



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة زيان عاشور بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر

مذكرة تخرج ضمن متطلبات

نيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص الدولة والمؤسسات

إشراف الأستاذ :

– د/أ.بن مسعود احمد

إعداد الطالبين:

- غزال العيد .

- بن خينش محمد .

- لجنة المناقشة

رئيسا

-د/أ.ضيفي نعاس

مقررا

-د/أ.بن مسعود أحمد

ممتحنا

-د/أ.قراشة محمد رشيد

الموسم الجامعي

2020/2019

** إهداء **

اهدي تمرة عملي المتواضع هذا إلى:

من قال فيهما الله عز وجل بعد بسم الله الرحمن الرحيم :

((واخفض لهما جناح الذل من الرحمة وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا)) الآية 24

الإسراء.

إلى من سهرت الليالي وتعبت من اجلي وروتتي من نبع خنانها

وسقتني عطفها أُمي العزيزة أطال الله في عمره.

إلى الغالي الذي تعب وضحي من اجلي وشجعني على مواصلة

درب العلم أبي العزيز أطال الله في عمره.

إلى الذين جمعنتي معهم ظلمة الرحم: إخوتي حفظهم الله

ورعاهم وأطال في عمرهم.

إلى كل الأهل والأقارب كبيرا وصغيرا.

إلى كل زملائي وإخوتي الذين جمعني معهم طلب العلم.

غزال العيد

** إهداء **

قال الله تعالى "قُلِ اعْمَلُوا فَسَيَرَى اللَّهُ عَمَلَكُمْ وَرَسُولُهُ وَالْمُؤْمِنُونَ"

صدق الله العظيم

نحمدك يا من أوضحت لنا سبيل الهداية وأزحت عن بصائرنا غشاوة
الغواية ونصلي ونسلم على من أرسلته مبشرا وداعيا بإذنك وسراجة منيرا

إلى من بلغ وأدى الأمانة إلى نبي الرحمة ونور العالمين سيدنا

محمد صلى الله عليه وسلم.

اهدي ثمرة جهدي هذا إلى من كلله الله بالهيبة والوقار وأحمل اسمه بكل افتخار
إلى من علمني العطاء بدون انتظار ,إلى من غرس فأكلت وعبدا الطريق وسلكت وبسط
لي تسهيلات الحياة الصعبة إلى مصدر الأمن والأمان إلى والدي الغالي حفزه
الله ورعاه (الحاج محمد).

إلى القلب النابض بالحب والحنان,إلى الحضن الدافئ بالخير والأمان إليك
أماه (الحاجة خديجة) حفظك الله.

إلى من حبهم يجري في عروقي و يلهج بذكراهم فؤادي حفظهم
الله ورعاهم أخوتي وأخواتي.

إلى أخي الذي قاسمني انجاز هذا البحث "غزالي العيد".

إلى رفقاء دربي وملاذي في الحياة.

إلى كل من ساعدني من قريب أو من بعيد ولو بكلمة.

إلى كل من حفظهم قلبي و لم يكتبهم قلمي.

بن خيش محمد

**** شكر و عرفان ****

الحمد لله أولا وقبل كل شيء وأخرا وبعد كل شيء ودائما الحي القيوم
نتقدم بالشكر الجزيل و أسمى عبارات التقدير إلى الأستاذ المؤطر والمشرف :

بن مسعود احمد

كما نتقدم بالشكر إلى الذين أفادونا بمعلومات قيمة أثناء انجاز هذه المذكرة.

كما نشكر كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد ولو بكلمة طيبة .

إلى كل هؤلاء نتقدم بأخلص التحيات وأطيب الأمنيات.

مقدمة

مقدمة

إن تعرض الكثير من دول العالم إلى أزمات اقتصادية في ثلاثينات وسبعينات وثمانينات القرن الماضي، أدى إلى ضرورة إعادة تعزيز دور ومكانة الدولة في الاقتصاد وظهرت حركات تدعو إلى الحد من تدخل الدولة وانسحابها من تسيير الشؤون الاقتصادية، عن طريق فكرة إزالة التنظيم (déréglementation) والمستوحاة من التنظيم الليبرالي ومبادئه.

كما أن المفهوم الواسع لفكرة إزالة التنظيم يدعو إلى إلغاء كل ما يمس بحرية ممارسة النشاط الاقتصادي وحقوق المتعاملين الاقتصاديين كشكل يعكس تراجع الدولة عن دورها كمسير لشؤون الاقتصادية والاجتماعية من خلال الحد من القوانين التي تحد من حرية الأفراد وإعادة ضبطها وتنظيمها خاصة المتعلقة منها بممارسة النشاط الاقتصادي ولقد ساد هذا المفهوم في الدول الانجلوسكسونية، أما عن المفهوم المضيق لفكرة إزالة التنظيم فهو لا يدعو إلى إلغاء التنظيم ككل بل إلى تغيير أسلوب وخصائص القانون الموجود، وجعله أكثر تكيفا ومرونة مع ممارسة الحرية الاقتصادية ومع إصدار أحكام أخرى تستجيب لتحولات الدولة وللتأطير القانوني للاقتصاد مراعية للنظام العام الاقتصادي وتجسيدا للدولة الضابطة دون أن يكون ذلك عاقبا للتطور الاقتصادي وإلى تكريس الفاعلية فيه.

وأمام هذا شهدت كثير من الدول ومن بينها الجزائر حركية متسارعة في مجال تحولات الدولة في الميادين الاقتصادية والمالية سواء كانت هذه الدول متدخلة في شكلها الواسع كالاشرافية أو في إطار تدخل محدود في إطار الليبرالية الكلاسيكية باتجاه الدولة الضابطة، والذي برز معه مؤشر تحولات مهمة في وظائف الدولة فيما يتعلق بمسألة تنظيم المجالات الاقتصادية والمالية، والذي مرده إلى التطور الحاصل في العلاقة بين التشريع بمعناه الواسع والاقتصاد، أين أصبحت واسعة جدا منذ أصبحت الدولة تتدخل كثيرا في المجال الاقتصادي، كون اقتصاد السوق لا يعني غياب القانون وترك السوق يعمل لوحده دون ضوابط. علما أن السوق نظام تبادل ليس عمودي بل ولد مع القانون الذي يجب أن يؤطره بأدواته لدى فإن هذا الارتباط الوثيق بينهما يلزم خلق وحدة جديدة في القانون تعني بالضبط الاقتصادي، وهذا ما نجد المشرع الجزائري قد انتجته خاصة مع التحول الحاصل بعد 1989 حيث أنشئت وحدات جديدة تسمى بسلطات الضبط الاقتصادي شاركت وظائف الدولة الكلاسيكية تنظم مجال الضبط الاقتصادي كوظيفة مستحدثة للدولة لتنظيم هذا المجال وتأطير القطاعات المحررة، من أجل الاستجابة للحركية الاقتصادية وتحقيق فاعلية تدخلات الدولة في هذا المجال.

حيث أنه مع بداية الثمانينات ظهرت في الجزائر بوادر أزمة اقتصادية في الأفق انعكست على الحياة الاقتصادية والاجتماعية فيما بعد، دفعت المشرع الجزائري إلى محاولة إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني كبادرة تلوح لبداية إرهابات لإصلاحات اقتصادية تمس بمبادئ كانت تعتبر خطأ أحمر لا يمكن تجاوزه. إذ أنه إلى جانب الوظيفة التشريعية للبرلمان كسلطة للتشريع العادي والعضوي من خلال سن القواعد القانونية ذات طبيعة اقتصادية والدور الرقابي على أعمال الحكومة في هذا المجال، من خلال استخدام العديد من الوسائل، من بينها كما هو في بعض النظم الدستورية، الهيئات الإدارية المستقلة المرتبطة بالجوانب الاقتصادية والمالية لما تمتلكه من فنية وتخصص تجسيدا لفكرة التعاون بين السلطات الكلاسيكية وتبادل الرقابة بينها، بل إن البعض يعتبر بعضها كبرلمانات مصغرة في مجال تخصصها.

على نفس المنوال نجد للسلطة التنفيذية دور لا يستهان به في إيجاد ووضع قواعد قانونية عامة ومجردة ضابطة لعمل المؤسسات في الدولة وبخاصة التنفيذية منها في هذا المجال، التي تصدر في شكل تفويض

تشريعي عن طريق الإحالة أو بدونها أو في شكل لوائح ذات وظيفة إنشائية قاعدية تضيف أحكاما جديدة للقانون الذي تصدر لتطبيقه أو ما يعرف بتنظيمات أو لوائح الإدارة العامة التي لا تصدر إلا بإحالة خاصة من المشرع كما أن هناك تنظيمات أو لوائح مستقلة إنشائية قاعدية لا تصدر بناء على القانون أو تشريع أصلي سابق، بل تأتي لتنظيم أي موضوع من الموضوعات غير محجوزة للمشرع لينظمها بقانون، وهي تعد من هذا المنطلق سلطة منافسة للمشرع في وضع القوانين بالمعنى العام، وهي بمثابة تشريع فرعي من خلالها يثبت للسلطة التنفيذية دورها في صناعة المنظومة القانونية خاصة منها ذات الطبيعة الاقتصادية جنبا إلى جنب مع السلطة التشريعية.

كما أنه وبالنظر إلى تطور التقنية القانونية والتي أصبحت تركز على آليات وطرق جديدة في صنع القانون، تحول هذه الأخير من قانون وحيد الطرف إلى قانون متعدد الأطراف ومن قانون أمر إلى قانون مرن ومن قانون عقلاني إلى قانون براغماتي. هذا التطور في التقنية القانونية ومعه مؤسسات الدولة ووظائفها، يصب في تفعيل القواعد المرنة جنبا إلى جنب مع القواعد الأمرة وإلى التعاون والمساهمة في صناعة التشريع - خاصة الاقتصادي منه- مواكبة للمستجدات أوجد معه وظيفة جديدة للدولة تسمى وظيفة الضبط الاقتصادي مجسدة في سلطات الضبط التي راح البعض إلى اعتبارها كسلطة رابعة جانبا إلى جنب مع السلطات الكلاسيكية (بناء على درجة فك الارتباط فيما بينها أو بقاء التبعية فيما يتعلق بإعادة توزيع الاختصاص معها) حيث تعتبر تكريس فعلي لتحقيق الفاعلية والنجاعة في المنظومة الاقتصادية وصولا إلى تطوير الاقتصاد الوطني وتحديثه في نسق تطور وظائف الدولة في علاقتها بالاقتصاد وإثمار هذه الوظائف تجسيد عولمة اقتصادية وتحرير الأسواق مقابل بعض التنازلات فيما بينها.

ففي الجزائر رفعت الدولة شعارات الاتجاه نحو الدولة الضابطة وحاولت تكيف وظائفها مع هذه التحولات أين سعت إلى تكيف أدواتها التشريعية في خلق قواعد قانونية موضوعية وإجرائية لدعم هذا الاتجاه ومحولة تكريسه من خلال آلية ضبط النشاط الاقتصادي والمالي ومراقبته وجعله كأولوية وطنية حقيقية من خلال إعادة هيكلة البناء المؤسساتي لما يستجيب مع هذه الوظيفة المستحدثة والعمل على تأهيل المنظومة القانونية والتنظيمية بما يتماشى مع هذا التوجه ومحاولة التمكين الدستوري كغطاء لمشروعيتها.

إن هذه الوظيفة المستحدثة تقتضي تجنيد موارد بشرية ومالية والتمكين لأجهزة عضوية مستقلة للقيام بهذه الوظيفة وتزويدها وظيفيا باختصاصات حقيقية تتماشى مع هذه التوجه وهذا ما نلمسه في مسار تكيف الإطار التشريعي والتنظيمي مع التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر من خلال التعديلات المتواصلة للأحكام التشريعية ذات الصلة بهذا المسار وتوسيع نطاق القطاعات المؤطرة بسلطات ضبط المجال الاقتصادي. إن فكرة الضبط الاقتصادي تعبر عن ظاهرة تجميع العديد من الاختصاصات بين أيدي الهيئة الضابطة كما أنها تعد من أحد المفاهيم القانونية الحديثة في نظرية القانون إذ يعبر عن قانون ما بعد الحداثة، وبذلك فإن البحث في سبل التمكين لوظيفة الضبط الاقتصادي كوظيفة مستحدثة للدولة وتحريرها من تدخلات السلطات الكلاسيكية يكمن في إحاطتها بجميع الهياكل والموارد والآليات القانونية بغية أدائها لمهامها وضمن استقلاليتها العضوية والوظيفية في إطار تنظيمها ولا يتأنى ذلك إلى من خلال وجود ضوابط تحدد مجال كل جهة واختصاصاتها خاصة المتعلقة بمسألة تنظيم هذا المجال.

كما أنها في النهاية تعبر عن ترجمة حرفية لمبادئ أساسية أنتجت فكرة الحوكمة في شكل تصور جديد للعلاقة بين الدولة والسوق وعدم الفصل بين الفنيات الاستبدادية والتشاور والمشاركة للفواعل الاقتصادية والاجتماعية وفي تجسيد الفاعلية وما تقتضيه من تحسين أداء المصالح المتناقضة كالمصلحة العامة والمصلحة الاقتصادية دون فرض المعايير والقواعد من جهات معينة بل إشراك المخاطبين بالقواعد القانونية

في عملية وضعها من أجل فرض مشروعية جديدة غير التي كانت قائمة من أجل تلافي العيوب التي تخلت الدولة السياسية المتمثلة في وظائفها الكلاسيكية وإدارتها الاقتصادية الكلاسيكية إضافة إلى الخصائص القانونية الكلاسيكية في تعاطيها مع الجوانب الاقتصادية والمالية نظرا لضعف أداء السلطات الكلاسيكية في تعاطيها مع التطورات الاقتصادية والمخاطر المحيطة بها.

إن إزالة العيوب التي تنصف بها الإدارة التقليدية في عدم مسيرتها للتطورات السريعة التي تعرفها جوانب الحياة المدنية والاقتصادية نظرا للتطور السريع للعلوم ومرافقتها لجوانب الحياة المعيشية تطورات التقنيات وأساليب التسيير والأدوات المالية، كون التنظيم المؤسساتي التقليدي لا يتماشى مع التطورات الحاصلة والسريعة نظرا لبعدها المسافات التي تفصل بين جهات إصدار القرار الاقتصادي وبين المخاطبين بها وعدم تكيفه مع المستجدات والطوارئ الخاصة وعدم تقديره للمخاطر المتوقعة، نظرا للبيروقراطية الإدارية وعدم حياد الإدارة وبذلك عدم المصادقية وغياب الشفافية وتشتت مراكز القرار بين السلطات الكلاسيكية وعدم التماسك والانسجام بين مختلف مراكز القرار بحسب اختلاف مستوياته.

كل هذا من أجل الوصول إلى الفاعلية والتفاعل مع المستجدات والنوازل والحقائق العلمية والتقنية ومحولة مسيرة البيئة الاقتصادية العالمية، والتسلح بالأدوات والآليات لتطوير الاقتصاد الوطني والتخفيف من قوة تأثير العولمة الاقتصادية ومحاوله التأثير بالجوانب الايجابية فيها بما يخدم مكتسباتنا وقيمنا والقدرة على التكيف مع أدواتها المرتبطة بفكرة التأثير والتأثر بما يخدم مصالحنا الداخلية.

أهداف الدراسة:

محاولة تسليط الضوء عن مسألة تنظيم مجال الضبط الاقتصادي في خضم تحولات الدولة نحو الدولة الضابطة بعد أن كانت الدولة من خلال وظائفها الكلاسيكية المختصة هي المراقب والمنظم للسوق وهي التاجر، ومع هذا التحول الذي يعني نظريا تنازل هذا الاختصاص لسلطات مجال الضبط الاقتصادي لممارسة هذه الوظيفة هذا من جهة، ومن جهة أخرى بما أن فكرة الضبط تتعدد مستوياته وحجم ممارسته من دولة لأخرى بحسب حجم التنازل في الاختصاص والجهة المعنية بالضبط لذي فإن معرفة مدى تجسيد مقتضيات الضبط خاصة في يتعلق بمسألة تنظيم مجاله تختلف حسب تعاطي الوظائف الكلاسيكية مع هذه الفكرة فيما يتعلق بالممارسة دون فك الارتباط أو أنها أوكلت لجهات مختصة مستقلة استحدثت لهذا الغرض كمقياس يعكس مدى الفاعلية الاقتصادية وتطبيق مقتضيات الحوكمة.

أهمية الدراسة:

إن حادثة التجربة الجزائرية في هذا المجال من خلال تحولات الدولة والاتجاه بها نحو الدولة الضابطة يقتضي دراسة مثل هذه المواضيع كونها تلامس حراك سياسي وقانوني ومؤسساتي بهذا الاتجاه من خلال أهمية المرحلة نفسها كمرحلة انتقال مازلنا فيها في هذا الشأن حتى ترسوه بنا إلى بر الأمان، إضافة إلى أن التطور الحاصل في التقنية القانونية وفي الجوانب الاقتصادية يقتضي تسليط الضوء على مثل هذه الموضوعات التي فيها مزاجية بين أمرين يؤطر أحدهما الآخر (القانون والاقتصاد) ويتكيف معه لمواكبته ومع خصائصه، تحقيقا للفاعلية في هذا المجال والتفاعلية معه وللفاعلين في مجاله، كما أن سلطات مجال الضبط الاقتصادي أضحت بمكان ومكانة وأهمية داخل فسيفساء النظام الهيكلي لمؤسساتي داخل الدولة

تنافس مؤسسات وسلطات احتكرت هذا لمشهد لسنيين طويلة وأصبح يعترف لها كوظيفة مستحدثة داخل الدولة ،

أسباب اختيار الموضوع:

إن الدوافع الذاتية لاختيار الموضوع تنبع من الرغبة في إبراز ودراسة أهم الأحكام المتعلقة بالجهات المختصة بتنظيم مجال الضبط الاقتصادي في النظم المقارنة والنظام القانوني الجزائري وبالتالي الوقوف على مساهمات وظائف الدولة الكلاسيكية والمستحدثة في وضع القواعد القانونية التي توطر هذا المجال والعلاقة المتبادلة بينها في رفع وتطوير القيمة المعيارية في هذا الشأن كما أرى فيها دراسة تكميلية لموضوع مشابه سبق أن أجريت الدراسة فيه يتعلق بضوابط توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري.

حدود الدراسة:

نتناول بالدراسة مسألة تنظيم مجال الضبط الاقتصادي والضوابط التي تخضع لها مختلف الجهات المسؤولة عن وضع القواعد القانونية المؤطرة لهذا المجال، حيث نركز الدراسة زمنيا ومكانيا عن التجربة الجزائرية مع تحولات الدولة في المجال الاقتصادي وفي خضم الإصلاحات الاقتصادي التي هي بصددتها سواء كانت مع بدايتها (الأولية) أو المعمقة والتي لا تزال فيها مع التركيز أكثر على الوظيفة المستحدثة للدولة في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

إشكالية الدراسة:

نظرا لأهمية الدراسة والدوافع المحيطة بها ومن أجل تحقيق الأهداف المرجوة منها تحت عنوان ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي يأخذنا البحث لطرح الإشكالية التالية:

ما مدى خضوع توزيع الاختصاص بين وظائف الدولة المختصة بتنظيم مجال الضبط الاقتصادي إلى ضوابط تضمن استجابته للفاعلية الاقتصادية والتفاعل مع خصوصيته ولقواعد الحوكمة؟

أي ما هي القواعد والضوابط المعتمد (إن وجدت) في تحديد حجم ونطاق ودور كل جهة (سلطات الدولة) المعنية بتنظيم مجال الضبط الاقتصادي؟ وإلى أي مدى يخدم هذا التوزيع الفاعلية الاقتصادية؟ تضعنا هذه الإشكالية أمام احتمالين متناقضين مفادهما:

الاحتمال الأول: أن ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي لا تخدم الفاعلية الاقتصادية والتفاعل مع خصوصيته ونوازله (مخاطره) و مع قواعد وضوابط الحوكمة.

الاحتمال الثاني: أن ضوابط توزيع الاختصاص التي تحكم تنظيم مجال الضبط الاقتصادي تخدم إلى حد ما فاعلية الاقتصاد والتفاعل مع خصوصيته و تضمن ترجمة لقواعد الحوكمة.

إن هذه الإشكالية التي نؤسس عليها دراستنا تدرج تحتها مجموعة من التساؤلات الفرعية المتمثلة أساسا في:
-ما مدى مساهمة سلطات مجال الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي تماشيا مع تحولات الدولة الاقتصادية وخدمة لتطوير التقنية القانونية وما مظاهر هذه العلاقة وحدودها؟

-إلى أي مدى تشارك سلطات مجال الضبط الاقتصادي السلطة التنفيذية تنظيم مجال الضبط الاقتصادي؟

-فيما تتمثل ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي ؟
-إلى أي مدى تتمتع سلطات مجال الضبط الاقتصادي بالاختصاص التنظيمي؟ وبأي شكل تساهم وتمارس
وظيفة سن القواعد القانونية؟

منهج الدراسة:

للإحاطة والإلمام بمثل هذه الدراسات يجب إتباع مناهج تساعد على تقصي الحقائق وتحليلها كما أنه من خلالها يمكن أخذ نظرة شاملة على الموضوع وعلى الغوص في تفصيلاته، والتي من بينها:
-**المنهج الوصفي التحليلي** : الذي نسعى من خلاله إلى تشخيص ووصف مختلف جوانب موضوع توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي وإبراز العلاقة بين مختلف الجهات المعنية بفكرة تنظيم مجال الضبط الاقتصادي ومشكلة العلاقة وتبادل الأدوار من خلال فكرة التأطير القانوني والتنظيمي للمجال الاقتصادي والمالي من خلال الوظيفة المستحدثة للدولة في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي وتحليل المعطيات عنها خاصة منها النصوص القانونية المؤطرة لهذا المجال، بالإضافة إلى الاجتهادات القضائية والآراء الفقهية المتعلقة بالدراسة.

خطة الدراسة:

من أجل معالجة الإشكالية ارتأينا تقسيم الدراسة إلى فصلين:

الفصل الأول حول مساهمة سلطات الضبط سلطة المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، الذي بدوره ينقسم إلى مبحثين الأول يتعلق بالاختصاص التشريعي لسلطات الضبط الاقتصادي والثاني حول مدى رقابة السلطة التشريعية على سلطات الضبط الاقتصادي.

أما الفصل الثاني فيرتبط بفكرة مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم المجال الضبط الاقتصادي والذي يحوي مبحثين أولهما يتعلق بالضوابط العامة في توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي والثاني بضوابط توزيع المعيار بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي

الفصل الأول

مهام وسلطات الضبط والاقتصاد في المنزج تنظيم مجال

الضبط والاقتصاد

تمهيد

يشبه الكثير من الباحثين بعض سلطات الضبط الاقتصادي كبرلمانات مصغرة في مجال اختصاصها خاصة منها التي تتمتع بسلطة تنظيمية، كونها الأكثر اختصاصا لما تمتلكه من قدرة علمية وفنية وتقنية نظرا للتشكيلة العضوية المتخصصة لها وطابعها الاستقلالي فهي تبدو كإطار قانوني وتنظيمي فعال، قادر على تنظيم جيد لهذا المجال، بما يكفل التنظيم والتأطير لقطاعات كثيرة فيه كمظهر لتطوير التقنية القانونية لما تمتلكه هذه السلطات من آليات تتلاءم مع وظيفة الضبط قادرة على المساهمة في الوظيفة التشريعية.

كما أن للعلاقة المتبادلة بين سلطات الضبط والسلطة التشريعية وما تمتلكه من وظيفة تشريعية غير مباشرة في شكل مساهمة في التشريع أو مباشر عن طريق التشريع الفرعي التطبيقي الخاص في مجالها، نجد لها وجه ثان معاكس في هذه العلاقة المشار إليها سابقا يتمثل في أن جهات السلطة التشريعية لها وظيفة رقابية عليها تختلف جهتها حسب طبيعة النظام السياسي القائم .

تجدر الإشارة هنا أن المشرع في هذا العنصر من الدراسة لا يقصد به البرلمان صاحب الولاية في هذا الاختصاص وحده بل حتى رأس السلطة التنفيذية لما يتمتع به من اختصاصات تشريعية عادية واستثنائية والذي يعتبره البعض كأصل أيضا .

سننطلق بداية لسلطات الضبط الاقتصادي في آليات تطوير صناعة القانون من خلال الاختصاص التشريعي لها ومدى مساهمتها في هذه الوظيفة، (المبحث الأول)، يلي ذلك مظاهر العلاقة ومدى تأثيرها بين سلطات الضبط الاقتصادي والسلطة التشريعية من حيث مدى رقابة السلطة التشريعية على سلطات الضبط الاقتصادي وحدود هذه العلاقة، (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الاختصاص التشريعي لسلطات الضبط الاقتصادي.

للوهلة الأولى يستتكر الدارس في النظرية العامة هذا العنوان بهذه الصياغة، غير أن هذا الربط يعبر عن أن الاختصاص الذي تقوم به هذه الهيئات له بعد من الناحية القانونية والفنية والذي يعد مسألة قانونية إجرائية ترتبط بالتشريع بمفهومه الواسع لا يمكن نكرانها، كما أنها تستدعي الدراسة في جوانب عديدة خاصة ما يتعلق بها وفق نظام الفصل بين السلطات ومدى تكريس المرونة والتعاون فيه ومن ناحية تطور التقنية القانونية خاصة فيما يتعلق بالتأطير القانوني للجوانب الاقتصادية من خلال إبراز أوجه التعاون والتشارك المباشر أو غير المباشر في هذه الوظيفة من خلال ما منحها المشرع من آليات خاصة .

انطلاقاً من فكرة أن كثير من القوانين في هذا المجال في حقيقتها تشريعات اقتصادية بحثه تحاول مواكبة الواقع الاقتصادي وخصائصه وتنافسيته وبذلك تكفل استقرار في المناخ التشريعي للأنشطة المختلفة، تستدعي مرافقة رؤيا اقتصادية من طرف المشرع يواكب فيها تطور التقنية القانونية في هذا المجال خاصة أمام التراجع الواضح للتشريع العادي أمام التنظيم في تنظيم النشاط الاقتصادي والمالي والذي له مبرراته، (المطلب الأول)، كما أن هذه المساهمة التشريعية من هذه السلطات قد تأتي في عدة مظاهر وآليات من خلال علاقة التأثير على المشرع، (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تطوير التقنية القانونية وانعكاساتها في مجال الضبط الاقتصادي.

مما لا شك فيه أن فهم حركة التطور الاقتصادي ومعه شفافية الأهداف المسطرة المرجوة منه تقود إلى وضع تشريعات اقتصادية تقوده وتنظمه وتحميه على نحو سليم، يراعى فيها استحداث قواعد اجرائية وموضوعية متطور تواكب المتطلبات والطموحات في هذا المجال من خلال الجمع بين المعرفة القانونية والمعرفة الاقتصادية لمواجهة المتغيرات الطارئة.

فالمقصود هنا بتطور التقنية القانونية ليس محتوى القواعد القانونية أو الأنظمة القانونية فحسب بل يتسع ليشمل التطور في كيفية توجيه السلوكات والتصرفات وتنظيمها من طرف السلطة العمومية بواسطة قواعد القانون في مواجهة الأزمات المتلاحقة التي مست دولة الرفاهة بالإضافة إلى تحولات الدولة تنظيمياً وهيكلية

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

وظيفيا والذي انسحب على كيفية صنع القانون وحتى في مضمونه وطبيعته، أين تعتبر سلطات الضبط ومن خلال وظيفة الضبط وآلياته أحسن وسيلة لتجسيد هذا التطور والتحول¹.

لكن قبل ذلك فإن ما أصاب البرلمان من عجز في مواجهة المشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية الخطير في الجزائر أو التي عرفت الشعوب الأوروبية قبلا من خلال عدم مسايرة التشريع للتطور السريع وكثرة المطالب أدى إلى تراجع الاهتمام لصالح السلطة التنفيذية والتسليم في الأخير باحتلالها الصدارة - ولو عمليا - في النظام السياسي مما يتطلب الاعتراف بضرورة تملكها الوسائل خاصة للتدخل من أجل مواجهة متطلبات ومقتضيات العصر²، مما ينعكس على ممارسة التنظيم على نطاق واسع ودون تحديد وبذلك فهو دلالة واضحة على تطور السلطة التنفيذية والذي بدوره يعود إلى عدة عوامل وأسباب تبرر مزاحمة التنظيم للتشريع خاصة في المجال الاقتصادي والمالي والذي لا نستطيع إنكاره واقعا.

إن اضطلاع السلطة التنفيذية بسلطة التنظيم من حيث الممارسة حديث العهد نسبيا مقارنة بالاختصاص التشريعي للمشرع في الأنظمة المعاصرة نتيجة تراجع البرلمان واحتلال السلطة التنفيذية الصدارة بسبب عجز البرلمان عن مواجهة الأزمات التي تعرضت لها الدول كأحد مبررات مزاحمة التنظيم للتشريع خاصة في القطاعات الاقتصادية والمالية، (الفرع الأول) غير أنه لم يبق عند هذا الحد، إذ أن تحولات الدولة إلى دولة ضابطة ومعه إزالة التنظيم عن القطاعات الاقتصادية والمالية، أين وجدت مبررات بدورها لتتنازل السلطة التنفيذية عن جزء من الاختصاص التنظيمي (كتنظيم فرعي خاص) لسلطات مجال الضبط الاقتصادي³ لعجزها هي الأخرى عن مسايرة هذا التطور والتحول وهذا ما يأتي تفصيله لاحقا .

إن هذا التطور تبنى آليات جديدة إجرائية في عملية صنع القانون باعتناق نموذج جديد للقانون الشبكي من خلال التحول من قانون حديث مبني على نموذج هرمي تعتبر فيه الدولة هي المركز الوحيد لصنع القانون إلى قانون ناتج عن مجموعة من الأنظمة تتداخل في علاقتها مع بعضها وفق مبادئ وقواعد ترتكز على المرونة، التعدد، التكيف، الاستمرارية، النسبية والتجديد من خلال الاعتماد على آلية التفاوض والتعاقد في

¹ خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، ك ح وع س، جامعة سطيف 2 السنة الجامعية : 2015/2014 ص.35.

² -بو شعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم على ضوء دستور 96 السلطة التنفيذية، ج 3، ط 2، دم ج، الجزائر، 2013 ص 84.

³ عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الهيئات العمومية

والحوكمة، ك ح ع س، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، تاريخ المناقشة في : 2014/11/30 ص 11.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

صناعة القانون¹، إن إدخال الإجراءات السابقة المبنية على التشاور والحوار والإقناع مع المعنيين بالقانون كتجسيد للديمقراطية التشاركية انعكس وأثر على طبيعة هذا القانون من خلال تراجع خاصية الإلزام فيه، والتي تعد من أبرز خصائص القانون الحديث² حينما تحول من قانون صارم إلى قانون مرن من قواعد تتدرج ضمن تقنية التنظيم القانوني الأمر للسلوكيات والتصرفات إلى قواعد تتدرج ضمن إطار التنظيم القانوني غير الأمر للسلوكيات والتصرفات، خاصة لدى سلطات الضبط الاقتصادي، (الفرع الثاني)

الفرع الأول: مبررات مزاحمة التنظيم للتشريع في تنظيم النشاط الاقتصادي والمالي.

إن من المسلم به أن وظيفة الدولة الأولى هي العمل على سيادة القانون وإذا كان للسلطة العامة في الدولة أهداف متنوعة في مجالات سياسية واقتصادية واجتماعية فلا بد أن يتم تحقيق هذه الأهداف في محيط فكرة القانون³، حيث نجد أن السلطة التشريعية تعنى بوضع القانون لتنظم عام للمجالات السابقة، بشرط توافقها مع أحكام الدستور كما تعنى السلطة التنفيذية بوضع لوائح تنظيمية بشرط أن تكون محددة بنصوص الدستور والقانون.

إلا أن التطور الحاصل في وظيفة الدولة قد قلب هذا الوضع التقليدي عكسيا من منطلق تحديد مجال كل جهة حيث أصبح مجال التشريع على سبيل الحصر ضمن أحكام الدستور بعكس اللائحة الذي أصبح على الإطلاق على حد قول الفقه "أن السلطة التنفيذية هي المشرع العادي، وأصبح البرلمان المشرع الاستثنائي"⁴. إن هذا التطور الحاصل للسلطة التنفيذية في المجال التنظيمي حيث أصبحت تزامم به السلطة التشريعية له مبرراته والذي يعود لعدة عوامل وأسباب، منها ما ترجع لاعتبارات واقعية وعملية وأخرى ترتبط بفكرة توسع النظام العام في أولوية تحقيق الهدف، وبعضها يرجع إلى تحولات الدولة في المجال الاقتصادي من النظام الموجه إلى تحرير السوق، وبالتالي كل هذه المبررات تظهر مدى تفوق وتعاضم دور السلطة التنفيذية في

¹ Voir: Martin Collet, « Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendante », 2LGDJ, Paris, 2003, p74

² - Jacques Chevallier, «Vers un droit post-moderne ? les transformations de la régulation juridique », 3RDP, no 3/1998, p 663/664

³ - حمدان محمد الغفلى، مظاهر استقلال وتوازن السلطتين التنفيذية والتشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1 السنة 2014، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص 14.

⁴ - بن نملة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الإدارة العامة والمالية، ك ح ع إ، جامعة

الجزائر، السنة الجامعية: 2001/2002، ص 10.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الأنظمة المعاصرة، وبالمقابل تراجع وظيفة البرلمان نفسه وانسحابه نظرا لمشكلات تدهور المعيار التشريعي خاصة في تطبيقات النظام القانوني الجزائري .

أولاً: مبررات واقعية وعملية.

إن التجمعات الإنسانية المتنوعة وخاصة بعد اتخاذها شكل الدولة في عصرنا الحديث، شهدت تحولات كثيرة، ومن ابرز تلك التحولات وأبلغها أثراً تلك المتصلة بالنظم الاقتصادية التي تراوحت في الحقب التاريخية المتتابعة بين الإقطاعية والرأسمالية والاشتراكية والشيوعية وفق نظريات مختلفة الأبعاد وتطبيقات متباينة الأطر والحدود¹، تحتاج إلى وجود جهة داخل الدولة تتمتع بوظيفة تتحسس الواقع الاقتصادي القائم لتنظمه على أحسن وجه ومن منطلق واقعي عملي أقرب منه للحقائق النظرية .

كما أن واقع ضرورة الانخراط في العولمة في شقها الاقتصادي أصبح واقعا حتميا، ولا ريب في أن ما شهده العالم منذ وقت قريب من أزمة اقتصادية ومالية طاحنة تنامت تداعياتها وتعددت آثارها المباشرة وغير المباشرة، واتسعت مساحتها لتطال عددا من الدول على مستوى المعمورة متقدمة ونامية ومتخلفة وما أعقبها من أزمة اقتصادية في الولايات المتحدة الأمريكية في عام 2008 طالت آثارها عددا غير قليل من الأسواق العالمية المالية²، يستدعي إطلاق يد السلطة التنفيذية لمواجهة مثل هذا الوضع كونها لأدري بالأمور التقنية. وإن كان البرلمان سابقا يمثل الإرادة العامة للشعب، من حيث ولايته في سن القوانين ذات الصلة، إلا أن تطور وظائف الدولة كما اشرنا وتزايد مشكلات الحياة، خاصة منها المرتبطة بالحياة الاقتصادية والمالية للأفراد وللدولة ككل، مما تتطلب السرعة في معالجتها من جهة كما أن آلية صناعة التشريع تتميز بتعقيدات العملية التشريعية عبر مراحل الإنتاج التشريعي، قد أفضيا إلى ضرورة تحديد مجالات التشريع حصرا في بيان المبادئ العامة وإطلاق يد السلطة التنفيذية خاصة منها التنظيمية في جميع المجالات غير المحجوزة للتشريع، من منطلق تمثيلها للإرادة العامة هي الأخرى ولكن بشكل آخر مغاير انطلاقا من تمثيلها للدولة ككل التي تمثل الجماعة الوطنية في كل شيء يتعلق بالمصلحة العامة وصيانة النظام العام الاقتصادي وحمايته، ولأنها مكلفة بتدبير وتسيير الشأن العام نظرا لما تملكه من وسائل سريعة للتسيير والتميز بينها حتى الأدوات القانونية والتي في مقدمتها القواعد القانونية التي يتعين عليها إيجادها إذا لم يجدها المشرع أو لم يكن

¹ -سري محمود صيام، صناعة التشريع، الكتاب (1) المعايير الحاكمة للتشريع وقواعد الصياغة التشريعية والمواعمة الوطنية مع المعايير الدولية للقانون الدولي الإنساني ومكافحة الفساد والاتجار بالبشر وحماية البيئة، دار النهضة العربية، القاهرة 2015 ص 17.

² سري محمود صيام، سري محمود صيام، مرجع سابق، ص 33.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

مختص بها ابتداء وحصيريا ضمن مفهوم الانفراد النسبي للمشرع بالتشريع¹، رغم أن التصور النظري لمبدأ الفصل بين السلطات، كأحد دلالات الروح العامة المهيمنة على الدستور²، قد أثبت الواقع العملي نسبيته في ظل حتمية التعاون بين

السلطات، وتحديدًا بين السلطة التشريعية والتنفيذية³، رغم أن حتمية التعاون هذه والتي تصب إجمالًا في التطبيق العملي المرن لهذا المبدأ، قد أوجدت واقعا آخر يختلف حسب طبيعة النظام السياسي، أين عزز فيه تفوق السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية.

ثانيا: أولوية تحقيق الهدف.

لقد كانت المجتمعات تعيش في ظل هيمنة القانون أو سيادته، إلا أن التطور الحاصل وتعدد الحياة الحديثة وزيادة مشاكلها، أدت إلى القول بهيمنة الهدف وألويته، حتى أصبح من بين عوامل تطور السلطة التنظيمية، هو رؤيتها لأولوية تحقيق هذا الهدف المتمثل في الحفاظ على النظام العام⁴، بجميع عناصره التقليدية والحديثة، خاصة منها النظام العام الاقتصادي.

ظهر هذا الاتجاه بعد فشل السلطة التشريعية نظرا لثقل إجراءات الإنتاج التشريعي في مواجهة الوضع المتأزم بعد ويلات الحرب العالمية الثانية، مما أدى إلى تدخل السلطة التنظيمية لمواجهة الوضع عن طريق لوائح الضرورة واللوائح المستقلة، وهنا يتضح دور سلطة الإدارة في التصدي للحالات غير العادية لمواجهة المخاطر المحدقة بكيان المجتمع والدولة بسرعة وفاعلية، لأن القانون مهيا للتصدي للحالات العادية . كما أن الفقه يجمع على تعريف الضبط الإداري من خلال أغراضه وهي المحافظة على النظام العام في المجتمع عن طريق هيئات الضبط، سواء المركزية منها أو المحلية، حين تمنح لها تلك الوسائل المتنوعة، ولا

¹ عزاوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظرية العامة، (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة)، مرجع سابق، ص .

²- أقر المجلس الدستوري صراحة أن روح الدستور هو " مبدأ الفصل بين السلطات"، جاء ذلك في رأيه رقم 2001/12 الصادر بتاريخ 13/01/2001 بمناسبة رقابته على دستورية القانون الأساسي لعضو البرلمان، والذي قضى بعدم دستورية المادة 12 منه لمخالفته روح الدستور، ج.ر.ج. عدد 9 المؤرخ في 04/02/2001. كما سبق للمجلس الدستوري أن أكد على مبدأ الفصل بين السلطات بمناسبة رأيه رقم 04 المؤرخ في 19/02/1997 حول دستورية المادة 02 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي المصادق عليه من طرف المجلس الوطني الانتقالي بتاريخ 06/01/1997 ج.ر.ج. عدد 15 الصادر في 19/03/1997 ص 29

³ مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02 الجزائر، 2000، ص 09.

⁴ المرجع السابق، ص 26.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

يكون ذلك إلا من أجل هدف وحيد يعد قيدياً على تدخلها¹، ألا وهو حماية النظام العام بجميع عناصره وعلى رأسها النظام العام الاقتصادي، وليس لها حق استعمال تلك السلطات في غير هذا الهدف .
وعليه ففي خضم المعطيات الاقتصادية التي بدأت تتشكل وتقرض نفسها، تصعب مهمة البحث عن نقطة توازن بين أمرين لا مناص منهما: وهما مبدأ " حرية التجارة والصناعة " كأهم مبدأ تقوم عليه الدساتير الحالية، والذي من أبرز تجسيدات حرة التنافس من جهة، وضرورة ضبط حركة السوق بما يكفل الصالح العام من ناحية أخرى.

ثالثاً: انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وتبني نظام اقتصاد السوق .

إن إحدى مظاهر تزايد دور السلطة التنفيذية ومزاحمتها للمؤسسة التشريعية في الأنظمة المعاصرة هو تغيير المفهوم الديمقراطي وخروجه عن المغزى السياسي المتمثل بحماية الحقوق والحريات الفردية إلى مغزى اقتصادي واجتماعي، ومنه انحصار الديمقراطية الكلاسيكية بعد عجزها عن مسايرة ما مرت به المجتمعات الصناعية المتقدمة، المتمثل بتدخل الدولة في تحقيق الرفاهية وتوفير مستوى معيشة للمواطنين، وما أدى إلى تأصيل هذه النتيجة إلى تطور دور الدولة بعد الحرب العالمية الأولى وفي أعقاب الحرب العالمية الثانية وتوسيع مهامها وانتقالها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة².

كما أنه مما لا شك فيه هو أن دور الدولة في الاقتصاد يختلف في النظام الاشتراكي عما هو في النظام الرأسمالي، كما تختلف الآثار والنتائج المترتبة عن ذلك في كلا النظامين، فالتدخلات المتزايدة للدولة في المجال الاقتصادي أدى إلى وقوع أزمات متعددة، دفعتها إلى التفكير في وضع قواعد جديدة ذات طابع ليبرالي تختلف عما هو قائم في النظام الاشتراكي³. وعليه بعد فترة طويلة من الحمائية، لم يكن بوسع الاقتصاد الجزائري النجاة أو الفرار من التنافس الدولي، فالاتساع المذهل لرقعة ونطاق السوق المشتركة واتجاهها نحو العولمة، وتنامي الشركات الكبرى (متعددة الجنسيات خاصة) وتطورها خارج دولها الأصلية سواء عن طريق الاستثمار المباشر أو بالاستحواذ على مشروعات أجنبية يجعل من التراجع إلى الوراء غير

¹ سليمان السعيد، النظام العام كهدف قيد على نشاط الضبط الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، دورية تصدر عن كلية الحقوق، جامعة الجزائر، عدد 03 سبتمبر، 2012، ص 91.

² المرجع السابق، ص 293.

³ نزيوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة: آلية الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، أيام 23/24 ماي، 2007، ص

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

ممكن، ومن ثم كان على السوق الجزائرية أن تؤهل نفسها للاندماج في هذا المسار العالمي وتخطو لذلك خطوات على غرار معظم الدول الأخرى .

مما استلزم ضرورة إضفاء تغيرات في السياسة الاقتصادية الجزائرية، حيث بدأت إصلاحات الاقتصادية أولية في بدايات في الثمانينات، كانت متعلقة بإعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات العمومية، وتشجيع الاستثمار الخاص، والتركيز على إشباع الطلب الخاص المتنامي عن طريق الاستيراد المفرط لاستهلاك السلع الاستهلاكية من طرف الدولة، وفرض رقابة صارمة على التجارة الخارجية، فهذه الإصلاحات الأولية، التي من بينها وضع تشريعات كاملة وتجسيدها فعليا ومن ذلك مثلا الاندماج الفرنسي لسنة 1986 لم تكن في المستوى المطلوب وكانت سببا مباشرا على تفاقم الوضع الاقتصادي والاجتماعي، لذلك لجأت الدولة إلى تطبيق إصلاحات جذرية في بداية التسعينات¹، من خلال تبني سياسات التصحيح الاقتصادي وما انجر عنها من تدهور الوضع الاقتصادي الاجتماعي، أين تجسدت مظاهرها في العديد من الجوانب، كتراجع التنمية الاقتصادية، وانخفاض قيمة العملة النقدية بسبب سياسة الخصخصة والذي يرجع بالدرجة الأولى كون الجزائر من الدول الريعية²، كما أن احتضان هذا النوع من السياسات الذي شرعت به كثير من الدول السائرة في طريق النمو من بينها الجزائر كان تحت ضغط المنظمات الدولية، أو في إطار مسار الاندماج الجهوي أو العالمي.

رابعا: تعاظم دور السلطة التنفيذية في الأنظمة المعاصرة والذي قابله تراجع وظيفة البرلمان وانسحابه .
تتعدد أسباب تعاظم دور السلطة التنفيذية في الأنظمة المعاصرة، وفي المقابل تتراجع معه وظيفة البرلمان التي تعود لمشكلات تدهور المعيار التشريعي .

الفرع الثاني: تطوير التقنية القانونية في جانبها الإجرائي والموضوعي.

إن إدخال طرق وأساليب جديدة في وضع القانون بصفة عامة، ارتكزت على إشراك الفرد في عملية سن هذا الأخير من خلال عديد الوسائل من أهمها التفاوض والاستشارة كتطوير للتقنية القانونية في جانبها الإجرائي،

¹ فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 27؛ عدة مريم، المظاهر القانونية للإصلاح المصرفي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون
² لدولة الريعية: هي التي تعتمد على مصادر خارجية في الحصول على نسبة يعتد بها في إيراداتها تتجاوز 40% إجمالي الإيرادات
وقد برزت ظاهرة الدولة الريعية بشكل جلي في الدول العربية النفطية وخاصة في منطقة الخليج العربي؛ مصطفى بلعور، التحول الديمقراطي في النظم السياسية العربية، دراسة حالة النظام السياسي الجزائري () ، 2008/2009 أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2010/2009 ص 77

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

(أولاً) وفي الجانب الثاني من خلال التحول الذي طال طبيعة القانون في حد ذاته ومضمونه كصورة عن التطوير التقنية القانونية في جانبها الموضوعي، (ثانياً)

أولاً: تطوير التقنية القانونية في جانبها الإجرائي.

مع بداية الثمانينات ظهرت بوادر تتعلق بإدخال أساليب وطرق جديدة في صناعة القانون. ارتكزت في مجملها على إشراك المعنيين في عملية صنع هذا الأخير أين يتم إدخال العديد من الفواعل في هذا المجال بالاعتماد على عنصرين أساسيين يرتبط الأول من خلال التحول من قانون وحيد الطرف إلى قانون تفاوضي بإدخال آلية التفاوض في العملية و الثاني بالاتجاه نحو أسلوب التعاقد في صناعته، وهما أسلوبان أدرجهما الأستاذ Jacques Chevallier ضمن المؤشرات التي تساهم في إبراز تركيب قانون ما بعد الحداثة¹، وبذلك يبعدهما عن الأساليب الكلاسيكية في هذا المجال القائم على أن الدولة هي الطرف الوحيد في صناعة القاعدة القانونية. ولعل أسباب وعوامل هذا التحول يعود بالأساس إلى الزيادة في وعي الأفراد بضرورة إشراكهم بطريقة مباشرة في الحكم سواء على المستوى المركزي أو المحلي واقتناع السلطة السياسية بذلك، وهو ما ساهم بظهور ما يسمى بالديمقراطية التشاركية جنباً إلى جنب مع الديمقراطية التمثيلية النيابية.

من الانفرادية إلى التفاوضية لإحداث القواعد القانونية (آلية التفاوض في صناعة القانون)

كمظهر من مظاهر تطور التقنية القانونية والذي يرتبط مباشرة بضرورة التحول نحو تبني إجراءات وآليات جديدة مغايرة لتلك الكلاسيكية في صناعة القانون ومعه إشراك فواعل جدد في تلك العملية، نتجوا عن التغيير في هندسة البناء المؤسسي للدولة وما صاحبه من إعادة تقييم لدورها ووظائفها التدخلية لصالح تلك الفواعل خاصة منهم الهيئات الإدارية المستقلة خدمة للفرد المعني بالقواعد القانونية.

الفرد الذي تغيرت معه فكرة الحقوق والحريات المرتبطة به حيث استبدلت الفكرة التقليدية (الحقوق والحريات) المعترف بها للأفراد التي ليس للدولة التدخل فيها ب(حقوق - ديون) ومعها تحولت إلى سلطة إلزام في مواجهة الدولة من خلال وساطة الدولة لتحقيقها والذي يرجع إلى تراجع الفكر الفردي بسبب الانتقادات التي وجهت لنظرية الحقوق التي تأسس عليها القانون ومعه تنزيل الفرد من المكانة الذي يحلها في الساحة القانونية نظراً لاعتناق الآراء الفقهية الموضوعية وبذلك حلت مدرسة القانون الاجتماعي محل مدرسة القانون الطبيعي

¹Jacques Chevallier, «L'état post- moderne, les transformations de la régulation juridique» RDP, 3/199, 16/09/1998, p 164/668

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

المهيمنة وقتها والتي كانت تروج إلى فكرة أن الفرد مع حقوقه اللصيقة وجد قبل الدولة تكريسا لفكرة العقد الاجتماعي وأن القوانين الوضعية ما هي إلا وسيلة لضمان الحماية اللازمة لتلك الحقوق¹. ومع أزمة دولة الرفاهة بالنظر لمسببتها سواء كانت سياسية (غياب التمثيل وضعف الأداء) (أو اقتصادية (ضعف في مواجهة الأزمات) أو اجتماعية (غياب الثقة) والذي أدى إلى تداعياتها على المستوى السياسي) الاتجاه نحو الديمقراطية الموسعة من خلال توسيع آلياتها) و المدني (من خلال تحول في مفهوم المواطنة وتجاوز حدود الدولة القومية) في إطار التحول من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة ومعه تعديل في وظائف الدولة الكلاسيكية لمسايرة هذا التحول.

ومع فتح المجال للهيئات الإدارية المستقلة وعلى رأسها سلطات الضبط الاقتصادي من خلال إصدار القواعد التنظيمية العامة لتعويض اختصاصات السلطة العامة في قطاعات ومجالات حساسة وهي بهذه الصفة تعتبر انعكاس مباشر لنقل الاختصاص التنظيمي من الدولة لهذه السلطات في شكل انفجار لصالح تعدد المراكز لصناعة القانون بتقليص حصة القانون لصالح قواعد جديدة أكثر قبولا وانتشارا، من خلال آلية التفاوض يستمد فيها القانون مشروعيتها من المشروعية المستمدة من فاعلية القانون في الواقع بدل العقل، تحولت السلطة التي كان يتمتع بها القانون لإخضاع المعنيين به له إلى سلطة وقوة مستمدة من موافقة المخاطبين به عليه.

وعموما يتم هذا التفاوض من خلال العديد من الوسائل الاستشارية سواء الرسمية من خلال الهيئات والأجهزة الرسمية التي تمثل فئات معينة من المواطنين كاللجان المهنية ومختلف الجمعيات وهي تقنية قديمة حديثة تنتشر في المجال التنظيمي أكثر، تنشأ أجهزة خصيصة لها، أما غير الرسمية من خلال استشارة المعنيين بالقانون مباشرة، ويتم ذلك اليوم عبر وسائل الإنترنت أو من خلال عقد المؤتمرات واللقاءات المباشرة مع المواطنين لطرح مشروع قانون معين للنقاش وأخذ الآراء وتطبيق هذه التقنية أكثر في المجال التشريعي. كرس هذا الأمر فعليا من خلال لجوء الدول الغربية لهذه التقنيات كفرنسا، ألمانيا، بريطانيا وإسبانيا وسويسرا وكذلك كندا وأستراليا. وتتم هذه الآلية بالتشاور والتحاور سواء على مستوى السلطة السياسية أم على مستوى العديد من الهيئات الأخرى كالسلطات الإدارية المستقلة خصوصا في فرنسا. كما وسعت الولايات المتحدة

¹ خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص18

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الأمريكية من تطبيق هذه الوسائل من خلال إصدارها قانون الإجراءات الإدارية لسنة 1946 والذي يلزم هذه الأخيرة على إتباع وسيلة التفاوض مع المعنيين بالقواعد التي تصدرها¹.

وترجع أسباب اللجوء إلى آلية التفاوض إلى تطور وعي الأفراد كما أشرنا سابقا وخاصة لدى المجتمعات الغربية، بضرورة المشاركة في تحديد مصيرهم وعدم تركه بيد السلطة السياسية لوحدها لتتحكم في حياتهم (الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية) للمشاركة في وضع القواعد القانونية الموجهة لتنظيم حياتهم،² مساهمة في تحسين فاعلية اتخاذ القرار من جهة و عقلنة صنعه من جهة أخرى.

2 - من الإرادة المنفردة إلى توافق الإرادتين لإحداث القواعد القانونية (الاتجاه نحو أسلوب التعاقد

لصناعة القانون) إن تراجع دولة الرفاهية كما أشرنا لصالح الدولة الضابطة قد أدى إلى تحول نحو النموذج التفاوضي والتعاقدية خاصة في القطاعات الاقتصادية التي شملها نظام الخصخصة، حيث أصبحت الدولة تلجأ إلى التفاوض مباشرة مع الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين³، وأصبحت تأخذ هذه العقود في صياغتها شكل العقود الرسمية كالاتفاقيات أو العقود غير الرسمية كالمواثيق في مجالات أخرى، كالميثاق الإداري والمواطن، ميثاق مكلف بالضريبة، ميثاق المستهلك، من أمثل ذلك القانون المؤرخ في 12/04/2000 المتعلق بالعلاقات بين الإدارة المواطن والذي عرض على النقاش فيما يتعلق به في الكثير من المؤتمرات واللقاءات أهمها المؤتمر الدولي للعلوم الإدارية المتعلق به في 11/09/1998 بفرنسا⁴.

وقد ساهم هذا الاهتمام والتحول بتقنية التعاقد في تغيير الطبيعة والمفهوم التقليديين للعقد، حيث أصبحت بموجب ذلك الحدود التي كانت مرسومة بوضوح بين العقد والقرار⁵ أليفرادي من جهة، وبين العقد وتقنيات الضبط الأكثر مرونة وسلاسة من جهة أخرى غامضة⁵.

وبهذا أدت كل من آليتي التفاوض والتعاقد إلى تحول القانون الأمر المفروض من جانب واحد إلى قانون تتفق فيه إرادتين هما إرادة الدولة وإرادة الأفراد والفواعل فيها، ولا نقصد هنا العقود الكلاسيكية في ميادين المعاملات المدنية والتجارية أو الإدارية التي تبرمها هيئات الدولة.

¹ خرشي إلهام، "دور التوصيات والآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص228

² خرشي إلهام، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة" النموذج الفرنسي،" مجلة دراسات قانونية، عدد 2010/09 ص113.

³ خرشي إلهام، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة" النموذج الفرنسي،" مرجع سابق، ص114

⁴ <http://www.iiasiia/fiparis/fipathm/htm,02/06/2017>

⁵ J- B Auby, « La bataille de san romano, Réflexion sur les évolutions récentes des droits administratif », AJDA, NO 11, 20/11/2001, p 918/919.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

كما تجدر الإشارة هنا أننا لا نقصد كذلك تفسير العقد الذي مفاده أنه حتى في إطار الدولة الليبرالية الكلاسيكية حينما كان القانون يتصف بتوجيهاته الشكلية، أين الدولة تلعب دور كما يوصفها Adam Smith دور "حارس الليل"، وامتداد القانون يكون من أجل منح إطار أدنى لضمان الحرية واستقلالية الأفراد والفواعل المؤسساتية ولضبط العلاقات الاجتماعية (وخاصة الاقتصادية)، أين كان الشكل الأساسي للقانون كان هو "العقد"، والدولة تقوم فقط بتوفير الوسائل لتنفيذ العقود، ولا تهتم أساساً بمحتواها، وهذا المفهوم البرجوازي للقانون كان بالطبع متزامناً مع العقلانية الاقتصادية الليبرالية التي تفرض أساساً على العملية الحرة غير المقيدة للسوق تضمن توزيعاً عقلانياً للسلع والخدمات وهي تبرير لصيغة القانون الشكلي وإسهاماته في الفردانية، غير أن هذا المفهوم لم يدم بتطور النظام الاجتماعي ومعه الفواعل فيه وانتشار الوعي، حيث وعلى عكس الفكر السائد للضبط القانوني اللازم للدولة الليبرالية الكلاسيكية المشار إليه أعلاه، فقد عرت دولة الرفاهة مادية وجوهرية للقانون بعد اكتشاف الآثار السلبية للسوق ومعه فشل السوق، أدى إلى الاعتراف بالحاجة إلى قانون دو توجه مادي وجوهري فعال، يعتمد في نجاحه إلى قدر من العلوم و إلى قدر من الذكاء لذا الطرف الآخر لتزويد السياسة بتفسيرات كافية للمشكلات الاجتماعية والاقتصادية، من خلال الوسائل منها التفاوض والتعاقد كتقنيات قانونية إجرائية ملائمة لحل هذه الإشكاليات¹.

ثانياً: تطوير التقنية القانونية في جانبها الموضوعي. (تأثيرها على طبيعة القانون) يعتبر دافع طاعة الأفراد والمتعاملين الاقتصاديين للقواعد القانونية المرنة، كونهم يعتقدون أنها واجبة من خلال اقتناعهم بها كمبادئ سلطوية للفعل رغم عدم تمتع هذه القواعد لعنصر الإلزام فيها، كونها أصبحت تضي عليهم صفتهم الذاتية عن طريق قبولهم لها. نتج هذا عن إدخال إجراءات التشاور والحوار في صنعها والتي أصبحت من أبرز خصائص القانون الحديث².

تعتبر العملية التحولية من قانون صارم إلى قانون مرن كنتاج عن تطور التقنية القانونية، بالإضافة إلى التغيير في مشروعية هذا القانون من مشروعية عقلية إلى مشروعية واقعية ومدى الفاعلية فيه كقانون برغماتي متكيف أهم الخصائص المميزة لهذا التطور في جانبه الموضوعي .

¹ مراد بن سعيد، الاتجاهات المعاصرة لمفهوم الضبط القانوني، دراسات وأبحاث دورية علمية دولية محكمة ربع سنوية، السنة الخامسة العدد الحادي عشر (-) 11 جوان (حزيران) 2013م، الموافق شعبان 1434هـ، ص 65/66؛ مراد بن سعيد، القانون والدولة القومية² خرشي إلهام، "دور التوصيات والآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 229

1- خاصية المرونة لقانون ما بعد الحداثة:

إن حالات الفشل و الأزمات التي عانت منها دولة الرفاه في أواخر القرن العشرين ومعه توجهت معظم الدول لتبني سياسة تحريرية لنزع العبء الضبطي عن الدولة ومعه ضرورة تبني أنماط حوكمة الفعل الجماعي على مستوى الترتيبات المؤسساتية ومستوى الفواعل فيها، ومعه يتحول القانون إلى قانون انعكاسي¹ يتبنى بنية داخلية ليست محددة بنظام صارم للقواعد ولا بتوجه هدي من خلال معايير جوهرية وإنما يعتمد على معايير إجرائية تقوم بضبط العمليات وتوزيع الحقوق والقدرات² ، وبهذا يعتبر القانون الانعكاسي مرحل أخيرة لتطور التصورات القانونية التي تقدم فهما بناء لقانون ما بعد الحداثة .

إن الاقتران البنوي بين الاستقلالية المطلقة للبد الخفية في السوق وحالة التحكم لدولة الرفاه، يجب أن يتمشى كذلك مع قدرة الأنساق الاجتماعية والبناء المؤسساتي المستقل على الإنتاج المعياري في مرحلة ما بعد دولة الرفاه، فبعدما كان القانون صارم في مضمونه، وكانت الوسيلة الأساس في يد السلطات العمومية لتنظيم أمور الدولة هي إصدار القواعد العامة والأمر التي تحمل في مضمونها أوامر محددة لأداء عمل والتزام معين أصبح قانونا مرنا يفتقر لخاصية الإلزام من خلال الاعتماد على آلية التحفيز والإقناع تحت مضلة الحوار.

2- خاصية التكيف مع الواقع كقانون برغماتي:

يتميز علماء فلسفة القانون بين وجود التشريع وفعاليتته، فوجود التشريع يتمثل في إقراره من السلطة التشريعية تم صدوره عن السلطة التي تملك هذا الإصدار وفقا لأحكام الدستور وللقواعد والإجراءات التي وضعها لصناعة التشريع، أما فعالية التشريع فلا تكون إلا بتطبيقه وإنفاذ أحكامه، والضامن لهذه الفعالية هو التغلغل الاجتماعي لأحكامه في نسيج حياة وعلاقات المجتمع، ولا سبيل إلى ذلك إلا بإقناع أفراد الجماعة بعدالة التشريع واستقامة أحكامه، ولزومه وجدواه، وعلى وجه الخصوص المخاطبين بأحكامه، والقائمين بإنفاذها

¹ مفهوم القانون الانعكاسي: هو مفهوم ألماني بحث في مجال النظرية القانونية عرف في صورة " ضبط ذاتي مضبوط" وهنا يمثل مفهوم "الضبط الذاتي" فهم Kant للحرية والاستقلالية كتشريع ذاتي بينما " المضبوط" يمثل أمل Hegel في التضامن والاندماج العقلاني للمجتمع في إطار الدولة.

² مراد بن سعيد، القانون والدولة القومية: تطور نظرية القانون في عصر الخصخصة والعولمة، مرجع سابق، ص 205

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

وسلطات تطبيقها¹، وهذا الأمر ينطبق على القواعد الأمر فيه وعليه نظرا لأسباب سبق ذكرها، وللتكريب المتزايد الذي شهدته وتشهده العلاقات والظواهر الاجتماعية الناجم عن التطور العلمي والتقني وكذلك تطور آليات ووسائل الاتصال

بين الأفراد، مما أدى إلى عدم تمكن الدولة لوحدها من التحكم في هذا الواقع المتطور والمركب بواسطة آليات التدخل التقليدية من خلال فرض القواعد العامة والمجردة²، أصبح من الضروري الاعتماد على مصادر ومراكز قانونية جديدة مستقلة عن أجهزة الدولة منها السلطات الإدارية المستقلة، حيث تحولت لوحدها قطب مستقل لصناعة القانون. لم تعد في ظل النموذج متعدد المراكز مرتبطة ببعضها البعض عن طريق علاقات التبعية، لكن من خلال علاقات أفقية مبنية على أساس التفاعل والترابط بينها الشيء الذي أدى إلى تراجع النموذج الهرمي لصالح النموذج الشبكي³.

المطلب الثاني: حدود علاقة سلطات الضبط الاقتصادي بالسلطة التشريعية

من المؤكد أن هيئات الضبط المستقلة بمختلف تسمياتها وتكليفاتها ومجالاتها لا تنتمي إلى السلطة التشريعية بسبب استقلاليتها العضوية أو الوظيفية في مواجهة البرلمان⁴ حتى ولو كانت عناصر نظامها الأساسي تقربها منه مثل تعيين بعض أعضائها من البرلمان، التقارير السنوية التي تقدمها له والحصانة التي يتمتع بها هؤلاء الأعضاء والتي تشبه الحصانة البرلمانية⁵.

كما أن تتمتع هذه هيئات بسلطات محددة في مجالها ينبغي على سلطات الدولة الكلاسيكية احترامها وعدم التدخل في شؤونها، لأن حسن أداء الدولة لوظائفها (الكلاسيكية والمستحدثة) يعتمد على شعور الأفراد بوجود تلك الهيئات المستقلة وهو ما يفرض على الجميع وجوب احترامها .

¹ سري محمود صيام، صناعة التشريع (الكتاب 1: المعايير الحاكمة للتشريع وقواعد الصياغة التشريعية....)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015، ص 127.

- Jacques Chevallier, «les enjeux de la déréglementation juridique», RDP, 1/1987, pp polycentrisme dans vue administrative, 301/1998, 23/04/1998, p 51 Jacques Chevallier, «régulation et l'administration Française»,

⁴ وصفت الوكالات المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية بالنسبة لمدى انتمائها للسلطة التشريعية بـ "نظرية سلاح الكونجرس"، Arm، of Congress Theory ولكن يبدو أنها تتعارض مع فقه عدم التفويض الذي يكيفها بغير التشريعية لأنها مستقلة عن الكونجرس عضويا بالإضافة إلى عدم دستورية الفيتو التشريعي وقد دعمت هذه النظرية من طرف القضاء والفقه الأمريكي على السواء وحتى أعضاء من الكونغرس، لكنها سرعان ما أصدمت بردود فعل مبررة من طرف رجال القانون ومن أبرزهم G-Miller الذين نفوا انتماء الوكالات للسلطة

التشريعية، خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 11

⁵ C.Teitgen-Colly, Op, Cit, p 50

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

إذ أن إدراج هيئات الضبط المستقلة ضمن المحيط المؤسسي مع احترام أصالتها المؤكدة المستخلصة من عناصر نظامها الأساسي وتميزها، لكنها في نفس الوقت تبقى تابعة للدولة بوصفها شخص قانوني عام¹ وليس سلطة سياسية، وذلك يندرج في إطار عدم تسييس تدخلات هذه الهيئات وهو الأمر الذي يستدعي إزاحة الرقابة الإدارية والوصائية عنها، بالإضافة إلى إعادة توزيع الاختصاص بين السلطة السياسية والسلطة الإدارية، فإذا كانت السلطة التنفيذية تتمتع بسلطة أمر في مواجهة الإدارة الكلاسيكية فإنها تتمتع بالأساس بسلطة التنسيق في مواجهة السلطات الإدارية المستقلة²، أي أن هذه الأخيرة كشكل جديد للهيكل القانونية لإدارة الدولة وما تتميز به من خصوصية قانونية هامة تتمثل في عدم انتماؤها للهيكل الإدارية التقليدية وما تتمتع به من استقلالية³، لكن هذا لا يعني عدم وجود روابط قائمة بينها وبين أجهزة الدولة الأخرى خاصة منها السلطة التشريعية مجسدة في الهيئة التشريعية أو رئيس الجمهورية لأن الهيئات المستقلة وخاصة منها العاملة في مجال الضبط الاقتصادي ليست حرة في ممارسة أعمالها وإنما عليها تصنيف القواعد القانونية التي يضعها المشرع في ممارسة أعمالها اليومية وممارسة اختصاصاتها والقواعد القانونية التي تنطبق عليها وهذه مهمة السلطة التشريعية⁴.

كما أشرنا سابقا فإن سلطات الضبط في الغالب يتقاسم تنظيمها في الجزائر بين الهيئة التشريعية ورئيس الجمهورية في شكل قوانين أو أوامر رئاسية أو مراسيم تشريعية (رئاسية)، وبالتالي فإن هذه الهيئات أثناء قيامها بعملها قد تؤثر على حقوق وحرقات الأفراد خاصة منهم المتعاملين الاقتصاديين، مما يضطر بالسلطة لتشريعية إلى تعديل قوانينها أو إلغاؤها كل على حد من أجل إعادة التوازن بين ممارسة السلطة ومتطلبات الحرية .

¹ خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 104.

² -C.Teitgen-Colly, Op, Cit, p 41.

³ وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 18

⁴ هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 1.

المبحث الثاني: مظاهر العلاقة ومدى تأثيرها بين السلطة التشريعية وسلطات الضبط الاقتصادي.

مع ثبوت علاقة التأثير من سلطات الضبط في المجال الاقتصادي على السلطة التشريعية في صناعة التشريع في مراحل التحضيرية على الأقل، سنتطرق إلى أمر بالغ الأهمية والذي ينعكس على الاعتراف لسلطات الضبط بالاستقلال العضوي والوظيفي أيضا والوجه الآخر للعلاقة . إن تحليل مظاهر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في مجمله خاصة مع انتفاء جهة الرقابة الإدارية والوصائية، نجد نوع آخر من الرقابة على هذه السلطات في علاقتها مع السلطة التشريعية من جهة الوجه الآخر للتقرير السنوي، الملزمة به للهيئة التشريعية أو لرئيس الجمهورية وحق مناقشته وما يتضمنه التقرير السنوي كأداة رقابة أو في صور رقابة أخرى في بعض الدول كحق السؤال والاستجواب الموجهة لها من الهيئة التشريعية، (المطلب الأول) يلي ذلك حدود علاقة سلطات الضبط الاقتصادي بالسلطة التشريعية¹ من خلال كونها هي المنشأة لها في غالبيتها (من خلال النص القانوني المنشأ لها) أي إمكانية تعديله أو إلغائه أو تعيين رئيسها أو أعضائها وإقالتهم كوسيلة ضغط عليها تمس باستقلاليتها أيضا، (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: مدى رقابة السلطة التشريعية على سلطات الضبط الاقتصادي.

منحت النظم الدستورية في الدول الحديثة العديد من الوسائل الرقابية الممنوحة للسلطة التشريعية سواء كانت من الهيئة التشريعية أو من جهة رئيس الجمهورية على أجهزة الدولة الأخرى وذلك للتأكد من قيامها بمهامها واختصاصاتها الموكلة إليها على أحسن وجه حسب ما هو مدرج في الدساتير، وتندرج هذه الرقابة ضمن عملية الرقابة على أعال السلطة بصورة عامة حيث تدخل ضمن العملية التي تتضمن الإشراف على الأعمال السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية والقضائية حماية للمصلحة العامة على اختلاف مشاربها في الدولة، من بين أوجه الرقابة السابقة وأهمها الموكلة للهيئة التشريعية (تكريسا للديمقراطية) والتي تعني: الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستوريا بواسطة الوسائل القانونية المقدره فيه، محددة في شكل ضوابط موضوعية وإجرائية مقررة وسارية المفعول حماية للمصالح

¹ هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 1.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحرىات الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري¹ وحماية الاقتصاد الوطني.

ورغم اختلاف الأنظمة الديمقراطية من النظام الرئاسي (من خلال الكونغرس ومجلس الشيوخ في الولايات المتحدة الأمريكية) إلى نظام الجمعية (سويسرا) أو النظام البرلماني (مجلس العموم واللوردات في بريطانيا) تبقى الرقابة البرلمانية نفسها تزيد ضيقا واتساعا حسب طبيعة النظام .

تخضع بعض الدول سلطات الضبط كهيئات إدارية مستقلة لرقابة الهيئة التشريعية والبعض لرئيس الجمهورية ودول آخر للرقابة القضائية والبعض يجمع بين اثنين منهما والبعض بها جميعا .

كما أنه وفقا للمادة الخامسة عشر من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في 1789 الذي جاء فيه " إن المجتمع له الحق في محاسبة شخص عام في إدارته"، مما يدل أن لهذه السلطات أن تخضع لرقابة المجتمع المتمثل بالرقابة البرلمانية² - كل من نواب البرلمان ورئيس الجمهورية منتخبون من طرف الشعب في جل الدول خاصة وأنه مجسد في العديد من الدول في شكل مناقشة ضرورة لميزانيتها يؤس من على تقرير تفصيلي سنوي تراقبها به، أو عن طريق آلية السؤال والاستجواب لأعضائها المنتهجة في بعض الدول إن الرقابة البرلمانية على مجال الضبط الاقتصادي في الدول البرلمانية تتمحور حول مناقشة الميزانية الخاصة بها وتقديم تقرير سنوي إلى البرلمان الذي تلزم به هذه السلطات يتضمن ملخصا عن أعمالها في إطار رقابة البرلمان عليها (الفرع الأول)، كما لها حق السؤال و الاستجواب من البرلمان عليها المعمول به في بعض النظم البرلمانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عن طريق مناقشة الميزانية الخاصة بها وبما يتضمنه التقرير السنوي .

لا يمكن أن تكون سلطات مجال الضبط الاقتصادي مستقلة ما لم تتمتع بالوسائل لمالية والبشرية لقيامها بمهامها، فهي تستفيد من استقلالية واسعة النطاق في إدارة موازنتها وفقا لحاجات الهيئة، بحيث يكون الرئيس هو المنظم الأساسي لإنفاقاتها، كما تشكل إدارة الموازنة ذاتيا، كما أنها ضمانة أساسية للممارسة نشاطها . إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة بل نسبية وعلى هذا تتجلى آلية الرقابة البرلمانية عليها في بعض النظم القانونية عن طريق مناقشة الميزانية الخاصة بها، بحيث يعود للبرلمان أن يقرر منح هذه السلطات السلفات

¹ عمار عوادي، دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق المواطن والإنسان، مجلة الفكر البرلماني، عدد 1 ديسمبر، 2002 الجزائر، ص

51.

² رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 87.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

المالية ضمن إطار مشروع قانون المالية العامة¹، (أولا) كما أن سلطات مجال الضبط الاقتصادي تلتزم أما البرلمان بتقديم تقرير سنوي مفصل يتضمن الإنفاق والنشاطات الممارسة خلال السنة (ثانيا) .

أولا: عن طريق مناقشة الميزانية الخاصة بها .

انطلاق من التعريف القائل بأن "الرقابة المالية بأنها حق دستوري يخول لأجهزة معينة في الدولة سلطة تحديد أهداف المشروعات العامة والتحقق من أن تلك المشروعات تعمل لتحقيق هذه الأهداف وإزالة أسباب أي انحراف يعيق ذلك"،² حيث تعتبر الهيئة البرلمانية أحد أهم هذه الأجهزة لأنها تمارسه باسم الشعب وعلى مستويات عليا في الدولة وعلى سلطات عمومية منافسة لها، وبما أن الاختصاص المالي للبرلمان يعتبر سابق في النشأة عن الاختصاص التشريعي³.

أولت للهيئة التشريعية مناقشة الميزانية الخاصة بالهيئات المستقلة التي تتدرج ضمن ميزانية بعض الوزارات التي يقترب نشاطها منها، حيث نجد تطبيقاتها في العراق والولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وغيرها، وبذلك يتم التصويت عليها في البرلمان، خاصة أنها لا بد أن تتوافر على موارد مالية من جهات مستقلة لقيامها بمهامها، حيث تستفيد هذه السلطات من استقلالية واسعة النطاق لناحية إدارة ميزانيتها بحيث يكون الرئيس هو الأمر بالصرف فيها فله أن يدير الأموال الموضوعة بين يديه ويقرر استعمالها وفقا لحاجة الهيئة التي يتولى تسييرها .

نظرا لأن الدولة هي من منحها بعضا من سلطاتها فإنه من الضروري أن تؤمن لها التمويل اللازم لتستطيع القيام بمهامها، وإن لم تفعل ذلك فسيكون تناقضا واضحا في مواقفها، وعلى نفس المنوال ما يحصل في بريطانيا حيث قبل أن تبدأ هيئات الضبط عملها في السنة الجديدة تقوم بوضع ما يسمى ب Regulatory Impact Assesmen بحيث يحضر رئيس الهيئة أمام البرلمان لمناقشة تفاصيل التقرير عند الحاجة، كما يمكن أن يشمل النقاش المحاور الكبرى لنشاط السنة المقبلة بناء على مخطط استراتيجي تضعه الهيئة في

¹ رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 50.

² ميلود دبيح، فاعلية الرقابة على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، نخصص قانون دستوري، ك ح ع س جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية: 2012/2013، ص 239 /243.

³ سهاد عبد الجمال عبد الكريم، الرقابة المالية المستقلة في التشريع العراقي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 14 عدد 51، السنة 16، ك ح، جامعة الموصل، ص 245.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

وثيقة العمل الخاص بالسنة اللاحقة، هذه المقترحات يمكن أن تفضي على رقابة (سابقة و لاحقة)، سابقة على نشاط سنة مقبلة ولاحقة على نشاط السنة الماضية.

ثانيا: عن طريق ما يتضمنه التقرير السنوي إلى البرلمان.

أما عن تقديم التقرير سنوي إلى البرلمان حيث تلزم به هذه السلطات يتضمن ملخصا عن أعمالها الذي قامت به طيلة عام كامل إضافة إلى جدول بحسابتها، فضلا على المقترحات التي تجدها ضرورية لحسن القيام بنشاطها، تقدم هذا التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية والبرلمان ويتم مناقشته في جلسة عامة¹، وبذلك تكون السلطات الإدارية المستقلة ومنها العاملة في مجال الضبط الاقتصادي تخضع لرقابة البرلمان من خلال التقرير السنوي².

حيث يعتبر هذا التقرير السنوي من وجه آخر كإجراء يقيد السلطات الإدارية المستقلة وينقص من استقلالها الوظيفي³، باعتباره كرقابة لاحقة تمارسها الجهات الملزم بإيداعه لديها سواء كنت السلطة التشريعية أو من جهة السلطة التنفيذية.

تعد التقارير بما تتضمنه من تفاصيل حول واقع القطاع الخاضع للضبط وسيلة تبرر نشاط الهيئة الموجه إليها، ووسيلة تبرير نشاط الهيئة من أجل الوصول إلى تدعيم مشروعيتها، أو بمعنى آخر من أجل التأسيس القانوني لتدخلاتها من خلال بناء علاقة مسؤولية سياسية بعدية أمام البرلمان .

الفرع الثاني: عن طريق آلية السؤال والاستجواب.

كحق تمارسه برلمانات بعض الدول ذات النظام السياسي البرلماني على أعضاء الهيئات الإدارية المستقلة ضمانا لحقوق وحريات الأفراد، حيث تقرر القواعد الدستورية لهذه الدول حقوق معينة تمارسها في مواجهة الهيئات المستقلة التي تتحقق من خلال استعمال هذه الوسائل الفعالة والتي هي من بينها . يعتبر حق السؤال والاستجواب⁴ من بين الوسائل الرقابية التي تستخدمها معظم الدول الحديثة وهما أداتان تمنحان للمجالس النيابية في الدول، كأسلوبي رقابة على السلطة التنفيذية للتأكد لقيام الحكومة بأدائها لمهامها حيث تعتبر من المبادئ الدستورية، وبما أن السلطات الإدارية المستقلة تعتبر من التطبيقات الحديث في عالم

¹ P-GELARD, Op,Cit, p.121 -

² رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 88.

³ المرجع السابق، ص 87.

⁴ أنظر المادة 151 و 152 من التعديل الدستوري، 01/16 مرجع سابق، ص 29.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

اليوم فالأجدر والفعال أن تشمل بهذا النوع من الرقابة كون لهذه السلطات خطوط تماس مع حقوق وحرقات فئات واسعة من الأشخاص كفواعل اقتصاديين بالخصوص كون البرلمان هو الممثل الحقيقي للشعب، وبما أن أصل الفكرة نشأت في النظرية العامة في توزيع الاختصاص تم اتسعت لتشمل مجال الضبط الاقتصادي فإن الدراسة تقتضي المزوجة بينهما كون هذه الأخيرة فكرة متطورة عن الأولى، وبما أن المشرع الجزائري نص على هذا الجانب من الرقابة في إطار النظرية العامة ليس كمنظيره العراقي أو بعض النظم الأخرى فهذه الأخيرة هي ما نركز عليها أكثر.

أولاً: حق السؤال:

يعد السؤال الأكثر شيوعاً لمباشرة البرلمان لوظيفته الرقابية من قبل أعضاء مجلس النواب لإمكانية ممارسة هذا الحق من أي عضو فيه، كما تعد هذه الآلية قديمة¹ نوعاً ما من خلاله يستطيع النائب توجيه أسئلة إلى أعضاء الهيئات المستقلة (خاصة منها العاملة في مجال الضبط الاقتصادي) في ما يتعلق بنشاطها واختصاصها وما تمارسه من أعمال ووظائف بقصد الحصول على إجابات حول أمر يرتبط بنشاطها بحيث يعتبر حق السؤال ممنوحاً لكل عضو من أعضاء مجلس النواب وبمقتضاه يستطيع توجيه أسئلة إلى أعضاء الهيئات المستقلة في كل ما يتعلق بنشاط واختصاص وأعمال الهيئات المستقلة والقصد من وراء حق السؤال هو الحصول على إجابة حول أمر من الأمور المتعلقة بنشاط الهيئات المستقلة وحق السؤال يقتصر على طلب العلم بواقعة معينة وليس الحكم على تلك الواقعة، كما أن هذا الحق لا يرد على إطلاقه بل هو مقيد بالنصوص والأعراف البرلمانية التي تنظم ممارسته.

أما عن المبادئ المنظمة على السؤال حيث تختلف هذه المبادئ حسب طبيعة النظام السياسي القائم وأنها في الغالب تتمحور حول ثلاثة مبادئ هي:

- مبدأ التلازم بين إدراج السؤال بجدول الأعمال والإجابة عنه : وهو في شكل إجراء لازم لا تتم الإجابة عنه بدونه ولا طالما كان هذا التلازم سبباً لاستقلال الهيئات المستقلة ما لها من أولوية على أعمال البرلمان.
- مبدأ تخصيص وقت الإجابة : لا بد أن تختلف مدة الإجابة عن مدة حق السؤال للموجه إليه حسب الدول بل إن بعض الدول تميز في المدد حتى بين الأسئلة الكتابية والشفوية، وقد حددت النظم البرلمانية تخصيص

¹ دستور الجمهورية العراقية لسنة 2005، مرجع سابق، أنظر أيضاً المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007 ص

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

وقت للإجابة عن الأسئلة البرلمانية وفي الغالب رئيس الجلسة له السلطة التقديرية¹ في ذلك مع شرط التبليغ لرئيس الهيئة المستقلة الموجه له السؤال في الآجال المحددة.

-مبدأ شخصية السؤال: يجب أن يكون السؤال الموجه إلى رئيس أحد الهيئات المستقلة نابع من عضو واحد وأن يكون مكتوباً وموقفاً عليه من قبل صاحبه كي يكون له الحق في التعقب² على الإجابة المقدمة للسؤال حسب المدد المحدد لذلك، كما أنه مما يثيره تطبيق هذا المبدأ من آثار الناشئة عن العلاقة بين السائل والموجه إليه السؤال كحقه في سحبه والتنازل عنه وهو أمر أكدته الفقه³، مع الإبقاء على المظاهر الوظيفية لطرح السؤال وللدلائل الوظيفية التي تتجلى في البرلمان دون تقييد للعضو في ممارسته لحقه ودون انحراف في إساءة استعمال السلطة، إذا فالسلطة التشريعية منوطة بتحصيل السؤال من الانحراف وفقاً للمعايير والضوابط التي تم إدراجها ضمن النظم الداخلية.

الإجابة عن السؤال: تتم الإجابة عن السؤال في الجلسة المحددة، عقب الانتهاء من المواضيع المحددة في جدول الأعمال ضمن جلسة البرلمان المنعقدة وإذا لم يكفي وقت الجلسة للإجابة عن السؤال يتم تأجيلها للجلسة القادمة لإكمال الإجابة عنها، كما يجب أن لا يتضمن الجلسة اتهاماً موجهاً للهيئة المستقلة بمخافة الدستور وأن لا ينسب مقدم السؤال اتهاماً موجهاً لرئيس الهيئة لأن هذا الحق لا يتم استعماله إلا في حالة الاستجواب وفق الإجراءات المنصوص عليها في الدستور، علماً أن كثير من النظم الدستورية تساوي بين الاستجواب لكل من الوزراء والهيئات المستقلة، بمعنى أن لا تتطوي عبارات السؤال على اتهامات صريحة أثناء توجيه السؤال للهيئة المستقلة، وفي هذه الحالة نكون أمام استجواب مقنع، والواقع أن الوقت المخصص للأسئلة في مجلس النواب قد تحول بفعل النظام المتبع فيه إلى مجرد تعقيب للعضو عن أجوبة الرئيس لهيئة مستقلة من أجل الوصول إلى مراد السؤال المطروح، كما أنه غالباً ما تكون الأسئلة والإجابة مكتوبة، ويتحول

¹ أنظر المادة (68) كتطبيق للمادة 71 من القانون العضوي رقم 02/99 (من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر عدد 46 الصادرة في 30 يوليو 2000، ص 20.

² حق التعقب: يعني تعليق النائب على إجابة عضو الحكومة أو الهيئة المستقلة بقبول الإجابة أو رفضها، كإجراء يلجأ إليه مقدم السؤال للرد على إجابة من وجه له السؤال في عدم اقتناعه بها أو لم تكن كافية له أو غير واضحة، على أن يعقب الإجابة مباشرة، ويشترط فيه خلوه من النقد والاتهام والتجريح، وأن يكون موجزاً، وأن يكون غايته الاستيضاح لمزيد من التفاصيل الرجوع إلى العيد عاشوري، الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانون الجزائري بين النص والممارسة، مرجع سابق ص 18، ميلود ديبج، مرجع سابق، ص 238.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

التعقيب على الإجابة على السؤال في حالة عدم إتمامها في الجلسة المحددة إلى الجلسة التي تليها للإجابة عليها.

قد تعتري السؤال البرلماني عوارض قد تصادف حق السؤال تتمثل في السقوط التلقائي أو عن طريق التنازل عن هذا الحق من قبل مقدمه: فسقوط السؤال فهي الغالب وتنتج عن انتهاء عضوية مقدمه لأي سبب من الأسباب وبحق لأي نائب من بعده تبني هذا السؤال فيتابع النظر فيه، ونهاية العضوية قد تكون بإرادة العضو عن طريق تقديم استقالته أو بخلو المقعد النيابي لأي سبب من الأسباب مثل فقدان شروط العضوية المنصوص عليها في قانون الانتخابات كسقوط العضوية لغيابات متكررة غير مبررة.

ثانيا: الاستجواب.

إلى جانب السؤال البرلماني الذي سبق التطرق إليه، سواء كان كآلية رقابة برلمانية في "النظرية العامة في توزيع الاختصاص" كأصل أو كآلية رقابة برلمانية على "مجال الضبط الاقتصادي" الذي انسحبت تطبيقاته عليه في النظم البرلمانية، والذي تعود أصوله إلى بريطانيا، كمنافس له سنتطرق أيضا للآلية الثانية والمتمثلة في الاستجواب البرلماني وبنفس طريقة انتقال الأولى تم تكريس الآلية الثانية في هذا المجال الأخير .
تعتبر فرنسا مهد الاستجواب البرلماني¹ والذي توسع انتشاره كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية غير أن جل الأنظمة المقارنة تكاد تختلف من حيث تعريفه خاصة من حيث الجوهر، مما انعكس على تحديد قيمته ومدى العمل به من قبلهم فهو يتأرجح بين أن يفقد قيمته كما هو في بلد المنشأ . حينما أفرغ نظريا من مضمونه حيث ليس هناك أشد وضوحا وجلاء في هذا من قلب المؤسس الجزائري مدلول مفهوم الاستجواب رأس على عقب، سنتناول بالدراسة بداية الإطار المفاهيم لهذه الآلية، إضافة إلى مجمل الضوابط الموضوعية والإجرائية التي يخضع لها مع التركيز على استعمالها في مجال الضبط الاقتصادي .

الاستجواب كآلية رقابة برلمانية في النظرية العامة هو "حق للعضو البرلماني بمقتضاه أن يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة أو عن سياسة الوزير في شؤون وزارته"² كما يعرفه بعض الفقه بأنه "العمال الذي يكلف به عضو البرلمان رسميا وزييرا لتوضيح السياسة العامة للحكومة أو توضيح نقطة معينة"، وعرفه فيدل G.Vedel بأنه "الإجراء النموذجي للحصول على المعلومات ومراقبة الحكومة حيث يتيح

¹ يعتبر الاستجواب فرنسي الأصل كإجراء من إجراءات الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية وكان أول ظهور له فيها مع بداية دستور الثورة الفرنسية لسنة 1791 غير أنه ما لبث أن اختفى بعد ذلك في دستور السنة الثالثة من الثورة
² -Lavroff, Op, cit, P517

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الفرصة لإجراء مناقشة عامة داخل البرلمان حول سياسة الحكومة في مناحيها المختلفة أو في مجملها". إذا كان أسلوب الحوار في السؤال هو استفهام عن عضو يقابله رد من الوزير فإن الاستجواب هو أسئلة حول موضوع أو وضع معين من قبل عضو برلماني أو بعض الأعضاء تقابله ردود من جهة العضو الوزير أو من الهيئة المستقلة، حيث تختلف الآليات في أن الاستجواب هو اشتراك بعض الأعضاء في المناقشة لأن من طبيعته أن لا يحصر المناقشة بين من يقدم الاستجواب والعضو المستجوب، بل في إثارة مناقشة عامة يتدخل فيها كل من يرغب من أعضاء المجلس النيابي وقد تنتهي إلى طرح الثقة بالحكومة كلها أو بوزير معين أو برئيس الهيئة المستقلة¹. ذلك أنه إذا كانت الحقوق السابقة تحمل معنى التعاون أو طلب المعرفة أو تبادل الرأي أو الوصول إلى الحقيقة، فإن هذا الحق يتضمن اتهاماً موجه إلى عضو من الحكومة كما موجه إلى الهيئات المستقلة أو رئيسها لما قامتا به أثناء عملهما ومن ثم هذا الحق يعقبه شكر يقدم إلى عضو الهيئتين أو إقالة بحسب الاستجواب .

تجدر الإشارة هنا أنه رغم أن الاستجواب في حقيقته يعتبر من أهم وأخطر الوسائل التي يمارس بها البرلمان وظيفته الرقابية على أعمال الحكومة وشكلاً متقدماً من أدوات المحاسبة في العمل البرلماني إذ قد يؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة أو من الوزراء²، أو من رئيس الهيئة المستقلة غير أن هناك ما هو أهم بكثير من إيراد الحقيقة البينة وهو القول بأنه في إمكان البرلمان الجزائري استجواب الحكومة حول مسألة تعتبر موضوع الساعة على الوجه المبين في الدستور الحالي.

المطلب الثاني: حدود علاقة سلطات الضبط الاقتصادي بالسلطة التشريعية

من المؤكد أن هيئات الضبط المستقلة بمختلف تسمياتها وتكليفاتها ومجالاتها لا تنتمي إلى السلطة التشريعية بسبب استقلاليتها العضوية أو الوظيفية في مواجهة البرلمان³ حتى ولو كانت عناصر نظامها الأساسي تقربها منه مثل تعيين بعض أعضائها من البرلمان، التقارير السنوية التي تقدمها له والحصانة التي يتمتع بها هؤلاء الأعضاء والتي تشبه الحصانة البرلمانية .

¹ لمزيد من التفاصيل حول المقارنة بين السؤال والاستجواب البرلماني الرجوع: دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 70؛ عقيلة خراشي
² سليمان الطماوي، النظام السياسي والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 596؛ هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 188.
³ وصفت الوكالات المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية بالنسبة لمدى انتمائها للسلطة التشريعية بـ "نظرية سلاح الكونجرس، Arm" of Congress Theory ولكن يبدو أنها تتعارض مع فقه عدم التفويض الذي يكيفها بغير التشريعية لأنها مستقلة عن كونجرس عضواً بالإضافة إلى عدم دستورية الفيتو التشريعي وقد دعمت هذه النظرية من طرف القضاء والفقه الأمريكي على السواء وحتى أعضاء من الكونغرس، لكنها سرعان ما أصدمت بردود فعل مبررة من طرف رجال القانون ومن أبرزهم G-Miller الذين نفوا انتماء الوكالات للسلطة التشريعية، خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 1

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

كما أن تتمتع هذه هيئات بسلطات محددة في مجالها ينبغي على سلطات الدولة الكلاسيكية احترامها وعدم التدخل في شؤونها، لأن حسن أداء الدولة لوظائفها (الكلاسيكية والمستحدثة) يعتمد على شعور الأفراد بوجود تلك الهيئات المستقلة وهو ما يفرض على الجميع وجوب احترامها .

إذ أن إدراج هيئات الضبط المستقلة ضمن المحيط المؤسسي مع احترام أصالتها المؤكدة المستخلصة من عناصر نظامها الأساسي وتميزها، لكنها في نفس الوقت تبقى تابعة للدولة بوصفها شخص قانوني عام¹ وليس سلطة سياسية، وذلك يندرج في إطار عدم تسييس تدخلات هذه الهيئات وهو الأمر الذي يستدعي إزاحة الرقابة الإدارية والوصائية عنها، بالإضافة إلى إعادة توزيع الاختصاص بين السلطة السياسية والسلطة الإدارية، فإذا كانت السلطة التنفيذية تتمتع بسلطة أمر في مواجهة الإدارة الكلاسيكية فإنها تتمتع بالأساس بسلطة التنسيق في مواجهة السلطات الإدارية المستقلة²، أي أن هذه الأخيرة تشكل جديد للهيكلة القانونية لإدارة الدولة وما تتميز به من خصوصية قانونية هامة تتمثل في عدم انتماؤها للهيكل الإدارية التقليدية وما تتمتع به من استقلالية³، لكن هذا لا يعني عدم وجود روابط قائمة بينها وبين أجهزة الدولة الأخرى خاصة منها السلطة التشريعية مجسدة في الهيئة التشريعية أو رئيس الجمهورية لأن الهيئات المستقلة وخاصة منها العاملة في مجال الضبط الاقتصادي ليست حرة في ممارسة أعمالها وإنما عليها تصنيف القواعد القانونية التي يضعها المشرع في ممارسة أعمالها اليومية وممارسة اختصاصاتها والقواعد القانونية التي تنطبق عليها وهذه مهمة السلطة التشريعية⁴.

كما أشرنا سابقا فإن سلطات الضبط في الغالب يتقاسم تنظيمها في الجزائر بين الهيئة التشريعية ورئيس الجمهورية في شكل قوانين أو أوامر رئاسية أو مراسيم تشريعية (رئاسية)، وبالتالي فإن هذه الهيئات أثناء قيامها بعملها قد تؤثر على حقوق وحرية الأفراد خاصة منهم المتعاملين الاقتصاديين، مما يضطر بالسلطة لتشريعية إلى تعديل قوانينها أو إلغائها كل على حد من أجل إعادة التوازن بين ممارسة السلطة ومتطلبات الحرية أو لمواكبة تطورات حاصلية (الفرع الأول)، كما أن السلطة التشريعية نفسها ليست محصنة من أساءت استعمالها لسلطة تنظيمها لهذا المجال ما لم تفعل الضمانات في ذلك، 2ناهيك على أنها نفس

¹ خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 1

² -C.Teitgen-Colly, Op, Cit, p 41.

³ -وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 183/184

⁴ هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 1.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الجهات مخولة بتعيين أعضائها وإقالتهم مما يؤثر بدوره على استقلاليتها العضوية وحتى الوظيفية، وبهذا ترسم حدود العلاقة بين هذه السلطات والسلطة التشريعية، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حدود العلاقة مع السلطة التشريعية من خلال النصوص المنظمة لها .

تنص الدساتير عادة على القواعد العامة التي تنظم عمل كل سلطة من سلطات الدولة من حيث تكوينها وبيان اختصاصاتها وبيان كيفية ممارسة تلك الاختصاصات، وتقوم السلطة التشريعية بوضع التشريعات لتكفل حسن أداء كل سلطة لوظيفتها في الحدود الواردة في الدستور كاختصاص تأطيري عام . من اللزوم أن يكون هناك تنظيم توجد في ظل الهياكل المستقلة العاملة في مجال الضبط الاقتصادي لأن العبرة بتكريس تحولات الدولة في المجال الاقتصادي دستوريا إذ يفترض وجود هذا التنظيم كوظيفة مستحدثة للدولة لأنه حتى ولو اعترف النص الدستوري بهذه الوظيفة فهو يبقى مجرد وعد غير قابل للتطبيق العملي ما لم تتدخل السلطة التشريعية عن طريق المشرع العادي أو رئيس الجمهورية ليضع هذا الوعد حيز التنفيذ . ولما كانت هيئات الضبط المستقلة أحد أجهزة الدولة التي نص عليها بعض الدساتير لتكريس وظيفة الضبط الاقتصادي، فإن المشرع يتدخل في وضع قواعد تنظيمها وفقا للنظام السياسي الذي تتبناه الدولة ولذلك نجد أن الأحكام التشريعية لتنظيم هيئات الضبط المستقلة تتعلق بوضع نصوص تأسيسية لها تنشأ من طرف السلطة التشريعية سواء كان بواسطة القانون أي أن الهيئة التشريعية هي صاحبة الاختصاص بتنظيم هذه الهيئات أو من خلال أوامر رئاسية¹ -تشرع موازي- أو مراسيم رئاسية -تشرع منافس- كوجه لتضخم النفوذ التشريعي للسلطة التنفيذية² ، وبذلك يكون التشريع هو الأداة الوحيدة القادرة دستوريا على تحديد أحكام وقواعد الاختصاص المتعلقة بهيئات مجال الضبط الاقتصادي، وبذلك فإن الوظيفة الممنوحة لها وفقا للمعيار الموضوعي يرجع إلى السلطة التشريعية لأنها هي من تنشئها ولا يجوز لغيرها إنشاء تلك الهيئات، كما أن البحث في طريقة إنشاء هذه الهيئات يفضي إلى معرفة درجة ومدى استقلاليتها اتجاه السلطة أو الجهة المنشأة لها من خلال التعرف على القيمة المعيارية لهذا النص التأسيسي ومدى كونها من اختصاص التشريع أو التنظيم³.

¹ رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، ك ح ع إ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2005/2006 ص 313.

² رابحي أحسن، المرجع السابق، ص 312.

³ وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 42 وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 42.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

إعمالا للمعيار الموضوعي فإن النصوص المنشأة لهيئات الضبط الاقتصادي وتحديد اختصاصاتها بقواعد عامة مجردة في شكل معايير قانونية الذي هو عبارة عن قواعد عام مجردة لتنظيم علاقات المجتمع خاصة منها في المادة الاقتصادية، كما يجب أن يتعين على الأفراد الاطلاع على الضوابط العامة المجردة المنشأة للهيئات المستقلة واختصاصاتها وتشكيلاتها وفي هذه الحالة تعتبر هذه المعايير القانونية في حقيقتها صورة ينظر إليها لمعرفة هذه الهيئات في هذا المجال وما يتعلق بها والحدود الزمانية والمكانية والشخصية على اعتبارات حسن تنظيم العدالة، وبذلك يجب مراعاة قواعد الاختصاص ضمن معيار الغاية المشروعة التي يستند كل معيار قانوني فيها إلى تحقيق المصلحة العامة.

الفرع الثاني: حدود العلاقة مع السلطة التشريعية كونها جهة تعيين وإقالة أعضائها رؤسائها.

في كثير من الدول أسند مشروعها سلطة تعيين هيئات الضبط الاقتصادي إلى أعلى السلطات في الدولة ومن ذلك المشرع الجزائري والعراقي والفرنسي وفي الولايات المتحدة الأمريكية ، ... غير أنها تختلف في الجهة المخولة لذلك بالإضافة إلى القواعد النظامية المتعلقة بالعهد ومدة الانتداب وإمكانية تجديدها وقطعها وحتى شروط كفاءة تولي المنصب فيها، رغم أن كل منها تعد ضابط يتحدد من خلالها وتقاس مدى تكريس استقلالية هذه الهيئات لأنها في نفس الوقت تعتبر وسائل رقابة على هذا المجال من خلال التأكد من توافر الشروط اللازمة في مسألة توليهم هذه المناصب و بيان الأسباب التي تؤدي إلى إنهاء الولاية وآلية إقالته من مناصبهم.

رغم أن قاعدة تعدد جهات تعيين أعضاء الهيئات الضبط المستقلة يشكل إحدى الدعامات الأساسية لتجسيد استقلالية هذه الهيئات ،كون سلطة التعيين تشكل أداة رقابية فعالة لما يترتب على هذه التعيينات من آثار مهمة بالنسبة للسياسات والتوجيهات التنظيمية التي يمكن أن يتبناها رؤساء هيئات مجال الضبط الاقتصادي¹ ، عمليا رغم أهمية قاعدة تعدد التعيين أعلاه إلا أنها لا نجده معمول به في التشريع الجزائري باستثناء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولجنة الإشراف على التأمينات رغم اختلاف جهات اقتراح أعضائها تبقى سلطة تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية .

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 444/89 الذي يتميز بأنه حدد الوظائف العليا في الدولة التي تخضع لرئيس الجمهورية بموجبه، كما حدد طرق التعيين في هذه المناصب وفي هذا السياق يمكن تصنيف هذه التعيينات ضمن طائفتين: الأولى تشمل التعيينات التي يختص بها رئيس الجمهورية دون استشارة رئيس

¹ هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 198.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الحكومة وقتها والذي يتمتع فيها بسلطة تقديرية مطلقة في تقدير القدرة على تحمل المسؤوليات، وتعلق بتعيين الأمين العام للحكومة ومحافظ البنك المركزي وكذا المديرين الوطنيين لمصالح الأمن خارج إطار مجلس الوزارة... أما الطائفة الثانية تشمل التعيينات التي يستشير فيها رئيس الجمهورية رئيس الحكومة كالولاية والمدير العام للوظيفة العامة، مديري الجامعات ومدير العام لأملاك الوطنية...، غير أنه على ضوء اعتماد أدوات أقرب منها للنظام الرئاسي وتتمثل في اعتماد أحادية السلطة التنفيذية تم إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 44/89 بالمرسوم الرئاسي 5239/99 واستبدال بالمرسوم الرئاسي رقم 1240/99 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، حينها أصبح رئيس الجمهورية يحتكر سلطة التعيين وانفراد في تعيين أعضاء هيئات مجال الضبط الاقتصادي وبهذا فإن هذه الطريق لا تدعم استقلاليتها وهذا غياب التمثيل الشعبي المتمثل في البرلمان في اختيار أعضاء هيئات هذا المجال . باستقراء النصوص المنشئة للهيئات الضبط المستقلة في الجزائر نجد أن أعضاءها يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي دون تدخل من جهات أخرى وتارة أخرى باستشارة جهات أخرى في تعيين بعض الأعضاء و هو ما يدل على تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية ،باستثناء المجلس الأعلى للإعلام ،خلافًا للمشرع الفرنسي الذي اعتمد عدة طرق لتعيين أعضاء هيئات الضبط المستقلة تتوزع بين احتكار جهة واحدة للتعيين وبين التزام جهة التعيين باحترام شكلية معينة وتوزيع سلطة التعيين بين عدة جهات .

كما أنه من خلال نظام العهد وقاعدة عدم قطعها وكذلك منع جهة التعيين أعضاء هيئات هذا المجال عزلهم طيلة مدة عهدتهم ما لم يكن وجود مانع أو خطأ جسيم ، تم تكييف السلطة التشريعية لأدواتها التشريعية من خلال خلق قواعد قانونية موضوعية وإجرائية لدعم الاتجاه نحو الدولة الضابطة بمحاولة تكريسها لآلية ضبط النشاط الاقتصادي والمالي، حيث ثم استحداث سلطات مجال الضبط الاقتصادي، ومع تطور هذه الأخيرة في جانبها الكمي والنوعي وبما تمتلكه من فنية وتخصص فهو يعبر عن من وجود رابط جديد في العلاقة بين القانون والاقتصاد، وعليه فإن فكرة الضبط الاقتصادي وما تعبر عنه من ظاهرة تجميع للعديد من الاختصاصات بين أيدي الهيئة الضابطة ومنها سن قواعد قانونية، يثبت لها المساهمة في صناعة التشريع - خاصة الاقتصادي منه- مواكبة للمستجدات، كونه انعكاس لتطور التقنية القانونية والتي أصبحت تركز على آليات وطرق جديدة في صناعة القانون حيث تحول هذه الأخير من قانون وحيد الطرف إلى قانون متعدد الأطراف ومن قانون أمر إلى قانون مرن ومن قانون عقلاني إلى قانون براغماتي، كونها تعد من أحد المفاهيم القانونية الحديثة في نظرية القانون إذ يعبر عن قانون ما بعد الحداثة ، وبذلك تتعدد مساهمات

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

سلطات هذا المجال في تطوير التقنية القانونية والعمل على رفع القيمة المعيارية للتشريع من أجل تحقيق تنافسيته وتكييفه مع الجوانب الاقتصادية وجلب الاستثمار.

تتنوع طرق هذه المساهمة سواء من خلال ما تتضمنه التقارير المرفوعة للبرلمان ولرئيس الجمهورية وما تتضمنه من آراء ومقترحات وتوصيات في هذا الشأن أو من خلال علاقة اللجان البرلمانية بها . كما أن هذه العلاقة بين السلطة التشريعية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي نجدها تخضع لحدود ترسمها السلطة التشريعية لها، والمجسدة في الدول الانجلوسكسونية سواء تعلقت بمناقشة السلطة التشريعية عن لميزانيتها أو من خلال التقرير الموجه لها أو من خلال آلية السؤال والاستجواب في مراقبتها لرئيسها ولأعضائه.

الفصل الثاني

مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط والاقتصاد

و تنظيم مجال الضبط والاقتصاد.

تمهيد

مع بداية تشكل المشهد الجديد على ضوء مسار تحولات الدولة في المجال الاقتصادي باتجاه الدولة الضابطة ومعه إعادة توزيع الاختصاصات بين السلطات الكلاسيكية وهيئات الضبط الاقتصادي، بعد أن كانت مرحلة الاحتكار العمومي التي تتميز بتنظيم الأنشطة الاقتصادية من طرف الدولة على أنها هي من تتمتع بصلاحيات تدخلية كتلك الرقابية على المتعامل العمومي على أنها هي المالك و المنظم والمراقب في نفس الوقت لهذه الأنشطة.

أي أن المرور إلى الدولة الضابطة يقتضي نفي أي تدخل مباشر للدولة خاصة المتمثل في السلطة التنفيذية في التسيير الاقتصادي وترك وظيفة ضبط السوق لهيئات حيادية تتمتع بنظام قانوني خاص وذلك من خلال تحويل صلاحيات الاستغلال العمومي إلى مؤسسات عمومية اقتصادية قابلة للخصوصة أو التحويل إلى هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وتحويل صلاحيات الضبط ورقابة السوق إلى هيئات الضبط مما يؤدي إلى تقليص كمي ونوعي في صلاحيات ومجال تدخل الإدارة المركزية¹، مما يعني أن حركة تحرر هذه القطاعات الاقتصادية تفقد السلطة التنفيذية لجزء من صلاحياتها لصالح سلطات مجال الضبط الاقتصادي ضمان لاحترام قواعد المنافسة، وبذلك يتلخص دور هذه الأخيرة في كونها هيئة وسيطة بين الدولة والسوق، حيث أن المعطى الجديد لوظيفة الضبط وما يمتلكه من خصائص نظرية، أدت معه هذه الوظيفة إلى تقنين وحدة الهياكل الإدارية التقليدية وإنتاج مراكز جديدة للقرار داخل الدولة *L'État Polycentrique* تخضع للسلطة السلمية التقليدية، أين تم تعويض النموذج الوحدوي المؤسس على تركيز سلطة أخذ القرار في القمة وتأسيسه على عقلانية واحدة

إلى شكل جديد للإدارة يركز على نموذج متعدد المراكز يتضمن أقطاب مختلفة لأخذ القرار، يحكمه منطق الاستقلالية عوض التبعية وعدم التجانس والتناسق بين عقلانيات متباعدة وأحيانا متعارضة ومتنافسة . ترتبط حركة إنشاء سلطات الضبط بتراجع التقنيات التقليدية المستعملة من طرف الدولة المتدخلة والقائمة على أدوات التدخل الانفرادية²، مما اصطدم مع طبيعة الدولة المركزية في شكلها التقليدي القائم على فكريتي الوحدة والسلمية، الذي يعني امتلاك الإدارة التقليدية وحدها لامتيازات السلطة العامة وفي النموذج الهرمي

¹ وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، بدون سنة النشر، ص

² « La régulation est conçue un intermédiaire entre la puissance publique et les acteurs du marchées ». Zouaïmia Rachid, «droit de la régulation économique, édition BERTI, Alger», 2008,p 203/204

للدولة التنظيمي في التسيير الإداري، مما انعكس إلى تمسك الدولة المركزية بالأشكال التقليدية للتدخل العمومي في المجال الاقتصادي والمالي وتحفظها وعدم تخليها على صلاحياتها التقليدية. غير أن مفهوم حصر مهام الدولة مقارنة بالسوق لا يعني بالضرورة غيابها التام عن مراقبة المجال الاقتصادي والمالي وهو حصر يرافقه توزيع ثان للأدوار داخل الدولة ذاتها بين مختلف الهيئات التقليدية والهيئات الجديدة يهدف ضمان فعالية وظيفة الضبط يعبر لا محالة عن ضرورة تكيف مهام الدولة بالنظر إلى دورها الجديد في ظل سياق اقتصادي جديد¹.

تبدى السلطة التنفيذية مع مقاومة وتمسك في مواجهة سلطات مجال الضبط الاقتصادي يرتبط بفكرة إعادة توزيع الاختصاص والصلاحيات معها إذ يبقى لها الاختصاصات ذات الطابع السياسي واكتفائها بوضع السياسات العمومية والتوجيه الاستراتيجي وتمنح سلطات الضبط بالاختصاصات ذات الطابع التقني والاقتصادي باتجاه تجسيد ضوابط الحكومة كون فكرة الضبط الاقتصادي كاستجابة لمقتضيات هذه الأخيرة. من هنا يترأ لنا كذلك أن موضوع توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي لا نعني به انسحاب السلطة التنفيذية من ضبط المجلين الاقتصادي والمالي كلية بل يتأكد حضورها جنبا إلى جنب مع الهيئات المستقلة لتولي مهمة الضبط، كما أن حسن توزيع هذه الاختصاصات فيما بينهما غاية تكريس للتدرجية في مسار تحولات الدولة كي لا تخرج عن مسارها وصولا للفاعلية ويعيد عن المخاطر والعشوائية.

إن من بين الاختصاصات التي شملها إعادة التوزيع في نطاق اختصاص السلطة التنفيذية نجد الاختصاص المعياري سواء كان تنظيمي أو شبه التنظيمي وما يشمله من اختصاص رقابي للمجال الاقتصادي والمالي حيث أصبحت تتشارك فيها مع السلطة التنفيذية بعد أن كان حكرًا لهذه الأخيرة فقط ، وعليه يأخذنا الحديث بداية إلى الضوابط العامة لإعادة توزيع اختصاصات السلطة التنفيذية تجسيدا لهذه التحولات والأسس التي يقوم عليها تحقيقا لحسن توزيع الاختصاص بينهما، كما أن توقع تداخل نفس الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية بوصفها صاحبة الاختصاص الأصيل و الممنوح صراحة لسلطات الضبط الاقتصادي من خلال تنازل غير واضح المعالم والحدود يستدعي وجود ضوابط تؤطر العملية وتحدد هذه العلاقة وترسم مجال كل جهة، رغم أن هذا التوزيع في الاختصاص قد يصدم بمشكل تنازع الاختصاص بينهما وحتى البيني لذات المجال (المبحث الأول).

¹ ليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، ك ح ع إ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية :، 2006/2007ص.

إن التداخل والازدواجية في بعض الأحيان في ممارسة الاختصاص المعياري كي لا يكون عرقلة تحول دون تحقيق الأهداف والسياسات المسطرة، يفرض على المشرع التدخل بالإسراع بضبط عملية توزيع الاختصاص التنظيمي وشبه تنظيمي بينهما ليستند إلى نظام معياري يجعل من العملية تكاملية تعاونية، من خلال تقنيته للأحكام المنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي دون إفراط أو تفريط، تخرج عن فكرة المحدودية في ممارسة الاختصاص والتبعية للسلطة التنفيذية وهو ما يتنافى مع فكرة الاستقلالية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الضوابط العامة في توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط

على حد قول الأستاذ RAINAUD Jean-Marie " أن الدولة المتدخلة بعدما كانت تلعب دور كاتب السيناريو والمخرج والممثل في آن واحد في مسرحية التنمية، بات من الضروري استبدال أدوات التسيير الاقتصاد الموجه بأساليب وتقنيات اقتصاد السوق المألوفة في الأنظمة الليبرالية¹، وعليه يقتضي اقتصاد السوق غياب أي تدخل للدولة وترك المجالات لآليات السوق القائمة على الحرية الاقتصادية لضمان توازنه لكن هذا الغياب لا يعني غياب كلي لها وترك مهام الضبط لليد الخفي للسوق، حيث تبقى الدولة الضامن الوحيد للمصلحة العامة والنظام العام الاقتصادي²، والتي لم يكن انسحابها إلا تغييرا في طبيعة ومحتوى دوره الاقتصادي والذي استدعى إعادة تكييف وظائفها مع السوق التنافسي الجديد، كشكل جديد لتدخل الدولة خلاف لآليات السوق التقليدية³.

أين تم انتقال المرافق العمومية من الاحتكار العمومي إلى المنافسة حيث عرفت الدولة تحولا جذريا في وظائفها ومن تم في هياكلها وأدواتها الضبطية في علاقتها مع الاقتصاد من خلال إعادة النظر في وظيفتها الإنتاجية الاستغلالية وظهور مهام جديدة تتعلق بدورها كمنظم وحكم وليس كفاعل اقتصادي وهي مهام أدت على المستوى التنظيمي إلى ظهور توزيع جديد للأدوار بين الدولة والهيئات الجديدة المكلفة بضبط النشاطات الاقتصادية .

وبذلك فإن هيئات الضبط تعبر عن تصور جديد للإدارة، إدارة مختلفة عن النمط البيروقراطي، إدارة متعددة مراكز القرارات تتمتع بقدرة تدخل مستقلة، تسمح لها بتحقيق متطلبات التحديث الإداري القائم على الضبط وليس على التسيير المباشر وتهدف إلى تحسين المستمر للأداء الإداري، مرونة قواعد التسيير وتخفيف

¹ زوايمية رشيد، أدوات الضبط الاقتصادي (السلطات الإدارية المستقلة،) الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر

بين التشريع والممارسة، يومي 09 و 10/12/2013 ح ع س، جامعة سعيدة، ص 04

² وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 12

³ وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 247.

أنماط الرقابة .

حيث يرى مجلس الدولة الفرنسي أن الضبط يندرج في إطار نظرية التسيير العمومي الجديد والذي يقتضي تفويض جزء من مهام الدولة المركزية لصالح هيئات مستقلة مقارنة بالنمط الإداري التقليدي الفيبيري، وهو ما يبرر أولاً أن تكون نظرية التسيير الجديدة بحيث تعيد النظر في عقلانية وحيادية التنظيم الإداري الكلاسيكي من خلال تجاوز تسيير الإدارة وثانيها الفصل بين وظائف التصور والتنفيذ مما يسمح للدولة بتحقيق الفعالية للنشاط العمومي، أما في تقريره حول الوكالات، أين يربط إنشاء وكالات الضبط بنظرية التسيير الجديد والتي تقتضي تفويض مهام تنفيذ مهام السياسات العمومية في مجال الضبط لصالح هيئات الضبط المستقلة واكتفاء الإدارة المركزية بالمهام الإستراتيجية .

مما سبق يعتبر قانون الضبط قانوناً مفوضاً حيث لا تستفيد سلطات الضبط من صلاحياتها إلا عن طريق تقليص اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال تنظيم وضبط السوق، أي عن طريق نقل جزء من اختصاصات السلطة العامة لصالحها .

نظرية التفويض في مجال الضبط الاقتصادي تعني الفصل بين الاختصاصات ذات الطابع السياسي والتي تبقى من اختصاص السلطة التنفيذية بينما الاختصاصات ذات الطابع التقني والاقتصادي يتم تحويلها لصالح الهيئات المستحدثة المفوض لها وظيفة الضبط كوظيفة مستحدثة داخل الدولة وبذلك تصنع الحدود في هذا المجال بين الضبط السياسي والضبط الاقتصادي كاستجابة لمقتضيات الحكومة لكن وفق أسس وضوابط تؤطر العملية المطلب (الأول) مع تفكيك النظام الاحتكاري والانتقال إلى المنافسة الحرة ومعه توزيع جديد للأدوار وظهور فاعلين جدد في النظام المؤسسي بما يتوافق والوظيفة المستحدثة للدولة، غير أنه لا يزال النظام القانوني الجزائري يعترف بمجال تدخل واسع للدولة في تنظيم و تأطير النشاط الاقتصادي كتعبير عن تمسك الدولة بصلاحيات التقليدية ومقاومة حركة فك التنظيم لأنه بعيداً عن الإطار النظري لفكرة الضبط الاقتصادي وما يمنحه من خصائص، خاصة تراكم السلطات لديها، إلا أن البحث في نظام تدخل سلطة الضبط الاقتصادي في السوق و كفاءات عمله أو إجراءات اتخاذ القرار والتداول يوحى بتواجد السلطة التنفيذية وتدخلها غير المباشر في ضبط السوق عن طريق الآليات التقليدية للقانون الإداري كالمصادقة، الترخيص بل وحتى الرقابة السلمية أحيانا مما لا يدعي بشك بعدم التحول الفعلي لوظيفة الضبط لصالح هيئات الضبط الاقتصادي.

رغم أنه نظريا وحتى شكليا ورغم التجسيد الفعلي في استحداث هيئات الضبط الاقتصادي وما تحيط به من مهام جديدة في مجال الضبط الاقتصادي، الأصل أن توتّي أكلها على حركية وتنافسية السوق وبتمكن الحقوق للمتعاملين الاقتصاديين وعلى فاعلية الاقتصاد ككل إلا أن الدولة عمليا وحتى مكرسة في النصوص القانونية إذ نجد الدولة لا تزال تتواجد في شكلها التقليدي عن طريق الإفراط في التنظيم الكلاسيكي عبر آليات القانون الإداري، وهو ما ينفي أي تجديد لنمط دورها وطبيعة علاقتها بالاقتصاد حيث لا يزال توجد السلطة

التنفيذية في السوق من خلال ضبط المجال الاقتصادي المفتوح على المنافسة ومن خلال التمسك بسياسة اتساع التنظيم والغموض والضبابية في فكرة توزيع الاختصاص بينها وسلطات مجال الضبط الاقتصادي، وما يزيد الطين بله تداخل الاختصاص في بعض الأحيان بينهما بل وحتى تداخل الاختصاص البيئي بين سلطة الضبط الاقتصادي ذات الاختصاص العام والقطاعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أسس توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط (الانتقال من الدولة الكل إلى الدولة الأقل في مجال الضبط الاقتصادي)

يتميز الضبط من الناحية التنظيمية بعدة أنواع و مستويات، بالنسبة لأنواعه تتنوع حسب سلطة الممارسة ومجالها كالضبط السياسي والقانوني والإداري والقضائي والاقتصادي، أما حسب مستوياته نجده في نفس النوع، يتحدد بحسب نطاق الاختصاص أو حجم الممارسة ومدى الاستقلالية، كما هو الحال في مجال الضبط الاقتصادي إذ نجد ضبط ذو اختصاص عام و آخر قطاعي. كما نجده بحسب حجم ممارسته ومدى استقلاليته من ذلك النموذج المعمول به في النرويج، إذ فيها معظم وظائف الضبط تختص بها هيئاتها الحكومية عن طريق الوزارات كممارسة مباشرة منها أو عن طريق دواوين مختصة فيها تابعة للإدارة وغير مستقلة، وفي دول أخرى تمارس فيها عن طريق تفويض جزئي لصالح هيئات مستقلة يعبر عن النسبية في استقلالية الممارسة كما هو الحال في فرنسا والجزائر، ومعه فكرة التقاسم في الاختصاص وما يشوبه من تداخل وإنفراد في ممارسة المهام، أما النموذج الثالث يتميز بأنه أكثر استقلالية أين نجد ممارسة سلطات الضبط لاختصاصاتها يأتي من تفويض معمق لهذه الهيئات يقترب أكثر في استقلاليته فيه من كونه يمثل سلطة رابعة تتمتع بتراكم السلطات لديها تقترب من التصور النظري لمفهوم الضبط الاقتصادي وما يبقى للحكومة في هذا المجال إلا الجوانب الإستراتيجية والإشرافية من خلال وضعها للسياسات العمومية¹.

¹ وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص256.

إن من الإرهاصات التي ظهرت بوادرها في الجزائر مع قوانين 1988¹ والتي أعلنت على بداية التحول ودخولها في برنامج إعادة الهيكلة كما أشرنا لذلك في الباب الأول والذي يوحى بالاتجاه نحو تقليص نوعي في مهام الإدارة المركزية من خلال تكيفها مع السياق التنافسي الاقتصادي والقانون الجديد القاضي بفصل بين مهام السلطة العامة ومهام الدولة كمتعامل اقتصادي في السوق وبين دورها في الاستغلال والذي تتولاه الهيئات العمومية أو المؤسسات الاقتصادية ودورها في وضع السياسات العمومية القطاعية الذي تتولاه الإدارة التقليدية ودور الضبط الذي تتولاه سلطات الضبط²، ومع دستور 1989 كانت بداية دخول القوانين السابقة حيز النفاذ.

يفتضي دراسة فعلية توزيع الاختصاصات في مجال الضبط الاقتصادي بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط معرفة فعلية لواقع الضبط على مستوى الممارسة والتطبيق على المستوى الوظيفي بمعرفة حجم وطبيعة الاختصاصات الممنوحة لسلطات المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي مقارنة بالسلطة التنفيذية الضابطة لهذا للمجال في التصور التقليدي أين كانت ضابط ومراقب له، ومنه لمعرفة مدى فعلية إعادة التوزيع في الصلاحيات وطبيعة التوزيع الجديد للأدوار بينهما وعن الأسس المعتمد في ذلك تتضح الهالة حول موضوع الضبط الاقتصادي في أنه مجرد تحول لممارسة كلاسيكية لامتيازات السلطة العامة أو أنه اعتراف له بالأصالة والخصوصية مما نجد له انعكاسا على الاختلاف في الممارسة حسب النماذج السابقة بين الاقتراب من المفهوم النظري لوظيفة الضبط والابتعاد عنها ومعه معرفة المفهوم الموسع والمضيق له حسب واقع الممارسة.

كمبدأ عام يفصل بين اختصاصات السلطة السياسية ذات المشروعية الديمقراطية والتي تختص بمهام الضبط السياسي وسلطات الضبط المختصة بالمسائل ذات الطبيعة التقنية والاقتصادية والتي تتطلب خبرة قانونية، وأما عن التصور النظري لهذا الفصل في المهام يظهر في إنشاء سلطات الضبط الذي يعتبر عن تراجع الدولة التقليدية واكتفائها بوظيفة وضع السياسات العمومية والتوجيه الاستراتيجي، (الفرع الأول)، لأن هذا التحول في نهاية الأمر ما هو إلا انتقال من الدولة الكل إلى الدولة الأقل التي يرى فيها الفقه الليبرالي على أنها تقليص لمجال تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وهو ما يترجم في مفهوم *État minimal* 'أوهو مفهوم يعترف باستقلالية الفاعلين الاقتصاديين ويحصر وظائف الدولة في مهامها الطبيعية المتعلقة بتحقيق

¹ أنظر على سبيل المثال القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02، الصادرة في 13/01/1988 والمرسوم رقم 201/88 المؤرخ في 18/10/1988 يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج ر عدد 42 الصادرة في 19/10/1988.

² -وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 259

وحماية النظام العام الاقتصادي وعدم التدخل المباشر في سير السوق والمنافسة ،بينما يبقى لسلطات الضبط الاقتصادي المهام الاقتصادية والتقنية، (الفرع الثاني) وهذا الفصل في الاختصاص يجد مبرراته في فكرة الضبط الاقتصادي كتكريس واستجابة لمقتضيات الحكومة،(الفرع الثالث) غير أن الواقع أثبت في الدولة ذات التقاليد الإدارية على غرار فرنسا والجزائر أن الحكومة لازالت تحتفظ باختصاصات هامة بإمكانها منازعة سلطات الضبط في مجال اختصاصها¹ .

الفرع الأول: الطابع السياسي لاختصاص السلطة التنفيذية كأساس تنظيمي أول في توزيع الاختصاص في مجال الضبط الاقتصادي .

نتيجة للتفاعلات الاقتصادية والقانونية الحديثة الكثيرة و المتداخلة و للعلاقة التفاعلية بينهما وما يؤديانه من وظيفة التنظيم للحياة الاجتماعية والاقتصادية على مستوى الدولة، وفي نفس الوقت كدراسة تجمع بين موضوع سياسي وموضوع اقتصادي في قالب قانوني، يضاف إلى ذلك أنه في السنوات الأخيرة أصبحت مفاهيم الحكومة، الحكم الراشد أو الحكومة المنفتحة أو الحاكمة، الحكامية أكثر ندولا تحديدا و وضوحا، حيث تعتبر الحكومة " التقاليد والمؤسسات التي يتم على أساسها ممارسة السلطات في الدولة "²، والتي ترتبط بتحقيق عناصرها³ .

كما يندرج إنشاء هذه الوكالات أيضا ضمن نظام الحاكمة والذي يقوم على فصل الوظائف الإستراتيجية التي تبقى من اختصاص الإدارة المركزية عن الوظائف العملية والتي يتم تفويضها لهياكل وظيفية جديدة، حيث تضمن هذه التفرقة تعزيز قدرة النشاط الاستراتيجي للدولة، تخفيف وظائف التنفيذ وحصر مهام الإدارة المركزية .

ومع إعادة تحديد دور الدولة بما يؤهلها للقيام بوظيفتها الكبرى المتمثلة في التحكم والانضباط والإشراف والرقابة بعد أن شغلت عن هذه الوظيفة الأولى، بممارسة النشاط الاقتصادي- الذي لا يتواءم وطبيعتها- فالدولة خلقت للسلطة والحكم والقيادة ولم تخلق لتمارس الأنشطة الاقتصادية مع الممارسين لها من الأفراد، وإلا خلت الساحة من الحكم .

¹ -وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 255

² نهال سرحان، مروة عبد المعطي ومن معهم، مفهوم الحكم الراشد وأركانه، القسم 10الحكومة المنفتحة...مفهوم جيد حول الحكم الراشد، تقرير معلوماتي شهرية، مجلس الوزراء المصري مركز المعلومات واتخاذ القرار، عدد 56السنة، 05أغسطس، 2011ص 04؛
³ رميدي عبد الوهاب و سماي علي، الحكامية الجيدة ومكافحة الفساد أداتان لأجل التنمية في الدول النامية الملتقى الوطني الأول حول الإصلاح الإداري والتنمية الاقتصادية، المركز الجامعي خميس مليانة، يومي 03 و 04/12/2006، ص 10.

تم استحداث سلطات الضبط الاقتصادي والتي أوكلت لها وظيفة أساسية تتمثل في تأطير الممارسات الاقتصادية ومع إنشائها يعاد النظر في التقسيم التقليدي للسلطة حيث تستفيد هذه الهيئات الجديدة من نظام قانوني خاص يتميز باستقلاليتها عن الإدارة الكلاسيكية وباختصاصها بصلاحيات واسعة في مجال رقابة وضبط السوق، هذا الاعتراف لها بالاستقلالية هو الميزة التي تركز حتمية فصلها عن السلطة السياسية، لأن التسييس المتزايد والمفرط للإدارة الكلاسيكية التي تعتمد بشكل مباشر على الحكومة لا يضمن النزاهة والمصادقية نحو الجهات الفاعلة في السوق، كما أن تحيز الإدارة التقليدية يتجسد بالنظر إلى تبعيتها إزاء السلطة التنفيذية وتأثرها بالنزاعات الحزبية والسياسية الضيقة، مما يجعلها في وضعية غير حيادية اتجاه الأعراف الاقتصادية، لاسيما في النشاطات التي تتواجد فيها الدولة ممثلة بمؤسساتها العمومية .

في إطار الإصلاحات وتحولات الدولة ومعه الانتقال من الدولة الكل كمحتكر وحيد لجل الوظائف إلى الدولة الأقل ومع وضع هذه الإصلاحات قيد التنفيذ تم إقحام أسلوب ممارسة "سلطات الإدارة الراشدة" أو "الحكومة" ورغم تعدد التعريفات لها إلا أنها تتفق على أن كونها "النمط الجديد لمعالجة وتدارك عدم شرعية وفعالية أداء السلطات العمومية، والذي شكل عجزا كشفت عنه أزمة دولة الرفاه¹"، فبهذا هي تشكل طرح جديد للعلاقة القائمة بين الدولة والسوق بحيث تعبر عن تعويض التقنيات التقليدية بأخرى جديدة تعتمد على التنسيق بين الحقل السياسي، الاقتصادي والاجتماعي، كما أنها تشتمل على أسلوب اتخاذ القرار الذي يتيح الفرصة لتواجد التعددية على مستوى مراكز السلطة .

أولاً: المهام الجديدة للإدارة المركزية في ظل السياق الاقتصادي الجديد .

إن الإدارة الاقتصادية لا يمكن تلخيصها في التوجه الاقتصادي فقط، بل هو دور تقليدي تم تجاوزه إلى مهام جديدة تتعلق بالتحفيز، التأثير والرقابة، كما أن إنشاء وكالات الضبط المستقلة يعكس التحول الحاصل للدولة من شكلها التقليدي القائم على "الدولة - الوزارة" والذي يعبر عن دولة الحداثة إلى "الدولة-المؤسسة" والتي تهدف إلى إشباع رغبات مرفقيها .

ومع تحول وظائف الاستغلال ووظائف الضبط حيث أصبحت للإدارة المركزية مهام جديدة تنحصر في مهام التصور والتخطيط الاستراتيجي للقطاع واستشراف الخيارات الإستراتيجية الكبرى للقطاع في ظل السياسة العامة للحكومة من خلال إعادة تكييف وملائمة النصوص القانونية المتعلقة بمهام الإدارة المركزية، ومعه

¹ عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الهيئات الحكومية والحكومة، ك ح

إدخال المنطق الاقتصادي في إشكالية التسيير العمومي من خلال منطق المؤسسة بشكل يحصر مهام الإدارة المركزية في تحديد الإطار العام للضبط من خلال مهام التصور والتقييس والرقابة دون تدخل مباشر في لتسيير .

نظرا لأهمية القطاع العام الاقتصادي بالنسبة للجزائر فقد أحدثت الإصلاحات الاقتصادية والسياسية مع نهاية الثمانينات أثرها البالغ على المبادئ والقواعد التي كانت تحكم المؤسسات العمومية الاقتصادية، تجسدت كترجمة قانونية للمشروع السياسي الاقتصادي من خلال القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية رقم 01/88 الذي أدى إلى مراجعة مهام الإدارات المركزية من خلال الفصل بين مهام السلطة العامة ومهام الدولة المساهمة بإرساء قواعد عدم التدخل في تسيير ومراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية، التشاور في مجال التخطيط، مبدأ اللاتسيير أو لامركزية التسيير والفعالية والعقلانية الإدارية حيث تم حصر مهام الإدارة المركزية في أربعة مجموعات لها امتيازات السلطة العامة³ ويتعلق الأمر بمهام التخطيط، التنظيم والترتيب القانوني، مهام التنظيم والتقييس القانوني والتقني، المهام المتعلقة بترقية النشاطات والمهام المتعلقة بتنظيم الرقابة وممارستها .

ثانيا: تحديد مضمون الخدمة العامة.(الخدمة العامة مفهوم متكيف مع المنطق الاقتصادي)

مع إدخال المنطق الاقتصادي الناتج عن قواعد المنافسة ومعه تجديد مفهوم المرفق العمومي من طرح تقليدي قائم على فكرة المرفق العام بطبيعته والتي تعتبر أن كل النشاطات التي ترتبط بالوظائف الطبيعية للدولة هي مرافق عمومية تتميز باستعمال امتيازات السلطة العمومية وتخضع لنظام القانون العام إلى مفهوم حديث للمرفق العام يتماشى مع تصور قائم على علاقة الدولة بالسوق، تدرج فيه مبادئ جديدة يفرضها منطق السوق على غرار النوعية والتسعير إضافة إلى مبادئ أخرى تتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة مع مراعاة مبدأ التوزيع الإقليمي، جنبا إلى جنب مع المبادئ التقليدية للمرفق العمومي كالأستمرارية والقابلية للتكيف أدى الانتقال من تسيير عمومي احتكاري للمرافق العمومية إلى تسيير خاص يتلاءم مع طبيعة الاقتصاد وتعدد الفاعلين في السوق ويلبي حاجات المجتمع المتنوعة والمتجددة كمستهلك لهذه الحاجات. كما أصبح معه المرفق العام يعد مهمة دائمة للدولة وذلك مهما كان شكل وتسييره(تسيير مباشر، تسيير مفوض أو امتياز) وهو معطى أساسي في التدخل العمومي ويبقى من مسؤولية الدولة نظرا للمبادئ التي تحكمه

(ديمومة مساواة وقابلية للتكيف) ومن هنا فإن تعريف المرفق العام ومجال تدخله يبقى من مهام الدولة خصوصا وأن تعميم مفهوم الخدمة العامة يطرح مشاكل في تحديد هذه الخدمة وشروط توريدها¹.

بما أن نشاط سلطات ضبط النشاطات الاقتصادي يهدف إلى السهر إلى تطبيق القانون في المجال المخصص لها²، وبما أن هذا الهدف يعتبر خاصية من خصائص الإدارة والتي تمارس اختصاصاتها بهدف تحقيق الخدمة لعامة، والتي تتغير من وقت لآخر وحسب الأشكال الاجتماعية والمعطيات السوسولوجية والتقنيات إلا أنه وإذا كان المضمون يتغير إلا أن الهدف يبقى نفسه .

وبما أن الدولة من مهامها تحديد مفهوم الخدمة العامة وتكييفه مع الطابع الاقتصادي المستجد ويتم ذلك من خلال وضع ضوابط موضوعية تابعة من قيم اجتماعية ثقافية (تضامن وطني واجتماعي) على إثرها يتحدد مفهوم وطبيعة ومجال الخدمة العامة، إذ تعتبر آلية دفا تر الشروط كأداة في تحقيق مهمة تحديد حاجات المجتمع الاستهلاكية من خلال الشروط التنظيمية والتي من خلالها تتمكن الدولة من فرض شروط ومواصفات الخدمة العامة .

لقد أدى إدخال المنافسة على أنماط تسيير المرفق العام إلى ظهور مفهوم جديد هو الخدمة الشاملة كمبدأ ذو طبيعة اجتماعية يهدف إلى تحقيق أهداف المصلحة العامة في سياق المنافسة، حيث تتميز هذه الشمولية بطابعها الجغرافي من خلال إمكانية نفاذه على كافة مواطني الدولة عبر ترابها الوطني للخدمات العمومية دون تمييز¹.

وهنا يفرق المشرع بين اختصاصات تناط بالسلطة التنفيذية ذات طبيعة سياسية عن طريق تحديد أهدافها المرتبطة بالمصلحة العامة، وبين اختصاصات تقنية تعنى بها سلطات الضبط الاقتصادي والمتعلقة أساسا بكيفيات تمويلها من خلال دورها بتنفيذ برامج تطوير الخدمات العامة وتسيير الموارد الموجهة لتمويلها من خلال ضبط الميزانية السنوية لعمليات الخدمة العامة وبرامجه، التراخيص بالتزام النفقات بعنوان الخدمة العامة وإعداد المحاسبة المتعلقة بها .

¹ وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 122

² Zouaïmia Rachid, «Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie» Maison

d'édition Belkeis, 2012, Alger, p 25

الفرع الثاني: الطابع الاقتصادي والتقني لاختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي.

يرافق تحرير القطاعات الاقتصادية التغيير النوعي في فنيات تدخل الدولة في الاقتصاد لأنه حسب ما تؤكد عليه الأستاذة FRISON-ROCHE « لا يكفي الإعلان عن المنافسة بل يجب إنشاؤها »¹، من خلال وظيفة الضبط في طابعها الاقتصادي وما تحققه من أهداف اقتصادية تتعلق بتكوين المنافسة وفك الاحتكار العمومي من خلال تحرير السوق في بعض القطاعات من خلال ضمان تطبيق قانون المنافسة وحمايتها من الممارسات المنافسة إلى جانب ذلك تتميز بتحقيق أهدافها غير الاقتصادية كالتى تتعلق بالمصلحة العامة والمرفق العام والتي ترتبط أساسا بضمان حماية النظام العام الاقتصادي.

انطلاقاً من افتقار الهياكل الإدارية التقليدية في ظل التطورات الاقتصادية إلى الخبرة والمؤهلات مع ظهور التكنولوجيات الحديثة وتطور أساليب التسيير ومعه أصبحت البيئية المؤسساتية التقليدية تجهل حقا ما يحصل في مجمل القطاعات الاقتصادية، وعدم قدرتها على استيعاب ما يجري وما يجب كمتطلب من أجل تدخلاتها، بل أكثر من ذلك فعدم تخصصها ساهم في عدم تكيفها مع الواقع الاقتصادي والمالي المتسارع مما نتج عنه فجوة كبيرة بين الأسواق الدولية والأسواق الداخلية وعدم وجود نقطة التقاء وتفاهم بين الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين من جهة و الإدارة من جهة²، مما يستدعي تحويل جزء من الاختصاصات الاقتصادية لصالح هيئات الضبط قد تصل حسب مجلس الدولة الفرنسي إلى حد تقليص الصلاحيات السيادية والسياسية للإدارة المركزية³.

انطلاقاً من فكرة أن الضبط الاقتصادي حاجة فرضتها جملة من العوامل التي ساهمت وبشكل كبير في بلورتها والتي جاءت استجابة لطبيعة الدور الاقتصادي الجديد للدولة، خاصة لما يميز هذه الفكرة من أنها وليدة العلوم الاقتصادي، وبالنظر إلى حساسية مهامها ووظائفها مما أدى إلى الاعتراف لها بخصوصية

¹ « Il ne suffit pas de déclarer la concurrence, il faut la construire » FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Les nouveaux champs de régulation », RFDA, 2004, p, 59

² منصور داود، الآليات القانونية لضبط نشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، ك ح ع

س، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية :2015/2016 ص 75

³ -وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 267.

معينة. خلافا لمهام الضبط السياسي التي تتولها السلطة التنفيذية، فإن سلطات الضبط المستقلة تكلف بمهام ذات طابع تقني واقتصادي .

أولاً:المهام ذات البعد الاقتصادي.

إن من المهام ذات البعد الاقتصادي ما يتعلق بإدخال المنافسة في القطاع الاحتكاري وضمان حسن سيرها في مرحلة لاحقة بضبط المنافسة عن طريق تطبيق قانون المنافسة ورقابة السوق من الممارسات المنافية للمنافسة¹، فالهدف من سلطات الضبط القطاعية هو خلق المنافسة في سوق ما الشيء الذي يميزها عن مجلس المنافسة الذي يكمن دوره في ضبط هذه الأخيرة من خلال ملاحظته لهذه الممارسات المنافية للمنافسة .

ثانياً:المهام ذات الطابع التقني.

بما أن سلطات مجال الضبط الاقتصادي تندرج ضمن "سلطات الإدارة الراشدة" أو "الحوكمة"، والتي تعتبر ركيزة أساسية من ركائز التحرر الاقتصادي والتحول إلى تفعيل آليات السوق وترشيد علاقات العرض والطلب فضلا عن كونها أداة ووسيلة لتحقيق السلامة للمشروعات والمنظمات والشركات²، مما يستدعي وجود ضبط في طابعه التقني جنباً إلى جنب مع الطابع الاقتصادي له .

وبذلك يعرف الضبط التقني على أنه " مجموعة القواعد المنظمة لقطاع اقتصادي معين تسهر سلطة الضبط المختص على احترام تطبيقها، بأخذها بعين الاعتبار الحياة الخاصة للأفراد وسلامتهم وحماية البيئة،" ومن أمثلة الأهداف التي تكتسي طابعاً تقنياً حسب التعريف والتي تسعى سلطات ضبط القطاعية لتحقيقها كالتي نجدها في المجال المصرفي، حيث تتولى سلطة ضبطه على احترام حسن سير المهنة، بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، وفحص استغلال البنوك والمؤسسات المالية مع إمكانية طلبها لأية معلومة أو توضيح أو تبرير تراه ضرورياً في سبيل أدائها لمهامها، أما في مجال البريد والمواصلات تتولى سلطة ضبطه منح ترخيصات الاستغلال واعتماد تجهيزات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وتحديد المواصفات والمقاييس الواجب توفرها فيها،³كالتالي تتعلق بتخطيط

¹ وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 126

² نصر عبد الوهاب على، شحاتة السيد شحاتة، مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الأعمال العربية والدولية المعاصرة، الدارالجامعية، ك التجارة، جامعة الإسكندرية، 2006/2007ص99.

وتسيير وتخصيص ومراقبة استعمال الذبذبات من الحزم، إعداد المخطط الوطني للترقيم ودراسة طلبات الأرقام ومنحها للمتعاملين.¹

الفرع الثالث: تكريس فكرة الضبط الاقتصادي استجابة لمقتضيات ضوابط الحوكمة.

إن النقلة النوعية التي عرفها الاقتصاد الجزائري من اقتصاد موجه تسيطر فيه الدولة على مختلف وسائل الإنتاج إلى اقتصاد حر من كل مظاهر التسيير الإداري قريب من قانون السوق، كتوجه تم ترجمته على المستوى المؤسسي من خلال نقل جانب من امتيازات السلطة العامة إلى سلطات جديدة مكلفة بضبط النشاطات الاقتصادية.

إن ما تتمتع به سلطات ضبط المجال الاقتصادي من مهام ترتبط بوظيفتها الضبطية، يجعل من ظهورها لا يمكن أن ينفصل عن تعلقها أساسا بالإصلاح وإعادة تأهيل هيكل الدولة استجابة للمقتضيات الخاصة للحوكمة، بما يسمح بالتكيف مع تطور النظام الليبرالي وعليه فإن هذه السلطات تمثل الوجه الجديد للحوكمة كونها استجابة قانونية لمتطلباتها.

كما أنه في وقت أصبح فيه من الضروري إعادة النظر في وظائف الدولة وتكييفها بصورة جديدة تتأقلم مع التطورات الداخلية والخارجية، ليرز دور الدولة من الدولة المسيطرة إلى الدولة الضامنة، وأصبحت بذلك السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية العمود الفقري للضبط الاقتصادي في مختلف القطاعات²، وما زاد من فعاليتها الحوكمة كأداة لإنعاش الاقتصاد.

فمع نهاية الثمانينات شاع استعمال مصطلح الحكم الراشد في الوقت الذي أصبح فيه تطبيق برنامج التعديل الهيكلي في العديد من الدول يطرح العديد من الصعوبات، تم تشخيصها آنذاك من طرف الخبراء على أنها اخطاء في تسيير الشؤون العامة، بسبب غياب الشفافية في تسيير أمور الدولة، والذي تزامن مع فشل برنامج التعديل الهيكلي في العديد من الدول³.

تعتبر الحوكمة من مصطلحات الحكم الراشد الذي ظهر في فرنسا في القرن التاسع عشر كمرادف لمصطلح الحكومة حسب تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ، IOCDE وقد تعددت تعريفات الحكم الراشد

¹ المرسوم التنفيذي رقم 410/09 المؤرخ في 10/12/2009 المحدد لقواعد الأمن المطبقة على النشاطات المنصبة على التجهيزات الحساسة، ج ر عدد 73، الصادرة لسنة 2009.

² - عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مرجع سابق، ص 01

³ بن لحسن الهواري، التنمية من خلال الحكم الراشد ومحاربة الفساد، الملتقى الوطني حول الإصلاح الإداري والتنمية الاقتصادية يومي 03/04/2006 المركز الجامعي خميس مليانة، ص.03

أصبح مرادف للتسيير الجيد أو الأسلوب الذي يتم به إدارة موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحقيق التنمية.

وعليه من منطلق أن الإيديولوجية الليبرالية الجديدة هي في الأصل استجابة لمجموعة معينة من قواعد التنظيم الإداري، أو بالأحرى الإصلاح الإداري الذي يشكل مقومات ومقتضيات الحوكمة، وصولاً إلى تحقيق ما يسمى "الإدارة العامة الجديدة"، نظراً لتغير في وظائف الدولة وبنيتها المؤسساتية من جهة وتطور علم الإدارة من جهة أخرى، بحيث لم تعد الدولة وحدها الفاعل الرئيسي في صنع وتنفيذ السياسات العامة بل أصبح هناك فاعلون آخرون، أي أن مرتكز الحوكمة يقوم على الخضوع في نطاق واسع لضوابط ينبغي الاعتماد عليها في خضم الإصلاحات الشاملة عضويًا ووظيفيًا في إطار تحولا الدولة.

تتعدد هذه الضوابط وأهمها متطلبات الكفاءة والفاعلية، الاتصال المباشر بالمحيط والمشاركة، عدم تحيز الإدارة والشفافية.

أولاً: الكفاءة والفاعلية l'efficacité .

وتعني أن تكون الخطط والبرامج قادرة على تحقيق أهداف التنمية بالتوظيف الأمثل للموارد المتاحة، والتي تتجلى من خلال تسيير الإدارة العامة بكفاءة وفاعلية، وهي من المتطلبات الضرورية والأساسية للحكومة على اعتبارها أنها المحرك للتنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال تبسيط الشكليات الإدارية للتخفيف من البيروقراطية وخلق جو مشجع للاستثمار وهذا لا يؤتى إلا بالإصلاح الشامل للمبادئ التقليدية للتنظيم والجهاز الإداري القائم على منطق البيروقراطية. التي تنزع إلى معارضة التغيير وتتجه نحو الالتزام بالأعراف والأنماط التي درجت عليها¹.

كما أن محاولة الدول النامية لنقل الأطر والمفاهيم والأساليب الإدارية من الدول المتقدمة نقلاً يعتمد على التقليد ويتجاهل العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية ذات التأثير العميق في الإدارة، كما يتجاهل الخصائص المتعلقة بالنظام الإداري السائد لا يمكن أن تكون محولة ناجحة، ما لم تتم في إطار تحولات الدولة ككل والاستجابة لمتطلبات المحيط والتكيف مع بيئتها، غير أنه ومع بداية التسعينات بدأت هذه المفاهيم تتغير، بحيث برزت آراء تنادي وتدعو إلى إعادة أداء الدولة لوظائفها بكفاءة وفاعلية أعلى والأخذ بعين الاعتبار وبجدية الأدوار الجديدة للدولة الضابطة التي يكون تقديم الخدمات فيها وفق آليات اقتصاد السوق.

¹ كمال جعفر المفتي، النماذج البيروقراطية والإصلاح الإداري، المؤتمر العلمي السنوي الأول للمنظمة العربية للعلوم الإدارية عن التنمية الإدارية في الوطن العربي، معهد الإدارة العامة، الرياض، من 16 إلى 19 ديسمبر، 1978، ص 187

كما أن متطلبات الكفاءة والفعالية في الإدارة العامة تقتضي مواكبة التطورات السريعة لمتطلبات دولة الحق والقانون، وهذا أهم باعث ساهم في إعطاء ضمانات أكبر للاستقلالية عن السلطة السياسية في محاولة لفصلها عن التأثيرات التي تمارسها على الإدارة العامة من خلال حكم القانون وسيادته كأحد خصائص الحكم الراشد بأسلوب علمي ومتخصص، كما أن الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة يقتضي الاعتماد على آليات مؤسساتية جديدة لتنمية للضبط تضمن استمرارية للتقدم والازدهار والتطلع الدائم إلى تعزيز مفهوم التنمية و المستدامة وهي التي تعمل على الالتزام بتوظيف الموارد الوطنية بالصورة السليمة والواضحة لكل أفراد المجتمع، في خضم أن الأساس الذي تعتمده الإدارة التقليدية غير كافي لتلبية الاحتياجات الجديدة وحماية الحريات. نظرا عدم قدرة مؤسسات الدولة التقليدية على مسايرة هذا التطور من خلال عدم تلاءم تدخلاتها في كثير من القطاعات والمجالات التي تعد مجالات حساسة¹.

وعلاوة على ذلك فإن التنظيم الكلاسيكي للإدارة العامة لا يلي الكفاءة كال سرعة التي يتطلبها الإشراف على الأنشطة الاقتصادية والمالية، ويتعبير آخر فإن البناء المؤسسي التقليدي لم يعد قادر على الاستجابة لتدخلات تتطلب الفعالية المرنة وال سرعة في مواجهة التطورات السريعة التي تعرفها الأسواق والعلوم والتقنيات وأساليب التسيير والأدوات المالية، نظرا لتخلف القواعد الرسمية الجامدة بطبيعتها عن ملاحقة التطورات المتتالية، خاصة منها الاقتصادية والتقنية .

ثانيا:الاتصال المباشر بالمحيط والمشاركة Proximité et participation .

تبرز أهمية استجلاء طبيعة العلاقة بين كل من الدولة والسوق جدلا واسعا في الدول النامية خاصة فيما يتعلق بالحدود الفاصلة بين الإدارة الاقتصادية التقليدية وبين القرارات الاقتصادية وبين الفواعل الاقتصادية داخل الدولة، حيث يتميز التنظيم المؤسسي التقليدي ببعد المسافة التي تفصل بين الإدارة المختصة باتخاذ القرارات ذات الصلة بالاقتصاد وبين المخاطبين بالقرار هذا من جهة .

كما أن الملاحظ من جهة ثانية هو تشتت مراكز صنع القرار على صعيد المنظومة المؤسساتية التقليدية وعدم مشاركة الفاعلين والمعنيين بها، حيث يتدخل المشرع لوضع القواعد العامة، وتضع السلطة التنفيذية النصوص التطبيقية للنص التشريعي، وتتدخل الإدارة العمومية لتطبيق النصوص القانونية، بالإضافة إلى تدخل الجهات القضائية التي تساهم في وضع القاعدة القانونية عن طريق تأويل النصوص .

¹ خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 48

هذا دون أي تواصل أو ربط بينها، ومع مرور الوقت أصبح ضروريا التميز بين مجال كل منها، ولاسيما أن الأمر انتقل من الحديث عن مجرد وظيفة إلى الحديث عن اختصاص وصلاحيات تملكها سلطة مقابل سلطة أخرى مستقلة عنها¹، مما يؤدي إلى التشتت وعدم التماسك والانسجام بين القرارات الصادرة عن مختلف هذه المؤسسات مما يؤثر سلبا على المسار الصحيح للمنظومة الاقتصادية. خاصة وأن هذه القواعد تصاغ في شكل قواعد صارمة، في حين أن الحوكمة تتطلب الاتصال المباشر والمشاركة، بحيث يؤكد أنصار الليبرالية الجديدة على أهمية الربط والتنسيق بين الهيئات التي تتكفل بخلق المعايير وبين الجهات من توجه إليهم هذه الأخيرة، من خلال قواعد تشاركية مرنة.

فإذا كانت الحكومة تشير إلى المؤسسات الرسمية للدولة والتي في ظلها تتخذ القرارات في إطار إداري وقانوني محدد وتستخدم الموارد بطريقة تخضع للمساءلة المالية، فإن الحوكمة تشمل في ذلك على الحكومة بالإضافة إلى هيئات أخرى عامة وخاصة ومستقلة لتحقيق نتائج مرغوبة .

كون غياب رابط عضوي في الإدارة التقليدية بين مختلف الأجهزة التي تتكفل على التوالي بالنطق بالمعايير وتطبيقها كحل للمشاكل الناشئة عن ذلك، يجعل بالتالي من الّ صعب تقديم تكييف ثابت وفعال للتدخل، رغم أن مثل هذه المتطلبات تشكل المعطيات والبيانات الأساسية للقانون الاقتصادي ما يؤدي إلى تنوع الأجهزة التدخلية والمشاركة في عملية تأطير الفاعلين الاقتصاديين .

لكن مقتضيات الاتصال المباشر بالمحيط والمشاركة الفعالة، والتي تفرض ممارسة مثل هذه الاختصاصات من قبل هياكل مرتبطة ارتباطا وثيقا بالقطاع الذي تسهر على ضبطه، كما أن الّ ضبط يتطلب أيضا المعرفة الوثيقة بالقطاع الواجب ضبطه واتصالات وثيقة ومشاركة مع ممثليها، الأمر الذي يحتاج إلى عملية المشاركة والتنسيق ما بين الهياكل وبين الوسط والمخاطبين فيه، ما يؤدي إلى تجاوز الخلل الناتج عن عمليات انفجار وتصادم القرارات ذات الصلة بسير السوق .

ثالثا: عدم التحيز l'impartialité.

يعتبر عدم التحيز الإداري معيارا خاصا لقياس الحوكمة في الإدارة العمومية أثناء أداء المهام وتحقيق المصلحة العامة بما فيها الوظيفة الّ ضبطية، فممارسة هذه الأخيرة يفرض على الكيانات العامة عدم التحيز²، فالتحيز يشكل مصدر تهديد للحريات الفردية، كما أن التسييس المتزايد والمفرط للإدارة الكلاسيكية

¹ هريش سهام، مرجع سابق، ص 11

² تنص المادة " 25 عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون،" القانون رقم 01/16 المتضمن تعديل دستور 1996، مرجع سابق، ص 09.

التي تعتمد بشكل مباشر على الحكومة لا يضمن النزاهة والمصداقية نحو الجهات الفاعلة في السوق كما أن تحيز الإدارة التقليدية يتجسد بالنظر إلى تبعيتها إزاء السلطة التنفيذية وتأثرها بالنزاعات الحزبية والسياسية الضيقة، مما يجعلها في وضعية غير حيادية اتجاه الأعوان الاقتصاديين لاسيما في النشاطات التي تتواجد فيها الدولة ممثلة بمؤسساتها العمومية، خاصة مع غياب نظام ديمقراطي حقيقي مرتبط بوجود مجتمع مشبع بالوعي والشعور الديمقراطي وتوافر آليات نظام حكم ديمقراطي تصنع الحدود ما بين هو مدني ومصالح اقتصادية عامة وبين أهداف سياسية تجعل المواقف والانتماءات والتحالفات السياسية تتغير على نحو سريع نحو المصلحية.

ومن زاوية أخرى نجد التحيز في نظام العهدة المحدودة التي يتمتع بها أعضاء الحكومة، وهو ما لا يسمح لهم بضمان لا مصداقية ولا استمرارية التزاماتهم، بحيث من المفروض أن يسعى هؤلاء إلى تحقيق أهداف ذات طابع انتخابي تشجعهم على تغيير السياسة المنتهجة مع مرور الزمن للتكيف مع السياسات الاقتصادية والاجتماعية الجديدة، ثم يميل هؤلاء لصالح السياسات ذات المدى القصير وذلك بسبب الضغوط الانتخابية وسياسية المحسوبية اتجاه مؤسسات القطاع العمومي .

رابعاً: الشفافية:

تعتبر الشفافية واحدة من المصطلحات الحديثة التي استعملتها الجهات المهتمة بمكافحة الفساد في العالم تعبيراً عن ضرورة الإفصاح للمجموع وإطلاعه وعلى منهج السياسات العامة، وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها من رؤساء وحوكمات، بغية الحد من كل غير معلن ويتم بالغموض¹.

أضحى "مبدأ الشفافية" - السياسية والإدارية - في إدارة الشؤون العامة من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها كافة أنظمة الدول، وأصبحت السرية مجرد استثناء محدود ومحصور يوماً بعد يوم لصالح الشفافية كمبدأ عام، الذي يجب أن يحكم ويسود كافة أنشطة ووظائف و أعمال الحكومة وجهازها الإداري، فهي تكون أحد الشروط والمقومات الجوهرية للتنمية الشاملة والمستدامة في كافة المجالات التنموية، وعنصر أساسي للحكومة لكونها السبيل لبناء الثقة داخل الإدارة قبل التوجه لخارجها بتوسيع دائرة احترام القوانين كتطبيق النظم، ما يعزز الثقة ويحقق الشرعية، فالشفافية تتشكل نتيجة لعقلانية الذهنيات وصحة المعاملات الإدارية ما يجر للقناعة، لأن الحصول على المعلومات يعتبر إحدى الخطوات الهامة في طريق الوصول إلى

¹ ذهبية الجوزي، مرجع سابق، ص 79.

الحوكمة كون هذه المعلومات تغذي الشفافية والمحاسبة وبالتالي تؤدي إلى الحوكمة الجيدة في مختلف المجالات.

فإذا كانت الشفافية هي الطريقة التي يتم بها التعامل والترابط والتفاوض بشكل من أشكال التنظيم والقانون والممارسة النزيهة والأداء المخلص وفق قواعد مضبوطة مسبقا، وبذلك فإن التحديد من البداية لحو تنظيمي وقانوني لمختلف الهيئات والمصالح والأشخاص من شأنه أن يساعد على نجاح الشفافية، ولتحقيق هذا المسعى لا بد من خلق أداة تشريعية تنظم عمليات تداول المعلومات وكيفية الوصول إليها .

الفرع الأول: تنازع الاختصاص بين الدولة المركزية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي .

الأصل أن سلطات الدولة تقف جميعها على قدم المساواة أمام القانون الذي وضع لخدمة المجتمع، وتلتزم بأحكامه عند قيامها بالعمل لتحقيق هذه الأغراض. ذلك أن مراكزها يجب أن تكون متوازنة تبعا لذلك ولا يجوز المفاضلة بينها على هذا الوجه¹، كما أن الاعتراف القانوني لسلطات مجال الضبط الاقتصادي بالاستقلالية وبما أوكل لها من صلاحيات يفرض على السلطات الأخرى احترامها في حدود الشرعية والمشروعية فيما لها وما عليها. كما أنه بغية تناسق العلاقات بين الإدارة المركزية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي لدى لا بد من خلق بيئة عمل تساعد على تحقيق التعايش فيما بينها وبالتالي تمكين جميع المتعاملين الاقتصاديين من الوصول إلى السوق والاستفادة منها .

فالمناخ المؤسستي الجديد صادفه جملة من الإشكالات القانونية والوظيفية، حيث يثار أحيانا تنازعا في الاختصاص ناتج عن توزيع للاختصاص بين الإدارة المركزية الكلاسيكية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي المستحدثة وهذا ما يؤكدته تقرير لجنة "comité de", كما أن الاجتهاد القضائي الفرنسي "réforme des 1 missions et structure de l'État" أظهر وجود تنازعا واضحا في الاختصاص بين جهات الضبط السياسي وجهات الضبط الاقتصادي، يعبر التداخل فيها عن سطحية الحدود الموجود بين الجهتين وكذا عن إرادة الدولة في عدم التخلي عن صلاحياتها التقليدية².

يتجلى هذا التنازع والذي ينتج عن التنظيم الهيكلي للإدارات المركزية والتي لا زالت تحتفظ باختصاصات هامة في مجال الضبط الاقتصادي أين تتم ممارسة اختصاصات سلطات الضبط في معظم القطاعات تحت

¹ لسيد مصطفى الصبحي، السلطة الإدارية ومكانها بين السلطات العامة في الدولة، مجلة العلوم الإدارية، صادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، جويلية 1985 ص 87.

² وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 271.

إشراف الوزراء القطاعيين، في الجزائر على سبيل المثال الدور التقليدي تتم لحماية المستهلك يتم من خلال أجهزة الدولة المركزية والموضوعة إما تحت وصاية السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية، باعتباره دورا تقليديا للدولة من أجل مراقبة النشاط الاقتصادي في إطار حماية النظام العام الاقتصادي، رغم أن هذه المهمة أوكلت لسلطات مجال الضبط الاقتصادي إلا أن واقع الحال نجد الدولة لم تسلب ذلك الدور المنوط بأجهزتها من أجل حماية المستهلك بل نجدهما يتماشيا معا جنبا إلى جنب، مبررة من جهتها على أنه بغية توفير حماية أكبر للطرف الضعيف في النشاط الاقتصادي وهو المستهلك ،أين نجد الوزراء والأجهزة الإدارية المركزية المتواجدة على مستوى وزاراتهم في شكل مديرات تابعة لهم معدة لهذا الغرض كالتالي على مستوى وزارة التجارة ووزارة الصحة ،وزارة الفلاحة ،وكذلك ينطبق الأمر على وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال ،وغيرها. كما أن استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي وما تعني به من غياب الرقابة الإدارية والوصائية إلا أن المشرع عادة ما يلحق بعض سلطات الضبط الاقتصادي بإحدى السلطات الإدارية المركزية (ك رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو أحد الوزراء) عن طريق ما يسمى بتقنية الربط أو الإلحاق والتي تشكل في الحقيقة فحا للوقوع تحت طائلة الرقابة الإدارية ،والتي تدلل عليها النصوص التأسيسية لبعض من هذه السلطات ،حيث يرى البعض في هذه التقنية أنها ربط لسلطات مجال الضبط الاقتصادي بإحدى السلطات الإدارية المركزية فيه مساسا وانتقاصا للاستقلالية العضوية لها، ذلك أنها تمكن السلطة التنفيذية من مراقبة وتوجيه أعمال هذه الهيئات بعيدا عن القواعد والإجراءات التقليدية للسلطة الرئاسية والرقابة الإدارية وعن آلية توزيع الاختصاص بينهما.

الفرع الثاني: تنازع الاختصاص البيئي في مجال الضبط الاقتصادي.

يتميز مجال الضبط الاقتصادي بين نوعين أو مستويين من الوظيفة الضبطية، أولها تتعلق بالضبط العام أو ما يسمى بالضبط الأفقي (مجلس المنافسة) وثانيها الضبط القطاعي وهو عمودي ما يسمى بالضبط الخاص (السلطات القطاعية)، زودت كل منهما بصلاحيات واختصاصات ترتبط بضبط القطاعات الاقتصادية والمالية المفتوحة على المنافسة.

عرف مجلس المنافسة وجوده مع أول قانون يكرس صراحة مبدأ حرية المنافسة وإرساء القواعد التي تحكمها¹ حيث أنيط به مهمة السهر على مدى احترام تطبيقها وحمايتها مما قد يلحق بها من تعدد في بيئة النشاطات الاقتصادية المالية، وبذلك زود بجملة من الصلاحيات أهمها ذات الطبيعة الردعية .

¹ الأمر رقم ،06/95 المؤرخ في ،25/01/1995 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد ،09الصادرة في (،22/02/1995

كما أن هذا المجال تشاركه مع سابقه أجهزة ضبط قطاعية، يعد ظهورها بشكل تدريجي تماشياً مع تحولات الدولة باتجاه الدولة الضابطة ومعه انتهاج سياسة إزالة الاحتكارات العمومية وفتح معظم النشاطات التي كانت محتكرة من طرف الدولة على القطاع الخاص، وبذلك أوكلت لسلطات الضبط القطاعية مهمة ضبطها تقنيا واقتصاديا سواء بصورة استباقية أو لاحقة فيها .

غير أن تشارك الجهتين وعلى مستويين وظيفة رقابة وضبط القطاعات المفتوحة على المنافسة من شأنه أن يفضي إلى اصطدام أو تلاقي اختصاصات هذه السلطات خاصة إذا كان غير واضح المعالم، رغم أنه على المستوى العملي يمكن أن تعالج القضايا المتعلقة بالمنافسة من أحد هاتين النوعين من السلطات، ولما كانت اختصاصاتهما ليست في الغالب حصرية على كل منهما، إذ يتقاسمان البعض منها أحيانا وتكون نفسها حيناً أخرى، ومع وجود هذا التداخل فقد يكون سببا كافيا لتنازع الاختصاص بينهما سواء كان إيجابيا أو سلبيا، أو إصدار قرارات متعارضة في نفس الموضوع.

أولاً: تنازع الاختصاص الإيجابي بين مستوي الضبط الاقتصادي العام والخاص .

إن القول بأن مجلس المنافسة هو صاحب الاختصاص الحصري في مجالي الممارسات المقيدة للمنافسة و التجمعات الاقتصادية قول تنفيه مضامين النصوص القانونية المنشأة لسلطات الضبط القطاعية كما تؤكد أعمال بعضها في مجال المنافسة¹.

يتأكد تشارك سلطات الضبط القطاعية في نفس الاختصاص مع مجلس المنافسة خاصة فيما يتعلق بالممارسات المقيدة للمنافسة وعلى التجمعات الاقتصادية، خاصة وأنها الأدرى كونها الخبير التقني والاقتصادي بكل شؤون القطاع الذي تشرف عليه بما في ذلك المتعلقة بالمنافسة كالتالي نجدها في قطاع البريد والمواصلات وفي قطاع التأمين، قطاع الكهرباء والغاز وهي نفس الاختصاصات الممنوحة لمجلس المنافسة وبهذا نستطيع القول أن قطاعات النشاط الاقتصادي والمالي الخاضعة لضبط المنافسة والضبط القطاعي هي نفسها .

مالم يتم إبراز الحدود الفاصلة بين قانون المنافسة و قانون الضبط القطاعي وفي وجود التداخل الواضح يعني الوقوع في حالات التنازع في الاختصاص كأمر وارد بينهما، مما يؤثر على حقوق أطراف العلاقة في مجال الضبط الاقتصادي وما يزيد الأمر تفشياً واتساعاً الاختلاف والتباين في وسائل التدخل والإجراءات المعمول بها أمام كل جهة منهما .

¹ شيخ أمر يسمينة، مرجع سابق، ص 08.

تستبعد في حقيقة الأمر الأهداف والمهام المتباينة لجهازي الضبط العام والخاص والتي تتحدد وفقا لها اختصاصات مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، فمن جهة ترمي قواعد المنافسة إلى حمايتها من كل الأضرار التي تعيق سيرها الطبيعي، كما تسعى سلطات الضبط القطاعي من جهتها إلى فتح الأسواق التي تشرف عليها على المنافسة وتأطير القطاع المعني من الناحية التقنية والاقتصادية من جهة أخرى .

ثانيا: تنازع الاختصاص السلبي بين مستوي الضبط الاقتصادي العام والخاص.

تنازع الاختصاص السلبي يعني نكران كل من مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية اختصاصهما النظر في نفس القضية أو الموضوع بحجة خروج الأمر عن نطاق اختصاصهما، كما أنه على صعيد الواقع، فإن الممارسة أوحى بأن العلاقة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية تحتاج إلى ضبط، إذ تمت في بعض الأحيان في إحالة كل منهما للآخر بعض القضايا بحجة أن كل منهما تدخل ضمن نطاق اختصاص الآخر¹، مما وهي صورة أخرى عن تنازع السلبي في الاختصاص .

وما أكد إمكانية الوقوع في تنازع الاختصاص بوجهيه تقرير مجلس المنافسة³ في ان الممارسة العملية قد كشفت عن النقائص التي تضمنها الأمر رقم ، 06/95 ومن أهمها تلك المتعلقة بعدم ضبط دور هذه الهيئات وعلاقتها مع مجلس المنافسة بكل دقة.

ثالثا: إصدار قرارات متعارضة بين مستوي الضبط الاقتصادي العام والخاص.

في عدم وضوح توزيع الاختصاص بين نموذجي الضبط العام والخاص، مما قد يؤدي إلى ظهور قرارات متعارضة صادرة عن مجلس المنافسة وسلطة الضبط القطاعية تتعلق بنفس الموضوع ونفس الأطراف وهذا قد يأتي من الاختلاف في الأهداف التي تتوخاها كل جهة، والتي يستعان إلى تحقيقها بالاستعانة بالوسائل الخاصة والمتباينة من جهة أخرى، وتتعلق القرارات بسلوكات مخالفة للمنافسة أو عن رقابة التجمعات الاقتصادية.

من شأن هذه القرارات المتعارضة في مجال الضبط الاقتصادي المساس بالأمن والاستقرار القانوني في وسط المتعاملين الاقتصاديين، مما قد يساعد على زعزعة ثقتهم بالذرع مثال عن تنازع في الاختصاص السلبي: لو أبلغ مجلس المنافسة بشكوى من أحد المتعاملين الاقتصاديين ضد متعامل تاريخي مهيم ومحتكر لمجال معين بحجة تعسفه في وضعيته المهيمنة، ومعه لم يقبل المجلس الشكوى لوجود سلطة مختصة في ضبط قطاع المعني، لعدم اختصاصه تفاديا لأي تنازع محتمل في الاختصاص بينها وبين سلطة الضبط القطاعية

¹ وحلايس إلهام، الاختصاص في مجلس المنافسة، مرجع سابق، ص 127.

فلو تصورنا أن هذه الأخيرة رفضت الاختصاص لوقع .القانوني الموجود الذي يفترض أنه يضفي حماية ويشجع على المبادرة الحرة في مختلف النشاطات الاقتصادية والمضي قدما بالمنافسة وتطويرها بشكل عام ¹.

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري لم يشر في النصوص القانونية المؤسسة لسلطات مجال الضبط الاقتصادي أنه أتى بحل قانوني لإشكالية التنازع للاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية وبذلك تتحدد الجهة المختصة في حالة وقوعه، لتلافي الوقوع في الفراغ القانوني من جهة، ويتسنى ذلك من خلال التنصيص التوقعي لها وهي تقنية قانونية مستحدثة تعرف ب" التوقع القانوني"، خدمة للأمن القانوني، أو عن طرق الإحالة للقواعد العامة كاختصاص قضائي من جهة ثانية ، إجمالاً تتعدد طرق تلافي المساوئ الناجمة عن تداخل الاختصاص بين مستوي الضبط العام والخاص في مجال الضبط الاقتصادي من خلال بعث تنظيم قانوني (في طابعه النظري أو العملي) محكم يكرس ويؤطر العلاقة الوظيفية بين الجهتين من خلال التنصيص القانوني في النصوص التأسيسية لسلطات هذا المجال أو عن طريق اللجوء إلى إجراء الإخطار المتبادل لإبداء الرأي، يميزه طابع تشاركي وتعاوني في الاختصاص في كل مراحل القضية ويكون معمق دون أن يأخذ صفة استشارية فقط.

المبحث الثاني: ضوابط توزيع الاختصاص المعيارى بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي.

تمارس السلطة التنفيذية الاختصاص التنظيمي سواء كأصل في صورتها كإدارة كلاسيكية لتنظيم المجالين الاقتصادي والمالي أو مع تطور ممارستها لذات الاختصاص في مواكبتها تنظيم مجال الضبط القطاع الاقتصادي في إطار تحولات الدولة كوظيفة كلاسيكية من وظائف هذه الأخيرة .

ومع استحداث سلطات مجال الضبط الاقتصادي وما تعنى به من وظيفة الضبط ذات العلاقة بمهمة تنظيم ورقابة النشاط الاقتصادي والمالي، أين تشكل واقع وجود توزيع الاختصاص التنظيمي وشبه التنظيمي في مجال الضبط الاقتصادي مما أثار نوع من الغموض والتداخل بين الاختصاص التنظيمي والرقابي للسلطة التنفيذية وذات الاختصاصات لسلطات الضبط الاقتصادي. عموماً هذا التخلي لجزء من الاختصاص ذو الطابع المعيارى من جهة السلطة التنفيذية ناتج عن عدم قدرة هذه الأخير عن مواكبة تنظيم ومراقبة هذا القطاع لما يتميز به من خصائص وبذلك خصت به هذه الهيئات رغم أن ممارستها لهذا الاختصاص بصفة فعلية يبقى نسبياً.

¹ شيخ أمر يسمينة، مرجع سابق، ص 142.

وعليه لمعرفة مدى انسحاب السلطة التنفيذية من النشاطات التي تخضع لإشراف سلطات مجال الضبط الاقتصادي في إطار تنازلها عنه في عملية إعادة توزيع للاختصاصات بينهما، والتي تمارسها في شكل قرارات إدارية (تنظيمية وفردية)، سنتناول بالدراسة بداية ضوابط توزيع الاختصاص التنظيمي بينهما وما يحيط به من تداخل وحدود (المطلب الأول)، يليها دراسة ضوابط توزيع الاختصاص شبه التنظيمي في إطار إعادة توزيع الأدوار الرقابية لهذا المجال كثنائي مجال تتشاركان فيه (المطلب الثاني)

المطلب الأول: ضوابط توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي.

إن توقع تداخل نفس الصلاحيات التنظيمية للسلطة التنفيذية بوصفها صاحبة الاختصاص الأصلي والممنوح صراحة لسلطات الضبط الاقتصادي من خلال تنازل غير واضح المعالم والحدود يستدعي وجود ضوابط تؤطر العملية وتحدد هذه العلاقة وترسم مجال كل جهة .

رغم أن هذا التوزيع في الاختصاص التنظيمي يثير مشكل ناتجة عن إدخال سلطات مجال الضبط الاقتصادي في النظام الإداري الذي لا يقبل بسهولة الحلول المكرسة في النظام الفرنسي رغم نقل النصوص المنظمة لهذه الهيئات من القانون الفرنسي، إذ هناك اختلاف كبير بين النظامين الإداريين الفرنسي والجزائري، فالسمة الأساسية للنظام الإداري الجزائري هي تمركز سلطة بين أيدي الهيئة التنفيذية، التي لا تقبل التنازل عن الاختصاصات إلا برقابة شديدة على الهيئات المتنازل لها ¹.

تباشر سلطات مجال الضبط الاقتصادي الاختصاص التنظيمي في شكل مساهمة أو ممارسة له كما سيأتي تفصيله في الفصل الثاني من هذا الباب، لكن نجد في مجال الضبط الاقتصادي أيضا سلطات ليس لها باع في هذه المساهمة ولا الممارسة فيه، بحيث احتفظت به السلطة التنفيذية لنفسها في ممارستها لهذا الاختصاص التنظيمي وأن تقوم مقامها سواء كان عن تداخل الاختصاص بينهما أو أفراد به من السلطة التنفيذية (الفرع الأول)، كما أن في مجال الضبط الاقتصادي أيضا تصنع حدود العلاقة في توزيع الاختصاص التنظيمي كوظيفة تنظيمية كلاسيكية ووظيفة تنظيمية مستحدثة أي تبرز معالم تدخل السلطة التنفيذية فيها والتي يعتبرها الكثير على أنها عرقلة في وجه ممارسته بشكل مستقل من طرف سلطات مجال الضبط الاقتصادي (الفرع الثاني).

1-ZOUAÏMIA Rachid, « L'introuvable pouvoir local », Insaniat (Revue Algérienne d'Anthropologie et des Sciences Sociales), n°16/2002, p 31.

الفرع الأول: حقيقة توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي .
إن الفكر التقليدي السائد في كون السلطة التنفيذية عند وضعها اللوائح أو التنظيم يجب أن تكون محدد بنصوص الدستور أو القانون قد ولى خاصة مع ظهور عوامل جديدة ألفت بظلالها على تطور دور الدولة ككل وتطور دور السلطة التنفيذية بالخصوص وتجلى هذا بعد صدور الدستور الفرنسي لسنة 1958 خاصة ما جاءت به المادة 34 و 37 منه حيث جعلت المشرع مختصا بمواد محددة على سبيل الحصر أما ما عداها جعلته من اختصاص السلطة التنفيذية وهذا يصب إجمالاً في فكرة تطور السلطة التنظيمية العامة و السلطة التنظيمية التطبيقية الثانوية والفرعية ،¹ الذي يعود لعدت أسباب ذكرناها سابقاً، هذا يتعلق بقيام الدولة بأحد وظائفها الكلاسيكية المتمثلة في السلطة التنظيمية ومنها تنظيم مجال الضبط الاقتصادي كإدارة كلاسيكية عن طريق نصوص أصلية توّطر سلطات مجال الضبط الاقتصادي أو عن طريق نصوص مشتقة عن طريق الإحالة عليها من السلطة التشريعية غير أن حقيقة توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي تظهر حضور الإدارة الكلاسيكية جنباً إلى جنب مع سلطات الضبط لتولى هذه المهمة مما يؤثر سلبياً على تحقيق منظومة اقتصادية ناجعة بسبب سوء التوزيع في الاختصاص .

أولاً: تنظيم السلطة التنفيذية مجال الضبط الاقتصادي كإدارة كلاسيكية .

تعتبر طبيعة النص المنشأ لسلطات مجال الضبط الاقتصادي، معياراً حاسماً في تحديد مدى استقلاليتها اتجاه السلطة أو الجهة المنشأة من خلال معرفة القيمة المعيارية للنص المنشئ، ففي ظل غياب النص الدستوري الذي يفصل في طريقة الإنشاء¹ ومدى كونها من اختصاص التشريع أو عن طريق التنظيم من خلال معرفة مدى حجم ومحتوى المجالات المخصصة لهذا الأخيرة (والتي يرى فيها البعض كإعاقة لهذه الاستقلالية وهو ما نخصه بالدراسة الحالية)، كما أن إفراط استخدام المشرع لآلية الإحالة على التنظيم وتفرد

¹ اختلف في التفسير الذي تبناه المشرع فيما يخص إنشاء سلطات مجال الضبط الاقتصادي في الجزائر، فمنهم من يرى أنه اعتمد في تأسيسه في إنشاء كل من مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية على أحكام المادة 122 فقرة 15، أما وكالتي المناجم وسلطة ضبط المحروقات

اعتمد على المادة 122 فقرة 24 الخاصة بالنظام العام للمناجم والمحروقات، أما ما يخص سلطة المياه على فقرة النظام العام للمياه حسب المادة 122 فقرة 23 دون ذكرها في التأشير للنص المنشئ، أما سلطات أخرى اعتمد نص المادة 122 دون أي تحديد لكل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ومجلس المنافسة وسلطة البريد والموصلات غير أن نص المادة 122 لا يسمح بإدماج لإنشائها ضمن أي

مجال من مجالاتها المذكورة على سبيل التحديد

السلطة التنفيذية في وضع الأنظمة الداخلية لبعض سلطات هذا المجال، يعتبر دليل آخر على هذه التدخلات.

1- نصوص تنظيمية توطن سلطات مجال الضبط الاقتصادي :

الأصل أن إنشاء الهيئات العمومية *Établissement Publics* في العادة يندرج ضمن اختصاصات السلطة التنفيذية، كالهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري¹، والهيئات العمومية ذات الطابع الإداري²، الذي يعود في تأشيراته إلى المواد 44 إلى 47 من القانون رقم 301/88 كقنات مؤسسات عمومية، إضافة إلى المادتين 04/99 والمادة 02/143 من القانون، 401/16 المتعلق بالتعديل الدستوري، نظر للاختلاف الواضح بينها وبين سلطات مجال الضبط الاقتصادي، التي يعود إنشاؤها كأصل للسلطة التشريعية غير أنه بالنسبة لسلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية فإن تنظيمها يأتي من السلطة التنفيذية كأصل وبدون إحالة من السلطة التشريعية، بينما سلطتي ضبط المياه والنقل خرج عن هذه قاعدة تنظيم السلطتين التشريعية والتنفيذية مباشرة إلا أنها تنظمها هذه الأخير من خلال الإحالة عليها من السلطة التشريعية لتنظيمها السلطة التنفيذية أخيراً، بالإضافة أيضاً إلى كثرة الإحالات في المواد المدرجة حتى بالنسبة لسلطات الضبط المنشأة بنص تشريعي على التنظيم.

2- آلية الإحالة على التنظيم والنظم الداخلية لسلطات مجال الضبط الاقتصادي :

إن تحليل الشكلي للنصوص القانونية المنشأة لسلطات الضبط وخاصة ما يتعلق منه بعدد المواد المخصصة لها وعدد ومحتوى تلك التي تحيل على التنظيم يسمح من دون شك بمعرفة درجة الاستقلالية التي أراد المشرع منحها لهذه السلطة أو تلك³.

رغم أن المشرع قد خول العديد من سلطات مجال الضبط الاقتصادي بوسائل قانونية كصلاحية وأهلية إعداد ومصادقة لأنظمتها الداخلية غير أنه سلب فيأت أخرى ممارسة هذا الحق وتمسكت به السلطة التنفيذية وهو ما يمس من استقلاليتها الوظيفية.

¹ أنظر على سبيل المثال: المرسوم التنفيذي رقم 339/94 المؤرخ في 25/10/1994 يتضمن إنشاء مدرسة وطنية للضرائب، ج رعد 72، الصادرة في 19.

² أنظر على سبيل المثال: المرسوم التنفيذي رقم 339/94 المؤرخ في 25/10/1994 يتضمن إنشاء مدرسة وطنية للضرائب، ج رعد 72، الصادرة في 19.

³ أنظر المادة 01/173 المدرجة في المادة 07 من القانون رقم 13/08 المؤرخ في 20/07/2008 يعدل ويتم القانون رقم 85/05 المؤرخ في 16/04/1985 المتعلق بحماية الصحة العمومية وترقيتها، ج رعد 44، الصادرة في 03/08/2008 ص 0.

الفرع الثاني: حدود العلاقة في توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات مجال الضبط .

في الجزائر التحليل يبين أن السلطة التنفيذية تستورد فئات قانونية من الدول الليبرالية وتفرغها من جوهرها، فإذا كان القانون يكرس استقلالية هذه الهيئات إلا أن السياسة تعمل لتدمير معناها، فتصبح عدم جدوى القواعد القانونية ممارسة شائعة¹.

وبذلك مشكل إدخال الهيئات الإدارية المستقلة في النظام الإداري لا يقبل بسهولة الحلول المكرسة في النظام الفرنسي رغم نقل النصوص المنظمة لهذه الهيئات من القانون الفرنسي، إذ هناك اختلاف كبير بين النظامين الإداريين الفرنسي والجزائري، فالسمة الأساسية للنظام الإداري الجزائري هي تمركز السلطة بين أيدي الهيئة التنفيذية، التي لا تقبل التنازل عن الاختصاصات إلا برقابة شديدة على الهيئات المتنازل لها . ومنه فإزالة التنظيم لا يعني نهاية النصوص ذات المصدر السلطوي بل يجب وضع قواعد تحدد الإطار العام للنشاطات الاقتصادية وعلى هذا فهو ليس بعملية مطلقة بل نسبية وترد عملية التفصيل في كيفية تطبيقها لهيئات الضبط المستقلة باعتبارها تتمتع بسلطة تنظيمية ثانوية وتقنية وهي سلطة تقنية ومحصورة تحقّق فعالية وسرعة أكثر في تنظيم النشاط الاقتصادي ومسايرة حركيته بعيدا عن الضغوطات السياسية، غير أنه يبقى للسلطة التنفيذية مجال واسع للتأثير على نشاط هيئات الضبط القطاعية، مما يفقدها جزءا من فعاليتها ونجاعتها .

إذ إن تمتع بعض سلطات الضبط الاقتصادي بالنشاط التنظيمي، لكن بنوع من الحيطة والحذر ،رغم ما يقال عنها في خاصية استقلاليتها عن السلطة التنفيذية التي تتفاوت فيها من دولة لأخرى وحتى فيما بينها، فالحالة الجزائرية خضوع سلطات مجال الضبط الاقتصادي للسلطة التنفيذية يبرز ومن خلال عدة وسائل، خاصة عند ممارستها للنشاط التنظيمي، من بين هذه الوسائل إجراء القراءة الثانية كذلك الموافقة على الأنظمة الصادرة عن هذه السلطات أو عن طريق الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال سلطة الحلول وحق تجاوز القرارات.

أولا: الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال إجراء القراءة الثانية.

يمكن تسمية هذا الإجراء بمرحلة الرقابة الداخلية أو الرقابة السابقة عن إصدار القرار، كونها تتم قبل اتخاذ شكله النهائي وحيازته قوته التنفيذية، فهو ما زال في طوره الأول كمشروع ابتدائي فقط .

¹ عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23-24 ماي، 2007كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، ص.31

وبالنظر إلى مجلس النقد والقرض نجد أنه يقع خارج السلم الإداري، ويستفيد من اختصاص خاص محدد قانوناً ومعياً بامتيازات السلطة، وسلطة اتخاذ القرارات الإدارية، ككونه يصدر أنظمة مصرفية كما أنها ليست قابلة للتنفيذ من يوم صدورها من المجلس بعد الموافقة عليه في تشكيلته، بل تعتبر مجرد مشاريع أنظمة تبلغ لوزير المالية الذي له حق تعديلها بعد إجراء ما يسمى القراءة الثانية قبل إصدارها¹.

تتم هذه العملية حسب المادة 44 في ظل القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض الملغى، بأن تبلغ مشاريع الأنظمة للوزير المكلف بالمالية خلال يومين من موافقة المجلس عليها و يحق للوزير أن يطلب تعديلها ويبلغ ذلك المحافظ خلال ثلاثة أيام، بينما نجد الآجال تتغير حسب التعديلات، كما أن لوزير المالية طلب التعديل الذي يقابل بالقبول أو الرفض أو السكوت، هذا يدل على أن إجراء القراءة الثانية لا يعني تبعية المجلس للسلطة التنفيذية التي يقتصر حقها في طلب إجراء القراءة الثانية فقط، أي أن السلطة التنفيذية ليس لها حق تعديل

الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض، بل يقتصر حقها في طلب الإجراء الرقابي فقط كإجراء إلزامي².
ثانياً: الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال إجراء الموافقة.

يختلف الإجراء الذي تخضع له أنظمة لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها الذي يعرف بإجراء الموافقة عن إجراء القراءة الثانية الذي يخضع له المجلس سالف الذكر نجد أن لجنة البورصة الجزائرية تمارس السلطة التنظيمية عن طريق إصدار الأنظمة لكن بعد موافقة وزير المالية عليها تنشر بعدها في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليها وهنا نجد أن مصطلح الموافقة approbation مرادف لمصطلح المصادقة homologation بالفرنسية الذي أخذ به المشرع الفرنسي، وفي هذه الحالة لا يعتبر قرار وزير المالية سبباً لإضفاء الطابع التنظيمي على قرارات اللجنة³، رغم أن جانب من الفقه يصر على ضرورة التفرقة بين المصطلحين .

كما أن المصادقة homologation ما هي إلا إجراء لدخول الأنظمة حيز النفاذ عن طريق النشر في الجريدة الرسمية، خلافاً للموافقة التي فضل المشرع تسميتها بدلا من المصادقة والتي تجعل النص غير المصادق عليه مجرد مشروع فقط ولا يرقى إلى درجة النظام . وقد استعمل المصطلح الموافقة approbation في مرسوم تنفيذي رقم 1102/96 والذي جاء تطبيقاً للمادة 32 من المرسوم التشريعي، 10/93 في المادة 01 منه

¹ دحاس صونية، مرجع سابق، ص 61، نذيرة، مرجع سابق، ص 96

² رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 117

³ دحاس صونية، مرجع سابق، ص 63؛ فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 109؛ رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 118.

يتضح أن الأنظمة التي يوافق عليها وزير المالية لتتشر بعد ذلك في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار الوزير المتضمن الموافقة عليها.

ثالثا: الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال سلطة الحلول.

خول المشرع الجزائري للسلطة التنفيذية محل سلطات مجال الضبط الاقتصادي للقيام بالصلاحيات المخولة لها،⁵ حيث إترف بسلطة الحلول محل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في حالات محددة، وسلطة الحلول يلجأ لها لأسباب قهرية ومؤقتة لا دخل للإدارة فيها كالمرض والغياب، أو أي مانع آخر يحول دون قيام الأصل مباشرة اختصاصه، لذا فإن الحلول يتحقق بمجرد سبب من أسبابه، فهو يتم بقوة القانون بمجرد أن يصبح صاحب الاختصاص الأصل عاجزا عن ممارسة اختصاصاته، وذلك لضمان سير المرافق العامة، وينتهي مباشرة بقوة القانون بعودة الأصل إلى مقر عمله ومباشرة لمهامه واختصاصه بنفسه، وتبقى القرارات التي يصدرها المحال إليه تتمتع بدرجة القرارات الصادرة من الأصل وذلك لاحتلاله نفس مرتبة الأصل¹. أما حلول السلطة التنفيذية محل سلطة مجال الضبط الاقتصادي فقد خول المشرع الجزائري ممارسة هذه الصلاحية في حالات محددة نص عليها في المرسوم التشريعي رقم 210/93 يتعلق بالسبب الأول بحادث(تعجز فيه اللجنة السيطرة على الوضع إذا ما حدث حادث كبير ينجر عنه اختلال في سير البورصة أو حركات غير منتظمة للأسعار البورصة) يتطلب تعليقا لمدة تتجاوز خمسة أيام كاملة فيصير الوزير المكلف بالمالية سحب الاختصاص دون غيره وفق سلطة الحلول الممنوحة له بقوة القانون، ونفس السلطة تمنح لوزير المالية إذا ثبت للجنة عجز أو قصور².

رابعا: الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال حق تجاوز القرارات.

نلمس هذا النوع من التبعية الوظيفية عند تدخل السلطة التنفيذية بموجب بعض الإجراءات التي تعيق سلطات الضبط فعدم قابلية القرارات الصادرة من سلطات الضبط المستقلة للإلغاء أو التعديل من قبل السلطة التنفيذية كضمانة غير مكرسة عند معظم سلطات مجال الضبط الاقتصادي³، والدليل على ذلك نجده في مجلس المنافسة، إذ تملك الحكومة حق تجاوز قراراته الإلزامية إلى رفض منح الترخيص لعمليات التجميع

¹ فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 111؛ عبد العظيم عبد السلام، التفويض في الاختصاصات الإدارية (دراسة مقارنة)، ط 01، دارالنهضة العربية، القاهرة، 1996، ص222.

² نيب نذيرة، مرجع سابق، ص100؛ فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 111.

³ عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحكومة، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحكومة، ك ح ع س، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، تاريخ المناقشة: 2014/11/30، ص 92.

الاقتصادي، كما هو في نص المادة 21 من الأمر رقم 03 / 03 المتعلق بالمنافسة، أي تدخلها في تراخيص التجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، مما يدل على هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال مجلس المنافسة.

هذا ما لا نجده مكرس في ظل القانون رقم 06/95 المتعلق بالمنافسة، فطبقا لنص المادة 11 منه فإن مجلس المنافسة يتمتع بسلطة منح التراخيص بالتجميع أو رفضه دون تدخل السلطة التنفيذية، فلا تملك الحكومة سلطة تعديل أو تجاوز أو إلغاء القرارات الصادرة من مجلس المنافسة، فإذا رفض الترخيص لتجميع اقتصادي فلا يكون أمام المؤسسة المعنية سوى حق الطعن في قرار رفض التجميع أمام القضاء .

المطلب الثاني: ضوابط توزيع الاختصاص الرقابي عبر القرارات الفردية بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط. (عبر القرار الفردي التنظيمي - غير الردعية)

يصنف الفقه التقليدي من الناحية النظرية اختصاصات سلطات الضبط على مستويين، الأول ما يسمى بالضبط القبلي والذي يتعلق بالتدخل على مستوى بنية السوق وسلوك المتعاملين الاقتصاديين والذي يتم بتحديد القواعد التقنية ومرافقة الانتقال من النظام الاحتكاري إلى نظام تنافسي، أما المستوى الثاني فيتعلق بالتدخل البعدي عن طريق الممارسات المنافسة والسهر على احترام القواعد المحددة مسبقا، وهو ما يصد من ناحية الممارسة الفعلية مع التصور التقليدي للدولة والقائم على مبدئي المركزية والسلمية مما يعطل ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لوظائفها الضبطية¹، ومن بينها هذه الاختصاصات الضبطية نجد سلطة الرقابة التي تأخذ شكلين السابقة ترتبط أكثر بمنح التراخيص أو الاعتماد لممارسة المهنة كما تتدخل لاحق لمراقبة مدى احترام التشريع والتنظيم المعمول به.

وبذلك منحت سلطات مجال الضبط الاقتصادي مجموعة من الصلاحيات والسلطات تحقيقا لفاعلية مهمة الضبط. بحيث تتمتع معها هذه السلطات بنوع من الاستقلالية في صلاحياتها الواسعة في اتخاذ القرارات وهي سلطات ورثتها أصلا عن السلطة التنفيذية، من خلال إعادة توزيع الاختصاص التنظيمي كما رأينا أعلاه لما له من أهمية، وكثاني اختصاص متنازل عنه من جهتها نجد اختصاص الرقابة والمراقبة في شكل قرارات فردية وهو لا يقل أهمية عن الأول، فإذا كان الأول يسن القوانين فإن الثاني يسهر على مدى احترامها وتطبيقها.

¹ وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 25

الأمر الذي يجعلها متمكنة من رقابة النشاط الاقتصادي ومدى ضبطه ¹.

نقصد بالقرارات الفردية أو الذاتية، تلك القرارات التي تصدر بشأن شخص قانوني معين بذاته، أو بشأن حالة معينة بذاتها، أو بشأن حالات أو أشخاص معينين بذواتهم، وهذا النوع من القرارات الفردية تمتاز بكونها تستنفذ أو تستهلك فحواها ومضمونها بمجرد تطبيقها ².

نقصد بالدراسة هنا القرارات الفردية غير القمعية كآلية فعالة في مهمة الضبط خاصة في إطار ممارستها الرقابة والمراقبة للنشاطات الاقتصادية والمالية، لدى سنتطرق للصلاحيات الرقابية عبر القرارات الفردية الممارسة من طرف السلطة التنفيذية في المجالين المالي والاقتصادي (الفرع الأول)، ومن بعدها الصلاحيات الرقابية عبر القرارات الفردية غير الردعية لسلطات مجال الضبط الاقتصادي في نفس المجالين السابقين (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الصلاحيات الرقابية المقررة للسلطة التنفيذية على النشاطات المالية والاقتصادية.

الأصل أن السلطة التنفيذية تمارس رقابة لجميع المجالات عن طريق الضبط الإداري كنشاط إداري كلاسيكي من خلال آلية القرارات الإدارية الفردية، وبعد استحداث سلطات مجال الضبط الاقتصادي القطاعية فإن هذه المهمة أوكلت لها لضبط القطاعات الاقتصادية والمالية.

غير أنه بالرغم من انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وإعادة توزيع اختصاص في المهام الرقابية (نظريا)، إلا أنه (عمليا) سلطة الرقابة لا تزال مجال مشترك بين السلطة التنفيذية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي حيث تحتفظ فيه السلطة التنفيذية بالعديد من الصلاحيات تعتبر مجالا مخصصا لسلطات الضبط الاقتصادي.

من الصلاحيات الرقابية الواسعة التي لا تزال السلطة التنفيذية لم تتسحب منها والتي تدخل ضمن نطاق مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة، مجال التأمينات في القطاع المالي، أما في القطاع الاقتصادي فالصلاحيات الرقابية التي لا تزال تتمسك بها السلطة التنفيذية تتعلق بالرقابة المخصصة لمجلس المنافسة والقطاعية كالبريد والمواصلات والمجال المنجمي وفي الجانب الاقتصادي من قطاع التأمين ³.

¹ لطرش منى ، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي وجه جديد لدور الدولة، مجلة الإدارة، الجزائر، عدد 02 لسنة 2002، ص58

² عوادي عمار ، القانون الإداري، النشاط الإداري، ط 04 دم ج، الجزائر، 2007، ص 142.

³ دحاس صونية، مرجع سابق، ص 89.

أولاً: ممارسة السلطة التنفيذية للرقابية في القطاع المالي.

يشمل القطاع المالي كل من النشاطات المتعلقة بالنقد والقرض وسوق القيم المنقولة وبدرجة أقل قطاع التأمينات، ولما تتمتع به هذه القطاعات لازالت السلطة التنفيذية تتخذ بعض القرارات الفردية في إطار ممارسة الرقابة عليها رغم انسحابها منها تاركة لسلطات مجال الضبط الاقتصادي هذه الصلاحيات .

إن موضوع تحويل الفاتورة نشاط يتبع اختصاص مجلس النقد والقرض الرقابي، ونفس الأمر يتعلق بترخيص شركة الرأسمال الاستثماري والذي يعتبر مجال رقابي مخصص للجنة تنظيم ومراقبة البورصة بالإضافة إلى مجالات الرقابة في التأمينات، إلا أن السلطة التنفيذية لها باع في رقابتها .

حدد المشرع الجزائري النظام القانوني لنشاط تحويل الفاتورة كعمل تجاري في المرسوم التشريعي رقم 08/93، حيث أودها ضمن الأحكام المتعلقة بالسندات التجارية، ومثل هذا الترتيب ليس في محله لأن عمليات تحويل الفاتورة لا تعتبر من الأوراق التجارية بل تعد من العمليات المصرفية تختص بها المؤسسات المالية¹، وبالتالي يفترض أن تدرج في المجال الرقاب لمجلس النقد والقرض .

ثانياً: ممارسة السلطة التنفيذية للرقابية في المجال الاقتصادي.

تقتضي الوظيفة الضابطة أن تمنح سلطات مجال الضبط الاقتصادي مهامها الرقابية على القطاعات الاقتصادية التي تشرف عليها بدل السلطات الكلاسيكية، غير أن المشرع الجزائري لم يسلك هذا الاتجاه بخلاف نظيره الفرنسي الذي ساير هذا التحول ومكن سلطات الضبط الاقتصادي سلطة اتخاذ قرارات فردية رقابية في قطاعاتها، إذ أن المشرع الجزائري مكن لتدخل السلطة التنفيذية لممارسة الرقابة على بعض القطاعات الاقتصادية ومنها قطاع البريد والمواصلات، المجال المنجمي و المنافسة .

في قطاع البريد والمواصلات يفترض أن تمارس سلطة ضبطها دورها الرقابي المسبق بمنح الاعتمادات والتراخيص، والتصاريح المسبقة لممارسة المهنة، إلا أن المشرع أخضع عملية إنشاء و/ أو توفير استغلال شبكات عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية و/ أو توفير خدمات اتفية بما فيها خدمات تحويل الصوت

¹ دحاس صونية، مرجع سابق، ص.90

على الانترنت، إلى الحصول على رخصة تمنح بموجب مرسوم تنفيذي أي من صلاحيات السلطة التنفيذية بواسطة الوزير¹.

في القطاع المنجمي فقد حدد المشرع في قانون المناجم القطاعات المنجمية التي تخضع لأحكامه، حيث يقع في نطاق الوكالتين رقابة الأنشطة المنجمية المفتوحة على المنافسة والمتمثلة في أنشطة البحث المنجمي التقيب والاستكشاف المنجمي وأنشطة استغلال المواد المعدنية من خلال آلية الرخص والتراخيص بعد تقديم الطلبات لها مع مراعاة الترتيبات الزمنية في تسجيل الطلبات ..

الفرع الثاني: الصلاحيات الرقابية المقررة لسلطات مجال الضبط الاقتصادي.

نظرا للطابع التقني المتخصص لسلطات مجال الضبط الاقتصادي وقربها واحتكاكها المباشر مع المتعاملين الاقتصاديين في المجالات التي هي تحت إشرافها، ولحسن سير السوق وضبطه وفق معايير إنتقائية تنافسية تهدف إلى تشجيع المتعاملين وتمتين شروط الاستثمار والنمو، زودت سلطات الضبط الاقتصادي بمهام الرقابة والمراقبة للنشاطات الاقتصادية المالية، والتي تتميز باتساع نطاق ممارستها². كضمانة من أجل حماية أكثر فعالية لحقوق الأفراد التي تواجه في هذه المجالات الحساسة تهديدات خطيرة .

نميز بين نوعين من الرقابة في هذا المجال، نخص بالدراسة الرقابة السابقة والمتمثلة في قابة الدخول إلى السوق، ورقابة لاحقة تأتي على السوق في كل من الميادين المالية والاقتصادية في مجال سلطات الضبط الاقتصادي.

أولاً: رقابة سلطات مجال الضبط الاقتصادي الدخول إلى السوق. (الرقابة السابقة)

تتمتع معظم سلطات مجال الضبط الاقتصادي بصلاحيات الرقابة السابقة على السوق في كل القطاعات التي استحدثت فيها هذه السلطات، والتي نخرج على استخدامات هذه الصلاحية، والتي تعني بإخضاع بعض الأنشطة لنظام الرخصة أو الاعتماد أو مجرد التصريح وهي كلها أشكال تسيير باتجاه ترقية وتشجيع الاستثمار والتي وردت متلاحقة في تشريع الاستثمار، سواء كانت تطبيقاتها على رقابة سابقة مسلطة على

¹ المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 123/01 المؤرخ في 09/05/2001 يتعلق بتحديد نظام الاستغلال المطبق على كلنوع من أنواع الشبكات بما فيها السلكية الكهربائية، وعلى مختلف خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية القابلة للاستغلال، ج ر عدد 27 الصادر

في 14. ، ص 13/05/2001

² عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 97.

القطاعات المالية أو على القطاعات الاقتصادية من أجل معرفة مدى تكريس هذه الرقابة السابقة في مجال الضبط الاقتصادي.

1-سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للرقابة السابقة في القطاع المالي:

يعد كل من مجلس النقد و القرض و لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سلطتان في مجال الضبط الاقتصادي تعملان على مراقبة مدى توفر الشروط اللازمة في الراغبين الاستثمار في هذين القطاعين .

2-سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للرقابة السابقة في القطاع الاقتصادي:

من بين سلطات مجال الضبط الاقتصادي التي تنشط في هذا القطاع، نجد مجلس المنافسة، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية، لجنة الكهرباء والغاز، اللجنة الوطنية للممتلكات المنجمية .

أما في مجال المنافسة لأن المجلس يتمتع بمهام رقابية مهمة ترتبط بالضبط العام للنشاط الاقتصادي كالتالي رأيناها تتعلق بترخيص التجميع، الذي يعد كنشاط غير موجود في السوق، كونه لا بد للتعون الاقتصادي أن يتقدم إلى مجلس المنافسة للحصول على ترخيص لخلق هذا التجمع حسب الشكليات التي يجب إتباعها¹، وبذلك هذا الأخير لكي يرخص للتجميع يتأكد أولاً من مدى توافر الشروط اللازمة لممارسة هذا التجمع وهذا كإجراء يتم قبل الدخول إلى السوق لممارسة نشاطه، ومع تحقق ذلك يمنح المجلس الترخيص بعد استنفاء الشروط المحدد في قانون المنافسة، أما في عدم توافر الشروط يرفض المجلس دخول هذا التجمع السوق لمزاولة نشاطه. تظهر أهمية هذه المرحلة في كونها تسمح للمؤسسات المكونة لعمليات التجميع أو التجميعات من الخروج في حالة الشك والقلق على العمليات التي تخيم على عملياتهم والخوف من العواقب الوخيمة التي قد تتجر على عدم الترخيص به، كونه ليس من السهل إنشاء تجميع اقتصادي ورفضه فيما بعد².

ثانيا: رقابية سلطات مجال الضبط الاقتصادي على السوق. (الرقابة اللاحقة)

جنباً إلى جنب مع الرقابة السابقة المستعرضة في مجال الضبط الاقتصادي التي تمارس على الأعوان المستثمرين سواء في القطاع المالي أو الاقتصادي، تتمتع هذه السلطات بوسيلة الرقابة على السوقين عن طريق الرقابة الميدانية بحثاً عن كل فعل من شأنه الإضرار بالسوق في القطاعات المعنية وعرقلة السير الحسن لها مرتكزة على إجراء التحقيقات، وإذا أسفرت هذه الأخيرة عن أي إخلال تقوم سلطات الضبط باتخاذ

¹ أنظر المادة 22 من الأمر، 03/03 مرجع سابق، ص 28، أنظر المرسوم التنفيذي رقم 219/05 المؤرخ في 22 يوليو، 2005، المتعلق بالترخيص بعمليات التجميع الاقتصادي، ج ر عدد 43 الصادرة في 22 يوليو.

² منصور داود، مرجع سابق، ص 272

تدابير وقائية، بالحرص على مدى احترامهم للنصوص التشريعية والتنظيمية الصادرة في شأن المهنة والمستثمر فيها، والسهر على السير التنافسي للسوق لفائدة المستهلكين والمتعاملين¹.

تتداخل مصطلحات "الرقابة اللاحقة" و"المراقبة" و"التدابير الوقائية" في هذا العنصر في شكل قرارات فردية غير الردعية يغلب عليها الطابع الشبه التنظيمي، وكلها تصب في فكرة الحوكمة وتقادي أي تجاوزات ومخالفات تكشفها سلطة التحقيق في مراحلها الأولى قبل اللجوء إلى آلية الردع في مجال الضبط الاقتصادي.

1-سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للرقابة اللاحقة في القطاع المالي:

تقتضي في القطاعات المالية الثلاث، بعد الحصول على الترخيص من مجلس النقد و القرض إذ تختص اللجنة المصرفية بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام - سلطة التحقيق المعترف بها لسلطات مجال الضبط الاقتصادي: تشكل الصلاحية الثانية في تدرج هرم صلاحيات هذه السلطات التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، كما تتولى لجنة تنظيم عمليات البورصة مراقبة سوق القيم المنقولة، بالإضافة إلى لجنة الإشراف على التأمينات التي تتولى مراقبة السوق في قطاع التأمين، وبذلك مكن المشرع هذه السلطات في القطاع المالي كجانب من سلطات مجال الضبط الاقتصادي من نظام رقابي دائم ليشمل من الناحية المادية مدى احترام القوانين والتنظيمات السارية المفعول ومن الناحية العضوية كل الفاعلين في السوق من متعاملين ومستهلكين والعلاقة البيئية التي تجمعهم.

في القطاع المصرفي نجد اللجنة المصرفية في إطار مهمة مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية لأحكام التشريعات والتنظيمات المطبقة عليها، حيث أنه قبل صدور قانون رقم 10/90 والأمر رقم 11/03 المتعلقين بالنقد والقرض كانت الرقابة المصرفية موكلة للجنة التقنية للمؤسسات المصرفية التي كانت تحت سلطة وزير المالية، حيث كانت السلطة التنفيذية المتمثلة في وزير المالية تسيطر بصورة كلية على أعمال هذه اللجنة².

ومع صدور القانون رقم 11/90 تم إقصاء السلطة التنفيذية من رقابة البنوك والمؤسسات المالية لفائدة اللجنة المصرفية، أين أضحت تمارس هذه الأخيرة صلاحياتها في مراقبة الدخول إلى المجال المصرفي دون أي تدخل من السلطة التنفيذية، خاصة بعد تحديد نظام سيرها في الرسالة المشتركة لبنك الجزائر الصادرة في

¹ دحاس صونية، مرجع سابق، ص 83.

² منصور داود، مرجع سابق، ص 276؛ دحاس صونية، مرجع سابق، ص 84.

14 جويلية 1992 يرتكز الاختصاص الرقابي للجنة المصرفية على أسس هامة حيث تعتبر رقابة دائمة، أي بناء على الوثائق والمستندات وفي عين المكان (الرقابة الميدانية) ،تقوم مارسها من طرف مفتشي البنك والنقد، وتكون شاملة لجميع نشاطات المؤسسة أو تخص مهام أو أجزاء معينة فيها ،كما تحدد قائمة التقديم وصيغته وأجال تبليغ الوثائق والمعلومات التي تراها مفيدة .

2- سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للرقابة اللاحقة في القطاع الاقتصادي :

تساهم العديد من سلطات مجال الضبط الاقتصادي في الرقابة اللاحقة على القطاع الاقتصادي، إذ نجد سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية تعمل على اتخاذ كل التدبير الضرورية لترقية و استعادة المنافسة في هاتين السوقين، تقوم لجنة الكهرباء و الغاز بمهمة السهر على السير التنافسي والشفاف السوق الكهرباء والغاز، لفائدة المستهلكين وفائدة المتعاملين. و يتدخل مجلس المنافسة لمراقبة السوق بصفة عامة . في نشاط الاتصالات السلكية واللاسلكية نجد سلطة ضبط البريد و المواصلات لها مساهمتها الفعالة في الرقابة السابقة أي قبل الدخول إلى السوق كما أشرنا، و التي تمتد إلى ما بعد ممارسة المهنة، إذ تتولى هذه السلطة السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين ،و ذلك بالقيام بكل المراقبات التي تدخل في إطار صلاحياتها طبقا لدفتر الشروط، بالإضافة إلى إمكانية إجراء تحقيقات لدى المتعاملين، ولتسهيل هذه المهمة فرض المشرع على المتعاملين المرخصين تقديم المعلومات والوثائق التي تؤكد احترامهم للالتزامات المفروضة عليهم بموجب التشريع والتنظيم. كما لا تكتفي سلطة ضبط البريد والمواصلات بصلاحيات التحقيق، وإنما تصل إلى حد التفتيش¹.

أما في مجال الطاقة تقوم اللجنة ضبط الكهرباء والغاز في إطار مراقبة السوق، بمهمة السهر على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز، لفائدة المستهلكين والمتعاملين² ، كما تتولى مهمة تحقيق المرفق العام للكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ومراقبة، بالإضافة إلى تولي مهمة عامة في السهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بها ورقابتها³.

¹ قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص124.

² أنظر المادة 113 من القانون رقم 01/2000 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز... مرجع سابق

³ أنظر المادة 114، المرجع السابق، نفس الصفحة

رغم أنه من المسلم به في وقتنا الحاضر ثبوت عجز المعيارية الكلاسيكية عن استجابتها لتعقيدات الظواهر القانونية لدولة ما بعد الحداثة خاصة في شقها الاقتصادي، رغم ظهور سلطات مجال الضبط الاقتصادي للتكفل بهذه الآلية من خلال ما زودت به من سلطاتها المعيارية بغية تحقيق واقعية التصور النظري لانسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي والذي يخضع لضوابط تنظمه إلا أننا نلاحظ تردد للدولة في انسحابها من المجال الاقتصادي رغم تشكل المشهد الفسيفسائي المؤسساتي لمجال الضبط الاقتصادي في جانبه الكمي.

غير أنه من حيث جانبه الكيفي في فعالية الممارسة التنظيمية والرقابية -رغم أنه ينظر له البعض على أنه توغل تدريجي- رغم وجود توزيع الاختصاص بين سلطات مجال الضبط الاقتصادي والسلطة التنفيذية إلا أنه يعاب عنها سوء تنظيمها من المشرع فيما يتعلق بالصلاحيات في شكل تقليد الايمائي من المشرع لنظيره الفرنسي دون أخذه الاعتبار للهندسة المؤسساتية الخاصة في الجزائر .

حيث على صعيد الاختصاص التنظيمي نجده حكرا للسلطة التنفيذية في معظم النشاطات التي تشرف عليها سلطات مجال الضبط الاقتصادي باستثناء سلطتي مجلس النقد والقرض وبدرجة أقل أو صورية لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ومجلس المنافسة بتحفظ.

إذ أن السلطة التنفيذية في ممارستها السلطة التنظيمية العامة تستغرق مجال سلطات الضبط الاقتصادي أيضا وهذا إن دل على شيء فهو يعبر على أن السلطة التنفيذية تستحوذ هذه الصلاحية في وجود العراقيل والتعقيدات التي وضعها المشرع والتي تتجلى في التدخل والتداخل، حيث تعبر عن نية إبقاء السيطرة والتي تحول أمام سلطات مجال الضبط لأدائها مهامها في تحقيق أهداف الضبط وبذلك يمس بالاستقلالية العضوية والوظيفية التي يفترض تمتع سلطات الضبط بها وهذا الأمر ينعكس أيضا على توزيع الصلاحيات الرقابية والرقابة على السوق، إذ يمكن القول أن الصلاحيات التنظيمية والرقابية المتنازل عليها كقواعد المعيارية من السلطة التنفيذية ما هي في النهاية إلا صورية وشكلية فقط نظرا لمجمل العراقيل والشكليات والتعقيدات التي تحول دون ممارستها، مما ينعكس سلبيا على وظيفة الضبط وعلى فاعليته وعلى تمكين الحقوق للمتعاملين الاقتصاديين وحتى على الحرية الاقتصادية ومن إلى التطور الاقتصادي .

خاتمة

خاتمة

إن الاتجاه نحو انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي ومعه بات من الضروري نقل بعض الاختصاصات المنوطة بها من خلال إعادة توزيع الاختصاص بينها وبين سلطات مجال الضبط الاقتصادي مما يعبر أيضا عن إعادة تقاسم الوظائف داخل الدولة، أين استحدثت فيئات مؤسساتية كسلطات إدارية مستقلة أنيطت بها هذه الوظيفة المستحدثة المتمثل في الضبط الاقتصادي والذي مرده إلى تحولات الدولة في المجال الاقتصادي والمالي.

إن هذا التحول وما يقتضيه من إعادة تشكيل في الهيكل المؤسساتي داخل الدولة وفي الوظائف وقبله انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي والمالي والتنازل عن وظيفة الضبط الاقتصادي لسلطات هذا المجال ومنها تنظيمه بعد أن كانت السلطات الكلاسيكية المختصة محتكرة لمهام تنظيمه ..

حيث يندرج تحت وظيفة الضبط الاختصاص التنظيمي الذي يشمل هذا التنازل وإعادة التوزيع كون سلطات مجال الضبط الاقتصادي كبرلمانات مصغرة أكثر تخصصا لممارسة هذا الاختصاص وهذه السلطة في مجالها الذي تشرف عليه لما يكتنفه من تعقيد وسرعة تطور وتقنية وتخصص وهو ينطبق على المجالين الاقتصادي والمالي.

إن الطابع الذي تتميز به سلطات هذا المجال وتميزها عن باقي الإدارات العمومية الموجودة في الدولة، كما أن ما تمتلكه من تخصص وقدرة على التكيف مع المستجدات وتأقلم مع التطورات في الساحة الاقتصادية والمالية، وما تمتلكه من وسائل مادية وبشرية متخصصة يحتم تسليحها بالسلطة التنظيمية والاعتراف لها خاصة بالمشروعية الدستورية، مما يسد رجاحة قراراتها الاقتصادية التنظيمية لما تتميز به من مرونة وملائمة تكريسا للفاعلية وللحكومة غير أن الطابع العام الذي يميز تنظيم المشرع -كسلطة كلاسيكية- لمجال الضبط الاقتصادي في معظم النصوص القانونية المنشئة لسلطات مجال الضبط الاقتصادي يكتنفه كثير من التباين والغموض وكثرة الإحالات يترجم تردد الدولة في انسحابها من الحقل الاقتصادي.

كما أن لسلطات هذا المجال مساهمتها في الصناعة التشريعية كتجسيد لتطور التقنية القانونية بما تمتلكه من معرفة متخصصة في هذا المجال من خلال ما تقدمه من آراء وتوصيات من خلال التقارير المقدمة إلى البرلمان أو لرئيس لجمهورية وما تحتويه، إضافة إلى التأثير من خلال علاقتها مع اللجان البرلمانية في هذا

الشأن، كما أن سلطات مجال الضبط الاقتصادي تعبر عن تجسيد لمرونة مبدأ الفصل بين السلطات الكلاسيكية وتكريسا للتعاون والتكامل بينها وصولا للحكم الراشد والحكومة.

كما يثبت لسلطات مجال الضبط الاقتصادي مشاركتها السلطة التنفيذية من خلال إعادة توزيع الاختصاص بينهما وما يخضع إليه من ضوابط سواء تعلق الأمر بالاختصاص التنظيمي والرقابي أو ما يتعلق بالمراقبة للمجال الاقتصادي والمالي.

إذ أن المشرع الجزائري في الدساتير المتعاقبة رغم اعترافه بالسلطة التنظيمية للسلطة التنفيذية أسوة بالمشرع الفرنسي غير أن موقفه تغير ولم يتوقف عند هذا الحد نظرا لضرورات اقتصادية وتقنية، ليتنازل على بعض من هذه الأخيرة في صورة سلطة تنظيمية ثانوية تطبيقية لصالح سلطات مجال الضبط الاقتصادي. كتقليد إيمائي آخر منه لنظيره الفرنسي الذي منح الاختصاص التنظيمي لبعض هيئات الضبط دون الأخذ بعين الاعتبار بأن الهندسة المؤسساتية في الجزائر مختلفة لما عليه في فرنسا كما أن موضوع مشرعية قرارات سلطات مجال الضبط الاقتصادي سواء تعلق الأمر المتخذة منها أثناء ممارستها وظائفها الضبطية عن طريق الاختصاص التنظيمي أو بمناسبة الرقابة والمراقبة من خلال آلية الرقابة القضائية عليها، وبذلك فهي تعتبر في هذا المجال من المواضيع التي تعرف تشابكا وتعقيدا من خلال تعدد الجهات القضائية التي تمارس الرقابة على هذه السلطات، رغم وضوح الرؤيا عن قراراتها فيما يتعلق بطابعها الإداري وبامتيازات السلطة العامة لديها وبذلك فإن الأصل في النظر في قراراتها مخول للقضاء الإداري لطعن فيها ضدها، غير أن منح ذات اختصاص للقضاء العادي أيضا خاصة للفصل في الطعون المرفوعة ضد بعض قرارات مجلس المنافسة غير أننا لا نلمسه في كل ما يتعلق بالمنافسة، إذ أن الصادرة عنه والمتعلقة بالتجمعات الاقتصادية يطعن فيها أمام القضاء الإداري مثل ما هو الحال في القرارات الصادرة عن سلطات الضبط القطاعية مما قد يؤدي إلى تناقض في الاجتهادات القضائية.

غير أن الطابع العام في النظر في مشروعية قرارات هذا المجال نلمس فيه الكثير من الغموض والفوضى التي تعرفها الإجراءات مما يجعل تمكين الحقوق والمصالح عرضة للخطر، كون هذه القرارات تنصب على قطاعات حساسة تمتاز بالطابع التقني والسرعة، إذ تعد رقابة المشروعية ضمانا لعدم التعدي على حقوق الأعدان الاقتصاديين، لكنها تشهد العديد من الصعوبات و الإشكالات القانونية أو قد تؤدي إلى تناقض في الاجتهادات القضائية مما أثقلت كاهل المتعامل الاقتصادي، لذلك كان من الأفضل على المشرع الجزائري توحيد الاختصاص في النظر في مشروعية قرارات هذا المجال، كما نلمس في هذا المجال الكثير من

الغموض والفوضى التي تعرفها الإجراءات مما يجعل تمكين الحقوق والمصالح عرضة للخطر، كون هذه القرارات تنصب على قطاعات حساسة تمتاز بالطابع التقني و السرعة .

رغم أن رقابة المشروعية تعد ضمانا لعدم التعدي على حقوق الأعوان الاقتصاديين، لكنها تشهد العديد من الصعوبات و إشكالات القانونية أثقلت كاهل المتعامل الاقتصادي . وعليه تباشر سلطات الضبط السلطة التنظيمية بموجب نصوص قانونية، غير أن طرق مباشرتها له لم تكن بنفس المستوى حيث منح مجلس النقد والقرض كممارسة اختصاصا تنظيميا حقيقيا وأيضا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لكن بنوع من الصورية، وبهذا يمكن القول أن كليهما يزاحمان السلطة التنفيذية هذه السلطة رغم محدوديتها وتبعيتها .

من النتائج المتحصل عليها نجد :

- يعتبر الضبط الاقتصادي ضابطا في توزيع الاختصاص بين السلطات الكلاسيكية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي من خلاله تتحدد اختصاصات كل جهة فيما يتعلق بتنظيم النشاط الاقتصادي والمالي .

- يعتبر كل من الطابع السياسي والتقني والاقتصادي ضوابط في توزيع الاختصاص في هذا المجال تحقيقا لقواعد الحكومة الاقتصادية كما تعتبر كل من أهمية الموضوع و ممارسة الحرية الاقتصادية ضوابط عامة في توزيع الاختصاص في هذا المجال .

- عند التطرق إلى مفهوم سلطات مجال الضبط الاقتصادي في النظام القانوني الجزائري وإلى حقيقة علاقتها مع السلطات الأخرى خاصة السلطة التنفيذية نجدها في الحقيقة امتداد لهذه الأخيرة لإدارتها المركزية خاصة في استقلاليتها العضوية عنها لما تمتلكه من تأثير عليها في الشأن، كما أنها لا تخضع لضوابط تكيفها فعليا كسلطات إدارية مستقلة وتمنح بمقابلها ضمانات عليها كما هو الحال في الدول الأنجلوسكسونية إذ تخضع لضمانة رقابة البرلمان بدل السلطة التنفيذية .

- إن الغوص في حقيقة تنازل الاختصاص وتوزيعه بين السلطة التنفيذية وسلطات هذا المجال تتضح صورة نسبية الاستقلالية الوظيفية لديها سواء تعلق بممارستها الاختصاص التنظيمي أو الرقابة والمراقبة على السوق، كون كل الدلائل تنبئ بعدم وجود نية حقيقية في تفعيل دور سلطات مجال الضبط الاقتصادي مما يبعدها عن أدائها لمهامها الضبطية التي أنيطت بها والتي من بينها جملة العراقيل التي تحول دون تحقيق الفاعلية، خاصة وأن هذه السلطات تفقر إلى مزيد من اضافة الشرعية عنها خاصة الدستورية وعن الاختصاصات الموكلة لها .

- أما عن مشروعية أعمال سلطات مجال الضبط الاقتصادي خاصة منها المتعلقة بالاختصاص التنظيمي والرقابة والمراقبة فإن تعدد الجهات في النظر في منازعاتها إضافة إلى فوضى الإجراءات والمواعيد التي ينبغي إتباعها في الطعن أما قراراتها أمام هذه الجهات مبعثرة بين النصوص التأسيسية والقواعد العامة طابعها العام الغموض والتباين والفوضى، مما قد يؤدي إلى التناقض في الاجتهادات القضائية والتعارض حتى مع أحكام الدستور في الاختصاصات الممنوحة لمجلس الدولة في إمكانيته النظر في الطعون ضدها مما يجعل ضمانات القضاء غير فعالة في خدمة حقوق المتعاملين الاقتصاديين حتى ولو مست بمراكزهم القانونية ولا تمكن لها.
- إن الطابع العام الذي يميز أداء سلطات مجال الضبط الاقتصادي وما يحيط به من مشكلات لا يعبر عن التسريع في تحولات الدولة نحو الدولة الضابطة ولا يخدم الاقتصاد الوطني ولا الفاعلية فيه رغم التبريرات القائلة بالتدرج في توغل سلطات مجال الضبط الاقتصادي وكوننا لازلنا تحت مضلة الإصلاحات الاقتصادي.
- وقد أفضت هذه الدراسة إلى اقتراحات من بينها:
- أن الأوان لتعديل دستوري يمس الإطار القانوني لسلطات مجال الضبط الاقتصادي ليرقى بها لمرتبة وظيفة الدولة للضبط الاقتصادي تنافس الوظائف الكلاسيكية لها ويمدها بكل ما من شأنها إضفاء الاستقلالية العضوية والوظيفية في أدائها لمهامها.
- محاولة توحيد النظام القانوني في قواعده الموضوعية والإجرائية والابتعاد عن الغموض والتردد والتباين الواقع فيه المشرع الذي تخضع له سلطات مجال الضبط الاقتصادي ولأعمالها تكريسا للفاعلية الاقتصادي وتسريعا لتحولات الدولة في هذا المجال وبذلك انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي.
- السعي إلى ضمان إطار تشريعي مناسب بالنسبة للمتعامل الاقتصادي والذي لا يتأتى إلا بتوفير الأمن القانوني (Sécurité juridique) من خلال محولة الثبات التشريعي واستقراره بتجنب كثرة التعديلات والتراجعات والتباين الواضح والغموض الذي يميز التنظيم التشريعي لهذا المجال بغيث تلافى عدم الوضوح في الرؤية والتردد الحاصل والذي نجد أثره في الغموض في بعض الأحيان والتباين وكثرة النصوص الفضفاضة في تنظيم هذا المجال من خلال وضع قواعد قانونية كثر دقة نظرا لخصوصية هذا المجال ومحولة اللجوء إلى القواعد القانونية المرنة من خلال مشاركة الفاعلين في أنشئها.

- التمكين للسلطة التشريعية في مراقبة هذه الهيئات بدل السلطة التنفيذية كون سلطات الضبط ما هي في النهاية إلا أداة تكرر مرونة الفصل بين السلطات الكلاسيكية وفاعليته، كما يكمن لهذه السلطات إسهاماتها ومشاركتها في تطوير الإنتاج التشريعي والتنظيمي خدمة للتقنية القانونية لدولة ما بعد لحدثة تعويضا للتقنيات التقليدية بأخرى جديدة تعتمد على التنسيق بين الحقل السياسي والاقتصادي والاجتماعي تعبر عن أسلوب التشاور والمشاركة مع الفاعلين من خلال تواجد التعددية في مراكز اتخاذ القرار والمرونة وفق قواعد الحكومة.

- إخضاع توزيع الاختصاص بين السلطات الكلاسيكية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي إلى ضوابط موضوعية فعلية وعلمية من شأنها مراعاة خصوصية البناء المؤسساتي في الدولة وتحقيق قواعد الحكومة والفاعلية الاقتصادية وتضمن حقوق المتعاملين الاقتصاديين وتبعث الثقة فيهم وصولا إلى تحسين الأداء القومي وللتقدم الاقتصادي بعيدا عن استرداد تقنيات قانونية ناقصة لا تراعى فيها البيئة المؤسساتية والاقتصادية والاجتماعية القائمة في الدولة.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

1-النصوص القانونية:

أ-الدساتير:

- 1-الدستور الفرنسي لسنة1958.
- 2-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة ،1989 المؤرخ في ،23/02/1989 ج ر عدد 09 الصادرة في1989.
- 3-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة ،1996 المؤرخ في ،08/12/1996 ج ر عدد 76 الصادرة في1996.
- 4-الدستور العراقي لسنة 2005النافذ، ج ر للجمهورية العراقية عدد ،4012الصادرة في2005/12/28.
- 5-الدستور التونسي لسنة2014.

ب-القوانين:

- 6-القانون العضوي رقم ،01/98المؤرخ في ،30/05/1999يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد ،37الصادرة في1998/06/01.
- 7-القانون العضوي رقم ،02/99المؤرخ في ،08/03/1999يجدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد ،15الصادرة في1999/03/09.
- 8-القانون العضوي رقم 13/11المؤرخ في 26جويلية ،2011 ج ر عدد في 43لسنة ،2011الصادرة في 03/08/2011المعدل والمتمم للقانون العضوي ،01/98المؤرخ في 30ماي،1998المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ج ر عدد 37لسنة. 1987
- 9-القانون العضوي رقم ،05/12المؤرخ في ،12/01/2012المتضمن قانون الإعلام، ج ر عدد 2012/01/15.الصادرة في 2012، لسنة2000.
- 10-القانون العضوي رقم ،12/16المعدل والمتمم لسابقه..... المؤرخ في ،25/08/2016يجدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد ،50الصادرة في 2016/08/28.
- 11-الأمر رقم ،47/71المؤرخ في ،30/06/1971يتضمن تنظيم مؤسسات القروض، ج ر عدد ،55لسنة 1971الصادرة في1971/07/06.
- 12-الأمر رقم ،59/75المؤرخ ،26/09/1975يتضمن القانون التجاري، ج ر عدد ،101الصادرة في 1975/12/19معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم ،08/93المؤرخ في،25/04/1993 ج ر عدد ،27الصادرة في ،27/04/1993معدل ومتمم بالقانون رقم 2005/02/09. ،الصادرة في 11، ج ر عدد 2005/02/06،

المؤرخ في 02/05

- 13- الأمر رقم 06/95 المؤرخ في 1995/01/25 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 09، الصادرة 1995/02/22. في
- 14- الأمر رقم 07/95 المؤرخ في 1995/01/25 يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، الصادرة في
- 1995/03/08 معدل ومتمم بالقانون رقم 04/06 المؤرخ في 2006/02/20، ج ر عدد 27، الصادرة في 2006/04/26.
- 15- الأمر رقم 08/96 المؤرخ في 1996/01/10 يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة(، ه.ت.ج.ق.م)، (ش.إ.ر.م.م) و(ص.م.ت)، ج ر عدد 03، الصادرة في 1996/01/14.
- 16- الأمر رقم 22/96 المؤرخ في 1996/06/09 يتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، ج ر عدد 43، الصادرة في 1996/07/10.
- 17- الأمر رقم 03/01 المؤرخ في 2001/08/20 يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47، لسنة 2001 معدل ومتمم بالأمر رقم 08/06 المؤرخ في 2006/07/07، / 2006/07/07 يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47، لسنة 2006 الصادرة في 2006/07/19.
- 18- الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 2003/07/19، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، الصادرة في 2003/07/20، معدل ومتمم بالقانون رقم 12/08 المؤرخ في 2008/06/25، ج ر عدد 36، الصادرة في 2008/07/19 وبالقانون رقم 05/10 المؤرخ في 2010/08/15، ج ر عدد 46، الصادرة في 2010/08/18.
- 19- الأمر رقم 11/03، المتعلق بمجلس النقد والقرض المؤرخ في 26/08/2003، ج ر عدد 52 لسنة 2003 المعدل والمتمم بالأمر 04/10 المؤرخ في 26/08/2010، ج ر عدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2010.
- 20- القانون رقم 12/82 المؤرخ في 1982/08/21، المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص، معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 12/93 المؤرخ في 1993/10/05، المتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 64، الصادرة في 1993.
- 21- القانون رقم 1243/86، المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة، المؤرخ في 1986/12/01.
- 22- القانون رقم 12/86 المؤرخ في 1986/08/19، يتعلق بنظام البنوك والقروض، ج ر عدد 34، لسنة 1986 الصادرة في 1986/08/20، معدل ومتمم بموجب القانون 06/88 المؤرخ في 1988/01/12، ج ر عدد 02 لسنة 1988، الصادرة في 1988/01/13.
- 23- القانون رقم 01/88 المؤرخ في 1988/01/12، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02، الصادرة في 1988/01/13.
- 24- القانون رقم 08/96 المؤرخ في 1996/01/10، المتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة (ه.ت.ج.ق.م)، (ش.إ.ر.م.م) و(ص.م.ت)، ج ر عدد 03 لسنة 1996، الصادرة في 14 يناير 1996.
- 25- القانون رقم 02/98 المؤرخ في 1998/05/30، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37، الصادرة في

01 جويلية 1998.

- 26- القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 05/08/2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية، ج ر عدد 48 لسنة 37، الصادرة في 06/08/2000.
- 27- القانون رقم 10/01 المتعلق بقانون المناجم، ج ر عدد 35 لسنة 2001، الصادرة في 04 يوليو 2001.
- 28- القانون رقم 01/02 المتعلق الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المؤرخ في 05/02/2002 ج ر عدد 08 لسنة 39، الصادرة في 6 فبراير.

ج- التنظيمات:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 44/89 المؤرخ في 10/04/1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج ر عدد 15 الصادرة في 12/04/1989.
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 239/99 المؤرخ في 27/10/1999 المتضمن إلغاء الرسوم الرئاسي رقم 44/89 ج ر عدد 76 الصادرة في 31/10/1999.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 240/99 المؤرخ في 27/10/1999 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج ر عدد 76 الصادرة في 31/10/1999.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 19/04/2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة بنيويورك في 2004 لسنة 26، ج ر عدد 2003/10/31
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 413/06 المؤرخ في 22/11/2006 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات تسييرها، ج ر عدد 74 الصادرة في 2006.
- 6- والرسوم رقم 201/88 المؤرخ في 18/10/1988 يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج ر عدد 42 الصادرة في 19/10/1988.
- 7- المرسوم التنفيذي رقم 133/91 المؤرخ في 11/05/1991 المتضمن إحداث مفتشية عامة في وزارة الفلاحة، ج ر عدد 23، الصادرة في 22/05/1991.
- 8- المرسوم التنفيذي رقم 167/94 المؤرخ في 13/06/1994 يتضمن تطبيق المادة 61 من المرسوم التشريعي 10/93 المتعلق ببرصة القيم المنقولة، مرجع سابق، ج ر عدد 41، الصادرة في 26/06/1994.
- 9- المرسوم التنفيذي رقم 331/95 المؤرخ في 25/10/1995 يتعلق بشروط تأهيل المؤسسات التي تمارس تحويل الفواتير، ج ر عدد 64، الصادرة في 29/10/1995.
- 10- المرسوم التنفيذي رقم 67/96 المؤرخ في 27/01/1996 المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان، ج ر عدد 08، الصادرة في 31/01/1996.

- 11- المرسوم التنفيذي رقم 68/96 المؤرخ في 27/01/1996 المتضمن إنشاء المفتشية العامة في وزارة الصحة والسكان ويحدد مهامها وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 08 الصادرة في 31/01/1996.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 102/96 المؤرخ في 11/03/1996 يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 18 الصادرة في 20/05/1996.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 04/98 المؤرخ في 17/01/1998 يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، ج ر عدد 04.

د- النظم والقرارات:

- 1- النظام رقم 03/90 المؤرخ في 08/11/1990 يحدد شروط تحويل الأموال إلى الخارج لتمويل النشاطات الإقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومداخلها، ج ر عدد 45 الصادرة 24/10/1990.
- 2- النظام رقم 04/90 المؤرخ في 06/06/2005 يتعلق باعتماد الوكلاء وتجار الجملة بالجزائر وتصيبيهم، ج ر عدد 45 الصادرة في 24/10/1990.
- 3- النظام رقم 05/90 بتنظيم إقامة قابلية التحويل الجزئي للدينار عن طريق توظيفات سنديّة، المؤرخ في 30/12/1990 ج ر عدد 39 لسنة 1991 الصادرة في 21/08/1991.
- 4- النظام رقم 06/90 يتضمن إنشاء " صندوق لتثبيت الصرف"، المؤرخ في 25/03/1992، الصادرة في 1992، لسنة 23، ج ر عدد 5-1990/12/30 النظام رقم 08/91 المتعلق بتنظيم السوق النقدية، المؤرخ في 14/08/1991 ج ر عدد 24 لسنة 1992، الصادرة في 25/03/1992 المعدل والمتمم بالنظام رقم 04/02 المؤرخ 02/02/2003، الصادرة في 2002، لسنة 07، ج ر عدد 2002/01/09
- 6- النظام رقم 07/91 المؤرخ في 14/08/1991 يتعلق بالقواعد الصرف وشروطه، ج ر عدد 24 الصادرة في 29/03/1992.
- 7- النظام رقم 09/91 المؤرخ في 14/08/1991 يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج ر عدد 24 الصادرة في 25/03/1992 المعدل والمتمم بموجب النظام 23/07/1995، الصادرة في 39، ج ر عدد 20/04/1995، المؤرخ في 04/95
- 8- النظام رقم 01/92 المؤرخ في 22/03/1992 يتضمن تنظيم مركزية الأخطار وعملها، ج ر عدد 08 الصادرة في 07/02/1993.
- 9- النظام رقم 02/92 المؤرخ في 22/03/1992 يتضمن تنظيم مركزية للمبالغ غير المدفوعة وعملها، ج ر عدد 08 الصادرة في 07/02/1993.
- 10- النظام رقم 05/92 المؤرخ في 22/03/1992 يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوافر في مؤسسي البنوك والمؤسسة المالية ومسيريها وممثليها، ج ر عدد 8 الصادرة في 07/02/1993.

- 11- النظام رقم 08/92 المؤرخ في 17/11/1992 يتضمن مخطط الحسابات البنكية والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 24، الصادرة في 02/28/1992.
- 12- النظام رقم 09/92 المؤرخ في 17/11/1992 يتضمن إعداد الحسابات الفردية السنوية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها، ج ر عدد 15، الصادرة في 07/03/1993.
- 13- النظام رقم 01/93 المؤرخ في 03/01/1993 يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج ر عدد 17، الصادرة في 14/03/1993 المعدل والمتمم بالنظام رقم 02/2000 المؤرخ في 02/04/2000، ج ر عدد 27، الصادرة في 10/05/2000 الملغى بموجب النظام رقم 02/06 المؤرخ في 02/12/2006، الصادرة في 77، ج ر عدد 24/12/2006.
- 14- النظام رقم 12/94 المؤرخ في 02/06/1992 يتضمن مبادئ تسيير ووضع مقاييس خاصة بالقطاع المالي، ج ر عدد 72، الصادرة في 06/11/1994.
- 15- النظام رقم 18/94 المؤرخ في 25/12/1994 يتضمن قيد العمليات بالعملة الصعبة، ج ر عدد 10، الصادرة في 26/02/1995.
- 16- النظام رقم 06/95 المؤرخ في 19/11/1995 المتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 81، الصادرة في 27/12/1995.
- 17- النظام رقم 02/96 المؤرخ في 22/06/1996 يتعلق بالإعلام الواجب نشره من طرف الشركات والهيئات التي تلجأ علانية إلى الادخار عند إصدارها قيما منقولة، ج ر عدد 36، الصادرة في 01/06/1997 ومعدل ومتمم بالنظام رقم 01/04 المؤرخ في 08/07/2004، ج ر عدد 22، الصادرة في 27/03/2005.
- 18- النظام رقم 01/97 المؤرخ في 08/01/1997 يتضمن قيد العمليات الخاصة بالأوراق المالية، ج ر عدد 68، الصادرة في 15/10/1997 ألغى بموجب النظام رقم 08/09، يتعلق بقواعد التقييم والتسجيل المحاسبي للأدوات المالية من طرف البنك والمؤسسات المالية ج ر عدد 14، الصادرة في 25/01/2010 ومعدل ومتمم بالنظام رقم 04/03 المؤرخ في 30/11/2003، الصادرة في 87، ج ر عدد 18/11/2003.
- 19- النظام رقم 02/97 المؤرخ في 06/04/1997 يتعلق بشروط إقامة شبكة البنوك والمؤسسة المالية، ج ر عدد 73، الصادرة في 15/11/1997 المعدل والمتمم بالنظام رقم 09/04/2003، الصادرة في 25، ج ر عدد 31/12/2002، المؤرخ في 02/05/2002.

قائمة المراجع باللغة العربية

أ-الكتب العامة:

- 1-أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، مؤسسة الكتاب الوطنية، الجزائر، 1989.
- 2-أحمد يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، 2011، مصر
- 3-الحراني صالح راشد، دور شركات السمسرة في بورصة الأوراق المالية (دراسة قانونية)، ط، 1 مؤسسة البيان للطباعة والنشر والتوزيع، دون ذكر بلد النشر، 2004.
- 4-تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2013.
- 5-حمادي زويبير، استقلالية البنك المركزي، مجلة العلوم القانونية والإدارية، عدد، 02 لسنة 2005.
- 6-حمدان محمد الغفلى، مظاهر استقلال وتوازن السلطتين التنفيذية والتشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية، ط السنة 2014، دار النهضة العربية، القاهرة 2014.
- 7-دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة، (ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية)، دراسة تحليلية مقارنة، ط، 2013، 1 منشورات الحلبي الحقوقية.
- 8-زين بدر فرج الدين، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
- 9-سري محمود صيام، صناعة التشريع، الكتاب، 1 المعايير الحاكمة للتشريع وقواع الصياغة التشريعية....)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015.
- 10-سليمان الطماوي، الدستور المصري والاتحادي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1958.
- 11- (—————،—————)، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط، 06 دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، 1991.
- 12- (—————،—————)، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977.
- 13-شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ إدارة للقرارات القضائية الإدارية (دراسة مقارنة)، ط، 02 دار هومة، الجزائر، 2012.
- 14-عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، ط، 01 دار الفكر الجامعي، دار النشر للجامعات المصرية، مصر، 2008.
- 15-عادل الطبطباني، الأسئلة البرلمانية (نشأتها، أنواعها، وظائفها)، دراسة تطبيقية على دولة الكويت، ط، 1مجلة الحقوق، 1987.
- 16-عبد الله إبراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981.

- 17- عبد العزيز خليفة، دار الكتاب الحديث، الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء، مصر، 2008ص275.
- 18- عبد العظيم عبد السلام، التفويض في الاختصاصات الإدارية (دراسة مقارنة)، ط، 01دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- 19- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، مصر، دون سنة النشر.
- 20- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة) ،العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومة، الجزائر، 2009.
- 21- (—————،—————)، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية (أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري) دراسة مقارنة (العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية)، دار هومة، الجزائر، 200.

الأطروحات والمذكرات:

أطروحات الدكتوراه:

- 1- إيهاب زكي سلام، الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، أطروحة دكتوراه، ك ح، جامعة القاهرة، 1983.
- 2- بريس عبد القادر، التحرير المصرفي ومتطلبات تطور الخدمات المصرفية وزيادة القدرة التنافسية للبنوك الجزائرية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع نقود ومالية، ك ع إ و عت، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2006/2005. :
- 3- بوشعير السعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، ك ح، جامعة الجزائر، ديسمبر 1984.
- 4- بطاهر علي، إصلاحات النظام المصرفي الجزائري وأثارها على تعبئة المدخرات وتمويل التنمية، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، فرع تحليل اقتصادي، ك ع إ و عت، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2006/2005.
- 5- بن مسعود أحمد، أحكام السلطة التنظيمية في الأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، ك ح ع س، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2016/2017.
- 6- تواتي نصيرة ، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، ك ح ع س، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة 2013/10/05.
- 7- تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، ك ع ق

- وإ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2010/2011. :
- 8- جلال مسعد مدى تأثر المنافسة بالممارسات التجارية، أطروحة دكتوراه في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، بجامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة في 2012/12/06.
- 9- حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والتنفيذية كضمانة لنفاذ القاعدة الدستورية، أطروحة دكتوراه، ك ح، جامعة عين شمس، 2009.
- 10- خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، ك ح وع س، جامعة سطيف، 2015 السنة الجامعية.

مذكرات الماجستير:

- 1- أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة ماجستير قانون أعمال، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2006.
- 2- أقرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، ك ح، جامعة مولود معمري، تيزي وز، 2003.
- 3- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1983.
- 4- بلخير أسيا، إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي بن النظري والتطبيق، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، فرع رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2009.
- 5- بلغالي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، ك ح، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، تاريخ المناقشة 2011/03/13. :
- 6- بن بعلية ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، ك ح ع س، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية 2003/2004.
- 7- بن جلول مصطفى، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، ك ح ع إ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2000/2001.
- 8- بن زيادة أم السعيد، المؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل القانون التوجيهي رقم 01/88 مذكرة ماجستير في قانون المؤسسات، ك ح، جامعة بن عكنون الجزائر، السنة الجامعية: 2001/2002.

المجلات:

- 1- إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة الإدارة، العدد، 1 الجزائر، 1998.
- 2- أسامة عبد الرحمان، البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية، مدخل إلى دراسة إدارة التنمية في دول الجزيرة العربية المنتجة للنفط، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 1982.
- 3- آيت منصور كمال، "خصخصة البنوك العمومية عن طريق بورصة القيم المنقولة"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، عدد 02/2005.
- 4- الأمين شريط، عن حقيقة وواقع المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم المقارنة، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، العدد، 03 جوان 2003.
- 5- السيد مصطفى الصبحي، "السلطة الإدارية ومكانها بين السلطات العامة في الدولة"، مجلة العلوم الإدارية، صادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، جويلية 1985.
- 6- المهدي ناصر، الإصلاحات المالية في الجزائر، مجلة آفاق، عدد، 04 الجزائر، 2005.
- 7- بلطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي وجه جديد لدور الدولة، مجلة الإدارة، الجزائر، عدد، 02 لسنة 2002.
- 8- بن دعية عبد الله، التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد، 1 لبنان، 1999.
- 9- بن رمضان عبد الكريم، إبرام العقد الإداري الإلكتروني، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، عدد، 23 المجلد الثاني، جوان، 2015 جامعة زيان عاشور بالجلفة.
- 10- بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، عدد، 24 الجزائر، 2002.
- 11- خرشي إلهام، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة" النموذج الفرنسي"، مجلة دراسات قانونية، عدد 09/2010.
- 12- (—، —، —) "دور التوصيات والآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة، مجلة العلوم الاجتماعية، عدد، 18/2014 جوان، 2014 من ص 227 إلى 236.
- 13- سهاد عبد الجمال عبد الكريم، الرقابة المالية المستقلة في التشريع العراقي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 14، عدد، 51 السنة، 16 ك ح، جامعة الموصل.
- 14- سليمان السعيد، النظام العام كهدف قيد على نشاط الضبط الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، دورية تصدر عن كلية الحقوق، جامعة الجزائر، عدد، 03 سبتمبر 2012.

15- عادل مستاري، دعوى إيقاف القرارات الإدارية " الشروط والآثار " في ظل قانون ، 09/08 مجلة المنتدى القانوني، عدد ،07ك ح ع س، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر بسكرة

المعاجم والقواميس:

- 1- إبن منظور، لسان العرب، دار المعارف، ب ط، الاسكندرية مصر، ب س ن، 1968.
- 2- المنجد الإعدادي، ط ،03دار المشرق، لبنان، 1.

Textes juridiques :

- 1- C.d'Etat, no 34/773, DC, du 27/04/1983, Epoux Déplace.
- 2- C.Cons, no 86/224, DC, du 23/02/1987, cite par DEBBASCH CH , RICCI C- JEAN, contentieux administratif, 6eme éditions, Dalloz, Paris, 1994.
- 3- C cons., no 86/224 DC du 23 février 1987, « la bonne administration de la Justice »
ww.legifrance.gouv.fr/
- 4- Décision, no 88/248 DC du 17 janvier 1989, Relative au conseil supérieur de l'audiovisuel, rec p 18(LEFBVRE Jose) « Un pouvoir réglementaire a géomètre variable » , in N. Decoopman, s/dir, le désordre des autorités administratives indépendantes l'exemple du secteur économique et financier, PUF, coll. CEPRISCA, Paris, 2002.
- 5- Décision, no 96/378, DC du 23 juillet 1996, Relative, cité par, coll. CEPRISCA, Paris,2002.

Ouvrages spéciaux :

- 1- ABDELADIM (L): «Les privatisations des entreprises publiques dans les pays du Maghreb, Maroc, Algérie, Tunisie»; Etude juridique, LES EDITIONS INTERNATIONALES, Paris, 1998.
- 2- Amelle Michel, «Les heurs des questions au palais», Bourdon , Paris, 1997.
- 3- Bertanddu Marais, droit public de la régulation économique, p.s.p/Dalloz, Paris, 2004.
- 4- BONNEAU Th et DRUMMOND F, Droit des marchés financiers, 2ème édition,Économica, Paris 2002.
- 5- BOUSSOUMAH, ECONOMICA, «les privatisations en question, annales deL'MEDF», 1994.
- 6- CARANTA Roberto, Les conditions et modalités juridiques de l'indépendance du régulateur, in FRISON ROCHE Marie-Anne (s/dir.), Les régulations économiques :légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004.
- 7- CASTAING François, « La gouvernance : défi d'une approche non normative », Idara,no30, 005.
- 8- Catherine.TEITGEN-COLLY, «Les autorités administrative indépendante, histoired'une nstitution

in: Les A AI, PUF », 1988

9- FAVOREU L et PHILIP L, « Les grandes décisions du conseil constitutionnel », 9emeédition, Dalloz , Paris, 1997.

10- FREDERIK C, «Droit public économique (source et principe, secteur public,régulation) », GUALINA Editeur, Paris 2005.

11- FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Les nouveaux champs de régulation », RFDA, 2004.

12- Gaudemet Yves, «La concurrence des modes et les niveaux de régulation», RFAP,n°1, 2004.

Ouvrages généraux:

1- Dé laubadère (A), Venzia (G.CL) et Gaudemet (Y), traité de droit administratif, T1,15ème édition, LGDJ, Paris, 1999, p 44.

2- Amelle Michel, «Les questions instrument des contrôles parlementaire», L.G.D.J ,Paris, 1964.

3- Paul Amssek, «l'évolution général juridique dans les sociétésoccidentales», RDP, 1982.

4- KHALLOUFI R, «Les institutions de régulation en droit Algérien », Revue Idara,volume 14, no 2, 2004.

les institutions de régulation »,Revue Algérienne des sciences ———, ———5- (« ,) juridiques économiques, V41, no 02/2003.

Mémoires et Thèses:

1- BREVEILLE-Sébastien , « Autorité indépendante et gouvernement , la régulationbicéphale du marches Français de télécommunications», thèse, université Paris1,Panthéon, Sorbonne, 2006

2- Delzangles –Hubert, «L'Independence des autorités de régulations sectorielles,communications électronique, énergie et postes», thèse doctorat en droit, écoledoctorale de droit pour obtenir, (E.D.41), université Montesquieu-Bordeaux 4, soutenuele 30/06/2008.

Articles et Revues:

1- ARMAND M- PREVOST, « Rapport introductif: le juge de l'économie», Revue dejurisprudence commerciale, no spécial, colloque de la baule , 2002.

2- BELMIHOUB- M CH, « Nouvelle régulation économique dans les services publics deréseaux les autorités de régulation, ———, ———:fonction et institution » , Revue Idara, no2, 2004.3- (« ,) nouveau acteurs de marché en Algérie» ,revue Noor, no4/2006.

4- BOURAS A – BENDAACE M, «Service public et économie de marché : cas de ladistribution de électricité et du gaze », Revue Idara , no 1/1998.

5- Braconnier Stéphane, «la régulation des services publics» , RFDA, 17 janvier- février2001.

6- JACQUES Chevallier, «régulation et polycentrisme dans l'administration Française»,la revue administrative, 301/1998, 23/04/1998.

7- J.- B. Auby, « La bataille de san romano. Réflexion sur les évolutions récentes des droits administratif », AJDA, No 11, 20/11/2001.

8- GERARD P, « Rapport sur Les Autorités administratives indépendantes », Accueil document parlementaires, no 3166, 2006, disponible sur le site internet : www.assemblee-nationale.fr,

المحتويات

-إهداء

-شكر وعرافان

-مقدمة

الفصل الأول

مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشروع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

- تمهيد..... 9
- 1- المبحث الأول: الاختصاص التشريعي لسلطات الضبط الاقتصادي..... 10
- 1-1-المطلب الأول: تطوير التقنية القانونية وانعكاساتها في مجال الضبط الاقتصادي..... 10
- 1 1 1 الفرع الأول: مبررات مزاحمة التنظيم للتشريع في تنظيم النشاط الاقتصادي والمالي..... 12
- 1 1 2 الفرع الثاني: تطوير التقنية القانونية في جانبها الإجرائي والموضوعي..... 16
- 1-2-المطلب الثاني: حدود علاقة سلطات الضبط الاقتصادي بالسلطة التشريعية..... 22
- 2- المبحث الثاني: مظاهر العلاقة ومدى تأثيرها بين السلطة التشريعية وسلطات الضبط الاقتصادي..... 24
- 1-2-المطلب الأول: مدى رقابة السلطة التشريعية على سلطات الضبط الاقتصادي..... 24
- 1-1-2-الفرع الأول: عن طريق مناقشة الميزانية الخاصة بها وبما يتضمنه التقرير السنوي..... 25
- 2-1-2-الفرع الثاني: عن طريق آلية السؤال والاستجواب..... 27
- 2-2-المطلب الثاني: حدود علاقة سلطات الضبط الاقتصادي بالسلطة التشريعية..... 31
- 1-2-2-الفرع الأول: حدود العلاقة مع السلطة التشريعية من خلال النصوص المنظمة لها..... 32
- 2-2-2-الفرع الثاني: حدود العلاقة مع السلطة التشريعية كونها جهة تعيين وإقالة أعضائها رؤسائها..... 34

الفصل الثاني

مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

- تمهيد..... 37
- 1- المبحث الأول: الضوابط العامة في توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط..... 39
- 1-1-المطلب الأول: أسس توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط(الانتقال من الدولة الكل إلى الدولة الأقل في مجال الضبط الاقتصادي)..... 41
- 1-1-1-الفرع الأول: الطابع السياسي لاختصاص السلطة التنفيذية كأساس تنظيمي أول في توزيع الاختصاص في مجال الضبط الاقتصادي..... 42
- 1-1-2-الفرع الثاني: الطابع الاقتصادي والتقني لاختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي..... 46
- 1-1-3-الفرع الثالث: تكريس فكرة الضبط الاقتصادي استجابة لمقتضيات ضوابط الحوكمة..... 48
- 2-المبحث الثاني: ضوابط توزيع الاختصاص المعياري بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي..... 57
- 1-2-المطلب الأول: ضوابط توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي..... 57
- 1-1-2-الفرع الأول: حقيقة توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي..... 58
- 2-1-2-الفرع الثاني: حدود العلاقة في توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات مجال الضبط..... 60
- 2-2-المطلب الثاني: ضوابط توزيع الاختصاص الرقابي عبر القرارات الفردية بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط.
(عبر القرار الفردي التنظيمي -غير الردعية)..... 63
- 1-2-2-الفرع الأول: الصلاحيات الرقابية المقرر للسلطة التنفيذية على النشاطات المالية والاقتصادية..... 64
- 2-2-2-الفرع الثاني: الصلاحيات الرقابية المقررة لسلطات مجال الضبط الاقتصادي..... 66
- خاتمة..... 72

-قائمة المراجع