية يخلق نوع من الانفصام والتشتت حول المفهوم العام الذي يحكم سلطات الضبط الاقتصادي².

أولاً: وكالتي المحروقات شخص تجاري بمسؤولية ضبط قطاع المحروقات.

لقد استبعد المشرع الجزائري الطابع الإداري على وكالتي ضبط قطاع المحروقات، بل اعتبرها أشخاص تجارية لا تطبق عليه قواعد القانون الإداري وخاضعة لقواعد المحاسبة التجارية بدلا من المحاسبة العمومية وتحكمها قواعد التسيير والتنظيم غير تلك المطبقة على أشخاص القانون العام، وهذا ما جاء في نص المادة 24 من القانون 19-13 المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات حيث قضت بأنه " لا تخضع وكالتا المحروقات للقواعد المطبقة على الإدارة، لاسيما في فيما يتعلق بتنظيمهما وسيرهما وبالقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما"³.

فمن الناحية التسيير والتنظيم نجد وكالتي المحروقات متميزة على غيرها من سلطات الضبط الاقتصادي من حيث الصلاحيات الواسعة والاستقلالية التي تتمتع بها في تنظيم شؤونهما الإدارية والداخلية⁴، فنجدها تسيير وتدار من طرف لجنة مديرة وهي بمثابة هيئة تنفيذية، تتكون من رئيس يتم تعيينه من عن طريق مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من قبل الوزير المكلف بالمحروقات وخمسة أعضاء يدعون بمديرون⁵، إضافة إلى مديريات منبثقة عن اللجنة

¹- المادة 39 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

²- بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 217.

³- المادة 24 من القانون 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

⁴- بوالخضرة نورة، "الطابع التجاري لوكالتي المحروقات ووكالتي المناجم: آلية جديدة للضبط الاقتصادي"، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية، العدد

02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس، المدينة، سبتمبر 2017، ص 192.

⁵- BENDJILALI Zine El Abidine, les caractéristiques de la fiscalité pétrolière en droit Algérie, Mémoire en vue de l'obtention de magistère en droit, Option Droit Des Affaires Compare, Faculté De Droit, Université D'Oran, 2014, p 50.

المديرة وإلى جانب هذه اللجنة تم إنشاء لدى كل وكالة هيئة استشارية تدعى مجلس استشاري يسهرون على تسيير وإدارة العمل داخل هاتين الوكالتين¹.

بالرغم من الطابع التجاري الذي تتمتع به هاتين الوكالتين، فذلك لا يعني أنهما لا يتمتعان بصلاحيات السلطة العامة في التنظيم، بل منحها المشرع امتيازات فوق العادة مقارنة بنظيراتها من سلطات الضبط وذلك راجع إلى أهمية وحساسية القطاع، بحيث كلف سلطة ضبط المحروقات بحماية السوق ومراقبته وتطبيق الغرامات والعقوبات على مخالفتي القوانين والتنظيمات، كما تقوم كذلك بدراسة طلبات منح امتياز النقل بواسطة الأنايب وتقديم توصيات واقتراحات إلى الوزير المكلف بالمحروقات²، زيادة على تطبيق القانون وخدمة المرفق العام تخصص الوكالة الوطنية لتتمين موارد المحروقات بامتيازات السلطة العامة، ومن ذلك تسليم رخص التنقيب، ضمان التسيير الحسن للموارد البترولية، مراقبة مدى احترام وتنفيذ عقود البحث والاستغلال، التعاون مع الوزير المكلف بالمحروقات الوزير في مجال السياسة الإقطاعية المتمثلة في إعداد النصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم نشاط المحروقات³.

أما علاقات هذه الوكالات مع الغير فتخضع لقواعد القانون الخاص أو القانون المشترك، لأنها تنصب على إنجاز القيام بأعمال ذات صبغة وطبيعة تجارية⁴، وبالتالي فإن اختصاص الفصل والبحث في المنازعات التي تثار بينها وبين العاملين في القطاع لا تخضع للقاضي الإداري، بل تعود من صلاحيات واختصاصات القاضي العادي كما يمكن اللجوء كذلك إلى التحكيم الدولي في حالة لم يتم التواصل إلى حل عن طريق المصالحة⁵، وهذا ما قضيت به المادة 54 من القانون 19-13 المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات والتي جاء في فحواها " تخضع عقود المحروقات للقانون الجزائري، وتتضمن بندا ينص على اللجوء إلى طريقة تسوية النزاعات بالتراضي قبل عرضها على المحاكم المختصة، ويمكن أن تتضمن بندا للتحكيم يسمح عند الاقتضاء بتسوية النزاعات عن طريق التحكيم الدولي"⁶، أما إذا كانت "سوناطراك" طرفا في العقد فهنا النزاع يسوى عن طريق تحكيم الوزير المكلف بالمحروقات. بالإضافة إلى إدراج النزاعات التي تثار بينها وبين الغير ضمن دائرة اختصاص القاضي العادي، قام المشرع كذلك إلى إخضاع هاتين الوكالتين للقواعد التي تحكم المحاسبة التجارية باعتبارهما تاجرين وتستعملان أساليب التسيير الذي يستعمله الخواص، فهما لا تخضعان لقواعد المحاسبة العمومية التي تحكم المرافق العمومية الإدارية⁷.

¹ - رزق الله العيد وبورنان إبراهيم، "هيكلية وتسيير قطاع المحروقات في الجزائر"، مجلة دراسات- العدد الاقتصادي، المجلد 15، العدد 02، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عمار ثليجي، الاغواط، جوان 2018، ص 152.

² - المرجع نفسه، ص ص 157 - 158.

³ - BENDJILALI Zine El Abidine, Op Cit, p p 56-60.

⁴ - بوالخضرة نورة، المرجع السابق، ص 193.

⁵ - ZOUAIMIA Rachid, «Les autorités commerciales indépendantes: une nouvelle catégorie juridique en droit Algérie », Publié le 11/10/2012, consulter le 11/05/2020 à 09h00 sur : <https://www.legavox.fr/>

⁶ - المادة 54 من القانون 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

⁷ - ZOUAIMIA Rachid, «Les autorités commerciales indépendantes: une nouvelle catégorie juridique en droit Algérie », Op Cit, consulter le 12/05/2020 à 10h20 sur : <https://www.legavox.fr/>

لكن هذا لا يعني عدم خضوعها وإعفائها من رقابة الدولة، بحيث يجب عليها تقديم حصيلة خاصة إلى محافظي الحسابات حسب النظام المعمول به بالنسبة للهيئات ذات الطابع الصناعي والتجاري¹.

أما فيما يخص العمال والمستخدمين التابعين لها فقد تم إعفائهم من طرف الوكالتين من قانون الوظيف العمومي، وهذه ميزة وخاصة تشترك فيها مع مختلف سلطات الضبط الاقتصادي الذين أخضعهم المشرع لقانون العمل 90-11، وهو نفس الأمر الذي تم تطبيقه على الهيئات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي، بحيث تصبح علاقة العمل بين الوكالتين ذات طابع تعاقدية واتفقي وليست ذات طبيعة تنظيمية ولائحية²، فنجد أن القانون الأساسي لمستخدمي وكالات المحروقات قد حدد أهم الشروط الجوهرية التي تقوم عليها علاقة العمل، بداية من الحقوق والواجبات التي لهم وعليهم ومرور بتصنيفهم وطريقة توظيفهم، وصولا إلى غاية الأخطاء المهنية والعقوبات المقررة لها وكذا كيفية إنهاء علاقة العمل، وهذا كله يكون تحت مسؤولية وإمرة اللجنة المسيرة للوكالة المعنية³.

والجدير بالذكر أنه منذ تم إنشاء هاتين الوكالتين وإضفاء عليهما الصبغة التجارية وهما تثيران الجدل والنقاش لدى عدد معتبر من النواب، وذلك أثناء عرض مشروع القانون أمام المجلس الشعبي الوطني، بحيث تم اعتبار استحداثهما هو تجريد لشركة "سوناطراك" والوزارة المكلفة بالمحروقات من ممارسة امتيازات السلطة العامة، فيما طلب البعض الآخر بضرورة إلغائهما، الأمر الذي جعل الوزير المكلف بالطاقة يتدخل ويوضح الأمر بأن هاتين الوكالتين تابعتين للدولة وتعملان لحسابها، مع تمتعهما باستقلالية مالية وتقنية تسهلان عليهما عملية القيام بمهامها المتمثلة في مراقبة وضبط قطاع المحروقات بكل كفاءة وجودة عالية بهدف تنميته وتطويره⁴.

ثانيا: وكالات المناجم شخص تجاري بمسؤولية ضبط قطاع المناجم.

يعد قطاع المناجم من القطاعات الاستراتيجية والحساسة في الدولة جنب إلى جنب مع قطاع المحروقات باعتباره الركيزة الأساسية التي يقوم عليها الاقتصاد الوطني لما يحققه من أرباح للخزينة العمومية⁵، وعلية فضبط هذا النوع من القطاعات سيكون خاص ومميز، فمن جهة هو قطاع حساس ومن جهة أخرى هو قطاع تجاري بامتياز. وهذا بخلاف ما كان معمولا به في قانون المناجم 01-10 الصادر في سنة 2001 الذي يفضي الصفة الإدارية على وكالات المناجم، وكيفهما بأهم سلطتين إداريتين مستقلتين ذات طابع إداري، وذلك طبقا لأحكام

¹ - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 220.

² - المرجع نفسه، ص 219.

³ - بوالخضرة نورة، المرجع السابق، ص 193.

⁴ - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 221-222.

⁵ - بن الحاج زاهية، "خصوصية الاستثمار في قطاع المناجم"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ديسمبر 2017، ص 482.

المواد 43، 44 و 45¹، ليتراجع عن ذلك في اثناء إصداره للقانون 14-05 المتعلق بالمناجم ويسير في نفس الاتجاه والسياق الذي اعتمده مع قانون المحروقات، عندما قام بإنشاء وكالتين ذات صفة التجارية، وهذا ما وضحته المادة 38 من القانون 14-05 " لا تخضع الوكالتان المنجميتان للقواعد المطبقة على الإدارة لاسيما فيما يتعلق بتنظيمهما وسيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بها..."².

من خلال نص هذه المادة تتضح رغبة المشرع الجلية في استثناء هاتين الوكالتين من الطابع الإداري الذي يميز مختلف الهيئات الإدارية، والذي ينجر عنه بضرورة عدم خضوعهما لقواعد القانون العام التي تحكم الهيئات الإدارية الأخرى وإخضاعهما لقواعد القانون الخاص³، ولعل إضفاء هذه الصبغة التجارية على وكالتي المناجم كان الهدف من وراءه تحريهما من قيود ورسميات التي تمتاز بها الإدارة العمومية، حيث خول لكل من "وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر" و"الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية"، صلاحية القيام بمجموعة من النشاطات والأعمال كانت في الأصل تمارس من قبل أشخاص التي تحكمهم قواعد القانون الخاص⁴، كالمؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع التجاري والصناعي والشركات التجارية⁵.

وتظهر هذه الطبيعة الجديدة التي تتمتع بها هاتان الوكالتان في عدة صور ومعالم، بداية من النظام الداخلي الذي يحكمهما والذي اختلف وتغير عما كان معمولا به في ظل القانون 01-10، أين كان يتم اعداده من قبل السلطة التنفيذية أي أن الإدارة هي المخولة لها قانونا بوضع النظام الذي يسير هاتان الوكالتان، إلى أن تم إصدار القانون 14-05 والذي تغيرت بمقتضاه الأمور فأصبحت الوكالتين تتمتعان بقدر كبير من الحرية في اختيار القواعد التي تنظمهما وتسيرهما دون تدخل ومشاركة من أي جهة أخرى خاصة السلطة التنفيذية، كما قضت كذلك المادة 38/ف13 من القانون 14-05 بإعطاء رئيس اللجنة المديرة للوكالتين مهمة التسيير والتعيين أو فصل مستخدمين التابعين للوكالتين، وحتى كيفية تحديد أجور المستخدمين وذلك طبقا للفقرة 16 من هذه المادة⁶.

أما فيما يخص النظام المحاسبي الذي يحكم الوكالتين المنجميتين فهو نظام محاسبي تجاري بحت، وذلك ما أقرت به المادة 38/ف05 التي جاء في فحواها " تمسك محاسبة الوكالتين المنجميتين حسب الشكل التجاري

¹ - المادة 43/ف01 من القانون 01-10 المتعلق بالمناجم " تمارس مهام تسيير المنشآت الجيولوجية والممتلكات المنجمية ومراقبة المناجم، من قبل أجهزة لها صفة سلطة إدارة مستقلة."، المرجع السابق.

² - المادة 38/ف01 من القانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتضمن قانون المناجم، المنشور في ج ر ج، ع 18، الصادر في 30 مارس 2014.

³ - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 223.

⁴ - بوالخضرة نورة، المرجع السابق، ص 194.

⁵ - بن الحاج زاهية، المرجع السابق، ص 485.

⁶ - المادة 38/ف05 من القانون 14-05، المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

ويجب عليهما تحرير حصيلة خاصة وتخضعان لمراقبة الدولة طبقاً للتنظيم الساري المفعول.¹ ، هذا بمعنى نظام محاسباتي تجاري وهو نفس الأمر والنظام المطبق على الأشخاص الخاضعة للقانون التجاري كالشركات التجارية. وهذا عكس ما كان معمولاً به في ظل المادة 45 من القانون 01-10 أين كانت تخضع حسابات الوكالتين المنجميتين للشكل الإداري، بحيث يتم مسك الحسابات الخاصة بها وفق نظام المحاسبة الإدارية، التي تخضع للأحكام المطبقة على الإدارة وهو المعمول به في جل سلطات الضبط الاقتصادية ذات الطابع الإداري¹. وتأكيذا للطابع التجاري الذي يميز هذه الوكالات قام المشرع بإخضاع وتزويد كل وكالة بمحافظ الحسابات لمراقبة حساباتها، والهدف من وراء ذلك زيادة على ترسيخ الصفة التجارية هو ضمان السير الحسن للوكالتين المنجميتين عن طريق تفادي أي تجاوزات أو سوء تسير يصدر من قبل اللجنة المديرية لكل وكالة²، وهذا ما نصت عليه المادة 38/09 من القانون 14-05 التي تضمن فحواها " تزود كل وكالة بمحافظ حسابات لمراقبة حساباتها والموافقة عليها، ويتم تعيينه وفقاً للتشريع والتنظيم السارية المفعول.³"

فهذا النظام، أي الرقابة الخارجية المتمثلة في محافظ الحسابات نجده معمول به ومعتمد في الشركات التجارية وخاصة شركة المساهمة، أين يفرض عليها المشرع ضرورة تعيين محافظ لحساباتها عملاً بما جاء المادة 715/مكرر 04 من القانون التجاري، التي قضت بأنه " تعين الجمعية العامة العادية للمساهمين مندوباً للحسابات أو أكثر لمدة ثلاثة سنوات، تختارهم من بين المسجلين على جدول المصنف الوطني.⁴ " ، فهو يقوم بتأكد من صحة المعلومات التي اللجنة المديرية في تقريرها والمصادقة على انتظام الجرد والحسابات المعدة من طرف كل وكالة.

وبالتالي كان من المنطقي والطبيعي أن تخضع الوكالتين المنجميتين في علاقتهما مع الغير لقواعد القانوني التجاري باعتبارهما تاجرين، وهذا ما نجد له أساس في الفقرة 06 من المادة 38 حيث جاء فيها " تخضع الوكالتين في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية.⁵" ، لكن فيما يخص علاقتهما مع مستخدميها تخضع لقواعد قانون 90-11 المتعلق بالعمال مما يعني خضوعها لاختصاص القاضي العادي.

في الأخير، تجدر الإشارة إلا أن بروز الطبيعة التجارية الواضح في وكالتي المناجم لا يعني إقصائها وتجردهما من ممارسة امتيازات السلطة العامة في مراقبة وضبط القطاع المنجمي، كونها تتصرف وتعمل لحساب الدولة وهو ما

¹ - المادة 45 من القانون 01-10 المتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

² - بوالخضرة نورة، المرجع السابق، ص 194.

³ - المادة 38/09 من القانون 14-05، المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

⁴ - المادة 715/مكرر 04 من القانون التجاري الصادر بموجب الأمر 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري، المنشور في ج ر ج، ع 101، الصادر في 19 ديسمبر 1975، المعدل والمتمم بموجب القانون 05-02 المؤرخ في 06 فبراير 2005، المتضمن القانون التجاري، المنشور في ج ر ج، ع 11، الصادر في 09 فبراير 2005، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 15-20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، المنشور في ج ر ج، ع 71، الصادر في 30 ديسمبر 2015، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 22-09 المؤرخ في 05 ماي 2022، المنشور في ج ر ج، ع 32، الصادر في 14 ماي 2022.

⁵ - المادة 38/06 من القانون 14-05، المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

يستشف من خلال نص المادة 36 من القانون 14-05 المتعلق بالمناجم، ومن بين صلاحيات السلطة العامة التي تمارسها هذه الوكالتين هي سلطة إصدار الترخيص والقرارات، كما تختص كذلك في تسليم وتحديد تعليق وسحب تلك الترخيص المنجمية التي سبق وأن منحتها واعتمدها، وهذا كله يكون تحت رقابة الوزير المكلف بالقطاع المنجمي¹.

المطلب الثاني

مكانة سلطات الضبط الاقتصادي ضمن البنية المؤسساتية للدولة

إنه لمن الصعوبة مما كان القيام بتحديد المكانة التي تحتلها سلطات الضبط الاقتصادي ضمن البنية المؤسساتية والقانونية للدولة، خصوصا وأن استحداثها لم يكن مقرر له من طرف المؤسس الدستوري، بل كان نابع من براغماتية المشرع الذي رغب في خلق فئة قانونية جديدة بطبيعة خاصة ومتفردة ضمن بناء إداري ومؤسسي يمتاز بالطابع التقليدي المبني على فكرة وحدة الدولة، وفي ظل دستور يعتمد على التقسيم الكلاسيكي للسلطات في الدولة، سلطة تشريعية تتولى مهمة صياغة القوانين وتنفيذية تسهر على حسن تنفيذ هذه القوانين وقضائية تقوم بتطبيق القانون وتحقيق العدالة، الأمر الذي أثار الكثير من الجدل حول مدى تقبل البنية المؤسساتية والدستورية لهذه الفئة القانونية المستحدثة، وأمام هذا الإشكال الحاصل وفي ظل غياب حلول قانونية تحدد المقام المؤسساتي الذي يليق بهذه الهيئات الضابطة، انقسم رجال الفقه والقضاء بين معارض ومنكر لفكرة وجود هذه الفئة القانونية الجديدة (الفرع الأول)، وبين متقبل لهذا النموذج المؤسساتي الجديد ضمن النظام القانوني للدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول

العراقيل التي تحيل دون تقبل سلطات الضبط الاقتصادي ضمن التركيبة المؤسساتية للدولة

يري جانب من الفقهاء بأنه من أجل تقبل أي فئة قانونية جديدة ضمن النظام المؤسساتي والدستوري في دولة، يجب أن تتوفر فيه بعض الشروط والاعتبارات التي يفضلها لا يتعارض مع أعلى هرم قانوني في السلطة وهو الدستور التي تكتسب منه شرعيتها وإلا اعتبر غير دستورية، وبالتالي لا يتم الاعتراف وتقبلها ضمن التركيبة القانونية والمؤسساتية داخل الدولة.

ولو قمنا بإسقاط هذا المبدأ على هيئات الضبط الاقتصادي لوجدناها تخالف طبيعتها وتركيبها لأهم مبدأ قانوني وهو مبدأ الفصل بين السلطات (أولا)، فهذه الهيئات أثناء ممارسة مهامها نجدتها تتدخل في مهام كل من السلطة التنفيذية والقضائية، كما أنها تحظى باستقلالية تجعلها تقع خارج نطاق السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية (ثانيا)، زيادة على تعديها على حق الأفراد في التقاضي والدفاع، وهي كلها مخالفات وتعديات على مختلف أحكام الدستور (ثالثا).

¹ - بوجمدين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 224.

أولاً: مخالفة سلطات الضبط الاقتصادي لمبدأ الفصل بين السلطات.

يعتبر مبدأ الفصل بين السلطات من بين أهم الركائز التي يقوم عليها الحكم الديمقراطي، حيث يستهدف التوفيق بين سلطة الحاكمين والمحكومين من جهة، ومن جهة أخرى يهدف إلى توزيع ممارسة السلطة علي مختلف أجهزة وهيئات الدولة¹، ويعود أصل هذا المبدأ إلى الفقيه "مونتيسكيو" "Montesquieu" والذي تبناه في كتابه روح القوانين، ومفاده هو عدم تركيز وجمع وظائف الدولة في يد سلطة أو هيئة واحدة بل يجب توزيع وظائف ومهام الدولة علي سلطاتها المختلفة وفقاً للطبيعة القانونية لكل سلطة².

فكما هو متعارف عليه، فالدستور يحدد وظائف الدولة بثلاثة وظائف أساسية تقسم على السلطات التقليدية المعروفة في الدولة، سلطة تشريعية تقوم بمهمة سن ووضع القوانين وسلطة تنفيذية تتولى حسن تنفيذ هذه القوانين وسلطة قضائية مهمتها هي تطبيق القانون والفصل في المنازعات بين الأفراد³.

فتقسيم وتوزيع السلطات المختلفة على أجهزة الدولة المتعددة يحدث نوع من التوازن بينها، فلا يسمح بطغيان وانفراد أي سلطة أو جهاز على الآخر، وضمن هذا السياق يقول مونتيسكيو "السلطة توقف السلطة"⁴، فهذا الأمر الذي يسمح بإدارة وتنظيم الدولة بطريقة صحيحة ومثالية تحقق المصلحة العامة وتضمن ممارسة الحقوق والحريات العامة للأفراد.

فمبدأ الفصل بين السلطات من الأسس الثابتة والمعتمدة في جميع الدساتير الليبرالي المكتوبة أو الغير مكتوبة "الدساتير العرفية"⁵، فهو بمثابة المعيار الحقيقي الذي يميز الدولة عن بقية الكيانات والمجتمعات السياسية، كما أنه الضامن الأساسي لإقامة دولة القانون، كونه من يحدد السلطات المختلفة في الدولة واختصاصاتها وطبيعة العلاقة بينهما، وهو من يقرر كذلك الحقوق والحريات العامة التي يهدف إلى حمايتها⁶.

لذلك نجد أنه يخطئ بمكانة خاصة ضمن مختلف الأنظمة القانونية، ومنها النظام القانوني الفرنسي لدرجة أنه من بين أهم المبادئ والأسس التي نادى بها الثورة الفرنسية، ضمن إعلانها لحقوق الإنسان والمواطن الصادر في سنة 1789 في المادة 16 منه⁷، وقياساً على هذه المكانة المرموقة التي يحتلها هذا المبدأ ضمن النظام القانوني

¹ - عوض الليمون، النظم للقانون السياسية ومبادئ القانون الدستوري، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2016، ص 219.

² - CHLOE Mathieu, La séparation des pouvoirs dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel, Thèse de doctorat en droit, spécialité droit public, école de doctorat et science politique, Université de Montpellier, 2015, P P 20- 26.

³ - عوض الليمون، المرجع السابق، ص 219.

⁴ - TROPER Michel, « A quoi sert la séparation des pouvoirs ? Le point de vue de la théorie de droit. », Conseil Constitutionnel, Titre VII numéro ° 03, Octobre 2019, Dossier : la séparation des pouvoirs. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/publications/titre-vii/a-quoi-sert-la-separation-des-pouvoirs-le-point-de-vue-de-la-theorie-du-droit>.

⁵ - TROPER Michel, Op cit, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/>

⁶ - صوالحية عماد، السلطة الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، المرجع السابق، ص 109.

⁷ - Article 16 « Toute société dans laquelle la garantie des droits n'est pas assurée, ni la séparation des pouvoirs déterminée, n'a point de Constitution. », Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789>.

والسياسي الفرنسي، أصبح بمثابة المعيار الذي يقاس بما مدى قانونية ودستورية أي عمل أو فعل صادر من أي سلطة أو هيئة، سواء كان في شكل قاعدة قانونية أو حكما أو قرار يخالف ويعارض هذا المبدأ يعتبره المجلس الدستوري الفرنسي غير دستوري ولا يعترف به.

وعلى هذا الأساس قام المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر في 11 أكتوبر 1984 بالإقرار بعدم دستورية العقوبات الإدارية الصادرة من لجنة الصحافة ضد إحدى الصحف اليومية¹، كونها مخالفة ومتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات القاضي بتقييد كل سلطة بالمجال المخصص لها وعدم التدخل في وظائف سلطة أخرى. فالقرار الصادر من المجلس الدستوري القاضي بعدم دستورية العقوبات التي أقرتها هذه اللجنة الإدارية المستقلة على الصحيفة اليومية الإخبارية مؤسس ومبني على اعتبارين رئيسيين، يتمثل الأول في أن مبدأ تخصص السلطات الذي يقتضي في هذه الحالة والقضية بأن السلطة القضائية هي صاحبة الاختصاص والمحتكر الوحيد لسلطة تقرير وتوقيع الجزاءات والعقوبات، دون أن تشترك معها في هذه الاختصاص والصلاحيات هيئة أو سلطة أخرى².

أما الاعتبار الثاني الذي ألغى بموجبه المجلس الدستوري الفرنسي قرار لجنة الصحافة، فيتمثل في عدم جوازية الجمع بين السلطات، والقاضي بعدم أحقية وقدرة أي سلطة أو هيئة في الجمع وممارسة سلطتين أو أكثر، وعلى هذا الأساس لا يمكن لأي سلطة إدارية أن تقوم بتوقيع وإصدار جزاءات وعقوبات عند مخالفة الأنظمة والقوانين، كون أن ذلك يعتبر بمثابة وجود قضاء موازي للقضاء الحقيقي والأصلي والمتمثل في السلطة القضائية وذلك ما يتعارض ويخالف لمبدأ عدم الجمع بين السلطات³.

وقد فسر بعض الفقهاء أن هذا القرار الصادر من المجلس الدستوري الذي ألغى بموجبه القرار الصادر من هذه الهيئة المستقلة، والمتعلق بفرض عقوبات وجزاءات على مالك الصحيفة مراده الأساسي هو عدم دستورية هذا العقوبات لمخالفه للاتجاه العام الذي تبناه المجلس الدستوري، والقاضي بأن مثل هذه السلطة لا يمكن أن يعترف بها لجهة وهيئة إدارية، وعليه فقرارها يخالف ويتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات وبذلك يعتبر غير دستوري⁴.

¹- يتعلق هذا القرار بإنشاء نص تشريعي يخص انتقال ملكية إحدى الصحف الإخبارية، ومن أجل ذلك تم إنشاء لجنة إدارية مستقلة ترافق مدي احترام الإجراءات والقانون المنظم لهذه العملية، فقررت هذه اللجنة إصدار قرار يقضي بحرق هذه الصحيفة من المزاي البريدية والضريبية التي تتمتع بها مختلف الصحف، بحجة أن مالك هذه الصحيفة خالف أحكام القانون المنظم لهذه العملية.

- Décision n° 84-181 DC du 11 octobre 1984 (Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse), www.conseil-constitutionnel.fr

²- صوالحية عماد، "إقرار السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد الرابع عشر، جامعة العربي التبسي، تبسة، ديسمبر 2017، ص 42.

³- المرجع نفسه، ص 43.

⁴- CORNU Julie, Droit au procès équitable et autorité administrative, Thèse de doctorat en droit public, école doctorale Georges Vedel, Université Paris II Panthéon-Assas, 2014, P 59.

ثانيا: استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي خروج عن مبدأ التدرج الهرمي للسلطة.

من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها سلطات الضبط الاقتصادي هي الاستقلالية التي تتمتع بها، والتي تجعلها غير تابعة وخاضعة لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية على عكس الإدارة التقليدية، إذ تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التشريعية أو التنفيذية مع بقاءها تحت رقابة السلطة القضائية لكن بدون التبعية لها¹، الأمر الذي يجعلها لا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي أي أنها غير مجبرة بالعودة إلى أي سلطة لتوافق على القرارات التي تتخذها وتصادق عليها أو ترفضها، وليس لها كذلك أن تفرض عليها طريقة عمل معينة، فهي تمارس أعمالها بالمنطق الذي يتوافق مع الكيفية التي تراها مناسبة لأداء المهام المكلفة بها².

فهي تعمل باسمها ولحسابها الخاص من دون تدخل الدولة وذلك راجع إلى هذه الاستقلالية التي تتمتع بها والتي جردتها من التبعية للسلطات التقليدية في الدولة ووضعها خارج مبدأ التصنيف الهرمي للسلطات³، وهذا ما دفع ببعض فقهاء القانون المقارن ينكرون عليها المكانة التي تحتلها هذه السلطات ضمن البنية المؤسساتية للدولة وهل هي دستورية أم لا؟ خاصة في الأنظمة القانونية التي تحكمها المركزية الشديدة، وذلك راجع إلى هذه الاستقلالية التي منحت لها.

وحججهم في ذلك إسقاط بعض الأحكام والمبادئ الدستورية على هذه السلطات ومعرفة مدى انسجامها وتوافقها معها، منها إعمال وتطبيق مبدأ تبعية الإدارة العامة للحكومة الذي يهدف إلى حسن سير المرافق العامة، وهذا ما لا يتوفر في سلطات الضبط الاقتصادي نتيجة للاستقلالية التي وضعتها خارج هرم السلطة التنفيذية فهي ليست تابعة لها، وبالتالي لا تراقبها الحكومة وكل إدارة لا تخضع لرقابة الحكومة تكون غير شرعية و غير دستورية⁴. كذلك نجد أنه من بين أهم الحجج التي اعتمد عليها هؤلاء الفقهاء هي نظرية الديمقراطية، والتي تمارس عن طريق الاختيار أو الانتخاب، فالشعب يحكم عن طريق من يمثله وينوب عنه في إدارة الشؤون العامة، هذا يضمن الشرعية على الهيئة التي تم اختيارها من قبله من جهة، ومن جهة أخرى يجعل هذه الهيئات المنتخبة تابعة للمنتخبين عليها، بمعنى أحقية الرقابة والمحاسبة لهذه الهيئات من طرف الشعب الذي قام باختيارها بهدف تمثيله والعمل باسمه⁵.

¹ - عيساوي عزالدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، المرجع السابق، ص 204.

² - قلووشة سامية، "استقلالية السلطات الإدارية المستقلة (سلطات الضبط) وفق أحكام الدستور: دراسة مقارنة الجزائر وفرنسا"، مجلة العلوم السياسية والقانون، العدد 19، المجلد 03، المركز الديمقراطي العربي، برلين، نوفمبر 2019، ص 205.

³ - المرجع نفسه، ص 206.

⁴ - صوالحية عماد، السلطة الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، المرجع السابق، ص 107.

⁵ - GRÜNDLER Tatiana، « Autorités administratives indépendantes, cours constitutionnelles : quelle place dans la démocratie ? », La documentation française, Cahiers Français, N° 356, Mai-Juin 2010, p64.

وهذا يعتبر من المبادئ الأساسية للديمقراطية والتي نص عليها إعلان حقوق الإنسان والمواطن الفرنسي لسنة 1789 في نص المادة 15 منه¹، وهذا مالا يتوفر في سلطات الضبط الاقتصادي كونها لا تخضع لمبدأ التبعية فهي لا تندرج تحت أي سلطة، وكل ذلك لا يتماشى مع مبدأ المشروعية والذي يقضي بمسائلة الحكومة أمام البرلمان، وهذا ما لا تضمنه هذه الهيئات كونها غير مسؤولة على أعمالها أمام البرلمان وبالتالي يعتبرونها غير مشروعة وغير دستورية².

كما أنها تقع خارج التصنيف الذي اعتمده أغلب الدساتير العالمية التي تحدد وتقسّم السلطات داخل الدولة إلى ثلاثة سلطات، تشريعية، تنفيذية وقضائية، وبالتالي فالسلطات الضبط الاقتصادي هي سلطات دخيلة وخارجة عن هذا النطاق والتقسيم الدستوري لم ينص عليها صراحة ولا تنتمي لأي من هذه السلطات الثلاثة، الأمر الذي يجعل منها هي غير دستورية وليس لها مكانة ضمن التركيبة القانونية والمؤسسية للدولة³.

هذه كلها حجج ومبررات دافع بها هؤلاء الفقهاء عن موقفهم القاضي بإنكار المكانة الدستورية والقانونية التي تحتلها سلطات الضبط الاقتصادي ضمن البنية المؤسسية للدولة، واعتبروا بأنها هيئات غير دستورية قياساً لعدة اعتبارات من بينها الاستقلالية التي تتمتع بها، والتي أوضحنا كيف أنها إلى جانب كونها خاصة وميزة أساسية في هذه الهيئات تتميز بها عن الهيئات الإدارية التقليدية، كيف يمكن لها كذلك أن تكون عائق يحيل دون تقبل ودمج هذه السلطات داخل التركيبة المؤسسية للدولة.

ثالثاً: إهدار الجزاءات الصادر من طرف سلطات الضبط الاقتصادي لحقوق الأفراد.

إلى جانب حجة تعدى سلطات الضبط الاقتصادي على مبدأ الفصل بين السلطات وعدم احترامها له والتقيّد به، وبالإضافة إلى كونها تقع خارج التصنيف الهرمي التقليدي الذي يحكم مؤسسات الدولة، استدلت هذه المرة المجلس الدستوري الفرنسي في عدم دستورية هيئات الضبط الاقتصادي بحجة العقوبات والجزاءات التي تصدرها على المتعاملين الاقتصاديين، والتي تتعدى وتضم مبادئ وحقوق أساسيين نصت عليها جميع الدساتير والمواثيق الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وهما حق التقاضي والحق في الدفاع⁴.

ففيما يخص الحق في التقاضي، فتقام حجته على أساس اعتبارين رئيسيين يتمثل الأول في كون أن حق التقاضي هو خير ضمان لإقامة العدل بين الناس، بما يمكن معه من تفادي للعدالة الخاصة وتحقيق السلم الاجتماعي الذي يحمي جميع المصالح ويكفل حماية الحقوق والحريات العامة والخاصة⁵.

¹-Article 15 « La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration. », Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, Op, Cit.

²- قلوشة سامية، المرجع السابق، ص 206.

³- صوالحية عماد، السلطة الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، المرجع السابق، ص 108.

⁴- " لكل إنسان حق اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة لإنصافه الفعلي من أي أعمال تنتهك من الحقوق الأساسية التي يمنحها إياه الدستور أو القانون. "، المادة 08 من الإعلان العالمي للحقوق الإنسان، الصادر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 217000، الديباجة 03، المؤرخ في 10 ديسمبر 1948، باريس.

<https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/>

⁵- صوالحية عماد، السلطة الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، المرجع السابق، ص 113.

أما الاعتبار الثاني فيتمثل في أن القضاء أصبح من أهم مقتضيات سيادة الدولة، ومن أجل ذلك أوجب تحديد سلطة قضائية واحدة تتولى توقيع الجزاءات وفرض العقوبات، ووفقا لهذا المنطق يرى مجلس الدستوري الفرنسي أن الضرورة تقتضى بأن لا يترك أمر تحقيق القانون وتوقيع الجزاءات في الواقع العملي يخضع لتقدير ومشيئة للهيئات الإدارية، لكي لا يكون فيه تعدى وهضم لحقوق والحريات العامة للفرد كونها لا تتمتع بالدرية والمعرفة الكافية لهذا المجال¹.

وضمن هذا السياق قم مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 30 ديسمبر 1982 المتعلق بقانون المالية التكميلي والمتضمن نظام الغرامات الضريبية²، بالدعوة إلى النظر في هذا الحكم والتأكد من مدى دستورية العقوبات الضريبية وانتقد المشرع ضمينا على منح سلطة توقيع العقوبات لجهات غير قضائية³.

والهدف من وراء كل ذلك كله هو تثبيت جهة واحدة تكون هي السلطة القضائية فقط، كجهة مختصة في توقيع الجزاء وتكفل احترام القانون وتعطيه الإلزامية والفعالية وفي المقابل تضمن الحق في التقاضي والمحكمة العادلة التي تعتبر من الحقوق والحريات العامة المضمونة للأفراد في كل الدساتير والمواثيق الدولية، وهذا ما لا توفره سلطات الضبط الاقتصادي للمتعاملين الاقتصاديين الذي قررت إصدار عقوبات وجزاءات في حقهم.

أما فيما يخص الحق الثاني المتمثل في حق الدفاع، فقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي بعدم دستورية الجزاءات الصادرة من سلطات الضبط الاقتصادي⁴ كونها متعارضة مع حق الدفاع الذي أقره المشرع الفرنسي في إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 في نص المادة 07/01⁵، وكذا المادة 66 من الدستور الفرنسي لسنة 1958⁶، الذي اعتبر هذا الحق من بين أهم الركائز التي تقوم عليها الحقوق والحريات الفردية والتي تعتبر من أهم مقومات الديمقراطية الليبرالية التي جاء بها هذا الدستور⁷، ولذلك نجد أن المجلس الدستوري قد ربط حق الدفاع بمفهوم الحريات العامة فأعطى لها العناية القصوى، بحيث أوجب حضور محامي للدفاع عن الشخص المتهم.

وهذا ما لا توفره سلطات الضبط الاقتصادي أثناء توقيعها للجزاءات والعقوبات على المتعاملين الاقتصاديين المخالفين للقانون، فهي تحرمهم من حقهم في الدفاع عن أنفسهم وذلك عن طريق عدم السماح لهم باصطحاب محامي يدافع عنهم ويضمن لهم حقوقهم وحريتهم⁸، وعلى إثر ذلك أقر المجلس الدستوري بعدم

¹ - صوالحية عماد، "إقرار السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة"، المرجع السابق، ص 44.

² - Décision N° 82-155 D.C. du 30 décembre 1982 « Loi de finances rectificative pour 1982 », s'agissant d'un système d'amendes fiscales. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1982/82155DC.htm>

³ - CORNU Julie, Op, Cit, P 58.

⁴ - صوالحية عماد، "إقرار السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة"، المرجع السابق، ص 45.

⁵ - Article 07 « Nul homme ne peut être accusé, arrêté ni détenu que dans les cas déterminés par la loi, et selon les formes qu'elle a prescrites. », Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, Op, Cit.

⁶ - Article 66 « Nul ne peut être arbitrairement détenu. L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par la loi. » , la Constitution française de 04 octobre 1958. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/texte-integral-de-la-constitution-du-4-octobre-1958-en-vigueur>.

⁷ - DAMIENS Salles, « L'Article 66 de la Constitution de 1958 : un Habeas corpus à la française ? », Revue Les Cahiers de la Justice, N° 01, 2010, P 60. https://www.dalloz-revues.fr/Les_cahiers_de_la_justice-cover-601.htm.

⁸ - صوالحية عماد، السلطة الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، المرجع السابق، ص 113.

دستورية الجزاءات والعقوبات الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي لأنها لا تضمن حق الدفاع للطرف المخالف¹.

كون أن الحق في الدفاع هو مبدأ عام ومضمون ضمن مختلف القوانين والمواثيق العالمية ويعتبر من بين أهم الحقوق الأساسية المكفولة دستوريا، فهذا الحق يضمن للفرد مجموعة من الحقوق الأخرى منها كالحق في إحاطة الفرد بالتهم الموجهة إليه والسماح لموكله بالاطلاع على أوراق الملف، وجوب إجراء التحقيقات بحضور المتهم إلا إذا قدم عذرا شرعيا للغياب أو اقتضت المصلحة العامة، وهي كلها حقوق أساسية لا يجوز لأي سلطة أو هيئة الاعتراض لا أو مصادرتها تحت أي ظرف أو حجة².

وهي إجراءات لا توفرها الهيئات الضبطية للمتعاملين الاقتصاديين الذين أوقعت وأقرت الجزاءات عليهم، ولهذا السبب قام المجلس الدستوري الفرنسي بإنكار دستورية هذه السلطات بحكم عدم دستورية العقوبات التي تقرها.

الفرع الثاني

آليات إدماج سلطات الضبط الاقتصادي ضمن البنية المؤسساتية للدولة

على خلاف الاتجاه الأول الذي أنكر ورفض فكرة دمج سلطات الضبط الاقتصادي ضمن التشكيل المؤسساتي للدولة، القائم على التنظيم التقليدي الذي لا يعترف بمثل هذه الفئة القانونية جديدة نتيجة عدة اعتبارات وحجج استدلوها بها على موقفهم هذا، بارز جانب آخر من الفقه (أولا) والقضاء (ثانيا) اعترف بدستورية هذا الكائن القانوني الجديدة وأقر بمكانة ضمن هياكل ومؤسسات الدولة، ولهم فيها براهينهم وحججهم على ذلك مع اختلافهم حول الكيفية التي يمكن من خلالها جعل البنية المؤسساتية الكلاسيكية تتقبل هذه الفئة القانونية الجديدة، وما يدعم موقفهم هذا هو اعتراف المؤسس الدستوري بوجود هذه السلطات رغما أنها جاءت متأخرة ومتردة نوعا ما، لكنها انتهت في الأخير بدسترة البعض من هذه الهيئات الذي يزيد من شرعية وقانونية وجود هذه السلطات (ثالثا).

أولا: موقف الفقه من الوجود القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي.

تبني هذا الجانب من الفقه الفرنسي منذ البداية موقف الإقرار والاعتراف بوجود سلطات الضبط الاقتصادي ضمن التنظيم الإداري والمؤسساتي الفرنسي، فيرون أن هذه السلطات جاءت نتيجة التطور الحاصل في القانون الإداري الذي يهدف في الأخير إلى ترقية وتطوير دولة القانون، غير أنهم يختلفون حول الكيفية والأساس القانوني لوجود هذه الفكرة داخل الدولة الحديثة³.

¹ - صوالحية عماد، "إقرار السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة"، المرجع السابق، ص 45.

² - المرجع نفسه، ص 46.

³ - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 35.

1- فكرة السلطة الرابعة خروج عن نظرية ثلاثية السلطة.

ترى فئة من هؤلاء أن سلطات الضبط الاقتصادي تقترب أكثر من كونها سلطة رابعة، تساهم في نمو النموذج التقليدي الذي بنيت على أساس الدولة والمتمثل في ثلاثية السلطة¹، فيعتبر هؤلاء بأن الدستور عندما كرس مبدأ الفصل بين السلطات لم يكن يعني بالضرورة وجود وتحديد السلطات بثلاثة فقط، بل تكريس هذا المبدأ كان المراد منه هو تقسيم الوظائف بين مختلف السلطات في الدولة حتى وإن تعدى هذا التوزيع هذه السلطات الثلاثة، وعليه فإن الإلزامية تكمن في الفصل بين هذه السلطات وليس في صفة ثلاثة سلطات الدولة². فبالنسبة لهؤلاء فإن فكرة السلطة الرابعة هي الحل الأمثل الذي يمكن من خلالها إدراج هذه الفئة القانونية الجديدة ضمن التركيبيية المؤسساتية للدولة، خصوصاً أنه لا يوجد أي نص دستوري يعارض وينكر فكرة وجود "السلطة الرابعة"، وهذا ما أشار إليه الفقيه "J.L.AUTIN" حيث يرى أنه من المشروع الدفاع على هذا النموذج المؤسساتي الهجين والاستثنائي الذي يعرفه ويطلق عليه الفقيه "J. CHEVALLIER" ظاهرة "Polycentrisme Administratif"، بمعنى تعدد مراكز القرار الإداري³.

وهذا ما أيده فيه الأستاذ "G. TIMSIT" الذي يرى أن سلطات الضبط الاقتصادي هي نموذج حديث وأصيل في نفس الوقت، فمن غير الممكن والمعقول أن يتم إدراجها ضمن تركيبة السلطات التقليدية للدولة، وينتقد فكرة أن تكون هذه السلطات الحديثة تابعة للسلطة التنفيذية، كون ذلك يفقدها للخصوصية التي تتمتع بها من بينها استقلاليتها، والتي تقضي بعدم الخضوع لأي رقابة سواء كانت وصاية أو رئاسية⁴. بالرغم من كل هذه الحجج والمبررات التي استدلت بها أصحاب هذا الطرح نجده لم يتلقى قبول وموافقة من أغلب الفقهاء الذين أثاروا عدة نقاط وإشكالات حول هذا الطرح⁵، من بينها أن الإشكال لم يكن في الأسس في وجود أو انعدام نص دستوري يبرر تواجد هذه الفئة القانونية، وإنما جوهر ولب القضية يظهر في كيفية إدخال هذا النوع من المؤسسات التي تمارس اختصاصات خاصة بها، لكن دون أن تقوم بالتعرض والتدخل في اختصاصات الهيئات التقليدية في الدولة، وهذا غير الحدوث حيث نجد دائماً تتدخل في مجال عمل السلطات التقليدية أثناء قيامها بوظائفها⁶.

¹ - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 36.

² - عيساوي عزالدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 24/23 ماي 2007، ص 27.

³ - AUTIN Jean Luis, «Jurisprudence Constitutionnelle: Les autorités administratives indépendantes et la constitution.», La Revue administrative, 41e Année, N° 244, (Juillet-Aout 1988), p 338.

⁴ - عيساوي عزالدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، المرجع السابق، ص 28.

⁵ - صوالحية عماد، السلطة الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، المرجع السابق، ص 114.

⁶ - عيساوي عزالدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، المرجع السابق، ص 206.

2- لجنة الحكماء أو الكفاءات أساس شرعية سلطات الضبط الاقتصادي.

على خلاف أصحاب فكرة سلطة الرابعة ذهب اتجاه آخر من الفقه إلى اعتبار سلطات الضبط الاقتصادي أنها هيئة مشكلة من مجموعة من الحكماء والخبراء "Comité Des Sages"، فهي تتمتع بمشروعية استثنائية وخاصة تسمى بمشروعية الحكماء¹، وذلك راجع إلى التركيبيية التي تتكون منها إذ نجدتها تتشكل من أشخاص مختصين وأصحاب خبرة ودراية كافية لمثل هذه المجالات التي تمتاز بالاتساع والتقنية، وهذا ما لا تستطيع الهيئات التقليدية التوفر عليه²، فإن كانت الشرعية بصفة عامة تكتسب عن طريق الانتخاب والاختيار، فإن شرعية سلطات الضبط الاقتصادي تقوم على أساس الكفاءة والخبرة التي يتمتع بها الأفراد المشكلين لها³.

فهي تشبه إلى حد بعيد الهيئات التي كانت تعرف بـ"إدارة المهام" التي ظهرت في سبعينات القرن الماضي في فرنسا، بهدف تسير بعض المهام والأمور حيث كانت تحول بعض المهام والوظائف الحكومية إلى هذه الهيئات، لكنها تختلف مع سلطات الضبط الاقتصادي كون هيئات "إدارة المهام" لا تستطيع ممارسة السلطة بينما سلطات الضبط تستطيع ممارسة السلطة⁴.

والملاحظ على فكرة وطرح لجنة الحكماء أنها قريبة جدا إلى المفهوم الذي تبناه الدستور الإنجليزي، والقائم على توزيع السلطات بين القوى الاجتماعية التي تمثل المجتمع، وذلك من أجل تفادي التعسف أحد القوى على الأخرى، وهذا ما رأى فيه الأستاذ "TEITGEN COLLY" أن هذه الفكرة إذا كانت حاضرة في تأسيس سلطات الضبط الاقتصادي تكون كفيلة لإحداث توازن آخر غير ما جاء به "مونتسكيو"، كون أن هذه السلطات لا تمارس السلطة التشريعية، إلا أنه وبالرغم من ذلك فإن فكرة سلطات الضبط الاقتصادي لقيت نفس الإشكال في إنجلترا، والذي يقوم نظامها على مبدأ رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية ومسئوليتها أمامه، والتي تقلل منها استقلالية هذه الهيئات الأمر الذي أدى إلى تخوف البرلمان منها⁵.

3- مقارنة تعدد مراكز القرار والمسؤولية أساس شرعية سلطات الضبط الاقتصادي.

أصحاب هذا الرأي يخالفون الفكرة التي جاء بها "ماكس فيبر" حول وحدة القرار في الدولة، كون أن هذا التوجه يأخذنا إلى معالم دولة جديدة، تقوم على أساس ومفهوم تعدد مراكز القرار والمسؤولية، فعوض أن يكون كل شيء منظم ويدور في فلك واحد، تكون هناك مجموعة عديدة من المراكز التي تهتم بصنع القرار في كل أقطاب من السلطات المختلفة والمستقلة عن بعضها البعض⁶.

¹ - Chevallier Jacques, « Régulation et polycentrisme dans l'administration française », *La Revue administrative*, N°01, (Janvier- février 1998), p 09. Disponible sur <https://hal.archives-ouvertes.fr/hal-01728680/document>.

² - مرابط عبد الوهاب، المرجع السابق، ص 129.

³ - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 37.

⁴ - المرجع نفسه، ص 38.

⁵ - عيساوي عزالدين، "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، المرجع السابق، ص 30.

⁶ - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 39.

وهذا ما يعرفه الفقيه "J. Chevallier" بإزالة التنظيم، فهو أول من اقترح الطرح المبني على تعدد مراكز القرار، حيث يرى أن سلطات الضبط الاقتصادي لا تندرج ضمن النموذج البيروقراطي القائم على فكرة وأساس تركيز سلطة صنع القرار في قمة الهرم، بل تقوم على فكرة ونموذج "تعدد المراكز" القائم على اعتبار تنوع وتعدد أقطاب السلطة المستقلة عن بعضها البعض، والتي لا تحكمها العلاقة العمودية المبنية على روابط التبعية الرئاسية أو الوصاية، بل تعمل وفق منطق العلاقات الأفقية التي تعطيها القدرة والحرية على العمل عكس النظام الإداري التقليدي¹.

فذلك لا يشكل تعارضا مع وحدة الدولة التي لا تمنع خلق هياكل جديدة متعايشة وضرورية لضمان تحكم الإدارة في المجتمع، وإرساء معالم دولة القانون وأداة للتمكين من الديمقراطية، الأمر الذي جعل البعض يربط وظيفة الضبط بمقاربة تعدد مراكز القرار، كونها تبدو الأقرب إلى التصنيف القانوني الذي يليق بسلطات الضبط الاقتصادي².

إلا أن ذلك لا يعني بالضرورة أن ظاهرة الضبط الاقتصادي تحل محل النظام البيروقراطي التقليدي القائم على أساس وحدة مركز تحديد القرار، بل يمكن اعتبارها أنها موازية له كون أن مهام الإدارة التقليدية تبقى قائمة وتختلف عن مهام هيئات الضبط فالأمر شبيه إلى وجود نوع من الازدواجية في التنظيم الإداري للدولة الحديثة³.

ثانيا: موقف القضاء من الوجود القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي.

على إثر سكوت كل من المؤسس الدستوري والمشرع الفرنسي حول المكانة والوضعية التي تحتلها هذه السلطات في التشكيل والبنية المؤسساتية للدولة، كان من الواجب والمهتم على القضاء الفرنسي بشقيه العادي والدستوري التدخل عبر اجتهاداتهم المختلفة لتبيان المقام الذي تخطى به هذه الهيئات، والتي اعترف بها منذ البداية مع تحديد المجالات التي تعمل فيها هذه السلطات، أي اعتراف جزئي ببعض منها وفي ميادين معينة ومحدد دون أخرى، قبل أن يوسع في دائرة الإقرار ليصل إلى فئاعة الاعتراف الشامل والمطلق بدستورية ومكانة هذه الهيئات داخل هياكل الدولة، بالتالي فالاجتهادات القضائية مرت على مرحلتين مرحلة الاعتراف الجزئي ومرحلة الاعتراف والإقرار الكلي.

1- الاعتراف الجزئي بالوجود القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي.

بداية الاعتراف بالمكانة الدستورية لسلطات الضبط الاقتصادي من القضاء الفرنسي بدأت بصفة تدريجية وعلى دفعات، فكان يتدخل القضاء كلما كان هناك إشكال يخص هذه الفئة القانونية الجديدة على القانون الفرنسي التي لم يجب عنها المؤسس الدستوري أو المشرع، فكان يتدخل هو ليكسر ذلك الصمت، وعليه كانت

¹ - CHEVALLIER Jacques, «Régulation et polycentrisme dans l'administration française », Op, Cit, p 12.

² - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 39.

³ - المرجع نفسه، ص 40.

بداية الإقرار بوجودها ودستورها منحصر في مجالات ووظائف محددة دون أن تتسع لتشمل كل سلطات الضبط وكل الوظائف والاختصاصات التي تتمتع بها.

وضمن هذا السياق تدخل المجلس الدستوري الفرنسي فيما يخص دستورية الهيئة العليا للسمعي البصري واعتبارها هيئة إدارية مستقلة ولها مكانة دستورية من خلال إصداره في 26 جويلية 1984¹ للقرار رقم 84-173² والذي اعترف بواسطته بدستورية هذه الفئة الجديدة، وأقر أن وجود وإنشاء هذه الهيئة العليا المتعلق بمجال السمعي البصري لا يتعارض بتاتا مع أحكام ونصوص الدستور الفرنسي، كون أنه لا يوجد أي نص دستوري ينكر ظهور هذه الهيئات.

زيادة على تكريس دستورية هذه السلطات في بعض المجالات على غرار ما أشرنا إليه في مجال السمعي البصري، قام كذلك المجلس الدستوري الفرنسي من خلال بعض من قراراته المختلفة بتكريس دستورية بعض الصلاحيات والاختصاصات التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي، أثناء ممارستها للوظائف التي أنشئت من أجلها، وضمن هذا المسار ودائما في مجال السمعي البصري قام المجلس الدستوري الفرنسي في 17 جانفي 1989 بإصدار القرار رقم 88-248³، أين أقر من خلاله بدستورية السلطة الجزائية التي تمارسها الهيئة العليا للسمعي البصري.

إلا أنه مع ذلك قيدها بمجموعة من الضوابط والشروط التي يجب أن لا تتعدها، أثناء ممارستها وفرضها لهذه العقوبات الجزائية على المخالفين للقواعد القانونية التي تحكم هذه الهيئة، ومن بين هذه الشروط الواجب التقيد بها من طرف هذه السلطة، هي أن تكون هذه العقوبات مسلطة على الأشخاص الذين تربطهم بها علاقة فردية ومباشرة، وتكون وفق ومطابقة للقواعد القانونية المنشئة لهذه الهيئات، كما يجب كذلك أن تمس هذه العقوبات الذمة المالية للمخالفين دون أن تمس حريتهم الشخصية أي أنها غير سالبة للحرية⁴.

وهذا ما يدل على بداية الاعتراف الجزئي بدستورية ومكانة هذه السلطات ضمن النظام القانوني الفرنسي والذي صاحبه مجموعة من الشروط والضوابط، وهذا راجع إلى حداثة هذا الكائن القانوني الجديد الذي لم يسبق أن تعامل مع المشرع الفرنسي، لذلك نفهم هذا التدرج في الإقرار بوجوده وصعوبة إدماجه المباشر ضمن التركيبيّة القانونية والمؤسسية الفرنسية التي تمتاز بالمركزية المتشددة، وهذا ما يفسر تدرج اعتراف القضاء الفرنسي بها ولم يتم دفعة واحدة.

¹- CHEVALLIER Jacques, «Autorités Administratives Indépendantes et État de Droit», *La Revue Civitas Europa*, N°37, IRENEE, Université de Lorraine, 2016, P 144. Disponible sur [file:///C:/Users/user/Downloads/CIVIT_037_0143%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/CIVIT_037_0143%20(1).pdf)

²- Décision N° 84-173 D.C. du 26 juillet 1984, s'agissant «Loi relative à l'exploitation des services de radio-télévision mis à la disposition du public sur un réseau câblé». <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1984/84173DC.htm>.

³- Décision N° 88-248 D.C. du 17 janvier 1989, s'agissant « Loi modifiant la loi n° 86 -1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication». <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1989/88248DC.htm>.

⁴ - صوالحية عماد، السلطة الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، المرجع السابق، ص ص، 116-117.

2- الاعتراف الكلي بالوجود القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي.

كما سبق وأن أشرنا، إلى أن طريقة تقبل واعتراف القضاء الفرنسي بهذه الفئة القانونية الجديدة جاءت وفق منهج التدرج في الإقرار، حيث حصره في مجالات وصلاحيات معينة قبل أن يتراجع عن ذلك ويتبنى فكرة تقبل هذه الفئة بصفة أكثر شمولاً واتساعاً، وذلك في ظل النمو والاستحداث المستمر لهذه السلطات في الجهاز الإداري الفرنسي، فبعد الهيئة العليا للسمعي البصري اتجه هذه المرة القضاء الفرنسي إلى لجنة عمليات البورصة ليكرس دستورية جزاءاتها، وذلك في قراره رقم 89-260¹ الصادر في 28 جويلية 1989، وهذا كله في يندرج ضمن سياسة التقبل والانفتاح الواسع نحو هذه السلطات الحديثة.

ويعود هذا القرار إلى القضية التي تتعلق بلجنة تنظيم عمليات البورصة، حيث أن القانون المنشئ لهذه السلطة الضابطة خول لها سلطة إصدار جزاءات إدارية تتمثل في فرض غرامات مالية على المخالفين للواجبات المتعلقة بمهنة سمسار الأوراق المالية، والتي قد تصل إلى ستة ملايين فرنك فرنسي وفي حالة تحقيق أرباح فلا تزيد هذه الغرامة عشر مرات هذه الأرباح، وهذا الذي أثار إشكالية مدى دستورية هذه العقوبات ذات الطابع الإداري وهل يحق لهذه السلطة إصدار مثل هذه الجزاءات².

ووسط كل هذا الجدل المثار حول صلاحيات هذه السلطات في إقرار مثل هذه العقوبات، تدخل المجلس الدستوري الفرنسي لينهى هذه النزاع ويفصل في الأمر، عن طريق إصداره للقرار رقم 89-260 الصادر في 28 جويلية 1989 المتعلق بقانون "أمن وشفافية الأسواق المالية"، الذي اعترف من خلاله بقانونية ودستورية هذه الجزاءات كون أنها لا تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات ولا يوجد أي مبدأ أو نص دستوري يمنع سلطات الضبط الاقتصادي من فرض عقوبات أثناء ممارسة لامتيازات السلطة العامة، إضافة إلى أن هذه العقوبات والجزاءات المفروضة من هذه السلطات لا تمس أو تشمل الحرمان من الحقوق والحريات العامة التي يضمنها ويحميها الدستور³.

إضافة إلى إقرار الجزاءات الإدارية للجنة عمليات البورصة تدخل كذلك للاعتراف بهذا الاختصاص لسلطة ضبط أخرى تتمثل في لجنة ضبط قطاع الاتصالات، وذلك من خلال إصداره القرار رقم 96-378 الصادر في 23 جويلية 1996 المتعلق "بقانون تنظيم الاتصالات"، أين أقر بدستورية هذه اللجنة واعتبرها هيئة إدارية مستقلة واعترف بالعقوبات والجزاءات ذات الطابع المالي التي تفرضها هذه الهيئة على المتعاملين الاقتصاديين المخالفين للقواعد التي تحكم هذه السلطة أثناء ممارستها لمهامها، حيث اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي أن ذلك لا يتعارض مع المبادئ الدستورية التي من بينها مبدأ الفصل بين السلطات، إضافة إلى أن هذه العقوبات

¹- Décision N° 89-260 D.C. du 28 juillet 1989, s'agissant «Loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier». <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1989/89260DC.htm>

²- صوالية عماد، السلطة الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، المرجع السابق، ص 120.

³- NADINE Poulet-GIBOT Leclerc, Droit administratif : Sources, moyen, contrôles, 3^e Édition Bréal, Paris, 2007, P 42.

والجزاءات لا تشكل أي خطر أو اعتداء على الحقوق والحريات المكرسة دستوريا كونها لا تصادرها أو تتعرض لها¹.

هذا ما يؤكد التوجه الذي تبناه القضاء الفرنسي والممثل في التفتح والاعتراف بهذه الفئات القانونية الحديثة، سواء عن طريق الاعتراف بها مباشرة كما حدث مع المجلس الأعلى للسمعي والبصري، أو الإقرار الغير مباشرة وذلك عن طريق دسترة وتزكية الصلاحيات والمهام التي تقوم بها بما في ذلك السلطة العقابية التي تمارسها، والتي اعتبارها غير مخالفة لأحكام الدستور كما حدث مع لجنة عمليات البورصة أو لجنة ضبط قطاع الاتصالات، وفي إطار هذا المسعى دائما نجده قام بتصنيف وتحديد الطبيعة القانونية (17) هيئة وسلطة من أصل (34) هيئة اعتمدها واستحدثها المشرع الفرنسي².

ثالثا: موقف المؤسس الدستوري من الوجود القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي.

بعد أن ظل المؤسس الدستوري في كل من فرنسا والجزائر صامتا ولسنوات عديدة اتجاه المحكمة الذي يحتلها سلطات الضبط الاقتصادي أو الهيئات الإدارية المستقلة ضمن البنية المؤسساتية والقانونية للدولة، والتي عرفت زيادة سريعة في الظهور والاستحداث إلى درجة أن هذا التوسع شمل عدد كبير من المجالات الحساسة، الأمر الذي ساهم في كسر هذا السكوت المعتمد اتجاه هذه الفئة القانونية، ليبدأ المؤسس الدستوري في هذين البلدين بالنظر في أمر هذه السلطات عن طريق الإقرار بها بشكل ضمني ومتردد في البداية الأمر قبل أن ينتقل إلى الاعتراف النصي والصريح بها عن طريق دستورية بعض منها.

1- الاعتراف الضمني بدستورية سلطات الضبط الاقتصادي.

إن ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في فرنسا لم تكن وليدة ظروف وأسباب اقتصادية في بداية الأمر، بل كان مرادها حماية الحقوق والحريات الأساسية للأفراد في ظل تطور الذي شهده الإعلام الفرنسي، لذلك حرص المشرع علي إعطاء حماية وضمائم أكثر للمواطنين في مجال الحريات، فقام بإنشاء اللجنة الوطنية للإعلام والحريات "CNIL" بموجب القانون 78-17 الصادر في 06 جانفي 1978 لتكون بذلك أول سلطة مستقلة³.

فكانت هذه هي البداية لهذا النموذج الذي عرف التزايد المستمر في بداية الثمانينات⁴، حيث أنه وإضافة إلى هذه الهيئة قام المشرع الفرنسي باستحداث مجموعة من السلطات الضابطة، منها مجلس المنافسة "CC" بموجب قانون 1 ديسمبر المتعلق بجزية الأسعار والمنافسة لسنة 1986، وكذا المجلس الأعلى لسمعي البصري "CSA" وذلك في 17 جانفي 1989، ولجنة مراقبة التأمينات "CCA" سنة 1989⁵.

¹- Décision N° 96-378 D.C. du 23 juillet 1996, s'agissant «Loi de réglementation des télécommunications». <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1996/96378DC.htm>.

²- شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 41.

³- NADINE Poulet-GIBOT Leclerc, Op, Cit, p 40.

⁴- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 12.

⁵- NADINE Poulet-GIBOT Leclerc, Op, Cit, p 40.

وهذا ما يوضح هذا الانفتاح الذي تبناه المشرع الفرنسي نحو هذه الفئات القانونية الجديدة فأصبحت تنمو وتتكاثر بسرعة، جعلت من الصعوبة مما كان التعامل معها من قبل المؤسس الدستوري، لذلك نجده صامت وساكت اتجاه المكانة التي تندرج فيها هذه الظاهرة الحديثة التي لم يسبق أن تعامل معها وجاءت بشكل مفاجئ وغير متوقع صادر عن برغماتية المشرع¹.

في حين اعتبر البعض أن هذا الصمت والغموض الذي تبناه المؤسس الدستوري الفرنسي اتجاه دستورية ومكانة سلطات الضبط الاقتصادي، إنما يعبر عن رفضه لها وعدم اعترافه بها والصادر عن تخوفه وقلقه منها خصوصا وأنها جاءت دون دراسة مسبقة وظل غياب رؤية واضحة وشاملة حولها، وما زاد تخوفه منها أنها تتمتع باستقلالية تجعلها لا تتبع للسلطة التنفيذية ولا تخضع للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، الأمر الذي يجعلها بمثابة سلطة رابعة².

إلا أننا، وعلى النقيض من ذلك نرى أن سكوت المؤسس الدستوري والتزامه الصمت اتجاه المقام الذي تحظى به هذه الهيئات في التركيبيية المؤسساتية للدولة، لا يعني بالضرورة رفضه لها وعدم الاعتراف بها، وإنما هو إقرار ضمينا بوجودها ودستورها، فلو رأى المؤسس الدستوري عدم دستورتيتها وتعيديها على المبادئ والأحكام الأساسية التي يقوم عليها الدستور الفرنسي لما سكت على ذلك، والدليل على ذلك يستنتج من القرارات المختلفة التي أصدرها المجلس الدستوري الفرنسي والتي قضت بدستورية هذه الهيئات كالقرار رقم 89-260 الصادر في 28 جويلية 1989 المتعلق بقانون " أمن وشفافية الأسواق المالية " ³.

أما عند الرجوع إلى ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر لوجدناه جاء مقترن ومتزامن مع صدور دستور سنة 1989، وما حمله في طياته من تكريس لانسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي والتوجه نحو نظام اقتصاد السوق القائم على النظرة الليبرالية للاقتصاد، والذي أسس لظهور هذه السلطات الاقتصادية كآلية جديدة للتسيير، والتي كان يجب أن يصاحبها إصلاحات من الجانب القانوني والمؤسسي من أجل أن يتوافق ويتماشى مع هذا النموذج المؤسسي الحديث⁴.

وهذا ما لم يحدث في النظام القانوني الجزائري فبالرغم من أن إنشاء أول سلطة ضبط في الجزائر تعود إلى بداية التسعينات، أين استحدث المجلس الأعلى للإعلام بموجب المادة 59 من القانون 07/90⁵، وكذا مجلس

¹ - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 34.

² - فحصي سعيد، سلطات الضبط الاقتصادي على ضوء النظام الدستوري، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد، وهران، 2019، ص 101.

³ - انظر قرارات المجلس الدستوري المتعلقة بالهيئة العليا للسمعي البصري، لجنة عملية البورصة، سلطة ضبط الاتصالات، المذكورة أعلاه.

⁴ - فحصي سعيد، المرجع السابق، ص 111.

⁵ - المادة 59 من القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أفريل 1990، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

النقد والقرض بموجب القانون 10/90¹ الذي اتبعه بإنشاء عدد معتبر من هذه السلطات لحد أنها شملت معظم القطاعات الحساسة، في إطار سياسة الانفتاح على هذا النموذج الفريد من نوعه.

إلا أنه، وبالرغم هذا العدد المعتبر والهائل من هذه الهيئات لم نشهد أي نص دستوري يقر بدستورية هذه السلطات، وبقي الأمر على هذا الحال إلا غاية قيام المؤسس الدستوري الجزائري في مجال الحريات العامة بإصدار المادة 50/ف01 من التعديل الدستور لسنة 2016 والتي جاء فيها "حرية الصحافة المكتوبة والسمعية البصرية وعلى الشبكات الإعلام مضمونة ولا تقيد بشكل من أشكال الرقابة القبلية"².

يمكن اعتبار نص هذه المادة محاولة ضمنية للمؤسس الدستوري الجزائري لدسترة كل من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمع البصري ولو ضمينا، فتأكيده على استبعاد كل أشكال الرقابة القبلية في مجال الصحافة والإعلام يعني منح حرية التعبير في مجال الصحافة المكتوبة والمسموعة وهذا يتحقق من خلال مد السلطات المختصة بضبط هذا المجال بالاستقلالية وتأطير دستوريا حتى ولو كان ذلك ضمينا³.

2- الاعتراف الصريح بدستورية سلطات الضبط الاقتصادي.

بعدها كانت بداية دسترة هذه السلطات من قبل كل من المؤسس الدستوري الفرنسي والجزائري مترددة ومتذبذبة لم تخرج من إطار بعض الاعترافات الضمنية، التي يمكن استخلاصها من بعض المواد الدستورية أو الاجتهادات القضائية، والتي جعلت منها دسترة ناقصة وغير مكتملة لا يمكن الاحتجاج بها في كثير من المواقف، الأمر الذي دفع بهما عن العدول على هذا الموقف والتوجه نحو سياسية الدسترة النصية الصريحة التي تضيء الشرعية الكاملة والحجة القوية أمام الراضين لقبول هذه الفئة القانونية الجديدة ضمن البنية المؤسساتية للدولة.

وتعود أول محاولة لتبني هذا الطرح في القانون الفرنسي لسنة 1988 عندما قام الرئيس الفرنسي "فرنسا ميتران" François Mitterrand، بمناسبة إعادة انتخابه مرة أخرى باقتراح دسترة سلطات الضبط الاقتصادي جنب إلى جنب مع السلطات الدستورية الأخرى التي نص عليها الدستور، فكانت سلطة ضبط السمع البصري أول سلطة أراد دسترتها، إلا أن ذلك قبل بالرفض من قبل البرلمان الفرنسي لسنة 1993 الذي رفض دسترة هذه السلطة⁴.

¹ - القانون رقم 90 - 10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

² - المادة 50 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع سابق.

³ - فحصي سعيد، المرجع السابق، ص 90.

⁴ - « J'aimerais enfin que fut introduit dans notre Constitution, au même titre que le Conseil supérieur de la magistrature et que le Conseil constitutionnel, et au même rang que les autres pouvoirs l'organisme dont notre démocratie a grand besoin pour assurer le pluralisme, la transparence et la cohésion de notre système audiovisuel songer à pérenniser l'institution en l'intégrant dans la constitution. Bien entendu, un large consentement des familles politiques serait nécessaire sur la structure et sur les compétences du conseil supérieure l'AudiovisuelMontesquieu, à distance, pourra se réjouir de ce qu'un quatrième pouvoir ait rejoint les trois autres et donné à sa théorie de la séparation des pouvoirs l'ultime hommage de notre siècle. »

- Comité consultatif pour la révision de la constitution, proposition pour une révision de la constitution, 15 février 1993, Rapport au président de la République française, la documentation française, 1993, p76.

لتأجل بذلك فكرة دسترة سلطات الضبط الاقتصادي في فرنسا إلى غاية التعديل الدستوري الصادر في 23 جويلية 2008 أين قرر المؤسس الدستوري الفرنسي بدسترة حامي الحقوق والحريات¹، والتي اعتبرها هيئة دستورية مستقلة عن باقي سلطات الدولة أدمجت معها كل من حامي الأطفال، اللجنة الوطنية لأخلاقيات الأمن، السلطة العليا لمحاربة التمييز من أجل المساواة²، وأسست هذه الهيئة بموجب المادة 13 من التعديل الدستوري لسنة 2008 في الباب الحادي عشر تحت تسميت المدافع عن الحقوق المادة 71، والتي جاء الفقرة الأخيرة منها " يعين المدافع عن الحقوق من قبل رئيس الجمهورية لولاية مدتها ست سنوات غير قابلة للتجديد بعد تطبيق الإجراء المنصوص عليه في الفقرة الأخيرة من المادة 13..."³

فمن خلال نص هذا المادة يتضح جليا توجه المؤسس الدستوري الفرنسي نحو تبني موقف الدسترة الصريحة والنصية لمثل هذه الهيئات، والذي أكد عليها مرة أخرى من خلال إلى نص المادة 02 من القانون العضوي 2011/333 الصادر في 29 مارس 2011 التي جاء فيها "حامي الحقوق سلطة دستورية مستقلة لا تتلقى أثناء ممارسته مهامه أي تعليمة..."⁴.

فأتت هذه المواد كدلالة للموقف الواضح والصريح الذي تبناه المؤسس الدستوري الفرنسي اتجاه هذه الفئة القانونية المستحدثة، المتمثل في الدسترة النصية والصريحة والتي تساهم في التقليل من التشكيك والإشكال المثار حول المكانة القانونية والدستورية التي تحظى بها هذه السلطات ضمن التشكيل الهندسي والمؤسسي للدولة الفرنسية، فالإقرار والاعتراف الصريح بما بمقتضى النصوص الدستورية يزيد من شرعيتها واستقلاليتها بالقدر الذي يساعدها في ممارسة الوظائف المخولة لها، فتصبح متقبلة ومعترف بها بشكل وبصفة كاملة، كون أنها تعمل وفق النص الدستوري الذي يعتبر أعلى القواعد القانونية في الدولة والتي يخضع الجميع لها ولا يمكن الاحتجاج والخروج عليها⁵.

أما بالعودة إلى الجزائر نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري وكعادته هذا نفس حذو المؤسس الدستوري الفرنسي، وتأخرا كثير من إعلان موقفه من دستورية هذه السلطات خصوصا وأننا نشهد غياب تام للاجتهادات القضائية والدستورية فيما يخص الموقف الذي تقف فيه الهيئات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري، الأمر

¹- DE MONTALIVET Pierre, « Constitution et Autorités de Régulation », Revue de droit public, N°02, (mars-avril 2014), Édition L.G.D.J, Paris, p 324.

²- سعودي نسيم، "مركز حامي الحقوق في النظام القانوني الفرنسي"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد الأول، المجلد الرابع، جامعة زيان عاشور، الجلفة، مارس 2019، ص 416.

³- La constitution de la République française du 4 octobre 1958, modifiée et complétée par loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République, J.O.R.F, n° 0171, du 24 juillet 2008.

⁴- Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, J.O.R.F, n°0075, du 30 Mars 2011.

⁵- موريس دوفرجية، ترجمة سعد جورج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري "الأنظمة السياسية الكبرى"، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1992، ص 10.

الذي كان على المؤسس الدستوري الجزائري أن يعالجه ويتطرق إليه مبكرا إلا أن ذلك لم يحدث، فلم نشهد له موقف إلى غاية صدور التعديل الدستوري لسنة 2016، أين أقر ولأول مرة بدسترة ضمنية شملت واقتصر على كل من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط في مجال السمع البصري في نص المادة 50 من هذا التعديل¹، قبل أن ينتقل فيما بعد في إطار المسعى المتمثل في الاعتراف الدستوري النصي والصريح بهذه الهيئات بالإقرار بدسترة سلطة إدارية أخرى، متمثلة هذه المرة في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وأعطى لها مكانة هامة ضمن المنظومة السياسية والقانونية في الدولة من خلال نص المادة 202 من تعديل 2016².

والتي جاء في فحواها " تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية، تتمتع الهيئة باستقلالية الإدارية والمالية..."، أما المادة 203 من هذا التعديل فجاءت لتحديد الصلاحيات والاختصاصات التي تمارسها هذه السلطة حيث تضمن فحواها ما يلي " تتولى الهيئة على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تركز مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الممتلكات والأموال العمومية، والمساهمة في تطبيقها ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والنقائص التي سجلتها في هذا المجال والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء."³

المسار ذاته انتهجه المؤسس الدستوري الجزائري مع السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته التي جاءت لتحل محل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، حيث أقر بدستورية هذه السلطة بموجب المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020 التي قضت بأن " السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته مؤسسة مستقلة."⁴ وهذا ما يؤكد على اعتماد المؤسس الدستوري أسلوب الدستورية النصية الصريحة مع هذه السلطة الادارية المستقلة.

من خلال ما سبق نستنتج أن هذه المواد جاءت لتؤكد الصحوه والقفزة النوعية التي قام بها المؤسس الدستوري الجزائري اتجاه هذه الفئة من خلال اعتماد أسلوب الدسترة الصريحة وما ينحصر عنها من شرعية إضافية وتقبل كلي ضمن التركيبة القانونية للدولة، فتكريس والاعتراف الصريح بسلطات الضبط الاقتصادي وضمها ضمن المؤسسات الدستورية للدولة يعطيها شرعية كليا ويجعلها محمية وبعيدة عن متناول السلطات السياسية، بحيث لا تستطيع المساس بها والتعرض لها بأي طريقة كانت كون أن نظامها يعطيها قوة واستقرار المؤسسات الدستورية، مما

¹ - المادة 50 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² - دوبي بونوة جمال، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 12، جامعة عباس لغرور، خنشلة، جوان 2019، ص 34.

³ - المواد 202 و 203 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

⁴ - المادة 204 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

يجعل أمر استبدالها أو إلغائها أو دمجها ضمن مؤسسة أخرى صعب ولا يتحقق إلا وفق إجراءات معقدة شبيهة بتلك التي تخص التعديل الدستوري¹.

ومن أجل ذلك حرص المؤسس الدستوري في كلا من فرنسا والجزائر إلى اعتماد أسلوب الدسترة النصية لهذه السلطات، وما يصاحبها من شرعية وقوة واستقرار، إلا أنه ما يعاب على كلا النظامين هو سياسة الانتقاء المتبعة في عملية دسترتها، بحيث شملت واقتصر على فئات قليلة جدا ولم تمس كل المجالات والقطاعات، والسبب في ذلك هي العوامل والاعتبارات التي دفعت هذان النظامان إلى دسترة هذه الفئات، ففي فرنسا تم دسترتها لاعتبار حماية الحقوق والحريات العامة من خلال تكريسها دستورا ووضع سياج أمني حولها يحميها من أي اعتداءات عليها، أما في الجزائر فالأمر راجع إلى دوافع السياسية والاقتصادية التي كانت تمر بها الدولة والمتمثلة في منع استنزاف أموال الخزينة العمومية وحماية الممتلكات العامة².

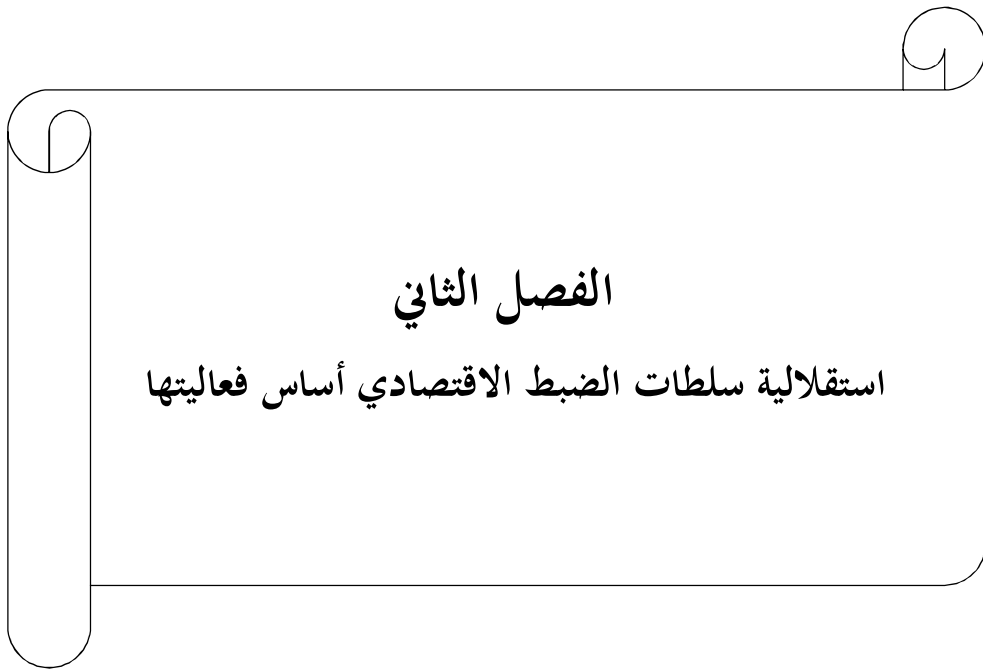
¹ - فحصي سعيد، المرجع السابق، ص 117.

² - المرجع نفسه، ص ص 97 - 144.

ملخص الفصل الأول

يعتبر موضوع سلطات الضبط الاقتصادي من المواضيع المهمة والحديثة في القانون الإداري والقانون العام الاقتصادي، لذلك نجدها تحظى باهتمام منقطع النظير من قبل كل التشريعات سواء على مستوى القانون المقارن أو التشريعات الوطنية من بينها القانون الجزائري، فجاءت هذه السلطات نتاج التحول الحاصل في دور الدولة والمنتقلة من دولة متدخلة في جميع المجالات إلى دولة حارسة في ظل نظام ليبرالي قائم على اقتصاد السوق وحرية المنافسة التي لا تحكمها القيود والاعتبارات التقليدية، ونتيجة ذلك كان لا بد من تغيير بعض المفاهيم والمعطيات التي أنتجت خلق هذا الكائن القانوني الجديد الذي يتناسب مع هذا التوجه الذي يقضي بانسحاب الدولة من القطاعات الحساسة والمهمة، تاركة هذه الفئة المتمثلة في سلطات الضبط الاقتصادي تنوب عنها في تنظيم هذه المجالات الخاصة بداية من قطاع الحريات والحقوق ووصول إلى قطاع الاقتصادي والمالي، فهذا التنوع في القطاعات التي تقوم بضبطها يجعل هذه الفئة متميزة ومتنوعة في حد ذاتها ومختلفة عن بعضها البعض باختلاف القطاعات التي تقوم بضبطها، الأمر الذي يجعلها لا تخضع لتكيف وطبيعة قانونية موحدة ومتجانسة، فهي على العكس تماما من السلطات الإدارية التقليدية والهيئات العمومية التي تكون تابعة رئاسيا أو وصائيا للسلطة المركزية، ذلك ما يجعل أمر إدراجها ضمن النظام المؤسساتي للدولة لا يثير أي مشكلة من الناحية الدستورية.

وهذا ما لا ينطبق على سلطات الضبط الاقتصادي التي تتمتع باستقلالية تجعلها لا تخضع رئاسيا ولا وصائيا للسلطة المركزية، الأمر الذي جعل النظام القانوني في الدولة يصعب عليه التعامل معها وادمجها ضمن مؤسساته، وهذا ما أثار إشكالية المكانة التي تحتلها ضمن التركيبة المؤسساتية للدولة وهل هي مؤسسات لا تتعارض مع أحكام الدستوري خصوصا وأن البعض يرى بأنها تتعدى على المبادئ الأساسية التي تحكم الدول، كمبدأ الفصل بين السلطات وأنها تقع خارج السلطات الثلاثة التي تعرفها الدولة، إلا أنه تم معالجة هذا الإشكال من قبل مختلف الاجتهادات الفقيه والقضائية التي خرجت من النطاق الضيق القائم على وحدة ومركزية المؤسسات إلى التفسير الواسع والمرن الذي لا يمانع وجود مستويات متفاوتة داخل إدارة الدولة الواحدة، والمنفتح على وجود هيئات ذات مهام متميزة وتقنية، خصوصا وأن النظام الإداري التقليدي تجاوزه الزمن وأثبت فشله في تسير الحياة الاقتصادية الحديثة القائمة على معطيات العولمة واقتصادي السوق، وعليه كان لا بد من ظهور هذه السلطات الضبطية التي تم تدعيم شرعيتها عن طريق دسترة بعض منها بطريقة صريحة في إطار الانفتاح على النظرة اللبرالية للاقتصاد والتي تلاؤمها مثل هذه السلطات ذات الطبيعة الخاصة والمرنة والتي تسمح لها عن طريق الصلاحيات الواسعة بضبط المجال الاقتصادي والمالي ومراقبته وتنظيمه.



الفصل الثاني

استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي أساس فعاليتها

لكي تمارس سلطات الضبط الاقتصادي الوظائف التي أنشئت من أجلها بكل كفاءة وفعالية، كان لا بد من منحها ميزة خاصة بما يجعلها كيانا قائما بحد ذاته وقادر على تجسيد الأهداف التي سطرت له مسبقا، وهذا ما اعتمده المشرع عندما قام بتزويدها بالخاصية الاستقلالية التي جعلت منها هياكل مختلفة عن الهيئات التقليدية الموجودة على مستوى الدولة، وتظهر هذه الاستقلالية من خلال مجموعة من الضمانات والآليات المكرسة من الناحية العضوية والوظيفية (المبحث الأول)، وتستشف معالمها في الشق العضوي من خلال التشكيلة المكونة لهذه السلطات وفي القواعد المتعلقة بنظام العهدة، فضلا عن مبدأ الحياد الذي يعتبر هو الآخر معلم من معالم الاستقلالية المجسدة في الجانب العضوي.

أما الشق الوظيفي فتبرز فيه ضمانات الاستقلالية من خلال غياب سلطة سلمية عليا تحكم سلطات الضبط الاقتصادي، وكذا تجهيزها بمجموعة من الوسائل القانونية الخاصة التي تجعلها تتوفر على ترسانة مالية وبشرية مستقلة وبعيدة عن السلطة التنفيذية، وهي كلها عوامل تساعد وتسمح لها بممارسة اختصاصاتها دون تدخل الأجهزة السياسية والحكومية في الدولة مما يجعل قراراتها واختياراتها بعيدة عن توجيهات السلطة العليا، هو ما يوحي إلى أن هذه الاستقلالية التي تم منحها لهذه السلطات والتي تعتبر أساس وجودها وعملها هي مطلقة ولا يحدها أي حد أو يحكمها أي اعتبار.

وهذا ما لا نجده عند الرجوع إلى تحليل مختلف النصوص القانونية المنظمة لهذه السلطات، حيث نجدها جعلت من خاصية استقلالية هذه السلطات أمر نسبي وغير مطلق تحده مجموعة من الحدود وتحكمه عدة اعتبارات قامت بتفرغ هذه الاستقلالية من محتواها وجعلت منها شكلية أكثر منها فعلية، وتتجلى هذه القيود في التدخل المكثف الإدارة التقليدية المتمثلة في السلطة التنفيذية في الجانب الوظيفي والعضوي لهذه السلطات (المبحث الثاني)، والمتجسد في احتكار هذه الأخيرة لسلطة تعيين الأعضاء وخرقها للقواعد القانونية المتعلقة بنظام العهدة، وكذا تغييرها لإجراء الامتناع عن بعض سلطات الضابطة، هذا من الناحية العضوية.

أما من الناحية الوظيفية فتظهر قيود هذه الاستقلالية في عدم تزويد كل سلطات الضبط بترسانة قانونية تضمن لها الاعتراف بالشخصية المعنوية وتخلصها من مسألة تدخل السلطة التنفيذية في إعداد نظامها الداخلي وتعيين الأعضاء المشكلين للتركيب البشرية المكونة لبعض السلطات الضابطة، هذا فضلا عن قيامها بفرض التبعية المالية على بعض السلطات باعتبارها تتحصل على مواردها المالية من الخاصة بخزينة الدولة، وهي كلها عوامل من شأنها أن تحول دون استكمال الاستقلالية الفعلية والحقيقية.

المبحث الأول

مظاهر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي

تعتبر خاصية الاستقلالية هي الركيزة الأساسية التي تقوم عليها سلطات الضبط الاقتصادي، والمعيار الذي يزيد من ترسيخ فكرة الأمن القانوني بين السلطة الضابطة ومؤسسات الدولة من ناحية الشكلية، ومن الناحية الموضوعية تعد أداة يتجسد من خلالها الأمن الاقتصادي بين السلطة الضابطة والمتعاملين الاقتصاديين¹.

ومن أجل ذلك كان لابد لمسألة استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي أن لا تظهر وتستشف فقط من خلال التسمية، ووصف هذه السلطات بأنها "هيئات إدارية مستقلة" تتمتع بالاستقلالية والشخصية المعنوية²، بل يجب أن تكون هذه الاستقلالية ملموسة ومحقة في واقع الممارسة الفعلية للوظيفة الضبطية، وذلك عن طريق إبراز أهم المظاهر التي تدل على عدم تبعية وخضوع سلطات الضبط لأي جهة أو سلطة في الدولة مهما كانت قوتها ومركزها، وهذا ما يظهر ويتجسد في جانبين، الأول يتمثل في استقلالية عضوية (المطلب الأول) بارزة في التركيبة البشرية ونظام العهدة وإجراء الامتناع، أم المظهر الثاني من الاستقلالية فيتجلى أثناء ممارسة سلطات الضبط لوظائفها بحيث لا تتلقي أي تعليمات أو أوامر من الحكومة كونها تقع خارج السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية، فضلا عن امتلاكها لوسائل قانونية وترسانة مالية وبشرية خاصة بها (المطلب الثاني)³.

المطلب الأول

صور استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية العضوية

من بين الصور الدالة على استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية العضوية هي الاستقلالية التي تظهر في التركيبة البشرية التي تحكمها خاصية الطابع الجماعي والمختلط المكون لها، وكذا في تعدد وتنوع الجهة التي تقوم باقتراح الأعضاء المشكلين هذه التركيبة (الفرع الأول)، كما تستشف هذه الاستقلالية كذلك في خلال النظام القانوني الأصيل الذي يحكم أعضاء هذه الهيئات، المتمثل في تكريس نظام العهدة للرئيس والأعضاء باعتبارها آلية لضمان الاستقلالية والفعالية (الفرع الثاني)، والتي تزداد وتتحقق بفضل طابع الحياد باعتباره مبدأ وركيزة تقوم عليها استقلالية هذه السلطات من الناحية العضوية (الفرع الثالث).

¹ - منصور داود، "الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر"، مجلة المعيار في الحقوق والعلوم السياسية والاقتصادية، المجلد 04، العدد 08، المركز الجامعي احمد بن يحيى الونشريسي، تيسمسيلت، ديسمبر 2013، ص 136.

² - هاشمي الهام، استقلالية سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2015، ص 49.

³ - « ... L'indépendance d'une autorité ne concerne pas seulement la question des statuts et des moyens. Elle implique également l'absence de tutelle ou de pouvoir hiérarchique de la part du pouvoir exécutif. Une autorité administrative indépendante ne peut recevoir ni ordre, ni instruction du Gouvernement..... »

- Didier ISRAËL, «L'indépendance de l'autorité de contrôle prudentiel : L'indépendance des A.R.E.F une approche comparée» *Revue française d'administration publique*, N°143, ENA, 2012, P763.

الفرع الأول

التركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي مظهر لاستقلاليتها العضوية

عند النظر بتمعن في البنية البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي نجد أنها حظيت بقدر كبير من العناية من طرف المشرع الجزائري، وذلك من خلال تكريسها للطابع الجماعي والمختلط (أولاً) الناتج عن تعدد وتنوع الجهات التي تقوم باقتراح هذه التشكيلة (ثانياً)، وكل هذا يصب في إطار محاولة المشرع لضمان أكبر قدر ممكن من الاستقلالية باعتبارها أساس الضبط الفعال والناجع.

أولاً: الطابع الجماعي والمختلط لتركيبة سلطات الضبط الاقتصادي.

1- الطابع الجماعي للتركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي.

تعتبر التشكيلة الجماعية التي تتكون منها سلطات الضبط الاقتصادي من أهم المعايير التي تميزها على غيرها من الهيئات التقليدية في الدولة¹، لذلك نجد بعض الدول على غرار الولايات المتحدة الأمريكية تشترط في التركيبة المكونة لهذه الهيئات صفة وخاصية الجماعية²، باعتبار أن التشكيلة الجماعية تفرض مبدأ تعدد الأعضاء الذي ينتج اختلاف وتنوع في الأفكار والآراء وبالتالي تعدد للحلول، وعلى الجانب العملي فتشكيل الجماعي يصعب في الكثير من الأحيان التأثير على القرار التي تتخذها هذه الهيئات كونها صادر عن جماعة بينما يكون من السهولة التأثير على القرار الصادرة من فرد أو شخص واحد³.

إلا أنه بالرغم من الطابع الجماعي الطاغية والمتغلب على معظم التشكيلة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي، إلا أننا يمكن أن نشاهد وجود سلطات ضبط اقتصادية ذات طابع وتشكيل فردي مثلما كان معمولاً به في إنجلترا وبلجيكا في سنوات الثمانينات وبداية التسعينات (1980-1990)، والأمر ذاته مع وسيط الجمهورية الفرنسي الذي يعتبر سلطة ضبط مستقلة ذات تشكيل وطابع فرد وأحادي⁴.

وهذا ما انتقل إلى النظام القانوني الجزائري عندما قرر المشرع استحداث وإنشاء سلطة ضبط تدعي بوسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي 96-113⁵، والذي يعتبر سلطة ضبط مستقلة ذات طابع أحادي كونها متكونة من عضو واحد لكنها لم تعمر طويلاً إذ قام بإلغائها بعد مرور ثلاثة سنوات من ظهورها وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 99-170 المتضمن إلغاء هيئة وسيط الجمهورية⁶.

¹ - ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit, P 34.

² - ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود تيزي وزو، 2012، ص 12.

³ - خرشي الهام، المرجع السابق، ص 146.

⁴ - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 12.

⁵ - مرسوم الرئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 23 مارس 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، المرجع السابق.

⁶ - مرسوم رئاسي رقم 99-170 مؤرخ في 02 أوت 1999، المتضمن إلغاء وسيط الجمهورية، المرجع السابق.

وبالرجوع إلى الطابع الجماعي الذي اعتمده المشرع الجزائري في التركيبة البشرية المكونة لهذه السلطات نجده اقتدى في ذلك بالمشرع الفرنسي الذي يغلب الطابع الجماعي في معظم الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي¹، وقد حصر المشرع عدد الأعضاء بين 04 و 14 عضو أغلبهم من إطارات وأصحاب الكفاءة والخبرة في المجالات والميادين المختلفة موزعين عبر مختلف سلطات الضبط الاقتصادي²، وفقا للشكل التالي:

أ- سلطات ضبطية تتكون من (04) أعضاء وتشمل كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز³، وسلطة ضبط قطاع المياه⁴، وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر⁵.

ب- سلطات ضبطية تتكون من (05) أعضاء وتمثل في كل من لجنة الإشراف على التأمينات⁶ وكذا الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية⁷.

ج- سلطات ضبطية تتكون من (06) أعضاء ويتعلق الأمر بكل من وكالتي المحروقات، المتمثل في الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات والوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات⁸.

د- سلطات ضبطية تتكون من (07) أعضاء تشمل لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها⁹، سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية¹⁰ وكذا الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته¹¹.

ر- سلطات ضبطية تتكون من (08) أعضاء وتضم اللجنة المصرفية والتي كانت تتكون من (06) أعضاء في ظل القانون 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، قبل أن يرتفع عدد الأعضاء المشكلين لها إلى (08) أعضاء بموجب صدور الأمر 10-04 المتعلق بالنقد والقرض¹².

¹- ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 13.

²- قلوشة سامية، مدي استقلالية سلطات الإدارية المستقلة "دراسة مقارنة"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون الإداري

المعق، قسم القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، 2017، ص 54.

³- أنظر المادة 117 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁴- أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، المتضمن تحديد الصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة الخدمات العمومية للمياه وعملها، المرجع السابق.

⁵- أنظر المادة 38 من القانون 14-05، المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

⁶- أنظر المادة 209 مكرر المدرجة تحت المادة 27 من القانون 06-04 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

⁷- أنظر المادة 38 من القانون 14-05، المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

⁸- أنظر المادة 28 المؤرخ من القانون رقم 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المتعلق بتنظيم نشاطات المحروقات، المرجع السابق.

⁹- أنظر المادة 12 من القانون 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

¹⁰- أنظر المادة 20 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، المرجع السابق.

¹¹- أنظر المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 03 - 413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المرجع السابق.

¹²- أنظر المادة 08 من الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر 03-11، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

هـ - سلطات ضبطية تتكون من (09) أعضاء وتندرج ضمنها مجلس النقد والقرض الذي كان متكون من (07) أعضاء في ظل القانون 90-10¹ ليزداد الأعضاء إلى (10) أعضاء بموجب الأمر 01-01²، قبل أن يعود الوضع إلى ما كان عليه وهو (09) أعضاء وذلك بعد بصدور الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض³، الأمر ذاته ينطبق على سلطة السمعى البصري إذ نجدها تتكون من (09) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي⁴

و - سلطات ضبطية تتكون من (12) عضو ويتعلق الأمر هنا بمجلس المنافسة بمقتضى الأمر رقم 95-06⁵ ليتقلص بعد ذلك عدد الأعضاء إلى (09) في ظل الأمر رقم 03-03⁶، قبل أن تعود الأمور إلى ما كانت عليها ليستقر على العدد الأول المتمثل في (12) عضو وذلك بعد صدور القانون 08-12⁷،

ي - سلطات ضبطية تتكون من (14) عضو وتتمثل هذه السلطة في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والتي تعتبر أكبر سلطة من ناحية التركيبة البشرية المكونة لها⁸.

ولعل ما يفسر تركيز واعتماد المشرع خاصية الجماعية في التركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي، راجع إلى أهمية هي الميزة التي تعتبر معيار وأداة تقاس بها درجة استقلالية هذه السلطات لأنها ذات طبيعة من شأنها أن تحدث نوع من التوازن بين تأثير مصالح مختلف السلطات والجهات التي يعين من بينها أعضاء هذه السلطات⁹، زيادة على أنها تعتبر عامل مهم في القيام بإجراء مداولات جماعية ناجعة وناجحة حول المواضيع ذات الطبيعة الحساسة والمعقدة مما يشكل ضمانا للموضوعية والجديّة¹⁰.

2- الطابع المختلط للتركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي.

زيادة على خاصية الجماعية التي تميز التركيبة المكونة لسلطات الضبط الاقتصادية، نجد أن المشرع الجزائري حرص على إضفاء صفة أخرى تتمثل في التنوع والنوعية إلى هذه التشكيلة البشرية، كون أن الجماعية وحدها لا تكفي لضمان الاستقلالية، بل يجب توفير تركيبة متعددة التمثيلية تشمل أكثر من جهة بهدف الوصول إلى تنوع في الحلول واختلاف في الآراء والأفكار حول المسائل المعروضة أمامها، كما أن هذه التنوع في البنية يضمن عليها نوعا من الموضوعية التي تستمدتها من تنوع وتعدد صفة الأعضاء المكونين لها¹¹.

¹ - أنظر المادة 32 من القانون 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

² - أنظر المادة 10 الأمر 01-01 المؤرخ في 27 فبراير 2001، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة 58 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁴ - أنظر المادة 57 من القانون 14-04 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالنشاط السمعى البصري، المرجع السابق.

⁵ - أنظر المادة 29 من الأمر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁶ - أنظر المادة 24 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁷ - أنظر المادة 10 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁸ - أنظر المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

⁹ - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 16.

¹⁰ - هاشمي الهام، المرجع السابق، ص 51.

¹¹ - منصور داود، "الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 137.

وعلى هذا الأساس وبالرجوع إلى تركيبة سلطات الضبط الاقتصادي نجد أنها تتكون من أشخاص ينتمون إلى قطاعات ومجالات مختلفة منها :

أ- إشراك القضاة في التركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي.

إن وجود القضاة في تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي يعتبر أمر منطقي وطبيعي بالنظر إلى تشابه بعض الوظائف التي تقوم بها سلطات الضبط الاقتصادي والوظائف التي تمارسها السلطة القضائية¹، فهذا التقارب بين الوظائف كان عاملا أساسيا في إدخال القضاة وإقحامهم ضمن تشكيلة هذه السلطات²، ووجودهم ضمن البنية البشرية لهذه السلطات يساعدها في الفصل في الخلافات والنزاعات الواقعة بين المتعاملين الاقتصاديين لتمتعهم بقدر كبير من المعرفة والخبرة القضائية الكافية في الفصل في مثل هذه نزاعات، زيادة على أن الاستقلالية التي تتمتع بها السلطة القضائية في مواجهة كل من السلطة التنفيذية والتشريعية يعد عاملا مهما لفرض وضمان استقلالية سلطات الضبط، كون أن وجود فئة ذات طابع قضائي ضمن تركيبها تفرض استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي لزاما³.

ومن بين سلطات الضبط الاقتصادي التي تضم في تركيبها البشرية قضاة، نجد كل من اللجنة المصرفية باعتبارها تضم في تشكيلها قاضين ينتدب الأول من المحكمة العليا والثاني من مجلس الدولة⁴، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تضم قاضي يتم اقتراحه من طرف وزير العدل⁵، لجنة الإشراف على التأمينات والتي تضم بدورها قاضيين تقترحهما المحكمة العليا⁶، إضافة إلى مجلس المنافسة سابقا حيث كان يضم قضاة ضمن تشكيلته البشرية في ظل الأمر 06-95 المتعلق بالمنافسة والأمر 03-03 إلا أنه تم تغييب القضاة وإبعادهم من البنية البشرية المكونة لمجلس المنافسة مع صدور الأمر 12-08 المتعلق بالمنافسة⁷.

¹ - GUEDON Marie- José, Les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 1991, p70

² - منصور داود، "الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 138.

³ - المرجع نفسه، ص 139.

⁴ - أنظر المادة 106 المعدلة بموجب المادة 08 من الأمر 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁵ - أنظر المادة من 13 الأمر 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁶ - أنظر المادة 209 مكرر المدرجة تحت المادة 27 من القانون 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

⁷ - أنظر المادة 10 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

ب- إشراك الشخصيات المؤهلة في التركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي.

بالإضافة إلى وجود القضاة ضمن التشكيلة البشرية لسلطات الضبط الاقتصادي نجدها لم تكتفى بذلك ولم يقتصر الأمر على هذه الفئة فقط، بل تم توجيه دعوة إلى فئة أخرى لا تقل أهمية من القضاة لتكون جزءا من هذه التشكيلة، وتمثل هذه الفئة في الشخصيات المؤهلة صاحبة الكفاءة والمعرفة في مجال تخصصها وعملها. ومن بين سلطات الضبط التي تضم في تركيبها البشرية شخصيات مؤهلة وصاحبة كفاءة عالية في مجال تخصصها، نجد كل من لجنة الإشراف على التأمينات حيث تحوى في تركيبها خبير في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية¹، وكذا لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها والتي تضم ضمن بنيتها أستاذ جامعي يقترحه وزير التعليم العالي²، في حين نجد أن اللجنة المصرفية تضم هي الأخرى في تركيبها البشرية على ثلاثة أعضاء يختارون حسب كفاءتهم في المجال المالي والمصرفي والمحاسبي³، نفس الأمر ينطبق على مجلس المنافسة إذ نجده هو الآخر لم يستثنى من هذا الاعتبار، كونه يضم داخل تشكيلته البشرية عضوين مؤهلين يمثلان جمعيات حماية المستهلك⁴.

ج - إشراك رجال القانون في التركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي.

إن تواجد وحضور رجال القانون في التشكيلة المكونة لهيئات الضبط الاقتصادي أمر يساعدها في كثير من الأمور، خصوصا فيما يتعلق بالمسائل التي تتطلب أصحاب المعرفة القانونية كالنزاعات التي تحدث على مستوى هذه السلطات، العقود التي تقوم بإبرامها، التزاماتها القانونية وحقوقها اتجاه المتعاملين معها، وهي كلها مسائل تستدعي تواجد أشخاص أصحاب معرفة قانونية جيدة⁵.

وهذا ما نجده مجسدا في التركيبة البشرية المشكلة لأعضاء مجلس المنافسة والتي ضمت 06 شخصيات من أصحاب الدراية والمعرفة القانونية، وهو ما أكدت عليه المادة 10/ف01 من القانون 08-12 المتعلق بالمنافسة والتي جاء فيها " ستة (06) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات والخبراء الحائزين على الأقل شهادة ليسانس أو شهادة جامعية ماثلة وخبرة مهنية مدة ثمانية (08) سنوات على الأقل في المجال القانوني...." ⁶

¹ - أنظر المادة 209 مكرر المدرجة تحت المادة 27 من القانون 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

² - أنظر المادة من 13 الأمر 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة 106 المعدلة بموجب المادة 08 من الأمر 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل والمتمم للأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁴ - أنظر المادة 10 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم للأمر 03-03، المرجع السابق.

⁵ - " إن مصطلح رجال القانون يمكن أن يشمل ويضم كل الأشخاص الذين يتمتعون بمعرفة وخبرة قانونية عالية، كالموثقين، المحامين، المحضرين القضائيين الأساتذة الجامعيين المختصين في تدريس القانون..."

⁶ - المادة 10 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم للأمر 03-03، المرجع السابق.

وبالرغم من هذا الدور الرئيسي الذي يلعبه رجال القانون داخل سلطات الضبط الاقتصادية من خلال تكفلهم بجميع الأمور والمسائل ذات الطبيعة القانونية بداية من النزاعات والعقود ووصولاً إلى الحقوق والواجبات المترتبة عن جميع الأطراف، إلا أن هذه الفئة نجدها لم تحظى بذلك القدر الكبير من التمثيل، وهو أمر نعيه في المشرع ونراه غير منطقي وسليم، بحيث أنه وباستثناء مجلس المنافسة والذي يضمن في تكوينه (06) أعضاء أصحاب دراية ومعرفة قانونية جيدة، لا نجد أي سلطة أخرى تضم ضمن تركيبها البشرية رجال القانون ذات درجة ومعرفة قانونية عالية .

د- إشراك الممثلين المهنيين في التركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي.

إن الغاية من وراء البحث عن الممثلين المهنيين وإقحامهم داخل التشكيلة المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي، هو بحث المشرع على الخبرة التي يتمتع بها هؤلاء الأشخاص بحكم الممارسة المطولة لنشاط معين ولمدة من الزمن، كون أن ذلك ما يسمح لهم بحسن اتخاذ القرارات المناسبة والصحيحة وسهولة التعامل مع متغيرات وحركة السوق.

ومن بين سلطات الضبط الاقتصادي التي تضم في تركيبها على هذه الفئة من الأشخاص، نجد مجلس المنافسة والذي يضم في تركيبته أربعة أعضاء يختارون من المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤولية والحائزين على شهادات جامعية ولهم خبرة مهنية لمدة (05) سنوات على الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف والخدمات والمهن الحرة¹، نفس الاعتبار تم الأخذ به داخل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها باعتبارها هي الأخرى تشمل على هذا النوع من الفئة، حيث تضم ضمن تركيبها البشرية عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة².

ثانياً: تعدد واختلاف جهات المقترحة للأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي.

بالعودة إلى طريقة ونظام التعيين واقتراح الأعضاء المكونين لسلطات الضبط الاقتصادي لوجدنه يخضع لبعض الشروط، المتمثلة في تعدد واختلاف الجهات التي تقوم باقتراح الأعضاء مع الأخذ بعين الاعتبار قدرتهم وكفاءتهم في المجالات القانونية والاقتصادية والمالية، وهذه الشروط المتمثلة في تنوع الجهات المقترحة لهم يعتبر مظهراً وضماناً رئيسياً للاستقلالية، كون أنه لو اقتصر أمر اقتراح الأعضاء على جهة واحدة لأثر ذلك على نسبة الاستقلالية ولن نكون أمام نفس درجة الاستقلالية³.

¹ - المادة 10 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم للأمر 03-03، المرجع السابق.

² - أنظر المادة 13 من الأمر 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

³ - حسني مراد، "استقلالية سلطات ضبط في المجال الاقتصادي"، مجلة الحقيقة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 27، جامعة أحمد دراية، أدرار، ديسمبر 2013، ص 568.

1- أسلوب التعيين الانفرادي للأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي.

عند دراسة طريقة التعيين التي تم اعتمادها من قبل المشرع الجزائري في اختيار واقتراح الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي، نلاحظ فيها تغليب أسلوب الانفرادية والجهة الواحدة في سلطة الاقتراح والتعيين، فجدده قد منح لرئيس الجمهورية وبصفة أحادية في كثير من المواقف سلطة التعيين والاقتراح للأعضاء المشكلين لبعض سلطات الضبط الاقتصادي¹، وهو ما نجده مكرسا بصفة جلية وواضحة مع تعيين أعضاء مجلس المنافسة²، سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية³، وهي كلها سلطات نجد أن رئيس الجمهورية يملك فيها اليد العليا في التعيين والاقتراح.

وبالإضافة إلى رئيس الجمهورية، نجد أن سلطة الاقتراح والتعيين الانفراد تمتد إلى كثير من الجهات الوزارية التي نجدها تنفرد هي الأخرى بأهلية اقتراح الأعضاء المشكلين لبعض سلطات الضبط الاقتصادي، كما هو الحال في كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁴، وكذا سلطة ضبط المحروقات⁵، وهي كلها هيئات نجد فيها سلطة التعيين يتمتع بها الوزير المسؤول والمكلف بالقطاع.

هذه الانفرادية في التعيين والاقتراح تؤثر بدرجة كبيرة على الاستقلالية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي وتجعل منها غير معتبر وضميلة، فلكما تعددت وتنوعت جهة التعيين والاقتراح كلما ارتفعت نسبة الاستقلالية والعكس صحيح، فتقيد جهة التعيين والاقتراح يقلل من درجة الاستقلالية.

2- أسلوب التعيين المتعدد للأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي.

يعتبر أسلوب تعدد واختلاف الجهات التي تقوم باقتراح وتعيين الأعضاء المنتمين إلى سلطات الضبط من الدعائم الأساسية التي تضمن نسبة عالية من استقلالية هذه السلطات⁶، كون أن تعدد الجهات يضمن حياد وحرية أكبر في اتخاذ القرار السليم والمناسب والذي لا يخضع لضغوطات الانفرادية في التعيين. ومن بين سلطات الضبط الاقتصادي الذي يحكمها اعتبار تعدد وتنوع الجهة المختصة في التعيين، نجد كل من لجنة الإشراف على التأمينات التي يتم تعيين أفرادها من قبل أكثر من جهة، فريئسا يعين عن طريق رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، وقاضيين تقترحهما المحكمة العليا وخبير في

¹ منصور داود، "الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 138.

² أنظر المادة 11 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03، المرجع السابق.

³ أنظر المادة 20 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

⁴ أنظر المادة 115 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، المرجع السابق.

⁵ أنظر المادة 26 من القانون 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

⁶ حسني مراد، المرجع السابق، ص 568.

ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية، أما القائمة الإسمية لأعضاء اللجنة تحدد بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية¹.

نفس الاعتبار يحكم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إذ يتشارك في تعيين أعضائها أكثر من جهة بداية من وزير العدل والوزير المكلف بالتعليم العالي، مروراً بكل من وزير المكلف بالمالية ومحافظ بنك الجزائر وكذا المصرف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات، وصولاً إلى المسيرين للأشخاص المعنوية المصدرة للقيم المنقولة، وهذا عملاً بما جاء في نص المادة 22 من القانون 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة والمعدل بمقتضى المادة 13 من القانون 03-04².

أما فيما يخص سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، فنجد أن أعضائها المقدر عددهم (14) عضو يتقاسم تعيينهم كل من رئيس الجمهورية الذي يعين ثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس، ويشترك معه في ذلك كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني الذي يقترح عضوين غير برلمانيين ورئيس مجلس الأمة الذي يقترح هو الآخر عضوين من الغير برلمانيين، ليبقي (07) يتم انتخابهم بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين³.

هذا التعدد والاختلاف في جهات المقترحة للأعضاء وبالإضافة إلى اعتباره شكلاً من أشكال التنوع والإثراء الذي ينتج تعدد في الآراء والأفكار والمقترحات، يعد كذلك ضامناً وحامياً رئيساً لمبدأ الاستقلالية المعترف بها لهذه السلطات، كون أن اقتصار أمر التعيين والاقتراح وحصره في جهة واحدة يفتح باب الشك والريبة حول هذه الاستقلالية ويجعل منها ضئيلة وخاضعة دائماً لأهواء ونزوات الجهة المخول لها سلطة الاقتراح والتعيين⁴.

الفرع الثاني

تكريس نظام العهدة ضمن تركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي

العهدة هي تلك الفترة والمدة الزمنية التي حددها القانون لأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي لممارسة مهامهم ووظائفهم من خلالها، دون أن يتم التعرض لهم عن طريق عزلهم أو تسريحهم إلا في حالة ارتكابهم لخطأ يصل إلى حد ما من الجسام⁵، وهذه ضمانات تبعد سلطات الضبط الاقتصادي عن الضغوطات المحتمل وقوعها وممارستها عليها من قبل الجهات التي قامت بتعيين واقتراح أعضائها⁶.

¹ - أنظر المادة 27 من القانون 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

² - أنظر المادة 13 من الأمر 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

⁴ - جبري محمد، "السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2014، ص 134.

⁵ - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 21.

⁶ - حسني مراد، المرجع السابق، ص 570.

ويعد نظام العهدة من بين أهم العناصر الأساسية والرئيسية لضمان استقلالية أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي¹، ويتحقق ذلك عن طريق تحديد الفترة والمدة الزمنية المقدرة للعهدة (أولا) ، عدم وجود أي إمكانية لقبول تجديد هذه العهدة أو قطعها أو توقيفها (ثانيا) ، باعتبارها من العوامل التي تساعد وتضمن أكبر قدر ممكن من الاستقلالية وعدم التبعية لأي جهة كانت.

أولا: تحديد المدة الزمنية للعهدة التي يقضيها الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي.

عند استقراء النصوص القانونية المنظمة والمحددة لنظام العهدة التي تحكم الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط نلاحظ تأرجح المشرع بين نظامين، يتمثل الأول في تحديد العهدة والتي قدرها بين 04 إلى 06 سنوات كما هو الحال مع كل من مجلس المنافسة، اللجنة المصرفية ولجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها، في حين أن النظام أو الأسلوب الثاني فيتجسد في عدم قيامه بتحديد المدة التي يقضيها الأعضاء المشكلين لبعض السلطات الضابطة، كما هو الحال مع كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، سلطات ضبط المحروقات².

وتم اعتماد نظام العهدة من قبل المشرع الجزائري أول مرة عند قيامه بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام كأول سلطة إدارية مستقلة، حيث أقر في نص المادة 73 من القانون 07/90 المتعلق بالإعلام³ بنظام العهدة وقدرها بمدة (06) سنوات، النهج نفسه استمر عليه عند قيامه بإنشاء مجلس النقد والقرض أين حدد كذلك المدة ب (06) سنوات بالنسبة لمحافظ البنك و(05) سنوات لنوابه، وذلك بموجب نص المادة 22 من القانون 90-10⁴، قبل أن يتراجع على ذلك ويقوم بإلغاء نظام العهدة التي تحكمهم بموجب القانون 01-01 المتعلق بالنقد والقرض وبقي الأمر على حاله مع صدور 03-11، على نقيض ذلك تماما قام مع اللجنة المصرفية بتحديد المدة ب (05) سنوات بالنسبة للأعضاء، في حين أنه مع رئيس اللجنة الذي هو محافظ بنك الجزائر فلم تنص المادة 106/02 من الأمر 03-11 على مدة عهده، حيث جاء فيها "يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة خمسة (05) سنوات وتطبق المادة 25 من الأمر على رئيس اللجنة وأعضائها"⁵.

أما فيما يخص لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها، فحددت مدة العهدة فيها ب(04) سنوات بالنسبة للرئيس، عملا بموجب المادة 21 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ونفس المدة تم اعتمادها للأعضاء المكونين لهذه اللجنة وذلك حسب نص المادة 22 من هذا المرسوم⁶، نفس المدة أكدت عليها

¹ - DIARRA Abdoulaye, « Les Autorités Administratives Indépendantes Dans les États Francophones d'Afrique Noire : - cas du Mali, du Sénégal et de Bénin- », P 16. Disponible sur : <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/0doc8diarra.pdf>.

² - منصور داود، "الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 140.

³ - أنظر المادة 73 من القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

⁴ - أنظر المادة 22 من القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁵ - المادة 106 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁶ - أنظر المادة 21 و22 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

المادة 22 من القانون رقم 03-04¹، المدة القانونية ذاتها تم منحها للأعضاء المكونين للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، عملا بنص المادة 05/01 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، التي جاء فيها " تتشكل الهيئة من رئيس وستة أعضاء (06) يعينون لمدة (05) خمس سنوات قابلة للتجديد مرة (01) واحدة."² وهذا ما تم العمل به في مجلس المنافسة عند البداية حيث حددت مدة العهدة فيه ب (05) سنوات قابلة للتجديد تطبيقا لنص المادة 25 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة³، قبل أن يعدل المشرع ذلك ويقلص المدة إلى (04) سنوات وفقا لنص المادة 11 من القانون 08-12 المتعلق بالمنافسة⁴، إلا أننا لو أمعنا النظر ودققنا في تحليل هذه المدة التي قدرها المشرع لأعضاء مجلس المنافسة لوجدناها تقدر (08) سنوات في أول عهدة قبل أن تنطبق وتعتمد مدة (04) سنوات على الأعضاء.

وعلى النقيض من ذلك تمام نجد أن هناك بعض سلطات الضبط التي لم يتم فيها تحديد مدة العهدة التي يقضيها أعضائها، كما هو الحال مع كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطات ضبط المحروقات وكذا لجنة الإشراف على التأمينات، إذ نجد أن المشرع تجاهل فيها مدة العهدة التي يقضيها الأعضاء المشكلين لهذه السلطات وتركها مفتوحة المدة باعتباره لم يتم بتحديدتها وضبطها، وذلك ما يدل على حالة التراجع والتردد التي تنتاب المشرع الجزائري عند قيامه باعتماد نظام العهدة فتارة نجدها محددة المدة ومعتمدة وتارة أخرى يجعلها مفتوحة وغير محددة.⁵

هذا التردد يزيد الشك والضبائية على هذه الضمانة ويجعلها غير واضحة وغامضة وتفسر دائما لصالح السلطة التنفيذية، مما يؤثر عليها ويعود بالسلب على الاستقلالية⁶، كون أن عنصر العهدة يعد من بين المكونات والمتغيرات الأساسية للاستقرار والاستمرارية التي تعتبر من دعائم الاستقلالية، لذلك توجب على المشرع الاهتمام بها وتحديدتها بصفة مثالية ومعقولة تتلاءم وتتماشى مع عنصر وخاصية الاستقلالية⁷.

فتجاهل مدة العهدة وعدم تحديدها مع انعدام وجود ضمانات ملموسة حول عدم عزل أعضاء سلطات الضبط يجعلهم عرضة للإقصاء والعزل من مناصبهم في أي لحظة يجد من فعالية هذه الضمانة وينقص من درجة الاستقلالية الممنوحة لهم⁸، كما أن المدة القصيرة جدا تؤثر بالسلب هي الأخرى على استقرار عمل السلطة في حد

¹ - أنظر المادة 22 من القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المعدل للمرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

² - المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 03-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة 25 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁴ - انظر المادة 11 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁵ - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 108.

⁶ - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 109.

⁷ - منصور داود، "الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 140.

⁸ - حسني مراد، المرجع السابق، ص 570.

ذاتها ويجعلها عرضة لخطر التسيب الوظيفي الذي يمارسه أعضائها، وطولها كذلك لمدة أزيد من (06) سنوات فأكثر يعود بالضرر على المسار المهني للأعضاء، خصوصا الذين يكونون في بداية مسارهم عكس الذين يكونون في السنين الأخيرة من حياتهم المهنية لانعدام الطموح المهني عندهم¹.

لذلك توجب التعامل مع مدة العهدة بطريقة صحيحة ومثالية يجعلها متوازنة وملائمة لا تكون قصيرة ولا طويلة، فمثلا مدة (06) سنوات تعبر مدة مناسبة ومثالية، وهذا ما أكد عليه كل من الأستاذة " Marie Anne Frison- Roche " والأستاذ " Patrice GELARD " في التقرير الذي أعده في سنة 2001 حول "السلطات الإدارية المستقلة"، أين أكد على أن مدة العهدة يجب أن تقدر ب (06) سنوات غير قابلة للتجديد على أن يتم تجديد ثلث الأعضاء خلال كل سنتين، وفي حالة ما إذا تم توقيف أحد الأعضاء عن ممارسة مهامه فإن مدة العضو الذي سيخلفه تكون محددة بالمدة المتبقية².

ثانيا: عدم قابلية العهدة التي يقضيها الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي للتجديد والقطع.

تعتبر خاصية عدم قابلية العهدة للتجديد من بين الضمانات والمميزات الأساسية التي تبرز طابع الاستقلالية التي تتمتع بها سلطات الضبط الاقتصادي³، كون أن العهدة الغير متجددة تجعل الأعضاء المشكلين لهيئات الضبط الاقتصادي لا يسعون إلى البحث عن التجديد حتى ولو اقتضى الأمر استعمال أساليب ملتوية، هذا من ناحية ومن ناحية ثانية تقطع الطريق أمام أعمال السلطة التقديرية حول قابلية العهدة للتجديد من قبل الجهة التي قامت بتعيين هؤلاء الأفراد⁴، وذلك ما يمنحهم مجالا من الاستقلالية وعدم التبعية للجهة التي قام بتعيينهم.

وهذا ما بين مدى أهمية هذه الخاصية وتأثيرها على درجة الاستقلالية وحرصا على ذلك توجب اعتمادها وتطبيقها على جميع الأعضاء المكونين لسلطات الضبط الاقتصادي، وهذا ما لم يتم به المشرع الجزائري فعند مراجعة النصوص القانونية المنشئة لأغلب لسلطات الضبط الاقتصادي نشهد غياب تام وواضح لتطبيق هذه القاعدة والضمانة على أرض الواقع، فباستثناء المجلس الأعلى للإعلام سابقا وكذا لجنة ضبط الصحافة المكتوبة لا نجد أي سلطة أخرى أخذت بهذه الميزة وجسدها ضمن نصوصها القانونية.

فالنسبة للمجلس الأعلى للإعلام سابقا فقد تم العمل بهذه الخاصية وتبنيها بموجب المادة 73/ف01 من القانون 90-07 المتعلق بالإعلام، والتي جاء فيها على أنه " مدة العضوية في المجلس الأعلى للإعلام ست (06) سنوات غير قابل للإلغاء أو التجديد."⁵

¹ - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 24.

² - « Par exemple 6 ans ce qui rend plus aisé le renouvellement par tiers du collège, sauf à ce que le législateur en dispose autrement. ». Patrice GELARD, « Rapport sur les autorités administratives indépendantes », Rapport A.N, N° 3166 et Rapport Sénat N° 404, Tome II, Op. Cit, pp 69-70.

³ - Ibid, P 71.

⁴ - KHELLOUFI Rachid, « Les institutions de régulation en droit Algérien », Revue IDARA, Vol 14, N°02, 2004, P 98.

⁵ - المادة 73 من القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أفريل 1990، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

أما لجنة ضبط الصحافة المكتوبة فقد أقرت بذلك في نص المادة 51 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام¹، التي جاء فيها "مدة عضوية أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد"، لتبقى بذلك أول وآخر سلطتين اعتمدت على قاعدة عدم قابلية العهدة للتجديد وضممتها ضمن نصوصها القانونية، على نقيض معظم هذا السلطات تبنت عنصر التجديد لأعضائها، مثلما هو الأمر مع كل من مجلس المنافسة، سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها .

وعلى هذا الأساس، نجد أن أعضاء مجلس المنافسة يمارسون مهامهم لمدة 04 سنوات قابلة للتجديد وهذا تأكيداً لنص المادة 11 من القانون 08-12 المتعلق بالمنافسة المعدلة والمتممة للمادة 25 من القانون 03-03-20²، نفس الشيء ينطبق على سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية حيث نص المادة 20/02 من القانون 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية على أن الأعضاء المشكلين لمجلس السلطة يتم تعيينهم حسب كفاءتهم التقنية والقانونية والاقتصادية لمدة (03) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة³، في حين أن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فقدرة المدة العهدة فيها ب (04) سنوات طبقاً لنص المادة 22 من القانون 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ومع سكوت المشرع على إمكانية التجديد من عدمها يفهم ضمناً أنها قابلة للتجديد ولو لمرة، وهذا في حد ذاته ينقص ويحد من ضمانات الاستقلالية⁴.

أما فيما يخص الميزة أو الضمانة الثانية المتمثلة في عدم جوازية وقابلية مدة العهدة للقطع أو عزل أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي، فنجد أن المشرع الجزائري كرسها واعتمدها أول مرة عند إنشاء مجلس النقد والقرض من خلال نص المادة 22 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض⁵، أين أقر بعدم قابلية قطع عهدة المحافظ ونوابه إلا في حالة ثبوت العجز الصحي عليهم أو ارتكابهم خطأ يصل إلى حد الجسامة، لنجده فيما بعد متراجع على ذلك بعد صدور الأمر 01-01 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم للقانون 90-10 حيث قام بإلغاء المادة 22 من هذا القانون.

نفس النهج سار عليه المشرع مع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث أكد على عدم قابلية عهدة رئيسها للقطع إلا في الحالات المحدد بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175⁶، والمتمثلة في الخطأ

¹ المادة 51 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

² أنظر المادة 11 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

³ أنظر المادة 20 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

⁴ «...En l'absence de précision sur le caractère non renouvelable, écrit Marie José Guédon, en peut sans doute penser que le mandat peut être renouvelable. Cela tend à diminuer la garantie d'Indépendance...», DIARRA Abdoulaye, Op, Cit, P 16.

⁵ أنظر المادة 22 من القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁶ أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13 جوان 1994، المتضمن تطبيق المواد 21 و22 و29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المنشور في الجريدة الرسمية الجزائرية، ع 41، الصادر في 26 جوان 1994.

المهني الجسيم وحالة الظروف الاستثنائية التي تنهي مهام رئيس اللجنة عن طريق مرسوم تنفيذي يتخذ ويصدر عن طريق الحكومة، أما فيما يخص الأعضاء المشكلين لهذه اللجنة فلا نشهد أي موقف للمشروع بخصوص عهدتهم، فلم يحدد قابلية أو عدم قابلية هذه العهدة للقطع ولا الأسباب التي تؤدي إلى انتهائها، بل اكتفي فقط بذكر الأسلوب الذي ينهي مهامهم والذي يكون عن طريق قرار صادر عن الوزير المكلف بالمالية وذلك حسب نص المادة 06 من نفس المرسوم¹.

لكنه، وعلى النقص مع ما فعله مع كل من مجلس النقد والقرض في ظل القانون 90-10 ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 94-175، أين أقر بموجب النص القانوني عدم عزل وقطع مدة أعضائها طول مدة عهدتهم إلا ووفق شروط وأسباب معينة، نجده التزم الصمت اتجاه باقي أعضاء سلطات الضبط الأخرى ولعل سكوتة هذا يعتبر رفضا ضمينا عن عزل وقطع عهدة هؤلاء الأعضاء، ليحاكي بذلك المشروع الفرنسي الذي سكت هو الآخر عن قابلية العهدة للقطع لبعض الهيئات الضابطة، تارك الأمر لتدخل المجلس الدولة الفرنسي كما حدث مع قراره المعروف "بقرار أوردونو" "Arrêt Ordonneau" الصادر في 07 جويلية 1989، الذي قضى بموجبه بعدم قطع عهدة "السيد أوردونو" الذي كان رئيس لمجلس المنافسة الفرنسي والبقاء في منصبه إلى غاية انتهاء عهده، وأن سن التعاقد القانوني لا يعد مبررا وسببا في قطعها².

الفرع الثالث

تكريس مبدأ الحياد والموضوعية للأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي

من أجل تكريس الاستقلالية وتحقيقها من الناحية العضوية استوجب إبعاد الأعضاء المكونين لسلطات الضبط من أي ضغوطات تقع عليهم أثناء ممارستهم لوظائفهم، وذلك ما يمنحهم استقلالية معتبرة ويجعلهم في موقف الحياد والموضوعية اتجاه جميع الأطراف، وبالتالي القدرة على اتخاذ القرارات الصائبة والصحيحة دون التأثير عليهم من أي جهة كانت، وسعيا للوصول إلى ذلك قام المشروع بالاعتماد على نظام التناهي (أولا) من ناحية، ومن ناحية أخرى قام بتبني إجراء الامتناع (ثانيا).

¹ - أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13 جوان 1994، المتضمن تطبيق المواد 21 و22 و29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

² - « Par l'article 2 de la loi du 19 juillet 1977 relative au contrôle de la concentration économique et à la répression des ententes illicites et des abus de position dominante, dont les travaux préparatoires éclairent la portée, le législateur a entendu garantir l'indépendance et l'autorité du président de la Commission de la concurrence en donnant à ses fonctions une durée fixe, et permettre ainsi de déroger, le cas échéant, aux règles statutaires relatives à l'application des limites d'âge dans le cas de détachement telles qu'elles résultent des dispositions de l'article 5 du décret du 25 septembre 1936 pris pour l'application de l'article 1er de la loi du 18 août 1936 concernant les mises à la retraite par ancienneté. Il suit de là que, lorsque le président de la Commission de la concurrence atteint dans son corps d'origine la limite d'âge de son grade, et cesse par là-même d'appartenir à ce corps, il doit néanmoins conserver ses fonctions jusqu'à l'expiration de la durée de six ans prévue à l'article 2 précité de la loi du 19 juillet 1977 ». Arrêt n° 56627 établi par le Conseil d'Etat, dans Assemblée, du 7 juillet 1989. Disponible sur :

<https://www.legifrance.gouv.fr/affichJuriAdmin.do?idTexte=CETATEXT000007744097>

أولاً: تطبيق نظام التنافي على الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي.

يعتبر نظام التنافي من المعايير الأساسية التي تضمن وتعزز عنصر الحياد لدى لأعضاء المسيرين لمختلف سلطات الضبط، فهو يدفعهم إلى تكريس أنفسهم لوظائفهم وبعيدون كل الضغوطات والنفوذ الناتج عن تضارب المصالح المختلفة¹، فنظام التنافي يقوم على أساس عدم قدرة الجمع بين وظيفتين في أن واحد، فالعضو المنتمي إلى أحد هيئات الضبط لا يمكنه أن يمارس أي وظيفة أخرى سواء عمومية كانت أو خاصة أو أي عهدة انتخابية طول هذه المدة².

وعند تصفح مختلف النصوص المنشئة لبعض السلطات المختصة بضبط المجالات الاقتصادية والمالية، نجد أن المشرع الجزائري أخذ بنظام التنافي وزاوج بين الكلي الجزئي منه، فنجد كرس نظام التنافي الكلي مع كل من سلطة ضبط الكهرباء والغاز وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، بالإضافة إلى سلطة ضبط المحروقات وسلطة ضبط الصحافة المكتوبة³.

ففيما يتعلق بسلطة ضبط الكهرباء والغاز فنجدها تطبق نظام التنافي الكلي لأعضائها وفقاً نص المادة 121 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، والتي قضت بأنه "تنافى وظيفة عضو اللجنة المديرة مع أي نشاط مهني، أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية أو كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل"⁴.

نفس النظام يسرى على الأعضاء المشكلين لكل من سلطة البريد والاتصالات الإلكترونية، وسلطة الخدمات العمومية للمياه سابقاً، إذ أقرت المادة 23 من القانون 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية على أنه "... تنافى صفة عضو العضو في المجلس سلطة الضبط وصفة المدير العام لسلطة الضبط مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر وكذا مع كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة البريد والاتصالات الإلكترونية والسمعي البصري والإعلام والألي"⁵، نفس المبدأ قضت به المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 والتي جاء في فحواها "لا يجوز الجمع بين وظيفة عضو في لجنة الإدارة مع أي وظيفة عمومية أخرى وأي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو الالتزام مباشر أو غير مباشر ذي فائدة في مؤسسة تعمل في ميدان الري"⁶.

¹ - TOUATI Mohand Cherif, «L'impartialité des autorités de régulation économique», *Revue Académique de la Recherche Juridique*, N° 01, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université Abderrahmane Mira, Bejaïa, 12 juin 2017, pp 68- 69.

² - DIARRA Abdoulaye, Op, Cit, p 16.

³ - TOUATI Mohand Cherif, Op, Cit, pp 68-69.

⁴ - المادة 121 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، المرجع السابق.

⁵ - المادة 23 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

⁶ - المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلط ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، المرجع السابق.

وبالعودة إلى كل من سلطة ضبط المحروقات وسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، فنجد نفس الأحكام مطبق على الأعضاء المسيرين لهاتين السلطتين، حيث قضيت المادة 32/ف01 من القانون رقم 19-13 المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات على أنه "... تتناهي مهام أعضاء اللجنة المديرية والأمين العام مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية، أو أي وظيفة عمومية، وكل امتلاك لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاع المحروقات، بصفة مباشرة أو غير مباشرة."¹ ، وهو نفس ما جاء في نص المادة 56/ف01 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام التي نصت بأنه " تتناهي مهام أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مع كل عهدة انتخابية أو وظيفة عمومية أو نشاط مهني."²

أما باقي سلطات الضبط الاقتصادي التي لا تخضع لأحكام التناهي الكلي، فنجد أن المشرع الجزائري أخضعها لنظام التناهي الجزائي أو كما يعرف بتناهي النسبي، والذي تم الاعتماد عليه وتطبيقه مع كل من مجال المنافسة ومجال البورصة والتأمينات، بالإضافة إلى القطاع المصرفي³ والمجال المنجمي والجيولوجي.

فبالنسبة لمجلس المنافسة فقد قضت المادة 29 الفقرة الأخيرة من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، بأنه " تتناهي وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر"⁴ ، وهو ما يبين أن المشرع منع أعضاء مجلس المنافسة من ممارسة أي نشاط مهني آخر دون أن يمنعهم من المزاجعة بين العضوية في المجلس والعهدة الانتخابية، كما لم يتم بمنعهم من امتلاك مصالح في مؤسسة ناشطة في مجال المنافسة، وهو ما يثير إشكالية الحياد في حال ما إذا كانت هذه المؤسسة محل متابعة من قبل مجلس المنافسة.⁵

نفس الأحكام تنطبق على لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث أقر فيها المشرع نظام التناهي الجزئي بموجب المادة 24 و25 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، فجاء في فحوى المادة 24 " يمارس رئيس لجنة مهمته كامل الوقت وهي تتناهي مع إي إنابة انتخابية أو وظيفة حكومية، أو ممارسة وظيفة عمومية أو أي نشاط آخر باستثناء أنشطة التعليم أو الإبداع الفني أو الفكري." ، وهو ما أكدت عليه المادة 25 منه " لا يجوز للرئيس ولجميع المستخدمين الدائمين في اللجنة أن يقوموا بأية معاملة تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة"⁶.

أما في قطاع التأمينات فقد نصت المادة 209/ف02 مكرر المدرجة ضمن المادة 27 من القانون رقم 04/06 على أنه " تتناهي وظيفة رئيس لجنة الإشراف على التأمينات مع كل العهد الانتخابية أو الوظائف

¹ - المادة 32 من القانون 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

² - المادة 56 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

³ - TOUATI Mohand Cherif, Op, Cit, pp 69, 70.

⁴ - المادة 29 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁵ - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 32.

⁶ - المواد 24 و25 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

الحكومية"¹، إلا أنه ما يمكن ملاحظته في هذه المادة هي أن المشرع حصر نظام التنافي على رئيس اللجنة دون الأعضاء الآخرين المسيرين لها، الأمر الذي يثير مسألة الحياد مرة أخرى، وهل أن تنافي الرئيس وحده يضمن الحياد لهذه اللجنة، وهو أمر غير صحيح ومنطقي، وبالتالي يبقى التأثير على الحياد أمر قائم ووارد وذلك ما يؤدي الى التقليل من درجة الحياد².

نفس الأحكام تنطبق على اللجنة المصرفية أين تم تطبيق نظام التنافي على بعض الأعضاء دون الآخرين، حيث نصت المادة 01/14 ف01 و02 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على أنه "تنافي وظيفة المحافظ مع كل عهدة انتخابية وكل وظيفة حكومية وكل وظيفة عمومية وكذلك الأمر بالنسبة لوظيفة نائب المحافظ، ولا يمكن للمحافظ ونواب المحافظ أن يمارسوا أي نشاط أو مهنة أو وظيفة أثناء عهدتهم ما عدا تمثيل الدولة لدى المؤسسات العمومية الدولية ذات الطابع النقدي أو المالي أو الاقتصادي..."³

فهذه اللجنة وبالإضافة إلى المحافظ نجدها تتضمن أعضاء آخرين منهم قاضين يسرى عليهم مبدأ التنافي الجزئي بحكم مركزهم كقضاة، أما بالنسبة للأعضاء التي يتم تعيينهم بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي والعضوين الممثلين لكل من مجلس المحاسبة وزير المالية فسكت المشرع عن إخضاعهم لمبدأ التنافي، وهو ما يضعنا في نفس الموقف الذي حدث مع أعضاء لجنة التأمينات أين لا نجد أي إشارة من المشرع تظهر إخضاعهم لنظام التنافي الجزئي⁴.

وهذا الأمر تفتن إليه المشرع وقام بمعالجته عن طريق إصداره للأمر رقم 07-01 المتعلق بمجالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، والذي أنهى من خلال المواد 01 و02 منه على نظام التنافي الجزئي وبقى فقط على نظام التنافي الكلي وقام بتعميمه على جميع سلطات الضبط الاقتصادي ووسع من حالات التنافي⁵، بل وذهب إلى أبعد من ذلك عندما قام بمنع هؤلاء الأشخاص بممارسة أي نشاط استشاري أو مهني لدى المؤسسات أو الهيئات التي سبق لهم وأن عملوا فيها لمدة سنتين وتحت طائلة الحبس والغرامة، كما أكد على أنه وحتى بعد انتهاء مدة السنتين توجب على كل عضو سابق أراد ممارسة نشاط مهني أو استشاري أو حيازة مصلحة أن يتحصل على تصريح كتابي لمدة 03 سنوات لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته⁶.

¹ - المادة 27 من القانون 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

² - TOUATI Mohand Cherif, Op, Cit, pp 70.

³ - المادة 14 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

⁴ - TOUATI Mohand Cherif, Op, Cit, PP 70.

⁵ - أنظر المادة 01 و02 من الأمر رقم 07-01 المؤرخ في 01 مارس 2007، المتعلق بمجالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، المنشور في ج ر ج، ع 16، الصادر في 07 مارس 2007.

⁶ - أنظر المواد 03، 04 و06، المرجع نفسه.

وكل هذه الإجراءات والإحكام من شأنها أن تساهم وتضمن أكبر قدر ممكن من عنصري الحياد والموضوعية، باعتبارهما أحد أهم معالم والمظاهر التي تتجلى فيها الاستقلالية المعترف بها لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي.

ثانيا: تطبيق إجراء الامتناع على الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي.

إذا كان إجراء التنافي يحرص على منع الأعضاء المسيرين لهيئات الضبط من ممارسة بعض الأنشطة المهنية والعهد الانتخابية التي تؤثر عليهم سلبيا عند النظر في النزاعات المعروضة أمامهم، فإن إجراء الامتناع يمنع العضو من المشاركة في المداولات التي يملك فيها مصالح معينة تربطه مع أحد أطراف النزاع¹، وكل ذلك بهدف جعل العضو مستقل وغير تابع أو خاضع لأي جهة كانت أثناء قيامه بوظائفه الضبطية.

وعند الرجوع إلى مختلف النصوص القانونية المنشئة لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي، نجد أن المشرع الجزائري كرس إجراء الامتناع وأقره لبعض هذه السلطات على غرار مجلس المنافسة، حيث جاء ذلك في نص المادة 01/29 من القانون 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه " لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية."²

وتطبيق لأحكام هذه المادة يفرض على الأعضاء المعنيين في مجلس المنافسة أن يقوم بإبلاغ وإعلام رئيس المجلس بالموانع التي تعترضهم، كما يقع على عاتقهم كذلك أن يتنحوا وينسحبوا إذا كانوا معينين بقضية رفعة أمام المجلس³، ويمتد إجراء الامتناع إلى غاية الوصول للنظام الداخلي الذي يحكم مجلس المنافسة، مما يزيد من درجة الحياد والموضوعية على المداولات التي تتم داخل المجلس⁴.

وقد تم العمل بهذا النظام في فرنسا عندما قام مجلس الدولة الفرنسي في قرار المعتمد 27 أكتوبر 2006 بإلغاء المداولة صادرة من طرف أول سلطة إدارية مستقلة لم تحترم في مداولاتها مبدأ الحياد الشخصي (أي إجراء الامتناع)، ويتعلق الأمر بتلك المداولة التي صدرت من طرف الهيئة العقابية لسلطة ضبط الأسواق المالية الفرنسية "AMF"، والتي تم إلغاؤها كون أن أحد الأعضاء المشاركين في المداولة كان شريكا في إحدى الشركات التي كان فيها أحد الأفراد المتابعين في القضية شريكا فيها هو الآخر، وذلك لا يتماشى ويتطابق مع مبدأ ونظام الامتناع والحياد⁵.

¹ - جلال مسعد، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2012، ص 264.

² - المادة 29 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

³ - جلال مسعد، المرجع السابق، ص 264.

⁴ - المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج ر ج، ع 05، الصادر في 21 جانفي 1996، (ملغي).

⁵ - «C'est sur le fondement du principe d'impartialité, incluse implicitement dans l'article 6 en tant que principe général du droit, que la décision de la commission des sanctions va être annulée. En effet, en l'espèce

وهذا ما يظهر أهمية هذا النظام في حماية الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي من الضغوطات التي تمارس وتفرض عليهم من طرف المتعاملين الاقتصاديين الذين يسعون دائما إلى تغليب مصالحهم الشخصية عن المصلحة العامة، هذا من جهة ومن جهة أخرى تحميهم من تدخلات السلطة تقوم بها التنفيذية التي تسعى دائما إلى تأثيرها على العملية الضبطية، فبفضل تكريس واعتماد هذا الإجراء يتم إضفاء الحياد والموضوعية على القرارات والمواقف التي تصدر من أعضاء هذه السلطات كونها خاضعة لسلطان الإرادة الشخصية.

المطلب الثاني

صور استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية الوظيفية

لم تقتصر الاستقلالية التي تم الاعتراف بها لسلطات الضبط الاقتصادي على جانبها العضوي فقط، بل امتدت لتشمل الشق الوظيفي لهذه السلطات، فنجدها أثناء قيامها بمهامها لا تخضع لاعتبارات وأحكام الرقابة السلمية، فقراراتها لا تخضع للسلطة الرئاسية ولا الوصاية الإدارية حيث لا يمكن إلغائها أو تعديلها إلا من طرف السلطة القضائية (الفرع الأول)، بالإضافة إلى أنها تتمتع باستقلالية قانونية تتجلى في الشخصية المعنوية الممنوحة لها وقدرتها على وضع نظامها الداخلي الخاص بها دون أن تتدخل فيه أي جهة كانت (الفرع الثاني)، نهيك عن امتلاكها لترسانة من الموارد البشرية والمالية التي تجعلها قادرة على تمويل نفسها بنفسها دون الحاجة إلى ميزانية الدولة من جهة، ومن جهة ثانية فهي المسؤولة عن التركيبة البشرية المتمثل في المستخدمين من ناحية تحديد مهامهم وتصنيفهم، ورواتبهم (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تمركز سلطات الضبط الاقتصادي خارج الرقابة السلمية

تعد سلطات الضبط الاقتصادي من بين الهيئات الإدارية التي تتميز باستقلالية اتجاه السلطة السياسية، فهي تقع خارج إطار الرقابة بشقيها الرئاسي والوصائي (أولا)، وهو ما يجعل القرارات التي تصدر عنها محمية وغير قابلة للإلغاء أو التعديل من طرف السلطة التنفيذية (ثانيا).

أولا: عدم خضوع سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة الرئاسية والوصاية الإدارية.

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي هيئات ذات طابع خاص ومتميز لا يشبه الهيئات التي تعرفها الدولة، فلا هي هيئات مركزية ولا هي هيئات لامركزية، ذلك ما يضعها خارج التنظيم التقليدي الذي يحكم الإدارة¹ ويجعلها

un des membres de la commission était associé dans la même société que l'une des personnes condamnées – Monsieur D – or celui-ci s'est vu infliger une condamnation moins sévère que les autres. Le Conseil d'Etat estime qu'en raison du principe d'impartialité, le membre de la commission n'aurait pas dû participer aux délibérations, et par conséquent annule purement et simplement la décision de sanctions de l'AMF... ». Julie SIMON, Arrêts du Conseil d'état du 27 octobre 2006 relatif à l'application de l'article 6 de la CEDH aux décisions de sanctions prononcées par l'AMF, Disponible sur : <http://julie-simon.over-blog.com/article-5659176.html>

¹ - DIARRA Abdoulaye, Op, Cit, p 18.

لا تخضع للسلطة الرئاسية¹ ولا للوصاية الإدارية²، الأمر الذي يضعها خارج اعتبارات الرقابة والأوامر أثناء قيامها بنشاطاتها ووظائفها، مما يعطيها حرية التصرف في ممارسة السلطات التي تتمتع بها دون تأثير أو تدخل سلطة أو هيئة أخرى³.

وهذا كله راجع إلى عامل الاستقلالية المميز لها والذي منحها الحرية وعدم التبعية والخضوع للسلطة الرئاسية في الدولة، فهي لا تتلقى أي أوامر أو تعليمات من هذه الأخيرة أثناء ممارستها لاختصاصاتها ومهامها⁴، على عكس ما يحدث مع الهيئات التي تخضع لنظام المركزية الإدارية والتي تجعل المرؤوسين مرتبطين بالرئيس وخاضعين له برابط التبعية والخضوع، الذي يولد حق التوجه والإشراف وكذا التعديل والإلغاء لمختلف القرارات والأحكام⁵. كما أن الاستقلالية التي تمنح لسلطات الضبط الاقتصادي تضمن لها الانسلاخ والانفلات من الرقابة الوصائية والإدارية التي تمارسها السلطة المركزية على مستوي الهيئات المحلية اللامركزية⁶، فهي من وضعت هيئات الضبط بعيدة كل البعد عن هذا الاعتبار القائم على النظام الكلاسيكي للإدارة الذي يحكمه مبدأ تدرج في سلم الإداري، بالإضافة إلى تمتع معظمها بالشخصية المعنوية⁷، وهي كلها عوامل ساهمت في منح الحرية لهذه السلطات.

وهذا ما يظهر من الناحية القانونية عند استقراء مختلف النصوص القانونية المنشئة والمنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي، إذ نجدها لا تتضمن أي نص قانوني يشير أو يدل على تلقي أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي لأي أوامر أو تعليمات من أي جهة كانت، وهذا ما يؤكد أمر انفلات وعدم خضوع هذه الهيئات لنظام الرقابة الرئاسية والوصاية الإدارية إقرارا واعترافا باستقلاليتها عن هذان النظامان⁸.

أما من ناحية الممارسة العملية والواقعية فيعتبر من الصعوبة مما كان التأكيد من عدم تلقي سلطات الضبط الاقتصادي أثناء قيامها بوظائفها للتعليمات والتوجيهات من مختلف الأجهزة التقليدية في الدولة، خصوصا وأنها سوف تخضع لضغوطات كبيرة من هذه الأجهزة، الأمر الذي ربما يجعلها تخضع لهذه الضغوطات وتأخذ بعين الاعتبار هذه التعليمات والتوجيهات التي تقدم لها من هذه الهيئات.

¹ - " السلطة الرئاسية هي العلاقة القانونية القائمة بين الرئيس والمرؤوس أثناء ممارسة النشاط الإداري، والتي تكون قائمة وفق منطق تسلسل السلم الإداري". بعلي محمد الصغير، القانون الإداري "التنظيم الإداري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002، ص ص 36 - 37.

² - " الوصاية الإدارية هي العلاقة القائمة بين الإدارة المركزية والوحدات أو الهيئات اللامركزية، والتي تكون في صورة رقابة أو وصاية إدارية تمارسها الإدارة المركزية على الأجهزة الإدارية اللامركزية". بعلي محمد الصغير المرجع السابق، ص 52.

³ - Valérie PALMA-AMALRIC, Op, Cit, P 36.

⁴ - Ibid, P 37.

⁵ - شواييدية منية، "الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية"، مجلة حوليات قالة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 13، جامعة 8 ماي 1945، قالة، ديسمبر 2015، ص 387.

⁶ - المرجع نفسه، ص 388.

⁷ - DIARRA Abdoulaye, Op, Cit, P 18.

⁸ - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 62.

ثانيا: عدم جوازية إلغاء أو تعديل القرارات التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي.

من بين المميزات التي تتمتع بها سلطات الضبط الاقتصادي هي قدرتها على إصدار قرارات قوية ونافذة وغير قابلة للإلغاء والتعديل من طرف السلطة التنفيذية، ذلك إعمالا وتطبيقا لمختلف النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات، والتي توضح لنا عند دراستنا لها عدم قدرة السلطة التنفيذية التدخل في معظم هذه القرارات والمساس بها عن طريق إلغائها أو تعديلها، وذلك ما يزيد القرار حجية التطبيق وقوة التنفيذ.¹

لكن ذلك لا يعني أن هذا القرارات نهائيا ولا يجوز لأي جهة كانت تعديلها أو إلغائها فالأمر يقتصر على السلطة التنفيذية فقط، كون أن القانون أقر واعترف للأطراف المتضررة من هذه القرارات ومنحها حق الطعن فيها علي مستوي مجلس الدولة كأصل عام لمعظم سلطات الضبط، وأمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية بالنسبة للقرارات الصادرة من مجلس المنافسة.

وهذا ما يظهر مثلا في القرارات الصادرة من لجنة الغاز والكهرباء والتي يمكن الطعن والنظر فيها على مستوي مجلس الدولة، وهذا تطبيقا لنص المادة 139 من القانون 01/02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، والتي قضت بما يلي " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدي مجلس الدولة."² ، الأمر نفس يسرى على القرارات الصادرة من لجنة الإشراف على التأمينات المتعلقة بتعين المتصرف المؤقت والتي تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة وذلك تطبيقا لنص المادة 31 من القانون 04-06 المتعلق بالتأمينات، التي قضيت بأنه "...تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة."³

نفس الأحكام نجدها مطبقة على بعض القرارات التي تصدرها اللجنة المصرفية والمتعلقة بالقوائم على الإدارة والمصفي بالعقوبات التأديبية، والتي يجوز فيها الطعن القضائي بموجب المادة 107/02 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض، التي جاء فيها " تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعين قائم في الإدارة مؤقتا، أو المصفي، والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي."⁴

أما فيما يعني القرارات الصادرة من مجلس المنافسة والمتعلقة بالمواد التجارية فيتم الطعن فيها أمام قضاء الجزائر، وذلك تطبيقا لنص المادة 31 من القانون 12-08 المتعلق بالمنافسة والمعدلة للمادة 63 من الأمر 03-

¹ - " تجدر الإشارة ألا أنه يمكن للحكومة أن ترخص تلقائيا للتجميع الذي كان محل رفض من قبل مجلس المنافسة إذا اقتضت المصلحة العامة أو بناء على طلب من الاطراف المعنية وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع." انظر المادة 21 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² - المادة 139 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق

³ - المادة 31 من القانون 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

⁴ - المادة 107 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

03، التي قضيت بما يلي " تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسة المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية."¹

والهدف من وراء ذلك هو عدم إهدار حقوق الطرف المتضرر ومنعه من اللجوء إلى القضاء من أجل البحث فيه واسترداده، كون أن تدخل الجهة القضائية في إلغاء قرارات سلطات الضبط الاقتصادي لا يعد تجاوزا وتعديا على حريتها واستقلاليتها، بل على عكس من ذلك فهو إقرار لشرعيتها وتقبل لقراراتها وتصرفاتها من طرف جميع الأفراد المتعاملين معها بما فيهم الأشخاص التي كانت هذه القرارات ضددهم لامتلاكهم حق اللجوء إلى القضاء والطعن فيها.

فرغبة المشرع من تقوية القرارات والأحكام الصادر من هذه السلطات بعدم قبولها للإلغاء أو التعديل كان يقتصر على عدم تدخل السلطة التنفيذية و فقط، كون أن ذلك يحد من استقلاليتها ويجعلها في تخضع للضغوطات التي تمارسها هذه السلطة على الأفراد المشكلين لهذه الهيئات، بإبعادها وحرمانها من ذلك يعتبر تجسيدا حقيقيا وفعليا لاستقلالية هذه السلطات.

الفرع الثاني

تجهيز سلطات الضبط الاقتصادي بالوسائل القانونية

لقد تم تزويد معظم سلطات الضبط الاقتصادي بمجموعة من الوسائل القانونية التي تتيح لها فرصة ممارسة المهام المخولة لها بكل فعالية وحرية، وذلك تجسيدا وتكريس لمبدأ الاستقلالية الوظيفية التي تميز هذه السلطات عن غيرها من الهيئات، ومن أجل ذلك تم الاعتراف لها بالشخصية المعنوية كغيرها من الأشخاص الاعتبارية في الدولة (أولا) ومنحها الأهلية التي تسمح لها بإعداد النظام الداخلي الخاص بها (ثانيا).

أولا: الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط الاقتصادي.

تعد الشخصية المعنوية أحد الركائز الأساسية التي على إثرها يتم توزيع وتقسيم الوظائف والمهام الإدارية بين مختلف الأجهزة والهيئات الإدارية في الدولة²، فالشخص المعنوي في القانون هو مجموعة من الأشخاص التي تستهدف غرضا مشتركا أو مجموعة من الأموال التي ترصد لمدة زمنية معينة بهدف تحقيق غرض محدد³، بحيث تكون لهذه المجموعة من الأشخاص والأموال مصلحة جماعية مشتركة ومستقلة عن المصلحة الشخصية والفردية لأفراد هذه الجماعة⁴، وهذا الاستقلال يمنحه ذمة مالية خاصة به ويجعله أهلا لاكتساب مجموعة من الحقوق مقابل تحمله لمجموعة من الالتزامات المنفصلة عن الحقوق والالتزامات الشخصية والذاتية⁵.

¹ - المادة 31 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

² - براهيم سيهام وبراهيمي فائزة، "الأساس القانوني لتنظيم الإداري في ظل التشريع الجزائري - الشخصية المعنوية أو الاعتبارية"، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد 07، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي صالح أحمد، نعام، جانفي 2018، ص 29.

³ - عوابدي عمار، القانون الإداري "الجزء الأول"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000، ص 126.

⁴ - براهيم سيهام وبراهيمي فائزة، المرجع السابق، ص 29.

⁵ - قوراري مجدوب، المرجع السابق، ص 79 - 80.

ونظرا لأهمية الشخصية المعنوية بالنسبة لمختلف هياكل وأجهزة الدولة، نجد أن المشرع الجزائري سارع إلى اعتمادها ومنحها لمعظم السلطات المختصة بضبط المجال الاقتصادي والمالي¹، في إطار سعيه إلى الاعتراف لها بحق ممارسة مختلف التصرفات القانونية وما ينجر عنها من حقوق والتزامات شأنها شأن أي سلطة وهيئة تتمتع بهذه الصفة، ويعد هذا الاعتراف بمثابة خطوة ودفعة في اتجاه الصحيح الذي يؤدي إلى استكمال الاستقلالية التي منحت لهذه السلطات.

وقد اعترف المشرع بالشخصية المعنوية لهذه السلطات بداية من إنشائه للمجلس الأعلى للإعلام باعتباره منحه الشخصية المعنوية بموجب المادة 59 من القانون 90-07 المتعلق بالإعلام²، مروراً بكل من مجلس المنافسة³، سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية⁴، لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁵، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁶، وكالتي المناجم⁷، وصولاً إلى كل من ووكالتي المحروقات⁸، والهيئة الوطنية الوقاية من الفساد ومكافحته⁹، وأخيراً سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري التي تم اعتراف لهما بالشخصية المعنوية بموجب المادة 40 و64 من القانون العضوي 12-04 المتعلق بالإعلام¹⁰.

وبذلك يكون المشرع الجزائري قد خالف نظيره الفرنسي كغير العادة، فهذا الأخير لم يقيم بمنح الشخصية المعنوية إلا لبعض سلطات الضبط الاقتصادي وكان متأخر في ذلك، فالأمر يعود إلى بداية 2003 أين قرر المشرع الفرنسي الاعتراف بالشخصية المعنوية لكل من سلطة الأسواق المالية "AMF"، وكذا لجنة مراقبة التأمينات "CCA" والتي أصبحت منذ 2005 تسمى بسلطة الرقابة على التأمينات والإعلانات "ACAM"¹¹، لتكون بذلك هاتان السلطتان بداية نحو الاعتراف بالشخصية لسلطات الضبط الاقتصادي.

¹ تستثني من هذه السلطات كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات، والتي لم يتم الاعتراف لها بالشخصية المعنوية من طرف المشرع الجزائري.

² أنظر المادة 59 من القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

³ أنظر المادة 123 من الأمر 03-03 المؤرخ في جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁴ أنظر المادة 11 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

⁵ أنظر المادة 112 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁶ أنظر المادة 12 من القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المعدل للمرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁷ أنظر المادة 37 من القانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

⁸ أنظر المادة 22 من القانون 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

⁹ أنظر المادة 18 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

¹⁰ أنظر المادة 40 و64 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

¹¹ - Valérie PALMA-AMALRIC, Op, Cit, P 37

فإمداد هذه السلطات بالشخصية المعنوية حتى وإن لم تكون هي وحدها العامل الفعال والمقياس الحقيقي لدرجة الاستقلالية¹، إلا أنها تعتبر أداة وعامل مساعد في طريق استكمال وإظهار هذه الاستقلالية من الناحية الوظيفية، وذلك بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة عن الشخصية المعنوية كأهلية التقاضي وأهلية التعاقد، وتحمل المسؤولية الناتجة عن أعمالها حسب القواعد العامة².

فمن حيث أهلية التقاضي نجد أن المشرع بعدما قام بإمداد جل سلطات الضبط الاقتصادي بالشخصية المعنوية، أجاز للرئيس الذي يمثل كل سلطة من هذه السلطات حق اللجوء إلى الهيئات القضائية بصفته مدعى أو مدعى عليه، بحسب الموقف والحالة التي تكون عليها هذه الهيئة³.

وذلك ما يظهر في مختلف النصوص القانونية المنظمة لهذه السلطات حيث نجدها أقرت بهذا الحق واعتمده بشكل صريح بموجب النص القانوني، كما هو الأمر مع وكالة المحروقات، حيث قضت المادة 30 من القانون 19-13 المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، بأنه ".... ويرأس رئيس اللجنة المديرية اجتماعات اللجنة المديرية. ويقوم بإدارة وكالة المحروقات، ويتمتع بكل الصلاحيات الضرورية، لاسيما فيما يخص: - تمثيل وكالة المحروقات أمام العدالة"⁴، نفس الأمر ينطبق على سلطة ضبط الكهرباء والغاز والتي فوضت لرئيس اللجنة المديرية تمثيلها أمام القضاء حسب نص المادة 119 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات والتي جاء فيها " يتولى رئيس اللجنة المديرية سير أشغال لجنة الضبط ويضطلع بجميع السلطات الضرورية ولا سيما في مجال:.... - تمثيل اللجنة أمام العدالة...."⁵.

الأحكام ذاتها تسرى على الوكالة المنجمية حيث نجد أن رئيس الوكالة المنجمية يتمتع بأهلية التقاضي عمالا بنص المادة 38 من القانون 14-05 المتضمن قانون المناجم، التي قضت بأنه ".... يتولى رئيس اللجنة المديرية تسيير الوكالة المنجمية المعنية ويضطلع بكل الصلاحيات الضرورية، ولا سيما: - تمثيل اللجنة أمام العدالة..."⁶.

هذا فيما يخص الاعتراف الصريح المكرس بموجب النص القانوني، في حين أن الإقرار الغير مباشر بأهلية التقاضي والذي يستنتج ضمنيا ويفهم دون الحاجة إلى نص صريح يدل عليه ويكرسه، باعتباره من النتائج الطبيعية والآلية المترتبة عن إضفاء الشخصية المعنوية لهذه السلطات، فنجدده مجسد في مجلس المنافسة باعتباره لم يعترف له

¹ - ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, Op, Cit, p 80.

² - TRAORÉ Seydou, « Les autorités administratives indépendantes dotées de la personnalité: vers une réintégration institutionnelle de la catégorie juridique ? », Droit administratif, N°8, août septembre 2004, étude n°16, p20.

³ - شيخ ناحية، "المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23/ 24 ماي 2007، ص 98.

⁴ - المادة 30 من القانون 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

⁵ - المادة 119 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2000، المتعلقة بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁶ - المادة 38 من القانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

المشروع صراحة بحق اللجوء إلى القضاء، لكن هذا الحق مضمون لمجلس المنافسة بصفة ضمنية وآلية باعتباره سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية، فهذه الأخيرة هي التي تكفل له أهلية التقاضي وبالتالي حق اللجوء إلى القضاء.¹

أما أهلية التعاقد فتعتبر النتيجة الحتمية الثانية التي تترتب عن منح الشخصية المعنوية لسلطات الضبط الاقتصادي، فبفضلها تستطيع هذه الأخيرة القيام بإبرام عقود واتفاقيات مع هيئات وأطراف أخرى في إطار تعاون الدولي، وهذا ما ينطبق على لجنة تنظيم عمليات البورصة الجزائرية والتي تعتبر عضو في المنظمة العالمية للجان القيم "OICV"، التي تضم كافة الهيئات المختصة بالرقابة على البورصات والأسواق المالية العالمية، وذلك ما يسمح لكافة الأطراف المنتمة لهذه المنظمة تبادل الخبرات والتجارب والمعلومات الخاص بهذا المجال، وضمن هذا المسار قامت لجنة تنظيم عمليات البورصة الجزائرية بإبرام اتفاقية مع نظيرتها الفرنسية في إطار التعاون وتبادل المعلومات والتجارب الهادفة إلى حماية الاستثمار في كلا البلدين.²

وما يمكن ملاحظته من خلال استقراء مختلف النصوص القانونية المنظمة لهذه السلطات، هو تبني المشروع لازدواجية الإقرار والاعتراف بأهلية التعاقد، فنجد في بعض السلطات يتبنى أسلوب الإقرار الصريح بمقتضى النص القانوني كما هو الحال مع الوكالة المنجمية باعتبار أن رئيس اللجنة المديرية يتمتع بأهلية التعاقد عمالا بنص المادة 38 من القانون 05-14 المتضمن قانون المناجم، التي قضت بأنه "... يتولى رئيس اللجنة المديرية تسيير الوكالة المنجمية المعنية ويضطلع بكل الصلاحيات الضرورية، ولاسيما :- تمثيل الوكالة في الحياة المدنية...³ ، نفس الأحكام تسرى على وكالة المحروقات، حيث قضيت المادة 30 من القانون 19-13 المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات بأنه "... ويرأس رئيس اللجنة المديرية اجتماعات اللجنة المديرية. ويقوم بإدارة وكالة المحروقات، ويتمتع بكل الصلاحيات الضرورية، لا سيما فيما يخص: - تمثيل وكالة المحروقات في جميع أعمال الحياة المدنية..⁴

كما قد يستنتج هذا الاعتراف بأهلية التعاقد بشكل وطريقة ضمنية مثلما هو الأمر مع سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية التي حدد في نص المادة 13 /ف12 من القانون 18-04 المتضمن القواعد العامة المتعلقة بالبريد الاتصالات الإلكترونية⁵، بأنه مسموح لها أن تتعاون في إطار ممارستها لمهامها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنية والأجنبية ذات الرؤيا الواحدة والهدف المشترك، ونفس الشيء ينطبق على الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ومراقبته، فمن أجل إدراك قدرتها وأهليتها في إبرام عقود واتفاقيات مع هيئات وطنية أو أجنبية

¹ - أنظر المادة 09 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

² - تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص ص 75 - 76.

³ - المادة 38 من القانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

⁴ - المادة 30 من القانون 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

⁵ - أنظر المادة 13 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، المرجع السابق.

مختص في مكافحة الفساد، توجب علينا فهم واستقراء نص المادة 20/ف09 من المرسوم الرئاسي 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته¹.

ومن بين الآثار الناجمة كذلك عن الإقرار والاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط الاقتصادي هي إخضاعها لمبدأ تحمل المسؤولية عن الأفعال والتصرفات الصادرة عنها دون جهة أي أخرى، على عكس الهيئات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية والتي لا يقع على عاتقها تحمل مسؤولية أفعالها وأخطائها بل تتحملها الجهة التابعة لها والتي تعمل لحسابها²، ونتيجة لذلك فجبب الضرر الناجم عن الأفعال التي تقوم بها سلطات الضبط الاقتصادي يقع على عاتقها هي ويقتص من ذمتها المالية الخاصة وليس من الذمة المالية للدولة³.

لكن الإشكال الذي يثار حول هذه النقطة يتمثل في ماذا لو عجزت سلطات الضبط الاقتصادي عن التعويض وجبر الضرر الناجم عن أخطائها؟، فمن يتحمل مسؤولية جبر الضرر وتعويض الضحية؟، هذا ما تفتن إليه مجلس الدولة الفرنسي وحاول الإجابة عنه ومعالجته من خلال إصداره لقرار 8 سبتمبر 2008 والذي أقر من خلاله بالمسؤولية الكاملة لسلطات الضبط الاقتصادي في تحمل أخطائها وأنها هي من تتولى تعويض الضحية وجبر الضرر، والدولة لا تتحمل عواقب أفعالها إلا في حالة عجزها في دفع التعويضات المستحقة للضحية فهنا تتدخل الدولة وتقوم بجبر الضرر وتعويض هذه الضحية، ومن هنا يتضح جليا أن دور الدولة في هذا المسألة ثانوي واحتياطي وأن أصل وأساس التعويض يقع على كاهل سلطات الضبط الاقتصادي⁴.

ثانيا: قدرة سلطات الضبط الاقتصادي على إعداد النظام الداخلي الخاص بها.

زيادة على الشخصية المعنوية التي تم الاعتراف بها لسلطات الضبط الاقتصادي، تم منحها القدرة على قيامها بإعداد النظام الداخلي الذي يحكمها بكل حرية وحياد، دون الحاجة إلى تدخل أي طرف في إعدادها والمشاركة فيه.

والاستقلالية الوظيفية في هذا المقام تبرز من خلال منح حق وحرية سلطات الضبط الاقتصادي في اختيار مجموعة القواعد القانونية والتنظيمية التي من خلالها يتم تحديد كيفية عملها وتنظيمها وسيرها⁵، دون مشاركة ذلك من أي جهة كانت وبالأخص السلطة التنفيذية، كما تظهر الاستقلالية كذلك في عدم خضوع نظامها الداخلي إلى المصادقة من السلطة التنفيذية⁶.

¹ - المادة 20/ف09 "السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني والدولي". القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

² - TANQUEREL Thierry, «La responsabilité des autorités administratives indépendantes», Journée de droit Administratif 2010, Genève, Schulthess, 2011, P 161.

³ - فوراري مجدوب، المرجع السابق، ص 81.

⁴ - GELARD Patrice, « Rapport sur les autorités administratives indépendantes », Rapport Annuel, N° 3166 et Rapport Sénat n° 404, Tome II, Op. Cit, pp 69-70.

⁵ - ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Op, Cit, p 45.

⁶ - فوراري مجدوب، المرجع السابق، ص 78.

ومن بين سلطات الضبط الاقتصادي التي منحها المشرع الحق في إعداد نظامها الداخلي بكل حرية واستقلالية دون تدخل أي جهة كانت، نذكر على سبيل المثال وليس الحصر كل من مجلس النقد والقرض، سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها¹، وكذا وكالتي المحروقات ووكالتي المناجم.

فمجلس النقد والقرض تم الاعتراف له بهذا الحق وهذه الأهلية تطبيقاً لنص المادة 60 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، التي جاء في فحواها " يتأسس المجلس محافظ بنك الجزائر الذي يستدعيه للاجتماع ويحدد جدول أعماله. ويحدد المجلس نظامه الداخلي، ويتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة للأصوات، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً."²

أما سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية فيظهر حق امتلاكها قدرة إعداد نظامها الداخلي في نص المادة 01/24 ف/01 من القانون 18-04 المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، التي قضت بأنه " يعد مجلس سلطة الضبط نظامه الداخلي الذي يحدد على الخصوص، قواعد عمله وحقوق وواجبات أعضائه والمدير العام."³

نفس الأمر يحكم القواعد المنظمة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث قضت المادة 126 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عبر القنوات، بأنه " تصادق اللجنة المديرية على نظامها الداخلي الذي يحدد تنظيمها وكيفية سيرها."⁴ ، أما فيما يخص لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فبرجوع إلى أحكام القانون المنشئ نجدها تتمتع هي الأخرى بحرية إعداد نظامها الداخلي، وذلك تطبيقاً لنص المادة 26 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، التي جاء فيها " تصادق اللجنة على نظامها الداخلي خلال اجتماعها الأول."⁵

أما حرية واستقلالية اعداد النظام الداخلي الذي يحكم وكالتي المحروقات فيظهر في نص المادة 29 من القانون 13-19 المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، التي قضت " تتبنى اللجنة المديرية نظاما داخليا يحدد على وجه الخصوص القواعد التي تحكم سيرها وقواعد النصاب القانوني والمداولات."⁶ ، نفس الأحكام تنطبق على ووكالتي المناجم باعتبارهما تملكان الأهلية القانونية التي تسمح لهما بإعداد النظام الداخلي الذي يحكمها وتصادق عليه كذلك، وذلك طبقاً لنص المادة 38 من القانون 14-05 المتضمن قانون المناجم، التي قضت بأنه "... تصادق

¹- ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Op, Cit, p 45.

²- المادة 60 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

³- المادة 24 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

⁴- المادة 126 من القانون 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁵- المادة 26 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁶- المادة 29 من القانون 13-19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

اللجنة المديرة على نظامها الداخلي الذي يحدد التنظيم الداخلي، وطريقة السير والقانون الأساسي للمستخدمين....¹

وأخيراً، وفيما يخص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فنجدتها هي كذلك تملك القدرة والأهلية التي تجعلها تقوم بإعداد نظامها الداخلي لكن مع شريطة نشره في الجريدة الرسمية، وذلك تطبيقاً لما جاء في نص المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، التي قضت بأنه "تعد الهيئة نظامها الذي ينشر في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي وتصادق عليه."²

الفرع الثالث

الاعتراف بالاستقلالية المالية والإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي

عند مراجعة مختلف النصوص القانونية المنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي، نجد أن المشرع قد منح معظم هذه السلطات حرية وضع وتنفيذ سياستها المالية، الأمر الذي يدل على تمتعها باستقلال مالي (أولاً)، هذا فضلاً عن تمتعها باستقلالية إدارية تتجسد في قيامها بتنظيم مهام المستخدمين وتصنيفهم وتحديد رواتبهم ومن خلال التنسيق مع مختلف المصالح الإدارية والتقنية (ثانياً).

أولاً: استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية المالية.

من بين أهم النتائج المترتبة على الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط الاقتصادي هي الاستقلال المالي الممنوحة لهذه السلطات³ والذي يظهر ويتجلى في شقين أساسيين، يبرز الأول في امتلاكها لمصادر تمويل خاصة بها وخارجة عن الموارد المالية التابعة للدولة⁴ كونها تستمد بعض منها من الاقتطاعات التي يمنحها لها القطاع المعني بالضبط، وبالتالي تمويل من طرف المتعاملين الاقتصاديين وليس من خزينة الدولة⁵، أما الشق الثاني فيتجسد ويبرز في استقلالية هذه السلطات في وضع وتنفيذ السياسات المالية الخاصة بها دون تدخل أي جهة ثانية، زيادة إلى تمتعها وامتلاكها لاستقلالية في التسيير⁶.

¹ - المادة 38 من القانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

² - المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المرجع السابق.

³ - ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Op, Cit, p 49.

⁴ - MOUCHETTE Julien, «L'autonomie budgétaire du défenseur des droits : complément ou obstacle à son indépendance ? », La Revue française de droit constitutionnel, N° 99, Presses Universitaires de France, Octobre 2014, p 561.

⁵ - بوجملين وليد، سلطات الضبط في القانون الجزائري المرجع السابق، ص 99.

⁶ - MARIMBERT Jean, « Les conditions de l'indépendance comme facteur de légitimité », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir), Droit et économie de la régulation : légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, P 83.

وهذا ما تم التأكيد عليه من طرف المشرع الجزائري الذي أقر واعترف بالاستقلالية المالية لمعظم سلطات الضبط الاقتصادي¹، وذلك من خلال مختلف النصوص القانونية المنظمة لهذه السلطات كما هو الأمر مع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث نصت المادة 12/01 من القانون 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، بأنه "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عملية البورصة ومراقبتها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالي".²، حيث تعتبر هذه اللجنة من أكبر سلطات الضبط المتمتعة بالاستقلالية المالية الناتجة عن تعدد وتنوع مصادر دخلها وتمويلها والمتمثلة أساسا في الأتاوى التي تحصل عليها مقابل الأعمال والخدمات التي تقوم بها هذا، ما أكدته المادة 27 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة والتي جاء فيها "تؤخذ أتاوى عن الأعمال والخدمات التي تؤديها اللجنة، وتحدد قواعد أساس هذه الأتاوى وحسابها وتحصيلها عن طريق التنظيم".³

ما يمكن ملاحظته من خلال نص هذه المادة وخاصة الفقرة الثانية منها هي الإحالة التي جاءت بها فيما يخص كيفية تحصيل هذه الإتاوات والتي تكون عن طريق التنظيم، ومن أجل تبيان وإيضاح كيفية القيام بذلك اهتدي المشرع إلى إصدار المرسوم التنفيذي 98-170 المحدد للأتاوى التي تحصل عليها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مقابل الأعمال والخدمات التي تؤديها، حيث ذكرت المادة 02 منه مختلف الإتاوات التي يمكن للجنة أن تتحصل عليها جراء الخدمات التي تقدمها، والمتمثلة في الإتاوات التي تتحصل عليها مقابل التأشيرات الممنوحة لإصدار القيم المنقولة عن طريق اللجوء العلني للادخار أو عند العرض العام لبيع القيم المنقولة أو شرائها أو تبديلها، الإتاوات الممنوحة عند طلب اعتماد الوسيط في عمليات البورصة وكذا الإتاوات التي تتحصل عليها عند تسجيل عون مؤهل للقيام بمفاوضات في البورصة، بالإضافة إلى الإتاوات التي تحصلها عند طلب اعتماد هيئة التوظيف الجماعي للقيم المنقولة والإتاوات المقدمة نتيجة التحقيق لدي الوسيط في عمليات البورصة، زد على ذلك الإتاوات المقدمة جراء دراسة النزاعات التقنية الناجمة عن تفسير النصوص التنظيمية والتشريعية المحدد لتسيير البورصة، إضافة إلى تلك الإتاوات التي تحصل على شركة تسيير بورصة القيم.⁴

¹ - يستثني من الاستقلال المالي الذي كفله وضمنه المشرع لمعظم سلطات الضبط الاقتصادي، كل من مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية وكذا لجنة الإشراف على التأمينات، وذلك راجع إلى أن هذه السلطات لا تتمتع بالشخصية المعنوية وبالتالي فهي تابعة في تمويلها للسلطة التنفيذية.

² - المادة 12 من القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فبراير 2003، المعدل للمرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

³ - المادة 26 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم بالقانون 03-04، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁴ - أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 98-170 المؤرخ في 20 ماي 1998، المتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، المنشور في ج ر ج، ع 34، الصادر في 24 ماي 1998.

نفس الأمر ينطبق على لجنة ضبط الكهرباء والغاز إذ نجدها هي الأخرى تتمتع بقدر كبير من الاستقلالية المالية وذلك ما أكدت عليه المادة 112 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز القنوات، التي قضت بأنه " لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."¹

فهي تمول أساسا من الموارد المتحصل عليها من نشاطي منظومتي الكهرباء والغاز وتدخل مصاريف سيرها ضمن التكاليف الدائمة للمنظمتين طبقا لنص المادة 94 من نفس القانون²، كما تتلقى كذلك تعويضات مقابل مصارف أداء الخدمة التي تقدمها وهو ما صرحت به المادة 127 من نفس القانون بأنه "... تعوض المصارف التي تتحملها اللجنة مقابل الخدمات المؤداة."³

الاستقلالية ذاتها تم الاعتراف بها للجنة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية حيث قضت المادة بالاستقلالية المادة 11 من القانون 18-04 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، بأنه " تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"⁴، فهي تحصل على مواردها المالية عن طريق مصادرها المختلفة والمتعدد والتي أكدت عليها المادة 28 من القانون السالف الذكر والمتمثلة في المكافآت المقدمة مقابل أداء الخدمة، الأتاوى، المصاريف المتعلقة بمنح الأرقام وتسييرها، المصاريف المتعلقة بالمصادقة على تجهيزات البريد والاتصالات الإلكترونية في تمويل الخدمة العامة، نسبة من مئوية من ناتج المقابل المالي المستحق بعنوان الترخيص والرخصة والترخيص العام المنصوص عليها في نص المواد 34 و 123 و 131 من هذا القانون⁵.

ولمجلس المنافسة كذلك نصيب من هذه الاستقلالية التي تم إقرارها لهذه السلطات، فعند استقراء نص المادة 09 من الأمر 12-08 المعدلة لنص المادة 23 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، نجدها أشارت إلى هذه الاستقلالية دون ذكر مصادر التمويل، حيث جاء في نصها " تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعي في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."⁶.

وفي مجال المناجم نجد أن اللجنتين المكلفتين بهذا القطاع تتمتعان بذمة مالية مستقلة وخاصة بهما تستمد مصادرها عن طريق النشاطات المتعلقة بالمجال المنجمي، مثل الحصص التي تحصل عليها من إتاوات نتيجة استغلال الموارد المعدنية أو المتحجرة وكذا الإتاوات التي تكون مقابل حق إعداد الوثائق المرتبطة بالترخيص

¹- المادة 112 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

²- انظر المادة 94، المرجع نفسه.

³- المادة 127 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁴- المادة 11 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

⁵- المادة 28، المرجع نفسه.

⁶- المادة 09 من الأمر 12-08 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

المنجمية، وحصّة من الحصص الناتجة عن الرسم المساحي، بالإضافة إلى الحصص الناجمة عن المزيادات، إلى غيرها من مصادر التمويل الخاصة والمتنوعة¹.

ونفس الأمر نجده مطبق داخل الوكالتين الوطنيتين لضبط مجال المحروقات حيث اعترف لهما المشرع باستقلالية وذمة مالية الخاص بهما، والتي تستخلص وتستمد من خلال العقود المتعلقة بالبحث والاستغلال وكذا الإتاوات الناتجة عن كمية المحروقات المنتجة والمستخرجة من مساحة الاستغلال، وكل عائد مرتبط ومتعلق بنشاطهما².

ثانيا: استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية الإدارية.

من بين أهم النتائج المترتبة على الاستقلال المالي والإداري المعترف بها لسلطات الضبط الاقتصادي هي قدرة هذه الأخيرة على اختيار العنصر البشري الذي يمثلها ويعمل لحسابها³، فهي من تقوم بتحديد مهام هؤلاء المستخدمين وتصنيفاتهم والرواتب التي يحصلون عليها مقابل الخدمة التي يقدمونها، بالإضافة إلى أن التنسيق مع المصالح الإدارية والتقنية يعد من الاختصاصات والمهام الأساسية التي توكل إلى رئيس سلطة الضبط الاقتصادي⁴، وذلك ما يجعل الأعضاء المشكلين لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي غير تابعين وخاضعين إلى أي أحد في السلطة السياسية وبالخصوص السلطة التنفيذية⁵.

وهذا ما ينطبق على مختلف سلطات الضبط الاقتصادي التي اعتمدها المشرع الجزائري، حيث نجده اعترف لجلها بالقدرة على اختيار العناصر البشرية التي تمثلها وتقوم بجميع المعاملات الإدارية والتقنية التي تخص هذه السلطة، مثلما هو حاصل مع لجنة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية باعتبارها تقوم بإعداد نظام الداخلي الذي يحكمها بنفسها، بداية من قواعد عملها حقوق وواجبات أعضاء المجلس والمدير العام ووصولاً إلى القانون الأساسي لمستخدميها، وذلك تطبيقاً لنص المادة 24 من القانون 18-04 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، والتي جاء فيها " يعد مجلس سلطات الضبط نظامه الداخلي الذي يحدد على وجه الخصوص، تنظيمها وقواعد عمله وحقوق وواجبات أعضائه والمدير العام."⁶

نفس الأحكام تسرى على لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إذ نجدها هي الأخرى تتمتع بإمكانية تحديد مهام وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية التابعة لها، كما تقوم كذلك بتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم

¹ - انظر المادة 142 من القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتعلق بالمنجم، المرجع السابق.

² - " تتمتع كل وكالة بذمة مالية خاصة بها. " المادة 34 من القانون 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

³ - GELARD Patrice, « Rapport sur les autorités administratives indépendantes », Rapport Annuel, N° 3166 et rapport Sénat n° 404, Tome II, Op. Cit, p 80.

⁴ - فوراري مجدوب، المرجع السابق، ص 77.

⁵ - ECKERT Gabriel, «L'indépendance des autorités de régulation économique l'égard du pouvoir politique », la Revue française d'administration publique, N° 143, Ecole nationale d'administration, 2012, p 632.

⁶ - المادة 24 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

ورواتبهم، وذلك عملاً بنص المادة 03 والمادة 07 من النظام 2000-03 المتعلق بتنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث قضيت المادة 03 بأنه "تحدد مهام وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية بقرار من رئيس اللجنة."، أما المادة 07 فجاء في فحواها "تحدد رواتب المستخدمين وتصنيفهم بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة."¹

الأمر ذاته نجده مطبقاً على مستوى النظام الداخلي الذي يحكم لجنة تنظيم الغاز والكهرباء وكذا سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه سابقاً، فرئيس اللجنة المديرة للجنة ضبط الغاز والكهرباء هو من يقوم بجميع الأمور المتعلقة بتسيير هذه اللجنة التي من بينها تعيين وتسريح المستخدمين، دفع مرتبات العمال والأعوان تسير الممتلكات الجماعية، وذلك عملاً بنص المادة 119 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات.²

الأحكام نفسها كانت تطبق على رئيس سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه سابقاً، إذ نجده هو من يملك اليد العليا في تسيير السلطة، وخاصة فيما يتعلق بتوظيف المستخدمين وتوقيفهم، التعيينات التي تقع على مستوى الهياكل، تحديد أجور المستخدمين وهذا تطبيقاً لنص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المتعلق بتحديد الصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، التي جاء فيها "يمارس رئيس لجنة الإدارة السلطات الضرورية لتسيير سلطة الضبط على الخصوص في مجال:- الأمر بالصرف والإرادات، توظيف المستخدمين وتوقيفهم، التعيين على مستوى الهياكل، أجور المستخدمين....."³.

الشيء نفسه يلاحظ في سلطة ضبط السمعي البصري، إذ نجد أن نظامها الداخلي والإداري يتم تسيير وتنظيمه من قبل رئيس هذه السلطة، هذا ما يؤكد استقلالية وحرية هذه الهيئة من ناحية التحكم في نظامها الداخلي والإداري بنفسها، وقد تم تكريس ذلك من خلال نص المادة 74 و75 من 04-14 المتعلق بنشاط السمعي البصري، حيث جاء في نص المادة 74 ما يلي "تتوفر سلطة السمعي البصري على مصالح إدارية وتقنية، يحدد تنظيمها وسيرها بموجب أحكام داخلية"، وأضافت المادة 75 بأنه "توضع المصالح الإدارية والتقنية لسلطة ضبط السمعي البصري تحت سلطة رئيسها وتسيير من طرف أمين عام."⁴

وأخيراً، في القطاع المنجمي نجد كذلك أن رئيس وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر ورئيس الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، هما من يتوليا أمر إدارة هاتان الوكالتان وإعداد النظام الداخلي الخاص بهما لاسيما فيما يخص حسن سيرها وكل ما يتعلق بالأمين العام والمستخدمين المنتميين من حيث تعيينهم كيفية فصلهم تحديد أجورهم،

¹ - المواد 05 و07 من النظام 2000-03 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000، المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر ج، ع 08، الصادر في 31 جانفي 2001.

² - المادة 119 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

³ - انظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلط ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، المرجع السابق.

⁴ - المواد 74 و75 من القانون 04-14 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

فضلا عن قيامهم بإدارة الأملاك الاجتماعية فيها اقتناء الأملاك المنقولة والغير المنقولة، إلا غيرها من الأمور التي تخص هاتين الوكالتين وذلك تطبيقا لنص المادة 38/16 من القانون 14-05 المتعلق بالمناجم التي قضت بأنه " يتولى الرئيس اللجنة المديرية تسيير الوكالة المنجمية المعنية ويضطلع بكل الصلاحيات الضرورية، ولاسيما فيما يخص: - الامر بالصرف، - تعيين كل مستخدمي الوكالة وفصلهم اقتناء الأملاك المنقولة والغير المنقولة - أجور المستخدمين، - إدارة الأملاك الاجتماعية، - اقتناء الأملاك المنقولة والغير المنقولة أو استبدالها أو التنازل عنها، - تمثيل اللجنة امام العدالة"¹

مما سبق يتضح جليا أن سلطة التعيين والتسيير المتعلقة بهذه السلطات والموظفين المنتمين لها سواء كانوا موظفين منتدبين أو موظفون معينين في هذه الهيئات تعود إلى رئيس هذه السلطة، فهو من يقوم بتعيينهم وممارسة السلطة الرئاسية عليهم وذلك ما يجعلهم خاضعين وتابعين له²، وبعيدين كل البعد عن تدخل السلطة التنفيذية في تعيينهم وتحديد القواعد التي تحكمهم، وهذا ما يجعل سلطات الضبط الاقتصادي تمارس مهامها بكل حرية الاستقلالية كونها هي من تتحكم في أعوانها وموظفيها دون تدخل أي طرف آخر.

المبحث الثاني

القيود الواردة على استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي

بالرغم من وجود عدة أوجه تظهر تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بقدر معين من الاستقلالية، سواء كان ذلك المظهر يتجسد في شقها العضوي المتمثل في التشكيلة المكونة لها والضمانات المتعلقة بالعهد وإقرار مبدأ الحياد، أو ما يبرز في جانبها الوظيفي المتمثل في إفلاتها من رقابة السلطة السلمية وتزويدها بوسائل وترسانة قانونية تساعدها في ممارسة مهامها، زيادة على امتلاكها لتركيبية بشرية ومالية مستقلة، لكن ذلك لا يعني أبدا أن هذه الاستقلالية وصلت إلى حد المثالية والكمال الذي يضمن لها حرية العمل والقرار وعدم الخضوع والتبعية لأي جهة.

كون أنه بمجرد تحليل مختلف الأحكام المتعلقة بهذه الاستقلالية لاحظنا أن هناك عدة حدود تحيط بهذه الاستقلالية من شأنها إفراغها من محتواها وجعل منها استقلالية شكلية، ناقصة ونسبية، وذلك بسبب التدخل المكثف للسلطة التنفيذية وتأثيرها هذه الاستقلالية، بداية من جانبها العضوي المتجسد في سلطة التعيين وخرقها لنظام العهدة، وكذا تغييبها إجراء الامتناع (المطلب الأول) ، وصولا إلى تدخلها في الجانب الوظيفي من خلال تحكمها في الوسائل القانونية وتدخلها في الإمكانيات البشرية والمالية، فضلا عن الرقابة الإدارية التي تفرضها عليها من خلال إخضاعها نظام التقارير السنوية (المطلب الثاني).

¹ - المادة 38 من القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

² - ZOUAÏMIA Rachid, Les instruments juridique de la régulation économique en Algérie, Op, Cit, p 53.

المطلب الأول

القيود الواردة على الاستقلالية العضوية

من خلال دراستنا لمختلف العناصر الداعمة للاستقلالية الممنوحة للسلطات الضبط الاقتصادي في جانبها العضوي، انتهينا إلى أن هذه الضمانات المتجسدة في الطابع الجماعي المختلط وطريقة تعدد جهات تعيين الأعضاء، وكذا العمل بنظام العهدة وإقرار الامتناع، تخضع في حقيقة الأمر لعدة اعتبارات وقيود تتمثل أساسا في تدخل السلطة التنفيذية وانفرادها بسلطة تعيين الأعضاء (الفرع الأول)، وخرقها للقواعد المتعلقة بنظام العهدة (الفرع الثاني)، فضلا على تغييبها لإجراء الامتناع وعدم تطبيقه على كل السلطات الضبط الاقتصادي (الفرع الثالث)، وهي كلها أمور من شأنها أن تؤثر وبشكل ملحوظ على درجة الاستقلالية العضوية التي تتمتع بها هذه السلطات وتجعل منها ضئيلة وغير مكتملة.

الفرع الأول

انفراد السلطة التنفيذية بصلاحيات تعيين الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي

تعتبر طريقة تعدد جهات تعيين الأعضاء المكونين لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي من بين أهم الضمانات والدعائم الرئيسية المجسدة للاستقلالية هذه السلطات من الناحية العضوية، ومن أجل ذلك حصرت معظم القوانين المقارنة على غرار القانون الفرنسي الأخذ والعمل بها وتطبيقها على مستوى مختلف سلطاتها الضابطة، وهو ما تفتقده التجربة الجزائرية التي نجدها سلكت منحى آخر وتجاه معاكس ومخالف لهذا المنطق مع بعض سلطاتها، وذلك عندما قامت بجعل مسألة تعيين هؤلاء الأعضاء حكرا على السلطة التنفيذية بقطيعها المتمثل في رئيس الجمهورية كأصل عام وصاحب اليد العليا في التعيين (أولا)، والوزير المختص والمخول له قانونا بصلاحيات التعيين والاقتراح كاستثناء وخروج عن هذا الأصل (ثانيا).

أولا: تركيز سلطة تعيين الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي في يد رئيس الجمهورية كأصل عام.

عند استقراء مختلف النصوص القانونية المنشئة لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي، يتضح لنا جليا قيام المشرع بمنح صلاحيات تعيين الأعضاء المشكلين لمعظم هذه السلطات إلى رئيس الجمهورية وجعله يحظى بقدر كبير من سلطة التعيين يصل إلى حد الاحتكار والاستئثار، وذلك ما يظهر في كل من مجلس النقد والقرض، مجلس المنافسة، سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، وكذا الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، أين يقوم رئيس الجمهورية بعين هؤلاء الأعضاء دون تدخل أي جهة أخرى¹.

أما فيما يتعلق بكل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز وسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه سابقا ولجنة الإشراف على التأمينات، بالإضافة إلى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، فنجدها كلها تخضع لسلطة رئيس الجمهورية في مسألة تعيين الأعضاء المشكلين لها والذي يكون وبمقتضى مرسوم رئاسي مع السماح والأخذ بعين الاعتبار الآراء والاقتراحات التي تصدر من جهات أخرى منحها

¹ - ZOUAIMIA Rachid, « Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie », Op, Cit, p 38.

القانون صلاحية التدخل واقتراح هؤلاء الأعضاء المكونين لهذه السلطات، كأن يكون هذا التدخل مثلا صادر من الوزير المكلف بالقطاع أو وزير المالية¹.

عند العودة لطريقة التعيين المباشر الموكله إلى رئيس الجمهورية دون سواه، نجدتها متجسدة في مجلس النقد والقرض وبالتحديد في نص المادة 13 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، التي قضت بما يلي " يتولى إدارة بنك الجزائر محافظ يساعده ثلاثة نواب محافظ، يعين جميعهم بمرسوم من رئيس الجمهورية"²، ونفس الأمر قضيت به المادة 03ف/18 من الأمر ذاته، والتي جاء فيها " يتكون المجلس من:- المحافظ رئيسا، نواب المحافظ الثلاثة، ثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة معينين بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي..."³، وتضيف المادة 01ف/59 من القانون السالف الذكر على أنه " تعين الشخصيتان عضوين في المجلس بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية..."⁴.

وهذا تأكيد واضح وصريح على فردية سلطة التعيين التي يحض بها رئيس الجمهورية دون غيره ودون تدخل أي جهة كانت في مسألة اقتراح وتعيين هؤلاء الأعضاء، وهو عكس ما كان معمولا به في ظل القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، الذي أجاز تقاسم سلطة تعيين الأعضاء المشكلين لهذه السلطة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، وذلك عملا بنص المادة 32 من هذا القانون التي جاء فيها " يتكون المجلس من:- المحافظ رئيسا، نواب المحافظ الثلاثة، كأعضاء، ثلاثة موظفين سامين معينين بموجب مرسوم من رئيس الحكومة..."⁵.

نفس سلطة التعيين الممنوح لرئيس وحده دون غيره نجدتها مطبقة ومعمول بها على مستوى الأعضاء المشكلين لمجلس المنافسة، إذ يقوم هذا الأخير بتعيينهم واختيارهم لوحده دون اقتراحهم من أي جهة أخرى عن طريق إصداره لمرسوم رئاسي، وذلك عملا بنص المادة 01ف/11 من القانون 08-12 المتعلق بالمنافسة والمعدلة للمادة 25 من الأمر 03-03، والتي جاء فيها " يعين رئيس المجلس ونائب الرئيس والأعضاء الآخرون للمجلس بموجب مرسوم رئاسي."⁶

القاعدة ذاتها نجدتها مطبقة كذلك على الأعضاء المكونين لسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني، حيث نصت المادة 19 من القانون 15-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد بالتصديق والتوقيع الإلكترونيين بأنه " يتشكل مجلس سلطة الضبط من (05) أعضاء من بينهم رئيس يعينهم رئيس الجمهورية على أساس كفاءتهم لا

¹ - ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie », Op, Cit, p 39.

² - المادة 13 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

³ - المادة 18 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁴ - المادة 59، المرجع نفسه.

⁵ - المادة 32 من القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁶ - المادة 11 من الأمر 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

سيما، في مجال العلوم التقنية المتعلقة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال، وفي مجال قانون تكنولوجيات الاعلام والاتصال، وفي اقتصاديات الاعلام والاتصال¹

ولم تتوقف سلطة التعيين الأحادي المخولة لرئيس الجمهورية على هذه السلطات فقط، بل امتدت لتشمل كذلك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إذ جاء في نص المادة 05/ف01 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها على ما يلي " تتشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة (01) واحدة.² ، نفس هذه الصلاحية يحظى بها رئيس الجمهورية في المجال المصري إذ نجده يقوم بتعيين رئيس وأعضاء اللجنة المصرفية، عملا بنص المادة 106/ف04 من الأمر 03-11 المعدلة بمقتضى المادة 08 من الأمر 10-04 المتعلق بالنقد والقرض، التي جاء فيها " يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة (05) سنوات وتطبق المادة 25 من هذا الأمر على رئيس اللجنة وأعضائها.³

أما فيما يخص مسألة سلطة التعيين الغير المباشر الممنوحة للرئيس والمقترنة بإمكانية اقتراح بعض الأعضاء من الأطراف التي خول لها القانون ذلك، فنجدها مكرسة في كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز عملا بنص المادة 117 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، التي قضت بأنه " تتشكل اللجنة المديرة من رئيس وثلاثة مدربين (03) يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالطاقة⁴.

الأمر ذاته نجده مطبق في كل من سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وكذا الوكالتين الوطنيتين الضابطين لقطاع المحروقات، حيث قضت المادة 20/ف01 من القانون 18-04 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، بأنه " يتشكل مجلس سلطة الضبط من سبعة (07) أعضاء من بينهم الرئيس يعينهم رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير الأول⁵.

في حين أن مع وكالات المحروقات تظهر سلطة التعيين الممنوحة لرئيس الجمهورية المقترنة بإمكانية اقتراح الوزير المختص بعض الاعضاء المشكلين للجنة المديرة من خلال نص على ذلك المادة 28/ف01 من القانون 19-13 المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، والتي جاء فيها " تتكون اللجنة المديرة من ستة (06) ، أعضاء بمن فيهم الرئيس. ويعين الرئيس وأعضاء اللجنة المديرة الآخرون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير⁶

¹ المادة 19 من القانون 15-04 المؤرخ في 01 فيفري 2015، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد بالتصديق والتوقيع الإلكترونيين، المرجع السابق.

² المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المرجع السابق.

³ المادة 106 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁴ المادة 117 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁵ المادة 20 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

⁶ المادة 28 من القانون 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

نفس الطريقة تم إتباعها في مجالي التأمينات والمناجم، فعند استقراء النصوص القانونية المنظمة للجنة الإشراف على التأمينات مثلا، نجد أن الرئيس هو من يعين أعضائها مع إمكانية اقتراح بعض منهم من طرف الوزير المختص، وذلك ما نجده بارزا في نص المادة 27 من القانون 06-04 المعدلة للمادة 209 مكرر 01 من الأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات، التي قضت بما يلي " يعين رئيس لجنة الإشراف على التأمينات بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية"¹، نفس الأمر ينطبق على الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية وكذا الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، حيث نصت المادة 38 من 14-05 المتعلق بالمناجم على أنه " تتكون اللجنة المديرة من: - بالنسبة لوكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر، رئيس وثلاثة (03) أعضاء يدعون مديرين، يعينون بمرسوم رئاسي.

- بالنسبة للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، رئيس وأربعة (04) أعضاء يدعون مديرين، يعينون بمرسوم رئاسي"².

وفي هذا المقام يجب أن ننوه ونشير إلا أن كل من وزير المالية والوزير المكلف بالقطاع سواء كان ذلك في قطاع الاتصالات أو المناجم أو المحروقات أو أي قطاع كان، لا يحق له تعيين أي عضو من الأعضاء المشكلين لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي كون أن القانون منح لهم سلطة اقتراح هؤلاء الأعضاء دون منحهم القدرة على تعيينهم.

وهذا ما يجعل هذه الاستقلالية عرجاء وناقصة كون أن إعطاء صلاحيات التعيين الواسعة لرئيس الجمهورية دون غيره، يخلق وبصفة منطقية وحتمية مبدأ التبعية والخضوع إلى الجهة التي قام بتعيين العضو، وهو ما يتنافى بشكل قاطع وكلي مع مبدأ الاستقلالية المضمونة لهذه السلطات والتي مفادها حرية وفعالية الأداء دون الخضوع لأي جهة ولأي اعتبار، وهذا ما أغفله وتجاهله المشرع الجزائري ولم يأخذ على محمل الجد، فكان من الأجدر له إذا أراد استقلالية فعلية وفعالة لهذه السلطات أن يقوم بتنويع الجهات المسؤولة عن تعيين هؤلاء الأعضاء بدلا من أن يحددها في شخص رئيس الجمهورية.

وهذا ما تفتن إليه نظيره الفرنسي الذي اعتمد على مبدأ تعدد جهات تعيين هؤلاء الأعضاء والذي ضمن له الحياد وعدم التبعية لأي جهة كانت، وذلك تحقيقا وتماشيا مع المبدأ الذي تأسس من أجله هذه السلطات وهم مبدأ الاستقلالية والحياد، وهذا ما نجده مثلا في لجنة عمليات البورصة الفرنسية "COB" فبموجب القانون المؤرخ في 02 جويلية 1996 ضمن لها استقلالية في مواجهة السلطة العامة عن طريق توزيع سلطة تعيين هؤلاء الأعضاء على جهات مختلفة تتراوح بين كل من نائب رئيس مجلس الدولة، الرئيس الأول لمحكمة النقض والرئيس الأول

¹- المادة 27 من القانون 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المعدل والمتمم للأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

²- المادة 38 من القانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

لديوان المحاسبة، إضافة إلى رئيس مجلس الشيوخ ورئيس المجلس الوطني، رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومحافظ بنك فرنسا¹.

ثانيا: التنازل عن سلطة تعيين الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي للوزراء المختصين كاستثناء.

بعدما أدركنا أن سلطة التعيين التي تحكم الأعضاء المكونين لمعظم لسلطات الضبط الاقتصادي تخضع لسلطة رئيس الجمهورية كأصل عام، سواء كان ذلك بطريقة مباشرة دون اقتراح هؤلاء الأعضاء من أي جهة وزارية أو بطريقة غير مباشرة من خلال قيام أحد الوزراء باقتراح بعض الأعضاء المشكلين لهذه السلطات، لكن هذا المبدأ لا ينطبق على لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها كونها السلطة الوحيدة التي يتم فيها تعيين رئيسها وأعضائها بواسطة الوزير المختص، وذلك عملا بنص المادة 21 و22 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، حيث قضت المادة 21 ما يلي " يعين الرئيس لمدة نيابة تدوم أربع (04) سنوات، تحدد شروط تعيين الرئيس للجنة وإنهاء مهامه ووضع القانوني عن طريق التنظيم."، وهو ما أكدته المادة 22 بالنسبة للأعضاء الآخرين بنصها " يعين أعضاء اللجنة لمدة نيابة تدوم أربع (04) سنوات، حسب الشروط المحددة عن طريق التنظيم..."²

ومن أجل إيضاح أكثر لعملية التعيين وتأكيدها قام المشرع بإصدار المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المتضمن كيفية تطبيق المواد السالفة الذكر، والتي جاء في فحوى المادة 02 منه ما يلي "يعين رئيس لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها لمدة نيابة تدوم أربع (04) سنوات بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية."³

أما فيما يخص الأعضاء المكونين للجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها فيتم تعيينهم حسب كفاءاتهم في المجالين المالي والبورصي، ومع الأخذ بعين الاعتبار بعض الاقتراح التي تصدر من بعض الوزراء المكلفين ببعض القطاعات وفقا لشروط المحدد قانونيا، وذلك عملا بنص المادة 13 من القانون 03-04 المعدلة للمادة 22 من المرسوم التشريعي 93-10 التي جاء فيها "... - قاضي يقترحه وزير العدل، - عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية، - أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي..."⁴

نفس طريقة التعيين تم تطبيقها على أعضاء المشكلين لغرفة التحكيم المتواجدة على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز، والذين يتم تعيينهم من قبل الوزيرين المكلفين بقطاع الطاقة وقطاع العدل تطبيقا لنص المادة 134

¹ - La Loi, n° 96-597 du 2 juillet 1996 concernant la modernisation des activités financières, JORF, N°154 du 4 juillet 1996. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/>

² - المادة 21 و22 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

³ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13 جوان 1994، المتضمن تطبيق المواد 21 و22 و29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁴ - المادة 13 من القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري، المعدل والمتمم 2003 المرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، التي جاء فيها " ثلاثة (03) أعضاء من بينهم الرئيس وثلاثة (03) أعضاء إضافيين يعينهم الوزير المكلف بالطاقة لمدة (06) ستة سنوات قابلة للتجديد، قاضيين (02) يعينهما الوزير المكلف بالعدل...."¹

هذا ما يؤكد على منح سلطة التعيين لجهة أخرى غير رئيس الجمهورية والمتمثلة في الوزير المختص والمخول له قانونا بممارسة هذه الصلاحية، والتي سرعان ما تم مخالفتها والتعدي عليها وذلك عندما قام رئيس الجمهورية بتعيين السيد " نور الدين إسماعيل" رئيس لجنة تنظيم عملية البورصة بمقتضى المرسوم الرئاسي المؤرخ في 01 جوان 2008²، وهو ما يؤكد على الرجوع مرة أخرى إلى السلطة المطلقة لرئيس الجمهورية في تعيين أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي، وأن هذا التنازل في التعيين إلى الوزراء المختصين في حقيقة الأمر ما هو إلا تنازل من الناحية النصية والشكلية فقط، في حين أن واقع الممارسة الفعلية لهذا الاختصاص يثبت أن الكلمة العليا والأخيرة تعود إلى الرئيس باعتباره من يسيطر على عملية التعيين، وخير دليل هو المذكور في كيفية تعيين رئيس لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها السيد " نور الدين إسماعيل" دون استشارة أي جهة كانت.

الأمر نفسه ينطبق على مسألة اقتراح الأعضاء التي تم منحها للوزراء المختصين كونه مجرد إجراء شكلي يخضع لضابط السلطة التقديرية التي تم منحها والاعتراف بها لرئيس الجمهورية، فهو يملك القدرة على قبول أو رفض هذا العضو المقترح، وعليه فعلى الوزير أن يقترح العضو الذي يراه رئيس الجمهورية مناسباً من أجل أن يقبل هذا الأخير اقتراحه³ وإلا قام برفضه كونه غير ملزم بقبول هذا الاقتراح أصلاً، وهذا ما يعيدنا إلى مسألة الأولى المتمثلة في التعيين الغير المباشر الصادر من رئيس الجمهورية ويؤكد على شكلية التنازل في التعيين.

لكنه، حتى وأن كانت سلطة التعيين والاقتراح حقا موزعة بين رئيس الجمهورية والوزراء المختصين، فلن يحقق هذا الأمر الاستقلالية الفعلية والحقيقية التي تسمح لهذا السلطات في ممارسة وظائفها بكل حياد وفعالية، كونها لم تخرج أصلاً من عباءة السلطة التنفيذية باعتبار أن حتي الوزراء المخول والمسموح لهم قانونا سلطة التعيين والاقتراح هم تابعين لهذه الأخيرة⁴.

وعليه، ومن أجل تفادي ذلك وتحقيق استقلالية حقيقية وفعالية في الجانب العضوي، كان لابد من إبعاد سلطة التعيين من يد السلطة التنفيذية أو الحد منها على أقل تقدير، وذلك لن يتم إلا من خلال إدخال ميكانيزمات جديدة وحديثه في طريقة التعيين والاعتماد أكثر على طريقة وأسلوب تنوع وتعدد جهات التعيين والاقتراح، بما في ذلك التمثيل الشعبي والذي يسمح بالإشراك في التعيين كل من نواب مجلس الأمة والمجلس الشعبي

¹ - المادة 134 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

² - أنظر المرسوم الرئاسي المؤرخ في 01 جوان 2008، المتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، المنشور في ج ر ج، ع 29، الصادر في 04 جوان 2008.

³ - موساوي نبيل، "حياد السلطات الإدارية المستقلة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراة في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2019، ص 32.

⁴ - المرجع نفسه، ص 31.

الوطني والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وكذا رئيس الجمهورية، كما يجب أن تتم انتخاب رئيس أي سلطة من هذه السلطات من طرف الأعضاء المشكلين لها¹.

هذا ما حاول المشرع تجسيده في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، أين قام بتوزيع وتنوع الجهات التي تقوم باقتراح الأعضاء الأربعة عشر (14) بين عدة جهات، عملا بنص المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05 التي جاء فيها " تتشكل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من أربعة عشر (14) عضو يعينون بمرسوم رئاسي على النحو التالي: - ثلاثة (03) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية ومن بينهم رئيس سلطة الضبط، - عضوان (02) غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني، - عضوان (02) غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة، - سبعة أعضاء (07) ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون خمس عشرة سنة (15) على الأقل من الخبرة المهنية..."²

لكن عند استقراء وتحليل نص هذه المادة نجد أن المشرع لم يأتي بأي جديد ولم ينجح في إبعاد سلطة التعيين عن الرئيس، كون أن هذا التعدد في الجهات التي جاءت هذه المادة لم يشمل سلطة التعيين التي بقيت مركز في يد رئيس الجمهورية، بل اقتصر فقط على تنوع جهات التي تقوم باقتراح الأعضاء التي لا تلزم الرئيس بالأخذ بها في الأساس، فيقبل من يقبل ويرفض من يرفض كونه يتمتع بسلطة تقديرية تامة في رفض أو قبول أي عضو يتم اقتراحه.

فلو أراد المشرع حقا إضفاء نوع من التعددية الحقيقية في التعيين وإنهاء تبعية الأعضاء المكونين لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة على وجه الخصوص وجميع سلطات الضبط على العموم للسلطة التنفيذية، لقام بتوزيع سلطات التعيين على جهات مختلفة ومتنوعة تتراوح مثلا بين رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، فضلا عن توسيع سلطة التعيين لتشمل الأعضاء المكونين لمختلف سلطات الضبط ومنحهم القدرة على اختيار وانتخاب الأعضاء الممثلين لهم والمتمتعين بالخبرة والاقدمية المهنية.

الفرع الثاني

التعدي على القواعد المتعلقة بنظام العهدة الخاصة بأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي

يعد نظام العهدة معيارا حقيقيا تقاس من خلالها درجة استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في شقها الوظيفية، ولكي تكون هذه العهدة حقيقية وكاملة توجب أن تكون ذات نظام موحد يسرى على جميع سلطات الضبط الاقتصادي من حيث مدتها الزمنية وكيفية نهائية وعدم قابليتها للتجديد (أولا) ، وكذا من ناحية احترام قاعدة عدم قابلية قطع عهدة الأعضاء وعزلهم طيلة الفترة المحددة لهم قانونا إلا في حالة ارتكابهم للخطأ الجسيم (ثانيا) ، وهذا ما لا نستشفه عند استقراء القواعد المنظمة لهذه العهدة إذ نجدها تخترق مختلف هذه القواعد.

¹ - ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, Op, Cit, p 77.

² - المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

أولا: عدم اعتماد قاعدة قانونية موحدة تحكم نظام عهدة الأعضاء.

عند دراسة مختلف النصوص القانونية المتعلقة سلطات الضبط الاقتصادي، وبالأخص تلك المتعلقة بمدة العهدة التي يقضها الأفراد المشكلين لهذه السلطات، نجد أن موقف المشرع منها غير موحد ومتفاوت لدرجة أضفي الكثير من الغموض على هذه المدة، بداية من مسألة تعميمها ومدتها القانونية وصولا إلى قابليتها لتجديد من عدمه.

ففيما يخص مثلا مسألة تجديد مدة العهدة التي يمضيها العضو المنتمي إلى هذه السلطات، نجد أن المشرع الجزائري اعتمد فيها على أسلوب الانتقائية في التجسيد والتكريس، الأمر الذي جعلها غير شاملة وجامعة لكل سلطات الضبط الاقتصادي، وهذا ما يظهر جليا وواضحا عند استقراء النصوص القانونية المتعلقة بكل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز¹، الوكالتين المنجميتين²، وكذا لجنة الإشراف على التأمينات³.

فمع هذا السلطات مثلا، نجده لم يتم بتحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء المكونين لها، ليمس بذلك الاستقلالية العضوية المقدره لهذه السلطات ويؤثر سلبا على الأداء الوظيفي هؤلاء الأعضاء، كون أن عدم تحديد المدة القانونية للانتداب يجعل العضو يشعر بأنه غير محمي قانونيا ومهدد في أي لحظة بإنهاء مهامه من طرف سلطة التي قامت بتعيينه، الأمر الذي يخلق في داخله شعورا بضرورة الولاء لهذه الجهة ويقبل كل الأوامر والتوجيهات التي تصدر من هذه الجهة، وبهذا يضع الحياد وتزعزع استقلالية هذه الهيئات ويجعلها عرضة لتدخلات السلطة التنفيذية⁴.

أما بالنسبة للسلطات التي حدد فيها المدة الزمنية المقدره لعهدة الرئيس والأعضاء نجده أغفل فيها مسألة قابلية هذه العهدة للتجديد من عدمها، ليفتح بذلك ثغرة قانونية جديدة تتسبب هي الأخرى في نقص درجة ونسبة الاستقلالية الممنوحة لهذه السلطات، كون أن عدم الحسم في أمر تجديد العهدة من عدمها يفتح باب الاجتهاد والتأويل أمام الجهة التي قام بتعين هؤلاء الأعضاء لتجديد العهدة من عدمها⁵.

فسكوت المشرع وعدم إشارته إلى مسألة قابلية العهدة للتجديد من عدمها لا صراحة ولا ضمنا، يفهم على أن مدة العهدة قابلة للتجديد بطريقة آلية على أساس أنه لا يوجد أي حكم ينص على خلاف ذلك، وهو ما يؤثر على سير الأعمال نتيجة عدم استقرار الوظيفة من جهة، ومن جهة أخرى عدم استقلالية الأعضاء اتجاه السلطة التي قامت بتعيينهم خصوصا إذا تم تجديد هذه المدة أكثر من مرة نتيجة غياب نص يحدد هذه المدة⁶.

¹ - انظر المادة 117 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

² - انظر المادة 38 من القانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

³ - انظر المادة 27 من القانون 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المعدل والمتمم للأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

⁴ - جبري محمد، المرجع السابق، ص 145.

⁵ - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 51.

⁶ - المرجع نفسه، ص 52.

ومن بين سلطات الضبط الاقتصادي التي قام فيها المشرع بذكر مدة العهدة دون أن يحدد ويشير إلى نقطة قابلية هذه المدة للتجديد من عدمها، نجد كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز¹، رئيس لجنة تنظيم عملية البورصة وكذا اللجنة المصرفية².

وعلى النقيض من ذلك نجده قام بتحديد المدة الزمنية المقدرة للعهدة مع إمكانية تجديدها من عدمها مع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وذلك عملا بنص المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، التي جاء فيها " تتشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة (01) واحدة."³

نفس النظام اتبعه المشرع مع الغرفة التحكيمية المنشئة أمام سلطة ضبط الكهرباء والغاز، حيث نجد أن بعض أعضائها يمارسون وظائفهم لمدة 06 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وذلك عملا بنص المادة 01/134 ف/01 من القانون رقم 02-01 المتعلق الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، والتي جاء فيها " تضم غرفة التحكيم :- ثلاثة (03) أعضاء من بينهم الرئيس وثلاثة أعضاء إضافيين، يعينهم الوزير المكلف بالطاقة، لمدة ستة (06) سنوات قابلة للتجديد...."⁴، النهج ذاته نجده مجددا كذلك في سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، حيث قضت المادة 20/01 ف/01 من القانون 18-04 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية بأنه " يتشكل مجلس سلطة الضبط من سبعة (07) أعضاء من بينهم الرئيس يعينهم رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير الأول، يتم اختيار الأعضاء بما فيهم الرئيس وفقا لكفاءتهم التقنية والقانونية والاقتصادية لعهدة مدتها ثلاثة (03) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة...."⁵

وفي الأخير، ما يمكن ملاحظته في مدة العهدة التي اعتمدها المشرع الجزائري أنها غير متجانسة وموحدة تخضع لها جميع سلطات الضبط الاقتصادي، فتارة يعتمدونها وطورا آخر لا نجد لها أثر، بالإضافة إلى أنه في بعض الأحيان يجعلها قصيرة المدة وفي أحيانا أخرى تكون طويلة المدة، دون أن ننسى كيفية تجديدها تصل في بعض الأحيان إلا أن يمضي العضو لمدة 10 سنوات أو أكثر وهو عضو في أحد سلطات الضبط الاقتصادي، وهي كلها عوامل تؤثر هذه العدة وتجعلها غامضة وغير مستقرة فتأثر بشكل مباشر على استقلالية الأعضاء المكونين لهذه السلطات.

¹ انظر المادة 117 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

² موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 39.

³ المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المرجع السابق.

⁴ المادة 134 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁵ المادة 20 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

وهذا ما تفتن إليه المشرع الفرنسي عندما قام في سنة 2017 بإصدار القانون رقم 55-2017 المتعلق بالنظام العام لسلطات الإدارية المستقلة والسلطات العامة المستقلة، والذي وحد من خلاله مدة العهدة التي يقضيها جميع أعضاء المشكلين لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي، وحددها بمدة تتراوح بين 03 إلى 06 سنوات طبقاً لنص المادة 05 من هذا القانون¹، وهي فترة تعتبر مقبولة إلى حد بعيد فلا هي قصيرة لا تسمح للأعضاء بفهم مهامهم المخولة لهم والاطلاع على جميع الأمور والخبايا المتعلقة بالقطاع المراد ضبطه، ولا هي طويلة تخلق التبعية والخضوع التي الجهة التي قام بتعيين هؤلاء الأعضاء وبالأخص السلطة التنفيذية.

ثانياً: غياب التكريس الفعلي لقاعدة عدم قابلية عهدة الأعضاء للقطع.

تعد قاعدة أو نظام عدم قابلية العهدة للقطع أحد أهم الضمانات الأساسية التي تتجسد فيها استقلالية العضوية المعترف بها لسلطات الضبط الاقتصادي، فهي من تسمح وتمكن الأعضاء التابعين لها بممارسة مهامهم الضبطية طيلة هذه المدة بكل استقلالية وحرية دون الشعور بالخوف وعدم الأمان الناتج عن إمكانية عزل أو فصلهم قبل أن تنتهي المدة القانونية المحددة للعهدة.

وهو ما يؤثر بصفة مباشرة على فعالية عملية الضبط الاقتصادي ويصل بها إلى أعلى درجاتها، فبفضلها يقوم أصحاب الخبرات والكفاءات بممارسة مهامهم دون الخوف من تعرضهم لمختلف الضغوطات والأوامر التي تفرضها عليهم السلطة التنفيذية، وتجعلهم يستجيبون لها وينحرفون عن المهام والوظائف الموكلة إليهم خوف من الإقصاء والعزل من مناصبهم، وهو ما يسمح لهم بمساعدة مختلف القطاعات الخاضعة للضبط في تجاوز المشاكل التي تواجهها وتعرض لها، وقيامهم بإيجاد الحلول المناسبة التي من شأنها أن تعيد هذه القطاعات والنشاطات إلى سابق عهدها وتمنع وقوع مثل هذه المشاكل والتجاوزات التي تحدث داخلها مرة أخرى².

هذا ما يظهر أهمية قاعدة عدم قابلية العهدة للقطع في إضفاء طابع الفعالية والاستقلالية والحياد على أعمال التي تصدر من أعضاء هذه السلطات، لذلك نجدتها مكرسة في مختلف التشريعات المقارنة على غرار التشريع الأمريكي الذي خول للأعضاء المشكلين للوكالات المستقلة الأمريكية الحق في ممارسة مهامهم الضبطية طيلة مدة عهدهم ولا يمكن عزلهم أو فصلهم إلا لأسباب شرعية، الأمر ذاته تم العمل به في التشريع الإنجليزي إذ نجده هو الآخر اعتمد على نظام العهدة بالنسبة للأعضاء المكونين للسلطات الإدارية المستقلة، فلا يمكن عزلهم أو فصلهم طيلة مدة عهدهم إلا في حالة ارتكاب خطأ أثناء قيامهم لمهامهم ويشترط في هذا الخطأ أن يصل إلى حد كبير من الجسامه كي يتم فصل هؤلاء الأعضاء قبل نهاية المدة القانونية المحددة لعهدتهم³.

¹- Voir l'article 05 de La Loi, n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant le statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, JORF n°0018 du 21 janvier 2017. Disponible sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/>.

²- موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 44.

³- المرجع نفسه، ص 45.

وقد اقتدى بهما المشرع الفرنسي وحذا حذوهما هو الآخر في الاعتماد على نظام عدم قابلية العهدة للقطع الظاهر جليا في نص المادة 06 من القانون 2017-55 المتعلق بالنظام العام لسلطات الإدارة المستقلة والسلطات العامة المستقلة، والذي اعترف من خلاله بعدم جوازية وقابلية المدة للقطع أو الإلغاء إلا في حالة تقصير العضو أو حالة حدوث عجز يحول بينه وبين ممارسة وظيفته الضبطية¹.

أما بالعودة إلى التشريع الجزائري ومن خلال دراسة مختلف النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي، نشهد محاولة المشرع تكريس هذا النظام وحمائته عن طريق تحديد الأخطاء والأسباب التي وإن حدثت يكون فيها العزل وإنهاء مدة العهدة قبل نهايتها أمر مشروعاً وقانونياً، وبالتالي فكل عزل لم يتقيد بهذه الأسباب وخارج عن هذه الضوابط يعتبر عزلاً تعسفياً وغير قانوني، وتنقسم هذه الأسباب إلى أسباب موضوعية وأخرى شخصية وذاتية متعلقة بسلوك العضو أثناء ممارسته لعهدته الضبطية².

ومن بين الأسباب الموضوعية المتسببة في حالة العزل قبل انتهاء المدة القانونية المحددة لنظام العهدة، نذكر حالة التناهي التي تجعل العضو مستقيل بصورة آلية وتلقائية دون الحاجة إلى انتظار نهاية مدة عهده، وهو ما ذكرته المادة 122 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات³ وأكدت عليه كذلك المادة 32 من القانون 19-13 المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات⁴، فضلا عن ما كرسته المادة 38 من القانون 14-05 المتعلق بالمناجم⁵.

في حين السبب الموضوعي الثاني المؤدي إلى إنهاء مدة عهدة العضو فيتمثل في ارتكاب العضو جريمة خطيرة تمس وتخل بالشرف، وهو ما نص عليه المشرع في المادة 123 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز بواسطة القنوات⁶، وكذا المادة 69 من القانون رقم 14-04 المتعلق بنشاط السمععي البصري التي تعتبر أن كل عضو صدر ضده حكم قضائي بعقوبة مسيئة ومخلّة بالشرف مستقيل بصفة آلية وتلقائية⁷.

وآخر الأسباب الموضوعية المؤدية إلى إنهاء مدة العهدة تتجلى في حالة إصابة العضو الممثل للسلطة الضبطية بحالة عجز جسدي أو عقلي دائم يجعله غير قادر على مواصلة مهامه ووظائفه، فيقوم في هذه الحالة بتقديم طلب استقالة تنهي مدته وتعفيه من ممارسة صلاحياته⁸.

¹- Voir l'article 06 de La Loi, n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant le statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, Op, Cit.

²- خرشي الهام، المرجع السابق، ص 169.

³- انظر المادة 122 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁴- انظر المادة 32 من القانون 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

⁵- انظر المادة 38 من القانون 14-05 المؤرخ في 14 فيفري 2014، المتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

⁶- انظر المادة 123 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁷- انظر المادة 69 من القانون 14-04 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالنشاط السمععي البصري، المرجع السابق.

⁸- خرشي الهام، المرجع السابق، ص 169.

أما الأسباب الشخصية أو الذاتية المتسببة في حالة العزل أو الفصل فهي تلك المتعلقة بالسلوك والتصرفات الصادر من الأعضاء والمؤدية إلى الإخلال بالالتزامات الموكلة إليهم، كحالة الغياب المستمر والانقطاع عن ممارسته عهدته لمدة 6 أشهر دون مبررات شرعية¹، التي أكدت عليها المادة 70 من القانون 14 - 04 المتعلق بنشاط السمعي البصري²، وكذا حالة عدم احترام السر المهني المذكورة في نص المادة 38 من القانون رقم 14 - 05 المتعلق بالمناجم³، وحالة صدور حكم قضائي سالب للحرية أحد أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي على غرار المنصوص عليها بموجب المادة 32 من القانون رقم 19 - 13 المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات⁴ فضلا عن حالات الإهمال وعدم الانضباط المتمثل في الحضور المتأخر أو الغياب الدائم عن المداورات والأشغال التي تقوم سلطات الضبط الاقتصادي والتي تكون سببا يتم على إثرها عزل العضو وإنهاء مدة عهدته⁵.

فبخلاف هذه الحالات والأسباب الموضوعية والذاتية المذكورة أعلاه يعتبر أي إيقاف أو قطع لمدة العهدة خارج هذه الحالات هو خرق وتعدى على هذه القاعدة، وهذا نشهده في حادثة إيقاف محافظ بنك الجزائر السابق "السيد عبد الرحمان الرستمي حاج ناصر" الذي عين كرئيس لمجلس النقد والقرض وكذا اللجنة المصرفية بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 15 أبريل 1990 ولمدة 06 سنوات بموجب قانون 1990 المتعلق بالنقد والقرض⁶، إلا أنه بعد سنتين (02) من عهدته تم إقالته بموجب المرسوم المؤرخ في 21 جويلية 1992⁷ دون أن يرتكب أي خطأ جسيم أو يصاب بعجز.

وهذا ما يؤكد بصفة واضحة وصریحة خرق وانتهاك هذا المرسوم لقاعدة عدم قابلية عهدة العضو للقطع قبل نهاية مدتها القانونية ودون توفر الشروط والضوابط الموضوعية والذاتية المؤدية إلى ذلك، ولعل من أهم الأسباب الرئيسية التي تسهل عملية الانتهاك والتعدي على هذه القاعدة هي السلطة التقديرية المعترف بها لمعظم سلطات الضبط الاقتصادي، التي من خلالها تقدر حالات وأسباب العزل بناء على النصوص المحددة لمختلف المسؤوليات والالتزامات المفروضة على الأعضاء وتقرر عزل أو فصل أي عضو أخل بهذه الالتزامات ولم يحترمها، وهو ما يظهر في عبارة "....وتنتهي مهام الأعضاء بنفس الطريقة التي تم تعيينهم بها"، فضلا عن غياب رقابة قضائية حقيقية

¹ - موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 49.

² - انظر المادة 70 من القانون 14 - 04 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

³ - انظر المادة 38 من القانون 14 - 05 المؤرخ في 14 فيفري 2014، المتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

⁴ - انظر المادة 32 من القانون 19 - 13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

⁵ - موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 49.

⁶ - مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 افريل 1990، متضمن تعيين محافظ بنك الجزائر المركزي، منشور في ج ر ج، ع 28، الصادر في 11 جويلية 1990.

⁷ - مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جويلية 1992، متضمن إنهاء مهام محافظ بنك الجزائر المركزي، منشور في ج ر ج، ع 57، الصادر في 26 جويلية 1992.

ومشددة يفرضها القاضي المختص للنظر في أسباب المؤدية إلى العزل، وكل ذلك من شأنه أن يسهل عملية التعدي على هذه القاعدة وخرقها¹.

هذا الخرق يؤثر على أحد أهم هذه الضمانات الرئيسية التي كانت تساهم في نجاعة العملية الضبطية وتزيد من فعاليتها بسبب الحماية التي تضمنها للأعضاء المنتمين إلى هذه السلطات من الضغوطات والتوجيهات التي كانت تفرض عليهم أثناء طول مدة عهدتهم، ويفتح بذلك هذا الانتهاك باب التدخلات السياسية على مصرعيه ويجعل هؤلاء الأعضاء بمثابة موظفين تابعين للجهة التي عينتهم والمتمثلة في السلطة التنفيذية، الأمر الذي يجعلهم يخضعون لأوامرها وتوجيهاتها وتطبيق برامج العمل الذي تقوم بتحديدته، حتى وإن كانت على حساب فعالية العملية الضبطية شرعيتها مما يؤدي إلى خلل على مستوى مختلف القطاعات الخاضعة للضبط².

الفرع الثالث

غياب التكريس الكلي لإجراء الامتناع الذي يحكم أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي

يعتبر إجراء الامتناع من بين أهم الإجراءات والتدابير الأساسية التي تسمح للأعضاء المشكلين لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي بممارسة وظائفهم ومعالجة القضايا والنزاعات المعروضة أمامهم بكل حياد وموضوعية واستقلالية³، غير مهتمين ومتأثرين بالضغوطات التي تمارس وتفرض عليهم من قبل المتعاملين الاقتصاديين الذين يسعون دائما خلف تحقيق مصالحهم الشخصية الضيقة، دون أن يأخذوا بعين الاعتبار المصلحة العامة التي استحدثت من أجلها هذه السلطات وتوسع دائما إلى تحقيقها⁴.

ونظرا لهذه الأهمية التي يكتسبها هذا الإجراء تم الأخذ بهذه التقنية واعتمادها في معظم التشريعات المقارنة على غرار التشريع الفرنسي الذي اعتمد عليها في سلطة سوق المالية، حيث أنه منع أي عضو من أعضاء هذه السلطات في المشاركة في مداولات التي تعقدتها هذه الهيئة، إذا كان قد سبق له وأن مارس وظيفة أو عهدة خلال السنتين السابقتين أو له مصلحة خلال هذه المدة، ذلك بهدف إضفاء طابع الحياد والموضوعية والنزاهة على العمل والمداولات التي تقوم بها هذه السلطات⁵.

أما عند عودتنا إلى التشريع الجزائري وقيامنا بتفحص معظم النصوص والأحكام القانونية المنشئة والمنظمة لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي، لا نشهد لإجراء وتدابير الامتناع أي حضور معتبر ضمن هذه النصوص القانونية، فبخلاف تلك المنظمة للأحكام المتعلقة بمجلس المنافسة وكالتي ضبط قطاع المحروقات، وكذا سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، التي كرسست واعتمدت على نظام الامتناع ضمن النصوص القانونية المنظمة لها لا نجد

¹ - خرشي الهام ، المرجع السابق، ص 170.

² - موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 44.

³ - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 36.

⁴ - موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 78.

⁵ - المرجع نفسه، ص 79.

سلطات أخرى اعتمدت هذا النظام، ليعتبر بذلك هذه السلطات هي السلطات القليلة التي كرسست بموجب قواعدها القانونية تقنية أو نظام الامتناع¹.

ونظام الامتناع حتى وإن كان يتفق مع نظام التنافي من حيث المبدأ والهدف المتمثل في تحقيق استقلالية الأعضاء وضممان حيادهم اتجاه جميع الأطراف المشاركة في العملية الضبطية، إلا أنه يختلف معه من حيث الضوابط والشروط التي يفرضهما على الأعضاء المنتمين لهذه السلطات²، كون أن نظام التنافي يمنع أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي ممارسة وظيفة أخرى غير الوظيفة الضبطية أو امتلاك مصالح في مؤسسة معينة، أما نظام الامتناع فهو تقنية تمنع بعض أعضاء هذه السلطات من المشاركة في مداوات متعلقة بمؤسسات محل المتابعة وذلك بسبب وضعيتهم الشخصية اتجاه هذه الأخيرة³.

هذا الفرق في الشكل والمضمون يستنتج جليا في كلا من المادتين 23 من القانون 18 - 04 المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، التي جاء فيها " تتنافى صفة العضو في مجلس سلطة الضبط وصفة المدير العام لسلطة الضبط مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر... "4، وكذا نص المادة 29/01 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة، والتي جاء فيها " لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداوات تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية"⁵.

وعليه، فتطبيق نص المادة 29 من القانون 03-03 المتعلق بالمنافسة يضع الأعضاء المعنيين بالمداوات والذين يمتلكون مصلحة في القضية المعروضة أمام إلزامية تبليغ رئيس مجلس المنافسة بذلك، وإلا تم إلغاء القرار الصادر من المجلس جراء عدم استيفائه الشروط المنصوص عليها قانونا، وهي إبعاد وعدم مشاركة أي عضو له مصلحة أو صلة القرابة مع احد أصحاب القضية المطروحة أمامه من أن يكون طرفا في هذه المداوات⁶.

وعلى هذا الأساس قام مجلس الدولة الفرنسي في أحد قراراته الصادر في 27 أكتوبر 2006، بإلغاء أحد القرارات الصادر من طرف المجلس العقابي التابع لسلطة الأسواق المالية الفرنسية ضد أحد المتعاملين الاقتصاديين،

¹ - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 55.

² - موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 78.

³ - ZOUAÏMIA Rachid, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes», *Revue Académique de la Recherche Juridique*, volume 07, N° 01, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université Abderrahmane Mira, Bejaïa, 2013, P 09.

⁴ - المادة 23 من القانون 18 - 04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

⁵ - المادة 29 من الأمر 03 - 03 المؤرخ في 19 جوان 2003 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁶ - موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 80.

بحجة أن عضو من أعضاء المجلس المشارك في المداولات على علاقة سابقة وقديمة مع أحد المتعاملين الاقتصاديين المتبعين أمامه¹.

هذا الإلغاء الصادر من مجلس الدولة الفرنسي كان القصد والهدف منه هو إضفاء طابع الموضوعية والحياد على جميع التصرفات والقرارات التي تصدر من هؤلاء الأعضاء، وذلك بإبعادها على كل الاملاءات والضغوطات التي تصدر من أصحاب المصالح على هؤلاء الأفراد²، وكل ذلك ما كان ليتحقق لولا الاعتماد والأخذ بتقنية الامتناع التي تعتبر عاملا وعنصرا مهما وحاسما في رفع نسبة استقلالية هؤلاء الأعضاء ومساهما بصفة مباشرة ومؤثرة في إنجاح الوظيفة الضبطية، بفضل ما يقدمه ويوفره من بيئة سليمة قائمة على التنازل عن المصلحة الذاتية وصلة القرابة التي تحكمها الأطماع والشوائب في مقابل تغليب المصلحة العامة القائمة تحكمها اعتبارات النزاهة، المصدقية والحياد³.

وعليه، فكان لا بد من المشرع الجزائري إذا أراد فعلا ضمان أكبر قدر من نجاعة وفعالية العملية الضبطية، أن يتعامل مع هذا الإجراء بجدية أكثر، وذلك عن طريق القيام بتعميمه وضمه ضمن جميع النصوص والأحكام القانونية المنظمة لجميع سلطات الضبط الاقتصادي وعدم جعله ينحصر في سلطة معينة دون غيرها، وبالأخص تلك السلطات المختصة بالضبط المجال المالي والاقتصادي لما يضيفه هذا النظام من شفافية ونزاهة وحياد لهذين المجالين، الأمر الذي يجعلهما يعيدان كل البعد عن المصالح والاعتبارات المختلفة ويسمح بتطويرهما ودفعهما عجلتهما إلى الأمام خصوصا وأنهما يعتبران أحد أهم مقومات الاقتصاد القوي والمتطور.

المطلب الثاني

القيود الواردة على الاستقلالية الوظيفية

بعد أن قمنا بدراسة أهم المعالم التي تظهر فيها الاستقلالية الوظيفية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي، لاحظنا جليا أن هذه الاستقلالية لم تصل إلى ذلك القدر الكبير من التجسيد الفعلي والحقيقي كونها مازالت خاضعة لتدخل السلطة التنفيذية الصادر في شكل عدم منح كل سلطات الضبط الوسائل القانونية (الفرع الأول) وكذا السماح السلطة التنفيذية في التدخل في التركيبة البشرية والمالية لبعض هذه الهيئات (الفرع الثاني)، فضلا عن خضوع التسيير المالي والإدارية لسلطات الضبط لرقابة الدولة (الفرع الثالث).

الفرع الأول

عدم تجهيز كل سلطات الضبط الاقتصادي بالوسائل القانونية

لم تحض كل سلطات الضبط الاقتصادي بالوسائل القانونية التي تسمح لها بوضع نظامها الداخلي بكل حرية واستقلالية دون مشاركة السلطة التنفيذية في ذلك (أولا)، كما أنها لم يتم الاعتراف لها جميعا بالشخصية

¹ - CE, Arrêt du 27 Octobre 2006, N° 276069, Relatif à l'application de l'article 6 de la CEDH aux décisions de sanctions prononcées par l'AMF. <https://www.legifrance.gouv.fr>.

² - موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 79.

³ - جبري محمد، المرجع السابق، ص 141.

المعنوية وما ينجر عنها من حقوق وواجبات (ثانيا)، لتبقي بذلك تبعية وخاضعة بطريقة أو بأخرى إلى الإدارة التقليدية.

أولا: مشاركة السلطة التنفيذية في وضع النظام الداخلي الخاص ببعض سلطات الضبط الاقتصادي.

عند تصفح النصوص القانونية المتعلقة ببعض سلطات الضبط الاقتصادي، نجد أن المشرع لم يمنح لهذه الأخيرة الأهلية القانونية التي تسمح لها بإعداد النظام الداخلي الذي يحكمها وتخضع له، بل على النقيض من ذلك نجده منح هذه الصلاحية القانونية المهمة للسلطة التنفيذية، وهذا ما ينطبق على مجلس المنافسة في ظل الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، حيث ذكرت المواد 31 و 32 منه أنه يتم تحديد النظام الداخلي لمجلس المنافسة بموجب مرسوم¹.

وهو ما أكدت عليه كذلك المواد 15 و 16 من القانون 08-12 التي جاءت لتعدل المواد 31 و 32 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، حيث جاء في المادة 15 منه " يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره بموجب مرسوم تنفيذي"، أما المادة 16 من نفس القانون فجاء فيها " يحدد نظام أجور أعضاء مجلس المنافسة والأمين العام والمقرر العام والمقررين بموجب مرسوم تنفيذي"².

لكن المشرع أبعد السلطة التنفيذية من ممارسة هذه الصلاحية من خلال إصدار المرسوم التنفيذي رقم 11-241 الذي يحدد كيفية تنظيم مجلس المنافسة وسييره، والذي منح بموجبه صلاحية إعداد النظام الداخلي الذي ينظم ويسير مجلس المنافسة للمجلس نفسه، حيث قضت المادة 15/ف01 من المرسوم السالف الذكر بأنه " يعد المجلس نظامه الداخلي ويصادق عليه ويرسله إلى الوزير المكلف بالتجارة"³.

نفس الأحكام كانت تسرى على الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية باعتبارهما كذلك لا تتمتعان بسلطة إعداد نظامهما الداخلي، بل خص المشرع السلطة التنفيذية بهذا الحق وفي ظل القانون القديم الذي كان ينظم قطاع المناجم، حيث قضت المادة 51 منه بأنه "تتمتع كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بنظام داخلي، يتخذ بموجب مرسوم يحدد: كيفية عملها، حقوق أعضاء مجلس الإدارة والأمين العام والتزاماتهما، القانون الأساسي للمستخدمين، نظام أجور المستخدمين التابعين لهذه الأجهزة، بموجب مرسوم"⁴.

وعلى هذا الأساس وتطبيقا لنص هذه المادة التي تؤكد أن وضع النظام الداخلي لهذه الوكالات من اختصاص السلطة التنفيذية، قام المشرع بإصدار المرسوم التنفيذي رقم 04-93 يحدد النظام الداخلي للوكالة

¹ - انظر المواد 30 و 31 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جوان 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

² - المواد 15 و 16 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

³ - المادة 15 المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011 الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره، المنشور في ج ر ج الجزائرية، ع 13، الصادر في 13 جويلية 2011، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-79 المؤرخ في 08 مارس 2015، المنشور في ج ر ج، ع 13، الصادر في 11 مارس 2015.

⁴ - المادة 51 من القانون 01-10 المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

الوطنية للممتلكات المنجمية وكذا المرسوم التنفيذي رقم 04-94 المتضمن تحديد النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية.

لكن المشرع تجاوز عن هذا النظام مع اصداره للقانون 14-05 المتعلق بالمناجم باعتباره منح حق ممارسة صلاحية إعداد النظام الداخلي الذي ينظم ويسير الوكالات المنجمية للجنة المديرية التي تنظم عمل هذه الوكالات، حيث جاء في نص المادة 38 من القانون 14-05 المتعلق بالمناجم بأنه "...تصادق اللجنة المديرية على نظامها الداخلي الذي يحدد التنظيم الداخلي وطريقة السير والقانون الأساسي للمستخدمين..."¹.

وهذا ما لا نجده عند استقراء بعض النصوص المتعلقة باللجنة الإشراف على التأمينات، إذ نجدها يكتنفها الكثير من الإبهام الغموض في تحديد الجهة التي تملك حق إعداد النظام الداخلي الذي ينظم عملها، خصوصا نص المادة 209 مكرر/03ف/02 المدرجة تحت نص المادة 27 من القانون 06-04 المعدل والمتمم للأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات والتي جاء فيها "يحدد النظام الداخلي للجنة كيفية تنظيمها وسيورها."²

ما يعاب على نص هذه المادة أنها لم تقم بتوضيح ما إذا كانت هذه اللجنة تملك المؤهلات القانونية التي تسمح لها بوضع نظامها الداخلي، أم أن الأمر متروك للسلطة التنفيذية كونها المختصة في وضع النصوص المتعلقة بالنظام الداخلي لهذه اللجنة من خلال سلطتها التنظيمية³، وهو ما يفتح الباب واسعا أمام تدخل ومشاركة السلطة التنفيذية في صلاحية وضع وتحديد النظام الداخلي الذي يحكم هذه اللجنة.

ليقتضى بذلك على الاستقلالية المعترف بها لهذه السلطة في جانبها العضوي على وجه الخصوص وعلى كل السلطات التي لا تملك القدرة في إعداد نظامها الداخلي بنفسها على وجه العموم، كون أن تجريد هذه السلطات من امتياز إعداد نظامها الداخلي بنفسها ومنحه للسلطة التنفيذية ما هو إلا دليل على محاولة الأخيرة التحكم والسيطرة على هذه السلطات كلما رأّت أهميتها على المستوى الاقتصادي، ولا تترك لها أي مجال لتبشر من خلاله أعمالها وتصرفاتها بكل حرية واستقلالية اعتقادا منها بملكيتها وهيمنتها على كل المؤسسات الاقتصادية بما في ذلك هذه السلطات، وهو ما يخلق نوع من خضوع وتبعية هذه السلطات إلى السلطة التنفيذية وتنفيذها لجميع القرارات والتوجيهات التي تقوم بإصدارها حتى وأن كانت على حساب فعالية ونجاعة العملية الضبطية⁴.

ثانيا: عدم الاعتراف بالشخصية المعنوية لكل سلطات الضبط الاقتصادي.

بخلاف معظم سلطات الضبط الاقتصادي التي تم الإقرار لها بالشخصية المعنوية، نجد أن هذا الإجراء لم يشمل كل هذه السلطات على غرار مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، وكذا لجنة الإشراف على التأمينات

¹ - المادة 38 من القانون 14-05 المؤرخ في 14 فيفري 2014، المتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

² - المادة 27 من القانون 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المعدل والمتمم للأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

³ - ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Op, Cit, p 190.

⁴ - منصور داود، "الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 178

باعتبارها لم يتم الاعتراف لها بالشخصية المعنوية من قبل المشرع، ليحد بذلك من درجة استقلالية هذه السلطات ويقيها خاضعة إلى الدولة في جل التصرفات والقرارات التي تقوم بها.

رغم أن إضفاء الشخصية المعنوية على هذه السلطات لا يعتبر عاملا حاسما وفعال في قياس درجة الاستقلالية، إلا أنه يعد من أهم المعالم المكتملة لها وذلك نظرا لما تمنحه وتضيفه لها من حرية ومرونة تساعد في القيام بوظائفها وتحميها من كل التدخلات التي قد تمارسها عليها السلطات العمومية أو أي هيئة أخرى تعلق عليها¹، دون إغفال كذلك دور الشخصية المعنوية في تمكين هذه السلطات من الحصول على مقومات الشخص الطبيعي المتمثلة في أهلية التقاضي والتعاقد وكذا القدرة على تحمل مسؤولية الأفعال والتصرفات التي تصدر عنها، وهي كلها من المظاهر الدالة على الاستقلالية وعدم الخضوع والتبعية.

وهذا ما لا نجده متوفر في السلطات التي لم يتم الاعتراف لها بالشخصية القانونية باعتبارها لا تملك القدرة على التقاضي ولا إمكانية قيامها بإبرام العقود باسمها ولحسابها الخاص نتيجة لافتقادها للأهلية التعاقد، زيادة على عدم تحملها للنتائج المترتبة على أعمالها وتصرفاتها ووقوع المسؤولية كلها على عاتق الهيئة التي تقوم بتمثيلها وتعمل باسمها لحسابها.

وكنتيجة لفقدانها أهلية التقاضي مثلا نجدها لا تملك القدرة على الادعاء أو الدفاع على نفسها أمام القضاء دون حاجتها في ذلك على المرور بالهيئات المختصة للمجموعة التي تنتمي إليها، وهذا ما لا يسرى وينطبق على الهيئات والسلطات التي تتمتع وتملك الشخصية المعنوية والتي تستطيع بفضلها الوقوف أمام القضاء والمطالبة بحقوقها والتصدي للدعوى التي ترفع ضدها مباشرة دون حاجتها بالرجوع إلى المجموعة التي تنتمي إليها².

وعلى هذا الأساس نجد أن كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية وكذا لجنة الإشراف على التأمينات لا يتمتعون بأهلية التقاضي كنتيجة منطقية وحتمية لفقدانها للشخصية المعنوية³، إلا أنه وكاستثناء اعترف المشرع بالنسبة للجنة المصرفية بأهلية التقاضي للمحافظ، وذلك عملا بنص المادة 140/01 من القانون 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، التي قضت بأنه " يمكن للمحافظ أن يكون طرفا مدنيا، يحكم صفته، في أي إجراء"⁴.

ليخالف بذلك المشرع الجزائري نظيره الفرنسي في هذه النقطة، كون أن هذا الأخير بالرغم من عدم الاعتراف بالشخصية المعنوية لكل سلطات الضبط الاقتصادي، إلا أنه أقر لبعض منها حق اللجوء إلى المحاكم

¹ - موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 181.

² - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 86.

³ - ZOUAÏMIA Rachid, Les instruments juridiques de régulation économique en Algérie, Op, Cit, p p 27- 28.

⁴ - المادة 140 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

بنفسها دون أن تقوم بإخطار الوزير المختص،¹ لتمثل بذلك نفسها أمام القضاء بصفتها مدعى أو مدعى عليه دون حاجتها في أي جهة أو شخص ينوب عنها في ذلك.

ويعتبر فقدان أهلية التعاقد ثاني أثر من الآثار والنتائج المترتبة عن عدم تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالشخصية المعنوية، ونتيجة لذلك نجدها لا تستطيع الدخول في إبرام العقود والاتفاقيات باسمها ولحسابها الخاص، وإنما تقوم بذلك باسم الدولة ولحسابها، وهو ما نجده مطبقا مثلا في لجنة تنظيم عمليات البورصة الفرنسية وكذا مجلس المنافسة الفرنسي واللدان يقومان بإبرام عقود واتفاقيات باسم الدولة ولحسابها²، كونهما لا تتمتعان بالشخصية القانونية والمعنوية التي تأهلها إلى ممارسة هذا الإجراء.

أما النتيجة الأخيرة المنبثقة عن عدم الاعتراف لسلطات الضبط الاقتصادي بالشخصية المعنوية، فتتمثل في انتفاء المسؤولية على هذه السلطات³ اتجاه الأفعال والأخطاء الجسيمة التي ترتكبها وتصدر عنها أثناء ممارستها لوظائفها، لتقع بذلك المسؤولية على الدولة وتحمل بصفة آلية تصحيح الخطأ وتعويض الضحية عن الأضرار التي لحقت به⁴، وهو ما ينطبق على كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، وكذا لجنة الإشراف على التأمينات.

وعليه، فجميع المخالفات التي تقوم بها هذه السلطات المذكورة يعود فيها تحمل المسؤولية على الدولة على سبب غياب الشخصية المعنوية عنها، وهذا ما يدفعنا للتساؤل حول المخالفات والأخطاء التي تقوم بها اللجنة المصرفية الناتجة عن عدم ممارستها للرقابة الكافية على المؤسسات البنكية، أو بمعنى آخر في حالة ما إذا تعرض أي بنك للإفلاس مثلما حدث مع "بنك الخليفة"، فهل المدعون يرفعون دعوى المسؤولية ضد الدولة بسبب تقصير وامتناع اللجنة المصرفية في ممارسة وظيفتها الرقابية على المؤسسات البنكية؟ وإذا كانت الإجابة بنعم، فهل تتم على أساس الخطأ البسيط أم الجسيم⁵؟

والإجابة على هذا السؤال يكون في شقين، ففيما يخص الشق الأول المتعلق بالمسؤولية فتقع على عاتق الدولة تطبيقا لمبدأ مسؤولية الدولة الراجع إلى عدم تمتع اللجنة المصرفية بالشخصية المعنوية، أما الشق الثاني من الإجابة والمتمثلة في على أي أساس ترفع الدعوى توجب علينا هنا العودة إلى الاجتهاد القضائي الصادر من مجلس الدولة الفرنسي في ظل غياب الاجتهاد القضائي الجزائري، والذي أقر بأن المسؤولية التي تقع على عاتق الدولة فيما يخص الأخطاء المرتكبة من طرف اللجنة المصرفية أثناء ممارستها لمهامها المتمثلة في مراقبة البنوك تقوم على أساس الخطأ الجسيم فقط.⁶

¹ - MOUSSY Jean- Pierre, « Des autorités de régulation financières et de concurrence : pour quoi comment ? », Rapport présenté au nom de la section des finances, p 29. Disponible sur <https://www.vie-publique.fr/sites/default/files/rapport/pdf/064000174.pdf>.

² - Ibid, p 29.

³ - TANQUEREL Thierry, Op, Cit, p 161.

⁴ - MOUSSY Jean- Pierre, Op, Cit, p 29.

⁵ - ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités de régulation financière en Algérie, Op, Cit, p 69.

⁶ - Ibid, p 69.

إلا أن العمل بمبدأ الخطأ الجسيم لوحده كأساس لقيام مسؤولية الدولة عرف تراجعاً شبيهاً فشيئاً أمام تجريد السلطة العامة من قوتها، الأمر الذي ربما يؤدي إلى التخلي عنه والاعتماد على مبدأ الخطأ البسيط كأساس تقوم عليه مسؤولية الدولة في جبر الضرر وتعويض الضحية على التقصير الذي يصدر من اللجنة المصرفية أثناء قيامها بمراقبة المؤسسات البنكية¹.

وعليه، ومن خلال كل ما سبق نستنتج أن غياب الشخصية المعنوية وعدم منحها واعتمادها لبعض سلطات الضبط الاقتصادي يفقدها العديد من الامتيازات والقدرات، المتمثلة في أهلية التقاضي والتعاقد وتحملها مسؤولية الأفعال والتصرفات التي تقوم بها، الأمر الذي يجعلها تابعة وخاضعة إلى الدولة في كثير من تصرفاتها وأعمالها، وهو ما يؤثر بشكل كبير على درجة استقلاليتها ومرونتها في أداء أعمالها المتمثلة في ضبط القطاع الاقتصادي والمالي، في ظل الانفتاح على المبادرة الخاصة وفتح المجال الاقتصادي أمام المتعاملين الاقتصاديين في إطار قواعد المنافسة المشروعة².

الفرع الثاني

تبعية الوسائل البشرية والمالية الخاصة ببعض سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة التنفيذية

على الرغم من أن المشرع الجزائري اعترف لمعظم سلطات الضبط الاقتصادي بصلاحيات واسعة في تعيين الأعضاء والمستخدمين التابعين لها بكل حرية وحياد ومنحها، وكذا امتلاكها ذمة مالية خاصة بها ومستقلة تحصل عليها من مواردها المختلفة والمتنوعة، إلا أن ذلك لم يتم تعميمه وتطبيقه على جميع سلطات الضبط الاقتصادي، الأمر الذي يبقى بعضاً منها تابعة دائماً للدولة وبالأخص للسلطة التنفيذية فيما يتعلق بسلطة تعيين هؤلاء الأعضاء (أولاً) وخاضعة لها كذلك من حيث الموارد المالية إلى تتمتع بها باعتبارها تستمدتها من الخزينة العمومية للدولة (ثانياً)، وهو ما يجعل أمر استقلاليتها العضوية نسبي وليس مطلقاً.

أولاً: تبعية الوسائل البشرية الخاصة ببعض سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة التنفيذية.

من بين سلطات الضبط الاقتصادي التي تظهر فيها التبعية والخضوع إلى السلطة التنفيذية بشكل جلي وواضح، نجد لجنة الإشراف على التأمينات حيث قضت المادة 209 من الأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات والمعدلة والمدرجة تحت المادة 26 من القانون 06-04 على أنه " تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية."³

وتطبيق نص هذه المادة يجعل الموظفين العاملين في لجنة الإشراف على التأمينات يخضعون لسلطة الوزير المكلف بالمالية وليس للسلطة الرئاسية لرئيس هذه اللجنة⁴، الأمر الذي يجعلهم يخضعون لجميع الأوامر

¹ -- ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités de régulation financière en Algérie, Op, Cit, p 70.

² - موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 178.

³ - المادة 26 من القانون 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المعدل والمتمم للأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

⁴ - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 90.

والتوجيهات التي تصدر من هذا الوزير دون الاعتراض عليها، مما يجعل من مسألة استقلالية هؤلاء الأعضاء من الوزير أمر غير منطقي، وبالتالي انعدام استقلالية هذه اللجنة من الناحية الوظيفية¹.

الملاحظة ذاتها تنطبق على الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، إذ نجدتها هي الأخرى تخضع لسياسية التبعية والخضوع للسلطة التنفيذية في مسألة التركيبة البشرية المكونة لها، وهذا ما يبرز في نص المادة 02 و05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، حيث جاء في نص المادة 02 بأنه " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية."، أما المادة 05 من هذا المرسوم فقد قضت بما يلي " تشكل اللجنة من رئيس وستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة (1) واحدة، وتنتهي مهامهم حسب نفس الشكل."²

وهذا تأكيد واضح وصريح على أن رئيس الجمهورية وفضلا عن سلطة التعيين التي يتمتع بها ويستحوذ عليها بموجب نص المادة 05 من المرسوم الرئاسي السالف الذكر، نجده كذلك هو من يتولى أمر الإشراف على هذه الهيئة والمبين في عبارة "توضع لدى رئيس الجمهورية" التي جاءت في المادة 02 من المرسوم نفسه، والتي تعني أن كل أمر أو عملية يقوم بها رئيس الهيئة أو أحد الأعضاء المنتمين لها تكون تحت مراقبة وموافقة رئيس الجمهورية، بما في ذلك صلاحيات التسيير الإداري والمالي التي يقوم بها الأمين والتي تكون تحت سلطة رئيس هذه اللجنة، تطبيقا لنص المادة 07 من المرسوم السابق التي جاء فيها " تزود الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي، يتولى الأمين العام التسيير الإداري والمالي للهيئة، تحت سلطة رئيس الهيئة."³

وهذا ما يحدث نوع من التبعية إلى جهة التعيين المتمثلة في السلطة التنفيذية والمجسدة في شخص رئيس الجمهورية، لتكون بذلك مسألة وقضية استقلالية هذه الهيئة في جانبها الوظيفي وعدم خضوعها وتبعيةها في وسائلها البشرية إلى السلطة التنفيذية أمر من غير ممكن حدوثه وتجسيده في واقع الممارسة الفعلية.

ثانيا: تحكم السلطة التنفيذية في الموارد المالية الخاصة ببعض سلطات الضبط الاقتصادي.

عند الخوض في الاستقلالية المالية الممنوحة لبعض سلطات الضبط الاقتصادي يتضح لنا بأنها منعدمة ولا تتمتع في الأصل بأي استقلالية في هذا الجانب، بل تعتمد بشكل كلي ومباشر في تمويلها على ميزانية الدولة ولا

¹ - منصور داود، "الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 177.

² - المادة 02 و05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المرجع السابق.

³ - المادة 07 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المرجع السابق.

تملك أي مصادر أو موارد مالية خاصة بها¹، وهي نتيجة طبيعية ومنطقية مرادها الأصلي والأساسي يتمثل في عدم تمتع هذه السلطات بالشخصية المعنوية²، التي تعتبر أصل ومصدر كل استقلال بما في ذلك المالي.

وهذا ما نجده مجسدا مع كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية باعتبار أن أعبائهما المالية تقع على عاتق بنك الجزائر³، ونفس الأمر يسرى على لجنة الإشراف على التأمينات كونها هي الأخرى لا تتمتع باستقلالية مالية خاصة وهو ما يجعلها تستمد تمويلها المالي من الخزينة العمومية للدولة⁴، وهذا ما بينته المادة 209 مكرر 03/01 المدججة في المادة 27 من القانون 06-04 المعدل والمتمم للأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات، والتي جاء فيها " تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الإشراف على التأمينات"⁵.

وهذا ما يعتبر تأكيد واضح على أن هذه السلطات لا تملك أي مصادر مالية خاصة بها تقوم من خلالها بتمويل هياكلها وقطاعها غير تلك الأموال التي تتحصل عليها من الميزانية العمومية، وهذا ما يجعلها خاضعة وتابعة للدولة بشكل كلي، الأمر الذي يؤثر على نسبة استقلاليتها بدرجة معتبرة مقارنة بتلك السلطات التي اعترف لها المشرع بصفة مباشرة وصريحة بالاستقلال المالي⁶.

فعدم اعتراف المشرع لبعض هذه السلطات بالاستقلالية المالية يعد قيد من القيود التي تحد من الاستقلالية الوظيفية لهذه السلطات⁷، ويجعلها تعتمد بصفة كبيرة على المصادر المالية للدولة من أجل تمويل الأعمال والخدمات التي تقوم بها، وبذلك تكون خاضعة وتابعة للسلطة التنفيذية بطريقة مباشرة، وهنا تظهر أهمية عنصر الاستقلال المالي في إضفاء طابع الاستقلالية والقضاء على التبعية في جانبها وشقها الوظيفي⁸.

لكن ذلك يبقى أمرا نسبيا وغير مطلق باعتبار أن القول بالاعتراف الصريح لسلطات الضبط الاقتصادي بالاستقلال المالي يضمن لها استقلالية كاملة ومطلقة في شقها الوظيفي يعتبر أمر غير صحيح ومجسد في واقع الممارسة الفعلية، وذلك نظر للتأثيرات التي تمارسها الدولة على هذه السلطات عن طريق إعانات التسيير التي تقدمها وما يصاحبها من رقابة على هذه الإعانات، هذا فضلا عن تدخل السلطة التنفيذية في الذمة المالية

¹ - منصور داود، "الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 178.

² - ZOUAÏMIA Rachid, Les instruments juridique de régulation économique en Algérie , Op, Cit, p 49.

³ - Ibid, P 49.

⁴ - منصور داود، "الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 179.

⁵ - المادة 27 من القانون 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المعدل والمتمم للأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

⁶ - إرزيل الكاهنة، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص 113.

⁷ - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 91.

⁸ - دموش حكيمة، "مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص 86.

الخاصة ببعض سلطات الضبط الاقتصادي من خلال تحديد مبالغ الأتاوى وكيفية حسابها عن طريق إصدار مراسيم تنفيذية مما يجد من حرية هذه السلطات في تسير ميزانيتها¹.

وهذا ما نجدها مطبق مع مجلس المنافسة الذي اعترف له المشرع صراحة بشخصية معنوية واستقلالية مالية وميزانية خاصة به تسجل ضمن ميزانية وزارة التجارة²، وهذا عملا بنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 11-241 الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره، والتي جاء فيها " تسجل ميزانية المجلس بعنوان ميزانية وزارة التجارة وذلك طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها"³، هذا ما يجعل ميزانيتها تخضع للقواعد والأحكام العامة المطبقة على ميزانية الدولة من جهة، ومن جهة ثانية يبقى مجلس المنافسة في حالة اعتماد واسع على السلطة التنفيذية فيما يخص موارد المالية كونها تأتي بصفة مباشرة وحصرية من ميزانية الدولة⁴.

الأمر ذاته نجده مطبقا مع سلطة البريد والاتصالات الإلكترونية، فضلا عن مصادر تمويلها التي تتحصل عليها من خلال المكافآت المقدمة مقابل الخدمات وكذا الموارد المحصل عليها عن طريق الأتاوى ومساهمات المتعاملين في تمويل الخدمات العامة للبريد والمواصلات، نجدها تستفيد كذلك من اعتمادات إضافية تتحصل عليها من الميزانية العامة للدولة تساعدها في أداء مهامها الوظيفية، وهو ما يظهر جليا في نص المادة 28 من القانون 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، التي جاء فيها " وعلاوة على ذلك، وبمناسبة إعداد مشروع قانون المالية لكل سنة تقيّد عند الحاجة، الاعتمادات الإضافية والضرورية لسلطة الضبط لتمكينها من أداء مهامها، في الميزانية العامة للدولة، وفق للإجراءات المعمول بها"⁵.

نفس الملاحظة نسجلها عند استقراء مختلف النصوص القانونية المنظمة لقطاع المناجم خصوصا تلك المتعلقة بتحديد طريقة تمويل الوكالتين الوطنيتين الناشطتين في هذا القطاع، حيث يتضح جليا أنه وبالإضافة إلى الموارد المتحصل عليها من خلال الحصة الناتجة عن إتاوات المفروضة بعنوان استغلال المواد المعدنية أو المتحجرة، الاستخراج والحصة الناتجة من الرسم المساحي، وكذا تلك التي تستخلصها من إعداد الوثائق المرتبطة بالتراخيص المنجمية، حق من نتاج المزايدات، أي نشاط آخر مرتبط بنشاطها، فهما تستفيدان من اعتمادات مالية تمنحها لهما الدولة، وهو ما أكدته المادة 142/ف01 من القانون 14-05 المتعلق بالمناجم التي جاء فيها " يتم تمويل وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر، والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية المشار إليهما في نص المادة 37، أعلاه وكذلك برنامج الدراسات والبحوث وتحديد الاحتياطات المنجمية لحساب الدولة...."⁶.

¹ - منصور داود، "الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 179.

² - ZOUAÏMIA Rachid, Le droit de la concurrence, Op, Cit, p 48.

³ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011، المحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسييره، المرجع السابق.

⁴ - ZOUAÏMIA Rachid, Le droit de la concurrence, Op, Cit, pp 48 49.

⁵ - المادة 28 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

⁶ - المادة 142 من القانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

وهذا ما يؤكد على نسبة الاستقلالية المالية المقدرة لهذه السلطات، كون أن المشرع من ناحية يعترف لها بالاستقلال المالي وبصفة صريحة وواضحة، ومن ناحية ثانية يسمح بتدخل الدولة في هذه الذمة المالية عن طريق الإعانات التي تقدمها لها، وما ينجر عنها من رقابة مالية تفرض عليها من طرف الجهة المختصة كما هو منصوص عليه في نص المادة 24 من المرسوم الرئاسي 06-413 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها والتي قضت بما يلي " يمارس الرقابة المالية على الهيئة مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية."¹

وعلى هذا الأساس نجد أن التسيير المالي الذي يخص معظم سلطات الضبط الاقتصادي لا يفلت من رقابة الدولة ويخضع لها، وذلك عن طريق مختلف الأجهزة التي أعدت من أجل القيام بهذه المهمة والتي توضع تحت تصرف الوزير المكلف بالمالية الذي يتطلع ويراقب من خلالها مختلف التصرفات المالية التي تصدر من هذه السلطات الضابطة، ويقوم بتوجيهها وإعادةها إلى المسار الصحيح تحت غطاء وحجة عقلنتها وحمائتها من التبذير وسوء التسيير والاستغلال الذي يمكن أن تتعرض له، وهو ما يقيد ويقلل من حرية تصرف سلطات الضبط الاقتصادي في مواردها المالية حسب ما تراه هي مناسبا ومساعدة في عملية ممارستها لصلاحياتها ووظائفها دون إملاءات وتدخلات الجهة المراقبة لها، التي تؤثر بها على درجة ونسبة استقلاليتها المالية وتزيد من تبعيتها وخضوعها في جانبها المالي إلى للسلطة التنفيذية²

الفرع الثالث

خضوع التسيير المالي والإداري الخاص ببعض سلطات الضبط الاقتصادي لرقابة الدولة

إن تدخل الدولة في الموارد المالية المعترف بها لسلطات الضبط الاقتصادي من خلال الاعتمادات التي تمنحها لها من الميزانية العامة، يترتب عنه بصورة منطقية مراقبة هذه الأخيرة لجميع التصرفات المالية التي تقوم بها هذه سلطات (أولا) ، فضلا عن الرقابة الإدارية السنوية المتمثلة في إخضاع الأعمال التي تمارس من قبل سلطات الضبط الاقتصادي لنظام التقارير السنوية التي توضح من خلالها كيفية سير النشاطات داخل مختلف القطاعات التي تقع تحت مراقبتها (ثانيا) ، وهي أمور كلها من شأنها أن تنقص من درجة استقلالية هذه السلطات أثناء ممارستها لنشاط التسيير المالي والإداري الخاص بها.

أولا: خضوع الميزانية الخاصة ببعض سلطات الضبط الاقتصادي للرقابة المالية.

تعتبر الميزانية المخصصة لسلطات الضبط الاقتصادي عنصر رئيسيا وعامل حاسم وجوهري في إنجاح عملية الضبط، نظر لما توفره لها من مصادر وموارد مالية تساعد في قيامها بالمهام والوظائف التي أنشئت من أجلها بكفاءة وفعالية عالية، ومن أجل ذلك كان لابد من الاعتراف لها بنوع من الاستقلالية في تقدير وتحديد الميزانية

¹ المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المرجع السابق.

² منصور داود، "الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 180-181.

التي تتناسب وتتلاءم مع المهام المخولة لها، فضلا عن تمكينها من صرف وتنفيذ هذه الميزانية الخاصة بما مع ما تراه هي مناسبا دون خضوعها لأي إملاءات أو توجيهات¹.

إلا أننا، وبالعودة إلى المبدأ العام الذي يحكم مسألة اقتراح الميزانية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي نجده يمر عبر الحكومة من أجل دراستها قبل المصادقة النهائية عليها من قبل البرلمان، وهم مبدأ مجسد ومطبق في التشريع الجزائري والفرنسي ومختلف التشريعات المقارنة، فحتى لو كان مصدر وأصل اقتراح الميزانية جاء من سلطة الضبط نفسها فإن اقتراحها يجب أن يمر على الوزير المختص الذي يملك الحق والقدرة على تعديل هذا الاقتراح قبل أن يتم المصادقة عليها².

وهذا ما يجعل ميزانية هذه السلطات تخضع لرقابة وموافقة السلطة التنفيذية منذ بداية اقتراحها، فلا يمكن اعتمادها والأخذ بها إلا عندما تقوم هذه الأخيرة بإصدار الموافقة النهائية عليها، الأمر الذي يخلق نوع من التبعية المالية للسلطة التنفيذية في مسألة اعتماد هذه الميزانية من عدمه، وهو ما جعل معارضي هذا المبدأ يعتبرون أن موافقة الوزير المختص على الميزانية المقترحة يؤدي إلى التعسف في مواجهة الهيئة المقترحة مما يضع استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في جانبها المالي محل ريب وشك³.

كون أن هذا النوع من الرقابة التي تعتبر رقابة سابقة تخلق نوع من الوصاية من طرف الدولة تفرض من خلالها بسطها سلطاتها ونفوذها على الميزانية المالية المقدره لسلطات الضبط الاقتصادي⁴، وهو يؤدي إلى تعزيز وتقوية مركز السلطة التنفيذية من خلال منصب الوزير المكلف بالمالية أو المختص على حساب سلطات الضبط وأهدافها، وهذا ما جسده المشرع عندما قام بإخضاع ميزانية كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز ووكالتي قطاع المناجم، بالإضافة إلى سلطة ضبط المحروقات لموافقة الوزير المكلف بالطاقة والمناجم⁵، ليؤثر بذلك بشكل سلبي وبدرجة كبيرة على درجة ونسبة الاستقلالية المالية المعترف بها لهذه السلطات كونه جعلها تخضع لموافقة ومصادقة السلطة التنفيذية المتمثلة في شخص الوزير المكلف بالطاقة والمناجم⁶.

لم يتوقف أمر المراقبة المالية التي تمارسها وتفرضها الدولة على الميزانية التي منحت لسلطات الضبط الاقتصادي على مرحلة اقتراحها و فقط أي الرقابة السابقة، بل تعدى الأمر إلى أكثر من ذلك ليصل إلى درجة مراقبة كيفية تنفيذها وتسيرها وصرفها بالطريقة التي تضمن الحفاظ عليها من سوء التسيير والتبذير والاستغلال،

¹- خرشي الهام، المرجع السابق، ص 171.

²- المرجع نفسه، ص 172.

³- خرشي الهام، المرجع السابق، ص 171.

⁴- زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 216.

⁵- منصور داود، "الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 181.

⁶- المرجع نفسه، ص 181.

باعتبار أن هذه الأموال والاعتمادات التي منحها الدولة لهذه السلطات كانت بهدف تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في الإشراف على السوق وضبطه¹.

وتطبيق هذا المبدأ يجعل سلطات الضبط الاقتصادي تعامل معاملة الهيئات والإدارات العمومية التقليدية في الدولة، من حيث الرقابة المالية اللاحقة التي تمارس وتفرض عليها من مختلف الأجهزة والهيئات المختصة بذلك²، وهو ما يعتبر أمر غير صحيح ومنطقي ولا يمكن تصور حدوثه ووقوعه لعدة أسباب واعتبارات، تتجلى أهمها في الاختلاف الصريح الموجود بين السلطات الضبط الاقتصادي وبين الإدارات التقليدية في الدولة في عدة أمور، من بينها أنها لا تخضع للرقابة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية كباقي الهيئات الكلاسيكية في الدولة هذا من جهة، ومن ناحية ثانية نجد أنها تتمتع بنظام قانوني خاص بها ويميز عن غيره³ يجعل منها سلطات مستقلة على جميع الأصعدة بما في ذلك الجانب المالي منها وهو عكس ما نجد مطبق في باقي الهيئات الإدارية التقليدية في الدولة لا تتمتع باستقلال إداري أو مالي.

وعليه، فإن هذه الرقابة المالية التي تفرضها الدولة على سلطات الضبط الاقتصادي أثناء قيامها بتسيير مواردها المالية مع ما يتلاءم مع وظائفها، تتعارض وبدرجة كبيرة مع أهم خاصية تميز هذه السلطات على غيرها من الهيئات الأخرى وهي الاستقلالية المالية الممنوحة لها، كونها تجعل منها ضئيلة ونسبية جدا بسبب ما تؤدي إليه هذه الرقابة من تقوية وهيمنة مركز السلطة التنفيذية من خلال مختلف الأجهزة والهيئات التابعة لها على سلطات الضبط الاقتصادي وعلى حساب فعالية وكفاءة العملية والوظيفة الضبطية⁴.

إلا أنه، وبالرغم من هذه القيود وهيمنة التي تفرضها وتضعها هذه الرقابة على الاستقلالية الممنوحة للسلطات الضبط الاقتصادي على مختلف الأصعدة بما فيها المالي، نجد أن الاتجاه العام في الدول الغربية يدعم هذه الرقابة بصورة كبيرة، بحجة أن الاستقلالية لا تعني انتفاء المسؤولية عن هذه السلطات وأنها لا يمكن تحقيقها أو دعمها إلا إذا لم يكن في ذلك مساس بمبادئ أساسية أخرى، التي من بينها مبدأ مسؤولية هذه السلطات على جميع التصرفات التي تقوم بها⁵.

أضف إلى ذلك أن غياب الرقابة على أعمال هذه السلطات بما في ذلك التسيير المالي يجعل أمر استقلالية هذه السلطات غير مؤسس بل وخطير في نفس الوقت، ومن أجل ذلك نجد أنها تسعى إلى الاعتراف لهيئة أخرى غير السلطة التنفيذية بهذه الصلاحية ألا وهي السلطة التشريعية⁶، وذلك عن طريق منحها حق ممارستها الرقابة

¹ - خرشي الهام، المرجع السابق، ص 176.

² - منصور داود، "الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 180.

³ - خرشي الهام، المرجع السابق، ص 176.

⁴ - منصور داود، "الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 181.

⁵ - خرشي الهام، المرجع السابق، ص 176.

⁶ - المرجع نفسه، ص 176 - 177.

المالية بواسطة اللجان المالية واللجان المختصة الموجودة على مستوى غرفتي البرلمان¹ بمناسبة عرض قانون المالية وهي رقابة قبلية تتم قبل اعتماد وصدور قانون المالية، لتليها بذلك رقابة بعدية يمارسها مجلس المحاسبة² الذي يقوم بتوجيه وتصحيح ومراقبة التسيير بهدف الحفاظ على الأموال العمومية من التبديد والتبذير والاستغلال³.

وتمر الرقابة البرلمانية التي تفرض على الميزانية المالية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي بمرحلتين أساسيتين، تبدأ المرحلة الأولى منها عند الشروع في عرض قانون المالية، أما المرحلة الثانية فتتم عند عرض التقرير السنوي للهيئة والذي يمكن أن يليه سماع رئيس الهيئة أمام اللجنة البرلمانية المختصة مباشرة، والغاية من وراء كل ذلك تفعيل أمر تسيير الميزانية والتدخل بصفة عامة، وفي نفس الوقت يساعد ذلك في تحسين الضبط وتقويته عن طريق إثارة مسألة مسؤولية سلطات الضبط أمام اللجان البرلمانية التي حول لها القانون إمكانية فتح التحقيقات⁴.

وما كل هذه الرقابة والمساءلة أمام البرلمان إلا من أجل ضمان شرعية وعقلانية التصرف والتسيير الأمثل للأموال التي تمتلكها هذه السلطات، وأن هذه الاحترازمات والاحتياطات الممارسة أثناء عملية الرقابة المالية ما هي إلا آلية وضمانة حقيقية لوضع إطار قانوني يتم من خلاله حماية الأموال العامة للدولة، وذلك ما لا يمكن اعتباره في حقيقة الأمر تعارضا وإنقاصا في درجة الاستقلالية المالية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي⁵.

لكن هذه الرقابة من غير الممكن أن تحدث دون أن تنقص ولو بشيء بسيط من درجة ونسبة الاستقلالية المالية الممنوحة لهذه السلطات، كون أن الرقابة المفروضة على الموارد المالية تجعلها لا تخرج عن نطاق التصرف المحدد لها من طرف الجهة المكلفة بالمراقبة، والرجوع إليها في كل عملية وقرار تتعلق بمختلف الجوانب المالية كونها هي صاحبة اليد العليا في قبول أو رفض ذلك، حتى وإن كان ذلك على حساب أهداف ونجاعة العملية الضبطية في حد ذاتها.

ثانيا: خضوع أعمال بعض سلطات الضبط الاقتصادي للرقابة الإدارية.

في ظل تعدد السلطات المختصة بضبط المجال الاقتصادي والمالي وتنوع المهام والوظائف المكلفة بها، كان لزاما عليها أن تقوم بإعداد تقارير سنوية توضح من خلالها كيفية إدارة الأمور وتسيير النشاطات داخل مختلف القطاعات الخاضعة للضبط، بمعنى أنها تقوم بتوضيح وتبين جميع الجوانب والمسائل المتعلقة بأدائها لوظائفها بطريقة تجعل السلطات العمومية والرأي العام على إطلاع تام وكامل بالوضعية الاقتصادية والاجتماعية لمختلف القطاعات المعنية بالعملية الضبطية، وهذا ما يزيد من إضفاء عنصر الشفافية والنزاهة على هذه العملية من ناحية،

¹ - زيوش رحمة، المرجع السابق، ص 267.

² - خرشي الهام، المرجع السابق، ص 177.

³ - منصور داود، "الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 180.

⁴ - خرشي الهام، المرجع السابق، ص 177.

⁵ - منصور داود، "الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 181.

ومن ناحية ثانية يعطى المشروعية على وجود هذا النوع من السلطات وتأكيد على ضرورة استمرارها وتطورها بالنظر لما وصلت إليه وحققته من نتائج¹.

ويتم إعداد هذه التقارير في أغلب الأحيان بشكل سنوي مع امتلاك سلطات الضبط الاقتصادي الحرية الكاملة في إعدادها كقاعدة عامة، لذلك نجد لها متنوعة ومختلفة لا تشبه بعضها البعض، فمنها البسيطة التي لا تتعدى بضعة صفحات كتلك المتعلقة بالجنة الشروط التعسفية حيث تقوم اللجنة من خلاله بتوضيح أهم العناصر المتعلقة بنشاطها في بضعة صفحات²، ومنها الدقيقة والمعقدة التي تمتاز بكثرة التفصيل والتوضيحات وذات العدد المعتبر من الصفحات مثل تلك التي يقوم بإعدادها مجلس المنافسة ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، بالإضافة إلى الوكالتين المنجميتين سابقاً³.

وعلى هذا الأساس تلتزم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بإعداد تقرير سنوي تقدمه إلى الحكومة فيما يخص نشاط سوق القيم المنقولة، وذلك عملاً بنص المادة 14/ ف05 من القانون 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدلة للمادة 30 من المرسوم التشريعي 93-10، والتي جاء فيها "... وبهذه الصفة، تقدم لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها تقريراً سنوياً عن نشاط سوق القيم المنقولة، إلى الحكومة"⁴.

نفس الإجراء يتم العمل به على مستوي سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، حيث ألزمتها المادة 13/ ف14 من القانون 18-14 المتضمن تحديد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، بإعداد تقرير سنوي يخص النشاطات والأعمال التي تقوم بها وذلك بنصها "إعداد ونشر تقرير سنوي يتضمن وصف قرارها وآرائها وتوصياتها، مع احترام واجب التحفظ حماية لخصوصية وسرية الأعمال، ويرسل إلى البرلمان بغرفتيه والوزارة الأولى، والوزارة المكلفة بالبريد والاتصالات الإلكترونية"⁵.

الأمر ذاته يسرى على لجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث ألزمتها القانون هي الأخرى بإعداد تقرير سنوي يتعلق بكيفية ممارسة مهامها المتمثلة في تطوير سوق الكهرباء والغاز وعرضه على الوزير المكلف بالطاقة، وذلك عملاً بنص المادة 115/ ف33 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، والتي جاء فيها "عرض تقرير سنوي على الوزير المكلف بالطاقة يتعلق بتنفيذ مهامها وتطوير السوق"⁶.

¹- خرشي الهام، المرجع السابق، ص 186.

²- المرجع نفسه، ص 187.

³- منصور داود، "الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 175.

⁴- المادة 14 من القانون 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁵- المادة 13 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

⁶- المادة 115 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

كما نجد أيضا أن مثل هذا النوع من الرقابة المتمثلة في إعداد التقارير السنوية وإرسالها إلى الجهة المختصة تطبق على الوكالتين الوطنيتين الضابطين لقطاع المناجم في ظل قانون المناجم 01-10، حيث كانت الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية وعملا بنص المادة 08/07 من المرسوم التنفيذي 04-93 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، نجدها تخضع هذه الأخيرة على إعداد تقرير سنوي يخص الأمور المتعلقة بمهام الوكالة وكيفية تسييرها حيث جاء في نصها " يصادق على التقرير السنوي للنشاطات والتسيير."¹

أما فيما يخص الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية سابقا وتطبيقا لنص المادة 08/07 من المرسوم التنفيذي 04-94 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، نجدها هي كذلك كانت تخضع لإجراء وجوب إعداد التقرير السنوية التي تتعلق بكل النشاطات والأعمال التي تقوم بها هذه الوكالة وكيفية تسييرها لها، حيث جاء في نص هذه الفقرة ما يلي " يوافق على التقرير السنوي للنشاطات والتسيير."²

لم يقتصر نظام وإجراء إعداد التقارير السنوية على السلطات الضبط المستقلة السالفة الذكر فقط، بل نجده وصل إلى الكثير من السلطات والهيئات الأخرى كالهئية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه سابقا وكذا الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعمل في الطب البشري سابقا، بحيث تقوم كل هذه السلطات بإعداد تقرير سنوي يخص الأعمال والنشاطات التي تمارسها لترسل فيما بعد إلى الجهة المختصة في ذلك.³

ففيما يخص مثلا الهئية الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فنجد هذه الرقابة منصوص عليها في المادة 24 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، التي جاء فيها " ترفع الهئية إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما لنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعالجة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء."⁴ ، نفس الأمر ينطبق على سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إذ نجدها هي الأخرى تقوم بإعداد تقارير سنوية متعلقة بجميع النشاطات التي تمارسها وترسلها إلى كل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان، وذلك عملا بنص المادة 43 من القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام، والتي جاء فيها " ترفع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سنويا تقرير إلى رئيس الجمهورية والبرلمان تبين فيه نشاطها، وينشر هذا التقرير."⁵

¹ المادة 08 من المرسوم التنفيذي 04-93 المؤرخ في 01 افريل 2004، المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، المرجع السابق.

² المادة 08 من المرسوم التنفيذي 04-94 المؤرخ في 01 افريل 2004، المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، المرجع السابق.

³ منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 175-176.

⁴ المادة 24 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

⁵ المادة 43 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

النظام ذاته يتم العمل به على مستوى سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه سابقا، إذ كانت تقوم هي كذلك بتحرير تقارير سنوية تتمحور حول وضعية النشاطات التي تمارسها والمتعلقة بالموارد المائية وكيفية تحسين تسيير الخدمات العمومية للمياه، وذلك عملا بنص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، والتي جاء فيها " تعرض سلطة الضبط سنويا على الوزير المكلف بالموارد المائية تقريرا حول نشاطاتها والاقتراحات الهادفة إلى تحسين تسيير الخدمات العمومية للمياه."¹

الأحكام ذاتها كانت مطبقة على الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري سابقا باعتبارها هي الأخرى كانت تكلف بإعداد تقرير سنوي حول وضعية سوق المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستخدمة في الطب البشري وتقوم بإرساله إلى الوزير المكلف بالصحة، وذلك تطبيقا لنص المادة 173 المعدلة والمدمجة في المادة 07 القانون 08-13 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، والتي جاء فيها " إعداد تقرير سنوي ترسله إلى الوزير المكلف بالصحة حول وضعية سوق المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري وتطوها، إعداد كذلك حصيلة سنوية حول نشاطاتها ترسل إلى الوزير المكلف بالصحة."²

ما يمكن ملاحظته على هذه التقارير التي تعدها مختلف هذه السلطات أن معظمها أو جلها يتم إرسالها إلى جهة واحدة، تكون هي المختصة في تلقيها والنظر فيها لتتأكد من مدى مطابقة هذه التقارير لما تقوم به هذه السلطات من تصرفات وأعمال أثناء ممارستها لمهامها، وهذا ما لا نجد مطبقا على التقارير التي يقوم مجلس المنافسة بإعدادها وتحريها كونه يقوم بإرسالها إلى أكثر من جهة من أجل النظر فيها ودراستها، فالخروج عن هذا الاعتبار الذي يحكم معظم التقارير التي تقوم هذه السلطات بإعدادها ما هي إلا دلالة واضحة وصارخة على الرقابة الشديدة التي المفروضة على هذا المجلس أثناء قيامه بمهامه³، وهذا ما أكدت عليه المادة 27 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، والتي جاء فيها " يرفع مجلس المنافسة تقريرا سنويا عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالتجارة."⁴

لم يكتفى المشرع بفرض إجراء إلزام مجلس المنافسة بإرسال التقرير السنوية التي يقوم بإعدادها وتحضيرها إلى أكثر من جهة لتقوم بفحصها ودراستها فقط، بل تعدى الأمر إلى أكثر من ذلك ليصل به المطاف إلى فرض إجراء آخر يتعلق بهذه التقارير التي يحررها والذي من شأنه أن يثقل كاهل مجلس المنافسة ويزيد من نسبة التضيق

¹ - المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلط ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، المرجع السابق.

² - المادة 07 من القانون رقم 08-13 المؤرخ في 20 يوليو 2008، المعدل والمتمم القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المرجع السابق.

³ - منصور داود، "الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 176.

⁴ - المادة 27 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جوان 2003 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

والتقليل من درجة الاستقلالية الوظيفية المعترف بها لهذا المجلس¹، ويتمثل هذا الإجراء الجديد الذي فرضه المشرع على هذا المجلس هو قيامه بنشر التقرير السنوية المتعلقة بالأنشطة التي يقوم بها ويمارسها في النشرة الرسمية للمنافسة، وذلك عملاً بنص المادة 13 من القانون 08-12 المتعلق بالمنافسة والتي جاء فيها " ينشر تقرير النشاط في النشرة الرسمية للمنافسة المنصوص عليها في المادة 49 من هذا الأمر، كما يمكن نشره كلياً أو مستخرجاً منه في أي وسيلة إعلامية أخرى ملائمة."²

وكل ذلك يصب ويندرج في خانة وإطار الرقابة التي تمارسها الحكومة على مختلف الأنشطة والأعمال التي تقوم بها سلطات الضبط الاقتصادي أثناء ممارستها لوظائفها الضبطية، بالرغم من أن حجة المشرع في اعتماده على نظام إعداد التقارير السنوية هو الوصول إلى أكبر درجة من الشفافية والوضوح فيما يخص عملية ضبط القطاعات الاقتصادية والمالية، وذلك عن طريق شرح وإظهار كيفية إدارة وتسيير الأمور والنشاطات على مستوى مختلف المجالات والقطاعات الخاضعة للضبط، وجعل الصورة واضحة وغير مبهمّة أمام جميع الأطراف المعنية بما في ذلك السلطات العمومية والرأي العام والمتعاملين الاقتصاديين.

لكن ذلك لا يمنعنا من القول أن نظام التقارير السنوية التي تفرضها الدولة على مختلف سلطات الضبط الاقتصادي، وجه من أوجه الرقابة التي تحتفظ بها الحكومة لنفسها تستعملها وتفرضها على مختلف السلطات الضبطية كلما ارتأت ذلك، وهو ما يؤثر وبشدة على درجة ونسبه الاستقلالية الممنوحة لها ويجعل منها ضئيلة لا ترتقي إلا القدر الذي يساعدها في ممارسة الوظائف التي استحدثت من أجلها بكل كفاءة وفعالية.

¹ - منصور داود، "الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، المرجع السابق، ص 176.

² - المادة 13 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

ملخص الفصل الثاني

عند الخوض في دراسة مختلف الأحكام القانونية المنظمة لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي، تبرز لنا امتلاك هذه الأخيرة لخاصية الاستقلالية الظاهرة من الناحية العضوية في التركيبة البشرية ذات الطابع الجماعي والمتنوع، تعدد الجهات التي تقوم باقتراح هؤلاء الأعضاء ومدة انتدابهم وعهدتهم، مراعاة سلطات الضبط الاقتصادي عند إصدارها لمختلف أحكامها لنظام التنافس وإجراء الامتناع، في حين أن هذه الميزة من الناحية الوظيفية تتجسد في عدم خضوعها لرقابة الرئاسية ولا الوصاية الإدارية، تمتعها بالشخصية المعنوية والقدرة على إعداد نظامها الداخلي دون تدخل أي جهة كانت، فضلا عن عدم تبعية وسائلها المالية والبشرية إلى السلطة التنفيذية.

كل هذا القدر من التركيز والاهتمام الذي حظيت به ميزة الاستقلالية الظاهر في مختلف النصوص القانونية المنظمة لها كان بهدف الوصول إلى أكبر قدر منها، نظرا لما تلعبه هذه الأخيرة في إنجاح الوظيفة التي أنشئت من أجلها هذه السلطات، وجعلها على ذلك المستوى العالي من الكفاءة والفعالية في جميع الجوانب وعلى مختلف الأنشطة والقطاعات التي تمارس فيها الوظيفية الضبطية.

وهو ما لم يتم الوصول إليه بصورة كاملة وفعالية نظرا للعقبات والقيود المفروضة على هذه الاستقلالية في جانبها العضوي عن طريق التدخل المستمر للسلطة التنفيذية المتمثل في احتكارها لسلطة تعيين الأعضاء المشكلين لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي، وكذا غياب التركيز الشامل لنظام العهدة الذي اقتصر على بعض سلطات دون أخرى وهو ما يعني إنهاء عضوية أي عضو في أي وقت، بالإضافة إلى تدخلها كذلك في الشق الوظيفي لهذه السلطات من خلال مشاركتها في وضع النظام الداخلي لبعض هذه السلطات والتدخل في القرارات التي تتخذها وتقوم بها، نهيك عن عدم الاعتراف لبعض سلطات الضبط بالشخصية المعنوية مما يعني التبعية القانونية والمالية للسلطة التنفيذية وتبرير معظم تصرفاتها عن طريق تقارير سنوية تعدها وترسلها إليها.

وهي كلها أغللال ومعوقات تنقص وبدرجة معتبرة من نسبة الاستقلالية المعترف بها لسلطات الضبط الاقتصادي وتجعل منها ضئيلة وضيقة، مهما حاول المشرع توسيعها عن طريق إقرار واعتماد بعض النصوص والضمانات القانونية التي تغلب عليها الطابع الشكلي والتزيني أكثر، كون أن الاستقلالية الموجودة في النصوص لا تكفي لوحدها لضمان استقلالية فعلية وحقيقية، بل يجب أن تتطافر معها بعض السلوكيات والعقليات التي تعتبر المحرك الفعلي والمجسد الحقيقي للاستقلالية في واقع الممارسة الفعلية، والمتمثلة في استقلالية الرأي والفكر ورفض التبعية والخضوع، مع القدرة على تحمل المسؤولية والعمل تحت الضغوطات دون التأثر بها.

ملخص الباب الأول

على الرغم من أن استحداث سلطات الضبط الاقتصادي جاء استجابة لإرادة سياسية تهدف إلى إجراء إصلاحات اقتصادية ذات أبعاد لبرالية قائمة على الانفتاح الاقتصادي والمبادرة الخاصة، التي تستلزم إبعاد السلطة العامة من التدخل في الحقل الاقتصادي والمالي وتعويض ذلك من خلال تكريس مفهوم الدولة الضابطة الذي أدى إلى إنشاء هيئات ذات طبيعة مستقلة عن النظام السياسي القائم والمصالح المتداخلة في السوق، تكمن وظيفتها الأساسية في تعويض انسحاب الدولة من المجالات الاقتصادية والمالية عن طريق ضبط السوق والإشراف عليه.

هذا التوجه الجديد الذي نقل الدولة من متدخلة في كل صغيرة وكبيرة تحدث داخل القطاعات الاقتصادية والمالية إلى دولة ضابطة ومشرفة عليها، لم يمنعها من الإبقاء على الهياكل المؤسساتية التقليدية كفاعل رئيسي في الوظيفة الضبطية، وهو ما يدل على رغبة السلطة المركزية في التمسك بصلاحيات السلطة العمومية في هذا المجال، وذلك من خلال الاعتماد على نموذج الهيئة العمومية كأداة للضبط أو عن طريق الأجهزة الإدارية المركزية التقليدية. وتبرز رغبة الدولة المركزية في الإبقاء على الأنماط المؤسساتية القديمة كمشارك رئيسي في العملية الضبطية واضحة من خلال أمرين أساسيين، يتمثل الأول في النظام القانوني الذي يحكم السلطات الضابطة الذي يشبه إلى حد بعيد النظام القانوني الذي يحكم المؤسسات العمومية التقليدية التي تبقى دائمة في حالة خضوع لرقابة الوصاية، وهو ما ينفي أي مكانة خاصة تحظى بها سلطات الضبط ضمن النظام المؤسساتي كونها ما هي إلا إعادة إنتاج الأشكال الإدارية الكلاسيكية في قالب النموذج الغربي في الشكل والفارغ من ناحية المحتوى والموضوع. أما الأمر الثاني المعبر عن تمسك الدولة المركزية بالتدخل في الوظيفة الضبطية يتجلى في خاصية الاستقلالية التي تما منحها لهذه السلطات الضبطية والتي تغلب عليها الطابع الشكلي التزيني الظاهر صوره في تكريسها على مستوى النصوص المنظمة والمنشئة لهذه السلطات التي لم تمنع تواجد وتدخل السلطة التنفيذية في كل عنصر من هذه العناصر المشكلة لهذه الاستقلالية، وهو ما أفرغها من محتواها وغايتها وجعلها موجودة ومجسدة على مستوى النص القانوني وغائبة على مستوى الممارسة الفعلية.

الباب الثاني

الممارسة الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي

آلية لضبط السوق

الباب الثاني

الممارسة الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي آلية لضبط السوق

مما لا شك فيه أن سلطات الضبط الاقتصادي جاءت لتخليص المتعاملين الاقتصاديين من المعاناة التي تسببت فيها البيروقراطية الإدارية وتمركز سلطة اتخاذ القرارات، غياب الشفافية والنزاهة وانعدام المبادرة الخاصة، وأمام كل هذه النقائص وجدت هذه السلطات نفسها معوضا حقيقيا للإدارة التقليدية والمحكم القضائية أو على الأقل منافسا واقعا لهما¹، تتمحور مهمتها الأساسية في القضاء على النمط الإداري البيروقراطي واستبداله بنمط تسيير إداري حديث قائم على فكرة مرونة قواعد التسيير وتعدد مراكز اتخاذ القرار والسعي إلى إحداث التوافق بين مختلف المصالح المتضاربة والمتداخلة.

ومن أجل وصول هذه السلطات إلى تجسيد فكرة إحداء التوازن والتوافق بين الحفاظ على المصلحة العامة وحماية حقوق جميع المتدخلين والمتعاملين في القطاعات الاقتصادية والمالية سواء كانوا متعاملين خواص أو عموميين، كان لابد من تجهيزها بآليات غير مألوفة ومتنوع ذات إمكانيات خاصة تتلاءم ومهمة ضبط السوق والإشراف عليه، وتبتعد كل البعد عن تلك الوسائل التي تلجأ إليها السلطة المركزية التقليدية ويعتمد عليها القاضي أثناء محاولة تحقيق فكرة التوازن بين مختلف القوي المتداخلة في السوق.

تتمثل هذه الآليات المتنوعة والمتعددة التي من خلالها يتم الوصول إلى المبتغى المتمثل في إحداث التوازن بين مختلف القوي المتداخلة، في الصلاحيات والوظائف الواسعة والمتراكمة التي تم تزويد سلطات الضبط الاقتصادي بها (الفصل الأول)، والتي عرفها الفقيه " J. Chevallier " بأنها عبارة عن اتحاد اختصاصات وصلاحيات ذات طبيعة قانونية كانت في الأصل منفصلة ومبتعدة عن بعضها البعض، بدءا من وضع القاعدة القانونية ذات المضمون العام وصولا إلى سلطة المراقبة والعقاب ومرورا بسلطة باتخاذ القرارات الفردية².

هذا الرصيد الوظيفي الضخم الذي تم منحه لسلطات الضبط الاقتصادي يوحى للوهلة الأولى عن تمكن هذه السلطات من ممارسة المهام الموكلة لها بكل فعالية وحرية دون أن تشاركها في هذه الممارسة الوظيفية أي جهة أخرى، وهو ما لا نجد مجسدا في واقع الممارسة الفعلية باعتبار أن السلطة المركزية التي كانت صاحبة الاختصاص الأصيل في ممارسة وظيفة الضبط مازالت تحتفظ لنفسها ببعض أدوات التدخل وعدم اكتفاءها بدور إنتاج السياسة العامة، هذا فضلا عن قيام المشرع وهو بصدد توزيع المهام بين مختلف سلطات الضبط القطاعية والسلطة العامة المكلفة بالمنافسة بإحداث نوعا من التداخل فيما بينها من حيث اختصاصاتها وصلاحياتها، وهو ما أثر وبصفة كبيرة على فعالية وانسجام هذا التوزيع الوظيفي الضخم (الفصل الثاني).

¹ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 186.

² - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 125.

الفصل الأول

المجال الوظيفي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي

ضمانة لفعالية عملية الضبط

الفصل الأول

المجال الوظيفي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي ضمانا لفعالية عملية الضبط

لقد ساهم التطور الكمي والنوعي السريع الذي عرفته سلطات الضبط الاقتصادي خصوصا بعد بداية الألفية الجديدة¹، إلى انعدام وجود نظام قانوني شامل وموحد يسرى على جميع هذه السلطات الناشطة في ضبط المجال الاقتصادي والمالي، الأمر الذي أحدث نوع من التباين في الاختصاصات التي منحها المشرع لكل سلطات من هذه السلطات، باعتبار أن اختلاف العناصر الموضوعية التي تحكم هذه الهيئات يؤثر بشكل مباشر على اختلاف العناصر الوظيفية لها².

هذا التنوع الذي أثر على وحدة العنصر الوظيفي الذي يحكم السلطات الناشطة في ضبط المجال الاقتصادي والمالي، وجعله ذو مجال ممدود وواسع يأخذ أشكال متعددة ومتنوعة تتراوح بين وظيفة الضبط المسبق للسوق (المبحث الأول) الذي تستعمل فيها هذه السلطات الصلاحيات ذات الطبيعة الغير قمعية المتجسدة في الوظائف الإدارية التي تمتد من الصلاحيات التنظيمية إلى صلاحيات الغير تنظيمية، وأخرى ذات أبعاد قانونية شبه قضائية تتجسد في صلاحيات سلطة التحقيق والتحري وصلاحيات التحكيم وتسوية النزاعات بين مختلف القوي المتداخلة باعتبارها وسيلة لاستقرار السوق.

إلى جانب هذا التدخل الوقائي المسبق الذي تمارسه سلطات الضبط الاقتصادي بغية فرضها قواعدها ومنطقها على القطاعات التي تقوم بالإشراف عليها ومراقبتها، يمكن لهذه السلطات التدخل كذلك في بعض الموافقات والحالات عن طريق آلية أخرى من التدخل تتمثل في التدخل اللاحق الذي تمارسه السلطات الضابطة بفضل الوظيفة القمعية العقابية التي تسمح لها ببسط وفرض رقابة لاحقة على مجالاتها عن طريق العقوبات الإدارية المالية والغير مالية التي تفرض على المتعامل المنتهك للقواعد القانونية المنظمة للقطاع الخاضع للضبط³ (المبحث الثاني).

¹ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 186.

² - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 125.

³ - بلماحي زين العابدين، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص 252.

المبحث الأول

وظيفة الضبط المسبق أداة لضبط السوق

تعد وظيفة الضبط المسبق للسوق جزءا من الصلاحيات التي أصبحت لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي تمارسها في ظل الابتعاد النسبي للدولة عن المجال الاقتصادي والمالي واستبدال تدخلها المباشر في هذه القطاعات الحساسة والتقنية من خلال نقل صلاحياتها الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة التي تمتاز بسرعة التدخل وكفاءة الأداء.

وتتجلى مظاهر ممارسة وظيفة الضبط القبلي من قبل سلطات الضبط الاقتصادي في جملة الصلاحيات الغير القمعية التي كانت تمارس من قبل السلطة المركزية التقليدية، والمتمثلة في الوظائف ذات الأبعاد القانونية الإدارية (المطلب الأول) والصلاحيات ذات الطبيعة القانونية الشبه قضائية (المطلب الثاني)، وأخرى تأخذ شكل الصلاحيات الودية المتجسدة في صورة التحكيم وفض النزاعات باعتبارها وسيلة يتحقق بها استقرار السوق (المطلب الثالث).

المطلب الأول

الوظائف ذات الطبيعة القانونية الإدارية

باعتبار أن سلطات الضبط الاقتصادي جاءت لتحل محل الهيئات الإدارية التقليدية وتنوب عنها في مهمة ضبط المجال الاقتصادي والمالي بعد انسحابها منه، نجد أنها تملك صلاحيات إدارية باعتبارها انعكاسا طبيعيا على البعد الإداري الأصيل فيها والذي تمارسه وفقا لمنطق الاختصاص القاعدي أو المعياري الذي وإن كان يعود في الأصل إلى السلطة التنفيذية، فإن سلطات الضبط المستقلة تمارسه عن طريق امتلاكها لصلاحيات السلطة التنظيمية (الفرع الأول) وكذا صلاحيات إحداث مراكز قانونية جديدة أو تغيير مراكز كانت موجودة عن طريق القرارات الإدارية الفردية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي

عند دراسة مختلف النصوص القانونية المنشئة لمعظم سلطات الضبط الاقتصادي، تتضح لنا جليا قيام المشرع الجزائري بوضع الاختصاص التنظيمي بين أيدي فئة محدودة من سلطات الضبط المستقلة¹ تتمثل في مجلس النقد والقرص²، مجلس المنافسة³، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁴، لجنة ضبط الكهرباء والغاز¹، سلطة

¹ - ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Op, Cit, P 93.

² - المادة 62 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرص، المرجع السابق.

³ - انظر المادة 18 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁴ - انظر المادة 15 من القانون 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية²، وكذا سلطة ضبط الصحافة المكتوبة³ (أولا) ، في حين أن باقي السلطات الضبط الاقتصادي حتى وإن لم تتمتع بحق ممارسة سلطة تنظيمية بصورة مباشرة، فذلك لم يمنعها من أن تكون شريكا فعالا في ممارسة السلطة التنظيمية في بعض الموافقات عن طريق بعض الصلاحيات القانونية الممنوحة لها (ثانيا)⁴.

أولاً: ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي للوظيفة التنظيمية المباشرة.

يقصد بامتلاك السلطات المختصة بالضبط الاقتصادي والمالي صلاحية أو أهلية ممارسة السلطة التنظيمية الفعلية أو المباشرة، قدرتها على إعداد ووضع مجموعة من الأنظمة واللوائح التي تظهر في شكل مجموعة من القواعد تطبيقا لنصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، على هذا الأساس تسمى بالوظيفة التنظيمية المباشرة أو الصريحة بالسلطة التنظيمية التطبيقية⁵.

أ - صور ممارسة بعض سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

تظهر معالم السلطة التنظيمية الممنوحة لمجلس النقد والقرض أثناء قيامه بتحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها باعتباره من يقوم بوضع شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها وشروط إقامة شبكتها، الحرص على تنظيم الاصدار النقدي، تنظيم عملية الخصم وقبول رهن السندات العامة والخاصة مقابل عملات ومعادن ثمينة، تحديد الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية وكيفية إبرائه، تحديد الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الاستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي، إلى غير ذلك من المهام التنظيمية⁶.

أما السلطة التنظيمية الواسعة الممنوحة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فتتجلى في قيامها بوضع قواعد قانونية متعلقة بكيفية تسير سوق القيم المنقولة عن طريق مراقبة رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة، تحديد الشروط القانونية المعتمدة لاختيار الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية المطبقة عليهم، تحديد نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات الواجب الإيفاء بها اتجاه زبائنهم⁷، سن القواعد

¹ - انظر المادة 115 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

² - المادة 13 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

³ - انظر المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

⁴ - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 200.

⁵ - المرجع نفسه، ص 201.

⁶ - محمودي سميرة، الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في قانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017، ص 116.

⁷ - ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Op, Cit, P 96.

المتعلقة بحفظ السندات وتسيير وإدارة الحسابات الجارية للسندات، وضع القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية وتسليم السندات¹.

في حين أن الصلاحيات التنظيمية الممنوحة للجنة ضبط الكهرباء والغاز تظهر من خلال قيام هذه الأخيرة بتحديد التعريفات الواجب تطبيقها على الزبائن الخاضعين لنظام التعريفات بتطبيق التنظيم، تحديد مكافأة متعاملي القطاع بتطبيق التنظيم، إعداد حساب التكاليف والخسائر المتعلقة والخسائر المتعلقة بتبعات المرفق العام وتكاليف الفترة الانتقالية².

أخيرا، وفيما يخص الوظيفة التنظيمية التي منحها المشرع الجزائري لسلطات ضبط الصحافة المكتوبة بموجب نص المادة 40 من القانون العضوي 12 - 05 المتعلق بالإعلام، نلاحظ أنها ضيقة ومحدودة جدا مقارنة بالسلطة التنظيمية الواسعة التي منحها لمجلس الأعلى للإعلام سابقا، فهي لا تتعدى وتتجاوز صلاحية تحديد قواعد وشروط الإعلانات والمساعدات التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام والسهر على توزيعها³.

وعليه، فإن كل هذه الصلاحيات التنظيمية الواسعة التي تم إقرارها لسلطات الضبط السالفة الذكر، حتى وإن كانت مجرد أدوات لضمان ضبط فعال ومرن، إلا أنها ما كانت لتتمر دون أن تحدث جدلا ونقاشا فقهيًا وقضائيا واسعا تمحور أساسا في البحث عن مشروعية هذا الاختصاص الذي يتسبب في خلق قواعد قانونية عامة مجردة منشئة لحقوق والتزامات، بمعنى أنه يحدث تغير في المراكز القانونية، الأمر الذي يثير إشكالية الأساس القانوني للاختصاص الممنوح لبعض هذه السلطات الضابطة؟ وإلى أي مدى يتوافق هذا الاختصاص مع أحكام الدستور الذي يعتبر بأن الوظيفة التنظيمية اختصاص أصيل للسلطة التنفيذية؟

ب - حول مشروعية الاختصاص التنظيمي الذي تمارسه بعض سلطات الضبط الاقتصادي.

بالرجوع إلى نصوص المواد 85 و 125 من الدستور الجزائري لسنة 1996 التي تقابلها نصوص المواد 143 من الدستور الجزائري 2016 والمادة 141 من المرسوم الرئاسي رقم 20- 442 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، يتبين لنا جليا أن السلطة التنظيمية هي اختصاص أصيل للسلطة التنفيذية، ممارستها لرئيس الجمهورية في المسائل الغير مخصصة للقانون التي تعرف بالسلطة التقديرية، وبدرجة أقل الوزير الأول أو لرئيس الحكومة اللذان يمارسهما عن طريق السهر على تنفيذ التنظيمات المتخذة من قبل رئيس الجمهورية حسب الحالة⁴.

¹ - المادة 15 من القانون 03- 04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93- 10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

² - المادة 115 من القانون 02- 01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

³ - ZOUAIMIA Rachid, «Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes», Revue Critique De Droit et science Politique, Vol 06, N° 02, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université Mouloud Mammeri, 31/12/ 2011, Tizi Ouzou, pp 18-19.

⁴ - انظر المادة 141 المرسوم الرئاسي رقم 20- 442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

وتطبيقا لذلك نستنتج أنه لا يوجد أي نص قانوني أو إشارة صادرة من المؤسس الدستوري الجزائري توحى بأن السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي لديها مبرر أو أساس قانوني¹، الأمر الذي أثار حفيظة الفقه الدستوري والقضاء الإداري وجعله يبحث عن الأساس القانوني للاختصاص التنظيمي الممنوح لبعض سلطات الضبط الاقتصادي²، من خلال الخروج من التفسير الضيق للنص الدستورية إلى التفسير الواسع الذي أنتج فكرة تفويض السلطة، وطرح التنازل عن السلطة التنظيمية لصالح بعض سلطات الضبط الاقتصادي والمالي.

1 - الحلول الفقهية المبررة لمشروعية السلطة التنظيمية الممنوحة لبعض سلطات الضبط الاقتصادي.

على الرغم من أن نصوص المواد 21 من الدستور الفرنسي التي تقابلها المادة 125 من الدستور الجزائري لسنة 1996 والمعدل بموجب المادة 143 من دستور 2016 التي تقابلها المادة 141 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، تمنح السلطة التنظيمية للوزير الأول كاختصاص أصيل في كلا البلدين، إلا إن ذلك لم يمنع بعض الفقهاء الفرنسيين والجزائريين بالاعتراف بمشروعية السلطة التنظيمية الممنوحة لبعض سلطات الضابطة بحجة جوازية تفويض بعض الاختصاصات إلى جهة إدارية أخرى تطبيقا للقواعد في تفويض الاختصاصات الإدارية.³

❖ نظرية تفويض السلطة كمبرر قانوني للسلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.

يقصد بتفويض الاختصاص تعهد صاحب الاختصاص الأصيل المحدد قانونا بممارسة جزءا من مهامه أو صلاحياته في مسائل محددة إلى شخص أو جهة معينة ضمن الحدود التي يسمح بها القانون، شريطة أن لا يكون هذا التفويض الذي تنازل عنه صاحب الاختصاص الأصلي كليا كونه يعتبر غير جائز وباطل من الناحية القانونية، ويعد أسلوب التفويض من الأساليب التي طالما اعتمدت عليه الإدارة في إنجاز أعمالها بسرعة وكفاءة عالية.⁴

- السلطة التنفيذية هي صاحبة تفويض الاختصاص التنظيمي.

يرى أصحاب هذه النظرية بأنه على الرغم من أن نص المادة 21 من الدستور الفرنسي تمنح الاختصاص التنظيمي إلى السلطة التنفيذية المتمثلة في الوزير الأول، إلا أن ذلك لا يمنع سلطات الضبط الاقتصادي من ممارسة هذه السلطة في الحدود المرسومة من قبل المشرع، وأن هذا الاختصاص يعتبر سلطة تنظيمية خاصة⁵، حيث يرى الفقيه "LAGET-Annamayer" أن سلطات الضبط الاقتصادي هي أول الهيئات التي تعرف ممارسة السلطة التنظيمية غير تلك الصادرة عن الوزراء أو هيئات عدم التركيز أو الهيئات اللامركزية.⁶

¹ - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 203.

² - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 130.

³ - انظر المادة 141 المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

⁴ - نشادي عائشة، السلطة التنظيمية في النظام الاقتصادي الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في قانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1،

2017، ص 201.

⁵ - ZOUAIMIA Rachid, «Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes», Op, Cit, p 20.

⁶ - LAGET-Annamayer, La Réglementation des Services Publics en Réseaux, L.G.D.J, Paris, 2002, P 351.

نفس الطرح سار فيه بعض الدارسون الجزائريون الذين يرون أن السلطة التنفيذية هي صاحبة الاختصاص الأصيل¹، استنادا إلى القواعد الدستورية المتمثلة في نصوص 85 و125 من دستور 1996 التي تقابلها المواد 99 و143 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 141 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020²، وأن هذه الأخيرة هي من قامت بتفويض بعض اختصاصاتها لسلطات الضبط الاقتصادي باعتبارها تريد من خلاله تخفيف الأعباء على نفسها في المجال التي تنشط فيه هذه السلطات، وبالتالي فإن سلطات الضبط الاقتصادي تمارس هذه السلطة التنظيمية بشكل قانوني وطبيعي استنادا إلى تفويض حصلت عليه من السلطة التنفيذية³.

وهذا ما ذهب إليه "الأستاذ زوايمية" عندما اعتبر أن سلطات الضبط الاقتصادي استمدت سلطتها التنظيمية على أساس التفويض العادي الممنوح من طرف السلطة التنفيذية، الذي لا يثير أي إشكال إذا كانت سلطة الضبط الممارسة لهذا الاختصاص تمارسه بموجب النص المنشئ لها، وبالتالي فإن اختصاصها التنظيمي في هذه الحالة ليس أصيلا وإنما مفوض على أساس أن سلطات الضبط الاقتصادي تختص بالمسائل التقنية المتعلقة بمجال كل سلطة وضمن الحدود المرسوم لها قانونا⁴، كما يعتبر أن سلطات الضبط الاقتصادي على الرغم من كونها لا تخضع للسلطة السياسية ولا للوصاية الإدارية، إلا أنها تبقى دائما تابعة للسلطة التنفيذية الأمر الذي يصعب الفصل بينهما ويدعم أكثر فكرة تفويض الاختصاص⁵.

إضافة إلى ذلك نجد أن فكرة التفويض الاختصاص تظهر من خلال إخضاع الأعمال التي تقوم بها سلطات الضبط الاقتصادي لرقابة السلطة التنفيذية⁶، عن طريق ما يعرف بالرقابة السابقة "Contrôle a Priori" كالقراءة الثانية لأنظمة مجلس النقد والقرض، أو إجراء الموافقة المسبقة على الأنظمة التي تصدرها لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها، والتي تعتبر نوع من أنواع الرقابة اللاحقة "contrôle postérieur"⁷. لكن الإشكال الذي يثار حسب "الأستاذ زوايمية" يتعلق بقيام بعض سلطات الناشطة في ضبط المجال الاقتصادي والمالي بممارسة الاختصاص أو وظيفة التنظيمية دون وجود نص قانوني يمنحها هذه الأهلية، أو أنها

¹ - زعموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في قانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2016، ص 64.

² - انظر نصوص المواد 99 و143 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 01/16، والمادة 141 المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

³ - بطاز عبد الباقي، "إشكالية شرعية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي"، مجلة الشريعة والاقتصاد، المجلد السابع، العدد الرابع عشر، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، ديسمبر 2018، ص 381.

⁴ - ZOUAIMIA Rachid, «Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes», Op, Cit, P 26.

⁵ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Op, Cit, P 36.

⁶ - بطاز عبد الباقي، المرجع السابق، ص 382.

⁷ - زعموط فريد، المرجع السابق، ص 65.

تمارس هذا الاختصاص بشكل غامض على غرار ما يقوم به مجلس المنافسة¹، فهنا تثار إشكالية البحث عن شرعية ممارسة الاختصاص التنظيمي قبل البحث عن فكرة التفويض من الأساس؟

- السلطة التشريعية هي صاحبة تفويض الاختصاص التنظيمي.

إذا كان الاتجاه الأول ينسب تفويض الاختصاص التنظيمي إلى السلطة التنفيذية ويرى أنها هي من منحت بعض اختصاصاتها التنظيمية إلى سلطات الضبط الاقتصادي تخفيفا لبعض الأعباء عليها، فإن هذا التيار يقول بعكس ذلك تماما، باعتباره يرى أن السلطة التشريعية هي صاحبة تفويض الاختصاص التنظيمي وهي من منحت سلطات الضبط الاقتصادي، عن طريق النصوص القانونية المنشئة لجل هذه السلطات والذي يخول لها هذه الوظيفة².

ولعل ما يؤكد صحة هذا الطرح هو نص المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي قضت بأنه " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية: _ نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقرض والتأمينات"³، وكذا نص المادة 02/03 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض، التي جاء فيها " يفوض ممارسة هذا الامتياز البنك المركزي دون سواه الذي يدعى في صلب النص ضمن علاقته مع الغير " بنك الجزائر" ويخضع لأحكام هذا الأمر"⁴

وعليه، ومن خلال تحليل نص المادتين يتضح لنا جليا أنه في المجال المصرفي القانون حول للبرلمان تنظيم المجال المصرفي ومراقبته من الناحية القانونية⁵، لكن من الناحية العملية نجد أن هذه المهمة يقوم بها مجلس النقد والقرض الذي يمارس صلاحيات السياسة النقدية وإصدار النقد وغيرها من المهام المصرفية التي تحدد عن طريق التنظيم وفقا لأحكام قانون النقد والقرض⁶، وهو ما يؤكد أن نظرية تفويض السلطة أو الاختصاص التنظيمي تقوم به السلطة التشريعية لكن تبقى في إطار تنظيم المجال المصرفي فقط، باعتبار أن السلطة التنظيمية من الناحية الدستورية ممنوحة بشكل كامل وحصري للسلطة التنفيذية⁷.

❖ نظرية التنازل عن السلطة كمبرر قانوني للسلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.

يرى أصحاب هذا التيار من الفقه أن السلطة التنظيمية التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي لا يعد تفويضا صادر من السلطة التنفيذية، وإنما هو تنازل قامت به هذه الأخيرة لفائدة هيئات الضبط الاقتصادية بغية

¹ - ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridique de la régulation économique en Algérie, Op, Cit, P 111.

² - نشادي عائشة، المرجع السابق، ص 203.

³ - المادة 139 المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن التعديل الدستوري، المرجع السابق.

⁴ - المادة 02 من الأمر 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁵ - زقموط فريد، المرجع السابق، ص 65.

⁶ - بطاز عبد الباقي، المرجع السابق، ص 383.

⁷ - زقموط فريد، المرجع السابق، ص 65-66.

تسهيل مهمتها في ضبط المجال الاقتصادي والمالي مع ما يتماشى والتوجه الجديد الذي نقل الدولة من المتدخلة في جميع القطاعات الاقتصادية والمالية إلى دولة مراقبة وضابطة لها¹.

ولعل ما يبرر هذه النظرية هي التطور الذي عرفته أساليب التسيير الإداري الحديث، الذي أصبح يعتمد على ضرورة توفير آليات وأدوات جديدة تتماشى مع أسلوب السرعة والمرونة التي يعرفها السوق والتي من بينها نقل مركز ممارسة الاختصاص التنظيمي من السلطة التنفيذية إلى جميع الإدارات والتي من بينها سلطات الإدارية المستقلة والإدارات المحلية والإقليمية التي أوكلت لها مهمة التنظيم في حدود المجال أو الإقليم الخاص بها².

فضلا كذلك عن أن اتباع الدولة لسياسة اقتصاد السوق فرض عليها حتمية انسحابها من المجال الاقتصادي والمالي، على أن تقوم بإنشاء سلطات تنوب عنها في ممارسة مهمة الضبط، التي ما كانت لتستطيع القيام بها دون منحها امتيازات السلطة العامة والتي من بينها تنازل السلطة التنفيذية عن مهامها التنظيمية لفائدة هذه السلطات الضابطة³، وهذا ما ذهب إليه الأستاذ "FAURE Bertrand" عندما اعتبر أن الإمكانية الثانوية التي تملكها الهيئات الإدارية المستقلة في تطور القانون تعتبر غير كافية لإعطاء فهم صحيح أمام سلطة التنظيم⁴، وعليه كان لابد من منحها بعض الإمكانيات في الحالات التي تسمح بها الحكومة بالتدخل الآلي في صلب وظائفها الدستورية المنصوص عليها بموجب المادة 21 من الدستور الفرنسي، حتى وإن كان الاختصاص الثانوي لهذه السلطات محدد من طرف القانون⁵.

كما أن للمصلحة الاقتصادية المرجو تحقيقها من خلال تبني أسلوب سلطات الضبط الاقتصادي لعبت دورا محوريا جوهريا في تبني أسلوب التنازل عن الاختصاص التنظيمي لهذه السلطات بغية مواكبة التغيرات الحاصلة في المجال الاقتصادي بعد الانفتاح عن سياسية اقتصاد السوق، وهو يراه الفقهاء أنه تنازل كان لابد منه ولا يثير إشكالية تداخل الاختصاصات بين مختلف السلطات في الدولة باعتبار أن هذا التنازل عن الاختصاص التنظيمي في الأصل ما هو إلا عمل مكمل لتطبيق القانون⁶.

2 - الحلول القضائية المبررة لمشروعية السلطة التنظيمية الممنوحة لبعض سلطات الضبط الاقتصادي.

لطالما لعب القضاء عن طريق الاجتهادات التي يقدمها دور مهما في سد الثغرات القانونية وإزالة اللبس والغموض الذي يتركه المشرع عند قيامه بصياغة نصوص أو معالجة بعض المسائل القانونية، كتلك المتعلقة بقضية المشروعية، المطابقة، مدى دستورية نص أو قرار إلى غير ذلك من المواقف التي يتدخل فيها، ومن بين المسائل

¹ - شيبوي راضية، المرجع السابق، ص 133.

² - زقموط فريد، المرجع السابق، ص 67.

³ - بطاز عبد الباقي، المرجع السابق، ص 385.

⁴ - FAURE Bertrand, «Le problème du pouvoir réglementaire des autorités administratives secondaires », le nouveau cahier du conseil constitutionnel, N°19, Janvier 2006, P 05. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveau-cahiers-du-conseil-constitutionnel/le-probleme-du-pouvoir-reglementaire-des-autorites-administratives-secondaires>

⁵ - نشادي عائشة، المرجع السابق، ص 205.

⁶ - زقموط فريد، المرجع السابق، ص 71.

والقضايا الكثيرة التي تدخل فيها القضاء وحاول فك الإبهام والغموض الذي صاحبها، هي مسألة مشروعية أو دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لبعض سلطات المتخصصة بضبط المجال الاقتصادي والمالي.

❖ غياب موقف القضاء الجزائري من الاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي.

عند العودة إلى دراسة موقف القضاء الجزائري من الاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي، نجد تجاهل الموضوع تماما ولم يولى له أي اهتمام على الإطلاق منذ بداية ظهور هذه السلطات وصول إلى امتيازات السلطة العامة التي تمارسها، على الرغم من الضجة التي أحدثتها والفوضى التي صاحبت على مستوى النسيج المؤسساتي المكون للدولة وعلى مستوى الأعمال التي تمارسها، والتي تدخل ضمن صلاحيات المؤسسات الدستورية المتواجدة على مستوى الهرم الإداري للدولة كالاختصاص التنظيمي الذي يعود في الأساس للسلطة التنفيذية¹.

هذا الغياب المطلق التي تبناه القضاء الجزائري اتجاه موضوع سلطات الضبط الاقتصادي والاختصاص التنظيمي الذي تمارسه، أثار إشكالية مشروعية تواجد هذه الفئة القانونية الحديثة والأعمال التي تقوم بها بقوة كبيرة، كونها فضلا عن الصلاحيات التنظيمية التي تمارسها بموجب النص التشريعي على غرار السلطة التنظيمية التي يمارسها مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها²، نجدها في بعض الحالات تمارس سلطات تنظيمية دون وجود نص قانوني يؤهلها لذلك على غرار ما تمارسه سلطة ضبط الكهرباء والغاز التي نجدها مواقف أخرى نجدها تتعد الحدود المرسومة لها مسبقا³.

وعليه، فمن الضرورة الملحة أن يراجع القضاء الجزائري موقفه جيدا من خلال خروجه من التجاهل واللامبالاة ويتعامل وموضوع سلطات الضبط الاقتصادي والوظائف التي تمارسها بشكل جاد خصوصا وأنه يدخل ضمن نطاق اختصاصاته، وليس ببعيد أن يجد مجلس الدولة نفسه يقف موقف الحكم بين نزاع تتابع فيه مؤسسة مالية أو بنك تأديبيا أمام اللجنة المصرفية بحجة مخالفتها لأحد أنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض، وتدفع هذه المؤسسة المالية أو البنك بعدم مشروعية هذا النظام الذي يصدره مجلس النقد والقرض لتعارضه مع أحد النصوص الدستورية، فيكف سوف يتعامل مجلس الدولة مع هذا النزاع الذي طرح أمامه⁴.

❖ اعتراف القضاء الفرنسي بالاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي.

نتيجة للنقاش الذي أحدثته ظهور الهيئات الإدارية المستقلة ضمن المنظومة القانونية والمؤسساتية الفرنسية وقيامها بوظائف كانت تمارس في الأصل من هيئات تكون أعلى الهرم الإداري للدولة، ما كان على القضاء

¹ - بطاز عبد الباقي، المرجع السابق، ص 387.

² - زقموط فريد، المرجع السابق، ص 73.

³ - بطاز عبد الباقي، المرجع السابق، ص 387.

⁴ - بلطرش مني، "السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض والدستور"، مجلة العلوم الانسانية، المجلد ب، العدد 41، جامعة قسنطينة 1، جوان 2014، ص 441.

الفرنسي إلا أن يتدخل ليوضح موقفه من هذه الفئة القانونية والصلاحيات التي تمارسها ويتصدى للانتقادات التي تعرض لها المشرع الفرنسي على خلفية إنشاء هذه الهيئات الجديدة.

ويعود أهم تدخل قام به القضاء الفرنسي لسنة 1986 عند تم إنشاء اللجنة الوطنية للاتصالات والحريات (CNIL) ومنحها السلطة التنظيمية بموجب القانون، أين أقر المجلس الدستوري الفرنسي بهذا الاختصاص التنظيمي الذي تمارسه هذه اللجنة واعتبره بأنه لا يتعارض مع أحكام المادة 21 من الدستور الفرنسي ويمكن أن تمارسه جهة أخرى غير الوزير الأول، حيث جاء في قراره رقم 217/86 الصادر في 18 سبتمبر 1986 " أن أحكام المادة 21 من الدستور لا تعد عقبة تحيل دون منح المشرع السلطة التنظيمية لسلطة أخرى غير الوزير الأول"¹، كون أن السلطة التنظيمية الممنوحة للوزير الأول بموجب المادة 21 من الدستور هي سلطات تنظيمية شاملة وعمامة، في حين أن السلطة التنظيمية التي تمارسها الهيئات الإدارية المستقلة تعتبر سلطة ثانوية وخاصة تمارسها في حدود اختصاصاتها².

لم يقتصر تدخل المجلس الدستوري الفرنسي بتبرير الاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي عن إصدار هذا القرار فقط، بل عاد مرة أخرى ليؤكد هذا الاختصاص عن طريق إصدار للقرار رقم 248/88 الصادر في 17 جانفي 1989 المتعلق بالسلطة التنظيمية التي يمارسها المجلس الأعلى للسمعي البصري (CSA)، حين اعتبر أن الصلاحيات التي يمارسها المجلس الأعلى للسمعي البصري لا تتعارض مع أحكام الدستور ويمكن للمشرع أن يمنحها له شريطة أن تكون محدودة النطاق والمحتوى³، بمعنى أن سلطات الضبط الاقتصادي يمكنها أن تمارس صلاحيات ذات طبيعة تنظيمية شريطة أن لا تتجاوز المجال الخاص بها ولا تخرج عن المسائل التي حددها لها المشرع.

لم تتوقف الاجتهادات القضائية الفرنسية المؤيدة للاختصاص التنظيمي الذي تمارسه سلطات الضبط الاقتصادي على آراء المجلس الدستوري، بل امتدت إلى مجلس الدولة الذي وبعد تردد طويل حول مسألة مشروعية الاختصاص التنظيمي الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي، قرر سنة 2001 من خلال تقرير منشور له⁴ بأن يؤكد ويؤيد السلطة التنظيمية التي تمارسها بعض هذه السلطات ويعتبرها مشروعية وغير مخالفة لأحكام الدستور الفرنسي ما دمت تمارس في إطار ضيق يتعلق بالمسائل التقنية والاقتصادية⁵.

¹ - Les dispositions de l'article 21 de la constitution « ne font pas obstacle à ce que le législateur à confie une autorité de l'Etat autre que le premier ministre, le soin de fixer dans un domaine déterminer et dans le cadre défini par les lois et règlements, des normes permettant de mettre en œuvre une loi », Décision de conseil constitutionnel, N° 86-217 DC, Op, cit.

² -DE MONTALIVET Pierre, Op, Cit, pp 320, 321.

³ - Le législateur peut confier le pouvoir réglementaire aux autorités de régulation « à condition que cette habilitation ne concerne que des mesures de portée limitée tant par leur champ d'application que par leur contenu », Décision de conseil constitutionnel, N° 88-248 DC, Op, cit.

⁴ - Conseil d'Etat, « Rapport Public 2001 Jurisprudence et à vis de 2000: Les Autorités administratives Indépendantes », Etudes et Documents N° 52, documentation Française, Paris, 2001.

⁵ - DECOOPMAN Nicole, « Peut-on clarifier le désordre ? », in DECOOPMAN Nicole (S/dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : L'exemple du secteur économique et financier, PUF, Coll, CEPRISCA, Paris, 2002, p 22.

وبذلك يتفق أقطاب القضاء الفرنسي المتمثلة في الدستوري والإداري على أن الاختصاص التنظيمي الذي تمارسه سلطات الضبط الاقتصادي يعد مشروع ولا يتعارض مع أحكام الدستور، كونه اختصاص ثانوي محدد بالحجم والنوع حسب القانون المنشأ لهذه السلطات ويمارس تحت رقابة القاضي الذي لا يغفل ولا يتساهل مع مثل هذه الممارسات باعتباره مفتاحا لشرعيتها¹.

ثانيا: ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي الوظيفة التنظيمية الغير مباشرة.

إذا كانت السلطة التنظيمية المباشرة التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي محددة المدى والمضمون ومقتصرة على فئة دون أخرى، فإنه كان لا بد من تعويض هذا النقص الذي تعانيه باقي السلطات الضابطة بإمدادها بصلاحيات بديلة تعرف بالسلطة التنظيمية الغير مباشرة أو بصلاحيات الإقناع والتأثير، المتجسدة في القدرة على إصدار الاستشارية والتعليمات وتقديم الاقتراحات والتوصيات².

أ- ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة الاستشارية.

نظر للدور الذي تلعبه الوظيفة الاستشارية في تقويم العمل الإداري وتوجيهه نحو الإصلاحات اللازمة التي تتماشى مع المعالم الجديدة التي يقوم عليها التنظيم الإداري، قامت الدولة أثناء استحداثها للهيئات الإدارية المستقلة ومحاوله إدخالها ضمن هياكل التنظيم الإداري إعطائها صلاحيات استشارية تستطيع من خلالها المساهمة في رسم السياسة العامة للدولة عن طريق ما تتمتع به من كفاءة، خبرة ودراية بمجال تخصصها³.

وتظهر الوظيفة الاستشارية التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي من خلال ضرورة العودة إليها واستشارتها في كل نص تشريعي أو تنظيمي يدخل في مجال تخصص⁴، وهذا ما نجده مكرسا في مجلس المنافسة باعتباره يستشار في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي له علاقة بالمنافسة أو يتضمن تدبير تتعلق بفرض قيود على ممارسة مهنة ما، أو وضع رسوم حصرية على بعض النشاطات أو بفرض شروط لممارسة نشاط الإنتاج والتوزيع والخدمات، أو تحديد ممارسة موحدة في ميدان شروط البيع⁵، هذا دون أن نغفل تمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار إبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف آخر معني، بهدف ضمان الضبط الفعال للسوق بأية وسيلة ملائمة⁶.

نفس الأمر ينطبق على لجنة ضبط الكهرباء والغاز إذ نجدها هي الأخرى تمارس صلاحيات استشارية مهمة تتجلى في قيامها بتنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز وتسييرهما، تقديم استشارات مسبقة تتعلق باتخاذ قراراتها المساهمة في إعداد التطبيقات المنصوص عليها في هذا القانون والنصوص التطبيقية المرتبطة به، إبداء آراء

¹ - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 137.

² - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 217.

³ - جبري محمد، المرجع السابق، ص 196.

⁴ - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 218.

⁵ - انظر المادة 19 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁶ - انظر المادة 18، المرجع نفسه.

مبررة وتقديم اقتراحات في إطار القوانين المعمول بها، إبداء الرأي المسبق في عمليات تكتل المؤسسات أو فرض الرقابة على مؤسسة كهربائية واحدة أو أكثر من طرف مؤسسة أخرى تمارس النشاطات المذكورة في المادة الأولى من هذا القانون¹.

أما فيما يخص الوظيفة الاستشارية التي تمارسها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، فتظهر من خلال قيامها بإبداء رأيها في جميع القضايا المتعلقة بمجال تخصصها، كمسألة تحديد دفاتر الشروط المتعلقة بنشاط البريد والاتصالات الإلكترونية، استشارتها عند تحضير انتقاء المترشحين لاستغلال رخص الاتصالات الإلكترونية، استشارتها قبل منح الرخص أو تعليقها أو سحبها أو تجديدها، تقديم آراءها حول مدى ملائمة اعتماد نص تنظيمي مرتبط بالبريد والاتصالات الإلكترونية، فضلا عن قيام الوزير المكلف بقطاع البريد بالعودة إليها واستشرها عند قيامه بتحضير أية مشاريع نصوص تنظيمية تتعلق بقطاعه².

كما كان للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري سابقا حق ممارسة الوظيفة الاستشارية من خلال قيامها بإبداء رأيها في كل المسائل المتعلقة بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستخدمة في الطب البشرية، المشاركة في إبداء رأيها في كل مرة يتم فيها إعداد مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يسير مجال الصيدلة والمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري³.

أخيرا، وفي مجال التصديق الإلكتروني، نلاحظ أن الأحكام القانونية المنشئة للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني منحت لهذه الأخيرة حق ممارسة الوظيفة الاستشارية بصفة واضحة وصریحة، وذلك عن طريق إلزام المشرع بالعودة إليها وأخذ رأيها واستشارتها في كل مرة يتم فيها إعداد مشروع نص تشريعي أو تنظيمي له علاقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين⁴.

ب- ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة إصدار التعليمات.

تمثل التعليمات إحدى الأدوات التي تلجأ إليها الإدارة التقليدية لتسيير عملها ونشاطها الداخلي وتفسير اللوائح والقوانين والقرارات التنظيمية الصادرة عن السلطة الرئاسية⁵، وقد انتقلت هذه الأداة إلى سلطات الضبط

¹ - انظر المواد 114 و115 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

² - انظر المادة 14 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

³ - انظر المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 15-308 المؤرخ في 06 ديسمبر 2015، المحدد لمهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها وكذا القانون الأساسي لمستخدميها، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، في ج ر ج، ع 67، الصادر في 20 ديسمبر 2015. (ملغي)

⁴ - انظر المادة 18 من القانون 15-04 المؤرخ في 01 فيفري 2015، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، المرجع السابق.

⁵ - بن مبارك راضية، "مكانة التعليمات في النظام القانوني الجزائري"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني عشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، جوان 2017، ص 194.

الاقتصادي التي أصبحت تتخذها لإحداث نوع من التأثير على الأشخاص المعنيين والمخاطبين بها عن طريق ضرورة احترامها وإتباعها، وذلك لكونها تتعلق مباشرة بالمجال الخاضع للضبط والمراقبة¹

وتعرف التعليمات (Les Instructions) حسب المادة 25 من النظام الداخلي الذي يحكم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، على أنها " تلك التصرفات التي تبين مجموعة القواعد الموضوعية والإجرائية وكذا شروط تطبيق قرارات اللجنة"²، والتعليمات في حقيقة الأمر ما هي إلا نصوص تطبيقية تعد بمثابة خطوط سير (des lignes de conduits) تساعد السلطات الناشطة بمجال الضبط الاقتصادي والمالي على اتخاذ القرارات الفردية عن طريق وضع الإطار العام لهذه القرارات³.

ومن بين التعليمات الكثيرة التي تصدر من بعض سلطات الضبط الاقتصادي نذكر تلك التي يصدرها مجلس النقد والقرض المتعلقة بتنظيم السوق النقدية⁴، أو تلك المتعلقة بالوثيقة المعادلة للوثيقة الجمركية "نسخة البنك"، مروراً بتعليمات التي تتضمن كيفية تحديد نسبة العلاوات المستحقة بموجب المساهمة في صندوق ضمان الودائع المصرفية، وتلك المحددة لمستوى الالتزامات الخارجية للبنوك والمؤسسات المالية، وصولاً إلى التعليمات المتعلقة بتحديد نسب الملائمة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، ونهاية بتلك المحددة لنماذج تصريح البنوك والمؤسسات المالية بالمخاطر الكبرى⁵.

بالإضافة إلى مجلس النقد والقرض، نجد أن للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها حق إصدار التعليمات المتعلقة بمجال البورصة، كذلك المنظمة لقواعد الحذر في تسيير القيم المنقولة من طرف الوسطاء في عمليات البورصة⁶، أو تلك التي تتضمن كفاءات تأهيل ماسك الحسابات حافظ السندات، أو تلك التي تصدرها في إطار

¹ - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 220.

² - Art 25 du règlement intérieur de la COSOB :

« Les instructions sont des actes qui précisent, par des règles de fond et de procédures, les conditions par lesquelles les décisions de la commission sont appliquées »

³ - سايفي أسماء، "الاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ووسائل ممارسته"، مجلة العلوم الانسانية، المجلد 49، جامعة قسنطينة 1، جوان 2018، ص 439.

⁴ - التعليمات رقم 01-05 المؤرخة في 16 جويلية 2015، تعدل وتتم التعليمات رقم 28-95 المؤرخة في 22 أفريل، المتضمنة تنظيم السوق النقدية، المنشورة على الرابط الإلكتروني: <https://www.bank-of-algeria.dz/pdf/instruction2015arabe.pdf>

⁵ - التعليمات رقم 01-14 المؤرخة في 06 مارس 2014، المتعلقة بالوثيقة المعدلة للوثيقة الجمركية "نسخة البنك"، التعليمات رقم 02-14 المؤرخة في 29 سبتمبر 2014، المتضمنة تحديد نسبة العلاوات المستحقة بموجب المساهمة في صندوق ضمان الودائع، التعليمات رقم 03-14 المؤرخة في 23 نوفمبر 2014 المحددة لمستوى للالتزامات الخارجية للبنوك والمؤسسات المالية، التعليمات رقم 04-14 المؤرخة في 30 ديسمبر 2014 المتعلقة بتحديد نسب الملائمة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، التعليمات رقم 05-14 المؤرخة في 30 ديسمبر 2014 المتعلقة بنماذج تصريح البنوك والمؤسسات المالية بالمخاطر الكبرى، المنشورة على الرابط الإلكتروني:

https://www.bank-of-algeria.dz/pdf/instructions2014_ar.pdf , Consultée le : 04/12/2020 à 09h00.

⁶ - Instruction COSOB n°00-01 du 11 juin 2000 fixant les règles prudentielles de gestion des IOB, Publie sur le lien: <https://www.cosob.org/wp-content/uploads/2015/03/Recueil-des-instructions.pdf>, Consultée le : 05/12/2020 à 15h00.

وضع دفتر شروط المتعلق بماسك الحسابات حافظ السندات¹ أو المتضمنة شروط وإجراءات تسجيل راعي البورصة، فضلا عن التعليمات التي تكون موجهة لتحديد نماذج الاتفاقية المبرمة بين الشركة المرشحة للقيود في سوق المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والراعي في البورصة²، إلى غير ذلك من التعليمات التي تصدرها في إطار ممارسة وظيفتها المتمثلة في ضبط مجال البورصة ومراقبته.

ج - ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لسلطة إصدار التوصيات.

تعد التوصيات أداة لشرح وتفسير النصوص التشريعية والتنظيمية³ حيث تعبر من خلالها سلطات الضبط الاقتصادي على نظرتها اتجاه وضعية أو قضية تخص مجال نشاطها⁴، فهذه التوصيات ما هي إلا أعمال تحضيرية لا تملك أي صفة إلزامية تقوم بها السلطات الضابطة أثناء عملية وضع القوانين، شأنها شأن تلك الأعمال التي تندرج ضمن إجراءات الاستشارة التي تعتمد عليها السلطة التنفيذية أثناء وضع قواعد سواء كانت مشاريع قوانين أو تنظيمات⁵.

وعلى هذا الأساس اعتبرها جانب من الفقه والقضاء الفرنسيين على أنها مجرد تعليمات أو منشورات إدارية تفسيرية لا تملك الإلزامية القانونية ولا يمكن التحجج أو الدفع بها أمام المحاكم الإدارية⁶، أو أنها بمثابة دعوة عاجلة (une invitation pressante) تقدمها سلطات الضبط الاقتصادي إلى الحكومة أو للإدارة من أجل إقناعها بإتباع سلوك معين، أو حثها على القيام بتعديل ما أو اقتراح موجه للبرلمان غرضه تعديل قوانين تشريعية معينة⁷. وعليه، فإن مختلف التوصيات التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي لا تملك الحججة والإلزامية القانونية في مواجهة المخاطب بها، لكن ذلك لا يعني أنها لا تحدث تأثير قانوني بل على العكس من ذلك نجد أنها تكتسب

¹ - Instruction COSOB n°03-01 du 21 décembre 2003 fixant les modalités d'habilitation des teneurs de comptes-conservateurs de titres ; Instruction COSOB n°03-02 du 21 décembre 2003 portant cahier des charges du teneur de compte-conservateur de titres, Publie sur le lien : <https://www.cosob.org/wp-content/uploads/2015/03/Recueil-des-instructions.pdf>, Consultée le : 05/12/2020 à 15h35.

² - Instruction COSOB n°13-01 du 09 juin 2013 relative aux conditions et procédures d'inscription des promoteurs en bourse ; Instruction COSOB n°13-02 du 09 juin 2013 relative au modèle de convention conclue entre les sociétés candidates à l'admission sur le compartiment PME et les promoteurs en bourse, Publie sur le lien : <https://www.cosob.org/wp-content/uploads/2015/03/Recueil-des-instructions.pdf>, Consultée le : 06/12/2020 à 08h25.

³ - حليل نورة، النظام القانوني للسوق المالية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص 79.

⁴ - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 168.

⁵ - خرشي الهام، "دور التوصيات والآراء في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 18، جامعة سطيف 2، جوان 2014، ص 229.

⁶ - CE. Ass du 29 janvier 1954, N° 07134, Notre-Dame du Kreisker. [Conseil d'Etat, Assemblée, du 29 janvier 1954, 07134, publié au recueil Lebon – Légifrance \(legifrance.gouv.fr\)](http://www.legifrance.gouv.fr/contenu/notice/legif/1954_07134)

Dans le même sens : ROLLAND Frédéric, « L'orientation de l'action administrative en question : pour une critique théorique des directives administratives », *Revue Juridique de l'ouest*, N° 04, 2004, PP 513, 514. Publie sur le lien : https://www.persee.fr/docAsPDF/juro_0990-1027_2004_num_17_4_2799.pdf , Consultée le : 08/12/2020 à 17h15.

⁷ - « La recommandation est une invitation pressante faite au Gouvernement ou à l'administration qui en relève d'adopter un comportement, de procéder à une réforme, de modifier une réglementation ou de proposer au Parlement une modification législative... ». GENTOT Michel, op.cit, p 76.

قوة تأثيرها من خلال أسلوب الإقناع الذي تستند إليه بدلا من أسلوب الإكراه، كون أن وظيفة الضبط في الأساس تقوم على فكرة المحافظة على مختلف التوازنات والحقوق في جميع القطاعات دون الحاجة إلى الاعتماد الدائم على التأطير القانوني الصارم، بل عن طريق البحث عن عقلانية أقل صرامة وأكثر مرونة وعن قواعد قانونية تقنية أكثر تأقلا وتكيفاً مع الواقع¹.

وبالتالي، ففعالية التوصيات وتأثيرها لا تضمنها التوصية في حد ذاتها بل تستمدتها من الإرادة الخارجية للأشخاص المخاطبين بها وما مدى اقتناعهم وتطبيقهم لها، وذلك لما تلعب من دورا رئيسي وحيوي في ترجمة قواعد اللعبة وتحديد خريطة العمل التي وضعت من قبل سلطات الضبط عن طريق قيامها بتوضيح القواعد القانونية المطبق في القطاع المعني بالضبط، وكذا شرح وتفسير النصوص القانونية التي يشوبها عيب النقص أو الغموض وتحديد مضمانيها، إضافة إلى أنها تقوم بإحداث رابط بين الأوساط المهنية المعنية والقانون كون أن سلطات الضبط الاقتصادي تعمل كوسيط بين الدولة والمجتمع².

ومن بين سلطات الضبط التي خولها لها المشرع سلطة توجيه وإصدار التوصيات في إطار ممارستها لمهامها، نجد كل من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، عملا بما جاء في نص المادة 42 من القانون العضوي 05/12 المتعلق بالإعلام³، وسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية تطبيقا لما نصت عليه المادة 05/14 من القانون 04-18 المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية⁴.

الفرع الثاني

ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لصلاحيه إصدار القرارات الفردية

بالإضافة إلى امتلاك سلطات الضبط الاقتصادي لصلاحيه ممارسة الوظيفة التنظيمية بشقيها المباشر وغير مباشر، أجاز لها المشرع ممارسة وظيفة الرقابة المسبقة باعتبارها آلية لتنظيم السوق وإرساء قواعد المساواة بين المتعاملين والمتدخلين فيه، وتصدر هذه الممارسة القانونية في شكل قرارات فردية نافذة تأخذ قالب الرخص الإدارية المحددة لمبادئ وأصول وقواعد العمل ضمن المجال المخصص لهذه السلطات (أولا)⁵، أو تتجلى في صور التدابير

¹- خرشي الهام، "دور التوصيات والآراء في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة"، المرجع السابق، ص 231.

²- شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 169.

³- "في حالة الإخلال بالالتزامات المنصوص عليها في هذا القانون العضوي، توجه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ملاحظاتها وتوصياتها إلى جهاز الإعلام المعني، وتحدد شروط وأجال التكفل بها. وتنشر هذه الملاحظات والتوصيات وجوبا من طرف جهاز الإعلام المعني". المادة 42 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

⁴- "تقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح الرخص أو تعليقها أو سحبها أو تجديدها". المادة 05/14 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتعلق بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، المرجع السابق.

⁵- جيري محمد، المرجع السابق، ص 89.

القوائية المتجسدة في سلطة سحب الاعتماد الممنوح (ثانيا)¹، الخاضعة لرقابة القاضي المختص الذي يفصل في مدى شرعيتها (ثالثا)

أولا: ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي صلاحية منح التراخيص كمفتاح للدخول إلى السوق.

لقد خول المشرع للكثير من السلطات المختصة بضبط المجال الاقتصادي والمالي القدرة والأهلية على منح الإذن المسبق، المتمثل في ممارسة سلطة إصدار التراخيص الإدارية للمتعاملين معها التي بمقتضاها تفرض رقابة مسبقة على المجال الخاضع للضبط، وفي ذات الوقت تكسب الشخص المتعامل معها مركزا قانونيا يستطيع من خلاله مباشرة النشاط المرخص له².

إذن فالترخيص الإداري المسبق ما هو إلا عمل أو تصرف قانوني انفرادي صادر من سلطة إدارية مختصة ومؤهلة قانونا، تمارس من خلاله هذه الأخيرة مراقبتها على الحريات والأنشطة الفردية³، ويأخذ التصريح الإداري المسبق الصادر من طرف سلطات الضبط الاقتصادي صورة الاعتماد أو الرخصة، وفي حالات نادرة يكون عبارة عن تأشيرة⁴.

أ - إصدار سلطات الضبط الاقتصادي قرارات إدارية انفرادية تمنح بموجبها الاعتماد أو الرخصة.

يعرف الاعتماد بصفة عامة، على أنه ذلك الإذن القبلي أو تلك الموافقة المسبقة التي تمنحها الإدارة بناء على سلطاتها التقديرية إلى الأشخاص المتعاملين معها قصد السماح لهم بمباشرتهم مشاريعهم الاقتصادية والاستفادة منها، والاعتماد من حيث التنظيم والتأطير يخضع للمشرع الذي ينظمه وفقا للقانون، ومن حيث المنح والإقرار نجده يخضع للسلطة التقديرية للإدارة التي يجب عليها أثناء منحه والاعتراف به مراعاة ما يعرف بإحداث موازنة بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة، من خلال التأكيد على أن النشاط المراد ممارسته ومباشرته من طرف المتعاملين معها يتوافق ويتطابق ومقتضيات المصلحة العامة⁵.

ونظرا لهذا الدور الذي تلعبه القرارات الفردية الصادرة في شكل منح التراخيص واعتماد للمتعاملين في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي باعتباره إجراء رقابي وقائي تستدعيه الأهمية الاقتصادية للقطاع المعني، تم تزويد مختلف السلطات المختصة بضبط المجال الاقتصادي والمالي بالأهلية القانونية التي تخول لها سلطة إصدار التراخيص ومنح الاعتماد في المجالات الخاضعة للضبط، وذلك من أجل إعادة تقسيم وتوزيع بعض المصادر الهامة والنادرة، السماح بتعدد الفاعلين الاقتصاديين في السوق بناء على معايير انتقائية تنافسية تساعدهم وتشجعهم،

¹ - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 225.

² - جبري محمد، المرجع السابق، ص 89.

³ - عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص 155.

⁴ - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 225.

⁵ - فني سعدية، "دور سلطات الضبط الاقتصادي في منح ترخيص لعمليات التجمعات الاقتصادية - دراسة تحليلية بين القانون الجزائري والفرنسي"، مجلة الدراسات الفقهية والقضائية، العدد 02، جامعة الوادي، جوان 2016، ص 148.

تحرير السوق من الاحتكار وتدفع بعجلة الاستثمار نحو النمو والتطوير، وكل ذلك بهدف الوصول إلى أكبر درجة من نضوج السوق¹.

وهذا ما يظهر في مجال ضبط سوق القيم المنقولة، إذ لا يمكن للوسيط في عمليات البورصة أن يزاول نشاطه إلا بعد حصوله على قرار الاعتماد الذي تصدره لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبيها، ووفق الشروط التي تراها ملائمة والمحددة من طرفها مسبقا، وذلك عملا بما جاء في نص المادة 04 من القانون 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، التي قضت بأنه " يمارس نشاط الوسيط في عمليات البورصة بعد اعتماد من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، من طرف الشركات التجارية التي تنشأ خصيصا لهذه الغرض، والبنوك والمؤسسات المالية".²، ونص المادة 15 التي جاء فيها " تقوم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بتنظيم سير سوق القيم المنقولة وبسن تقنيات متعلقة على وجه الخصوص بما يأتي: - اعتماد الوسطاء في عملية البورصة والقواعد المهنية المطبقة عليهم...."³

نفس الأحكام تسرى على النشاطات المصرفية، إذ يشترط الدخول إلى السوق المصرفية وممارسة الأنشطة والمهام ذات الطبيعة المصرفية والمالية المتجسدة في إنشاء بنوك أو مؤسسات مالية، وجوب الحصول على الترخيص المسبق الصادر من طرف مجلس النقد والقرض، عملا بما جاء في نص المادة 62/16 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، التي نصت بأنه " يتخذ المجلس القرارات الفردية الآتية :- الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية وتعديل قوانينها الأساسية وسحب الاعتماد، - الترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية".⁴، في حين قضت المادة 82 بأنه " يجب أن يرخص المجلس بإنشاء أي بنك وأي مؤسسة مالية يحكمها القانون الجزائري، على أساس ملف يحتوي خصوصا، على نتائج تحقيق يتعلق بمراجعة أحكام المادة 80 أعلاه"⁵

أما فيما يتعلق بالقطاعات الاستراتيجية المتمثلة في المحروقات والمناجم، فنلاحظ أن المشرع خول للوكالات المختصة بضبط قطاعي المحروقات والمناجم سلطة منح تراخيص التنقيب والاستغلال وكذا اعتماد المتعاملين والخبراء، الموافقة والمصادقة على عروض التوصيل والاستكشاف، عملا بنص المادة 42 من القانون 19-13 المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات التي جاء فيها " تكلف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات، خصوصا بما يأتي:..... - منح رخص التنقيب، الترخيص، بعد المشاورة مع سلطة ضبط المحروقات بكل نتاج مسبق،

¹ - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 157.

² - المادة 04 من القانون 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

³ - المادة 15 من القانون 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁴ - المادة 02 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁵ - المادة 82، المرجع نفسه.

الترخيص أو عدم الترخيص بكل إحالة في اطار عقود المحروقات....."¹ ، في حين أن منح رخص التنقيب واستغلال قطاع المناجم نصت عليها المادة 63 من القانون 14-05 المتعلق بالمناجم، التي جاء فيها " تمنح تراخيص البحث والاستغلال المنجميين من طرف الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، بعد الحصول على رأي مبرر للوالي المختص إقليميا."²

أخيرا، وفي قطاع الكهرباء والغاز نجد أن الاعتماد والرخص التي تسلمها لجنة ضبط الكهرباء والغاز للمتعاملين معها قصد مباشرة مشاريعهم، نصت عليها المادة 115/ف16 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، التي جاء فيها "... دراسة الطلبات وتسليم الرخص لإنجاز وتشغيل المنشآت الجديدة لإنتاج الكهرباء والنقل بما في ذلك الخطوط المباشرة للكهرباء والقنوات المباشرة للغاز ومراقبة احترام الرخصة المسلمة...."³

ب - إصدار سلطات الضبط الاقتصادي قرارات إدارية انفرادية تتضمن وضع التأشيرة.

على الرغم من أن الشكل العام الذي تتخذه القرارات الانفرادية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي تكون في شكل اعتماد أو رخص ذات أبعاد رقابية مسبقة، تفتح بها باب مزاوله نشاط اقتصادي معين وفق الشروط المحددة في هذه التراخيص والاعتمادات، إلا أن ذلك لا يعني أنه القالب الوحيد الذي تتخذه هذه القرارات، كونها تصدر في بعض الأحيان بهدف وضع التأشيرة (le visa) التي يقصد بها التوقيع الذي يوضع على القرار الإداري ويدمج به للمصادقة وإضفاء القيمة القانونية عليه، وقد تزايد استخدام هذا الإجراء في الترخيص الكثيرة المتعلقة بمزاوله النشاطات الاقتصادية على نطاق واسع منذ تزايد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، مما أدى إلى خضوع النشاط الاقتصادي لتقدير ورقابة السلطة الإدارية⁴.

وعندما يدخل هذا الأسلوب أو هذه التقنية إلى مجال النشاطات الإدارية والنشاطات الاقتصادية نجده يأخذ مفهوم وشكل الترخيص الإداري، كونه هو الآخر إجراء رقابي مسبق تمارسه السلطات الإدارية المختصة بضبط ورقابة المجالات الاقتصادية على النشاطات والتصرفات التي يمارسها المتعاملين الاقتصاديين.⁵

ومثال ذلك، التأشيرة التي تمنح الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري سابقا للمتعاملين للراغبين في استيراد المواد الصيدلانية والطبية، التي ذكرتها المادة 07 من القانون 08-13 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، حين نصت على أنه " تكلف الوكالة في إطار المهام العامة المنصوص عليها في المادة

¹ - المادة 42 من القانون 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

² - المادة 63 من القانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

³ - المادة 115 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁴ - عزاوي عبد الرحمان، المرجع السابق، ص 164.

⁵ - المرجع نفسه، ص 165.

173- 03 أعلاه بما يأتي : تسليم تأشيرات استيراد المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري...¹

كما تقوم كذلك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بوضع تأشيرة على كل مذكرة إعلامية موجهة للجمهور، وصادرة من طرف كل شركة أو مؤسسة عمومية تصدر أوراق مالية أو أي منتج مالي آخر مذكور في المادة 30 من القانون 03- 04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، وذلك عملا بفحوى نص المادة 16 من هذا القانون، التي جاء فيها " يجب على كل شركة تطلب قبول سنداتهما للتداول في البورصة أن تنشر مسبقا مذكرة. يجب أن تؤشر لجنة عمليات البورصة ومراقبتها على هذه المذكرة قبل نشرها."²

ثانيا: ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي صلاحية سحب الاعتماد.

لم يكتفى المشرع الجزائري بمنح سلطات الضبط الاقتصادي الصلاحيات الواسعة عند ممارستها لسلطة إصدار القرارات الإدارية المتضمنة منح الرخيص والاعتماد باعتبارها أدوات رقابة مسبقة³، بل جهزها بالإضافة إلى ذلك بصلاحية اتخاذ التدابير الوقائية المرنة التي تهدف إلى الوقاية من الأوضاع والحالات التي لا يمكن التراجع عنها، كالحيلولة دون الإخلال بالنصوص القانونية أو الوقاية من الأضرار التي قد يسببها هذا الإخلال⁴.

ومن بين التدابير الوقائية التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي هي سلطة سحب الاعتماد الإداري الممنوح للعون الاقتصادي، كون أن الحصول عليه لا يخلصه نهائيا من رقابة وتدخّل سلطات الضبط التي تملك إلى جانب سلطة الرقابة السابقة سلطة رقابة لاحقة متجسدة في قدرتها على سحب الاعتماد، الذي تقصي على إثره كل مستثمر اقتصادي ثبت مخالفته للأحكام التنظيمية والتشريعية المنظمة لهذا النشاط أو تجاوز الشروط التي تحددها السلطات المختصة بضبط هذا القطاع⁵.

وتختلف أسباب وأشكال سحب الاعتماد من سلطة إلى أخرى، فهناك من تلجأ إلى السحب النهائي للاعتماد وهناك من تعلقه بشكل مؤقت قبل القيام بسحبه بصفة كلية، هذا فضلا على أن بعض النصوص القانونية المنظمة لهذه السلطات حددت الحالات والأوضاع التي تقوم فيها هذه الأخيرة بسحب الاعتماد بصفة

¹ - المادة 07 من القانون رقم 08- 13 المؤرخ في 20 يوليو 2008، المعدل والمتمم للقانون رقم 85- 05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المرجع السابق.

² - المادة 04 من القانون 03- 04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93- 10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

³ - أوباية مليكة، " اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة "، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص 200.

⁴ - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 232.

⁵ - أوباية مليكة، المرجع السابق، ص 200.

واضحة ودقيقة، في حين أن نصوص أخرى أغفلت وتجاهلت ذلك تاركة الأمر لسلطة التقديرية التي تتمتع بها هيئات الضبط¹.

من بين سلطات الضبط الاقتصادي التي تمارس صلاحية سحب الاعتماد بشكل نهائي بصفة واضحة وصریحة، نجد مجلس النقد والقرض تطبيقاً لنص المادة 95 من القانون 03-11 المتعلق بالنقد والقرض التي جاء فيها " دون الإخلال بالعقوبات التي قد تقرها اللجنة المصرفية في إطار صلاحياتها، يقرر المجلس سحب الاعتماد: أ- بناء على طلب من البنك أو المؤسسة المالية، ب- تلقائياً: - إن لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة، - إذا لم يتم استغلال الاعتماد لمدة (12) شهر، - إذا توقف النشاط موضوع الاعتماد لمدة (06) أشهر².

كما أن للسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية أهلية سحب الرخصة أو الاعتماد الممنوح إلى المتعامل الاقتصادي المتعامل معها بشكل نهائي أو مؤقت، لكن مع مراعاة وتطبيق الإجراءات المذكورة في نص المادة 36 من القانون 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، والمتمثلة في " - إعدار صاحب الرخصة بالامتثال إلى الشروط المحددة في الرخصة في أجل لا تتعدى 30 يوم، - إذا لم يمثل المتعامل للإعدادار ولا لشروط الرخصة تتخذ سلطة الضبط حسب خطورة التقصير إحدى العقوبات الأتيتين، إما التعليق الكلي أو الجزئي لهذه الرخصة لمدة 30 يوم كحد أقصى أو التعليق المؤقت في حدود (03) أشهر والسنة، - وفي حالة عدم امتثال المتعامل للإعدادار عند انقضاء هذه الأجل يتم سحب الرخصة بصفة نهائية وفقاً للأشكال المتبعة في منحها³.

نفس الصلاحية منحها المشرع لكل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز وكذا الوكالات المختصة بضبط قطاع المناجم، إذ نجدهما تمارسان سلطة تعليق الاعتماد أو سحبه بصفة نهائية أو مؤقتة لكن دون أن يميز القانون بين حالات السحب المؤقت والنهائي للاعتماد، بل اكتفت القوانين المنظمة لهاتين السلطتين بتحديد الأوضاع والحالات التي تستوجب السحب على أن تبقى هذه السلطات هي صاحبة السلطة التقديرية في التعليق أو السحب النهائي⁴، وهذا ما أوضحته نص المادة 149 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات بالنسبة لسلطة ضبط الكهرباء والغاز، والمادة 83 من القانون 14-05 المتعلق بالمناجم بالنسبة لوكالات المختصة بضبط قطاع المناجم⁵.

¹ - أوباية مليكة، المرجع السابق، ص 201.

² - المادة 95 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³ - المادة 36 القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

⁴ - أوباية مليكة، المرجع السابق، ص 201.

⁵ - انظر: كل من المادة 149 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، وكذا المادة 83 من القانون 14-05 المتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

وفي الأخير، تجدر الإشارة إلى أن القرارات الفردية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي لا تتوقف على القرارات التي قمنا بدراستها وذكرها سلفا، بل هناك نوع آخر من القرارات الفردية التي تتخذها المعروفة¹ بالغة الفرنسية (le rescrit)²، والتي تصدرها بغية تفسير أو توضيح الأنظمة التي قامت بإعدادها بناء على طلب من أحد الأشخاص الذي يصبح ملزما بها³، ونستطيع أن نقارن هذه القرارات أو هذه الحلول التي تشرح من خلال هذه السلطات أنظمتها بتلك الحلول التي يتخذها القانون الفرنسي فيما يتعلق بمجال البورصة والتنظيمات التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (COB)⁴.

ومن بين هذه القرارات الإدارية الفردية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي في شكل تفسيرات وتوضيحات، نجد تلك التي يصدرها مجلس النقد والقرض في إطار شرحه وتوضيحه للأنظمة التي يقوم بإصدارها والتي تضمنها نص المادة 62/ ف02 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض التي جاء فيها " يتخذ المجلس القرارات الفردية الآتية: د- القرارات المتعلقة بتطبيق الأنظمة التي يسنها المجلس..."⁵

ثالثا: خضوع قرارات سلطات الضبط الاقتصادي للرقابة القضائية أساس لفحص شرعيتها.

إن ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لصلاحيه إصدار القرارات التنظيمية والفردية قد يصادف وأن تتعدى على حقوق بعض الأفراد وتقوم بمصادرتها، الأمر الذي جعل المشرع يخضع هذه القرارات لرقابة القاضي المختص من أجل النظر فيها والتأكيد من مدى شرعيتها وعدم مساسها بحقوق الأفراد الذين منح لهم حق الطعن فيها وإبطالها.

أ- الرقابة القضائية على القرارات التنظيمية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي.

من بين سلطات الضبط الاقتصادي التي تخضع قراراتها التنظيمية لرقابة القضائية، هي تلك القرارات التنظيمية التي يصدرها مجلس النقد والقرض نظرا لخطورة هذه السلطة التي يمارسها على حقوق الأفراد المعنيين بهذا التنظيم، أخضعها المشرع لرقابة مجلس الدولة الذي يتلقى طعن بإبطالها من طرف الوزير المكلف بالمالية، أي أنه يقتصر عليه⁶، وهو ما يجعله طعن استثنائيا وغير مألوف كونه لا يقبل إلا إذا صدر من الوزير المكلف بالمالية⁷ وهذا عملا بما جاء في نص المادة 65 من القانون 11-03 المتعلق بالنقد والقرض التي جاء فيها " يكون النظام

¹ - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 233.

² - « Il s'agit d'une décision individuelle tranchant un point de droit et qui éclairant sur l'interprétation d'une disposition d'un règlement édicté par le conseil.... », ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation financière en Algérie, Op, Cit, p 45.

³ - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 233.

⁴ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation financière en Algérie, Op, Cit, p 45.

⁵ - المادة 62 من الأمر 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

⁶ - شعوة لمياء، الرقابة القضائية على سلطات الضبط القطاعية في الجزائر، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، العدد 47، جامعة قسنطينة¹، جوان

2017، ص 343.

⁷ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Op, Cit, P 33.

الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه، موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة. ولا يكون لهذا الطعن أثر موقوف.¹

وعليه، فإن العمل بهذه المادة وتطبيقها يؤدي إلى إقصاء الأشخاص التي صدرت أنظمة مجلس النقد والقرض ضدهم من حق الطعن والاحتجاج عليها، وبالتالي لم يتبق لهم إلا الدفع بعدم مشروعية هذه الأنظمة بمناسبة نزاع أصلي يعرض أمام القاضي²، وهو بالضبط ما قام به "يونين بنك" حين أثار عدم مشروعية النظام رقم 07-95 المعدل والمتمم للنظام 04-92 المتعلق برقابة الصرف في إطار الدعوي القائمة بينه وبين اللجنة المصرفية³.

وفي هذا السياق أصدر مجلس الدولة قراره رقم 2138⁴ الذي اعتبر من خلاله أن هذا الدفع الذي أثاره "يونين بنك" بشأن عدم مشروعية الأنظمة الصادر من مجلس النقد والقرض مقبول من الناحية الشكلية، وذلك كون أنه يحق لأي مدعى أن يثير عن طريق الدفع بعدم قانونية أي قرار إداري فردي أو تنظيمي بالتبعية للدعوى الرئيسية بالإبطال إذا ثارت عدم قانونية هذا القرار مباشرة على الدعوي الأصلية⁵.

نفس الرقابة القضائية فرضها المشرع على القرارات التنظيمية التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وذلك عملا بما جاء في نص المادة 33 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، التي نصت على أنه "يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يؤمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيها إذا كانت هذه الأحكام مما يمكن أن تنجر عنه نتائج واضحة الشدة والإفراط، أو طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشرها."⁶

والجدير بالذكر أن هذه الرقابة القضائية المتمثلة في طعون بالإبطال التي أجازها المشرع ضد القرارات التنظيمية التي يصدرها مجلس النقد والقرض وكذا تلك التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، متشابهتان إلى حد كبير جدا ليبقى الفرق الأكثر وضوح، يتجسد في كون أن الطعون المقدمة ضد الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض ينفرد بها الوزير المكلف بالمالية فقط، في حين أن الطعون المقدمة ضد الأنظمة التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها يقوم بها الوزير المكلف بالمالية وكل شخص له مصلحة في ذلك، فضلا عن أن الطعون المقدمة ضد أنظمة مجلس النقد والقرض لا يكون لها أي أثر موقوف بخلاف تلك المرفوعة

¹ - المادة 62 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

² - شعوة لمياء، الرقابة القضائية على سلطات الضبط القطاعية في الجزائر، المرجع السابق ص 343.

³ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 336.

⁴ - قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 2138، الصادر بتاريخ 2000/05/08، المرجع السابق.

⁵ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 336.

⁶ - المادة 33 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

ضد أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي يمكن النظر في تأجيل تنفيذ أحكام اللائحة تنجر عنه نتائج واضحة الشدة والإفراط، أو طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشرها¹.

ب - الرقابة القضائية على القرارات الفردية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي.

إن الرقابة القضائية على القرارات الفردية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي يمارسها القاضي الإداري كأصل عام، كونه المختص بالنظر والفصل في الطعون التي يرفعها صاحب المصلحة بغية إبطال هذه القرارات التي صدرت ضده، وهذا ما نجده مكرسا مثلا في نص المادة 87 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، التي أخضعت القرارات الفردية التي يصدرها مجلس النقد والقرض والمتضمنة منح ترخيص لإنشاء مؤسسات مالية أو بنوك خاضعة للقانون الجزائري، فضلا عن تلك المتضمن تراخيص فتح مكاتب تمثل البنوك الأجنبية وفروع البنوك والمؤسسات الأجنبية في الجزائر للطعن أمام مجلس الدولة.²

نفس الأحكام تسرى على القرارات الفردية التي تصدرها سلطات ضبط الكهرباء والغاز، حيث يحق للمتعاملين الاقتصاديين الذين صدرت هذه القرارات ضدهم تقديم طعن على مستوى القضاء الإداري المتمثل في مجلس الدولة، وهذا عملا بما جاء في نص المادة 139 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، التي قضت بما يلي " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة".³

القاعدة ذاتها تطبق على القرارات الإدارية الفردية التي تصدرها سلطة ضبط السمعي البصري، والمتضمنة عقوبات إدارية تقضي بسحب الرخصة الممنوحة للأشخاص المعنويين المرخص لهم باستغلال خدمات الاتصال السمعي البصري، حيث أخضع القانون هذه القرارات لرقابة القاضي الإداري الذي يختص بالنظر في الطعون المرفوعة ضد هذه القرارات، وذلك تطبيقا لنص المادة 105/02 من القانون 14-04 المتعلق بنشاط السمعي البصري، التي جاء فيها " يمكن الطعن في هذه القرارات لدى الجهات القضائية الإدارية طبقا للتشريع والتنظيم الساري المفعول".⁴

وبذلك يبقى مجلس المنافسة سلطة الضبط الوحيدة والاستثنائية التي تخضع قراراتها الإدارية الفردية المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة لرقابة القاضي العادي، وذلك عملا بما جاء في نص المادة 31 من القانون 08-12 المعدلة للمادة 63 من القانون 03-03 المتعلق بالمنافسة، التي نصت على أنه " تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، من قبل

¹ - انظر: كل من المادة 65 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، وكذا المادة 33 من المرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

² - المادة 87 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

³ - المادة 139 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁴ - المادة 105 من القانون رقم 14-04 المؤرخ في 14 يناير 2014، المتعلق بنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

الأطراف المعنية أو الوزير المكلف بالتجارة في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلام هذا القرار".¹ أما باقي القرارات الإدارية الفردية الأخرى التي قد يصادف ويصدرها مجلس المنافسة كتلك المتعلقة برفض التجميع²، فوجدتها تخضع لرقابة القاضي الإداري شأنها شأن جل القرارات الإدارية الفردية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي، وهذا الاستثناء الذي اعتمده المشرع الجزائري مع القرارات الإدارية الفردية المختصة بالممارسات المقيدة للمنافسة لا يعتبر تقنية جديدة ابتكرها المشرع أو انفرد بها لوحده بل هي مجرد تقليد إيمائي استنسخه من نظيره الفرنسي كعادته.³

المطلب الثاني

الوظائف ذات الطبيعة القانونية الشبه قضائية

زيادة على امتلاك سلطات الضبط الاقتصادي القدرة على ممارسة الوظائف ذات الطبيعة القانونية الإدارية باعتبارها المعوض القانوني والبديل المؤسساتي للهيئات الإدارية التقليدية، سعى المشرع إلى جانب ذلك منحها صلاحيات شبه قضائية تتجلى في ممارسة سلطة التحقيق والبحث عن المخالفات والاختلالات الموجودة في السوق ومحاولة معالجتها (الفرع الأول) ، وكذا ممارسة سلطة التحكيم وفض النزاعات بين المتعاملين الاقتصاديين بهدف ضمان مصالح الأطراف الفاعلة في السوق (الفرع الثاني) ، هذا كله يدخل في إطار سعيه إلى البحث عن التداخل السريع والفعال خارج قطاع القضاء الذي يمتاز بتعقيد الإجراءات وبطء إصدار الأحكام.

الفرع الأول

ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لسلطة إجراء التحقيقات

لا تقتصر سلطة إجراء التحقيق (pouvoir d'enquête) الممنوحة لسلطات الناشطة في ضبط المجال الاقتصادي والمالي على مراقبة الأشخاص الذين يمارسون نشاطات وأعمال تقع في دائرة اختصاصها، بل تتعدى الأمر إلى أبعد من ذلك باعتبارها تقوم بالبحث عن أي انتهاك للتشريعات واللوائح المعمول بها في مجال تدخلها القطاعي⁴، وتبدأ هذه الأخيرة مباشرة هذه الصلاحية عن طريق تلقيها إخطار على وجود خروقات وتجاوزات للحدود التي رسمتها (أولا) ، تنطلق على إثرها في البحث عن كيفية إيقاف هذه التجاوزات بواسطة قيامها بتحريات ذات طبيعة إدارية تفحص من خلالها الوثائق والمستندات المفيدة في التحقيق (ثانيا) أو تحريات ذات طبيعة قسرية قهرية تتجلى في سلطة التفتيش والحجز (ثالثا) ، التي يجب فيها مراعاة وضمان حقوق وحرريات المتعاملين الاقتصاديين (رابعا).

¹ - المادة 31 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

² - "... ويمكن الطعن في قرارات رفض التجميع أمام مجلس الدولة." المادة 07/02، المرجع نفسه.

³ - ZOUAIMIA Rachid, Le droit de la concurrence, Op, Cit, p 230.

⁴ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Op, Cit, P 126.

أولا: الإخطار مفتاح بدأ سلطات الضبط الاقتصادي إجراء التحقيق.

يعتبر الإخطار إحدى أهم العناصر المشكلة لقانون الضبط وواحد من الأدوات الأساسية التي تساهم في ضمان الرقابة الفعالة للسوق¹، فهو المحرك الرئيس الذي من خلاله تبدأ سلطات الضبط الاقتصادي بإجراء التحقيقات والنظر في التجاوزات والمخالفات التي تحدث داخل القطاعات والنشاطات التي تشرف على ضبطها ومراقبتها.²

وبالعودة إلى النصوص القانونية المنشئة والمنظمة لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي، نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد في كثير من الحالات الجهات التي خول لها القانون حق ممارسة الإخطار ضد التجاوزات التي تحدث في السوق دون أخرى، هذا ما يعني أن معظم سلطات الضبط القطاعية تستطيع أن تتحرك وتمارس الإخطار الذي يعتبر نقطة انطلاق التحقيق والتحريات من تلقائي نفسها دون أن تتلقاه من أي جهة أخرى ما لم يوجد نص صريح ينص على خالف ذلك.³

هذا ما يظهر جليا عند تحليل بعض النصوص القانونية المنظمة لهذه السلطات، كنص المادة 44/02 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، التي جاء فيها "... ويمكن للمجلس أن ينظر في القضايا من تلقاء نفسه..."⁴، بمعنى أن مجلس المنافسة يتمتع بسطة النظر في القضايا المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة من تلقاء نفسه دون انتظار إخطار صادر من طرف الأشخاص المؤهلة قانونا⁵، نفس الملاحظة نسجلها في نص المادة 13/11 من القانون 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية التي جاء فيها "... الحصول من المتعاملين على جميع المعلومات الضرورية للمهام المخولة لها..."⁶، أي أن سلطات ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية تملك الأهلية القانونية التي تباشر بموجبها التحقيقات ضد الممارسات المخلفة للشروط والقواعد العامة المنظمة لقطاع البريد والمواصلات السلكية وللاسلكية من تلقاء نفسها دون انتظار وصول إخطار من أي جهة كانت.

وفضلا عن قيام سلطات الضبط الاقتصادي ببدء التحقيق بناء على إخطار داخلي تلقائي صادر من إدارتها منفردة، تستطيع أن تباشر هذه الأخيرة إجراءات بدأ التحقيق ضد المخالفات الموجودة في السوق عن طريق إخطار صادر من أي جهة خولها لها القانون ممارسة هذا الحق، كأن يكون الإخطار صادر من الوزير المكلف بالتجارة ينبه من خلاله مجلس المنافسة إلى المخالفات التي ترتكبها بعض المؤسسات والتي من شأنها أن تمس

¹ شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 182.

² لاكللي نادية، "إجراءات التحقيق في مجال الممارسات المقيدة للمنافسة في التشريع الجزائري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 07، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي بتمنراست، 2018، ص 341.

³ شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 182.

⁴ المادة 44/02 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁵ لاكللي نادية، المرجع السابق، ص 348.

⁶ المادة 13 القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

بالمنافسة¹، وذلك عملا بما جاء في نص المادة في نص المادة 44/01 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة " يمكن أن يخاطر الوزير المكلف بالتجارة بمجلس المنافسة.²"

كما قد يمارس الإخطار من بعض الجهات الخاصة التي تملك حق مباشرته، كعض المؤسسات والهيئات المهنية وغرفة التجارة والصناعة، جمعيات المستهلكين أو حتى الجماعات المحلية، التي توجهه إلى بعض سلطات المختصة بضبط المجال الاقتصادي والمالي الاقتصادي لاسيما مجلس المنافسة³، الذي يمكنه له هو الآخر في إطار تعاونه مع سلطات الضبط الاقتصادي للوصول إلى أعلى مستويات استقرار السوق وتطوره، أن يقوم بإخطارها وتبنيها على كل بالتجاوزات والاختلالات التي تحدث في السوق، وهو ما أكدت عليه 21/01 من القانون 08-12 المعدلة للمادة 39 الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، التي جاء فيها " عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة تتعلق بنشاط يدخل ضمن اختصاص سلطة الضبط فإن المجلس يرسل فوراً نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء الرأي في مدة أقصاها ثلاثون (30) يوماً.⁴"

ولعل مراد كل هذا التوسع في دائرة الأشخاص الذين يشملهم حق ممارسة الإخطار، بداية من سلطات الضبط في حد ذاتها ووصولاً إلى كل جهة خول لها القانون حق تنبه سلطات الضبط الاقتصادي بالمخالفات التي تحدث في السوق، راجع إلى أهمية هذا الإجراء في التقليل من نسبة هذه التجاوزات عن طريق ما يفرضه من رقابة دائمة ومستمرة على السوق، كونه يجعل هذه السلطات على دراية بكل صغيرة وكبيرة تحدث داخل القطاعات والنشاطات التي تخضع لها، الأمر الذي يولد لدى المتعاملين معها الحس بضرورة احترام القوانين والشروط التي تضعها.

ثانياً: مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي التحقيقات والتحريرات ذات الطبيعة الإدارية.

إن الخطوة الأولى التي تقوم بها سلطات الضبط الاقتصادي بعد تحرك ذاتي صادر من إرادتها المنفردة أو خارجي سببه إخطار تلقته من الجهات التي خولها لها القانون تبنيها على أي تجاوز أو مخالفة يتسبب فيها المتعاملين الاقتصاديين، هي الشروع في مباشرة تحريات وتحقيقات إذا قدرت وارتأت أن الفعل المخاطر ضده يدخل ضمن دائرة الأفعال الغير مشروعية الخارقة للقوانين والتنظيمات أو المقيدة للمنافسة التي تستوجب أن تكون محل للمتابعة والتحقيق.

ومن ضمن التحريات التي تقوم بها السلطات الضابطة بعد اقتناعها بأن التصرف المنبه منه يعد تجاوزاً يستلزم النظر فيه، هي التحقيقات ذات الطبيعة الإدارية الغير قسرية التي على إثرها تقوم بالبحث والاطلاع على كل

¹ - لاكملي نادية، المرجع السابق، ص 342.

² - المادة 44/01 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

³ - لاكملي نادية، المرجع السابق، ص ص 344، 345.

⁴ - المادة 21 من القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

الوثائق والمستندات التي من شأنها أن تفيدها في التحقيقات التي هي في صدد القيام بها¹، وكذا النفاذ والدخول إلى الأماكن المهنية المتعلقة بالمؤسسات المعنية بالتحري بهدف جمع كل معلومة لها علاقة بموضوع البحث²، فضلا عن إمكانية قيام سلطات الضبط أثناء إجرائها للتحقيق باستدعاء الأشخاص وطلب كل المعلومات والتبريرات الضرورية³.

هذا ما يظهر في قانون المناجم الذي منح الأهلية القانونية لمهندسي شرطة المناجم بممارسة الرقابة الإدارية والتقنية على النشاطات المتعلقة بالبحث والاستغلال المنجمي⁴، حيث يقومون في إطار هذه الصلاحيات المخولة لهم وفي أي وقت كان القيام بمعاينة الاستغلال المنجمية والبقايا المنجمية وأكوام الأنقاض وورشات البحث المنجمي والمنشآت الملحقة بها، كما يمكنهم كذلك المطالبة بتقديم الوثائق بمختلف أنواعها وتسليم كل عينة أو عتاد ضروري لتأدية مهامهم⁵.

نفس صلاحيات التحقيق الواسعة نجدها مكرس في مجال البورصة، حيث خولت المادة 37 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، القيام بالتحقيقات عقب مداوات خاصة لدى الشركات التي تلجأ إلى التوفير علنا والبنوك والمؤسسات المالية والوسطاء في عمليات البورصة، وكذا لدى الأشخاص الذين يقومون، بالنظر لنشاطهم المهني بالمساهمات في العمليات الخاصة بالقيم المنقولة، أو في المنتجات المالية المسعرة أو يتولون إدارة سندات مالية⁶.

وبناء على ذلك يحق لأعوان اللجنة المؤهلون قانونيا لممارسة هذه التحقيقات أن يقوموا بطلب إمدادهم وتزويدهم بأي وثيقة مهما كانت قيمتها وأهميتها وأن يحصلوا على نسخة منها، كما يحق لهم الولوج والدخول إلى المحلات ذات الاستعمال المهني والتحري فيها⁷ وكذا توجيه استدعاء لأي شخص من شأنه أن يساعدهم في تقديم معلومات حول القضية التي هم في صدد التحقيق فيها⁸.

كما أن للجنة المصرفية كذلك حق إجراء التحقيقات الواسعة في إطار ممارسة الرقابة المسبقة على القطاع المصرفي⁹، حيث نجدها تقوم بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها عن طريق قيامها بالاطلاع على الوثائق في عين المكان بواسطة أعوان بنك الجزائر¹⁰، كما تقوم في إطار

¹ - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 228.

² - ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Op, Cit, p 162.

³ - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 236.

⁴ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Op, Cit, P 126.

⁵ - انظر المادة 44 من القانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

⁶ - انظر المادة 37/01 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁷ - انظر المادة 37/02، المرجع نفسه.

⁸ - انظر المادة 38/01، المرجع نفسه.

⁹ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de la régulation financière en Algérie, Op, Cit, P 65.

¹⁰ - انظر المواد 105 و108 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

هذه المراقبة أن تطلب من البنوك والمؤسسات المالية جميع المعلومات والإيضاحات والإثباتات اللازمة لممارسة مهامها، فضلا عن امتلاكها حق المطالبة من كل شخص معني أن يقوم بتبليغها بأي مستند أو معلومة دون أن يحق له التحجج بالسر المهني اتجاه اللجنة.¹

أخيرا، وفي مجال البريد والاتصالات الإلكترونية نجد أن سلطة الضبط البريد والاتصالات الإلكترونية تملك الأهلية القانونية التي تسمح بالقيام بالتحقيقات والتحريرات اللازمة من أجل الحصول على المعلومات والوثائق التي تمكنها من التأكيد من مدى احترام المتعاملين الاقتصاديين الالتزامات المفروضة عليهم بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لهذا القطاع،² كما يمكن لها فضلا عن ذلك القيام بتلك التحقيقات ذات الطابع الخاص التي تتطلب وتستلزم تدخلا مباشرا أو توصيل تجهيزات خارجية بشبكاتهم الخاصة.³

ثالثا: ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي التحقيقات والتحريرات ذات الطابع القسري.

فضلا عن قيام سلطات الضبط الاقتصادي بالتحريرات ذات الطبيعة الإدارية التي تتركز أساسا على فحص الوثائق والمستندات المتعلقة بالقضية والتجاوز المحقق فيه، يمكنها كذلك في إطار حماية السوق من الاختلالات التي تحدث فيه والقضاء على مختلف التجاوزات والممارسة الغير قانونية التي قد يصادف وأن تصدر من طرف المتعاملين الاقتصاديين، أن تمارس تحقيقات أخرى تتميز عن سابقتها بكونها أكثر فعالية وصرامة وذات طبيعة قانونية مختلف عنها تميل إلى الطابع القسري الذي لا يقف عن حدود التفحص بل يمتد غاية البحث والتقصي.

ويقصد بالتحريرات ذات الطابع القهري، تلك التحقيقات التي تمارسها سلطات المختصة بضبط المجال الاقتصادي والمالي والتي تشببه إلى حد كبير التحقيقات التي يمارسها أعوان الشرطة القضائية، كونها لا تقتصر فقط على إجراءات الفحص والمعاينة بل تمتد إلى سلطة البحث عن المخالفات والتجاوزات وممارسة إجراءات الحجز والتفتيش.⁴

ومثل هذه التحقيقات القسرية نجدها مثلا مكرسة في النصوص القانونية المنشئة لمجلس المنافسة، ففي إطار ممارسة مهامه المتمثلة في رقابة الأنشطة الاقتصادية المتعلقة بالإنتاج والتوزيع وضبط السوق على أساس مبدأ المنافسة الحرة⁵، فضلا عن التحقيقات ذات الطبيعة الإدارية المتمثلة في الاطلاع على كل وثيقة ضرورية في ملف القضية المكلف بها، يمكن له أن يطلب عن طريق المقرر المكلف بالتحقيق استلام أي وثيقة حيثما وجدت ومهما

¹ - انظر المادة 109 من الأمر 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

² - BERRI Noureddine , Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications, Thèse de doctorat en science, Filière Droit, Faculté de Droit et Sciences Politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2014, p 267.

³ - المادة 13 القانون 18 - 04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

⁴ - « Les enquêtes coercitives, il s'agit d'enquêtes que l'on assimile à des opérations de police judiciaire en ce qu'elles tendent non seulement à constater mais également à rechercher des infractions. A ce titre, de telles enquêtes comportent des pouvoirs de perquisition et de saisie.... ». ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Op, Cit, p 164.

⁵ - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 229.

كانت طبيعتها وحجز المستندات التي تساعد على أداء مهامه وتزويده بكل المعلومات الضرورية لتحقيقه من أي مؤسسة أو شخص آخر، وهو من يقوم بتحديد الآجال التي يجب أن يستلم فيها كل هذه المعلومات¹.

ونظرا لخطورة هذه التحقيقات التي قد تتوسع لتصل للتحريات الثقيلة (les enquêtes lourdes) المتمثلة في حق الدخول إلى الأماكن ولو كانت خاصة وطلب كل وثيقة مهما كانت طبيعتها، بما في ذلك تلك التي تدخل ضمن دائرة الأغراض الشخصية لمدير الشركة والتفتيش حتى داخل الخزائن الخاصة، وهو ما يؤثر بطبيعة الحال وبصفة مباشرة على الحقوق والحريات الشخصية للأفراد²، ومن أجل ذلك سعى المشرع الفرنسي لحماية حقوق وحريات الأفراد أثناء التحقيقات قام بإخضاع الإجراءات والتدابير التي يقوم بها مجلس المنافسة الفرنسي للرقابة القضائية، الأمر الذي تجاهله المشرع الجزائري ولم يقدم أي ضمانا لحماية هذه الأفراد رغم توسع هذه السلطة وخطورة هذه الإجراءات التي قد تصل إلى التفتيش وحجز المستندات، ورغم أن النص القانوني الجزائري المتعلق بالمنافسة استلهمه المشرع من النص الفرنسي المنظم لقانون المنافسة³.

رابعاً: الضمانات التي يجب توفيرها للمتعامل الاقتصادي أثناء مرحلة التحقيقات القسرية.

لا يمكن إنكار دور الممارسات الرقابية التي تقوم بها سلطات الضبط الاقتصادي من بحث وتحري في زيادة كفاءة عملية الضبط وتحقيق المصلحة العامة ومصلحة المستهلكين وحماية السوق من أي تجاوزات وانتهاكات قد تمارس وتحاك داخله، لكن هذه المصلحة التي تحاول السلطات الضابطة ضمانها وتحقيقها لا يجب أن تكون على حساب التعدي على حقوق المتعامل الاقتصادي الذي يعتبر عنصر رئيسي ومهم يجب مراعاة مصلحته هو الآخر. من أجل ذلك، وبهدف تحقيق التوازن والجمع بين فعالية العملية الضبطية وحماية السوق من أي اختلال قد يحدث داخله وبين ضمان حقوق ومصالح المتعاملين الاقتصاديين أثناء إخضاعهم لإجراءات التحقيق، أصر بعض الدارسين والحقوقيين إلى وجوب توفير بعض الضمانات القانونية الصريحة والمؤكدة، التي تضمن حماية حقوق المتعاملين الاقتصاديين أثناء ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لعملية التحريات والتحقيقات ذات البعد القسري أو القهري التي تصل إلى حد الحجز والتفتيش⁴.

ومن بين الضمانات الأساسية التي يجب توفيرها للمتعاملين الاقتصاديين أثناء إخضاعهم للتحقيقات ذات الطبيعة القهرية، هي تلك المتعلقة بتأطير سلطة القيام بالتحقيقات⁵ عن طريق إخضاع إجراءات التفتيش والحجز للجملة من الضوابط والشروط المتعلقة بالحدود المكانية والزمنية، بمعنى أن تقتصر على الأماكن المتعلقة بممارسة

¹ - المادة 51 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

² - قوسم غالية، التعسف في وضع الهيمنة على السوق في القانون الجزائري على ضوء القانون الفرنسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2007، ص 115.

³ - ZOUAIMIA Rachid, Le droit de la concurrence, Op, Cit, P 203.

⁴ - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 195.

⁵ - TAIBI Achour, « La justification de pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes de régulation est - elle toujours pertinente ? », *Revue Internationale de Droit Pénal*, Vol 84, N° 03, 2013, p 468. www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2013-3-page-463.htm

النشاطات دون أن تتجاوزها للأماكن المخصصة للإقامة وتكون وفي توقيت محددة قانوناً¹، وأن تمارس تحت رقابة القاضي المختص الذي يشرف عليها منذ بدايتها بواسطة رخصة يسهلها للأعوان المختصين بممارستها مروراً بكل المراحل التي تجري فيها التحقيقات ووصولاً إلى غاية نهايتها².

إضافة إلى ضمان إلزامية مراقبة إجراءات التفتيش والحجز التي تحدث أثناء التحقيقات، أقر المشرع ضماناً أخرى للمتعاملين الاقتصاديين أثناء إخضاعهم للتحريات لا تقل أهمية عن سابقتها، ألا وهي وجوب أن يكون هناك توازن بين المخالفة المرتكبة والعقوبة التي أقرها لها القانون أي تحقيق مبدأ التناسب بين التجاوز المرتكب وبين العقوبة المقررة لها، فلا تلجأ سلطات الضبط إلى الغلو في توقيع الجزاء وإنما يجب عليها اختيار الجزاء المناسب لمواجهة المخالفة المرتكبة³، ويتم تحقيق هذه الضمانة عن طريق المحاضر التي تحرر من طرف الأعوان المؤهلين قانونياً والمتضمنة وصفاً دقيقاً لنوع المخالفة أو التجاوز الذي ارتكبه المتعامل الاقتصادي، وهو ما يجعل العون المؤهل قانونياً لممارسة التحقيقات يتقيد بما هو مذكور في المحضر دون أن يتجاوزها أو يغيره، وفي ذلك حماية مباشرة للحقوق المتعاملين الخاضعين للتحريات كون أن العون المكلف بالتحقيق لا يمكن له إضافة أي مخالفة أو ادعاء أي شيء آخر بخلاف ما هو مذكور في المحضر.

وهذا ما بينته المادة 52 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، عندما أكدت بأن التحقيقات التي يقوم بها الأعوان المؤهلين قانونياً ضد الممارسات المقيدة للمنافسة يجب أن تحرر وقائعها في شكل محاضر، حيث قضت بأنه "يجر المقرر تقريراً أولياً يتضمن عرض الوقائع وكذا المآخذ المسجلة ويبلغ رئيس المجلس التقرير إلى الأطراف المعنية، وإلى الوزير المكلف بالتجارة وكذا إلى جميع الأطراف ذات المصلحة، الذين بإمكانهم إبداء ملاحظات مكتوبة في أجل لا يتجاوز ثلاثة (03) أشهر"⁴

بالإضافة إلى الضمانات السالفة الذكر يدعوا بعض الحقوقيين إلى ضرورة توفير ضمانات أخرى للمتعاملين المحقق معهم، والمتمثلة في إلزام الأعوان المكلفين بالتحقيق بحفظ السر المهني المتعلق مثلاً بسرية الأعمال التي يمارسونها وسرية الذمة المالية الخاصة بهم وكذا السر الضريبي للمتعامل وعدم إفشائه وإخراجه⁵، وهذا ما سعى المشرع الفرنسي إلى تجسيده في التحقيقات التي يمارسها مجلس المنافسة حيث أخضعها لإلزامية سرية التحقيق والمعلومات بما فيها تلك التي لا تعتبر من المعلومات السرية، وذلك تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في المادة

¹ - "تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة المسكن فلا تفتيش إلا بمقتضى القانون وفي إطار احترامه....". المادة 47 من التعديل الدستوري لسنة 2016، المرجع السابق.

² - TAIBI Achour, Op, Cit, pp 469 -471.

³ - موكه عبد الكريم، "مبدأ التناسب ضماناً أمام السلطة التقيمية لسلطات الضبط Principe de Proportionnalité"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص 316.

⁴ - المادة 52 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁵ - شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 196.

24 من الأمر 86-1243 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة التي تعاقب بالعقوبات المذكورة في نص المادة 378 من قانون العقوبات الفرنسي¹.

في حين أن المشرع الجزائري ورغم عدم اعتباره بأن قاعدة وجوب الحفظ على السر المهني ليست ذريعة وحجة تحيل دون قيام الأعوان التابعين للسلطات الضبط الاقتصادي بالتحقيقات اللازمة في إطار سعيهم إلى إيقاف التجاوزات التي تحدث في السوق²، لكن ذلك لا يجيز للأعوان إفشاء الأسرار التي اطلعوا عليها أثناء التحقيقات بل يلزمهم القانون التزام السر المهني اتجاه أي وثيقة أو شيء اطلعوا عليه أثناء التحقيقات وذلك تحت طائلة العقوبات الجزائية³، وهذا ما بينته نص المادة 66 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمي البصري، التي جاء فيها " يلتزم أعضاء سلطة السمي البصري وأعوانها بالسر المهني بشأن الوقائع والأعمال والمعلومات التي قد يطلعون عليها بحكم مهامهم طيلة ممارستهم لمهامهم ووظائفهم، وذلك طبقا لأحكام المادة 301 من قانون العقوبات"⁴.

الفرع الثاني

ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لسلطة التحكيم

لعبت سياسية الانفتاح على الاستثمار الأجنبي التي شهدتها بعض القطاعات الاقتصادية الجزائرية دورا محوريا في قيام المشرع بتجهيز بعض سلطات الضبط القطاعية بصلاحيات تحكيمية فعلية (أولا)، تستطيع من خلالها تسوية النزاعات القائمة بين مختلف المتعاملين الاقتصاديين وضمان مصالح جميع الأطراف المتدخلة والمتواجدة في السوق، عن طريق إتاحتهم فرصة اللجوء إلى التحكيم لتسوية الخلافات الحاصلة بينهم في بعض الموضوعات والنزاعات التي حددها القانون (ثانيا) والتي تكون وفقا لإتباع إجراءات معينة تنتهي بنتائج وقرارات تصدر في شكل أحكام (ثالثا)، أقر القانون بجوازية طلب الطرف الذي صدره ضده بإعادة النظر فيها عن طريق الطعن فيها أمام القاضي المختص (رابعا).

أولا: حصر الاختصاص التحكيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي في طائفة دون غيرها.

إن الوظيفة التحكيمية التي أقرها المشرع الجزائري للسلطات المختصة بضبط ورقابة النشاط الاقتصادي والمالي، لا تشمل كل السلطات الضابطة بل تخص وتقتصر على لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، سلطة

¹- « Sera punie des peines prévues à l'article 378 du code pénal la divulgation par l'une des parties des informations concernant une autre partie ou un tiers et dont elle n'aura pu avoir connaissance qu'à la suite des communications ou consultations auxquelles il aura été procédé. ». Art. 24 de l'ordonnance n° 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, JORF, N° 285, 9 Décembre 1986. <https://www.legifrance.gouv.fr/download/securePrint?token=DQn4RvN09jkPESTxN7HG>

²- " يمكن المقرر القيام بفحص كل وثيقة ضرورية للتحقيق في القضية المكلف بما دون أن يمنع من ذلك بحجة السر المهني... ". المادة 51/01 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية، المرجع السابق.

³ - TOUATI Mohand cherif, Les autorités de régulation économique a l'épreuve des exigences de procès équitable, Thèse de doctorat en science, Filière Droit, Faculté de Droit et Sciences Politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2019, pp 98-99.

⁴- المادة 66 من القانون رقم 14-04 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بنشاط السمي البصري، المرجع السابق.

ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وكذا لجنة ضبط الكهرباء والغاز،¹ وبدرجة أقل تمارس بعضا منها سلطة ضبط السمعي البصري في النزاعات التي تحدث بين الأشخاص المعنوية الذين يستغلون خدمة السمعي البصري²، وكذا سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام فيما يخص النزاعات التي تنجم عن تنفيذ الصفقة أمام المصالح المتعاقدة أو أمام لجان خاصة إذا كان النزاع مع المصلحة المتعاقدة، كما لو كالة ضبط قطاع المناجم التي منحها القانون المؤسس لها إمكانية المساعدة والمشاركة في تنفيذ أي تحكيم أو وساطة أو مصالحة بين المتعاملين المنجميين.³

وعليه، فتختص الغرفة التأديبية والتحكيمية المتواجدة على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في النظر في النزاعات المتعلقة بأي نزاع ناتج عن تفسير القوانين واللوائح المتعلقة بمجال البورصة، ولها كذلك أن تتدخل بين الوسطاء في عمليات البورصة وبين الوسطاء في عملية البورصة وشركة إدارة بورصة القيم، وكذا بين الوسطاء في عمليات البورصة والشركات المصدرة للأسهم، كما يمكنها أن تتدخل بين الوسطاء في عملية البورصة والأمين بالسحب في البورصة.⁴

وكل هذا التدخل والسلطة التحكيمية التي تختص به الغرفة التأديبية والتحكيمية المتواجدة على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، يتم ممارستها عن طريق طلب يقدمه أحد الأطراف السالفة الذكر أو عن طريق طلب يقدمه مفوض من طرف لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها أو بناء على طلب هذه الأخيرة، أو بواسطة تظلم يقدمه أي شخص له مصلحة إلى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.⁵

أما فيما يخص الوظيفية أو المهام التحكيمية التي منحها المشرع لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، فقد نظمتها أحكام المادة 13 من القانون 18-04 المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية، التي جاء فيها " تتولي سلطة الضبط المهام الآتية: - الفصل في النزاعات التي تنشأ بين المتعاملين عندما يتعلق بالتواصل البيئي والنفاد وتقاسم المنشآت والتجوال الوطني، - تسوية في النزاعات التي تنشأ بين المتعاملين والمشتريين..."⁶،

¹ - BARKAT Djohra, Le contentieux de la régulation économique, Thèse de doctorat en science, Filière Droit, Faculté de Droit et Sciences Politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2017, p 36.

² - " تتمتع سلطة ضبط السمعي البصري قصد أداء مهامها بالصلاحيات الآتية: - التحكيم في النزاعات بين الأشخاص المعنويين الذين يشتغلون خدمة اتصال سمعي بصري سواء فيما بينهم أو مع المستعملين". المادة 55 من القانون رقم 14-04 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بنشاط السمعي البصري، المرجع السابق.

³ - إن الاختصاص ألتحكيمي الذي تمارسه الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية لا تعتبر سلطة تحكيمية فعلية وحقائقية كذلك التي تقوم بها السلطات التي اخصها المشرع بممارسة لهذه الصلاحية، وإنما هي عبارة عن مشاركة هذه الوكالة من خلال الصلاحيات التي خولها لها القانون والمحددة في نص المادة 40 من القانون 14-05 المتعلق بالمناجم، في تنفيذ أي تحكيم أو مصالحة أو وساطة بين المتعاملين المنجميين فيما يتعلق بالتراخيص المنجمية التي تمنحها.

⁴ - انظر المادة 52 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁵ - انظر المادة 54، من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁶ - المادة 13 القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

وتمارس هذه الوظيفة عن طريق المجلس المشكل داخل هذه السلطة الذي يعتبر المختص بممارسة كل السلطات الضبطية التي تتمتع بها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، بما في ذلك السلطة أو الوظيفة التحكيمية. في حين أن الوظيفة التحكيمية المخولة للجنة تنظيم الكهرباء والغاز فتمارس بواسطة غرفة التحكيم المنشأة على مستوى هذه اللجنة، حيث نصت المادة 133 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، على أنه "تؤسس لدى لجنة الضبط مصلحة تدعى "غرفة التحكيم"، تتولى الفصل في الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين، بناء على طلب أحد الأطراف، باستثناء الخلافات المتعلقة بالحقوق والواجبات التعاقدية".¹

وما يمكن ملاحظته على السلطة التحكيمية الفعلية التي منحها المشرع للسلطات السالفة الذكر، أنها لا تستقر على جهاز واحد يكون مكلف بممارسة هذه الوظيفة التحكيمية، بل تختلف الأجهزة والهياكل المكلفة بممارسة السلطة التحكيمية على مستوى هذه السلطات، فوجد أن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولجنة تنظيم الكهرباء والغاز تمارس السلطة التحكيمية بواسطة غرفة التحكيم المنشأة على مستوى هذه السلطات، في حين أن سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وسلطة ضبط السمي البصري في إطار ضيق جدا تمارسان هذا الاختصاص بنفسهما بصورة مباشرة دون الحاجة إلى إنشاء غرفة توكل لها صلاحية ممارسة هذه الصلاحية.

ثانياً: تحديد النزاعات التي تدخل ضمن دائرة الوظيفة التحكيمية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.

لقد قام المشرع بتحديد وحصر نوع النزاعات التي تدخل ضمن دائرة لاختصاص التحكيمي الممنوح لبعض سلطات الضبط الاقتصادي، حرصاً منه على تقليل القضايا المعروضة على هذه لسلطات وجعلها تقتصر إجمالاً على النزاعات ذات الطابع والبعد التقني الذي يستلزم حلها والتحكيم فيها وجود أشخاص أصحاب كفاءة ودراية، وهو ما يتوفر عليه العنصر البشري المكون لهذه السلطات المجهز بعنصر التخصص والخبرة.²

ومن هذا المنطلق، نجد أن الغرفة التأديبية والتحكيمية المتواجدة على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة مراقبتها تختص أساساً بالنظر في النزاعات والخلافات ذات الطابع التقني المتعلقة بتفسير القوانين واللوائح المتعلقة بكيفية سير البورصة، حيث جاء في نص المادة 52 من المرسوم التشريعي 93-10 بأنه "تكون الغرفة المذكورة أعلاه مختصة في المجال التحكيمي لدراسة أي نزاع تقني ناتج عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير البورصة وتتدخل فيما يلي: - بين الوسطاء في عملية البورصة، - بين الوسطاء في عملية البورصة وشركة إدارة بورصة القيم، - بين الوسطاء في عمليات البورصة والشركات المصدرة للأسهم، - بين الوسطاء في عملية البورصة والأمين بالسحب في البورصة".³

¹ - المادة 133 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

² - حابت أمال، " تسوية النزاعات أمام سلطات الضبط المستقلة"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، أفريل 2022، ص 899.

³ - المادة 52 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

نفس النهج سار عليه المشرع عندما حدد النزاعات التي تدخل ضمن دائرة اختصاص سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية والمحصورة في نزاعات الربط البيئي والتحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين أو مع المستعملين والنزاعات الناجمة عن تقاسم منشآت الاتصالات¹، فضلا كذلك عن النزاع المحدد في دفتر الشروط والمتعلق بتأجير ساعات التراسل².

وضمن هذا السياق المتمثل في امتلاك سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية أهلية ممارسة اختصاصها التحكيمي، قامت من خلال القرار رقم 61 الصادر من مجلس السلطة على تحديد كيفية ممارسة سلطتها التحكيمية³، كما أنها تلقت عدة إخطارات متعلقة بضرورة فصلها في النزاعات المتعلقة بالربط البيئي على غرار الإخطار بالفصل في القضية المطروحة في هذا التخصص كانت تجمع بين متعملي شركات اتصالات الجزائر "أوراسكوم الجزائر"، وقد أصدرت سلطة الضبط في هذه القضية المعروضة أمامها قرار ألزمت من خلاله اتصالات الجزائر بتسديد المبالغ المخصومة والمقدرة بنسبة 30% و 10% في فواتير إنهاء المكالمات لشهر ديسمبر 2002 والفصل الأول من سنة 2003، كما قامت بإلزام "أوراسكوم الجزائر" بتسديد المبالغ المتبقية لاتصالات الجزائر لتكملة الفواتير التي تعدها اتصالات الجزائر على أساس قاعدة حساباتها الخاصة⁴.

أما فيما يتعلق بالنزاعات والخلافات التي تدخل ضمن نطاق تخصص الغرفة التحكيمية المتواجدة على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز، فقد حددتها نص المادة 133 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، التي جاء فيها "تؤسس لدى لجنة الضبط مصلحة تدعى "غرفة التحكيم"، تتولى الفصل في الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين، بناء على طلب أحد الأطراف، باستثناء الخلافات المتعلقة بالحقوق والواجبات التعاقدية"⁵.

تطبيق نص المادة السالفة الذكر يتضح لنا جليا أن الغرفة التحكيمية الموجودة على لجنة ضبط الكهرباء والغاز تختص في تسوية كل النزاعات التي تحدث داخل هذا القطاع ماعدا الخلافات المتعلقة بالحقوق والواجبات التعاقدية، ومن بين النزاعات التي تحال إلى الغرفة التحكيمية من أجل النظر فيها، نجد تلك التي يكون فيها الموزع غير ملزم بالتزويد بالطاقة الكهربائية أو الغازية عندما يتبين أن ذلك يمكن أن يتم بطريقة أقل تكلفة عن طريق الإنتاج الذاتي بالنسبة للكهرباء أو عن طريق استعمال وقود آخر بالنسبة للغاز، وفي حالة الاحتجاج يمكن اللجوء

¹ - انظر المادة 13 القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

² - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الإداري في الجزائر، المرجع السابق، ص 325.

³ - انظر قرار المجلس رقم 61 المؤرخ في 23 ديسمبر 2020، المتضمن اجراءات تسوية النزاعات من طرف سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.

⁴ - <https://www.arpce.dz/ar/file/d2v7a2>

⁴ - Décision N°33/sp/pc/arpt/05 du 28 aout 2005 relative au litige concernant le paiement de soldes des factures d'interconnexion entre les opérateurs orascom télécom Algérie et Algérie télécom, autorité de régulation de la poste et des télécommunications, p16. <https://www.arpce.dz/fr/file/f31218>

⁵ - المادة 133 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

إلى تحكيم لجنة ضبط الكهرباء والغاز¹، وكذا تلك النزاعات المتعلقة بالتكاليف المترتبة على التغييرات الباهظة بمقارنة مع الضرر الملحق بصاحب الملكية، يمكن للمتعاقل أن يرفض هذه التغييرات ويدعم رفضه هذا الذي يبلغه لصاحب الملكية بكل الاقتراحات اللازمة بغية الوصول إلى اتفاق بالتراضي، وفي حالة عدم الاتفاق يرفع المتعاقل أو صاحب الملكية النزاع أمام مصلحة المصالحة أو غرفة التحكيم².

ثالثا: إجراءات ممارسة سلطة التحكيم من طرف سلطات الضبط الاقتصادي.

تمر الوظيفة التحكيمية التي تمارسها بعض سلطات الضبط الاقتصادي بمراحل عديدة قبل الوصول إلى مرحلة التحكيم النهائي وإصدار القرارات الفاصلة في موضوع النزاع المعروض عليها، ومن بين المراحل التي يمر عليها الاختصاص التحكيمي هي مرحلة إجراءات سير الخصومة التحكيمية التي تعتبر بداية انطلاق الاختصاص التحكيمي، وتختلف هذه الإجراءات التي تسبق التحكيم النهائي من سلطة إلى سلطة أخرى.

وتبدأ الوظيفة التحكيمية التي تمارسها الغرفة التأديبية والتحكيمية المتواجدة على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، عن طريق إخطار خارجي تتلقاه هذه الأخيرة من قبل الأشخاص الذين خول لهم القانون ممارسة هذا الاختصاص والمتمثلون في أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، المراقب المفوض من طرف اللجنة، بناء على تظلم أي طرف له مصلحة³، أو بطلب من الوسطاء في عملية البورصة وشركة إدارة بورصة القيم المنقولة، الشركات المصدرة للأسهم أو الأمرين بالسحب في البورصة⁴.

أما فيما يخص الوظيفة التحكيمية التي تختص فيها غرفة التحكيم المتواجدة على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز، فقد أحالها المشرع للتنظيم المحدد للقواعد الإجرائية أمام غرفة التحكيم الذي لم يصدر بعد، وفي انتظار صدور هذا التنظيم تباشر الغرفة التحكيمية اختصاصها التحكيمي بعد تلقيها إخطار خارجي تتلقاه من أحد المتعاملين⁵ أو كل طرف له مصلحة في تحريك الخصومة، كالاحتجاج الذي تتلقاه في حالة النزاعات مع الموزعين⁶ أو الإخطار الناتج عن النزاعات التي تتم بين المتعاقل وصاحب الملكية اللذان لم يتوصلا إلى اتفاق لحل النزاع بالشكل الودي⁷.

¹ - انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 02-194 المؤرخ في 28 مايو 2002، المتضمن دفتر الشروط المتعلقة بشروط التموين بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، المنشور في ج ر ج، ع 39، الصادر في 02 جوان 2002.

² - انظر المادة 162 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

³ - انظر المادة 54 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁴ - انظر المادة 52، المرجع نفسه.

⁵ - انظر المادة 133 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁶ - انظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 02-194 المؤرخ في 28 مايو 2002، المتضمن دفتر الشروط المتعلقة بشروط التموين بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁷ - انظر المادة 162 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

وبعد تلقي اللجنة الإخطار تقوم بعقد جلسة تسمع من خلالها للأطراف المعنية تطبيق لمبدأ المواجهة، على أن تبدأ فيما بعد بكل التحريات والتحقيقات بنفسها أو بواسطة غيرها، كما يحق لها أن تقوم بتعيين خبراء لدى الحاجة وأن تسمع كذلك للشهود، وفي حالات الاستعجال يمكن أن تقوم بإجراءات تحفظية¹، وهو لا نجد له أي أثر وتطبيق لدى السلطات الأخرى التي تمارس الاختصاص التحكيمي، حيث يمكنها أن تعلق كل الممارسات التي تنتهك القواعد التي تحكم الوصول إلى هذه الشبكات وكذا أعمال تركيب أو استخدام هذه الشبكات.²

وبخلاف الإجراءات المتبعة أمام الغرفة التحكيمية المتواجدة على مستوى السلطتين السابقتين، تعبر الإجراءات التحكيمية المتبعة أمام سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية فريدة ومميزة من نوعها، وقد نظمها القرار (08/SP/PC2002) المتضمن لإجراءات المتابعة في حالة نزاع متعلق بالرباط البيني والتحكيم أمام سلطة الضبط³، والذي جاء بهدف سد نقائص وفجوات النص القانوني ويسهل عمل سلطة الضبط المختصة في هذا القطاع. حيث حدد إجراء الإخطار الذي يعتبر إلزاما في كل نزاع يكون محل التحكيم من طرف سلطة ضبط البريد والمواصلات، ومن أجل ذلك وسع في دائرة الأشخاص الذين يحق لهم ممارسة هذا الإخطار ليشمل كل شخص طبيعي ومعنوي له مصلحة في النزاع القائم، فضلا عن منح وتزيد جمعيات المستهلكين بحق ممارسة هذا الإخطار⁴.

وعليه تتلقى سلطة الضبط البريد والاتصالات الإلكترونية إخطارها المكتوب للتحكيم بين المتعاملين فيما بينهم أو بينهم وبين المستعملين، وعلى مقدم الطلب أن يرسل طلبه والوثائق الضرورية لسلطة الضبط ويقدم عدد من النسخ للأطراف المشاركة في النزاع، وثلاثة (03) نسخ لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية نسخة واحدة تكون في شكل إلكتروني ترسل عن طريق رسالة موصى بها مع إشعار بالوصول، أو بإيداعها في مقر سلطة الضبط مقابل وصل استلام، ويجب أن يتضمن طلب أو عريضة الإخطار بعض الشروط الشكلية التي يؤدي غيابها إلى رفضه من الناحية الشكلية، كصفة الشخص الذي قدم الإخطار، الوقائع المتنازع فيها، الإجراءات المتخذة قبل التحكيم.⁵

وبعد استفاء جميع الشروط الشكلية والقانونية للإخطار، تقوم سلطة الضبط بدراسة ومعاينة الشكاوى والوثائق التي تم تقديمها من طرف الأطراف وفي مدة 10 أيام من تاريخ إخطارها، تقوم هذه الأخيرة بتنظيم جلسة صلح تحاول من خلال التوصل إلى اتفاق بين الأطراف المتنازعة، وفي حالة عدم الصلح أو غياب أحد أطراف

¹ - انظر المادة 135 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

² - ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridique de la régulation économique en Algérie, Op, Cit, P 125.

³ - Décision n°08/SP/PC/2002, Relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage. <https://www.arpce.dz/fr/file/h1q9x7>

⁴ - BERRI Noureddine, « Le règlement des différends devant l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications », Actes du colloque National sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière, Faculté de droit et des sciences économiques, Université Abderrahmane Mira, Bejaia, le 23-24 mai 2007, p 70.

⁵ - انظر قرار المجلس رقم 61 المؤرخ في 23 ديسمبر 2020، المرجع السابق، ص 03.

النزاع تقوم سلطة الضبط بإبلاغ محضر عدم الصلح للأطراف بموجب رسالة مضمنة مع اشعار بالاستلام أو بأي طريقة أخرى تسمح بالإشهاد على تاريخ الاستلام.¹

رابعاً: الطعن في القرارات التحكيمية الصادرة من طرف سلطات الضبط الاقتصادي.

أمام المخاطر والتداعيات التي يمكن أن تنتج عن القرارات التحكيمية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي على حقوق أحد أطراف النزاع المعروض عليها، قام المشرع بإخضاع هذه القرارات التحكيمية لرقابة القضائية التي تتح للطرف الذي صدر ضده قرار التحكيم إمكانية الطعن فيه ومراجعته أمام الجهة القضائية المختصة والمؤهلة قانونياً.

وقياساً لذلك أتاح المشرع للطرف الغير راضي على القرارات التحكيمية التي تصدرها الغرفة التأديبية والتحكيمية المتواجدة على مستوى سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، إمكانية النظر والطعن في هذا القرار الصادر ضده أمام مجلس الدولة في حدود شهر من تاريخ تبليغه، تطبيقاً لنص المادة 22/ ف01 من القانون 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، التي جاء فيها " يمكن أن تكون قرارات مجلس سلطة الضبط موضوع طعن غير موقف للتنفيذ أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها."²

أما فيما يخص القرارات التحكيمية الصادرة من طرف لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فنجده لم ينص على إمكانية قيام المتضرر منها بطلب بمراجعتها والنظر فيها عن طريق قيامه برفع طعن ضدها أمام مجلس الدولة، في حين أن القرارات التأديبية التي تصدرها هذه الأخيرة نص على إمكانية الطعن فيها، وذلك عملاً بما جاء في نص المادة 18 من 03-04 المعدلة للمادة 57 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، التي تنص " تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة، خلال أجل شهر (01) واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج...."³

وبهذه الانتقائية في الأسلوب يكون المشرع قد وضع نفسه مرة أخرى في موقف يثير الجدل والنقاش باعتباره مع القرارات التأديبية التي تصدرها الغرفة المتواجدة على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها يتيح للطرف المتضرر من منها إمكانية الطعن فيها أمام مجلس الدولة، في حين مع أن القرارات التحكيمية التي تصدر من هذه الغرفة لما يتيح إمكانية الطعن فيها رغماً عنها قد تتضمن هدراً لحقوق طرفاً على حساب طرف آخر، وعليه كان من الاجدر أن يتيح إمكانية الطعن أمام القرارات التحكيمية التي تصدرها هذه الغرفة شأنها شأن القرارات التأديبية باعتبارها هي الأخرى قد تتعدي على حقوق أحد أطراف النزاع.

¹ لتفاصيل أكثر راجع قرار المجلس رقم 61 المؤرخ في 23 ديسمبر 2020، المرجع نفسه، ص ص 03-04.

² المادة 22 القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

³ المادة 18 من القانون 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

نفس الموقف الغير موفق اتخذه المشرع مع القرارات التي تصدرها غرفة التحكيم الموجودة على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث اعتبر قراراتها حائزة على قوة الشيء المقرر فيه وواجبة التنفيذ وأنه لا يجوز للطرف المتضرر منها أن يرفع طعن ضدها أمام أي جهة قضائية، تطبيقا لما جاء في نص المادة 137 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، التي نص بأنه " قرارات غرفة التحكيم غير قابلة للطعن فيها. وبهذه الصفة، فهي واجبة التنفيذ."¹

هذا الموقف الذي اعتمده المشرع الجزائري مع القرارات التحكيمية التي تصدرها غرفة التحكيم التابعة للجنة ضبط الكهرباء والغاز يعتبر موقفا غريبا وغير مفهوم بناتا، فكيف لقرارات ذات طبيعة إدارية أن تفلت من الرقابة القضائية، التي تعتبر أساس كل شرعية وتمنح كل هذه الحصانة التي تكون سببا في حرمان الطرف المتضرر من قرار التحكيم ممارس حقه في اللجوء إلى القضاء.

المبحث الثاني

وظيفة الضبط اللاحق أداة لضبط السوق

إلى جانب التدخل المسبق أو الوقائي المتجسد في الصلاحيات الغير قمعية التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي في إطار مراقبتها للقطاعات التي تشرف عليها، نجدها تتدخل في بعض الحالات والمواقف بصفة لاحقة عن طريق إعمالها لسلطتها العقابية كنوع من التدخل اللاحق، الذي تهدف من خلاله إلى إيقاف وردع المخالفات والتجاوزات التي تخالف القواعد القانونية والتشريعية المنظمة للقطاعات التي تقع تحت إشرافها ومراقبتها. وعليه، فإن الضبط اللاحق أو السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي لم تكن خيار بل واقع فرضته مجموعة من المخرجات والمعطيات التي تتمثل في خصوصية القطاعات المالية والاقتصادية، التي يستلزم ضبطها تكريس هذا النوع من السلطة (المطلب الأول) التي تمتاز بالمرونة والصرامة في قمع المخالفات والتجاوزات المرتكبة بعد الدخول السوق، لكن يجب أن تكون ضمن إطار قانوني يحكم هذه السلطة (المطلب الثاني) التي قد يحدث ممارستها مساس بالحقوق والحريات المتعاملين الاقتصاديين المضمونة قانونية ودستوريا.

المطلب الأول

تكريس الوظيفة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي

بعد أن أظهرت العقوبات الجزائية التقليدية عجزها في محاربة الاختلالات التي يحدثها المتعاملون الاقتصاديون داخل الأسواق المالية والاقتصادية بسبب عدم توافقها وملائمتها مع فكرة الضبط الاقتصادي التي تقوم على ركائز الكفاءة والتخصص، قام المشرع بنقل السلطة القمعية العقابية التي يمارسها القاضي الجنائي إلى سلطات الضبط الاقتصادي بحكم تخصصها وقربها من القطاعات الخاضعة للضبط، مما يسمح لها بممارسة تدخل

¹ - المادة 137 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

سريع وفعال¹ يتلاءم والدوافع التي أدت إلى اعتمادها (الفرع الأول) والضوابط أو شروط (الفرع الثاني) التي لا يمكنها الخروج عنها، بالرغم من تنوع العقوبات التي تقرها على مخالفتي التشريعات والقوانين المنظمة للقطاعات القابضة تحت إشرافها ومراقبتها (الفرع الثالث).

الفرع الأول

دوافع إقرار السلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي

إن نقل الاختصاص العقابي الذي كان يمارسه القاضي الجنائي إلى سلطات المختصة بضبط المجال الاقتصادي والمالي، يعبر عن رغبة المشرع في تحقيق أهداف متعددة ومتنوعة تأتي في مقدمتها سعيه نحو تجسيد ظاهرة إزالة التجريم (أولا) وإعادة النظر في العقوبات الجزائية (ثانيا)، وكذا العمل على خدمة الضبط الاقتصادي عن طريق السلطة القمعية التي تمارسها هذه السلطات الضابطة (ثالثا).

أولا: السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي آلية لتجسيد ظاهرة إزالة التجريم.

تهدف ظاهرة إزالة التجريم (la dépenalisation) إلى الحد من تدخل القاضي الجنائي عن طريق استبدال نظام العقوبات الجزائية بنظام عقوبات أخرى²، تظهر في مجال الضبط الاقتصادي من خلال نقل السلطة القمعية التي كان يمارسها القاضي الجنائي إلى سلطات الضبط الاقتصادي التي قامت باستبدال العقوبات الجزائية بعقوبات إدارية عامة³.

وقد ظهرت فكرة العقوبات الإدارية أو إزالة التجريم باعتبارها بديل للعقوبات الجزائية في ألمانيا، كغاية للسياسية الجنائية تحت اسم "مخالفة الأنظمة" لمعاقبة التصرفات غير الخطيرة، قبل أن تنقل إلى فرنسا وتعرف انتشارا واسعا مع بداية السبعينيات تزامنا مع ظهور السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا، التي كرست تحول الدولة من المتدخلة إلى الضابطة بهدف تنظيم بعض القطاعات المؤثرة على الحياة المالية، الاقتصادية والاجتماعية، كمجال الاتصالات، المجال المالي، مجال البورصة، السمع البصري... الخ، وذلك لعدم قدرة الأساليب التقليدية في ضبط هذه القطاعات التي استلزم ضبطها منح هذه الهيئات الإدارية المستقلة السلطة العقابية⁴.

لم تقتصر ظاهرة إزالة التجريم أو فكرة القمع الإداري على الدول السالف الذكر، بل شملت وانتقلت إلى الكثير من الدول من بينها الجزائر التي عرفت هذه الظاهرة جراء عاملين أساسيين، يتمثل الأول في العامل التاريخي الذي أدى إلى نقل واستنساخ الدولة الجزائرية إبان فترة استقلالها النصوص القانونية الفرنسية وإدخالها ضمن منظومتها القانونية، في حين أن العامل الثاني الذي كان سبب في اعتمادها فكرة إزالة التجريم يعود إلى التوجه

¹ - رنا العطور، "السلطات العقابية للهيئات الإدارية المستقلة ودورها في اتساع دائرة التجريم"، مجلة المنارة للبحوث والدراسات، المجلد 16، العدد 02، جامعة آل البيت، الأردن، أفريل 2010، ص 37.

² - TAIBI Achour, Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique ; témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif, Editions L'Harmattan, Paris, 2018, p 69.

³ - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 260.

⁴ - رنا العطور، المرجع السابق، ص 39.

الاقتصادي الجديد القائم على فكرة الانفتاح وانتقل الدولة من متدخلة في جميع نواحي الحياة الاقتصادية والمالية إلى دولة ضابطة ومراقبة، تعتمد في فرض أسلوبها وسياستها في السوق والتحكم بين مختلف المصالح الاقتصادية على وسيلة العقاب والردع الإداري.¹

وعلى هذا الأساس، وفي مجال الممارسات المقيدة للمنافسة تم نقل الاختصاص الردعي العقابي من القاضي الجنائي في ظل قانون 1989 المتعلق بالأسعار²، إلى مجلس المنافسة باعتباره سلطة ضبط تختص في إقرار العقوبات ضد الممارسات المقيدة للمنافسة في ظل الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة³، كما تم منح الاختصاص القمعي في المخالفات التي تقع في مجال البورصة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁴ وضد التجاوزات التي تحدثها البنوك والمؤسسات المالية المخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بنشاطها للجنة المصرفية⁵.

فتكريس العقوبات الإدارية كبديل للعقوبات الجزائية ومنح الاختصاص القمعي لسلطات الضبط الاقتصادي يساهم إلى حد بعيد في تجسيد مبدأ حياد الدولة في المجال الاقتصادي والمالي وعدم تدخلها المتزايد فيه، الأمر الذي يساعد في تجسيد ظاهرة إزالة التجريم في المجال الاقتصادي والمالي وتحقيق ضبط محايد وفعال يتماشى ومقتضيات التوجه الجديد القائم على سياسة اقتصاد السوق.⁶

ثانيا: السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي آلية لإعادة النظر في القمع الجنائي.

إن الغاية من نقل السلطة القمعية إلى سلطات المختصة بضبط المجالات الاقتصادية والمالية لا تكمن في الدرجة الأولى في إزاحة القضاء الجنائي من المجالات ذات الطابع التقني المعقد كالاتصالات والبورصة والكهرباء والغاز، وإنما في الحقيقة الأمر تهدف إلى إعادة النظر في القمع الجنائي الذي يجب أن يتماشى ومع صيغة الضبط الجديدة التي فرضها أسلوب اقتصاد السوق.⁷

ومن الأسباب الكثيرة التي أدت إلى إعادة النظر في القمع الجزائي ونقل الاختصاص القمعي لسلطات الضبط الاقتصادي نذكر: - عدم ملائمة العقوبات الجنائية كالحبس مع هذه القطاعات ذات الطابع المالي والاقتصادي، فقمع المخالفات والتجاوزات المرتكبة على مستوى تلك القطاعات بواسطة العقوبات الجزائية التقليدية أثبتت عدم فعاليتها، فضلا على أن هناك بعض المخالفات لا يمكن أن تكون فعلا إجراما تطبق عليه

¹ - ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Op, Cit, pp 155-156.

² - Ibid, p 157.

³ - انظر المادة 45 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق .

⁴ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation financière en Algérie, Op, Cit, p 140.

⁵ - انظر المادة 114 من الأمر 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁶ - رنا العطور، المرجع السابق، ص40.

⁷ - عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 19.

العقوبة الجزائية.¹

- نقل السلطة العقابية والقمعية من القاضي الجنائي إلى سلطات الضبط الاقتصادي كانت نتيجة لظاهرة التضخم التشريعي في مجال التجريم الجنائي التي أدت إلى كثرة وتعدد القضايا الجنائية التي تطرح أمام القاضي الجنائي،² الأمر الذي يؤدي إلى عدم تمتع المتهم بالضمانات القانونية التي يكفلها القانون الجنائي والقضاء الجنائي، بالإضافة إلى فقدان الأثر الرادع للعقوبة بسبب التأخر في الفصل في الدعوي.³

- عدم امتلاك القاضي الجنائي الدراية والمعرفة الكافية للنظر في هذه المجالات التقنية المعقدة التي تتطلب توفر عنصر التخصص والإلمام الكافي بكل صغيرة وكبيرة تحدث داخل هذه القطاعات، الأمر الذي يصعب على القاضي فهم القضايا التي تطرح أمامه فيضطر في بعض الأحيان إلى رفض القضايا أو الانسحاب منها، فكان من الأحسن تحويل هذا الاختصاص العقابي إلى سلطات مختصة تملك المعرفة والفهم الذي يسمح لها بالنظر وحل التجاوزات التي تحدث على مستوى هذه القطاعات ذات الطبيعة الخاصة والمعقدة.

- نقل السلطة العقابية إلى سلطات الضبط الاقتصادي أصبح أمر ضروري أمام عجز العقوبات الجنائية، كون أن قمع المخالفات في هذه المجالات لا يجد فعاليته إلا من خلال سرعة اتخاذ القرار بالشكل الذي يمكن إيقاف أثر التصرفات الغير مشروعة، حيث تكون الإجراءات أمام القاضي الجنائي التقليدي طويلة في حين أن العقاب والإجراءات على مستوى سلطات الضبط الاقتصادي تكون سريعة تتلاءم وتتصدى للتجاوزات المراد قمعها وإيقافها.⁴

يظهر مما سبق، أن الغرض من إعادة النظر في العقوبة الجزائية المطبقة في المجال الاقتصادي والمالي ونقلها من القاضي الجنائي إلى سلطات المختصة بضبط المجال الاقتصادي والمالي، يعود في الأساس إلى الرغبة في إيجاد حلول غير تلك المألوفة في القانون التقليدي، تتماشى وطبيعة هذه القطاعات التي تستلزم التدخل والتصدي المباشر والسريع لكل خرق يحدث داخل القطاع الخاضع للضبط، وهو ما توفره السلطة العقابية القمعية التي تمارسها هذه السلطات والتي تهدف من خلالها إلى القضاء على التجاوزات المرتكبة وإعادة التوازن داخل هذه القطاعات.⁵

ثالثا: السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط أداة لخدمة وظيفة الضبط الاقتصادي.

بغية قيام سلطات الضبط الاقتصادي بالوظيفة التي استحدثت من أجلها والمتمثلة في مراقبة وضبط القطاعات المالية والاقتصادية بما يتوافق ومقتضيات الحوكمة وسياسة اقتصاد السوق، قام المشرع بتجهيزها

¹- BEZARD Pierre, « Le nouveau visage de la commission des opérations de bourse, la sécurité et la transparence du marché financier », Revue international de droit compare, Vol 41, N°04, Octobre- Décembre 1989, p 946.

²- ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économiques », Revue IDARA, Vol 14, N°02, 2004, p 127.

³- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص20.

⁴- رنا العطور، المرجع السابق، ص41.

⁵- عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص20.

باختصاص رقابي قبلي غير قمعي يتجسد في سلطة إصدار أوامر أو أنظمة، منح تراخيص وتأشيرات، تحضير نصوص تنظيمية في مجال اختصاصها، إلى غير ذلك من أوجه الرقابة القبلية الوقائية التي يسعى من خلالها ضمان السير الحسن للقطاعات الخاضعة للضبط وتفاذي وقوع المخالفات، لكن قد يصادف ويفشل هذا الاختصاص الرقابي الوقائي في ضمان السير الجيد لهذه القطاعات بسبب كثرة المخالفات والتجاوزات التي يتسبب فيها الأعوان الاقتصاديين، الأمر الذي يجعل المشرع يعيد النظر في أساليب الرقابة من خلال إقرار نوع آخر من الاختصاص الرقابي ذو البعد البعدي القمعي الذي يتماشى مع هذه النوع من التجاوزات التي تحدث في السوق.

ومن أجل نجاح الاختصاص أو السلطة الرقابية القمعية التي أقرها المشرع لبعض سلطات الضبط الاقتصادي في تحقيق الغاية المرجوة منها والمتمثلة في خدمة عملية الضبط بكل كفاءة وفعالية، وجب استعمال وتفعيل هذه الاختصاص من خلال منح هذه السلطات القدرة على توقيع عقوبات وغرامات كافية تولد لدى كل الأعوان الاقتصاديين الآخرين نوعا من الردع، يجعلهم يضعون نصب أعينهم ذلك الكم من الغرامات التي سوف توقع عليهم إذا ما ارتكبوا تلك الأفعال، فيختارون طريق احترام التشريعات والأنظمة بدل خرقها، مما يدل على جدية وفعالية التهديد بالعقوبات والغرامات.¹

وهذا ما نجده مكرسا في مجال المنافسة من خلال قيام المشرع بمنح مجلس المنافسة حق إقرار وتوقيع عقوبات مالية، بموجب المواد 56 إلى 62 من القانون 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم بمقتضى القانون 08-12، ضد كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بممارسات مقيدة للمنافسة أو يسعى إلى تشكيل تجميعات اقتصادية،² كما اعترف كذلك لسلطة ضبط قطاع المحروقات بتطبيق عقوبات وغرامات مالية على أي مخالف للقوانين والتنظيمات المتعلقة بالتنظيم الفني المطبق على النشاطات التي يحكمها هذا القانون، وكذا ضد مخالفة القوانين والتنظيمات المتعلقة بمبدأ الاستعمال الحر من الغير لمنشآت النقل بواسطة الأنابيب والتخزين، فضلا عن المخالفات التي ترتكب ضد القوانين والتنظيمات المتعلقة بمجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة.³

وعليه، فإن الغاية من منح سلطات الضبط الاقتصادي السلطة القمعية التي تجعلها تفرض عقوبات وغرامات مالية يكون بهدف خدمة عملية الضبط الاقتصادي برمتها من خلال فرض نوعا من الصرامة والردع داخل القطاعات الخاضعة للضبط، وذلك لأن إعمال وتطبيق السلطة أو الوظيفية القمعية لا تقتصر على معاقبة الأعوان الاقتصاديين المرتكبين للمخالفات، بل تسعى إلى تحذير وتنبه الأعوان الآخرين أن هناك قواعد قانونية يجب احترامها وعدم مخالفتها عن طريق قيامها بإيصال هذه العقوبات إلى الأعوان الآخرين من خلال نشر القرارات المتضمنة للعقوبات التي أقرتها للأعوان المخالفين.⁴

¹ - رنا العطور، المرجع السابق، ص 42.

² - MENOUEUR Mustapha, Droit de la concurrence, Editions Berti, Alger, 2013, p 135.

³ - المادة 43 من القانون 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

⁴ - عيساوي عزالدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص 26.

الفرع الثاني

شروط ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة القمعية

حتى لا يحدث الاختصاص القمعي الذي تم نقله من القاضي الجنائي إلى سلطات الضبط الاقتصادي أي آثار سلبية تمس الحقوق والحريات الأساسية للأعوان الاقتصاديين، سارعت بعض الأنظمة القانونية المقارنة على غرار النظام القانوني الفرنسي إلى وضع مجموعة من الشروط والضوابط التي يجب أن تتوفر في هذه العقوبات القمعية من أجل اعتبارها قانونية وشرعية، منها أن لا تكون هذه العقوبات سالبة لحرية الأعوان الاقتصاديين (أولا) وأن تتوافق وتتماشى مع المبادئ الأساسية للقانون الجنائي (ثانيا)، وتصدر من جهة إدارية تتمتع بالاستقلالية والحياد (ثالثا).

أولا: أن لا تكون العقوبات التي تقرها سلطات الضبط الاقتصادي سالبة للحرية.

تعد العقوبات السالبة للحرية من أخطر العقوبات وأشدّها باعتبارها تقع مباشرة على الحقوق والحريات الأساسية للأفراد، ونظرا لخطورتها أقر لها المشرع مجموعة من الضوابط والضمانات التي تهدف إلى التطبيق الأمثل لها، ومن أهم الضمانات التي أقرها لها هي قضائية العقوبة، التي يقصد بها أن السلطة القضائية هي المخول الوحيد بتوقيع العقوبات الجزائية عن طريق قاضي مختص يتمتع بقدر كاف من العلم القانوني والاستقلالية التامة في مواجهة كافة السلطات الأخرى، حتى يتمكن من إصدار الحكم بالعقوبات في حياد وموضوعية تامة.¹ ويعتبر مبدأ قضائية العقوبة من أبرز المعالم التي تميز العقوبة الجزائية عن غيرها من العقوبات أو الجزاءات القانونية التي يمكن أن يتم توقيعها دون الحاجة إلى تدخل القاضي الجنائي، كالعقوبات التي أقرها المشرع لسلطات الضبط الاقتصادي في إطار قيامها بممارسة الرقابة على القطاعات الخاضعة للضبط، فالعقوبات الجزائية ونظرا لخطورتها تم اعتبارها كاختصاص أصيل وحصري مقتصر فقط على الجهات القضائية.²

وعلى هذا الأساس اعتبر مجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم 89-260 الصادر في 28 جويلية 1989، أن السلطة القمعية الردعية التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي في إطار سعيها إلى ضبط ومراقبة المجالات المالية والاقتصادية، لا تشكل أي مساس بمبدأ الفصل بين السلطات طالما أن هذه السلطات لم تقم بتوقيع عقوبات سالبة للحرية كالحبس أو السجن³، كون أن القاضي الجنائي وحده من يملك وينفرد بحق توقيع عقوبات سالبة للحرية ضد أي مخالف للقانون، في حين أن الإدارة لا تملك حق القيام بذلك. فالحدود الفاصلة بين العقوبات القاضية الجزائية والعقوبات الإدارية هي فكرة العقوبات السالبة للحرية.⁴

¹ - منصور داود، "تكريس السلطة القمعية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 07، العدد 04، جامعة زيان عاشور، الحلقة، ديسمبر 2014، ص 23.

² - منصور داود، المرجع السابق، ص 23.

³ - Décision N° 89-260 D.C. du 28 juillet 1989, Op. Cit.

⁴ - عيساوي عزالدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، المرجع السابق، ص 215.

نفس المسار سار فيه المشرع الجزائري عندما قام بمنح السلطات المختصة بضبط المجال الاقتصادي والمالي بإصدار عقوبات سالبة للحرية في إطار قيامها بمهمة مراقبة وضبط السوق،¹ فنجد أنه أجاز مثلا للجنة المصرفية حق إصدار عقوبات قمعية ردعية في حق كل بنك أو مؤسسة مالية أخلت بالأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطها أو لم تخضع لأوامرها ولا لتحذيراتها، لكن دون أن تشمل هذه العقوبات القمعية التي تمارسها اللجنة المصرفية الحق في إيقاع عقوبات سالبة للحرية.²

وعليه، فمن خلال ما سبق نستنتج أن كل من المؤسس الدستوري الفرنسي والمشرع الجزائري أجاز لسلطات الضبط الاقتصادي ممارسة السلطة القمعية الردعية باعتبارها آلية لممارسة مهمة الضبط اللاحق للسوق، لكن ضمن ضوابط وشروط تتمثل في عدم تعدد هذه الجزاءات والعقوبات الردعية التي توقعها هذه الأخيرة مجال الحرية الفردية للأعوان المخالفين والتسبب في سلبها، باعتبار ذلك دخول في مجال ونطاق محجوز للقاضي الجنائي الذي يملك وحده حق إصدار أحكام وتوقيع عقوبات سالبة للحرية.

ثانيا: أن تتوافق العقوبات التي تقرها سلطات الضبط الاقتصادي مع المبادئ العقابية العامة.

إن تخلى الدولة على بعض من سلطاتها العقابية وصلاحياتها القمعية لصالح سلطات الضبط الاقتصادي لم يكن كليا ومطلقا، بل كان مقيدا بالزامية احترام هذه الأخيرة عند ممارستها للسلطة الردعية القمعية مجموعة من المبادئ والأسس المكرسة في القانون الجنائي، وإلا تم اعتبار هذه العقوبات القمعية التي تقرها هذه السلطات مخالفة لأحكام الدستور ومتعدية على الحقوق والحريات المكفولة قانونا ودستوريا.³

فإلزامية احترام سلطات الضبط الاقتصادي المبادئ الرئيسية المكرسة في القانون الجنائي أثناء قيامها بإصدار عقوبات ردعية ضد الأعوان المخالفين، هي من جعلت المجلس الدستوري الفرنسي يتقبل السلطة القمعية التي تمارسها هذه الأخيرة⁴، حيث أكد من خلال الحثية 35 من القرار رقم 88-248 المتعلق بالمجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات (CSA)، بأن المبادئ المعترفة بها بموجب قانون الجمهورية لا تسمح بتوقيع أي عقوبات إلا ضمن نطاق احترام المبادئ العامة المكرسة في القانون الجنائي، كاحترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، مبدأ ضرورة العقوبة، مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي وكذا مبدأ احترام حق الدفاع.⁵

¹ - صوالحية عماد، السلطة الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، المرجع السابق، ص 81.

² - انظر المادة 114 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

³ - زعاري كريمة، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2012، ص 113.

⁴ - عيساوي عزالدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، المرجع السابق، ص 215.

⁵ - « Considérant qu'il résulte de ces dispositions, comme des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, qu'une peine ne peut être infligée qu'à la condition que soient respectés le principe de légalité des délits et des peines, le principe de nécessité des peines, le principe de non-rétroactivité de la loi pénale d'incrimination plus sévère ainsi que le principe du respect des droits de la défense », Décision N° 88-248 D.C. du 17 janvier 1989, Op, Cit.

والحكمة من فرض المجلس الدستوري الفرنسي إلزامية احترام العقوبات الإدارية الردعية التي تفرضها سلطات الضبط الاقتصادي للمبادئ الأساسية المكرسة في القانون الجنائي، يعود لتمييز هذه العقوبات الردعية بنوع من القسوة والشدة التي قد تشكل آثار بليغة على من تقع عليه فتتمس بأحد حقوقه إما حرمانا أو إنقاصا، ولذا كان لزاما أن تحاط بمجموعة من الضمانات التي تحول دون الانحراف في تطبيقها وتضمن في نفس الوقت لمن تقع عليه أكبر درجة حماية من التعسف في إنزالها.¹

ومن أجل ذلك نجد أن جل الدساتير والقوانين الداخلية والدولية حرصت على إخضاع العقوبات الردعية بشتى أنواعها لمجموعة من الضوابط والأطر التي تلتقى وتجتمع حول غاية واحدة تتجسد في احترام المبادئ العقابية العامة،² وهو ما اعتمد عليه المجلس الدستوري الفرنسي عندما اعتبر أن هذه المبادئ لا تخص فقط العقوبات التي يحكم بها القاضي الجزائي فحسب، وإنما تمتد لتشمل كل العقوبات ذات الطبيعة القمعية الردعية حتى ولو عهدتها المشرع ونقلها لجهة غير قضائية من أجل إقرارها وتوقيعها.³

ثالثا: أن تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي التي تصدر العقوبات القمعية بالاستقلالية والحياد.

إضافة إلى الشرطين السابقين المتمثلين في ضرورة عدم إيقاع العقوبات القمعية التي تقرها سلطات الضبط الاقتصادي على الحريات الأساسية للأفراد ووجوب تقيدها بالمبادئ العامة التي كرسها القانون الجنائي، ظهر اتجاه أو تيار ثاني من الفقه ينادى بضرورة توفر شرط آخر في السلطات الضابطة التي تصدر العقوبات والجزاءات الردعية، ويتمثل هذا الشرط في استقلالية هذه السلطات باعتباره عاملا مهما يجعلها تمارس وظيفتها القمعية بكل حرية وموضوعية، بعيدة كل البعد على الاعتبارات والحسابات الضيقة التي تكون سببا يحيل دون تمتع هذه العقوبات بالنزاهة والمصداقية.⁴

وبالرغم من أهمية هذا الشرط في ضمان سلطة قمعية ذات مصداقية ونزاهة لا تتأثر بأي خلفية أو اعتبار مهما كان حجمه أو مصدره، إلا أن المجلس الدستوري الفرنسي أثناء إصدار قراراته المتعلقة بدستورية السلطة القمعية التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي لم يشر إلى هذا الشرط بصفة صريحة ولم يعتبره عامل حاسم يجب أن يتوفر في سلطات الضبط التي تملك حق إقرار العقوبات القمعية الردعية، فنجد أنه اكتفى فقط بشرط الحياد الهيئتي أو السلطة التي تصدر العقوبة الردعية باعتباره عامل مساعد ومهم في زيادة عنصر الموضوعية والمصداقية إلى هذه العقوبات والجزاءات.

ولعل ما يضعف موقف هذا الاتجاه الفقهي الذي يشترط وجود عنصر الاستقلالية في السلطة الضبط التي تقوم بإصدار عقوبات قمعية كعامل مهم وشرط حاسم في تقبل السلطة القمعية التي تمارسها هذه الأخيرة، هو

¹ - زعاتري كريمة، المرجع السابق، ص 114.

² - منصور داود، "تكريس السلطة القمعية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، المرجع السابق، ص 24.

³ - Décision N° 88-248 D.C. du 17 janvier 1989, Op, Cit.

⁴ - عيساوي عزالدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، المرجع السابق، ص 217.

موقف المجلس الدستوري الفرنسي الذي لم يعترض في أي من قراراته الصادر بشأن دستورية السلطة القمعية التي تمارسها بعض السلطة الضبط التي لا تملك الاستقلالية، كسلطة القمعية التي تمارسها إدارة الجمارك وإدارة الضرائب، بل نجده ذهب إلى أبعد من ذلك عندما تقبل السلطة القمعية التي تقرها الهيئات المهنية كمجلس بورصة القيم بالرغم من طابع الخاص الذي يحكمها.¹

وبذلك يبقى العنصر الأساسي والحاسم في امتلاك سلطات الضبط الاقتصادي السلطة والأهلية التي تخول لها حق ممارسة السلطة القمعية ضد كل مخالف للتشريعات والقوانين التي تقوم بوضعها، هو معيار أو عامل السلطة العامة، فإن كانت تتصرف ضمن نطاقه وحدوده فإنها تملك حق إصدار عقوبات ضد المخالفين، أما إذا كانت تتصرف خارج حدوده ونطاقه فتصرفاتها وعقوباتها تصبح باطلة كونها لا تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، ليبقي بذلك عنصر وشرط الاستقلالية ماهي إلا ضمانا قانونية وإجرائية وليس شرطا للممارسة وظائفها وصلاحياتها.

الفرع الثالث

أنواع العقوبات القمعية التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي

يهدف إعادة التوازن للسوق والقضاء على الاختلالات والتجاوزات التي يحدثها الأعوان الاقتصاديين المخالفين للقوانين والأنظمة التي تضعها سلطات الضبط الاقتصادي، قام المشرع بتجهيز هذه الأخيرة بأهلية إقرار عقوبات ردعية تتراوح بين عقوبات ذات صبغة مالية (أولا) وجزاء ذات طبيعة غير مالية (ثانيا)، تشبه إلى حد ما العقوبات الجزائية القمعية التي يقرها القاضي الجزائي من حيث غاية استرجاع النظام والاستقرار وخاصة الشدة والردع.

أولا: العقوبات القمعية ذات الطبيعة المالية.

تعرف العقوبات المالية بأنها المبلغ المالي التي تفرضه سلطات الضبط الاقتصادي على الشخص أو العون الاقتصادي المخالف، فتقتصه وتقصه من الذمة المالية الخاصة به لفائدة الخزينة العامة للدولة وذلك بهدف صده وإيقافه عن الأعمال والتجاوزات التي صدرت منه وتسببت في زعزعة استقرار السوق وخرق القوانين والتنظيمات التي تصدر من قبل هذه السلطات.²

وتتشابه العقوبات المالية التي تفرضها سلطات الضبط الاقتصادي على الأعوان الاقتصاديين المخالفين مع تلك العقوبات المالية التي يفرضها القاضي الجزائي على الأشخاص المقصرين، من حيث أن كليهما تقتصان من الذمة المالية للشخص المقصر لفائدة الخزينة العامة للدولة، لكنهما تختلفان من حيث أن العقوبة المالية في المجال

¹- عيساوي عزالدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، المرجع السابق، ص218.

²- بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص266.

الجنائي تكون محددة مسبقا وفقا للقانون العقوبات وبالحد الأقصى، في حين أن العقوبة المالية التي تفرضها سلطات الضبط الاقتصادي تعرف معايير أخرى لحساب المخالفات التي يجب على المخالف دفعها¹.

ومثال ذلك، العقوبات المالية التي يوقعها مجلس المنافسة ضد الممارسات المنافية أو المقيدة للمنافسة، المذكورة في نص المادة 56 وما يليها من القانون 03-03 المتعلق بالمنافسة والمعدلة بموجب المادة 26 وما يليها من القانون 08-12 المتعلق بالمنافسة²، حيث قضت المادة 26 من القانون السالف الذكر، بأنه "يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة كما هو منصوص عليها في المادة 14 من هذا الأمر، بغرامة لا تفوق 12 % من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية محتتمة، أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات، على ألا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح، وإذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد، فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين دينار (6.000.000 دج)."³

كما يحق لمجلس المنافسة بالإضافة إلى ذلك، أن يعاقب بغرامات مالية تصل إلى مليوني دينار جزائري (2.000.000 دج) كل شخص طبيعي ساهم بصفة شخصية وبطرق احتيالية في تنظيم أو تنفيذ ممارسات مقيدة للمنافسة⁴، وبغرامة لا تتجاوز ثمانمائة ألف دينار جزائري (800.000 دج) ضد كل المؤسسات التي تعتمد تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة بالنسبة للمعلومات المطلوبة أو تتهاون في تقديمها، أو لا تقدمها في الآجال المحدد من طرف المقرر الذي يقوم بإجراء التحقيق.⁵

وفضلا عن الغرامات المالية، منح المشرع مجلس المنافسة سلطة إصدار غرامات تهديديه ضد كل شخص لم يمثل للأوامر التي يصدرها ولا للتدابير التحفظية التي يتخذها، على أن لا تقل هذه الغرامات التهديدية التي يقرها عن مبلغ مائة وخمسين ألف دينار جزائري (150.000 دج) على كل يوم تأخير.⁶

نفس الصلاحية منحها المشرع للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث يمكنها في إطار قيامها بوظيفة تنظيم ومراقبة سوق القيم المنقولة إقرار عقوبات مالية في شكل غرامات ضد كل إخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليات البورصة، وعلى كل المخالفات للأحكام التشريعية والتنظيمية

¹ - رنا العطور، المرجع السابق، ص 44.

² - بن حملة سامي، قانون المنافسة: دراسة في ضوء التشريع الجزائري وفق آخر التعديلات ومقارنة بتشريعات المنافسة الحديثة، نوميديا للطباعة والنشر والتوزيع، قسنطينة، 2016، ص 165.

³ - المادة 26 من القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق،

⁴ - المادة 57 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق .

⁵ - منصور داود، "تكريس السلطة القمعية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، المرجع السابق، ص 33.

⁶ - بن حملة سامي، المرجع السابق، ص 165.

المطبقة عليهم¹، وتقدر الغرامات المالية التي تفرضها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بعشرة ملايين دينار جزائري (10.000.000 دج)، أو بمبلغ يساوي المغنم المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب.²

وتدفع الغرامات التي تفرضها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ضد الإخلال بالواجبات المهنية وأخلاقية المهنة ومخالفة الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم وسطاء البورصة لصندوق ضمان التزامات الوسطاء في البورصة حيال زبائنهم، عملا بما جاء في نص المادة 64 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، التي تنص بأنه " ينشأ صندوق قصد ضمان التزامات الوسطاء في عمليات البورصة حيال زبائنهم، ويمون الصندوق بمساهمات إجبارية يقدمها الوسطاء في عمليات البورصة وبمحصّل الغرامات المنصوص عليها في المادة 55 أعلاه."³

وفي مجال البنوك والمؤسسات المالية، يحق للجنة المصرفية أن تقوم بفرض عقوبات مالية على كل مؤسسة مالية أو بنك أدخل بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه، أو لم يدعن لأمر أو لم يأخذ بعين الاعتبار التحذير الموجه ضده، على أن تكون هذه الغرامات التي تدفع إلى الخزينة العمومية للدولة مساوية على الأكثر للرأسمال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره، وهذا تطبيقا لنص المادة 114 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، التي قضت بأنه " وزيادة على ذلك، يمكن للجنة أن تقضي إما بدلا عن العقوبات المذكورة أعلاه، وإما إضافة إليها، بعقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر للرأسمال الأدنى الذي يلتزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره، وتقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة."⁴

السلطة القمعية ذاتها تمارسها لجنة ضبط الكهرباء والغاز في إطار قيامها بمهمة ضبط ومراقبة سوق الكهرباء والغاز، إذ يحق لها توقيع غرامات مالية على المتعاملين الاقتصاديين الذين لا يحترمون القواعد التقنية المنظمة لعملية الإنتاج والتصميم وتشغيل الربط واستخدام شبكات النقل والتوزيع، والقواعد التي تحدد الكيفية التقنية والتجارية لتموين الزبائن المذكورة في دفتر شروط الامتيازات والواجبات، وكذا الإخلال بقواعد النظافة والأمن والحماية البيئية والقواعد الناتجة عن تطبيق واجبات المرفق العام،⁵ على أن تكون هذه الغرامات المفروضة في حدود (3%) من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعامل الاقتصادي المخالف، ودون أن تفوق مبلغ خمسة ملايين دينار جزائري (5.000.000 دج)، ويرفع إلى (5%) في حالة العود، دون أن يفوق عشرة ملايين دينار جزائري (10.000.000 دج).⁶

¹ -TOUATI Nassera, « Les instruments de régulation du marché boursier en droit algérien », *Revue des sciences juridiques et politiques*, Faculté de droit et des sciences politiques, Université Hamma Lakhdar, El-Oued, Vol 11, N°03, Décembre 2020, p 757.

² - انظر المادة 55 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

³ - المادة 64، المرجع نفسه.

⁴ - المادة 114 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁵ - المادة 141 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁶ - المادة 147، المرجع نفسه.

ثانيا: العقوبات القمعية ذات الطبيعة الغير مالية.

لا تقتصر الوظيفة القمعية التي تم منحها لسلطات الضبط الاقتصادي على حدود فرض عقوبات وغرامات مالية ضد المتعاملين الاقتصاديين المخالفين للقوانين والتنظيمات التي أصدرها، بل تمتد إلى نطاق ومجال العقوبات الغير مالية المقيدة للحقوق، التي تهدف من خلالها إلى ردع العون المقصر أو المخل بالتزاماته وإصلاح سلوكه بواسطة منعه من ممارسة بعض الحقوق والامتيازات التي منحها له.

وتمارس العقوبات الغير مالية إما بطريقة مباشرة، تتجلى في قيام سلطات الضبط الاقتصادي بتوقيع وإقرار هذه العقوبات من تلقاء نفسها بفضل السلطة القمعية التي تتمتع بها، أو بشكل أو بصورة غير مباشرة تظهر في لجوء هذه الأخيرة إلى القضاء من أجل تحويل الإجراءات العقابية التي اتخذتها ضد الأعوان الاقتصاديين المخالفين إلى أحكام قضائية حائزة على قوة القضية المقضية فيها (l'autorité de la chose jugée).¹

تظهر صورة العقوبة الغير مالية المباشرة التي تمارسها سلطة الضبط الاقتصادي في إجراء سحب الاعتماد أو الترخيص الذي قامت بمنحه، إذ يمكن لمجلس النقد والقرض في إطار ممارسة الصلاحيات المنصوص عليها في نص المادة 62 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، أن يقوم بسحب الاعتماد الذي منحه للبنوك والمؤسسات المالية التي لم تحترم الشروط التي يخضع لها الاعتماد، أو لم تقم باستغلال الاعتماد الممنوح لها في مدة إثني عشرة (12) شهرا، أو إذا توقف النشاط موضوع الاعتماد لمدة ستة (06) أشهر.²

نفس السلطة القمعية الغير مالية المباشرة تمارسها لجنة ضبط الكهرباء والغاز، إذ منحها المشرع بموجب المواد 149 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، حق إصدار قرارات إدارية تتضمن سحب الرخصة الممنوحة للمتعاملين الاقتصاديين بصفة مؤقتة لمدة لا تتجاوز السنة الواحدة (01) أو بصفة نهائية³، وذلك في حالة التقصير الخطير وعدم احترام القواعد والالتزامات المذكورة في نص المادة 141 من القانون السالف الذكر.⁴

كما يمكن كذلك للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في إطار ممارسة سلطتها القمعية الغير مالية، أن تقوم بسحب الاعتماد من كل وسيط في عملية البورصة لم يقم باحترام الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليه، كتلك المتعلقة بمخالفة أحد إجراءات النظام الخاص بشروط اعتماد الوسطاء وواجباتهم، مخلفة أحد قرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، التقصير بالتزام تم الاكتتاب فيه لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة، رفض تسليم وثيقة طلبت بها اللجنة بنفسها أو بواسطة عون كلفته بالتحقيق،⁵ وذلك تطبيقا لنص المادة 55 من المرسوم

¹ - رنا سمير اللحام، السلطات الإدارية المستقلة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015، ص 66.

² - المادة 95 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

³ - انظر المادة 149 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁴ - انظر المادة 141، المرجع نفسه.

⁵ - منصور داود، "تكريس السلطة القمعية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، المرجع السابق، ص 26.

التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، التي جاء فيها " العقوبات التي تصدرها الغرفة في مجال أخلاقيات المهنة والتأديب هي: - الإنذار، التوبيخ، حضر النشاط كله أو جزئه مؤقت أو نهائيا، سحب الاعتماد...."¹

وفضلا عن السلطة القمعية الغير مالية المباشرة البارزة في صورة سحب الاعتماد أو التراخيص، يمكن لسلطات الضبط الاقتصادي أن تفرض نوع آخر من العقوبات الغير مالية المباشرة المتجسدة في شكل إقرار عقوبات منع مزاوله النشاط أو إيقافه كليا أو جزئيا، وهو ما فرضته اللجنة المصرفية على كل بنك أو مؤسسة مالية أخلت بالإحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بنشاطه، حيث قضت بموجب نص المادة 114 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، بأنه ".... يمكن للجنة أن تقضي بأحد العقوبات الآتية: - المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط، التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه، إنهاء مهم شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه...."²

العقوبات ذاتها تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ضد كل وسيط من وسطاء البورصة قام بفعل شكل خلل وخروج عن نطاق الإحكام التشريعية والتنظيمية المرتبطة بمجال القيم المنقولة، إذ جاء في نص المادة 55 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، بأنه " العقوبات التي تصدرها الغرفة في مجال أخلاقيات المهنة والتأديب هي: - حضر النشاط كله أو جزئه مؤقت أو نهائيا....."³

إضافة إلى الشكلين العقابيين السابقين، قد تصدر العقوبات الغير مالية التي تفرضها سلطات الضبط الاقتصادي على المتعاملين والأعوان الاقتصاديين المخالفين للقواعد التشريعية والتنظيمية التي أعدتها، في شكل عقوبات ذات طبيعة معنوية تصدر في شكل التوبيخ والإنذار، ومثال ذلك الإنذارات والتوبيخات التي تفرضها لجنة الإشراف على التأمينات ضد شركات التأمين أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية، التي يتعارض تسييرها مع مصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقود التأمين على الخطر،⁴ وكذا التوبيخات والاندازات التي تفرضها اللجنة المصرفية ضد البنوك والمؤسسات المالية التي لم تحترم الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بنشاطها، أو لم تدعن لأوامرها ولم تأخذ في الحسبان التحذير الموجه لها.⁵

أما فيما يخص الطريقة الغير مباشر التي تمارسها من خلالها سلطات الضبط الاقتصادي الوظيفة الردعية المتمثلة في إقرار عقوبات غير مالية على المتعاملين الاقتصاديين المخالفين للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالقطاع الخاضعين له، فتظهر في لجوء هذه الأخيرة إلى القضاء والاستعانة به من أجل تحويل الإجراءات العقابية

¹ - المادة 55 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

² - المادة 114 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

³ - المادة 55 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁴ - انظر المواد 31 و47 من القانون 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

⁵ - انظر المادة 114 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

التي اتخذتها وأصدرتها في حق الأعوان الاقتصاديين المقصرين إلى أحكام قضائية حائزة على قوة القضية أو الشيء المقضي فيها.¹

وهذا ما تم العمل به من طرف المجلس الأعلى للسمعي البصري الفرنسي عندما لجأ إلى القضاء الإداري المتمثل في مجلس الدولة، وطلب منه القيام بإصدار قرار إداري يقضى بسحب الاعتماد الذي تم منحه للقناة التلفزيونية اللبنانية المعروفة "بقناة المنار" وإيقافها من البث في فرنسا، بحجة أنها تسيء إلى اليهود وتملك عداء ضدهم، وهو ما لا يتماشى مع قوانين المجلس الأعلى للسمعي البصري التي تقضي بأن لا تقدم المحطات التلفزيونية أي برامج أو حصص تدعو من خلال إلي التمييز والعنف على أساس عرقي أو ديني أو لغوي، وهو ما لم تحترمه إحدى المقدمات التلفزيونية التي تعمل في هذه القناة.²

ما يمكن ملاحظته من خلال هذا الكم الهائل من العقوبات الردعية التي تفرضها سلطات الضبط الاقتصادي بهدف ضمان استقرار السوق وإعادة التوازن له، أنها متنوعة ومتعددة تبدأ من العقوبات المعنوية المتمثلة في الإنذار والتوبيخ لتنتقل إلى العقوبات المقيدة للحقوق لتصل هذه العقوبات في الأخير إلى ذروتها المتمثلة في الغرامات التي تمس الذمة المالية للمتعامل المخالف، هذا التدرج في العقوبة يظهر مدى مرونة فكرة الضبط الاقتصادي التي تتماشى مع المتغيرات والمتطلبات التي تحدث على مستوى القطاعات الخاضعة للضبط.³

المطلب الثاني

ضمانات مشروعية الوظيفة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي

منح سلطات الضبط الاقتصادي حق إقرار عقوبات ردعية تقوم من خلالها بوظيفة الضبط اللاحق للسوق وإيقاف التجاوزات التي تحدث داخله، لا يعني ترك السلطة القمعية التي تمارسها هذه الأخيرة دون إطار قانوني يمنحها الشرعية القانونية ويضمن في ذات الوقت جملة من الحقوق والحريات للمتعامل الاقتصادي الذي صدرت في حقه هذه العقوبات، ويتشكل هذا الإطار القانوني من مجموعة ضمانات المتراوحة بين ضمانات قانونية (الفرع الأول) و ضمانات إجرائية (الفرع الثاني) ، بالإضافة إلى الضمانات ذات الطبيعة القضائية (الفرع الثالث).

الفرع الأول

الضمانات القانونية أساس مشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي

إن غياب تقنين موحد يحكم النظام القانوني للعقوبات التي توقعها سلطات الضبط الاقتصادي يجعل من الصعب البحث عن ضمانات قانونية موضوعية تقدمها هذه الأخيرة أثناء فرضها للعقوبات الإدارية⁴ ، الأمر الذي

¹ - رنا سمير اللحام، المرجع السابق، ص 66.

² - Décision n°2004-526 du 17 décembre 2004 prononçant une sanction à l'encontre de la société Libanaise Communication Group SAL. www.csa.fr/Reguler/Espace-juridique/Les-textes-reglementaires-du-CSA/Les-decisions-du-CSA/Al-Manar-le-Conseil-sanctionne-la-chaine-en-prononcant-la-resiliation-de-sa-convention

³ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 380.

⁴ - رنا العطور، المرجع السابق، ص 49.

أدى بالمجلس الدستوري الفرنسي إلى إخضاع العقوبات الإدارية للمبادئ العامة التي تحكم العقوبات الجزائية، كمبدأ شرعية العقوبة (أولاً) ، مبدأ شخصية العقوبة (ثانياً) ، مبدأ عدم جواز الجمع بين العقوبات (ثالثاً) مبدأ تناسب العقوبة مع المخالفة المرتكبة (رابعاً) وكذا مبدأ عدم رجعية العقوبة (خامساً).

أولاً: مبدأ شرعية العقوبة ضماناً قانونية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.

يعد مبدأ الشرعية من الثوابت الأساسية المنصوص عليها في جميع المواثيق والدساتير العالمية على غرار نص المواد 43 و 167 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 التعديل الدستوري لسنة 2020¹ ، باعتباره أحد الركائز الرئيسية التي تقوم عليها دولة القانون والضامن الفعلي لتحقيق التوازن بين حماية المصلحة العامة بإسناد وظيفة التجريم والعقاب للمشرع وحده، تطبيقاً لمبدأ انفراد المشرع في مسائل الحقوق والحريات باعتبارها من القيم والمصالح التي يحميها قانون العقوبات، وبين حماية الحرية الشخصية من خلال وضع حدود واضحة أمام الأفراد لتجريم الأفعال قبل ارتكابها بصياغة نصوص واضحة تبين كل ما هو مشروع وغير مشروع قبل الإقدام على مباشرتها².

وقد صيغ هذا المبدأ في عبارة " لا جريمة ولا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون"³ ، بمعنى أن كل الأفعال التي تعتبر أفعال مجرمة وتشكل جرائم لا بد من النص عليها في قانون العقوبات، والنص أيضاً على العقوبات المقررة لكل فعل منها كي لا تتعسف السلطة العامة في توقيع عقوبات على من تسبب بالفعل المجرم من جهة، ومن جهة ثانية يعمل مبدأ الشرعية على تقليل نسبة ارتكاب الجرائم من خلال معرفة الفرد للفعل المجرم فيمتنع عن فعله⁴.

ولا يقتصر مبدأ شرعية العقوبة على العقوبات التي تصدر من طرف القاضي الجزائي بل يتعداه ليصل لمجال العقوبة الإدارية، ذلك من خلال إلزام الإدارة عن عدم قيامها بتوقيع جزاءات أو عقوبات إدارية لم يصدر في شأنها نص قانوني واضح وصريح، فإذا كان مبدأ لا جريمة ولا عقوبة متفق عليه في نطاق الجرائم ذات الطبيعة الجنائية فإنه بالمقابل لا يجوز التغاضي عنه في مجال الجرائم ذات الصبغة الإدارية، خاصة وأنها قد تمس حقوق وحريات الأفراد،

¹ - " لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم"، " تخضع العقوبات الجزائية لمبدأي الشرعية والشخصية". المواد 43 و 167 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن إصدار التعديل الدستوري، المرجع السابق.

² - كتون بومدين، العقوبات الإدارية وضمانات مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص 79.

³ - المادة 01 من القانون رقم 66-165 مؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج ر ج، ع 49، الصادر في 11 جوان 1966، المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، ج ر ج، ع 48، الصادر في 24 ديسمبر 2006، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 14-01 مؤرخ في 04 فيفري 2014، ج ر ج، ع 07، الصادر 16 فيفري 2014، المعدل والمتمم بموجب الامر رقم 20-01 مؤرخ في 30 جويلية 2020، ج ر ج، ع 44، الصادر في 30 جويلية 2020.

⁴ - مخلط بلقاسم، "تطبيق مبدأ الشرعية الجنائية في القانون الدولي الجنائي"، مجلة المعيار، المجلد 05، العدد 10، جامعة احمد بن يحيى الوشريسي، تسمييلت، 31 ديسمبر 2014، ص 240.

الأمر الذي يستدعى أن تمارس هذه العقوبات في إطار قانوني يضمن مراعاة هذه الحقوق ويعبر في ذات الوقت عن مدى احترام الإدارة للقانون والتزامها به.¹

ويقوم مبدأ الشرعية في بعده الإداري على ركيزتين أساسيتين متلازمتين، تتمثل الأولى في أن المخالفة القانونية المفروضة يجب أن تكون وفق النص القانوني الواصف لها، وهو ما يعرف بشرعية المخالفات أو الجزاءات الإدارية، في حين أن العنصر الثاني الذي يجب أن يتوفر في شرعية العقوبة الإدارية يتجسد في عنصر القاعدة الضابطة لمحل المخالفة، إذ لا يمكن بأي حل من الأحوال فرض جزاء إلا بناء على نص، وهو ما يسمى بشرعية العقوبة.²

وعلى هذا الأساس توجب على العقوبات القمعية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي في حق العون الاقتصادي المخالف أن تكون مؤطرة بموجب نص قانوني يضمن حماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا للعون الاقتصادي ويضفي عنصر شرعية الجزاءات الإدارية، وإلا اعتبرت هذه العقوبات التي صدرها عنها غير مشروعة وتعسفية وأن الفعل الذي قام به العون الاقتصادي يعتبر مشروع وقانوني كونه لم يعارض أي نص تشريعي أو تنظيمي صادر في طرف إحدى سلطات الضبط الاقتصادي.³

وتظهر شرعية العقوبات التي تفرضها سلطات الضبط الاقتصادي ضد المتعاملين الاقتصاديين المخالفين للنصوص التشريعية والتنظيمية التي تصدرها في العقوبات ذات الطبيعة المالية والعقوبات المتجسدة في سلطة سحب الاعتماد والترخيص لمدة معينة كونها جاءت بحالات محددة وواضحة لا يمكن الاجتهاد فيها، في حين أن العقوبات التي تكون لسلطات الضبط الاقتصادي سلطة تقديرية وحرية في اختيار الجزاء المناسب كالذي تمارسه لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها واللجنة المصرفية في الاختيار بين التوبيخ والإنذار أو سحب الاعتماد، فإن ذلك من شأنه أن يمس ويؤثر على مبدأ شرعية العقوبة الإدارية التي تفرضها هذه الأخيرة.⁴

ومن أجل تفادي ذلك، وبهدف المحافظة على شرعية العقوبة الردعية التي تقرها بعض سلطات الضبط الاقتصادي، تتوجب على المشرع التدخل عن طريق قيامه بالتحديد الدقيق للحالات التي يطبق فيها عقوبة الإنذار أو التوبيخ أو سحب الاعتماد، والحالات التي تطبق فيها العقوبات المالية بصورة منفردة وكذا الحالات التي تكون فيها العقوبة المالية تكميلية، بمعنى الخروج من تطبيق المفهوم الواسع لمبدأ الشرعية إلى العمل بالمفهوم الضيق لهذا

¹ - زرقيني راضية، دراجي بلخير، "ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية"، الملتقى الدولي الثامن: التوجهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، يومي 07/06 مارس 2018، ص 264.

² - علوش بلقاسم، ضمانات المحاكمة العادلة أمام الهيئات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص 11.

³ - صوالحية عماد، القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، ألفا للوثائق للنشر والتوزيع، قسنطينة، 2021، ص 210.

⁴ - حساين سامية، شلحي كريمة، سلطة ضبط نشاطات البورصة في الجزائر، بيت الأفكار للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019، ص 156.

المبدأ مثلما يطبقه القاضي الجزائري، وذلك حفاظا على حقوق ومصالح المتعاملين الاقتصاديين وعدم ضياعها وإهدارها.¹

ثانيا: مبدأ شخصية العقوبة ضمانا قانونية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي. فضلا عن ضرورة إخضاع العقوبة القمعية التي تصدر من مختلف سلطات الضبط الاقتصادي لمبدأ شرعية العقوبة الإدارية القمعية، فرض القانون مبدأ آخر توجب أن تخضع له جميع العقوبات الادارية القمعية على غرار تلك التي تصدر من مختلف سلطات الضبط الاقتصادي، ألا وهو مبدأ شخصية العقوبة الذي يقضى بأن تكون العقوبة موقعة على الشخص المخالف وحده، أي أنه لا يجوز معاقبة شخص آخر غير المرتكب للمخالفة الإدارية.²

وعلى هذا الأساس، ونظرا لأهمية مبدأ شخصية العقوبة الجزائية نجد أن معظم الدساتير العالمية على غرار الدستور الجزائري عملت على تضمينه ضمن مختلف نصوصها القانونية، حرصا منها على التقليل قدر الإمكان من الآثار التي يجب أن لا تتعدى إلى غير الشخص المخالف للقانون³، ولم يقتصر تطبيق هذا المبدأ على العقوبات الجزائية فقط، بل شمل حتى العقوبات الادارية ذات الطبيعة القمعية باعتبارها هي الأخرى تخضع لهذا المبدأ الذي يجعل العقوبة الإدارية تقع على الشخص المخالف دون غيره.

وهذا ما يجعل عدم امتثال العقوبات الإدارية القمعية التي تصدر من طرف مختلف سلطات الضبط الاقتصادي لمبدأ شخصية العقوبة باطلة وغير نافذة في حق المتعامل الاقتصادي الذي صدرت ضده باعتبارها فقدت عنصر السبب المبرر لإصدارها، هذا ما يجعل المسائلة في المجال العقابي لا يجوز إلا في مواجهة الشخص المخالف،⁴ وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بعدم دستورية القانون الصادر في 23/10/1974 المتعلق بتنظيم ملكية الصحف في فرنسا بدعوى أن هذا النص القانوني لم يحدد الشخص الذي تطبق عليه العقوبة، وبالتالي يكون قد انتهك مبدأ شخصية العقوبة.⁵

الأمر الذي يجعل مبدأ شخصية العقوبة الإدارية مبدأ تحكمه خاصية العينة التي يؤدي عدم توفرها أو مخالفتها لبطلان القرار المتضمن العقوبة الإدارية لفقدانها ركن السبب، وهذا ما أكده مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 18 فيفري 1954 حين أكد على ضرورة احترام مبدأ شخصية العقوبة الادارية الذي قضى بعدم

¹ - حدري سمير، المرجع السابق، ص 129.

² - زرقيني راضية، دراجي بلخير، المرجع السابق، ص 266.

³ - " تخضع العقوبات الجزائية لمبدأي الشرعية والشخصية ". 167 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن اصدار التعديل الدستوري، المرجع السابق.

⁴ - زرقيني راضية، دراجي بلخير، المرجع السابق، ص 266.

⁵ - نسيعة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، فرع قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011، ص 147.

جواز اصدار قرار اداري يقضي بغلق صيدلية بحجة مخالفة أحد العاملين بها القانون طالما لم يثبت تقصير الصيدلي في اشرافه ورقابته.¹

ويعود سبب رفض القرار الإداري القاضي بغلق الصيدلية من قبل مجلس الدولة الفرنسي أن أساس الخطأ في هذه الحالة هو الخطأ الشخصي لصاحب العمل وتقصيره في الرقابة والاشراف على التابع له، فهو هنا يسأل على مخالفة سلبية يتمثل ركنها المادي في الامتناع عن الرقابة في حين يتمثل ركنها المعنوي في العمد إن كان قصد ذلك أو الخطأ إذا ما ثبت انعدام القصد في إهماله.²

ثالثا: مبدأ عدم جواز الجمع بين العقوبات ضمانا قانونية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.

يعتبر مبدأ عدم جوازية الجمع بين العقوبات الجزائية قاعدة جوهرية لا تجيز للقاضي الجزائي أن يعاقب المتهم مرتين على نفس الجريمة، وقياسا على ذلك لا يحق للإدارة العامة بصفة عامة وسلطات الضبط الاقتصادي بصفة خاصة أن تعاقب المتعامل الاقتصادي على التجاوزات التي أحدثها مرتين، وإلا اعتبر ذلك انحرافا عن مبدأ المشروعية الذي يحكم جميع القرارات الإدارية العقابية بما فيها تلك التي تصدر من طرف سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي.³

ونظرا للخطورة التي يشكلها الإفراط في الجمع بين العقوبات الإدارية القمعية على حقوق وحرية الأفراد بصفة عامة وحقوق المتعاملين الاقتصاديين بصفة خاصة، قضى مجلس الدولة الفرنسي من خلال قراره رقم 310604 الصادر في 29 أكتوبر 2009 بإلغاء العقوبات الإدارية التي فرضتها سلطة مراقبة ضوضاء المطارات الفرنسية (ACNUSA) ضد شركة الخطوط الجوية الفرنسية (SOCIETE AIR FRANCE) بحجة عدم جواز الجمع بين العقوبات الإدارية ما لم يوجد نص قانوني يقضي بخلاف ذلك.⁴

لكن عدم الجمع بين العقوبات الإدارية العامة التي تفرضها الإدارة على غرار تلك التي تصدر من طرف سلطات الضبط الاقتصادي ضد الأعوان الاقتصاديين المخالفين للقواعد القانونية التي فرضتها إلا بموجب نص قانوني كما أشار مجلس الدولة الفرنسي في القرار السابق، لا يعني أبدا عدم جواز الجمع بين عقوبة ذات طبيعة جزائية وأخرى ذات صبغة إدارية باعتبار أن كل عقوبة تهدف إلى تحقيق مصلحة مختلف عن الأخرى، فإذا كانت العقوبة الإدارية التي تصدر من مختلف سلطات الضبط الاقتصادي تهدف إلى حماية القطاع الخاضع للضبط، فإن

¹ - زريقي راضية، دراجي بلخير، المرجع السابق، ص 266.

² - نسيغة فيصل، المرجع السابق، ص 148.

³ - صوالحية عماد، القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 233.

⁴ - « Considérant, toutefois, qu'un même manquement ne peut donner lieu qu'à une seule sanction administrative, sauf si la loi en dispose autrement ». C.E, Arrêt du 29/10/2009, N° 310604, Société AIR France contre l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires, publie sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000021219400>

العقوبة الجزائية التي تصدر من طرف القضاء تهدف إلى حماية مصلحة مستقلة عنها تتمثل في حماية المجتمع من الأفعال المجرمة بموجب قانون العقوبات.¹

وقد تم التأكيد على فكرة جوازية الجمع بين العقوبة الإدارية التي تصدر من طرف سلطات الضبط الاقتصادي والعقوبة الجزائية التي تصدر من طرف القضاء الجزائي باعتبار أن كلا منها تهدف إلى تحقيق مصلحة مختلفة عن غيرها من طرف كل من مجلس الدولة² والمجلس الدستوري الفرنسيين في مختلف القرارات التي تطرقا فيها إلى مبدأ عدم جواز الجمع بين العقوبة الإدارية، ومتى يمكن الجمع بين العقوبة الإدارية والجزائية دون أن يشكل ذلك إجحافا وتعسفا في حق الشخص الذي صدرت ضده.³

رابعا: مبدأ تناسب العقوبة ضمانا قانونية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.

يقتضى مبدأ التناسب أن لا تسرف السلطة أو الهيئة المعنية بتوقيع العقاب ولا تلجأ إلى الغلو في تقديره، وإنما عليها أن تقوم بإحداث نوع من التوازن بين الفعل المقترف والعقوبة الملائمة له من خلال قيامها باختيار الجزاء المناسب والضروري لمواجهة التقصير المرتكب⁴، والتناسب مبدأ عقابي كرسه المجلس الدستوري الفرنسي أول مرة في المادة الجزائية من خلال القرار رقم 08-127 المؤرخ في 19 جانفي 1981 المتعلق بالقانون حماية حريات الأشخاص والأفراد.⁵

وقد انتقل مبدأ التناسب إلى مجال النشاط الإداري بهدف كبح جماح الامتيازات الواسعة الممنوحة للإدارة أثناء ممارسة وظائفها، من خلال العمل على إقرار وفرض رقابة فعلية وجادة على جل الأعمال التي تمارسها الإدارة، وبالأخص تلك الأعمال أو القرارات الإدارية التي تصدرها من منطلق وحكمة السلطة التقديرية التي

¹ - عشاش حفيظة، المرجع السابق، ص 137.

² - « Considérant, en premier lieu, qu'aux termes du premier alinéa de l'article 4 du protocole n°7 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : Nul ne peut être poursuivi ou puni pénalement par les juridictions du même Etat en raison d'une infraction pour laquelle il a déjà été acquitté ou condamné par un jugement définitif conformément à la loi et à la procédure pénale de cet Etat ; que cette règle ne trouve à s'appliquer, selon les réserves faites par la France en marge de ce protocole, que pour les infractions relevant en droit français de la compétence des tribunaux statuant en matière pénale et n'interdit pas le prononcé de sanctions fiscales parallèlement aux sanctions infligées par le juge répressif..... ». C.E, Arrêt du 28/12/2008, N° 282995, Gonzales- Castrillo contre Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique, publié sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/ceta/id/CETATEXT000020026354/>

³ - « Considérant que les auteurs de la saisine font encore valoir que les sanctions pécuniaires infligées par la Commission des opérations de bourse sont susceptibles de se cumuler avec des sanctions pénales, ce qui méconnaît le principe selon lequel une même personne ne peut pas être punie deux fois pour le même fait ; Considérant que, sans qu'il personne ne peut pas être punie deux fois pour le même fait ; Considérant que, sans qu'il soit besoin de rechercher si le principe dont la violation est invoquée a valeur constitutionnelle, il convient de relever qu'il ne reçoit pas application au cas de cumul entre sanctions pénales et sanctions administratives ». Décision n° 89-260 D.C. du 28 juillet 1989, Op, Cit.

⁴ - موكه عبد الكريم، المرجع السابق، ص 316.

⁵ - Décision du conseil constitutionnel français N°80-127 DC du 20 janvier 1981, Relative à la loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes, <https://www.conseil-constitutionnel.fr> .

تملكها، وذلك لضمان عدم خروجها عن الأحكام والقوانين المنظمة لصلاحياتها واختصاصاتها من جهة، ومن جهة ثانية كي لا تفرض أعباء تحدث تعدي على حقوق وحرية الأفراد بحجة المحافظة على المصلحة العامة.¹

نفس المنطق يسرى على العقوبات الردعية التي تفرضها سلطات الضبط الاقتصادي على المتعاملين المخالفين للنصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم القطاعات الخاضعة للضبط، حيث ألزمها المشرع أن تحدث نوع من التوازن بين العقوبة التي تقرها والفعل المجرم من خلال قيامه بتقسيم العقوبات والتدرج فيها²، بمعنى أن تراعى سلطات الضبط الاقتصادي عند لجوئها لسلطة القمع مبدأ التناسب، عن طريق قيامها باختيار العقوبة الملائمة والمناسبة لردع ومواجهة المخالفة المرتكبة دون الإسراف أو الغلو في توقيع العقوبة أو الجزاء.³

وقد تم الأخذ بهذا المبدأ من طرف المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم 89-260 الصادر في 28 جويلية 1989 المتعلق بالعقوبات التي تقرها لجنة عمليات البورصة ومراقبتها (COB)، حيث أكد من خلال الحيشية رقم 22 من هذا القرار على ضرورة احترام العقوبات التي تقرها لجنة عمليات البورصة المتجسدة في صورة الغرامات المالية التي قد تقترن بعقوبات جنائية لمبدأ التناسب، وذلك من خلالها توافيقها وتناسبها مع المخالفة المرتكبة دون أن تسعى إلى تتجاوزها من خلال التعسف والإسراف في العقوبة.⁴

وعلى النقيض من ذلك تماما، نجد أن المشرع الجزائري لم يتبنى مبدأ التناسب بالصورة الصريحة والمباشرة مثلما فعل نظيره الفرنسي، لكنه أخذ بهذا المبدأ بطريقة غير مباشرة تفهم من خلال استقراء النصوص القانونية المكرسة للسلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي، إذ نجدها أخضعت العقوبات القمعية التي تفرضها هذه السلطات لمبدأ التناسب من خلال إحاطتها بالحد الأقصى للعقوبة والذي لا يمكن تجاوزه، وكذا تطبيق إجراء العقوبة التكميلية، فضلا عن الأخذ بعين الاعتبار الظروف المحيطة بمرتكب المخالفة.⁵

وتظهر صورة الحد الأقصى للعقوبة كمعلم دال على ضرورة احترام سلطات الضبط الاقتصادي أثناء فرضها للجزاء الردعية لمبدأ التناسب، في العقوبات التي يفرضها مجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة والتي

¹ - عطار نسيم، "مبدأ التناسب في القرارات الإدارية"، مجلة التراث، المجلد 03، العدد 16، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 15 ديسمبر 2014، ص 166.

² - TOUATI Mohand cherif, Les autorités de régulation économiques à l'épreuve des exigences du procès équitable, Op, Cit, p 140.

³ - موكه عبد الكريم، المرجع السابق، ص 316.

⁴ - «... Considérant que la possibilité n'en est pas moins reconnue à la Commission des opérations de bourse de prononcer une sanction pécuniaire pouvant aller jusqu'au décuple du montant des profits réalisés par l'auteur de l'infraction et qui est susceptible de se cumuler avec des sanctions pénales prononcées à raison des mêmes faits et pouvant elles-mêmes atteindre un montant identique ; que, si l'éventualité d'une double procédure peut ainsi conduire à un cumul de sanctions, le principe de proportionnalité implique, qu'en tout état de cause, le montant global des sanctions éventuellement prononcées ne dépasse pas le montant le plus élevé de l'une des sanctions encourues ; qu'il appartiendra donc aux autorités administratives et judiciaires compétentes de veiller au respect de cette exigence dans l'application des dispositions de l'ordonnance du 28 septembre 1967 modifiée ;.... » . Décision N° 89-260 D.C. du 28 juillet 1989, Op, Cit.

⁵ - حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري (مثال: الهيئات الإدارية المستقلة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص 31.

لا يجب أن لا تفوق 12 % من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية محتتمة، أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات، على ألا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح، وإذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد، فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين دينار (6.000.000 دج).¹

في حين أن صورة العقوبة التكميلية كشكل من أشكال حرص المشرع الجزائري على ضرورة احترام سلطات الضبط الاقتصادي لمبدأ التناسب أثناء توقيعها للعقوبات الردعية، فتظهر من خلال إحدائه نوع من الازدواجية في العقوبة المتراوحة بين الأصلية والتكميلية تحقيقا للتوافق والتلاؤم بين العقوبة والفعل المقترف، فإذا كان الخطأ المرتكب جسيم فسلطة الضبط تقوم بتوقيع عقوبة أصلية وأخرى تكميلية، في حين أنها في الخطأ البسيط تكتفي بالعقوبة الأصلية كونها من يتلاءم مع الفعل المرتكب²، وهو ما يظهر في العقوبات المالية التي تفرضها اللجنة المصرفية كعقوبات تكميلية أو عقوبات أصلية حسب الحالة³، وكذا العقوبات التي تفرضها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إذ يمكنها توقيع عقوبات قد تكون أصلية ومستقلة وقد تكون تكميلية.⁴

لتبقى آخر حالة تظهر فيها مراعاة سلطات الضبط الاقتصادي لمبدأ التناسب أثناء قيامها بتسليط جزاءات ردعية في حق الشخص المقصر، هي حالة أخذها بعين الاعتبار الظروف المحيطة بمرتكب المخالفة من خلال قيامها بتطبيق ظرف التخفيف أو التشديد في حالة العود⁵، وهذا ما يطبقه مجلس المنافسة حينما يقوم بتخفيض الغرامات أو عدم الحكم بها في حالة ما إذا قامت المؤسسة المقصرة بالاعتراف باقترافها الأفعال الغير مشروعة المنسوبة إليها، وسعت جاهدة إلى التعاون معه في عمليات التحقيق والتعهد بعدم ارتكابها هذه الأفعال مرة أخرى.⁶

خامسا: مبدأ عدم رجعية العقوبة ضمانا قانونية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.

تقتضى الطبيعة الردعية التي يتميز بها الجزاء الإداري خضوعه لذات المبادئ والأسس العقابية التي يبنى أو يقوم عليها النظام الجزائي، ومن بين المبادئ الجنائية التي قام فقهاء القانون الإداري بنقلها من المجال الجنائي إلى مجال النشاط الإداري وتطبيقها على الأفعال التي تصدر من طرف الإدارة، هو إخضاع عقوباتها لمبدأ عدم رجعية

¹- انظر المادة 26 من بالقانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

²- حمادي نوال، المرجع السابق، ص 34.

³- انظر المادة 114 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق

⁴- المادة 55 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁵- علواش بلقاسم، المرجع السابق، ص 42.

⁶- انظر المادة 60 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق .

العقوبة (Principe de non rétroactivité) باعتباره من الدعائم والضمانات الأساسية لحماية الحقوق والحريات العامة للأفراد.¹

ويقصد بمبدأ عدم رجعية العقوبة أن مرتكب المخالفة الإدارية يعاقب بالجزاء الوارد في القانون السار المفعول وقت صدور قرار الجزاء، وأن هذا الأخير لا يرتب أي أثر إلا من تاريخ توقيعه فلا يطبق على ما اكتمل من وقائع قبل صدور النص²، هذا ما كرسته المادة 46 من الدستور الجزائري الصادر سنة 1996 التي تقابلها المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2020، التي قضت بأنه " لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم"³، والمادة 02 من القانون المدني الجزائري التي نصت بأنه " لا يسري القانون إلا على ما يقع في المستقبل ولا يكون له أثر رجعي...."⁴، نفس المبدأ نجده مكرس في قانون العقوبات الجزائري من خلال نص المادة 02، التي جاء فيها " لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة."⁵

لم يكتفي المشرع الجزائري بتكريس مبدأ عدم رجعية العقوبة في حدود المجالات والنصوص القانونية السالفة الذكر، بل قام بنقل هذا المبدأ الذي يعتبر ضمانات قوية لحقوق وحرية الأفراد إلى مجال النص النصوص القانوني المنشئة والمنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي، حيث أخضع السلطة القمعية التي تمارسها هذه الأخيرة ضد الأعوان الاقتصاديين المرتكبين لمخالفات تزعزع استقرار السوق لمبدأ عدم رجعية العقوبات الردعية التي تصدرها، عملا بنص المادة 72 من الأمر 03-03 التي قضت بأنه " يستمر التحقيق في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة ومجلس قضاء الجزائر قبل العمل بهذا الأمر، طبقاً لأحكام الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة والنصوص المتخذة لتطبيقه."⁶، بمعنى أن الأمر الجديد لا يطبق ويسري على المخالفات التي ارتكبت في ظل الأمر القديم تطبيقاً لمبدأ عدم رجعية العقوبة.

نفس النهج سار عليه المجلس الدستوري الفرنسي، حين أكد أن العقوبات التي تفرضها سلطات الضبط المستقلة يجب أن تحترم مبدأ عدم رجعية العقوبة باعتباره من المبادئ الأساسية التي تبنى عليها قوانين الجمهورية، حيث جاء في القرار رقم 88-248 المتعلق بالسلطة القمعية التي يمارسها المجلس الأعلى للسمعي البصري (CSA)، بأنها يجب أن لا تتعارض مع المبادئ المعترفة بها بموجب قانون الجمهورية الذي يقضي بأن توقيع أي

¹ - حمادي نوال، المرجع السابق، ص 43.

² - صوالحية عماد، القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 236.

³ - المادة 43 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن اصدار التعديل الدستوري، المرجع السابق.

⁴ - المادة 02 من الأمر رقم 57-58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 80-07 المؤرخ في 09 أوت، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 83-01 المؤرخ في 29 جانفي، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 88-14 المؤرخ في 03 ماي 1988، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 09-01 المؤرخ في 07 فيفري 1989، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007، المنشور في الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 31، الصادر في 13 ماي 2007.

⁵ - المادة 02 من الأمر 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، المرجع السابق .

⁶ - المادة 72 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق .

عقوبة يكون ضمن نطاق احترام المبادئ العامة المكرسة في القانون الجنائي، كاحترام مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، مبدأ ضرورة العقوبة، مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي، وكذا مبدأ احترام حق الدفاع، سواء تم توقيع هذه العقوبات من طرف جهات قضائية أو جهات غير قضائية.¹

رغم أن مبدأ عدم رجعية العقوبة من المبادئ والأسس التي لا يجوز تعديلها أو المساس بها باعتبارها من الثوابت التي نصت عليها جل الدساتير والمواثيق الدولية وضمانة أساسية لحماية حقوق وحرية الأفراد، إلا أنه يخضع لبعض الاستثناءات التي يمتد بمقتضاها القانون الجديد إلى الماضي ليحكم مخالفات أو عقوبات وقعت في ظل القانون القديم، وذلك بسبب طبيعة المخالفة المرتكبة أو سبب أن القانون الجديد هو القانون الذي يخدم مصلحة المتهم من القانون القديم.²

ففيما يخص الاستثناء الأول المتمثل في رجعية القانون بالنظر لطبيعة المخالفة، فيقضى بأنه إذ تم ارتكاب مخالفة في ظل القانون القديم وامتدت أثارها إلى حين دخول القانون الحديث حيز التنفيذ فإنه يسري عليها أحكام هذا الأخير، ويطبق ذلك لما يعرف بالمخالفات الإدارية المستمرة التي تعد مخالفات متعاقبة تمتد لفترة زمنية غير معلومة، تبدأ من تاريخ سريان قانون معين وتستمر حتى نفاذ قانون جديد ولذا فإنها تخضع لأحكام هذا القانون.³ في حين أن الاستثناء الثاني المتجسد في رجعية القانون أو الجزاء الإداري الجديد لمصلحة الشخص المرتكب للمخالفة، فيقضى بأنه إذا كان القانون الجديد هو الأصلح للشخص أو العون الاقتصادي المقصر والمرتكب للمخالفة، فإنه يحاكم بمقتضى هذا الأخير كونه قام بتخفيف العقوبة الإدارية المطبقة عليه أو قام بإلغائها نهائيا وإعفائه من المسؤولية، وهو نفس ما يطبق على المتهم في مجالات المخالفات والعقوبات الجزائية باعتبار أن الطابع الردعي للعقوبة الإدارية يشابه إلى حد بعيد الطابع الردعي في الجزاءات الجزائية.⁴

الفرع الثاني

الضمانات الإجرائية أساس مشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي

على الرغم من أن العقوبات التي تفرضها سلطات الضبط الاقتصادي على الأعوان المخالفين للنصوص التنظيمية والتشريعية التي تقوم بوضعها لا تصل لدرجة العقوبات السالبة للحرية، إلا أنها وبالنظر إلى الردع الذي يميز هذه العقوبات، قام القضاء الإداري والدستوري بنقل بعض الضمانات الإجرائية المكرسة في المادة الجزائية إلى

¹ - «... Considérant qu'il résulte de ces dispositions, comme des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, qu'une peine ne peut être infligée qu'à la condition que soient respectés le principe de légalité des délits et des peines, le principe de nécessité des peines, le principe de non-rétroactivité de la loi pénale d'incrimination plus sévère ainsi que le principe du respect des droits de la défense... ; ... Considérant que ces exigences ne concernent pas seulement les peines prononcées par les juridictions répressives mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère d'une punition même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non judiciaire.... », Décision N° 88-248 D.C. du 17 janvier 1989, Op, Cit.

² - حمادي نوال، المرجع السابق، ص 45.

³ - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 304.

⁴ - علواش بلقاسم، المرجع السابق، ص 52.

مجال القمع الإداري الذي يمارس من قبل بعض سلطات الضبط، كضمانة حق الدفاع (أولا) وضرورة حياد سلطة الضبط التي تقوم بفرض الإجراء الردعي (ثانيا) ، فضلا عن تمتعها بحرية واستقلالية إصدار العقوبة القمعية في حق المتعامل المقصر(ثالثا).

أولا: مبدأ احترام حق الدفاع ضمانا إجرائية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.

يعتبر الحق في الدفاع من الحقوق والضمانات القانونية التي تحضي بمكانة خاصة ومقدسة ضمن النصوص القانونية الدولية، كالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان¹، باعتباره يجسد صورة العدالة والضمانة المحورية التي تتفرع منها معظم الضمانات الجزائية الأخرى،² الأمر الذي جعل معظم الدساتير العالمية تسعى إلى تكريسه والأخذ به ضمن نصوصها القانونية وجعله مبدأ دستوريا لا يمكن المساس به أو تجاوزه، وهو ما أكدت عليه المادة 175 من التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2020 التي قضت بأن " الحق في الدفاع معترف به، الحق في الدفاع مضمون في القضايا الجزائية".³

ويطبق هذا المبدأ أو هذا الحق كأصل عام في مجال العقوبات التي تفرضها الجهات الجزائية على الشخص المتهم، باعتباره ضمانا قانونية وحق دستوري منحه القانون للشخص المتهم الذي يتلقى بمقتضاه محاكمة عادلة ومستقلة ومحيدة، يستطيع من خلالها الدفاع عن نفسه وإثبات براءته عن طريق تقديم الأدلة المثبتة لدعواه أو دفعه، ودحض كل الأدلة والتهم الموجهة إليه من طرف خصمه من خلال مرافعة شفوية أو كتابية.⁴

ونظرا لوجود تشابه كبير بين العقوبات الجزائية التي يفرضها القاضي الجنائي في المادة الجزائية ضد الأشخاص المخالفين للقانون والعقوبات الردعية التي تفرضها سلطات الضبط الاقتصادي على الأعوان الاقتصاديين المخالفين للنصوص التشريعية والتنظيمية، بحثنا في إمكانية نقل أو إسقاط هذا المبدأ أو هذه الضمانة المتمثلة في حق الدفاع أمام السلطة القمعية التي تمارسها السلطات الضبط في حق كل عون اقتصادي ارتكب مخالفة أحدثت خلل على الاستقرار الذي كان يحكم السوق،⁵ خصوصا وأن النصوص القانونية التي تناولت واعتمدت هذا الحق جاءت بصفة عامة على غرار الفقرة 01 من المادة 175 السالفة الذكر.

تم التطرق إلى هذه النقطة أو الإشكالية المتمثلة في حق الدفاع أمام السلطة القمعية التي تفرضها سلطات الضبط الاقتصادي من طرف مجلس الدولة الفرنسي في قضية السيد "Dédier" ، الذي فرضت ضده عقوبات

¹ - Voir l'article 10 et 11 de la déclaration universelle des droits de l'homme de 10 décembre 1948, et l'article 06 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 03 novembre 1950, Telle qu'amendée par les Protocoles N° 11 et 14, complétée par le Protocole additionnel et les Protocoles N° 4, 6, 7, 12, 13 et 16.

² - حمادي نوال، المرجع السابق، ص 53.

³ - المادة 175 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتضمن اصدار التعديل الدستوري، المرجع السابق.

⁴ - حمادي نوال، المرجع السابق، ص 50.

⁵ - ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridique de la régulation économique en Algérie, Op, Cit, p 176.

قمعية من طرف مجلس الأسواق المالية " CMF " أدت إلى توقيفه عن ممارسة نشاطه لمدة 06 أشهر مع دفع غرامة مالية مقدر 05 ملايين فرنك فرنسي، وهو ما اعتبره مجلس الدولة الفرنسي بأنه تعدى صارخ على المادة 06/01 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي تضمن حق المحاكمة العادلة التي تقوم على أساس حق في الدفاع.¹

وبالرجوع إلى موقف المشرع الجزائري من ممارسة حق الدفاع أمام السلطة القمعية التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي ضد الأعوان المخالفين، نجد أنه لم يتبنى هذا الحق بصفة صريحة ومباشرة من خلال النصوص المنظمة والمؤسسة لهذه السلطات، إلا أنه ألمح لإمكانية ممارسة العون الاقتصادي لهذا الحق بصورة غير مباشرة من خلال منحه بعض الحقوق التي تعتبر وجه أو صورة من صور ممارسة الحق في الدفاع، كما تلاه حق إعلامه من طرف سلطة الضبط الموقعة للجزاء بالتهمة المنسوبة إليه، منحه كذلك حق الاطلاع على ملف القضية وتقديم ملاحظات، وكذا امتلاكه لحق الاستعانة بمحامى أو مدافع عنه.²

ففيما يخص امتلاك العون الاقتصادي ممارسة حق إعلامه بالوقائع والتهمة المنسوبة والموجهة إليه في أقصى الأجل القانونية، فنجدها مكرسة في النصوص القانونية المنظمة لمجلس المنافسة التي فرضت على رئيس مجلس المنافسة أن يقوم بتبليغ الأطراف المعنية بالقضية وبجميع المآخذ والتهمة المسجلة ضدهم سواء في مرحلة بداية التحقيق أو في مرحلة اختتام التحقيق، وذلك عملا بما جاء في نص المادة 52 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، التي قضت بأنه " يجرر المقرر تقريريا أوليا يتضمن عرض الوقائع والمآخذ المسجلة، ويبلغ رئيس المجلس التقرير إلى الأطراف المعنية، والى وزير المكلف بالتجارة وكذا إلى جميع الأطراف ذات المصلحة... "، كما قضت المادة 54 من نفس القانون بأنه " يقوم المقرر عند اختتام التحقيق بإيداع تقرير معلل لدى مجلس المنافسة يتضمن المآخذ المسجلة، ومراجع المخالفات المرتكبة... " ³

أما فيما يتعلق بامتلاك العون الاقتصادي القدرة على الاطلاع على ملف القضية وتقديم ملاحظاته كشكل من أشكال ممارس الحق في الدفاع، فيظهر جليا من خلال نص المادة 114 مكرر ف02 و03 من الأمر 03-03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، باعتبارها منحت للشخص المعني بالعقوبة التي تفرضها اللجنة المصرفية حق الاطلاع على الوقائع المنسوبة وتقديم ملاحظاته إلى رئيس اللجنة في أجل 08 أيام من طرف الشخص الممثل الشرعي له، حيث جاء فيها "... كما انتهى إلى علم الممثل الشرعي للكيان المعني بإمكانية الاطلاع بمقرر اللجنة على الوثائق التي تثبت المخالفات المعينة، يجب أن يرسل الممثل الشرعي للكيان المعني ملاحظاته إلى رئيس اللجنة في أجل أقصاه ثمانية أيام (08) ابتداء من تاريخ استلام الإرسال".⁴

¹ - LATOUR Xavier et PAUVERT Bertrand, Libertés publiques et droits fondamentaux, Edition Studyrama, Paris, 2008, p 80.

² - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص ص 291 - 292.

³ - المواد 52 و54 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁴ - المادة 114 مكرر من الأمر 03-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق

في حين أن حق قيام المتعامل أو العون الاقتصادي في تعين محامي أو مدافع ينوب عنه في مساءلة دحض التهم الموجهة إليه وإثبات قرينة براءته، فنجده مكرس أمام السلطة القمعية التي تمارسها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث جاء في نص المادة 38/02 من المرسوم التشريعي 93-10 بأنه "... يحق لكل شخص تم استدعاؤه أن يستعين بمستشار من اختياره"، كما قضت المادة 56 من القانون السالف الذكر بأنه "لا تصدر أي عقوبة ما لم يستمع قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يدع قانونا للاستماع إليه".¹

ثانيا: مبدأ حياد سلطات الضبط ضمانا لإجرائية مشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.

يعتبر مبدأ الحياد من المبادئ العامة للقانون التي نجدتها مكرسة في جميع المواد القانونية سواء تعلق الأمر بالمادة الجزائية أو المادة الإدارية أو غيرها من المجالات القانونية، باعتباره ضمانا قانونية تقليدية تضمن لجميع للأطراف المتنازعة محاكمة عادلة تخلو من التحيز لطرف على حساب طرف آخر²، من خلال قيام القاضي أثناء نظره إلى أطراف الخصومة أو النزاع المعروض أمامه نظرة حياد تجعله يصدر حكمه ويتخذ موقفه بكل موضوعية وأمانة وببعد كل البعد عن أي حسابات أو موقف سابق يخص أحد أطراف القضية.³

ويعد مبدأ الحياد أمام سلطات الضبط الاقتصادي شكل من الأشكال المعبرة عن حقيقة امتلاكها لاستقلالية فعلية وصورة من الصور الدالة على مشروعية الصلاحيات والاختصاصات التي جهزت بها، باعتبار أن الهدف والغاية الأساسية من وراء استحداث وإنشاء هذه السلطات هو ضمان أكبر قدر من الحياد في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين، وكذا في معاملة المنتجين كلما تعلق الأمر بضمان الشفافية في المسائل السياسية والشؤون العامة.⁴

وقد حاول المشرع الجزائري تجسيد ضمانا الحياد أمام السلطة القمعية التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي، باعتبارها آلية لإحداث التوازن بين مصالح الأعضاء الذين يمارسون السلطة القمعية ومصالح الأشخاص المتابعين أمامها، من خلال عمله على تكرس مبدأ التناهي "incompatibilité" ومبدأ التنحي "empêchement" وإلزام سلطات الضبط الاقتصادي باحترام هذين المبدأين وضرورة العمل بهما، فضلا عن قيامه بإخضاع القرارات ذات الطابع القمعي الذي تفرضها على الأعوان المخالفين لإجراء التسيب.⁵

¹ - المواد 38 و 56 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

² - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités régulation indépendantes face aux exigences de la bonne gouvernance, Op, Cit, p 207.

³ - جلال مسعد محتوت، "مدى استقلالية وحياد مجلس المنافسة"، مجلة النقديّة للقانون والعلوم السياسية، المجلد 04، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 30 جوان 2008، ص 246.

⁴ - علواش بلقاسم، المرجع السابق، ص 67.

⁵ - جلال مسعد محتوت، المرجع السابق، ص 246.

أ- نظام التنافس: يقصد بنظام التنافس بأن الأعضاء المشكلين والمنتمين إلى سلطات الضبط الاقتصادي لا يمكن لهم شغل وممارسة وظيفة أخرى موازاة مع الوظيفة الضبطية، والتنافس يتراوح بين الكلي أو المطلق الذي لا يستطيع فيه العضو الممارسة للسلطة القمعية أن يزاول أي ممارسة أخرى سواء كانت عمومية أو خاصة أو أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية بالإضافة إلى امتناع العضو أي مصلحة بصفة مباشرة أو غير مباشرة.¹

هذا ما كرسته نص المادة 121 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء والغاز التي جاء فيها "تتنافس وظيفة عضو اللجنة المديرية مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية وكل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل"²، نفس الإجراء نصت عليه المادة 61 من القانون 14-04 المتعلق بنشاط السمع البصري، التي قضت بأنه "تتنافس العضوية في سلطة ضبط السمع البصري، مع كل عهدة انتخابية وكل وظيفة عمومية وكل نشاط مهني أو كل مسؤولية تنفيذية في حزب سياسي...."³

في حين أن نظام التنافس النسبي أو الجزئي الذي يعني عدم مزاوله العضو المنتمي لسلطات الضبط الاقتصادي مهنة أو نشاط معين بذاته، فنجد مكرس في نص المادة 29/03 من القانون 03-03 المتعلق بالمنافسة التي نصت بأنه "...تتنافس وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر."⁴، النظام ذاته اعتمده المشرع الجزائري مع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث قضت المادة 24 من المرسوم التشريعي 93-10، بأنه "يمارس رئيس اللجنة مهمته كامل الوقت وهي تتنافس مع إنابة انتخابية أو وظيفة حكومية أو ممارسة وظيفة عمومية أو أي نشاط آخر باستثناء أنشطة التعليم أو الإبداع الفكري أو الفني"⁵

ب- إجراء الامتناع أو نظام التنحي: فيقصد به عدم جواز ممارسة أي عضو لمداولات أو إقراره لسلطة عقابية ضد أي طرف تربطه مصلحة معه، ونجد مكرس في نص المادة 29 من القانون 03-03 المتعلق بالمنافسة، التي نصت بأنه "لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية..."⁶، وعليه فيجب على العضو الذي يملك مصلحة مع الطرف أو المؤسسة التي تكون طرف في النزاع ومحل عقوبات أن يخبر رئيس المجلس من أجل إعفائه وإبعاده من المداولة.⁷

¹- فوراري مجدوب، المرجع السابق، ص 70.

²- المادة 121 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

³- المادة 61 من القانون 14-04 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بنشاط السمع البصري، المرجع السابق.

⁴- المادة 29 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁵- المادة 24 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁶- المادة 29 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁷- جلال مسعد محتوت، المرجع السابق، ص 248.

ج- إجراء تسبب القرارات الادارية: نقصد بهذا الاجراء ضرورة إخضاع القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة لإجراء تسبب القرار باعتباره معلم من الحياد، فنقصد به قيام هذه الأخيرة بتوضيح وشرح الأسباب والحجج القانونية التي أدت بها إلى إصدار القرار الإداري الجزائي، وذلك بهدف إضفاء الشرعية القانونية على هذا القرار وتجنب كثرة الطعون بسبب عدم التقيد بإجراء تسبب القرار الإداري¹، وقد تم الأخذ بهذا المبدأ في القرارات الإدارية القمعية التي تصدرها بعض سلطات الضبط الاقتصادي ضد الأعوان الاقتصاديين المخالفين، كالتسبب الذي يتقيد به مجلس المنافسة حين قيامه بإصدار قرارات أو أوامر تهدف إلى وضع حد للممارسات المقيدة للمنافسة، حيث جاء في نص المادة 45 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، بأنه " يتخذ مجلس المنافسة أوامر معللة ترمي إلي وضع حد للممارسات المعاينة المقيدة للمنافسة عندما تكون العرائض والملفات المرفوعة إليه أو التي يبادر هو بها، من اختصاصه..."²

ثالثا: مبدأ استقلالية سلطات الضبط ضمانا إجرائية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.

الاستقلالية في مفهومها العام هي ميزة أو صفة يمتاز بها كل شخص أو مؤسسة لا تتلقى تعليمات أو أوامر أو حتى مجرد اقتراحات من أي جهة كانت، الأمر الذي يجعلها تتخذ قراراتها بنفسها وبكل حرية وموضوعية غير مهتمة بالضغوطات التي تفرض عليها وليست مضطرة لتقديم تقرير توضح أسباب اتخاذها لقراراتها لأي جهة أخرى، بالاعتبار أن نظام التقارير يستلزم النقد والتبرير والاستقلالية تفرض غياب أي تبعية أو خضوع للغير خاصة للهيئات العمومية.³

أما الاستقلالية على مستوى سلطات الضبط الاقتصادي فتتحقق عن طريق إبعاد هذه الأخيرة من جميع أنواع الرقابة السلمية والوصاية الإدارية سواء كانت هذه السلطة تتمتع بالمشخصة المعنوية أم لا باعتبارها عاملا غير حاسم وفعال في قياس درجة الاستقلالية،⁴ وحمايتها من كل الضغوطات والإملاءات التي قد تفرض أو تمارس عليها من قبل القوى السياسية في الدولة خصوص السلطة التنفيذية، الأمر الذي يساعدها في ممارسة وظيفة ضبط ورقابة القطاعات الاقتصادية والمالية بما بكل فعالية ونجاعة.⁵

ومن أجل تحقيق هذه الاستقلالية على مستوى العنصر العضوي الخاص بهذه السلطات باعتباره ضمانا إجرائية لشرعية السلطة القمعية الممنوحة لهذه السلطات، قام المشرع بتجهيزها بنظام قانوني قائم على خاصية الطابع الجماعي التعددي المختلط الذي يميز العنصر البشري المكون لهذه السلطات والمساعد في اتخاذ القرار

¹ - KARADJI Mustapha et CHAIB Soraya, « Le droit à la motivation des actes administratifs en droit français et Algérie », *Revue Idara*, N° 29, Alger, 2005, p 114.

² - المادة 45 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

³ - حمادي نوال، المرجع السابق، ص 74.

⁴ - ZOUAIMIA Rachid, *Les autorités régulation financière en Algérie*, Op, Cit, p 15.

⁵ - رنا سمير اللحام، المرجع السابق، ص 45.

السليم المبني على آلية التشاور وتعدد وجهات النظر والآراء¹، كما زودها بخاصية تنوع جهة تعين هؤلاء الأعضاء ما يزيد مصداقية القرارات التي تتخذها كونها لو كانت جهة التعين محولة ومقتصرة على جهة واحدة لظهر عنصر الشك والريبة في عنصر الاستقلالية وطغت عليها طابع الخضوع والتبعية للجهة التي قام بتعيين هؤلاء الأعضاء.²

إضافة إلى الضمانات السابقة، قام المشرع بالاعتماد على خاصية تحديد مدة العهدة التي يقضها الرئيس أو العضو المشكل لهذه السلطات باعتبارها وجه من الأوجه الداعمة لاستقلاليتها من الناحية العضوية، كون أن تحديد المدة التي يقضها هؤلاء داخل هذه السلطات يساعدهم على ممارسة وظائفهم بكل حياد واستقلالية طيلة مدة عهدهم غير خائفين من عزلهم طول هذه المدة، في حين عدم تحديد مدة العهدة التي يقضها الأعضاء المكونين لهذه السلطات يجعلهم عرضة للفصل أو العزل في أي وقت من طرف سلطة تعينهم فيخضعون لآرائها وسياستها خوفا من عزلهم، وهو ما يمس باستقلالية ومصداقية القرارات والممارسات التي تفرضها.³

لم تقتصر ضمانات استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في الشق العضوي باعتباره وجه من أوجه شرعية السلطة القمعية التي تفرضها على الأعوان المخالفين للقواعد التنظيمية والتشريعية التي تصدرها، بل تمد هذه الاستقلالية لحدود العنصر الوظيفي الخاص بهذه السلطة، حيث جهز المشرع بعضا منها بأهلية إعداد النظام الداخلي الخاص والمحدد لطريقة عملها دون إلزامها إلى إحالته على السلطة التنفيذية،⁴ فضلا عن منحها ذمة مالية خاصة بما تتماشى مع حاجياتها، تتمثل أساسا في إيرادات تحصل من قطاعات نشاطها ومن إعانات تحمل على عاتق الميزانية العامة للدولة⁵، هذا دون أن ننسى الشخصية المعنوية التي أصبحت ميزة تحكم جل سلطات الضبط الاقتصادي وعاملا مساعدا لتحقيق استقلاليتها العضوية من خلال منحها القدرة على التعاقد والتقاضي وتحملها لنتائج أفعالها وتصرفاتها.⁶

الفرع الثالث

الضمانات القضائية أساس مشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي

نظرا لخطورة الاختصاص القمعي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي بصفته يقع مباشرة على الحقوق والحريات العامة للمتعاملين الاقتصاديين المكفولة دستوريا، كان لابد من إخضاعه لضمانات أخرى بالإضافة إلى الضمانات القانونية والإجرائية، وتتجسد هذه الضمانات التي تعتبر بمثابة سياج قانوني يحمي المصالح الاجتماعية والاقتصادية لمختلف الأعوان الاقتصاديين المتابعين أمام سلطات الضبط الاقتصادي، في صورة الضمانات

¹ - رنا سمير اللحام، المرجع السابق، ص 46.

² - جبري محمد، المرجع السابق، ص 134.

³ - حسين نواره، "الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي"، الملتي الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص ص 74 - 75.

⁴ - جبري محمد، المرجع السابق، ص 148.

⁵ - علواش بلقاسم، المرجع السابق، ص 84.

⁶ - TRAORÉ Seydou, Op, Cit, p 20.

القضائية الظاهرة في شكل الرقابة القضائية على القرارات القمعية (أولا) ، وكذا في شكل مبدأ وقف تنفيذ القرارات الإدارية القمعية (ثانيا).

أولا: الرقابة القضائية على القرارات الردعية ضمانا لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.

عند النظر إلى الطبيعة القانونية التي تحكم جل سلطات الضبط الاقتصادي، نجد أنها تحمل من الخصائص والمميزات ما يدل على أن الطابع الإداري هو الطاغي عليها، الأمر الذي جعل المشرع يخضع سلطاتها المتعددة ومنها القمعية لرقابة القاضي الإداري كأصل عام، مع منحه إمكانية تدخل القاضي العادي ورقابته على السلطات والصلاحيات التي تمارس من قبل بعض سلطات الضبط الاقتصادي على غرار الرقابة على الممارسات المقيدة للمنافسة التي يمارسها مجلس المنافسة بالرغم من اعتباره سلطة ضبط ذات صبغة إدارية، هذا فضلا عن إحالة جزء من منازعات سلطات ضبط قطاع المحروقات والمناجم لاختصاص التحكيم التجاري الدولي وجزء آخر للقضاء التجاري.¹

ويظهر اختصاص القاضي الإداري في الرقابة على القرارات الإدارية القمعية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي في حق الأعوان الاقتصاديين، من خلال إخضاع القرارات المتعلقة بدعوى المشروعية أو الإلغاء لتجاوز السلطة لرقابة مجلس الدولة²، في حين أن دعوى المسؤولية والتعويض الناجمة عن ممارسة لسلطات الضبط الاقتصادي لاختصاصها القمعي وما يصاحبه من أضرار تستوجب إصلاح واستفءاء حقوق ومصالح المتعاملين الاقتصاديين المتضررين، فمنحه المشرع للمحاكم الإدارية من أجل النظر والفصل فيها.³

وعلى هذا الأساس يختص مجلس الدولة في النظر في دعاوى إلغاء القرارات العقابية المشوبة بعيب تجاوز السلطة الصادرة مثلا من طرف من اللجنة المصرفية، وذلك عملا بنص المادة 107 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، التي جاء فيها ".... تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا، أو مصفي، والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي.... تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة وهي غير موقفة التنفيذ".⁴ ، وكذا القرارات القمعية المتجاوزة للسلطة الصادرة من طرف سلطة ضبط الكهرباء والغاز تطبيقا لنص المادة 139 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، التي نصت بأنه " يجب أن تكون قرارات اللجنة مبررة. ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة".⁵

¹ - تقار مختار، عبد النبي مصطفى، " الرقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الاقتصادي بين ازدواجية الاختصاص القضائي والمشروعية القانونية "، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 01، المركز الجامعي لمتنغاست، تمنراست، 14 أفريل 2019، ص 84.

² - مواسة صونية نادية، " رقابة مجلس الدولة على مشروعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري "، مجلة حوليات، المجلد 34، العدد 02، جامعة الجزائر 1، جوان 2020، ص 183.

³ - تقار مختار، عبد النبي مصطفى، المرجع السابق، ص 88.

⁴ - المادة 107 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁵ - المادة 139 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

في حين أن كل ما يتعلق بدعاوى المسؤولية أو التعويض الناجم عن الأضرار التي تنجر عن ممارسة الاختصاص القمعي الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي، لا نجد لها أي تكريس أو أثر ضمن النصوص القانونية المنشئة والمنظمة لهذه السلطة، الأمر الذي يجعل العون الاقتصادي المتضرر من القرارات القمعية التي تصدر ضده تائه في تحديد الجهة القضائية المختصة للنظر دعاوى التعويض وجبر الضرر الذي لحق به، وهو يستلزم الرجوع إلى القواعد العامة المطبقة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية وتحديدًا نص المادة 801/02 لإيجاد الجهة المختصة في الفصل في هذه الدعاوى، حيث جاء فيها " تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: ... دعاوى القضاء الكامل..."¹

فعند استقراء هذه الفقرة من نص المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية المذكورة أعلاه، نجد أنها جاءت بصيغة العموم والشمول كونها منحت حق النظر في دعاوى القضاء الكامل للمحاكم الإدارية وجعلته من اختصاصها دون أن تقوم بتمييز وتحديد صنف معين من أشخاص الإدارة العامة على صنف آخر، الأمر الذي يدل على أن المشرع باعتماده هذا النص الفوضف قصد أن يشمل جميع أصناف أشخاص القانون العام بما فيهم سلطات الضبط الاقتصادي.²

أما فيما يتعلق بتحويل حق رقابة الاختصاص أو السلطة القمعية التي يمارسها مجلس المنافسة للقاضي العادي بدلا من الإداري، بالرغم من أن الطبيعة القانونية الإدارية التي تحكم هذا الأخير تقتضي توكيل هذه المهمة لقاضيها الطبيعي ألا وهو مجلس الدولة، ما هو إلا خروج عن هذا المعيار واستثناء كرسته المادة 63 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، التي قضت بأنه " تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية."³

هذا الخروج عن الأصل وتكريس الاستثناء الذي تبناه المشرع الجزائري مع مجلس المنافسة يراه الأستاذ "زوايمية رشيد" ما هو إلا مظهر من مظاهر التقليدي الإيمائي المتبع من طرف هذا الأخير لنظيره الفرنسي⁴، الذي عان هو الآخر من فكرة منح ولاية الاختصاص الرقابي للقرارات العقابية التي يصدرها مجلس المنافسة الفرنسي للقاضي العادي، بحيث صاحبه جدال ورفض حاد من طرف بعض نواب البرلمان الفرنسي حول دستورية هذه المنح، الذي تم على إثره إخطار المجلس الدستوري الفرنسي والذي رد بأنه لا يتعارض مع قوانين الجمهورية الفرنسية، مسبب قراره بأن كل من القاضي الجزائري، والقاضي المدني، والقاضي التجاري يحق لهم التدخل في مجال

¹ - المادة 801 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المنشور في ج ر ج، ع 21، الصادر في 23 أفريل 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المنشور في ج ر ج، ع 48، الصادر في 17 جويلية 2022.

² - تقار مختار، عبد النبي مصطفى، المرجع السابق، ص 89.

³ - المادة 63 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁴ - ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », Op, Cit, p 155.

المنافسة بهدف منع التضارب في الأحكام وتوحيد الاجتهاد القضائي في مجال المنافسة وضمن السير الحسن للعدالة.¹

ثانيا: وقف تنفيذ القرارات الردعية ضمانا قضائية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.

لا شك أن إجراء أو مبدأ وقف تنفيذ القرارات الإدارية القمعية الصادرة من طرف بعض سلطات الضبط الاقتصادي له أهمية كبيرة، كونه يحرص على دفع الضرر الذي لا يمكن لدعوى إلغاء القرار إصلاحه، خصوصا إذا علمنا أن هذه السلطات ومن موقع أنها تراقب وتضبط قطاعات ذات طبيعة حساسة واستراتيجية تستدعي إصدار قرارات إدارية ردعية تهدف من خلالها إلى ضمان ضبط فعال وناجع، لكن في مقابل ذلك قد تشكل هذه القرارات خطر يمس بحقوق وحرريات الأعوان الاقتصاديين الخاضعين لرقابتها.²

وقد تم تكريس هذا المبدأ من طرف المجلس الدستوري الفرنسي بمناسبة النظر في السلطة القمعية التي تمارسها بعض سلطات الضبط الاقتصادي، حيث أكد من خلال قراره الصادر في مواجهة السلطة القمعية التي يمارسها المجلس الأعلى للسمعي البصري (CSA)، التزامه وتمسكه بهذا المبدأ من خلال الحثية رقم 31 من القرار رقم 88-248، التي أكدت فيها أن العقوبات التي يوقعها المجلس الأعلى للسمعي البصري يجوز الطعن فيها بوقف التنفيذ، وبالأخص حالة المادة 42/ف03 من القانون المتعلق بالسمعي البصري، التي تقضي بعقوبة سحب التراخيص من الأعوان الاقتصاديين.³

وبالعودة إلى القانون الجزائري وبالتحديد إلى النصوص القانونية المنظمة للسلطة القمعية التي تمارسها بعض سلطات الضبط الاقتصادي، نجد أن المشرع استبعد إجراء وقف تنفيذ القرارات القمعية التي تصدرها بعض السلطات وتبني أسلوب السكوت مع القرارات الردعية التي تصدرها بعض السلطات الأخرى⁴، الأمر الذي يستدعي الرجوع إلى القواعد العامة من أجل حماية حقوق المتعاملين الاقتصاديين ودفع خطر القرار الإداري القمعي الصادر في حقهم، بصفتها كرسست حق وقف تنفيذ القرارات الإدارية كاستثناء وخروج عن القاعدة القامة التي تقضي بالطابع التنفيذي للقرار الإداري، حيث قضى نص المادة 833/ف02 من القانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بما يلي "... غير أنه، يمكن للجهة القضائية الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري."⁵

¹ - Voir la décision n° 86-224 D.C. du 23 janvier 1987, Portant la loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence. www.conseil-constitutionnel.fr.

² - فتحي وردية، "وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و24 ماي 2007، ص 325.

³ - Voir l'alinéa n° 31 de la décision n° 88-248 D.C. du 17 janvier 1989, Op, Cit.

⁴ - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 316.

⁵ - المادة 833 من القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المرجع السابق.

المبدأ ذاته كرسه مجلس الدولة، حينما أقر بوقف تنفيذ القرارات القمعية التي تصدره بعض سلطات الضبط الاقتصادي إذا كانت تشكل خطر وهدرا للحقوق والحريات العامة التي تخص الأعوان الاقتصاديين، حيث قضى من خلال قراره المؤرخ في 2003/12/30 بوقف تنفيذ القرار الإداري العقابي الذي أصدرته اللجنة المصرفية والمتضمن سحب اعتماد من بنك وتعيين مصرفي¹، برغم من أن قانون النقد والقرض لا يكرس هذا الإجراء، فضلا عن قيامه من خلال قرار آخر أصدره في تاريخ 2003/04/01 رفض وقف تنفيذ مقرر اللجنة المصرفية الهادف إلى تعيين متصرف إداري مؤقت بسبب أنه بدون محل أي لم تتوفر فيه شروط قبول وقف التنفيذ².

وتظهر أهمية وقف تنفيذ القرارات الإدارية القمعية الذي تفرض سلطات الضبط الاقتصادي ضد المتعاملين الاقتصاديين، في كونه يحمي فكرة المصالح الاقتصادية والمالية الخاصة بالمؤسسات ذات الاعتبار كبير، ذلك أن القاضي الإداري قبل أن يفصل في دعوى الإلغاء باعتبارها دعوى الموضوع يظهر له أن القرار الذي يتضمن عقوبة يشوبه عيب اللامشروعية، فوقف التنفيذ في مثل هذه الحالة سيسمح بوضع حد للأثر الفوري للقرار الإداري الذي سيمس المصالح الاقتصادية والمالية للشخص المخاطب به، فإذا كانت العقوبة هي سحب الترخيص لبنك أو مؤسسة مالية ووضعتها محل التصفية، وبعد سنوات يلغى القرار المتضمن هذه العقوبة من طرف مجلس الدولة، فإن ذلك ولطول المنازعة سيجعل القرار الذي اتخذته القاضي بلا أهمية³.

ومن أجل ذلك توجب على المشرع العمل على تكريس مبدأ وقف التنفيذ، من خلال تضمينه ضمن النصوص القانونية المنظمة للسلطة القمعية الممنوح لبعض سلطات الضبط الاقتصادي والخروج عن موقف الإنكار والسكوت الذي التزمه حيال هذا المبدأ، باعتباره من الضمانات الأساسية التي تضيف المزيد من المشروعية للاختصاص القمعي الممنوح لبعض سلطات الضبط، ومن ناحية ثانية يعتبر بمثابة السياج القانوني الذي يحمي حقوق وحريات الأعوان الاقتصاديين المخاطبين بهذه القرارات الإدارية القمعية.

وفي الأخير، وبعد دراستنا لمختلف الضمانات التي تمنح المشروعية للاختصاص القمعي الذي تمارسه سلطات الضبط الاقتصادي وفي ذات الوقت تحمي حقوق المتعاملين الاقتصاديين من الهدر والضياع، خلصنا إلى وجود الكثير من التفاوت في تكريس هذه الضمانات يجعل هذه التكريس تكريسا محتشما مقارنة بذلك التكريس الذي تحظى به هذه الضمانات على مستوى السلطة القمعية التي يمارسها القاضي الجزائي، ومثل هذا التفاوت من شأنه أن يحدث ضررا بمراكز وحقوق المتعاملين الاقتصاديين الذين صدرت في حقهم العقوبات القمعية⁴.

¹ - قرار مجلس الدولة رقم 019452، المؤرخ في 2003/12/30، المتعلق بقضية مساهمة البنك التجاري والصناعي الجزائري "B.C.I.A" ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، العدد 06، 2005، ص ص، 86-87.

² - قرار مجلس الدولة رقم 014489، المؤرخ في 2003/04/01، المتعلق الجيريان انترناسيونال بنك "A.I.B" ضد محافظ بنك الجزائر ومن معه، المرجع السابق، ص ص 84-85.

³ - فتحي وردية، المرجع السابق، ص 328.

⁴ - نواتي نصيرة، "مدى تحقيق محاكمة عادلة للسلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 03، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوفمبر 2012، ص 134.

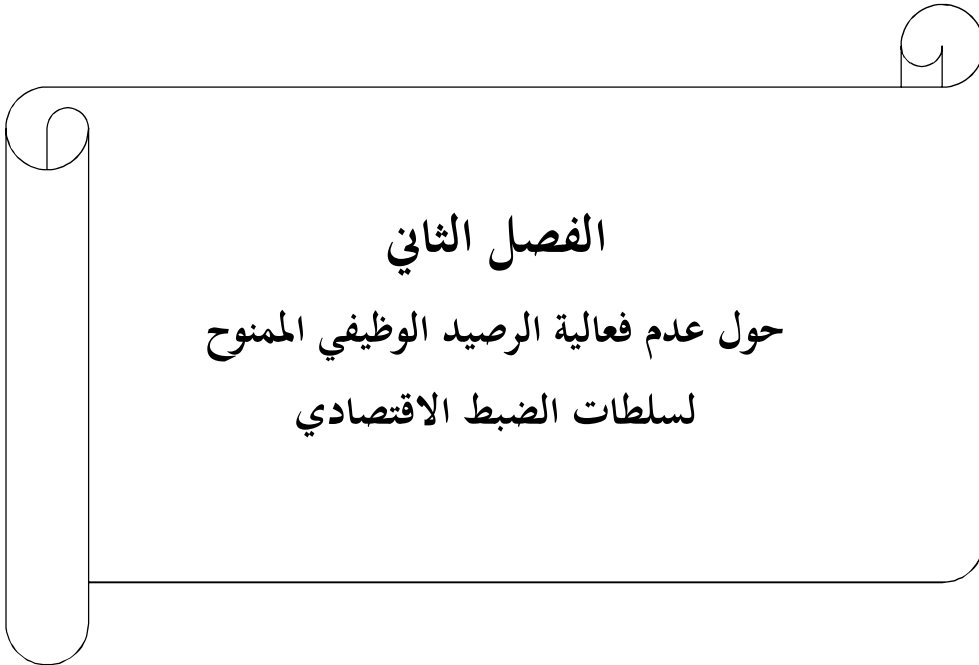
وبالتالي، فعلى المشرع أن يعيد النظر في هذه الضمانات التي تعتبر أساس مشروعية السلطة القمعية التي تمارس من طرف سلطات الضبط الاقتصادي وفي ذات المقام هي الذرع القانوني الذي يحمي الحقوق والحريات التي منحها الدستور للمتعامل الاقتصادي الذي تصدر في حقه، من خلال عمله على تكريس هذه الضمانات تكريسا حقيقيا وفعليا بنفس الدرجة الذي نشاهده على مستوى العقوبات التي يفرضها القاضي الجزائي ضد الأشخاص المرتكبين جرائم يعاقب عليها القانون.

ملخص الفصل الأول

إن منح المشرع كل هذا الرصيد الوظيفي المعتبر الممتد من اختصاص الضبط المسبق الصادر في شكل الوظيفية الغير قمعية بكل أشكالها إلى الضبط اللاحق الذي يتم ممارسته بواسطة السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي، كانت غايته الرئيسة إنجاح مهمة تعويض انسحاب الدولة من رقابة وضبط القطاعات الاقتصادية والمالية، وذلك من خلال نقل هذه الصلاحيات الممنوحة لهذه الفئة القانونية التي تتمتع بالقدر الكافي من المعرفة والخبرة التي تجعلها تمارس هذه الاختصاص بكل فعالية ونجاعة تتوافق وطبيعة هذه القطاعات الحساسة والتقنية، التي أصبحت متطورة ومتفتحة على سياسة اقتصاد السوق القائمة على تكريس مبدأ المنافسة الحرة والنزهاء وتشجيع المبادرة الخاصة .

لكن اعتماد كل هذه الاختصاصات ونقلها من الإدارة التقليدية لهذه الفئة القانونية المستحدثة دفعة واحدة حتى وإن كانت له مبرراته، إلا أنها ما كانت لتمر دون أن تحدث ضجة فقهية كبيرة تمحورت حول مدى تقبل النصوص الدستورية لممارسة هذه الاختصاصات من قبل سلطات غير تلك التي خولها الدستور ممارسة هذا الحق، فالاختصاص التنظيمي يمارس بموجب أحكام النصوص الدستورية من قبل السلطة التنفيذية ومنحه لهذه السلطات يشكل انتهاك صارخا لأحكام الدستور، في حين أن الاختصاص القمعي الذي كانت تمارسه الهيئات القضائية تنجر عنه عقوبات ردعية صارمة في قد تصل لدرجة انتهاكها لبعض الحقوق والحريات السياسية للمتعاملين الاقتصاديين، وهو ما يتعارض صراحة مع المواد الدستورية التي تكفل وتضمن هذه الحقوق والحريات وجعلها من المقدسات التي لا يجوز التعرض لها تحت أي ظرف.

ومن أجل إضفاء صفة المشروعية على الإطار الوظيفي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي، عملت الاجتهادات الفقهية والقضائية على تقبل هذا الشكل القانوني الحديث ضمن النسيج المؤسساتي للدولة والاعتراف بدستورية الصلاحيات التي تمارسها من خلال الخروج من التفسير الضيق للنصوص الدستورية إلى التفسير الواسع لها، وإظهار أن ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاصات التي كانت تزاو لها الهيئات الكلاسيكية في الدولة لا تتعارض مع أحكام الدستور، كونها تمارس في مجالات محددة من طرف المشرع مسبقا وتكون وفق مجموعة من الضوابط والضمانات التي تعتبر بمثابة المفتاح لمشروعية وظائفها، وفي ذات الوقت هي السياج القانوني الذي يحمي الحقوق والحريات الأساسية للأعوان الاقتصاديين في مواجهة هذه الصلاحيات الواسعة وخصوصا القمعية منها، باعتبارها قد تقع مباشرة على الحقوق والحريات للمتعاملين الاقتصاديين.



الفصل الثاني
حول عدم فعالية الرصيد الوظيفي الممنوح
لسلطات الضبط الاقتصادي

الفصل الثاني

حول عدم فعالية الرصيد الوظيفي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي

على الرغم من أن نظام اقتصاد السوق يقوم على فكرة عدم تدخل الدول في القطاعات الاقتصادية وترك المجال مفتوح أمام المنافسة الحرة والنزاهة بين جميع المتعاملين عموميين كانوا أم خواص، إلا أن ذلك لا يعني الغياب الكلي للدولة وترك وظيفة مراقبة وضبط السوق لما يعرف باليد الخفية التي تحكم السوق، باعتبارها الضامن الوحيد للحفاظ على المصلحة العامة والنظام العام الاقتصادي لكن بواسطة سلطات جديدة تحل محل الهيئات التقليدية وتعمل على ضمان فعالية عملية الضبط وهو ما يعرف بالتوزيع الجديد للأدوار داخل الدولة بين الهيئات التقليدية والجديدة.

وعليه، ومن أجل دراسة إشكالية مدى فعالية عملية ضبط التي تمارسها الدولة بواسطة سلطات الضبط الاقتصادي باعتبارها الوجه أو الشكل المؤسساتي الجديد الذي تتدخل به الدولة في المجال الاقتصادي، توجب البحث حول طبيعة وحجم هذه الاختصاصات الوظيفية التي تمارسها هذه الأخيرة مقارنة بتلك التي كانت تمارسها الهيئات التقليدية المتمثلة في سلطة التنفيذية، وهل فعلا انسحبت هذه الأخيرة من ممارسة مهمة الإشراف والرقابة على السوق باعتبار أن هذه الوظيفية لم تعد من صلاحياتها واختصاصاتها (المبحث الأول) أما أنها مازالت تتدخل في ممارسة هذه الاختصاصات من خلال مختلف وسائل التدخل التي احتفظت بها لنفسها.

لم تتوقف إشكالية البحث عن مدى فعالية عملية ضبط التي تمارسها سلطات الضبط المستقلة عند حدود البحث عن مدى تخلي السلطة التقليدية عن ممارسة هذه الوظيفية بعد انسحاب من المجال الاقتصادي والمالي، بل استوجبت هذه فكرة تسليط الضوء على العلاقات التي ترتبط بين مختلف سلطات الضبط الاقتصادي، وذلك من خلال دراسة كيفية قيام المشرع بتنظيم العلاقة الوظيفية بين سلطات الضبط القطاعية كسلطات ضبط أفقية ومجلس المنافسة باعتباره السلطة العمودية المكلفة بمراقبة المنافسة، وإظهار كيفية تأثير هذا التداخل في الاختصاصات المتعلقة بمجال المنافسة على انسجام وفعالية الوظيفية الضبطية واستقرار القانوني بالنسبة للمؤسسات (المبحث الثاني).

المبحث الأول

تدخل السلطة التنفيذية في الوظيفة الضبطية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي

إذا كان الهدف من وراء إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي هو إبعاد الدولة التقليدية عن التدخل في المجالات الاقتصادية وترك مهمة ضبط السوق لهذا الشكل المؤسساتي الجديد مقابل أن تكتفى هي بوضع السياسة العامة التي يقوم عليها توجهها، فإن واقع الممارسة العملية يثبت عكس ذلك، وبالأخص في الأنظمة القانونية ذات التقاليد الإدارية الكلاسيكية القائمة على فكري المركزية الشديدة والسلمية الإدارية على غرار النظام القانوني الجزائري باعتباره تظهر فيه عودة الإدارة التقليدية المتمثلة في السلطة التنفيذية إلى ممارسة الوظيفة الضبطية من خلال التدخل في مجال الاختصاص المعياري (المطلب الأول)، وكذا التدخل في مجال الاختصاص الرقابي الذي تمارسه سلطات الضبط الاقتصادي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تدخل السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التنظيمي

يظهر تدخل السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص المعياري أو الضبط المسبق الذي تمارسه سلطات الضبط الاقتصادي في صورة الاختصاصات المرنة التي تمارسها والمحددة عن طريق التنظيم مقارنة باختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي المحددة عن طريق التشريع¹، حيث نجدها تدخل في ممارسة الاختصاص التنظيمي الذي تمارسه سلطات الضبط الاقتصادي بشكل مباشر (الفرع الأول) من خلال سلطة إصدار القرارات الإدارية المتضمن منح تراخيص واعتمادات أو سلطة الحلول وسلطة إصدار الأنظمة، هذا فضلا عن التدخل الغير مباشر الذي تمارسه (الفرع الثاني) من خلال إجراء القراءة الثانية أو الموافقة.

الفرع الأول

التدخل المباشر للسلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي

بالرغم من تمتع بعض سلطات الضبط الاقتصادي على غرار مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بحق ممارسة سلطة معيارية حقيقية محددة بموجب النصوص القانونية المنشئة والمنظمة لهذه السلطات، إلا أن ذلك لا يجعلها تمارس هذه السلطة بطريقة مطلقة بل نجدها في كثير من الأحيان تمارسها بنوع من الحيطة والحذر²، كون أن المشرع أقر للسلطة التنفيذية حق التدخل المباشر في ممارسة هذا الاختصاص عن طريق قيامها بإصدار قرارات إدارية تتضمن منح رخص واعتمادات (أولا)، وكذا امتلاكها لحق ممارسة سلطة الحلول (ثانيا) وأهلية التدخل عن طريق إصدار أنظمة تشارك من خلالها في ممارسة عملية الضبط (ثالثا).

¹- بوجلين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 281.

²- دحاس صونية، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص 60.

أولاً: تدخل السلطة التنفيذية في الوظيفة التنظيمية عن طريق سلطة منح الاعتماد والتراخيص.

لقد أسفرت سياسة الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق القائم على مبادئ حرية التجارة والصناعة والمنافسة الحرة والنزاهة بين جميع المتعاملين الاقتصاديين، إلى قيام المشرع بنقل وتحويل صلاحيات منح الاعتماد والتراخيص في المجالات الاقتصادية والمالية لصالح سلطات أو هيئات حديثة غير الهيئات التقليدية التي كانت تمارس هذا الاختصاص في ظل نظام الاقتصاد الموجه، والغاية من وراء هذا التحويل النوعي الذي انتهجه المشرع هو ضمان أكبر قدر من الاستقلالية والحرية أثناء ممارسة النشاط الاقتصادي.¹

هذا التحويل في الاختصاص والصلاحيات حتى وإن قلل من تدخل الإدارة التقليدية في الأنشطة الاقتصادية والمالية وساهم في تراجع دورها فيه، لكنه لم يستطع أن يبعد تدخل هذه الأخيرة بصفة كاملة، كونها ما زلت تتواجد وتتدخل في بعض هذه القطاعات، على غرار قطاع التأمينات، البورصة، المناجم والمحروقات، قطاع الإعلام، مجال المنافسة، إلى غير ذلك من القطاعات والأنشطة التي تشهد تدخل السلطة التنفيذية فيها، بداية من تحكّمها في إجراء الاعتماد والتراخيص انطلاقاً من المبادرة به مروراً بإجراء المنافسة ووصولاً إلى تسليم الرخصة.²

فمجال التأمينات مثلاً مازل يشهد على التدخل والتواجد القوي للسلطة التنفيذية التي تحتفظ لنفسها بسلطة وأهلية منح الاعتماد عن طريق الوزير المكلف بالمالية، وذلك تطبيقاً لنص المادة 204/ف01 من الأمر 07-95، التي نصت على ما يلي " لا يمكن لشركات التأمين و/ أو إعادة التأمين أن تمارس نشاطها إلا بعد الحصول على اعتماد من الوزير المكلف بالمالية بناء على الشروط المحدد في المادة 218 أدناه...."³

لم يقتصر هذا التدخل القوي الذي تمارسه السلطة التنفيذية في مجال إصدار اعتمادات وتراخيص على قطاع التأمينات لوحده، إذ نجد أنها هي من تقوم بمنح وإصدار تراخيص لمزاولة نشاط الرأسمال الاستثماري عن طريق الوزير المكلف بالمالية بعد استشارة كل من اللجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وبنك الجزائر، حيث جاء في نص المادة 10 من القانون 11/06 المتعلق بشركة الرأسمال الاستثماري، بأنه " تخضع ممارسة نشاط الرأسمال الاستثماري إلى رخصة مسبقة يسلمها الوزير المكلف بالمالية بعد استشارة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وبنك الجزائر...."⁴ ، وهذا ما يعتبر تدخل صارخ في اختصاص لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها باعتبار هذا الاختصاص كان من المفروض أن تمارسه هذه الأخيرة شأنه شأن التراخيص التي تمنحها لشركات الاستثمار ذات الرأسمال المتغير (SICAV)⁵.

¹ - بوجمّلين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 312.

² - المرجع نفسه، ص 320.

³ - المادة 204 من الأمر 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

⁴ - المادة 10 من القانون رقم 06-11 المؤرخ في 24 جوان 2006، المتعلق بشركة الرأسمال الاستثماري، ج ر ج، ع 42، الصادر في 25 جوان 2006.

⁵ - ZOUAIMIA Rachid, Droit de régulation économique, Op, Cit, p 36.

التدخل ذاته نجده متواجد في مجال قطاع المناجم، إذ نجد أن السلطة التنفيذية هي من تقوم بمنح بعض التراخيص المنجمية المتعلقة باستغلال مقالع المواد المعدنية عن طريق السلطة المحلية المختصة والمتجسدة في صورة الوالي المختص إقليمياً¹، حيث جاء في نص المادة 63/02 من القانون 14-05 المتعلق بالمناجم، بأنه " .. يمنح الوالي المختص إقليمياً في إطار إنجاز مشاريع الهياكل الأساسية والتجهيزات والسكن المقررة في برامج التنمية للولاية أو الولايات، ترخيص لاستغلال مقالع المواد معدنية من نظام المقالع التي تحدد قائمتها عن طريق التنظيم..."²، هذا فضلاً عن قيام المشرع بإخضاع عقد الامتياز المنجمي لسلطة الوزير المكلف بالمناجم الذي يمنحه بمقتضى مرسوم تنفيذي.

نفس الممارسة نجدها مكرسا في قطاع المحروقات، وذلك على الرغم من أن سلطة منح رخص وتراخيص تتعلق بالتنقيب والاستغلال والاكتشاف يعود إلى سلطة ضبط المحروقات باعتبارها صاحب الاختصاص في مراقبة كل الأنشطة وأشغال المنشآت الجيولوجية والبحث والاستغلال المنجمي، إلا أن هذا الأمر لم يبعد السلطة التنفيذية من مجال ممارسة الاختصاص التنظيمي المتجلى في سلطة منح اعتماد الامتياز المنجمي الذي يمنح بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمناجم، أي أن هذا الاعتماد يمنح بواسطة هيئة أو جهة تمثل السلطة التنفيذية وتتجلى في صورة الوزير المكلف بهذا القطاع.³

في مجال المنافسة كذلك نجد أن المشرع سمح للسلطة التنفيذية بالتدخل في منح تراخيص تسمح من خلالها بإنشاء تجميعات اقتصادية إذا اقتضت المصلحة العامة أو بناء على طلب أحد الأطراف المعنية بالتجميع الذي كان مرفوضاً من قبل مجلس المنافسة، حيث قضت المادة 21 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة بأنه " يمكن أن ترخص الحكومة تلقائياً، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك أو بناء على طلب من الأطراف المعنية بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع"⁴، كما يمكن للسلطة التنفيذية أن تقوم بترخيص لتجميعات تخص المؤسسات الناتجة عن تطبيق نص تشريعي أو تنظيمي⁵، وهذا ما يعتبر تدخل صريح من قبل السلطة التنفيذية في مجال الوظيفية التنظيمية الممنوحة لمجلس المنافسة باعتباره هو صاحب الاختصاص الأصيل في ممارسة سلطة إصدار التراخيص.

ثانياً: تدخل السلطة التنفيذية في ممارسة الوظيفة التنظيمية عن طريق سلطة الحلول.

يعرف إجراء الحلول وفق القواعد العامة بأنه " تلك العملية التي تحل فيها السلطة الوصية بمقتضى سلطتها الاستثنائية المحدد قانوناً محل الجهة الموصي عليها، تنفيذاً لبعض التزاماتها القانونية التي لم تستطع تنفيذها بسبب

¹ - سردون محمود، النظام القانوني لممارسة الأنشطة المنجمية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجليلي الياس، سيدي بلعباس، 2016، ص 152.

² - المادة 63 من القانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

³ - دحاس صونية، المرجع السابق، ص 94.

⁴ - انظر المادة 21 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 فيفري جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁵ - انظر المادة 08 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

عجز أو مرض أو غياب¹، وإجراء أو سلطة الحلول يتم اللجوء إليها والعمل بها لأسباب قهرية أو مؤقتة لا دخل للإدارة فيها، فهو يتم بقوة القانون بمجرد أن يصبح صاحب الاختصاص الأصيل عاجز عن ممارسة اختصاصاته، وذلك لضمان سير المرافق العمومية، على أن ينتهي هذا التدبير فوراً وبقوة القانون بعد زوال سبب اللجوء إليه وعودة صاحب الاختصاص الأصيل لمقر عمله ومباشرة مهامه بصورة عادية، وتبقي القرارات التي أصدرها الشخص المحال إليه تتمتع بنفس درجة الإلزامية والحجية التي تتمتع بها القرارات التي يصدرها الشخص الأصيل وذلك لاحتلاله نفس مرتبة الأصيل.²

أما فيما يخص حلول السلطة التنفيذية مكان سلطات الضبط الاقتصادي وممارستها لوظيفية ضبط القطاعات الاقتصادية والمالية ومراقبتها بدلا منها، فنجد أساسها القانوني في نصوص المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة وبالتحديد نص المادتين 48 و50 من هذا المرسوم، حيث أكدت هذه الأخيرة بأنه في حالة حدوث أمر أو حادث ينجر عنه اختلال في سير البورصة أو حركة غير منتظمة في أسعار البورصة وتعجز اللجنة عن السيطرة على الوضع، يتم تعليق عمليات البورصة لمدة لا تتجاوز (05) أيام على أن يعود اختصاص الإشراف على مجال البورصة للوزير المكلف بالمالية وفق سلطة الحلول الممنوحة له بقوة القانون.³

نفس الأحكام تسرى على حالة العجز أو القصور الذي قد يصب عمل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث خول القانون في حالة حدوث هذا الأمر صلاحية الإشراف على قطاع البورصة للوزير المكلف بالمالية تطبيقاً لسلطة الحلول الممنوحة له بقوة القانون، وذلك بهدف السهر على حماية السوق ومراعاة قواعد أخلاقيات المهنة التي تفرض نفسها على المتعاملين في السوق، وكذا تحديد قواعد أخلاقيات المهنة الواجب مراعاتها في اللوائح.⁴

وعليه، ومن خلال ما سبق يتبين لنا جلياً بأن المشرع الجزائري تتنابه حالة شك حول قدرة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في مواجهة المواقف والظروف الاستثنائية التي قد تتعرض لها أثناء ممارستها لوظائفها ومهامها⁵، وهو ما جعله يكلف السلطة التنفيذية المتجسدة في صورة الوزير المكلف بالمالية بإدارة هذه الظروف ويتولى مهام ضبط سوق القيم المنقولة في حالات الظروف الغير متوقعة، وهذا ما يتعارض مع مفهوم ومبادئ الضبط القائمة على الاستقلالية وتحرير جميع القطاعات الاقتصادية والمالية على غرار مجال البورصة وسوق الأموال،

¹ - بوحداء محمد سعد، دور سلطات الضبط الاقتصادي في مجال وضع القواعد القانونية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020، ص 262.

² - بن رمضان عبد الكريم، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2018، ص 145.

³ - انظر المادة 48 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁴ - انظر المادة 49 و50 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁵ - نشادي عائشة، المرجع السابق، ص 324.

وذلك من خلال تحرير هذا القطاع وإنشاء لجنة تختص بالإشراف عليه ومنحها اختصاصات وصلاحيات تساعد في تسييره وضبطه.

لم تتوقف حدود تدخل السلطة التنفيذية في مجال ممارسة الاختصاص الوظيفي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي عند سلطة الحلول التي تمارسها في مجال القيم المنقولة، بل تعدت إلى التدخل في اختصاصات وصلاحيات سلطات أخرى على غرار مجلس النقد والقرض، الذي وعلى الرغم من أن المشرع لم يمنح للوزير المكلف بالمالية بموجب قانون النقد والقرض حق ممارسة سلطات الحلول، لكن ذلك لم يمنع أبدا السلطة التنفيذية التدخل في صلب اختصاصات مجلس النقد والقرض عن طريق قيامها بإصدار أنظمة في مجالات تعد أصلية لهذا الأخير.¹

هذا الامتداد في ممارسة الاختصاص التنظيمي عن طريق سلطة الحلول الذي تمارسه السلطة التنفيذية مكان إحدى سلطات الضبط الاقتصادي طال حتى مجال المنافسة، إذ نجدها تقوم مقام مجلس المنافسة وتحل مكانه حتى في ظل انعدام نص قانوني صريح يمنحها حق امتلاك هذه الأهلية، وتظهر سلطة الحلول في قيامها بإصدار ترخيص تسمح بممارسة التجميعات الاقتصادية إذا اقتضت المصلحة العامة أو بناء على طلب أحد الأطراف المعنية بالتجميع الذي كان مرفوضا من قبل مجلس المنافسة، وبهذا تكون السلطة التنفيذية لم تكنفي بممارسة سلطة الحلول محل مجلس المنافسة وتوليها اختصاصا أصيلا يعود في الأساس له²، بل تجاوزت ذلك ووصلت لدرجة قيامها بمخالفة قراراته التي رفض من خلالها منح تراخيص لتجميعات اقتصادية، وهذا فيه انتهاك صارخ للاستقلالية الوظيفية الممنوحة لمجلس المنافسة والتي كانت مضمونة إلى حد ما في ظل القانون المنافسة رقم 95-06، باعتباره ضمن استقلالية المجلس فيما يخص مسألة منح ورفض التراخيص بالتجميعات الاقتصادية التي لا تملك السلطة التنفيذية حق إعادة النظر والطعن فيه.³

ثالثا: تدخل السلطة التنفيذية في ممارسة الوظيفة التنظيمية عن طريق سلطة إصدار الأنظمة.

بالرغم من أن القواعد القانونية المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي حددت بصورة واضحة مجال تدخلها عن طريق وضع أنظمة تتعلق بتنظيم نشاطات اقتصادية ومالية معينة، إلا أن ذلك لم يمنع السلطة التنفيذية من الابتعاد عن ممارسة هذه الوظيفة باعتبارها مازالت تشارك هذه السلطات ممارسة صلاحية وضع أنظمة تعتبر في الأساس من الصلاحيات الأصيلة المخول لها بموجب النصوص القانونية التي تنظمها.

ولعل أبرز مظاهر تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاصات الأصيلة الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي تبرز في عقد الفاتورة⁴، الذي نص عليه المشرع الجزائري في نص المادة 543 مكرر 14 من المرسوم التشريعي

¹ - بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 263.

² - انظر المادة 21 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 فيفري جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

³ - جلال مسعد محتوت، "مدى استقلالية وحياد مجلس المنافسة"، المرجع السابق، ص 251.

⁴ - ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, Op, Cit, p 41.

93- 08 المعدل والمتمم للقانون التجاري، التي جاء فيها " عقد تحويل الفاتورة هو عقد تحل بمقتضاه شركة متخصصة، تسمى "وسيط" محل زبونها المسمى "المتمي"، عندما تسدد فوراً لهذا الأخير المبلغ التام لفاتورة لأجل محدد ناتج عن عقد، وتتكفل بتبعية عدم التسديد، وذلك مقابل أجر"¹، واعتبره عملاً تجارياً أدرجه ضمن أحكام القواعد القانونية التي تحكم وتنظم السندات التجارية، وهو ما يعد تصنيف أو تكيف قانوني خاطئ لا يقع في مكانه المناسب، كون أن عقد تحويل الفاتورة يندرج ضمن العمليات المصرفية التي تدخل ضمن اختصاص المؤسسات المالية²، وبالتالي كان من الأجدر والأصح أن يقع هذا العقد ضمن دائرة الاختصاصات الأصلية التي يمارسها مجلس النقد والقرض، باعتباره هو المسؤول عن تنظيمه طبقاً لنص المادة 543 مكرر 18 من القانون التجاري، التي جاء فيها " يحدد محتوى إصدار الفاتورات لأجل محدد وشروطه وكذلك شروط تأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفاتورة عن طريق التنظيم."³

وعليه، وبالرغم من وضوح نص المادة الذي كلف وأوكل أمر الإشراف على الفاتورات وتأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفاتورة لمجلس النقد والقرض الذي ينظم عن طريق السلطة التنظيمية الممنوحة له في مجال تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها، إلا أن ذلك لم يمنع المشرع من إصدار المرسوم التنفيذي رقم 95- 331 المتعلق بشروط تأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفواتير، والذي نزع بموجبه هذه الوظيفة من مجلس النقد والقرض ومنحها للوزير المكلف بالمالية⁴، وهو ما يعد تدخل صريح وواضح من قبل السلطة التنفيذية في الوظيفة الضبطية التي يمارسها مجلس النقد والقرض.

لم يتوقف تدخل السلطة التنفيذية في مجال ممارسة وظيفة ضبط السوق والإشراف عليه عند حدود التدخل في الصلاحيات الممنوحة لمجلس النقد والقرض، وإنما امتد تدخلها لقطاع آخر من القطاعات التي تدخل ضمن اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي، ألا وهو قطاع البورصة، إذ نجد أن الوزير المكلف بالمالية هو من يقوم برسم السياسات المالية في الدولة، وكذا هو من يقوم بإصدار التنظيمات المتعلقة بشروط وكيفية التداول في السوق المالية في المجالات الغير مخصصة للجنة، وهو ما يجد من الاختصاص الوظيفي الممنوحة للجنة تنظيم عمليات

¹ - المادة 543/مكرر14 من المرسوم التشريعي 93- 08 المؤرخ في 25 افريل 1993، المعدل والمتمم للأمر رقم 75-59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق بالقانون التجاري، المرجع السابق.

² - SLAIMI SAHRI Fadila, « Le factoring : technique de recouvrement des créances d'après de décret législatif 93-08 du 25/04/95 », *Revue algérienne des sciences juridiques et politiques*, N° 01, Vol 32, Faculté de droit, Université d'Alger 1, 1995, p 120.

³ - المادة 543/مكرر18 من المرسوم التشريعي 93- 08 المؤرخ في 25 افريل 1993، المعدل والمتمم للأمر رقم 75- 59 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتعلق بالقانون التجاري، المرجع السابق.

⁴ - " لا يمكن أن تمارس الشركة نشاطها إلا بعد حصولها على التأهيل من الوزير المكلف بالمالية". المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 95- 331 المؤرخ في 25 أكتوبر 1993، المتعلق بشروط تأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفواتير، ج ر ج، ع 64، الصادر في 29 أكتوبر 1995.

البورصة ومراقبتها¹، بالرغم من أنها السلطة المختصة التي استحدثتها المشرع بهدف الوقوف على كل كبيرة وصغيرة تحدث في مجال البورصة الجزائرية.

بالإضافة إلى النشاطين السابقين، نجد أنه من بين القطاعات الذي يظهر فيه تدخل السلطة التنفيذية جليا وواضحا هو قطاع البريد والمواصلات، إذ نلاحظ أن وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية هو صاحب اليد العليا في إدارة وتنظيم هذا القطاع باعتباره لم يترك لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية إلا بعض الأدوار والمهام الثانوية التي تمارسها أثناء قيامها بالإشراف عن هذا القطاع، نظرا لأن الدولة مازالت تحتكر الجزء الأكبر النشاط الذي كلفت وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بإدارة هذا القطاع والقيام بإعداد السياسة العامة الوطنية للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيات الإعلام والاتصال²، وذلك وفقا لنص المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 20-178 المحدد لصلاحيات وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، التي جاء فيها " يكلف وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في إطار السياسة العامة للحكومة وبرنامج عملها، بإعداد عناصر السياسة الوطنية في مجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وتكنولوجيات الإعلام والاتصال. كما يتابع ويراقب تنفيذها وفقا للقوانين والتنظيمات المعمول بها"³.

نفس التدخل تمارسه السلطة التنفيذية في المجال الاختصاص التنظيمي الممنوح لمجلس المنافسة، إذ نجدها تقوم بتحديد شروط وكيفيات طلب التراخيص المتعلقة بعمليات التجميعات الاقتصادية، حيث جاء في نص المادة 22 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة بأنه " تحدد شروط طلب التراخيص بعمليات التجميع وكيفياته بموجب مرسوم"⁴، أي أن السلطة التنفيذية هي من يشرف على شروط طلب التراخيص المتعلقة بكيفية التجميع عن طريق تحديد التنظيم الذي يحكمها وينظمها، وهذا ما يعتبر تدخل صريح وواضح في مجال ممارسة الاختصاص التنظيمي الذي كان من المفروض أن يشرف عليه مجلس المنافسة باعتباره من الصلاحيات التي تدخل ضمن مجال اختصاصه.

الفرع الثاني

التدخل غير المباشر للسلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي

لم يقتصر تدخل السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التنظيمي الممنوح لبعض سلطات الضبط الاقتصادي عند حدود التدخل المباشر المتجلي في أهلية منح تراخيص واعتمادات وامتلاك سلطة الحلول محل بعض سلطات الضبط الاقتصادي وممارسة حق إصدار الأنظمة، بل واصلت مجال تدخلها في هذا الاختصاص

¹ - بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 266.

² - نشادي عائشة، المرجع السابق، ص 327.

³ - المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 20-178 المؤرخ في 06 جوان 2020، المحدد لصلاحيات وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج، ع 40، الصادر في 18 جوان 2020.

⁴ - المادة 22 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 فيفري جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

بطريقة غير مباشرة تبرز معالمها في إجراء القراءة الثانية (أولاً) الذي يمارسها الوزير المكلف بالقطاع، وسلطة الموافقة على الأنظمة التي تصدرها بعض سلطات الضبط الاقتصادي (ثانياً)، فضلاً عن تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التنظيمي الذي تمارسه بعض هذه السلطات من خلال امتلاكها لحق تجاوز القرارات التي تصدر من قبل هذه الأخيرة (ثالثاً).

أولاً: تدخل السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التنظيمي عن طريق إجراء القراءة الثانية.

عند النظر في المحتوى الكمي والنوعي للصلاحيات التي يمارسها مجلس النقد والقرض بمقتضى نص المادة 62 من الأمر 11-03، نلاحظ أنه يتمتع بسلطة معيارية حقيقية باعتباره السلطة النقدية التي حولها القانون صلاحية الإشراف على السياسة النقدية في الدولة¹، وهو ما أكد عليه أيضاً الاجتهاد القضائي الصادر من مجلس الدولة أثناء فصله في قضية "يونين بنك ضد اللجنة المصرفية"، حيث ذكر أن القانون تقتصر مهامه بتحديد مجالات ومواضيع تدخل المجلس، على أن يسلم أمر إدارة المجال النقدي والإشراف عليه لهذا الأخير باعتباره السلطة القانونية المؤهلة لممارسة هذا الاختصاص².

بالرغم من هذه السلطة التنظيمية الفعلية التي يملكها مجلس النقد والقرض أثناء قيامه بالإشراف على القطاع المالي وإدارته، إلا أنه لم يسلم من تدخل السلطة التنفيذية في مشاركة هذا الاختصاص عن طريق ممارسة سلطة الرقابة عليه، من خلال إلزامها مجلس النقد والقرض أثناء قيامه بإعداد الأنظمة المصرفية بإجراء القراءة الثانية أو المداولة الثانية التي يمارسها وزير المالية، حيث تبقى هذه الأنظمة مجرد مشاريع أنظمة تحال إلى وزير المالية لإبلاغه بفحوى النظام قيد الصدور، والذي يملك حق طلب تعديل هذه الأنظمة بعد القراءة الثانية³.

ويستمد هذا الإجراء شرعيته وقانونيته من نص المادة 63 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض، التي جاء فيها "يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له أجل (10) أيام لطلب تعديلها، قبل إصدارها خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليه. ويجب على المحافظ أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في أجل (05) أيام ويعرض عليه التعديل المقترح، ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه"⁴.

يفهم من خلال نص هذه المادة أن القانون ألزم المحافظ باعتباره رئيس مجلس النقد والقرض، أن يقوم بإحالة مضمون مشروع الأنظمة التي يعدها المجلس إلى الوزير المكلف بالمالية بعد يومين من موافقة أعضاء المجلس عليها، وللوزير حق طلب تعديل مضمون هذا المشروع دون امتلاك حق طلب إلغائه وذلك في ظرف 10 أيام من تاريخ تبليغه بمشروع الأنظمة، وعلى المحافظ عند إذن أن يقوم باستدعاء المجلس للاجتماع في غضون (05) أيام يدرس

¹ - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 285.

² - انظر قرار مجلس الدولة رقم 2138، المؤرخ في 2000/05/08، المتعلق "بقضية يونين بنك ضد اللجنة المصرفية"، المرجع السابق.

³ - بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 257.

⁴ - المادة 63 من الأمر 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

فيها التعديلات المقترحة من طرف وزير المالية، على أن يكون للمجلس حق رفض أو قبول هذه التعديلات التي يعبر عنها في شكل قرار نافذ مهما كان فحواه.¹

وعليه، وعلى الرغم من أن طلب التعديل الذي يطلبه الوزير المكلف بالمالية يمكن الرد عليه بالرفض من المجلس وهو ما يعني الاستبعاد المباشر لتدخل السلطة التنفيذية من وضع هذه الأنظمة، إلا أن ذلك لا يمنع هذه الأخيرة من التدخل في وضع هذه الأنظمة باعتبار أن إجراء القراءة الثانية الممنوحة للوزير المكلف بالمالية إجراء إلزامي يتوقف عليه مدى دخول الأنظمة التي يصدرها المجلس حيز التنفيذ²، هذا من جهة ومن جهة ثانية لا يمكننا تصور حدوث رفض أو معارضة حقيقية للاقتراحات والتعديلات التي يطلبها الوزير المكلف بالمالية عن طريق إجراء القراءة الثانية من قبل سلطة أو مجلس يتم تعيين جل الأعضاء المشكلين له بموجب مرسوم تنفيذي صادر من السلطة التنفيذية، وهو ينطبق على مجلس النقد والقرض.

ثانيا: تدخل السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التنظيمي عن طريق إجراء الموافقة.

عند النظر في الاختصاص التنظيمي الممنوح للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، نجد اختصاص ذو طبيعة شاملة وممدودة تصل لحدود ومجال كل المتدخلين في البورصة، وهو ما يتلاءم ووظيفية ضبط سوق القيم المنقولة ويتماشى وطبيعة التشكيلة، الصلاحيات والموقع الذي تحتله هذه اللجنة، لذلك تعتبر الأنسب لتقدير وضعية البورصة والنقائص التنظيمية التي تشوبها هذا القطاع، خصوصا وأنها تملك حق اقتراح نصوص تشريعية وتنظيمية للحكومة.³

هذه الشمولية التي تميز الصلاحيات الممنوحة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها أثناء ممارستها للسلطة التنظيمية في القطاع البورصي، لم يبعد السلطة التنفيذية من التدخل في هذا الاختصاص عن طريق ما يعرف بإجراء أو آلية الموافقة⁴، المكرسة في نص المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 التي جاء فيها "يوافق على اللوائح التي تسنها اللجنة عن طريق التنظيم وتنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية مشفوعة بنص الموافقة"⁵، ويشبه هذا التدخل إلى حد بعيد ذلك الذي تفرضه على الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض بواسطة إجراء القراءة الثانية.

وما يمكن ملاحظته على نص المادة المذكورة أعلاه، أن المشرع استعمل فيها عبارة أو مصطلح "الموافقة" الذي يقابله باللغة الفرنسية مصطلح "Approbation"، بدلا من أن يستعمل مصطلح "المصادقة" الذي يعبر عنه بمصطلح "Homologation"، وهو ما يرى فيه بعض الفقهاء وعلى رأسهم الأستاذ "زوايمة رشيد"

¹ - نشادي عائشة، المرجع السابق، ص 320.

² - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Op, Cit, p 202.

³ - بن زيطة عبد الهادي، المرجع السابق، ص ص 33-34.

⁴ - بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 259.

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

قصد وتعمد المشرع استعمال عبارة "الموافقة" بدل من "المصادقة"، كون أن إجراء المصادقة لا يجعل قرار الوزير المكلف بالمالية يحمل الطابع التنظيمي بل ما هو إلا شرط لدخول الأنظمة حيز التنفيذ فوراً نشرها في الجريدة الرسمية، على عكس إجراء أو سلطة الموافقة التي تجعل من النص الغير موافق عليه يبقى مجرد مشروع لا أكثر ولا يرتقى أبداً لدرجة النظام.¹

وهكذا يكون المشرع الجزائري قد خالف نظيره الفرنسي الذي منح سلطة "المصادقة" بدلا من "الموافقة" للوزير المكلف بالشؤون الاقتصادية فيما يخص الأنظمة التي تصدرها سلطة ضبط الأسواق المالية، وذلك عملاً بما جاء في نص المادة 6-621L من التقنين النقد والمالي الفرنسي²، نفس الآلية أو الإجراء أخذ به النظام القانوني الأمريكي حين كلف الكونغرس بالمصادقة على الأنظمة التي تصدرها لجنة البورصة الأمريكية.³

وتجدر الإشارة إلا أنه في حالة سكوت الوزير المكلف بالمالية عن مشروع النظام الذي تم إحالته إليه من قبل رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ولم يتم بالرد عليه بالموافقة أو بالرفض في غضون (15) يوم من تاريخ إيداعه، يعد ذلك بمثابة قبول ضمني لمشروع هذا النظام الذي يتم إحالته من قبل رئيس اللجنة مباشرة إلى الأمانة العامة للحكومة مرفقاً بإشعار الاستلام من الوزير المكلف بالمالية من أجل نشره في الجريدة الرسمية ليصبح ساري المفعول.⁴

وعليه، ومما سبق نصل إلى نتيجة مفادها أن الاختصاص التنظيمي الشمولي والواسع الممنوحة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لا يأخذ شكله الحقيقي إلا بعد الحصول على موافقة الوزير المكلف بالمالية وإلا كان هذا النظام الذي تصدره هذه اللجنة مجرد مشروع نظام لا أكثر ولا أقل، وهذا ما يدل على تدخل السلطة التنفيذية في هذا الاختصاص وجعله ذو نطاق محدود وغير مستقل يخضع دائماً لإرادة السلطة التقليدية في الدولة، وهذا ما يتنافى مع فكرة الضبط الاقتصادي القائمة على الاستقلالية وعدم تدخل الإدارة التقليدية في المجال الاقتصادي والمالي بعد قيامها بتحرير هذه القطاعات.⁵

وهذا ما نجده مكرساً بصفة آلية وحقيقية في الكثير من الأنظمة المقارنة المتبينة لفكرة الضبط الاقتصادي غرار النظام القانوني الفرنسي الذي نجده جسد فكرة الاستقلالية وإزالة التنظيم في الكثير من المجالات التي قامت بتحريرها وإخضاعها لرقابة سلطات الضبط الاقتصادي، حيث قام في المجال البورصي بمنح لجنة عمليات البورصة حق ممارسة اختصاص تنظيمي فعلي يبقى فيه الوزير المكلف بالشؤون الاقتصادية يملك فقط حق المصادقة على

¹ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Op, Cit, pp 108-109.

² - « Pour l'exécution de ses missions, l'Autorité des marchés financiers prend un règlement général qui est publié au Journal officiel de la République française, après homologation par arrêté du ministre chargé de l'économie... ». Article L 621-6 de la loi n° 2003-706 du 01 août 2003 de sécurité financier, JORF, N° 177 du 02 août 2003. <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000428977>

³ - حميل نورة، المرجع السابق، ص 84.

⁴ - Voir l'article 27 et 28 règlement intérieur de la COSOB, op cit, p 07.

⁵ - بوحادة محمد سعد، المرجع السابق، ص 261.

هذه الأنظمة الذي تصدرها هذه الأخيرة قبل أن تنشر في الجريدة الرسمية دون أن يمنحه القانون المنشئ لهذه السلطة حق امتلاك الموافقة على هذه الأنظمة، وهذا ما يزيد من استقلالية وفعالية عمل هذه اللجنة¹.

ثالثا: تدخل السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التنظيمي عن طريق امكانية تجاوز القرارات.

يظهر هذا النوع من تدخل الغير مباشر للسلطة التنفيذية في الاختصاص التنظيمي الممنوح لبعض سلطات الضبط الاقتصادي في مجلس المنافسة، حيث منح المشرع السلطة التنفيذية امكانية تجاوز القرارات التي يصدرها مجلس المنافسة التي تقضي برفضه لعملية التجميع الاقتصادي بعد أن استشار كل من الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني بالضبط وقرر عدم الترخيص بالتجميع الاقتصادي باعتباره يحدث ضررا بالمنافسة الحرة والنزاهة.²

وتبرز امكانية تجاوز السلطة التنفيذية للقرارات التي تصدر من مجلس المنافسة فيما يخص القرار القاضي برفض التجميع الاقتصادي في نص المادة 21 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، التي قضت بأنه " يمكن أن ترخص الحكومة تلقائيا، إذا اقتضت المصلحة العامة، ذلك أو بناء على طلب من الأطراف المعنية بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع.³

هذا التجاوز الذي تمارسه السلطة التنفيذية في حق القرارات التي يصدرها مجلس المنافسة فيما يخص رفض التجميع الاقتصادي والذي يعتبر تدخلا غير مباشر من قبل السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التنظيمي الممنوح لمجلس المنافسة، يؤكد لنا مرة أخرى أن بعض الضمانات الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي على غرار ضمانات عدم قابلية القرارات التي تصدرها للإلغاء أو التعديل ضمانات لا تشمل كل سلطات المختصة بضبط الاقتصادي والمالي.⁴

وبالتالي، فعلى المشرع إذا أراد فعلا أن يمنح حرية الممارسة الوظيفية لمجلس المنافسة أن يعود إلى تكريس هذه الضامنة التي تعتبر معلما من معالم الاستقلالية الوظيفية الممنوحة لمجلس المنافسة كما كان معمولا به في ظل الأمر 06-95 المتعلق بالمنافسة، إذ نجده كان يمنح مجلس المنافسة السلطة الكاملة في اصدار قرارات بمنح تراخيص بالتجميع أو رفضه دون أن تملك السلطة التنفيذية أي حق في تجاوزها من خلال قيامها بإلغاء هذه القرارات أو تعديلها، حيث قضت المادة 11/02 من هذا الامر بأنه " يمكن لمجلس المنافسة قبول أو رفض مشروع التجميع أو التجميع بقرار معلن....."⁵

¹ - نشادي عائشة، المرجع السابق، ص 322.

² - زقموط فريد، المرجع السابق، ص 175.

³ - المادة 21 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁴ - بن رمضان عبد الكريم، المرجع السابق، ص 146.

⁵ - المادة 11 من الأمر 06-95، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

وعليه، ومن خلال ما سبق نصل إلى نتيجة مفادها أن نظام التدخل المباشر أو الغير مباشر الذي تفرضه السلطة التنفيذية على الاختصاص التنظيمي الممنوح بعض سلطات الضبط الاقتصادي، حتى وإن كان هدفه المعلن من قبل الإدارة التقليدية هو توحيد النظرة الاستراتيجية بينها وبين سلطات الضبط الاقتصادي والعمل على حماية النظام العام الاقتصادي والمحافظة عليه ليضمن حقوق جميع الأطراف المتواجدة فيه، إلا أن ذلك لم يمنع وجود نوع من التبعية التي تحد من الاستقلالية والحرية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي أثناء ممارستها لمهامها، باعتبار أن التدخل وسيلة من الوسائل والآليات الرقابية التي تستعملها السلطة التنفيذية لتحقيق الهدف الغير معلن والمتجلي في ضمان تواجدها الدائم داخل القطاعات والأنشطة الاقتصادية والمالية.

وهذا ما لا يتماشى ويتعارض بصفة كلية مع فكرة الضبط الاقتصادي التي تقوم على أسس وركائز الاستقلالية والحرية، باعتبارها الآلية والوسيلة القانونية التي تستطيع من خلالها سلطات الضبط الاقتصادي ممارسة المهام والوظائف التي استحدثت من أجلها بالشكل الذي تراه مناسباً لتحقيق الفعلية والنجاعة داخل القطاعات الاقتصادية والمالية التي تشرف على ضبطها ومراقبتها.

المطلب الثاني

تدخل السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التأديبي

لم يتوقف تدخل السلطة التنفيذية في مجال ممارسة مهمة ضبط النشاط الاقتصادي والمالي عند حدود المشاركة في الاختصاص التنظيمي الممنوح لبعض سلطات الضبط الاقتصادي باعتباره أداة تمارس من خلالها عملية الضبط السابق للسوق، بل وصل لحدود الرقابة اللاحقة المتجلية في الاختصاص التأديبي الذي تمارسه بعض السلطات المختصة بضبط المجال الاقتصادي والمالي، إذ نجدها تزاحم هذه الأخيرة في ممارسة هذه الصلاحية التأديبية من خلال المشاركة في سلطة التحقيق (الفرع الأول)، وكذا ممارسة سلطة الردع المتمثلة في سحب التراخيص والاعتمادات من كل عون أو متعامل اقتصادي لم يلتزم بتطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية الذي تنظم النشاط الخاضع له (الفرع الثاني).

الفرع الأول

تدخل السلطة التنفيذية في سلطة المراقبة والتحقيق

عند دراستنا لسلطة المراقبة والتحقيق التي تمارسها بعض سلطات الضبط الاقتصادي أثناء قيامها بالبحث عن المخالفات والتجاوزات التي يتسبب بعض المتعاملين الاقتصاديين، لاحظنا جلياً أن هذا الاختصاص لا يعتبر حكرًا على هذه السلطات لوحدها، كونها تشارك هذه الوظيفة مع السلطة التنفيذية باعتبارها هي الأخرى تمارس سلطة المراقبة والتحقيق ضد التجاوزات التي تحدث في بعض القطاعات المالية على غرار قطاع التأمينات (أولاً) وبعض القطاعات الاقتصادية كقطاع الكهرباء والغاز (ثانياً).

أولاً: ممارسة السلطة التنفيذية لسلطة المراقبة والتحقيق في المجال المالي.

تعتبر سلطة المراقبة والتحقيق من بين أهم وسائل الرقابة التي تلجأ إليها سلطات الضبط الاقتصادي أثناء قيامها بمراقبة مدى احترام المتعاملين الاقتصاديين للقواعد التنظيمية والتشريعية التي تنظم القطاع الذي تشرف عليه، ويمكن لهذه الأخيرة أثناء ممارستها لسلطة المراقبة والتحقيق أن تستعمل جميع الوسائل والأدوات التي تسمح لها بجمع المعلومات المتعلقة بكيفية سير النشاطات التي يقع ضمن دائرة اختصاصها والتي تكون محل مراقبة وتحقيق.¹ ومن بين سلطات الضبط الاقتصادي التي جهزها المشرع بسلطة المراقبة والتحقيق هي لجنة الإشراف على التأمينات، إذ نجدها تتمتع بسلطة مراقبة عامة تمارسها على سوق التأمينات من خلال الحرص على مراقبة مدى احترام الشركات ووسطاء التأمين المتعمدين لجميع الأحكام التنظيمية والتشريعية التي تنظم هذا القطاع، وكذا التأكد من مدى احترام هذه الشركات للالتزامات الملقاة على عاتقها، فضلاً عن إعمالها لسلطة المراقبة والتحقيق من المعلومات المتعلقة بمصادر الأموال المستخدمة في إنشاء أو زيادة رأسمال الخاص بشركة التأمين.²

غير أن هذه المهام التي تمارسها لجنة الإشراف على التأمينات في إطار ممارسة لسلطة الرقابة العامة في مجال التأمينات لم يتم تنظيمها وتحديدها بموجب النصوص القانونية المنشئة لهذه اللجنة، بل تم إحالة مهمة تحديد كيفية ممارسة اللجنة لهذه المهام إلى التنظيم، وهو ما يعطى السلطة التنفيذية الضوء الأخضر من أجل التدخل والمشاركة في ممارسة هذا الاختصاص باعتبارها هي من تشرف وتقوم بإعداد التنظيم الذي يوضح كيفية وطريقة ممارسة هذه الصلاحيات.³

الملاحظة ذاتها تسجل على الأهلية القانونية الممنوحة للجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص امتلاكها لسلطة إعداد البرنامج والمخطط السنوي المتعلقة بطريقة الرقابة في مجال التأمينات وكيفية تنفيذه، باعتبار أن ممارسة هذه السلطة حتى وإن كانت من الاختصاصات الأصلية الممنوحة لهذه اللجنة إلا أن طريقة وكيفية تطبيقها وممارستها يتم تحديدها عن طريق التنظيم، طبقاً لنص المادة 02/ف04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113 التي نصت "..... توضح كيفية تطبيق هذه المادة عند الحاجة بقرار من الوزير المكلف بالمالية."⁴، وهذا ما يدل على تدخل السلطة التنفيذية في مهام الرقابة التي تفرضها لجنة الإشراف على التأمينات داخل قطاع التأمينات، وذلك بواسطة الوزير المكلف بالمالية بصفته هو من يقوم بتوضيح كيفية ممارسة هذه الرقابة عن طريق قرار وزير يصدر منه.

¹ - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 235.

² - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 335.

³ - المرجع نفسه، ص 336.

⁴ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113 المؤرخ في 09 افريل 2008، الموضح لمهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر ج، ع 20، الصادر في 13 افريل 2008.

إضافة إلى ذلك، نلاحظ أن حتى صلاحية قيام لجنة الإشراف على التأمينات بتحديد كيفية إعداد البرنامج السنوي الخاص بها والمذكور في نص المادة 03 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر، لم يتم الفصل في الجهة المختصة بإعداده، هل هي لجنة الإشراف على التأمينات أم هي السلطة التنفيذية ممثلة في صورة الوزير المكلف بالمالية، باعتبار أن نص المادة 209 مكرر 03 جاءت بصيغة العموم، حيث جاء فيها "..... يحدد النظام الداخلي للجنة كيفية تنظيمها وسيرها".¹

هذه الصيغة ذات الطبيعة العامة والشاملة التي وردت في سياق نص المادة 209 مكرر 03 تفتح الباب على مصرعيه أمام تدخل السلطة التنفيذية في مجال الصلاحيات والاختصاصات الممنوحة للجنة الإشراف على التأمينات، كون أن عدم الفصل في الجهة المختصة بإعداد النظام الداخلي للجنة وكيفية تنظيمها وسيرها يعطى السلطة التنفيذية المتجسدة في صورة الوزير المكلف بالمالية حق إعداد النظام الداخلي للجنة، وهو ما يجعلها بالتبعية تشارك في ممارسة بعض الاختصاص التي تعود في الأصل إلى هذه الأخيرة على غرار المشاركة في سلطة المراقبة والتحقيق في المخالفات التي يتسبب فيها المتعاملين الاقتصاديين في مجال التأمينات.

هذا التدخل الذي تمارسه السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص الرقابي الممنوح للجنة الإشراف على التأمينات، لا نشهده في بعض السلطة المختصة بضبط القطاعات المالية غرار اللجنة المصرفية، إذ نجد أنها هي من تملك اليد العليا في ممارسة سلطة المراقبة والتحقيق ضد المخالفات التي يرتكبها الأعوان الاقتصاديين الذين يزاولون النشاط المصرفي، وذلك من خلال إسناد هذه الوظيفية للأعوان التابعين لها والذين يشكلون التركيبة الجماعية المشكلة هذه اللجنة²، وهذا ما يعطيها حرية واستقلالية ممارسة الرقابة والتحقيق داخل هذا النشاط عكس لجنة الإشراف على التأمينات التي لا تملك استقلالية ممارسة هذا الاختصاص الذي تشاركها فيه السلطة التنفيذية.

ثانيا: ممارسة السلطة التنفيذية لسلطة المراقبة والتحقيق في المجال الاقتصادي.

لم تكن السلطة التنفيذية بالتدخل في مجال الرقابة والتحقيق الممنوح لبعض سلطات الضبط المختصة بمراقبة القطاعات المالية، بل امتد هذا التدخل ليصل لحدود ونطاق بعض النشاطات الاقتصادية التي تقع تحت إشراف بعض سلطات الضبط المختصة، على غرار مجال المنافسة، قطاع الكهرباء والغاز، إلى غيرها من القطاعات التي تشهد على تدخل السلطة التنفيذية من خلال تقاسم ومشاركة وظيفة المراقبة والتحقيق مع سلطات الضبط المختصة.

ويظهر تدخل السلطة التنفيذية في مجال التحقيقات التي يباشرها مجلس المنافسة على إثر إخطار يصدر من تلقاء نفسه أو من طرف الأشخاص الذين خول لهم القانون إمكانية إخطار المجلس عند صدور ممارسات مقيدة للمنافسة من قبل المتعاملين الاقتصاديين الذين يمارسون نشاطهم في القطاعات الاقتصادية المفتوحة للمبادرة

¹ - المادة 209 مكرر 03 من الأمر 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

² - موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 315.

الخاصة،¹ من خلال قيامها عن طريق مرسوم رئاسي صادر من طرف رئيس الجمهورية بتعيين المقرر العام والمقررين الذين يباشرون صلاحية القيام بهذه التحقيقات، عملاً بما جاء في نص المادة 26/01 من الأمر 03-03 التي نصت " يعين لدى مجلس المنافسة أمين عام ومقررون بموجب مرسوم رئاسي...."²

فسلطة التعيين هذه تسمح للسلطة التنفيذية بالتدخل في مجال التحقيقات التي يمارسها مجلس المنافسة بواسطة هؤلاء المقررين ولو بطريقة غير مباشرة، وذلك ما يؤثر على مصداقية التحقيقات والتقارير التي تصدر من هؤلاء الأفراد خصوصاً إذا كانت مرتبطة بالجهة التي قامت بتعيينهم، وهذا ما يمس بطريقة مباشرة مصداقية القرارات التي تصدر من قبل مجلس المنافسة والمتخذة نتيجة التحقيقات والتقارير التي وصلته من قبل المقررين الذين أشرفوا على عملية التحقيقات في الممارسات المقيدة للمنافسة.

لم تقتصر سلطة مباشرة التحقيقات التي يختص بها مجلس المنافسة على الأمين العام والمقررين التي يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، بل تم إمداد مصالح أخرى بمشاركة هؤلاء الأفراد صلاحية ممارسة التحقيقات ضد ممارسات المقيدة للمنافسة الصادرة من بعض المتعاملين الاقتصاديين، وتتجسد هذه المصالح في صورة الأعوان التابعين لمصالح الإدارة الجبائية والمستخدمون المنتمون إلى الأسلاك الخاصة بالمراقبة والتابعين لوزارة التجارة على غرار المصالح المركزية المتمثلة في مديرية المنافسة والمفتشية الجهوية للتحقيقات الاقتصادية وقمع الغش، وكذا المصالح الخارجية المتجسدة في صورة المديرية الولائية للمنافسة والأسعار والمفتشيات الجهوية للتحقيقات الاقتصادية وقمع الغش³، حيث جاء في نص المادة 24 المتضمنة لأحكام الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة بأنه " علاوة على ضباط وأعوان الشرطة القضائية المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية، يؤهل للقيام بالتحقيقات المتعلقة بتطبيق هذا الأمر ومعاينة مخالفة أحكامه، الموظفون الآتي ذكرهم : - المستخدمون المنتمون إلى الأسلاك الخاصة بالمراقبة التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة، - الأعوان المعينين التابعون لمصالح الإدارة الجبائية، - المقرر العام والمقررون لدى مجلس المنافسة....."⁴

ما يمكن تسجيله على هذه المصالح التي زودها المشرع بصلاحيات إجراء التحقيقات في مجال الممارسات المقيدة للمنافسة التي تصدر من بعض المتعاملين الاقتصاديين أثناء قيامهم بمزاولة نشاطهم، هي أن أنها أجهزة وهيكل تابعة سلمياً للإدارة الكلاسيكية وتقترب كثير من السلطة التنفيذية، وهذا ما يعني بضرورة الأمر تدخل هذه الأخيرة في ممارسة سلطة التحقيقات الممنوحة لمجلس المنافسة أثناء اكتشافه لوجود ممارسات مقيدة للمنافسة ولكن هذه المرة عن طريق مصالح وأشخاص آخرين غير الأمين العام والمقررين.⁵

¹ - موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 316.

² - المادة 26 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

³ - لكحل سلمى، المرجع السابق، ص 139.

⁴ - المادة 24 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 جويلية 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁵ - موساوي نبيل، المرجع السابق، ص 316.

ولعل حجة هذا التدخل الذي تمارسه السلطة التنفيذية بواسطة أعوان يشتغلون في أجهزة وهيكل تابعة سلميا لها، يكمن في عدم تمتع مجلس المنافسة بالقدر الكافي من مصالح تحقيق كافية لتغطي كامل القطر الوطني، الأمر الذي جعلها تستعين بمصالح التحقيق التابعة لهذه الأجهزة على غرار المديرية العامة للرقابة الاقتصادية وقمع الغش ومكافحة الممارسات المقيدة للمنافسة التابعة لوزارة التجارة¹، وهذا ما نادى به الأستاذة " M-A. Frison Roche" حين اقترحت دمج المديرية العامة للمنافسة الاستهلاك وقمع الغش الفرنسية "DGCCRF" مع المصالح التابعة لمجلس المنافسة بهدف تمكين هذا الأخير من ممارسة سلطة التحقيقات في الممارسات المقيدة للمنافسة بكل فعالية واستقلالية.²

وتجدر الإشارة إلى أن التحقيقات التي يمارسها هؤلاء الأعوان تتراوح بين التحقيقات البسيطة التي تتجسد في صورة طلب العون أو المقرر الحصول على وثيقة من المؤسسة أو الاطلاع عليها، وكذا إمكانية الدخول إلى الأماكن التي تمارسها في المؤسسة المحقق معها نشاطها أو طلب معلومات ضرورية في التحقيق أو الاستماع إلى أي شخص يراه ضروري، أما فيما يخص التحقيقات التي تعرف بالطبيعة السرية فإنها تتم دائما تحت رقابة القضاء، باعتبارها ترتبط بصفة مباشرة بالسر المهني للمؤسسة والمتمثل في إمكانية الاطلاع على الوثائق والسندات الخاصة بالمؤسسة محل التحقيق، كأسماء الزبائن أو الدخول إلى أماكن خاصة أو الحصول على معلومات تقنية خاصة،³ هذا ما ذكرته المادة 49/ف08 من القانون 04-02 المتعلق بالقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، التي قضت بأنه "... يمكن الموظفين المذكورين أعلاه، لإتمام مهامهم، طلب تدخل وكيل الجمهورية المختص إقليميا ضمن احترام القواعد المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية."⁴

التدخل ذاته تمارسه السلطة التنفيذية في مجال سلطة التحقيقات التي منحها المشرع للجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث نجدها تشاركها في صلاحية القيام بالتحقيقات والبحث عن المخالفات التي يرتكبها الأعوان الاقتصاديين الناشطين في مجال الكهرباء والغاز، فضلا عن الأعوان الذين يتم تعيينهم من رئيس لجنة ضبط الكهرباء والغاز، تمارس التحقيقات في المخالفات التي تحدث داخل قطاع الكهرباء والغاز من قبل كل الأعوان المؤهلين قانونيا من قبل الوزير المكلف بالطاقة، وذلك عملا بما جاء في نص المادة 142 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، التي نصت بأنه "في إطار المراقبة التقنية والأمن والحراسة والشرطة

¹ - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 337.

² - FRISON ROCHE Marie-Anne, « Etude dressant un bilan des autorités administratives indépendantes », op cit, p81.

³ - بن حملة سامي، المرجع السابق، ص 141.

⁴ - المادة 49 من القانون 04-02 المؤرخ في 23 جوان 2004، المتعلق بالقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج ر ج، ع 41، الصادر في 27 جوان 2004، المعدل والمتمم بموجب القانون 10-06، المؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر ج، ع 46، الصادر في 18 أوت 2010.

الإدارية في مجال الطاقة، تتم معاينة المخالفات المنصوص عليها في المادة 141 أعلاه، من طرف أعوان محلفين ومؤهلين قانونا من قبل الوزير المكلف بالطاقة أو من قبل رئيس لجنة الضبط، كل في مجال اختصاصه¹ وبهذا التدخل الذي تمارسه السلطة التنفيذية في مجال التحقيقات الممنوحة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، تكون قد فتح باب الجدل والتساؤل مرة أخرى حول مدى مصداقية وحياد القرارات التي يتخذها الأعوان التابعين لها أثناء قيامهم بتولي مهمة التحقيق في التجاوزات التي يحدثها الأعوان الاقتصاديون الناشطين في مجال الكهرباء والغاز، باعتبار أن هؤلاء الأعوان أثناء قيامهم بممارسة هذه التحقيقات وإصدارهم للقرارات والأحكام النهائية التي تم التوصل إليها من خلال هذه التحقيقات قد تكون عرضة للتوجهات والاملاءات التي قد تصدر من الجهة التي قامت بتعيينهم وهذا ما يؤثر بطبيعة الحال على مصداقية وشفافية نتائج التحقيقات التي تم التوصل إليها. وعليه، ومن أجل إضفاء عنصر الشفافية والمصداقية على التحقيقات التي تمارس من قبل بعض سلطات الضبط الاقتصادي، توجب على المشرع إعادة النظر في مسألة الأشخاص والأعوان المؤهلين قانونيا لممارسة هذه التحقيقات، وذلك من خلال العمل على إبعاد وإعفاء الأعوان التابعين للسلطة التنفيذية ولو سلميا من مهمة ممارسة التحقيقات في مجال الضبط الاقتصادي والمالي والاكتفاء بتوكيل هذه المهمة إلى الأعوان التابعين للسلطات الضبط الاقتصادي المختصة أو القيام بتعيين بعض الأعوان خصيصا لممارسة هذه التحقيقات على أن تنتهي مهمتهم عند نهاية التحقيقات وإصدار القرارات والأحكام النهائية، وهذا ما يساعد على تكريس عنصر الثقة والمصداقية على نتائج التحقيقات المتواصل إليها.

الفرع الثاني

تدخل السلطة التنفيذية في سلطة سحب الاعتمادات والتراخيص

من أجل إيقاف التجاوزات التي يحدثها المتعاملين الاقتصاديين داخل القطاعات المالية والاقتصادية بكل سرعة وفعالية، قام المشرع بنقل سلطة العقاب التي تمارسها الهيئات القضائية إلى سلطات الضبط الاقتصادي باعتبارها سلطات ذات طبيعة قانونية يحكمها عنصر السرعة والمرونة التي تفتقدها الجهات القضائية التي كانت تمارس هذه الصلاحية، هذا التحول في نقل الاختصاص الردي لم يبعد السلطة التنفيذية من دائرة المشاركة في ممارسة هذه الصلاحية داخل بعض القطاعات الخاضعة للضبط، إذ نجدها تمارس هذا الاختصاص عند قيامها بسحب الاعتماد والتراخيص من بعض الأعوان الاقتصاديين الناشطين في المجالات المالية (أولا) على غرار مجال بورصة القيم المنقولة وقطاع التأمينات، وبعض النشاطات الاقتصادية كقطاع البريد والمحروقات (ثانيا).

أولا: ممارسة السلطة التنفيذية لسلطة سحب الاعتمادات والتراخيص في المجال المالي.

يعد إجراء أو سلطة سحب الاعتماد أو الترخيص من بين أهم التدابير الإدارية القمعية التي منحها المشرع للسلطات المختصة بضبط ورقابة الأنشطة الاقتصادية والمالية من أجل قيامها بتصحيح الانحرافات والاختلالات

¹ - المادة 142 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

التي يسببها الأعوان الاقتصاديين المنتمين إلى هذه القطاعات¹، هذا الاختصاص العقابي الذي أقره المشرع لهذه السلطات كاختصاص أصيل تنفرد به وحدها لم يثني السلطة التنفيذية من التدخل ومشاركة هذه الأخيرة ممارسة هذه السلطة العقابية .

ويظهر تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص الردعي الذي تمارسه بعض سلطات الضبط الاقتصادي المختصة بمراقبة المجال المالي، في صورة قيام الوزير المكلف بالمالية بسحب الترخيص أو الاعتماد الذي تم منحه للأعوان الاقتصاديين المستثمرين في مجال القيم المنقولة عند قيامهم بمخالفة النصوص القانونية التي تحكم وتنظم بعض النشاطات التي تنتمي إلى هذا القطاع، حيث نجده يقوم بسحب التراخيص التي تم منحها من أجل ممارسة نشاط شركة الأسهم الاستثماري في قطاع بورصة القيم المنقولة من كل عون اقتصادي خالف الأحكام القانونية التي تنظم هذا النشاط، وذلك بناء على طلب من شركة الأسهم الاستثماري أو تقرير خاص صادر من محافظ الحسابات إثر خلل خطير بالتشريع، أو بناء على تقرير صادر من طرف لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها أو الوزارة المكلفة بالمالية، إذا أصبحت هذه الشركة لا تستوفي الشروط المحددة في القانون الذي ينظمها.²

أما فيما يخص الشروط اللازمة لسحب رخصة مزاولة نشاط شركة الأسهم الاستثماري، فتستمد أساسها القانون من نص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 56/08 المتعلق بشروط ممارسة نشاط شركة الأسهم الاستثماري، التي قضت بأنه يتم سحب رخصة الممارسة في غضون (60) يوم من تاريخ تبليغ الإعذار الذي يوجهه الوزير المكلف بالمالية إلى الشركة مع بيان أسباب السحب المزمع القيام به، على أن تملك الشركة حق الرد من خلال تقديم أي عنصر أو دليل يثبت احترامها للشروط التي كانت سببا في اللجوء إلى السحب في أجل أقصاه (60) يوم من تاريخ تبليغ الإعذار.³

وفي حالة ما إذا لم تستطع شركة الأسهم الاستثماري تقديم الأدلة التي تثبت استيفائها لجميع الشروط المحددة في القانون المنظم لممارسة هذا النشاط، أو أن الأدلة التي قدمتها اعتبرت أدلة غير كافية لإثبات صحة وسلامة وضعها القانوني، يقوم الوزير المكلف بالمالية على إثر ذلك بإعلان سحب الاعتماد أو الترخيص الممنوح لهذه الأخيرة⁴، الأمر الذي يوقفها فورا عن مزاولة النشاط الذي تمارسه ويجعلها في فترة انتقالية (période de transition) تحيلها إلى وضعية التصفية والحل⁵، وذلك تطبيقا لأحكام التقنين التجاري الجزائري.

¹ - بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 232.

² - المادة 15 من القانون 06- 11 المؤرخ في 24 جوان 2006، المتعلق بشركة الأسهم الاستثماري، ج ر ج، ع 42، الصادر في 25 جوان 2006.

³ - انظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 08- 56 المؤرخ في 11 فيفري 2008، المتعلق بشروط ممارسة نشاط شركة الأسهم الاستثماري، ج ر ج، ع 09، الصادر في 24 فيفري 2008.

⁴ - دحاس صونية، المرجع السابق، ص 115.

⁵ - عبديش ليلة، المرجع السابق، ص 54.

مشاركة السلطة التنفيذية في الاختصاص القمعي الممنوح لسطات الضبط المختصة في مراقبة النشاطات ذات الطبيعة المالية، لم يتوقف عند حدود سحب الاعتماد الذي تم منحه للأعوان الاقتصاديين المستثمرين في شركة الرأسمال الاستثماري الناشطة في مجال بورصة القيم المنقولة، بل وصل لنطاق قطاع مالي آخر غير هذا القطاع وهو نشاط التأمينات، إذ نجد أن السلطة التنفيذية مازالت تتدخل في ممارسة الاختصاص القمعي الذي يظهر في شكل سحب الاعتماد أو التراخيص الممنوح للأعوان الاقتصاديين المستثمرين في مجال أو قطاع.

هذا على الرغم من أن لجنة الإشراف على التأمينات تم تزويدها بصلاحيات ممارسة الاختصاص القمعي المتجلى في صورة إصدار عقوبات مالية أو معنوية، كقيامها بإصدار إنذار أو توبيخ في حق كل شركة تأمين أو إعادة تأمين لم تنقذ بالنصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم هذا القطاع¹ أو الإيقاف المؤقت لمسير أو أكثر دون استبعاد إمكانية تعيين وكيل متصرف مؤقت²، وتتمارس لجنة الإشراف على التأمينات هذه العقوبات في حالة ما إذا تبين أن التسيير الخاص بشركة تأمين ما يعرض مصالح المؤمن لهم أو المستفيد من عقود التأمين للخطر، حيث تقوم بتعيين متصرف مؤقت يحل محل الهيئات المسيرة للشركة قصد الحفاظ على ذمة الشركة وتصحيح وضعيتها.³

هذا الاختصاص القمعي الذي تمارسه لجنة الإشراف على التأمينات لا يخرج من نطاق اختصاص إصدار العقوبات المالية والمعنوية السالفة الذكر، باعتبارها لا تملك حق مباشرة الاختصاص القمعي المتجسد في شكل سلطة سحب الاعتماد أو الترخيص من قبل شركة التأمين أو إعادة التأمين أو فروع أحد شركات التأمين الأجنبية، حيث نجد أن سلطة ممارسة الاختصاص القمعي الصادر في صورة القيام بسحب اعتماد أو تراخيص منح لكل من شركة التأمين و/ أو إعادة التأمين أو فروع أحد شركات التأمين الأجنبية، يعود إلى الوزير المكلف بالمالية، تطبيقاً لنص المادة 47 من القانون 04/06 المعدلة للمادة 241 من القانون رقم 07/95، التي نصت بأنه " العقوبات التي المطبقة على شركة التأمين و/ أو إعادة التأمين وفروع أحد شركات التأمين الأجنبية هي: - عقوبات يقرها الوزير المكلف بالمالية بناء على اقتراح من لجنة الإشراف على التأمينات، بعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات: - السحب الجزئي أو الكلي للاعتماد، - التحويل التلقائي لكل أو جزء من محفظة عقود التأمين"⁴

وعليه، فإن نص هذه المادة يعتبر دليل قطعي الثبوت على ممارسة السلطة التنفيذية للاختصاص القمعي في مجال التأمينات، من خلال قيامها بواسطة الوزير المكلف بالمالية بسحب الاعتماد والتراخيص من كل شركة التأمين و/ أو إعادة التأمين التي لم تحترم الشروط المنظمة لهذا النشاط، وهذا ما يعني مواصلة هذه الأخيرة ممارسة سلطة التدخل في الصلاحيات القمعية الممنوحة للجنة الإشراف على التأمينات، وهو ما يعتبر أمر منطقي وطبيعي

¹ - ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités de régulation financière en Algérie, Op, Cit, p 170.

² - عبدش ليلة، المرجع السابق، ص 47.

³ - انظر المادة 213 من الأمر 07-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

⁴ - المادة 47 من القانون 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المعدل والمتمم للأمر 07-95، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

باعتبار أن هذه اللجنة في الأساس لا تملك حتى حق ممارسة سلطة منح التراخيص والاعتمادات لشركة التأمين و/ أو إعادة التأمين أو شركات التأمين الأجنبية التي تريد أن تمارس نشاط التأمين في الجزائر من خلال تفتح فروع تأمين¹.

وعلى هذا الأساس، وبهدف إبعاد السلطة التنفيذية المتجسدة في صورة الوزير المكلف بالمالية من مشهد ممارسة السلطة القمعية في مجال التأمينات، توجب على المشرع إعادة النظر في النصوص القانونية المحددة للصلاحيات والاختصاصات التي تمارس من قبل لجنة الإشراف على التأمينات، بداية من إعادة صياغة النصوص المحددة لاختصاص منح الاعتماد والترخيص والعمل على نقل هذه السلطة أو الصلاحية من السلطة التنفيذية إلى لجنة الإشراف على التأمينات باعتبارها نوع من أنواع الرقابة السابقة التي تمارسها هذه اللجنة في مجال التأمينات، وصولاً إلى حصر اختصاص الرقابة اللاحقة أو السلطة القمعية المتجلية في صورة السحب الكلي أو الجزئي للاعتماد والترخيص على لجنة الإشراف على التأمينات دون مشاركة السلطة التنفيذية في هذا الاختصاص.

وبذلك يكون المشرع قد ضمن إلى حد بعيد إبعاد الإدارية التقليدية من ممارسة سلطة الرقابة والإشراف على قطاع التأمينات، وفي ذات الوقت يكون قد كرس مبدأ توازي الأشكال باعتبار أن لجنة الإشراف على التأمينات هي من تقوم بممارسة سلطة منح الاعتماد وهي من تقوم بسحب هذا الاعتماد، وهو ما يزيد من استقلالية وحياد لجنة الإشراف على التأمينات ويضفي نوع من النزاهة والمصدقية على القرارات التي تتخذها هذه الأخيرة أثناء قيامها بالإشراف على هذا القطاع التأمينات.

ثانياً: ممارسة السلطة التنفيذية لسلطة سحب الاعتماد والترخيص في المجال الاقتصادي.

يظهر تدخل السلطة التنفيذية في مجال ممارسة سلطة العقاب الممنوحة لبعض سلطات المختصة بضبط القطاعات الاقتصادية، في احتفاظ الإدارة التقليدية بحق ممارسة امتيازات السلطة العامة المتجسدة في صورة سحب الاعتماد أو الرخصة كلياً أو جزئياً من كل عون اقتصادي لم يتقيد بالأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكم القطاع الذي ينشط فيه، على أن تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي التي تشرف على هذه القطاعات بممارسة الدور الاستشاري².

ففي قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سابقاً كان يختص الوزير المكلف بهذا القطاع بممارسة الاختصاص القمعي الصادر في شكل السحب المؤقت أو النهائي لرخصة إنشاء واستغلال شبكات عمومية من كل متعامل اقتصادي لم يحترم الشروط المحددة في النصوص التنظيمية والتشريعية التي تنظم هذا النشاط، على أن لا

¹ - " لا يمكن لشركات التأمين و/ أو إعادة التأمين أن تمارس نشاطها إلا بعد الحصول على اعتماد من الوزير المكلف بالمالية بناء على الشروط المحددة في نص المادة 218 أذناه....."، " يخضع فتح فروع لشركات التأمين الأجنبية بالجزائر إلى الحصول المسبق على رخصة بمنحها الوزير المكلف بالمالية، مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل....."، " يسلم الاعتماد المنشأ بموجب المادة 204 أعلاه بقرار من الوزير المكلف بالمالية بعد إبداء رأي المجلس الوطني للتأمينات.....". المواد 204، 204 مكرر 02، 218، المرجع نفسه.

² - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 338.

يباشر الوزير المكلف بهذا القطاع ممارسة هذه السلطة إلا بعد مروره على بعض الخطوات أو المراحل التمهيديّة التي يسعها من خلالها إلى التأكيد من وجود تجاوزات ومخالفات ارتكبت من العون الاقتصادي.¹

ويبدأ وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية مباشرة الاختصاص القمعي المتجلي في سلطة سحب الرخصة مؤقتا أو نهائيا، بعد قيام سلطات الضبط المختصة بمعاينة التجاوز أو المخالفة التي ارتكبتها العون الاقتصادي واعذاره بالامتثال لهذه الشروط في آجال (30) يوم، عملا بما جاء في نص المادة 35/01 من القانون 03-2000، التي قضت بأنه " في حالة عدم احترام المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء واستغلال شبكات عمومية، للشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية، تعذره سلطات الضبط بالامتثال للشروط المحددة في هذه الرخصة في اجل (30) يوما."²

وفي حالة عدم امتثال العون الاقتصادي للإعذار المقدم من طرف سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، يقوم الوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية وعلى حساب نفقته وبموجب قرار مسبب يتضمن التعليق الجزئي أو الكلي لهذه الرخصة لمدة (30) يوم أو التعليق المؤقت لمدة زمنية تتراوح بين شهر (01) إلى ثلاثة (03) أشهر أو تخفيض لمدة سنة³، حيث جاء في المادة 35/02 من القانون 03-2000، بأنه "...إذا لم يمثل المتعامل للإعذار ولا لشروط الرخصة، يتخذ ضده الوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية، وعلى نفقته بموجب قرار مسبب وباقتراح من سلطة الضبط، إحدى العقوبتين الآتيتين: - التعليق الكلي أو الجزئي لهذه الرخصة لمدة أقصاها ثلاثين (30) يوم.

- التعليق المؤقت لهذه الرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر (01) إلى ثلاثة (03) أشهر أو تخفيض مدتها في حدود سنة."⁴

زيادة على العقوبات المذكورة في نص المادة أعلاه، يمكن للوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية أن يقوم بسحب الرخصة من المتعامل الاقتصادي بصفة نهائية بنفس الإجراءات والأشكال التي اتبعت أثناء منحها، حيث قضت المادة 36/01 من القانون السالف الذكر، بأنه " إذا لم يمثل المتعامل عند اقتضاء هذه الآجال، يمكن أن يتخذ ضده قرار سحب نهائي للرخصة في نفس الأشكال التي اتبعت لمنحها....."⁵، هذا ما يعني أن

¹ - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 339.

² - المادة 35 من القانون 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق.

³ - بن زيطة عبد الهادي، المرجع السابق، ص 177.

⁴ - المادة 35 من القانون 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق.

⁵ - المادة 36، المرجع نفسه.

السحب النهائي لهذه الرخصة لا تتم إلا بموجب مرسوم تنفيذي¹، مع إتاحة الإمكانية لقيام سلطة الضبط بتعليق الفوري للرخصة في حالة ما إذا تم انتهاك مقتضيات التي يتطلبها الدفاع الوطني والأمن العمومي وذلك بعد إعلام الوزير المكلف بالمواصلات السلوكية واللاسلكية.²

ولا تتم عملية السحب الرخصة النهائي من المتعامل إلا في الحالات المذكورة في نص المادة 37 من القانون السالف الذكر، والمتمثلة في حالة " - عدم الاحترام المستمر والمؤكد لصاحبها، للالتزامات الأساسية المنصوص عليها في هذا القانون، - عدم دفع الحقوق أو الرسوم أو الضرائب المترتبة عليها، - إثبات عدم كفاءة صاحبها لاستغلال الرخصة بطريقة فعالة لا سيما في حالة الحل المسبق أو التصفية القضائية أو إفلاس صاحبها." ، ولا تكون العقوبات المنصوص عليها بموجب المواد 35 و36 محل تطبيق إلا بعد تبليغها للمعني وتسجيل المآخذ الموجهة إليه، على أن يتم منحه حق الاطلاع على الملف وتقديم مبرراته بشكل كتابي.³

هذا التدخل الواسع الذي كانت تمارسه السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص الردعي الممنوح لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، جعل بعض الأساتذة على غرار الأستاذ "بسعي محمد" يصف الاختصاص القمعي الذي تمارسه سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية سابقا باختصاص عقيم وغير حقيقي، باعتباره يقتصر فقط على صلاحية إصدار بعض العقوبات المالية دون أن يصل إلى درجة ممارسة سلطة العقاب الحقيقي المتجسد في صلاحية السحب المؤقت أو النهائي للرخصة التي تم منحها إلى الوزير المكلف بهذا القطاع.⁴

هذه الانتقادات الواسعة التي طالت التدخل الواسع الذي كانت تمارسه السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص القمعي الممنوحة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، جعل المشرع على إثر قيامه بإلغاء القانون 2000-03 المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية واستبداله بالقانون 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، بمنح حق ممارسة السلطة القمعية الصادرة في صورة سحب التراخيص لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بموجب كل من المواد 36، 37 و38⁵ من هذا القانون دون أن تشارك السلطة التنفيذية ممارسة هذا الاختصاص، وهذا ما يعتبر

¹ - " تكون الرخصة الممنوحة لمدة محددة مسبقا في دفتر الشروط، موضوع مرسوم يحدد على الخصوص الضمانات المترتبة على ذلك....". المادة 01/33، المرجع السابق.

² - المادة 01/38، المرجع نفسه.

³ - المادة 37 من القانون 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، المرجع السابق.

⁴ - BESSAI M'hamed Toufik , «De quelques aspects Juridiques saillants de la réforme des télécommunications», Revue Algérienne des sciences juridiques et politiques , Vol 45, N° 03, Faculté de Droit, Université d'Alger, 2008, P 52.

⁵ - انظر المواد 36، 37 و38 القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

خطوة إجابيه قامها بها المشرع باعتبارها تبعد السلطة التقليدية من هذا الاختصاص الرقابي المهم وتمنح لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية هامش كبير من الحرية والاستقلالية أثناء ممارستها لصلاحياتها الوظيفية.

سلطة التدخل التي تمارسها السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص القمعي المتجلي في صورة سحب الاعتماد والتراخيص من المتعاملين الاقتصاديين المخالفين للقواعد القانونية التي تنظم القطاع الاقتصادية التي ينشطون فيها، لم يتوقف عند حدود قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سابقا بل امتدت لتصل لنطاق قطاع المحروقات، ذلك على الرغم أن هذا القطاع كغيره من القطاعات الاقتصادية التي تقع تحت إشراف سلطة ضبط المختصة بمراقبة نشاط المحروقات التي تمارس مجموعة من الصلاحيات والمهام المتمثلة في السهر على احترام التنظيم الفني المطبق على النشاطات المحروقات التي يحكمها هذا القانون، احترام التنظيم المتعلق بتطبيق التعريفات ومبدأ الاستعمال الحر من الغير لمنشآت النقل بواسطة القنوات والتخزين، التأكيد على احترام التنظيم في مجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة، والوقاية من المخاطر الكبرى وإدارتها، احترام دفتر الشروط الخاصة بإنجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب، دراسة طلبات منح امتياز النقل بواسطة الأنابيب وتقديم توصيات إلي الوزير المكلف بالمحروقات، العمل على إعداد واحترام النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بهذا القطاع، إلى غير ذلك من المهام المنصوص عليها في نص المادة 43 من القانون 19-13 المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات.¹

هذا الرصيد الوظيفي المعتبر الذي تمارسه سلطة ضبط قطاع المحروقات لم يبعد السلطة التنفيذية المجسدة في صورة الوزير المكلف بالقطاع من مشاركة السلطة القمعية في بعض الاختصاصات الممنوحة لسلطة ضبط المحروقات على غرار سلطة سحب الاستغلال المتعلق بممارسة نشاط المشروع في إنتاج بئر، والذي يمارس من قبل الوزير المكلف بالمحروقات بناء على توصية تقدمها سلطة ضبط المحروقات²، وهو ما أكدت عليه المادة 228 من القانون 19-13 المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، التي قضت بأنه ".... وإذا لم يقم الشخص المقصر عند نهاية هذه المهلة بتدارك الوضع، تعلق أو تسحب سلطة ضبط المحروقات رخصة المشروع في إنتاج بئر ويعلق الوزير أو يسحب رخصة الاستغلال بناء على توصية من سلطة ضبط المحروقات...."³.

وهذا ما يؤكد على أن السلطة المركزية مازالت تتواجد في هذا القطاع الاقتصادي من خلال احتفاظها لنفسها بامتيازات ممارسة السلطة العامة المتجلية في صورة ممارسة الاختصاص القمعي في مجال ضبط ومراقبة قطاع المحروقات، على الرغم من أن المشرع قام استحداث سلطة إدارية مستقلة أوكل لها مهمة ضبط هذا القطاع وممارسة امتيازات السلطة العامة على غرار الاختصاص القمعي.

الاختصاص الردعي أو العقابي ذاته تشاركه السلطة التنفيذية مع الوكالات المنجمية المختصة بضبط قطاع المناجم، بالرغم من أن الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية تم تجهيزها بأهلية إصدار العقوبات الإدارية القمعية

¹ انظر المادة 43 من القانون 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

² دحاس صونية، المرجع السابق، ص 118.

³ المادة 228 من القانون 19-13 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المرجع السابق.

المتجسدة في صورة تعليق أو سحب التراخيص بسبب مخالفة الشروط القانونية المنظمة للنشاط الذي تم السماح لصاحب الترخيص بمزاويلته¹، حيث أقرت المادة 83 من القانون 14 - 05 بإمكانية قيام هذه الأخيرة بتعليق الترخيص المنجمي أو سحبه، وذلك في حالة عدم تقديم طلب تجديد الترخيص المنجمي كما هو منصوص عليه في نص المادة 82 من هذا القانون، مخالفة أحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية في إطار ممارسة نشاطه المنجمي، عدم احترام قواعد الفن المنجمي وشروط الأمن وحماية البيئة، التنازل أو التحول الجزئي لو الكلي للحقوق المنجمية خرقاً لأحكام هذا القانون، فقدان القدرات المالية التقنية أو المالية التي كانت أثناء منح الترخيص المنجمي تضمن التنفيذ الجيد للعمليات من صاحب الترخيص، ممارسة نشاط الاستغلال خارج حدود المحيط المنجمي الممنوح أو استخراج مواد معدنية أو متحجرة غير مذكورة في الترخيص المنجمي، عدم دفع الرسوم والأتاوى...²، إلى غيرها من المخالفات التي توففها الوكالة المنجمية من خلال قيامها بسحب أو تعليق الترخيص.

هذه السلطة العقابية الواسعة التي تختص بها الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية أثناء قيامها بمراقبة قطاع المناجم والإشراف عليه، لم يثنى السلطة التنفيذية من مشاركة هذا الاختصاص العقابي المتجلي في صورة سحب التراخيص أو تعليقه من كل عون اقتصادي لم يحترم الالتزامات والشروط التي تضمنها الترخيص الممنوح له، وتمارس هذه الصلاحية بواسطة الوالي المختص إقليمياً حين تتسبب أشغال البحث والاستغلال المنجمي خلل بالأمن والسلامة العمومية وصلابة السكنات والصروح والحفاظ على طرق الاتصال والمحافظة على الاستغلالات المنجمية، وطبقات المياه الجوفية واستعمال مواد التزويد بالمياه الصالحة للشرب والري أو الاحتياجات الصناعية³، أو أن يمس هذا الاستغلال الأمن والنظافة المتعلقين بالمستخدمين العاملين في الاستغلالات المنجمية أو نوعية الهواء بطريقة تشكل خطراً على السكان المجاورين.⁴

لم يقتصر تدخل السلطة التنفيذية عند قيام الوالي المختص إقليمياً بممارسة الاختصاص الردعي الصادر في شكل سحب تراخيص الاستغلال التي أحدثت الأضرار المذكورة في نص المادة 46 من القانون السالف الذكر، بل وصل هذا التدخل لنطاق مشاركة الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية صلاحية تعليق التراخيص المنجمي أو سحبه في الحالات المذكورة في نص المادة 83 من هذا القانون، وهذا ما يظهر من خلال استقراء نص هذه المادة التي استعمل فيها المشرع " يمكن للسلطة الإدارية المختصة ".

هذه العبارة جاءت بصيغة عامة وواسعة تشمل جميع السلطات الإدارية المختصة بما في ذلك تلك السلطة التابعة سلمياً للسلطة التنفيذية كالوالي المختص إقليمياً أو السلطات المختصة إقليمياً المتمثلة في صورة رئيس المجلس

¹ - سردون محمود، المرجع السابق، ص 181.

² - انظر المادة 83 من القانون 14 - 05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

³ - سردون محمود، المرجع السابق، ص 181.

⁴ - المادة 46 من القانون 14 - 05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

الشعبي أو المديرية الولائية المكلف بالمناجم¹، وبهذا يكون المشرع قد فتح الباب واسعاً أمام تدخل السلطة التنفيذية في نطاق ممارسة الاختصاص القمعي المتمثل في تعليق الترخيص أو سحبه بواسطة الأجهزة والإدارات التابعة لها والتي تشتغل تحت سلطتها ورقابتها.

وعليه، فمن أجل إبعاد السلطة التنفيذية من مشاركة الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية سلطة سحب الترخيص أو تعليقه في الحالات المنصوص عليها بموجب المادة 83 من هذا القانون، توجب على المشرع أن يقوم بإعادة النظر في صياغة نص هذه العبارة " يمكن للسلطة الإدارية المختصة " التي جاءت في سياق واسع وفضفاض وجعلها تصدر في سياق دقيق وصريح يخول صلاحية سحب التراخيص أو تعليقها مباشرة للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية دون غيرها، وهذا ما يجعل السلطة التنفيذية لا تستطيع أن تستخدم نص هذه المادة كذريعة لممارسة سلطة التدخل في مجال الاختصاص القمعي الذي تمارسه الوكالة المنجمية، باعتبار أن نص هذه المادة لم يحدد هذه الصلاحية في هذه الوكالة دون غيرها من السلطات الإدارية الأخرى.

لم يتوقف تدخل السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص القمعي المتجلى في شكل قيامها بمشاركة بعض سلطات الضبط الاقتصادي صلاحية سحب التراخيص أو تعليقها ضد كل عون اقتصادي لم يحترم القواعد القانونية التي تنظم القطاع الاقتصادي الذي ينشط فيه عند حدود سلطات الضبط السالفة الذكر، بل نجد مجال تدخلها وصل إلى نطاق مشاركة لجنة ضبط الكهرباء والغاز هذه الصلاحية، رغم أن نص المادة 149 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات منح هذا الاختصاص بشكل صريح للجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث قضت بأنه " في حالة (حالات) التقصير الخطير كما هو منصوص عليه في المادة 141 أعلاه، يمكن للجنة ضبط الكهرباء أن تسحب رخصة استغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز سنة (1) واحدة كما يمكنها في حالة التقصير الخطير، سحب رخصة الاستغلال نهائياً. ويجب أن تسجل صراحة في قرار السحب حالات التقصير المعين." ²

عند استقراء نص هذه المادة يتبين لنا أن الاختصاص القمعي المتمثل في سحب التراخيص أو تعليقها يعتبر اختصاص تنفرد به لجنة ضبط الكهرباء والغاز دون غيرها، لكن هذا لم يمنع السلطة التنفيذية من مشاركة هذا الاختصاص عن طريق الوزير المكلف بالطاقة في حالة حدوث أزمة حادة في سوق الكهرباء والغاز أو في حالة حدوث تهديد سلامة وأمن الشبكات والمنشآت الكهربائية، حيث قضت المادة 20 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، بأنه " في حالة حدوث أزمة حادة في سوق الكهرباء أو تهديد سلامة وأمن الشبكات والمنشآت الكهربائية أو عند وشوك خطر على أمن الأشخاص، يمكن للوزير المكلف بالطاقة أن يتخذ

¹ - سردون محمود، المرجع السابق، ص 182.

² - المادة 149 من القانون 02 - 01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

اجراءات حفظ مؤقتة، بعد استشارة لجنة الضبط، ولا سيما في مجال منح رخص الاستغلال أو تعليقها، دون أن يترتب على هذا الاجراء أي تعويض....."¹

المبحث الثاني

إشكالية تداخل أشكال الضبط الاقتصادي وتأثيرها على فعالية عملية الضبط

لقد أدى الانفتاح الاقتصادي القائم على أساس تحرير القطاعات الاقتصادية من الاحتكار العمومي وفتحها على المنافسة الحرة والنزهاء إلى زيادة وتيرة إنشاء سلطات الضبط القطاعية باعتبارها الضامن الرئيسي لفك سياسة الاحتكار وتوفير مناخ تنافسي يحقق الأهداف الاقتصادية والغير اقتصادية للسوق، وقد خلق هذا الانتشار المستمر لهذه السلطات التي أصبحت تشرف على كل القطاعات الاقتصادية والمالية نوع من تداخل الاختصاصات بينها وبين مجلس المنافسة باعتباره السلطة العامة التي تشرف على مراقبة التصرفات التي تمس مبدأ المنافسة الحرة والنزهاء داخل هذه القطاعات.²

ويعود سبب هذا التداخل الوظيفي الذي يظهر في صورة تشارك مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية بعض الوظائف الضبطية (المطلب الأول) ، إلى وجود نوع من التقاطع بين قانون المنافسة وقانون الضبط الاقتصادي الذي أنتج وجود علاقة غامضة وغير منسجمة بين هذه السلطات (المطلب الثاني) ، الأمر الذي أثر على درجة فعالية العملية الضبطية.

المطلب الأول

مظاهر تداخل الاختصاصات بين الضبط الأفقي والضبط العمودي

قيام المشرع بإسناد مهمة حماية المنافسة داخل القطاعات الاقتصادية والمالية لسلطات الضبط القطاعية باعتبارها من تشرف على مراقبة هذه القطاعات، مع منحه نفس هذه المهمة لمجلس المنافسة باعتباره صاحب الاختصاص العام، خلق نوع من تنازع الاختصاصات المتجسدة في صورة مشاركة صلاحية قمع الممارسات المقيدة للمنافسة (الفرع الأول) ، تقاسم مهمة مراقبة التجميعات الاقتصادية (الفرع الثاني) ، وكذا مزاوله كل من مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية مهمة القيام بالتحقيقات ومراقبة العقود (الفرع الثالث) .

الفرع الأول

تداخل الاختصاصات في مجال مراقبة الممارسات المقيدة للمنافسة

تزويد بعض سلطات الضبط الاقتصادي على غرار سلطة ضبط قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، وكذا لجنة الإشراف على التأمينات باختصاص الفصل في النزاعات المتعلقة بالممارسة المقيدة للمنافسة من خلال تجهيزها بتنظيم هيكلي يعرف "بمدرجات المنافسة"، يشكل تداخلا وتنازع واضح مع

¹ - المادة 20 من القانون 02- 01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 343.

الاختصاص العام الذي يمارس مجلس المنافسة،¹ باعتباره السلطة المؤهلة بموجب الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة بالفصل في الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات الصريحة والضمنية الهادفة إلى عرقلة حرية المنافسة، التصدي لكل تعسف ناتج عن وضع هيمنة على السوق، التصدي لكل عقد شراء استثنائي يخلق لصاحبه احتكار التوزيع في السوق، القضاء على التعسف في استغلال وضعه التبعية والبيع بأسعار منخفضة بشكل تعسفي.²

ففي قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية مثلا، يظهر تقاطع الاختصاص الوظيفي بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، في صورة قيام المشرع بتأهيل سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بموجب المادة 13 من القانون 18-04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، وبصفتها تمثل الدولة في إطار ممارستها لصلاحيات السلطة العامة المتمثلة في ضبط سوق واحترام قواعد المنافسة الحرة والنزاهة في هذا القطاع، أن تتخذ كل الإجراءات والتدابير اللازمة التي تهدف لترقية وضمان المنافسة في هذا القطاع، كما حرص من خلال هذا القانون على القضاء على وضع الهيمنة التي كرسها قانون المنافسة من خلال منع كل متعامل اقتصادي أو موفر لخدمات من تقديم إعانة مالية من لنشاطات أخرى مأخوذة من نشاط يكون فيه هذا المتعامل في وضع هيمنة.³

هذا ما يثبت أن ضبط قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية يشهد على وجود تداخل بين قانون المنافسة وقانون الضبط الاقتصادي، خصوصا في مجال الربط البيني، الشروط التقنية، وكذا طريقة دخول المتعاملين الجدد إلى سوق أو قطاع الاتصال دون وجود عراقيل من المتعامل التقليدي المتمثل في "اتصالات الجزائر"،⁴ الذي كان دائما في حالة هيمنة واحتكار عند فتح السوق باعتباره المتعامل القوي، وهذا ما أكدته المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 02-156 المحدد لشروط الربط البيني لشبكات وخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية.⁵

ففي مجال الربط البيني، ومن أجل إزالة هذه الهيمنة التي فرضها المتعامل التاريخي على سوق وقطاع الاتصالات، قام المشرع بمنح سلطة الضبط البريد والاتصالات الإلكترونية صلاحية التدخل في بنية المنافسة وقيامها بإعادة صياغة الشروط التقنية والمالية التي يخضع لها المنافسون الجدد المنظمين إلى هذا القطاع، في حين أن تدخل مجلس المنافسة في هذه العملية يهدف إلى ضمان المنافسة الحرة والنزاهة، وذلك من خلال قيامه بمراقبة

¹ - صديق سهام، " مظاهر التداخل في الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية "، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 03، العدد 01، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 02 مارس 2018، ص 157.

² - انظر المواد 06، 07، 10 و 11 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

³ - انظر المادة 13 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

⁴ - صديق سهام، المرجع السابق، ص 157.

⁵ - " المتعامل القوي: كل متعامل شبكة عمومي له موقع نفوذ معتبر في السوق الوطنية للمواصلات السلكية واللاسلكية أو في سوق خدمة من خدمات الملائمة للمواصلات السلكية واللاسلكية. وتعين سلطة ضبط المتعاملين الأقوياء....". المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 02-156 المؤرخ في 09 ماي 2002، المحدد لشروط التوصل البيني لشبكات المواصلات السلكية واللاسلكية وخدماتها، ج ر ج، ع 35، الصادرة في 15 ماي 2002.

مختلف الممارسات التي تصدر من طرف مختلف المتعاملين الاقتصاديين الناشطين في هذا القطاع، وبالأخص تلك التصرفات التي تتعلق بوضع وفرض هيمنة على هذا النشاط.¹

كما يظهر تنازع الاختصاص الوظيفي بين سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سابقا ومجلس المنافسة في مجال الممارسة المقيدة للمنافسة التي تحكم تعريفات تحديد الخدمات، حينما حدد المشرع بموجب المرسوم التنفيذي رقم 02-141 المتعلق بالقواعد التي يطبقها متعاملو الشبكات العمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية، الممارسات التعريفية المقيدة للمنافسة المتجلية في صورة البيع بالخسارة، إعانة خدمة تكون في وضعية منافسة بخدمة في وضعية احتكار، البيع المجمع في قطاع لخدمات في قطاع تنافسي مع خدمة في وضعية تخصيص، البيع المجمع لخدمات تابعة لنفس القطاع التنافسي لما يكون هذا البيع مفروضا²، وأوكل سلطة الضبط القطاعية قمع هذه الممارسات وتحديد تعريفات استنادا قواعد المنافسة الحرة والنزهاء³، وهو الاختصاص الأصلي الذي خوله المشرع لمجلس المنافسة بموجب أحكام الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.⁴

أما التدخل الوظيفي في قطاع الكهرباء والغاز، فيظهر من خلال توكيل القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء بتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ووظيفة السهر على ضمان التنافسية المشروعة والشفافة في هذا القطاع لسلطات الضبط الإقطاعية، باعتبار أن هذه المهمة تعتبر من مجالات التدخل الطبيعي لهذه السلطات التي تسعى إلى تحقيق الفعالية الاقتصادية وتشجع المنافسة الحرة والنزهاء من خلال من خلال ضمان دخول أكبر عدد ممكن من المتعاملين الاقتصاديين إلى هذا النشاط والعمل على محاربة الممارسات المقيدة للمنافسة على غرار وضعية الهيمنة، التي تعتبر من الاختصاصات الأصلية التي يمارسها مجلس المنافسة.⁵

وقد قضت المادة 115 /08 من القانون 02-01 السالف الذكر، بأنه "تقوم اللجنة في إطار المهام المنصوص عليها في نص المادة 114 أعلاه بما يأتي: - التأكيد على عدم وجود وضعية مهيمنة يمارسها متدخلون آخرون على تسيير مسير المنظومة ومسير السوق....."⁶، فمن خلال استقراء نص هذه الفقرة يتضح لنا جليا وقوع المشرع في تعارض قانوني واضح، باعتبار أن نص هذه المادة يمنع وجود أي وضعية هيمنة داخل سوق الكهرباء والغاز، بينما نصوص قانون المنافسة تعاقب على وجود تعسف في استعمال هذه الوضعية ولا تمنع وجود وضعية الهيمنة، وبهذا تكون هذه المادة لم تمنح سلطة ضبط الكهرباء والغاز اختصاصا موازيا لمجلس المنافسة في

¹ - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 348.

² - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 02-141 المؤرخ في 16 افريل 2002، المحدد للقواعد التي يطبقها متعاملو الشبكات العمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية من اجل تحديد تعريفات الخدمات المقدمة للجمهور، ج ر ج، ع 28، الصادرة في 21 افريل 2002.

³ - المادة 06، المرجع نفسه.

⁴ - انظر المواد 06، 07، 10 و 11 من الأمر 2003، المتعلق 03-03 المؤرخ في 19 جويلية بالمنافسة، المرجع السابق.

⁵ - صديق سهام، المرجع السابق، ص 158.

⁶ - المادة 115 من القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

مسألة مراقبة الممارسات المقيدة للمنافسة المتجلية في صورة وضعية الهيمنة، بل تكون قد تجاوزت وخالفت النصوص القانونية المنظمة لقواعد المنافسة.¹

هذا التعارض الذي تسبب فيه نص هذه المادة، أشار إليه مجلس المنافسة في تقريره السنوي الصادر في سنة 2002 حينما أعتبر أن " وضعية الهيمنة ليست في حد ذاتها من الممارسة المقيدة والمنافية للمنافسة ومن أجل ذلك لم يتم حضرها بموجب الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة باعتباره الأساس القانوني الذي حدد مجمل التصرفات التي تعتبر من الممارسات المقيدة للمنافسة، وبالمقابل فإن التعسف في استغلال وضعية الهيمنة هي التي تهدد المنافسة المشروعة، ومن هذا الباب وبهدف حماية المنافسة من هذه الوضعية قام الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة من حظر وقمع هذه الممارسة".²

وعلى هذا الأساس يعتبر مجلس المنافسة بأن نص المادة 08/115 من القانون 01-02 لا تتماشى مع المبادئ العامة التي تحكم قانون المنافسة، باعتبارها لا تعمل على تشجيع المنافسة وحمايتها " لأن أفضل وسيلة لحماية المنافسة تكون عن طريق العمل على زيادة المتدخلين باتخاذ إجراءات جذابة حيث يمكن لهؤلاء حماية المساهمة في حماية المنافسة باللجوء إلى السلطات المكلفة بالمنافسة كلما تعرضت المنافسة، وبالتالي مصالحهم إلى المخاطرة من إجراء التصرفات المنافية للمنافسة"³ هذا من جهة، ومن جهة ثانية يظهر أن نص هذه المادة لا يتعارض فقط مع قواعد قانون المنافسة بل يخالف حتى نص المادة 30 من القانون 01-02 ذاته، كونها حددت سقف المساهمة في رأسمال الشركة المسيرة بنسبة 10 % وفي حين أن شركة "سونلغاز" نجدها تأخذ وضعية الهيمنة في سوق الكهرباء والغاز باستحواذها على نسبة 80 %، هذا ما يجعل تواجد نص المادة 08/115 من القانون 01-02 من الناحية العملية لا جدوى لها.⁴

فضلا عن هذا التعارض الواضح الذي أحدثه المشرع من خلال نص هذه المادة، نجده كذلك قام بحصر دور لجنة ضبط الكهرباء والغاز من خلال هذه المادة في دائرة التأكيد من وجود هيمنة داخل سوق الكهرباء والغاز دون منحها سلطة قمع الممارسة المقيدة للمنافسة، وهذا ما يفرغ هذه اللجنة من محتواها الحقيقي ويجعلها عديمة الجدوى، رغم أنها الهيئة الخبيرة والمختصة في ضبط ومراقبة هذا المجال الاقتصادي الحساس الممارسة المقيدة للمنافسة التي تحكم تعريفات تحديد الخدمات⁵

¹ - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 360.

² - تقرير مجلس المنافسة لسنة 2002، ص 15، تم الاطلاع عليه في الموقع الإلكتروني: www.conseil-concurrence.dz ، بتاريخ 15 أوت 2021.

³ - المرجع نفسه، ص 15.

⁴ - صديق سهام، المرجع السابق، ص 158.

⁵ - حملاوي نجاة، تفعيل سلطات الضبط الاقتصادي للمنافسة الحرة في القانون الجزائري، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث، الميدان حقوق وعلوم سياسية، شعبة الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2021، ص 110.

هذا التقيد في الاختصاص الذي أحدثه المشرع بموجب المادة 115/ف08 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء بتوزيع الغاز بواسطة القنوات والذي أفرغ هذه اللجنة من دورها الحقيقي، أشار إليه الأستاذ "زوايمية رشيد" واعتبره إجراء غير سليم باعتبار أن اللجنة مؤهلة لممارسة سلطة محاربة وضع الهيمنة وإعادة الوضعية إلى الحالة التي كانت عليها سابقا، ولا تكفي بتقدير وجود هيمنة فقط باعتبار أن اختصاصها العام يتمثل في السهر على ضمان السير التنافسي الشفاف والنزيه.¹

وتجدر الإشارة إلى أن لجنة ضبط الكهرباء والغاز لم تتولى مهمة الضبط إلا بعد سنتين (02) من إنشائها، أي أنها بدأت تنشط في سنة 2004، كما أن البحث في قرارات التي أصدرتها هذه اللجنة يوصلنا إلى نتيجة مفادها خلو هذه القرارات من أي قرار يشير إلى تدخل هذه الأخيرة وقيامها بقمع أي ممارسة مقيدة للمنافسة أو انهاء وضعية هيمنة أحدثها أحد المتعاملين الاقتصاديين داخل قطاع الكهرباء والغاز، ويعود هذا التدخل المحتشم في مجالات الممارسة المقيدة للمنافسة أو وضع الهيمنة إلى خصوصية هذا القطاع الحساس الذي مزال يشهد تواجد الإدارة التقليدية فيه رغم فتحه على المنافسة التي مازالت في مراحلها الأولى من التكريس.²

لم يقتصر تداخل الاختصاص الوظيفي بين مجلس المنافسة وسلطات لضبط القطاعية على نشاط البريد الاتصالات الإلكترونية والكهرباء والغاز، بل وصل هذا التنازع الوظيفي لحدود قطاع التأمينات كونه من القطاعات التي حرص المشرع على إخضاعها لرقابة هيئات مؤسساتية استشارية تتمثل في المجلس الوطني للتأمينات التابع للجنة الإشراف على التأمينات والذي يختص في مراقبة التصرفات المقيدة للمنافسة التي تتم داخل هذا القطاع، وبذلك يكون المشرع قد اعترف لهذه الهيئات باختصاص وظيفي يوازي ويزاحم الاختصاص الممنوح لمجلس المنافسة باعتباره السلطة المختصة في مجال قمع ومحاربة الممارسة المقيدة للمنافسة.³

هذا التداخل في الاختصاص الوظيفي الحاصل بين الهيئة الاستشارية التابعة للجنة الإشراف على التأمينات ومجلس المنافسة كسلطة عامة مختصة بمراقبة المنافسة والسهر على حمايتها، يظهر جليا في نص المادة 26 من القانون 06-04 المعدلة لنص المادة 209 من الأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات التي نصت بأنه ".... تمارس رقابة الدولة على نشاط التأمين وإعادة التأمين من طرف لجنة الإشراف على التأمينات المذكورة اعلاه..."⁴، أي أن لجنة الإشراف على التأمينات هي من تقوم بالإشراف على هذا القطاع بما فيها ضمان المنافسة الحرة من خلال المراقبة على الممارسات المقيدة للمنافسة، حيث قضت المادة 228 من الأمر رقم 95/07 المتعلق بالتأمينات، على أنه " عندما تقوم شركات التأمين بإبرام أي اتفاق يخص التعريفات أو الشروط العامة والخاصة للعقود أو

¹ - « De telles dispositions signifient qu'elle est habilitée à apprécier l'état de position dominante dans un tel cas de figure comme elle est compétente pour rétablir la situation.... ». ZOUAIMIA Rachid, « De L'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les et les autorités de régulation Sectorielles en droit Algérien », *Revue Idra*, N33, 2007, p46.

² - حملاوي نجاة، المرجع السابق، ص 111.

³ - صديق سهام، المرجع السابق، ص 158.

⁴ - المادة 26 من القانون 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المعدل والمتمم للأمر 95-07، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

التنظيم المهني أو المنافسة أو التسيير المالي، يتعين على موقعي هذا الاتفاق تبليغه مسبقا إلى إدارة الرقابة قبل وضعه حيز التنفيذ تحت طائلة البطلان"¹

من خلال نص هذه المادة نصل لنتيجة مفادها أن لجنة الاشراف على التأمينات لا تقتصر مهامها على تكريس المنافسة وتفعيلها داخل قطاع التأمينات، بل يتعدى دورها ليصل إلى مجال مراقبة الاتفاقيات المقيدة للمنافسة داخل هذا القطاع، وهذا ما يعتبر تداخل واضح في صلاحيات مجلس المنافسة باعتباره صاحب الاختصاص الأفقي في مراقبة الاتفاقيات المقيدة للمنافسة التي تحدث داخل كل القطاعات الاقتصادية منها قطاع التأمينات²

ولقد تم الإشارة إلى هذا التداخل الوظيفي الذي يحدث بين لجنة الاشراف على التأمينات ومجلس المنافسة في مراقبة الاتفاقيات المقيدة للمنافسة في مقرر لجنة المالية والميزانية أثناء مشروعها في التصويت على مشروع تعديل قانون التأمينات، حيث اعتبرت " أن الهيئة الاستشارية المتمثلة في الجمعية المهنية للمؤمنين تعد أداة لتنظيم نشاط التأمين وضامنا لسوق التأمينات، كما أنها تساهم في تطوير القطاع وإلزام أعضائها بضوابط المهنة واحترام قواعد الممارسة السليمة، ومحاربة عوائق المنافسة"³

المسألة ذاتها تطرق إليها مجلس المنافسة حين قيامه بقياس وتقدير درجة المنافسة المتواجدة على مستوى قطاع التأمينات، حيث ذكر من خلال تقريره الصادر في سنة 2002 بأن تعدد المتعاملين الاقتصاديين لم يكن له دور في تنشيط المنافسة داخل سوق التأمينات حتى وإن قام بجلب المزيد من الادخار ورفع رقم الأعمال، كون أن هذه الزيادة المعتبرة " لا يرجع إلى ابتكار منتجات جديدة بقدر ما يرجع إلى الزيادة في تسعيرة إعادة التأمين بالنسبة لفروع المخاطر الصناعية والنقل الجوي وإلى الزيادة المسجلة في فرع السيارات المستوردة وعن القروض البنكية وعن القروض البنكية لاقتناء السيارات....."⁴

أما فيما يخص إجراءات المتبعة في حالة ثبوت تسبب الاتفاقيات التي تبرمها شركات التأمين في عرقلة حرية المنافسة المشروعة والنزيهة، فإنها تختلف من مجلس المنافسة للجنة الاشراف على التأمينات، باعتبار أنه في ظل القواعد القانونية التي تحكم قانون المنافسة تبدأ هذه الإجراءات عن طريق إخطار يتلقاه مجلس المنافسة من قبل الأشخاص المؤهلين لذلك، في حين أن التبليغ على هذه الاتفاقيات المقيدة للمنافسة المتواجد في قطاع التأمينات فتم عن طريق إعلام شركة التأمين ذاتها للجنة الاشراف على التأمينات.⁵

¹ المادة 228 من الامر 95-07، المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

² حملاوي نجاة، المرجع السابق، ص 113 - 114.

³ تقرير السنوي لمجلس المنافسة لسنة 2002، المرجع السابق، ص 12.

⁴ المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداولات، رقم 184 المؤرخة في 01 فيفري 2006، ص 08، تم الاطلاع عليها في الموقع الالكتروني:

http://www.apn.dz/AR/images/journal_officiel_debats/5_legislature/jod_5leg_184.pdf بتاريخ 18 أوت 2021.

⁵ بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 371.

الفرع الثاني

تداخل الاختصاصات في مجال مراقبة التجميعات الاقتصادية

على الرغم من أن إنشاء التكتلات الاقتصادية في إطار ما يعرف بعمليات التركيز أو التجميع الاقتصادي يهدف إلى دفع عجلة الاقتصاد الوطني وتمكينه من مواجهة تحديات المنافسة الأجنبية، إلا أنه وتحققا لغاية الحفاظ على المسار التنافسي الطبيعي داخل السوق الوطنية، خول المشرع للسلطة العامة المتجسدة في صورة مجلس المنافسة مهمة مراقبة عمليات التركيز الاقتصادي أو التجميعات الاقتصادية التي تمارسها بعض المؤسسات أو الشركات الاقتصادية، والتي من شأنها أن تمس بمبدأ المنافسة وتفرض هيمنة مؤسسة أو شركة على سوق ما.¹

منح سلطة أو اختصاص مراقبة التجميعات الاقتصادية التي تمارسها بعض المؤسسات الاقتصادية لمجلس المنافسة باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل²، لم يمنع قانون الضبط من منح هذا الاختصاص لبعض سلطات الضبط القطاعية التي تشرف على ضبط ومراقبة بعض القطاعات المالية والاقتصادية، على غرار مجلس النقد والقرض، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، وكذا اللجنة المصرفية، فكل هذه السلطات نجدها تملك حق ممارسة مهمة رقابة التجميعات التي تحدث داخل القطاع الاقتصادي أو المالي الذي يقع تحت إشرافها، وهو ما يعد حسب الأستاذ "زوايمية رشيد" فوضى في توزيع الاختصاص بين مجلس المنافسة وبعض سلطات الضبط القطاعية، خصوصا وأنه يحدث نوع من تنازع الاختصاصات بين هذه الهيئات.³

ويعد القطاع المصرفي من بين القطاعات الاقتصادية والمالية التي يظهر فيها تدخل الاختصاص الوظيفي بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية فيما يخص مراقبة التجميعات الاقتصادية، باعتبار أن الاندماج من الأشكال التي تصنف بأنها من التجميعات الاقتصادية التي يجب مراقبتها كون أن الإفراط في عملية الاندماج يخلق نوع من السيطرة التي من شأنها أن تسبب إخلال بقواعد المنافسة داخل السوق المصري⁴، ومن أجل التصدي لذلك خول المشرع لمجلس النقد والقرض صلاحية مراقبة التنازل عن الأسهم وإخضاعه لنظام الرخصة المسبقة باعتباره سلطة ضبط القطاعية المختصة، حيث جاء في نص المادة 14 من النظام 06-02 المحدد لكيفية إنشاء بنوك أو مؤسسات مالية " يجب أن يكون كل تنازل عن سهم بنك أو مؤسسة مالية موضوع طلب ترخيص مسبق يوجه لرئيس مجلس النقد والقرض....."⁵

¹ - تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2015، ص ص 270 - 271.

² - " يهدف هذا الأمر إلى تحديد شروط ممارسة المنافسة في السوق وتفاذي كل ممارسات مقيدة للمنافسة ومراقبة التجميعات الاقتصادية، قصد زيادة الفعالية الاقتصادية وتحسين ظروف معيشة المستهلكين." المادة 01 من الأمر 2003، المتعلق 03-03 المؤرخ في 19 جويلية بالمنافسة، المرجع السابق.

³ - ZOUAIMIA Rachid, Le droit de la concurrence, Op, Cit, p 195.

⁴ - بوالخضرة نورة، " الاندماج المصرفي ما بين اللجنة المصرفية ومجلس المنافسة "، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص 362.

⁵ - المادة 14 من النظام رقم 06-02 المؤرخ في 24 سبتمبر 2006، المحدد لشروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج ر ج، ع 77، الصادرة في 02 ديسمبر 2006.

ممارسة اختصاص مراقبة الاندماج داخل القطاع المصرفي باعتباره وجها من أوجه التجميعات الاقتصادية التي قد تضر بشرعية المنافسة الحرة داخل المجال المصرفي، لم يقتصر فقط على مجلس النقد والقرض كسلطة ضبط قطاعية مختصة بمراقبة النشاطات المصرفية، بل امتد إلى مجلس المنافسة باعتباره السلطة الأفقية التي تسهر على مراقبتها التجميعات الاقتصادية التي تلحق ضررا بالمنافسة داخل القطاعات الاقتصادية والمالية على غرار قطاع البنوك، حيث قضت المادة 61 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، بأنه " يعاقب على عمليات التجميع المنصوص عليها في أحكام المادة 17 أعلاه والتي أنجزت بدون ترخيص من مجلس المنافسة، بغرامة مالية يمكن أن تصل إلى 7 % من رقم الأعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية محتتمة، ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو ضد المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع."¹ ، وتضيف المادة 62 من نفس القانون، بأنه " يمكن لمجلس المنافسة في حالة عدم احترام الشروط أو الالتزامات المنصوص عليها في المادة 19 أعلاه، إقرار عقوبة مالية يمكن أن تصل إلى 5 % من رقم الأعمال من غير الرسوم المحققة في الجزائر خلال آخر سنة مالية محتتمة ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع."²

وعليه، ومن خلال ما سبق يتضح لنا جليا تنازع الاختصاص الوظيفي بين مجلس المنافسة كونه السلطة الأفقية المختصة بمراقبة الاندماج داخل القطاع المصرفي كشكل من أشكال التجميعات الاقتصادية التي تشكل خطر على مبدأ المنافسة المشروعة، وبين مجلس النقد والقرض كسلطة الضبط القطاعية المختصة بضبط ومراقبة قطاع المصرفي والإشراف على جميع التصرفات والممارسة التي تحدث داخله على غرار الاندماج الذي تمارس بعض المؤسسات والشركات المالي التي قد يسبب خطرا على مبدأ المنافسة داخل نشاط البنوك.

وتجدر الإشارة إلا أن التداخل في الاختصاصات الوظيفية الهادف إلى تكريس المنافسة المشروعة بين مجلس النقد والقرض ومجلس المنافسة لم يقف عند حدود مراقبة الاندماج داخل القطاع المصرفي كوجه من أوجه التجميعات الاقتصادية التي يراقبها هاذين المجلسين، بل وصل هذا التدخل في الاختصاصات إلى التداخل في صلاحية مراقبة الأنشطة التي تمارسها المؤسسات المالية بموجب تراخيص تصدر من مجلس النقد والقرض، حيث قضت المادة 75/02 من القانون 03-11 المتعلق بالنقد والقرض بأنه " ينبغي أن تبقى النشاطات المذكورة في السابقة، مهما يكن من أمر، محدودة الأهمية بالمقارنة بمجموع نشاطات البنك أو المؤسسة المالية ويجب أن لا تتم ممارسة هذه الأنشطة المنافسة أو تحد منها أو تحرفها"³، أي أن هذه الأنشطة التي تمارس من طرف المؤسسات المالية يجب أن تكون وفق تراخيص تصدر من مجلس النقد والقرض ولا يجب أن لا تتم المنافسة الحرة أو تعرقها وإلا قام مجلس النقد والقرض بقمعها باعتباره السلطة المختصة.

¹- المادة 61 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

²- المادة 62، المرجع نفسه.

³- المادة 75 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

وبالعودة إلى أحكام الأمر 03-03¹ المتعلق بالمنافسة ولاسيما المواد 06، 07، 10، 11، 12، والمادة 14 تعتبر كل الممارسة المقيدة للمنافسة من الاختصاصات الأصلية لمجلس المنافسة، وهذا ما يخلق نوع من التداخل في الصلاحيات بين مجلس النقد والقرض باعتباره السلطة الخاصة بمراقبه التراخيص التي تمارس بواسطتها المؤسسات المالية بعض الأنشطة التي قد تحدث ممارسات تقيد المنافسة وتعرقل مسارها الحر، ومجلس المنافسة هو السلطة العامة التي تختص بكل الممارسات المقيدة للمنافسة والتي من ضمنها الأنشطة المالية التي تمارسها بعض المؤسسات المالية بواسطة تراخيص تصدر من مجلس النقد والقرض.²

التداخل الوظيفي ذاته، نجده مكرس في مجال الطاقة باعتبار أن لجنة ضبط الكهرباء والغاز من بين السلطات الضبط القطاعية التي اعترف لها المشرع بحق ممارسة الرقابة على التجميعات الاقتصادية التي تحدث داخل هذا القطاع، وذلك عن طريق منحها حق إبداء الرأي المسبق في عمليات تجميع المؤسسات التي تمارسها الشركات أو المؤسسات التي تنشط داخل سوق الكهرباء والغاز، حيث قضت المادة 115/ف13 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء توزيع الغاز بواسطة القنوات، بأنه " إبداء الرأي المسبق في عمليات تكتل المؤسسات أو فرض الرقابة على مؤسسة كهربائية واحدة أو أكثر من طرف مؤسسة أخرى تمارس النشاطات المذكورة في المادة الأولى أعلاه وفي إطار التشريع المعمول به."³

هذه المادة التي خولت اختصاص مراقبة التجميعات الاقتصادي التي تحدث داخل قطاع الكهرباء والغاز للجنة ضبط الكهرباء والغاز، لم تكن لتمر دون أن تثير إشكالية توازي الاختصاصات بين لجنة ضبط الكهرباء والغاز كسلطة من سلطات الضبط القطاعية التي تشرف على مراقبة جميع الممارسات التي تحدث في سوق الكهرباء والغاز على غرار التجميعات الاقتصادية، وبين مجلس المنافسة باعتباره صاحب الاختصاص الأصلي في مراقبة جميع التصرفات التي تحدث داخل جميع القطاعات الاقتصادية والمالية التي من شأنها أن تمس بشرعية ونزاهة المنافسة داخلها.

هذا التنازع في الاختصاص الذي أحدثته المادة 115 من القانون 01-02 السالف الذكر، عبر عنه مجلس المنافسة من خلال تقرير الصادر في سنة 2002 بقوله " تشكل هذه المادة مردفا للمادة 12 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تخضع كل عملية أو مشروع تجميع أو أي تجميع إلى رخصة مسبقة تصدر من مجلس المنافسة، علما بأن نص هذه المادة قابل للتطبيق في جميع الأنشطة والقطاعات الاقتصادية بما فيها قطاع الكهرباء والغاز...."⁴

¹ انظر المواد 06، 07، 10، 11، 12، 14 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

² حملاوي نجاة، المرجع السابق، ص 117.

³ المادة 115 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁴ تقرير السنوي لمجلس المنافسة لسنة 2002، المرجع السابق، ص 14.

لم يتوقف تداخل الاختصاص الوظيفي الحاصل بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية المتجسد في شكل مراقبة التجميعات الاقتصادية عند حدود القطاع المصرفي وسوق الكهرباء والغاز، بل وصل هذا التنافس في الصلاحيات الوظيفية إلى نطاق قطاع التأمينات، حيث أخضع المشرع كل مشروع أو عملية تجميع داخل شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين أو شركات السمسرة في مجال التأمين إلى شرط النشر القبلي لمشروع التجميع في نشرة الإعلانات القانونية وفي جريدتين وطنيتين واحدة منها تكون ناطقة باللغة العربية، هذا زيادة على خضوعه لرقابة لجنة الإشراف على التأمينات، حيث نصت المادة 230 من الأمر 95-07 المتعلق بالتأمينات، بأنه " يخضع لموافقة إدارة الرقابة كل إجراء يهدف إلى تجميع شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين في شكل تركز أو دمج لهذه الشركات، كما يخضع لنفس الإجراء كل تجميع لشركات السمسرة في مجال التأمين في شكل تركز أو دمج، يتم إشهار عمليات التركز أو الدمج المشار إليها أعلاه، بنفس الكيفيات المنصوص عليها في المادة 229 أعلاه.¹

ومن بين القطاعات التي طالتها كذلك إشكالية تنافس الاختصاص الوظيفي في مجال مراقبة عمليات التجميع، نجد قطاع الصحافة المكتوبة، حيث أوكل المشرع حق ممارسة هذا الاختصاص لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، ومن أجل ذلك قضت المادة 40/ف07 من القانون العضوي رقم 12-05 التي نصت بأنه " تنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. وتتولى بهذه الصفة على الخصوص ما يأتي: - السهر على منع تركز العناوين والأجهزة تحت التأثير المالي والسياسي والإيديولوجي لمالك واحد....."² ، غير أن ذلك من يمنع المشرع من تفويض مهمة ممارسة هذه الصلاحية لوزير الاتصال، حيث جاء في نص المادة 02/ف06 من المرسوم التنفيذي رقم 11-216 المحدد لصلاحيات وزير الاتصال، بأنه " يتولى وزير الاتصال المهام الآتية:..... - يعمل على تفادي تركز العناوين وأجهزة الصحافة من التأثير المالي والسياسي أو الإيديولوجي، باقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية الملائمة...."³

هذه الفوضى في توزيع الاختصاص الوظيفي التي خلقتها النصوص القانونية المنظمة لسلطات الضبط القطاعية، حينما اعترفت لهذه الأخيرة بسلطة مراقبة التجميعات الاقتصادية التي تحدث داخل الأسواق المالية والاقتصادية التي تشرف عليها، بالرغم من أن هذا الاختصاص في الأصل يعود إلى مجلس المنافسة باعتباره السلطة العامة المختصة في هذا المجال، يجعلنا نتساءل عن إمكانية قبول هذا الاختصاص عن طريق تطبيق "قاعدة الخاص يقيد العام"، باعتبار أن قانون المنافسة قانون مشترك وعمام يطبق على جميع القطاعات الاقتصادية والمالية، في حين أن قانون الضبط القطاعية قانون خاص يطبق في قطاعات ذات طبيعة خاصة وتقنية ؟

¹ - المادة 230 من الأمر 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

² - المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012، المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

³ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 11-216 المؤرخ في 12 جوان 2011، المحدد لصلاحيات وزير الاتصال، ج ر ج، ع 33، الصادر في 12 جوان 2011.

تطبيق هذه القاعدة التي تعني قيام النصوص القانونية المنظمة لسلطات الضبط القطاعية بتقيد قانون المنافسة باعتبارها قوانين خاصة، في حين أن قانون المنافسة يعتبر قانونا عاما ومشارك يحكم جميع النشاطات الاقتصادية والمالية، يحدث نوع من التفرقة بين القطاعات الخاضعة للضبط التي يتم بشأنها قبول اختصاص سلطات الضبط القطاعية بمراقبة التجميعات الاقتصادية والقطاعات الغير خاضعة للضبط والتي تخضع عمليات التجميعات الاقتصادية داخلها لرقابة مجلس المنافسة،¹ وهذا ما يتعارض كليا مع قواعد قانون المنافسة التي تستبعد هذا النوع من التفرقة، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى فإن قبول هذا الطرح يستلزم وجود انسجام وتطابق تام بين النصوص التي تنظم سلطات الضبط القطاعية والأحكام العامة المنظمة لقانون المنافسة في هذا المجال مع الاختلاف في بعض القواعد المتعلقة بخصوصية كل قطاع، وهذا ما لا نجد عند دراسة النصوص القانونية المنظمة لمختلف سلطات الضبط القطاعية، حيث نجد أن الكثير من نصوصها القانونية لا تراعى الأحكام العامة لقانون المنافسة بل بالعكس نجدها تتعارض معها في كثير من الأحكام خصوصا من الناحية الإجرائية.²

ومن بين الصور التي يظهر فيها تعارض وعدم الانسجام بين القواعد القانونية المنظمة لسلطات الضبط القطاعية وقانون المنافسة، إضافة إلى الشروط العامة التي يكرسها قانون المنافسة لمراقبة التجميعات الاقتصادية على غرار المساس بالمنافسة المشروعة وتعزيز وضع الهيمنة على نشاط ما، هو الشرط الكمي المتعلق ب 40 % من المبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق ما، باعتبار أن النصوص القانونية التي تحكم سلطات الضبط القطاعية لا تراعي هذا الشرط في حين أن النصوص القانونية المنظمة لقواعد المنافسة تراعى هذا الشرط الذي بموجبه يتدخل مجلس المنافسة لمراقبة التجميعات الاقتصادية، حيث جاء في نص المادة 02 رقم 05-219 المتعلق بالترخيص لعمليات التجميع بأنه " تطبق أحكام هذا المرسوم على كافة عمليات التجميع التي من شأنها المساس بالمنافسة حسب مفهوم أحكام المادتين 17 و 18 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة..."³ ، بمعنى أنه يختص مجلس المنافسة بمراقبة جميع عمليات التجميعات الاقتصادية التي من شأنها المساس بقواعد المنافسة دون الأخذ بعين الاعتبار طبيعة القطاع الذي تحدث فيه هذه التجميعات.

إضافة إلى ذلك، ومن بين الأشكال التي يظهر فيها تعارض بين القواعد القانونية المنظمة لسلطات الضبط القطاعية والقواعد القانونية التي تحكم المنافسة فيما يخص مراقبة التجميعات الاقتصادية، هو تضمين قانون المنافسة لبعض الاستثناءات والأحكام الخاصة المتعلقة بالترخيص على غرار نص المادة 21 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة الذي يسمح للحكومة بإصدار ترخيص استثنائي إذا قضت المصلحة العامة، والمادة 21 مكرر التي تقر

¹ - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 382.

² - صديق سهام، المرجع السابق، ص 159.

³ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 05-219 المؤرخ في 22 جوان 2005، المتعلق بالترخيص لعمليات التجميع، ج ر ج، ع 43، الصادر في 22 جوان 2005.

بإصدار التراخيص الناجمة عن تطبيق نص تشريعي أو تنظيمي¹، في حين أن النصوص القانونية التي تحكم سلطات الضبط القطاعية لا تصدر مثل هذه التراخيص الاستثنائية، وهو ما يؤكد عن عدم وجود تجانس وتوافق بين النصوص القانوني التي تحكم هذه الهيئات.

هذه الصور التي تعبر عن عدم وجود انسجام بين النصوص القانونية التي تحكم هذه الهيئات، تجعل من فرضية تطبيق قاعدة الخاص يقيد العام غير ممكنة باعتبار أن قوانين الضبط القطاعية لم تقم بإصدار أحكام تقيد بها الاختصاص العام الممنوح لمجلس المنافسة عند قيامه بمراقبة مختلف الأسواق المالية والاقتصادي وضمان قواعد المنافسة المشروعة فيها، بل منح لمختلف سلطات الضبط القطاعية اختصاصا موازيا ومنازعا للاختصاصات التي يمارسها مجلس المنافسة، وهو ما رفضه هذا الأخير واعتبره تدخلا في الصلاحيات الأصلية الممنوحة له، وعبر عن ذلك من خلال تقريره الصادر في سنة 2002 حين علق على نص المادة 115 / ف13 من القانون 01-02، بقوله " تشكل هذه المادة مردفا للمادة 12 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تخضع كل عملية أو مشروع تجميع أو أي تجميع إلى رخصة مسبقة تصدر من مجلس المنافسة، علما بأن نص هذه المادة قابلة للتطبيق في جميع الأنشطة والقطاعات الاقتصادية بما فيها قطاع الكهرباء والغاز...."²

الفرع الثالث

تداخل الاختصاصات في مجال ممارسة التحقيقات

من بين الممارسات التي يحدث فيها تقاطع وظيفي بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، هي عملية مباشرة التحقيق في مختلف القضايا التابعة لنشاط موضوعه بالتنسيق مع مصالح السلطة المعنية، حيث جاء في نص المادة 50/ف03 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، بأنه " يتم التحقيق في القضايا التابعة لقطاعات نشاط موضوعه تحت رقابة سلطة ضبط بالتنسيق مع مصالح السلطة المعنية."³، هذه التحقيقات يمارسها مجلس المنافسة بالتنسيق ومشاركة مع بعض سلطات الضبط القطاعية.

ومن بين التحقيقات التي تتداخل فيها الاختصاصات بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، هي التحقيقات ذات الطبيعة الإدارية الغير قسرية التي على إثرها يتم البحث والاطلاع على كل الوثائق والمستندات التي من شأنها أن تساعد في التحقيقات التي هي في صدد القيام بها⁴، وكذا النفاذ والدخول إلى الأماكن المهنية المتعلقة بالمؤسسات المعنية بالتحريي بهدف جمع كل معلومة لها علاقة بموضوع البحث⁵، فضلا عن إمكانية قيام سلطات الضبط أثناء إجراءاتها للتحقيق باستدعاء الأشخاص وطلب كل المعلومات والتبريرات الضرورية⁶.

¹ انظر المادة 21 و 21 مكرر من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

² تقرير السنوي لمجلس المنافسة لسنة 2002، المرجع السابق، ص 14.

³ المادة 50 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁴ خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، المرجع السابق ص 228.

⁵ - ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Op, Cit, P 162.

⁶ بلماحي زين العابدين، المرجع السابق، ص 236.

هذا ما نجده مكرسا في قانون المناجم الذي منح الأهلية القانونية لمهندسي شرطة المناجم بممارسة الرقابة الإدارية والتقنية على النشاطات المتعلقة بالبحث والاستغلال المنجمي¹، حيث يقومون في إطار هذه الصلاحيات المخولة لهم وفي أي وقت كان القيام بمعاينة الاستغلال المنجمية والبقايا المنجمية وأكوام الأنقاض وورشات البحث المنجمي والمنشآت الملحقة بها، كما يمكنهم كذلك المطالبة بتقديم الوثائق بمختلف أنواعها وتسليم كل عينة أو عتاد ضروري لتأدية مهامهم، حيث قضت المادة 44/02 من القانون 14-05 المتعلق بالمناجم بأنه "كما يمكنهم اشتراط تقديم الوثائق بمختلف أنواعها وتسليم كل عينة أو عتاد ضروري لتأدية مهمتهم."²

كما تمارس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في سوق القيم المنقولة عملية إجراء التحقيقات إذا تبين لها أن الفعل المخطر ضده يدخل ضمن دائرة الأفعال الغير مشروعية الخارقة للقوانين والتنظيمات أو المقيدة للمنافسة التي تستوجب أن تكون محل للمتابعة والتحقيق، حيث خولت المادة 37 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، القيام بالتحقيقات عقب مداوات خاصة لدى الشركات التي تلجأ إلى التوفير علنا والبنوك والمؤسسات المالية والوسطاء في عمليات البورصة، وكذا لدي الأشخاص الذين يقومون، بالنظر لنشاطهم المهني بالمساهمات في العمليات الخاصة بالقيم المنقولة، أو في المنتجات المالية المسعرة أو يتولون إدارة مستندات سندات مالية³.

وعلى هذا الأساس يسمح لأعوان اللجنة المؤهلون قانونا بممارسة هذه التحقيقات أن يقوموا بطلب إمدادهم وتزويدهم بأي وثيقة مهما كانت قيمتها وأهميتها وأن يحصلوا على نسخة منها، كما يحق لهم الولوج والدخول إلى المحلات ذات الاستعمال المهني والتحري فيها، حيث قضت المادة 37 من المرسوم التشريعي 93-10 بأنه ".... ويمكن للأعوان المؤهلين أن يطلبوا إمدادهم بأي وثائق أيا كانت دعامتها وأن يحصلوا على نسخ منها، ويمكنهم الوصول إلى جميع المحال ذات الاستعمال المهني"⁴، كما يمكنهم توجيه استدعاء لأي شخص من شأنه أن يساعدهم في تقديم معلومات حول القضية التي هم في صدد التحقيق فيها⁵.

نفس الصلاحية تمارسها اللجنة المصرفية باعتبارها تملك حق إجراء التحقيقات الواسعة في إطار ممارسة الرقابة المسبقة على القطاع المصرفي والمالي⁶، حيث نجدها تقوم بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها عن طريق قيامها بالاطلاع على الوثائق في عين المكان بواسطة أعوان بنك الجزائر⁷، كما تقوم في إطار هذه المراقبة أن تطلب من البنوك والمؤسسات المالية جميع المعلومات والإيضاحات

¹ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Op, Cit, P 126.

² - انظر المادة 44 من القانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

³ - انظر المادة 37/01 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁴ - المادة 37 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁵ - انظر المادة 38/01، المرجع نفسه.

⁶ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de la régulation financière en Algérie, Op, Cit, P 65.

⁷ - انظر المواد 105 و108 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقروض، المرجع السابق.

والإثباتات اللازمة لممارسة مهامها، فضلا عن امتلاكها حق المطالبة من كل شخص معني أن يقوم بتبليغها بأي مستند أو معلومة دون أن يحق له التحجج بالسر المهني اتجاه اللجنة.¹

وفي مجال البريد والاتصالات الإلكترونية، نجد أن سلطة الضبط البريد والاتصالات الإلكترونية تملك الأهلية القانونية التي تسمح بالقيام بالتحقيقات والتحريرات اللازمة من أجل الحصول على المعلومات والوثائق التي تمكنها من التأكيد من مدى احترام المتعاملين الاقتصاديين للالتزامات المفروضة عليهم بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لهذا القطاع، وتشارك صلاحية ممارسة هذه التحقيقات مع مجلس المنافسة، حيث جاء في نص المادة 18 من القانون 04-18 المحدد للقواعد العامة للبريد والاتصالات الإلكترونية، بأنه "تعلم سلطة ضبط البريد مجلس المنافسة بكل ممارسة في سوق البريد والاتصالات الإلكترونية تندرج ضمن صلاحياته. عندما ترفع قضية أمام سلطة الضبط تندرج ضمن اختصاصات مجلس المنافسة، فإنها ترسل لهذا الأخير الملف المعني للفصل فيه، ويمكن لسلطة الضبط طلب رأى مجلس المنافسة حول كل مسألة تندرج ضمن اختصاصاتها، وعندما يتم رفع قضية أمام مجلس المنافسة تندرج ضمن اختصاصات سلطة الضبط المذكورة في النقطة 9 من المادة 13 أعلاه، فإنه يرسل لهذا الأخيرة الملف المعني للفصل فيه."²

التداخل الوظيفي ذاته نجده مجسد في عملية مباشرة التحقيقات التي يشهدها قطاع الكهرباء والغاز، باعتبار أن هذه العملية تمارس من قبل أعوان مكلفين قانونيا من قبل الوزير المكلف بالطاقة الكهربائية أو من قبل رئيس لجنة ضبط الكهرباء والغاز، إذ نجدهم المكلفين بالمراقبة التقنية والأمن والحراسة والشرطة الإدارية في مجال الطاقة³، كما تؤكد كذلك المادة 08/115 ف من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات بأن لجنة ضبط الكهرباء والغاز هي من تمارس سلطة التحري والتحقيق من وجود وضع هيمنة داخل سوق الكهرباء والغاز من شأنها أن تمس بقواعد المنافسة المشروعة داخل هذا القطاع، وبهذه الممارسة تكون هذه اللجنة تقاطعت مع مجلس المنافسة في مباشرة سلطات التحقيقات باعتبارها السلطة العامة المختصة بذلك.⁴

هذا التقاطع الذي يحدث بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية أثناء مباشرتهم لسلطة التحقيق ضد كل ممارسات تسبب خلل في عملية المنافسة الشرعية والنزاهة داخل مختلف الأسواق الاقتصادية والمالية، قد ينجر عنه نوع من التعارض واختلاف وجهات النظر بين المحققين التابعين لهذه الهيئات،⁵ الأمر الذي يجعلنا نتساءل حول الهيئة التي تملك حق الفصل في هذه النزاع، هل هي مجلس المنافسة باعتبارها السلطة العامة المختصة

¹ انظر المادة 109 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

² المادة 18 القانون 04-18 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

³ حملاوي نجاة، المرجع السابق، ص 354.

⁴ انظر المادة 115 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁵ نوبال زهر، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2012، ص 67.

في ممارسة سلطة التحقيق؟، أم أن الاختصاص يعود إلى سلطات الضبط القطاعية باعتبار أن محققها أكثر كفاءة وتخصص ودراية من غيرهم بحكم معرفتهم بكل دهاليز القطاع الذين يشرفون عليه. هذا النزاع الذي قد يصادف ويحدث بين المحققين التابعة لمجلس المنافسة والمحققين المنتمين لسلطات الضبط القطاعية، لم يتطرق إليه المشرع ولم يكلف نفسه عناء تحديد الجهة المختصة بالنظر فيه في حالة حدوثه، هذا السكوت الذي تبناه المشرع جعلنا نرى بأنه من الأجدر أن تتم وضع إجراءات وقواعد دقيقة تضمن جميع حقوق الأعوان الاقتصاديين أثناء عملية التحقيق، مع منح اختصاص النظر في النزاع لمجلس المنافسة باعتباره السلطة العامة المختصة بممارسة التحقيق والمبادر الأول بفتح هذا التحقيق.

المطلب الثاني

تنظيم العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية

من خلال قيامنا بدراسة العلاقة الوظيفية القائمة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، تبين لنا أن هذه العلاقة يكتنفها الكثير من الإبهام والغموض الناتج عن مشاركة نفس الأهداف المتجلية في شكل مراقبة السوق وضمن احترام مبدأ المنافسة المشروعة والنزاهة لكن بأسلوبين مختلفين، باعتبار أن مجلس المنافسة سلطة أفقية عامة يشمل نطاق تخصصها كل القطاعات الاقتصادية والمالية بما في ذلك القطاعات التي تقع تحت إشراف سلطات الضبط القطاعية، في حين أن اختصاص هذه الأخيرة ذات اختصاص خاص يشمل فقط النشاطات التي تقع في دائرة اختصاصها¹.

هذا التقاطع في الاختصاصات خلق لدى الأعوان الاقتصاديين المتعاملين مع هذه الهيئات إشكاليات عديدة جاءت نتيجة لعدم إحاطة هذه العلاقة بالعناية الكافية من قبل المشرع² (الفرع الأول)، باعتباره لم يقم بوضع آليات تعاون وتواصل من شأنها أن تقلل هذا التقاطع الوظيفي وتساهم في فعالية عملية الضبط من خلال توحيد قرارهما وضمن الاستقرار القانوني للمتعامل الاقتصادي (الفرع الثاني).

الفرع الأول

التنظيم القانوني للعلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية

عند العودة إلى الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة، نجد أنه لم يتطرق إلى تنظيم العلاقة الوظيفية القائمة بين مجلس المنافسة والسلطات الضبط القطاعية، وذلك راجع إلى قلة سلطات الضبط القطاعية التي كانت تنشط في القطاعات المصرفية والمالية، لكن فتح بعض القطاعات الاقتصادية على المنافسة وما صاحبه من تزايد في إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي، جعل المشرع يتفطن لهذه العلاقة الجدلية ويحاول احداث توازن بين هذه الهيئات من

¹- لطاش ناجية، حماية المنافسة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 1، 2021، ص 226.

²- دفاش عدنان، "العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الأخرى"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص 388.

خلال إصدار الأمر 03-03 الذي يعتبر أول نص قانوني ينظم العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية¹ ويمنح بموجب المادة 39 حق الاختيار للمتعامل الاقتصادي (أولاً) باعتباره وسيلة قانونية تنظم العلاقة الوظيفية القائمة بين هذه الهيئات، لكنها في المقابل قد تحد من صلاحيات مجلس المنافسة في ضبط السوق (ثانياً) وتحدث تضارب في الاجتهادات والأحكام التي تصدر من مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، وهو ما يخلق نوع من عدم الاستقرار القانوني (ثالثاً).

أولاً: منح المتعامل الاقتصادي سلطة اختيار الجهة المختصة بالنظر في الممارسات المقيدة للمنافسة.

جاء هذا المنح نتيجة تبني المشرع الجزائري للنموذج الفرنسي القائم على وحدة قانون المنافسة في المجالات العمومية الشبكية، والذي يقضي بعدم وضع قانون خاص بالمنافسة داخل هذه القطاعات وجعل قانون المنافسة هو المرجعية التي تعتمد على التشريعات القطاعية فيما يخص الممارسة المقيدة للمنافسة²، هذا الطرح الفرنسي الذي اعتمده المشرع خلق نوعاً من تنازع الاختصاص الوظيفي الخاص بفض النزاعات القائمة داخل القطاعات الخاضعة للضبط بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية أو الهيئات القضائية التقليدية كجهة مختصة بفض النزاعات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة³، هذا ما يضع العون الاقتصادي أمام تعدد الجهات المختصة بالفصل في النزاع الخاص به.

هذا الاختيار كرسه المشرع في نص المادة 39 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، حين اعترف للمتعاملين الاقتصاديين بجرية إخطار مجلس المنافسة أو سلطات الضبط القطاعية في حالة اكتشافهم لوجود ممارسات مقيدة للمنافسة، وهذا ما يقلص من الصلاحيات الممنوحة لمجلس المنافسة فيما يخص الفصل في النزاعات المتعلقة بهذه الممارسات، باعتبار أن الأعوان الاقتصاديين أو المؤسسات المتضررة من هذه الممارسات تلجأ إلى سلطات الضبط القطاعية نظراً لتمتعها بالقدر الكافي من الكفاءة والدراية الناتجة عن التخصص في الفصل في مثل هذه النزاعات ذات الطابع الاقتصادي والتقني مقارنة بمجلس المنافسة الذي يعتبر سلطة عامة تختص بالفصل في النزاعات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة التي تحدث في جميع القطاعات الاقتصادية والمالية الخاضعة للضبط.⁴

ويعتبر إجراء الإخطار من بين الصور التي تظهر فيها امتلاك المتعاملين الاقتصاديين سلطة اختيار الجهة التي تفصل في النزاع المتعلق بالممارسة المقيدة للمنافسة، هذا على الرغم من أن المادة 39/ف01 من الأمر 03-03

¹ - دفاص عدنان، المرجع السابق، ص 383.

² - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 388.

³ - تيورسي محمد، المرجع السابق، ص 394.

⁴ - « le principe de proximité commande que l'opérateur victime de pratiques restrictives aura beaucoup plus tendance à saisir l'autorité sectorielle que le Conseil de la concurrence en raison des rapports particuliers qui le lient à une telle instance. En outre, l'autorité sectorielle est à même de mieux répondre à ses attentes en raison du pouvoir d'expertise qu'elle détient et de la connaissance particulière qu'elle a du secteur régulé et ce, au double plan technique et économique.... ». ZOUAIMIA Rachid, « De l'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités de régulation sectorielles en droit Algérien », Op, Cit, P 50.

المتعلق بالمنافسة، حاولت أن تمنح مجلس المنافسة اختصاص عام وأن تعترف لسلطات الضبط القطاعية باختصاص خاص يظهر في طلب المجلس تقديم استشارة تقنية من هذه الأخيرة فيما يتعلق بالممارسات المقيدة للمنافسة التي تحدث داخل قطاعاتها، حيث قضت المادة السالفة الذكر، بأنه " عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة حول ممارسات تتعلق بقطاع نشاط يكون تحت مراقبة سلطة الضبط، فإن المجلس يرسل نسخة من الملف إلى السلطة المعنية لإبداء رأيه....."¹.

لكن الإشكال الذي يبقى مطروح في هذا الصدد، يتجلى في هل أن الاستشارة التي يطلبها مجلس المنافسة من سلطات الضبط القطاعية يعني بالضرورة تمتع هذا الأخير باختصاص عام وأن اختصاص سلطات الضبط القطاعية يقتصر فقط على الاختصاص الخاص والمحدود الظاهر في تقديم الاستشارة التقنية فيما يتعلق بالممارسات المقيدة للمنافسة خصوصا وأن المسألة متعلق بإخطار مجلس المنافسة؟.

الإجابة على هذه الإشكالية يكون بالنفي، باعتبار أن إخطار مجلس المنافسة دون غيره من سلطات الضبط القطاعية لا يعتبر إجراء وجوبي يلتزم به المتعامل الاقتصادي كونه يملك حق إخطار سلطة ضبط القطاعية المختصة دون أن يخطر مجلس المنافسة بالممارسات المقيدة للمنافسة التي تحدث ضده، وهو ما يجعل نص هذه المادة لا يعني بالضرورة منح أولوية الإخطار للمجلس، حتى وإن حاول المشرع من الناحية الشكلية منح مجلس المنافسة اختصاص عام مقارنة بالاختصاصات الخاصة التي تمارسها سلطات الضبط القطاعية.²

هذا الإخطار الذي أراد المشرع أن يجعله من أولويات مجلس المنافسة على الأقل من الناحية الشكلية لم يجد صدق كبير لدى المتعاملين الاقتصاديين الذي يفضلون اللجوء إلى إخطار سلطات الضبط القطاعية عندما يتعلق الأمر بوجود ممارسات مقيدة للمنافسة باعتبار أن قانون ضبط قانون ذو طبيعة تقنية جوارية "proximité" يهدف إلى تقليص الفجوة بين سلطات الضبط القطاعية والأشخاص أو المؤسسات الخاضعة للضبط³، هذا فضلا عن خاصية المرونة التي تساعد المتعاملين الاقتصادي في تسوية منازعاتهم بسرعة وبطريقة ودية مقارنة بقانون المنافسة الذي يمتاز بالطابع الردعي الذي تأخذ المنازعات أمامه أشواط طويلة قبل الفصل فيها.

وهذا راجع إلى طبيعة قانون المنافسة الذي لا يحدد الآجال القانونية للفصل في النزاعات التي تعرض أمامه بصفة دقيقة، وفي الحالات التي يحدد فيها الآجال كالأجال المتعلقة بسير التحقيق المرتبطة بإمكانية إبداء رأي الأطراف والوزير المكلف بالتجارة في التقرير الأولي المتضمن عرض الوقائع التي قد تصل فيها مدة التحقيق لخمس

¹ - المادة 39 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

² - خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 127.

³ - DANIELE Briand-Meledo, «Autorités Sectorielles et Autorités de Concurrence: Acteurs de La Régulation», *Revue internationale de droit économique*, N° 03, 2007, P 367.

أو ستة أشهر في حالة كون التحقيق يحدث داخل قطاع يقبع تحت إشراف سلطات الضبط القطاعية وذلك راجع إلى امتلاك هؤلاء الأطراف والوزير المكلف بالتجارة حق تقديم ملاحظات في التقرير النهائي في أجال شهرين.¹

أما فيما يخص الإجراءات المتبعة أمام سلطات الضبط القطاعية في حالة وجود ممارسات مقيدة للمنافسة فتمتاز بقصر الآجال مقارنة بتلك المتبعة أمام مجلس المنافسة، فباستثناء لجنة ضبط الكهرباء والغاز² لا نشهد وجود أي إجراءات تحفظية في حالة وجود ممارسة مقيدة للمنافسة على مستوى سلطات الضبط القطاعية، وهذا ما يجعل هذه الآجال غير طويلة مقارنة بالآجال التي تتبع أمام مجلس المنافسة في حالة وجود ممارسات مقيدة للمنافسة نظر للإجراءات التحفظية التي يمارسها المجلس في حالة اكتشاف هذه الممارسات، حيث جاء في نص المادة 45/01 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، بأنه " يتخذ مجلس المنافسة أوامر معللة ترمي إلى وضع حد للممارسات المقيدة للمنافسة عندما تكون العرائض والملفات المرفوعة إليه أو التي يبادر بها من اختصاصاته....."³

هذه الآجال الطويلة التي تمتاز بها القواعد القانونية التي تحكم قانون المنافسة، جعلت المتعاملين الاقتصاديين يلجئون إلى سلطات الضبط القطاعية للنظر والفصل في النزاعات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة التي تحدث داخل قطاعات الضبط الخاضعين لها باعتبارها الأكثر سرعة والأقل تعقيدا من تلك التي يفرضها مجلس المنافسة عليهم، هذا الاختيار الممنوح للمتعامل الاقتصادي في مسألة الإخطار بموجود ممارسات مقيدة للمنافسة داخل القطاع الاقتصادية والمالية الخاضعة للضبط أثار من جديد إشكالية تنازع الاختصاصات الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية.

وكمحاولة لمعالجة إشكالية تداخل الاختصاص الوظيفي الحاصل بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، قامت وزارة التجارة أثناء قيامها بالإجابة على الوثيقة التي قدمها مجموعة من خبراء قانون المنافسة بتقسيم الاختصاص الوظيفي بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، بحيث جعلت مجلس المنافسة سلطة أفقية تتمتع بصلاحيات مراقبة الأسواق الاقتصادية والمالية بما فيها تلك الأسواق التي تقع تحت إشراف سلطات الضبط القطاعية، فيما تتكفل هذه الأخيرة باختصاص مراقبة وضبط الأسواق التي تشرف عليها، وهذا ما يمنح المتعامل الاقتصادي المتضرر من الممارسات المقيدة للمنافسة حرية الاختيار ما بين إخطار مجلس المنافسة أو سلطات الضبط القطاعية حسب مصالحه المبينة على أساس درجة الفعالية والمرونة التي تميز كل هيئة⁴، على أن يتم

¹ انظر المادة 55/01 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

² "..... يمكن عند الاستعجال أن تأمر غرفة التحكيم بتدابير تحفظية". المادة 115/03 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

³ المادة 45 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁴ - Ministère du Commerce : « Relation entre les autorités de concurrence et les instances de réglementation sectorielles en particulier en ce qui concerne l'abus de position dominante », communication de l'Algérie, septième session du groupe intergouvernemental d'expert du droit et de la politique de la concurrence, de 30 octobre au 02 novembre 2006, Paris , p 13.

إحداث نوع من التنسيق الهادف إلى تجسيد جسور التعاون المبني على أساس تبادل المعلومات في شكل بروتوكولات أو موثائق تعاون تسعى إلى التقليل من حدة تنازع الاختصاص الوظيفي الذي يحدث بين هذه الهيئات.¹ في حين أن الوثيقة المقدمة من طرف الجزائر إلى المنتدى العالمي للمنافسة المنظم من قبل منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، حاولت هي الأخرى معالجة إشكالية تداخل الاختصاص الوظيفي القائم بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية من خلال قيام المحرر بتفسير نص المادة 39 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، على أساس أن نص هذه المادة يمنح اختصاص ذو طابع أفقي و عام لمجلس المنافسة يسعى من خلاله إلى حماية حرية المنافسة المشروعة ومحاربة كل الممارسات المقيدة للمنافسة، على أن يحرص هذا الأخير على إيجاد نوع من التعاون بينه وبين سلطات الضبط القطاعية في ممارسة هذا الاختصاص عن طريق تفعيل الدور الاستشاري الممنوح لها، وبهذا يكون قد تم تقليص تنازع الاختصاص الوظيفي بين هذه الهيئات إلى حد بعيد.²

ثانيا: تأثير تداخل الاختصاص الوظيفي على فعالية قانون المنافسة.

على الرغم من أن مجلس المنافسة يعتبر من أوائل السلطات الإدارية المستقلة التي سارع المشرع إلى استحداثها بهدف ضمان المنافسة المشروعية داخل الأسواق الاقتصادية والمالية، إلا أنه منذ إنشائه بموجب الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة، لم يتم إخطاره من قبل أي متعامل اقتصادي بشأن الممارسات المقيدة للمنافسة التي تحدث داخل القطاعات الخاضعة للضبط، وهو ما يقلل من دور قانون المنافسة في محاربة الممارسة المنافية للمنافسة ومساهمتها في زيادة فعالية عملية الضبط على الرغم من أن هذه المهمة تم منحها إلى سلطة أفقية خاصة مخولة قانونا بممارسة هذا الاختصاص.³

ومن العوامل التي ساهمت في التقليل من فعالية قانون المنافسة أثناء قيامه بضبط ومراقبة النشاطات الاقتصادية والمالية والعمل على محاربة مختلف الأشكال التي تقيد المنافسة، هي الأسباب الموضوعية المتعلقة بعجز القواعد القانونية التي تحكم قانون المنافسة في حدة ذاته باعتباره لم يستطيع أن يتحكم في طبيعة بنية السوق وسلوك المتعاملين الاقتصاديين، هذا فضلا عن عدم قيام مجلس المنافسة باعتباره آلية مؤسساتية مختصة في حماية المنافسة وضمان مشروعيتها من تفعيل دوره كضابط ومراقب حقيقي وفعلي للسوق يسعى إلى حماية المنافسة والمستهلك في آن واحد.⁴

فمن حيث القواعد القانونية التي تحكم قانون المنافسة شهدت عدم فعاليتها لأسباب تعود في الأساس إلى الإطار التشريعي والظروف التي ظهر فيها هذا القانون، إضافة إلى المناخ العام الخاص بالأعمال في الجزائر، حيث

¹ - دفاص عدنان، المرجع السابق، ص 386.

² - OCDE : «Perspectives judiciaires sur le droit de la concurrence », Contribution de l'Algérie, Forum mondiale sur la concurrence organisée entre 07 et 08 décembre 2017, pp 07-08.
[https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF/WD\(2017\)9/fr/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/GF/WD(2017)9/fr/pdf)

³ - بوجلين وليد، الضبط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر يوسف بن خدة 1، 2017، ص 376.

⁴ - المرجع نفسه، ص 376.

نشأ هذا القانون نتيجة لضغوطات المؤسسات الاقتصادية والمالية الدولية التي كانت تفرضها على دول العالم الثالث على غرار الجزائر من أجل التخلي عن الاقتصادي الموجه وتبني نظام اقتصاد السوق القائم على الانفتاح الاقتصادي وتشجيع المنافسة الحرة والنزبية،¹ وهو ما جعل هذا القانون يظهر في ظل عدم وجود إرادة سياسة تعمل على تكريس قواعد كآلية تحكم وتنظم تسير الأسواق الاقتصادية والمالية.

لم تقتصر عدم فعالية قانون المنافسة على الظروف السياسية والاقتصادية التي ظهر فيها بل تعود أسباب عدم فعالية هذا القانون إلى انعدام الاستقرار التشريعي المتعلق بهذه القانون باعتباره تعرض إلى عدة تعديلات منذ ظهوره سنة 1995 إلى غاية تعديله في سنة 2010،² هذا ما يعبر عن ضبابية الرؤية التشريعية التي تولد انعدام الأمن القانوني لدى المؤسسات والمتعاملين الاقتصاديين وتخلق نوع من الخطر القانوني على المؤسسة والمتعامل الاقتصادي³ وهذا ما أكد عليه برنامج الحكومة لسنة 2000 من خلال قيامه بتوجيه خطاب رسمي يدعو من خلاله إلى ضرورة ترقية قواعد المنافسة وتفعيلها بطريقة تضمن التصدي لجميع الانتهاكات التي من شأنها أن تؤثر على مشروعية المنافسة داخل مختلف القطاعات الاقتصادية والمالية المفتوحة على المنافسة مع العمل على تحديث وتطوير الهيئات المختصة بفرض احترام قواعد المنافسة، نفس النقطة أشار إليها مخطط الحكومة لسنة 2009 حينما دع إلى ضرورة تعزيز أداء مهمة الضبط التي تمارسها السلطات العمومية من خلال احترام قواعد المنافسة والعمل على تفعيل دور مجلس المنافسة وتنشيط دور جمعيات المستهلك.⁴

أما من حيث تأثير نشاط مجلس المنافسة على فعالية قانون المنافسة فيتجلى من خلال عدم استقرار النظام القانوني الذي يحكم هذا الجهاز باعتبار أن المشرع أخضع هذا الأخير لعدة تعديلات تخص التركيبة البشرية المكونة له، إذ نجده في ظل الأمر 03-03 حدد عدد الأعضاء ب 09 بدلا من 12 عضو في ظل الأمر 95-06 وجعل هذا المجلس تابعا لرئاسة الحكومة ثم يعود إلى 12 عضو ملحقين بوزير التجارة في ظل القانون 08-12 المعدل والمتمم للأمر السابق، هذا التذبذب في التركيبة البشرية المكونة لمجلس المنافسة من شأنها أن يؤثر على فعالية هذا المجلس كسلطة ضبط أفقية تسهر على حماية المنافسة الشرعية والنزبية وهو ما يحد من فعالية ونجاعة قانون المنافسة.⁵

ومن الأسباب التي تؤثر كذلك على نشاط المجلس والذي يؤثر بدوره على فعالية قانون المنافسة برمته، هو قلة الإخطارات التي تلقاها المجلس منذ إنشائه سنة 1995 إلى غاية حدود سنة 2002 بحيث تلقي 80 إخطار

¹- تيورسي محمد، قواعد المنافسة والنظام العام الاقتصادي "دراسة مقارنة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 07.

²- بوجمليين وليد، الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 378.

³- BERCHICHE Hamid , «L'entreprise et l'environnement juridique », *Revue des sciences commerciales*, N° 02, Volume 11, 15 Décembre 2012, P 30.

⁴- بوجمليين وليد، الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 377.

⁵- انظر المادة 24 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

خلال 07 سنوات بمعدل 11 إخطار من الإخطارات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة خلال السنة الواحدة، وهو معدل ضئيل جدا لا يرقى لدرجة مساهمتها في الحد من الممارسات المنافية للمنافسة التي تحدث داخل القطاعات الاقتصادية والمالية، وهذا بإضافة إلى اقتصار هذه الإخطارات التي تلقاها مجلس المنافسة على المؤسسات العمومية وهو ما يثير من جديد إشكالية التعارض التقليدي بين القطاعين الخاص والعام في الاقتصاد الجزائري، هذا رغم سياسة الانفتاح الاقتصادي وتشجيع الخوصصة التي اعتمدها المشرع الجزائري.¹

هذه المحدودية في ممارسات النشاطات التي من شأنها أن تضمن وجود منافسة مشروعة ونزيهة داخل القطاعات الاقتصادية والمالية، جعلت المشرع يحاول في سنة 2013 تفعيل دور مجلس المنافسة من خلال دفعه إلى الفصل في القضايا العالقة منذ تجميد نشاطه كنوع من الحركية على نشاطه حيث فصل سنة 2014 في 20 قضية تعود إلى ما قبل 2013، لكن هذه الديناميكية في حركة نشاطه لم تدم كثيرا إذ أنه في سنة 2015 لم يفصل إلى في حدود 12 قضية فقط وهو ما يعتبر عدد قليل، خصوصا إذا علمنا أن المشرع منح حق الإخطار الذاتي الذي يساعده في ممارسة اختصاص الضبط بكل فعالية وكفاءة.²

ثالثا: تأثير تداخل الاختصاص الوظيفي على الاستقرار القانوني.

إذا كان قانون الضبط الاقتصادي يهدف إلى ضمان التنافسية والاستقرار داخل مختلف القطاعات الخاضعة للضبط، حتى وإن اختلفت مستويات الضبط وتشتتت هذه الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية،³ لكن ذلك لا يجب أن يكون على حساب الاستقرار القانوني في مجال الضبط، باعتبار أن هذا الأخير يتطلب خلق نوع من التوافق والانسجام بين النصوص القانونية الموجهة نحو ضمان سير السوق في مختلف القطاعات، وهو ما يعني ليس فقط إحداث نوع من التعايش بين مختلف السلطات التي تشرف على هذه العملية بل السعي لإيجاد نوع من التناسق والتعاون الذي يحدث الضبط البيئي المنسجم.⁴

هذا التوافق الذي يجب أن يحدث بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية حتى يتم الوصول إلى الاستقرار القانوني في مجال الضبط البيئي، حاول المشرع الجزائري أن يكرسه من خلال منح المتعامل الاقتصادي سلطة اختيار الجهة التي يخطر في حال كشف حدوث ممارسات مقيدة للمنافسة، لكن هذا الحل الذي تبناه المشرع لم يحقق مقتضيات الاستقرار القانوني في مجال الضبط البيئي باعتبار أن سلطة الاختيار الممنوح للمتعامل

¹ - بوجملين وليد، الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 384.

² - المرجع نفسه، ص 385.

³ - FRISON ROCHE -Marie-Anne, «Les nouveaux champs de la régulation», LA Revue française d'administration publique, N° 109,2004, p 63.

⁴ - «..... L'impératif de sécurité commande la construction d'appareillages juridiques cohérents destinés à assurer un fonctionnement harmonieux du marché dans différents secteurs d'activité. Ainsi apparaît la nécessité de penser les problèmes en terme non seulement de coexistence mais également et surtout de coordination entre autorité de régulation..... ». ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, Op, Cit, P 142.

الاقتصادي وحدها كفيلا بإحداث انعدام الاستقرار القانوني المتجسد في صورة تضارب واختلاف القرارات التي تصدره من هذه الهيئات، إضافة إلى انعدام وحده الاجتهادات القضائية الناتج عن ازدواجية الجهات القضائية.¹ فمن حيث عدم تجانس وحدة القرارات التي تصدر من مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية أثناء ممارستهم لسلطة مراقبة الممارسات المقيدة للمنافسة أو مراقبة التجمعات الاقتصادية التي تحدث داخل بعض القطاعات الخاضعة للضبط، فتظهر في صورة اختلاف تقدير هاتين السلطتين لنفس السلوك الذي قد يصدر من المتعامل الاقتصادي، حيث تتم معاقبة كل متعامل اقتصادي لم يحترم دفتر الشروط في حين أن هذا السلوك يعتبر من التصرفات المعاقب عليها والتي تدخل ضمن خانة التصرفات التي تشكل تعسفا في وضع هيمنة،² هذا الحكم أو النظرة المزدوجة إلى نفس السلوك أو التصرف الذي يصدر من الأعوان الاقتصاديين من شأنه أن يحدث تأثيرا كبيرا على وحدة القرارات التي تصدر من طرف مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية.

نفس الازدواجية والاختلاف في القرارات التي تصدر من مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية نجدها مجسدة في شكل قيامهما بإصدار أحكام متعارضة في مجال مراقبة الممارسات المقيدة للمنافسة أو التجمعات الاقتصادية، حيث يمكن لسلطات الضبط القطاعية المتمثلة في سلطة ضبط الكهرباء والغاز أو لجنة الإشراف على التأمينات أن ترخص بتجميع اقتصادي كان مرفوضا مسبقا عند مجلس المنافسة، كما يمكن للمجلس أن يرخص بتجميع اقتصادي كان محل رفضا من قبل سلطات الضبط القطاعية،³ هذا ما يثبت أن اعتراف المشرع باختصاص مزدوج لبعض سلطات الضبط القطاعية موازاة مع الاختصاص الأصلي لمجلس المنافسة يحدث اختلاف في النظرة والمقاربة لنفس مشروع التجميع.

هذا التضارب في القرارات والأحكام الراجع إلى تنازع الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، قد يتسبب في مشكلة تفكيك وحدة التجانس والتناغم بين قانون المنافسة الذي يسهر مجلس المنافسة على تطبيقه على نمط واحد داخل كل القطاعات الاقتصادية وقانون الضبط الاقتصادي الذي تعمل سلطات الضبط القطاعية على تطبيقه داخل القطاعات الخاضعة للضبط،⁴ وهذا ما يتنافى حسب الأستاذة " Frison Roche - Marie - Anne " بشكل قاطع وكلي مع سياسية الضبط البيئي القائم على مبدأ العمل على توحيد القرارات والحلول حتى وإن اختلفت مستويات الضبط وتراوح بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية.⁵

¹ - بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، قانون الضبط الاقتصادي، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2021، ص 229.

² - تقرير مجلس المنافسة لسنة 2001، ص 08، تم الاطلاع عليه في الموقع الالكتروني: www.conseil-concurrence.dz ، بتاريخ 10 سبتمبر 2021.

³ - التقرير السنوي لمجلس المنافسة لسنة 2002، المرجع السابق، ص 14.

⁴ - التقرير السنوي لمجلس المنافسة لسنة 2001، المرجع السابق، ص 08.

⁵ - FRISON ROCHE - Marie-Anne, «L'hypothèse de l'inter régulation: Le risque de l'incohérence l'interrégulation», p 70. Article disponible sur : https://mafr.fr/IMG/pdf/102-1_hypothese_de_l_irregulation_in_les_risques_de_regulation.pdf

لم يتوقف تأثير تعارض المقاربات بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية على تضارب وعدم وحدة القرارات التي تصدر من طرف هذه الهيئات فقط، بل انتقل تأثير هذا الاختلاف إلى تعدد الاجتهادات القضائية التي تصدر في نفس القضية، الأمر الذي يحدث عدم تجانس ووحدة الاجتهادات القضائية التي تصدر من طرف هذه السلطات، هذا على الرغم أن المشرع الجزائري تبني الحل الفرنسي المتعلق بوحدة قانون المنافسة وإمكانية تعايشه وانسجامه مع قانون الضبط الاقتصادي، لكنه أغفل الاقتداء بنظيره الفرنسي في مسألة توحيد الجهة القضائية المختصة بالنظر في النزاعات التي تحدث بين المتعاملين الاقتصاديين باعتباره وزع اختصاص الفصل في النزاعات التي تحدث داخل القطاعات الضبطية بين القضائيين العادي والإداري، وهو ما يؤثر بطبيعة الحال على عدم استقرار القانوني.¹

فإذا كانت القرارات المتعلقة بمراقبة التجميعات الاقتصادية التي يمارسها كل من مجلس المنافسة وبعض سلطات الضبط القطاعية، لا تحدث أي إشكالية فيما يخص مسألة توحيد الاجتهادات القضائية باعتبار أن اختصاص الفصل في قرارات التجميع سواء الصادرة من مجلس المنافسة أو إحدى سلطات الضبط القطاعية فتعود إلى نفس الجهة القضائية المتمثلة في مجلس الدولة، حيث قضت المادة 19/03 من الأمر 03-03 بأنه "يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة"²، وكذا المادة 139 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، حيث نصت بأنه "..... ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة."³

فإن القرارات المتعلقة بمسألة مراقبة الممارسات المقيدة للمنافسة تثير إشكالية انعدام وحدة الاجتهادات القضائية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية باعتبار أن المشرع الجزائري لم يخضعها لنفس الجهة القضائية، حيث أنه أوكل مهمة رقابة القرارات التي تصدر من طرف سلطات الضبط القطاعية المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة للقاضي الإداري، في حين أن القرارات المتعلقة بهذه الممارسات والصادرة من جهة مجلس المنافسة فقد جعلها من اختصاص مجلس القضاء الجزائري، عملاً بنص المادة 63/01 من الأمر 03-03، التي قضت بأنه " تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، من الأطراف المعنية أو الوزير المكلف بالتجارة وذلك في أجل لا تتجاوز شهراً واحداً ابتداء من تاريخ استلام القرار....."⁴.

هذا الاختلاف في الاجتهادات القضائية التي تصدر من طرف مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية عند نظرها في بعض القرارات المتعلقة بالممارسات الغير مشروعية كتلك المقيدة للمنافسة، حاول المجلس الدستوري

¹ - بوجملين وليد، الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 390.

² - المادة 19 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

³ - المادة 139 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

⁴ - المادة 63 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

الفرنسي معالجتها عن طريق اعتماده للمعيار النوعي المتعلق بالطابع التقني للمنازعات وتوحيدها في جهة قضائية واحدة تفاديا لإحداث نوع من تضارب واختلاف الاجتهادات القضائية التي تصدر من طرف هذه الهيئات.¹

وعلى هذا الأساس، ففيما يخص المنازعات المتعلقة بالاتصالات مثلا، قام سنة 1996 على إثر إصداره للقرار رقم 96-378 المؤرخ في 23 جويلية 1996² بإحداث نوع من التفرقة بين القرارات التي تصدرها سلطة ضبط الاتصالات والتي تكون موضوعاتها متعلقة بممارسة السلطة العامة الهادفة إلى ضمان النظام العام الاقتصادي فتكون خاضعة لرقابة القاضي الإداري، في حين أن القرارات التي تصدرها هذه الأخيرة وتكون موضع منازعاتها ذات طابع تقني على غرار موضوع الاتفاقيات البنينة فجعلها من اختصاص مجلس قضاء باريس المختص بالفصل في النزاعات التجارية.³

مثل هذه الحلول التي حاول من خلالها المجلس الدستوري الفرنسي توحيد الاجتهادات القضائية والعمل قدر المستطاع على تفادي إحداث نوع من الاختلاف في الاجتهاد القضائي الهادف إلى المحافظة على الاستقرار القانوني في مجال مكافحة الممارسات المقيدة للمنافسة، لم تقتدى بها الاجتهادات القضائية الجزائرية، على الرغم أن المشرع الجزائري قلده نظيره الفرنسي في كثير من الاختصاصات المتعلقة بمجلس المنافسة الفرنسي على غرار منح اختصاص النظر في قرارات مجلس المنافسة للقضاء العادي⁴، لكنه لم يقيم بطرح الحلول التي قدمتها الاجتهادات القضائية الفرنسية التي كانت تسعى إلى توحيد الاجتهادات القضائية في مجال المنافسة من خلال العمل على توحيد الجهة المختصة بالنظر في القرارات المتعلقة بالمنافسة، هذا ما يجعل مسألة توزيع الاختصاص القضائي بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في مجال المنافسة مازال يشهد تعارض وعدم توحيد في الاجتهادات القضائية، حيث تخضع مثلا قرارات لجنة تنظيم الكهرباء والغاز إلى رقابة مجلس الدولة في حين أنها من اختصاصات مجلس قضاء الجزائر والمحكمة العليا عندما يتعلق الأمر بقرارات مجلس المنافسة، وهذا ما يثبت وجود تباين من شأنه أن يؤثر على قواعد المنافسة ويقوم بإضعاف حمايتها.⁵

¹ - Martin Collet, Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 2003, p 245.

² - Décision n° 96-378 DC du 23 juillet 1996 Loi de réglementation des télécommunications, Disponible sur : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/decision/1996/96378DC.htm>

³ - les décisions de l'ARCEP (autorité de régulation des communications électroniques et des postes), sont passibles d'un recours auprès du Conseil d'Etat, si elles touchent les prérogatives de puissance publiques, mais d'un autre côté, certaines de ses décisions sont passibles de recours devant la Cour d'appel de Paris (si elles traitent les techniques de régulation ou un contrat : exemple des conventions d'interconnexion etc....). BERRI Noureddine, « Remarques critiques sur le projet de loi relative aux télécommunications et aux TIC », Disponible sur : <https://www.legavox.fr/blog/berri-noureddine/remarques-critiques-projet-relative-telecommunications-11673.htm>.

⁴ - موساوي ظريفة، دور الهيئات القضائية العادية في تطبيق قانون المنافسة، مذكر لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 72.

⁵ - التقرير السنوي لمجلس المنافسة لسنة 2002، المرجع السابق، ص 14.

الفرع الثاني

محدودية آليات التعاون الوظيفي بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية

تسببت عدم فعالية التنظيم القانوني للعلاقة الوظيفية التي حول المشرع إحداثها بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، إلى محاولة التفكير في آليات وميكانيزمات أخرى تعمل على إحداث التعايش الوظيفي بين مجلس المنافسة كسلطة عامة مختصة بحماية المنافسة وسلطات الضبط القطاعية كسلطات قطاعية مختصة في حماية قواعد المنافسة على مستوي مجال قطاعاتها.¹

وقد حاول المشرع إحداث هذا التكامل عن طريق بعض النصوص القانونية التي نصت على هذا التعاون الذي لم يرتقي إلى درجة التكريس الحقيقي من الناحية القانونية نظرا لمحدودية آليات التعاون على المستوي القانوني (أولا) ، فضلا عن محدودية هذا التعاون من الناحية العملية باعتبار أن التحقيق في المسائل القطاعية ذات علاقة بقانون المنافسة مثلا لا تتم فيها استشارة مجلس المنافسة، وهو ما يجعل آليات التعاون من الناحية العملية محدودة (ثانيا).

أولا: محدودية آليات التعاون بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية من الناحية القانونية.

على الرغم من اتجاه نية المشرع إلى تكريس آليات التعاون القانونية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط من خلال بعض النصوص القانونية المنظمة لقانون المنافسة، على غرار نص المادة 39/02 من الأمر 03-03 التي نصت، على أنه "يقوم مجلس المنافسة، في إطار مهامه، بتوطيد علاقات التعاون والتشاور وتبادل المعلومات مع سلطات الضبط."²، وكذا نص المادة 50/03 من نفس الأمر التي قضت، بأنه "يتم التحقيق في القضايا التابعة لقطاعات نشاط موضوعة تحت رقابة سلطة ضبط بالتنسيق مع مصالح السلطة المعنية."³، هذا فضلا عن قيامه بتكريس هذا التعاون القانوني من خلال استحداث آلية النشرة الرسمية للمنافسة التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 11-242 والتي تضم بالإضافة إلى قرارات مجلس المنافسة وقرارات سلطات الضبط القطاعية ونشر المداخلة المقدمة في الملتقيات والورشات المتعلقة بموضوع المنافسة والضبط، حيث قضت المادة 04 من هذا المرسوم التنفيذي، بأنه "تنشر في النشرة الرسمية للمنافسة، على الخصوص: - قرارات وأراء مجلس المنافسة، - قرارات وآراء سلطات الضبط القطاعية، - التحليلات والدراسات والخبرات والتحقيقات والتعليقات المنجزة في ميدان المنافسة، - المداخلات والعروض المقدمة خلال الملتقيات والأيام الدراسية والورشات المنظمة حول المواضيع المتعلقة بالضبط والمنافسة الخ"⁴.

¹ - شيخ أعمار يسمينة، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في قانون الجزائري، مذكر لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009، ص 156.

² - المادة 39 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

³ - المادة 50، المرجع نفسه.

⁴ - انظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 11-242 المؤرخ في 10 جويلية 2011، المتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونها وكذا كفاءات إعدادها، الجريدة الرسمية الجزائرية، ع 39، الصادر في 13 جويلية 2011.

هذه المحاولات التي أراد من خلالها المشرع تجسيد جسور التعاون بين سلطات الضبط القطاعية ومجلس المنافسة من خلال إصداره بعض النصوص القانونية تدعو إلى ضرورة إحداث التعاون الوظيفي بين هذه السلطات، لم ترتقى لدرجة التكريس القانوني الفعلي والحقيقي باعتبار أن استقراء النصوص القانونية التي تحكم بعض سلطات الضبط القطاعية، وعلى الرغم من تعلق موضوعاتها بتطبيق قواعد المنافسة إلا أنها لم تشر إلى ضرورة العودة إلى مجلس المنافسة واستشارته في القواعد المتعلقة بالمنافسة باعتباره صاحب الأصل العام في مجال الممارسات المقيدة للمنافسة، هذا ما يخلف النصوص القانونية التي أكد من خلالها المشرع على إلزامية العودة إلى مجلس المنافسة واستشارته في المسائل المتعلقة بالمنافسة.¹

ومن بين النصوص التنظيمية للقطاعات الخاضعة للضبط التي تظهر فيها عدم استشارة مجلس المنافسة في المسائل المتعلقة بالمنافسة رغم كونه السلطة التي تسهر على حماية قواعد المنافسة المشروعة، نجد النصوص القانونية التي المتعلقة بالكهرباء والغاز باعتبارها لم تقم باستشارة المجلس في مسألة الإحالة إلى التنظيم لوضع دفاتر الشروط وهو ما يحد من حرية المنافسة، وهذا ما أكد عليه مجلس المنافسة في التقرير السنوي الذي أعده سنة 2003 عندما ذكر بأنه " بما أن دفاتر الشروط هي الوثيقة التي تحدد بموجبها على وجه الخصوص شروط ممارسة النشاطات فإنه لا يستبعد أن يقلص فرص ممارسة هذه النشاطات والحد من المنافسة، لذا فإن متطلبات حماية المنافسة تقتضي أن تكون هذه الوثيقة الهامة محل استشارة مجلس المنافسة باعتباره يسهر على حماية المنافسة...."²

لم تتوقف محدودية التعاون من ناحية النصوص القانونية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية عند حدود سلطة ضبط قطاع الكهرباء والغاز، بل انتقلت محدودية هذا التعاون القانوني بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية لمجال الصفقات العمومية رغم اعتباره من المجالات التي يجب أن تستحدث فيه آليات تعاون على مستوى النصوص القانونية خصوصا وأن مجال الصفقات العمومية تعتبر من المجالات المهمة التي يجب فيها العودة إلى مجلس المنافسة استشارة باعتباره من المجالات المفتوحة على المنافسة الحرة بين جميع المتعاملين الاقتصاديين.³

هذا النقص في التنسيق القانوني بين مجلس المنافسة وسلطة ضبط الصفقات العمومية يظهر من خلال عدم تطرق المرسوم الرئاسي 15- 247 لطبيعة العلاقة القانونية التي تجمع بين سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بمجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية الأخرى على غرار الهيئة الوطنية للوقاية من

¹ - " يستشار مجلس المنافسة في كل مشروع نص تنظيمي له صلة بالمنافسة أو يدرج تدابير من شأنها على الخصوص: - إخضاع ممارسة مهنة ما أو نشاط ما، أو دخول سوق ما إلى قيود من ناحية الكم، وضع رسوم حصرية في بعض المناطق أو النشاطات، فرض شروط خاصة لممارسة نشاطات التوزيع والخدمات، تحديد ممارسات موحدة في ميدان شروط البيع". المادة 36 من الأمر 03- 03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

² - تقرير مجلس المنافسة لسنة 2003، ص13، تم الاطلاع عليه في الموقع الإلكتروني: www.conseil-concurrence.dz ، بتاريخ 22 سبتمبر 2021.

³ - بوجمدين وليد، الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 400.

الفساد،¹ هذا فضلا عن عدم قيام المشرع بإخضاع مجال الصفقات العمومية لقانون المنافسة إلا في تعديل قانون المنافسة لسنة 2008²، حيث قضت المادة 02 من هذا التعديل بأنه "تطبق أحكام هذا الأمر: - على الصفقات العمومية ابتداء من الإعلان عن المناقصة إلى غاية المنح النهائي للصفقة..."³

هذا التعديل الذي تبعته بعض النصوص القانونية على غرار نص المادة 06 من المرسوم الرئاسي 15-247 التي ألزم من خلالها المشرع الهيئات العمومية بضرورة مراعاة قانون المنافسة أثناء ممارستها لنشاطاتها⁴، وكذا نص المادة 72 من المرسوم السالف الذكر باعتبارها أفرت بتطبيق مبادئ المنافسة الحرة والنزاهة من خلال إلزام لجنة فتح الأظرفة وتقييم العروض عن طريق المصلحة المتعاقدة ورفض العرض المقبول في حالة ما إذا ثبت أن ممارسات المتعامل المتعهد المعني تشكل تعسفا في وضع هيمنة على السوق أو قد تسببت في اختلال المنافسة في القطاع المعني بأي طريقة كانت.⁵

هذه النصوص القانونية التي حاول من خلالها المشرع تدارك موقفه وتكريس نوع من آليات التعاون في مجال النصوص القانونية بين مجلس المنافسة وسلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، لا يمكن اعتباره تكريس قانوني يرتقي لدرجة إحداث نوع من الانسجام والتناسق الذي يستطيع أن يقضي على تعارض النصوص القانونية التي تحكم سلطة ضبط الصفقات العمومية وتلك النصوص التي تنظم القواعد العامة للمنافسة داخل القطاعات الخاضعة للضبط، باعتبار أن هذا التعارض القانوني مازال متواجدا في كثير من الأحكام التي تضمنها المرسوم الرئاسي 15-247 منها استبعاد تطبيق مبدأ إعاقه سير المرفق العام في حالة ممارسة الشخص العمومي لامتيازات السلطة العامة أو أداء مهام المرفق العام بحكم أن إبرام الصفقة العمومية يندرج ضمن ممارسة الدولة لامتيازات السلطة العامة، وهو ما يتناقض ونص المادة 02 من قانون المنافسة التي تعتبر سير المرفق العام شرطا جوهريا لتطبيق قانون المنافسة.⁶

هذا التصادم الذي ما زلت تشهده النصوص القانونية الوطنية التي تحكم سلطات الضبط القطاعية وتلك التي تحكم القواعد العامة المتعلقة بالمنافسة والراجع إلى محدودية آليات التعاون والتنسيق التي قام المشرع الجزائري باستحداثها، حولت بعض التشريعات المقارنة العمل على تجاوز هذا التنازع الوظيفي من خلال رسم نطاق تدخل كل من سلطات الضبط القطاعية ومجلس المنافسة، على غرار ما فعله المشرع البلجيكي عندما حصر مهام مجلس

¹- غربي أحسن، "سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كآلية لحماية المال العام"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 03، العدد 01، المركز الجامعي أفلو، الاغواط، 09 جوان 2020، ص48.

²- MENOUER Mustapha, Droit de la concurrence, Op, Cit, p 124.

³- المادة 02 من القانون 08-12 المؤرخ في 15 جويلية 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁴- انظر المادة 06 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، المرجع السابق.

⁵- انظر المادة 72، المرجع نفسه.

⁶- تياب نادية، أحمد هنية "تطبيق قانون المنافسة على الصفقات العمومية - بين النصوص القانونية والإشكالات التطبيقية-"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر، الوادي، افريل 2021، ص ص 609، 610.

المنافسة في قطاع الطاقة مثلا في المسائل المتعلقة بالمنافسة المتجسدة في صورة الممارسات المعززة لوضعية الهيمنة في السوق في حين أن مهمة فتح سوق الكهرباء تعود لسلطة ضبط هذا القطاع دون أن يملك مجلس المنافسة حق التدخل فيها.¹

هذا فضلا عن قيام بعض التشريعات الأخرى بإحداث آليات تعاون قانونية حقيقية من خلال تضمينها نصوص قانونية تركز التعاون بين سلطات الضبط القطاعية ومجلس المنافسة، وهو ما كرسه المشرع الجنوب إفريقي عندما جعل لجنة المنافسة الجنوب إفريقية تبرم اتفاقيات تعاون مع سلطات الضبط القطاعات في مجال الاتصالات البنوك والكهرباء، تعمل من خلالها على تحديد المهام فيما بينها وتقوم بتبادل الآراء والاستشارات والملفات، هذا التعاون القانوني الذي كرسه المشرع الجنوب إفريقي من خلال استحداثه آليات تعاون تتجسد في شكل اتفاقيات التعاون سوف يؤدي بضرورة الحال إلى خلق وحدة وانسجام بين الأحكام العامة للقانون المنافسة والنصوص القانونية التي تنظم سلطات الضبط القطاعية.²

ثانيا: محدودية آليات التعاون بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية من الناحية العملية.

لم تقتصر محدودية آليات التعاون بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية على مجال النصوص القانونية التنظيمية التي تحكم هذه السلطات الضابطة، بل امتد هذا النقص وهذه المحدودية في آليات التنسيق بين هذه الهيئات إلى مجال الممارسة العملية لبعض الممارسات الضبطية على غرار التحقيق في الممارسات المقيدة للمنافسة التي يختص فيها كل من مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، وهذا ما يخالف المبدأ العام الذي يحكم الضبط البيئي القائم على ركيزة التعاون بين سلطات الضبط القطاعية ومجلس المنافسة من خلال تبادل المعلومات، الاستشارة المتبادلة وتبادل وجهات النظر، التعاون في مجال فض النزاعات المتعلقة بالمنافسة.³

ومن بين الآليات التي تحدث نوع من التعاون والتنسيق العملي البيئي بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية أثناء ممارستها لسلطة التحقيق في الممارسات المقيدة للمنافسة، هي آلية الاستشارة وتبادل وجهات بين هذه الهيئات، وهو ما أخذ به المشرع الفرنسي حينما أزم بعض سلطات الضبط القطاعية بالعودة إلى مجلس المنافسة واستشارته في التحقيقات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة التي تحدث داخل بعض القطاعات الاقتصادية التقنية على غرار قطاع الاتصالات والطاقة، أين يتم الأخذ بآلية الاستشارة المتبادلة وتبادل وجهات النظر بين هذا السلطات، نفس التكريس عمل به المشرع التونسي باعتباره هو الآخر جسد آليات التعاون المتبادل بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية من خلال تفعيل آلية الاستشارة المتبادلة بين هذه الهيئات.⁴

¹ - شيخ أعمر يسمينة، المرجع السابق، ص 157.

² - المرجع نفسه، ص 158.

³ - « ... La coordination des régulateurs nécessite en effet que soient assurés des flux réguliers d'information, la possibilité pour chaque régulateur de faire valoir son point de vue et d'assurer qu'il sera effectivement pris en considération et, enfin, l'existence de mécanismes de résolution des conflits... ». ZILLER Jacques, « L'inter-régulation dans le contexte de l'intégration européenne et de la mondialisation », La Revue française d'administration publique, N° 109, 2004, p21.

⁴ - بوجمليين وليد، الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 403.

أما بالعودة إلى التشريع الوطني، فنجد أن المشرع وبالرغم من قيامه ببعض المحاولات لتكريس إجراء تبادل الاستشارة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط كآلية من آليات التعاون العملي البيني من خلال تضمن هذه الآلية في نص المادة 39 من الأمر 03-03 المعدلة بموجب المادة 21 من القانون 08-12، التي قضت بأنه " عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة تتعلق بقطاع نشاط يدخل ضمن اختصاص سلطة الضبط، فإن المجلس يرسل فوراً نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء الرأي في مدة أقصاها 30 يوم..."¹

إلا أن استقراء نص هذا المادة يثبت لنا جلياً عدم تعامل المشرع بجدية كبيرة مع هذه الآلية التي تعتبر أداة تعاون فعلي وحقيقي بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، باعتباره قام بحصر مدة الاستشارة في 30 يوم كحد أقصى وهي مدة قصيرة جداً قد لا تكفي سلطات الضبط القطاعية لتقديم رأيها ووجهة نظرها في المسألة المعروضة عليها، بالإضافة إلى أن نص هذه المادة قصر الاستشارة على مجلس المنافسة لوحده دون أن يشير إلى ضرورة عودة سلطات الضبط القطاعية إلى مجلس المنافسة لاستشارة في بعض الممارسات على غرار تلك المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة مثلما فعلت بعض القوانين المقارنة التي سبق وان لشرنا إليها.

حيث أنه، وبالرجوع إلى النصوص القانونية التي تحكم جل سلطات الضبط القطاعية ورغم اعترافها لهذه الأخيرة بأهمية النظر في الممارسات المقيدة للمنافسة التي تحدث على مستوى قطاعها، إلا أنها وبإستثناء بعض سلطات الضبط القطاعية التي حاولت من خلال بعض موادها القانونية على إحداث نوع من التعاون والتنسيق بينها وبين مجلس المنافسة على غرار نص المادة 115/ف03 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الذي حث سلطة ضبط الكهرباء والغاز على ضرورة التواصل مع مجلس المنافسة فيما يخص الممارسات المقيدة للمنافسة من أجل التنسيق والتعاون معه باعتباره السلطة العامة المختصة في هذا المجال، حيث قضت بأنه " تقوم اللجنة في إطار المهام المنصوص عليها في نص المادة 114 أعلاه بما يأتي: - التعاون مع المؤسسات المعنية من أجل احترام قواعد المنافسة في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها..."²، نجد أن أغلب النصوص القانونية التي تحكم معظم سلطات الضبط القطاعية لم تلزمها بضرورة العودة إلى مجلس المنافسة واستشارته في الممارسات المقيدة للمنافسة إلى تحدث على مستوى القطاعات الاقتصادية والمالية التي تشرف عليها رغم اعتباره صاحب الاختصاص الأصيل للنظر فيها.

إضافة إلى لجنة ضبط الكهرباء والغاز، حاول المشرع إحداث نوع من التعاون والتنسيق بين سلطات الضبط القطاعية ومجلس المنافسة في قطاع البريد والاتصالات الإلكترونية من خلال القانون 18-04 المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية الذي ألزم سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بضرورة التنسيق مع مجلس المنافسة من خلال إرسالها ملف القضية المرفوعة أمامها إلى المجلس إذا كانت هذه الأخيرة تدخل ضمن دائرة اختصاص

¹ - المادة 21 من القانون 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

² - المادة 115 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

مجلس المنافسة¹، حيث قضت المادة 18 من القانون 18-04 المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية، بأنه " تعلم سلطة ضبط البريد مجلس المنافسة بكل ممارسة في سوق البريد والاتصالات الإلكترونية تندرج ضمن صلاحياته. عندما ترفع قضية أمام سلطة الضبط تندرج ضمن اختصاصات مجلس المنافسة، فإنها ترسل إلى لهذا الأخير الملف المعني للفصل فيه، ويمكن لسلطة الضبط طلب رأى مجلس المنافسة حول كل مسألة تندرج ضمن اختصاصاتها، وعندما يتم رفع قضية أمام مجلس المنافسة تندرج ضمن اختصاصات سلطة الضبط المذكورة في النقطة 9 من المادة 13 أعلاه، فانه يرسل لهذا الأخيرة الملف المعني للفصل فيه."²

هذا النقص في آليات التعاون والتنسيق الذي أحدثته المشرع على المستوي العملي بين سلطات الضبط القطاعية ومجلس المنافسة أثناء فصلها في بعض الممارسات المتعلقة بالمنافسة على غرار تلك المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة أو المتجسدة في صورة مراقبة التجميعات الاقتصادي، تطرق إليها مجلس المنافسة في قراره الصادر سنة 2000 عندما أشار إلى " استحسان استشارة سلطات الضبط القطاعية لمجلس المنافسة بصفة مسبقة ومنتظمة كلما تعلق الأمر بمبادئ التي تخص المنافسة على غرار مراقبة التجميعات الاقتصادية من أجل النظر في بصفة موضوعية بالإجراءات المتخذة وانعكاساتها على المنافسة."³

هذا التقصير والمحدودية في آليات التعاون والتنسيق في مجال الممارسة الفعلية المتجلية في صورة التحقيق الممارسة المقيدة للمنافسة وكذا مراقبة التجميعات الاقتصادية، أحدث نوع من التداخل الوظيفي وعدم التجانس بين قانون المنافسة وقانون الضبط الاقتصادي الذي يؤثر بصفة مباشرة على استقرار النصوص القانونية داخل المؤسسات، إضافة إلى عدم انسجام ووحدة القرارات والاجتهادات القضائية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية فيما يخص المسائل المتعلقة بالتحقيق في الممارسات المقيدة ومراقبة التجميعات الاقتصادية التي تحدث داخل القطاعات الخاضعة للضبط.⁴

وعليه، فإن أراد المشرع حقا القضاء على هذا التدخل الوظيفي الحاصل بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية وإحداث آليات تعاون حقيقية بين هذه الهيئات على مستوى الممارسة الفعلية، أن يولى هذا التدخل بالقدر الكافي من الجدية والعناية من خلال إعادة نظرتة نحو الاختصاص الممنوحة لهذه الأخيرة ويقوم بتحديدتها تحديدا دقيقا لا يفتح مجال التأويل، هذا إضافة إلى محاولة اقتداءه بالأنظمة المقارنة على غرار النظام الفرنسي باعتباره أصل التجربة في مجال الضبط الاقتصادي ومجاراته في تجربة إحداث آليات تعاون حقيقية تتجسد في صورة الاستشارة المتبادلة وتبادل المعلومات والخبرات وإبرام اتفاقيات تعاون بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط

¹ - بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، المرجع السابق، ص 232.

² - المادة 18 القانون 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المتضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المرجع السابق.

³ - تقرير مجلس المنافسة لسنة 2000، ص 25، تم الاطلاع عليه في الموقع الإلكتروني: www.conseil-concurrence.dz، بتاريخ 27 سبتمبر 2021.

⁴ - بوجملين وليد، الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 409.

القطاعية، وعدم الاكتفاء بنقل النصوص القانونية الفرنسية المنظمة لمجال الضبط الاقتصادي والمالي والتي لا تتلاءم وتتوافق في كثير من المسائل والتجربة الجزائرية الفتية في مجال الضبط الاقتصادي.

ملخص الفصل الثاني

من خلال ما سبق نستنتج بأن الرصيد الوظيفي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي بغية ممارسة المهام التي استحدثت من أجلها والمتمثلة في تعويض انسحاب الدولة من التسيير المباشر للحقل الاقتصادي والمالي، لم يصل لدرجة الكفاءة والفعالية المرجوة منه، باعتبار أن الإدارة التقليدية المتجسدة في صورة السلطة التنفيذية مازالت تحتفظ لنفسها بوسائل وأدوات تدخل تظهر في صورة ممارستها لامتيازات السلطة العامة التي تجعلها تقوم بمنح تراخيص مزاولة بعض الأنشطة الاقتصادية والمالية وبمراقبة هذه الأنشطة عن طريق توقيع عقوبات إدارية ضد المتعاملين الاقتصادي المتسببين في تجاوزات، وهو ما يجعل منها فاعل مهم في مجال الضبط الاقتصادي حتى ولو كان ذلك على حساب فعالية وفعالية عملية الضبط التي تقوم أساسا على ابتعاد الإدارة المركزية عن هذه العملية ونقل اختصاصاتها الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي.

هذا التداخل في الصلاحيات الوظيفية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي والذي أثر على فعالية وكفاءة عملية الضبط الاقتصادي، لم يقتصر فقط على تواجد ومشاركة السلطة التنفيذية فيها، بل وصل نطاق هذا التداخل إلى مسالة الضبط البيئي المتجلى في صورة تقاسم ومشاركة الاختصاصات الوظيفية بين سلطات الضبط القطاعية ومجلس المنافسة عندما يتعلق الأمر ببعض الممارسات التي تؤثر على حرية المنافسة، وهو ما يؤثر بدوره على فعالية ونجاعة الضبط الذي يقوم على ركيزة التحديد الدقيق للاختصاصات والصلاحيات بين مختلف السلطات الضابطة والعمل على إحداث آليات انسجام وتعاون بين سلطات الضبط القطاعية ومجلس المنافسة، من أجل تفادي التداخل والتنازع الوظيفي الذي قد يحدث فيما بينها.

ملخص الباب الثاني

من خلال تسليط الضوء على الرصيد الوظيفي الذي تمارسه سلطات الضبط الاقتصادي باعتباره الأداة التي تم من خلالها تعويض غياب هيئات الضبط التقليدية في عملية إدارة ومراقبة الأنشطة الاقتصادية والمالية، بما يتلاءم ومقتضيات التوجه الجديد القائم على تشجيع المنافسة الحرة وفتحها على جميع المتعاملين الاقتصاديين سواء كانوا عموميين أو خصوص من خلال الفصل التام بين مهمة الدولة كعون اقتصادي وبين وظيفتها كسلطة عامة تهدف إلى حماية السوق من اليد الخفية التي قد تؤثر عليه.

توصلنا إلى حقيقة توضح عدم فعالية هذه الترسنة من الصلاحيات التي تم منحها لسلطات الضبط الاقتصادية من خلال نقل وظيفة الضبط من الإدارة الكلاسيكية لصالح هذه الهيئات المستحدثة، وذلك مراده للتدخل الكثيف الذي ما زلت تمارسه السلطة التنفيذية في مختلف مراحل العملية الضبطية بداية من عملية منح التراخيص والاعتمادات لدخول السوق وصولاً إلى سلطة التحقيق وتوقيع العقوبات ضد المتعاملين الاقتصاديين المتسببين في إحداث تجاوز تداخل السوق، هذا بسبب مرونة الاختصاصات التي تضطلع بها المحددة عن طريق التنظيم الذي يسمح لها بالتدخل في الوظيفة الضبطية مقارنة بتلك الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي التي تم تحديدها عن طريق التشريع.

هذا فضلاً عن أن عدم فعالية عملية الضبط تعود كذلك إلى تنازع الاختصاص الوظيفي بين مجلس المنافسة كسلطة عامة مختصة بحماية المنافسة داخل القطاعات الخاضعة للضبط وبين سلطات الضبط القطاعية كهيئات خاصة تهتم هي الأخرى بمراقبة المنافسة على المستوى النشاطات التي تختص بمراقبتها، هذا التداخل الذي يعود سبه إلى نقص الاهتمام الحقيقي بالضبط البيئي من قبل المشرع باعتباره لم ينجح بإحداث آليات تعاون وتناسق حقيقي تستطيع من خلالها هذه الهيئات في مراقبة الممارسة الغير مشروعة بكل كفاءة وفعالية دون أن يكون هناك تداخل وتنازع فيما بينها .

خاتمة

خاتمة

من خلال هذه الدراسة تم التوصل إلى أن الانفتاح الاقتصادي الذي انتهجته الدولة الجزائرية مع نهاية الثمانينات وبداية التسعينيات على إثر تبنيها لسياسة اقتصاد السوق القائمة على الانتقال من الاحتكار العمومي إلى تكريس المنافسة الحرة داخل السوق، استوجب إعادة النظر في الدور الذي تلعبه الدولة في الحقل الاقتصادي والمالي، باعتبار أن التسيير المركزي لهذا النشاط وفق المفهوم التقليدي القائم على سلطة المراقبة والتوجيه لا يتوافق مع المسار الليبرالي الذي يستدعى تسيير حديث يقوم على فكرة إبعاد الإدارة التقليدية من التسيير المباشر للمجال الاقتصادي، وإحداث توازن بين حقوق المتعاملين الاقتصاديين الخواص والعوام وبين مراعاة المصلحة الاقتصادية العامة.

هذا التسيير الإداري الحديث الذي فرضه الانتقال إلى نظام ليبرالي قائم على أسس إزالة الاحتكار العمومية وتشجيع المتعاملين الاقتصاديين على دخول السوق من خلال إحداث منافسة حقيقية في جميع القطاعات الاقتصادية والعمل على حمايتها وترقيتها وتطويرها، جعل المشرع يقتدى بالتجارب المقارنة في إنشاء "سلطات الضبط الاقتصادي" كنموذج تسيير جديد يمتاز بالخبرة، السرعة والمرونة التي تتماشى وتسير بعض المجالات الحساسة على غرار المجال الاقتصادي والمالي خصوصا بعد فتحها على المنافسة الحرة والنزهاء.

هذه الفئة القانونية الحديثة التي اقتحمت النسيج المؤسساتي للدولة وأضحت المحرك الأساسي للسوق الاقتصادي والمالي الوطني، خلق عدة تساؤلات حول المكانة التي تحتلها داخل الهرم المؤسساتي القائم على أسس التقسيم التقليدي للسلطات، خصوصا وأن هذه الهيئات تم تجهيزها بخاصية الاستقلالية التي تعتبر الضامن الرئيسي لإضفاء عنصر الحياد والموضوعية في تصرفاتها اتجاه المتعاملين الاقتصاديين المتواجدين في السوق أو أولئك الذين يسعون إلى الدخول إليه.

هذه الميزة التي جعلت من سلطات الضبط الاقتصادي كيان مؤسساتي قائم بحد ذاته لا يشبه الكيانات المؤسساتية التقليدية باعتبارها لا تخضع للرقابة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، حاول المشرع أن يتعامل معها بنوع من المرونة التي تضمن مكانة مؤسساتية لهذه الفئة القانونية الحديثة وتبعدها عن الاصطدام ببعض المبادئ الدستورية التي يقوم حولها الدستور الجزائري على غرار مبدأ دولة القانون المبدأ الذي يقضي بتبعية الإدارة للحكومة المنصوص في الدستور، وكذا مبدأ مسؤولية هذه السلطات أمام البرلمان وأمام الرأي العام تجسيدا لمبدأ الرقابة الديمقراطية.

إحداث هذا التوازن بين استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي كأساس لتواجدها وضامن لعنصر الحياد وبين المبادئ الأساسية التي يقوم عليها الدستور، عاجله المشرع من خلال زاويتين، زاوية الخروج من التفسير الضيق للنصوص الدستورية إلى التفسير المرن والواسع الذي يتقبل فكرة تمتع هذه السلطات المستحدثة مكان الإدارة التقليدية باستقلاليه تساعد في ممارسة وظيفتها، ومن زاوية إخضاع هذه السلطات للتبعية النسبية للسلطة التنفيذية عضويا ووظيفيا، فضلا عن قيامه بإبقاء أعمالها وتصرفاتها تحت رقابة السلطة القضائية تكريسا لمبدأ

سيادة القانون، وهذا ما يخلق نوع من الانسجام وتقبل سلطات الضبط الاقتصادي ضمن التركيبيّة المؤسّساتية للدولة.

هذه التبعية المتجلية في صورة تدخل السلطة التنفيذية في استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي عضويًا من خلال مشاركتها سلطة تعيين وإنهاء الأعضاء المشكّلين لهذه السلطات، وظيفيًا من خلال إخضاع إعمالها لرقابة الحكومة المتجسدة في شكل رقابة الأنظمة التي تصدرها بعض السلطات على غرار مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وكذا إلزامها بإعداد تقارير سنوية ترسلها إلى الجهاز التنفيذي، حتى وإن كانت لها مبرراتها المتجسدة في ضرورة عدم مخالفة بعض المبادئ الدستورية الجوهرية المتعلقة بتكريس مبدأ سيادة القانون داخل الدولة، تطبيق مبدأ مسؤولية السلطات الإدارية على أعمالها أمام البرلمان تعبيرًا على الرقابة الديمقراطية التي يمارسها النواب باسم الشعب نيابة عنه، إلى غير ذلك من المبادئ الدستورية الأساسية التي لا يمكن التنازل عنها لمجرد منح استقلالية كلية وفعالية لسلطات الضبط الاقتصادي.

إلا أن هذا التمسك ببعض المبادئ التي تعد أساس تركيبة وتكوين معظم الدساتير دول العالم على غرار الدستور الجزائري، فتح باب تدخل الإدارة التقليدية في الاستقلالية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي لدرجة أفرغها من مضمونها ومحتواها القاضي بعدم إخضاعها لأي تدخل من أي جهة وتحت أي ظرف ومبرر، باعتبار أن هذه الخاصية هي أصل تواجد هذا النوع من الهيئات وهي العامل الحاسم لضمان عنصر الحياد والموضوعية أثناء قيامها بأداء دورها الضبطي بكل كفاءة وفعالية، فضلًا عن أن هذه الميزة هي الحامي الفعلي والحقيقي للحقوق والحريات الاقتصاديّة المكفولة دستوريًا للمتعاملين الاقتصاديّين، كون أن عنصر الاستقلالية يضمن لهؤلاء الأفراد أو الأعوان المستهدفون من العملية الضبطية حماية حقوقهم وحرّياتهم ضد أي سلوك مخالف للقانون يمارس ضدهم بواسطة إعمال السلطة التنظيمية أو القمعية التي تهدف إلى تنظيم نشاطاتهم وفق القانون، وتقمع أي سلوك مخالف للقانون في إطار سعيها إلى حماية الحقوق والحريات الاقتصاديّة كصورة من صور إحداث توازن داخل السوق وحماية المتداخلين فيه.

هذه الاختصاصات الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي والمتراوحة بين وظيفة الضبط السابق الذي تمارسه بواسطة السلطة التنظيمية الممنوحة لها وصلاحيّة الضبط اللاحق للسوق الذي تمارسه بفضل الأدوات القمعية التي تمتلكها، جاءت في إطار إعادة توزيع الأدوار بين الإدارة التقليدية باعتبارها صاحب الاختصاص في ظل الدولة المتدخلة والسلطات الضبط الاقتصادي باعتبارها بمثابة برلمانات صغيرة مستقلة ومختصة أكثر في ضبط مجالات تمتاز بالسرعة والتعقيد والتطور غرار المجالات الاقتصادية والمالية، ما كانت لتمرد دون أن تثير جدلاً قانونيًا بداية من مسألة دستورية هذه الاختصاصات مرورًا بمشروعية القرارات التي تنجر على ممارسة هذه الصلاحيات، وصولًا إلى إمكانية تعدى السلطة القمعية الممنوحة لهذه الأخيرة على بعض الحقوق والحريات مكفولة دستوريًا لكل متعامل اقتصادي.

هذه الإشكالات القانونية التي خلفتها الصلاحيات الواسعة الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي باعتبارها آلية لضبط السوق ومراقبته، حاول المشرع الجزائري معالجتها عن طريق اقتداءه بعض الحلول التي طرحها الاجتهادات الفقهية والقضائية الفرنسية على غرار اعتبار أن سلطات التنظيمية والقمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي، ما هو إلا تفويض أو تنازل لهذه الصلاحيات من قبل السلطة التنفيذية أو التشريعية، في حين أن الوظيفة القمعية التي تمارسها بعض سلطات الضبط الاقتصادي وما قد ينجر عنها من إهدار للحقوق والحريات الاقتصادية للمتعامل الاقتصادي، فقد تم التعامل معها عن طريق تقديم ضمانات قانونية متراوحة بين الضمانات الموضوعية والإجرائية، وكذا القضائية باعتبارها آلية لإضفاء عنصر المشروعية على الوظيفة القمعية وتضمن حقوق وحريات جميع المتعاملين والمتدخلين في السوق.

هذا الرصيد الوظيفي المعتبر الذي جهزت به سلطات الضبط الاقتصادي في إطار قيامها بمهام ضبط السوق بما يتوافق والتوجه القائم على سياسية الانفتاح الاقتصادي، يجعلنا نعتقد للوهلة الأولى أن السلطة التقليدية التي كانت مكلفة بضبط المجالات الاقتصادية والمالية في ظل الدولة الكل لم يعد لها أي وجود وتدخل ضمن هذه النشاطات، وإنما انسحبت فعلا منها وسلمت زمام القيادة لهذه النموذج المؤسساتي الذي قامت باستحداثه بغرض تعويض غيابها.

وهذا ما لا نجده في واقع الممارسة الفعلية الذي ما زل يشهد تواجد كثيف لسلطة التقليدية في مجال ممارسة وظيفة ضبط القطاعات الاقتصادية والمالية، وذلك بفضل الآليات التي تحتفظ بها لنفسها من ناحية السلطة التنظيمية أو السلطة القمعية، إذ نجدها في المجال التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي تتدخل فيه إما بصورة مباشرة متجلية في سلطة إصدار القرارات التي تصدر في شكل منح تراخيص وإصدار أنظمة أو عن طريق ممارسة سلطة الحلول أو صورة غير مباشرة تظهر في صورة ممارسة سلطة الموافقة وإجراء القراءة الثانية.

في حين أن مشاركة السلطة التنفيذية للوظيفة القمعية الممنوحة لبعض السلطات المختصة بضبط المجال الاقتصادي والمالي، فتظهر من خلال مزاحمتها ومشاركتها للسلطة التأديبية أو الردعية الصادر في شكل ممارستها سلطة المراقبة والتحقيق ضد المخالفات التي يرتكبها الأعوان الاقتصاديين المتدخلين في الأسواق الاقتصادية والمالية، فضلا امتلاكها كذلك للأهلية القانونية التي تسمح لها بممارسة سلطة سحب التراخيص والاعتمادات من كل عون أو متعامل اقتصادي لم يقيد بالنصوص التشريعية والتنظيمية الذي تنظم النشاط الخاضع له.

هذا التواجد الدائم للإدارة التقليدية في المجال الاقتصادي والمالي رغم ابتعادها عنه وإحالة مهمة تنظيمه وضبطه للسلطات المختصة في إطار الدولة الضابطة، أثر بدرجة كبيرة على فعالية ونجاعة العملية الضبطية بكاملها، باعتباره جعل المجال الاقتصادي والمالي يخضع لنفس الاعتبارات التي كانت تحكمه في ظل الدولة المتدخلة التي أثبتت فشلها في إدارة مجال اقتصادي ومالي يحكمه عنصر التطور، التقنية، الخبرة، والدراية التي لا تملكها، وهو ما أدى بها إلى استحداث هذه النوع من السلطات التي تملك ما يكفيها من المقومات والمؤهلات لتعويض ما عجزت الإدارة التقليدية في إدارته وتسييره، والتي يجب أن تترك هذا المجال نهائيا ولا تحتفظ لنفسها بآليات تدخل

تجعل من إنشاء هذا النوع من السلطات لا يعكس حقا رغبة الدولة في التخلي على إدارة النشاط الاقتصادي والمالي بل يجعل هذه السلطات ما هي إلا نتيجة لموجة من التقليد والاقتداء بالناماذج الغربية وخصوصا النموذج الفرنسي.

لم تتوقف محدودية فعالية ونجاعة العملية الضبطية على التواجد الدائم للإدارة التقليدية التي مازالت تشارك سلطات الضبط الاقتصادية مهمة إدارة وضبط القطاعات الاقتصادية والمالية، بل كان من الأسباب الرئيسة التي جعلت هذه الفعالية محدودة ونسبية هي وجود نوع من التقاطع بين قانون المنافسة وقانون الضبط الاقتصادي، باعتبار أن مجلس المنافسة هو السلطة الأفقية والعامّة التي تختص بمراقبة المنافسة داخل مختلف القطاعات الخاضعة للضبط، في حين أن بعض سلطات الضبط القطاعية التي تم تجهيزها بتنظيم هيكلية يعرف "بمديريات المنافسة"، تعتبر هي السلطات المختصة داخليا بمراقبة وضبط جميع التصرفات التي تخل بالمنافسة المشروعة داخل القطاعات الخاضعة للضبط.

هذا التداخل في الصلاحيات الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية أحدث نوع من التنارع الوظيفي التي يؤثر بدوره على فعالية وكفاءة العملية الضبطية برمتها، الأمر الذي يقتضى من المشرع تحديد دقيقا واضحا لاختصاصات كل من مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية والعمل أكثر من أجل إيجاد آليات تعاون وتنسيق حقيقية في مجال الضبط البيئي بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية تصب في مصلحة حماية النظام العام التنافسي.

وعليه، وبعد دراستنا لموضوع "سلطات الضبط الاقتصادي كشكل جديد لتدخل الدولة" من مختلف جوانبه، ارتأينا أن نبدي بعض التوصيات والمقترحات التي جاءت بناء على بعض النقائص التي تستوجب تدخل المشرع الجزائري من أجل ومعالجتها وإعادة النظر فيها من خلال العمل على:

- دمج هذه النموذج المؤسساتي الحديث الذي نقل التنظيم الإداري من تنظيم تقليدي هرمي قائم على علاقات تبعية عمودية ذات مركز وحدوي إلى نموذج إداري متعدد المراكز ضمن النصوص الدستورية الداخلية، باعتبار أن مشروعيتها تواجدتها تستمد من النصوص الدستورية التي كرسها، الأمر الذي يثبت أن هذا النموذج المؤسساتي الذي جاء لحل مشكلة عجز الأجهزة التقليدية على مواكبة التطور الاقتصادي، هو نموذج دائم لا يزول مع زوال الأزمات السياسية التي أدت إلى ظهوره.

- العمل على توحيد النصوص القانونية والمبادئ الأساسية التي يجب على كل سلطة من سلطات الضبط الاقتصادي السير عليها والابتعاد على عنصر الغموض والتباين والتردد الذي يقع فيه المشرع في كل مرة يقوم بإنشاء سلطة ضبط جديدة، باعتبار أن توحيد النصوص القانونية التي تحكم هذه الفئة المؤسساتية الحديثة يبعدها عن إشكالية المكانة الدستورية التي تحتلها والطبيعة القانونية التي تحكمها.

- السعي نحو وضع نظام قانوني موحد تجتمع في كنفه جميع السلطات المختصة بضبط المجال الاقتصادي والمالي، على غرار ما فعله المشرع الفرنسي بهدف إحداث نوع من التنسيق والتجانس بين مختلف القواعد القانونية التي

تحكم هذه السلطات، بداية من تلك المتعلقة بتنظيمها وتسييرها مروراً بتلك المتعلقة بكيفية ممارستها لمهامها ووظائفها وصلاحياتها، وصولاً إلى تلك المتعلقة بالاختصاص القضائي الذي يحكم منازعاتها.

- إعادة النظر في طريقة تعيين الأعضاء المشكلين لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي، من خلال العمل على إشراك البرلمان في عملية تعيين بعض أعضاء هذه السلطات أو ضمان تواجد بعض أعضائه ضمن التركيبة هذه البشرية أو منحهم صلاحية الموافقة على الأعضاء الذي يعينهم الرئيس، باعتبار أن هذا النوع من المشاركة في سلطة التعيين يهدف إلى منح المزيد من الاستقلالية من خلال إحداث توازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية وكبح التحكم المطلق الذي تحظى به السلطة التنفيذية.

- العمل على استكمال استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من خلال تزويدها بأهلية إعداد النظام الداخلي الذي يحكمها وينظمها بنفسها دون تدخل السلطة التنفيذية فيه، فضلاً على توسيع دائرة السلطات التي تشملها خاصية الشخصية المعنوية باعتبارها من الوسائل التي تدعم هذه الاستقلالية في شقها الوظيفي.

- معالجة نظام أو مدة العهدة الذي يقضيها الأعضاء المشكلين لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي من خلال العمل على توحيد هذه المدة وعدم جعلها متفاوتة من سلطة إلى أخرى، بالإضافة إلى ضرورة منح عهدة كافية وملائمة لا تكون قصيرة ولا تكون طويلة، كأن يقدر مدتها بستة (06) كما فعلت بعض التشريعات المقارنة، كما توجب على المشرع الخروج من حالة التزام الصمت في نظام العهدة الذي يحكم بعض السلطات، كي لا يفتح الباب أمام تدخل جهة تعين هؤلاء الأعضاء في مدة العهدة التي يقضونها.

- إعادة النظر في مسألة عزل الأعضاء المشكلين لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي قبل انتهاء المدة القانونية المحددة لعهدتهم، من خلال تكريس مبدأ عدم إمكانية عزل هؤلاء الأعضاء طوال مدة عهدتهم القانونية إلا لوجود سبب شرعي وقانوني ضمن مختلف النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات، باعتبارها الذرع القانوني الذي يحمي هؤلاء الأعضاء من الضغوطات التي تفرض عليهم من الجهة التي باشرت عملية تعيينهم.

- ضرورة الاعتراف باستقلالية التسيير المالي والإداري الذي يخص سلطات الضبط الاقتصادي من خلال تزويدها بالقدرة القانونية التي تسمح لها باقتراح الميزانية التي تراها هي ملائمة ومناسبة لمباشرة الوظائف الموكلة لها، فضلاً عن تجهيزها بالقدرة التي تسمح لها بامتلاك مصادر تمويل خاصة بها بعيداً عن الميزانية الخاصة بالدولة، في حين أن استقلالية التسيير الإداري تتم ترجمتها بواسطة امتلاكها أهلية اختيار مستخدميها وتحديد المهام الخاصة بهم، مع منحها أهلية إعداد النظام الداخلي الذي يحكمها دون مشاركة وتدخل السلطة التنفيذية فيه.

- العمل على تكريس الضمانات القانونية لحقوق المتعاملين الاقتصاديين المتابعين أمام مختلف سلطات الضبط الاقتصادي ضمن النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات، باعتباره أن ضمانات المحاكمة العادلة في مواجهة سلطات الضبط من بين الآليات والوسائل القانونية التي تكريس وتدعم مشروعية السلطة العقابية الممنوحة لهذه الأخيرة، خصوصاً إذا علمنا أن التجربة الجزائرية في مجال إنشاء سلطة الضبط المستقلة تفتقد إلى الاجتهادات

القضائية التي تدعم مسالة مشروعية مثل هذه الصلاحيات التي خولها القانون في الأصل لهيئات ذات طبيعة القضائية.

- الفصل بين الاختصاصات الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي والصلاحيات التي تمارسها السلطات التقليدية من خلال تحديد الصلاحيات الممنوحة لهذه السلطات تحديدا دقيقا وواضحا وإخضاعها لمجموعة من الشروط الموضوعية والعملية التي تراعى خصوصية هذا التحول في نموذج التسيير القائم على فكرة منح صلاحيات إدارة المجالات الاقتصادية والمالية للسلطات الضبط المستقلة تحقيقا لقواعد الحوكمة والفعالية الاقتصادية وضمان حقوق المتعاملين الاقتصاديين.

- العمل على زيادة فعالية العملية الضبطية التي تمارس من قبل سلطات الضبط الاقتصادي من خلال إضافة عنصر الخبرة والتخصص المتمثل في إشراك أصحاب الحقوق والتنظيمات المهنية المعنية والشخصيات حسب الحاجة والمهام في ممارسة وظيفية الضبط الاقتصادي عن طريق الأخذ بآرائهم وتوجيهاتهم في ما يخص المسائل المتعلقة بهذه العملية.

- ضرورة دعم اعتماد سلطة إصدار التوصيات والاقتراحات والآراء لدى مختلف سلطات الضبط الاقتصادي وتكريس إجراء نشرها مع الأخذ بنظام بالاستشارة الإجبارية لهذه السلطات عندما يتعلق الأمر بإحدى المسائل ذات الطبيعة الحساسة والتقنية.

- التحديد الدقيق لاختصاصات سلطات الضبط القطاعي بصفة تحفظ الاختصاص العام لمجلس المنافسة مع ضرورة وضع آليات قانونية تنظم عملية ضبط البيئي وتقضى على إشكالية تنازع الاختصاصات بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الاقتصادي باعتبارها تؤثر على فعالية ونجاعة العملية الضبطية.

وفي الأخير يبقى الهدف الرئيسي من هذه التوصيات المقترحة هي محاولة لمعالجة النقص والقصور الذي يشوب هذا النموذج المؤسساتي الحديث الذي تبناه المشرع الوطني في بداية التسعينيات ليصل إلى مصاف النماذج المقارنة الناجحة، خصوصا وأن هذه النموذج الحديث من التسيير حقيقة فرضته الرغبة نحو السعي إلى إرساء قواعد الحوكمة والفعالية الاقتصادية التي تساهم في تحسين الأداء القومي والتقدم الاقتصادي للدول.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

أولاً: باللغة العربية.

1 - الكتب:

1. أحمد محمد مصطفى نصير، دور الدولة إزاء الاستثمار وتطوره التاريخي، الجزء الأول، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2010.
2. بشير الشريف شمس الدين، لعقابي سميحة، قانون الضبط الاقتصادي، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، 2021.
3. بعلي محمد الصغير، القانون الإداري "التنظيم الإداري"، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2002.
4. بن حملة سامي، قانون المنافسة: دراسة في ضوء التشريع الجزائري وفق آخر التعديلات ومقارنة بتشريعات المنافسة الحديثة، نو ميديا للطباعة والنشر والتوزيع، قسنطينة، 2016.
5. بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015.
6. تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2015.
7. حساين سامية، شلحي كريمة، سلطة ضبط نشاط البورصة في الجزائر، بيت الأفكار للنشر والتوزيع، الجزائر، 2019.
8. رنا سمير اللحام، السلطات الإدارية المستقلة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2015.
9. عبد الحكيم مصطفى عبد الرحمان، في تعداد تعاريف التحكيم، دار النهضة العربية، القاهرة، 1995.
10. صوالحية عماد، السلطات الإدارية المستقلة في الأنظمة العربية، دار إي كتب للنشر والتوزيع، لندن، 2020.
11. _____، القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، ألفا للوثائق للنشر والتوزيع، قسنطينة، 2021.
12. عوابدي عمار، القانون الإداري الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2000.
13. _____، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
14. عوض الليمون، النظم للقانون السياسية ومبادئ القانون الدستوري، الطبعة الثانية، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، 2016.
15. لباد ناصر، الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، 2014.
16. موريس دوفرجية، ترجمة سعد جورج، المؤسسات السياسية والقانون الدستوري "الأنظمة السياسية الكبرى"، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت، 1992.

2- الرسائل والمذكرات الجامعية:

1. الرسائل:

1. بلماحي زين العابدين، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة) ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016.
2. بن رمضان عبد الكريم، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2018.

3. بوجملين وليد، الضبط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون عام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017.
4. بوحاده محمد سعد، دور سلطات الضبط الاقتصادي في مجال وضع القواعد القانونية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، تخصص قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020.
5. تيشات سلوى، آفاق الوظيفة الجزائرية في ظل تطبيق المناجنت العمومي الجديد بالنظر إلى بعض التجارب الأجنبية (نيوزيلندا، فرنسا والولايات المتحدة الأمريكية)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم. شعبة علوم التسيير، تخصص تسيير المنظمات، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير جامعة محمد بوقرة ، بومرداس 2015.
6. تيورسي محمد، قواعد المنافسة والنظام العام الاقتصادي "دراسة مقارنة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
7. جبري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2014.
8. جلال مسعد، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
9. حملاوي نجا، تفعيل سلطات الضبط الاقتصادي للمنافسة الحرة في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الطور الثالث، الميدان حقوق وعلوم سياسية، شعبة الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945، قالمة، 2021.
10. حمليل نوار، النظام القانوني للسوق المالية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
11. خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة الدكتوراه للعلوم، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، محمد لمين دباغين، 2015.
12. زقموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في قانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2016.
13. زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
14. سردون محمود، النظام القانوني لممارسة الأنشطة المنجمية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجيلالي الياصب، سيدي بلعباس، 2016.
15. سعودي علي، السلطات الإدارية المستقلة في المنازعات الإدارية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 1، 2022.
16. شيبوتي رضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر "دراسة مقارنة"، أطروحة الدكتوراه في العلوم، قانون عام، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم الادارية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015.
17. عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007.

18. عيساوي عزالدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
19. فحصي سعيد، سلطات الضبط الاقتصادي على ضوء النظام الدستوري، أطروحة دكتوراه، تخصص القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2 محمد بن احمد، وهران، 2019.
20. لطاش ناجية، حماية المنافسة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق سعيد حمدين، جامعة الجزائر 1، 2021.
21. لينا حسن زكي، الممارسات المقيدة للمنافسة والوسائل القانونية اللازمة لمواجهتها، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة حلوان، القاهرة، 2004.
22. محمودي سميرة، الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في قانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2017.
23. مزودي عبد الحق، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، فرع قانون الإداري، تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي تبسي، تبسة، 2018.
24. منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.
25. منقور قويدر، السلطات الإدارية المستقلة المعنية بالضبط بين مصالح المتعاملين الاقتصاديين وحقوق المستهلكين "دراسة مقارنة"، أطروحة الدكتوراه للعلوم، قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2، احمد بن محمد، 2015.
26. موساوي نبيل، حياد السلطات الإدارية المستقلة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2019.
27. نسيغة فيصل، الرقابة على الإجراءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، فرع قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2011.
28. نشادي عائشة، السلطة التنظيمية في النظام الاقتصادي الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2017.

ب. المذكرات:

1. بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007.
2. تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.
3. حمادي نوال، الضمانات الأساسية في مادة القمع الإداري (مثال: الهيئات الإدارية المستقلة)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2011.
4. خمائلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

5. **خليج عبد القادر**، النظام القانوني للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص دولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2016.
6. **داود سعد الله**، اثر تقلبات أسعار النفط على السياسة المالية في الجزائر 2000 - 2010، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص التحليل الاقتصادي، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر 3، 2012.
7. **دحاس صونية**، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.
8. **ديب نذيرة**، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود تيزي وزو، 2012.
9. **زعاتري كريمة**، المركز القانوني لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2012.
10. **زوار حفيظة**، لجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، ابن عكنون، جامعة الجزائر، 2004.
11. **شيخ أممر يسمينة**، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في قانون الجزائري، مذكر لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009.
12. **عشاش حفيظة**، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
13. **علواش بلقاسم**، ضمانات المحاكمة العادلة أمام الهيئات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص هيئات عمومية وحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018.
14. **عيساوي عزالدين**، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.
15. **قلوشة سامية**، مدي استقلالية سلطات الإدارية المستقلة "دراسة مقارنة"، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون الإداري المعمق، قسم القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، 2016.
17. **قوسم غالية**، التعسف في وضع الهيمنة على السوق في القانون الجزائري على ضوء القانون الفرنسي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق بوداوا، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2007.
18. **قوارري مجدوب**، سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي: "لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة البريد والمواصلات نموذجين"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010.
19. **كنون بومدين**، العقوبات الإدارية وضمانات مشروعيتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
20. **لكحل سلمي**، مجلس المنافسة وضبط النشاط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2009.

21. **موساوي طريفة**، دور الهيئات القضائية العادية في تطبيق قانون المنافسة، مذكر لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
22. **نوبال زهر**، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2012.
23. **هاشمي الهام**، استقلالية سلطات الضبط الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2015.

3- المقالات والمدخلات:

1. المقالات:

1. **العايب عصام**، "دور مجلس المنافسة في ضبط النشاط البنكي وفقا للتشريع الجزائري"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 02، العدد 03، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الصديق بن يحيى، جيجل، ديسمبر 2017، ص ص 272-287.
2. **براق محمد**، "بورصة الجزائر والشروط الأساسية لنجاحها"، مجلة إدارة، العدد 01، 2001، ص ص 88-120.
3. **براهيمي سيهام وبراهيمي فائزة**، "الأساس القانوني للتنظيم الإداري في ظل التشريع الجزائري - الشخصية المعنوية أو الاعتبارية-"، مجلة القانون والعلوم السياسية، العدد 07، معهد الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي صالح احمد، نعام، جانفي 2018، ص ص 27-47.
4. **بسكري رفيقة**، "دور سلطات الضبط الاقتصادي في تحقيق الحوكمة"، مجلة أفاق للعلوم، القسم الاقتصادي، المجلد 04، العدد السادس عشر، جامعة زيان عاشور، الجلفة، جوان 2019، ص ص 433-444.
5. **بطاز عبد الباقي**، "إشكالية شرعية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي"، مجلة الشريعة والاقتصاد، المجلد السابع، العدد الرابع عشر، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، ديسمبر 2018، ص ص 377-401.
6. **بلجدوي بسمة**، "هيئة الرقابة والإشراف على التأمينات"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، العدد 47، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، جوان 2017، ص ص 133-140.
7. **بلحارث ليندة**، "دور مجلس المنافسة في ضبط المنافسة الحرة"، مجلة معارف، قسم العلوم القانونية، العدد 21، جامعة اكلي محمد اولحاج، البويرة ديسمبر 2016، ص ص 222-251.
8. **بلطرش منى**، "السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض والدستور"، مجلة العلوم الانسانية، المجلد ب، العدد 41، جامعة قسنطينة 1، جوان 2014، ص ص 435-443.
9. **بن الحاج زاهية**، "خصوصية الاستثمار في قطاع المناجم"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ديسمبر 2017، ص ص 481-493.
10. **بن زبيلة عبد الهادي**، "نطاق اختصاص السلطة الإدارية المستقلة: دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية"، مجلة دراسات قانونية، العدد 01، مركز البصيرة للبحوث والاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، جانفي 2008، ص ص 21-48.
11. **بن علي خليل**، "سبل تمكين المجتمع المدني لتعزيز المساءلة والشفافية في الإدارة المحلية"، مجلة أبحاث، العدد 05، جامعة زيان عاشور، الجلفة، افريل 2018، ص ص 75-100.

12. بن مبارك راضية، "مكانة التعليم في النظام القانوني الجزائري"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الثاني عشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2، جوان 2017، ص ص 193 - 204.
13. بنيرد حليلة، "سلطات الضبط الاقتصادي في مواجهة مبدأ الفصل بين السلطات في الجزائر"، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 15، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة البليدة 2 لونيبي علي، سبتمبر 2019، ص ص 242-256.
14. بوالخضرة نورة، "الطابع التجاري لوكالتي المحروقات ووكالتي المناجم: آلية جديدة للضبط الاقتصادي"، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة يحي فارس، المدينة، سبتمبر 2017، ص ص 189-205.
15. تقار مختار، عبد النبي مصطفى، "الرقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الاقتصادي بين ازدواجية الاختصاص القضائي والمشروعية القانونية"، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 01، المركز الجامعي لتمنغاست، تمنغاست، أفريل 2019، ص ص 81-113.
16. تواتي نصيرة، "مدى تحقيق محاكمة عادلة أمام السلطات الإدارية المستقلة"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 03، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوفمبر 2012، ص ص 123-134.
17. تياب نادية، أحمد هنية "تطبيق قانون المنافسة على الصفقات العمومية - بين النصوص القانونية والإشكالات التطبيقية-"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 12، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر، الوادي، أفريل 2021، ص ص 600-611.
18. جلال مسعد محتوت، "مدى استقلالية وحياد مجلس المنافسة"، مجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 04، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، جوان 2009، ص ص 221-252.
19. حابت أمال، "تسوية النزاعات أمام سلطات الضبط المستقلة"، مجلة الحقوق والحريات، المجلد 10، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، أفريل 2022، ص ص 897-914.
20. حسني مراد، "استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي"، مجلة الحقيقة للعلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد 12، العدد 04، جامعة أحمد دراية، أدرار، ديسمبر 2013، ص ص 561-599.
21. خرشي الهام، "دور التوصيات والآراء في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة الآداب العلوم الاجتماعية، العدد 18، جامعة سطيف 2، جوان 2014، ص ص 227-236.
22. دوي بونوة جمال، "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد كآلية دستورية لمكافحة الفساد في الجزائر"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 12، جامعة عباس لغرور، خنشلة، جوان 2019، ص ص 30-46.
23. رزق الله العيد وبورنان إبراهيم، "هيكلية وتسيير قطاع المحروقات في الجزائر"، مجلة دراسات، العدد الاقتصادي، المجلد 15، العدد 02، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، جوان 2018، ص ص 147-159.
24. رنا العطور، "السلطات العقابية للهيئات الإدارية المستقلة ودورها في اتساع دائرة التجريم"، مجلة المنارة للبحوث والدراسات، المجلد 16، العدد 02، جامعة آل البيت، الأردن، أفريل 2010، ص ص 37-83.
25. زازة لخضر، سعودي علي، "سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، العدد 06، جوان 2017، ص ص 24-39.

26. زيبار الشاذلي، "النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الرابع، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ديسمبر 2014، ص ص 207-226.
27. سايح بوزيد، "سبل تعزيز الشفافية والمساءلة لمكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية"، مجلة الباحث، العدد 10، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جوان 2012، ص ص 55-66.
28. سايعي أسماء، "الاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ووسائل ممارسته"، مجلة العلوم الانسانية، المجلد أ، العدد 49، جامعة قسنطينة 1، جوان 2018، ص ص 433-443.
29. سعودي نسيم، "مركز حامي الحقوق في النظام القانوني الفرنسي"، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، العدد الأول، المجلد الرابع، جامعة زيان عاشور، الجلفة، مارس 2019، ص ص 416-432.
30. سلطان عمار، "السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر"، مجلة جيل الأبحاث القانونية المعمقة، مركز جيل البحث العلمي، العدد 33، قسنطينة، ماي 2019، ص ص 53-73.
31. شعوة لمياء، "الرقابة القضائية على سلطات الضبط القطاعية في الجزائر"، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد ب، العدد 47، جامعة قسنطينة 1، جوان 2017، ص ص 337-346.
32. شوايدية منية، "الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية"، مجلة حوليات قالمة للعلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 13، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، ديسمبر 2015، ص ص 383-395.
33. صديق سهام، "مظاهر التداخل في الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية"، مجلة الدراسات والبحوث القانونية، المجلد 03، العدد 01، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، مارس 2018، ص ص 156-168.
34. صوالحية عماد، "إقرار السلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة"، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، العدد الرابع عشر، جامعة العربي التبسي، تبسة، ديسمبر 2017، ص ص 39-54.
35. عجاي عماد، "تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة في الجزائر"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، ديسمبر 2014، ص ص 263-281.
36. عطار نسيم، "مبدأ التناسب في القرارات الإدارية"، مجلة التراث، المجلد 03، العدد 16، جامعة زيان عاشور، الجلفة، ديسمبر 2014، ص ص 166-179.
37. عيساوي عز الدين، "المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2008، ص ص 203-222.
38. غربي أحسن، "نسبية الاستقلالية الوظيفية لسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 11، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، ديسمبر 2015، ص ص 237-270.
39. ———، "سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام كآلية لحماية المال العام"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، المجلد 03، العدد 01، المركز الجامعي أفلو، الاغواط، 09 جوان 2020، ص ص 40-55.
40. فلاق محمد، حدو سميرة أحلام " دور المساءلة والشفافية في الحد من الفساد الإداري " تجارب دولية، مجلة الريادة لاقتصاديات الأعمال، العدد 01، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة حسبية بن بوعلي، شلف، جوان 2015، ص ص 08-27.

41. قلووشة سامية، "استقلالية السلطات الإدارية المستقلة (سلطات الضبط) وفق أحكام الدستور: دراسة مقارنة الجزائر وفرنسا"، مجلة العلوم السياسية والقانون، المجلد 03، العدد 19، المركز الديمقراطي العربي، برلين، نوفمبر 2019، ص ص 201-224.
42. قني سعدية، "دور سلطات الضبط الاقتصادي في منح ترخيص لعمليات التجمعات الاقتصادية - دراسة تحليلية بين القانون الجزائري والفرنسي"، مجلة الدراسات الفقهية والقضائية، العدد 02، جامعة الوادي، جوان 2016، ص ص 145-164.
43. كتو محمد الشريف، "مبدأ حماية المنافسة الحرة في الأمر 03-03 والقانون 04-02"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، المجلد 01، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، ماي 2017، ص ص 07-19.
44. لأكلي نادية، "إجراءات التحقيق في مجال الممارسات المقيدة للمنافسة في التشريع الجزائري"، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 07، العدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المركز الجامعي بتمنراست، نوفمبر 2018، ص ص 359-340.
45. متساوي حفيظة، "العلاقة بين لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة والسلطة القضائية"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 11، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2016، ص ص 171-191.
46. مخلط بلقاسم، "تطبيق مبدأ الشرعية الجنائية في القانون الدولي الجنائي"، مجلة المعيار، المجلد 05، العدد 10، جامعة أحمد بن يحيى الونشريسي، تسمسليت، ديسمبر 2014، ص ص 239-249.
47. مرابط عبد الوهاب، "المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا"، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، العدد 42، جامعة باجي مختار، عنابة، جوان 2015، ص ص 121-139.
48. منصور داود، "الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر"، مجلة المعيار في الحقوق والعلوم السياسية والاقتصادية، المجلد 04، العدد 08، المركز الجامعي أحمد بن يحيى الونشريسي، تسمسليت، ديسمبر 2013، ص ص 149-136.
49. _____، "تكريس السلطة القمعية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 07، العدد 04، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 15 ديسمبر 2014، ص ص 18-34.
50. مواسة صونية نادية، "رقابة مجلس الدولة على مشروعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري"، مجلة حوليات، المجلد 34، العدد 02، جامعة الجزائر 1، جوان 2020، ص ص 180-208.
- ب. المدخلات:**
1. أوباية مليكة، "اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص ص 198-214.
2. إرزيل الكاهنة، "دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص ص 107-123.

3. بوالخضرة نواره، " الاندماج المصرفي ما بين اللجنة المصرفية ومجلس المنافسة "، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص 364-384.
4. تواتي نصيرة، " مدى دستورية السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة مثال لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة"، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالة، 12/13 نوفمبر 2012. (غير منشور).
5. تياب نادية، " دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط قطاع التأمين "، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالة، 13/12 نوفمبر 2012. (غير منشور).
6. حسين نواره، "الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص ص 65-81.
7. دفاص عدنان، " العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الأخرى "، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص ص 385-397.
8. دموش حكيم، " مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص ص 82-90.
9. راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 24/23 ماي 2007، ص ص 410-418.
10. زرقيني راضية، دراجي بلخير، "ضمانات مشروعية الجزاءات الإدارية"، الملتقى الدولي الثامن: التوجيهات الحديثة للقضاء الإداري ودوره في إرساء دولة القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، يومي 07/06 مارس 2018، ص ص 257-269.
11. زوايمية رشيد، "أدوات الضبط الاقتصادي: السلطات الإدارية المستقلة"، الملتقى الوطني السابع حول النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، يومي 10/09 ديسمبر 2013. (غير منشور).
12. شيخ ناجية، "المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص ص 91-106.
13. عسالي عبد الكريم، "لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 24/23 ماي 2007، ص ص 150-167.

14. عيساوي عزالدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 24/23 ماي 2007، ص ص 24-42.

15. فتحي وردية، "وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص ص 330-351.

16. موكة عبد الكريم، "مبدأ التناسب ضمانا أمام السلطة القمعية لسلطات الضبط Principe de Proportionnalité"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص ص 321-329.

17. نزلوي صليحة، "سلطات الضبط المستقلة آليات: آلية الانتقال من الدولة المتداخلة إلى الدولة الضابطة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص 05-23.

4- النصوص القانونية:

أ. الدستور:

1. الدستور الجزائري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المنشور في ج ر ج، ع 76، الصادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم، بموجب القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 افريل 2002، المنشور في ج ر ج، ع 25، الصادر في 11 افريل 2002، المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 المنشور في ج ر ج، ع 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، الصادر في ج ر ج، ع 14، الصادر في 07 مارس 2016، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المنشور في ج ر ج، ع 82، الصادر في 30 ديسمبر 2020.

ب. المواثيق الدولية:

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 217000 الديباجة 03، المؤرخ في 10 ديسمبر 1948، باريس. <https://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights>

ج. النصوص التشريعية:

1. قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 يناير 2012، متعلق بالإعلام، المنشور في ج ر ج، العدد 02، الصادر في 15 جانفي 2012.

2. قانون رقم 66-165 مؤرخ في 08 جوان 1966، متضمن قانون العقوبات، ج ر ج، ع 49، الصادر في 11 جوان 1966، المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 06-23 المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، ج ر ج، ع 48، الصادر في 24 ديسمبر 2006، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 14-01 مؤرخ في 04 فيفري 2014، ج ر ج، ع 07، الصادر في 16 فيفري 2014.

- 2014، المعدل والمتمم بموجب الامر رقم 20-01 مؤرخ في 30 جويلية 2020، ج ر ج، ع 44، الصادر في 30 جويلية 2020.
3. أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، متضمن القانون المدني، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 80-07 المؤرخ في 09 أوت، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 83-01 المؤرخ في 29 جانفي، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 87-19 المؤرخ في 08 ديسمبر 1987، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 88-14 المؤرخ في 03 ماي 1988، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 89-01 المؤرخ في 07 فيفري 1989، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 20 جوان 2005، المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 ماي 2007، المنشور في ج ر ج، ع 31، الصادر في 13 ماي 2007.
4. أمر 75-59 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، متضمن القانون التجاري، المنشور في ج ر ج، ع 101، الصادر في 19 ديسمبر 1975، المعدل والمتمم بموجب القانون 05-02 المؤرخ في 06 فبراير 2005، المتضمن القانون التجاري، المنشور في ج ر ج، ع 11، الصادر في 09 فبراير 2005، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 15-20 المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، المنشور في ج ر ج، ع 71، الصادر في 30 ديسمبر 2015، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 22-09 المؤرخ في 05 ماي 2022، المنشور في ج ر ج، ع 32، الصادر في 14 ماي 2022.
5. قانون رقم 88-25 مؤرخ في 12 يوليو 1988 متعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، المنشور في ج ر ج، ع 28، الصادر في 13 يوليو 1988. (ملغى).
6. قانون رقم 89-12 مؤرخ في 05 جويلية 1989، متعلق بالأسعار، المنشور في ج ر ج، ع 29، الصادر في 19 جويلية 1989. (ملغى).
7. قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 افريل 1990، متعلق بالإعلام، المنشور في ج ر ج، العدد 14، الصادر في 04 افريل 1990. (ملغى).
8. قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 ابريل سنة 1990، متعلق بالنقد والقروض، المنشور في ج ر ج، العدد 16، الصادر سنة 1990. (ملغى).
9. مرسوم التشريعي 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، متعلق ببورصة القيم المنقولة، المنشور في ج ر ج، العدد 34، الصادر في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم بالأمر 96-10 المؤرخ في 10 جانفي 1996، المنشور في ج ر ج، العدد 03، الصادر في 11 جانفي 1996، وبالقانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المنشور في ج ر ج، العدد 11، الصادر في 19 فيفري 2003، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 17-11 المؤرخ في 27 ديسمبر 2017، المتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج ر ج، عدد 76، الصادرة في 28 ديسمبر 2017.
10. أمر 95-06 مؤرخ في 25 يناير سنة 1995، متعلق بالمنافسة، المنشور في ج ر ج، العدد 09، الصادر في 22 يناير 1995. (ملغى).
11. أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي سنة 1995 متعلق بالتأمينات، المنشور في ج ر ج، العدد 15، الصادر في 08 مارس 1995، المعدل والمتمم بموجب القانون 06-04، المؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، المنشور في ج ر ج، العدد 15، الصادرة في 12 مارس 2006.
12. قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 أوت 2000، متعلق بتحديد القواعد العامة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، المنشور في ج ر ج، العدد 48، الصادر في 06 أوت 2000. (ملغى).

13. قانون رقم 2000-06 مؤرخ في 23 ديسمبر 2000، متضمن قانون المالية سنة 2000، المنشور في ج ر ج، ع 80، الصادر في 24 ديسمبر 2000.
14. أمر 01-01 مؤرخ في 27 فيفري 2001، المعدل والمتمم للقانون 90-10 المؤرخ في 14 ابريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، المنشور في ج ر ج، ع 14، الصادر في 28 فيفري 2001.
15. قانون 01-10 مؤرخ في 03 جويلية 2001، متضمن قانون المناجم، المنشور في ج. ر ج، عدد 35، الصادرة في 04 جويلية 2001، المعدل والمتمم بموجب الامر رقم 07-02 المؤرخ في 01 مارس 2007، المنشور في ج ر ج، عدد 16، الصادر في 07 مارس 2007، (ملغى).
16. أمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 أوت 2001، متعلق بتطوير الاستثمار، المنشور في ج ر ج، ع 47، الصادر في 22 أوت 2001، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 06-08 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتعلق بتطوير الاستثمار، المنشور في ج ر ج، ع 47، الصادر في 19 جويلية 2006.
17. قانون 01-02 مؤرخ في 5 فيفري 2002، متعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج. ر ج، ع 08، الصادرة في 6 فيفري 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 14-10 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2014، المتضمن قانون المالية 2015، ج ر ج، ع 78، الصادر في 31 ديسمبر 2014.
18. قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، متضمن قانون المالية سنة 2003، المنشور في ج ر ج، ع 86، الصادر في 25 ديسمبر 2002.
19. أمر 03-03 مؤرخ في 19 جويلية سنة 2003، متعلق بالمنافسة، المنشور في ج ر ج، العدد 43، الصادر في 20 يوليو 2003، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، المنشور في ج ر ج، العدد 36، الصادر في 02 جويلية 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010، المنشور في ج ر ج، العدد 46، الصادر في 18 أوت 2010.
20. أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، متعلق بالنقد والقرض، المنشور في ج ر ج، العدد 52، الصادر في 27 أوت 2003. المعدل والمتمم بموجب الأمر 10-04 المؤرخ في 26 أوت سنة 2010، المنشور ج ر ج، العدد 50، الصادر في 27 أوت 2010، المعدل والمتمم بموجب القانون 17-10 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، المنشور في ج ر ج، العدد 57، الصادر في 12 أكتوبر 2017، المعدل والمتمم بموجب القانون 21-16 المؤرخ في 30 ديسمبر 2021، المتضمن قانون المالية لسنة 2022، المنشور في ج ر ج، العدد 100، الصادر في 30 ديسمبر 2021.
21. قانون 04-02 مؤرخ في 23 جوان 2004، متعلق بالقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 41، الصادر في 27 جوان 2004، المعدل والمتمم بموجب القانون 10-06، المؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر ج، ع 46، الصادر في 18 أوت 2010.
22. قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 ابريل 2005، متعلق بالمحروقات، المنشور في ج ر ج، ع 50، الصادر في 19 يوليو 2005، المعدل والمتمم بموجب الأمر 06-10 المؤرخ في 29 جويلية 2006، المنشور في ج ر ج، ع 48، الصادر في 30 يوليو 2006، المعدل والمتمم بموجب القانون 13-01 المؤرخ في 20 فيفري 2013، المنشور في ج ر ج، ع 12، الصادر في 24 فيفري 2013، (ملغى).
23. قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005، متعلق بالمياه، المنشور في ج ر ج، العدد 60، الصادر في 04 سبتمبر 2005، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 جانفي 2008، المنشور في ج ر ج، العدد 04، الصادر في 27

- جانفي 2008، المعدل والمتمم بالأمر رقم 09-02 المؤرخ في 22 جويلية 2009، المنشور في ج ر ج، العدد 44، الصادر في 26 جويلية 2009.
24. قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، متعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المنشور في ج ر ج، العدد 14، الصادر في 8 مارس 2006، المعدل ومتمم بموجب الأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت، المنشور في ج ر ج، العدد 50، الصادر في 1 سبتمبر 2010، وبموجب القانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011، المنشور في ج ر ج، العدد 44، الصادر في 10 أكتوبر 2011.
25. قانون رقم 06-11 مؤرخ في 24 جوان 2006، متعلق بشركة الرأسمال الاستثماري، ج ر ج، ع 42، الصادر في 25 جوان 2006.
26. أمر رقم 07-01 المؤرخ في 01 مارس 2007، متعلق بمحالات التناهي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، المنشور في ج ر ج، ع 16، الصادر في 07 مارس 2007.
27. قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، متضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المنشور في ج ر ج، ع 21، الصادر في 23 افريل 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 22-13 المؤرخ في 12 جويلية 2022، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المنشور في ج ر ج، ع 48، الصادر في 17 جويلية 2022.
28. قانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية 2008، المعدل والمتمم للأمر رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المنشور في ج ر ج، العدد 44، الصادر في 03 أوت 2008. (ملغى) بموجب القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 جوان 2018، المتعلق بالصحة، المنشور في ج ر ج، العدد 46، الصادر في 29 جوان 2018.
29. القانون رقم 14-04 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، المنشور في ج ر ج، ع 16، الصادر في 23 مارس 2014.
30. قانون 14-05 مؤرخ في 24 فيفري 2014 متضمن قانون المناجم، المنشور في ج ر ج، ع 18، الصادر في 30 مارس 2014.
31. قانون 15-04 مؤرخ في 01 فيفري سنة 2015، محدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، المنشور في ج ر ج، العدد 06، الصادرة في 10 فيفري 2015.
32. قانون 18-04 مؤرخ في 10 ماي 2018، متضمن تحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، المنشور في ج ر ج، ع 27، الصادر في 13 ماي 2018.
33. قانون 19-13 مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2019، المتعلق بتنظيم نشاط المحروقات، المنشور في ج ر ج، العدد 79، الصادر في 22 ديسمبر 2019.
- د. النصوص التنظيمية:**
1. مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 افريل 1990، متضمن تعيين محافظ بنك الجزائر المركزي، المنشور في ج ر ج، ع 28، الصادر في 11 جويلية 1990.
2. مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جويلية 1992، متضمن إنهاء مهام محافظ بنك الجزائر المركزي، المنشور في ج ر ج، ع 57، الصادر في 26 جويلية 1992.

3. مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج ر ج، ع 05، الصادر في 21 جانفي 1996، (ملغى).
4. مرسوم رئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 23 مارس 1996، متضمن تأسيس وسيط الجمهورية، المنشور ج ر ج، ع 20، الصادر في 31 مارس 1996، (ملغى).
5. مرسوم رئاسي رقم 99-170 مؤرخ في 02 أوت 1999، متضمن إلغاء وسيط الجمهورية، المنشور ج ر ج، ع 55، الصادر في 04 أوت 1999.
6. مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، محدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، المنشور في ج ر ج، ع 74، الصادر في 22 نوفمبر 2006، المعدل والمتمم المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المؤرخ في 07 فيفري 2012، المنشور في ج ر ج، العدد 08، الصادر في 15 فيفري 2012.
7. مرسوم رئاسي مؤرخ في 01 جوان 2008، متضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، المنشور في ج ر ج، ع 29، الصادر في 04 جوان 2008.
8. مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر ج، ع 50، الصادر في 20 سبتمبر 2015.
9. مرسوم رقم 88-201 مؤرخ في 18 أكتوبر 1988، متضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تحول للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج ر ج، ع 42، الصادر بتاريخ 19 أكتوبر 1988.
10. مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان 1994، متضمن تطبيق المواد 21 و22 و29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المنشور في الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 41، الصادر في 26 جوان 1994.
11. مرسوم تنفيذي رقم 95-331 مؤرخ في 25 أكتوبر 1995، متعلق بشروط تأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفواتير، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 64، الصادر في 29 أكتوبر 1995.
12. مرسوم تنفيذي رقم 98-170 المؤرخ في 20 ماي 1998، متعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، المنشور في ج ر ج، ع 34، الصادر في 24 ماي 1998.
13. مرسوم تنفيذي رقم 02-127 المؤرخ في 07 افريل 2002، متضمن إنشاء خلية الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، المنشور في ج ر ج، العدد 23، الصادر في 07 افريل 2002، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-275 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المنشور في ج ر ج، العدد 50، الصادر في 07 سبتمبر 2008، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 10-237 المؤرخ في 12 أكتوبر 2010، المنشور ج ر ج، العدد 59، الصادر في 13 أكتوبر 2010، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 15 أفريل 2013، المنشور في ج ر ج، العدد 23، الصادر في 28 أفريل 2013، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 22-36 المؤرخ في 04 جانفي 2022، المنشور في ج ر ج، العدد 03، الصادر في 09 جانفي 2022.
14. مرسوم تنفيذي رقم 02-141 مؤرخ في 16 افريل 2002، المحدد للقواعد التي يطبقها متعاملو الشبكات العمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية من اجل تحديد تعريفه الخدمات المقدمة للجمهور، ج ر ج، ع 28، الصادرة في 21 افريل 2002.

15. مرسوم تنفيذي رقم 02-156 مؤرخ في 09 ماي 2002، محدد لشروط التوصيل البيني لشبكات المواصلات السلكية واللاسلكية وخدماتها، ج ر ج، ع 35، الصادرة في 15 ماي 2002.
16. مرسوم تنفيذي رقم 02-194 مؤرخ في 28 مايو 2002، متضمن دفتر الشروط المتعلقة بشروط التموين بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، المنشور في ج ر ج، ع 39، الصادر في 02 جوان 2002.
17. مرسوم تنفيذي رقم 04-331 مؤرخ في 18 أكتوبر 2004، متضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستردادها وتوزيعها، المنشور في ج ر ج، ع 66، الصادر في 20 أكتوبر 2004.
18. مرسوم تنفيذي رقم 05-219 مؤرخ في 22 جوان 2005، متعلق بالترخيص لعمليات التجميع، ج ر ج، ع 43، الصادر في 22 جوان 2005.
19. مرسوم تنفيذي رقم 08-56 مؤرخ في 11 فيفري 2008، متعلق بشروط ممارسة نشاط شركة الرأسمال الاستثماري، ج ر ج، ع 09، الصادر في 24 فيفري 2008.
20. مرسوم تنفيذي رقم 08-113 مؤرخ في 09 افريل 2008، موضح لمهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر ج، ع 20، الصادر في 13 افريل 2008.
21. مرسوم تنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، محدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، المنشور في ج ر ج، ع 56، الصادر في 28 سبتمبر 2008. (ملغى) بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-163 مؤرخ في 14 جوان 2018، المتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، المنشور في ج ر ج، العدد 13، الصادر في 17 جوان 2018.
22. مرسوم تنفيذي رقم 11-216 مؤرخ في 12 جوان 2011، محدد لصلاحيات وزير الاتصال، ج ر ج، ع 33، الصادر في 12 جوان 2011.
23. مرسوم تنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 10 جويلية 2011 يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسياره، المنشور في ج ر ج الجزائرية، ع 13، الصادر في 13 جويلية 2011، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-79 المؤرخ في 08 مارس 2015، المنشور في ج ر ج، ع 13، الصادر في 11 مارس 2015.
24. مرسوم تنفيذي رقم 11-242 مؤرخ في 10 جويلية 2011، متضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونها وكذا كفاءات إعدادها، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 39، الصادر في 13 جويلية 2011.
25. مرسوم تنفيذي رقم 15-308 مؤرخ في 06 ديسمبر 2015، محدد لمهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها وكذا القانون الأساسي لمستخدميها، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، في ج ر ج، ع 67، الصادر في 20 ديسمبر 2015، (ملغى).
26. مرسوم تنفيذي رقم 18-163 مؤرخ في 14 جوان 2018، متضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-308 المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر ج، ع 13، الصادر في 17 جوان 2018.
27. مرسوم تنفيذي رقم 19-190 مؤرخ في 03 جوان 2019، محدد لمهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها، المنشور في ج ر ج، العدد 43، الصادر في 7 جويلية 2019.
28. مرسوم تنفيذي رقم 20-178 مؤرخ في 06 جوان 2020، محدد لصلاحيات وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر ج، ع 40، الصادر في 18 جوان 2020.

ن. الأنظمة:

1. النظام 2000- 03 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000، المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر ج، ع 08، الصادر في 31 جانفي 2001.
2. النظام رقم 06- 02 المؤرخ في 24 سبتمبر 2006، المحدد لشروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج ر ج، ع 77، الصادرة في 02 ديسمبر 2006.

هـ. القرارات:

1. القرار رقم 99-01 المؤرخ في 23 جوان 1999، المتعلق بالممارسات المرتكبة من قبل المؤسسة الوطنية للصناعات الالكترونية.
2. قرار مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية رقم 61 المؤرخ في 23 ديسمبر 2020، المتضمن اجراءات تسوية النزاعات من طرف سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، المنشور في الموقع الالكتروني للسلطة:
<https://www.arpce.dz/ar/file/d2v7a2>

و. التعليمات:

1. التعليمات رقم 01- 14 المؤرخة في 06 مارس 2014، المتعلقة بالوثيقة المعدلة للوثيقة الجمركية "نسخة البنك"، التعليمات رقم 02- 14 المؤرخة في 29 سبتمبر 2014، المتضمنة تحديد نسبة العلاوات المستحقة بموجب المساهمة في صندوق ضمان الودائع. المنشورة على الرابط الالكتروني:
https://www.bank-of-algeria.dz/pdf/instructions2014_ar.pdf
2. التعليمات رقم 03- 14 المؤرخة في 23 نوفمبر 2014 المحددة لمستوي للالتزامات الخارجية للبنوك والمؤسسات المالية. المنشورة على الرابط الالكتروني:
https://www.bank-of-algeria.dz/pdf/instructions2014_ar.pdf
3. التعليمات رقم 04- 14 المؤرخة في 30 ديسمبر 2014 المتعلقة بتحديد نسب الملائمة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية. المنشورة على الرابط الالكتروني:
https://www.bank-of-algeria.dz/pdf/instructions2014_ar.pdf
4. التعليمات رقم 05- 14 المؤرخة في 30 ديسمبر 2014 المتعلقة بنماذج تصريح البنوك والمؤسسات المالية بالمخاطر الكبرى. المنشورة على الرابط الالكتروني:
https://www.bank-of-algeria.dz/pdf/instructions2014_ar.pdf
5. التعليمات رقم 01- 05 المؤرخة في 16 جويلية 2015، المحددة لكيفية تنظيم السوق النقدية. المنشورة على الرابط الالكتروني:
<https://www.bank-of-algeria.dz/pdf/instruction2015arabe.pdf>

ي. التقارير

1. تقرير مجلس المنافسة لسنة 2000، المنشور في الموقع الالكتروني للمجلس:
www.conseil-concurrence.dz
2. تقرير مجلس المنافسة لسنة 2001، المنشور في الموقع الالكتروني للمجلس:
www.conseil-concurrence.dz
3. تقرير مجلس المنافسة لسنة 2002، المنشور في الموقع الالكتروني للمجلس:
www.conseil-concurrence.dz
4. تقرير مجلس المنافسة لسنة 2003، المنشور في الموقع الالكتروني للمجلس:
www.conseil-concurrence.dz
5. مداورات المجلس الشعبي الوطني، الجريدة الرسمية للمداورات، رقم 184 المؤرخة في 01 فيفري 2006.
http://www.apn.dz/AR/images/journal_officiel_debats/5_legislature/jod_5leg_184.pdf

5- الاجتهادات القضائية:

1. القرار مجلس الدولة رقم 002129، الصادر بتاريخ 2000/05/08، المتعلق بقضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر. المنشور علي الموقع الرسمي لمجلس الدولة: www.conseil-etat.gov.dz
 2. قرار مجلس الدولة رقم 014489، الصادر بتاريخ 2003/04/01، المتعلق الجيريان انترناسيونال بنك "A.I.B" ضد محافظ بنك الجزائر ومن معه. المنشور علي الموقع الرسمي لمجلس الدولة: www.conseil-etat.gov.dz
 3. قرار مجلس الدولة رقم 019452، الصادر بتاريخ 2003/12/30، المتعلق بقضية مساهمة البنك التجاري والصناعي الجزائري "B.C.I.A" ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، العدد 06، 2005.
- ثانيا: باللغة الفرنسية.

I. Ouvrages:

1. **DECOOPMAN Nicole**, « Peut-on clarifier le désordre ? », in DECOOPMAN Nicole (S/dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : L'exemple du secteur économique et financier, PUF, Coll, CEPRISCA, Paris, 2004.
2. **GUEDON Marie - José**, Les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 1991
3. **LAGET-Annamayer**, La Réglementation des Services Publics en Réseaux, L.G.D.J, Paris, 2002.
4. **LATOURE Xavier et PAUVERT Bertrand**, Libertés publiques et droits fondamentaux, Edition Studyrama, Paris, 2008.
5. **MARIMBERT Jean**, « Les conditions de l'indépendance comme facteur de légitimité », in FRISON-ROCHE Marie-Anne (s/dir), Droit et économie de la régulation : légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004.
6. **MARTIN Collet**, Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes , L.G.D.J, Paris, 2003.
7. **MENOUEUR Mustapha**, Droit de la concurrence, Editions Berti, Alger, 2013.
8. **Michel Gentot**, les autorités administratives indépendantes .Deuxième Édition, Edition Montchrestien, Paris, 1994.
9. **NADINE Poulet-GIBOT Leclerc**, Droit administratif : Sources, moyen, contrôles, 3^e Édition Bréal, Paris, 2007.
10. **NIHOUL Paul**, Les télécommunications en Europe concurrence ou organisation de marche? , presses universitaires de Louvain, Bruxelles, 2004.
11. **RAYMOND GUILLIEN et JEAN VICENT**, Lexique des termes juridiques, 16 éditions, Dalloz, Paris, 2007.
12. **TAIBI Achour**, Le pouvoir répressif des autorités administratives indépendantes de régulation économique ; témoin de la consécration d'un ordre répressif administratif, Editions L'Harmattan, Paris, 2018
13. **VALERIE PALMA-Amalric**, L'autonomie Financière des Autorités Administratives Indépendantes, Edition L'harmattan, Paris, 2017.
14. **ZOUAIMIA Rachid**, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Édition Homa, Algérie, 2005.
15. _____ , Droit de la régulation économique, Édition Berti, Alger, 2006.
16. _____ , Le droit de la concurrence, Édition Belkeise, Alger, 2012.
17. _____ , Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Édition, Belkeise, Alger, 2012.
18. _____ , les autorités de régulation financière en Algérie , Édition Belkeise, Alger, 2013.

19. ———, Les autorités de régulation indépendante face aux exigences de la gouvernance, Edition Belkeise, Alger, 2013.

II . Thèses et Mémoires :

A . Thèses:

1. **BARKAT Djohra**, Le contentieux de la régulation économique, Thèse de doctorat en science, Filière Droit, Faculté de Droit et Sciences Politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2017.
2. **BERRI Noureddine**, Les nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications, Thèse de doctorat en science, Filière Droit, Faculté de Droit et Sciences Politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2014.
3. **CHLOE Mathieu**, La séparation des pouvoirs dans la jurisprudence du Conseil constitutionnel , thèse de doctorat en droit, spécialité droit public, école de doctorat et science politique, université de Montpellier, 2015.
4. **CORNU Julie**, Droit au procès équitable et autorité administrative, Thèse de doctorat en droit public, école doctorale Georges Vedel, Université Paris II Panthéon-Assas, 2014.
5. **DELVAL Vincent**, Recherche sur un modèle d'autorité de régulation dans l'union européenne dans les secteurs économiques et financiers , Thèse de doctorat en droit, école doctorale des sciences juridiques, politiques et de gestion, Université Lille 2 – Droit et Santé, 2016.
6. **TOUATI Mohand Cherif**, Les autorités de régulation économique a l'épreuve des exigences de procès équitable, Thèse de doctorat en science, Filière Droit, Faculté de Droit et Sciences Politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi-Ouzou, 2019.

B . Mémoire:

1. **BENDJILALI Zine El Abidine**, les caractéristiques de la fiscalité pétrolière en droit Algérie , Mémoire en vue de l'obtention de magistère en droit, Option Droit Des Affaires Compare, Faculté De Droit, Université D'Oran, 2014.

III. Articles et Communication :

A . Articles:

1. **AUTIN Jean Luis**, «Jurisprudence Constitutionnelle: Les autorités administratives indépendantes et la constitution. », La Revue administrative, 41e Année, N° 244, 1988, pp 333-338.
2. **BERCHICHE Hamid**, «L'entreprise et l'environnement juridique », Revue des sciences commerciales, N° 02, Volume 11, 2012, pp 24-34.
3. **BERRI Noureddine**, « Remarques critiques sur le projet de loi relative aux télécommunications et aux TIC ». Publie sur le lien : <https://www.legavox.fr/blog/berri-noureddine/remarques-critiques-projet-relative-telecommunications-11673.htm>.
4. **BESSAI M'hamed Toufik**, «De quelques aspects Juridiques saillants de la réforme des télécommunications», Revue Algérienne des sciences juridiques et politiques, volume 45, N° 03, Faculté de Droit, Université d'Alger, 2008, pp 55-71.
5. **BEZARD Pierre**, « Le nouveau visage de la commission des opérations de bourse, la sécurité et la transparence du marché financier », Revue international de droit compare, Vol 41, N°04, 1989, pp 929-957.
6. **CHEVALLIER Jacques**, « Régulation et polycentrisme dans l'administration française », La Revue administrative, N°01, 1998, pp 43-53.
7. ———, « L'état régulateur », Revue française d'administration publique, L'ena, N°111, 2004, pp 473-482.

8. ———— , « le statut des autorités administratives indépendantes: harmonisation ou diversification? », RFDA, Dalloz, Paris, N°5, 2010, pp 896-900.
9. ———— , «Autorités Administratives Indépendantes et État de Droit », La Revue Civitas Europa, N°37, IRENEE, Université de Lorraine, 2016, pp 143-154.
10. **DAMIENS Salles**, « L'Article 66 de la Constitution de 1958 : un Habeas corpus à la française ? . », Revue Les Cahiers de la Justice, N° 01, 2010, pp 59-63.
11. **DANIELE Briand-Meledo**, «Autorités Sectorielles et Autorités de Concurrence: Acteurs de La Régulation », Revue internationale de droit économique, N° 03, 2007, pp 325-371.
12. **DELZANGLES Hubert**, «L'indépendance des autorités de régulation économique et financière En Espagne : l'intérêt de la clarification du droit public », Revue française d'administration publique, N°: 143, ENA, 2012, pp 707-727.
13. ———— , «l'indépendance des autorités administratives indépendantes chargées de réguler des marchés de publics: éléments de droit comparé et européen », Revue Droit et Société, N°: 93, 2016, pp 297-316.
14. **DE MONTALIVET Pierre**, « Constitution et Autorités de Régulation », Revue de droit public, N°02, 2014, pp 316-328.
15. **DIARRA Abdoulaye**, « Les Autorités Administratives Indépendantes Dans les États Francophones d'Afrique Noire : - cas du Mali, du Sénégal et de Bénin- ». Publie sur le lien : <http://afrilex.u-bordeaux4.fr/sites/afrilex/IMG/pdf/0doc8diarra.pdf>
16. **Didier ISRAËL**, «L'indépendance de l'autorité de contrôle prudentiel : L'indépendance des A.R.E.F une approche comparée » Revue française d'administration publique, N°143, ENA, 2012, pp 759-767.
17. **ECKERT Gabriel**, « L'indépendance des autorités de régulation économique l'égard du pouvoir politique », la Revue française d'administration publique, N° 143, ENA, 2012, pp 629-643.
18. **FAURE Bertrand**, «Le problème du pouvoir réglementaire des autorités administratives secondaires » le nouveaux cahier du conseil constitutionnel, N°19, Janvier 2006. Publie sur le lien : <https://www.conseil-constitutionnel.fr/nouveaux-cahiers-du-conseil-constitutionnel/le-probleme-du-pouvoir-reglementaire-des-autorites-administratives-secondaires>
19. **FRISON - ROCHE Marie -Anne**, « L'hypothèse de l'inter régulation: Le risque de l'incohérence l'inter régulation ». Publie sur le lien : https://mafr.fr/IMG/pdf/102-1_hypothese_de_l_irregulation_in_les_risques_de_regulation.pdf
20. ———— , «Les nouveaux champs de la régulation», La Revue française d'administration publique, N° 109, 2004, pp 53-63.
21. **GRÜNDLER Tatiana**, « Autorités administratives indépendantes, cours constitutionnelles : quelle place dans la démocratie ? », La documentation française, Cahiers français, N° 356, 2010, pp 62-67.
22. **HUGO ALEJANDRO Sanchez Hernández**, «Les Autorités Administratives Indépendantes Comme Phénomène Global et Leur impact sur la Colombie et la France », Juin 2017. Publie sur le lien : <https://www.researchgate.net/>.
23. **ISRAËL - Jean Jacques**, « les autorités administratives indépendantes dans le domaine économique et financier », Publie sur le lien : www.gip-recherche-justice.fr/wpcontent/uploads/2014/07/98-4-NS.pdf.
24. **KARADJI Mustapha et CHAIB Soraya**, « Le droit à la motivation des actes administratifs en droit français et Algérien », Revue Idara, N° 29, 2005, pp 161-174.
25. **KHELLOUFI Rachid**, « Les institutions de régulation en droit Algérien », Revue Idara, Volume 14, N°02, 2004, pp 69-121.
26. **MOUCHETTE Julien**, «L'autonomie budgétaire du défenseur des droits : complément ou obstacle à son indépendance ? », La Revue française de droit constitutionnel, N° 99, PUF, 2014, pp 557-580.

27. **ROLLAND Frédéric**, « L'orientation de l'action administrative en question : pour une critique théorique des directives administratives », Revue Juridique de l'ouest, N° 04, 2004, pp 495-544.
28. **SIMON Julie**, « Arrêts du Conseil d'état du 27 octobre 2006 relatif à l'application de l'article 6 de la CEDH aux décisions de sanctions prononcées par l'AMF », Le blog Juridique, 2007. Publie sur le lien: <http://julie-simon.over-blog.com/article-5659176.html>
29. **SLAIMI SAHRI Fadila**, « Le factoring : technique de recouvrement des créances d'après de décret législatif 93-08 du 25/04/95 », Revue algérienne des sciences juridiques et politiques, N° 01, Vol 32, Faculté de droit, Université d'Alger 1, 1995, pp 119-122.
30. **TAIBI Achour**, « La justification de pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes de régulation est - elle toujours pertinente ? », Revue internationale de droit pénal, Vol 84, N° 03, 2013, pp 463-480.
31. **TOUATI Mohand Cherif**, « L'impartialité des autorités de régulation économique », Revue Académique de la Recherche Juridique, N° 01, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université Abderrahmane Mira, Bejaïa, 2017, pp 66-79.
32. **TOUATI Nassera**, « Les instruments de régulation du marché boursier en droit algérien », Revue des sciences juridiques et politiques, Faculté de droit et des sciences politiques, Université Hamma Lakhdar, El-Oued, Vol 11, N°03, 2020, pp 750-763.
33. **TRAORÉ Seydou**, « Les autorités administratives indépendantes dotées de la personnalité: vers une réintégration institutionnelle de la catégorie juridique ? », Droit Administratif, N°8-9, 2004, pp 16-21.
34. **TRARI Tani Mostefa**, « gouvernance et régulations », Actes du colloque national sur "les indicateur de la bonne gouvernance et ses application " ,(06-07 avril 2011), Revue Droit, Société et Pouvoir, N°01, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université Mohamed Ben Ahmed, Oran 2, 2012, pp 35-40.
35. **TROPER Michel**, « A quoi sert la séparation des pouvoirs ? Le point de vue de la théorie de droit. », Conseil Constitutionnel, N°03, 2019. Publie sur le lien <https://www.conseil-constitutionnel.fr>.
36. **ZILLER Jacques**, « L'inter- régulation dans le contexte de l'intégration européenne et de la mondialisation », La Revue française d'administration publique, N° 109, 2004 pp 17-22.
37. **ZOUAIMIA Rachid**, « Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique », Revue Idara, N° 28, 2004, pp 23-68.
38. _____, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économiques », Revue Idara, Vol 14, N°02, 2004, pp 123-165.
39. _____, « De L'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les et les autorités de régulation Sectorielles en droit Algérien », Revue Idra, N33, 2007, pp 117-140.
40. _____, «Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes », Revue Critique De Droit et science Politique, Vol 06, N° 02, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université Mouloud Mammeri, Tizi Ouzou, 2011, pp 07-39.
41. _____, «Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes », Revue Académique de la Recherche Juridique, Vol 07, N° 01, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université Abderrahmane Mira, Bejaïa, 2013, pp 266-284.
42. _____, « Les autorités commerciales indépendantes: une nouvelle catégorie juridique en droit Algérie ». Publie sur le lien : <https://www.legavox.fr/>.
43. _____, «L'ambivalence du régime juridique des autorités administratives indépendantes en Algérie ». Publie sur le lien : <https://www.legavox.fr/>.

B . Communication:

1. **BERRI Noureddine**, « Le règlement des différends devant l'Autorité de régulation de la poste et des télécommunications », Actes du colloque National sur les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière, Faculté de droit et des sciences économiques, Université Abderrahmane Mira, Bejaïa, le 23/24 mai 2007, pp 70-89.
2. **TANQUEREL Thierry**, « La responsabilité des autorités administratives indépendantes », Journée de Droit Administratif 2010, Genève, Schulthess, 2011, pp 153-182.

IV. Textes juridiques:**1. Textes juridiques nationaux:****A. Décision:**

1. ARPT, Décision N° 03/SP/PC/2002, du 08 Juillet 2002 relative aux procédures en cas de litige en matière d'interconnexion et en cas d'arbitrage. <https://www.arpce.dz/>
2. ARPT, Décision N°33/SP/PC/ARPT/2005, du 28 Aout 2005 relative au litige concernant le paiement de soldes des factures d'interconnexion entre les opérateurs Orascom Télécom Algérie et Algérie télécom, autorité de régulation de la poste et des télécommunications. <https://www.arpce.dz>

B. Instruction:

1. Instruction COSOB n°00-01, du 11 juin 2000 fixant les règles prudentielles de gestion des IOB, Publie sur le lien: <https://www.cosob.org/wp-content/uploads/2015/03/Recueil-des-instructions.pdf>.
2. Instruction COSOB n°03-01, du 21 décembre 2003 fixant les modalités d'habilitation des teneurs de comptes-conservateurs de titres ; Instruction COSOB n°03-02 du 21 décembre 2003 portant cahier des charges du teneur de compte-conservateur de titres, Publie sur le lien : <https://www.cosob.org/wp-content/uploads/2015/03/Recueil-des-instructions.pdf>
3. Instruction COSOB n°13-01 du 09 juin 2013 relative aux conditions et procédures d'inscription des promoteurs en bourse. Publie sur le lien : <https://www.cosob.org/wp-content/uploads/2015/03/Recueil-des-instructions.pdf>
4. Instruction COSOB n°13-02 du 09 juin 2013 relative au modèle de convention conclue entre les sociétés candidates à l'admission sur le compartiment PME et les promoteurs en bourse, Publie sur le lien : <https://www.cosob.org/wp-content/uploads/2015/03/Recueil-des-instructions.pdf>.

2. Textes juridiques étrangers :**A. Constitution:**

1. La constitution de la République française du 4 octobre 1958, modifiée et complétée par loi constitutionnelle N° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République, J.O.R.F, N° 0171, du 24 juillet 2008. <https://www.legifrance.gouv.fr/>

B. Convention internationales:

1. Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789. <https://www.conseil-constitutionnel.fr/le-bloc-de-constitutionnalite/declaration-des-droits-de-l-homme-et-du-citoyen-de-1789>.

C. Textes législatifs:

1. Loi Organique N° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, J.O.R.F, N°0075, du 30 Mars 2011. <https://www.legifrance.gouv.fr/>
2. L'ordonnance N° 86-1243 du 1er décembre 1986 relative à la liberté des prix et de la concurrence, JORF, N° 285, 9 Décembre 1986. <https://www.legifrance.gouv.fr>
3. La Loi N° 96-597 du 2 juillet 1996 concernant la modernisation des activités financières, JORF, N°154 du 4 juillet 1996. <https://www.legifrance.gouv.fr/>
4. La Loi N° 2003-706 du 01 août 2003 de sécurité financier, JORF N° 177 du 02 août 2003. <https://www.legifrance.gouv.fr>

5. La Loi, N° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant le statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, JORF N°0018 du 21 janvier 2017. <https://www.legifrance.gouv.fr/>

V. jurisprudence (française):

A. Conseil Constitutionnel:

1. Cons. Const, Décision N° 80-127 du 20 janvier 1981, « Relative à la loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes ». <https://www.conseil-constitutionnel.fr>.
2. Cons. Const, Décision N° 82-155 du 30 décembre 1982 « Loi de finances rectificative pour 1982 », s'agissant d'un système d'amendes fiscales. <https://www.conseil-constitutionnel.fr>
3. Cons. Const, Décision N° 84-173 du 26 juillet 1984, s'agissant «Loi relative à l'exploitation des services de radio-télévision mis à la disposition du public sur un réseau câblé». <https://www.conseil-constitutionnel.fr>.
4. Cons. Const, Décision N° 84-181 du 11 octobre 1984 « Loi visant à limiter la concentration et à assurer la transparence financière et le pluralisme des entreprises de presse », www.conseil-constitutionnel.fr.
5. Cons. Const, Décision N° 86-224 du 23 janvier 1987, « Portant la loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du Conseil de la concurrence ». www.conseil-constitutionnel.fr.
6. Cons. Const, Décision N° 88-248 du 17 janvier 1989, s'agissant « Loi modifiant la loi n° 86 -1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication». <https://www.conseil-constitutionnel.fr>.
7. Cons. Const, Décision N° 89-260 du 28 juillet 1989, s'agissant « Loi relative à la sécurité et à la transparence du marché financier». <https://www.conseil-constitutionnel.fr>
8. Cons. Const, Décision N° 96-378 du 23 juillet 1996, s'agissant « Loi de réglementation des télécommunications». <https://www.conseil-constitutionnel.fr>
9. Cons. Const, Décision N°2004-526 du 17 décembre 2004 s'agissant « la sanction à l'encontre de la société Libanaise Communication Group SAL » <https://www.conseil-constitutionnel.fr>.

B. Conseil D'État :

1. CE, Arrêt du 29 Janvier 1954, N° 07134, Notre-Dame du Kreisker <https://www.legifrance.gouv.fr/>
2. CE, Arrêt du 7 Juillet 1989, N° 56627, M. Ordonneau. <https://www.legifrance.gouv.fr>
3. CE, Arrêt du 27 Octobre 2006, N° 276069, Relatif à l'application de l'article 6 de la CEDH aux décisions de sanctions prononcées par l'AMF . <https://www.legifrance.gouv.fr>.
4. CE, Arrêt du 28 Décembre 2008, N° 282995, Gonzales-Castrillo contre Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique. <https://www.legifrance.gouv.fr>.
5. CE, Arrêt du 29 Octobre 2009, N° 310604, Société AIR France contre l'Autorité de contrôle des nuisances sonores aéroportuaires. <https://www.legifrance.gouv.fr>.

VI. Documents:

A. Rapports:

1. Conseil D'état Français, « Compte rendu des débats de l'assemblée nationale », 1ere séance de 4 juin 1998.
2. Comité consultatif pour la révision de la constitution, proposition pour une révision de la constitution, 15 février 1993, Rapport au président de la République française, la documentation française, 1993.
3. Conseil D'état Français, « L'autorité Administrative Indépendante », Rapport public 2001, EDCE, N°52, 2001, La Documentation française, 2001.
4. BELL John, « L'expérience britanniques en matière d'autorités administratives indépendantes», Conseil d'Etat, « Les autorités administratives indépendantes », Rapport

public 2001, EDCE, N°52, la Documentation française, 2001, Paris. <https://www.conseil-etat.fr/>

5. DE LA CRUZ FERRER Jaun, « Etude de droit comparé sur les autorités administratives indépendantes », S/d M. Jean-Marie pontier, in Gélard Patrice, « les autorités administratives indépendantes : évaluation d'un objet juridique non identifié », Rapport N°3166, Sénat Français, Tome 2, 2006 . <https://www.assemblee-nationale.fr/>

6. FRISON-ROCHE - Marie-Anne, « Etude dressant un bilan des autorités administratives indépendantes», in Gerald Patrice, « les autorités administratives indépendante», Rapport N°3166, Sénat Français, Tome 2, 2006. <https://www.assemblee-nationale.fr/>

7. GERALD Patrice, « Les autorités administratives indépendante », Rapport N°3166, Sénat Français, Tome 1, 2006. <https://www.assemblee-nationale.fr/>

8. MOUSSY Jean- Pierre, « Des autorités de régulation financières et de concurrence : pour quoi comment? », Rapport N°124, Assemblée Plénière des 14 et 15 janvier 2003. <https://www.lecese.fr>

VII. Autres Documents :

1. OCDE : «Perspectives judiciaires sur le droit de la concurrence », Contribution de l'Algérie, Forum mondiale sur la concurrence organisée entre 07 et 08 décembre 2017. [https://one.oecd.org/document/daf/comp/gf/wd\(2017\)9/fr/pdf](https://one.oecd.org/document/daf/comp/gf/wd(2017)9/fr/pdf)

2. Ministère du Commerce : « Relation entre les autorités de concurrence et les instances de réglementation sectorielles en particulier en ce qui concerne l'abus de position dominante » , communication de l'Algérie, septième session du groupe intergouvernemental d'expert du droit et de la politique de la concurrence, de 30 octobre au 02 novembre 2006, Paris.

VIII. Webographie :

A. Sites d'internet Algériens :

1. <https://www.arpce.dz>
2. <http://www.apn.dz>
3. <https://www.bank-of-algeria.dz>
4. www.conseil-etat.gov.dz
5. www.conseil-concurrence.dz
6. <https://www.cosob.org>

B. Sites d'internet Français :

1. <https://www.assemblee-nationale.fr>
2. <https://www.conseil-constitutionnel.fr>
3. <https://www.conseil-etat.fr>
4. <https://www.legavox.fr>
5. <https://www.legifrance.gouv.fr>
6. <https://www.researchgate.net>
7. <http://julie-simon.over-blog.com/>

الفهرس

الصفحة	الموضوع
	الشكر
	الاهداء
01	قائمة أهم المختصرات:
03	مقدمة:
16	الباب الأول: مكانة سلطات الضبط الاقتصادي داخل النظام المؤسسي للدولة
18	الفصل الأول: سلطات الضبط الاقتصادي نتاج تحول نوعي حاصل في دور الدولة
20	المبحث الأول: الوجود القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي.
20	المطلب الأول: التأصيل النظري لمفهوم سلطات الضبط الاقتصادي.
20	الفرع الأول: تعريف سلطات الضبط الاقتصادي.
21	أولاً: التعريف الفقهي لسلطات الضبط الاقتصادي.
24	ثانياً: التعريف التشريعي والقضائي لسلطات الضبط الاقتصادي.
25	الفرع الثاني: مبررات استحداث سلطات الضبط الاقتصادي.
25	أولاً: ضمان عنصر الحياد للمتعاملين الاقتصاديين المتواجدين في السوق.
27	ثانياً: ضمان الخبرة والاحترافية أساس مواجهة المشاكل الاقتصادية.
28	ثالثاً: ضمان مبدأ حرية المنافسة أساس التعايش بين القطاع العام والخاص.
30	رابعاً: ضمان استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي أساس للكفاءة والفعالية.
31	الفرع الثالث: المبادئ التي تقوم عليها سلطات الضبط الاقتصادي.
31	أولاً: مبدأ الشفافية أساس لحماية مصالح الأطراف.
32	ثانياً: مبدأ المساءلة أساس قيام الضبط النزيه.
33	ثالثاً: مبدأ الفصل بين الضابط والمتعامل الخاضع للضبط أساس للحياد.
35	المطلب الثاني: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في الأنظمة المقارنة.
35	الفرع الأول: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النظام الأنجلوسكسوني.
35	أولاً: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النموذج الأمريكي.
37	ثانياً: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النموذج البريطاني.
39	الفرع الثاني: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النظام اللاتينوجرماني.
39	أولاً: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النموذج الفرنسي.

41	ثانيا: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النموذج الاسباني.
42	المطلب الثالث: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النظام القانوني الجزائري.
43	الفرع الأول: أسباب ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النظام القانوني الجزائري.
43	أولا: المبررات السياسية التي أدت الى ظهور سلطات الضبط الاقتصادي.
43	1- التحول من نظام سياسي مغلق إلى نظام متفتح.
44	2- عجز الإدارة التقليدية في القيام بمهامها الاقتصادية والمالية.
44	3- تصدع العلاقة بين القطاع العام والقطاع الخاص.
45	ثانيا: المبررات الاقتصادية أدت الى ظهور سلطات الضبط الاقتصادي.
45	1- أزمة النفط التي عصفت باقتصاد الدولة الجزائرية.
46	2- التخلي عن الأسس التي يقوم عليها النظام الاشتراكي.
48	3- تكريس الأسس التي يقوم عليها نظام اقتصاد السوق.
51	الفرع الثاني: مجالات عمل سلطات الضبط المستقلة.
51	أولا: استحداث سلطات إدارية مستقلة في مجال الإعلام والحريات.
53	ثانيا: استحداث سلطات إدارية مستقلة في المجال المالي.
55	ثالثا: استحداث سلطات إدارية مستقلة في المجال الاقتصادي.
60	المبحث الثاني: حول مركز سلطات الضبط الاقتصادي في البناء المؤسساتي للدولة.
60	المطلب الأول: الطبيعة القانونية التي تحكم سلطات الضبط الاقتصادي.
60	الفرع الأول: سلطات الضبط الاقتصادي شخص إداري جديد.
61	أولا: من حيث النص المنشئ لهذه السلطات الضابطة.
61	ثانيا: من حيث القرارات الإدارية التي تصدرها هذه السلطات الضابطة.
62	ثالثا: من حيث الصلاحيات التي تمارسها هذه السلطات الضابطة.
63	رابعا: من حيث طبيعة الاختصاص القضائي الذي يحكم منازعات هذه السلطات الضابطة.
64	الفرع الثاني: سلطات الضبط الاقتصادي قاضي متخصص في حدود مجاله.
65	أولا: من حيث طبيعة الاختصاصات التي تقوم بها هذه السلطات الضابطة.
65	1- الاختصاصات التحكيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي.
66	2- الاختصاصات التأديبي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي.
68	ثانيا: من حيث التشكيلة المكونة لها والإجراءات المتبعة أمام سلطات الضبط الاقتصادي.
68	1- من حيث التركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي.

70	2- من حيث الضمانات التي تقدمها سلطات الضبط الاقتصادي لأطراف النزاع.
73	الفرع الثالث: سلطات الضبط الاقتصادي أشخاص تجارية بامتيازات السلطة العامة.
73	أولاً: وكالتي المحروقات شخص تجاري بمسؤولية ضبط قطاع المحروقات.
75	ثانياً: وكالتي المناجم شخص تجاري بمسؤولية ضبط قطاع المناجم.
78	المطلب الثاني: مكانة سلطات الضبط الاقتصادي ضمن البنية المؤسساتية للدولة.
78	الفرع الأول: العراقيل التي تحيل دون تقبل سلطات الضبط الاقتصادي ضمن التركيبة المؤسساتية للدولة
79	أولاً: مخالفة سلطات الضبط الاقتصادي لمبدأ الفصل بين السلطات.
81	ثانياً: استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي خروج عن مبدأ التدرج الهرمي للسلطة.
82	ثالثاً: إهدار الجزاءات الصادر من سلطات الضبط الاقتصادي لحقوق الأفراد.
84	الفرع الثاني: آليات دمج سلطات الضبط الاقتصادي ضمن البنية المؤسساتية للدولة.
84	أولاً: موقف الفقه من الوجود القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي.
85	1- فكرة السلطة الرابعة الخروج عن نظرية ثلاثية السلطة.
86	2- لجنة الحكماء أو الكفاءات أساس شرعية سلطات الضبط الاقتصادي.
86	3- مقارنة تعدد مراكز القرار والمسؤولية أساس شرعية سلطات الضبط الاقتصادي.
87	ثانياً: موقف القضاء من الوجود القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي.
87	1- الاعتراف الجزئي بالوجود القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي.
89	2- الاعتراف الكلي بالوجود القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي.
90	ثالثاً: موقف المؤسس الدستوري من الوجود القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي.
90	1- الاعتراف الضمني بدستورية سلطات الضبط الاقتصادي.
92	2- الاعتراف الصريح بدستورية سلطات الضبط الاقتصادي.
96	ملخص الفصل الأول
97	الفصل الثاني: استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي أساس فعاليتها.
99	المبحث الأول: مظاهر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي.
99	المطلب الأول: صور استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية العضوية.
100	الفرع الأول التركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي مظهر لاستقلاليتها العضوية.
100	أولاً: الطابع الجماعي والمختلط لتركيبة سلطات الضبط الاقتصادي.
100	1- الطابع الجماعي للتركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي.
102	2- الطابع المختلط للتركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي.

103	أ- إشراك القضاة في التركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي.
104	ب- إشراك الشخصيات المؤهلة في التركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي.
104	ج - إشراك رجال القانون في التركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي.
105	د- إشراك الممثلين المهنيين في التركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي.
105	ثانيا: تعدد واختلاف جهات المقترحة للأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي.
106	1- أسلوب التعيين الانفرادي للأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي.
106	2- أسلوب التعيين المتعدد للأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي.
107	الفرع الثاني: تكريس نظام العهدة ضمن تركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط الاقتصادي.
108	أولا: تحديد المدة الزمنية للعهدة التي يقضيها الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي.
110	ثانيا: عدم قابلية العهدة يقضيها الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي للتجديد والقطع.
112	الفرع الثالث: تكريس مبدأ الحياد والموضوعية للأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي.
113	أولا: تطبيق نظام التنافي على الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي.
116	ثانيا: تطبيق إجراء الامتناع على الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي.
117	المطلب الثاني: صور استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية الوظيفية.
117	الفرع الأول: تمركز سلطات الضبط الاقتصادي خارج الرقابة السلمية .
117	أولا: عدم خضوع سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة الرئاسية والوصاية الإدارية.
119	ثانيا: عدم جواز إلغاء أو تعديل القرارات الصادر من طرف سلطات الضبط الاقتصادي.
120	الفرع الثاني: تجهيز سلطات الضبط الاقتصادي بالوسائل القانونية.
120	أولا: الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط الاقتصادي.
124	ثانيا: قدرة سلطات الضبط الاقتصادي على إعداد النظام الداخلي الخاص بها.
126	الفرع الثالث: الاعتراف بالاستقلالية المالية والإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي.
126	أولا: استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية المالية.
129	ثانيا: استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية الإدارية.
131	المبحث الثاني: القيود الواردة على استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي.
132	المطلب الأول: القيود الواردة على الاستقلالية العضوية.
132	الفرع الأول: انفراد السلطة التنفيذية بصلاحيات تعيين الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي.
132	أولا: تركيز سلطة تعيين الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي في يد رئيس الجمهورية كأصل عام.

136	ثانيا: التنازل عن سلطة تعين الأعضاء المشكلين لسلطات الضبط الاقتصادي للوزراء المختصين كاستثناء.
138	الفرع الثاني: التعدي على القواعد المتعلقة بنظام العهدة الخاصة بأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي.
139	أولا: عدم اعتماد قاعدة قانونية موحدة تحكم نظام عهدة الأعضاء.
141	ثانيا: غياب التكريس الفعلي لقاعدة عدم قابلية عهدة الأعضاء للقطع.
144	الفرع الثالث: غياب التكريس الكلي لإجراء الامتناع الذي يحكم أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي.
146	المطلب الثاني: القيود الواردة على الاستقلالية الوظيفية.
146	الفرع الأول: عدم تجهيز كل سلطات الضبط الاقتصادي بالوسائل القانونية.
147	أولا: مشاركة السلطة التنفيذية في وضع النظام الداخلي الخاص ببعض سلطات الضبط الاقتصادي.
148	ثانيا: عدم الاعتراف بالشخصية المعنوية لكل سلطات الضبط الاقتصادي.
151	الفرع الثاني: تبعية الوسائل البشرية والمالية الخاصة ببعض سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة التنفيذية.
151	أولا: تبعية الوسائل البشرية الخاصة ببعض سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة التنفيذية.
152	ثانيا: تحكم السلطة التنفيذية في الموارد المالية الخاصة ببعض سلطات الضبط الاقتصادي.
155	الفرع الثالث: خضوع التسيير المالي والإداري الخاص ببعض سلطات الضبط الاقتصادي لرقابة الدولة.
155	أولا: خضوع الميزانية الخاصة ببعض سلطات الضبط الاقتصادي للرقابة مالية.
158	ثانيا: خضوع أعمال بعض سلطات الضبط الاقتصادي للرقابة الإدارية.
163	ملخص الفصل الثاني
164	ملخص الباب الأول
165	الباب الثاني: الممارسة الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي آلية لضبط السوق
167	الفصل الأول: المجال الوظيفي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي ضمانا لفعالية عملية الضبط
168	المبحث الأول: وظيفة الضبط المسبق أداة لضبط السوق.
168	المطلب الأول: الوظائف ذات الطبيعة القانونية الإدارية.
168	الفرع الأول: السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
170	أولا: ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي للوظيفة التنظيمية المباشرة.
170	أ - صور ممارسة بعض سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.
171	ب - حول مشروعية الاختصاص التنظيمي الذي تمارسه بعض سلطات الضبط الاقتصادي.

172	1- الحلول الفقهية المبررة لمشروعية السلطة التنظيمية الممنوحة لبعض سلطات الضبط الاقتصادي.
172	❖ نظرية تفويض السلطة كمبرر قانوني للسلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
172	- السلطة التنفيذية هي صاحبة تفويض الاختصاص التنظيمي.
174	- السلطة التشريعية هي صاحبة تفويض الاختصاص التنظيمي.
174	❖ نظرية التنازل عن السلطة كمبرر قانوني للسلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
175	2- الحلول القضائية المبررة لمشروعية السلطة التنظيمية الممنوحة لبعض سلطات الضبط الاقتصادي.
176	❖ غياب موقف القضاء الجزائري من الاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي.
176	❖ اعتراف القضاء الفرنسي بالاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي.
178	ثانيا: ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي الوظيفة التنظيمية الغير مباشرة.
178	أ - ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة الاستشارية.
179	ب - ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة إصدار التعليمات.
181	ج - ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لسلطة إصدار التوصيات.
182	الفرع الثاني: ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لصلاحيات إصدار القرارات الفردية.
183	أولاً: ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي صلاحية منح التراخيص كمفتاح للدخول إلى السوق.
183	أ- إصدار سلطات الضبط الاقتصادي قرارات إدارية انفرادية تمنح بموجبها الاعتماد أو الرخصة.
185	ب - إصدار سلطات الضبط الاقتصادي قرارات إدارية انفرادية تتضمن وضع التأشيرة.
186	ثانيا: ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي صلاحية سحب الاعتماد.
188	ثالثاً: خضوع قرارات سلطات الضبط الاقتصادي للرقابة القضائية أساس لفحص شرعيتها.
188	أ- الرقابة القضائية على القرارات التنظيمية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي.
190	ب- الرقابة القضائية على القرارات الفردية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي.
191	المطلب الثاني: الوظائف ذات الطبيعة القانونية الشبه قضائية.
191	الفرع الأول: ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لسلطة إجراء التحقيقات.
192	أولاً: الإخطار مفتاح بدأ سلطات الضبط الاقتصادي إجراء التحقيق.
193	ثانيا: مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي التحقيقات والتحريرات ذات الطبيعة الإدارية.
195	ثالثاً: ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي التحقيقات والتحريرات ذات الطابع القسري.
196	رابعاً: الضمانات التي يجب توفيرها للمتعامل الاقتصادي أثناء مرحلة التحقيقات القسرية.
198	الفرع الثاني: ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لسلطة التحكيم.
198	أولاً: حصر الاختصاص التحكيمي لسلطات الضبط الاقتصادي في طائفة من السلطات دون غيرها.

200	ثانيا: تحديد النزاعات التي تدخل ضمن دائرة الوظيفة التحكيمية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
202	ثالثا: إجراءات ممارسة سلطة التحكيم من طرف سلطات الضبط الاقتصادي.
204	رابعا: الطعن في القرارات التحكيمية الصادرة من طرف سلطات الضبط الاقتصادي.
205	المبحث الثاني: وظيفة الضبط اللاحق أداة لضبط السوق.
205	المطلب الأول: تكريس الوظيفة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي .
206	الفرع الأول: دوافع إقرار السلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي.
206	أولا: السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي آلية لتجسيد ظاهرة إزالة التجريم.
207	ثانيا: السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي آلية لإعادة النظر في القمع الجنائي.
208	ثالثا: السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط أداة لخدمة وظيفة الضبط الاقتصادي
210	الفرع الثاني: شروط ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة القمعية.
210	أولا: أن لا تكون العقوبات التي تقرها سلطات الضبط الاقتصادي سالبة للحرية.
211	ثانيا: أن تتوافق العقوبات التي تقرها سلطات الضبط الاقتصادي مع المبادئ العقابية العامة.
212	ثالثا: أن تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي التي تصدر العقوبات القمعية بالاستقلالية والحياد.
213	الفرع الثالث: أنواع العقوبات القمعية التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي.
213	أولا: العقوبات القمعية ذات الطبيعة المالية.
216	ثانيا: العقوبات القمعية ذات الطبيعة الغير مالية
218	المطلب الثاني: ضمانات مشروعية الوظيفة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
218	الفرع الأول: الضمانات القانونية أساس مشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
219	أولا: مبدأ شرعية العقوبة ضمانة قانونية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي
221	ثانيا: مبدأ شخصية العقوبة ضمانة قانونية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
222	ثالثا: مبدأ عدم جواز الجمع بين العقوبات ضمانة قانونية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
223	رابعا: مبدأ تناسب العقوبة ضمانة قانونية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.

225	خامسا: مبدأ عدم رجعية العقوبة ضمانا قانونية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
227	الفرع الثاني: الضمانات الإجرائية أساس مشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
228	أولا: مبدأ احترام حق الدفاع ضمانا إجرائية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
230	ثانيا: مبدأ حياد سلطات الضبط ضمانا إجرائية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
232	ثالثا: مبدأ استقلالية سلطات الضبط ضمانا إجرائية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
233	الفرع الثالث: الضمانات القانونية القضائية أساس مشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
234	أولا: الرقابة القضائية على القرارات الردعية ضمانا لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
236	ثانيا: وقف تنفيذ القرارات الردعية ضمانا قضائية لمشروعية السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
239	ملخص الفصل الأول
240	الفصل الثاني: حول عدم فعالية الرصيد الوظيفي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي
242	المبحث الأول: تدخل السلطة التنفيذية في الوظيفة الضبطية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي.
242	المطلب الأول: تدخل السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التنظيمي.
242	الفرع الأول: التدخل المباشر للسلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي.
243	أولا: تدخل السلطة التنفيذية في الوظيفة التنظيمية عن طريق سلطة منح الاعتماد والتراخيص.
244	ثانيا: تدخل السلطة التنفيذية في ممارسة الوظيفة التنظيمية عن طريق سلطة الحلول.
246	ثالثا: تدخل السلطة التنفيذية في ممارسة الوظيفة التنظيمية عن طريق سلطة إصدار الأنظمة.
248	الفرع الثاني: التدخل غير المباشر للسلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي.
249	أولا: تدخل السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التنظيمي عن طريق إجراء القراءة الثانية.

250	ثانيا: تدخل السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التنظيمي عن طريق إجراء الموافقة.
252	ثالثا: تدخل السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التنظيمي عن طريق امكانية تجاوز القرارات.
253	المطلب الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في مجال الاختصاص التأديبي.
253	الفرع الأول: تدخل السلطة التنفيذية في مجال المراقبة والتحقيق.
254	أولا: ممارسة السلطة التنفيذية لسلطة المراقبة والتحقيق في المجال المالي.
255	ثانيا: ممارسة السلطة التنفيذية لسلطة المراقبة والتحقيق في المجال الاقتصادي.
258	الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في مجال سحب الاعتماد والتراخيص.
258	أولا: ممارسة السلطة التنفيذية لسلطة سحب الاعتماد والتراخيص في المجال المالي.
261	ثانيا: ممارسة السلطة التنفيذية لسلطة سحب الاعتماد والتراخيص في المجال الاقتصادي.
267	المبحث الثاني: إشكالية تداخل أشكال الضبط الاقتصادي وتأثيرها على فعالية عملية الضبط.
267	المطلب الأول: مظاهر تداخل الاختصاصات بين الضبط الأفقي والضبط العمودي.
267	الفرع الأول: تداخل الاختصاصات في مجال مراقبة الممارسات المقيدة للمنافسة.
273	الفرع الثاني: تداخل الاختصاصات في مجال مراقبة التجميعات الاقتصادية.
278	الفرع الثالث : تداخل الاختصاصات في مجال ممارسات التحقيقات.
281	المطلب الثاني: تنظيم العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية.
281	الفرع الأول: التنظيم القانوني للعلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية.
282	أولا: منح المتعامل الاقتصادي سلطة اختيار الجهة المختصة بالنظر في الممارسات المقيدة للمنافسة.
285	ثانيا: تأثير تداخل الاختصاص الوظيفي على فعالية قانون المنافسة.
287	ثالثا: تأثير تداخل الاختصاص الوظيفي على الاستقرار القانوني.
291	الفرع الثاني: محدودية آليات التعاون الوظيفي بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية.
291	أولا: محدودية آليات التعاون بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية من الناحية القانونية.
294	ثانيا: محدودية آليات التعاون بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية من الناحية العملية.
298	ملخص الفصل الثاني
299	ملخص الباب الثاني
300	خاتمة
307	قائمة المراجع
331	الفهرس

تمت بفضل الله وعونه.

الملخص:

أدت الإصلاحات الاقتصادية التي تبنتها الدولة الجزائرية نهاية الثمانينات إلى نقلها سياستها الاقتصادية من نظام اقتصادي موجه تتحكم الدولة في كافة مفاصله لنظام رأسمالي نيوليبرالي قائم على فكرة إعادة النظر في العلاقة القائمة بين الدولة والاقتصاد من خلال تجاوز الشكل التقليدي الذي يحكمه نموذج الدولة المتدخلة لصالح مفهوم الدولة الضابطة، الذي يقوم على أساس انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي المفتوح على المنافسة الحرة.

هذا التصور الجديد القائم على فكرة تقليص دور الدولة في المجال الاقتصادي، خلق مساحة شاغرة أدت إلى ظهور ما يعرف بسلطات الضبط الاقتصادي كآليات مؤسسية حديثة جاءت لتعوض انسحاب الإدارة المركزية من الحقل الاقتصادي، والعمل على إحداث توازن بين حقوق والتزامات كل الأطراف المتدخلة في السوق باعتبار أن هذا الأخير يستوجب دائما وجود سلطة عامة تشرف عليه.

الكلمات المفتاحية: سلطات الضبط الاقتصادي، ضبط القطاعات الاقتصادية والمالية، السلطة التنظيمية، السلطة القمعية، شكل جديد لتدخل الدولة.

Résumé:

Les réformes économiques adoptées par l'État algérien à la fin des années quatre-vingt ont conduit au transfert de sa politique économique d'un système d'économie dirigé et contrôlé par l'État dans tous ses détails vers un système capitaliste néolibéral basé sur l'idée de reconsidérer la relation entre l'État et l'économie en contournant la forme traditionnelle régie par le modèle étatique interventionniste au profit du concept d'État contrôlant, qui repose sur le retrait de l'État du champ économique ouvert à la libre concurrence.

Ce nouveau concept basé sur l'idée de réduire le rôle de l'État dans le domaine économique a créé un espace vacant qui a conduit à l'émergence des autorités dites de régulation économique en tant que mécanisme institutionnel moderne venus compenser le retrait de l'administration centrale du domaine économique et travailler à trouver un équilibre entre les droits et obligations de toutes les parties impliquées sur le marché, considérant que ce dernier nécessite toujours la présence d'une autorité publique qui le supervise.

Mots-clés: Les autorités de la régulation économique, La régulation des secteurs économiques et financiers, Le pouvoir réglementaire, Le pouvoir répressif, Une nouvelle forme d'intervention de l'État.

Abstract:

The economic reforms adopted by the Algerian state at the end of the eighties led to the transfer of its economic policy from a system of economy directed and controlled by the state in all its details to a neoliberal capitalist system based on the idea of reconsidering the relationship between the state and the economy by bypassing the traditional form governed by the interventionist state model in favor of the concept of controlling state, which is based on the withdrawal of the state from the economic field open to free competition.

This new concept based on the idea of reducing the role of the state in the economic field has created a vacant space that has led to the emergence of the so-called economic regulatory authorities as a modern institutional mechanism to compensate for the withdrawal of the central administration from the economic field and work to find a balance between the rights and obligations of all parties involved in the market, considering that the latter always requires the presence of a public authority that supervises it.

Keywords: Economic regulation authorities, Regulation of economic and financial sectors, The regulatory power, The repressive power, A new form of state intervention.