

جامعة زيان عاشور بالجلفة
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم حقوق

سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر

مذكرة ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر حقوق تخصص دواة و مؤسسات

اشراف الاستاذ:

لعقون ساعد

اعداد الطالبة:

غربي نصيرة

لجنة المناقشة:

رئيسا.	بن صادق احمد	د/1-1
مقرا.	لعقون ساعد	د/1-2
مناقشا.	عباس حمزة	د/1-3

السنة الجامعية 2015/2016

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

اهداء

بسم الله ابدا كلامي ...الذي بفضلہ وصلت لمقامي هذا الحمد والشكر على ما اتاني

اهدئي هذا

العمل الى روح

ابي الزكية الطاهرة.

الى نبع الحب والحنان امي الغالية

اطال الله في عمرها.

الى كل افراد اسرتي الاخوة والأخوات

تمنياتنا اهم بالتوفيق والنجاح.

والى كل من تجمعنا به صلة رحم او صداقة.

الى كل من ساندني وشجعني من قريب او بعيد.

شكر

اتوجه باسمى عبارات الشكر والامتنان الى الاستاذ الفاضل لعقون ساعد والذي تشرفت بقبوله للإشراف على هذا العمل ،اذ لم ييخل عليا بتوجيهاته ونصائحه في سبيل انجازه،فجزاه الله كل خير وانعم عليه بوافر الصحة والعافية ،لتبقى قائمة على ميدان العلم والمعرفة لكل طالب علم، كما لا يفوتني ان اقدم شكري لأعضاء اللجنة الكرام والذين سأتشرف بمناقشتهم لهذا العمل وإبداء ارائهم و توجيهاتهم.

مقدمة

اضطرت السلطة العامة لإصلاح المنظومة الادارية نتيجة التحول في التوجه الاقتصادي للدولة من الاقتصاد المختلط الى الاقتصاد الرأسمالي (اقتصاد السوق)، وذلك بسبب فشل الاساليب التقليدية التي كانت تنتهجها الدولة في تنظيم القطاع الاقتصادي.

فوجد ان الدولة اختارت اسلوب الابتعاد الكلي من السوق فتركة مهمة ضبطه للسوق نفسه مثل الاسعار كمبدأ عام وهناك اسلوب اخر هو ان تترك مهمة التنظيم للأعوان الاقتصاديين ،في حين يقع على عاتقها التدخل من اجل تأطير اليات السوق وذلك قصد مراعاة مقتضيات المرفق العام ومصالح المرتفقين والزبائن وكذا المصلحة العامة الاقتصادية .

غير ان الدولة لا تمارس هذه الضبطية عن طريق الهياكل الادارية التقليدية ،وانما قامت بإنشاء هيئات من نوع جديد تتمثل في سلطات الضبط الاقتصادي والتي تشرف على العديد من المجالات والنشاطات. فسلطات الضبط الاقتصادي تشكل اليوم وجهة جديدة لدور الدولة في مجال الاقتصاد والمالي سواء في القانون المقارن او في القانون الجزائري.

سلطات الضبط الاقتصادي هي هيئات وطنية لا تخضع لا لسلطة رئاسية ولا للوصاية الادارية فهي عكس الادارة التقليدية اذ تتمتع باستقلالية عضوية و وظيفية سواء عن السلطة التشريعية او السلطة التنفيذية ،لكنها تخضع لرقابة قضائية. هذه الهيئات لها سلطات واسعة تجعلها تبتعد عن الهيئات الاستشارية ، مهامها تتمثل في الضبط القطاع الاقتصادي، وبفضل استقلاليتها تضمن الحياد طالما ان الدولة تتدخل في المجال الاقتصادي كعون فلا يتصور ان تكون حكما وخصما في ان واحد

اما فيما يخص اختصاصاتها فنجد انها متعددة ومختلفة، تحكيمية، تنظيمية، قمعية، لذلك فان فكرة الضبط الاقتصادي كافية لوحدها لاستيعاب هذه الوظائف، الضبط المهمة التي بموجبها يقيم التوازن بين حقوق والتزامات كل طرف في السوق، وهذا هو التوازن المراد من الدولة. وذلك باحترام قواعد السوق بين الاعوان الاقتصاديين، ومن اجل تحقيق هذا التوازن يقتضي تجمع عدة وسائل متفرقة اصلا بين عدة هيئات في يد هيئة واحدة، يسمح هذا التجمع في المهام بين يدي الهيئة الادارية المستقلة بمراقبة كل القطاع الذي تتولى ضبطه.

ان كل هذه المفاهيم لسلطات الضبط الاقتصادي ما هي إلا ترجمة حرفية لمبادئ اساسية انتجتها فكرة الحكومة والتي رأت تصورا جديدا للعلاقة بين الدولة والسوق. العيوب التي تخللت الدولة ،سواء منها السياسية التي تتمثل في عدم الثقة وعدم حيادها لتبعيتها للسلطة التنفيذية ،الى جانب المنظومة المؤسساتية التي تشتت فيها مراكز صنع القرار ،من وجود سلطة تنفيذية وتشريعية وقضائية والتي ينتج عنها عدم التماسك والانسجام بين القرارات عن مختلف هذه المستويات مما يؤثر سلبا على المسار العقلاني للمنظومة الاقتصادية ،الى جانب عدم قدرة الدولة مواجهة التطورات السريعة التي شملت بعض القطاعات الاقتصادية والمالية التي اصبحت تتسم بالحساسية والتعقد ،جعلتها عائقا امام التقدم بالنظام الاقتصادي والمالي شبه مستحيل. وجب على الدولة تغيير اتجاهها في تدبير الشأن العام .

اهمية الموضوع:

ولعل اهمية موضوع سلطات الضبط الاقتصادي تتجلى في كونه يلامس كل جوانب الضبط الاقتصادي والمالي في الجزائر فضلا عن اهميته الاقتصادية لارتباطه بأهم الفاعلين في المجال الاقتصادي. ورغم الاهمية الكبرى التي ينعقد عليها موضوعنا فإننا لا نفشي سرا ان قلنا انه قد اعترضتنا صعوبات في انجازها كان اهمها ندرة المراجع المتخصصة ،وبالرغم من ندرة المراجع الا اننا حاولنا دراسة الموضوع والإلمام بكل جوانبه ،وهذا يرجع لأسباب ذاتية وأخرى موضوعية.

اما الذاتية منها فتتمثل في ميولنا الى الابحاث المتخصصة في المجال الاقتصادي ،باعتباره مجالا حساسا وذا اهمية في منظومة الدولة. في حين ان الاسباب الموضوعية التي جعلتنا نختار الموضوع تتعلق اساسا بجدية الموضوع باعتباره ان الاصلاحات الاقتصادية التي قامت بها الجزائر والتي ادت الى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي اثارت اشكاليات لاسيما على الصعيد التطبيقي فمن اهمها اشكالية الضبط من خلال المنظور الاقتصادي والمنظور القانوني الى جانب المنظومة المؤسساتية للدولة وإدراج سلطات للضبط والمالية وكيفية ممارستها القانونية لوظائفها ،كل هذه الاسباب لاستجلاء ثانيا هذا الموضوع.

اسباب اختيار الموضوع :

ونجد انفسنا امام هذه المبررات والأسباب التي دفعتنا لدراسة موضوع سلطات الضبط الاقتصادي على ضوء النصوص القانونية المنشئة لها ،اننا نهدف للوقوف الى :

- مدى نجاعة هيئات الضبط الاقتصادي في ممارسة اختصاصاتها باعتبار ان لها سلطات واسعة.

- نطاق وحدود استقلالية هذه الهيئات التي تضمن الحياد.

وعطفا على ما تقدم ،فانه يمكننا ان نتساءل عن مدلول سلطات الضبط الاقتصادي ؟وعن اهم الاختصاصات المخولة لها وفقا للنصوص المنشأة لها ؟

سنعتمد للإجابة عن اشكالية الموضوع على المنهج التاريخي ،حيث سلط الضوء على سلطات الضبط الاقتصادي في مجموعة من السنوات،كما يمكننا اللجوء الى المنهج التحليلي وذلك بتحليل النصوص القانونية والاجتهادات القضائية التي تثير منازعات سلطات الضبط الاقتصادي قصد الاستشهاد بها كلما وجدنا الى ذلك سبيلا،وأیضا يمكننا اللجوء الى المنهج الوصفي.

وترتيباً عما سبق بيانه سنجنح بغية دراسة موضوعنا الى اعتماد خطة اكااديمية مقسمة الى فصلين ،سنتناول في الفصل الاول ماهية سلطات الضبط الاقتصادي على ان يكون مقسما بدوره الى ثلاثة مباحث ،المبحث الاول يتكلم علة تكريس مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي ،فيما الثاني يتناول استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي ،اما المبحث الثالث فكان بعنوان ازدواجية الاختصاص القضائي بمنازعات سلطات الضبط الاقتصادي .

اما في الفصل الثاني فعنوانه باختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي ،وقسم بدوره الى ثلاثة مباحث ،نتناول في المبحث الاول الاختصاصات التنظيمية ،اما المبحث الثاني فتطرقنا الى الاختصاصات التحكيمية والرقابية ،وفيما يتعلق بالمبحث الثالث فكان تحت عنوان الاختصاصات القمعية .

الفصل الاول

ماهية سلطات الضبط في المجال

الاقتصادي

الفصل الاول:

ماهية سلطات الضبط الاقتصادي

تعتبر سلطات ضبط النشاط الاقتصادي مؤسسات جديدة من مؤسسات الدولة في الجزائر اصبحت منوطة بمهمة الضبط في جميع النشاطات مهما كان طابعها، فبعد ان تميز النشاط الاقتصادي الجزائري لفترة معتبرة من الزمن بهيمنة الدولة وسيطرتها كل جوانبه، بحيث كانت المنظم والمنفذ ادى هذا الاسلوب التخلي الى اثار سلبية تسببت في ازمة اقتصادية حادة مست جميع الميادين، فاصبح من الضروري اعادة النظر في الوظائف وتكيفها بصورة جديدة تتاقل مع التحولات الداخلية والعالمية الجديدة، ليبيرز تطور دور الدولة من دولة مسيرة الى دولة ضامنة، وظهرت بذلك سلطات ضبط النشاط الاقتصادي لتعتبر بديل الدولة في ضبط النشاط الاقتصادي في مختلف القطاعات.

ولقد اعترف المشرع الجزائري لهذه السلطات بالاستقلالية، سواء من الناحية العضوية او من الناحية الوظيفية الا ان لهذه الاستقلالية قيود تحد منها.

ونجد ان منازعات سلطات الضبط الاقتصادي تخضع لاختصاص القاضي الاداري كقاعدة عامة، وكاستثناء تخضع منازعاتها الى اختصاص القضاء العادي.

هذا ما سيكون محل دراستنا في هذا الفصل، وبالتالي سنورده في ثلاثة مباحث سنتطرق في المبحث الاول الى تركز مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي ، وفي المبحث الثاني سنتحدث عن ضمانات استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي اما فيما يتعلق بالمبحث الثالث سنتناول فيه ازدواجية الاختصاص القضائي بمنازعات سلطات الضبط الاقتصادي.

المبحث الأول: تكريس مفهوم السلطات الاقتصادية

تعتبر سلطات ضبط النشاط الاقتصادي مؤسسات حديثة من مؤسسات الدولة في الجزائر ، بحيث انها منوطة بوظيفة الضبط في مختلف المجالات الاقتصادية ايا كان طابعها .

المطلب الاول : التعريف بسلطات الضبط الاقتصادي

قبل التعرض الى التعريف بسلطات الضبط الاقتصادي و مهام كل واحدة منها ، وجب التطرق الى تعريف الضبط الاقتصادي مع الاشارة ان المشرع الجزائري لم يتناول تعريفه في مختلف النصوص القانونية المنشأة لهذه السلطات وعليه لابد من الاستعانة بالفقه من اجل تعريفه .

الفرع الاول:تعريف الضبط الاقتصادي

يقصد بالضبط الاقتصادي السياسة العامة التي على مراقبة المتعاملين في سوق ما من طرف هيئات عامة .

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

من خلال هذين التعريفين يتضح لنا ان الضبط الاقتصادي يهدف الى حياد الادارة في المجال الاقتصادي و ترقية الكفاءات و الحفاظ على الصالح العام و القيام بالمهام الجديدة التي انجزت عن الانسحاب الجزئي للدولة من الممارسات الاقتصادية¹.

¹ سامية بوقندورة ، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر ، مذكرة من اجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق فرع الدولة و المؤسسات العمومية ، بجامعة بن يوسف بن خدة كلية الحقوق الجزائر بتاريخ 2007-2008 ص3

الفرع الثاني:سلطات الضبط الاقتصادي المتواجد في التشريع الجزائري

لقد ظهرت فكرة سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر بموجب القانون 90-07 الذي تم بموجبه¹ انشاء المجلس الاعلى للإعلام كيفه المشرع بموجب هذا القانون بسلطة ادارية مستقلة ،و قد اسندت له مهام كيفية حقوق التعبير عن مختلف الاراء كما انه يضمن استقلال القطاع العمومي للبث الاذاعي و الصوتي و التلفزيوني ، غير ان هذا المجلس لم يكتب له العيش طويلا ذلك انه لم يصمد امام المشاكل التي كان يعيشها قطاع الاعلام انذاك في الجزائر ، اذ تم حله بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252- المؤرخ في 26 اكتوبر 1993 يتعلق بالمجلس الاعلى للإعلام. وحاليا بلغ عدد سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر الى 13 سلطة وهي كالاتي :

سلطة ضبط المحروقات :

وهي وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات تدعى "سلطة ضبط المحروقات " تم انشاؤها طبقا لنص المادة 12 من القانون 05-07 المؤرخ في 19 ربيع الاول 1426 الموافق ل 28 ابريل 2005 المتعلق بالمحروقات المعدل و المتمم بموجب الامر 06-10 المؤرخ في 03 رجب 1427 الموافق ل 29 يوليو 2006 اذ جاء هذا القانون ليحدد ان دور الدولة ينحصر في وضع الاطار المؤسساتي الذي يسمح بممارسة النشاطات المتعلقة بالمحروقات . اذ تنص المادة 12 من القانون 05-207 المتعلق بالمحروقات في فقرتها الاولى و الثانية " تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية و الاستقلالية المالية تدعيان وكالتي المحروقات "

¹ القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 افريل 1990 ،المتعلق بالاعلام ،ج ر ،عدد 14 لسنة 1990

² انظر المادة 12 من قانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم بموجب الامر 06-10.

مجلس النقد و القرض:

لقد مست الاصلاحات الاقتصادية التي عرفت الجزائر منذ 1988 القطاع المصرفي ، حيث ادخل المشرع تعديلات مهمة على هيكل النظام المصرفي سواء في ما يتعلق بالبنك المركزي (سابقا) او الهيئة المكلفة بالسلطة النقدية ، هذه الاخيرة انشأها قانون النقد و القرض رقم 10-90¹ و تتمثل في مجلس النقد و القرض الذي كان يحتكر وطنية ادارة البنك المركزي (سابقا) و السلطة النقدية.

لكن في الوقت الحالي اصبح ينفرد بالسلطة النقدية دون الوظيفية الادارية التي خولت له ادارة البنك المركزي (سابقا) وذلك استنادا الى احكام الامر 01-201²، وقد اهتمت الجزائر بالمجال المصرفي نظرا لأهميته في الاقتصاد الوطني من جهة ، ومن جهة اخرى كان لزاما عليها ان تواكب الظروف الاقتصادية الداخلية و الخارجية ، لذلك جاء الامر 03-11³، المتعلق بالنقد و القرض الذي الغى كل الاحكام السابقة المخافة له.

اللجنة المصرفية:

انشئت بموجب القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض ، و تختص بمراقبة مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية للأحكام التشريعية و التنظيمية و قواعد حسن سير المهنة ، كما تتولى عند الاقتضاء البحث عن المخالفات و توقيع العقوبات على مخالفين القواعد القانونية و اخلاقيات المهنة⁴.

¹ القانون رقم 90-10 المؤرخ في 04 افريل 1990 يتعلق بالنقد و القرض ج ر ، عدد 16 الصادرة في 18 افريل 1990.

² الامر 01-01 المؤرخ في 07 فيفري 2001 المعدل و المتمم للقانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض ، ج ر 14 لسنة 2001

³ الامر 03-11 المؤرخ في 27 اوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض ، ج ر ، عدد 52

⁴ بلطرش منى، السلطات الادارية المستقلة في المجال المصرفي ، وجه جديد لدور الدولة ، مجلة ادارة ، عدد 02 ، لسنة 2002 ، ص 67

لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة:

انشاها المشرع بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة في المادة 42 منه ، حيث لم يحدد هذا النص الطبيعة القانونية للجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة ، بل اكتفى بالقول " سلطة سوق القيم المنقولة " ، الى ان جاء تعديل المادة 42 بموجب القانون رقم 03-04 حيث اصبحت تنص " تأسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة و مراقبتها وتتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي " .

مجلس المنافسة:

يعتبر مجلس المنافسة اداة لحماية السوق من الممارسات المخلة بالمنافسة الحرة ، فهو يضبط و ينضم الحياة الاقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة ، و يباشر هذا المجلس رقبته على مختلف القطاعات الاقتصادية ، وقد تم انشاؤه بموجب الامر 95-06¹ المتعلق بالمنافسة

سلطة ضبط البريد و المواصلات:

تم انشاؤها بموجب القانون 2000-03 المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية واللاسلكية ، اذ تنص المادة 10 من هذا القانون على "تنشأ سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، حيث تم تكريس سياسة جديدة في قطاع البريد و المواصلات بموجب هذا القانون²، وذلك بغرض مواظبة الوضعية المتقدمة التي تعرفها الدول في هذا المجال .

¹ الامر 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 ، المتعلق بالمنافسة ملغى بموجب الامر 03-03 المؤرخ 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة .

² قانون رقم 03-2000 المؤرخ في 5 اوت 2000 ، المتعلق بالبريد و المواصلات ، ج ر عدد 28

هيئة ضبط المجال المنجمي:

قامت الدولة بغرض تسيير المنشآت الجيولوجية و الممتلكات المنجمية و مراقبة المناجم الى انشاء جهازين يتكفلان بذلك وهما¹

ا/الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية: حيث تنص المادة 44 من القانون 01-01 المتعلق بالمناجم على انه "انشا وكالة وطنية للممتلكات المنجمية ، وهي سلطة مستقلة"

ب/الوكالة الوطنية للجيولوجيا: تم انشاها بموجب القانون 01-01 المتعلق بالمناجم حيث تنص المادة 45 على ما يلي "تنشا وكالة وطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية ، وهي سلطة ادارية مستقلة"

لجنة ضبط الكهرباء و الغاز:

لغرض التسيير التنافسي و الشفاف لسوق الكهرباء و الغاز ، تم انشاء لجنة ضبط الكهرباء و الغاز بموجب القانون 01-02²، حيث كيفها المشرع بهيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، اذ تنص المادة من القانون المذكور اعلاه بما يلي "لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي "

¹ قانون رقم 01-01 المؤرخ في 3 يوليو 2001 ، المتعلق بالمناجم ، ج ر عدد 53

² القانون رقم 01-02 المؤرخ 5 فبراير 2002 ، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات،، ج ر عدد 08.

سلطة ضبط النقل:

يعتبر النقل نشاط للمرفق العام، بحيث يسمح للأفراد بالتنقل من مكان آخر عبر التراب الوطني، كما انه وسيلة فعالة لتفعيل الاقتصاد الوطني، ولتحقيق جو تنافسي وشفاف في سوق النقل لفائدة المستخدمين والمتعاملين، تم انشاء سلطة ضبط النقل بموجب قانون المالية 2003¹.

لجنة الاشراف على التأمينات :

يتميز قطاع التأمين بأهمية كبيرة كونه يعتبر كوسيلة لدرء المخاطر، وبغرض ضبط هذا القطاع تم انشاء هذه اللجنة، وذلك بموجب القانون رقم 06-04، غير ان هذه اللجنة لم تحظى بتكليف صريح من قبل المشرع، بل اكتفى باعتبارها لجنة فقط، وهذا ما قضت به المادة 26 من القانون 06-04 المعدلة و المتمة للمادة 29 من الامر 04-95 المتعلق بالتأمينات³.

الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته:

لقد عمد المشرع الى انشاء هذه الهيئة لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، وذلك عن طريق القانون 06-01⁴ المتعلق بالوقاية من الفساد، حيث تنص المادة 18 منه على "الهيئة سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي".

وقد تم انشاء هذه الهيئة بعد ما صادقت الجزائر وبتحفظ على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد .

¹ قانون 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86.

² القانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المعدل و المتمم للأمر 95-07، المتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 15 لسنة

2006.

³ اذ تنص المادة: تنشأ لجنة الاشراف على التأمينات...

⁴ قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد، ج ر، عدد 14 لسنة 2006

سلطة ضبط المياه:

انشا المشرع سلطة اوكلت لها مهمة ضبط قطاع المياه ، وذلك بموجب قانون المياه لسنة 2005¹

سلطتي الصحافة المكتوبة و سلطة ضبط السمعي البصري:

تكلف سلطة ضبط الخاصة بالصحافة المكتوبة وفق ما جاء في مشروع القانون العضوي المتعلق بالإعلام ،بتوضيح كيف بات تطبيق حقوق التعبير عن مختلف تيارات الاراء وكذى ضمان استقلالية الخدمة العمومية للإعلام و الاتصال وحيادها .

كما تطرق قانون الاعلام الى سلطة ضبط السمعي البصري ،بحيث اكد ان هذه الهيئة هي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي.

المطلب الثاني: مبررات تكريس سلطات الضبط الاقتصادي

ان تكريس سلطات ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر ، جاء كأسلوب من الاساليب الفنية الحديثة لتسيير الدولة خاصة في جانبها الاقتصادي ،وعليه فان نشأة هذه السلطات كانت نتيجة عوامل و مبررات ساعدت على تكريسها من طرف الدول.

الفرع الاول:المبرر السياسي

تعتبر العوامل السياسية من اهم العوامل التي كانت السبب في فرض سلطات ضبط النشاط الاقتصادي على واقع الدولة.

¹قانون 05-12 المؤرخ في 4 اوت 2005 ،المتعلق بالمياه ،ج ر عدد 60.

اولا: غموض الرؤية الاستثمارية لدى الحكومة

ان الملاحظ على اسلوب تعامل الحكومة مع قضية الاستثمار هو اسلوب يتصف بالابتعاد تماما عن تطلعات المستثمرين، وهو ما ادى الى تراجع الاستثمار ان لم نقل عدم وجوده في مصطلح الحكومة إلا شكلا يزين النصوص القانونية فقط، فنلاحظ من خلال الاطار القانوني و التشريعي، غياب تام للمعطيات و المعلومات التي توضح الصورة للمستثمر، بالإضافة الى الاستقرار في الانظمة القانونية التي توطر القطاعات الاقتصادية و المالية، وهذا راجع في المقام الاول الى عدم استمرار العملية الاصلاحية التي تتوقف بمجرد تعديل الحكومة، بالإضافة الى انها تتسم بالقطيعة مع سابقتها فتاتي الحكومة الجديدة بأهداف تختلف جذريا عن اهداف المسطرة سابقا، وأمام كل هذا تكثر التعديلات و تتغير الاهداف وهذا ما يجعل المستثمر يفقد الثقة في السلطات و يخشى التعامل معها، في ظل الغموض التي تحيط العملية الاصلاحية الاقتصادية خاصة منها المالية .

ثانيا: العراقيل السياسية

ان فشل الدولة على مر التطورات انظمتها السياسية في وضع تصور مستقبلي يكون لها فيها دور فعال في العلاقة التي تربطها بالسوق من جهة و المجتمع من جهة اخرى، فهذه العلاقة اتسمت منذ بدايتها بغياب تام للمصداقية و الشفافية و الحيادية، وهو ما نتج عنه ترسيخ شعور بعدم الثقة بمؤسسات الدواة وهذا ما هو ثابت من حالت عدم الامان التي تسود المستثمرين و المجتمع ككل، فالدولة ومن خلال ادارتها التقليدية تكرر عدم التحيز تجاه الاعوان الاقتصاديين خاصة فيما يتعلق بمؤسساتها العمومية، وهذا ما نلاحظه في سوق الاتصالات و توليد و توزيع الكهرباء و النشاط المصرفي و قطاع التأمينات¹، فنجد الدولة في المشاريع المختلطة غالبا ما تبسط سيطرتها على اغلب الاسهم، وبالتالي فرض كل ما هو عمومي على حساب الخواص.

¹رشيد زوايمية، ادوات الضبط الاقتصادي، السلطات الادارية المستقلة، الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع و الممارسة، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، يومي 09-10 ديسمبر 2013، ص5

ثالثا: عدم ملائمة الادارة التقليدية والمهام الاقتصادية و المالية

ان ما يميز الادارة التقليدية هي الابتعاد عن واقع القطاعات الاقتصادية و المالية، رغم ان هذا النوع من القطاعات يحتاج الى التقرب الى الفاعلين فيه و التشاور معهم في كيفية حل المشاكل التي تعيق اعمالهم وتوفير كل ما يساهم في تطويرهم للقطاع، إلا ان الواقع عكس ذلك، فالإدارة تسلك طريقا غير الطريق الذي يسلكه المخاطبين بقراراتها و هذا يؤثر سلبا في اصلاح القطاع، ومن جهة اخرى يلاحظ تشتت مراكز صنع القرار على الصعيد المنظومة المؤسساتية حيث يتخلل المشرع لوضع القواعد العامة وتضع السلطة التنفيذية النصوص التطبيقية للنص التشريعي، وتتدخل الادارة لتطبيق هذه النصوص وينتج عن هذا التشتت عدم التماسك و الانسجام بين القرارات الصادرة عن مختلف هذه السلطات، مما يؤثر سلبا على المسار العقلاني للمنظومة الاقتصادية¹.

الفرع الثاني: المبرر الاقتصادي

ان الواقع الاقتصادي العالمي كان له دور فعال في فرض سلطات الضبط، لاحتلالها مكانا في الاصلاحات لما اثبتته من قدرتها على التكيف و المستجبات التي تحصل على المستوى الدولي.

اولا: متطلبات التطورات الاقتصادية و المالية

لم تعد مؤسسات الدولة الاقتصادية و المالية ملائمة لمواكبة متغيرات الاقتصاد الوطني التي تتسم بالتحريك و الانفتاح التجاري، عملت الجزائر على ابرام اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الاوروبي و القيام بمفاوضات من اجل الانضمام الى المنظمة العالمية للتجارة، لتكون الدولة

¹ رشيد زوايمية، المرجع السابق، ص 5

بدورها قد اصبحت متحررة سياقيا ، اذ بقيت منغلقة على نفسها في سياق دولي قوامه الانفتاح ورفع الحواجز وفي ظل تأطير قانوني جديد للتجارة الخارجية اقر تحرير المبادلات الدولية للجزائر .

ان بقاء الهيكله التقليديه قائمه ، في ظل السياق الجديد الذي افرز سياسة تشجيع القطاع الخاص وإقامة جيل جديد من الاتفاقيات التجارية ، يقضي الى تناقض بين ادارة غير مواكبة للعصرنة وقطاع خاص جديد حيوي يشهد نموا متزايد او يتطلع الى المتكاتفه للصمود امام المنافسة جراء تداعيات الانفتاح الاقتصادي و المالي .

فالتدفق الكبير للمهام الجديدة للإدارة ، يتطلب تنظيما هيكليا جديدا بدل الانطواء على الهيكله التقليديه ، و اقرار مفاهيم جديدة لتلبية حاجيات المواطنين و المتعاملين الاقتصاديين و شركائها المؤسساتيين بالفعالية و النزاهة و الادارة مدعوة في انسجام مع تطوير وظيفتها الاقتصادية ، الى خلق الفضاء التشجيعي لإنعاش الاستثمار وتأهيل الاقتصاد و المقاولة ، والبحث عن اليات للتوفيق بين متطلبات تعبئة الموارد الجبائية و تسهيل المبادلات التجارية و المطالبة بوقاية و حماية المجتمع .

ثانيا: ضعف المنظومة المؤسساتية وعدم قدرتها لمسايرة التحولات الجديدة التي افرزتها

العولمة

ان المنظومة المؤسساتية التقليدية اثبتت فشلها في معالجة الازمات وهذا في ظل النظام الاشتراكي فقد كانت جميع القطاعات تعاني على جميع الاصعدة ،ومما زاد الامر تعقيدا ظهور مفهوم العولمة ،الذي خلق واقعا جديدا تجسد خاصة في امتداد مستوى التنافسية ، بحيث لم تعد البنية المؤسساتية قادرة لوحدها على مواجهة الرهانات التي يفرضها التنافس الاقتصادي بين دول ،ولم تستطع الاستجابة للتطورات العالمية ،حيث اعتبرت هذه المؤسسات حاجزا بين الدولة الوطنية و النظام العالمي ،اي انها وسيلة غير فعالة لاندماج اقتصاد الدول ضمن المنظومة الاقتصادية العالمية .

ثالثا: افتقار الهياكل الادارية التقليدية للخبرة و المؤهلات و التخصص

ان الهياكل الادارية التقليدية تفتقر للخبرة و المؤهلات في ظل التطورات الاقتصادية، فمع ظهور التكنولوجيات الحديثة و تطور اساليب تسييرها، اصبحت البنية المؤسساتية تجهل ما يحدث في اغلب القطاعات الاقتصادية و عدم قدرتها على استيعاب ما يحدث، بالإضافة الى عدم تخصصها مما يجعل تكيفها و الواقع الاقتصادي و المالي المتسارع بطيئا جدا، مما ينتج عنه فجوة كبيرة بين الاسواق الدولية و الاسواق الداخلية، الى جانب ذلك عدم وجود تفاهم بين الفاعلين الاقتصاديين و الاجتماعيين من جهة و الادارة من جهة اخرى، يؤدي الى الاحباط وعدم القدرة على تنفيذ الرؤى الاستثمارية في ظل قرارات لا تتوافق و متطلبات القطاع¹.

المطلب الثالث: نشأة و تطور سلطات ضبط النشاط الاقتصادي

لقد نشأت سلطات ضبط النشاط الاقتصادي وترعرعت في النظام الاداري الفرنسي كما لم تقتصر هذه الظاهرة على فرنسا، وإنما وجدت في كثير من الدول الاوروبية وفي الولايات المتحدة الامريكية، وكذا الجزائر

الفرع الأول: ظهور و تطور سلطات ضبط النشاط الاقتصادي دوليا

لقد عرفت سلطات ضبط النشاط الاقتصادي تطورات كبيرة، كانت بدايتها الاولى في الدول الانجلوسكسونية على خلاف الولايات المتحدة و بريطانيا، ثم انتقلت بمفهوم اخر الى فرنسا، اما الجزائر فالتجربة مازالت حديثة وتقليدا للنموذج الفرنسي فقط.

¹ منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه في قانون الاعمال، بجامعة محمد خيضر كلية الحقوق بسكرة، بتاريخ 2015/2016 ص 75

أولاً: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في الدول الانجلوسكسونية

ان الدول الانجلوسكسونية تميزت بسلطات ضبط اقتصادي من خلال نموذجين،النموذج الامريكي من خلال الوكالات المستقلة، والنموذج البريطاني من خلال المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة .

وعليه فان الولايات المتحدة الامريكية عرفت ما يسمى بالوكالات المستقلة "لجان الضبط المستقلة " عام 1889 بإنشاء اللجنة التجارية بين الولايات من طرف الكونغرس¹، وذلك بهدف فصله عن وزارة الداخلية التي كانت تتبعها لتصبح هيئة مستقلة² وقام الكونغرس بعدها بإنشاء العديد من الهيئات المستقلة³، مثل وكالة حماية البيئة، لجنة الامر و الصرف ... وغيرها، وكان هدفه من انشائها هو ابعاد هذه الهيئات عن تأثير السلطة التنفيذية لضمان استقلالية لها، اما بالنسبة للنموذج البريطاني فقد ظهرت سلطات الضبط تحت تسمية، المنظمات غير الحكومية شبه مستقلة نذكر منها الاكثر شهرة في بريطانيا في الوقت الحالي، مؤسسة الفيلم البريطاني، هيئة الاذاعة البريطانية، مجلس ابحاث الدواء، سلطة الطيران المدني و مركز دراسات البيئة.

ثانياً: ظهور سلطات ضبط النشاط الاقتصادي في فرنسا

ان اول لجنة تم انشائها في فرنسا هي لجنة الرقابة على البنوك وذلك عام 1941، وتجدر الاشارة ان اول مرة اطلق فيها المشرع الفرنسي عبارة السلطة الادارية المستقلة كان في ظل تشريع

¹Guedon marie-josé, les autorités administratives indépendantes ,paris,LGDJ ,1991 ,Page 21

²عبد الله الحنفي، السلطات الادارية المستقلة، دراسة مقارنة، القاهرة، دار النهضة العربية، 2000، ص 37

³Guedon Marie-josé,op,cit,p29

06 جانفي 1978 المسمى "الاعلام و الحريات" وكان ذلك بمناسبة انشاء اللجنة الوطنية للإعلام و الحريات¹.

وبعد عام 1978 اطلق التشريع الفرنسي صراحة صفة السلطات الادارية المستقلة على ثلاث منظمات ،وهي:²

_ لجنة الشفافية وتعددية الصحافة ،تم انشاؤها بالقانون رقم 84-937 المؤرخ في 23 اكتوبر 1984 .

_ اللجنة الوطنية للاتصالات و الحريات التي تم انشاؤها بموجب قانون 1986 .

_ المجلس الاعلى السمي البصري المنشأ بالقانون رقم 89-25 المؤرخ في 17 جوان 1989 .

والملاحظ ان مرحلة السبعينات بفرنسا عرفت انشاء متسارعا للسلطات الادارية المستقلة وذلك استجابة للدور الجديد للدولة ، المتعلق اساسا بالتحكيم و الضبط ، اين ينحصر تدخل الدولة في ارساء التوازنات الضرورية لممارسة الانشطة الاقتصادية و الحريات دون اللجوء الى تأطير جامد عن طريق المعايير القمعية .

وقد وصل عد السلطات الادارية المستقلة في فرنسا حاليا الى 40 سلطة ،غير ان هذا العدد ليس رسمي لان العشرات فقط منها قد اخذت تسمية سلطة ادارية مستقلة او سلطة مستقلة او سلطة عامة مستقلة .

¹ زايدي حميد ، دور السلطات المستقلة في ضبط النشاط الاقتصادي ،الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع و الممارسة ،جامعة الطاهر مولاي سعيدة ،يومي 09-10 ديسمبر 2013 ص 2

² منصور داود ،مرجع سابق ، ص 79

الفرع الثاني: تطور سلطات ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر

اعتمد المشرع الجزائري على نوعين من سلطات الضبط، وهما السلطات التجارية¹ المستقلة و السلطات الادارية المستقلة، في ما يتعلق بالسلطات التجارية فقد جاء بها المشرع من خلال صدور القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات²، حيث نصت المادة 12 منه على ما يلي "انشاء وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية و الاستقلالية المالية وهما وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات و وكالة وطنية لتثمين موارد المحروقات.

اما السلطات الادارية المستقلة فقد ظهرت عام 1990، بإنشاء المجلس الاعلى للإعلام بموجب القانون رقم 90-07،³ حيث نصت المادة 59 منه على انه "يحدث مجلس اعلى للإعلام وهو سلطة ادارية مستقلة وتتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي " إلا انه لم يصمد طويلا في مواجهة المشاكل التي كان الاعلام يعيشها في الجزائر، فتم حل المجلس غي عام 1993، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252⁴

وفي نفس السنة صدر القانون المتعلق بالنقد و القرض، تم بموجبه استحداث كل من مجلس النقد و القرض، و اللجنة المصرفية المكلفان بضبط المجال المصرفي.

¹ Rachid Zouaimia, Les instruments juridiques de la régulation économique en algérie Alger ,maison d'édition belkeis ,2012 p 59-80

² القانون رقم 05-07، المتعلق بالمحروقات، المرجع السابق

³ قانون رقم 90-07، المتعلق بالإعلام، السالف الذكر

⁴ المرسوم الرئاسي رقم 93-252، الموافق 26 اكتوبر 1993، يتعلق بالمجلس الاعلى للإعلام، ج ر، عدد رقم 69، صادر

بتاريخ 27 اكتوبر 1993

ثم في سنة 1993، نشأت لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، وبعدها انشا المشرع الجزائري مجلس المنافسة، الذي يعمل على ترقية المنافسة و حمايتها من مختلف الممارسات المنافسة للمنافسة الحرة .

وفي سنة 2000 قام المشرع بإنشاء سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية.

اما في المجال المنجمي ، فقد تم انشاء الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية .

كما اوجد المشرع سلطة ضبط الكهرباء و الغاز المتعلقة بالطاقة الكهربائية، وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

بعد ذلك انشا المشرع بموجب قانون المالية لسنة 2003، سلطة ضبط النقل، وفي سنة 2005 انشا سلطة ضبط المياه .

بعدها استحدث المشرع هيئة ادارية اخرى هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد، وفي السنة نفسها تم انشاء هيئة ضبط في مجال التأمين، وهي لجنة الاشراف على التأمينات .

وفي عام 2008 تم انشاء الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية، واستحدث ماخرا سلطتي ضبط قطاع الاعلام بموجب القانون العضوي المتعلق بالاعلام رقم 12-05، وهما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة و سلطة ضبط السمعي البصري.

تجدر الاشارة ان ظهور هذه السلطات في القانون الجزائري كان نتيجة اعتماد التنظيم القانوني اللبرالي و خاصة التنظيم الفرنسي ،وذلك في اطار ما يسمى "بتقليد الإيمائي عن طريق استيراد التكنولوجيا القانونية "المفتاح في اليد " وذلك استجابة لمتطلبات العولمة¹

¹ زايدي حميد ،المرجع السابق ،ص 3

المبحث الثاني: ضمانات استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي

ان معظم سلطات الضبط الاقتصادي معترف لها صراحة للاستقلالية بذكر منها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها¹، مجلس المنافسة²، الا ان هناك سلطات اخرى لم يضاف عليها طابع الاستقلالية صراحة وهي مجلس النقد و القرض ،اللجنة المصرفية ولجنة الاشراف على التأمينات.

لذا يستوجب البحث عن هذه الاستقلالية من الناحيتين العضوية و الوظيفية .

المطلب الأول: ضمانات استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية

العضوية

تقاس الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط من خلال مجموع من المظاهر او الضمانات الا ان لهذه الاستقلالية حدود و قيود تحد منها .

الفرع الأول: مظاهر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية

العضوية

ان اول ضمان لتكريس استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي نجدها في شكلية السلطات ،بالإضافة الى توفر القواعد المتعلقة بالعهد كما ان هناك ضمانة لخرى إلا وهي مبدأ حياد هذه السلطات.

¹ المادة 12 من القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المعدل و المتمم للمرسوم رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج عدد الصادر في 19 فيفري 2003

² المادة 23 من الامر 03-03 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، المعدل و المتمم للأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج رعد 39، الصادر 2 جويلية 2008.

أولاً: تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي

ان تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادية تبين مدى استقلاليتها¹، وتظهر هذه الاخيرة من خلال مجموعة من العناصر المتمثلة في الطابع الجماعي و المختلط لتركيبية سلطات الضبط الاقتصادي

وكذا في تعدد و اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء .

1) _ الطابع الجماعي و المختلط لتركيبية سلطات الضبط الاقتصادي:

يعتبر تعدد اعضاء سلطات الضبط الاقتصادي من جهة واختلاف صفاتهم ومراكزهم القانونية من جهة اخرى مظهرا يضمن الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي

أ) _ الطابع الجماعي لتشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي:

ان معظم سلطات الضبط الاقتصادي يغلب عليها الطابع الجماعي ،الذي يسمح بتعدد الاعضاء في تشكيلة هذه السلطات مما يجعل هناك تبادل الاراء في حالة وجود وجهات نظر مختلفة .

ان المشرع الجزائري اعتمد في تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي لينحصر عدد الاعضاء ما بين اربعة الى اربعة عشر عضو وهي موزعة كالتالي :

أ1) _ سلطة تتكون من اربعة أعضاء يتعلق الامر بكل من :

لجنة ضبط الكهرباء و الغاز² - سلطة ضبك قطاع المياه¹.

¹ عز الدين عيساوي ،"الهيئات الادارية المستقلة في مواجهة الدستور" ،من اعمال الملتقى الوطني حول سلطان الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ،كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية ،جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية ،ايام 23-24 ماي 2007

² انظر المادة 117 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القوات ،السالف الذكر

أ²)_سلطة تتكون من خمسة أعضاء وهي كل من :

_الوكالتان الوطنيتان المكلفتان بالمجال المنجمي وهما : (الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية ²_لجنة الاشراف على التأمينات.³

أ³)_سلطة تتكون من ستة اعضاء:

وكالتي المحروقات هما الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات:

أ⁴)_سلطة تتكون من سبعة اعضاء:

لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لجنة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية⁴، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته⁵

أ⁵)_سلطة تتكون من ثمانية اعضاء:

اللجنة المصرفية رقم 10 - 04⁶

¹ انظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات وكذا قواعد التنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج عدد 56 الصادر في 28 سبتمبر 2008

² انظر المادة 48 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم المعدل و المتمم، المرجع السابق

³ انظر المادة 209 مكرر التي ادرجتها المادة 27 من القانون رقم 06-04 المعدل و المتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق

⁴ انظر المادة 15 من القانون رقم 03-2000، المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، المرجع السابق

⁵ انظر المادة من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج عدد 74 الصادر في 22 نوفمبر 2006

⁶ انظر المادة 106 بعد تعديلها بموجب المادة 08 من الامر رقم 10-04 المتعلق بالنقد و القرض، السالف الذكر

أ6)_سلطة تتكون من تسعة اعضاء:

مجلس النقد و القرض وذلك من خلال الامر رقم 03-11¹

أ7)_سلطة تتكون من اثني عشر عضو: ويتعلق الامر بمجلس المنافسة

أ8)_سلطة تتكون من اربعة عشر عضو: يتعلق الامر بسلطة ضبط الصحافة

المكتوبة:

في حين اوكل المشرع تحديد تشكيلة كل من سلطة ضبط النقل و الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري عن طريق التنظيم الذي مازال لم يصدر، اما سلطة ضبط السمعى البصري اوكل تحديد تشكيلتها للقانون المتعلق بالنشاط السمعى البصري .

ان صفة الجماعة تعتبر احد اهم عوامل استقلالية هذه السلطات كما انها تضمن اجراء مداولة جماعية حول مواضيع حساسة او مسائل معقدة مما يشكل ضمانا للموضعية و الدقة .

ب/_الطابع المختلط لتركيبية سلطات الضبط الاقتصادي:

يعتبر اختلاف الصفات و المراكز القانونية لأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي مظهر يضمن لاستقلالية العضوية، و يختلف قطاع انتمائهم ليضم كل من :

ب1) فئة القضاة

ان وجود قضاة في تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي يمكن اعتباره ضمانا اساسية للاستقلالية بما انه يفترض استقلالية القضاة²، لذا نجد اللجنة المصرفية تضم عضوين ينتدب

¹ انظر المادة 58 من الامر رقم 11-03، المتعلق بالنقد و القرض، المعدل و المتمم بالامر رقم 09-01 المؤرخ 22 جويلية 2009، المتضمن لقانون المالية لسنة 2009، ج عدد 44 الصادر في 26 جويلية 2009، وبالامر رقم 10-04 السالف الذكر

² Guedon marie-josé, op cit p70

الاول من المحكمة العليا وينتدب الثاني من مجلس الدولة¹، لجنة الاشراف على التأمينات تضم عضوين يحملان صفة القضاة، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تضم قاضي يقترحه وزير العدل²، اما لجنة المنافسة كان يضم اعضاء يحملون صفة قضاة إلا ان المشرع خلال تعديل قانون المنافسة لسنة 2008 اقصى فئة القضاة تماما من تشكيلية مجلس المنافسة .

ب(2) شخصيات مؤهلة

نجد الدعوة الى وجود شخصيات مؤهلة في كل من لجنة الاشراف على تأمينات التي تضم خبير يقترحه الوزير المكلف بالمالية، اما مجلس النقد و القرض يضم شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في مسائل الاقتصادية و النقدية، في حين لجنة عمليات البورصة و مراقبتها تضم استاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي، اخيرا مجلس المنافسة الذي يضم عضوان مؤهلان يمثلان جمعية حماية المستهلكين.

ب(3) رجال القانون:

ان وجود رجال القانون في تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي تقتصر على مجلس المنافسة دون سواه.

¹ انظر المادة 106 بعد تعديلها بموجب المادة 08 من الامر رقم 04-10 المؤرخ في 1 سبتمبر 2010 المعدل و المتمم للأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض.

² انظر المادة 13 من الامر رقم 04-03 المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

ب4) ممثلين مهنيين :

تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي من الممثلين المهنيين نجدها في كل من مجلس المنافسة الذي يضم اربعة يختارون من بين المهنيين المؤهلين ، ولجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها التي تضم عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المصدرة للقيم المنقولة.

2/ تعدد و اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء :

يعين كل من رئيس لجنة الاشراف على التأمينات والقائمة الاسمية لأعضاء اللجنة بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية¹ ، اما لجنة التنظيم عمليات البورصة و مراقبتها فيشترك كل من وزير العدل و الوزير المكلف بالتعليم العالي ومحافظ بنك الجزائر و المصف الوطني للخبراء المحاسبين و محافظي الحسابات و المحاسبين المعتمدين في تعيين اعضائها ، اما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة فرئيس الجمهورية يعين ثلاثة اعضاء من بينهم الرئيس ، ويشترك كان من رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الامة في اقتراح الاعضاء الغير برلمانيين ، اما باقي الاعضاء فينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحافيين .

فرغم كون التعيين يعد للسلطة التنفيذية ، إلا ان اختلاف جهات الاقتراح مظهر يؤثر على درجة الاستقلالية ، لأنه لو كانت مهمة اقتراح الاعضاء مخولة لجهة واحدة فقط فلن نكون امام نفس درجة الاستقلالية .

¹ المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2 جانفي 2008 ، يتضمن تعيين رئيس لجنة الاشراف على التأمينات ، ج ر عدد 4 صادر في 27 جانفي 2008

ثانيا: توفر القواعد المتعلقة بالعهد ضمانا للاستقلالية

يقص بالعهد المدة القانونية المخولة للأعضاء لممارسة مهامهم خلالها وهي من بين احدى العناصر التي تبرر الاستقلالية، ويتحقق ذلك من خلال تحديد مدة العهد وعدم قابلية العهد للتجديد و القطع¹

(1) مدة العهد ضمانا فعالة للاستقلالية:

نجد في الجزائر ان لأعضاء بعض السلطات الاقتصادية عهدة تتراوح ما بين اربعة سنوات الى ستة سنوات، فنجد ان مدة انتداب اعضاء اللجنة المصرفية محددة بخمسة سنوات، بالنسبة لأعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فيعين كل من رؤسها وبقية الاعضاء لمدة نيابية تدوم اربعة سنوات اما بالنسبة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه فيعين اعضائها لمدة خمسة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، كذلك بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يعين اعضائها لمدة خمسة سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة اما بالنسبة لمجلس المنافسة فنجد ان عهدة اعضائه هي ثمانية سنوات

وأخيرا بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة نجد مدة عضوية اعضائها ستة سنوات غير قابلة للتجديد، وعليه يمكن اعتبار مدة الانتداب المحددة قانونا تعتبر بمثابة مؤشر يجسد استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية العضوية .

(2) عدم قابلية العهد للتجديد و القطع:

الى جانب تحديد مدة انتداب رئيس و اعضاء بعض سلطات الضبط الاقتصادي كضمانة للاستقلالية، نجد ايضا عدم قابلية العهد للتجديد و القطع.

¹ نذيرة ديب، استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص في القانون العام، بجامعة مولود تيزي وزو، كلية الحقوق بتاريخ 2011/2012 ص 21 و22.

أ/ عدم قابلية العهدة للتجديد:

تعد العهدة التي تكون لمدة واحدة اي غير قابلة للتجديد ضمانا للاستقلالية، الا انه لا اثر لهذه القاعدة باستثناء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي تكون مدة عضوية اعضائها ستة سنوات غير قابلة للتجديد.

ب/ عدم قابلية العهدة للقطع:

كرس المشرع قاعدة عدم قابلية العهدة للقطع او عدم قابلية عزل الاعضاء من خلال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، بحيث انه لا يمكن ان تنتهي مهام رئيس اللجنة اثناء ممارسته النيابة، إلا في حالات محصورة قانونيا إلا وهي حالة ارتكاب خطئ مهني جسيم و الظروف الاستثنائية تعرض في مجلس الحكومة، اما بالنسبة لباقي اعضاء السلطات سكت المشرع على النص على قابلية او عدم قابلية عهدتهم للقطع واكتفى بذكر الطريقة التي ينتهي بها مهامهم والتي تكون بموجب قرار من وزير المكلف بالمالية .

ثالثا: تكريس مبدأ الحياد

يعتبر مبدأ الحياد من مظاهر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي، ويمكن تكريسه من خلال نظام التنافي و اجراء الامتناع .

1) نظام التنافي:

ان نظام التنافي يظهر من خلال نوعين منه ألا وهو التنافي الكلي و التنافي الجزئي .

أ/ نظام التنافي الكلي

يظهر نظام التنافي عندما تكون وظيفة اعضاء اجهزة ادارة سلطات الضبط الاقتصادي تتنافى مع ممارسة اية وظيفة اخرى سواء كانت عمومية او خاصة وأية عهدة انتخابية، بالإضافة

الى امتناع امتلاك الاعضاء للمصالح بصفة مباشرة او غير مباشرة ،وبالتالي يترتب على مخالفة هذا النظام من طرف العضو استقالته تلقائيا او العزل من الوظيفة.

كما يمتد هذا النظام حتى بعد انتهاء مهام الاعضاء لكل من سلطتي ضبط الكهرباء و الغاز ،بحيث يمنع اعضائها من ممارسة نشاط مهني في المؤسسات الخاضعة للضبط في قطاعي الكهرباء و الغاز وذلك خلال مدة سنتين ،وكذلك يمتد النظام بالنسبة لأعضاء كل من الوكالة الوطنية¹ لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات وكذا الوكالة الوطنية لتثمين المحروقات .

ب/ نظام التتافي الجزئي

يكرس هذا النظام في كل من مجلس المنافسة ،الوكالتان ضبط المناجم ،لجنة الاشراف على التأمينات ،اللجنة المصرفية وأخيرا اللجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها .

فبالنسبة لمجلس المنافسة اكتفى المشرع بمنع اعضائه من ممارسة اي نشاط مهني اخر دون منعهم من الجمع بين العضوية في المجلس والعهدة الانتخابية كما يمكنهم امتلاك مصالح في مؤسسة ناشطة في مجال منافسة اما سلطتي ضبط المناجم ،تم السماح لأعضائهما بممارسة نشاطات اخرى كما يمكنهم امتلاك مصالح غي اية مؤسسة كانت باستثناء تلك التابعة للقطاع المنجمي²

في حين نجد لجنة الاشراف على التأمينات يمنع رؤسها من امتلاك مصالح في اية مؤسسة كانت دون الاعضاء الاخرين .

¹ انظر المادة 12 بعد تعديلها بموجب المادة 2 من القانون رقم 10-06 المعدل للقانون رقم 07-05 ،المتعلق بالمحروقات ،السالف الذكر

² انظر المادة 49 من القانون رقم 10-01 المتضمن قانون المناجم ،السالف الذكر.

اما اللجنة المصرفية نجد نظام التنافي يطبق على بعض الاعضاء دون الاخرين فالمحافظ وقاضيان هنا يخضعون لنظام التنافي على عكس الاعضاء الثلاثة المتبقية فنجد المشرع لم يشير الى هذا النظام .

كما اخضع المشرع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها انظام التنافي الجزئي لكل من رئيسها وقاضيان ،ويبقى العضوان الاخران لا يخضعان له .

الا ان المشرع بإصداره الامر رقم 01-07 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف¹، يكون قد قضى على نظام التنافي الجزئي وعمم نظام التنافي الكلي على جميع اعضاء سلطات الضبط الاقتصادي،كون ان هذا النظام احد العوامل التي تضمن استقلالية وموضوعية الاعضاء .

وابعد من ذلك نجد ان النظام التنافي كرس بعد انتهاء مهام الأعضاء وعليه في حالة مخالفة احكام المادة 2 و3 من الامر 01-07 يتعرض مخالفيها الى عقوبة الحبس من ستة اشهر الى سنة واحدة وغرامة من 100.000دج الى 300.000 دج²

2/ اجراء الامتناع

الى جانب نظام التنافي نجد اجراء الامتناع الذي يعتبر بدوره احد المظاهر المجسدة لاستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي.

ونجد ان المشرع كرس اجراء الامتناع لدى مجلس المنافسة دون غيره من السلطات .

1 الامر رقم 01-07 المؤرخ في اول مارس 2007 ،يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف ،ج رعد 16 ،الصادر في 7 مارس 2007

² انظر المادة 6 ،المرجع نفسه

ويقصد بإجراء الامتتاع منع بعض الاعضاء من المشاركة في المداولة التي يعقدها مجلس المنافسة نظرا لوضعهم الشخصي اتجاه المؤسسة التي تكون محل متابعة من طرف مجلس المنافسة .

الفرع الثاني: حدود استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية العضوية

برغم ما تتمتع به سلطات الضبط الاقتصادي من استقلالية عضوية ،الا ان لهذه الاستقلالية قيود تحد من درجتها كون ان سلطات الضبط الاقتصادي تبقى مجرد هيئات تابعة للدولة ،وتظهر هذه القيود من خلال ما يلي :

اولا: احتكار السلطة التنفيذية لصلاحيه التعين

نجد ان اعضاء سلطات الضبط الاقتصادي يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي تارة دون تدخل جهة اخرى وتارة تتدخل جهة اخرى في اقتراح الاعضاء وهو ما يدل على تركيز سلطة التعين في يد رئيس الجمهورية، كما نجد استثناءات وارده على هذه القاعدة

1) تركيز سلطة التعين في يد رئيس الجمهورية

خول المشرع صلاحية يعين كل من اعضاء مجلس النقد والقرض، مجلس المنافسة ،سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية واللجنة المصرفية، اما بالنسبة لأعضاء كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز ،سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه،الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية الجيولوجية والمراقبة المنجمية ،يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي مع تدخل جهة اخرى في اقتراح الاعضاء (الوزير) إلا ان كل من المكلف بالطاقة ،الوزير المكلف بالموارد المائية ،الوزير المكلف بالمناجم ...الخ يتمتعون بسلطة الاقتراح دون سلطة التعيين.

(2) الاستثناءات الواردة على احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين

يتمتع رئيس الجمهورية بتعيين معظم اعضاء سلطات الضبط الاقتصادي باستثناء لجنة تنظيم البورصة و مراقبتها، حيث تنص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175¹ على انه "يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها لمدة نيابة تدوم ابع سنوات بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة ،بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية " إلا انه من الناحية العلمية تبقى صلاحية تعيين رئيس اللجنة الى رئيس الجمهورية اما باقي اعضاء اللجنة يتم تعيينهم بقرار من وزير المالية.

ثانيا: غياب وخرق القواعد المتعلقة بالعهد

ان بعض سلطات الضبط الاقتصادي فيها خرق وغياب القواعد المتعلقة بالعهد وانتهاك لقاعدة عدم قابلية قطع العهد.

(1) غياب القواعد المتعلقة بالعهد

ان غياب القواعد المتعلقة بالعهد يتمثل في عدم تحديد مدة انتداب الرئيس و الاعضاء وعدم تحديد الصفة التجديدية وغير التجديدية للعهد .

أ/ عدم تحديد مدة انتداب الرئيس و الاعضاء

ان المشرع لم يكرس مدة انتداب لأعضاء بعض سلطات الضبط الاقتصادي ،وهذا ما نجده بالنسبة لكل من سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية²، والأمر كذلك

¹ المرسوم التنفيذي رقم 94-175 يتضمن تطبيق المواد 21 و22 و29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق

² المادة 15 من القانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، السابق الذكر

بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز ،الوكالتين المنجبتين¹،ولجنة الاشراف على التأمينات الى جانب مجلس النقد و القرض .

وعليه فعدم تحديد مدة انتداب للرئيس و الاعضاء يعرضهم للعزل في اي وقت وهذا يمس باستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي .

ب/ عدم تحديد الصفة التجديدية وغير التجديدية للعهد

من خلال استقراء بعض النصوص المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي نجد ان المشرع الجزائري لم يحدد الصفة التجديدية او الغير تجديدية للعهد وهذا يشكل ثغرة قانونية تفتح المجال لنقص الاستقلالية ،لأنه يمنح السلطة التقديرية للجهة صاحبة الحق في التعيين لتحديد مدى قابلية العهد لتجديد من عدمها²

(2) انتهاك قاعدة عدم قابلية قطع العهد

الى جانب غياب القواعد المتعلقة بالعهد هناك قاعدة عدم قابلية قطع العهد او عزل الاعضاء التي قد لا تحترم وهذا دائما يمس بمدى استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي .

ثالثا: غياب اجراء الامتناع

يقصد بالامتناع هو تقنية تستثني بعض اعضاء الهيئة من المشاركة في المداولة المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية اتجاهها .

نجد ان المشرع الجزائري اعتمد على اجراء الامتناع في مجلس المنافسة دون غيره من سلطات الضبط الاقتصادي .

1 انظر المادة 48 من القانون رقم 10-01 المتعلق بالمناجم المعدل و المتمم ،السالف الذكر

² Guedon marie-josé, (l'hétérogénéité des données organique), op.cit.pp.68.69

المطلب الثاني: ضمانات استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية

الوظيفية

ان سلطات الضبط الاقتصادي تتمتع بصلاحيات واسعة في اتخاذ القرار، مما يضمن استقلاليتها، إلا ان دائما يوجد حدود لهذه الاستقلالية .

الفرع الاول :مظاهر استقلالية سلطات الضبط على المستوى الوظيفي

تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي باستقلالية وظيفية ويظهر ذلك من خلال غياب سلطة سلمية عليا على هذه السلطات ، وتزويد هذه السلطات وتمتعها بالاستقلال المالي والإداري.

اولا : غياب سلطة سلمية عليا على سلطات الضبط الاقتصادي

تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالاستقلالية، بحيث لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية وكذلك القرارات الصادرة عنها غير قابلة للتعديل او الالغاء من طرف السلطة التنفيذية .

1) عدم خضوع سلطات الضبط الاقتصادي لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الادارية

تشير جميع النصوص المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي بأنها تقلت من كل رقابة ادارية، سواء كانت سلطة رئاسية او وصائية¹، وبالتالي فهي تتمتع بحرية التصرف في ممارسة الصلاحيات الممنوحة لها .

2) عدم قابلية القرارات الصادرة من سلطات الضبط الاقتصادي للتعديل او الالغاء من

طرف السلطة التنفيذية

¹ وحول تعريف السلطة الرئاسية و الوصاية الادارية انظر: عبد الغني بسيوني، القانون الاداري، دراسة مقارنة للأسس و مبادئ

القانون الاداري و تطبيقاته، منشأة المعارف الاسكندرية، 1991 ص121

بالإطلاع على النصوص المنشئة لهذه السلطات ، نجد ان المشرع لم ينص على امكانية تعديل او الغاء القرارات سواء كانت تنظيمية التي تعرف بأنها تلك القرارات التي تتضمن قواعد عامة ومجردة تطبق على عدد من الحالات غير محددة بذاتها و موجهة لعدد غير محدد من الاشخاص¹، وتعرف كذلك بأنها القرارات التي توجه لعدد من الاشخاص ،فتضع قاعدة عامة ودائمة وملزمة للجميع² او كانت قرارات فردية التي تعرف بأنها تلك القرارات الموجهة لشخص محدد ولعدد من الاشخاص³ الصادرة منها من طرف السلطة التنفيذية ، لكن في المقابل نجد امكانية الطعن فيها قضائيا امام مجلس الدولة واستثناء امام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية فيما يتعلق بقرارات مجلس المنافسة .

ثانيا: تزويد سلطات الضبط الاقتصادي بالوسائل القانونية

تتمثل الوسائل القانونية التي تجسد الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي في اهليتها لإعداد نظامها الداخلي وكذلك الاعتراف لها بالشخصية المعنوية .

1) اعداد سلطات الضبط الاقتصادي لنظامها الداخلي

ان كيفية عمل سلطات الضبط الاقتصادي تكون محددة في انظمتها الداخلية ،ونجد ان لكل سلطة من هذه السلطات سلطة كامل الحرية في وضع نظامها الداخلي و المصادقة عليه .

2) الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط الاقتصادي

¹ عمار عوا بدي، نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة و القانون الاداري، الجزائر، المؤسسة الجزائرية للطباعة، 1988 ص 144

² عمار بوضياف، القرار الاداري، دراسة تشريعية قضائية فقهية، الطبعة الاولى، الجزائر، جسر للنشر و التوزيع، 2007 ص 75

³ ناصر لباد، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الثانية، لباد للنشر و التوزيع، الجزائر 2007 ص 350

ان منح سلطات الضبط الاقتصادي للشخصية المعنوية له اهمية كبيرة تظهر من خلال اهلية التقاضي وأهلية التعاقد بما يضمن استقلالية لهذه السلطات من الناحية الوظيفية ،بالإضافة الى تحمل المسؤولية عن اعمالها .

أ/ اهلية التقاضي

ان من اهم النتائج المترتبة على التمتع بالشخصية المعنوية هو اهلية التقاضي ، بمعنى يكون لرئيس اي سلطة من سلطات الضبط الاقتصادي الحق في اللجوء الى الجهات القضائية وذلك بصفته مدعيا او مدعى عليه بحسب الحالة.

ب/ اهلية التعاقد

تتمتع ايضا سلطات الضبط الاقتصادي بإمكانية ابرام عقود و اتفاقيات مع هيأت اخرى سواء كانت وطنية او اجنبية في اطار التعاون الدولي .

ج/ مسؤولية سلطات الضبط الاقتصادي

ان سلطات الضبط الاقتصادي تتحمل المسؤولية عن الاخطاء الناجمة عن تصرفاتها بدفع التعويضات من ذمتها المالية ،وليس من الذمة المالية للدولة مما يجعلها تتمتع بالاستقلالية اتجاه السلطة التنفيذية.

ثالثا: عدم تبعية الوسائل البشرية للسلطة التنفيذية و الاستقلال المالي

بالرجوع الى النصوص المتعلقة بهذه السلطات نجد انها تتمتع باستقلالية ووسائلها البشرية عن السلطة التنفيذية بالإضافة الى تمتعها بالاستقلال المالي¹.

¹ شيخ ناحية ،المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ،من اعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ،كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية ،جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية ،ايام 23 و24 ماي 2007 ، ص100.

1) عدم تبعية الوسائل البشرية للسلطة التنفيذية:

نجد ان رئيس كل سلطة من سلطات الضبط الاقتصادي هو الذي يتولى ادارتها وهو المسؤول عن حسن سيرها ،وله صلاحيات واسعة كتحديد مهام المستخدمين و تصنيفهم وتحديد رواتبهم دون تدخل اي جهة اخرى .

2) الاستقلال المالي:

كرس المشرع الاستقلال المالي لمعظم¹ سلطات الضبط الاقتصادي و يظهر هذا الاستقلال المالي من خلال امتلاكها لمصادر تمويل ميزانيتها خارج عن الاعانات التي تقدمها الدولة ،وكذى الاستقلالية في وضع و تنفيذ سياستها المالية بالإضافة الى الاستقلالية في التفرّد في تسييرها نذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة².

الفرع الثاني: حدود استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي على المستوى

الوظيفي

ان استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية الوظيفية ليست مطلقة ،بل نجد لها حدود و قيود واردة على هذه الاستقلالية .

اولا: عدم تزويد سلطات الضبط الاقتصادي بالوسائل القانونية

ليست جميع سلطات الضبط الاقتصادي تتمتع بصلاحيات واسعة في اعداد نظامها الداخلي اذ يوجد البعض من هذه السلطات لا تتمتع بهذه الصلاحية وكذى لا تتمتع بالشخصية المعنوية.

¹ باستثناء مجلس النقد و القرض ،اللجنة المصرفية ولجنة الاشراف على التأمينات ،كونهم لا يتمتعون بالشخصية المعنوية

² المادة 12 من القانون رقم 04-03 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ،السالف الذكر.

1) وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي لسلطات الضبط الاقتصادي

ان وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي، يتعلق بسلطتي في مجال المناجم و لجنة الاشراف على التأمينات مع العلم ان هذا التدخل من طرف السلطة التنفيذية لا يخدم الاستقلالية الوظيفية لهذه السلطات.

2) عدم الاقرار بتمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالشخصية المعنوية

ان المشرع الجزائري اعترف لبعض سلطات الضبط الاقتصادي بالشخصية المعنوية على عكس البعض الاخر منهم وهي مجلس النقد و القرض ، اللجنة المصرفية و لجنة الاشراف على التأمينات، وهذا ما يحد من استقلاليتها و يرتب نتائج عن عدم تمتعها بالشخصية المعنوية ألا وهي:

غياب اهلية التقاضي¹ وعدم امكانية القاء المسؤولية عليها نتيجة الاخطاء الجسيمة التي ترتكبها ،فالدولة هي المسؤولة عن التعويض²

ثانيا: تبعية الوسائل البشرية للسلطة التنفيذية و الاستقلال المالي النسبي

ان بعض السلطات الضبط الاقتصادي لم يخول لها المشرع الجزائري صلاحيات واسعة في تعيين مستخدميها فنجد وسائلها البشرية تابعة للسلطة التنفيذية ،وكذى الاعتراف ببعض سلطات الضبط بالاستقلال المالي ليس مطلق وإنما نسبي .

¹ ناصر لباد ،الوجيز في القانون الاداري ،مرجع سابق ،ص 87

² عبد الله حنفي ،المرجع السابق ،ص 63.

1) تبعية الوسائل البشرية للسلطة التنفيذية

نجد ان تبعية الوسائل البشرية للسلطة التنفيذية ظهر في كل من لجنة الاشراف على التأمينات ، وكذلك بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، ان هذه التبعية تحد من الاستقلالية الوظيفية لهيأت الضبط الاقتصادي .

2) الطابع الاستقلال المالي النسبي او المنعدم لسلطات الضبط الاقتصادي

هناك سلطات ضبط لم يعترف لها المشرع بالاستقلال المالي صراحة و بالتالي تمويلها تتكفل به الدولة بواسطة الخزينة العامة ، من جهة اخرى الهيئات المعترف لها بالاستقلالية المالية هي استقلالية نسبية وذلك نتيجة التأثيرات التي تمارسها الدولة .

ثالثا : غموض العلاقة بين سلطة الضبط الاقتصادي و السلطة التنفيذية

يفترض ان الاعتراف باستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي يتجسد بعدم تدخل السلطة التنفيذية في مجال اختصاصاتها وفي اتخاذ قراراتها وأنظمتها ، إلا ان اعتبار ان هذه السلطات هيئات ادارية تنتمي في حد ذاتها الى الدولة¹ ، فهذا يبرر ممارسة هذه الاخيرة رقابة على القرارات التنظيمية و ممارسة سلطتها في الحلول ، و لها الحق في تجاوز قراراتها كما تلزمها بإعادة تقرير سنوي .

1) رقابة القرارات التنظيمية

يعد مجلس النقد و القرض و لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ، السلطتان الوحدتان التان تمارسان السلطة التنظيمية ، إلا ان هذه الممارسة محدودة بحيث تخضع لرقابة السلطة التنفيذية عبر اجرائين هما القراءة الثانية و الموافقة :ويقصد بهذا الاجراء مرحلة الرقابة

¹ ارزيل الكاهنة ،دور لجنة الاشراف على التأمينات في ضبط سوق التامين ،من اعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ،كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية ،جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية ،ايام 23 و24 ماي 2007 ص 115.

الداخلية او السابقة عن اصدار القرار،كونها تتم قبل اتخاذ القرار شكله النهائي و حيازته القوة التنفيذية فهو ما زال في طوره الاول كمشروع ابتدائي فقط هذا يخص انظمة مجلس النقد و القرض. اما الاجراء الثاني هو الموافقة و يحض او يماس على لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ،فهي تمارس اختصاصاتها عن طريق اصدار انظمة لكن بعد موافقة وزير المالية عليها¹.

(2) سلطة الحلول

لقد اعترف المشرع للسلطة التنفيذية بسلطة الحلول محل لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها في ممارسة الصلاحيات المنوطة لها ،وذلك بحسب الظروف و الحالات المستدعية لذلك.

(3) حق تجاوز القرارات الصادرة من سلطات الضبط الاقتصادي

كان مجلس المنافسة لا يتمتع بضمانة عدم تجاوز القرارات الصادرة عنه ،بحيث ان الحكومة تملك حق تجاوز قرارات مجلس المنافسة الرامية الى رفض منح الترخيص لعمليات التجميع الاقتصادي ،اما مع صدور القانون رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة اصبح يتمتع بهذه الضمانة .

(4) اعداد تقرير سنوي

من مظاهر تقييم حريات العديد من سلطات الضبط الاقتصادي هي قيامها بإعداد تقرير سنوي عن نشاطاتها و مراقبته من طرف الحكومة .

¹ انظر المادة الاولى من المرسوم التنفيذي رقم 96-102 المؤرخ في 11 مارس 1996 ،المنضمّن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ،ج ر، عدد 18 الصادر في 20 مارس 1996.

المبحث الثالث : ازدواجية الاختصاص القضائي بالفصل في منازعات

سلطات الضبط الاقتصادي

باعتبار ان سلطات الضبط الاقتصادي هي سلطات ادارية مستقلة ،فان القاضي الاداري هو صاحب الاختصاص الاصيل في الفصل في منازعاتها كقاعدة عامة ،وذلك على مستوى مجلس الدولة ،إلا ان لهذه القاعدة استثناء ،يمنح القاضي العادي الاختصاص بالنسبة لبعض السلطات اخرى رغم انها سلطة ادارية .

المطلب الاول : اختصاص القاضي الاداري بالفصل في منازعات سلطات

الضبط الاقتصادي

ان القاضي الاداري مختص بالفصل في منازعات سلطات الضبط الاقتصادي و ذلك على مستوى مجلس الدولة ،و باعتبار ان هذه السلطات ذات طابع اداري مستقل ،ف نجد ان موظفيها هم موظفون عموميين و يخضعون للقانون العام (الاداري) و لاختصاص القاضي الاداري اليا ،فيختص بالنظر في الطعون الموجهة ضد قراراتها ،وذلك بحسب الهيئة .

الفرع الاول :اختصاص القاضي الاداري لمنازعات سلطة ضبط الاعلام

باعتبار ان هذه السلطة ذات طابع اداري فمن المنطقي ان تصدر قرارات في مواجهة و مخاطبة المتعاملين في القطاع و التي لا يمكن ان تكون محل طعن إلا امام مجلس الدولة و بالتالي القاضي الاداري يختص بذلك.

الفرع الثاني :اختصاص القاضي الاداري في المجال المصرفي و المالي

يتعلق الامر بكل من لجنة مراقبة عمليات البورصة و لجنة الاشراف التأمينات و مجلس النقد و القرض ، بالنسبة للمجلس النقد و القرض ، فان حق الطعن في الانظمة التي يصدرها يقتصر على وزير المالية فقط امام مجلس الدولة،اما فيما يتعلق بالقرارات الفردية الخاصة

بالاعتماد التي يصدرها المجلس فيكون لقبول الطعن فيها ان يقدم هذا الاخير امام مجلس الدولة بعد قرارين بالرفض ولا يمكن ان يقدم الطلب الثاني إلا بعد مضي اكثر من عشرة اشهر من تبليغ رفض الطلب الاول.¹

اما لجنة عمليات البورصة فان المادة 18 من القانون 03-04 اكدت على ان قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن امام مجلس الدولة وأيضا في حالة طلب الاعتماد او رفضه او تحديد مجاله،يمكن لطالب الاعتماد الحق في رفع طعن امام مجلس الدولة اذا لم يكن قرار اللجنة معللا.

وبالنسبة للجنة الاشراف على التأمينات، فنجد ان القاضي الاداري مختص فيما يتعلق بالطعن في قرار تعيين المتصرف المؤقت وذلك امام مجلس الدولة فقط دون القرارات الاخرى . ويرى الاستاذ زوايمية ان الاعمال الصادرة عن اللجنة سواء اكانت اعمال فردية او اعمال تنظيمية تخضع لرقابة القضاء الاداري كما هو الشأن بالنسبة للأعمال الدارية العادية² .

الفرع الثالث : اختصاص القاضي الاداري في المجال الاقتصادي .

يتعلق الامر مثلا بسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، فنجد ان المادة 17 من القانون 03-2000،³ صريحة فيما يتعلق بالطعون الموجهة ضد قرارات سلطة ضبط البريد التي يفصل فيها من طرف مجلس الدولة .

¹ نايل نبيل محمد، اختصاص القاضي الاداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، بجامعة مولود معمري تيزي وزو كلية الحقوق، بتاريخ 2013/11/04 ص 26 و 27

² Zouaimia Rachid, les autorités administratives indépendantes dans le secteur financier en Algérie ,éd Houma ,Alger, 2005 ,p96

³ /قانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، السالف الذكر.

كما اكدت ايضا المادة 48 من القانون المناجم على اختصاص القاضي الاداري ،بحيث نصت "يمكن الطعن في قرارات مجلس الادارة لدى مجلس الدولة ..."¹

كما ان الجهة القضائية المختصة بالنظر في القرارات الصادرة عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز هي مجلس الدولة ،حيث نصت المادة 139 من قانون 01-02 "يجب ان تكون قرارات لجنة الضبط مبررة ويمكن ان تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة" .

كما يختص القاضي بمنازعات مجلس المنافسة ،يتعلق الامر بقرارات رفض التجميع حيث نصت المادة 19 من القانون المنافسة على انه "يمكن الطعن في قرارات رفض التجميع امام مجلس الدولة " .

وكذلك فيما يتعلق بعقود التوريدات او الاشغال التي يبرمها مجلس المنافسة وكذلك في علاقته مع موظفيه فنجد ان القاضي الاداري مختص .

كما نجد ان سلطة مكافحة الفساد تخضع للقاضي الاداري وذلك نظرا للطبيعة القانونية التي تتصف بها سواء علاقتها مع موظفيها او علاقتها التعاقدية بالاستقلالية المالية هي استقلالية نسبية وذلك نتيجة التأثيرات التي تمارسها الدولة .

المطلب الثاني: اختصاص القاضي العادي بمنازعات سلطات الضبط

الاقتصادي

تجدر الاشارة ان منازعات مجلس المنافسة ينشا عنه العديد من المنازعات سواء في الجانب التجاري او الجزائي ،وبتالي فالقضاء المعني بصفة اكبر هو القضاء العادي ،اذا فتجميع كل المنازعات تحت رقابة مجلس قضاء الجزائر (الغرفة التجارية) يؤدي الى عدم تضارب القرارات

¹ قانون رقم 10-01 ،المتعلق بالمنجم ،المرجع السابق

التي تصدر عنه ،وبالتالي ومن اجل حسن سير العدالة منح الاختصاص لجهة قضائية اكثر تخصص وملائمة لمثل هذا النوع من المنازعات .

الفرع الاول :طبيعة الطعن المرفوع امام مجلس قضاء الجزائر

نجد ان الطعن المرفوع ضد قرارات مجلس المنافسة امام الغرفة التجارية ليس استثناء كما يتصور بل هو طعن قضائي حيث تنظر الغرفة بصفة ابتدائية ونهائية وليس بصفتها قاضي درجة ثانية ،لان مجلس المنافسة ليس هيئة قضائية ،والاستئناف كما هو معلوم لا يقدم إلا ضد احكام قضائية سواء صدرت من المحاكم الابتدائية او الادارية .

الفرع الثاني : وقف تنفيذ قرارات مجلس المنافسة امام القاضي العادي

ان المادة 63 من الامر 03-03 اكدت على الطعن واعتبرته غير موقوف التنفيذ¹ إلا ان المشرع وحرصا على حقوق المخاطبين بقرارات مجلس المنافسة ،اعطى الامكانية لرئيس مجلس قضاء الجزائر لوقف التنفيذ ،وذلك شرط ان تكون الظروف والوقائع خطيرة ،اي الظروف المصاحبة لتنفيذ القرار قد تؤدي لخسائر وأضرار للطرف المخاطب بقرار او بسبب وقائع خطيرة من شأنها ان تؤدي الى اضرار لا يمكن تداركها لكي يتم وقف التنفيذ،ويفهم من هذا ان المشرع قد اختار اتجاه المنازعة الادارية امام القاضي العادي اي استبعاد وقف التنفيذ كأثر للطعن في قرارات مجلس المنافسة وذلك من اجل عدم عرقلة مجلس المنافسة كهيئة ضبط ،فتصبح قراراتها غير فعالة في مواجهة الاعوان الاقتصاديين ،ان هذا المنهج الذي اتبعه المشرع الجزائري يعطي سلطة كبيرة ويبين الدور الفعال لمجلس المنافسة في ضبط السوق ،وهنا تظهر ايجابية استبعاد وقف التنفيذ كأثر للطعن القضائي .

¹ Zouaimia Rachid , le droit de la concurrence , maison d'adition Belkeis , Alger,2012,p123

ونتيجة لهذا فان عدم وقف تنفيذ قرارات مجلس المنافسة بمجرد الطعن فيها يعود اساسا لإسناد مجلس المنافسة اثناء ممارسة مهامه لامتيازات السلطة العامة ،حيث ان القرارات الادارية تكون قابلة للتنفيذ حتى وان كانت محلا للطعن القضائي ،فتتمتع القرارات الادارية بقرينة المشروعية والصحة الى ان يثبت عكس ذلك،كما يعتبر القرار الاداري قابل للتنفيذ بمجرد صدوره و تبليغ المعني به او نشره¹.

الفرع الثالث :اجال الطعن في قرارات مجلس المنافسة بوقف تنفيذها

هناك الآجال بالنسبة للطعن في قرارات مجلس المنافسة وآجال اخرى تتعلق بوقف التنفيذ للأوامر والتدابير التحفظية.

اولا:اجال الطعن المتعلقة بوقف تنفيذ التدابير التحفظية

منح المشرع لوزير التجارة والأطراف المتضررة من اتخاذ تلك التدابير والأوامر التي تلحق اضرارا لا يمكن تداركها فيما بعد اجل 20 يوم وذلك حسب نص المادة 31 من قانون المنافسة . ويبقى لرئيس مجلس قضاء الجزائر اجل قدره 15 يوم للنظر في الطعن بوقف هذه التدابير المنصوص عليها في المواد 45 و 46 من الامر 03-03 وذلك عندما يقتضي الظروف والوقائع الخطيرة ذلك².

ثانيا : اجال الطعن في قرارات مجلس المنافسة

حدد المشرع اجال الطعن في هذه القرارات بشهر واحد من تاريخ استلام القرار

¹ عمار عوابدي ،القانون الاداري ،النشاط الاداري ،الجزء الثاني ،الطبعة الرابعة ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر 2002،ص 143

² نايل نبيل محمد ،مرجع سابق ،ص 39

وحرص المشرع على اعتماد هذه الاجال القصيرة من اجل استقرار المعاملات ومواكبة لسرعة السوق،كون ان المعاملات الاقتصادية تقتضي السرعة في التعامل والفصل في المنازعات في اقرب الآجال.

الفرع الرابع : مصير قرار مجلس المنافسة

ان مصير قرار مجلس المنافسة الذي يخضع لرقابة القضاء العادي يأخذ احد الاشكال الثلاثة التالية :

اولا: الغاء قرار مجلس المنافسة

تعتبر قرارات مجلس المنافسة ذات طابع اداري اي اعمالا قانونية انفرادية ،لذلك فان القاضي العادي مكلف بفحص مدى مشروعيتها سواء الداخلية او الخارجية ويستعمل في ذلك سلطاته الرقابية شانه في ذلك شان القاضي الاداري ،وعليه فإذا ما لاحظ قاضي الغرفة التجارية لدى مجلس قضاء الجزائر ،ان قرار مجلس المنافسة مشوب بإحدى عيوب المشروعية سواء في الجانب الاجرائي او الموضوعي التي لا يمكن اصلاحها فله السلطة بإلغاء قرار مجلس المنافسة .

ثانيا: تعديل قرار مجلس المنافسة

يمكن للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر مراجعة قرار مجلس المنافسة وتعديله،وذلك بإصدار قرار قضائي يعدل قرار مجلس المنافسة مثل تعديل العقوبة المقررة من طرف المجلس بعد دراسة خطورة الفعال المنسوبة للأطراف المعنية.

ثالثا: تأييد قرار مجلس المنافسة

في حالة ما تبين لقاضي الغرفة التجارية ان مجلس المنافسة اصدر قراره مبنيًا على اسس قانونية وغير معيب بأحد عيوب التي تصيب القرارات الادارية، فان القاضي هنا يقضي بتأييد القرار المطعون فيه ورفض الطعن¹

¹ ماتسة لاميا، الرقابة القضائية على اعمال مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الاعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، 2012، ص 121

الفصل الثاني

اختصاصات سلطات الضبط

الاقتصادي

المبحث الاول: الاختصاصات التنظيمية

لقد منح المشرع الجزائر السلطة التنظيمية لبعض سلطات الضبط الاقتصادي و خصوصا في المجال المالي كما هو حال مجلس النقد و القرض و لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها.

المطلب الاول: ممارسة الاختصاص التنظيمي

ان ممارسة هذا الاختصاص التنظيمي من قبل سلطات الضبط مهم باعتبارها هيئات متخصصة مكلفة بالسهر على حسن سير القطاع الاقتصادي وضمان توازن المصالح فهي ذات دراية بالمتطلبات الواجب تحقيقها و بالمشاكل الواجب حلها¹.

الفرع الأول : مجالات التنظيم

ان كل من مجلس النقد و القرض و لجنة تنظيم عمليات البورصة يمارس اختصاص تنظيمي كل في المجال الذي ينظمه²، بحيث يتم ممارستها بطريقتين اما تتمتع بسلطة التنظيم بحد ذاته و اما تتدخل عن طريق اختصاص استثماري .

في هذا الصدد يمارس مجلي النقد و القرض صلاحيات واسعة ذات تأثير مباشر على النظام المصرفي في اعتباره يصدر انظمة و يراعي تنفيذها.

وتتعلق تلك الانظمة المصرفية و المالية اساسا ب:³

_ اصدار العملة النقدية من طرف البنك المركزي دون سواه.

¹ Guedon marie , José , op cit 99.

² Zouiamia Rachid , les autorités administratives indépendantes et de la régulation économique en Algérie , op cit p72

³ انظر المادة 62 من الامر 11-03 ، المتعلق بالنقد و القرض ، السالف الذكر .

- _يحدد المجلس الاهداف النقدية لاسيما في مجال تطوير المجاميع النقدية و القرض.
- _شروط و انشاء البنوك و المؤسسات المالية وإقامة شبكاتها .
- _شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك و المؤسسات المالية الاجنبية في الجزائر .
- _حماية زبائن البنوك و المؤسسات المالية¹.
- _المقاييس و النسب التي تطبق على البنوك و المؤسسات المالية.
- _الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية و مهنتي الاستشارة و الوساطة في المجالين المصرفي و المالي.
- كما يتكلف المجلس بتحديد اهداف سياسة سعر الصرف و كيفية ضبطه والتنظيم القانوني له والسوق الخاصة به وتسيير الاحتياطات من الصرف .
- اما فيما يخص الوظيفة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة تم تكريسها بالقانون رقم 04-03 في 2003/02/17 حيث ان اللجنة تنظم سير سوق القيم المنقولة و ذلك عن طريق تنظيمات تتعلق خاصة ب:²
- _رؤوس الاموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة .
- _اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و نطاق و محتوى مسؤولية الوسطاء .
- _القواعد المتعلقة بحفظ السندات و تسيير الحسابات الجارية للسندات .

¹ Zouaimia Rachid, les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, op cit p 34 36 -117

² انظر المادة 31 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 1993/05/23 المعدل و المتمم، المتعلق ببورصة القيم المنقولة

_القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية و تسليم السندات.

_شروط التأهيل وممارسة حفظ و ادارة السندات.

_الشروط الخاصة بأهلية الاعوان المرخص لهم بإجراء مفاوضات في مجال البورصة .

_الاصدار في اوساط الجمهور .

_قبول القيم المنقولة للتفاوض بشأنها و بشطبها و تعليق تحديد اسعارها ...الخ.

لا تقتصر اختصاصات لجنة تنظيم البورصة في اعداد الانظمة فحسب لضبط نشاطها وإنما يتعدى ذلك صلاحيات تقديم مقترحات نصوص تشريعية و تنظيمية للحكومة ،تخص اعلام حاملي القيم و الجمهور ،تنظيم و سير بورصة القيم المنقولة و مركز وسطاء عمليات البورصة.

الفرع الثاني:تقييد السلطة التنظيمية

ان المشرع الجزائري احاط السلطة التنظيمية الممنوحة لتلك السلطات بقيود و حصره في مجال محدد ،على اعتبار ان رئيس الجمهورية له اختصاص ممارسة السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون وكذلك رئيس الحكومة (الوزير) الذي يسهر على تنفيذ القوانين و الانظمة في كل القطاعات دون تحديد وعليه نستنتج ان اختصاصه التنظيمي عام و شامل.

فبالنظر الى القوانين المنظمة للسلطة التنظيمية لمجلس النقد و القرض و كذا لجنة تنظيم عمليات البورصة نجدها تتعلق بمجالات محددة و محصورة فمثلا تنص مادة 62 من الامر 11-03¹المتعلق بالنقد و القرض على انه "يخول للمجلس صلاحيات بصفة سلطة نقدية في الميادين المتعلقة بما يأتي"

¹ المادة 62 من الامر 11-03 المتعلق بالنقد و القرض ،المرجع السابق.

المطلب الثاني: الرقابة على الاختصاص التنظيمي

باعتبار ان مجلس النقد والقرض و لجنة تنظيم عمليات البورصة سلطات ادارية تابعة و تنتمي الى الدولة ،وعليه فان هذه الاخيرة تمارس عليها رقابة تظهر سواء عن طريق علاقتها بالسلطة التنفيذية او عن طريق رقابة السلطة القضائية.

الفرع الأول : علاقة الرقابة بالسلطة التنفيذية

بالرغم من عدم خضوع سلطات الضبط الاقتصادي لا سلطة رئاسية ولا للوصاية الا اننا نلاحظ بالنسبة للقانون الجزائري وجود اليات من خلالها تتدخل السلطة التنفيذية في عمل تلك الهيئات سواء بالنسبة لمجلس النقد و القرض او لجنة مراقبة عمليات البورصة.

فنالاحظ ان مجلس النقد و القرض اثناء اصداره للأنظمة يتبع مجموعة اجراءات ،حيث ان الانظمة التي يصدرها لا تكون قابلة للتنفيذ من يوم الموافقة عليها من طرف المجلس ،بل لابد ان تبلغ خلال يومين الى الوزير المكلف بالمالية و يكون له مهمة 10 ايام لطلب تعديلها ،ويكون المجلس ملزم بالاجتماع مرة ثانية للنظر في اقتراح الوزير و ذلك بدعوة من طرف المحافظ في اجل 5 ايام.

وعليه و بطريقة غير مباشرة فان المشرع منح للوزير المكلف بالمالية سلطة طلب مداولة ثانية حول النظام الموافق عليه من طرف المجلس وهو ما يماثل كثير اجراءات القراءة الثانية¹.

وكذلك امر بالنسبة للأنظمة التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة فإنها تخضع لإجراءات الموافقة ،اي انه يوافق الوزير المكلف بالمالية بقرار على اللوائح التي تسنها لجنة تنظيم عمليات البورصة .

¹ Zouaimia Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit p55, 58

وعليه يتضح ان السلطة التنظيمية لهيئات الضبط الاقتصادي المتمثلة في كل من مجلس النقد و القرض ولجنة مراقبة عمليات البورصة تخضع لرقابة السلطة التنفيذية .

الفرع الثاني: الرقابة القضائية

لقد اعترف المشرع لكل من مجلس النقد و القرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة بالسلطة التنظيمية و بالموازاة كذلك اقر بإمكانية ممارسة رقابة قضائية عليها.

و بالرجوع الى نص المادة 9 من القانون العضوي 98-01 في 30/05/1998 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة فانه يختص بالفصل في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية و الفردية الصادرة عن السلطات الادارية المركزية و الهيئات العمومية و المنظمات المهنية الوطنية¹، في هذا الصدد نجد ان المشرع قد نص صراحة على ان الطعن ضد انظمة مجلس النقد و القرض يتم امام مجلس الدولة حيث يقدمه الوزير المكلف بالمالية و يجب ان يقدم الطعن خلال اجل 60 يوم ابتداء من تاريخ نشره تحت طائلة رفضه شكلا (م 65 الامر 03-11/26/08/2003) اما فيما يخص الانظمة التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة فان المشرع اخضعها لرقابة القاضي و ذلك من خلال نص المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 في 23/05/1993 المتعلق بالبورصة القيم المنقولة، حيث تنص المادة على انه في حالة حصول طعن قضائي ان يؤمر بتأجيل تنفيذ احكام اللائحة المطعون فيها، اذا كانت هذه الاحكام مما يمكن ان تنجز عليه نتائج واضحة الشدة و الافراط او طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشرها.

وتجدر الاشارة الى الاختلاف الموجود بين الطعون بالإبطال المقدمة ضد انظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة وبين تلك المقدمة ضد انظمة مجلس النقد و القرض، حيث يقدم الطعن

¹ انظر المادة 09 من القانون العضوي رقم 98/01 المؤرخ في 30/05/1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، ج

بالإبطال إلا من طرف وزير المالية بصريح نص المادة 65 من القانون 03-11 في 2003/08/23 المتعلق بالنقد و القرض ومن جهة اخرى فان الطعون ضد انظمة مجلس النقد و القرض لا يكون لها اثر موفق على خلاف الطعون المقدمة ضد انظمة اللجنة حيث يمكن الامر بتأجيل تنفيذ احكام اللائحة التي قد يترتب عنها نتائج واضحة الشدة او طرأت وقائع بالغة الخطورة منذ نشرها.

المبحث الثاني: الاختصاصات الرقابية و التحكيمية

بالإضافة الى الاختصاص التنظيمي الذي تمارسه سلطات الضبط الاقتصادي فان لها اختصاصات رقابية و تحكيمية .

المطلب الاول: الاختصاصات الرقابية

يسعى المشرع الجزائري من خلال انشاء هذه السلطات تحقيق الضبط الاقتصادي الذي لا ياتي الا من خلال منحها صلاحيات وسلطات هامة من ضمنها سلطة الرقابة التي يجب ان تكون معمقة و متواصلة.

الفرع الأول : نطاق الرقابة

ان سلطات الرقابة الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي تنصب اساسا يمنح الترخيص او التأشير بمنحة.

أولا : رقابة الالتحاق بالسوق او المهنة

باعتبار ان الرقابة قائمة و متواصلة فإنها تتعلق اساسا بمنح الترخيص سواء للمتعاملين الاقتصاديين او المهنيين كما قد تنصب على الالتحاق بالمهنة¹ في هذا الصدد فان مادة 65 من الامر 03-11 في 26/08/2003 المتعلق بالنقد و القرض "ان ... المجلس يتخذ القرارات الفردية الاتية:

_الترخيص بفتح البنوك و المؤسسات المالية و تعديل قوانينها الاساسية و سحب الاعتماد.

¹ Zouaimia Rachid ,les autorités dans le secteur financier en Alrèrie op cit p 65

_الترخيص بفتح لكاتب تمثيل للبنوك الاجنبية.

كما تتولى لجنة تنظيم عمليات البورصة مراقبة الدخول

الى سوق القيم المنقولة والاتحاق بمهنة الوسيط في عمليات البورصة ،عند قيام اللجنة بهذه الرقابة تتأكد من صحة المعلومات المقدمة للجماهير وضمان الشفافية والسير الحسن لسوق رؤوس الاموال ،حيث تدرس مشروع المذكرة الخاضعة للتأشيرة المسبقة وتشير عند الاقتضاء الى البيانات الواجب تعديلها او الواجب ادراجها فيها ،كما تختص اللجنة بمنح اعتمادات للوسطاء في عمليات البورصة¹.

اما بالنسبة للجنة البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية ،نجد ان الدخول الى سوق البريد و الاتصالات من طرف المتعاملين في القطاع لا يمكن إلا بترخيص مسبق من طرف اللجنة التي منحها المشرع الصلاحية من خلال المادة 13 من القانون رقم 03-2000 والتي تنص "منح ترخيصات الاستغلال واعتماد تجهيزات البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية..."

اما الدخول لنشاط الطاقة منح القانون بنص المادة 16 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء والغاز سلطة تسليم الرخص لانجاز وتشغيل المنشآت الجديدة لإنتاج الكهرباء والنقل بما في ذلك الخطوط المباشرة للكهرباء والقنوات الغاز للجنة ضبط الكهرباء والغاز.

اما فيما يتعلق بنشاط المناجم،يخضع الى نظامي الرخصة والترخيص كغيره من النشاطات والهيئات الاخرى هذا ما اكدته المادة 73 من القانون 01-10 من قانون المناجم،وبالنسبة للبحث المنجمي فيخضع للترخيص باستكشاف المنجمي اما بالنسبة للاستغلال المنجمي يخضع لترخيص باستغلال منجمي صغير او متوسط و اما رخصة للاستغلال المنجمي الحرفي.

¹ كسال ليليا ،السلطات الادارية المستقلة في القطاع المالي في الجزائر ،تخصص القضاء ،المدرسة العليا للقضاء الدفعة السادس عشر

كذلك الحال بالنسبة الى نشاط التأمينات ،بحيث لا يمكن ممارسة النشاط على مستوى السوق الجزائرية للتأمين إلا بعد الحصول على رخصة من طرف لجنة الاشراف على التأمينات ووافق عليها بموجب مرسوم تنفيذي .

نجد ايضا ان قانون المنافسة يخضع اي تجميع اقتصادي لترخيص مسبق .

المطلب الثاني : الاختصاصات التحكيمية

ان سلطة التحكيم لا تتمتع بها جميع سلطات الضبط الاقتصادي، وإنما تقتصر على ثلاث سلطات منها ،تتمثل في لجنة تنظيم عمليات البورصة،سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ولجنة ضبط الكهرباء والغاز .

الفرع الاول :ممارسة الاختصاص التحكيمي من قبل لجنة تنظيم عمليات

البورصة

تقوم لجنة تنظيم عمليات البورصة بممارسة اختصاصها التحكيمي عن طريق غرفة التأديب والتحكيم التي انشأها المشرع في صلب اللجنة وتتألف من رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ،ومن عضوين منتخبين من بين اعضاء اللجنة طول مدة انتخابيهما و قاضيين يعينهما وزير العدل ويختاران عن طريق الكفاءة .

والجدير بالذكر ان المشرع حدد جملة من الشروط لاختصاص اللجنة تتعلق اساسا بموضوع النزاع وأطرافه.

فالنسبة لموضوع النزاع فقد قيد المشرع مجال تدخل غرفة التأديب والتحكيم بحسب نص المادة 52 من المرسوم التشريعي 93-10 "تكون الغرفة المختصة في المجال التحكيمي لدراسة اي نزاع تقني ناتج عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير البورصة " ¹.

اما فيما يتعلق بالأطراف النزاع فقد تم ذكرهم على سبيل الحصر حيث تتدخل بين: ²

-الوسطاء في عمليات البورصة.

-الوسطاء في عمليات وشركة سير بورصة القيم .

-الوسطاء في عمليات والشركات المصدرة للأسهم .

-الوسطاء في عمليات البورصة والأميرين بالسحب في البورصة .

ويتم ممارسة سلطة التحكيم من خلال فرض اتاوة عند دراسة النزاعات التقنية الناتجة عن تفسير النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحدد سير البورصة، وتم تحديد تلك الاتاوة بموجب قرار على ان تكون بقيمة 10.000 دج لكل ملف معالج يسدده الطالب. ³

الفرع الثاني : ممارسة الاختصاص التحكيمي من طرف سلطة ضبط البريد

على خلاف لجنة تنظيم عمليات البورصة التي نشأت في صلبها غرفة تحكيمية تختلف تماما عن التشكيلة الاصلية للجنة، فان سلطة ضبط البريد والمواصلات تختص هي نفسها بالنظر

¹ المادة 51 من المرسوم التشريعي 93-10، المرجع السابق، ص 9

² انظر المادة 2/52 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل و المتمم ، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

³ المرسوم التنفيذي رقم 98-170 الموافق 20 ماي 1998، المتعلق بالاتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ، ج رعد

في التحكيم، ونلاحظ من خلال القانون 03-2000 انه تم وضع شروط للممارسة التحكيم من قبل اللجنة، منها ما يتعلق بموضوع النزاع وأخرى تتعلق اطراف النزاع.

فبالنسبة لشروط المتعلقة بموضوع النزاع فنجد ان قيده على ان يخضع للتحكيم نزاعات التوصيل البيئي و نزاعات تقاسم منشآت الاتصالات، بالإضافة الى نزاع اخر محدد في دفاتر الشروط وهو النزاع المتعلق بتأجيل ساعات التراسل .

اما فيما يخص اطراف النزاع فقد تم تحديدهم في القانون.

-المتعاملين فيما بينهم¹.

-المتعاملين مع المستعملين.

وتجدر الاشارة ان اجراءات التحكيم تبدأ بتلقي سلطة الضبط اخطار مكتوب للتحكيم من المتعاملين فيما بينهم او بينهم وبين المستعملين ،وعلى مقدم الطلب ان يرسل طلبه والوثائق الضرورية لسلطة الضبط بعدد من النسخ للأطراف المشاركة في النزاع وأكثر من ثلاث نسخ لسلطة ضبط البريد والمواصلات سواء عن طريق رسالة موصى بها مع اشعار بالوصول او بإيداعها في مقر سلطة الضبط مقابل وصل استلام ،وتبين عرضة الاخطار صفة الطالب وبعد قيد الاخطار وفي اجل 10 ايام من الاخطار،ترسل سلطة الضبط بالزامية تقديم ملاحظاتهم المكتوبة فيها والوثائق الضرورية للإثبات،ومن ثم تقوم سلطة الضبط بعد اخطارها بفحص كل الشكاوى والوثائق التي تم تلقيها من الاطراف المعنية الذين يمكنهم الاستعانة بمحامي كما يمكن لسلطة الضبط الاستعانة بخبير وبعد الاستماع لأطراف ودراسة الملف تتداول سلطة الضبط وتصدر قرار وفقا لأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ويجب ان يكون القرار معللا وبيبت في

¹ المادة 8 من القانون رقم 03-2000، المتعلق بالبريد و المواصلات، المرجع السابق.

اجل 5 ايام ويقوم المدير العام للسلطة الضبط بتبليغ قرار المجلس للأطراف خلال 3 ايام من تاريخ صدوره .

وتجدر الاشارة على ان المشرع الجزائري قد سكت عن الطعن في القرارات التحكيمية الصادرة عن الغرفة التأديبية والتحكيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة، حيث انه نص في مادته 57 على انه تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء اما مجلس الدولة.¹

الفرع الثالث : غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز

يتم انشاء غرفة التحكيم في صلب لجنة ضبط الكهرباء والغاز التي تضم :

ثلاثة اعضاء من بينهم الرئيس ،يعينهم الوزير المكلف بالطاقة .

قاضييين يعينهما وزير العدل.

فالغرفة تنظر في جميع الخلافات إلا الخلافات المتعلقة بالحقوق والواجبات التعاقدية التي تتعلق بمنهج منتج الكهرباء ومسير شبكة نقل الغاز، وهذا ما تم الاشارة اليه في المرسوم التنفيذي

06-429² والرسوم التنفيذي 06-432³ ،اما عن الاشخاص الذين يحق لهم اللجوء

للتحكيم فقد تم تحديد صفاتهم وهم المتملئين سواء كانوا اشخاص طبيعيين او معنويين .

¹ رشيد خلوفي، قانون المنازعات الادارية، تنظيم واختصاص القضاء الاداري، الجزء الاول، ديوان المطبوعات الجامعية، 2001، ص315

² المرسوم التنفيذي رقم 06-429 الموافق 26 نوفمبر 2006، يحدد دفتر الشروط المتعلقة بحقوق و واجبات منتج الكهرباء، ج ر، عدد رقم 76، صادر بتاريخ 29 نوفمبر 2006

³ المرسوم التنفيذي 06-432 الموافق 26 نوفمبر 2006، يحدد دفتر الشروط المتعلقة بحقوق و واجبات مسير شبكة نقل الغاز، ج ر، عدد رقم 76، صادر بتاريخ 26 نوفمبر 2006

ويكون اللجوء الى غرفة التحكيم بناء على طلب احد المتعاملين ومن ثم تقوم الغرفة بكل التحريات،ويمكنها تعيين خبراء عند الحاجة وان تستمع للشهود ولها في حالة الاستعجال ان تأمر بتدابير تحفظية وهو الاجراء الذي لا نجد له اثر بالنسبة لسلطات الضبط الاخرى التي لها سلطة التحكيم حيث يمكن تعليق الممارسات التي تستهلك القواعد التي تحكم الوصول الى هذه الشبكات،وكذا اعمال وتركيب او استخدام هذه الشبكات ¹ .

ومن هنا تفصل غرفة التحكيم في القضايا التي ترفع اليها باتخاذ قرار مبرر بعد الاستماع الى الاطراف المعنية .

يمكن الملاحظة من خلال النصوص القانونية المنظمة لصلاحيات التحكيم الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي يتبين ان هذه الضمانات تتراوح بين مبدأ الوجاهية ومبدأ حق الاستعانة بمحامي

¹ Zouaimia Rachid,les instruments juridique de la régulation économique en Algérie,op cit p 125

المبحث الثالث: الاختصاصات القمعية

تتمتع اغلب سلطات الضبط الاقتصادي بسلطة قمعية ونجد ان هذه السلطة فرضتها مجموعة من المعطيات تتمثل في خصوصية الطابع الاقتصادي لسلطات الضبط، وبالرغم من منحها السلطة القمعية الا انها تمارس في نطاق معين في خضوعها ل ضمانات قانونية واخرى قضائية.

المطلب الاول : تجسيد السلطة القمعية

يعرف الاختصاص القمعي لهيئات الضبط على انه الاهلية والولاية التي يمنحها القانون لهذه الهيئات المعاقبة على خرق القوانين والأنظمة اي لارتكاب المخالفات في المجال التي تتولى ضبطه .

الفرع الاول : ممارسة السلطة القمعية

باعتبار ان سلطة توقيع الجزاءات هي اصلا سلطة مخولة للقضاء ،وبالتالي فالاختصاص القمعي الممنوح لهذه السلطات يعتبر مظهر من مظاهر ازالة التجريم ،والمقصود بها هو الحد اصلا من تدخل القضاء الجزائي¹ وعلى هذا الاساس ظهرت العقوبات الادارية كبديل للعقوبات الجزائية، كونها تعيد التوازن وتحافظ على السير الحسن للسوق وهو ما لا يمكن للعقاب الجزائي ان يحققه،بالإضافة الى ان المهام الضبطية تتم بالسرعة وهذا يفرض وجود عقاب يمتاز بالبساطة والفعالية وبالتالي يحقق استقرار للنظام العام الاقتصادي .

الفرع الثاني: شروط ممارسة السلطة القمعية

¹ احسن بوسقيعة ،الوجيز في القانون الجزائري العام ،الطبعة العاشرة ،الجزائر ،دار هومه ،2011 ،ص 244

تعتبر العقوبة الادارية وسيلة لإعادة التوازن بين الفعل المرتكب والإساءة الناتجة عنه، ونظرا لطبيعة الجزاء الاداري الذي تختص به سلطات الضبط الاقتصادي فان ممارسة السلطة القمعية تقوم وفق شروط وبتابع اجراءات معينة.

اولا : ان لا تكون هذه العقوبات سالبة للحرية

بالاستئناس الى ما توصل اليه المجلس الدستوري الفرنسي الذي اوضح في قراره المؤرخ في 1989/07/28 ان للإدارة ان تمارس سلطة الجزاء ..". مادام الجزاء الذي تسلطه لا يتضمن الحرمان من الحرية وان ممارسة الادارة لهذه السلطة تحوطها بتدابير ترمي الى حماية الحقوق والحريات التي يمنحها الدستور ". .

وحسب قضاء مجلس الدستوري الفرنسي فان السلطة القمعية لهيئات الضبط الاقتصادي لا تعد اساسا لمبدأ الفصل بين السلطات .

ثانيا: تطبيق المبادئ العقابية على العقوبات الادارية

تطبيق هذه المبادئ يقتضي احترام ضمانات الدعوى العادلة التي يكفلها الدستور والإجراءات الجنائية منها ،توفير الحق في الدفاع والحق في الطعون وقد سبق للمجلس الدستوري في قراره رقم 28488 في قضية المجلس الاعلى السمعى البصري ،حيث نص على انه "يتعين على المشرع ضمان ممارسة هذه السلطات ضمن اجراءات محدودة للحفاظ على الحقوق والحريات المضمونة دستوريا ."¹

¹ عيساوي عز الدين، الهيئات الادارية المستقلة في مواجهة الدستور ،مرجع سابق ،ص 41

المطلب الثاني : نطاق تأطير السلطة القمعية

ان نقل الاختصاص من القاضي الجزائي الى سلطات الضبط الاقتصادي ،يجب ان يرافقه نقل لتلك الضمانات التي يوفرها القاضي الجزائي وهذا من اجل تقادي انتهاك حقوق الافراد،اذ لا يمكن الاحتجاج بالسرعة والفعالية لتبرير تدخل هذه السلطات للتقليل من الضمانات الاساسية للمحاكمة العادلة،سواء كانت ضمانات قانونية او قضائية .

الفرع الاول :الضمانات القانونية

ان السلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي تخضع الى ضمانات قانونية سواء كانت ضمانات موضوعية او اجرائية .

اولا :الضمانات القانونية الموضوعية

من اهم الضمانات القانونية الموضوعية ،مبدأ المشروعية الذي يعتبر من اهم المبادئ المجسدة في المادة الاولى من قانون العقوبات ،ويقضي بان لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص ،ولا يقتصر هذا المبدأ على احكام قانون العقوبات بل يتعداه ليشمل العقوبات الادارية،فقد كرسه مختلف النصوص القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي ،حيث تضمنت جميع المخالفات المعاقب عليها من طرف سلطات الضبط،كما انها تضمنت تحديد جميع العقوبات ،فلا جريمة ادارية ولا عقوبة ادارية إلا بنص قانوني .

بالإضافة الى مبدأ المشروعية،نجد مبدأ التناسب الذي يقضي على ان لا تسرف سلطة الضبط المعنية بتوقيع الجزاء ولا تبالغ في تقديره ،وإنما تختار الجزاء المناسب والضروري لمواجهة التقصير المرتكب.

ثانيا : الضمانات القانونية الاجرائية

رغم ان العقوبات التي توقعها سلطات الضبط لا يمكنها ان تكون سالبة للحرية إلا ان الضمانات الاجرائية يجب تطبيقها على القمع الاداري ،وتشمل هذه الضمانات كل من حق الاطلاع على الملف وتقديم ملاحظات وحق الاستعانة بمحامي.

أ/ حق الاطلاع على الملف وتقديم الملاحظات :

يحتوي هذا الحق على عنصرين اساسين يتمثل في اعلام الشخص بالمخالفات المنسوبة اليه ،والعنصر الثاني يتمثل بإطلاع الشخص على الوثائق والمستندات التي تشير الى حدوث هذه الوقائع والمخالفات،والتي تستند اليها سلطات الضبط في اجراء التحقيق ،واطلاع الشخص على هذه المستندات في مرحلة المواجهة يجب ان يكون سابقا للاستماع او التحقيق معه من قبل سلطة الضبط والغاية منها احاطته علما بفحوى هذه المستندات ليكون على بينة من التهمة الموجهة اليه والتي قد يؤدي الامر في النهاية الى فرض عقوبة بحقه والمساس بمصالحه وحقوقه.

ب/ حق الاستعانة بمحامي :

ان حق المتهم بالاستعانة بمحامي¹ من الضمانات الاساسية المقررة لمصلحة الشخص المتهم،وهذا الحق يعد امتدادا طبيعيا لحق الدفاع ومن اهم ضماناته ،ف نجد ان اهمية المحامي تكمن في خبرته بالإجراءات المتخذة امام السلطات التحقيقية او امام الغرفة التأديبية ،وكيفية توظيف هذه الخبرة لمواجهة الادلة المقدمة من قبل سلطة الضبط لإدانة الشخص كما ويمنع المحامي التلاعب بموكله لأنه يرى ما لا يرى الشخص المتهم مما يحول دون الاقاع به وصولا الى الهدف المنشود وهو تامين فاعلية الضمانات المقررة لمصلحة المتهم .

¹ Zouaimia Rachid, les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie op,cit p 179

الفرع الثاني: الضمانات القضائية

لقد منح المشرع المتقاضين امام سلطات الضبط الاقتصادي ضمانات قضائية تتمثل في رقابة القضاء الاداري كقاعدة عامة والقضاء العادي كاستثناء بالنسبة لمجلس المنافسة،ومن هنا تم تحديد الطعن في القرار القمعي من جهة ،وتحديد الاجال القانونية من جهة اخرى .

اولا: الطعن في القرارات القمعية

ان الطعن القضائي في القرارات القمعية الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي يعد اهم الضمانات التي تحمي حقوق المعاقبين اداريا،وهو حق مكرس في جميع النصوص المنظمة لسلطات الضبط ،وجميع هذه النصوص تعطي لمجلس الدولة الاختصاص بالفصل في الطعون المرفوعة ضد القرارات القمعية ،وهذا ما نجده بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة¹ ،حيث تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء امام مجلس الدولة،وجميع سلطات الضبط الاقتصادي باستثناء القرارات العقابية الصادرة عن مجلس المنافسة التي يتم الطعن فيها امام الغرفة التجارية لدى مجلس قضاء الجزائر .

ثانيا: اجال الطعن

تجدر الاشارة ان اجال الطعن امام مجلس الدولة يختلف باختلاف سلطات الضبط الاقتصادي ،فنجد ان احكام الامر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض تنص على ان يقدم الطعن ضد قرارات العقوبات التأديبية الصادرة عن اللجنة المصرفية في اجل 60 يوم ابتداء من تاريخ التبليغ تحت طائلة رفضه شكلا .

¹ المادة 18 من القانون رقم 03-04 ،المتعلق بتنظيم عمليات البورصة ،المرجع السابق .

وفي المجال البورصي، قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي للجنة تنظيم عمليات البورصة قابلة للطعن¹ بالإلغاء امام مجلس الدولة خلال اجل شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الطعن.

اما في مجال الاتصالات، فان قرارات مجلس سلطة ضبط الاتصالات السلكية واللاسلكية يطعن فيها امام مجلس الدولة في اجل شهر واحد من تاريخ تبليغها².

اما فيما يتعلق الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن امام مجلس قضاء الجزائر الغرفة التجارية التي تفصل في المواد التجارية في اجل شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام القرار ويرفع الطعن في الاجراءات المؤقتة في اجل 20 يوم³.

اما فيما يخص بالمجال المنجمي، فقرارات مجلس الادارة للوكالتين الوطنيتين، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، فيطعن فيها لدى مجلس الدولة في اجل 30 يوم من تاريخ التبليغ⁴.

اما قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز فقد اكتفى المشرع بالنص على الجهة المختصة بالنظر في الطعن القضائي والمتمثلة في مجلس الدولة دون الاشارة الى اي اجل قانوني، وفي ظل سكوت القانون فتخضع الاجال للقواعد العامة النصوص عليها في قانون الاجراءات المدنية والإدارية والتي حددت بمدة اربعة اشهر.

¹ المادة 18، من القانون رقم 03-04، المرجع السابق، ص 24

² المادة 17، من القانون 03-2000 المرجع السابق ص 9

³ المادة 31، من القانون 12-08 المرجع السابق ص 15

⁴ المادة 48، من القانون 10-01 المرجع السابق ص 12

الخاتمة

سلطات الضبط في القانون الجزائري وعلى غرار التجارب المقارنة في هذا المجال هي استجابة قانونية هامة لسياق اقتصادي يتعلق بالانتقال من الاحتكار العمومي الى المنافسة وحرية السوق ،ومن ثم فان هذه السلطات بتعويضها للدولة في رقابة وضبط الاسواق فإنها تتطلع بمهمة جد حساسة في نجاح اية مؤسسة اقتصادية تتعلق بإرساء قواعد المنافسة والانتقال الى نظام ليبرالي حقيقي .

لقد اثار هذا النوع الجديد من الهيئات عدة اشكالات من حيث العناصر المميزة لها سواء من حيث طابعها السلطوي الاداري وخصوصا الاستقلالية التي تصبغها ،حيث توصلنا من خلال هذه الدراسة الى انها ليست مطلقة سواء من حيث كونها سلطات وان استقلاليتها نسبية.

ومن خلال ما تعرضنا اليه في هذه الدراسة لابد علينا التأكيد على الاهمية التي تتمتع بها هذه السلطات والمنفعة التي تحققها من خلال توليها ضبط القطاع الاقتصادي الذي تعتبر اكثر تمكنا فيه من السلطة التنفيذية وذلك من خلال مختلف صلاحيات التي تتمتع بها وخاصة تجميع عدة سلطات في يد هيئة واحدة وهي احدى المميزات التي زادت من اهمية وفاعلية دورها ،الامر الذي تفنقر اليه الادارة التقليدية.

تمتاز سلطات الضبط الاقتصادي باختصاصات متشعبة منها التنظيمية ،رقابية ،والقمعية والتحكيمية و التي اثارته عدة نقاشات لاسيما من مدى دستورية الاختصاص التنظيمي والقمع الممنوح لها ومدى تاطير المشرع لها خصوصا من حيث توفير الضمانات القانونية التي تضمن حقوق الاطراف عند ممارسة سلطتها التأديبية.

ان تحقيق النجاعة لا يأتي إلا من خلال تمكين تلك السلطات القانونية لاسيما الشخصية القانونية وما يترتب عنها من استقلال مالي وإداري ،حيث ان نسبية الاستقلالية التي تتمتع بها تلك الهيئات ذات تأثير هام على كيفية ممارستها للسلطات الممنوحة لها ،فتبقى تحت تأثير السلطة

التنفيذية وان صح التعبير مرتبطة بالسلطة التنفيذية من خلال مختلف الاجراءات كقرار الموافقة الذي يصدره الوزير المكلف بالمالية بالنسبة للأنظمة التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة .

وعليه ومن اجل تحقيق الفعالية المطلوبة من طرف سلطات الضبط الاقتصادي لابد على المشرع التدخل ومملئ النقائص والثغرات القانونية التي تنقص من حرية تلك الهيئات في ممارسة اختصاصاتها وخاصة تكريس الاستقلال المالي والإداري لهذه السلطات ،كما ان خضوع اعمال سلطات الضبط الاقتصادي للرقابة القضائية من خلال الطعون بالإلغاء المرفوعة لها وان كان هناك من يعتبره انتقاص من الاستقلالية التي تتمتع بها تلك السلطات ،إلا اننا نرى انها ضمانا للخاضع للرقابة والمساءلة من طرف تلك الهيئات وإيقاف اي تجاوز للسلطة من طرفها ،كما اننا نرى ان الفصل من طرفها وفقا للقانون والتنظيمات يعتبر بحد ذاته ضمان لها من اجل تقادي الغاء القرارات التي تصدرها .

ان خاتمة موضوعنا تحمل في طياتها عدة نتائج توصلنا اليها من خلال البحث والدراسة ،نجملها فيما يلي :

اولا :ان سلطات الضبط الاقتصادي هي هيئات وطنية تشكل وجهة جديدة لدور الدولة في المجال الاقتصادي والمالي .

ثانيا :ان اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي متعددة ومختلفة ،تنظيمية ،تحكيمية ،قمعية ،مما يجعل فكرة الضبط الاقتصادي كافية لوحدها لاستيعاب هذه الوظائف فالضبط هو المهمة التي بموجبها يقام التوازن بين حقوق والتزامات كل طرف في السوق ،وهذا هو التوازن المراد من قبل الدولة.

ثالثا :ان سلطات الضبط الاقتصادي تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية :مما يجعلها تشكل اداة حكم راشد حقيقي في تسيير الشؤون العمومية الاقتصادية .

قائمة المراجع و المصادر

1/الكتب:

*بالعربية:

1_ عبد الله حنفي ،السلطات الادارية المستقلة ،دراسة مقارنة ،القاهرة ،دار النهضة العربية ،2000.

2_ احسن بوسقيعة ،الوجيز في القانون الجزائري العام ،الطبعة العاشرة ،الجزائر دار هومة ،2011 .

3_خلوفي رشيد ،قانون المنازعات الادارية ،تنظيم و اختصاص القضاء الاداري ،الجزء الاول ،ديوان المطبوعات الجامعية 2011 ،ص 351 .

4_ ناصر لباد ،القانون الاداري ،التنظيم الاداري ،الجزء الاول ،الطبعة الثالثة ،لباد للنشر ، الجزائر ،ص 352 .

5_عمار بوضياف ،القرار الاداري ،دراسة تشريعية قضائية فقهية ،الطبعة الاولى ،الجزائر :جسور للنشر و التوزيع ،2007.

6-عمار عوا بدي ،نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة و القانون الاداري ،الجزائر :المؤسسة الجزائرية للطباعة ،1988.

7_عمار عوا بدي ،القانون الاداري ،النشاط الاداري ،الجزء الثاني ،الطبعة الرابعة ،ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ،2002.

8_عبد الله عبد الغني بسيوني ،القانون الاداري ،دراسة مقارنة للأسس و مبادئ القانون الاداري وتطبيقاته ،الاسكندرية ،منشأة المعارف 1991.

les ouvrages en français :

9_Zouaimia Rachid, les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie éditions Houma , 2005.

10_zouaimia Rachid, les instruments juridiques de la régulation économiques en Algérie, Alger, maison d'édition belkeis ,2012.

11Zouaimia Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie ,Alger ,éd Houma ,2005.

12_zouaimia Rachid, le droit de concurrence, maison d'édition belkeis, Alger ,2012.

13_marie- José guedon , les autorités administratives indépendantes ,librairie générale de droit et de jurisprudence , paris ,1991.

2/النصوص القانونية:

14_ القانون العضوي 01-98، الموافق 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ،الجريدة الرسمية ،عدد 37 ،صادر بتاريخ 01 جوان 1998.

15_ الامر 03-03 الموافق 19 يوليو 2003 ،يتعلق بالمنافسة ،الجريدة الرسمية ،عدد رقم 43 ،صادر بتاريخ 20 يوليو 2003.

16_ الامر 06-95 الموافق 25 جانفي 1995 ،الجريدة الرسمية ،عدد رقم 9 ،صادر بتاريخ 22 فبراير 1995 .

- 17_الامر رقم 01-07 المؤرخ في 1 مارس 2007 ،يتعلق بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة لبعض المناصب و الوظائف ،الجريدة الرسمية عدد 16 ،صادر في 7 مارس 2007 .
- 18_الامر 01-95 الموافق 25 جانفي 1995 ،يتعلق بالتأمينات ،الجريدة الرسمية ،عدد رقم 13 ،صادر بتاريخ 8 مارس 1995 .
- 19_الامر رقم 01-10 الموافق 26 اوت 2010 ،يعدل و يتم الامر رقم 10-03 الموافق 26 اوت و المتعلق بالنقد و القرض ،الجريدة الرسمية عدد رقم 50 ،صادر بتاريخ 1 سبتمبر 2010 .
- 20_الامر 06-95 ،يتعلق بالمنافسة ،الملغى بموجب الامر رقم 03-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003 ،الجريدة الرسمية ،العدد 43 ،صادر بتاريخ 20 يوليو 2003 .
- 21_الامر 01-01 المؤرخ في 07 فيفري 2001 المعدل و المتمم للقانون 10-90 يتعلق بالنقد و القرض ،الجريدة الرسمية عدد 14 لسنة 2001 .
- 22_القانون رقم 10-01 الموافق 03 يوليو 2001 ،يتضمن قانون المناجم ،الجريدة الرسمية عدد رقم 35 ،صادر بتاريخ 04 يوليو 2001 .
- 23_القانون 01-02 الموافق 05 فبراير 2002 يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات ،الجريدة الرسمية عدد رقم 08 ،صادر بتاريخ 06 فبراير 2002 .
- 24_القانون رقم 11-02 الموافق 24 ديسمبر 2002 ،يتضمن قانون المالية لسنة 2003 ،الجريدة الرسمية ،عدد رقم 86 ، صادر بتاريخ 25 ديسمبر 2002 .
- 25_القانون رقم 04-03 الموافق 17 فبراير 2003 ،يعدل ويتضمن المرسوم التشريعي رقم 10-93 الموافق 23 مايو سنة 1993 و المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل و المتمم ،الجريدة الرسمية ،عدد 11 ،الصادر بتاريخ 19 فبراير 2003 .

- 26_ القانون رقم 05-07 الموافق 28 ابريل 2005، يتعلق بالمحروقات ،الجريدة الرسمية ،عدد رقم 50 ،صادر بتاريخ 19 يوليو 2005 .
- 27_ القانون رقم 06-04 الموافق 20 فبراير 2006 ،يعدل و يتم الامر رقم 95-07 الموافق 25 يناير سنة 1995 والمتعلق بالتأمينات ، الجريدة عدد رقم 15 ،الصادرة بتاريخ 12 مارس 2006 .
- 28_ القانون رقم 08-12 الموافق 25 يونيو 2008 يعدل ويتم الامر رقم 03-03 الموافق 19 يوليو 2003 و المتعلق بالمنافسة ،الجريدة الرسمية ،عدد 36 ،صادرة بتاريخ 02 يوليو 2008.
- 29_ القانون رقم 05-12 الموافق 04 اوت 2005 ،يتعلق بالمياه ،الجريدة الرسمية ،عدد رقم 60 ، صادر بتاريخ 04 سبتمبر 2005 .
- 30_ القانون 06-01 الموافق 20 فبراير 2006 ،يتعلق بالوقاية من الفساد ،الجريدة الرسمية ،عدد رقم 14 لسنة 2006 .
- 31_ القانون 90-07 المؤرخ في 03 ابريل 1990 يتعلق بالإعلام ،الجريدة الرسمية ،عدد 14 صادر بتاريخ 04 ابريل 1990 .
- 32_ القانون 90-10 المؤرخ في 04 ابريل 1990 يتعلق بالنقد و القرض ،الجريدة الرسمية عدد 16 صادر في 18 ابريل 1990 .
- 33_ القانون 2000-03 المؤرخ في 05 اوت 2000 المتعلق بالبريد و المواصلات ،الجريدة الرسمية عدد 28 .
- 34_ المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل و المتمم ،المتعلق ببورصة القيم المنقولة ،مرجع سابق و المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13/06/1994 و المتضمن تطبيق المواد 21 ،22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في

1993/05/23 و المتعلق ببورصة القيم المنقولة ،الجريدة الرسمية عدد 41 صادر بتاريخ 1994/06/26 .

35_ المرسوم الرئاسي رقم 06-413 الموافق 22 نوفمبر 2006 ،يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها ،الجريدة الرسمية ،عدد 74 صادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006 .

36_ المرسوم التنفيذي رقم 06-429 الموافق 26 نوفمبر 2006 ،يحدد دفتر الشروط المتعلقة بحقوق وواجبات منتج الكهرباء ،الجريدة الرسمية عدد رقم 76 ،صادر بتاريخ 29 نوفمبر 2006 .

37_ المرسوم التنفيذي رقم 06-432 الموافق 26 نوفمبر 2006 ،يحدد دفتر الشروط المتعلقة بحقوق وواجبات مسير شبكة نقل الغاز ،الجريدة الرسمية عدد رقم 76 ،صادر بتاريخ 29 نوفمبر 2006 .

38_ المرسوم التنفيذي رقم 08-303 الموافق 27 سبتمبر 2008 ،يحدد صلاحيات وكذى قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها ،الجريدة الرسمية عدد رقم 56 ،صادر بتاريخ 02 سبتمبر 2008 .

39_ المرسوم التنفيذي رقم 98-170 الموافق 20 ماي 1998 ،المتعلق بالاتوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ،الجريدة الرسمية عدد 70،صادر بتاريخ 20 سبتمبر 1998 .

مقالات:

40_ بن لطرش منى ،"السلطات الادارية المستقلة في المجال المصرفي ،وجه جديد لدور الدولة " ،مجلة ادارة عدد 02 لسنة 2002 .

المنكرات و الرسائل الجامعية :

- 41_ نايل نبيل محمد ،اختصاص القاضي الاداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة دراسة نظرية ،مذكرة ماجستر في القانون العام تخصص قانون المنازعات الادارية ،نوقشت بجامعة مولود معمري كلية الحقوق و العلوم السياسية ،بتاريخ 2013/11/04 .
- 42_ منصور داود ،الاليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر ،اطروحة لنيل شهادة دكتوراه ،قانون الاعمال ،نوقشت بجامعة محمد خيضر كلية الحقوق بسكرة ،2016/2015 .
- 43_ سامية بوقندورة ،سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر ،مذكرة لنيل شهادة الماجستر في الحقوق ،تخصص الدولة و المؤسسات العمومية ،نوقشت بجامعة بن يوسف بن خدة كلية الحقوق ،الجزائر ،بتاريخ 2008/2007 .
- 44_ ديب نذيرة ،استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي المستقلة في الجزائر ،مذكرة لنيل شهادة الماجستر في القانون ،تخصص القانون العام ،نوقشت بجامعة مولود معمري كلية الحقوق تيزي وزو ،بتاريخ 2012/2011 .
- 45_ وليد بوجملين ،سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري ،رسالة لنيل شهادة الماجستر في الدولة و المؤسسات ،نوقشت بجامعة الجزائر بتاريخ 2007/2006 .
- 46_ ماتسة لامية ،الرقابة القضائية على اعمال مجلس المنافسة ،مذكرة لنيل شهادة الماجستر في القانون ،تخصص قانون الاعمال ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،نوقشت بجامعة عبد الرحمن ميرة بجاية لسنة 2012 .
- 47_ كسال ليليا ،السلطات الادارية المستقلة في القطاع المالي في الجزائر ،التكوين التخصص قضاة ،المدرسة العليا للقضاء الدفعة السادس عشر لسنة 2008 .

الملتقيات :

- 48_ آرزيل الكاهنة ،دور لجنة الاشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين ،الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ،جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية ،كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية ،ايام 23 و 24 ماي 2007 .
- 49_ زيدي حميد دور السلطات الادارية المستقلة في ضبط النشاط الاقتصادي ،الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع و الممارسة ،جامعة الطاهر مولاي سعيدة ،يومي 09 و 10 ديسمبر 2013 .
- 50_ زوايمية رشيد ،ادوات الضبط الاقتصادي ،السلطات الادارية المستقلة ،الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع و الممارسة ،جامعة الطاهر مولاي سعيدة ،يومي 09 و 10 ديسمبر 2013 .
- 51_ عيساوي عزالدين ،الهيئات الادارية المستقلة في مواجهة الدستور ،الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ،جامعة عبد الرحمن ميرة ،كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية ،بتاريخ 23 و 24 ماي 2007 .
- 52_ شيخ ناجية ،المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ،الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ،كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية ،جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية ،ايام 23 و 24 ماي 2007 .

قائمة المحتويات	
ب	مقدمة
5	الفصل الاول : ماهية سلطات الضبط الاقتصادي
7	المبحث الاول : تكريس مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي
7	المطلب الاول : التعريف بسلطات الضبط الاقتصادي
13	المطلب الثاني : مبررات تكريس سلطات الضبط الاقتصادي
17	المطلب الثالث : نشأة و تطور سلطات الضبط الاقتصادي
23	المبحث الثاني : ضمانات استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي
23	المطلب الاول : ضمانات استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية العضوية
36	المطلب الثاني : ضمانات استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية الوظيفية
43	المبحث الثالث : ازدواجية الاختصاص القضائي بالفصل في منازعات سلطات الضبط الاقتصادي
43	المطلب الاول : اختصاص القاضي الاداري بمنازعات سلطات الضبط الاقتصادي
45	المطلب الثاني : اختصاص القاضي العادي بمنازعات سلطات الضبط الاقتصادي
49	الفصل الثاني : اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي
50	المبحث الاول : الاختصاصات التنظيمية
50	المطلب الاول : ممارسة الاختصاص التنظيمي
53	المطلب الثاني : الرقابة على الاختصاص التنظيمي

قائمة المراجع والمصادر

56	المبحث الثاني : الاختصاصات الرقابية والتحكيمية
56	المطلب الاول : الاختصاصات الرقابية
58	المطلب الثاني : الاختصاصات التحكيمية
63	المبحث الثالث : الاختصاصات القمعية
63	المطلب الاول : تجسيد السلطة القمعية
65	المطلب الثاني : نطاق تأطير السلطة القمعية
69	الخاتمة
72	قائمة المراجع و المصادر
79	قائمة المحتويات