

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس

Handwritten signature in blue ink.



كلية الحقوق والعلوم السياسية - بوزواو

قسم القانون الخاص

مطبوعة في مقياس:

قانون الضبط الاقتصادي

محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثانية ماستر (السداسي الثالث)

تخصص: قانون الأعمال

جامعة بومرداس
كلية الحقوق والعلوم السياسية
المكتبة
رقم الجرد: M.269.....

من إعداد الدكتورة:

سلمى بقرار

أستاذة محاضرة قسم أ

جامعة بومرداس
كلية الحقوق والعلوم السياسية
مكتبة الحقوق
رقم:

السنة الجامعية 2024-2025

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس



كلية الحقوق والعلوم السياسية - بومرداس
قسم القانون الخاص

مطبوعة في مقياس:

قانون الضبط الاقتصادي

محاضرات أقيمت على طلبة السنة الثانية ماستر (السداسي الثالث)

تخصص: قانون الأعمال

من إعداد الدكتورة:

سلمى بقر

أستاذة محاضرة قسم أ

السنة الجامعية 2024-2025



كلمة افتتاحية

يسرني وبشرفي أن أضع بين أيدي طلبتنا هذه المطبوعة التي تشتمل على خلاصة المحاضرات الخاصة بمقياس "قانون الضبط الاقتصادي"، والذي يندرج ضمن الوحدة الأساسية، للسنة الثانية ماستر (السداسي الثالث)، تخصص قانون الأعمال، ويعتبر من أهم المقاييس بالنسبة لهذا التخصص خاصة وأنه يعالج تنظيم وضبط النشاطات الاقتصادية لاسيما وفق الآليات المستحدثة وهي السلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي، ويحتاج من الطالب إلى الدقة والتركيز حيث يعتمد بالدرجة الأولى على الفكر التحليلي ومعالجة النصوص القانونية المتناثرة في التشريع والتنظيم ذات العلاقة بالمقياس، نظرا لعدم وجود قانون مرجعي يعبر عن المنطق القانوني للضبط الاقتصادي ويحيل على القواعد المتعلقة بقانون الضبط، حيث تتداخل في هذا المقياس العديد من فروع القانون العام لاسيما القانون الإداري وكذا القانون الخاص، وكذا العديد من القوانين النازمة للنشاطات الاقتصادية.

لذلك تتناول هذه المطبوعة بالدراسة والتحليل موضوع الضبط الاقتصادي، وفق البرنامج المخصص لهذا المقياس، ضمن ثلاثة فصول كالتالي:

1- الإطار المفاهيمي لقانون الضبط الاقتصادي.

2- سلطات الضبط الاقتصادي.

3- آليات الضبط الاقتصادي.

إنّ الأهداف المرجوة من هذه المطبوعة تكمن في محاولة التسهيل على الطلبة التعرف على أساسيات مقياس قانون الضبط الاقتصادي، وقد حاولت الحرص على الإلمام بكامل جوانب المواضيع المقررة في الفهرس وتقديمها للطالب على أكمل وجه، من أجل توسيع المعارف القانونية للطالب، وحمله على التجرؤ على مناقشة النص القانوني، ودفع روح التفكير، التحليل والنقاش لديه.

ورغم هذا المسعى والجهد المبذول، إنني متيقنة بأنّ هذا العمل لا يخلو من النقائص، لاسيما لعدم وجود قانون مرجعي يعبر عن المنطق القانوني للضبط الاقتصادي ويحيل على القواعد المتعلقة بقانون الضبط كما سبقت الإشارة إليه، وكذا التعديلات التي شهدتها الكثير من النصوص القانونية المنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي خلال السنتين الأخيرتين، لذلك أرجو من الله سبحانه وتعالى أن أكون قد وفقت في تقديم عمل مفيد لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون الأعمال على وجه الخصوص، وكل الأسرة الجامعية على وجه العموم.

والله ولي التوفيق

د. سلمى بقار

قائمة المختصرات:

• باللغة العربية:

- ج ر ج ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- ق.إ.م.إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
- د.س.ن: دون سنة نشر.
- ص: صفحة.
- ص ص: من صفحة إلى صفحة.
- د.ج: دينار جزائري

• باللغة الأجنبية:

- P : page.
- pp : de la page à la page.
- n : numéro.
- Op. cit : ouvrage précité.
- Ibid. : dans le même ouvrage.
- PUF : Presses Universitaires de France.

مقدمة:

لقد أدت التطورات التي عرفتتها الحياة الاقتصادية، السياسية والاجتماعية إلى تطور مفهوم الدولة، فبعد أن كانت حارسة أصبحت متدخلة بعد الحرب العالمية الثانية والأزمة الاقتصادية العالمية، وبنهاية الحرب الباردة ظهر نظام اقتصادي جديد يعرف باقتصاد السوق، والذي تجسّد في الواقع بما يسمى بالعولمة التي تعني إزالة الحدود الاقتصادية بين الدول وتسهيل التعامل بينها، الشيء الذي أدى إلى تحول الدول من دول متدخلة إلى دول ضابطة وذلك من خلال انسحابها الشبه الكلي من السوق وإحداث هيئات جديدة خولت لها مهمة ضبط النشاط الاقتصادي والمالي تسمى بالسلطات الإدارية المستقلة.

مقارنة بالنظام الاشتراكي القائم على التخطيط المركزي، الملكية العامة لوسائل الإنتاج والتأميم، يتمحور اقتصاد السوق على العديد من المبادئ الأساسية التي تعكس الحرية الاقتصادية والتي تمثل حجر الأساس في هذا النظام الاقتصادي، فبحكم ترك المجال لحرية المبادرة والمقاولة وحرية تنقل الأشخاص وانتقال البضائع وحرية التبادل الاقتصادي والملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، تسعى المؤسسة الاقتصادية بغض النظر عن طبيعتها القانونية إلى تحقيق الربح المادي، حيث يتم اتخاذ قرارات الإنتاج والتوزيع وتحديد الأسعار من خلال معادلة العرض والطلب، دون الحاجة إلى تدخل مركزي، وهو ما يشكل انسحابا للدولة كمتدخل وصانع وحيد للقرار.

واستلزمت هذه الحركية الاقتصادية العالمية تحركا تشريعيا على مستوى كل دولة لحماية اقتصادها الذي يعتبر جزء لا يتجزأ من سيادتها، وتكييف بيئتها مع متطلبات الاقتصاد العالمي الجديد. ويعتبر الدستور منطلق ومرجع أساسي في تحديد مبادئ ومصادر سياسة الدولة الاقتصادية¹، خاصة من حيث تكريس دولة المؤسسات². فبحكم حساسية بعض القطاعات الاستراتيجية كان لابد من رسم معالم الدولة الضابطة دستوريا مع وجود ضمانات قانونية ومؤسسية تضمن تكريس مبدأ حياد الإدارة دستوريا³.

¹ - ينظم الدستور المبادئ التي يقوم عليها المجتمع، الحقوق والحرّيات الأساسية لاسيما تنظيم الحرية الاقتصادية، دور السلطات الرسمية في الدولة والمؤسسات الرقابية والاستشارية في رسم السياسة الاقتصادية للدولة على نحو يحقق مبادئ الحكم الراشد ومبادئ التنمية المستدامة مع ما ينسجم وخصوصية المجتمع.

² - راجع المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (ج ر ج ج عدد 82، الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020، ص 3)، لاسيما المواد: 02، 09، 10 و 11 منه.

³ - صولي زهرة، محاضرات في مقياس قانون الضبط الاقتصادي، (مطبوعة لمحاضرات أقيمت على طلبه السنة الثانية ماستر، تخصص قانون الأعمال)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2021-2022، ص 11.

هذا الانفتاح الاقتصادي الدولي والوطني، وتبني اقتصاد السوق دستوريا¹ وقانونيا² وتنظيميا، استلزم بالضرورة إعادة تحديد دور الدولة وتنظيمها وتسييرها سواء على مستوى القطاع العام الإداري، أو القطاع الاقتصادي الذي أصبح مفتحا على القطاع الخاص من خلال تفويض تسيير المرافق العامة.

ولتحقيق التوازن الاقتصادي بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين والانتقال إلى اقتصاد السوق استلزم إعادة تحديد دور الدولة وانتقالها من الدولة التي تمارس النشاط الاقتصادي أو المراقبة أو المتدخلة إلى دور الدولة الضابطة "Etat régulateur"، عبر آليات التشريع والرقابة والمرافقة من أجل ضبط الأسواق وتنظيم المنافسة فيها وتحسينها من تجاوزات المتدخلين، وهو ما استلزم تكريس مبدأ حياد الإدارة حيث يضمن الدستور عدم تحيزها. وما يميز دور الدولة في رقابتها على الأعوان الاقتصادية الفاعلة في السوق هي تدخلها غير المباشر، وتحويلها مهمة الضبط إلى مؤسسات وهيكل تحدثها لمتابعة نزاهة الممارسات التجارية، ومحاربة كل أشكال التكتل والاحتكار المعيق للمنافسة الحرة³.

إن ربط الضبط بالمجال الاقتصادي الهدف منه هو الحفاظ على النظام العام الاقتصادي انطلاقا من قراءة المؤشرات الكلية لاقتصاد الدولة خاصة في ظل الاحتياجات الوطنية والتحديات على المستوى الدولي وفي ظل تبني اقتصاد السوق.

وتتحقق فكرة الضبط الاقتصادي عضويا ووظيفيا من خلال مجموع النصوص التشريعية والتنظيمية التي تصدرها الدولة لتنظيم الحرية الاقتصادية وضبط كل سوق للسلع والخدمات عبر الرقابة على النشاط الاقتصادي للمؤسسة الاقتصادية بغض النظر عن الطبيعة القانونية لها في مختلف القطاعات الاقتصادية والمالية والخدماتية، على نحو يضمن قواعد المنافسة المشروعة والنزاهة والشفافة، حماية أمن وحقوق المستهلك الاقتصادية، مراقبة السوق من حيث السعر والجودة، ومراقبة الأنشطة الاستثمارية والتجارة الخارجية.

وعليه فإن الضبط في مدلوله الاقتصادي هو: "كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى السوق، وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها

¹ - انظر المادتين 61 و62 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المرجع السابق

² - يعتبر قانون الاستثمار وتنظيماته نموذجا على الانفتاح الاقتصادي ومصدرا من مصادر الضبط الاقتصادي، راجع بهذا الخصوص القانون رقم 22-18 المؤرخ في 24 يوليو 2022، المتعلق بالاستثمار، (ج ر ج ج عدد 50، الصادر بتاريخ 28 يوليو 2022، ص 5)، لاسيما المواد 03، 04 منه.

³ - صبايحي ربيعة، حدود تدخل الدولة في المجال الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، المجلد: 47، العدد 02، سنة 2010، ص 117.

المتدخلين في مختلف مراحل النشاط الاقتصادي لاسيما الإنتاج أو التخزين أو النقل أو التوزيع أو الخدمات أو الاستيراد، كما يهدف أيضا لتحقيق الفعالية الاقتصادية وتحقيق أمن المستهلك¹.

نستنتج أنّ ظهور الضبط كأسلوب جديد لتخل الدولة كان عن طريق الإشراف على القطاعات الاقتصادية من خلال وضع بعض القواعد وتنفيذها بكيفيات مختلفة تتميز بالمرونة والسرعة والفعالية، إلى جانب ذلك أوجدت هيئات جديدة هي السلطات الإدارية المستقلة، والتي تشارك الدولة في أداء مهام ضبط القطاعات الاقتصادية المفتوحة على المنافسة، والإشراف على قطاعات حساسة.

ومن العوامل التي ساهمت في ظهور قانون الضبط الاقتصادي نجد²:

1- تطور الحياة الاقتصادية في الأنظمة الرأسمالية:

إنّ تطور الحياة الاقتصادية في الأنظمة الرأسمالية قوامه تشجيع المنافسة الحرة من خلال السماح للمتدخلين في السوق والمتمثلون في المتعاملون الاقتصاديون بالتواجد فيها ومن ثم ممارسة أي نشاط اقتصادي يرغبون فيه بمعنى عمليات الإنتاج والتوزيع لمختلف السلع والخدمات بتوجيهها للمستهلكين.

كل هذه المعطيات سمحت للفقهاء المدعين لهذا التحرر بإبداع أفكار أهمها أفكار الفقيه الاقتصادي "آدم سميث" من خلال قوله: "دعه يعمل أتركه يمر"، وأنّ "الأسواق الحرة لن ترى النور لو تركت على حالها". كما أنّ تلك المعطيات أظهرت الدور الذي يجب أن يكون للدولة بمناسبة تطبيق هذا التحرر الاقتصادي، فظهر مفهوم أنّ الدولة يجب أن تنسحب من الحقل الاقتصادي لأنّ وجود دولة متدخلة تدخل خطير يناقض قانون التحرر، ومن ثم ظهر مفهوم الضبط الاقتصادي تحت تأطير قانون ينظمه هو قانون الضبط لاقصادي.

2- الأزمات الاقتصادية العالمية:

عرف الاقتصاد العالمي عدة أزمات اقتصادية ساهمت بشكل كبير في تدهور الاقتصاد العالمي الذي أظهر مساوئ التحرر الاقتصادي وضرورة تواجد الدولة في الاقتصاد لأنّ سبب حدوثها هو غياب الرقابة من قبلها باسم الحرية الاقتصادية.

فالأزمات الاقتصادية التي هددت ومازالت تهدد الاقتصاد العالمي أثبتت ضرورة بقاء الدولة مؤطرة ومنظمة للنشاط الاقتصادي بوصفها شرطة اقتصادية.

¹ - صولي زهرة، المرجع السابق، ص 14.

² - بركات أحمد، مدخل الاقتصاد، دروس في العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر 2016، ص ص 61-62.

3- العولمة الاقتصادية:

من المفاهيم الجديدة المنظّمة للنشاط الاقتصادي مفهوم العولمة الاقتصادية التي قوامها وضع نفس القواعد التي تطبق على كل الأمم والبلدان عالميا وفق منهج موحّد هو النظام الرأسمالي الحر، الذي بمقتضاه رفع التدخّل العمومي في النشاط الاقتصادي وذلك بفتح الأسواق على تدفق مختلف السلع والخدمات دون وضع قيود أو حواجز، خاصة مع ظهور مفاهيم المتاجرة في الخدمات وفي حقوق الملكية الفكرية، والتي استدعت تحديد دور الدولة في الاقتصاد بجعله دورا منظّما وضابطا وليس دورا مت دخلا.

بناء على كل ما تقدّم ومن أجل الإلمام بمقياس قانون الضبط الاقتصادي، سنتطرق من خلال هذه المطبوعة إلى ثلاث فصول كالتالي:

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لقانون الضبط الاقتصادي.

الفصل الثاني: سلطات الضبط الاقتصادي.

الفصل الثالث: آليات الضبط الاقتصادي.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي لقانون الضبط الاقتصادي

يمتد مجال قانون الضبط الاقتصادي إلى النشاطات الإستراتيجية التي كانت في الأصل من احتكار الدولة أو من اختصاصها (كالإعلام والبنوك والبريد والمواصلات والمناجم... إلخ) والتي تم تحريرها للخواص، لذلك يعد قانون الضبط الاقتصادي القانون الأمثل الذي يوازن بين مبدأ المنافسة من جهة وفكرة سير المرفق العام من جهة أخرى.

ويهدف قانون الضبط الاقتصادي لتحقيق عدة غايات منها¹:

- خلق المنافسة في المجال الاقتصادي بين المتعاملين الاقتصاديين وضبط السوق في القطاعات الاقتصادية التي كانت في الأصل عبارة مرافق عمومية، فهيئات الضبط تعمل من أجل خلق سوق تنافسية بين الأعوان الجدد (الخواص) والمتعامل العمومي التقليدي.
- خلق وضعية توازن في السوق فهو قانون يراقب السوق قبل وبعد الممارسة من قبل المتعاملين الاقتصاديين عن طريق هيئات الضبط، وهي رقابة دائمة لذلك زودت سلطات الضبط بعدة اختصاصات لتجنب أي وضع لا يتلاءم مع السياسة الاقتصادية للدولة.
- خلق توازن بين انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وبين وجوب الاحتفاظ بدورها في الرقابة عليه.
- التوفيق بين المصالح الخاصة والمصلحة الاقتصادية العامة، فمن أجل الإشراف على النشاطات التي كانت محتكرة للدولة، أنشأ المشرع العديد من السلطات ومنحها عدة اختصاصات كما خول لها القيام بعدة إجراءات قصد تحقيق هذه الغاية أي حماية المصلحة العامة الاقتصادية، لذلك فهدف الضبط لم يعد يقتصر فقط على تحقيق الأهداف الاقتصادية (كتقديم أفضل خدمة)، بل أصبح يهدف أيضا إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي.
- العمل على تكريس آليات وإجراءات جديدة لم تكن معروفة في الإدارة التقليدية، تتسم بالمرونة والشفافية والتخصص من أجل القضاء على البيروقراطية والفساد الإداري.
- وإن دراستنا للإطار المفاهيمي لقانون الضبط الاقتصادي، يستدعي منّا التطرق لمفهوم قانون الضبط الاقتصادي (مبحث أول)، وأحكام قانون الضبط الاقتصادي في (مبحث ثان).

¹ - دومة نعيمة، محاضرات في مادة قانون الضبط الاقتصادي، (مطبوعة خاصة بطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص قانون الأعمال)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس، 2020-2021، ص 8.

المبحث الأول:

مفهوم قانون الضبط الاقتصادي

مصطلح "الضبط" "Régulation" شائع، خاصة في الحياة الاقتصادية والسياسية، وحتى في العلوم الطبيعية والتكنولوجية، لكن هذا المصطلح تحوّل على قيمة أكبر في العلوم القانونية، فهو يوحي إلى التطور الجديد لكيفيات تدخل العقد¹.

هناك من يرى أنّ أصل مصطلح الضبط هو علم البيولوجيا، حيث عرّف بأنّه: "إبقاء الوسط الداخلي الذي تعيش فيه خلايا الجسم في حالة ثبات".

وقد استعمل مصطلح الضبط في القرن الثامن عشر (18) في مجال العلوم التقنية كالكهرباء، ثم في القرن التاسع عشر (19) في مجال الفيزيولوجيا، ليعرف هذا المفهوم بعد الحرب العالمية الثانية انتشارا واسعا في العلوم الاجتماعية والسياسية والقانونية، بل وصل المفهوم ومس الأنظمة الاقتصادية ما أدى إلى تسميته بقانون الضبط الاقتصادي².

وتتطلب منا دراسة مفهوم قانون الضبط الاقتصادي تعريف قانون الضبط الاقتصادي (مطلب أول)، خصوصية قانون الضبط الاقتصادي (مطلب ثاني).

المطلب الأول: تعريف قانون الضبط الاقتصادي

لم تعنى معظم المراجع التي تطرقت للضبط الاقتصادي بتعريف قانون الضبط الاقتصادي، حيث ركزت اهتمامها على مفهوم الدولة الضابطة والسلطات التي تتدخل لممارسة وظيفة الضبط الاقتصادي.

لذلك سنحاول من خلال هذا المطلب إعطاء تعريف لقانون الضبط الاقتصادي من خلال محاولة تعريف مصطلحاته المفتاحية بتعريف الضبط الاقتصادي (فرع أول) وتعريف مجاله بالتطرق إلى تعريف النشاط الاقتصادي (فرع ثاني)، ثم استنتاج من التعريفات السابقة تعريفا لقانون الضبط الاقتصادي (فرع ثالث).

الفرع الأول: تعريف الضبط الاقتصادي

يرتكز تعريفنا للضبط الاقتصادي على تعريف ضيق (أولا)، وتعريف واسع (ثانيا) وتعريف مؤسساتي (ثالثا) وأخيرا التعريف القانوني للضبط في التشريع الجزائري (رابعا).

¹ - عيسوي عز الدين، العقد كوسيلة لضبط السوق، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، العدد 03، سنة 2008، ص 206.

² - حساين سامية، محاضرات في مادة قانون الضبط الاقتصادي، (مطبوعة خاصة بطلبة الماستر، تخصص قانون الأعمال)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة - بومرداس، 2018-2019، ص 04.

أولاً- التعريف الضيق للضبط الاقتصادي:

يقصد بالضبط في تعريفه الضيق الربط بين المنافسة والانشغالات الأخرى، فهو مفهوم يقوم على إعادة التوازن إلى الأسواق بالمحافظة على المنافسة الحرة والنزاهة¹، وهذا التعريف الذي أقره النظام الفرنسي، حيث يركز الفقه في تعريف وظيفة الضبط على ضمان التوازن بين الأهداف الاقتصادية وغير الاقتصادية للسوق على غرار أهداف المرفق العام وتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة².

تزامن استعمال مصطلح الضبط في القانون الجزائري مع بداية انسحاب الدولة من القطاع الاقتصادي، وقد تبنى المشرع الجزائري التعريف الضيق للضبط الاقتصادي بصفة ضمنية في القانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية³ (ملغى)، في المادة 1/13 منه، حيث تنص: "تتولى سلطة الضبط المهام التالية: السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هذين السوقين...".

كما نص الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم⁴، في المادة 3 منه على أن: "الضبط هو كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن السوق وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عقلة الدخول عليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الامثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها، وذلك طبقاً لأحكام هذا الأمر".

رغم ذلك عادة ما يربط الفقه في الجزائر قانون الضبط بظهور السلطات الإدارية المستقلة، فالفقه الجزائري يهتم أكثر بالجانب المؤسسي أي تحديد الدور الذي يجب أن تلعبه السلطات الإدارية المستقلة من خلال إقرار الضبط القطاعي.

ثانياً- التعريف الواسع للضبط الاقتصادي:

يقرر التعريف الواسع للضبط الاقتصادي في النظام الأنجلو-سكسوني، والذي يقضي بتطبيق كل أشكال التدخل العمومي لغرض تصحيح التجاوزات التي قد تمس المجتمع. وهذا التدخل يكون بواسطة البرلمان أو الحكومة أو الهيئات المحلية وحتى من قبل الهيئات الدولية.

¹ - BRACONNIER Stéphane, Droit public de l'économie, 3^{ème} édition, Thémis droit, PUF, Paris, 2021, p.113.

² - بوجملين وليد، المرجع السابق، ص ص 73-74.

³ - قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية (ج ر ج ج عدد 48، الصادر بتاريخ 06 غشت 2000، ص 3)، ملغى بموجب القانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية (ج ر ج ج عدد 27، الصادر بتاريخ 13 مايو 2018، ص 3).

⁴ - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة (ج ر ج ج عدد 43، الصادر بتاريخ 20 يوليو 2003، ص 25)، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008 (ج ر ج ج عدد 36، الصادرة بتاريخ 02 يوليو 2008، ص 4)، والقانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 غشت 2010 (ج ر ج ج عدد 46، الصادر بتاريخ 18 غشت 2010، ص 10).

فهذا المفهوم الأنجلو-سكسوني قائم على الحرية الاقتصادية وآليات القانون الخاص بإدخال عناصر جديدة على نظرية القانون الإداري المعروفة في القانون الفرنسي¹.

فالضبط بمفهومه الواسع "يعبر عن خلق ووضع قواعد لتنظيم السلوكيات لغرض تنظيم الفضاءات، ومن أجل أيضا إيجاد تعايش للمصالح المشروعة للأشخاص المعنيين بإحدى القطاعات".

هذا المفهوم الواسع يعيد النظر في مسألة حوكمة الفضاءات الجديدة والتي لا تقدر السلطات التابعة للدولة على ضبطها لوحدها. فالأمر يتعلق بالحوكمة العالمية التي تحيل من حيث النشأة إلى المنظمات والسلطات غير الوطنية مثل المنظمة العالمية للتجارة والبنك العالمي وصندوق النقد الدولي².

بشكل أبسط، يقوم التعريف الواسع للضبط الاقتصادي على فكرتين³:

الفكرة الأولى: يقصد بالضبط أن تتوسط سلطة الضبط بين السلطة العامة التي تضع القواعد القانونية والأعوان الاقتصاديين الذين ينشطون في السوق باعتبارها تراقب مدى احترامهم للنصوص القانونية. فالدولة حسب هذا المفهوم تقوم بوضع قواعد الضبط أما سلطة الضبط فتقوم بتطبيقها.

الفكرة الثانية: ترتبط بهدف الضبط كما تحمل مفهوما سياسيا، وحسب هذه الفكرة فيجب تكييف الوقائع بالنظر إلى القواعد التي تم وضعها من أجل تحقيق هدف احترام هذه القواعد بواسطة الجراء.

ثالثا- التعريف المؤسساتي للضبط الاقتصادي:

يجد هذا التعريف مرجعيته من خلال تحديد الدور الذي يجب أن تلعبه السلطات الإدارية المستقلة من خلال إقرار الضبط القطاعي.

فالسلطات الإدارية المستقلة هي الصورة المستحدثة للضبط الإداري في المجال الاقتصادي، وهي عبارة عن هيئات غير قضائية وغير تابعة للسلطة التنفيذية، خول لها القانون مهمة ضبط القطاعات الاقتصادية والمالية والخدماتية.

فهي عبارة عن أجهزة مكلفة بوظائف الضبط التي كانت في الأصل موزعة بين وزارات وإدارات قطاعية عديدة، وتتمتع بسلطة اتخاذ القرار الإداري الفردي و/أو التنظيمي، وسلطة فرض الرقابة القبلية والبعدية على المتعاملين الاقتصاديين في حدود ما يسمح به النص القانوني.

¹ - بوجملين وليد، المرجع السابق، ص ص 20-21.

² - حسان سامية، المرجع السابق، ص 9.

³ - دومة نعيمة، المرجع السابق، ص 7.

كما أنها قد تتمتع بصلاحيات كانت تعهد سابقا إلى السلطة القضائية، وهي صلاحية الفصل في النزاعات مجسدة في سلطة القمع والتحكيم، وهي هيئات ليست استشارية، وإن نص القانون في بعض الجوانب على إمكانية أداء هذا الدور¹.

رابعا- التعريف القانوني للضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري:

فكرة الضبط في القانون الجزائري فكرة حديثة ترتبط بالإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها الجزائر نهاية الثمانينات من جهة، كما ترتبط بظهور سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر من جهة ثانية.

وقد بدأت بوادر تغيير السياسة الاقتصادية في الجزائر من اقتصاد موجه إلى اقتصاد السوق منذ 1988، وذلك بصدر جملة من النصوص القانونية والتنظيمية تهدف إلى تشجيع المستثمرين الخواص أهمها: قانون رقم 88-25 المؤرخ في 12 جويلية 1988 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية² الذي ألغى نظام الاعتماد الذي كان يشترط على المستثمرين، ثم القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض³ الذي تضمن مبدأ حرية الاستثمار بصفة ضمنية.

وفي سنة 1993 صدر المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمار⁴، الذي فتح الباب للمستثمرين الخواص، كما رفع الاحتكار عن الكثير من النشاطات التي كانت مخصصة للدولة خاصة كما تضمن مبدأ حرية الاستثمار بصفة صريحة.

وقد تأكد هذا المسعى بعد صدور دستور 1996⁵ الذي تضمن مبدأ حرية التجارة والصناعة في المادة 37 منه، وبذلك أصبح مبدأ الحرية الاقتصادية مكفولا دستوريا، وقد تخلت الدولة بصفة نهائية وصريحة عن دورها كمستثمر حيث لم تعد تحتفظ بأي نشاط اقتصادي، فعلى خلاف المرسوم التشريعي 93-12 الذي كان يقيد النشاط

¹ - صولي زهرة، المرجع السابق. ص ص 20-25.

² - قانون رقم 88-25 مؤرخ في 12 يوليو 1988، يتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية (ج ر ج ج عدد 28 الصادر بتاريخ 13 يوليو 1988، ص 1031)، ملغى.

³ - قانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 يتعلق بالنقد والقرض (ج ر ج ج عدد 16 الصادرة بتاريخ 18 أبريل 1990، ص 520)، ملغى.

⁴ - مرسوم تشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار (ج ر ج ج عدد 64، الصادر بتاريخ 10 أكتوبر 1993، ص 3)، ملغى.

⁵ - مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (ج ر ج ج عدد 76، الصادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996، ص 6).

الاقتصادي الخاص في الأنشطة غير المخصصة للدولة، فإن الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 غشت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار¹ قد ألغى هذا القيد.

وهكذا أصبح النشاط الاستثماري ككل مفتوح أمام المبادرة الخاصة محلية كانت أم أجنبية دون تخصيص للدولة، وغياب هذا التخصيص يعني التكريس المطلق لحرية النشاط الاستثماري. ولا يعني الانسحاب تخلي الدولة عن كافة أدوارها اتجاه الاستثمار، وإنما هو كما يرى البعض نوع من الانسحاب الإيجابي بحيث يبقى تدخل الدولة موجودا ولكن في إطار مغاير يتمثل في تفرغها للدور المحفز بدل المنتج المباشر².

كما تدخل المشرع لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، رغم كل ذلك إلا أن المشرع لم يعط تعريفا صريحا للضبط الاقتصادي رغم الأهمية المنتظرة منه، لكنه استدرك ذلك لاحقا سنة 2008 عند تعديله لقانون المنافسة³، حيث عرفت المادة 03/هـ الضبط على أنه:

"كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى السوق، وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها وذلك تطبيقا لأحكام هذا الأمر".

ويلاحظ - كما سبق شرحه - أن هذا التعريف يعبر عن التعريف الضيق للضبط المقرر في القانون الفرنسي، كونه ضبطا متعلقا بقطاع المنافسة فقط، في حين كان يجب على التعريف أن يعالج كافة القطاعات الأخرى ذات الصلة بالضبط الاقتصادي.

لذلك من الأجدر في الجزائر أيضا الأخذ بالتعريف الواسع للضبط الاقتصادي المسمى بالضبط المؤسساتي La régulation organique. وهذا ما ذهب إليه أغلب الفقه في الجزائر.

الفرع الثاني: تعريف النشاط الاقتصادي

لا يوجد تعريف قانوني للنشاط الاقتصادي لأنه في الأصل مصطلح اقتصادي، ورغم غياب التعريف القانوني إلا أنه يمكن الأخذ بالتعريف الاقتصادي بالنظر للصلة القائمة بين علم الاقتصاد والقانون.

¹ - أمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 غشت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار (ج ر ج ج عدد 47، الصادر بتاريخ 22 غشت 2001، ص 4)، ملغى.

² - عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 590.

³ - قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 يونيو 2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق لـ 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة (ج ر ج ج عدد 36، الصادر في 2 يوليو 2008، ص 11).

⁴ - حسانين سامية، المرجع السابق، ص 10.

على هذا الأساس يمكننا تعريف النشاط الاقتصادي بأنه: "المجهود الذي يبذله الفرد لإشباع حاجاته أو الحصول على الأموال والخدمات". بمعنى آخر النشاط الاقتصادي هو: "سعي الفرد أو مجموعة من الأفراد لإشباع حاجاتهم المختلفة، أو مجموعة الأعمال المنجزة من قبل الأعوان الاقتصاديين بهدف إشباع حاجاتهم"¹.

ويعبر النشاط الاقتصادي عن عمليات الإنتاج والتوزيع، فعملية الإنتاج عملية هدفها تحويل المواد الطبيعية بواسطة وسائل العمل من أجل تلبية حاجات أفراد المجتمع، في حين أنّ عملية التوزيع تعبر عن عملية تقسيم الدخل الكلي بين الطبقات الاجتماعية التي تشارك بصفة مباشرة أو غير مباشرة في عملية النشاط الاقتصادي².

والملاحظ أنّ المشرع الجزائري لم يقدم تعريفا للنشاط الاقتصادي، لكنه أشار إليه بصفة ضمنية في قانون المنافسة بموجب المادة 02 منه عندما تطرق إلى نشاط الإنتاج والتوزيع والخدمات، كما أشار إليه أيضا من خلال القانون رقم 04-02 المؤرخ في 23 يونيو 2004، المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، المعدل والمتمم³، من خلال تعداده في المادة 02 منه لمختلف نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات التي يطبق عليها هذا القانون.

الفرع الثالث: استنتاج تعريف لقانون الضبط الاقتصادي⁴

أخذا بعين الاعتبار التعريف المقدم لكل من مصطلحي الضبط والنشاط الاقتصادي، نؤكد أنّ قانون الضبط الاقتصادي مرتبط بالمصطلحين معا. والدليل على ذلك هي العبارات المقررة له وهي: الضبط والاقتصادي.

فقد ارتبط هذا القانون بمكانة الدولة في النشاط الاقتصادي، وفي هذا الإطار تمّ التأكيد على أنّ الدولة لا يمكن أن تكون في نفس الوقت طرفا وحكما في النشاط الاقتصادي، الأمر الذي استدعى وضع جدار بين الدولة كمتعاملة اقتصادية وبين الدولة بوصفها ضابطة.

بمعنى أنّ القيام بنشاطات الإنتاج والتوزيع من اختصاص الأفراد والمشاريع الخاصة، في المقابل ينصب دور الدولة على الإشراف والرقابة على مختلف تلك النشاطات الاقتصادية.

فالدولة لا يمكن أن تكون طرفا في ممارسة النشاط الاقتصادي إلّا إذا استدعت المصلحة العامة ذلك، واكتفائها بدور الوسيط أو الحكم في السوق من حيث تدخلها لوضع قواعد وشروط مباشرة الأعوان الاقتصاديين

¹ - بركات أحمد، المرجع السابق، ص 23.

² - حساين سامية، المرجع السابق، ص 12.

³ - قانون رقم 04-02 المؤرخ في 23 يونيو 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية (ج ر ج ج عدد 41، الصادر بتاريخ 27 يونيو 2004، ص 3)، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 10-06 المؤرخ في 15 غشت 2010 (ج ر ج ج عدد 46، الصادر بتاريخ 18 غشت 2010، ص 11).

⁴ - حساين سامية، المرجع نفسه، ص ص 12-13.

لنشاطاتهم، بإزالة العوائق والعقبات التي تكفل المساواة بينهم دون تمييز أو إقصاء¹. بمعنى ترك القرارات الاقتصادية للأعوان الاقتصاديين في السوق في مقابل اكتفاء الدولة بالقرارات الإدارية.

على ضوء ما تقدم شرحه، يمكن تعريف قانون الضبط الاقتصادي على أنه:

"مجموعة من القواعد التي تبين أسلوب تدخل الدولة في المجال الاقتصادي، فيما إذا كان أسلوباً مباشراً أو أسلوباً غير مباشر".

وفي هذا الإطار قد تم الإقرار أنّ هذا الأسلوب قد يكون مباشراً كما يمكن أن يكون غير مباشر، وهذا لغرض المحافظة على الأسواق بمختلف أنواعها، سواء كانت سوقاً تجارية أو مصرفية أو مالية.

المطلب الثاني: خصوصية قانون الضبط الاقتصادي

إنّ البحث في خصوصية قانون الضبط الاقتصادي تستدعي منا البحث في مدى اعتبار هذا القانون فرعاً من فروع القانون العام أو فرعاً من فروع القانون الخاص أو كونه فرعاً قانونياً قائماً بحد ذاته.

لذلك سنبحث من خلال هذا المطلب هل قانون الضبط الاقتصادي قانون عام؟ (فرع أول) أم أنّ قانون الضبط الاقتصادي قانون خاص؟ (فرع ثان) وأخيراً سنصل إلى أنّ قانون الضبط الاقتصادي فرع قانوني قائم بذاته (فرع ثالث).

الفرع الأول: قانون الضبط الاقتصادي والقانون العام

إذا أردنا أن نعرف هل يعد قانون الضبط الاقتصادي قانوناً عاماً أو فرعاً من فروع، لابد أن نذكر أنّ القانون العام قسم من أقسام القانون إلى جانب القانون الخاص، ويعرّف على أنه:

"مجموعة من القواعد التي تنظم العلاقة بين الدولة والأفراد باعتبار الدولة صاحبة السيادة"²

بناء على هذا التعريف يمكن القول أنّ القانون العام يحدد الدور السيادي للدولة في تنظيم كل الجوانب الاجتماعية، السياسية، الاقتصادية، الثقافية والأمنية... إلخ، وهو بذلك يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

وتبعاً لهذا التعريف بالرجوع إلى قانون الضبط الاقتصادي نجده يحدد دور الدولة في المجال الاقتصادي، حيث أنّه يعبر عن الدور السيادي للدولة في هذا المجال. فالضبط الاقتصادي الذي تؤديه الدولة باسم مفهوم الدولة الضابطة يعبر عن أنّها ستستخدم سلطتها العامة للتدخل، رغم أن تلك السلطات تتمتع بالاستقلالية لكن لديها الطابع الإداري وبالتالي فإن المصلحة المراد تحقيقها هي المصلحة العامة، هذا من جهة.

¹ - إرزيل الكاهنة، الدور الجديد للسلطات التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، العدد 02، لسنة 2005، ص 442.

² - حسان سامية، المرجع السابق، ص 14.

من جهة ثانية، فالدولة عندما ستستعمل دورها الضبطي سيكون في مواجهة طائفة خاصة من الأفراد هم المتعاملون الاقتصاديون، وهذا لن يكون في إطار علاقة فردية خاصة لأنها ستستعمل القوانين والمؤسسات التابعة لها لجعلهم يخضعون للقانون وللإدارة وهذا المفهوم موجود أكثر في القانون العام، فطبيعة العلاقة القائمة في إطار قانون الضبط الاقتصادي هي علاقة الدولة بالمتعاملين الاقتصاديين باعتبار الدولة صاحبة السيادة.

وعليه يمكننا القول أنّ قانون الضبط الاقتصادي قانون عام بالمعنى الصحيح، والدليل على ذلك أنّ مختلف المراجع في دراستنا لقانون الضبط الاقتصادي تستعمل مفاهيم القانون العام وخاصة القانون الدستوري والقانون الإداري لمحاولة تحديد بعض المفاهيم المقررة في قانون الضبط الاقتصادي إلى درجة أدت بالبعض إلى الإقرار بأنّ قانون الضبط الاقتصادي هو قانون إداري بوجه اقتصادي، ثم يجب التصريح أنّه لا يمكن الإقرار بقانون ضبط اقتصادي خاص وإنّما نقر بقانون ضبط عام¹.

الفرع الثاني: قانون الضبط الاقتصادي والقانون الخاص

يعرّف القانون الخاص بأنه: "مجموعة من القواعد القانونية التي تحدد العلاقة القائمة بين الأفراد من جهة، والعلاقة القائمة بين الأفراد والدولة بوصف الدولة شخصا عاديا من جهة أخرى"².

إذا أسقطنا تعريف القانون الخاص على قانون الضبط الاقتصادي نجد أنّه لا ينطبق عليه، على أساس أنّ قانون الضبط الاقتصادي لا يهدف إلى ضبط العلاقة بين المتعاملين الاقتصاديين والدولة بوصف الدولة شخصا عاديا، وإنّما يهدف إلى ضبط العلاقة بين الدولة والمتعاملين الاقتصاديين بوصفها صاحبة السيادة. فالمصلحة المراد تحقيقها هي المصلحة العامة الاقتصادية وهي حماية السوق وليس المصلحة الخاصة التي تعد محور القانون الخاص.

وعليه نستنتج أنّ قانون الضبط الاقتصادي ليس قانونا خاصا لانتهاء المعايير المقررة لاعتباره كذلك، لاسيما فكرة المصلحة الخاصة المراد حمايتها وكذا طبيعة العلاقة القائمة بين الأفراد أو الأفراد والدولة كشخص عادي في القانون الخاص والتي تنتفي تماما في قانون الضبط الاقتصادي.

الفرع الثالث: قانون الضبط الاقتصادي فرع قانوني قائم بذاته

تتمحور فكرة هذا الفرع في كون قانون الضبط الاقتصادي فرع قانوني قائم بذاته، أو ما يمكن أن نصفه أو نسميه أيضا باستقلالية قانون الضبط الاقتصادي.

¹ - حساين سامية، المرجع السابق، ص ص 14-15.

² - إرزيل الكاهنة، المرجع السابق، ص 444.

فهناك من يرى بأن الضبط يشكل فرعاً قانونياً جديداً¹ هو قانون الضبط الاقتصادي، حيث تعرفه الأستاذة

M-A. FRISON-ROCHE مثلاً على أنه:

"فرع القانون الذي يتشكل من مجموع القواعد التي تحكم ضبط القطاعات التي لا يمكنها ضمان توازنها بنفسها، وهو قانون يتكفل بتكوين التوازنات الكبرى ومراقبتها والمحافظة عليها".²

حيث تفرق الأستاذة بين موضوعه وهي القطاعات المفتوحة على المنافسة، أهدافه المتمثلة في ضمان توازن السوق ومؤسسته المتمثلة في سلطة الضبط.³

إنّ البحث في إمكانية اعتبار قانون الضبط الاقتصادي فرعاً قانونياً قائماً بذاته، تستدعي البحث في مسألة استقلاله عن فروع القانون الأخرى.

لذلك سنحاول من خلال هذا الفرع تبيان مدى استقلالية قانون الضبط الاقتصادي عن باقي فروع القانون من خلال تمييزه عن بعض القوانين المشابهة له (أولاً) ثم تبيان علاقته بفروع القانون العام (ثانياً).

أولاً- تمييز قانون الضبط الاقتصادي عن بعض القوانين المشابهة له:

لتحديد مفهوم قانون الضبط الاقتصادي لا بد من تمييزه عن بعض القوانين المشابهة له من حيث المضمون ومجالات التطبيق، والمتمثلة في كل من القانون العام الاقتصادي وقانون المنافسة.

1- تمييز قانون الضبط الاقتصادي عن القانون العام الاقتصادي:

يعتبر القانون العام الاقتصادي انضباطاً قانونياً Une discipline juridique، ويمثل فرعاً متخصصاً من القانون العام⁴. إذ أنّه يتعلق بوضع سياسة اقتصادية للأشخاص الإدارية بواسطة القانون.

يعرّف بأنه: " القانون الذي يطبق على تدخّل الأشخاص العامة في الاقتصاد، وهو التدخّل العمومي في المسائل الاقتصادية"⁵.

كما يمكن تعريفه بأنه: "ذلك القانون الذي يتضمن مجموعة من القواعد التي تحدد التسيير المباشر للنشاط الاقتصادي من قبل أحد أشخاص القانون العام، والتي تظهر من خلال تنظيم ورقابة العلاقة التي تربط المتعاملين الاقتصاديين فيما بينهم سواء كانوا متعاملين خواص أو متعاملين عموميين"⁶.

¹ - على غرار الأستاذة M-A. FRISON-ROCHE، أنظر بهذا الخصوص:

FRISON-ROCHE, Marie-Anne, La régulation, objet d'une branche du droit, LPA, 2002, p 110.

² - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 66.

³ - المرجع نفسه، ص 66.

⁴ - Didier LINOTTE ; Alexandre GRABOY-GROBESCO, Droit Public Economique, Dalloz, Paris, 2001, p7.

⁵ - لعشب محفوظ، الوجيز في القانون الاقتصادي، النظرية العامة وتطبيقاتها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص 65.

⁶ - حساين سامية، المرجع السابق، ص 16.

وبذلك يكون القانون العام الاقتصادي ذلك القانون الذي يهتم بالقواعد التي تحكم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال إشرافها على القطاع العام الاقتصادي.

باستقراء ما تم طرحه حول القانون العام الاقتصادي ومختلف التعاريف المذكورة أعلاه، قد نستنتج للوهلة الأولى بأن القانون العام الاقتصادي هو نفسه قانون الضبط الاقتصادي، ونجزم بعدم إمكانية التفريق بينهما، حيث يعتبر كلا القانونين قانون للتدخلات الاقتصادية للسلطات العامة في المجال الاقتصادي.

إلا أن هناك فرق جوهري بين قانون الضبط الاقتصادي والقانون العام الاقتصادي من حيث المحتوى، حيث أن قانون الضبط الاقتصادي ينظم التدخل غير المباشر للدولة في المجال الاقتصادي عن طريق سلطات إدارية مستقلة هي سلطات الضبط الاقتصادي، بينما ينظم القانون العام الاقتصادي التدخل المباشر وغير المباشر للدولة في المجال الاقتصادي سواء عن طريق سلطات الضبط الاقتصادي (السلطات الإدارية المستقلة) أو عن طريق السلطات الإدارية التقليدية.

بذلك فإن وجود السلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي يعتبر العنصر الذي يركز عليه الضبط، فلا ضبط اقتصادي دون السلطات الإدارية المستقلة، كونها الأداة التي تحفظ الشفافية والنزاهة والمشروعية والمنافسة، والحفاظ على المصلحة العامة، حيث تتمتع هذه السلطات باختصاصات واسعة لا تتمتع بها السلطات الإدارية التقليدية والتي تشمل التنظيم والرقابة والقمع في حين يركز القانون العام الاقتصادي على جميع السلطات المتدخلة في المجال الاقتصادي سواء كانت سلطات إدارية مستقلة أو سلطات إدارية تقليدية.

ومن كل ما سبق يمكننا القول بأن القانون العام الاقتصادي أوسع من قانون الضبط الاقتصادي من حيث أسلوب تدخل الدولة في المجال الاقتصادي، وكذا من حيث الأدوات المستعملة لهذا التدخل، ويشكل بذلك قانون الضبط الاقتصادي جزءا من القانون العام الاقتصادي، ويعد فرعا متخصصا منه في جزئه المتعلق بالأسلوب غير المباشر لتدخل الدولة في هذا المجال¹.

2- تمييز قانون الضبط الاقتصادي عن قانون المنافسة:

يميز الفقه بين قانون المنافسة وقانون الضبط وهو تميز قد يصل إلى حد التعارض بينهما، فقانون المنافسة يعد وسيلة لخدمة المصلحة العامة من خلال رقابته لسلوك المتعاملين الاقتصاديين عن طريق مراقبة الممارسات المنافية للمنافسة وكذا رقابة للبنيات من خلال مراقبة التجميعات، غير أنه بخلاف قانون المنافسة الذي يقدم ضبطا عاما للأسواق ويهدف إلى منع تحطيمها بواسطة القوى التنافسية، فإن قانون الضبط يتدخل في القطاعات التي لا يمكن ضمان توازنها الداخلي².

¹ - حساين سامية، المرجع السابق، ص ص 17-18.

² - وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 77.

يمكننا التفريق بين قانون المنافسة وقانون الضبط من خلال عدة معايير تتعلق بالأهداف، مجال التطبيق، توزيع الاختصاص، والوسائل القانونية للتدخل في السوق.

أ- من حيث الأهداف:

يهدف قانون المنافسة إلى حماية السوق من الممارسات المنافية للمنافسة، وذلك من خلال معاقبة الممارسات المنافية للمنافسة بغية تحقيق الفعالية الاقتصادية ورفاهية المستهلك في إطار آليات السوق. في حين يهدف قانون الضبط الاقتصادي عن طريق تدخل سلطات الضبط لتكوين المنافسة والحفاظ عليها من خلال فك الاحتكار والانتقال إلى النظام التنافسي¹.

ب- من حيث مجال التطبيق:

يسهر قانون المنافسة من حيث مجال التطبيق على ضمان التوازن بين علاقات مختلف الفاعلين في السوق والحفاظ على منافسة فعلية في جميع النشاطات الاقتصادية، حيث يتميز قانون المنافسة بطابع أفقي، بمعنى أن مجال تطبيقه يشمل كل قطاعات النشاط الاقتصادي. في حين أن قانون الضبط قانون قطاعي، يقتصر على قطاع نشاط واحد فحسب²، يحصر مجال اختصاص سلطة الضبط في قطاع تدخلها.

ت- من حيث توزيع الاختصاص:

يختلف توزيع الاختصاص بين قانون الضبط وقانون المنافسة، حيث يخضع للضبط البعدي في قانون المنافسة، فمجلس المنافسة يتدخل -باستثناء رقابة التجميعات- بصفة بعدية لضمان احترام قواعد المنافسة ومعاقبة المتعاملين الاقتصاديين المخلين بها، فهو لا يراقب السوق بصفة دائمة ولا يتدخل إلا عند وجود ممارسة منافية للمنافسة تهدد السوق، ما يمكننا من قول أن مجلس المنافسة يكلف بالرقابة البعدية لاحترام مبدأ حرية المنافسة.

فيما يخضع للضبط القبلي في قانون الضبط الاقتصادي، إذ تتدخل سلطات الضبط القطاعية بصفة قبلية بآليات معينة لضمان تنظيم السوق، حيث أن المهمة الأساسية لسلطات الضبط القطاعية هي السهر على ضمان حسن سير السوق عن طريق منافسة مشروعة بين المتعاملين³ وضمان الأهداف غير الاقتصادية للسوق على غرار أهداف المرفق العام وتهيئة الإقليم وتنميته المستدامة.

¹ - وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 84.

² - S, NAUGES, L'articulation entre droit commun de la concurrence et droit de la régulation sectorielle, AJDA, 2007, P 672.

³ - Stéphane. BRACONNIER : « La régulation des services publics », revue française de droit administratif, n: 01, 2001, p 55.

« La régulation sectorielle a pour mission principale de s'assurer du bon fonctionnement du marché, notamment l'existence d'une concurrence équitable entre les opérateurs ».

ج- من حيث الوسائل القانونية للتدخل¹:

تتجه سلطات المنافسة عموماً إلى استعمال وسائل قانونية ردعية كالأوامر والعقوبات المالية، من خلال سلطة العقاب التي تتمتع بها، وهذا بالرغم من اتساع دورها الاستشاري من خلال الإجراءات التفاوضية، حيث يظهر قانون المنافسة تقليدياً كقانون من طبيعة قمعية يهدف إلى معاقبة الممارسات المنافية للمنافسة.

في حين أنّ سلطات الضبط تتمتع بوسائل اقتصادية في غالب الأحيان. وهي أنماط جديدة تتسم بالمرونة والتفاوض، وهي أكثر توسعاً رغم الطابع القطاعي لمجال اختصاصها، حيث يمكنها التدخل على بنية السوق من خلال تحديد عدد التراخيص مثلاً أو طريقة اختيار المتعاملين الجدد... إلخ.

رغم ذلك ورغم الفروقات التي عدناها بين قانون المنافسة وقانون الضبط الاقتصادي، إلا أنه لا يمكننا الإنكار بأن أحكام قانون المنافسة غير قادرة لوحدها على ضبط السوق والحياة الاقتصادية ولا بد من استكمالها بأحكام قانون الضبط الاقتصادي لخلق البيئة القانونية السليمة لمختلف النشاطات الاقتصادية، ولا بد من تجاوز هذه التفرقة التقليدية من خلال رفض التعارض بين قانون الضبط الاقتصادي وقانون المنافسة، حيث أنّ العلاقة التي تربط قانون الضبط الاقتصادي بقانون المنافسة هي علاقة تكامل وتداخل.

ثانياً - علاقة قانون الضبط الاقتصادي بفروع القانون العام:

خصوصية قانون الضبط الاقتصادي التي تجعل منه فرعاً قانونياً قائماً بذاته في إطار القانون العام بوصفه تطور للقانون الإداري في صبغة اقتصادية، تجعله متشعباً ومتشابكاً مع فروع القانون العام الأخرى، واستكمالاً لدراسة هذه الخصوصية بعد التطرق لتمييزه عن القوانين المشابهة له نحاول من خلال هذه النقطة مقارنته ببعض فروع القانون العام لمعرفة الروابط التي تجمعها بها، والمتمثلة في القانون الدستوري، القانون الإداري، القانون الجنائي والمالي وأخيراً القانون الجزائي.

1- علاقة قانون الضبط الاقتصادي بالقانون الدستوري²:

يعرّف القانون الدستوري بأنه مجموعة المبادئ والأحكام والقواعد التي تتعلق بالأسس التي تنبني عليها الدولة وبتنظيم الحكم وسياره داخلها، والسلطات السائدة فيها، إضافة إلى حماية الحقوق وحريات الأفراد..

ومن بين المسائل ذات الصلة بقانون الضبط الاقتصادي التي ينظمها القانون الدستوري، نجد أهم الحقوق والحريات التي يتمتع بها المتعامل الاقتصادي والتي قوامها الملكية الخاصة للأفراد والمساواة والعدالة في المجتمع.

¹ - وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 87 - 91.

² - حسان سامية، المرجع السابق، ص 21.

فالقانون الدستوري هو الذي ينظم تلك القواعد التي امتدّ تطبيقها إلى قانون الضبط الاقتصادي، حيث أن الدراسات في قانون الضبط الاقتصادي تنصبّ على موضوع المساواة بين المتعاملين الاقتصاديين من منظور القانون الدستوري.

ويتضمن القانون الدستوري المبادئ الأساسية للنظام السائد في البلد في المجال الاقتصادي، فهو الذي يحدد إذا كان نظامها نظام الاقتصاد الحر أم النظام الاشتراكي، وعلى اعتبار أن قانون الضبط الاقتصادي ينظم أسلوب تدخل الدولة في المجال الاقتصادي، فإن مرجعيته هي القانون الدستوري.

2- علاقة قانون الضبط الاقتصادي بالقانون الإداري:

علاقة القانون الإداري بقانون الضبط الاقتصادي علاقة كبيرة ووطيدة، على أساس أنه قد تمّ تطبيق مفاهيم القانون الإداري على المجال الاقتصادي عند التفكير في إيجاد القانون العام الاقتصادي وقانون الضبط الاقتصادي، إلى درجة التصريح بأنه القانون الإداري الاقتصادي¹.

القانون الإداري هو القانون الذي ينظم الأجهزة والهيئات الإدارية في الدولة، ويحكم النشاط أو الوظيفة التي تتولاها الأجهزة الإدارية لتحقيق المصلحة العامة.

من ثم فإنّ موضوعه يشمل الهيئات الإدارية والأشخاص المعنوية للقانون العام المكلفة بتسيير المرفق العام، التصرف الإداري الأحادي الجانب، العقود الإدارية، المسؤولية الإدارية وكذا طعون الهيئات الإدارية في المجال الإداري.

مما سبق ذكره يمكننا استخلاص بعض ما يمكن أن يوضّح العلاقة الوطيدة التي تربط قانون الضبط الاقتصادي بالقانون الإداري من حيث ما يلي:

أ- **سلطات الضبط الاقتصادي سلطات إدارية:** حدد مفهوم الإدارة في القانون الإداري في الدراسات التي تعنى بالتنظيم الإداري، وكما سبق شرحه، يتولى عملية الضبط الاقتصادي سلطات إدارية مستقلة وصفت أنها إدارة بالمعنى الصحيح كونها تؤدي تصرفات أحادية الجانب للإدارة بمفهوم القانون الإداري².

ب- **امتيازات السلطة العامة:** من المبادئ التي يقوم عليها القانون الإداري هو امتيازات السلطة العامة، التي تستعمل من خلالها الإدارة قواعد غير مألوفة في مواجهة الأفراد الخاضعين لها، وفي السياق نفسه تستعمل السلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي امتيازات السلطة العامة المتعارف

¹ - LINOTTE. Didier, ROMI. Raphael, Droit public économique, 7^{ème} édition, LEXISNEXIS, Paris, 2012. P 12.

² - لأكثر تفاصيل راجع: لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الأول: التنظيم الإداري، الطبعة الثالثة، منشورات لباد، الجزائر، 2005، ص ص 24-34.

عليها في القانون الإداري في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين بأساليب مقررّة لذلك ينظمها القانون الإداري في الأصل¹.

ج- منازعات المتعاملين الاقتصاديين: تأخذ معظم المنازعات التي تثور في مجال قانون الضبط الاقتصادي طابع منازعات ذات طابع إداري في حالات النزاع التي تنشأ بين المتعاملين الاقتصاديين والسلطات الإدارية المستقلة، والتي تجد تنظيمها في القانون الإداري فيما يتعلق بالمنازعات الإدارية.

بالإضافة إلى أنّ القاضي المختص في تسوية منازعات سلطات الضبط المستقلة هو القاضي الإداري، وفقاً لما ينصّ عليه القانون الإداري بخصوص منازعات الإدارة.

3- علاقة قانون الضبط الاقتصادي بالقانون الجبائي والمالي:

يهتم القانون الجبائي والمالي بميزانية الدولة من خلال تدخّل الخزينة العمومية في الإنفاق العام، فهو يحدد كل الأموال الموجهة للتسيير والتجهيز لمختلف المؤسسات العمومية للدولة، ناهيك عن فرض الضرائب والرسوم على كل فئات المجتمع.

واعتباراً أنّ الضبط الاقتصادي يمارس من قبل سلطات إدارية مستقلة، تخضع هذه الأخيرة للقانون الجبائي والمالي من خلال ميزانيات التسيير والتجهيز التي تموّل بواسطة الخزينة العمومية، بالإضافة إلى دفع أجور موظفي هذه السلطات الإدارية... إلخ.

4- علاقة قانون الضبط الاقتصادي بالقانون الجزائي:

يعدّ القانون الجزائي القانون الذي يهتم بتجريم الأفعال التي تشكل خطورة على المجتمع، ووضع عقوبات لها، وبيّن كيفية متابعة المجرمين والضمانات المقررة لذلك.

وقد منحت لسلطات الضبط الاقتصادي المتمثلة في السلطات الإدارية المستقلة إحدى اختصاصات القاضي الجزائي وهو اختصاص القمع، الذي يجد مرجعيته من حيث مفهومه وكيفية ممارسته والضمانات المتعلقة به، وكذا المبادئ التي يقوم عليها لاسيما مبدأ الشرعية الجزائية والمتهم بريء إلى حين إثبات إدانته في القانون الجزائي. بذلك يمكننا القول أنّ قانون الضبط الاقتصادي يستمد بعض مفاهيمه لاسيما تلك التي تتعلق بالقمع ومتابعة المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين لعملية الضبط والمخلين بالتزاماتهم من القانون الجزائي².

¹ - حسان سامية، المرجع السابق، ص 22.

² - المرجع نفسه، ص 23.

المبحث الثاني:

مصادر ومبادئ قانون الضبط الاقتصادي

تعتبر مبادئ ومصادر قانون الضبط الاقتصادي حلقة هامة في تطبيق مفاهيم الضبط الاقتصادي، حيث تسمح مصادر قانون الضبط الاقتصادي للمتعاملين الاقتصاديين بالتعرف على القواعد والالتزامات القانونية التي يخضعون لها خلال تنافسهم الحر والشفاف في الأسواق. في حين تعتبر مبادئه ضمانات قوية تسمح لهم بتقبل فكرة تدخل الدولة في المجال الاقتصادي.

لذلك سنتطرق من خلال هذا المبحث لمصادر قانون الضبط الاقتصادي (مطلب أول) ومبادئ قانون الضبط الاقتصادي (مطلب ثان).

المطلب الأول: مصادر قانون الضبط الاقتصادي

كغيره من فروع القانون الأخرى يستمد القانون العام الاقتصادي أحكامه وقواعده من مصادر داخلية وأخرى خارجية والتي تعد مصادره الأصلية، لكن هذا لا يمنع أن يستمد بعضها من أحكامه وقواعده من العرف ومبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة، إلا أن هذه الأخيرة تعد مصادر تكميلية غير أنه لا يمكن الإنكار أنها ضرورية لضمان مرونة القانون العام الاقتصادي وعدالته خاصة في الحالات غير المنظمة بنصوص صريحة، وعلى اعتبار أن قانون الضبط الاقتصادي يعد فرعاً من فروع القانون العام الاقتصادي فإنه يستمد أحكامه وقواعده من نفس المصادر.

إلا أننا من خلال هذا المطلب سنتطرق إلى المصادر الأصلية لقانون الضبط الاقتصادي بالشرح والتفصيل دون المصادر التكميلية¹، والتي تنقسم إلى المصادر الداخلية لقانون الضبط الاقتصادي (فرع أول) المصادر الخارجية (فرع ثان).

¹ - العرف ومبادئ القانون الطبيعي وقواعد العدالة ليست من المصادر الأصلية لقانون الضبط الاقتصادي، لكنها تعد مصادر احتياطية أو مفسرة فهي مصادر تكميلية يلجأ إليها عند غياب أو غموض النصوص، وخاصة في النظم القانونية التي تقبل بالمصادر غير المكتوبة:

- العرف: إذا لم يوجد نص قانوني أو تنظيمي، يمكن الاستناد إلى العرف المهني أو العرف الجاري في السوق لتنظيم العلاقة بين الأعوان الاقتصاديين والمستهلكين والدولة.
- مبادئ القانون الطبيعي: يمكن للمشرع أو القاضي أن يتوجه لتفسير النصوص المتعلقة بالضبط الاقتصادي، إلى المبادئ المستمدة من العدالة الفطرية والمنطق السليم في غياب النصوص القانونية الواضحة.
- قواعد العدالة: تستخدم قواعد الانصاف والمساواة وعدم التعسف في استعمال الحق مثلاً، غالباً من قبل القاضي أو الهيئة الإدارية عند وجود فراغ قانوني، أو عندما يتطلب الأمر ترجيح مصلحة عامة أو خاصة في سياق الضبط الاقتصادي.

الفرع الأول: المصادر الداخلية

من المصادر الداخلية المصادر المكتوبة الأصلية كالتشريع واللوائح التنظيمية ومصادر احتياطية غير مكتوبة تتمثل في أحكام القضاء. ويضمّ التشريع كل نصوص الدستور، التشريعات المصادق عليها من البرلمان، اللوائح التنظيمية المكونة من المراسيم (الرئاسية والتنفيذية).

لذلك سنطرق من خلال هذا الفرع إلى الدستور (أولاً)، التشريع الصادر عن البرلمان (ثانياً)، النصوص التنظيمية (ثالثاً)، الاجتهاد (رابعاً).

أولاً- الدستور:

يعدّ الدستور التشريع الأساسي في الدولة، والمحدد للإطار العام لمختلف القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية أو السلطة التنفيذية عند إصدارها لمختلف المراسيم واللوائح والقرارات الإدارية. وفيما يخص القانون العام الاقتصادي فقد تناول التعديل الدستوري لسنة 2020¹ انطلاقاً من ديباجته التي أكدت على ضرورة العمل على بناء اقتصاد منتج وتنافسي في إطار التنمية المستدامة وصولاً إلى الأحكام الدستورية الواردة في صلبه على ضرورة حماية الاقتصاد الوطني من أي شكل من أشكال التلاعب، أو الاختلاس أو الرشوة أو التجارة غير المشروعة أو التعسف أو الاستحواذ أو المصادرة غير المشروعة أو تهريب رؤوس الأموال.

إلى جانب تكريس العديد من المبادئ التي يقوم عليها الاقتصاد الجزائري، فكرس الحرية الاقتصادية لصالح المبادرة الخاصة في المادة 61 التي تنص: «حرية التجارة والاستثمار والمقاولة مضمونة، وتمارس في إطار القانون».

وأكدت المادة 60 على الحماية الدستورية للملكية الخاصة بنصها: «الملكية الخاصة مضمونة.

لا تنزع الملكية إلا في إطار القانون، وبتعويض عادل ومنصف...».

كما جاء في نص المادة 23 على أنه: «تنظم الدولة التجارة الخارجية.

يحدد القانون شروط ممارسة التجارة الخارجية ومراقبتها».

وفضلاً عن ذلك أكد الدستور الجزائري من خلال نص المادة 82 على أنه: «لا تحدث أية ضريبة إلا بمقتضى القانون.

كل المكلفين بالضريبة متساوون أمام الضريبة، ويحدد القانون حالات وشروط الإعفاء الكلي أو الجزئي منها.

الضريبة من واجبات المواطنة.

¹ - مرسوم رئاسي رقم 20-442، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

لا تحدث بأثر رجعي، أية ضريبة، أو جباية، أو رسم، أو أي حق كيفما كان نوعه. كل فعل يهدف إلى التحايل على مبدأ المساواة بين المكلفين بالضريبة، يعد مساسا بمصالح المجموعة الوطنية.

يعاقب القانون على التهرب والغش الضريبي».

ثانيا - التشريع:

التشريع هو: "القواعد القانونية العامة والمجردة التي تضعها السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان في المجالات المحددة لها بموجب الدستور".

فالتشريع في مجال الضبط الاقتصادي يتمثل في القوانين الصادرة عن البرلمان بغرفتيه في مجالات التشريع المخولة له والتي حددتها المادة: 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020، لاسيما الفقرات: 09، 10، 12، 13، 14، 15... إلخ، حيث يعود بموجب هذه المادة الحق للسلطة التشريعية في التشريع في مجالات محددة، من ضمنها المسائل الاقتصادية التالية:

- نظام الالتزامات المدنية والتجارية ونظام الملكية. - التصويت على ميزانية الدولة. - إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أسسها ونسبها. - النظام الجمركي. - نظام إصدار النقود، - نظام البنوك والقرض والتأمينات. - النظام العام للمناجم والمحروقات. - قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص. - النظام العقاري... إلخ.

وفي هذا الإطار وعلى سبيل المثال من النصوص القانونية التي وضعتها السلطة التشريعية والمتعلقة بمجال الضبط الاقتصادي نجد: قانون المنافسة، القانون النقدي والمصرفي، قانون التأمين، قانون البورصة... إلخ.

ثالثا - النصوص التنظيمية:

نميز بهذا الخصوص نوعين من النصوص التنظيمية، نصوص تنظيمية صادرة عن السلطة التنفيذية، نصوص تنظيمية من نوع خاص تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي تدعى بـ: "الأنظمة".

1- النصوص التنظيمية الصادرة عن السلطة التنفيذية:

يحظى التنظيم بمكانة كبيرة كمصدر هام للقواعد التي طبق في قانون الضبط الاقتصادي نظرا للمرونة التي يتسم بها بسبب خصوصية الحياة الاقتصادية ونظرا لما تحوزه السلطة التنفيذية من صلاحيات تنظيمية تعود لرئيس الجمهورية بوصفه صاحب الاختصاص العام في كل المسائل التي تخرج من مجال التشريع المخصص للسلطة التشريعية، وكذا للوزير الأول مما يسمح لهم بتكييف النصوص التشريعية بحسب ما تمليه الضرورة الميدانية¹.

¹ - المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

في مجال الضبط الاقتصادي في الجزائر هناك عدة نصوص تنفيذية صدرت لتحديد كيفية أداء الضبط الاقتصادي لاسيما النصوص المتعلقة بإنشاء السلطات الإدارية المستقلة، بالإضافة إلى النصوص المتعلقة بآليات الضبط الاقتصادي، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:

- مرسوم رئاسي رقم 23-234 مؤرخ في 27 يونيو 2023، يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته¹.
- مرسوم تنفيذي رقم 04-94 مؤرخ في 01 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية².
- مرسوم تنفيذي رقم 08-113 مؤرخ في 09 أبريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات³.
- مرسوم تنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 10 يوليو 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره⁴، معدّل ومتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم 15-79 مؤرخ في 08 مارس 2015⁵.
- مرسوم تنفيذي رقم 11-242 مؤرخ في 10 يوليو 2011، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونها وكيفية إعدادها⁶.

2- الأنظمة الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي:

ما يميّز مجال التنظيم كمصدر هام للضبط الاقتصادي هو وجود نصوص تنظيمية من نوع خاص تصدرها السلطات الإدارية المستقلة التي تتولى عملية الضبط الاقتصادي في إطار الصلاحيات الممنوحة لها قانونا تدعى بـ: "الأنظمة".

وتصدر هذا الأنظمة في الجزائر عن الهيئات التالية:

- المجلس النقدي والمصرفي: تمنح المادة 64 في فقرتها 3 من القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023، المتضمن القانون النقدي والمصرفي⁷، صلاحية إصدار الأنظمة للمجلس، حيث تنص:

¹ - ج ر ج ج عدد 45، الصادر بتاريخ 06 يوليو 2023، ص 4.

² - ج ر ج ج عدد 20، الصادر بتاريخ 04 أبريل 2004، ص 12.

³ - ج ر ج ج عدد 20، الصادر بتاريخ 13 أبريل 2008، ص 4.

⁴ - ج ر ج ج عدد 39، الصادر بتاريخ 13 يوليو 2011، ص 18.

⁵ - ج ر ج ج عدد 13، الصادر بتاريخ 11 مارس 2015، ص 4.

⁶ - ج ر ج ج عدد 39، الصادر بتاريخ 13 يوليو 2011، ص 20.

⁷ - ج ر ج ج عدد 43، الصادر بتاريخ 27 يونيو 2023، ص 4. حيث ألغى هذا القانون الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003، المتعلق بالنقد والقرض المعدّل والمتمم، وعوض مجلس النقد والقرض بالمجلس النقدي والمصرفي وأوكلت له من بين صلاحياته صلاحية إصدار الأنظمة.

"... يمارس المجلس سلطاته في إطار هذا القانون، عن طريق الأنظمة".

- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها: تطبيقا لنص المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم¹.
 - وتصدر الأنظمة في هذا الإطار من هذه الهيئات لتنظيم مسألة معينة تتعلق بالمجال المصرفي أو البورصي، نذكر من بينها على سبيل المثال:
 - نظام رقم 01-23 مؤرخ في 21 سبتمبر 2023، يتعلق بشروط الترخيص بتأسيس مكاتب الصرف، واعتمادها ونشاطها².
 - نظام رقم 02-23 مؤرخ في 21 سبتمبر 2023، يتضمن إنشاء وإصدار وتداول قطعة نقدية معدنية بقيمة عشرة (10) دنانير جزائرية³.
 - نظام رقم 01-04 مؤرخ في 04 مارس 2004، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العامة في الجزائر⁴.
 - نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-09 مؤرخ في 18 نوفمبر 200، يحدد قواعد حساب العمولات التي تتلقاها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة من العمليات التي تجري في البورصة⁵.
 - نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 04-23 مؤرخ في 25 أكتوبر 2023، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة⁶.
- وتجدر الإشارة أنّ هناك أنواع أخرى من التنظيمات مثل:

¹- ج ر ج ج عدد 34، الصادر بتاريخ 23 مايو 1993، ص 4. معدل ومتمم بالأمر رقم 96-10 مؤرخ في 10 يناير 1996 (ج ر ج ج عدد 3 الصادر بتاريخ 14 يناير 1996، ص 34)، ثم بالقانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فبراير 2003 (ج ر ج ج عدد 11 الصادر بتاريخ 19 فبراير 2003، ص 20).

²- ج ر ج ج عدد 69، الصادر بتاريخ 30 أكتوبر 2023، ص 24.

³- ج ر ج ج عدد 69، الصادر بتاريخ 30 أكتوبر 2023، ص 26.

⁴- ج ر ج ج عدد 27، الصادر بتاريخ 28 أبريل 2004، ص 37.

⁵- راجع ملحق القرار المؤرخ في 09 مايو 2010، المتضمن الموافقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 09-03 مؤرخ في 18 نوفمبر 2009، يحدد قواعد حساب العمولات التي تتلقاها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة من العمليات التي تجري في البورصة (ج ر ج ج عدد 45، الصادر بتاريخ 08 غشت 2010، ص 12).

⁶- راجع قرار مؤرخ في 28 نوفمبر 2023، يتضمن الموافقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 04-23 مؤرخ في 10 ربيع الثاني عام 1445 الموافق 25 أكتوبر سنة 2023، والمتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة (ج ر ج ج عدد 05، الصادر بتاريخ 25 جانفي 2024، ص 10).

• التعليمات¹: ونذكر منها على سبيل المثال:

- تعليمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 08-24 المؤرخة في 27 نوفمبر 2024، المتعلقة بالمستثمر المؤهل.

- تعليمة لجنة تنظيم عمليات البورصة رقم 10-24 المؤرخة في 31 ديسمبر 2024، المتعلقة بطرق تنفيذ أوامر البورصة.

• المنشورات:

حيث تنص المادة 2/34 من الأمر رقم 03-03، المعدلة بموجب المادة 18 من القانون رقم 08-12²، على أنه: "...في هذا الإطار يمكن مجلس المنافسة اتخاذ كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في النشرة الرسمية للمنافسة..."

رابعا- الاجتهاد³:

لعب الاجتهاد دورا أساسيا في بلورة مفاهيم الضبط الاقتصادي سواء من جانب القضاء، أو من جانب الفقه الدستوري بواسطة المجلس الدستوري.

1- الاجتهاد القضائي:

يعتبر الاجتهاد القضائي مصدرا هاما في مجال الضبط الاقتصادي، لأنه كان السبيل في الكثير من الأحيان لتفسير النصوص القانونية الخاصة بالضبط الاقتصادي، أو سد الفراغ أو النقائص التي شابت بعض النصوص الأخرى المتعلقة به.

ويشهد لمجلس الدولة الفرنسي في هذا السياق بأنه قد ساهم بشكل ملحوظ في خلق بعض المفاهيم الخاصة بقانون الضبط الاقتصادي، كمفهوم المرفق العام، ومبدأ حرية المبادرة الخاصة من خلال حرية الجارة والصناعة، ومبدأ المساواة والقواعد المطبقة على مختلف العقود الإدارية ذات الطابع الاقتصادي. كما يشهد لمحكمة النقض الفرنسية بتدخلها مرات عديدة لتفسير بعض المفاهيم ذات الصلة بالقانون الاقتصادي بشكل عام، كمفهوم قانون المنافسة، لاسيما فكرة إخضاع الأشخاص العامة لهذا القانون.

2- الاجتهاد الدستوري:

احتل الاجتهاد الدستوري مركزا قويا في مجال الضبط الاقتصادي لم يعرف به في المجالات الأخرى.

¹ راجع موقع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

<https://cosob.dz/ar/>

² قانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 والمتعلق بالمنافسة (ج ر ج ج عدد 36 الصادر بتاريخ 2 يوليو 2008، ص 11).

³ حساين سامية، المرجع السابق، ص ص 29-30.

ويعود دور الاجتهاد الدستوري في مجال الضبط الاقتصادي بالخصوص للمجلس الدستوري الفرنسي الذي تدخل في العديد من المرات لمحاولة تفسير بعض المسائل الغامضة في مجال الضبط الاقتصادي منها الدور الذي لعبه في تفسير سبب الشرعية الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة، وكذا دوره في تفسير منح السلطين التنظيمية والقمعية لهذه السلطات، وذلك بموجب قراراته التي أصدرها بهذا الخصوص والتي تعد بمثابة تأكيد على مبررات إنشاء مختلف السلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي.

بالإضافة للدور الهام الذي لعبه الاجتهاد الدستوري في بلورة فكرة المبادرة الخاصة، ودورها في المجال الاقتصادي وحماية الملكية الخاصة.

الفرع الثاني: المصادر الخارجية

يتأثر القانون العام الاقتصادي ومن ثم قانون الضبط الاقتصادي باعتباره أحد فروع، بمرجعية خارجية تتمثل في الاتفاقيات الدولية ذات الصلة بالمواضيع الاقتصادية التي تبرمها الجزائر مع الدول أو الهيئات والمنظمات الدولية أو الإقليمية وسواء كانت متعددة الأطراف أو الثنائية الأطراف، ونذكر على سبيل المثال عن ذلك:

- اتفاق الشراكة بين الجزائر والاتحاد الأوروبي الموقع في 22 أبريل سنة 2002، والذي دخل حيز التنفيذ في سنة 2005¹. باعتبار الاتحاد الأوروبي الشريك التجاري الأول للجزائر، ولا يضاويه في هذه الأهمية تكتل اقتصادي آخر.

- اتفاقية بين الجزائر وحكومة المملكة العربية السعودية لتجنب الازدواج الضريبي ولمنع التهريب الضريبي في شأن الضرائب على الدخل ورأس المال، الموقعة بمدينة الرياض سنة 2013².

- كل الاتفاقيات الموضوعة في إطار اتفاقات المنظمة العالمية للتجارة وكذا اتفاقيات "بريتون وودز"³ التي صادقت عليها الجزائر والتي تنص في أغلبها على ضرورة إنشاء مختلف أجهزة الرقابة المتعلقة بضبط النشاط الاقتصادي، لاسيما فيما يتعلق بالأسعار، حركية السلع والخدمات وحقوق الملكية الفكرية... وغيرها.

¹ راجع موقع وزارة الشؤون الخارجية والجالية الوطنية بالخارج (الجزائر - منظمات وهيئات دولية أخرى):

<https://www.mfa.gov.dz/ar/foreign-policy/algeria-other-international-organizations-institutions>

² مرسوم رئاسي رقم 15-337 مؤرخ في 27 ديسمبر 2015، يتضمن التصديق على الاتفاقية بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة المملكة العربية السعودية لتجنب الازدواج الضريبي في شأن الضرائب على الدخل ورأس المال، الموقعة بمدينة الرياض بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2013 (ج ر ج عدد 01، الصادر بتاريخ 06 يناير 2016، ص 3).

³ اتفاقية بريتون وودز (Bretton Woods) الاسم الشائع لمؤتمر "النقد الدولي" الذي انعقد من 1 إلى 22 يوليو 1944 في غابات بريتون في "نيوهامبشر" بالولايات المتحدة الأمريكية، وقد حضر المؤتمر ممثلون لأربع وأربعين دولة. ووضعوا الخطط من أجل استقرار النظام العالمي المالي وتشجيع إنماء التجارة بعد الحرب العالمية الثانية. وقد رفع مؤتمر غابات بريتون خطته إلى منظمين دوليتين هما: صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير.

هذا إلى جانب الاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر والمتعلقة بهيئات التمويل والضمان للاستثمار والتحكيم، ومن بينها:

- الاتفاقية المتضمنة إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار¹.
 - اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى².
- كما يعتمد قانون الضبط الاقتصادي على التوجيهات والتعليمات الصادرة عن الاتحادات الاقتصادية، مثل:
- التوجيه الأوروبي رقم CE 18/2004 الصادر عن البرلمان والمجلس الأوروبي في 31 مارس 2004 المتعلق بتنسيق إجراءات إبرام صفقات الأشغال التوريد والخدمات. الذي ألغي بموجب التوجيه الأوروبي رقم UE 24/2014 الصادر عن البرلمان الأوروبي والمجلس في 26 فبراير سنة 2014 المتعلق بمنح الصفقات العامة³.

المطلب الثاني: مبادئ قانون الضبط الاقتصادي

يعتمد قانون الضبط الاقتصادي باعتباره فرعاً من القانون العام الاقتصادي على عدة مبادئ من أبرزها:

مبدأ حرية المبادرة (فرع أول)، مبدأ حماية حق الملكية (فرع ثان)، مبدأ المساواة (فرع ثالث) ومبدأ التخصيص (فرع رابع).

الفرع الأول: مبدأ حرية المبادرة

تم تكريس مبدأ حرية المبادرة أو ما يسمى أيضاً بحرية الصناعة والتجارة ومبدأ الحرية الاقتصادية⁴ في فرنسا على أعقاب الثورة الفرنسية التي نادى باحترام حقوق الإنسان الأساسية بما فيها حرية التجارة كرد فعل عن النظام السائد آن ذاك والذي يركز على استئثار بعض الهيئات والطوائف بالتجارة والصناعة والحرف دون غيرها من الأشخاص، مما جعل الدولة تتدخل لمنع تقييد التجارة والصناعة لأن من الضروري أن تؤدي مبادئ الحرية والمساواة التي تم إعلانها إلى إلغاء الطوائف والهيئات.

¹ - مرسوم رئاسي رقم 95-345 مؤرخ في 30 أكتوبر 1995، يتضمن المصادقة على الاتفاقية المتضمنة إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار (ج ر ج ج عدد 66، الصادر بتاريخ 05 نوفمبر 1995، ص 3).

² - أمر رقم 95-04 مؤرخ في 21 يناير 1995، يتضمن الموافقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى (ج ر ج ج عدد 07 الصادر بتاريخ 15 فبراير 1995، ص 7).

³ - Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services
JO L 134 du 30.4.2004, p. 114-240 (ES, DA, DE, EL, EN, FR, IT, NL, PT, FI, SV)
Ce document a été publié dans des éditions spéciales (CS, ET, LV, LT, HU, MT, PL, SK, SL, BG, RO, HR)
Plus en vigueur, Date de fin de validité : 18/04/2016 ; abrogé par 32014L0024
<http://data.europa.eu/eli/dir/2004/18/oj>

⁴ - CHEROT Jean-Yves, Droit public économique, 2^{ème} édition, CORPUSDROITPUBLIC, ECONOMICA, Paris, 2007, p.52.

وقد صدر مرسوم اقترحه النائب ALLARDE في 17 مارس 1791، جاء في المادة 07 منه أنه: «ابتداء من أول أفريل القادم، يكون كل شخص حر في التفاوض أو ممارسة أي مهنة أو نشاط أو فن، أو حرفة يراها مناسبة له، بعدما يلتزم بدفع ضريبة...»¹.

وقد أكد القانون المعروف بـ: le Chapelier على فتح المجال للمبادرة الخاصة بمنع أي شكل من أشكال التكتل أو التجمع وقد تم تكريس هذه الأحكام بعد ذلك في دساتير فرنسا للسنوات 1793، 1795 و 1845. أما الدساتير التي صدرت بعد ذلك فلم تنص على المبدأ صراحة وإنما أشارت إلى ذلك ضمناً بالإحالة إلى إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789 مثلما فعل دستور 1958.

أما في الجزائر فقد كانت هناك بوادر ضمنية لمبدأ حرية المبادرة بعد سنة 1988 عقب الأزمات والظروف الاقتصادية التي عاشتها الجزائر وأثرت على أيديولوجياتها الاقتصادية لاسيما من خلال جملة من النصوص القانونية، الملغاة في أغلبها: والمتمثلة في:

- القانون رقم 89-12 المتعلق بالأسعار.
- المرسوم التشريعي رقم 93-12 الصادر في 05 أكتوبر سنة 1993 المتعلق بترقية الاستثمار.
- القانون رقم 90-10 الصادر في 14 أبريل سنة 1990 المتعلق بالنقد والقرض.
- الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة الذي أكدت المادة الأولى منه على تنظيمه للمنافسة الحرة وترقيتها وعلى تحديد قواعد حمايتها قصد زيادة الفعالية الاقتصادية، حيث أن المادة 04 منه كانت تنص على أنه: تحدد بصفة حرة أسعار السلع والخدمات اعتماداً على قواعد المنافسة".
- كما مثل القانون رقم 88-01 المتعلق بالقانون التوجيهي الخاص بالمؤسسات العمومية الاقتصادية² نقطة تحول جذري للنظام الاقتصادي الجزائري من الاقتصاد المخطط للاقتصاد الحر. وعقبه الأمر رقم 95-22 المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية³.
- ولم يشر دستور سنة 1989 لهذا المبدأ، إلى غاية الاعتراف الصريح به في ظل المادة 37 من التعديل الدستوري لسنة 1996 التي كانت تنص: «حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون»

¹- CHEROT Jean-Yves, Op.cit., p. 52.

²- قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية (ج ر ج ج عدد 13، الصادر بتاريخ 13 يناير 1988، ص 30).

³- أمر رقم 95-22 مؤرخ في 26 غشت 1995، يتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية (ج ر ج ج عدد 48 الصادر بتاريخ 03 سبتمبر 1995، ص 3)، ملغى.



وحاليا بعد التعديل الدستوري لسنة 2020 أضحي هذا المبدأ مكرس في المادة 61 منه، التي تنص: «حرية التجارة والاستثمار والمقاول مضمونة، وتمارس في إطار القانون»

الفرع الثاني: مبدأ حماية حق الملكية

يعتبر مبدأ حق الملكية الخاصة من المبادئ الهامة التي تحكم قانون الضبط الاقتصادي، ويعد هذا المبدأ من المبادئ المكرسة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطنة المعلن عنه في 1789/08/27. المادتين 02 و 87 منه، كما أنه حق مقرر في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، حيث تنص المادة 17 منه على أنه: "1. لكل شخص حق التملك بمفرده أو بالاشتراك مع غيره. 2. لا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفا".¹

إلا أنه يختلف تكريس حق الملكية من دولة إلى أخرى حسب توجهها الاقتصادي ففي الدول الرأسمالية يقوم على الملكية الفردية لعناصر الإنتاج والحرية الاقتصادية للأفراد في إدارة وتسيير وممارسة النشاط الاقتصادي والتنافس فيما بينهم بهدف تحقيق المكسب المادي.

فالأساس المهم الذي يقوم عليه هذا النظام تقديس الملكية الفردية وذلك بفتح الطريق لأن يستغل كل إنسان قدراته في زيادة ثروته وحمايتها وعدم الاعتداء عليها وتوفير القوانين اللازمة لنموها والحد من تدخل السلطة الحاكمة في النشاط الاقتصادي، إلا بالقدر الذي يتطلبه النظام العام وتوطيد الأمن.

فالقانون يقر الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج من الأراضي والمباني والآلات وكل ما يستعمل لسد الحاجات الاستهلاكية من الملابس والأطعمة ويقوم بالمحافظة على هذه الملكية، ويقع على الدولة التزام بالامتناع عن تقييدها أو إلغائها أو عرقلة أي عمل يريد أن يقوم به المالك على ما يملكه إلا بالقدر الضروري لضمان حماية حقوق الجميع وحررياتهم.

وفي الجزائر لم يشر دستور سنة 1963 إلى حق الملكية الخاصة أو الفردية، وأشار في دستور سنة 1976 في المادة 13 منه بأنه: «يشكل تحقيق اشتراكية وسائل الإنتاج قاعدة أساسية للاشتراكية، تمثل ملكية الدولة أعلى أشكال الملكية الاجتماعية» وفي المادة 16 منه إلى أن: «الملكية الفردية ذات الاستعمال الشخصي أو العائلي مضمونة»، وفي الفقرة الثالثة من نفس المادة أكد على أن: «الملكية الخاصة لاسيما في الميدان الاقتصادي يجب أن تساهم في تنمية البلاد وأن تكون ذات منفعة اجتماعية وهي مضمونة في إطار القانون». ما أدى لتكريس حق الملكية غير الاستغلالية أو الربحية. وهذا ما أكدته كذلك ميثاق الجزائر لسنة 1976.

¹ - الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، تم الاطلاع عليه على الرابط، بتاريخ 13 نوفمبر 2023، على الساعة 16:45 سا

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

بينما في ظل دستور سنة 1989 ومع توجه الدولة الجزائرية نحو اقتصاد السوق نص من خلال المادة 49 بأن: «الملكية الفردية مضمونة»، وأكد على نفس المضمون من خلال المادة 52 من التعديل الدستوري لسنة 1996 التي تقابلها في ظل التعديل الدستوري لسنة 2020 المادة 60 على الحماية الدستورية للملكية الخاصة بنصها:

«الملكية الخاصة مضمونة، لا تنزع الملكية إلا في إطار القانون، وبتعويض عادل ومنصف...».

وتجدر الملاحظة أخيرا أنّ الملكية الجماعية محمية دستوريا أيضا، بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، المواد 18، 19 و 20 منه، وكذا المواد 20، 21 و 22 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفرع الثالث: مبدأ المساواة

مبدأ المساواة كمفهوم عام يتخذ العديد من الأبعاد أكد عليها الدستور الجزائري¹ أهمها المساواة في الحقوق والواجبات من خلال إزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذا المساواة أمام القانون، المساواة في تقلد المهام والوظائف العامة، المساواة في أداء الضريبة... إلخ².

وإن كرس هذا المبدأ دستوريا في التعديل الدستوري لسنة 2016، ثم في التعديل الدستوري لسنة 2020 بموجب المادتين 35 و 37 منه، فإنه قد كرس قبل ذلك بموجب نصوص تشريعية سابقة ذات الصلة بالمجال الاقتصادي بصفة صريحة، لاسيما منها النص على معاملة المستثمر الوطني والمستثمر الأجنبي نفس المعاملة عند ممارسة نشاط الاستثمار بموجب المادة 14 من الأمر 03-01 المؤرخ في 20 غشت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، الملغى، والذي تؤكد حاليًا المادة 03 من القانون رقم 18-22، المتعلق بالاستثمار³.

وينطبق مبدأ المساواة تماما في القانون الإداري الاقتصادي بالقدر المطبق نفسه في مجموعة القانون الإداري العام ويتعلق بتسيير المرافق العامة الاقتصادية والتي لا يجوز فيها التمييز أو التفرقة بين منتفعيها فهو مبدأ عام ينطبق على المرافق العامة الإدارية والمرافق العامة الاقتصادية.

ويتساوى المتعاملون الاقتصاديون أمام القانون أثناء ممارستهم لنشاطاتهم الاقتصادية، سواء كانوا عامين أو خواص. فتدخل السلطات العامة في المجال الاقتصادي يجب أن يهدف إلى تحقيق المساواة في إطار تطبيق السياسة العامة الاقتصادية وبهدف تحقيق المصلحة العامة.

¹ - المادة 35 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع السابق.

² - المادة 37 من التعديل الدستوري لسنة 2020، المرجع نفسه.

³ - تنص المادة 2/03 من القانون رقم 18-22، المتعلق بالاستثمار على أنه: ... - الشفافية والمساواة في التعامل مع الاستثمارات.

الفرع الرابع: مبدأ التخصص¹

على خلاف المبادئ السابقة الذكر لم تنص على مبدأ التخصص الدساتير ولا التشريعات، فهو مبدأ مستنتج من واقع الحياة الاقتصادية، مؤداه أنّ كل شخص معنوي يمارس اختصاصه في الحدود المقررة له أثناء إنشائه وبحسب الغرض الذي أنشئ من أجله، إلّا في حالة تغير صفته.

بمعنى أنّ السلطات الإدارية المستقلة التي أنشأت في مجال الضبط الاقتصادي جاءت من ضرورة التخصص في مواجهة متطلبات الحياة الاقتصادية التي أثبتت عجز الدولة في مواكبتها وفق الأساليب التقليدية. إلى درجة أنه قيل أنّ الدولة بموجب الضبط الاقتصادي إنما تتحول من الآليات والتقنيات التي تستعملها في التدخل في المجال الاقتصادي بالتنازل عن صلاحياتها لتلك السلطات الإدارية المستقلة بأكثر تخصصا وتقنية.

أيضا فالجمعية أو الشركة أو المؤسسة العامة أو الجامعة لا يمكن لها أن تمارس أي نشاط متعلق بالضبط الاقتصادي، فبالعودة إلى النظرية العامة للأشخاص المعنوية نجد أنّ الشركات التجارية هي أشخاص معنوية لها اختصاص نسبي، في حين أن الأشخاص المعنوية العامة لديها اختصاص عام، فاختصاص المؤسسات العامة محدد بالغرض الذي أسست من أجله والمتمثل في تحقيق الصالح العام من خلال المرافق العامة وهو ما لا يمكن للشركة التجارية تحقيقه.

بهذا المعنى، مبدأ التخصص يعني أنّ الشخص المعنوي بالنظر إلى الغرض الذي أنشأ من أجله ليس لديه اختصاص عام خارج المهمة التي أنشأ من أجلها.

الفصل الثاني:

سلطات الضبط الاقتصادي

من الخصائص الأساسية لقانون الضبط الاقتصادي ارتباطه بالسلطات الإدارية المستقلة، وإنّ الحديث عن سلطات الضبط الاقتصادي، يقتضي منا القيام بدراسة مقارنة للتعرف على هذا الأخيرة في ظل القانون المقارن لبعض الدول السبّاقة في خوض تجربة إنشاء هذه السلطات، وذلك كون ظهور سلطات الضبط المستقلة في الجزائر ما هي في الحقيقة سوى تحصيل حاصل لنفس التجربة التي مرّت بها هذه الدول لاسيما فرنسا.

وعليه سنحاول من خلال هذا الفصل التطرّق إلى سلطات الضبط الاقتصادي في القانون المقارن (مبحث أول)، ثم إلى سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر (مبحث ثان).

¹ - حساين سامية، المرجع السابق، ص ص 39 - 40.

المبحث الأول:

سلطات الضبط الاقتصادي في القانون المقارن

إنّ دراسة سلطات الضبط الاقتصادي في القانون المقارن يتطلب منا التطرّق إلى ظهور سلطات الضبط الاقتصادي (مطلب أوّل)، ثم تحديد مفهوم هذه السلطات (مبحث ثان).

المطلب الأوّل: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي

تهدف دراستنا لسلطات الضبط المستقلة في القانون المقارن إلى معرفة الأصول والظروف التاريخية التي أدت إلى نشأة وتطوّر هذا المفهوم، ومعرفة مختلف النماذج الرائدة في هذا المجال، وهو ما سيسمح لنا لاحقاً بإسقاط مكتسباتنا القبلية على التجربة الجزائرية الحديثة في هذا المجال.

وبناء على ذلك سنتطرق إلى نشأة وتطوّر سلطات الضبط الاقتصادي (فرع أوّل)، ثم إلى مبررات استحداث هذه السلطات (فرع ثان).

الفرع الأوّل: نشأة وتطوّر سلطات الضبط الاقتصادي

ظهرت السلطات الإدارية المستقلة في الدّول الأنجلوسكسونية أولاً ثم انتقلت إلى الدول الأوروبية ومستعمراتها السابقة لاحقاً.

وعليه سنتطرق تبعا في هذا الفرع إلى كل من النموذج الأمريكي (أوّلا)، فالنموذج البريطاني (ثانيا)، وأخيرا النموذج الفرنسي (ثالثا). على أن نتطرّق للتجربة الجزائرية المستوحاة من النموذج الفرنسي -كما سنلاحظه- لاحقاً في المبحث الموالي.

أوّلا- النموذج الأمريكي¹:

أوّل دولة عرفت السلطات الإدارية المستقلة هي الولايات المتحدة الأمريكية تحت تسمية: "السلطات العامة" أو "الوكالات المستقلة" "Independents Agencies"، وكذا "لجان الضبط المستقلة" "Independents Regulatory Commissions"، وكان ذلك على مرحلتين ففي أواخر القرن 18 عرفت عدد من هذه السلطات لفترة محددة. ولم تعرف كسلطات دائمة إلّا في أواخر القرن 19 حيث تم إنشاء "لجنة التجارة ما بين الولايات" «Inerstate commerce commission»، سنة 1887 كسلطة إدارية لمراقبة النقل والتجارة ما بين الولايات الفيدرالية، وأصبحت مستقلة سنة 1889 وتم إلغاؤها سنة 1995 وأحيلت مهامها إلى وكالة أخرى.

¹ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص ص 9-10.

وقد عرف هذا النوع من الهيئات تطورا مستمرا تحت تسميات مختلفة نذكر منها: اللجنة الفيدرالية للتجارة- لجنة ضبط الطاقة النووية- اللجنة الفيدرالية للاتصالات- اللجنة الفيدرالية للطاقة- وكالة حماية البيئة- لجنة الأمن والصرف ... إلخ.

وما يميز السلطات الإدارية المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية هو أنها تعتبر أجهزة عامة مندمجة في السلطة التنفيذية، ولكن تتمتع بذاتية نسبية كونها تخضع للسلطة التنفيذية والسلطة التشريعية في آن واحد، وهذا ما يعطيها نوع من الاستقلالية اتجاه السلطة التنفيذية بحيث يمنع على الرئيس عزل أعضائها إلا في حالة الخطأ الجسيم وتحت رقابة السلطة التشريعية.

رغم الجدل الذي وقع في الولايات المتحدة الأمريكية حول من له سلطة إنشائها بين الرئيس والسلطة التشريعية إلا أن أغلبية الفقه أجمع على الشروط الواجب توافرها فيها وتتمثل في:

1- أن يكون أعضاؤها غير قابلين للعزل من طرف الرئيس إلا في حالة الخطأ الجسيم.

2- أن تسيّر من طرف جهاز جماعي (التركيبة الجماعية).

3- أن تكون لها سلطة التنظيم وسلطة شبه قضائية.

4- تمتع أعضائها بعهدة تتجاوز عهدة الرئيس.

5- تعيين الأعضاء يتم بالتشارك بين الرئيس ومجلس الشيوخ.

6- اختيار الأعضاء من الأوساط المهنية.

7- أن تكون الرقابة على أعمالها من طرف السلطين محددة بموجب قانون فيدرالي.

وإن كانت هذه الهيئات تتمتع باستقلالية كبيرة من الناحية العضوية، فإنها تبقى في حالة خضوع للكونغرس من الناحية الوظيفية، حيث أنه هو الذي ينشئها ويحدد اختصاصاتها، كما يقوم بتقييمات دورية حول دورها وفائدتها من تواجدها، ومن ثم إمكانية إنهاء وجودها.

ثانيا- النموذج البريطاني¹:

عرفت بريطانيا السلطات الإدارية المستقلة في أواخر القرن 20، بعد الحرب العالمية الثانية تحت تسمية: "المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة" أو تحت تسمية: "الأجهزة العامة غير الإقليمية". واتخذت عادة شكل الدواوين.

¹ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 10.

ومن بين الأسباب التي أدت إلى إنشاء هذه الدواوين نجد¹:

- رغبة الحكومة في تقليص حجم المرفق العام،
- عدم رضا الجمهور تجاه السلطة السياسية، والحاجة إلى ضرورة إنشاء هيئات جديدة لإعادة بعث الثقة وحل مشاكل حساسة عالقة،
- رغبة حكومة السيدة "تاتشر" في تقليص حجم صلاحيات السلطة المحلية،
- ظهور مفهوم التسيير العمومي الجديد، الذي أعطى فرصة لإنشاء هياكل تربط القطاعين العام والخاص على غرار ما يسمى بـ: "وكالات المراحل القادمة"، والتي تعتبر وكالات داخل القطاع العام لكنها منفصلة عن سلطة الوزراء، الذين يكتفون في ظل التسيير العمومي الجديد فقط بتحديد الأهداف الكبرى مع ترك المبادرة لهذه الوكالات لتحديد طريقة تحقيق هذه الأهداف.

إن ما يميز السلطات الإدارية المستقلة في بريطانيا عنها في الولايات المتحدة الأمريكية هو:

- غياب الطابع الجماعي في تشكيلتها، حيث أنها هياكل فردية. وهو خيار معارض للنموذج الأمريكي على أساس أن الطابع الجماعي يطيل ويعقد عملية اتخاذ القرار،
- قرارات سلطات الضبط البريطانية قابلة للطعن أمام الهيئة المكلفة بالمنافسة.

ثالثا- النموذج الفرنسي:

عرفت فرنسا السلطات الإدارية المستقلة لأول مرة سنة 1978 عندما قام المشرع الفرنسي بإنشاء "اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات" "commission nationale de l'informatique et des libertés" بموجب المادة 08 من القانون رقم 78-17 المؤرخ في 02 جانفي 1978 المتعلق بالإعلام الآلي والحريات، وكيّفها بأنها سلطة إدارية مستقلة.

وبقيت التسمية مرتبطة بهذه اللجنة إلى أن ظهرت من جديد في قرار مجلس الدولة الفرنسي رقم 88-284 فيما يخص الهيئة العليا للاتصالات السمعية والبصرية، ثم زاد عدد هذه السلطات بعد ذلك، حيث أحصى مجلس الدولة الفرنسي (34) سلطة إدارية مستقلة مصنفة على الشكل التالي²:

- 13 هيئة هي سلطات إدارية مستقلة عن طريق تكييف قانوني أو قضائي،
- 17 هيئة يجب أن تكيّف على أنها سلطات إدارية مستقلة نظرا لتوافق خصائصها مع المعايير المعتمدة من طرف الفقه والاجتهاد،
- 04 هيئات تبدو - بعد تردد - على أنها يمكن أن تكيّف بأنها سلطات إدارية مستقلة.

¹ - بوجمليين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص ص 11-12.

² - المرجع نفسه، ص ص 13-14.

ويمكن تلخيص أهم السلطات الإدارية المستقلة الحالية في القانون الفرنسي كالتالي:

- اللجنة المصرفية،
- وسيط الجمهورية،
- مجلس المنافسة،
- لجنة ضبط الطاقة،
- سلطة الأسواق المالية.

إنَّ ما يميز هذه السلطات في فرنسا هو أنها تعمل باسم الدولة دون أن تكون تابعة للحكومة وتتمتع بالاستقلالية للقيام بمهامها دون أن تكون خاضعة للتوجيه والرقابة من طرف السلطة التنفيذية.

الفرع الثاني: مبررات استحداث سلطات الضبط الاقتصادي

إنَّ البحث عن مبررات استحداث سلطات الضبط الاقتصادي في القانون المقارن استدعى منا الوقوف على المبررات الحقيقية لاستحداثها في بعض الدول السبّاقة في هذه التجربة، وتمكنا من تصنيفها إلى مبررات ذات طبيعة اقتصادية (أولاً)، مبررات ذات طبيعة قانونية (ثانياً)، وأخرى ذات طبيعة اجتماعية (ثالثاً).

أولاً- المبررات الاقتصادية¹:

كانت النشاطات الاقتصادية في لعالم تخضع لتدخل كبير من طرف الدولة، التي كانت تعتمد على أنظمة التخطيط الاقتصادي، لكن فيما بعد دخل النظام الاقتصادي عهداً جديداً من التحرير، والذي تبنته في البداية الولايات المتحدة الأمريكية، بريطانيا وفرنسا، حيث اتجهت هذه الدول إلى سياسات إزالة التنظيم نظراً للمتطلبات الجديدة لاقتصاد السوق.

وترتب عن هذه المتطلبات الجديدة بروز عدة مخاطر قد تؤثر على استقرار الدول اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً، لذلك وتغادياً لهذه المخاطر كان على الدولة وضع آليات جديدة لضمان سلامة السوق وانفتاحه على المنافسة الحرة والنزاهة ومراقبته وحماية جميع الأطراف المعنية.

ولمواجهة هذه المخاطر تم في بداية الأمر اقتراح ما يسمى: "بالضبط الذاتي L'auto Régulation"، أي ترك السوق يضبط نفسه بنفسه، وذلك عن طريق اتفاق المؤسسات الاقتصادية على بعض الممارسات القواعد التي تتعلق بالأنشطة الاقتصادية.

¹ - بركات أحمد، بن يحي شهنّاز، سلطات الضبط الاقتصادي، رؤية جديدة لوظيفة الدولة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية- المجلد 05- العدد 02- سنة 2020، ص 1670.

لكن تم رفض هذا الاقتراح بحجة أنه لن يقضي على المخاطر الناجمة عن تطبيق اقتصاد السوق، بل أنه سيزيد من تفاقمها، وذلك بسبب إمكانية تفرد المؤسسات الاقتصادية الكبرى في وضع الضوابط التي تحمي مصالحها دون مصالح المؤسسات الصغيرة.

فأمام انسحاب الدولة من ضبط وتنظيم النشاطات الاقتصادية بفعل متطلبات اقتصاد السوق، وأمام التسليم بعدم إمكانية تطبيق الضبط الذاتي، كان لابد من البحث عن حل آخر يضمن سلامة السوق، وهو ما تم فعلا حيث لجأت الدول إلى تطبيق ما يسمى: "بالضبط القطاعي *La régulation sectorielle*" والذي يقتضي إنشاء هيئات ضبط لكل قطاع تم فتحه أمام المنافسة.

ثانيا - المبررات القانونية¹:

نظرا لمتطلبات الجديدة لاقتصاد السوق التي ظهرت بداية ثمانينات القرن الماضي، والتي تمثلت في إلغاء تنظيم الدولة للسوق، تطلب الأمر إعادة النظر من جديد في دور الدولة في المجال الاقتصادي، وذلك من خلال التخلي عن فكرة الدولة المتدخلة أو الراعية نظرا لكون الاختصاصات التي تتمتع بها الدولة بموجب هذا المفهوم يتنافى تماما م مبدأي المنافسة واقتصاد السوق.

لذلك ظهر مفهوم جديد هو الدولة الضابطة يقتضي من الدولة القيام بدور جديد يتمثل في ضمان التنافسية في السوق وحمايته، وكذا تحقق مهام المرفق العام. حيث يتلخص دور الدولة وفقا لهذا المفهوم في وضع بعض القواعد والتدخل بصفة دائمة لحل النزاعات وضمان التوازن العام، ومن ثم لم تعد الدولة فاعلا مباشرا وإنما حكما للنشاط الاقتصادي.

ومن هنا ظهرت الحاجة إلى إنشاء سلطات إدارية جديدة لها صلاحيات تتوافق مع ما يقتضيه اقتصاد السوق من سرعة اتخاذ القرارات، والإحاطة بكل عناصر النشاط الاقتصادي الواحد.

ثالثا - المبررات الاجتماعية²:

يمكن القول أن المبررات الاجتماعية لظهور سلطات الضبط الاقتصادي، تستمد من الوصف الذي توصف به هذه السلطات بأنها حامية للحريات، حيث يعدّ ذلك البعد الاجتماعي لظهورها.

ويظهر البعد الاجتماعي كمبرر أساسي نظرا للحاجة للأمن الاجتماعي كشرط للتنمية، حيث تظهر هذه السلطات كواقى من تأثيرات التطورات المعقدة للمجتمع والتي تمس الإنسان بصورة مباشرة.

¹ - بركات أحمد، بن يحي شهنار، المرجع السابق، ص ص 1671-1672.

² - خلافة نجود، ملخص محاضرات في مقياس: الضبط الاقتصادي، أقيت على طلبة السنة الأولى ماستر - تخصص مؤسسات مالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، الموسم الجامعي 2021-2022. ص ص 12-13.

فالمواطن وبأية صفة كان يحتاج لحماية قانونية ومؤسسية في مواجهة إفرازات الانفتاح الواسع وتفاعلات المجتمع الحديث، فلقد أحدث التطور التكنولوجي الذي شهده العالم بداية القرن العشرين آثارا خطيرة على التنظيم الاجتماعي ككل، والمرتبط بالخصوص بعالم لتكنولوجيا خاصة في مجال الإعلام الآلي، الاتصالات الالكترونية وتغير القواعد والمبادئ التي يقوم عليها النظامين الاقتصادي والإداري في مجال المنتجات والخدمات نظرا لتحري المنافسة، إلى جانب تطور القوانين الإدارية المتعلقة بعلاقة الفرد بالإدارة.

ما أدى إلى المساس بحقوق الأفراد وهو ما استدعى حماية خاصة وفعالة من جهة، ومن جهة أخرى أدى إلى ظهور حقوق جديدة لم تكن مكرسة من قبل، الأمر الذي يتطلب وضع إطار خاص لتجسيدها على أرض الواقع.

وأمام هذه المعطيات ظهرت السلطات الإدارية المستقلة كنموذج متميز لحماية هذه الحقوق، خاصة أمام عجز أجهزة الدولة التقليدية عن أداء هذه المهمة نظرا لفقدانها للضمانات والآليات التي تمتلكها هذه السلطات.

المطلب الثاني: مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي

التطرق لمفهوم سلطات الضبط الاقتصادي يستدعي منا المرور على جملة من المحطات المتمثلة في تعريفها (فرع أول)، خصائصها (فرع ثان) وأخيرا طبيعتها القانونية (فرع ثالث).

الفرع الأول: تعريف سلطات الضبط الاقتصادي

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي مزيج قانوني *Mosaïque juridique* بفضل تدخل هذه الأخيرة في عدة مجالات (الحريات والحياة الاقتصادية والاجتماعية) ونظرا لغياب توحيد قواعد سيرها واختصاصها، فغموض مركزها القانوني - كما سبق شرحه - ناتج عن تسميات عديدة يستخدمها المشرع في القوانين المؤسسة لها¹.

ولكن الاختلاف في التسميات والمراكز القانونية لهذه السلطات لا تتعلق بالمشرع الجزائري فحسب، وإنما تطرح أيضا في مختلف التشريعات الغربية، فاللبس يبدأ في اختلاف تسمياتها خاصة بين تسمية "سلطة إدارية مستقلة" *Autorité Administrative Indépendante (AAI)*، وتسمية: "سلطة ضبط" *Autorité de Régulation (AR)*، فحسب بعض الفقهاء التسميتين (AAI و AR) غير متساويتين، فتسمية سلطة إدارية مستقلة (AAI) تظهر الجانب المؤسسي، أما تسمية سلطة ضبط (AR) فمرتبطة بوظيفة الضبط، وحسب البعض الآخر فإن التسميتين تعبران عن نفس المعنى وعن نفس الوظيفة²، وتشيران إلى نفس الهيئات.

¹ - بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميره - بجاية، السنة الجامعية 2015-2016، ص 21.

² - المرجع نفسه، ص 22.

ويطرح هذا التنوع في المصطلحات في القانون الفرنسي على وجه الخصوص نظرا لعدم وجود تعريف قانوني لمفهوم السلطات الإدارية المستقلة، كما لا نجد أي تعريف قانوني لهذه الأخيرة على مستوى باقي القوانين الأوروبية، فوظيفة الضبط تتمتع بها أجهزة مختلفة.

ف نجد في فرنسا مثلا تتمتع بسلطة الضبط السلطات الإدارية المستقلة، أما في اسبانيا تضطلع بهذه الوظيفة أجهزة تكيف بأنها إدارات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية وتابعة للإدارة العامة، في حين أنه في بريطانيا تنتمي أجهزة الضبط لسلطات مستقلة غير حكومية، فيما تنتمي بعض هيئات الضبط في هولندا إلى الأجهزة الإدارية المستقلة وبعضها الآخر يخضع لسلطة مجلس المنافسة المرتبط مباشرة بوزارة الاقتصاد، أما في ألمانيا فنجد هيئة واحدة للضبط على شكل سلطة فيدرالية مستقلة عليا تخضع لوزارة الاقتصاد¹.

ويرى مجلس الدولة الفرنسي في هذا الشأن أن مصطلح سلطات الضبط الاقتصادي أو السلطات الإدارية المستقلة لا يخلو من الغموض، ذلك أن المشرع الفرنسي عند تكييفه للجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات بأنها سلطة إدارية مستقلة، لم يقصد أبدا خلق فئة قانونية جديدة في النظام الإداري للدولة، بل مجرد جعل هذه الهيئة تستفيد من أكبر قدر ممكن من الاستقلالية، حماية للحريات العامة مع تزايد استعمال الإعلام الآلي².

عرّفها الأستاذان VINCENT ET GUILLIEN بأنها: "مؤسسات دولة تعمل باسمها ولحسابها، مع تمتعها بالاستقلالية في مواجهة الحكومة والبرلمان، هدفها ضبط قطاعات معينة بصفة مباشرة"³.

فيما عرفها GENTOT بأنها: "هيئات إدارية عامة غير قضائية لا تتمتع بالشخصية المعنوية هدفها ضبط القطاعات الحساسة وتحسين علاقة الإدارة بموظفيها، مع ضمان عدم تدخل السلطة التنفيذية أثناء تأدية مهامها"⁴.

ونجد GAUDMET قد عرفها على أنها: "هيئات تتمتع بسلطة اتخاذ القرار في ممارسة مهامها واختصاصاتها، بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية، وعدم خضوعها لأية رقابة رئاسية أو وصائية"⁵.

من خلال التعاريف المقترحة على سبيل المثال، يلاحظ تعدد المجالات التي تضبطها هذه الهيئات، والتركيز على استقلاليتهن عن الحكومة والبرلمان، بالإضافة إلى غياب الرقابة الوصائية والسلمية على أعمالها، وكذا تنوع الصلاحيات والاختصاصات التي تتمتع بها في مجال ضبط القطاع الاقتصادي، وعليه يمكن أن نعرفها بأنها:

¹ - بري نور الدين، المرجع السابق، ص 23.

² - ميمون الطاهر، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد (09)، العدد (01)، جوان 2022، ص 502.

³ - GUILLIEN Raymond et VINCENT Jean, Lexique des termes juridiques, 16^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2007, p. 72.

⁴ - GENTOT, Michel, Les autorités administrative indépendantes, 2^{ème} édition, Montchrestien, Paris 1994, p. 30.

⁵ - GAUDMET, Yves, Traité de droit administrative, Tome I, 16^{ème} édition, LGDJ, Paris, 2002, p. 77.

"هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، فهي عكس الإدارة التقليدية، إذ تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائية. ولها سلطات واسعة، مهامها تتمثل في ضبط القطاع الاقتصادي، وبفضل استقلاليتها تضمن الحياد طالما أن الدولة تتدخل في المجال الاقتصادي كعون فلا يتصور أن تكون خصما وحكما"¹.

الفرع الثاني: خصائص سلطات الضبط الاقتصادي

لدراسة خصائص سلطات الضبط الاقتصادي، سنحاول التطرق إلى خصائص هذه الأخيرة من خلال أسلوبين، استخلاص الخصائص عن طريق تفكيك المصطلحات المشكلة لتسميتها بوصفها سلطات إدارية مستقلة (أولا) ثم من استخلاصها من خلال إقصاء بعض المعايير التقليدية مع تبني معايير جديدة (ثانيا)، والتي ستؤدي في النهاية إلى استخلاص نفس الخصائص لكن برؤى قانونية مختلفة.

أولا- استخلاص الخصائص المستمدة من مصطلحاتها:

نظرا لحداثة مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي في القانون المقارن كانت هناك صعوبة في إعطاء تعريف دقيق لهذه السلطات، كما أنه لا يوجد تعريف قانوني لها- كما سبق شرحه-، مما دفع بالباحثين إلى تفكيك المصطلحات المشكلة لتسميتها بوصفها سلطات إدارية مستقلة، ودراسة كل واحد على حدا بغية تقريب الصورة حول مفهومها.

في الواقع كل المصطلحات التي تشكل وصف سلطات الضبط الاقتصادي بكونها "سلطات"، "إدارية" و"مستقلة"، تشكل أحد خصائصها، لكنها في الآن نفسه تطرح عدة إشكالات فقهية، سنتطرق إليها تبعا فيما يلي:

1- السلطات الإدارية المستقلة سلطة:

إنّ البحث في كون سلطات الضبط الاقتصادي سلطة أم لا، يدفعنا إلى التعريف بالسلطة كالتالي:

- لغويا: السلطة هي الملك، السيطرة، القدرة².
- ويمكن تعريفها لغويا أيضا بأنها: "القوة والقدرة على الشيء"³.

• اصطلاحا⁴:

- من الجانب الموضوعي أو الوظيفي: هي القدرة وإمكانية اتخاذ قرار تنفيذي.
- من الناحية العضوية: تشير إلى العضو الذي يتولى الوظيفة.

¹ - بري نور الدين، المرجع السابق، ص 23.

² - المتنق الوسيط، معجم مدرسي، عربي-عربي، دار الراتب الجامعية، بيروت، لبنان، د.س.ن، ص 211.

³ - محمد أحمد يوسف خضر، مفهوم السلطة في فلسفة ميشيل فوكو، مجلة بحوث، كلية الآداب، جامعة المنوفية، المجلد 2، العدد 106، يوليو 2016، ص 1133.

⁴ - بري نور الدين، المرجع نفسه، ص 26.

استنادا للتعريف الموضوعي أو الوظيفي للسلطة يمكن تعريفها بكونها "القدرة على اتخاذ قرارات نافذة والتي من الممكن أن تكون موضوع دعوى تجاوز السلطة".

وفي ذات السياق يرى الأستاذ Paul SABOURIN أنه يعتبر جهاز معين "سلطة" إذا تحصل على اختصاص اتخاذ قرارات قابلة للتنفيذ وقابلة نتيجة لذلك للطعن فيها بالإلغاء¹.

منه نستنتج أنّ كلمة "سلطة" تطلق على كل هيئة لها صلاحية إصدار قرارات نافذة، ومن بينها السلطات الإدارية المستقلة، كون أنّ وظيفتها تتجسد في الضبط، والتي تتحقق من خلال سلطتها في اتخاذ القرارات من أجل إنشاء أو تعديل أو إنهاء مراكز قانونية... إلخ.

ويأخذ الرأي التقليدي والراجح حول مفهوم السلطة بمعيار إمكانية إصدار قرار تنفيذي كمعيار لتمييز السلطات الإدارية المستقلة عن باقي الهيئات، الأمر الذي دفع جانب من الفقه إلى استبعاد ونفي صفة السلطة عن السلطات الإدارية المستقلة إذا لم تكن لها صلاحية إصدار قرارات تنفيذية وكذا عندما يكون لها دور استشاري فقط. وهذا ما تمّ فعلا في فرنسا على سبيل المثال بالنسبة للجنة السماح بالاطلاع على الوثائق الإدارية ولجنة البنود التعسفية، إلا أنّ هذا الرأي تناقض مع موقف المشرع الفرنسي عندما منح صفة السلطة الإدارية المستقلة لهيئات رغم عدم تمتعها بصلاحيات إصدار القرارات النافذة مثل اللجنة الوطنية لمراقبة التوقيفات الأمنية.

هذا التباين بين موقف الفقه وموقف المشرع الفرنسي حول المسألة، دفع بمجلس الدولة الفرنسي في تقريره الخاص بالسلطات الإدارية المستقلة في محاولة تحديد مفهوم كلمة "سلطة" إلى التوضيح بأنّ الإشكال لا يطال الهيئات التي لها صلاحية إصدار القرارات التنفيذية حيث لا يمكن لأحد أن ينفي صفة السلطة عنها، وإنّما يطرح الإشكال بالنسبة للهيئات التي لها دور استشاري فقط.

ولإيجاد حل لهذا الإشكال ذهب جانب من الفقه إلى اعتبار السلطات الإدارية المستقلة التي لها دور استشاري فقط "سلطة" لما لها من قدرة على التأثير على السلطة التنفيذية، واعتبر أنّ لها سلطة معنوية كبيرة خاصة عندما يتعلق الأمر بحماية المستهلك وتحسين العلاقة بين المواطن والإدارة. وهو الرأي الذي سايره مجلس الدولة الفرنسي بحيث أورد في نهاية تحليله لمصطلح "السلطة" ما يلي: "لا يهم في هذا الوضع إن كانت السلطات الإدارية المستقلة تصدر قرارات نافذة أم لا، طالما أنّ قدرة التأثير والإقناع تؤدي إلى نفس النتيجة التي تؤدي إليها القدرة على اتخاذ القرار".

بالتالي يمكن القول أنّ مجلس الدولة الفرنسي على غرار جانب من الفقه أخذ بالمفهوم الواسع للسلطة، واعترف أنّ السلطات الإدارية المستقلة سلطات سواء كانت لها سلطة اتخاذ القرارات التنفيذية أم لا، طالما كانت لها طرق أخرى للتأثير على قرارات السلطة التنفيذية من خلال الاستشارات والاقتراحات والآراء.

¹ - Paul SABOURIN, « Les autorités administratives indépendantes une catégorie nouvelle ? », AJDA, 1983, p. 275.

2- السلطات الإدارية المستقلة إدارية¹:

يمكن تعريف الإدارة على أنها: "نشاط تقوم به هيئات عامة - مستعملة إن تطلب الأمر - امتيازات السلطة العامة من أجل تحقيق المصلحة العامة".

وقد طبع المشرعون خاصية الإدارية على سلطات الضبط الاقتصادي من خلال إطلاق تسمية سلطة إدارية مستقلة على هذه الأخيرة، وبذلك لا يمكننا أن ننكر عليها الطابع الإداري إلا في الحالات التي لم يشر فيها المشرعون بأنها سلطات إدارية مستقلة أو ذكروا تسميات أخرى كسلطة الضبط أو الهيئة الاستشارية.

هذه الملاحظة تخلق نوعا من اللبس حول ما إذا كانت هذه الأخيرة تتمتع فعلا بخاصية الطابع الإداري أم لا. ولرفع هذا اللبس لجأ بعض الفقهاء إلى البحث في مجموعة من المعايير تتمحور حول تشكيلتها، طريقة تعيين أعضائها، وظائفها، ومدى خضوع أعمالها لرقابة القضاء لتأكيد طابعها الإداري من عدمه².

أ- **معييار التشكيلة:** بالاطلاع على تشكيلات السلطات الإدارية المستقلة الموجودة في فرنسا مثلا، لا يمكننا استنتاج الطابع الإداري لهذه الأخيرة من خلال تشكيلتها، حيث أنه بالرغم من وجود عدد هائل من أعوان الإدارة والموظفين إلا أنه يوجد إلى جانبهم أشخاص لا علاقة لهم بالإدارة مثل ممثلي للمجتمع المدني، مما دفع بالفقهاء إلى هجر معيار التشكيلة والاستناد إلى طريقة تعيين الأعضاء لمعرفة إن كانت إدارية أم لا.

ب- **معييار طريقة تعيين أعضائها:** بالرغم من إنشاء أغلبية هذه السلطات من طرف السلطة التشريعية إلا أن أغلبية القوانين المنشأة لها أسندت مهمة تعيين الأعضاء المشكلين لها للسلطة التنفيذية وهي نفس الطريقة المعتمدة في تعيين الموظفين وأعوان الإدارة، وهذا ما دفع مجلس الدولة الفرنسي إلى اعتماد طريقة تعيين أعضائها كمعييار لاعتبارها هيئة إدارية.

لكن وإن كان هذا المعيار يساعد على إضفاء الصبغة الإدارية عليها إلا أنه غير كاف لتأكيد هذا، حيث أنه توجد هيئات أخرى يعين أعضاؤها من طرف رئيس الجمهورية وبالرغم من ذلك لا تعتبر إدارية، وهذا ما استدعى البحث عن معيار آخر يؤكد صبغتها الإدارية، يتمثل في طبيعة وظائفها.

ج- **معييار طبيعة وظائفها:** من خلال الاطلاع على القوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة نجد أن المشرع قد أسند لها مهمة ضبط، وتنظيم بعض القطاعات والنشاطات، وحماية بعض الحقوق والحريات

¹ - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 183-187.

² - لم يعمم التشريع الجزائري تكييف السلطة الإدارية على كل سلطات الضبط، فإذا كان كل من مجلس المنافسة، سلطة ضبط المياه والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري استفادت من هذا التكييف بموجب النص المنشئ، فإن اللجنة المصرفية عرفت تدخل الاجتهاد القضائي لإضفاء هذا التكييف عليها، في حين أن بقية الهيئات عرفت صمت المشرع بهذا الخصوص مما يفتح المجال لاعتماد معايير الفقه والاجتهاد القضائي لاستنتاج طبيعتها القانونية.

- بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع نفسه، ص ص 184-187.

العامة. وهذا ما يتم من خلال تأطير ومراقبة بعض النشاطات ودراسة بعض الظواهر والقيام بخبرات ودراسات، من أجل تطبيق أحسن للقوانين والتنظيمات، وهذا يشبه الأعمال التي تقوم بها الإدارة.

وإنّ معظم النشاطات والوظائف التي تقوم بها السلطات الإدارية المستقلة تتجسد على أرض الواقع عن طريق قرارات تنفيذية، وإنّ هذه الطريقة مخصصة أصلاً للإدارة العمومية، وهذا ما يؤكد التطور التاريخي للدول من دول متدخلة إلى دول ضابطة، والذي تمّ عن طريق تنازل الإدارة التقليدية عن بعض صلاحياتها للسلطات الإدارية المستقلة وهذا ما يضيف عليها الطابع الإداري.

بالرغم من تشابه طريقة تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة وكذا وظائفها مع الإدارة العمومية، إلّا أنّ هذين المعيارين لم يكونا كافيين للجزم على أنها إدارية، مما دفع بالفقهاء إلى اقتراح معيار آخر لتأكيد ذلك، وهو طبيعة الرقابة القضائية على أعمالها.

د- معيار الرقابة القضائية على أعمالها: من خلال الاطلاع على النصوص القانونية المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة يتضح لنا أنّ أغلب النصوص التي حددت طبيعة الهيئة على أنها سلطة إدارية مستقلة أوكلت سلطة الرقابة على قراراتها إلى القضاء الإداري وذلك بصريح النص، ويعد ذلك اعترافاً صريحاً وإقراراً من المشرع بأنّ هذه السلطات إدارية.

أما فيما يخص الهيئات أو السلطات الإدارية المستقلة التي لم يحدد المشرع طبيعتها صراحة فإنها خضعت للقياس، وبالتالي أخضعت لنفس الرقابة، وذلك من خلال استخراج أوجه تشابهها مع الإدارة العمومية من خلال طريقة تعيين أعضائها، ووظائفها وطريقة قيامها بها.

3- السلطة الإدارية المستقلة هيئة مستقلة¹:

تشير مسألة الاستقلالية، التي تميّز سلطات الضبط الاقتصادي عن السلطات الإدارية العادية أو التقليدية العديد من التساؤلات.

حيث من خلال دراسة التنظيم الإداري التقليدي يظهر لنا وجود طريقتين للتنظيم، تتمثل الطريقة الأولى في المركزية الإدارية والتي تعرّف على أنها: "جمع كل مظاهر الوظائف الإدارية في يد الإدارة المركزية، وتمارسها إمّا بنفسها (المركزية المطلقة) أو عن طريق موظفين خاضعين لها (عدم التركيز الإداري)".

بينما تتمثل الطريقة الثانية في اللامركزية الإدارية والتي تعرّف على أنها: 'توزيع الوظيفة الإدارية بين الإدارة المركزية وهيئات إدارية إقليمية أو مرفقية تتمتع بالشخصية المعنوية'.

وإنّ ما يميز المركزية الإدارية هو تنظيمها السلمي والرقابة الرئاسية التي يفرضها الرئيس على رؤوسيه والتي تمثل القاعدة. أمّا ما يميّز اللامركزية الإدارية فهو استقلالية الإدارة المحلية أو المرفقية التي تتمتع بالشخصية

¹ - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 187-191.

المعنوية، لكن هذه الاستقلالية استقلالية نسبية بحيث قد يسمح المشرع للإدارة المركزية مراقبة الإدارة المحلية وهذا ما يسمى بالرقابة الوصائية، وما يميز الرقابة الوصائية عن الرقابة الرئاسية هو أنه لا رقابة وصائية إلا إذا سمح بها نص قانوني.

إن تسمية السلطة الإدارية المستقلة في شقها الأول المتمثل في أنها "سلطة إدارية" قد يوحي بأنها تدخل ضمن إحدى طريقتي التنظيم الإداري السابقتي الذكر (المركزية الإدارية أو اللامركزية الإدارية)، إلا أن إضافة كلمة "مستقلة" أدخل مفهوما جديدا في التنظيم الإداري، إذ أن القاعدة أن الإدارة غير مستقلة لخضوعها دائما إما للرقابة الرئاسية أو الرقابة الوصائية.

بذلك إن إضفاء خاصية الاستقلالية على هيئة إدارية مفهوم حديث أوجد تناقضا مع مفهوم الإدارة والتنظيم الإداري، فكان لزاما البحث في المقصود بـ: "الاستقلالية" ونطاقها.

أ- المقصود باستقلالية السلطات الإدارية المستقلة:

إن استقلالية الإدارة عن السلطة التشريعية والقضائية قائم بوجود هذه السلطة ومبدأ الفصل بين السلطات، ما يعني أن المقصود باستقلالية السلطات الإدارية المستقلة هو استقلاليته عن باقي أجهزة السلطة التنفيذية، بما يمكنها من ممارسة مهامها بعيدا عن الضغوطات والتعليمات والأوامر وعدم إمكانية إلغاء قراراتها أو تعديلها، أي تمكنها من ممارسة مهامها بعيدا عن أي نوع من الرقابة سواء كانت رقابة رئاسية أو وصائية، قبلية كانت أو بعدية على أعضائها أو على أعمالها، بالرغم من أن تعيين أعضائها يتم من طرف أجهزة السلطة التنفيذية.

الواقع إن أول ظهور لخاصية الاستقلالية في التنظيم الإداري كان بظهور النظام اللامركزي (اللامركزية الإدارية) والتي تجسدت بإنشاء إدارات محلية ومرفقية منحت لها الشخصية المعنوية، إلا أنه رغم تمتعها بهذه الخاصية إلا أنها لم تكن مستقلة تماما، كونها تخضع للرقابة الوصائية.

ما يقتضي منا الإجابة عن التساؤل: هل استقلالية السلطات الإدارية المستقلة مرتبطة بتمتعها بالشخصية المعنوية؟

إن أغلبية السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا لا تتمتع بالشخصية المعنوية¹ مما يجعلها هيئات إدارية تابعة للدولة لا تملك أهلية التقاضي إلا إذا سمح لها القانون بذلك صراحة، وتقوم مسؤولية الإدارة أو الدولة عن التصرفات الصادرة عنها. وما زاد الأمور تعقيدا في فرنسا هو ظهور نوع آخر من الهيئات الإدارية تحمل تسمية

¹ - أما في الجزائر اعترف المشرع بالشخصية المعنوية لأغلبية السلطات الإدارية المستقلة الذي أطلق عليها هذه التسمية صراحة إلا أن السؤال يبقى مطروحا بالنسبة للهيئات التي لم ينص المشرع صراحة على استقلاليتها كمجلس النقد والقرض سابقا، اللجنة المصرفية، ولجنة الإشراف على التأمينات، وهذا ما سنتطرق إليه لاحقا.

السلطات العمومية المستقلة منحها المشرع صراحة الشخصية المعنوية، وطرح التساؤل حول اعتبارها سلطة إدارية مستقلة من عدمه، وهناك من اعتبرها مستقلة في حين أنّ هناك من نفى عليها تلك الصفة.

كل ذلك أدى بالفقهاء إلى القول أنّ الاستقلالية كعنصر محدد للسلطات الإدارية المستقلة غير مرتبطة بفكرة تمتع هذه الهيئات بالشخصية المعنوية، ودفعهم إلى البحث عن معيارين آخرين لتحديد استقلاليتها يتمثلان في حجم الصلاحيات المخولة لها (الاستقلالية الوظيفية) والاستقلالية العضوية اللذان سنتطرق إليهما من خلال نطاق الاستقلالية.

ب- نطاق الاستقلالية:

من خلال ما سبق توصلنا إلى أنّ الاستقلالية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة تكون تجاه السلطة التنفيذية أو الحكومة، وتكون هذه الاستقلالية من الناحية العضوية ومن الناحية الوظيفية.

أ- الاستقلالية من الناحية العضوية:

الاستقلالية المقصودة في هذا الشأن هي استقلالية عن الحكومة والتي تقتضي أن تكون السلطة الإدارية المستقلة بعيدة عن كل الضغوطات التي قد تمارسها عليها الإدارة، وهذا الأمر لا يتحقق إلا بإقرار نظام تنافى عهدة الأعضاء المشكلين لها مع أي وظيفة إدارية أو حكومية أخرى حتى لا يخضعون لسلطة رؤسائهم الإداريين من جهة، وهذا يعني أن الاستقلالية لا تكون تجاه الحكومة فقط بل تشمل كل كيان تكون للعضو مصلحة قائمة فيه.

ومن جهة ثانية من خلال تحديد مدة عهدة الأعضاء وتقييد إمكانية عزلهم. حيث يعتبر تحديد مدة انتداب (عهدة) رئيس سلطة إدارية مستقلة ما وأعضائها من بين إحدى الركائز الهامة والمعتمد عليها لإبراز طابع الاستقلالية، فاعتبار مدة الانتداب محددة قانوناً، يعتبر بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي من الناحية العضوية¹. حيث لو تمّ النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة قانوناً، لا يمكن الحديث حينها عن أية استقلالية عضوية، نتيجة جعل الأعضاء والرئيس عرضة للعزل في أيّ وقت من طرف سلطة تعيينهم، الأمر الذي ينفي الاستقلالية العضوية².

ب- الاستقلالية من الناحية الوظيفية:

ترتكز استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية الوظيفية على مجموعة من العناصر التي يمكن حصرها في ثلاث أوجه: منحها الشخصية المعنوية، الاختصاص في وضع أنظمتها الداخلية، واستقلالها المالي.

¹ - ZOUAIMIA Rachid, « Les Fonctions Répressives Des Autorités Administratives Indépendantes Statuant en Matière économique », Revue Idara, Volume 14, n : 2, 2004, p. 127.

² - بري نور الدين، المرجع السابق، ص 30.

• الشخصية المعنوية:

سبق للتوضيح أن تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية وإن كان ضمانتها لاستقلاليتها، إلا أنه ليس معيارا حاسما لقياس درجة هذه الاستقلالية، وإنما يساعد بنسبة معينة على إظهار هذه الاستقلالية خاصة من الجانب الوظيفي، وذلك بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة عن الشخصية المعنوية كأهلية التقاضي، التعاقد، وتحمل المسؤولية.

• وضع النظام الداخلي:

إن بعض السلطات الإدارية المستقلة تابعة للسلطة التنفيذية فيما يخص وضع نظامها الداخلي، وهذا ما يقلص من استقلاليتها من الجانب الوظيفي. بالإضافة إلى أن دراسة القواعد الخاصة بطرق وضع وإعداد الأنظمة الداخلية للسلطات الإدارية المستقلة لا تبين درجة استقلاليتها، بما أن أعضاءها لا يمارسون عملهم في إطار عهدة تمنحهم الاستقلالية في وضع وإعداد هذه الأنظمة¹.

• الاستقلال المالي L'autonomie financière:

يعتبر الاستقلال المالي من بين أهم الركائز الأساسية الميَّنة للاستقلال الوظيفي، والاستقلال المالي مكرس عند معظم السلطات الإدارية المستقلة المتمتعة بالشخصية المعنوية، في حين تبقى السلطات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية تابعة للسلطة التنفيذية من حيث التمويل.

كما وقد يُعترف بالاستقلال المالي لبعض السلطات الإدارية المستقلة بصفة صريحة في النصوص القانونية التي تنظمها، إلا أن هذه الاستقلالية قد لا تكون مطلقة دوما نتيجة عدم اقتصار تمويل هذه السلطات على مواردها فقط، كاعتمادها أيضا على إعانات من الدولة مثلا، مما يعطي للدولة حق ممارسة نوع من الرقابة على هذه الإعانات مما يؤثر على استقلالها المالي.

ثانيا- استخلاص الخصائص من خلال إقصاء بعض المعايير التقليدية مع تبني معايير جديدة:

على عكس الفقهاء الذين حاولوا إعطاء تعريف لسلطات الضبط المستقلة من خلال استخلاص خصائصها انطلاقا من المصطلحات المشكلة لوصفها بأنها سلطات إدارية مستقلة، وفي ظل عجز البعض منها، اقترح الأستاذ M. COLLET² تعريفا مغايرا انطلاقا من منهجية قائمة على استخلاص خصائص هذه الأخيرة عن طريق إقصاء بعض المعايير التقليدية مع تبني معايير جديدة، كالتالي:

¹ - بري نور الدين، المرجع السابق، ص ص 32-33.

² - M. COLLET, Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, LGDJ, 2003, pp 04-22.

1- الخصائص المستمدة من خلال استبعاد المعايير التقليدية: تتمثل هذه المعايير فيما يلي:

أ- معيار السلطة:

سبق التوضيح أنّ الفقه رفض تصنيف الهيئات التي لا تتمتع بسلطة اتخاذ القرار ضمن السلطات الإدارية المستقلة، غير أن محدودية هذا المعيار تكمن في اعتراف المشرع بهذه الصفة لهيئات لا تملك سلطة القرار، كما أنّ مجلس الدولة الفرنسي على غرار جانب من الفقه أخذ بالمفهوم الواسع للسلطة، واعترف أنّ السلطات الإدارية المستقلة سواء كانت لها سلطة اتخاذ القرارات التنفيذية أم لا، طالما كانت لها طرق أخرى للتأثير على قرارات السلطة التنفيذية من خلال الاستشارات والاقتراحات والآراء، ومن ثمّ يجب استبعاد هذا المعيار.

ب- معيار مهمة الضبط¹:

عادة ما يتم استعمال مصطلح سلطات الضبط للدلالة على السلطات الإدارية المستقلة، غير أنّ الصلاحيات التي يتطلبها الاضطلاع بوظيفة الضبط لازالت تنقسمها هذه السلطات مع هيئات أخرى لا تمثل هذا التكيف (وزير المالية مثلا).

وعليه يجب إقصاء هذا المعيار على اعتبار أنّه لم يقترن بصفة مطلقة للسلطات الإدارية المستقلة، رغم استعماله للدلالة على مهام البعض منها.

ج- معيار التشكيلة:

رغم أهمية هذا المعيار، إلا أنه هو الآخر ليس معيارا حاسما يحدد خاصية معينة تحدد مفهوم السلطة الإدارية المستقلة-إلا بصفة ثانوية- لاسيما مع وجود سلطات إدارية غير جماعية كوسيط الجمهورية مثلا.

د- معيار التعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات:

يتفق الفقه على تمتع السلطات الإدارية المستقلة بصلاحيات هامة قد تتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات. غير أنّ هذا المعيار لا يمكن اعتماده هو الآخر لأنه يتعلق إلا بالهيئات التي تتمتع بسلطات حقيقية يمكن مقارنتها مع سلطات الإدارة، المشرع أو القاضي.

هـ- معيار تاريخ الإنشاء:

يسلمّ الفقه الفرنسي بالأصل التشريعي لهذا مصطلح "السلطة الإدارية المستقلة" انطلاقا من سنة 1978، فهل يعني هذا استبعاد الهيئات التي أنشأت قبل هذا التاريخ والتي اعترف لها الفقه بمساعدة الاجتهاد القضائي

¹ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 21.

بصفة السلطات الإدارية المستقلة بصفة رجعية على غرار المجلس الأعلى لوكالة صحافة فرنسا مثلا التي تم إنشاؤها قبل سنة 1978¹.

يرى الأستاذ M. COLLET أنه ليس هناك ما يمنع من القول أن هذا التكريس القانوني لم يكن إلا للكشف عن المصطلح الذي كان متواجدا قبل هذا التاريخ².

2- الخصائص المستمدة من تبني معايير جديدة³:

يتعلق الأمر بمعايير تهدف أساسا إلى تكريس مفهوم الاستقلالية التي تتمتع بها هذه الهيئات، والمتمثلة في:

أ- السلطات الإدارية المستقلة هيئات إدارية متخصصة في الدولة لا تتمتع بالشخصية المعنوية:

لقد ركز الاجتهاد القضائي الفرنسي عند استعماله لهذا المصطلح على أنها إدارات تابعة للدولة، معتبرا أنها على غرار السلطات الإدارية الأخرى تخضع للرقابة الشرعية، أما المقصود بكونها إدارات الدولة هو كونها هيئات متخصصة داخل الدولة ومن ثمّ عدم تمتعها بالشخصية المعنوية.

ب- السلطات الإدارية المستقلة هيئات مستقلة عن الحكومة:

وهو معيار آخر كرّسه المجلس الدستوري الفرنسي بنصه: " حيث أنّ تعيين سلطة إدارية مستقلة عن الحكومة من أجل الاضطلاع بوظيفة جد هامة... يشكل ضمانا رئيسية من أجل ممارسة الحريات العامة". وعليه فإنّ هذه السلطات تقع خارج السلم الإداري التقليدي البيروقراطي.

ج- تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة إصدار قرارات انفرادية:

هذا المعيار من طبيعة وظيفية، ويسمح بالتمييز بين هذه الهيئات والهيئات الاستشارية التي لا تستجيب لهذا التعريف.

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي

عند بداية ظهور أولى السلطات الإدارية المستقلة أثير جدل كبير حول الوصف الحقيقي لها في ظل غياب نصوص تشريعية صريحة تعطينا تكييفا قانونيا لها وفقا لدعائم مقبولة، لاسيما أنّ هذه السلطات والصلاحيات الممنوحة لها تتميز بطابع خاص ومميز عن النظام القائم.

لذلك سنتطرق إلى الطبيعة القانونية إلى هذه السلطات من خلال تكييف اختصاصات سلطات الضبط عن طريق التطرق إلى سلطات الضبط الاقتصادي وأحكام الدستور (أولا)، ثم تكييف سلطة الضبط في حد ذاتها من خلال البحث في موقع السلطات الإدارية المستقلة ضمن أجهزة الدولة (ثانيا).

¹ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 22.

² - M. COLLET, Op. cit, p. 7.

³ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع نفسه، ص ص 22-23.

أولاً- تكييف اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي:

إن تكييف اختصاصات سلطات الضبط يستدعي منا البحث في علاقة سلطات الضبط الاقتصادي بأحكام الدستور. وفي سياق ذلك فصل المجلس الدستوري الفرنسي ولو بصورة ضمنية بشأن مبدأ وجود السلطات الإدارية المستقلة، وذلك بمناسبة فحصه للنصوص الأولى المتعلقة بإنشائها، لكنه لم يبد أية ملاحظة بشأن مدى دستوريته¹. إن النظام الدستوري لأي دولة يبنى على ثلاث سلطات وهي سلطة تنفيذية تتولى حسن تنفيذ النصوص القانونية، تشريعية تسن القوانين، وقضائية تنطق بالعدالة، والدستور لا يعترف بوجود سلطة أخرى غير هذه السلطات الثلاث، لذلك كيف للمشرع ودون خرق للدستور أن يضع هيئات لا تخضع للرقابة وتتمتع بسلطات تنظيمية وقضائية؟ فالإشكال يثور هنا حول مدى دستورية الصلاحيات التنظيمية والقضائية (القمعية) التي منحت لسلطات الضبط الاقتصادي؟

1- دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطة الضبط²:

إن السلطة التنظيمية من اختصاص السلطة التنفيذية لذلك فإن منح هذه السلطة لسلطة الضبط يثير إشكالات كثيرة. وقد أثارت دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطة الضبط الاقتصادي في فرنسا جدلاً بين الفقه والقضاء الدستوري الفرنسي.

حيث لم يتقبل الفقه هذه الفكرة كونها تتعارض مع أحكام المادة 21 من الدستور الفرنسي التي تمنح الوزير الأول صلاحية السلطة التنظيمية بصفة حصرية ودون مناقشة مع أي سلطة أخرى. كما استند أيضاً إلى نص المادة 34 و37 من نفس الدستور الذي حدد مجال التشريع وجعل ما عداه من اختصاص اللائحة التنظيمية.

أما بالنسبة لقضاء المجلس الدستوري فقد اعترف بالاختصاص التنظيمي للهيئات الإدارية المستقلة في العديد من المرات، كما استبعد الدفوع المثارة بشأن المادة 21 من الدستور الفرنسي لسنة 1958، معتبراً أن أحكام هذه المادة لا تشكل أية عقبة أمام منح القانون سلطة تنظيمية لسلطات إدارية مستقلة، شريطة أن تمارس هذه السلطات اختصاصها في مجال محدد من المشرع. لذلك تسمى السلطة التنظيمية الممارسة من قبل هذه الهيئات بالسلطة التنظيمية الخاصة، لأنها تهدف إلى تطبيق القوانين في الإطار الذي حدده القانون تمييزاً عن السلطة التي يمارسها الوزير التي تعد سلطة عامة.

وفيما يتعلق بطبيعة هذه السلطة، فحسب المجلس الدستوري فإنها لا يمكن أن تكون إلا سلطة تنظيمية تنفيذية وليست مستقلة، وهذه السلطة لا بد أن تمارس في احترام القانون ولا يمكن أن تتعلق إلا بتدابير ذات أهمية

¹ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 29.

² - دومة نعيمة، المرجع السابق، ص ص 21-22.

محدودة سواء بالنسبة لمجال تطبيقها أو بالنسبة لمحتواها، فالأمر يتعلق إذن بسلطة تنظيمية جد ضيقة ومتخصصة والتي لا يمكن أن تؤثر بأي شكل من الأشكال على مبدأ الفصل بين السلطات¹.

وعليه فإن الاعتراف بالسلطة التنظيمية لسلطات الضبط من قبل المجلس الدستوري الفرنسي كان بشكل ضيق فهذه السلطات لا تتمتع بالسلطة التنظيمية إلا إذا كانت تدخل في مجالها التقني والضروري، كما أنه لا يمكن في أي حال من الأحوال استبعاد الرقابة عليها حيث تخضع على العموم للموافقة الوزارية المسبقة.

2- دستورية السلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي:

الأصل أن الاختصاص القمعي أي سلطة إصدار العقوبات الإدارية من اختصاص القضاء.

لذلك فمنح الاختصاص القمعي (سلطة إصدار عقوبات إدارية) لسلطات الضبط دون تكريسه في الدستور يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات، بل أن منح هذا الاختصاص لهذه السلطات يؤدي إلى خرق المبدأ مرتين، من جهة لأنها تتمتع بسلطة تنظيمية وقمعية معا، ومن جهة أخرى لأنها تتدخل في اختصاص السلطة القضائية، فمبدأ الفصل بين السلطات له مفهومان وهما التخصص في السلطات وعدم الجمع بين سلطتين، فلا يمكن لهيئة وضعت قاعدة قانونية أن تعاقب على مخالفتها² هذا إلى جانب المساس بمكانة السلطة القضائية وتقليص دور القاضي لذلك هناك من وصف هذه الحالة بالخطيرة.

بالمقابل تتباين موقف الدساتير المقارنة بشأن دستورية العقوبات الإدارية التي تصدر عن هذه السلطات، حيث هناك دساتير تبنت فكرة القمع الإداري كإسبانيا والبرتغال، حيث أعطى الدستور الإسباني لسنة 1978 والدستور البرتغالي لسنة 1976 مكانة للعقوبات الإدارية.

كما ميزت المحكمة الدستورية في ألمانيا بين المخالفات الجزائية التي تدخل ضمن اختصاص القاضي، والمخالفات التنظيمية الخاصة بالمجال الاقتصادي، كما سمح القاضي الدستوري الإيطالي سنة 1970 بتبني فكرة إزالة التجريم بمناسبة تحويل العقوبات الجزائية إلى عقوبات إدارية.

وقد تعرض المجلس الدستوري الفرنسي لمسألة دستورية السلطات القمعية الممنوحة لسلطات الضبط حيث اعتبرها في البداية غير دستورية لتعارضها مع مبدأ الفصل بين السلطات (القرار رقم 84-181 بتاريخ 1984/11/10)، ثم أقر بدستوريتها نسبيا وذلك في حالة وجود علاقة بين الإدارة وصاحب الشأن (القرار الصادر

¹ بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص ص 29-30.

² -قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي-لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق -جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان، 2009-2010، ص 30.

بتاريخ 17/01/1989)، لينتهي في الأخير بالإقرار التام بدستوريتها بموجب قرار صادر بتاريخ 08/07/1989 بمناسبة النظر في صلاحيات لجنة عمليات البورصة¹.

وقد أكد المجلس الدستوري الفرنسي بموجب قرار صادر بتاريخ 28/07/1989 على أنّ منح السلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي لا يتنافى مع أحكام الدستور خاصة مبدأ الفصل بين السلطات، إلاّ أنه لا ينبغي التوسع في ذلك إذ يجب أن يكون هذا الاختصاص ضمن الحدود الضرورية لتأدية مهامها.

فالسطة القمعية التي تتمتع بها سلطات الضبط الاقتصادي نابعة عن تطور الحياة الاقتصادية القائمة على مفهوم جديد في المجال الجزائي وهو إزالة التجريم من خلال تخفيف القضايا الكثيرة أمام القاضي الجزائي وجعلها من اختصاص السلطات الإدارية المستقلة كونها قضايا لا تتحمل الجمود والانتظار الذي يتميز به القضاء الجزائي، فهي قضايا تحتاج إلى سرعة الفصل فيها ربّما للوقت وفقا لمبدأي السرعة والائتمان التي يبحث عنها المتعامل الاقتصادي، دون أن يصل الأمر إلى القضايا الخطيرة التي تبقى من اختصاص القاضي الجزائي².

وبالتالي فإنّ القمع الذي تمارسه هذه السلطات لا يصل من حيث المفهوم والوزن إلى القمع الذي يمارسه القاضي الجزائي. فالعقوبات التي توقعها هذه السلطات لا يمكن أن نصفها بالعقوبات الجزائية وإنما بالعقوبات الإدارية، بالإضافة إلى أنّ السلطات الإدارية المستقلة ليست الوحيدة التي تمارس مثل هذا القمع إذ أن هناك هيئات تقليدية تمارس وظيفة القمع مثل إدارتي الضرائب والجمارك³.

ثانيا- تكييف سلطة الضبط في حد ذاتها:

يمكن تكييف سلطة الضبط في حدّ ذاتها من خلال البحث في موقع السلطات الإدارية المستقلة ضمن أجهزة الدولة.

إنّ مدى توافق سلطات الضبط الاقتصادي مع البناء المؤسسي للدولة من أكثر المسائل التي أثارت إشكالات وجدلا في الفقه القانوني حيث يرى البعض بأن هذه السلطات هي أجهزة خاصة لا تنتمي لأي قالب، أي لا تنتمي للسلطات الكلاسيكية الثلاث المعروفة، ونتج عن هذا الطرح ميلاد فكرة السلطة الرابعة، أما البعض الآخر من الفقه- الذي حضي بالموافقة- فيرى أن هذه السلطات هي أجهزة القانون العام وجديدة في طرق سيرها، لكن

¹ - دومة نعيمة، المرجع السابق، ص 24.

² - لأكثر تفاصيل حول السلطة القمعية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة من منظور شرعيتها الدستورية راجع: - عيسوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2005.

³ - حساين سامية، المرجع السابق، ص 48.

تمثل الدولة ومرتبطة بالسلطة التنفيذية لكنها تتبع السلطة التنفيذية إداريا لا سياسيا، ويعد هذا الرأي الأكثر قبولا من طرف الفقه والقضاء الفرنسي (المجلس الدستوري ومجلس الدولة الفرنسي)¹.

1- فكرة السلطة الرابعة:

عدم نص الدساتير صراحة على السلطات الإدارية المستقلة دفع بعض الفقهاء إلى اعتبارها سلطة رابعة قائمة بذاتها داخل الدولة، بجوار السلطات الثلاث التقليدية المعروفة، ويستند أصحاب هذا الرأي إلى عدة حجج منها:

- مبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ مكرس دستوريا لا يعني حتما ثلاثية السلطات، فالدستور لا يضع مبدأ مقيدا، فالمبدأ ليس ثلاثية السلطات لكن هو الفصل بين السلطات الثلاث، والدليل على ذلك أن هناك هيئات منصوص عليها دستوريا دون أن تكون من بين السلطات الثلاث (كالمجلس الأعلى للقضاء والمجلس الدستوري الفرنسي)². فمختلف المهام يجب أن تحدّد وتفصل دون وجوب توزيعها على ثلاث هيئات خاصة. وعليه حسب الفقه الفرنسي لا يوجد أي تعارض بين فكرة السلطة الرابعة وبين الدستور ولا يوجد أي نص دستوري يمنع ذلك.

- إن عدم إمكانية إدخال هذه الهيئات ضمن السلطات الثلاث يقتضي أن تشكل سلطة جديدة رابعة من أجل إدخالها في النموذج المؤسساتي³.

- إن التسمية التي أطلقها المشرع على بعض الهيئات أي تسمية "سلطة"، وأيضا ما تتمتع به هذه السلطات من استقلالية اتجاه الحكومة يخرجها من دائرة المؤسسات والمرافق العامة التقليدية⁴، فهي بذلك تعدّ سلطة رابعة.

إلا أنّ فكرة السلطة الرابعة منتقدة ومهجورة لم يقبلها أغلب الفقه كون أغلبية الدساتير تنظم ثلاث سلطات فقط، وأنّ إنشاء سلطة رابعة يقتضي نص دستوري وهو الأمر غير القائم، حيث لم يتم تنظيم هذه السلطات بموجب أي دستور وتركت مسألة إنشائها وتنظيمها للمشرع، ناهيك إلى أنه لا يمكن تصور إنشاء هذه الهيئات دون أن تتعارض مع الهيئات الموجودة أصلا أي دون أن تتدخل أو تتداخل مع اختصاصات الهيئات أخرى.

ويمكن الإضافة أنّ المشرع لم يقدّم بإنشاء سلطة رابعة وإنما أراد عندما وصفها بالسلطة بيان الطبيعة الخاصة لها وإخراجها من نطاق الإدارات التقليدية لا غير، وإضفاء الطابع الإداري عليها بوصفها بالسلطات الإدارية ممّا يجعلها إدارية وتابعة للدولة.

¹ - بري نور الدين المرجع السابق، ص 24.

² - المرجع نفسه، ص 25.

³ - دومة نعيمة، المرجع السابق، ص 25.

⁴ - حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2000، ص 14.

وقد كان هذا التأكيد بوجه خاص من قبل المجلس الدستوري الفرنسي الذي أعطى حكما بتاريخ 1987/12/1 أقرّ فيه صراحة اعتبار هذه السلطات هيئات إدارية مستقلة بالمعنى الصحيح¹. إذ أنّ عدم نص الدساتير عليها لا يجب أن يفهم على أنّها سلطة رابعة حيث توجد فقط سلطات ثلاث في الدولة وهي السلطة التنفيذية، التشريعية والقضائية.

2- السلطات الإدارية المستقلة تابعة للسلطة التنفيذية إداريا لا سياسيا:

حسب هذا الاتجاه فإن هذه السلطات تمثل الدولة بالمفهوم الإداري الدستوري، أي أنّ المهام السياسية منحت للسلطة التنفيذية، أما هذه الهيئات فتمثل الدولة في الجانب غير السياسي، وهذا ما يستدعي إزاحة الوصاية الرئاسية والوصاية الإدارية.

فهي تعد من أجهزة القانون العام كما تعد جديدة في طرق سيرها ولكن تمثل الدولة ومرتبطة بالسلطة التنفيذية².

فهذه السلطات حسب البعض لا تتبع السلطتين التشريعية والقضائية وإنما تتبع السلطة التنفيذية، ولكنها ليست تبعية رئاسية وإنما تبعية خاصة، لأنها تقوم بمهام لصالح الدولة ولحسابها فهي تتبع الدولة أو تشكل صورة من صور سلطة الدولة³.

وعليه، من خلال دراستنا لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون المقارن انطلاقا من مختلف الجوانب الفقهية، الاقتصادية، القانونية، والسياسية المحيطة بهذا الشكل المؤسساتي الجديد في التنظيم الإداري يمكن استخلاص ما يلي⁴:

1- سلطات الضبط الاقتصادي استجابة قانونية لخلفية اقتصادية محضة، تتجسد في طبيعة الدور الاقتصادي الجديد للدولة والذي يستدعي بعد انسحاب هذه الأخيرة من وظائف التسيير المباشر والمراقبة إيجاد شكل مؤسسات جديد ينوب عن الدولة -والتي لم تعد إلا مساهما في المؤسسات العمومية- في السهر على حسن سير السوق والمنافسة وضبط الأنشطة الاقتصادية خاصة مع عدم تكييف الإدارة الكلاسيكية للاطلاع بهذه الوظيفة.

2- كما بينته نماذج القانون المقارن فإن طبيعة وحساسية هذا الدور الجديد الذي أنيط بسلطات الضبط ترجم انطلاقا من خلفية سياسية بضرورة إيجاد صيغة إدارية أصيلة تخرج عن الأشكال الإدارية التقليدية التي تحكمها قواعد التنظيم الإداري، وتتمثل هذه الصيغة في الوكالات الأمريكية المستقلة أو

¹ - حسانين سامية، المرجع السابق، ص 47.

² - بري نور الدين، المرجع السابق، ص 24.

³ - حنفي عبد الله، المرجع السابق، ص ص 51-58.

⁴ - بوجمليين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص ص 34-35.

السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا والتي تبدي من الناحية النظرية أصالة معينة في استقلالها عن الحكومة وخارجيتها عن السلم الإداري التقليدي ومن ثم إمكانية حيادها.

3- يثير مفهوم السلطات الإدارية المستقلة نظرا لحدثه وأصالة النظام القانوني لهذه السلطات وتمتعها بسلطات هامة شبيهة بتلك الممنوحة لكل من القاضي والسلطة التنظيمية، مشاكل وصعوبات قانونية جمة بالنسبة للنص الأساسي في الدولة (الدستور). غير أن الاجتهاد القضائي وخاصة الفرنسي منه تدخل لموائمة وموافقة هذا المفهوم مع الدستور والنظام الإداري في الدولة.

المبحث الثاني:

سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري

لم يكن ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر وليد الصدفة، بل كان تقليدا للنظام الفرنسي، كما يدعى بـ: "التقليد الإيمائي"، وذلك في إطار استقبال التنظيم القانوني الليبرالي الفرنسي، خاصة باستحداث أحدث التقنيات القانونية¹، وهي تمثل سابقة من نوعها، وتجديد قوي على مستوى التشكيلة المؤسساتية للدولة، سلكت هذه الأخيرة بواسطتها طريقا غير مباشر لضبط وتنظيم النشاط الاقتصادي²، وقد سمح ظهورها بوجود نوع من الفصل بين السلطة التنفيذية والقطاع المراد ضبطه، مما يعطي شعورا بنقص تدخل الدولة³.

وعليه سنتطرق لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري من خلال التطرق لظهور هذه السلطات في الجزائر (مطلب أول)، ثم استقلالية هذه السلطات (مطلب ثان)، وأخيرا الإبقاء على السلطات التقليدية (مطلب ثالث).

المطلب الأول: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر

إن ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر مرتبط بمفهوم الضبط الاقتصادي، والضبط الاقتصادي مفهوم جديد أدخل على الدراسات القانونية في الجزائر بعد تبني الجزائر للنظام الاقتصادي الليبرالي، حيث تغير أسلوب وآليات تدخل الدولة في المجال الاقتصادي وتعاملها مع مختلف الفاعلين في هذا المجال. بناء عليه تم إنشاء مجموعة من سلطات الضبط (سلطات الضبط في المجال الاقتصادي وفي غير المجال الاقتصادي)، نقسمها حسب التسلسل الزمني لإنشائها إلى مرحلتين مرحلة التسعينات إلى غاية سنة 2000 (فرع أول) ومرحلة ما بعد سنة 2000 (فرع ثان).

¹ - ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administrative indépendantes et la régulation économique en Algérie, édition Houma, Alger, 2005, P.5.

² - قوراري مجدوب، مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة، مجلة دراسات قانونية، العدد 08، 2010، ص 39.

³ - الطاهر ميمون، المرجع السابق، ص 510.

الفرع الأول: مرحلة التسعينات إلى غاية سنة 2000

تعود التجربة الجزائرية في مجال الضبط الاقتصادي إلى بداية التسعينات، من خلال تبني المشرع لمفهوم الدولة الضابطة الذي يركز على مجموعة من المبادئ الليبرالية كفتح المجال أمام المبادرات الفردية، إقرار مبدأ حرية التجارة والصناعة، وكذا الخصوصية.

وأنشأت خلال مرحلة التسعينات مجموعة من سلطات الضبط تجسيدا لهذا التوجه الجديد، بعضها سلطات ضبط اقتصادي وبعضها الآخر يعد سلطة ضبط لكنها لا تنظم المجال الاقتصادي، نورد هنا فيما يلي حسب تاريخ إنشائها كالتالي:

أولاً- المجلس الأعلى للإعلام:

كانت أول سلطة ضبط منشأة في الجزائر متعلقة بمجال الإعلام، حيث أنشأ المشرع الجزائري مجلس أعلى للإعلام بموجب القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام¹، يضمن استقلال القطاع العمومي للبث الإذاعي والصوتي والتلفزي، لكن هذا المجلس لم يستطع مجابهة المشاكل التي كانت تعاني منها الجزائر في تلك الحقبة الزمنية²، مما أدى إلى حله من طرف الحكومة بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990 المتعلق بالإعلام³.

ثانياً- مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية:

تلى إنشاء المجلس الأعلى للإعلام سنة 1990، صدور القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض، وتم بموجبه إنشاء كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، اللذان يمارسان الضبط في المجال المصرفي والبنكي. وقد ألغيت هاتان السلطتان بموجب القانون رقم 93-09 المؤرخ في 21 يونيو

¹ - قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام (ج ر ج ج عدد 14، الصادر بتاريخ 04 أبريل 1990، ص (459)، ملغى.

² - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سطيف 2، 2014، ص 82.

³ - مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990 المتعلق بالإعلام (ج ر ج ج عدد 69، الصادر بتاريخ 27 أكتوبر 1993، ص 4)، ملغى.

2023 المتضمن القانون النقدي والمصرفي¹، ولتحلّ محلّهما كلّ من المجلس النقدي والمصرفي² واللجنة المصرفية³.

ثالثاً - لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

مهّد نشاط البورصة سنة 1993 لإنشاء سلطة أخرى، وهي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وذلك بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة⁴.

حيث نصّب المشرع الجزائري هذا اللجنة على هرم السوق المالية، وهذا حرصاً منه على تزويد البورصة بكافة الآليات والوسائل القانونية لممارسة مهامها بعيداً عن ضغوطات المتعاملين الاقتصاديين، وأوكل لها مهمة السهر على حماية السوق وحماية المستثمرين والمدّخرين لضمان سيرها بشكل جيّد⁵.

رابعاً - مجلس المنافسة:

أنشأ مجلس المنافسة بموجب الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 يناير 1995، المتعلق بالمنافسة⁶، الذي يعمل على ترقية المنافسة وحمايتها من الممارسات المقيدة للمنافسة.

ولم يكتفِ الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة، الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة، خصوصاً أنّ المادة 16 منه اكتفت بتعريف وظيفي للمجلس، كما لم يحدّد النظام الداخلي للمجلس⁷ هو الآخر طبيعته القانونية، حيث اكتفى باعتبار المجلس مؤسسة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي وهو تكييف تستفيد منه حتى الهيئات القضائية، ولا يسمح بتحديد الطبيعة القانونية الحقيقية للمجلس⁸.

غير أنّه بصدور الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، فصل المشرع صراحة في الطبيعة الإدارية للمجلس بتكليفه بالسلطة الإدارية، وقد كرّس القانون رقم 08-12 المعدّل والمتمم لقانون المنافسة، الاتجاه الصريح نحو إقرار الطابع الإداري لمجلس المنافسة، حيث كوّنته المادة 23 منه صراحة على أنّه "سلطة إدارية مستقلة".

¹ - قانون رقم 23-09 مؤرخ في 21 يونيو 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي (ج ر ج ج عدد 43، الصادر بتاريخ 27 يونيو 2023، ص 4).

² - المادة 61 من القانون رقم 23-09، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع نفسه.

³ - المادة 116 من القانون رقم 23-09، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق.

⁴ - المادة 20 من المرسوم التشريعي 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁵ - حساين سامية، شليحي كريمة، سلطة ضبط نشاط البورصة في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، بيت الأفكار للنشر والتوزيع، الدار البيضاء، الجزائر، 2019، ص 20.

⁶ - ج ر ج ج عدد 09، الصادر بتاريخ 12 فبراير 1995، ص 13، (ملغى)، بموجب المادة 16 منه.

⁷ - مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 17 يناير 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة (ج ر ج ج عدد 05 الصادر بتاريخ 21 يناير 1996، ص 4).

⁸ - بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 194-195.

خامسا - وسيط الجمهورية:

أنشأت سلطة ضبط متمثلة في وسيط الجمهورية (التي لا تعد سلطة ضبط اقتصادي)، بموجب المرسوم الرئاسي قم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية¹، وتم إلغاؤها بموجب المرسوم الرئاسي قم 99-170 المؤرخ في 02 غشت 1999، المتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية².

الفرع الثاني: مرحلة ما بعد سنة 2000

مع بداية سنة 2000، بدأت مرحلة جديدة لإنشاء سلطات الضبط في الجزائر، لوحظ خلالها تسارع في وتيرة إنشاء هذه الهيئات، حيث تم إنشاء مجموعة من السلطات نذكر من بينها حسب التسلسل الزمني لظهورها ما يلي:

أولاً - سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية:

أنشأت هذه السلطة بموجب القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية³، والذي ألغي لاحقا بموجب القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية⁴، وحلت محل هذه الهيئة هيئة أخرى تدعى بـ: "سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية"، حيث تنص المادة 01/11 من القانون رقم 18-04 على أنه: "تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الالكترونية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتدعى في صلب النص "سلطة الضبط".

ثانيا - سلطة ضبط التبغ والمواد التبغية:

سلطة ضبط التبغ والمواد التبغية سلطة موضوعية تحت رقابة وزير المالية، أنشأت انطلاقا من المادة 33 من القانون رقم 2000-06 المؤرخ في 23 ديسمبر 2000، المتضمن قانون المالية لسنة 2001⁵، التي نصت على تعديل قانون الضرائب غير المباشرة وذلك بإضافة المادة 298 التي تنص على إنشائها، وبعد تعديل المادة 298 بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009⁶، تنص هذه الأخيرة: "تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية".

¹ - ج ر ج ج عدد 20، الصادر بتاريخ 31 مارس 1996، ص 4.

² - ج ر ج ج عدد 52، الصادر بتاريخ 04 غشت 1999، ص 5.

³ - ج ر ج ج عدد 48، الصادر بتاريخ 06 غشت 2000، ص 3.

⁴ - ج ر ج ج عدد 27، الصادر بتاريخ 13 مايو 2018، ص 3.

⁵ - ج ر ج ج عدد 80، الصادر بتاريخ 24 ديسمبر 2000، ص 3.

⁶ - المادة 19 من الأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 يوليو 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 (ج ر ج ج عدد

44 الصادر بتاريخ 26 يوليو 2009، ص 4).

ثالثا- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية:

في المجال المنجمي تم إنشاء الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بموجب القانون رقم 01-10 المؤرخ في 03 يوليو 2001، المتضمن القانون المناجم¹، الذي أضيف عليهما الطابع الإداري من خلال تكييفهما بالسلطتين الإداريتين المستقلتين²، غير أنه تم التراجع عن هذا التكييف بموجب القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم³، الذي أخذ بنفس نهج قانون المحروقات في اعتبار وكالتا المحروقات هيئات ضبط تجارية، حيث حلت بموجب المادة 37 منه محل هاتين الوكالتين وكالتان وطنيتان تدعيان "الوكالتان المنجميتان" اللتان تتميزان بطابعهما التجاري، وهما:

- **الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية:** وهي وكالة تسيير الممتلكات المنجمية ومراقبة النشاطات المنجمية.

- **وكالة المصلحة الجيولوجية في الجزائر:** وهي وكالة لتسيير المنشآت الجيولوجية.

حيث تنص المادة 38 من القانون رقم 14-05 المتضمن قانون المناجم، على عدم خضوع هذين الوكالتين للقواعد المطبقة على الإدارة لاسيما فيما يتعلق بتنظيمهما وسيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما، وهو ما يعبر عن رغبة المشرع في استثناء هذين الوكالتين من النظام القانوني للقانون العام الذي تخضع له الهيئات الإدارية الأخرى والاقتراب من النظام القانوني للقانون الخاص من خلال تحريرها من ثقل بعض القواعد الإجرائية التي يمكن أن تعيق سيرهما⁴.

رابعا- لجنة ضبط الكهرباء والغاز:

أوجد المشرع سلطة لضبط الكهرباء والغاز متعلقة بالطاقة الكهربائية وتوزيع الغاز بواسطة القنوات بموجب القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فبراير 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات⁵، تدعى لجنة ضبط الكهرباء والغاز، وتم تنصيبها بتاريخ 24 جانفي 2005⁶.

¹- ج ر ج ج عدد 35، الصادر بتاريخ 4 يوليو 2001، ص 3.

²- تنص المادة 43 من القانون رقم 01-10، المتعلق بالمناجم، الملغى على أنه: "تمارس مهام تسيير المنشآت الجيولوجية والممتلكات المنجمية ومراقبة المناجم من قبل أجهزة لها صفة سلطة إدارية مستقلة".

³- ج ر ج ج عدد 18، الصادر بتاريخ 30 مارس 2014، ص 3.

⁴- بوجمليين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص ص 222-223.

⁵- ج ر ج ج عدد 8، الصادر بتاريخ 06 فبراير 2002، ص 4، معدل بالقانون رقم 14-10 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015 (ج ر ج ج عدد 78 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 2014، ص 3).

⁶- قائمة سلطات الضبط <https://www.commerce.gov.dz/fr/listing-des-autorites-de-regulation>، موقع وزارة التجارة، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/12/11 على الساعة 21:00 سا.

حيث تم فتح نشاطات الكهرباء والغاز أمام الاستثمار الوطني والأجنبي بموجب القانون رقم 02-01 المذكور أعلاه، في سياق التخلي عن نظام الاحتكار وفتح هذه النشاطات على المنافسة قام المشرع بإنشاء سلطة الكهرباء والغاز التي تم تكليفها بمهمة السهر على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز لفائدة المستهلكين والمتعاملين.

وفي الواقع تمّ تجميد أحكام القانون المتعلقة بتحرير هذه الأنشطة من أجل استيعاب الاستثمار الخاص طوال فترة تفوق العشرين عاما، وعليه لا يزال هذا القطاع يخضع لنظام الاحتكار، ومن النتائج المترتبة على ذلك هو إفراغ فكرة سلطة الضبط المستقلة من محتواها وإلى تهميش السلطة الضابطة نتيجة عدم فعالية أحكام القانون، حيث تجد لجنة الضبط نفسها عاجزة عن ممارسة الاختصاصات المخولة لها بموجب القانون وذلك في غياب متعاملين خواص وسوق تنافسية¹.

خامسا - سلطة ضبط النقل:

تم إحداث سلطة ضبط النقل بموجب المادة 102 من القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003².

وقد أنشأت هذه السلطة كنتيجة حتمية لفتح نشاط النقل الجوي أمام المنافسة والاستثمار الخاص الوطني وذلك نتيجة صدور قانون الطيران المدني الذي تراجع من خلاله المشرع عن نظام الاحتكار، سواء تعلق الأمر بإنجاز المنشآت أو بالنقل الجوي، وذلك لضمان المنافسة النزيهة بين الشركات الخاصة والمؤسسة العمومية التي كانت تمارس نشاط النقل الجوي في إطار نظام الاحتكار³.

وقد أحال القانون المنشئ لهذه السلطة إلى التنظيم فيما يخص تنظيمها وصلاحياتها، غير أن تراجع السلطات العمومية عن موقفها تجاه نشاط النقل الجوي سنة 2003، عن طريق إلغاء المراسيم التنفيذية المتضمنة المصادقة على عقود الامتياز التي فتح بموجبها نشاط النقل الجوي أمام القطاع الخاص الوطني⁴، نتيجة تجميد أحكام الطيران المدني المتعلقة بفتح النقل الجوي أمام المبادرة الخاصة، استغنت السلطة التنفيذية عن إصدار

¹ - زوايمية رشيد، أزمة سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد 03، السنة 2021، ص ص 33-34.

² - ج ر ج ج عدد 86، الصادر بتاريخ 25 ديسمبر 2002، ص 3.

³ - زوايمية رشيد، المرجع نفسه، ص 28.

⁴ - فتح نشاط النقل الجوي أمام القطاع الخاص الوطني في إطار عقود الامتياز لفائدة ثلاث شركات خاصة وطنية خلال شهر يناير 2002 تتمثل في: "الخليفة للطيران"، "أنتينيا للطيران" و"إكو إير الدولية"، غير أنّ السلطات العمومية ألغت عقود امتياز هذه الشركات الثلاث سنة 2003.

النص التطبيقي للمادة 102 من قانون المالية لسنة 2003، ونتيجة ذلك بقيت سلطة ضبط النقل مجرد سلطة خيالية¹.

سادسا- سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام:

تم إحداث سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بموجب المادة 213 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام²، والتي تنص في فقرتها الأخيرة على تحديد كفاءات سير سلطة الضبط بموجب مرسوم تنفيذي، وفي غياب المرسوم التنفيذي الذي لم يصدر إلى يومنا هذا، تتحول سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام هي الأخرى إلى مجرد سلطة خيالية.

سابعا- الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات والوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات:

أنشأت الوكالتين بموجب القانون رقم 05-07 المؤرخ في 2 أبريل 2005 يتعلق بالمحروقات³ المعدل بموجب الأمر رقم 06-10 المؤرخ في 26 يوليو 2006⁴، حيث نصت المادة 12 المعدلة على وكالتي المحروقات. وقد استثنى المشرع سنة 2013 في تعديله لقانون المحروقات سلطة ضبط المحروقات والوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات من الطابع الإداري وأضفى عليها طابع التجارية⁵ إضافة إلى وكالتي المناجم، المتطرق إليها أعلاه.

إضفاء المشرع الطابع التجاري على هذه الوكالات يجعل منها هيئات ضبط تجارية، ويوسع من مفهوم التصور الجزائري لسلطات الضبط ويجعل منها فئة قانونية غير متجانسة، حسب الأستاذ "زوايمية" فإن إنشاء

¹ - تتمثل هذه الظاهرة في سن النص القانوني الذي يتضمن إنشاء السلطة الضابطة دون اتخاذ إِمّا النصوص التطبيقية للنص المرجعي وإِمّا الامتناع عن اتخاذ التدابير الضرورية لتفعيل آلية الضبط مما يؤدي إلى تكييف الهيئات المعنية بمصطلح "سلطات الضبط الخيالية" - زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص ص 27-29.

² - ج ر ج ج عدد 50، الصادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015، ص 3، معدّل بموجب القانون رقم 23-12 المؤرخ في 5 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية (ج ر ج ج عدد 50، الصادر بتاريخ 6 غشت 2023، ص 5).

³ - ج ر ج ج ج عدد 50، الصادر بتاريخ 19 يوليو 2005، ص 3.

⁴ - ج ر ج ج ج عدد 48، الصادر بتاريخ 30 يوليو 2006، ص 4.

⁵ - تنص المادة 12 من القانون رقم 13-01 المؤرخ في 20 فيفري 2013، المعدّل والمتمم للقانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005، المتعلق بالمحروقات (ج ر ج ج عدد 11، الصادر بتاريخ 24 فبراير 2013، ص 4)، على ما يلي: "لا تخضع وكالتي المحروقات للقواعد المطبقة على الإدارة، لاسيما فيما يتعلق بتنظيمهما وسيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بها... ولهما ذمة مالية خاصة، تمسك محاسبة الوكالتين حسب الشكل التجارية ويجب عليهما تحرير حصيلة خاصة وتخضعان لمراقبة الدولة تطبيقا للتنظيم المعمول به وتخضع الوكالتان في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية".

سلطات تجارية مستقلة للضبط بجانب السلطات الإدارية المستقلة يؤدي على انقسام مفهوم سلطة الضبط في ذاتها، حيث لجأ المشرع إلى تبني نفس التفرقة التقليدية الموجودة في القانون الإداري بين الهيئات العمومية ذات الطابع الإداري والهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري¹.

ثامنا - سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه:

استحدث القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 غشت 2005 المتعلق بالمياه² سلطة ضبط للخدمات العمومية للمياه بموجب مادته 65، ونظمها المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها³.

إلا أنه تم إلغاء هذه السلطة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-163 المؤرخ في 14 يونيو 2018 يتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها⁴. وتحويل الصلاحيات المخولة لها لفائدة الوزير المكلف بالموارد المائية، دون أن ينص قانون المياه على ذلك ولا المرسوم التنفيذي المتعلق باختصاصات وزير الموارد المائية. وعليه تحل الإدارة المركزية محل السلطة الضابطة دون أن يكون الحل مؤسسا من الجانب القانوني⁵.

تاسعا - لجنة الإشراف على التأمينات:

أنشأت لجنة الإشراف على التأمينات بموجب المادة 26⁶ من القانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يعدل ويتم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات⁷.

عاشرا - الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري:

أنشأت الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري المكلفة بضبط سوق المواد الصيدلانية بموجب القانون رقم 08-13 المؤرخ في 20 يوليو 2008، المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير 1985، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها⁸. وتم تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-308 المؤرخ في

¹ - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 217.

² - ج ر ج ج عدد 60، الصادر بتاريخ 04 سبتمبر 2005، ص 3.

³ - ج ر ج ج عدد 56، الصادر بتاريخ 28 سبتمبر 2008، ص 10.

⁴ - ج ر ج ج عدد 36، الصادر بتاريخ 17 يونيو 2018، ص 13.

⁵ - زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص 36.

⁶ - تعدّل المادة 26 من القانون رقم 06-04 المادة 209 من الأمر رقم 95-07، حيث تنص: "تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات

التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية..."

⁷ - ج ر ج ج عدد 15، الصادر بتاريخ 12 مارس 2006، ص 3.

⁸ - ج ر ج ج عدد 44، الصادر بتاريخ 03 غشت 2008، ص 3

06 ديسمبر 2015، يحدد مهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها وكذا القانون الأساسي لمستخدميها¹، غير أن هذه الوكالة ألغيت وحلت محلها "الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية"، بموجب المادة 223 من القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 يوليو 2018، المتعلق بالصحة²، والمنظمة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 19-190 المؤرخ في 3 يوليو 2019، يحدد مهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية وتنظيمها وسيرها³.

وتنص المادة 224 من القانون رقم 18-11، على أن: "الوكالة مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع تحت تصرف الوزير المكلف بالصحة". وبالرجوع إلى المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 19-190، نلاحظ أن الوزير المكلف بالقطاع يمارس وصاية مزدوجة على المدير العام للوكالة: كوزير بالنظر إلى وضع الوكالة تحت وصايته من جهة وك رئيس مجلس الغدارة للوكالة من جهة أخرى. يضاف إلى ذلك أن مجلس الإدارة يمارس جملة من الصلاحيات الهامة المرتبطة بضبط القطاع، غير أنه يتشكل من ممثلين من عدة وزارات، وهو ما يؤدي إلى تعويض الضبط الاقتصادي الذي يمارس من طرف خبراء في الميدان إلى الضبط الإداري الذي يمارسه موظفون⁴.

وبناء عليه استنادا لما سبق يمكن القول بخصوص الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية أن المشرع الجزائري انتقل من نظام سلطات الضبط المستقلة الذي يعتمد على ممارسة وظيفة الضبط الاقتصادي من طرف هيئات تتشكل من خبراء إلى نظام المؤسسات العمومية التقليدية الذي يعتمد على إسناد الوظيفة الضبطية إلى موظفين⁵.

إحدى عشر - سلطة الصحافة المكتوبة وسلطة السمع البصري:

سنة 2012 أنشأت كل من سلطة الصحافة المكتوبة وسلطة السمع البصري وقد أنشأتا بموجب القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام⁶، غير أن سلطة الصحافة المكتوبة بقيت غير ناشطة إلى غاية إلغائها.

حيث ألغي القانون العضوي رقم 12-05، السالف الذكر، بموجب القانون العضوي رقم 23-14 المؤرخ في 27 غشت 2023، يتعلق بالإعلام⁷، والذي استحدث بموجب مادتيه 13 و 14 على التوالي سلطات ضبط جديدة في مجال الصحافة والسمع البصري تتمثل في كل من:

¹ - ج ر ج ج عدد 67، الصادر بتاريخ 20 ديسمبر 2015، ص 5.

² - ج ر ج ج عدد 46، الصادر بتاريخ 29 يونيو 2018، ص 3.

³ - ج ر ج ج عدد 43، الصادر بتاريخ 07 يوليو 2019، ص 6.

⁴ - زوايمية رشيد، المرجع السابق، ص 38.

⁵ - المرجع نفسه، ص 39.

⁶ - ج ر ج ج عدد 02، الصادر بتاريخ 15 يناير 2012، ص 21.

⁷ - ج ر ج ج عدد 56، الصادر بتاريخ 29 غشت 2023، ص 9.

- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية: ونظمها لاحقا بموجب القانون رقم 19-23 مؤرخ في 02 ديسمبر 2023، يتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية¹.

- السلطة الوطنية المستقلة لضبط السمع البصري: ونظم أحكامها بموجب القانون رقم 20-23 مؤرخ في 02 ديسمبر 2023 يتعلق بالنشاط السمع البصري².

اثنتا عشر - سلطات التصديق الالكتروني:

نص القانون رقم 04-15 المؤرخ في 01 فبراير 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الالكتروني³، على إنشاء ثلاث سلطات للتصديق الالكتروني: حيث نصت المادة 16 منه على إنشاء السلطة الوطنية للتصديق الالكتروني⁴، فيما نصت المادة 26 منه على إنشاء السلطة الحكومية للتصديق الالكتروني⁵.

أما المادة 29 منه فقد نصت على إنشاء "السلطة الاقتصادية للتصديق الالكتروني"، حيث خول بموجب هذه المادة للسلطة المكلفة بضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سلطة تعيين سلطة اقتصادية للتصديق الالكتروني، مهمتها متابعة ومراقبة مؤيدي خدمات التصديق الالكتروني الذين يقدمون خدمات التوقيع والتصديق الالكتروني لصالح الجمهور.

يتضح مما سبق أن المشرع الجزائري قد تبنى التجربة الفرنسية في إنشائه لهذه السلطات، خاصة في الفترة الممتدة بين سنة 1990 إلى سنة 2000، وتختص كل سلطة بضبط قطاع معين، لذلك تعد سلطات ضبط قطاعية، باستثناء مجلس المنافسة الذي تمتد رقابته إلى كافة القطاعات، وإن ضبطتها سلطة ضبط قطاعية.

المطلب الثاني: استقلالية سلطات الضبط في القانون الجزائري

لقد نص المشرع الجزائري صراحة على استقلالية أغلبية السلطات الإدارية المستقلة التي أنشأها، والغاية من وجود سلطات الضبط تتحقق باستقلاليتها العضوية والوظيفية عن السلطة التنفيذية، فهذه الاستقلالية هي التي تحمي سلطات الضبط من أي تأثير خارجي وبالتالي تضمن الشفافية، الحياد، المساواة والتخصص.

¹ - ج ر ج ج عدد 77، الصادر بتاريخ 02 ديسمبر 2023، ص 4.

² - ج ر ج ج عدد 77، الصادر بتاريخ 02 ديسمبر 2023، ص 11.

³ - ج ر ج ج عدد 06، الصادر بتاريخ 10 فبراير 2015، ص 6.

⁴ - نظمها المرسوم التنفيذي رقم 16-134 المؤرخ في 25 أبريل 2016، يحدد تنظيم المصالح التقنية والإدارية للسلطة الوطنية للتصديق الالكتروني وسيرها ومهامها (ج ر ج ج عدد 26، الصادر بتاريخ 28 أبريل 2016، ص 6).

⁵ - نظمها المرسوم التنفيذي رقم 16-135 المؤرخ في 25 أبريل 2016، يحدد طبيعة السلطة الحكومية للتصديق الالكتروني وتشكيلها وسيرها (ج ر ج ج عدد 26، الصادر بتاريخ 28 أبريل 2016، ص 9).

وبالرغم من الأهداف المشتركة لهذه السلطات، إلا أنّ نظامها غير موحد خاصة بالنسبة لنظام تعيين أعضائها وتمتعها بالشخصية المعنوية، لذلك سنتطرق من خلال هذا المطلب إلى استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية العضوية (فرع أول)، ثم إلى استقلاليته من الناحية الوظيفية (فرع ثان).

الفرع الأول: الاستقلالية من الناحية العضوية

إنّ ما يضمن استقلالية سلطات الضبط من الناحية العضوية هي ارتباطها بجملة من العوامل المتمثلة في: تركيبها البشرية أي تشكيلتها (أولاً)، أسلوب تعيين أعضائها (ثانياً) والنظام القانوني لهؤلاء الأعضاء (ثالثاً).

أولاً- تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي:

لم يوحد المشرع الجزائري على غرار المشرع الفرنسي تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة، إلا أنّ كلاهما أجمعا على التشكيلة الجماعية واختلاف صفات ومراكز الأعضاء:

1- التشكيلة الجماعية:

إن ما يميز التركيبة البشرية لسلطات الضبط هو "مبدأ الجماعية" أي تعدد الأعضاء خلافا للإدارة التقليدية، فقد اقتدى المشرع الجزائري في هذا الشأن بالنموذج الفرنسي الذي كرس مبدأ الجماعية لكل السلطات الإدارية المستقلة ماعدا بعض السلطات كوسيط الجمهورية مثلا في فرنسا¹.

إلا أنّ ما يعاب على هذا المبدأ هو تأخر عملية اتخاذ القرار بسبب اختلاف الآراء، وذلك على خلاف مبدأ الفردية (الذي أخذت به بريطانيا مثلا) والذي يتميز بالسرعة في اتخاذ القرار. لذلك لجأ المشرع إلى حل وسط لتفادي هذا العيب وهو إقرار مبدأ الجماعية مع ترجيح صوت الرئيس².

وقد كرّس المشرع الجزائري مبدأ التشكيلة الجماعية منذ استحداثه لأول سلطة ضبط سنة 1990، المتمثلة في المجلس الأعلى للإعلام، حيث كان يتشكل من 12 عضوا.

أما بالنسبة لسلطات الضبط الاقتصادي، فتشكيلتها تتباين من سلطة لأخرى، إذ تتراوح ما بين 4 إلى 9 أعضاء في كل سلطة، نذكر من بينها على سبيل المثال لا الحصر ما يلي:

- لجنة ضبط الكهرباء والغاز: 4 أعضاء.
- الوكالتان المنجميتان وهما: الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية ووكالة المصلحة الجيولوجية في الجزائر: 5 و 4 أعضاء على التوالي.

¹- ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administrative indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op. cit, p 34.

²- منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، السنة الجامعية 2015/2016، ص 60.

- سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية: 7 أعضاء.
- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها: 7 أعضاء (رئيس+6 أعضاء).
- مجلس المنافسة: تكوّن مجلس المنافسة من 9 أعضاء بداية عند إنشائه بموجب الأمر رقم 03-03، ثم أصبح يتكون من 12 عضوا بعد تعديل الأمر رقم 03-03 بموجب القانون رقم 08-12 المعدل والمتمم لقانون المنافسة.
- مجلس النقد والقرض سابقا، المجلس النقدي والمصرفي حاليا: تكوّن مجلس النقد والقرض سابقا من 9 أعضاء، في حين يتكون المجلس النقدي والمصرفي حاليا من 11 عضوا.
- اللجنة المصرفية: 8 أعضاء
- لجنة الإشراف على التأمينات: 5 أعضاء من بينهم الرئيس.

ويلاحظ أن تركيبة مختلف هذه الهيئات لا ترتبط بمعيار تخصصها فمثلا لجنة الكهرباء والغاز عدد أعضائها 4 فقط رغم أن لها صلاحيات واسعة، على خلاف المجلس النقدي والمصرفي فصلاحياته محدودة ورغم ذلك فهو يتشكل من 11 عضوا.

2- صفة ومراكز الأعضاء :

يعتبر اختلاف صفات أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي ومراكزهم القانونية مظهرا يضمن الاستقلالية العضوية، إذ بالرجوع إلى تشكيلة بعض سلطات الضبط نجدها تتكون من أعضاء يختلف قطاع انتمائهم أو عملهم، ليتراوح بين القضاء، والتعليم العالي، والمجال المحاسبي، ومن ذوي الخبرة في المجال الاقتصادي والمالي¹. والملاحظ تباين في موقف المشرع الجزائري بالنسبة لصفة الأعضاء الذين يشكلون سلطات الضبط الاقتصادي.

حيث أنه لم يحدد المشرع لبعض السلطات صفة خاصة لاختيار العضو، مثل ما هو الحال بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث اكتفى المشرع بالنص على أن اللجنة تتكون من رئيس وثلاث مديرين دون تبيان صفتهم. ولم يضع المشرع بالنسبة لهذه الهيئة أي معيار لتعيين الأعضاء، وهذا ما لا يخدم استقلاليته ويتنافى مع مفهوم التخصص الذي يميز هذه السلطات. فعمومية النص تمنح سلطة تقديرية للهيئة في اختيار الأعضاء مما يؤدي لاستعمال معايير شخصية في الاختيار وهذا لا يضمن الاستقلالية بصفة كافية².

¹ - لو اعتمد المشرع في تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي مثلا على المهنيين وحدهم لتغير الأمر وأصبحت هذه الهيئات عبارة عن منظمات مهنية، لا تضم إلا أبناء المهنة، لأكثر تفاصيل راجع: عزوي عبد الرحمن، النظام القانوني لممارسة الأنشطة والمهن المنظمة - دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، عالم الكتاب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.

² - دومة نعيمة، المرجع السابق، ص 29.

لكنه بالمقابل بالنسبة لسلطات أخرى، قد يشترط المشرع لتعيين الأعضاء تخصصهم في إحدى المجالات الاقتصادية أو المالية أو البنكية، أو المحاسبية، أو القانونية... إلخ، أي تستوجب أن تتضمن هذه السلطات ضمن تشكيلتها خبراء في مجالات تدخلها، مثل:

- **المجلس النقدي والمصرفي:** الذي اشترط القانون أن يكون من بين أعضائه شخصية تختار بحكم كفاءتها في المسائل الاقتصادية والنقدية، وشخصية تختار بحكم كفاءتها في مجال الصيرفة الإسلامية.
- **مجلس المنافسة:** الذي يختار ستة (6) من أعضائه من ضمن الشخصيات والخبراء الحائزين على الأقل شهادة الليسانس أو شهادة جامعية ماثلة وخبرة مهنية مدة ثماني (8) سنوات على الأقل في المجال القانوني و/أو الاقتصادي والتي لها مؤهلات في مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك وفي مجال الملكية الفكرية.
- **اللجنة المصرفية:** التي تتضمن ثلاثة (3) أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي.
- **لجنة الإشراف على التأمينات:** يشترط وجود خبير في ميدان التأمينات.
من ناحية أخرى نجد صفة القاضي ممثلة في:
- **اللجنة المصرفية:** تتضمن قاضيان ينتدب الأول من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأول، وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس هذا المجلس بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.
- **لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:** قاض يقترحه وزير العدل.
- **لجنة الإشراف على التأمينات:** قاضيان (02) تقترحهما المحكمة العليا.
أما بالنسبة لتمثيل المهنيين فنلمس هذا التمثيل بالنسبة لكل من:
- **مجلس المنافسة:** يتكون من أربعة (4) أعضاء يختارون من ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤولية، والحائزين شهادة جامعية ولهم خبرة مهنية منذ أكثر من خمس (5) سنوات على الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف والخدمات والمهن الحرة.
- **لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:** التي تتضمن عضوا يختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة. وكذا عضو يقترحه المصف الوطني من بين الخبراء المحاسبين، محافظ الحسابات أو المحاسبين المعتمدين.
- **لجنة الإشراف على التأمينات:** التي يجب أن تضم خبيرا في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية.

ثانيا- أسلوب تعيين الأعضاء¹:

يقصد بأسلوب التعيين الجهات التي لها الصلاحية القانونية بتعيين أعضاء هذه السلطات، فكلما تعددت جهات التعيين أو الجهات التي تقترح التعيين دعمت فكرة الاستقلالية أكثر.

وإذا كان المشرع الفرنسي ينتهج أسلوب تعدد جهات تعيين أعضاء سلطات الضبط فإن المشرع الجزائري انتهج عدة أساليب للتعيين:

1- أسلوب التعيين الانفرادي:

ينفرد رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء بعض سلطات الضبط إما دون مشاركة أي جهة، أو بناء على اقتراح بعض الهيئات.

أ- التعيين الانفرادي لرئيس الجمهورية دون مشاركة أي جهة أخرى:

وفي هذا الصدد يقوم رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء المجلس النقدي والمصرفي بموجب مراسيم رئاسية.

ب- التعيين الانفرادي لرئيس الجمهورية بناء على اقتراح هيئات أخرى:

إذا كان رئيس الجمهورية يحتكر سلطة التعيين فإن سلطة الاقتراح مخولة لبعض الهيئات، وقد تبني المشرع في هذا الصدد:

- سلطة الاقتراح الواحد: مثل أعضاء مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية الذين يعينهم رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير الأول. وكذا للجنة ضبط الكهرباء والغاز حيث يتم اقتراح المدير من قبل الوزير المكلف بالطاقة، وكذلك بالنسبة لسلطة ضبط المياه (الملغاة) حيث يتم اقتراح تعيين الأعضاء الأربعة من طرف الوزير المكلف بالموارد المائية.
- أو سلطة الاقتراح المتعدد: كما في لجنة الإشراف على التأمينات حيث يتم تعيين الرئيس بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية والقاضي باقتراح من وزير العدل.

2-أسلوب التعيين المتعدد:

يشارك في تعيين الأعضاء وفق هذا الأسلوب عدة جهات إما إلى جانب رئيس الجمهورية (الحالة الأولى) أو كاستثناء غياب سلطة رئيس الجمهورية في التعيين (الحالة الثانية):

- الحالة الأولى: من أمثلة هذه الحالة تعيين أعضاء اللجنة المصرفية حيث يملك رئيس الجمهورية صلاحية تعيين خمسة (5) أعضاء، في حين أن القاضيان فيتم انتداب الأول من المحكمة العليا ويختاره رئيسها

¹ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administrative indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op. cit, p. 45.

الأول، وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس هذا المجلس بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، فيما يختار رئيس مجلس المحاسبة ممثل عن مدلس المحاسبة من بين المستشارين الأولين.

- الحالة الثانية: فتتعلق بتعيين أعضاء لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها، حيث لا يملك رئيس الجمهورية سلطة تعيين أعضاءها. حيث يتم تعيين أعضاءها وفق المرسوم التنفيذي رقم 94-175¹ كما يلي:

- يعين الرئيس من طرف رئيس الحكومة بواسطة مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية.

- أما الأعضاء فيتم تعيينهم بقرار من الوزير المكلف بالمالية، وتنتهي مهامهم بالطريقة نفسها.

هذه الطريقة تخلق نوعا من التبعية اتجاه الوزير المكلف بالمالية مما يتنافى مع الاستقلالية.

الملاحظ هو تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية (بالنسبة لجميع الأساليب ماعدا الحالة الأخيرة) وهذا التركيز لا يضمن الاستقلالية اتجاه السلطة التنفيذية، لذلك فهناك من يقترح أن يشارك إلى جانب رئيس الجمهورية هيئات أخرى في تعيين أعضاء هذه السلطات كالبرلمان والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، بغية تسريع استقلالية هذه السلطات².

فغياب البرلمان على وجه الخصوص في تعيين الأعضاء أمر غير مقبول خاصة وأن المشرع كان يمنح للمجلس الشعبي الوطني صلاحية تعيين ثلاث أعضاء بالنسبة للمجلس الأعلى للإعلام، ثم تراجع حيث لم يسجل أي تدخل للبرلمان فيما بعد³.

فبالرجوع للتجربة الفرنسية يلاحظ أن البرلمان يشارك في تعيين أعضاء المجلس الأعلى للإعلام، حيث أنه من بين 12 عضو المكونين للمجلس، 3 أعضاء يعينون من طرف رئيس الجمهورية من بينهم الرئيس، و3 أعضاء يعينون من طرف المجلس الشعبي الوطني، أما 6 الأعضاء الآخرين فيعينون من بين المهنيين في قطاع التلفزيون الإذاعة والصحافة المكتوبة الذين لهم خبرة لا تقل عن 15 سنة في المهنة⁴

ثالثا- النظام القانوني للأعضاء :

يتعلق النظام القانوني للأعضاء بأحكام العهدة من جهة، ونظام التنافي من جهة أخرى باعتبار هذه العناصر مهمة لتكريس استقلالية الأعضاء.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 يونيو 1994، يتضمن تطبيق المواد 21 و22 و29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو سنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة (ج ر ج ج عدد 41، الصادر بتاريخ 26 يونيو 1994، ص 8).

² - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administrative indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op. cit, p.40.

³ - دومة نعيمة، المرجع السابق، ص 32.

⁴ - ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, Berti Editions, Alger, 2006, p. 58.

1- أحكام العهدة:

يقصد بالعهدة انتداب أعضاء سلطة الضبط للقيام بالمهام الموكلة لهم. ويعتبر تحديد مدة انتداب رئيس سلطة إدارية مستقلة ما وأعضاؤها من بين إحدى أهم الركائز المعتمد عليها، قصد إبراز طابع الاستقلالية، فباعتبار مدة الانتداب محددة قانونا، يعتبر بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي من الناحية العضوية¹.

أ- مدة العهدة:

إن تحديد مدة عهدة الأعضاء أو مدة انتدابهم للقيام بمهامهم هو حماية لاستقلالية الأعضاء في مواجهة السلطة التنفيذية²، لأن عدم تحديدها تجعل العضو عرضة للعزل في أي وقت من طرف السلطة التي عينتهم، ومع ذلك يتباين موقف المشرع الجزائري بشأن هذه المسألة حيث حدد مدة عهدة بعض أعضاء بعض سلطات الضبط بينما لم يحددها بالنسبة لبعض السلطات الأخرى³.

ومن بين السلطات التي حدد المشرع مدة عهدة أعضائها مثلا:

- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها: حيث يعين الرئيس لمدة 4 سنوات ويعين أعضاؤها بنفس المدة أيضا.

- لجنة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية: يعين أعضاؤها لمدة ثلاث (3) سنوات.

أما بالنسبة لبعض السلطات كلجنة ضبط الكهرباء والغاز مثلا، لم تحدد مدة عهدة أعضائها.

ب- تجديد أو عدم تجديد العهدة:

عدم تجديد العهدة يمنح أكبر قدرا من الاستقلالية، لأن عدم التجديد يؤدي إلى إبعاد مخاطر المجاملة مع السلطة التي قامت بتعيين الأعضاء، كما أنّ الأعضاء لا يمكنهم طلب تجديد عهدتهم بطرق ملتوية أو غير صحيحة، إلى جانب استبعاد أعمال السلطة التقديرية للجهة التي قامت بتعيينهم. وهذا ما يضمن الحياد والفصل بين السلطة السياسية وسلطة الضبط⁴.

¹- ZOUAIMIA Rachid, « Les Fonctions Répressives Des Autorités Administratives Indépendantes Statuant en Matière économique », Op. cit, p. 135.

²- تجدر الإشارة أنه في القانون الجزائري، حتى وإن حددت عهدة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، فإنهم ليسوا ناجين من قبضة التتحية بدون سبب جدي (مرض أو خطأ جسيم)، مثال على ذلك، كانت عهدة محافظ بنك الجزائر (رئيس مجلس النقد والقرض سابقا) 6 سنوات، ولكن تمت تحيته من منصبه سنتين بعد توليه رئاسة المجلس، وهذا ما يطرح إشكالية عدم فعالية قواعد القانون الاقتصادي في الجزائر - بري نور الدين، المرجع السابق، ص 31.

³- دومة نعيمة، المرجع السابق، ص 33.

⁴- منصور داود، المرجع السابق، ص 63.

على الرغم من تأثير تجديد العهدة على مفهوم الاستقلالية، إلا أنّ المشرع نصّ على إمكانية تجديد عهدة الأعضاء بالنسبة لبعض سلطات الضبط، كمجلس المنافسة مثلا حيث نصت المادة 25 من قانون 08-12 المعدل للقانون 03-03 بأن يمارس أعضاؤه مهامهم لمدة 4 سنوات قابلة للتجديد، ويبدو أن المشرع لم يكتف بالنص على تجديد عهدة الأعضاء، وإنما منح أيضا السلطة التقديرية في ذلك للجهة التي تقوم بقبول التجديد. كما نص المشرع بموجب المادة 2/20 من القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية بالنسبة للجنة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية على تعيين أعضائها لمدة ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

في حين أنّ عدم النص على عدم إمكانية التجديد يطرح إشكال حول ما إذا يقصد به المشرع إمكانية التجديد، أم عدم التجديد، أو يترك السلطة التقديرية لجهة التعيين؟ بالنسبة لهذا الإشكال يرى بعض الفقه الفرنسي أنّ عدم النص على عدم إمكانية التجديد يفسّر على أنّه إمكانية التجديد¹.

ج - العزل:

إن ممارسة الأعضاء لعهدتهم بكل حرية واستقلالهم تماما عن السلطة التنفيذية لا يأتي إلا بوجود ضمانات وآليات لحمايته ومن أهمها تحصينهم من أي عزل لأن ذلك يضمن لهم الاستقرار ويمنح لهم الشعور بالطمأنينة والأمان.

وقد كرس المشرع هذا المفهوم بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث أنّه لا يمكن إنهاء عهدة رئيس اللجنة إلاّ الحالات التي حددها المرسوم التنفيذي رقم 94-174²، والمتمثلة في حالة ارتكاب الخطأ الجسيم أو لظروف الاستثنائية تعرض على مجلس الحكومة. فهذا النص يمنح الحصانة للرئيس وبالتالي يسمح له بممارسة مهامه بكل استقلالية خلال عهده³.

أما بالنسبة لسلطات الضبط الأخرى فيلاحظ سكوت المشرع عن مسألة العزل.

ويفسّر مجلس الدولة الفرنسي سكوت المشرع عن فكرة العزل بعدم قابلية العهدة للعزل أو القطع، أي أنه لا يمكن عزل أعضاء سلطات الضبط أثناء عهدتهم⁴.

¹ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administrative indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op. cit, p.45.

² - راجع المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 94-174، المرجع السابق.

³ - إلا أنّ عبارة "ظروف استثنائية" تحتل عدة تفسيرات من شأنها الحد من ضمانات استقلالية لجنة تنظيم عمليات البورصة، بالرغم من تصنيف وظيفة رئيس اللجنة بأنها وظيفة عليا في الدولة. - زوار حفيظة، لجنة تنظيم عمليات ومراقبة البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق - بن عكنون، جامعة الجزائر، 2003-2004، ص 23.

⁴ - دومة نعيمة، المرجع السابق، ص 34.

كما أن عدم تحديد مدة العهدة في بعض النصوص يجعلهم عرضة للعزل في أي وقت من طرف سلطة التعيين وهذا ما يمس باستقلالية هذه السلطات¹، مثلا بالنسبة لمجلس النقد والقرض سابقا لم يحدد المشرع مدة عهدة محافظ بنك الجزائر وبالتالي فهو محل عزل في أي وقت مما يؤثر على استقلالية المجلس، في حين أنه حددت عهدة هذا الأخير بالنسبة للمجلس النقدي والمصرفي حاليا لمدة خمس (5) سنوات وتجدد مرة واحدة. وما يمكن قوله أن دعم فكرة الاستقلالية يقتضي إعمال ضماناتها أي تحديد عهدة الأعضاء وعدم قابليتها للتجديد وعدم تعرض الأعضاء للعزل لأن الهدف هو الفصل بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط.

2- نظام التنافي Le régime des incompatibilités

ويقصد به منع أعضاء سلطات الضبط من ممارسة أي وظيفة تؤثر على استقلاليتهم. ويكون هذا النظام مطلقا (كليا) أو نسبيا، فهو بذلك يأخذ صورتين:

أ- نظام التنافي الكلي:

نظام التنافي المطلق أو الكلي يقصد به ضرورة عدم ممارسة أعضاء سلطات الضبط لوظيفة أخرى سواء كانت عمومية أو خاصة، وكذا أي نشاط مهني أو أية إنابة انتخابية، بالإضافة إلى منع امتلاكهم للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة²، وذلك بالشكل التالي:

- **أثناء العهدة وبعدها:** كاللجنة المصرفية حيث تنص المادة 117 من القانون رقم 23-09 السالف الذكر، بأنه لا يمكن لأعضاء اللجنة، أثناء عهدتهم، ممارسة أي وظيفة أو عهدة أخرى بأجر أو بدون أجر، كما تنص المادة 2/118 من نفس القانون على أنه لا يجوز لأعضاء اللجنة خلال السنتين (2) بعد نهاية عهدتهم أن يسيروا أو يعملوا في مؤسسة خاضعة لسلطة أو رقابة اللجنة أو شركة تسيطر عليها مثل هذه المؤسسة، ولا أن يعملوا كوكلاء أو مستشارين لمثل هذه المؤسسات أو الشركات. ونفس الأمر بالنسبة لأعضاء لجنة توزيع الكهرباء والغاز.

- **أثناء العهدة فقط:** كمجلس المنافسة حيث تنص المادة 29 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم على تنافي وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر. ونفس الحكم كان يطال أعضاء سلطة ضبط المياه الملغاة.

كما تنص المادة 23 من القانون رقم 18-04، المتعلق بالبريد والاتصالات الالكترونية، على تنافي صفة عضو في مجلس سلطة الضبط وصفة المدير العام لسلطة الضبط مع أي نشاط مهني أو منصب

¹ - بري نور الدين، المرجع السابق، ص ص 30-31.

² - ZOUAIMIA Rachid, « Les Fonctions Répressives Des Autorités Administratives Indépendantes Statuant en Matière économique », Op. cit, p. 148.

عمومي آخر وكذا مع كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والاتصالات الالكترونية والسمعي البصري والإعلام والإعلام الآلي.

ب- نظام التنافي الجزئي¹:

على خلاف نظام التنافي الكلي، يتعلق هذا النظام بممارسة وظيفة ما فقط، وفي هذا الصدد تؤكد المادة 15 من القانون النقدي والمصرفي على تنافي وظيفة المحافظ ونوابه مع كل عهدة انتخابية وكل وظيفة حكومية أو وظيفة عمومية. كما لا يمكنهم أن يمارسوا أي نشاط أو مهنة أو وظيفة أثناء عهدهم ماعدا تمثيل الدولة لدى المؤسسات الدولية ذات الطابع النقدي أو المالي أو الاقتصادي (فهذا التنافي لا يخص أعضاء المجلس النقدي والمصرفي الآخرين).

وتجدر الإشارة أن نظام التنافي يختلف عن إجراء الامتناع فإذا كان التنافي كما أوضحناه سابقا، فإن نظام الامتناع يقصد به عدم قدرة أعضاء سلطة الضبط المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بسبب صفتهم الشخصية اتجاهها مثل ما نصت عليه المادة 1/29 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة: "لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولات تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون مثل أو يمثل أحد الأطراف المهنية".

ورغم أهمية هذا الإجراء بالنسبة للجنة المصرفية فلا نجد أي إشارة إليه على اعتبار أن هذه اللجنة تنظر في المخالفات المرتكبة من طرف البنوك والمؤسسات المالية التي تربطها مصالح مع أعضاءها.

الفرع الثاني: الاستقلالية من الناحية الوظيفية

من بين أهم المؤشرات التي تبين استقلالية السلطات الادارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي تمتعها بالشخصية المعنوية (أولا)، وفي الجانب الوظيفي الاستقلال المالي والإداري الذي اعترف به المشرع الجزائري بصفة خاصة، إلى جانب وضع سلطة الضبط لنظامها الداخلي (ثانيا)، كما أن تدخل السلطة التنفيذية في أعمالها سيؤثر على هذه الاستقلالية (ثالثا).

أولاً- الشخصية المعنوية:

الاعتراف بالشخصية المعنوية لمجموعات الأشخاص أو الأموال يترتب نتائج أخرى على درجة كبيرة من الأهمية، ذلك أن استقلال الشخص الاعتباري عن شخصية المكونين له، يجعله أهلا لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، وتصبح له ذمة مالية مستقلة عن ذمة هؤلاء، وتكون أمواله مستقلة ومنفصلة عن أموالهم، ولا تختلط

¹ - دومة نعيمة، المرجع السابق، ص ص 35-36.

حقوق والتزامات الشخص المعنوي بحقوق والتزامات أعضائه ومنشئيه، كما يتمتع الشخص الاعتباري باسم وموطن وجنسية مستقلة عن الأشخاص المكونين له، كما يحق له التقاضي ورفع الدعاوى باسم من يمثله¹.

على خلاف المشرع الفرنسي الذي لم يعترف للسلطات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية إلا في الآونة الأخيرة وللبعض منها فقط²، وهذا ما يعني أن التمتع بالشخصية المعنوية ليس بعامل حاسم لقياس درجة الاستقلالية، إلا أنه يساعد بنسبة معينة في إظهارها - اعترف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية لمعظم السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، كسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بموجب المادة 11 من القانون رقم 18-04³ التي تنص: "تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الالكترونية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...". ووكالتي ضبط قطاع المناجم، لجنة ضبط الكهرباء والغاز... إلخ.

باستثناء بعض السلطات كمجلس النقد والقرض سابقا المجلس النقدي والمصرفي حاليا، واللجنة المصرفية، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قبل تعديل سنة 2003، إلا أن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها أصبحت تتمتع بالشخصية المعنوية في ظل القانون رقم 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة⁴.

وبخصوص علاقة الشخصية المعنوية بالاستقلالية هناك من يرى أن المشرع عندما يمنح الشخصية المعنوية لبعض السلطات فهذا يعني حسب الفقه أنه يريد منحها امتيازات⁵:

- على الصعيد الوظيفي تصبح السلطة الإدارية تتمتع بنوع من الحرية سواء بالنسبة لتوظيف أعضائها أو بالنسبة لتخصيص مواردها.

- أنها تصبح مسؤولة عن أعمالها وقراراتها.

إلى جانب ما سبق فإن منح الشخصية المعنوية لسلطات الضبط يثير مسألة مهمة وهي تكييف هذه السلطات بالنظر إلى نظرية الشخص العمومي. فحسب القانون الإداري الكلاسيكي فإن الأشخاص العمومية هي الدولة

¹ - محمد حسين منصور، محمد حسين قاسم، المدخل إلى القانون، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000، ص ص 404-405.

² - حسيني مراد، استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، الجزائر، عدد 27، 2013، ص 588.

³ - قانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية (ج ر ج ج عدد 27، الصادر بتاريخ 23 مايو 2018، ص3).

⁴ - راجع المادة 12 من القانون رقم 03-04، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁵ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administrative indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op. cit, p.26.

والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية، وبالتالي فإنه بصعب تكيف هذه السلطات ضمن هذه الفئات إلا إذا سلمنا بأنها تشكل فئة قانونية خاصة لها طبيعة مميزة¹.

ثانيا - الوسائل القانونية والمالية والإدارية:

ترتكز الاستقلالية الوظيفية أساسا على الوسائل القانونية والمالية والإدارية الممنوحة لها فهي بمثابة عناصر فعالة من أجل تحقيق أهدافها وعدم الخضوع للسلطة التنفيذية، وتشكل الاستقلال القانوني، المالي والإداري لهذه السلطات:

1- الاستقلال القانوني أو صلاحية إعداد النظام الداخلي:

يقصد بالاستقلال القانوني أو الوسائل القانونية تمتع سلطة الضبط بصلاحية إعداد نظامها الداخلي. حيث أنّ بعض السلطات الإدارية في المجال الاقتصادي والمالي، تبقى تابعة إزاء السلطة التنفيذية فيما يتعلق بوضع نظامها الداخلي، وهذا ما يقلص من استقلاليته من الجانب الوظيفي.

غير أنّه منح المشرع للبعض الآخر من سلطات الضبط الاقتصادي صلاحية وضع القواعد المتعلقة بكيفية تنظيمها وسيرها دون اشتراط مصادقة السلطة التنفيذية ولا النشر².

وقد منح المشرع هذه الصلاحية لعدة هيئات كسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بموجب المادة 24 من القانون رقم 18-04، حيث تنص " يعد مجلس سلطة الضبط نظامه الداخلي الذي يحدد على الخصوص، قواعد عمله وحقوق وواجبات أعضائه والمدير العام".

ويحدد مجلس النقدي والمصرفي نظامه الداخلي أيضا، وكذا اللجنة المصرفية³، لجنة تنظيم البورصة، مجلس المنافسة، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز... إلخ.

وإن كان هذا المعيار يدل على استقلالية السلطات التي منح لها المشرع صلاحية إعداد نظامها الداخلي، إلا أنه لا يعد كافيا في بعض الحالات:

- الحالة الأولى: عندما ينص المشرع على اتخاذ النظام الداخلي بموجب مرسوم: ففي هذه الحالة تبقى سلطة الضبط خاضعة فيما يخص نظامها الداخلي للسلطة التنفيذية، ومن أمثلة ذلك ما نصت عليه المادة 51 من القانون رقم 01-10 المتعلق بالمناجم قبل الإلغاء، حيث تنص " تتمتع كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بنظام داخلي يتخذ بموجب مرسوم... "

¹ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administrative indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op. cit, p. 17.

² - Ibid. p. 27.

³ - أصبح للجنة المصرفية سنة 2023، بموجب القانون رقم 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي صلاحية إعداد نظامها الداخلي حيث تنص المادة 117 منه: "...تحدد اللجنة المصرفية تنظيمها وقواعد عملها...".

- الحالة الثانية: اللجنة المصرفية: في ظل الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، لم يمنحها سلطة إعداد نظامها الداخلي، لذلك قامت هذه اللجنة بإعداد نظام داخلي خاص بها بموجب القرار رقم 93-01 مؤرخ في 06 ديسمبر 1993، يتعلق بتنظيم عمل اللجنة المصرفية¹، والذي يعد قرارا غريبا "نكاد نغذره" رغم عدم شرعيته المطلقة².

غير أنه أصبح للجنة المصرفية سنة 2023 وبموجب القانون رقم 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي صلاحية إعداد نظامها الداخلي حيث تنص المادة 117 منه: "...تحدد اللجنة المصرفية تنظيمها وقواعد عملها".

- الحالة الثالثة: تتعلق بغموض النصوص القانونية فيما يتعلق بلجنة الإشراف على التأمينات، حيث تنص المادة 27 من قانون رقم 06-04 المتعلق بالتأمينات على أنه: "يحدد النظام الداخلي للجنة كفاءات تنظيمها وسيرها" إذ لا يظهر من المخول بوضع النظام الداخلي هل لجنة التأمينات نفسها أم السلطة التنفيذية³ في الأخير، ومن خلال دراسة القواعد الخاصة بطرق وضع وإعداد الأنظمة الداخلية للسلطات الإدارية المستقلة والتذبذب الملاحظ في تحديد القواعد التي تحكم وضعها وإعدادها إنما يعبر عن الفوضى التشريعية التي تؤثر على استقلاليتها واستقرارها. وأمام هذا الاستنتاج يمكن القول أن صلاحية إعداد النظام الداخلي غير كافية لتبيان درجة لاستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي.

2- الاستقلال المالي:

يعتبر الاستقلال المالي من بين أهم الركائز الأساسية المجسدة للاستقلال الوظيفي لسلطات الضبط الاقتصادي، والاستقلال المالي مكرس عند معظم سلطات الضبط باستثناء المجلس النقدي والمصرفي واللجنة المصرفية بما أنهما لا يتمتعان بالشخصية المعنوية، وهما تابعا لبنك الجزائر ماليا⁴. بالإضافة لجنة الإشراف على التأمينات التي تخضع للميزانية العامة للدولة.

¹ - قرار رقم 93-01 مؤرخ في 06 ديسمبر 1993، يتعلق بتنظيم عمل اللجنة المصرفية (غير منشور).

² - بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، المجلد 12، العدد 02، 2002/12/01، ص 81.

³ - ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, Op.cit., p. 106.

⁴ - تنص المادة 118 من القانون رقم 23-09 المتضمن القانون النقدي والمصرفي على أنه: "يحدد مرتب أعضاء اللجنة بموجب مرسوم تنفيذي ويتحمله بنك الجزائر...".

ويقصد بالاستقلال المالي أن تعتمد الهيئة على التمويل الذاتي أي على مواردها الخاصة، والتي تشمل المكافآت مقابل أداء الخدمات والأتاوى من جهة أخرى¹. كما يمكن للهيئة أن تستفيد من إعانة التسيير من ميزانية الدولة².

وبمعنى أكثر دقة فالاستقلالية المالية تظهر من خلال تمويل السلطة لنفسها بنفسها وكذا في حرية التسيير وتنفيذ ميزانيتها، فالمعايير التي يمكن أن نحدد بها الاستقلال المالي إذن هي: استقلالية التمويل، استقلالية تنفيذ الميزانية، واستقلالية التسيير³.

ورغم اعتراف المشرع صراحة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بالاستقلال المالي، إلا أنه ليس استقلالاً مطلقاً، حيث وإن كانت تتمتع بتمويل ذاتي عن طريق الأتاوى التي تدفع بواسطة متعاملي السوق، إلا أنها تخضع لتأثيرات تمارسها الدولة والتي تظهر فيما يلي⁴:

- لا يقتصر تمويلها على مواردها فقط، وإنما تعتمد كذلك على إعانات التسيير التي تخصص لها من ميزانية الدولة، مما يسمح لدولة بممارسة نوع من الرقابة على هذه الإعانات، وهذا ما يؤثر على استقلالها المالي.

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

كما تم الاعتراف لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية أيضاً بالاستقلال المالي بموجب المادة 11 من القانون رقم 04-18.

3- الاستقلال الإداري:

يظهر الاستقلال الإداري للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، نتيجة كون البعض منها هي التي تقوم بتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وتحديد رواتبهم، كما أن تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية يكون تحت سلطة رئيس هيئة من الهيئات المستقلة.

وتطبيقاً لهذه الأحكام، نذكر على سبيل المثال:

¹ - دومة نعيمة، المرجع السابق، ص 39.

² - منصور داود، المرجع السابق، ص 169.

³ - دومة نعيمة، المرجع نفسه، ص 39.

⁴ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة، وإشكالية الاستقلالية، مجلة إدارة، العدد 38، 2009، ص 22.

- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إذ تنص المادة 03 من النظام رقم 2000-03 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000 المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها¹ على أنه: "تحدد مهام وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية للجنة بقرار من رئيس اللجنة"، أما المادة 7 من نفس النظام فتتص على أنه: "تحدد رواتب المستخدمين وتصنيفهم بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة"

- والأمر نفسه بالنسبة لمجلس المنافسة، حيث أن تحديد مهام المستخدمين وتنسيقهم وكذا التنسيق للمصالح الإدارية يكون تحت سلطة رئيس المجلس².

ثالثا- التدخل الوظيفي للسلطة التنفيذية:

استقلالية سلطات الضبط تقتضي عدم وجود أي رقابة وصائية أو سلمية من طرف السلطة التنفيذية على هذه الأخيرة، إلا أنّ هذه الرقابة متواجدة فعليا من خلال عدة وسائل وآليات نلخصها فيما يلي:

1- سلطة الرقابة على القرارات التنظيمية:

يمارس مجلس النقد والقرض سابقا والمجلس النقدي والمصرفي حاليا ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها السلطة التنظيمية بصفة مستقلة، لكنها تخضع لرقابة السلطة التنفيذية عن طريق ما يلي:

إجراء القراءة الثانية بالنسبة لمجلس النقد والقرض سابقا والمجلس النقدي والمصرفي حاليا، وإجراء الموافقة بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

أ- **القراءة الثانية:** يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة قبل إصدارها إلى وزير المالية، خلال اليومين اللذين يلين موافقة المجلس النقدي والمصرفي عليها، الذي يتاح له أجل عشرة (10) أيام لطلب تعديلها، ويجب على المحافظ أن يستدعي، حينئذ، المجلس للاجتماع في أجل خمسة (5) أيام ويعرض عليه التعديل المقترح.

¹- قرار مؤرخ في 4 يناير 2001، يتضمن المصادقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 2000-03 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (ج ر ج ج عدد 8، الصادر بتاريخ 31 يناير 2001، ص 9).

²- قوراري مجذوب، المرجع السابق، ص 7.

ب- **الموافقة:** تمارس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها السلطة التنظيمية عن طريق إصدار الأنظمة كما سبق شرحه، لكن ليس لها قوة إلزامية إلا بعد موافقة وزير المالية¹، تنشر بعدها في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليها، فالوزير يملك سلطة الموافقة² أو الرفض، وبالتالي في حالة الرفض لا يمكن نشر الأنظمة ولا تصبح قابلة للتطبيق.

وعليه نستنتج، أنّ لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لا تتمتع بالسلطة التنظيمية بمعناها الحقيقي إلاّ بعد تدخل السلطة التنفيذية في ذلك، ممّا يجعل اللجنة تابعة للسلطة التنفيذية في هذا الجانب³.

2- الحلول:

تعتبر حالة استثنائية ويقصد بها حلول السلطة التنفيذية محل سلطة الضبط، وفي هذا الصدد تنص المادة 48 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المعدل والمتمم على أنه: "يمكن للجنة أن تعلق لمدة لا تتجاوز خمسة أيام كاملة عمليات البورصة إذا ما حدث حادث كبير ينجر عنه اختلال في سير البورصة أو حركات غير منتظمة لأسعار البورصة، وإذا كان هذا مما يتطلب تعليقاً لمدة تتجاوز خمسة أيام كاملة كان القرار من اختصاص الوزير المكلف بالمالية دون غيره".

فالمشرع منح لوزير المالية سلطة الحلول محل اللجنة في هذه الحالة دون غيره.

3- الترخيص التلقائي الحكومي:

حسب المادة 21 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم: في حالة رفض التجميع من طرف مجلس المنافسة فإنه يمكن أن ترخص الحكومة تلقائياً إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك أو بناء على طلب الأطراف المعنية بالتجميع بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع.

¹ المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة) ج ر ج ج عدد 18، الصادر بتاريخ 20 مارس 1996، ص (10).

² لابد بهذا الخصوص التمييز بين مصطلح "الموافقة" ومصطلح "المصادقة"، حيث يمكن الاعتقاد، للوهلة الأولى، أنّ مصطلح الموافقة (Approbation) مرادف لمصطلح المصادقة (Homologation)، وفي هذه الحالة لا يعتبر قرار وزير المالية سبباً لإضفاء الطابع التنظيمي على قرارات اللجنة، فالمصادقة ما هي إلا شرط لدخول الأنظمة حيز النفاذ عن طريق النشر في الجريدة الرسمية، خلافاً للموافقة التي فضّل المشرع استعمالها بدلاً من المصادقة، والتي تجعل النص غير الموافق عليه مجرد مشروع فقط، ولا يرقى إلى درجة النظام.

- ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administrative indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op. cit, pp. 24-25..

³ حسيني مراد، المرجع السابق، ص 593.



4- المصادقة المسبقة على ميزانيات سلطة الضبط في قطاع المناجم والطاقة:

أخضع المشرع ميزانيات لجنة ضبط الغاز والكهرباء ووكالتي المناجم سابقا وسلطة ضبط المحروقات للموافقة ومصادقة الوزير المكلف بالطاقة والمناجم.

5- الرقابة الحكومية السنوية على أعمال سلطات الضبط:

يعتبر هذا المظهر تقييدا لحرية سلطات الضبط الاقتصادي في القيام بنشاطها، نتيجة الرقابة التي تمارسها الحكومة على النشاطات السنوية لهذه السلطات، وتتم عن طريق إعداد تقرير سنوي من طرف سلطة الضبط يرسل إلى الحكومة، وفي هذا الصدد نذكر مثالا:

- التزام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بتقديم تقرير سنوي عن نشاط سوق القيم المنقولة إلى الحكومة.
- التزام سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بإرسال تقريرها السنوي المتضمن قراراتها وآرائها وتوصياتها إلى البرلمان بغرفتيه، والوزارة الأولى، والوزارة المكلفة بالبريد والاتصالات الالكترونية.
- يقع على عاتق مجلس المنافسة أن يرفع تقريره إلى كل من الهيئة التشريعية، رئيس الحكومة والوزير المكلف بالتجارة.

المطلب الثالث: الإبقاء على السلطات التقليدية في مجال الضبط الاقتصادي

على الرغم من كون سلطات الضبط الاقتصادي هي المسؤولة عن تأطير وضبط النشاط الاقتصادي، إلا أن المتطلبات الاقتصادية استوجبت التواجد الدائم للدولة في المجال الاقتصادي حيث لا يمكن تصور انسحابها المطلق، وذلك من خلال سلطات تقليدية نصّتها إلى السلطة التنفيذية (فرع أول) السلطة التشريعية (فرع ثان) السلطة القضائية (فرع ثالث) سلطات تقليدية أخرى (فرع رابع).

الفرع الأول: السلطة التنفيذية

يتعلق الأمر بالوزراء بالنسبة للسلطة التنفيذية، الذين لهم سلطة التدخل للرقابة على مختلف الأنشطة الاقتصادية، مثاله:

أولا- الوزير المكلف بالتجارة:

طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 02-453 المؤرخ في 21 ديسمبر 2002، يحدد صلاحيات وزير التجارة¹، من بين ما يكلف به وزير التجارة في مجال ضبط وترقية المنافسة نجده: يقترح كل إجراء من شأنه تعزيز قواعد

¹ - ج ر ج ج عدد 85، الصادر بتاريخ 22 ديسمبر 2002، ص 10.

وشروط ممارسة منافسة سليمة ونزيهة في سوق السلع والخدمات، كما يساهم في تطوير القانون وممارسة المنافسة، يشارك في إعداد سياسات التسعير، وعند الاقتضاء في تنظيم انسجام الأسعار وكذا هوامش الربح ويسهر على تطبيقها، يقترح كل الإجراءات المتعلقة بشروط وكيفيات إنشاء إقامة وممارسة النشاطات التجارية والمهن المقتنة، ويسهر على وضعها حيّز التنفيذ مع الهيئات المعنية... إلخ¹.

كما يقوم أيضا في مجال الرقابة الاقتصادية وقمع الغش بتنظيم وتوجيه ووضع حيّز التنفيذ المراقبة ومكافحة الممارسات التجارية غير الشرعية والممارسات المضادة للمنافسة والغش المرتبط بالجودة والتقليد، ويساهم في التوجيه والتنسيق ما بين القطاعات لبرامج الرقابة الاقتصادية وقمع الغش، وينجز كل تحقيق اقتصادي معمق وإخطار الهيئات القضائية عند الضرورة².

طبقا لأحكام الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم، يتدخل الوزير المكلف بالتجارة في ضبط المجال التجاري إلى جانب مجلس المنافسة، ويستتج ذلك من خلال ما يلي:

- استشارة مجلس المنافسة للوزير المكلف بالتجارة بشأن ترخيص الجمعيات بالرفض أو القبول.
- القرارات المتخذة من طرف مجلس المنافسة قد تكون بطلب من الوزير المكلف بالتجارة.
- إمكانيته إخطار مجلس المنافسة بالنظر في القضايا المتعلقة بالمنافسة.
- استشارة رئيس مجلس قضاء الجزائر للوزير المكلف بالتجارة بشأن طلب وقف التنفيذ في حالة عدم وجود هذا الأخير في القضية.

ثانيا- الوزير المكلف بالمالية:

طبقا لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 95-54 المؤرخ في 15 فبراير 1995، يحدد صلاحيات وزير المالية³، لوزير المكلف بالمالية عدة صلاحيات تشمل عدة قطاعات نذكر من بينها:

- يطبق صلاحيات الدولة في مجال النقد عن طريق إعداد أي نص يتعلق بذلك، أو القيام بأي عمل أو تدبي أو إجراء يساهم في تسيير الأدوات النقدية.
- يبادر بأي نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالادخار والقرض.
- يقوم بأي عمل من شأنه أن يدرج نمو نشاط التأمين وإعادة التأمين في تحقيق أهداف برنامج الحكومة... إلخ.

¹ - راجع المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 02-453، يحدد صلاحيات وزير التجارة، المرجع السابق.

² - المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 02-453، يحدد صلاحيات وزير التجارة، المرجع السابق.

³ - ج ر ج ج عدد 15، الصادر بتاريخ 19 مارس 1995، ص 7.

الفرع الثاني: السلطة التشريعية

ينبغ تدخل السلطة التشريعية في مجال الضبط الاقتصادي من الدور السيادي الذي يجب أن تؤديه الدولة في المجال الاقتصادي، بمعنى أن الدولة في الأصل هي صاحبة السيادة في وضع مختلف القوانين التي تضبط المجتمع بما فيها الاقتصاد، وهو ما يمثل الخدمات الأساسية في أي مجتمع مادامت المنفعة تكون جماعية وللصالح العام، فإذا كانت الدولة لا تتدخل في كافة الأنشطة الاقتصادية تطبيقاً لقواعد اقتصاد السوق، فذلك ليس معناه أنها لا تتدخل لوضع قواعد لسير الأنشطة الاقتصادية، وهو ما يعبر عنه بتأطيرها لذلك النشاط¹.

بهذا فالدولة تتدخل على سبيل المراقبة والإشراف على تطبيق القواعد في مباشرة الأعوان الاقتصاديين لمختلف أنشطة الإنتاج والتوزيع، من حيث التعريف بالحقوق وحدودها وتوفير الضمانات وتحديد الموصفات والشروط الواجب توافرها لمباشرة الأنشطة والمهن المختلفة².

وفي الحالات التي لا تتدخل فيها الدولة مباشرة لتنظيم النشاط الاقتصادي، تتضمن القواعد القانونية السائدة الحد الأدنى اللازم لضمان المصلحة العامة تاركة حرية التعاقد للأفراد، فالدولة تتحمل مسؤولية مباشرة في تأطير الاقتصاد بضمانها التوزيع المتكافئ للثروات³.

فتكريساً لقواعد الحرية الاقتصادية من حيث مبدأ حرية التجارة والصناعة المجسدة في حرية المنافسة والاستثمار وحرية التجارة الخارجية على وجه التحديد، تقتضي أن الدولة يجب أن تتدخل لتنظيم المعاملات في السوق لتجنب الفوضى بين الأعوان الاقتصاديين ومنع التجاوزات ومن ثم إخضاعهم للقواعد القانونية اللازمة، وهذا ما تهدف إليه مختلف النصوص القانونية المتعلقة بالمجال كقانون المنافسة وقانون الاستثمار.

الفرع الثالث: السلطة القضائية

تعتبر السلطة القضائية سلطة تقليدية تمارس وظيفة الضبط في الحالة التي تتدخل لتسوية نزاعات ذات طبيعة خاصة تسمى بـ: "منازعات السلطات الإدارية المستقلة" من خلال الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة وذلك برفع الدعوى القضائية أمامها سواء من طرف المتعاملين الخاضعين للضبط الاقتصادي أو من قبل السلطة التنفيذية. فالعلاقة القائمة بين السلطات الإدارية المستقلة والقاضي هو جوهر قانون الضبط الاقتصادي، أي هي حلقة مركزية في تبيان مفهوم الضبط الاقتصادي على أساس أن القاضي ينظر إلى نهاية تطبيق القوانين والتنظيمات المتعلقة بالضبط الاقتصادي والتي تولت السهر على تطبيقها السلطات الإدارية المستقلة.

¹ - سامية حساين، المرجع السابق، ص 58.

² - حازم الببلاوي، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، القاهرة، 1998، ص 24.

³ - سامية حساين، المرجع نفسه، ص 58.

فقد وصف القاضي المتدخل في تطبيق نصوص الضبط الاقتصادي بأنه قوة حية في مجال نظام الضبط الاقتصادي باعتباره الكفيل الأخير بتطبيق قوانين الضبط. وعلى هذا الأساس يطلق وصف تدخل القاضي في مجال المنافسة بأنه ضبط على مستوى ثاني بعد أن يتم الضبط على مستوى أول من قبل الهيئة المختصة في ضبط قطاع المنافسة المتمثل في الجزائر في مجلس المنافسة. فمهمة القاضي هنا هو التأكد فيما إذا كانت قوانين الضبط الاقتصادي قد طبقت بشكل صحيح من قبل السلطات الإدارية المستقلة التي مارست الضبط على المستوى الأول عندما تولت إصدار قراراتها في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين لها.

والقاضي المخول له التدخل للرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة هو بالأساس القاضي الإداري (أولا) لكن في حاله خاصة هو القاضي العادي (ثانيا).

أولا- القاضي الإداري:

استنادا إلى مختلف النصوص القانونية المنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي نجد أنها تؤكد على اختصاص القاضي الإداري بالرقابة على أعمالها التي مارستها في مواجهة الأشخاص الخاضعة لها، وهي مسألة منطقية على أساس أنها إدارة بالمعنى الصحيح، ومن ثمة القاضي المختص هو القاضي الإداري باعتباره قاضي القرارات الإدارية والمرافق العامة ما دامت أعمال السلطات الإدارية المستقلة المختصة في ضبط المجال الاقتصادي تصدر قرارات إدارية¹.

والقاضي الإداري المختص هو مجلس الدولة في القانون الجزائري بإحالة صريحة من نصوص القوانين المنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي، وكذا المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر.

ثانيا- القاضي العادي:

إن تدخل القاضي العادي في مجال الضبط الاقتصادي من خلال الرقابة على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي أمر استثنائي غير مألوف باعتبار أن القاضي العادي لا يعتبر قاضي القرارات الإدارية والمرافق العامة، إذ أنّ القاعدة هي أن مجلس الدولة ومحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر هما صاحبا اختصاص استثنائي ومانع في المنازعات الإدارية.

بالرغم من ذلك فالاختصاص في التصدي لقرارات سلطات الضبط الاقتصادي منح للقاضي العادي بصريح النصوص القانونية التي تنص على الطعن في قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بضبط الممارسات المقيدة للمنافسة من خلال نزع الاختصاص من القاضي الإداري وتحويلها إلى القاضي العادي، والمتمثلة في القانون الفرنسي في

¹ - نايل محمد نبيل، اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2013.

اختصاص محكمة استئناف باريس في الطعون المرفوعة ضد قرارات لجنة المنافسة، والغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر في القانون الجزائري¹.

وقد أثير إشكال كبير حول هذا الاختصاص الاستثنائي للقاضي العادي في قضايا المنافسة لكن الاجتهاد القضائي والدستور في فرنسا برر ذلك وفق ما يلي:

1- دواعي السير الحسن للعدالة: أساس ذلك أن القاضي العادي مختص في النظر في القضايا التي ترفع من قبل الأشخاص العادية للمطالبة بالتعويض، وما دام القضايا التي ترفع ضد قرارات مجلس المنافسة تتعلق بالتعويض فذلك يستدعي أن يتدخل القاضي العادي والقاضي الإداري.

وقد تم اقتراح هذا الحل في فرنسا من قبل النواب على إثر مطالبته بتعديل المادة 15 من قانون المنافسة والأسعار الصادر سنة 1986 التي تحيل الاختصاص بالأصل إلى مجلس الدولة، حيث طالبوا بنقل الاختصاص إلى القاضي العادي ما دام موضوع الطعن يتعلق بالتعويض، وعلى هذا الأساس طالبوا بتوحيد الجهات التي تفصل في القضايا المتعلقة بالطعن في قرارات مجلس المنافسة وجعلها تفصل من قبل قاضي واحد هو القاضي العادي لتفادي تضارب الأحكام حول نفس القضية، الأمر الذي أكد عليه المجلس الدستوري².

وأدى هذا التدخل إلى تعديل قانون المنافسة والأسعار سنة 1987 وتحويل الاختصاص إلى محكمة استئناف باريس بضم جميع قضايا المنافسة أمام هيئة قضائية واحدة بموجب قرار للمجلس الدستوري الفرنسي صادر في 23 جانفي 1987، نصّ فيه صراحة على تحويل الرقابة على قرارات مجلس المنافسة من مجلس الدولة إلى محكمة استئناف باريس³.

2- الحفاظ على الحقوق والحريات: من بين الأسباب الأخرى لجعل القاضي العادي هو الذي يفصل في قضايا المنافسة هي فكرة أنّ القاضي العادي هو الذي يكفل حماية الحقوق والحريات الخاصة للأفراد. وقد أكد على ذلك المجلس الدستوري الفرنسي الذي صرح بأنّ خروج المشرّع عن القواعد التقليدية في توزيع الاختصاص القضائي مرده أنّ القضاء العادي في فرنسا يختصّ ببعض المنازعات الإدارية وفقا للفكرة التقليدية التي تقر بأن القاضي هو حصن الحريات الفردية⁴.

فعلى أساس أنّ الذي يرفع القضايا إلى القضاء العادي هو المتعامل الاقتصادي فإنّ القاضي العادي هو الكفيل بحماية المصالح الخاصة لهؤلاء المتعاملين وليس القاضي الإداري.

¹ راجع بهذا الخصوص نص المادتين 63 و64 من الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

² موساوي ظريفة، دور الهيئات القضائية في تطبيق قانون المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2011، ص ص 64-65.

³ موساوي ظريفة، المرجع نفسه، ص 65.

⁴ حنفي عبد الله، المرجع السابق، ص 120.

لكن إذا أردنا أن نطبق هذه المفاهيم في القانون الجزائري لتبرير اختصاص الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر في قضايا المنافسة، نجد أن المسألة يكتنفها غموض كبير لأن نقل الاختصاص لم يكن بموجب قرارات للمجلس الدستوري الجزائري، وإنما مجرد قانون نص على ذلك هو في الحقيقة قانون مستورد ومستوحى من النموذج الفرنسي دون الأخذ بالمبررات والنتائج المترتبة عن تطبيقه¹. ولا طالما ردد الأستاذ "زوايمية" مقولته الشهيرة: "النقل العشوائي والإيمائي والأعمى للنصوص من قبل المشرع الجزائري".

الفرع الرابع: السلطات التقليدية الأخرى

نقصد بالسلطات التقليدية الأخرى الهيئات الاستشارية (أولا) والمؤسسات العامة (ثانيا).

أولا- الهيئات الاستشارية: تتمثل الهيئات الاستشارية في القانون الجزائري في:

1- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي: تم إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-225² بهدف ترشيح الحوار الاقتصادي والاجتماعي بهدف التنمية الوطنية الشاملة، وهو مكلف فيما يتعلق بالجانب الاقتصادي بإعداد تقارير دورية ترفع إلى السلطات المركزية تعبر عن مختلف الآراء والتوصيات ذات الصلة بالتنمية والتطور الاقتصادي للمجتمع الجزائري في مختلف أشكاله، وبهدف تحقيق هذه الغاية فهو مشكل من عدة لجان منها لجنة آفاق التنمية الاقتصادية والاجتماعية ولجنة علاقات العمل، ومنذ تأسيسه قام المجلس بإعداد عدة تقارير للحكومة تضمنت الواقع الاقتصادي الجزائري خاصة فيما يتعلق بالتنمية البشرية.

2- المجلس الوطني للتأمينات: مكلف بإعداد المشاريع التمهيدية للنصوص التشريعية والتنظيمية للوزير المكلف بالمالية فيما يتعلق بنشاط التأمين وإعادة التأمين.

3- مجلس المحاسبة: لقد تم إسناد إلى مجلس المحاسبة مهمة السهر على رقابة الأموال العمومية، وذلك برفع التقارير الدورية لرئيس الجمهورية في نهاية كل سنة مالية، وكذا تقديم الاستشارة للحكومة حول كل ما يتعلق بالنصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالأموال العمومية.

4- المجلس الوطني للاستثمار: يكلف المجلس الوطني للاستثمار، المنشأ بموجب أحكام المادة 18 التي بقيت سارية المفعول ضمن الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 غشت سنة 2001 والمتعلق بتطوير الاستثمار،

¹ - حسان سامية، المرجع السابق، ص 68.

² - مرسوم رئاسي رقم 93-225 مؤرخ في 05 أكتوبر 1993، يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي واجتماعي (ج ر ج ج عدد 64، الصادر بتاريخ 10 أكتوبر 1993، ص 11)، معدّل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-156 مؤرخ في 04 مايو 1996 (ج ر ج ج عدد 28، الصادر بتاريخ 08 مايو 1996، ص 4).

باقترح إستراتيجية الدولة في مجال الاستثمار، والسهر على تناسقها الشامل وتقييم تنفيذها. ويعد المجلس الوطني للاستثمار تقريراً تقييماً سنوياً يرفعه إلى رئيس الجمهورية¹.

ثانياً - المؤسسات العامة: يتعلق الأمر بكل من:

1- الوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية: تعتبر الوكالة الوطنية لتطوير التجارة الخارجية مؤسسة عمومية ذات طابع إداري تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تخضع لوصاية الوزير المكلف بالتجارة الخارجية، تم تأسيسها بموجب المادة 19 من الأمر رقم 03-04 المؤرخ في 19 يوليو 2003، المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على استيراد البضائع وتصديرها²، وتتمثل مهمتها في مساعدة المصدرين الجزائريين في عده مجالات.

2- بنك الجزائر: يعتبر بنك الجزائر الدعامة التي يقوم عليها النظام المصرفي، وكذا الوسيلة الأساسية التي تتدخل بها الدولة لتنفيذ سياستها النقدية والاقتصادية. يؤدي دوراً أساسياً وهاماً في الرقابة على القطاع المصرفي³. إلى جانب المجلس النقدي والمصرفي واللجنة المصرفية باعتبارهما سلطات ضبط اقتصادي تمارس ضبط القطاع المصرفي والمالي.

3- المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري: يتعلق الأمر بتلك المؤسسات المكلفة بإنجاز مهام الدولة المتعلقة بخدمات المرفق العام، والتي تدير منافع تجارية وصناعية للدولة والتي تنصب في تحقيق المصلحة العامة. وتعرف على أنها تلك المؤسسات التي تقوم بنشاط تجاري أو صناعي والتي تقدم خدمات للجمهور لقاء أجر وتمارس نشاطاً مماثلاً للنشاط الذي تمارسه المنشآت التجارية والصناعية الخاصة. هذه المؤسسات تعتبر تاجرة عند تعاملها مع الغير وبالتالي تمارس نشاطات اقتصادية بالأصل لذلك تعتبر عوناً اقتصادياً، غير أن هذا لا يمنع أنها عندما تتصرف مستعملة امتيازات السلطة العامة تؤدي وظيفة التنظيم.

وفي هذا الإطار يمكن أن نذكر بعض الأمثلة عن هذه المؤسسات والمتمثلة في:

أ- الغرفة الجزائرية التجارية والصناعية: تتمثل مهمتها الأساسية في التكفل بالمصالح المهنية لرجال الأعمال في مواجهته السلطات العمومية، من حيث تزويدهم بالمعلومات والإحصائيات ذات الصلة بالنشاطات التجارية والصناعية وعقد ندوات ودورات تكوينية لهم.

¹ - المادة 17 من القانون رقم 22-18، المرجع السابق.

² - أمر رقم 03-04 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على استيراد البضائع وتصديرها (ج ر ج ج عدد 43 الصادر بتاريخ 20 يوليو 2003، ص 33)، معدل بموجب القانون رقم 15-15 مؤرخ في 15 يوليو 2015 (ج ر ج ج عدد 41، الصادر بتاريخ 29 يوليو 2015، ص 11).

³ - آيت وازو زينة، مسؤولية البنك المركزي في مواجهة الأخطار المصرفية في ظل القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2012. ص 9.

ب- الجزائرية للمياه: تعتبر الجزائرية المياه مؤسسة وطنية عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالموارد المائية، تتصرف كإدارة في تعاملها مع الدولة، وكعون اقتصادي بوصفها تاجرة في تعاملاتها مع الغير، تتمثل مهمتها الأساسية في تنفيذ سياسة الدولة في تسيير وتنظيم توزيع المياه الصالحة للشرب.

الفصل الثالث:

آليات الضبط الاقتصادي

تتمتع السلطات الضبط الاقتصادي بعدة اختصاصات من أجل القيام بمهمة ضبط المجال المالي والاقتصادي، وإقامة التوازن بين حقوق والتزامات كل طرف في السوق. والملاحظ على هذه الصلاحيات هو تنوعها، وهي تنتمي في الأصل إلى السلطتين التنفيذية والقضائية.

وقد تم تجميع هذه الاختصاصات في يد هيئة واحدة بغرض تحقيق فعالية هذه السلطات للقيام بمهام الضبط المسندة إليها، على أن تمارس هذه الاختصاصات تحت الرقابة القضائية، لمواجهة مختلف الوضعيات التي تخلقها مختلف العلاقات في ظل الاقتصاد السوق وضمان حقوق وحريات الأفراد وتحقيق العدالة والمساواة.

وعلى هذا الأساس سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي (مبحث أول) والرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي (مبحث ثاني).

المبحث الأول:

اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي

استنادا لمختلف النصوص القانونية التي تضبط النشاط الاقتصادي نجد أن سلطات الضبط الاقتصادي تتمتع بعده اختصاصات إلا أن اختصاصات هذه السلطات قد تمتد أو تضيق، حيث تتنوع الاختصاصات بين سلطة اتخاذ قرار، سلطة اقتراح النصوص التنظيمية والتشريعية وإعطاء آراء وتوصيات، وكذا توقيع العقوبات ومراقبه احترام الأعوان الاقتصاديون للقوانين والأنظمة.

وأمام هذا التنوع من الاختصاصات ما كان أمانا إلاّ التطرق إليها وفق هذا المبحث من خلال تصنيفها إلى الاختصاص التنظيمي (مطلب أول)، الاختصاص الرقابي (مطلب ثاني) والاختصاص التنازعي (مطلب ثالث).

المطلب الأول: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي

إنّ التحولات الاقتصادية العميقة جعل السلطات الإدارية المستقلة تؤدي دورا فعالا في مجال التنظيم، ويظهر ذلك في نطاق النشاطات الاقتصادية التي تتدخل فيها.

لتوضيح هذه الفكرة نبين المقصود من السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي (فرع أول) ثم وسائل ممارسة آلية التنظيم (فرع ثاني).

الفرع الأول: المقصود بالسلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي

تعتبر آلية التنظيم آلية استثنائية في المجال الاقتصادي، لأنّ المشرع الجزائري خولها لبعض السلطات الإدارية المستقلة قصد تحقيق الضبط الاقتصادي، وإنّ الأنظمة الصادرة من هذه الأخيرة تتمثل في وضع مجموعة من القواعد التي تأتي لتطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، لذا يسميها البعض بالسلطة التنظيمية التطبيقية¹.

ما جعل أيضا هذه الآلية استثنائية بالنسبة لسلطات الضبط هو أنّ الأصل في ممارسة السلطة التنظيمية يعود للسلطة التنفيذية بصريح نصوص الدستور التي تنص على تمتع السلطة التنفيذية بالاختصاص التنظيمي².

حيث أنّ صلاحية التنظيم هو امتياز سيادي للدولة، ويتم عادة إنتاج هذه القواعد بواسطة هيئات سياسية للدولة، لكن تم تحويل جزء من هذه السلطة التنظيمية لسلطات الضبط، حيث خول المشرع الجزائري إصدار الأنظمة لسلطات إدارية مستقلة. وقد أثير جدل كبير حول شرعية هذا الاختصاص إزاء الدستور، لكن تدخل المجلس الدستوري الفرنسي في شأن دستورية السلطة التنظيمية المخولة قانونا لسلطات الضبط وحسم المسألة بإقراره أن منح اختصاص التنظيم لهيئات أخرى غير السلطة التنفيذية لا يشكل حاجزا أمام ممارسة هذه الأخيرة لوظيفتها، ما دام أنّ ذلك نابع من إرادة تشريعية.

يظهر ذلك في أنّ هناك تفويض تشريعي لممارسة هذا الاختصاص، أي أنه تم الاعتراف للسلطات الإدارية المستقلة بممارسة السلطة التنظيمية، لكن في مجال محدد من طرف المشرع، لذلك سميت السلطة التنظيمية الممنوحة لهذه السلطات بـ: "سلطة تنظيمية خاصة" خلافا للسلطة التي يمارسها الوزير الأول فهي سلطة تنظيمية عامة. وقد جاء هذا الحسم من قبل المجلس الدستوري الفرنسي بموجب قرار رقم 86-217 الصادر في 18 سبتمبر 1986 الخاص باختصاص اللجنة الوطنية للاتصالات والحريات³.

¹ - حدري سمير، المرجع السابق، ص 87.

² - تنص المادة 6/91 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرسوم رئاسي 20-442، المرجع السابق: "يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة إلى السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، بالسلطات والصلاحيات الآتية: ...

(6) - يتولى السلطة التنظيمية..."

³ - حدري سمير، المرجع نفسه، ص ص 89-90.

يتضح مما سبق أن قرارات مجلس الدستوري الفرنسي لعب دورا هاما في منح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط ووضح شروط معينة لنفي فكرة عدم دستورتيتها.

الفرع الثاني: وسائل ممارسة آلية التنظيم

تمارس آلية التنظيم عن طريق مجموعة من الوسائل تتمثل في إصدار الأنظمة (أولا)، سلطة إصدار القرارات الإدارية الفردية (ثانيا)، إصدار التعليمات والمنشورات (ثالثا)، تقديم الآراء والاقتراحات والتوصيات (رابعا)، والاستشارات (خامسا).

أولا- إصدار الأنظمة:

النظام هو مجموعة من الأحكام والقواعد التي تفصل في الأحكام العامة التي تصدر عن السلطة التنظيمية¹، وما يميز هذه الأنظمة أنها تصدر في الجريدة الرسمية، وهي التي أثارت جدلا كبيرا حول دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط كما سبق شرحه.

وسلطات الضبط الاقتصادي التي لديها سلطة إصدار هذه الأنظمة في الجزائر هي: المجلس النقدي والمصرفي، وكذا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها اللتان تتدخلان لتنظيم بعض الأحكام ذات الصلة بالقانون النقدي والمصرفي وقانون بورصة القيم المنقولة، حيث تصدر وتوجه لكل من البنوك والمؤسسات المالية والمتدخلين في عمليات البورصة، فهما يتمتعان بسلطة تنظيمية حقيقية.

وتصدر هذه الأنظمة قانونية في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، وهي كثيرة، نذكر من بينها على سبيل المثال ما يلي:

- الأنظمة المتعلقة بالتزامات البنوك والمؤسسات المالية.
- الأنظمة المتعلقة بتنظيم الأموال من وإلى الخارج.
- الأنظمة المتعلقة بتحديد الالتزامات المتعلقة بالمتدخلين في عملية البورصة.
- الأنظمة المتعلقة بالاستثمارات الأجنبية.

¹ - تعرف اللوائح التنظيمية بالقرارات الإدارية التنظيمية التي تصدر عن السلطة التنفيذية وفقا لقواعد الدستور وتظم قواعد قانونية عامة ومجردة مؤدية إلى إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية عامة، كما تعرف النصوص التنظيمية أو القرارات التنظيمية العامة بأنها فئة من القرارات الإدارية العامة وتتضمن قواعد عامة وموضوعية ومجردة تتعلق بجملة من الحالات والمراكز القانونية والأفراد غير المحددين بذواتهم، وظيفتها خلق مركز أو تعديل أو إلغاء الحالات والمراكز القانونية العامة.

- أدمين محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لسنة 1996، رسالة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2002، ص 36.

أما مجلس المنافسة¹، فإن له صلاحية إصدار الأنظمة، غير أن الأنظمة الصادرة عنه لا تنشر في الجريدة الرسمية وإنما في النشرة الرسمية للمنافسة²، ولا يحدد المشرع حالات الرجوع إلى الأنظمة.

فقد حددت المادة 34 من قانون المنافسة، المعدلة سنة 2008: هدف وشكل ممارسة السلطة التنظيمية من مجلس المنافسة، بتبنيها أنها تهدف إلى ضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها أو تكون غير متطورة بما فيه الكفاية. أما من حيث مجال ممارسة هذه السلطة، لا يتضمن النص التشريعي أي حصر للنطاق المادي لهذا الاختصاص والذي يمارس من حيث الشكل بواسطة أنظمة، تعليمات أو منشورات.

وبذلك يمكن القول أن المشرع منح لمجلس المنافسة الاختصاص بممارسة وظيفة التنظيم لكن هذا جاء متأخرا بالمقارنة مع اختصاص كل من مجلس النقد والقرض (سابقا) ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فهو اختصاص جديد للمجلس لم يتضمنه الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة ولا النص الأول الذي نظم هذا المجال المتمثل في الأمر رقم 95-06، المتعلق بالمنافسة.

ثانيا- سلطة إصدار القرارات الإدارية الفردية:

تتمثل سلطة إصدار القرارات الإدارية الفردية أساسا في سلطة منح التراخيص الإدارية المسبقة (الرخصة والاعتماد) في قطاع معين ونشاطات معينة، كما يمكن أن تتخذ صورة التأشيرة.

ويلاحظ أن أغلب هيئات الضبط الاقتصادي تتمتع بسلطة منح الاعتماد أو الرخصة الإدارية فنجد مثلا:

- مجلس المنافسة بإمكانه أن يرخص بالتجميع³ في أجل ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الطلب.
- لا يمكن للوسيط في عمليات البورصة أن يمارس نشاطه إلا بعد الحصول على قرار الاعتماد من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁴.

¹ - المادة 2/34 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، المعدلة بموجب المادة 18 من القانون رقم 08-12، مرجع سابق، على أنه: "...في هذا الإطار يمكن مجلس المنافسة اتخاذ كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في النشرة الرسمية للمنافسة..."

² - راجع المادة 04، من المرسوم التنفيذي رقم 11-242 المؤرخ في 10 يوليو 2011، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونها وكذا كفاءات إعدادها (ج ر ج ج عدد 39، الصادر بتاريخ 13 يوليو 2011، ص 20).

³ - تنص المادة 1/19 من الأمر رقم 03-03، المعدلة، المرجع السابق، على أنه: "يمكن مجلس المنافسة أن يرخص بالتجميع أو يرفضه بمقرر معلل بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع..."

⁴ - المادة 06، من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتضمن بورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

- يمكن للجنة ضبط الكهرباء والغاز دراسة الطلبات وتسليم الرخص لإنجاز وتشغيل المنشآت الجديدة لإنتاج الكهرباء¹.

- للمجلس النقدي والمصرفي صلاحية اتخاذ القرارات الفردية المتعلقة بجملة من التراخيص في المجال البنكي والمالي².

أما فيما يخص التأشيرة فيمنح القانون "الوكالة الوطنية للمنتجات الصيدلانية" سابقا، سلطة منح تأشيرة الإشهار المتعلقة بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري أو رفضها أو سحبها³، في حين أنّ "الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية" التي حلت محلها فلها سلطة تسليم التراخيص المسبقة لترويج وإشهار المواد الصيدلانية المسجلة والموجهة لمهني الصحة⁴.

كما يتعين على الشركات أو المؤسسات العمومية الناشطة في سوق القيم المنقولة الحصول على تأشيرة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قبل إصدار مذكرة إعلامية موجهة للجمهور⁵.

ثالثا- إصدار التعليمات والمنشورات:

مقارنة مع الأنظمة تعتبر التعليمات، والمنشورات⁶ مجرد لوائح داخلية تصدرها سلطات الضبط للأشخاص الخاضعين لها. وتعرف التعليمات والمنشورات التي تعتبر من تدابير العمل الداخلي، في القانون الإداري الفرنسي بأنها: "أعمال تقوم من خلالها السلطة الإدارية بتوجيه كيفية تطبيق القانون من طرف سلطة إدارية موضوعة تحت رقابتها السلمية"⁷.

¹- راجع المادة 16/115، من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل، المرجع السابق.

²- راجع المادة 64، من القانون رقم 23-09، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق.

³- راجع المادة 02، من المرسوم التنفيذي رقم 15-309 مؤرخ في 6 ديسمبر 2015، يتضمن مهام اللجان المتخصصة المنشأة لدى الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتشكيلها وتنظيمها وسيرها (ج ر ج ج عدد 67، الصادر بتاريخ 20 ديسمبر 2015، ص 13).

⁴- راجع المادة 05، من المرسوم التنفيذي رقم 20-391 مؤرخ في 19 ديسمبر 2020، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 19-190 مؤرخ في 03 يوليو 2019، الذي يحدد مهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية وتنظيمها وسيرها (ج ر ج ج عدد 78، الصادر بتاريخ 27 ديسمبر 2020، ص 21).

⁵- راجع المادة 41، من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03-04، المرجع السابق.

⁶- يفرّق الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الفرنسي بين المنشور التفسيري الذي لا يتعدى دوره مجرد تفسير القواعد القانونية والذي لا يمكن مخصصته أمام القاضي الإداري باعتباره عملا إداريا داخليا، وبين المنشور التنظيمي الذي تترتب عنه حقوق والتزامات وبالتالي قواعد قانونية جديدة تؤثر في المراكز القانونية وهو ما يقربه من مفهوم اللائحة أو النظام ويمكن الطعن فيه أمام القاضي الإداري.

- Conseil d'état français, 29 janvier 1954, in: LONG. M, et WEIL.P et BRAIBANT. G, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 4^{ème} édition revue et corrigée, Collection de droit public, SIREY, 1965, p. 394.

⁷- LOMBARD. Martine et DUMONT. Gilles, Droit administratif, 6^{ème} édition, Paris, Dalloz, 2005, p. 44.

وفي تعريف للأستاذ "زوايمية" فإن تدابير العمل الداخلي هي: "عمل يهدف من خلاله المسؤول الإداري شرح طريقة عمل مصلحته لمروسيه دون التأثير في المراكز القانونية للأشخاص"¹.

غير أن القانون الجزائري يعرف منحى آخر في هذا المجال، حيث يمكن ملاحظة تزايد اللجوء إلى هذه الآلية والتي تجاوزت دورها التفسيري للقانون إلى غاية تعديل وإضافة أحكام جديدة ومخالفة لأحكام تشريعية سارية المفعول².

وتتمتع بصلاحيات إصدار التعليمات أو المنشورات بعض السلطات الإدارية المستقلة فقط وليس كلها، ومن الهيئات التي تتمتع بهذه الصلاحيات نجد كل من: مجلس المنافسة، اللجنة المصرفية³، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

رابعاً - تقديم الآراء والاقتراحات والتوصيات:

تقوم بعض سلطات الضبط بتقديم الآراء والاقتراحات والتوصيات للحكومة كسلطة معنوية في المجال التنظيمي حيث أنها تتمتع بسلطة التأثير المعنوي، ومن أمثلتها:

- **مجلس المنافسة:** يمنح قانون منافسة لمجلس المنافسة سلطة إبداء الرأي والاقتراح بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف آخر معني عند إعداد مشروع نص تنظيمي من الحكومة متعلق بالمنافسة.

- **لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:** إلى جانب الاختصاص التنظيمي الأصيل تقوم اللجنة بتقديم مقترحات نصوص قانونية وتنظيمية تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور، وتنظيم بورصة القيم المنقولة وسيرها والوضعية القانونية للوسطاء في عملية البورصة.

- **لجنة الكهرباء والغاز:** تقوم لجنة الكهرباء والغاز في إطار مهامها بإبداء آراء مبررة وتقديم اقتراحات في إطار القوانين المعمول بها، كما تبدي الرأي المسبق في عمليات تكتل المؤسسات أو فرض الرقابة على مؤسسة كهربائية واحدة أو أكثر من طرف مؤسسة أخرى... إلخ⁴.

- **سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:** لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية سلطة اتخاذ القرارات وإبداء الرأي والتوصيات، وتقوم بإعداد تقرير سنوي يتضمن قراراتها وآراءها وتوصياتها⁵.

¹ - ZOUAÏMIA. Rachid, "Réflexion sur la sécurité juridique de l'investissement étranger en Algérie", Revue Académique de la Recherche Juridique, volume 1, n: 1, 2010, p. 18.

² - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 291.

³ - راجع المادة 116/أخيرة، من القانون رقم 09-23، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق.

⁴ - راجع المادة 115، من القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل، المرجع السابق.

⁵ - راجع المادة 13، من القانون رقم 04-18، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، المرجع السابق.

خامسا - الاستشارات¹:

لم يمنح القانون بعض سلطات الضبط اختصاصا تنظيميا إلا أنها تشارك عند وضع القواعد القانونية، فهي تعد بمثابة هيئات استشارية.

فالمشرع الجزائري عرف فكرة الهيئات الاستشارية وعمل على الأخذ بها وتكريسها في جميع الأنشطة التي تقوم بها الإدارة باعتبارها أجهزة تعد بحكم تخصصها قدرة على تزويد وحدات الإدارة العامة بالرأي والمشورة في الشؤون الوظيفية العامة سواء من الناحية القانونية أو الفنية.

وقد عمل أيضا على تكريسها بالنسبة لسلطات الضبط حيث منح لهذه السلطات صلاحيات استشارية متعددة، ومنها المشاركة في تقديم الرأي فيما يتعلق بإعداد النصوص التنظيمية، وغيرها من المجالات، فلدينا مثلا:

- **مجلس المنافسة:** يستشار حول كل مشاريع النصوص التنظيمية المتعلقة بالمنافسة التي تخص بعض المجالات سواء بصفة وجوبية أو بصفة اختيارية.

حيث أن مجلس المنافسة باعتباره سلطة ضبط عامة يتمتع بسلطات استشارية واسعة، إذ يمكن استشارته من جميع المشاركين في الحياة الاقتصادية من هيئات إدارية ذات العلاقة كالجماعات المحلية والمؤسسات المالية والجمعيات المهنية كجمعيات حماية المستهلك، فله إبداء رأيه في كل المسائل التي لها علاقة بالمنافسة متى طلبت منه الإدارة المهنية ذلك، وأيضاً الجهة القضائية المطروح أمامها النزاع في المسائل المتعلقة بالمنافسة، كما تستشير الحكومة مجلس المنافسة في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي له علاقة بالمنافسة.

ويمكن لمجلس المنافسة الاستعانة بأي خبير أو الاستماع لأي شخص يفيد في تقديم بعض المعلومات، كما يمكنه أن يطلب من المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية التابعة لوزارة التجارة إجراء كل تحقيق أو خبرة حول المسائل المتعلقة بالقضاء التي تدرج ضمن اختصاصه، وفي هذا الصدد يمكنه اتخاذ كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور وينشر في النشرة الرسمية للمنافسة ... إلخ.

- **سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:** يستشير الوزير المكلف بالبريد والاتصالات الالكترونية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بخصوص ما يأتي:

- تحضير كل مشروع نص تنظيمي متعلق بقطاعي البريد والاتصالات الالكترونية،
- تحضير دفاتر الشروط،
- تحضير إجراء انتقاء المترشحين لاستغلال رخص الاتصالات الإلكترونية،
- ملاءمة أو ضرورة اعتماد نص تنظيمي،

¹ - دومة نعيمة، المرجع السابق، ص ص 32-33.

- تقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح الرخص أو تعليقها أو سحبها أو تجديدها،
- تحضير الموقف الجزائري في المفاوضات الدولية في مجالي البريد والاتصالات الالكترونية، وفي كل مسألة أخرى تتعلق بقطاعي البريد والاتصالات الالكترونية.

المطلب الثاني: الاختصاص الرقابي

يعتبر الاختصاص الرقابي أو آلية الرقابة الآلية التي تتمتع بها معظم السلطات الإدارية المستقلة لضبط النشاط الاقتصادي.

ويقوم الاختصاص الرقابي على اعتبارات تراعي مبادئ النظام الاقتصادي العام والمنافسة المشروعة، سواء قبل ممارسة النشاط الاقتصادي أو أثناء ممارسته، فالهدف منه هو المحافظة على الأسواق بالإشراف المباشر على نشاط المتعاملين الاقتصاديين. هذا ما يجعل منه أهم الاختصاصات الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي. وتمارس هذه الرقابة على مرحلتين، رقابة سابقة لدخول السوق (فرع أول)، ورقابة لاحقة لدخول السوق (فرع ثاني).

الفرع الأول: الرقابة السابقة لدخول السوق

تسمى الرقابة السابقة لدخول السوق بـ: "الرقابة الوقائية" في لغة الضبط الاقتصادي، لأنها هي التي تعطي للمتعامل الاقتصادي الحق في ممارسة نشاطه، حيث لا يمكن للمتعاملين الاقتصاديين الدخول لممارسة بعض الأنشطة التي تمارس فيها الرقابة إلا بعد حصولهم المسبق على ترخيص المتمثل في الرخصة أو الاعتماد - حسب الحالة - يسمح لهم ممارستها. وفي بعض الأحيان اختصاص اعتماد التجهيزات والمعدات اللازمة للاستثمار في القطاع المعني¹.

وتعدّ الرخصة أو الترخيص الإجراء الذي يمكّن الإدارة من ممارسة رقابة على بعض الأنشطة، حيث تخضع هذه الأخيرة إلى دراسة مدققة ومفصلة، فيما يعدّ الاعتماد الموافقة المسبقة للإدارة لإمكانية ممارسة المشاريع الاقتصادية والاستفادة من نظام مالي أو ضريبي محفّز، فهو أسلوب تدخل الإدارة في المجال الاقتصادي².

¹ - لكن في معظم الأحيان يعتبر هذا الاختصاص موزع بين هيئات الضبط والوزير المكلف بالقطاع، وهذا لا يعد تعد على صلاحيات هيئات الضبط خاصة ما هو مرتبط بالنشاطات الإستراتيجية وذات الطابع السيادي. غير أنها تتمتع أيضا باختصاص منح التراخيص دون تدخل الإدارة. - بري نور الدين، المرجع السابق، ص 36.

² - عبدش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2010، ص ص 14-15.

وتتعلق هذه الرقابة بالأنشطة التي تتطلب خبرات وتقنيات عالية لأدائها، سواء تعلق الأمر باستخدام رؤوس الأموال أو تحسين الخدمات المقدمة للجمهور، والهدف من ذلك هو حماية النشاط الاقتصادي والمالي¹.

ويلاحظ اختلاف التسميات المعتمدة للتقنيات التي تمارس بها السلطات الإدارية المستقلة اختصاصها الرقابي المسبق من رخصة وترخيص واعتماد... إلخ، غير أنَّ الفقه الفرنسي يرى أن جميع هذه التقنيات متقاربة رغم أنَّ المشرع أعطاه تسميات مختلفة، واعتبر مصطلح الترخيص المسبق الأكثر استعمالاً، حيث يعتبر مصطلحاً عاماً ويتخذ أشكال عديدة من بينها الرخصة والاعتماد، ويتمثل العنصر الجوهرى الذي يجمع بين هذه التقنيات في عدم إمكانية ممارسة نشاط معين دون إذن مسبق من السلطة العمومية، بالتالي فهي تقنيات وقائية هدفها السماح بممارسة رقابة مسبقة على النشاطات وتقييدها ببعض الشروط². ولذلك فهي تجعل من هذه النشاطات "نشاطات مقننة".

والترخيص الإداري هو: "إذن أو موافقة مسبقة تمنحه جهة إدارية من أجل القيام بنشاط معين في إطار مشروع"³.

كما يعتبر الترخيص الإداري حسب الفقه من الوسائل الممنوحة للمشرع لتقييد ممارسة النشاطات الاقتصادية، فهو يحد من شروط ممارسة بعض النشاطات، لأن حرية ممارسة بعض النشاطات لها قيمة دستورية فهي ليست عامة ولا مطلقة لذلك يمكن تقنين أو تنظيم نشاط اقتصادي بواسطة ترخيص المسبق في إطار القواعد التي يضعها الدستور⁴.

وللحصول على الترخيص من قبل سلطة الضبط لابد من توافر جملة من الشروط الموضوعية المتعلقة سواء بالأشخاص أو المتعلقة بطبيعة النشاط، بالإضافة إلى الشروط الشكلية والمتمثلة في الإجراءات المنصوص عليها قانوناً والمتعلقة بطلب الترخيص وإصدار قرار الترخيص وتسليمه. مع التنويه إلى أنَّ هذه الشروط متنوعة وتختلف من نشاط إلى آخر، لذلك إنه من الصعب حصرها جميعاً كونها مبعثرة في عدة نصوص قانونية.

أمَّا بالنسبة للمجالات المعنية بالرقابة فقد منح المشرع لمجلس المنافسة سلطة واسعة في ضبط كل النشاطات بصفته سلطة ضبط عامة، حيث يتدخل عن طريق الترخيص ببعض الممارسات المقيدة للمنافسة، وقبول بعض التجمعات وفق شروط خاصة، باعتباره السلطة المكلفة بمراقبة شروط ممارسة المنافسة في السوق. إلى جانب منح السلطات الأخرى صلاحية ضبط كل قطاع يتبعها، حيث يشمل مجال الضبط القطاعي العديد من النشاطات

¹ - منصور داود، المرجع السابق، ص 235.

² - دومة نعيمة، المرجع السابق، ص 51.

³ - المرجع نفسه، ص 50.

⁴ - MERCADAL Barthélémy, MACQUERON Patrice, Le droit des affaires en France – Principes et approche pratique du droit des affaires et des activités économiques, Editions FRANCIS LEFEBVRE, 1995, p. 81.

الهامة والإستراتيجية سواء في المجال المالي الذي يضم القطاع المصرفي والقطاع البورصي وكذا قطاع التأمينات، أو في مجال القطاع الاقتصادي بمختلف قطاعاته.

ومن أمثلة النشاطات التي تخضع لنظام الترخيص المسبق نجد:

- في مجال نشاط إنتاج ونقل وتوزيع الكهرباء: تقوم لجنة الضبط بتسليم رخصة الاستغلال لكل شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص يستوفي الشروط القانونية.
- في مجال البورصة: تتدخل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لمنح الاعتماد للوسيط في عمليات البورصة حتى يتمكن من ممارسة نشاطه.
- في المجال النقدي والمصرفي: من بين ما يخول المجلس النقدي والمصرفي، الترخيص بفتح مزودي خدمات الدفع، الترخيص بفتح وسطاء مستقلين ومكاتب الصرف...إلخ.

الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة لدخول السوق

تعد الرقابة اللاحقة لدخول السوق رقابة بعدية على المتعامل الاقتصادي، بعد دخوله إلى السوق وأثناء ممارسته لنشاطه الاقتصادي فيه، وهناك من يطلق عليها تسمية الرقابة العلاجية.

والهدف من هذه الرقابة هو تفادي أي تجاوزات ومخالفات في مراحلها الأولى، والمحافظة على استقرار المؤسسات بالسهر على احترام القانون. لذلك تمارس هذه الرقابة تقريبا من كل السلطات وفي مجمل القطاعات، حتى في تلك التي لا تستدعي رقابة سابقة (الحصول على الرخصة أو الاعتماد) ويكتفي فيها المتعامل الاقتصادي بالالتزام بشروط ممارسة النشاط فقط.

وتمارس هذه الرقابة وفق أربع أساليب، تتمكن السلطة من خلالها الحصول على المعلومات والوثائق المتعلقة بممارسة النشاط والقيام بالتحقيقات اللازمة، ومراقبة المعلومات والوثائق، تتمثل في:

1- الفحص أو الرقابة المستندية:

من المتفق عليه أنه بإمكان سلطات الضبط في إطار مهمتها الرقابية أن تحصل على المعلومات والوثائق التي تراها ضرورية وتقوم بفحصها، وهذا حتى تتمكن من مراقبة مدى احترام قواعد السوق من طرف الفاعلين فيه. فعلى المتعامل المستفيد في إطار نشاطه من رخصة أو ترخيص أو اعتماد أن يضعه تحت تصرف سلطة الضبط للتأكد من حيازته له ومن مدى مطابقته مع النشاط الممارس واحترامه للالتزامات المفروضة عليه، بالإضافة إلى كل الوثائق اللازمة لذلك مهما كان نوعها، مستندات حسابية، وثنائ مالية أو تقنية...إلخ.

مثاله: بالنسبة للقطاع المصرفي، خوّلت الرقابة العلاجية للجنة المصرفية، طبقا لنص المادة 120 من القانون رقم 09-23، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، فهذه الأخيرة ممارسة الرقابة المستندية، إذ خوّلت اللجنة برقابة الخاضعين¹، بناء على الوثائق وفي عين المكان.

كما تحدد اللجنة القائمة وصيغة العرض وآجال التبليغ بالوثائق والمعلومات التي تراها مفيدة، ويخوّل لها أن تطلب من الخاضعين جميع المعلومات والإيضاحات والإثباتات اللازمة لممارسة مهمتها، ويمكن أن تطلب من كل شخص معني تبليغها بأي مستند وأية معلومة. ولا يحتج بالسّر المهني تجاه اللجنة².

2- المعاينة أو الرقابة الميدانية والدورية:

حيث تتولى سلطات الضبط الاقتصادي التنقل إلى مكان تواجد المتعاملين الاقتصاديين كمعاينة خارجية للاطلاع على صيرورة نشاطهم وهذا بإرسالها للأعوان المختصين قانونا في شكل بعثات دورية تقوم بمهمة المعاينة للوقوف على حقيقة الأمور وضبط المخالفات ميدانيا، وتحرر بشأنها محاضر معاينة.

وفي هذا الإطار يمكن للجنة المصرفية مثلاً، أن توسّع تحرياتهما إلى المساهمات والعلاقات المالية بين الأشخاص المعنوية التي تتحكم بصفة مباشرة أو غير مباشرة في الخاضع، وإلى الفروع التابعة له.

ويمكن توسيع عمليات الرقابة للجنة المصرفية، في إطار الاتفاقيات الدولية، إلى فروع الشركات الجزائرية المقيمة في الخارج³.

3- التحقيق والتحري:

يعتبر التحقيق من أخطر الوسائل الرقابية التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي كونها تتطوي على التأكد الدقيق من تطبيق النصوص القانونية ومدى احترام المتعاملين للاقتصاديين للإطار القانوني وجملة القواعد المؤطرة للقطاع، وكذا التأكد من عدم وجود وضعيات منافية للمنافسة كوضعيات الهيمنة أو الاحتكار والتجميعات الاقتصادية... إلخ.

¹ - استنادا لنص المادة 116 مطة 1 من القانون رقم 09-23، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق، يقصد بـ "الخاضعين" في هذا القانون: البنوك، والمؤسسات المالية والوسطاء المستقلين، ومكاتب الصرف، ومزودي خدمات الدفع.

² - المادة 121 من القانون رقم 09-23، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق.

³ - المادة 122 من القانون رقم 09-23، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق.

ولتحقيق هذا الغرض يمكن للسلطات الإدارية المستقلة الاطلاع على أي وثيقة أو مستند مفيد في التحقيق كما يسمح لها بالدخول إلى مكان مهني بغرض جمع المعلومات دون أن يكون هناك احتجاج بالسر المهني تجاهها¹.

4- تلقي التقارير والمعلومات²:

يهدف هذا الإجراء إلى العمل على ربط العلاقة بين القائم بالنشاط وسلطة الضبط حتى يظهر حسن نيته اتجاهها، وتتمثل في إلزام المتعامل الاقتصادي المعني بإرسال تقرير كلي عن النشاط كما قد يمتد إلى كل الإحصائيات والحسابات والوثائق الضرورية، وعادة ما تشترط النصوص القانونية صفة الانتظام في إرسال التقارير أي أن تكون دورية، بحيث ترسل في فترات زمنية محددة لأن الدورية حسب الفقه تقتضي أن تتم في فترات زمنية منتظمة أي شهرية أو سنوية أو نصف سنوية أي لا تكون مفاجئة.

ونظرا لأهمية هذا الأسلوب فقد تم اعتماده في عدة نشاطات مثاله:

- ألزم قانون التأمين مثلا شركات التأمين وإعادة التأمين أن ترسل هذه التقارير إلى لجنة الإشراف على التأمينات قبل 31 يوليو من كل سنة.

المطلب الثالث: الاختصاصات التنازعية

تتمثل الاختصاصات التنازعية في كل من الاختصاص التحكيمي (فرع أول)، والاختصاص القمعي (فرع ثان).

الفرع الأول: الاختصاص التحكيمي

يعتبر التحكيم من الوسائل البديلة لحل النزاعات، فهو طريقة تلجأ إليها الأطراف المتنازعة لإيجاد حل مناسب للنزاع المطروح بعيدا عن القضاء .
وتكمن أهمية التحكيم في طبيعة المعاملة حيث تتسم بالبساطة، السهولة، التخلص من الشكليات، والسرعة والسرية³.

¹ - كانت سلطة البحث والتحري التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة عند البحث عن المخالفات محل خلاف وجدل فقهي وقانوني حول مدى دستوريته، خاصة فيما تعلق بـ: "استلام الوثائق حيثما وجدت ومهما كانت طبيعتها وحجز المستندات"، فهذا الأمر يخالف القاعدة القانونية التي تمنع إلزام شخص بتقديم دليل ضد نفسه هذا من جهة، كما يخاف المادة الدستورية التي تنص على أن حيز وسائل التبليغ والإعلام يكون بموجب أمر قضائي من جهة أخرى، وهذا ما دفع المجلس الدستوري الفرنسي إلى التدخل والسماح للسلطات الإدارية المستقلة بممارسة سلطة التحري عن المخالفات تحت رقابة القضاء وبرخصة منه وهذا حماية لحقوق الأفراد وحياتهم.

² - دومة نعيمة، المرجع السابق، ص ص 61-62.

³ - منصور داود، المرجع السابق، ص ص 318.

وتجدر الإشارة أنّ المشرع الجزائري لم يمنح الاختصاص التحكيمي لكل سلطات الضبط الاقتصادي، بل خص بعضها فقط بهذا الاختصاص، ويتعلق الأمر بكل من:

- سلطة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.
- لجنة الكهرباء والغاز.
- سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية.
- سلطة ضبط السمعى البصري.

أما الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية سابقا، والتي كانت تعدّ سلطة إدارية مستقلة، فلم تكن لا تملك اختصاصا تحكيميا أصيلا، وإنما يقتصر دورها على المساعدة في تنفيذ أي تحكيم بين المتعاملين في الميدان المنجمي، أما بالنسبة للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية والتي تعد سلطة ضبط تجارية، كما سبق توضيحه، ويقتصر دورها هي الأخرى أيضا على المساعدة في تنفيذ التحكيم بين المتعاملين في الميدان المنجمي¹، فالملاحظ أنّ المشرع غير من الطبيعة القانونية لهذه الوكالة، إلّا أنّه احتفظ بنفس الاختصاصات.

بذلك سننتقل من خلال هذا الفرع للغرفة التأديبية والتحكيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (أولا)، غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز (ثانيا)، سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية (ثالثا). ونكتفي بهذا القدر مع التنويه أنّ سلطة ضبط السمعى البصري تتمتع هي الأخرى بهذا الاختصاص.

أولا- الغرفة التأديبية والتحكيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

يتم التحكيم بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن طريق الغرفة التأديبية والتحكيمية، وتتشكل هذه الغرفة من أعضاء منهم من داخل اللجنة، ومنهم من خارجها:

- رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وعضوين منتخبين من بين أعضاء اللجنة طوال مدة انتدابهما.

- قاضيان يعينهما وزير العدل، ويختاران لكفائتهما في المجالين الاقتصادي والمالي.

وما يميز التحكيم بالنسبة لهذه الغرفة هو المرونة والسرعة وبساطة الإجراءات، لأن التحكيم بالنسبة لهذه الغرفة ينتهي إلى وضع حل للنزاع بأسلوب ودي بين الأطراف مع المحافظة على أسرار المتنازعين². ولممارسة الغرفة لمهامها لا بد من توفر شروط متعلقة بموضوع النزاع، وأخرى متعلقة بأطرافه:

¹ - تنص المادة 40 من القانون رقم 14-05، المتضمن قانون المناجم، المرجع السابق، بخصوص مهام الوكالة: "...مساعدة تنفيذ أي تحكيم أو مصالحة أو وساطة بين المتعاملين المنجميين، فيما يتعلق بالتراخيص المنجمية التي تمنحها...".

² - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري - دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2019، ص 330.

- الشروط المتعلقة بموضوع النزاع: تختص الغرفة بالنظر في أي نزاع تقني ناتج عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير البورصة.

- الشروط المتعلقة بأطراف النزاع: تنظر الغرفة في النزاعات التي تنشأ بين الأشخاص الآتية:

- بين الوسطاء في عملية البورصة،
- بين الوسطاء في عمليات البورصة وشركة إدارة بورصة القيم،
- بين الوسطاء في عمليات البورصة والشركات المصدرة للأسهم،
- بين الوسطاء في عمليات البورصة والأمين بالسحب في البورصة.

وينتهي الفصل في النزاع من طرف هذه الغرفة باتخاذ حكم تحكيمي، إلا أنه وبالرجوع إلى المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم، نجد أن المشرع لم يفصل في أحكامه، حيث لم يبين كيفيات اتخاذه.

ثانيا- غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز:

أنشأ المشرع في صلب لجنة ضبط الكهرباء والغاز مصلحة تدعى: "غرفة التحكيم"، تتشكل من ثلاث (3) أعضاء من بينهم الرئيس، وثلاث (3) أعضاء إضافيين يعينهم الوزير المكلف بالطاقة لمدة 6 سنوات قابلة للتجديد. وقاضيين يعينهما الوزير المكلف بالعدل. ويعين الأعضاء والأعضاء الإضافيون على أساس كفاءتهم في مجال المنافسة، ولا يمكن اختيارهم من بين أعضاء أجهزة لجنة الضبط ولا من بين أعوانها¹.

تنظر هذه الغرفة في جميع الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين المتمثلين في الأشخاص الطبيعية والمعنوية الذين يساهمون في النشاطات المتعلقة بإنتاج الكهرباء ونقلها وتوزيعها وتسويقها ونقل الغاز وتوزيعه، وذلك بناء على طلب أحد الأطراف، ماعدا الخلافات المتعلقة بالحقوق والواجبات التعاقدية.

تفصل غرفة التحكيم في القضايا التي ترفع إليها بقرار مبرر غير قابل للطعن، فهو واجب التنفيذ، وذلك بعد الاستماع إلى الأطراف المعنية، كما يمكنها القيام بجميع التحريات بنفسها أو بواسطة غيرها، وكذا تعيين خبراء، عند الحاجة، والاستماع إلى الشهود، بالإضافة أنه يمكنها عند توفر عنصر الاستعجال أن تأمر باتخاذ تدابير تحفظية².

ثالثا- سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

تختص سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية طبقا للمادة 13 من القانون رقم 18-04، السالف الذكر، في بندها 9 و10 بنفسها بنظام التحكيم، فالمشرع لم ينشأ هيئة تحكيمية منفصلة عنها.

¹ - المادة 134، من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل، المرجع السابق.

² - المادة 135، من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل، المرجع نفسه.

ويشترط لممارسة سلطة الضبط لمهام التحكيم، أن يتعلق موضوع النزاع بالتوصيل البيني والنفاد وتقاسم المنشآت والتجوال الوطني، وأن يكون النزاع بين المتعاملين فيما بينهم أو بين المتعاملين والمشاركين.

الفرع الثاني: الاختصاص القمعي

كرست الصلاحيات القمعية لهيئات الضبط المستقلة، وأصبحت هي الأجهزة الأساسية المكلفة بضبط مختلف القطاعات الاقتصادية انطلاقاً من فكرة حديثة تتمثل في إسناد السلطة القمعية لهيئات غير قضائية.

يعد اختصاص الردع بتوقيع عقوبات إدارية أهم اختصاص تتمتع به هيئات الضبط المستقلة، وهو اختصاص يستند على منهجية قائمة على مجموعة من الأسس والمبادئ على رأسها تكريس ظاهرة "إزالة التجريم"¹ وتحقيق الفعالية في ضبط الأنشطة الاقتصادية والردع معاً.²

وتحتل العقوبات الإدارية حيزاً كبيراً في مجال الضبط الاقتصادي باعتبارها من الأساليب التي تستعملها سلطات الضبط للتدخل في النشاطات الاقتصادية الخاصة في مرحلة الاستغلال في حالة ثبوت مخالفة أو تجاوز منصوص عليه قانوناً من طرف المتعامل.

ولتحقيق الغاية من منح هذا الاختصاص لسلطات الضبط فلا بد أن تتسم الإجراءات الضبطية بالسرعة على خلاف الإجراءات القضائية، فالردع الذي تسعى إليه سلطات الضبط هو الأكثر فعالية بالنظر لتأثيره وسرعة تجسيده وتقدير مدى خطورته بالنسبة للمتعامل.³

أولاً- حالات العقوبة الإدارية:

عادة ما تتولى النصوص القانونية تحديد حالات تطبيق العقوبة الإدارية، لذلك فهذه الحالات تختلف وتتباين من نشاط لآخر، إلا أنها تتعلق في مجملها ببعض الأسباب منها:

1- مخالفة الالتزامات التي تقع على عاتق صاحب الترخيص أو الاعتماد مهما كانت طبيعتها: (قانونية، تقنية، مالية)، فمثلاً ينص قانون التأمين على عقوبة سحب الاعتماد بالنسبة للشركات التي تتوقف عن ممارسة النشاط، كما تطبق عقوبة سحب الاعتماد أيضاً على الشركات التي يتضح أن الوضعية المالية لها غير كافية للوفاء بالالتزامات.

¹ - أول ظهور لمصطلح "إزالة التجريم" كان في فرنسا مطلع السبعينات من القرن التاسع عشر، تزامناً مع ظهور سلطات الضبط الاقتصادي، راجع بهذا الخصوص:

-ROSENFELD Emmanuel et VEIL Jean, Sanctions administratives, sanctions pénales, Revue "Pouvoirs", n : 128, L pénalisation, janvier 2009, pp. 61-73, en ligne : www.revue-pouvoirs.fr

² - حططاش عمر، سلطات الضبط المستقلة ظاهرة جديدة لضبط السوق، صلاحياتها القمعية والغير قمعية نموذج للعقوبات الإدارية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسة، العدد الثامن، المجلد الثاني، ديسمبر 2017، ص ص 698-699.

³ - المرجع نفسه، ص 698.

2- **انتفاء شروط الدخول:** وتتمثل في تخلف إحدى شروط الدخول لممارسة النشاط أو عدم تكميلتها بعد منح الترخيص، فتطبيق العقوبة يتعلق أساسا بتغير الظروف الواقعية انطلاقا من واجب المرخص له في الإبقاء على استمرارية شروط الدخول، وفي هذا الصدد نجد مثلاً: أنَّ القانون منح للمجلس النقدي والمصرفي صلاحية سحب الاعتماد تلقائياً إن لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة، غن لم يتم استغلال الاعتماد لمدة اثني عشر (12) شهراً، أو إذا توقّف النشاط موضوع الاعتماد لمدة ستة (6) أشهر¹.

3- **عدم احترام أحكام القانون:** فمثلاً إذا أخلّ أي خاضع (بنك، أو مؤسسة مالية، أو مزود خدمات الدفع أو... إلخ) بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير، يمكن للجنة المصرفية أن تقضي بإحدى العقوبات المقررة بموجب المادة 126 من القانون رقم 09-23، المتضمن القانون النقدي والمصرفي.

ثانياً- أنواع العقوبات الإدارية:

تأخذ العقوبات الإدارية في المجال الاقتصادي عدة صور وأشكال، سواء في شكلها التقليدي الذي يمارس في أنظمة خاصة كسحب الترخيص أو الاعتماد، أو في شكلها الحديث الذي يمارس في نظام قانوني عام كجزاء لمخالفة التشريع أو التنظيم كالغرامة، فالشكل الممنوع هي العقوبات السالبة للحرية، فالقاضي وحده من يملك سلطة توقيع عقوبات سالبة للحرية، وسلطته في ذلك هي الحد الفاصل بينه وبين سلطة الإدارة في توقيع العقاب². والعقوبات الإدارية متباينة ومختلفة لذلك لا بد من إيجاد معيار لتصنيفها، وقد ارتأينا أن نصنّفها حسب نوعها إلى عقوبات غير مالية وعقوبات مالية، وكلاهما عقوبات غير سالبة للحرية.

1- العقوبات غير المالية:

يطلق عليها العقوبات غير المالية أو السالبة للحقوق، وهي أشد قسوة من العقوبات المالية، تتمثل في العقوبات المتعلقة بالترخيص، والعقوبات التأديبية:

أ- العقوبات الإدارية المتعلقة بالترخيص:

يتسع نطاق هذه العقوبات في مجال الضبط الاقتصادي، وتدرج هذه العقوبات ضمن الجزاءات المقيدة أو المانعة للحقوق تمييزاً لها عن العقوبات المالية.

وتعتبر هذه العقوبات أقصى في درجتها مقارنة بالعقوبات المالية نظراً لمساسها بشخص المخالف، كما تمتاز بتحقيقها للأثر البالغ بالنسبة للسلطات الإدارية باعتبارها وسيلة ضغط حيث تدفع صاحب الترخيص لاحترام شروط منحه³.

¹ - المادة 104 من القانون رقم 09-23، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق.

² - Hubrecht Hubert Gérald, Droit public économique, DALLOZ, Paris, 1997, p. 157.

³ - محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية-دراسة فقهية مقارنة، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، مصر، 2007، ص ص 134-135.

✓ العقوبة المؤقتة:

هي عبارة عن جزاءات ضاغطة فهي تقيد الحق في ممارسة النشاط خلال مدة معينة وليس بصفة نهائية والهدف منها هو دفع صاحب الترخيص لتنفيذ التزامه واستعادة حقه في ممارسة النشاط.

وقد تضمنت عدة تشريعات هذا النوع من العقوبات، فنجد مثلاً:

- قانون البريد والاتصالات الالكترونية: إذا تمادى المتعامل في عدم الامتثال لشروط الاعتذار رغم تطبيق العقوبات المالية، تتخذ سلطة الضبط ضده وعلى نفقته، بموجب قرار مسبب، إحدى العقوبتين التاليتين¹:

- التعليق الكلي أو الجزئي للترخيص لمدة أقصاها ثلاثون (30) يوماً،
- التعليق للترخيص لمدة تتراوح بين شهر (1) واحد إلى ثلاثة (3) أشهر أو تخفيض مدته في حدود سنة.
- القانون المتعلق بنشاطي الكهرباء والغاز: منح للجنة ضبط الكهرباء والغاز حق السحب المؤقت لرخصة استغلال المنشأة لفترة لا تتجاوز سنة واحدة.

وما يميّز هذه العقوبات أنها لا تثير أي إشكال حول مدى دستوريتها على عكس ما إذا كانت نهائية لأنها لا تشكل اعتداء على الحريات العامة التي كفلها الدستور².

✓ العقوبة النهائية:

تتمثل العقوبة النهائية في سحب الترخيص أو الاعتماد بصفة نهائية، إذ في كثير من الحالات تتحول العقوبة المؤقتة إلى نهائية في حالة ما إذا لم يقم صاحب الترخيص باتخاذ التدابير اللازمة. فعدم امتثال المتعامل في مجال البريد والاتصالات الالكترونية بعد انقضاء آجال عقوبتي تعليق الترخيص المؤقت يمكن أن يتخذ ضده قرار السحب النهائي للترخيص وفق نفس الأشكال المتبعة في منحه.

في حين يمكن اتخاذ العقوبة النهائية مباشرة كما في نشاط الكهرباء والغاز، إذ بإمكان لجنة ضبط الكهرباء والغاز أن تقوم بسحب رخصة الاستغلال نهائياً في حالة التقصير الخطير³.

إن صدور قرار سحب الترخيص النهائي يؤدي إلى منع المتعامل من مزولة النشاط الاقتصادي، لذلك فهو أخطر من الغرامة المالية لما ينجر عنه من آثار سلبية خاصة عند نشره وإطلاع الأعوان الاقتصاديين عليه⁴.

¹ - راجع المادة 36 من القانون رقم 18-04، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، المرجع السابق.

² - دومة نعيمة، المرجع السابق، ص ص 64-65.

³ - المرجع نفسه، ص 65.

⁴ - شكلاط رحمة، الأجهزة الرقابية على القطاع المصرفي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد2، المجلد 1، 2006، ص

ب- العقوبات التأديبية:

يُدرج الفقهاء العقوبات التأديبية ضمن العقوبات الإدارية، فهم لا يميزون بينهما على اعتبار أنه لا فائدة من هذه التفرقة، كما أقر ذلك الاجتهاد القضائي الفرنسي¹.

يرتبط النظام التأديبي عادة بالأعوان العامة كالموظفين وأصحاب المهن الحرة والمنظمات المهنية (كاتحاد العمال والفلاحين)، أما فيما يخص النشاطات الاقتصادية، فينحصر مجالها في القطاعين المصرفي والبورصي.

• في المجال المصرفي:

يعد النشاط المصرفي من المجالات التي منح فيها المشرع اتخاذ عقوبات تأديبية، حيث منح للجنة المصرفية باعتبارها الهيئة المكلفة بالرقابة في إطار سلطتها التأديبية هذه الصلاحية.

فاستنادا لنص المادة 126 من القانون رقم 23-09، إذا أخل أي خاضع بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير، يمكن للجنة المصرفية أن تقضي بإحدى العقوبات التالية: الإنذار، التوبيخ، المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط، التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقت أو عدم تعيينه، إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقت أو عدم تعيينه، سحب الاعتماد.

يلاحظ أن هذه العقوبات متباينة الشدة، ويرجع للجنة المصرفية السلطة التقديرية في اتخاذ إحداها كما يفهم من عبارة "يمكن للجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية..."، وهذا يعني أنها تراعي درجة المخالفة المرتكبة، فيمكن ألا تقتصر العقوبة على مجرد التوبيخ أو الإنذار، وإنما تصل إلى درجة المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط، وقد يصل الأمر إلى سحب الاعتماد، هذا يعني أن المشرع منح للجنة المصرفية سلطة واسعة في اتخاذ عقوبات بالغة الخطورة في إطار سلطتها التأديبية.

وزيادة على ذلك، يمكن أن تقضي اللجنة إما بدلا عن هذه العقوبات التأديبية، وإما إضافة إليها عقوبة مالية، سننتظر إليها في النقطة الموالية.

• أما في المجال البورصي²:

تتشأ ضمن لجنة ضبط عمليات البورصة ومراقبتها غرفة تأديبية وتحكيمية، وتكون مختصة في المجال التأديبي لدراسة أي إخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليات البورصة وكل مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم، وتصدر الغرفة في مجال أخلاقيات المهنة والتأديب العقوبات التالية: الإنذار، التوبيخ، حظر النشاط كله أو جزئه مؤقتا أو نهائيا، سحب الاعتماد.

¹ - دومة نعيمة، المرجع السابق، ص 66.

² - راجع المواد من 51 إلى 57 من المرسوم التشريعي 93-10، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

ولا تصدر أي عقوبة ما لم يستمع قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم أو ما لم يدع قانونا للاستماع إليه، وتعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل شهر (1) واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج، ويحقق ويبت في الطعن خلال أجل ستة (6) أشهر من تاريخ تسجيله.

2- العقوبات المالية:

العقوبات المالية هي التي تمس الذمة المالية للشخص المخالف، وتأخذ شكل غرامات إدارية، وقد نصت أغلب النصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة على أهلية هذه السلطات لتوقيع عقوبات مالية على الأعوان الاقتصاديين المخالفين لقوانين وأنظمة السوق بنسب متفاوتة تختلف من قطاع إلى آخر، كما تختلف حسب درجة الخطأ وبحسب مجال تدخل سلطة الضبط المستقلة¹. نذكر من بينها على سبيل المثال لا الحصر:

• في مجال المنافسة:

نجد أن المشرع قد نص على نظام عقابي مالي تصاعدي متناسب مع طبيعة المخالفة، وخوّل لمجلس المنافسة صلاحية توقيعها على الممارسات المنافسة للمنافسة وعلى التجمعات الاقتصادية التي تتم بدون ترخيص، وذلك بالشكل المبين في الجدول رقم 12 من الملحق بقانون المنافسة. وقد أشار الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم بالقانون رقم 12-08 إلى أن هذه العقوبات يقرها مجلس المنافسة على أساس معايير متعلقة بخطورة الممارسة المرتكبة والضرر الذي لحق بالاقتصاد والفوائد المجمعة من طرف مرتكبي المخالفة، ومدى تعاون المؤسسات المتهمه مع مجلس المنافسة خلال مرحلة التحقيق في القضية وأهمية وضعية المؤسسة المعنية في السوق².

وفي هذا الصدد، لمجلس المنافسة حق توقيع الجزاء في شكل غرامة تختلف صورها وفق الأمثلة التالية، كما يلي:

- **غرامة غير محددة:** يحدد مجلس المنافسة قيمتها وفق معايير معينة، حيث يعاقب مجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة مثلاً، بغرامة لا تفوق 12 % من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمه، أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات، على ألا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح، وإذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد، فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين دينار (6.000.000 دج)³.

- **غرامة محددة:** يمكن لمجلس المنافسة إقرار غرامة لا تتجاوز مبلغ ثمانمائة ألف دينار (8000.000 دج)، بناء على تقرير المقرر، ضد المؤسسات التي تعتمد تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة بالنسبة

¹- حططاش عمر، المرجع السابق، ص ص 701-702.

²- المادة 62 مكرر 1 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، المرجع السابق.

³- المادة 56، من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

للمعلومات المطلوبة أو تتهاون في تقديمها، أو التي لا تقدّم المعلومات المطلوبة في الآجال المحددة من قبل المقرر¹.

رغم أن المشرع حدد قيمة الغرامة، إلا أنه ترك السلطة التقديرية لمجلس المنافسة في تطبيقها من عدمه، وضبط قيمتها تناسباً والمخالفة المرتكبة، شرط عدم تجاوز المبلغ المحدد.

- **غرامة تهديدية:** يمكن لمجلس المنافسة أيضاً أن يحكم بغرامة تهديدية لا تقل عن مائة ألف دينار (100.000 دج) عن كل يوم تأخير².

• أمّا في المجال المصرفي:

يمكن للجنة المصرفية زيادة على العقوبات التأديبية إمّا أن تقضي بدلا عن هذه العقوبات، وإمّا إضافة إليها عقوبة مالية تكون مساوية، على الأكثر، لرأس المال الأدنى الذي يلزم الخاضع بتوفيره.

• وفي مجال الطاقة الكهربائية:

يمكن للجنة ضبط الكهرباء والغاز في حالة عدم احترام متعامل ما القواعد المنصوص عليها بالمادة 141 من القانون رقم 02-01، أجاز المشرع للجنة توقيع غرامة على المخالف في حدود ثلاثة بالمائة (3%) من رقم أعمال السنة المالية الفارطة دون أن يفوق خمسة ملايين دينار (5.000.000 دج) ويرفع إلى خمسة بالمائة (5%) في حالة العود دون أن يفوق عشر ملايين دينار (10.000.00 دج).

يستخلص مما تقدّم أنّ معيار تطبيق العقوبات المالية التي توقعها سلطات الضبط المستقلة يختلف من سلطة لأخرى، فهناك هيئات حدد لها المشرع مبلغ الغرامة بدقة، وأخرى حدد فيها الحد الأقصى لمبلغ الغرامة، كما اعتمد أحيانا معيار حساب الغرامة بنسبة معينة من رقم الأعمال، وأحيانا تحديدها على أساس نسبة معينة من رأس المال... إلخ.

هذا التنوع يعكس مدى مرونة العقوبات المالية التي توقعها هيئات الضبط المستقلة حتى تتلاءم مع خصوصية المجال الاقتصادي³.

ثالثا- شروط إعمال الاختصاص القمعي:

إن ممارسة الجهة المصدرة للعقوبة لاختصاصها يقتضي التقيد بما نص عليه القانون سواء تعلق الأمر بالتحقيق من جهة أو التقيد بالإجراءات القانونية لإصدار العقوبة من جهة ثانية.

¹ - المادة 1/59، من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، المرجع السابق

² - المادة 2/59، من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، المرجع نفسه.

³ - حططاش عمر، المرجع السابق، ص 702.

1- التحقيق:

نظرا لأن العقوبة الإدارية يتم تطبيقها على إثر ارتكاب مخالفة فإنه يجب ثبوت هذا التجاوز. فالتحقيق هو آلية قانونية تسمح بكشف الحقائق وتوضيحها عن طريق التقصي والتحري للكشف عن كل التجاوزات والمخالفات¹. فقد أسند المشرع هذه الصلاحية لأعوان ذوي اختصاص خاص، ويرجع السبب في ذلك إلى أن ضبط التجاوزات المتعلقة بالمجال الاقتصادي يتطلب تخصص دقيق أي خبرة ومعرفة ودراية في المجال².

وتمنح القوانين لهؤلاء الأعوان حق القيام بعدة إجراءات واستخدام عدة وسائل تسهل لهم القيام بمهامهم وتضمن لهم القيام بأعمال الرقابة في أحسن صورها، لذلك فهم يتمتعون بحق معاينة المخالفات وضبط وحجز الأشياء وإعداد المحاضر وإرسالها للإدارة المختصة، كما تضمن لهم القوانين أيضا حق القيام بعمليات التفتيش المباشرة دون أي عرقلة، وإلا فبإمكانهم طلب الاستعانة بالقوة العمومية في حالة إعاقتهم في أداء مهامهم³.

ومن بين القطاعات التي أسند فيها المشرع مهمة البحث عن المخالفات لأعوان مختصين قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سابقا، حيث كلف بالبحث ومعاينة المخالفات أعوان البريد والمواصلات السلكية الذين لهم رتبة لا تقل عن رتبة المفتش والمتمتعين بصفة الموظف⁴، أما قانون البريد والاتصالات الالكترونية الحالي، لم ينص على مثل هؤلاء الأعوان صراحة.

وأیضا نشاط التأمين، إذ يمارس عملية الرقابة على شركات التأمين وإعادة التأمين وعلى فروع هذه الشركات مفتشي تأمين محلفين.

وفي نهاية التحقيق تثبت المخالفات التي ترتكبها شركات التأمين أو إعادة التأمين وكذا فروع الشركات الأجنبية ووسطاء التأمين وتسجل في محضر ويوقع من قبل مفتشين في التأمين على الأقل⁵.

2- إجراءات تطبيق العقوبة الإدارية:

لم ينص المشرع على كل الشروط والإجراءات التي يتعين على الإدارة مراعاتها تطبيقا للنظرية العامة عند إصدار عقوبة إدارية.

¹ عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، ملتقى وطني منظم يومي 13 و 14 نوفمبر 2012 بجامعة قالمة، كلية الحقوق.

² محمد سعد فودة، المرجع السابق، ص 186.

³ دومة نعيمة، المرجع السابق، ص ص 68-69.

⁴ المادة 121 من القانون رقم 03-2000، المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق، ونظمهم المرسوم التنفيذي رقم 02-142 مؤرخ في 16 أبريل 2002، يحدد كفاءات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ومعاينتها (ج ر ج ج عدد 28، الصادر بتاريخ 21 أبريل 2002، ص 19).

⁵ دومة نعيمة، المرجع نفسه، ص 69.

غير أن الفقه المقارن وضع بعض القواعد الأساسية التي يجب على الإدارة التقيد بها عند سحب الرخصة، والتي يمكن إجمالها فيما يلي¹:

- إخطار الشخص الذي سوف تصدر العقوبة ضده.
 - تبيان اعتراضاته.
 - السماح بمعرفة رأيه.
 - تبليغه بقرار العقوبة تطبيقاً للقواعد العامة في تبليغ القرارات الإدارية.
- فإذا لم تحترم هذه القواعد يمكن إبطال العقوبة من القاضي.

وبهذا الخصوص، يلاحظ أنه في مجال البريد والاتصالات الالكترونية، كرس المشرع القواعد العامة تطبيقاً لأحكام القانون المؤطر لهذا النشاط، حيث لا يحق لسلطة الضبط القطاعية إصدار العقوبة ضد المتعامل المستفيد من الترخيص الذي لا يحترم الشروط المفروضة عليه بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية أو القرارات التي اتخذتها سلطة الضبط إلا بعد اعذار بالامتنال لهذه الشروط في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوماً، ويمكن السلطة نشر هذا الإعذار.

وإذا لم يمثل للإعذار، يمكن سلطة الضبط القطاعية، حسب خطورة التقصير، أن تتخذ ضد المتعامل عقوبات مالية، وأخرى غير مالية كالتعليق الكلي أو الجزئي للترخيص والسحب النهائي، غير أنه لا تطبق هذه العقوبات على المعني إلا بعد إبلاغه بالمآخذ الموجهة إليه، وإطلاعه على الملف وتقديم مبرراته الكتابية في أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوماً، ابتداء من تاريخ تبليغ المآخذ².

المبحث الثاني:

الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط

تخضع جميع أعمال سلطات الضبط للرقابة القضائية، فأعمال سلطات الضبط بوصفها قرارات فردية أو تنظيمية يمكن الطعن فيها أمام القاضي المختص، وللمنازعة في هذه القرارات لابد من إتباع جملة من الإجراءات التي تتميز وتختلف عن الإجراءات المعروفة في القواعد العامة.

لذلك سنتطرق من خلال هذا المبحث للاختصاص القضائي (مطلب أول)، والإجراءات القضائية الخاصة بمنازعات سلطات الضبط (مطلب ثان).

¹ - LIVET Pierre, L'Autorisation administrative préalable et libertés publiques, LGDJ, Paris 1974, p. 287.

² - راجع المادة 36، من القانون رقم 04-18، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، المرجع السابق.

المطلب الأول: الاختصاص القضائي

تتمتع الرقابة القضائية على قرارات هيئات الضبط الاقتصادي بنوع من الخصوصية التي نلمسها في طبيعة هذه الرقابة المزدوجة بتوزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي.

فالطعن في قرارات سلطات الضبط يكون أمام القضاء الإداري كأصل، إلا أن ذلك لا يمنع من اختصاص القضاء العادي استثناء بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة، وكذا رقابة القضاء الكامل بالنسبة لدعاوى التعويض. بناء على ذلك سنتطرق للقاضي الإداري (فرع أول)، القضاء العادي استثناء (فرع ثان) ورقابة القضاء الكامل (فرع ثالث).

الفرع الأول: القاضي الإداري كأصل

تتمتع أغلب سلطات الضبط الاقتصادي بالطابع الإداري، لذلك فمن الصواب إخضاعها لرقابة القاضي الإداري، حيث تختص الجهات القضائية الإدارية بالفصل في الدعاوى والطعون المرفوعة ضد القرارات التي تصدرها هذه السلطات سواء كانت قرارات تنظيمية (أولا) أو القرارات الفردية (ثانيا).

أولا- القرارات التنظيمية:

يمارس السلطة التنظيمية كل من المجلس النقدي والمصرفي، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

1- بالنسبة للمجلس النقدي والمصرفي:

تكون الأنظمة الصادرة من المجلس النقدي والمصرفي لمراقبة المحاكم الإدارية أي لرقابة القاضي الإداري حيث تنص المادة 67 من القانون رقم 09-23، أنّ النظام الصادر عن المجلس النقدي والمصرفي يكون موضوع دعوى إلغاء يقدمها وزير المالية أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، حيث يعود حق رفع دعوى الإلغاء لوزير المالية، رغم أن هذه الأنظمة قد يتضرر منها المتعاملين في المجال المصرفي.

ويجب أن تقدم الدعوى القضائية خلال أجل 60 يوما ابتداء من تاريخ نشر النظام وإلا رفض شكلا.

2- بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

تخضع أيضا الأنظمة التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، لمراقبة القضاء حسب المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10.

تقدم الطعون المرفوعة ضد أنظمة هذه اللجنة من طرف شخص ذو مصلحة، كما أن لهذه الطعون أثر موقف حيث يمكن الأمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللاتحة التي قد ينجر عنها نتائج واضحة الشدة والإفراط، أو طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشرها.

والواضح أن المادة 33 أشارت إلى الطعن القضائي دون أن تبين القضاء المختص في ذلك، لذلك فمع غياب نص خاص لابد من الرجوع للقواعد العامة (أي أن مجلس الدولة هو المختص بالنظر في الطعون ضد القرارات التنظيمية)، كما لم تبين ما إذا كان الطعن يوجه ضد النظام في حد ذاته أو ضد القرار الوزاري القاضي بالموافقة، على خلاف مجلس الدولة الفرنسي الذي أقر أن الطعن يقدم ضد قرار الموافقة¹.

ثانيا - القرارات الفردية:

خلافا لمجلس النقد والقرض الذي كانت قراراته الفردية أيضا خاضعة للطعن أمام مجلس الدولة كأول وآخر درجة، أصبح النظر في قرارات المجلس النقدي والمصرفي بموجب القانون رقم 23-09، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، من اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، وذلك بالنظر في الدعاوى القضائية المرفوعة أمامها لإلغاء القرارات المتخذة بموجب المادة 64 من القانون رقم 23-09، بخصوص النشاطات المصرفية، ولا يسمح برفع هذه الدعاوى القضائية إلا للأشخاص الطبيعية والمعنوية المستهدفة من هذا القرار مباشرة.

ويجب أن تقدم الدعوى القضائية خلال الستين (60) يوما، ابتداء من نشر القرار أو تبليغه، حسب الحالة. كما يمكن الطعن أمام نفس المحكمة في القرارات التي يتخذها المجلس المتعلقة بالتراخيص التي له صلاحية منحها في هذا المجال².

كما لا يمكن الطعن في قرارات اللجنة المصرفية المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقت أو مصف، وبالعقوبات التأديبية إلا لدى المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، خلال الآجال المحددة بموجب أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية³.

فيما يفصل مجلس الدولة كأول وآخر درجة في الطعون ضد القرارات الفردية الصادرة عن باقي سلطات الضبط، سواء كالطعن ضد قرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها برفض اعتماد الوسيط في عملية البورصة، كما منح المشرع صراحة اختصاص النظر في الطعن في القرارات مجلس المنافسة المتعلقة برفض التجميع أمام مجلس الدولة.

كما أن قرارات لجنة الإشراف على التأمينات الخاصة بتعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة.

إلا أن المشرع بالنسبة للقرارات التحكيمية لم يكن واضحا، فقد يخضعها لرقابة مجلس الدولة كالقرارات التحكيمية التي تصدرها سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سابقا قبل إلغائها (مثلا فصل في

¹ ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op. cit, p. 19.

² المادة 95، من القانون رقم 23-09، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع السابق.

³ المادة 119، من القانون رقم 23-09، المتضمن القانون النقدي والمصرفي، المرجع نفسه.

الطعن الرامي إلى إلغاء القرار الصادر عن سلطة الضبط إثر فصلها في قضية التحكيم بين اتصالات الجزائر وأوراسكوم اتصالات الجزائر¹، أو يستبعد صراحة قابلية القرارات التحكيمية للطعن كما هو واضح بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، أو يترك الأمر غامضاً بين إمكانية أو عدم إمكانية الطعن بالإلغاء كما هو الشأن بالنسبة للقرارات التحكيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها².

مع التنويه أن الأعمال الاستشارية والتحضيرية والمقترحات والآراء الصادرة عن سلطات الضبط لا تعد من قبيل القرارات التنفيذية، وبالتالي لا تخضع لرقابة مجلس الدولة³.

وإن كانت جميع هذه التشريعات تمنح الاختصاص لمجلس الدولة للفصل في الطعون ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة، إلا أنه يمكن الوقوف على الإشكاليات التالية:

1- إشكالية دستورية الرقابة القضائية على قرارات هيئات الضبط الاقتصادي:

رأينا أن أغلب التشريعات المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة منحت اختصاص الرقابة على قراراتها لمجلس الدولة، لكن في المقابل نجد أن التعديل الدستوري لسنة 2020 يفرض بموجب المادة 179 فقرة أخيرة منه تحديد اختصاصات مجلس الدولة بقانون عضوي، مما يعني أنه لا يمكن للمشرع أن يحدد أو يؤكد أو يلغي اختصاصات بواسطة قانون عادي إذا كان الدستور ينص على ذلك بواسطة قانون عضوي، لكن النصوص التأسيسية لهيئات الضبط خالفت هذا النص، وذلك بتأكيد اختصاص مجلس الدولة في الطعون المقدمة ضد قرارات هذه الهيئات بالرغم أنها ليست قوانين عضوية، بهذا تكون هذه النصوص متعارضة مع أحكام الدستور في مسألة الرقابة القضائية⁴.

واستناداً لاجتهادات استثنائية للمجلس الدستوري الجزائري، يمكن الوصول إلى نتيجة أن منح الاختصاص لمجلس الدولة للنظر في قرارات أغلب هيئات الضبط الاقتصادي بموجب نصوصها القانونية التأسيسية (قوانين عادية)، يعبر على تجاهل المشرع للتوزيع الدستوري لمجالات القانون العضوي والعادي⁵.

¹ - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2014، ص 69.

² - داود منصور، الرقابة القضائية على شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مجلة الفكر، عدد 01، المجلد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص 567.

³ - محمدي سميرة، المرجع السابق، ص 72.

⁴ - بلغزلي صبرينة، خصوصية الرقابة القضائية على قرارات هيئات الضبط الاقتصادي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15، العدد 01، السنة 2024، ص 282.

⁵ - بركات جوهرة، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2008، ص ص 24-25.

2- إشكالية تعارض أحكام أغلب النصوص القانونية التأسيسية لهيئات الضبط الاقتصادي مع أحكام القانون العضوي رقم 98-101¹، في تعديله الأخير²:

تنص أغلب النصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة على إخضاع قرارات هذه السلطات للطعن كدرجة أولى وأخيرة أمام مجلس الدولة، فالقول بإدراج هذه السلطات في فئة الهيئات العمومية الوطنية كان يبرر تطبيق أحكام المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المحدد لاختصاصات مجلس الدولة، قبل تعديله الأخير سنة 2022، حيث كان مجلس الدولة يعتبر الجهة القضائية المختصة في الطعون الخاصة بتفسير وتقدير مدى مشروعية وأيضاً إلغاء القرارات ذات الطابع الإداري لبعض الأشخاص المعنوية العامة كالهيئات العمومية الوطنية. إلا أنّ تعديل هذا القانون العضوي سنة 2022، أحدث تغييراً في اختصاص مجلس الدولة في النظر في هذه الدعاوى، بحيث جعله كدرجة ثانية للطعن بعدما أصبح جهة استئناف للقرارات الصادرة عن المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر العاصمة، والتي تعدّ الدرجة الأولى للطعن في قرارات الهيئات العمومية الوطنية.

وعليه السؤال الذي يطرح أمام تعارض النصوص القانونية، ما هو القانون واجب التطبيق؟

يرى البعض أنّه يمكن تطبيق قاعدة القاعدة القانونية الأعلى مرتبة في هرم تدرج القوانين يجوز أن تلغي أو تعدّل القاعدة الأدنى منها مرتبة والعكس غير جائز، وبالتالي، فالأحكام الجديدة للقانون العضوي رقم 98-01 تلغي الأحكام التي جاءت بها النصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة فيما يخص الطعن أمام مجلس الدولة. لكن وفي انتظار مباشرة المحاكم الإدارية للاستئناف عملها، يبقى مجلس الدولة بصفة انتقالية مختصاً في هذه الطعون³.

بالنسبة لإمكانية تطبيق قاعدة الخاص يقيد العام على هذا الإشكال، لاسيما مع ورود مصطلح "نصوص خاصة" في تعديل القانون العضوي رقم 98-01 لسنة 2011⁴. استبعد المجلس الدستوري مسألة إدراج النصوص التأسيسية للسلطات الإدارية المستقلة ضمن ما يسمى بالنصوص الخاصة، لاختلاف طبيعتهما كون النصوص التأسيسية نصوص قانونية عادية، في حين أنّ النصوص الخاصة التي تنص عليها المادة 09 من القانون العضوي 98-01 لابد أن تكون نصوصاً قانونية عضوية.

¹ - قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (ج ر ج ج عدد 37، الصادرة بتاريخ 01 يونيو 1998، ص 3)، معدّل بموجب القانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو 2011 (ج ر ج ج عدد 43، الصادر بتاريخ 03 غشت 2011، ص 7).

² - قانون عضوي رقم 22-11 مؤرخ في 9 يونيو 2022، يعدّل ويتم القانون العضوي رقم 98-11 المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (ج ر ج ج عدد 41 الصادر بتاريخ 16 جوان 2022، ص 13).

³ - بلغزلي صبرينة، المرجع السابق، ص ص 286-287.

⁴ - المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة وسيره واختصاصاته المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 11-13، المرجع السابق.

وعليه مع تأكيد تعديل سنة 2022 للقانون العضوي رقم 98-01 لمسألة اختصاص مجلس الدولة بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، لا يمكن تطبيقها على النصوص الخاصة للسلطات الإدارية المستقلة. ما يعني أنّ قرارات السلطات الإدارية المستقلة باعتبارها من الهيئات العمومية الوطنية، سيتم الطعن فيها ابتداء أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر ثم يطعن فيها بالاستئناف أمام مجلس الدولة، تطبيقاً للقانون العضوي رقم 98-01 بعد تعديله الأخير سنة 2022.

في الأخير لا بد من التنويه أنّه بالنسبة للقاضي المختص بالرقابة على قرارات هيئات الضبط الاقتصادي التي تأخذ شكل سلطات تجارية مستقلة، المتمثلة في سلطات الضبط في مجال المحروقات ومجال المناجم، كما سبق شرحه، وفي ظل سكوت النصوص القانونية المنظمة لها حول هذه المسألة، فإن البعض يرى باختصاص القاضي الإداري وذلك بتطبيق المعيار العضوي لتوزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري، حيث تندرج حسب هؤلاء السلطات التجارية المستقلة في فئة الهيئات العمومية الوطنية كالسلطات الإدارية المستقلة. كما يمكن تقرير اختصاص القاضي الإداري وفق الاجتهاد القضائي بالنظر إلى كون القرارات الخاضعة للرقابة تتخذ في إطار ممارسة امتيازات السلطة العامة¹. وبالتالي لا تتأثر إشكالية مدى دستورية الرقابة القضائية بالنسبة إليها.

وعليه تختص المحاكم الإدارية بدعاوى التعويض ضد قرارات السلطات التجارية المستقلة شأنها شأن السلطات الإدارية المستقلة، أما دعاوى الإلغاء فترفع أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر باعتبارها صاحبة الاختصاص في دعاوى إلغاء الهيئات العمومية الوطنية، بدل مجلس الدولة².

الفرع الثاني: القاضي العادي استثناء

على الرغم من اعتبار مجلس المنافسة سلطة ذات طبيعة إدارية، ما يستلزم خضوع القرارات الصادرة منه لرقابة القاضي الإداري، إلا أنّ المشرع خرج عن هذه القاعدة العامة استثناء بالنسبة للنظر في الطعن ضد بعض قرارات مجلس المنافسة حيث نصت المادة 63 من الأمر رقم 03-03، المعدّل والمتمم، على أن تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة، مثل: القرارات المتضمنة لأوامر، القرارات المتضمنة لتدابير مؤقتة، القرارات المتضمنة لعقوبات مالية، والقرارات المتضمنة لترخيص بممارسة محظورة... إلخ³، قابلة للطعن أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، من قبل الأطراف المعنية أو الوزير المكلف بالتجارة في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلام القرار.

¹ - بلغزلي صبرينة، المرجع السابق، ص ص 278-279.

² - المادة 900 مكرر/3 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المعدّل والمتمم، المرجع السابق.

³ - المواد: 45، 46، 56 و9 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدّل والمتمم، المرجع السابق.

فالمشرع الجزائري قدّ المشرع الفرنسي لأن الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة الفرنسي تقدم أمام محكمة باريس غرفة المنافسة¹ وهذه الممارسة ليست أكثر من تقليد إيمائي للمشرع الفرنسي.

وقد أقر المجلس الدستوري الفرنسي خروج المشرع الفرنسي عن القواعد العامة التقليدية في توزيع الاختصاص القضائي لأن القضاء العادي في فرنسا يختص ببعض المنازعات الإدارية وفقا للفكرة التقليدية التي مفادها أن القاضي العادي هو حامي الحريات الفردية².

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فهناك من يرى أن السبب في نقل الاختصاص للقضاء العادي في مجال المنافسة هو التطبيق الأمثل لمبدأ سير العدالة الذي يقتضي أن يتولى النظام القضائي صاحب المنازعات الأكثر في مجال المنافسة، فالمنازعات المتعلقة بالمنافسة متشعبة بين جزائية، مدنية، تجارية وبصورة أقل إدارية³.

إلا أن التساؤل الذي يمكن أن يتبادر إلى الأذهان بهذا الخصوص، على اعتبار أن طبيعة الطعن الذي تخضع له هذه القرارات غير محدد، هل الطعن يتعلق بطعن بالإلغاء أم طعن بالاستئناف؟ وكإجابة عن هذا التساؤل نظرا لكون الاستئناف لا يرفع إلا ضد الأحكام القضائية، وعلى اعتبار أن مجلس المنافسة كما بينا سابقا سلطة إدارية تصدر قرارات إدارية وليس أحكاما قضائية، يمكن القول بأن المقصود بالطعن هو الطعن بالإلغاء⁴.

وعلى العموم فإن منح الاختصاص للقاضي العادي للفصل في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة بالنسبة للممارسات المقيدة للمنافسة، تمنحه حق النظر في الدعوى كقاضي إلغاء وقاضي تعويض.

في الأخير لا ضرر من التذكير بأن القرارات التي يصدرها مجلس المنافسة لا تخضع كلها لرقابة القاضي العادي وفق قانون المنافسة، إذ أن القرارات المتعلقة برفض عمليات التجميع تخضع لرقابة القاضي الإداري المتمثل في مجلس الدولة، كما سبق توضيحه.

الفرع الثالث: رقابة القضاء الكامل

قد يترتب عن ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لنشاطها أضرار تمس بمراكز ومصالح المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين لقراراتها، الأمر الذي يدفع هؤلاء إلى رفع دعوى التعويض أو دعوى المسؤولية، وفي هذه الحالة لا يكفي القاضي بإلغاء القرار بل يعمل على تعديله وإصلاحه حتى يتمكن المتضرر من استيفاء حقه في التعويض.

¹ - دومة نعيمة، المرجع السابق، ص 83.

² - حنفي عبد الله، المرجع السابق، ص 120.

³ - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم قانون، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2015، ص 108.

⁴ - بلغزلي صبرينة، المرجع السابق، ص ص 280-281.

إلا أنّ المشرع الجزائري لم يكرّس دعوى التعويض ضمن اختصاصات مجلس الدولة، كما أنّ النصوص المنظمة لسلطات الضبط لم تشر لهذه المسؤولية، لذا تبقى إشكالية تحديد الجهة القضائية المختصة للنظر في دعوى التعويض قائمة¹.

ولحل هذا الإشكال يتوجب علينا الرجوع إلى القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية بخصوصها. وباستقراء المادة 800 من ق.إ.م.إ.²، نجد أنّ الأصل هو اختصاص المحاكم الإدارية في النظر في جميع المنازعات ذات الطبيعة الإدارية، إلا في حالة النص على منح الاختصاص لجهة قضائية مغايرة. وعلى اعتبار أنّ السلطات الإدارية المستقلة تصنّف ضمن الهيئات العمومية الوطنية التي ورد ذكرها في المادة 800 ق.إ.م.إ. المعدلة سنة 2022، فهذا يعني اختصاص المحاكم الإدارية بدعاوى التعويض ضد السلطات الإدارية المستقلة.

المطلب الثاني: الإجراءات القضائية الخاصة بمنازعات سلطات الضبط

أقرّ المشرع الجزائري إمكانية الطعن في قرارات سلطات الضبط المستقلة أمام القضاء الإداري، مما يستدعي إتباع نفس الإجراءات القضائية أمام مجلس الدولة، وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية، إلا أنّ النصوص القانونية المنظمة لسلطات الضبط المستقلة، وضعت بعض الاستثناءات، حيث لا بد من إتباع بعض الإجراءات الخاصة تتعلق بالتظلم الإداري المسبق (فرع أول)، المواعيد القضائية (فرع ثاني) أو وقف تنفيذ القرارات (فرع ثالث).

الفرع الأول: التظلم الإداري المسبق

التظلم الإداري المسبق هو تقديم طلب للإدارة التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية من أجل مراجعة القرار لتعديله أو إلغائه في حالة ما إذا كان يشوبه عيب أو مخالفة للقانون.

وقد أصبح هذا الشرط بعد صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية رقم 08-09، غير إلزامي.

أما بالنسبة للنشاطات الخاضعة للضبط الاقتصادي:

- في مجال المنافسة: نصت المادة 21 من قانون المنافسة " يمكن أن ترخص الحكومة تلقائيا إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك أو بناء على طلب من الأطراف المعنية بالتجميع الذي كان محل رفض

¹ - دومة نعيمة، المرجع السابق، 84.

² - قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية (ج ر ج ج عدد 21، الصادر سنة 2008) معّدل ومتمم بالقانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 يوليو 2022 (ج ر ج ج عدد 4، الصادر سنة 2022).

من مجلس المنافسة وذلك بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع".

فحسب هذا النص يمكن لأصحاب التجميعات التي تم رفضها من قبل مجلس المنافسة تقديم طلبهم للحكومة، فهو يعد بمثابة تظلم يمكنهم من الحصول على الترخيص بالتجميع من طرف الحكومة.

• **في المجال المصرفي:** كان هذا الشرط إلزاميا في بعض النشاط المصرفي قبل إلغاء الأمر رقم 03-11 بموجب القانون رقم 23-09، حيث نصت المادة 87 من الأمر رقم 03-11 أنه لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها مجلس النقد والقرض بموجب المواد 82-84-85 إلا بعد قرارين بالرفض.

الفرع الثاني: المواعيد

دراسة مواعيد دعوى الإلغاء ضد القرارات الإدارية الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة، يظهر الطابع الفوضوي لهذه الآجال ومدة تعددها، فتارة يحدد الميعاد بالأيام، وتارة أخرى بالأشهر، وأحيانا لا يذكر المشرع ميعادا محددا¹.

إن آجال الطعن أمام مجلس الدولة طبقا للقواعد العامة هي أربع (04) أشهر تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنتيجة القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار التنظيمي.

- أما بالنسبة لسلطات الضبط فإن مواعيد الطعن في قراراتها مختلفة ومتباينة من نشاط لآخر فمثلا:
- الطعن ضد قرارات رفض اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة بالإلغاء أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد من تاريخ التبليغ.
- يجب أن يقدم الطعن ضد قرارات الوكالتين في قطاع المناجم أمام مجلس الدولة في ميعاد 30 يوما من تاريخ التبليغ.
- لم يحدد المشرع مواعيد الطعن بالنسبة لقرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز ولجنة الإشراف على التأمينات، لذلك فلا بد من تطبيق القواعد العامة.
- غير أنه بالنسبة للجنة المصرفية يكون الطعن ضد قرارات العقوبات التأديبية الصادرة عنها أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر، وذلك خلال الآجال المحددة بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

¹ - كمون حسين، عن خصوصية الإجراءات القضائية المتعلقة بمنازعات مشروعية قرارات سلطات الضبط المستقلة في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 11، العدد 01، 2022، ص 494.

يلاحظ مما سبق، أنّ المشرع لم يحدد ميعادا موحدا للطعن ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة، فكل هيئة تخضع لنظام خاص بها.

الفرع الثالث: وقف تنفيذ القرار الإداري

وجد القرار الإداري ليطبق ولا مجال للأفراد لمناقشة الإدارة في محتواه ولا حتى في توقيت إصداره، باعتباره أداة ووسيلة تستعملها الإدارة العامة لتتدخل في المجتمع، وهذا كله يجعل القرار الإداري يتمتع بخاصية النفاذ التلقائي أو التنفيذ الجبري من قبل الإدارة في حال تقاعس أو رفض الأفراد له¹.

يجوز للأفراد في حال شعورهم بظلم القرارات الإدارية التي تصدرها الإدارة العامة، وكان بإمكانهم تأسيس طعنهم على عدم مشروعيتها بناء على وجه من الأوجه المقررة قانونا لإلغاء القرار الإداري، تقديم تظلم أمام الإدارة مصدرة القرار أو أمام القضاء الإداري بهدف إبطالها وإعدام آثارها، غير أنّ هذا الإجراء القانوني لا يمكنه أن يعلو على سلطة الإدارة العامة في تنفيذ قرارها، وهو ما يطلق عليه بالأثر غير الموقف للطعن.

حيث أنه إذا سلمنا أن القرار الإداري يتمتع بنوع من الشرعية وامتياز الأولوية التي تجعله ينفذ فوراً في حالة الطعن فيه أمام القضاء، فهذا يعني أنه لا يمكن وقف تنفيذه إلا في الحالات التي تترتب على هذا التنفيذ الفوري خطورة كبيرة وآثار لا يمكن تداركها. وقد اشترط مجلس الدولة الفرنسي لوقف تنفيذ القرار الإداري المعرض لدعوى الإلغاء تحقق ثلاث شروط²:

- أن يحدث القرار تعديل في المراكز القانونية والواقعية.
- أن يحدث أضرارا لا يمكن إصلاحها أو من الصعب إصلاحها.
- أن تكون الأسباب المقدمة من أجل وقف تنفيذه جدية.

بالنسبة للمشرع الجزائري، المقرر قانونا أنّ الطعن بالإلغاء في القرار الإداري لا يترتب عليه وقف تنفيذه، وهو ما جاء في نص المادة 833 ق.إ.م.إ. التي تنص: "لا توقف الدعوى المرفوعة أمام الجهة القضائية الإدارية تنفيذ القرار الإداري المتنازع فيه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك..."، والحكمة من ذلك عدم إهدار هيئة الإدارة وتعطيل دورها في تحقيق مصلحة المجتمع وضبط تجاوزات الأفراد. إلا أنه، يمكن للجهة القضائية الإدارية أن تأمر، بناء على طلب الطرف المعني، بوقف تنفيذ القرار الإداري، بدعوى مستقلة طبقا للمادة 919 ق.إ.م.إ.³

¹ - فارة سماح، عيسوي نبيلة، وقف تنفيذ القرار الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، المجلد 04، العدد 03، 2021، ص 143.

² - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op. cit, p. 116.

³ - راجع بهذا الخصوص المواد: المادة 833/2، المواد 834، 835، 836، 837، و919 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، معذل ومتمم.

أما بالنسبة للنصوص القانونية الخاصة بقطاعات الضبط الاقتصادي فلم تركز مبدأ وقف تنفيذ القرارات الإدارية بوجه عام رغم أهميته الكبيرة إذ بواسطته يمكن درأ الضرر الذي لا يمكن لدعوى الإلغاء إصلاحه فيما بعد، كما أنه يشكّل ضماناً عامة لأصحاب الشأن لحماية مصالحهم الاقتصادية والمالية.

وتبعاً لذلك فقد استبعدت النصوص القانونية المتعلقة بقطاعات الاتصالات، والبنوك صراحة وقف تنفيذ القرار الإداري.

حيث تنص المادة 22 من القانون رقم 04-18، المتعلق بالقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية: "يمكن أن تكون قرارات مجلس سلطة الضبط موضوع طعن غير موقف للتنفيذ أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد، ابتداء من تاريخ تبليغها"¹.

أما المادة 67 من القانون رقم 09-23، المتضمن القانون النقدي والمصرفي فقد نصت: " ... ولا يكون لهذه الدعوى أثر موقف".

وفي نفس السياق نص أيضاً قانون المنافسة على استبعاد وقف تنفيذ القرار إلا أنه وضع استثناء على ذلك حسب المادة 63 من الأمر رقم 03-03: "لا يترتب على الطعن لدى مجلس قضاء الجزائر أي أثر موقف لقرارات مجلس المنافسة، غير أنه يمكن لرئيس مجلس قضاء الجزائر في أجل لا يتجاوز 15 يوماً أن يوقف تنفيذ التدابير المنصوص عليها في المادتين 45 و46 أعلاه الصادرة عن مجلس المنافسة عندما تقتضي ذلك الظروف والوقائع الخطيرة".

فمن خلال هذه المادة يتبين لنا أن المشرع وضع قاعدة أصلية وهي عدم وقف تنفيذ القرار، وقاعدة استثنائية وهي وقف تنفيذ التدابير المنصوص عليها في المادتين 45 و46، فهذه المادة اشترطت لتطبيق المبدأ شرطين:

- أن تقتضي الظروف ذلك أو وجود وقائع خطيرة أي توفر عنصر الاستعجال.
- تقديم الطلب إلى رئيس مجلس قضاء الجزائر الذي يأمر بوقف تنفيذ التدابير المنصوص عليها في المادتين المذكورتين في أجل 15 يوماً.

وتتعلق التدابير المنصوص عليها في المادة 45 بالأوامر المعللة الصادرة عن مجلس المنافسة التي ترمي إلى وضع حد للممارسات المعايينة المقيدة للمنافسة، كما تتعلق أيضاً بالعقوبات المالية النافذة فوراً.

أما التدابير المنصوص عليها في المادة 46 فتتعلق بالتدابير المؤقتة لحد من الممارسات المقيدة للمنافسة موضوع التحقيق التي يمكن لمجلس المنافسة أن يأمر باتخاذها بطلب من المدعي أو من وزير التجارة من أجل

¹ وفي ذات السياق نصت المادة 17 من قانون البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية الملغى: " يجوز الطعن في قرارات سلطة ضبط البريد و المواصلات ... و ليس لهذا الطعن أثر موقف".

تفادي وقوع ضرر محقق لا يمكن إصلاحه لفائدة المؤسسات التي تأثرت مصالحها من جراء هذه الممارسات أو عند الإضرار بالمصلحة العامة الاقتصادية.

كما يشترط أيضا ألا يمسّ قرار وقف التنفيذ بأصل الحق بحيث يترك ذلك لقاضي الموضوع (لأنه إجراء وقتي مستقل عن دعوى الإلغاء ولا يقيد قاضي الموضوع).

في حين اعترف المشرع في قطاع البورصة صراحة بالأثر الموقوف للقرار الإداري، حيث نصت م 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة على الأثر الموقوف لقرارات اللجنة التنظيمية. في حين أنّ المادة 9 من القانون رقم 03-04 المعدّل له، لم تبين ما إذا كان لقرار اللجنة المتعلق برفض اعتماد الوسطاء أثر موقوف.

كما لم تبين ذلك أيضا النصوص القانونية فيما يتعلق بقرارات لجنة الإشراف على التأمينات ولجنة ضبط الكهرباء والغاز، والقرارات الفردية الصادرة عن المجلس النقدي والمصرفي.

خاتمة:

يعدّ قانون الضبط الاقتصادي أحد القواعد المرجعية النازمة لكيفية تدخل الدولة كسلطة عامة وفق الأساليب الكلاسيكية المتعارف عليها في نظرية القانون العام والمستحدثة التي تعطي قراءة جديدة لقواعد القانون في ظل دور الدولة الضابطة بحكم انخراطها في نظام اقتصاد السوق.

وتعتبر تجربة الضبط الاقتصادي في الجزائر تجربة حديثة مقارنة بالنماذج الرائدة في هذا المجال كالنموذج الأنجلوسكسوني والنموذج الفرنسي، حيث لم تتجه الجزائر لتبني النظام الرأسمالي وتحرير السوق إلاّ بداية التسعينات.

ومع التكريس الدستوري لمبدأ حرية الصناعة والتجارة وتكريس القانون لمبدأ حرية المنافسة والاتجاه نحو فك احتكار العديد من القطاعات على غرار القطاعين المالي والمصرفي وقطاعات المرافق العمومية الصناعية والتجارية، تم إنشاء سلطات ضبط مكلفة بضبط الدخول إلى السوق وضمان تنافسيته.

يمكن اعتبار تبني نموذج سلطات الضبط المستقلة في الجزائر كتطور في النظام المؤسساتي التقليدي القائم على السلبية والمركزية، غير أنّ هذا التبني يطرح إشكالية تكيف هذه الهيئات الجديدة مع النظام المؤسساتي القائم، خصوصا وأنّ المشرع قام بنقل أحكامها واستلهاها من النموذج الفرنسي المتعلق بالسلطات الإدارية المستقلة، والتي يخلق تبنيها في النظام الجزائري العديد من المشاكل القانونية على غرار طبيعتها القانونية مقارنة بالهيئات الإدارية التقليدية وموقعها في السلم الإداري.

وإن كان تأثير القانون المقارن على إنشاء هذه الهيئات واضحا، من خلال تبني النموذج الفرنسي للسلطات الإدارية المستقلة، فإنّ المشرع قام بإفراغ هذا النموذج من محتواه والإبقاء على التكييفات الشكلية والرغبة في التجديد أحيانا، مثل إضفاء الشخصية القانونية على هذه الهيئات خروجاً عن النموذج الفرنسي، كما أنّ المشرع كان حذرا ومتريفا في موقفه من هذه الهيئات، حيث يلاحظ التعديل المتكرر للنصوص المنشئة لها وإعادة النظر في طبيعة نظامها القانوني.

ولا يعتمد المشرع الجزائري نظام قانوني مؤدّد لجميع الهيئات المكلفة بالضبط في مختلف القطاعات، حيث إن كانت بعضها تأخذ صيغة سلطة إدارية مستقلة في بعض القطاعات، فهي لازالت تأخذ شكل هياكل إدارية وزارية في قطاعات أخرى مثل سلطة ضبط التبغ، كما أدخل المشرع شكل مؤسساتي جديد للضبط يتمثل في سلطة الضبط التجارية التي تزيد من تعقيد النظام القانوني لمفهوم سلطة الضبط المتمثلة في السلطات الضابطة لقطاعي المحروقات والمناجم.

وتتمتع سلطات الضبط الاقتصادي المستحدثة كل في مجال اختصاصها المحدد قانونا بصلاحيات مختلفة، صلاحية التنظيم عن طريق القرارات والأنظمة، صلاحية الرقابة القبلية والبعدية من خلال سلطة منح التراخيص وتوقيع العقوبات الإدارية على المخالفين، وكذا صلاحية التحكيم.

إلا أن استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي نسبية، ولا تخضع لنظام قانوني موحد، حيث تتعدد جهات اختيار أعضائها، وتختلف مدة انتدابهم وتحديدها مما قد يعرضهم للعزل، وخضوعهم لنظام التنافس... إلخ، كما تخضع بعضها لوصاية السلطة التنفيذية، بالإضافة لخضوع قراراتها لرقابة القضاء.

ومن بين الإشكالات الملاحظة فيما يخص رقابة القضاء على قرارات هذه السلطات، هو النقل العشوائي للنصوص القانونية من قبل المشرع الجزائري من نظيره الفرنسي مما تسبب في فوضى توزيع الاختصاص القضائي، وما زاد في تعقيد هذه المسألة ما جاء به تعديل القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق بمجلس الدولة سنة 2022، الذي ألغى اختصاص المجلس في النظر في قرارات السلطات العمومية الوطنية التي تدرج ضمنها سلطات الضبط الاقتصادي كأول وآخر درجة.

وفي الواقع، إذا تم إنشاء سلطات الضبط المستقلة في إطار الانتقال على الدولة الضابطة، إلا أنه يلاحظ عدم الانسحاب الكلي للدولة من تأطير المجال الاقتصادي عن طريق الآليات التقليدية للسلطة العمومية، فالسلطة التنفيذية تبقى فاعلا مؤثرا في ممارسة وظيفة الضبط الاقتصادي من خلال بعض سلطاتها التنفيذية، التشريعية والقضائية، وكذا بعض الهيئات الاستشارية والمؤسسات العامة. وعودتها لممارسة الأنشطة الاقتصادية بصفتها عوناً اقتصادياً وعدم الاكتفاء بدورها الضبطي كسلطة عمومية ضامنة للمرفق العام والمصلحة العامة.

وعليه يستنتج أن السلطات الضابطة ما هي إلا إحدى الأدوات التي يلجأ إليها المشرع من أجل إخفاء الطابع الرمزي للإصلاحات الاقتصادية التي بادرت بها السلطات العمومية، نتيجة لهذه الوضعية ينكشف "الطابع التجميلي" على حد تعبير الأستاذ "زوايمية"، للسلطات الضابطة التي لا تتمتع بأي قدر من الاستقلالية بالإضافة إلى تجميد البعض منها أو توسيع تشكيلتها إلى ممثلين عن السلطة التنفيذية، كما سبق توضيحه.

ومنه نقترح:

- ضرورة إصلاح الوضع الحالي لسلطات الضبط الاقتصادي، بتعديل النصوص القانونية التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي مع ما يتماشى والواقع الجزائري، بتفادي النقل العشوائي من القوانين المقارنة لاسيما القانون الفرنسي، لاسيما مع مرور الوقت الكافي منذ استحداث هذه السلطات في الجزائر واكتساب التجربة في هذا المجال.

- ضرورة وضع أسس الدولة الضابطة بمعناه الصحيح في الجزائر، والعمل على منح استقلالية فعلية لسلطات الضبط الاقتصادي لتمكينها من أداء دورها في المجال الاقتصادي، بعيدا عن المصالح الاقتصادية والسياسية.

- ضرورة الإسراع بتعديل النصوص القانونية التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي - عاجلا غير آجل ودون تهاون - بما يتماشى ومضمون مستجدات التعديل القانوني للقانون العضوي رقم 98-01 لسنة 2022، الذي ظهرت بواده في القانون النقدي والمصرفي لسنة 2023، حيث كرس اختصاص المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر في الرقابة على قرارات اللجنة المصرفية وقارات المجلس النقدي والمصرفي.
- التفكير الجدي في وضع مدونة تشريعية جامعة لقانون الضبط الاقتصادي ناظمة للقواعد العامة الثابتة في مختلف العلاقات الاقتصادية بين مختلف الفاعلين فيه، مع تبيان دور كل من السلطات الإدارية المختصة الكلاسيكية منها والمستحدثة في تنظيم السوق والرقابة عليه، والفصل بين المجال الاقتصادي والسياسي، لرسم سياسة اقتصادية سليمة مبنية على قواعد صحيحة تضمن الشرعية والشفافية والنزاهة والمنافسة الحرة، تحمي المستهلك والاقتصاد الوطني.

تم بفضل الله

قائمة المصادر والمراجع:

أولاً- المصادر:

1- المعاجم: المتن الوسيط، معجم مدرسي، عربي-عربي، دار الراتب الجامعية، بيروت، لبنان، د.س.ن.

2- الدساتير:

- مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (ج ر ج ج عدد 76، الصادر بتاريخ 8 ديسمبر 1996، ص6).

- مرسوم رئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية (ج ر ج ج عدد 82 الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2020، ص3).

3- النصوص التشريعية:

- قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 يناير 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية (ج ر ج ج عدد 13، الصادر بتاريخ 13 يناير 1988، ص 30).

- قانون رقم 88-25 مؤرخ في 12 يوليو 1988، يتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية (ج ر ج ج عدد 28 الصادر بتاريخ 13 يوليو 1988، ص 1031)، ملغى.

- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام (ج ر ج ج عدد 14، الصادر بتاريخ 04 أبريل 1990، ص 459)، ملغى.

- قانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 يتعلق بالنقد والقرض (ج ر ج ج عدد 16 الصادرة بتاريخ 18 أبريل 1990، ص 520)، ملغى.

- أمر رقم 95-04 مؤرخ في 21 يناير 1995، يتضمن الموافقة على اتفاقية تسوية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى (ج ر ج ج عدد 07 الصادر بتاريخ 15 فبراير 1995، ص 7).

- أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995 يتعلق بالمنافسة، (ج ر ج ج عدد 09، الصادر بتاريخ 12 فبراير 1995، ص 13)، ملغى.

- أمر رقم 95-22 مؤرخ في 26 غشت 1995 يتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية (ج ر ج ج عدد 48، الصادر بتاريخ 03 سبتمبر 1995، ص3)، ملغى.

- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (ج ر ج ج عدد 37، الصادرة بتاريخ 01 يونيو 1998، ص 3)، معدّل بموجب القانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو 2011 (ج ر ج ج عدد 43، الصادر بتاريخ 03 غشت 2011، ص 7).
- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية (ج ر ج ج عدد 48، الصادر بتاريخ 06 غشت 2000، ص 3)، ملغى بموجب القانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية (ج ر ج ج عدد 27، الصادر بتاريخ 13 مايو 2018، ص 3).
- قانون رقم 2000-06 مؤرخ في 23 ديسمبر 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001 (ج ر ج ج عدد 80، الصادر بتاريخ 24 ديسمبر 2000، ص 3).
- أمر رقم 01-03 مؤرخ في 20 غشت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار (ج ر ج ج عدد 47، الصادر بتاريخ 22 غشت 2001، ص 4)، ملغى.
- قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 يوليو 2001، يتضمن القانون المناجم (ج ر ج ج عدد 35، الصادر بتاريخ 4 يوليو 2001، ص 3)، ملغى بموجب القانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم (ج ر ج ج عدد 18، الصادر بتاريخ 30 مارس 2014، ص 3).
- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات (ج ر ج ج عدد 8، الصادر بتاريخ 06 فبراير 2002، ص 4)، معدّل بالقانون رقم 14-10 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014 المتضمن قانون المالية لسنة 2015 (ج ر ج ج عدد 78 الصادر بتاريخ 31 ديسمبر 2014، ص 3).
- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003 (ج ر ج ج عدد 86، الصادر بتاريخ 25 ديسمبر 2002، ص 3).
- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة (ج ر ج ج عدد 43، الصادر بتاريخ 20 يوليو 2003، ص 25)، معدّل ومتمم بموجب القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008 (ج ر ج ج عدد 36، الصادرة بتاريخ 02 يوليو 2008، ص 4)، والقانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 غشت 2010 (ج ر ج ج عدد 46، الصادر بتاريخ 18 غشت 2010، ص 10).
- أمر رقم 03-04 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على استيراد البضائع وتصديرها (ج ر ج ج عدد 43 الصادر بتاريخ 20 يوليو 2003، ص 33)، معدّل بموجب القانون رقم 15-15 مؤرخ في 15 يوليو 2015 (ج ر ج ج عدد 41، الصادر بتاريخ 29 يوليو 2015، ص 11).

- قانون رقم 04-02 المؤرخ في 23 يونيو 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية (ج ر ج ج عدد 41، الصادر بتاريخ 27 يونيو 2004، ص 3)، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 10-06 المؤرخ في 15 غشت 2010 (ج ر ج ج ج عدد 46، الصادر بتاريخ 18 غشت 2010، ص 11).
- قانون رقم 05-07 مؤرخ في 2 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات (ج ر ج ج ج عدد 50 الصادر بتاريخ 19 يوليو 2005، ص 3)، معدل بموجب الأمر رقم 06-10 المؤرخ في 26 يوليو 2006 (ج ر ج ج ج عدد 48 الصادر بتاريخ 30 يوليو 2006، ص 4).
- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 غشت 2005، يتعلق بالمياه (ج ر ج ج ج عدد 60، الصادر بتاريخ 04 سبتمبر 2005، ص 3)، معدل ومتمم.
- قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات (ج ر ج ج ج عدد 15، الصادر بتاريخ 12 مارس 2006، ص 3).
- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية (ج ر ج ج ج عدد 21، الصادر سنة 2008) معدل ومتمم بالقانون رقم 22-13 مؤرخ في 12 يوليو 2022 (ج ر ج ج ج عدد 4، الصادر سنة 2022).
- قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 يونيو 2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق لـ 19 يوليو 2003، المتعلق بالمنافسة (ج ر ج ج ج عدد 36، الصادر في 2 يوليو 2008، ص 11).
- قانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 يوليو 2008، معدل ومتمم للقانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير 1985، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها (ج ر ج ج ج عدد 44، الصادر بتاريخ 03 غشت 2008، ص 3)، ملغى.
- أمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 يوليو 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 (ج ر ج ج ج عدد 44، الصادر بتاريخ 26 يوليو 2009، ص 4).
- قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام (ج ر ج ج ج عدد 02، الصادر بتاريخ 15 يناير 2012، ص 21)، ملغى بموجب القانون العضوي رقم 23-14 المؤرخ في 27 غشت 2023، يتعلق بالإعلام (ج ر ج ج ج عدد 56 الصادر بتاريخ 29 غشت 2023، ص 9).
- قانون رقم 13-01 المؤرخ في 20 فيفري 2013، المعدل والمتمم للقانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005، المتعلق بالمحروقات (ج ر ج ج ج عدد 11، الصادر بتاريخ 24 فبراير 2013، ص 4).

- قانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية (ج ر ج ج عدد 27، الصادر بتاريخ 23 مايو 2018، ص 3).
- قانون رقم 18-11 مؤرخ في 02 يوليو 2018، يتعلق بالصحة (ج ر ج ج عدد 46، الصادر بتاريخ 29 يونيو 2018، ص 3).
- قانون عضوي رقم 22-11 مؤرخ في 9 يونيو 2022، يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-11 المؤرخ في 30 مايو 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله (ج ر ج ج عدد 41 الصادر بتاريخ 16 جوان 2022، ص 13).
- قانون رقم 22-18 مؤرخ في 24 يوليو 2022، يتعلق بالاستثمار، (ج ر ج ج عدد 50، الصادر بتاريخ 28 يوليو 2022، ص 5).
- قانون رقم 23-09 مؤرخ في 21 يونيو 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي (ج ر ج ج عدد 43، الصادر بتاريخ 27 يونيو 2023، ص 4).
- قانون رقم 23-19 مؤرخ في 02 ديسمبر 2023، يتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية (ج ر ج ج عدد 77، الصادر بتاريخ 02 ديسمبر 2023، ص 4).
- قانون رقم 23-20 مؤرخ في 02 ديسمبر 2023، يتعلق بالنشاط السمعي البصري (ج ر ج ج عدد 77، الصادر بتاريخ 02 ديسمبر 2023، ص 11).

4- المراسيم:

أ- المراسيم الرئاسية:

- مرسوم رئاسي رقم 93-225 مؤرخ في 05 أكتوبر 1993، يتضمن إنشاء مجلس وطني اقتصادي واجتماعي (ج ر ج ج عدد 64، الصادر بتاريخ 10 أكتوبر 1993، ص 11)، معدّل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-156 مؤرخ في 04 مايو 1996 (ج ر ج ج عدد 28، الصادر بتاريخ 08 مايو 1996، ص 4).
- مرسوم رئاسي رقم 95-345 مؤرخ في 30 أكتوبر 1995، يتضمن المصادقة على الاتفاقية المتضمنة إنشاء الوكالة الدولية لضمان الاستثمار (ج ر ج ج عدد 66، الصادر بتاريخ 05 نوفمبر 1995، ص 3).
- مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 17 يناير 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة (ج ر ج ج عدد 05، الصادر بتاريخ 21 يناير 1996، ص 4).
- مرسوم رئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية (ج ر ج ج عدد 20، الصادر بتاريخ 31 مارس 1996، ص 4)، ملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ

في 02 غشت 1999، المتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية (ج ر ج ج عدد 52 الصادر بتاريخ 04 غشت 1999، ص 5).

- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام (ج ر ج ج عدد 50، الصادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015، ص 3)، معدّل بموجب القانون رقم 23-12 المؤرخ في 5 غشت 2023، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالصفقات العمومية (ج ر ج ج عدد 50، الصادر بتاريخ 6 غشت 2023، ص 5).

- مرسوم رئاسي رقم 15-337 مؤرخ في 27 ديسمبر 2015، يتضمن التصديق على الاتفاقية بين حكومة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وحكومة المملكة العربية السعودية لتجنب الازدواج الضريبي في شأن الضرائب على الدخل ورأس المال، الموقعة بمدينة الرياض بتاريخ 19 ديسمبر سنة 2013 (ج ر ج ج عدد 01، الصادر بتاريخ 06 يناير 2016، ص 3).

- مرسوم رئاسي رقم 23-234 مؤرخ في 27 يونيو 2023، يحدد هياكل السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته (ج ر ج ج عدد 45 الصادر بتاريخ 06 يوليو 2023، ص 4).

ب- المراسيم التشريعية:

- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة (ج ر ج ج عدد 34 الصادر بتاريخ 23 مايو 1993، ص 4)، معدل ومتمم بالأمر رقم 96-10 مؤرخ في 10 يناير 1996 (ج ر ج ج عدد 3 الصادر بتاريخ 14 يناير 1996، ص 34)، ثم بالقانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فبراير 2003 (ج ر ج ج عدد 11، الصادر بتاريخ 19 فبراير 2003، ص 20).

- مرسوم تشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 5 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار (ج ر ج ج عدد 64، الصادر بتاريخ 10 أكتوبر 1993، ص 3)، ملغى.

- مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام (ج ر ج ج عدد 69، الصادر بتاريخ 27 أكتوبر 1993، ص 4)، ملغى.

ب- المراسيم التنفيذية:

- مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 يونيو 1994، يتضمن تطبيق المواد 21 و 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو سنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة (ج ر ج ج عدد 41، الصادر بتاريخ 26 يونيو 1994، ص 8).

- مرسوم تنفيذي رقم 95-54 مؤرخ في 15 فبراير 1995، يحدد صلاحيات وزير المالية (ج ر ج ج عدد 15 الصادر بتاريخ 19 مارس 1995، ص 7).
- مرسوم تنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة (ج ر ج ج عدد 18، الصادر بتاريخ 20 مارس 1996، ص 10).
- مرسوم تنفيذي رقم 02-142 مؤرخ في 16 أبريل 2002، يحدد كفاءات تعيين الأعوان المؤهلين للبحث عن مخالفات التشريع المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ومعاينتها (ج ر ج ج عدد 28، الصادر بتاريخ 21 أبريل 2002، ص 19).
- مرسوم تنفيذي رقم 02-453 مؤرخ في 21 ديسمبر 2002، يحدد صلاحيات وزير التجارة (ج ر ج ج عدد 85، الصادر بتاريخ 22 ديسمبر 2002، ص 10).
- مرسوم تنفيذي رقم 04-94 مؤرخ في 01 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية (ج ر ج ج عدد 20 الصادر بتاريخ 04 أبريل 2004، ص 12).
- مرسوم تنفيذي رقم 08-113 مؤرخ في 09 أبريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات (ج ر ج ج عدد 20 الصادر بتاريخ 13 أبريل 2008، ص 4).
- مرسوم تنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها (ج ر ج ج عدد 56، الصادر بتاريخ 28 سبتمبر 2008، ص 10).
- مرسوم تنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 10 يوليو 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره (ج ر ج ج عدد 39 الصادر بتاريخ 13 يوليو 2011، ص 18)، معدّل ومتمّم بالمرسوم التنفيذي رقم 15-79 مؤرخ في 08 مارس 2015 (ج ر ج ج عدد 13 الصادر بتاريخ 11 مارس 2015، ص 4).
- مرسوم تنفيذي رقم 11-242 مؤرخ في 10 يوليو 2011، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونها وكيفية إعدادها (ج ر ج ج عدد 39 الصادر بتاريخ 13 يوليو 2011، ص 20).
- مرسوم تنفيذي رقم 15-308 مؤرخ في 06 ديسمبر 2015، يحدد مهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسييرها وكذا القانون الأساسي لمستخدميها (ج ر ج ج عدد 67، الصادر بتاريخ 20 ديسمبر 2015، ص 5).
- مرسوم تنفيذي رقم 15-309 مؤرخ في 6 ديسمبر 2015، يتضمن مهام اللجان المتخصصة المنشأة لدى الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتشكيلها وتنظيمها وسييرها (ج ر ج ج عدد 67، الصادر بتاريخ 20 ديسمبر 2015، ص 13).

- مرسوم تنفيذي رقم 20-391 مؤرخ في 19 ديسمبر 2020، يعدل ويتّم المرسوم التنفيذي رقم 19-190 مؤرخ في 03 يوليو 2019، الذي يحدد مهام الوكالة الوطنية لمواد الصيدلانية وتنظيمها وسيرها (ج ر ج ج عدد 78، الصادر بتاريخ 27 ديسمبر 2020، ص 21).
- مرسوم تنفيذي رقم 16-134 مؤرخ في 25 أبريل 2016، يحدد تنظيم المصالح التقنية والإدارية للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني وسيرها ومهامها (ج ر ج ج عدد 26، الصادر بتاريخ 28 أبريل 2016، ص 6).
- مرسوم تنفيذي رقم 16-135 مؤرخ في 25 أبريل 2016، يحدد طبيعة السلطة الحكومية للتصديق الإلكتروني وتشكيلها وسيرها (ج ر ج ج عدد 26، الصادر بتاريخ 28 أبريل 2016، ص 9).
- مرسوم تنفيذي رقم 18-163 المؤرخ في 14 يونيو 2018، يتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها (ج ر ج ج عدد 36، الصادر بتاريخ 17 يونيو 2018، ص 13).
- مرسوم تنفيذي رقم 19-190 مؤرخ في 3 يوليو 2019، يحدد مهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية وتنظيمها وسيرها (ج ر ج ج عدد 43، الصادر بتاريخ 07 يوليو 2019، ص 6).

5- القرارات:

- قرار رقم 93-01 مؤرخ في 06 ديسمبر 1993، يتعلق بتنظيم عمل اللجنة المصرفية (غير منشور).
- قرار مؤرخ في 4 يناير 2001، يتضمن المصادقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 2000-03 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (ج ر ج ج عدد 8، الصادر بتاريخ 31 يناير 2001، ص 9).
- قرار مؤرخ في 09 مايو 2010، يتضمن الموافقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 09-03 مؤرخ في 18 نوفمبر 2000، يحدد قواعد حساب العملات التي تتلقاها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة من العمليات التي تجري في البورصة (ج ر ج ج عدد 45 الصادر بتاريخ 08 غشت 2010، ص 12).
- قرار مؤرخ في 28 نوفمبر 2023، يتضمن الموافقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 23-04 مؤرخ في 10 ربيع الثاني عام 1445 الموافق 25 أكتوبر سنة 2023، والمتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة (ج ر ج ج عدد 05، الصادر بتاريخ 25 جانفي 2024، ص 10).

6- الأنظمة والتعليمات:

أ- الأنظمة:

- نظام رقم 01-23 مؤرخ في 21 سبتمبر 2023، يتعلق بشروط الترخيص بتأسيس مكاتب الصرف، واعتمادها ونشاطها (ج ر ج ج عدد 69 الصادر بتاريخ 30 أكتوبر 2023، ص 24).
- نظام رقم 02-23 مؤرخ في 21 سبتمبر 2023، يتضمن إنشاء وإصدار وتداول قطعة نقدية معدنية بقيمة عشرة (10) دنانير جزائرية (ج ر ج ج عدد 69 الصادر بتاريخ 30 أكتوبر 2023، ص 26).
- نظام رقم 01-04 مؤرخ في 04 مارس 2004، يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال البنوك والمؤسسات المالية العامة في الجزائر (ج ر ج ج عدد 27 الصادر بتاريخ 28 أبريل 2004، ص 37).

ب- التعليمات:

- تعليمية لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 08-24 المؤرخة في 27 نوفمبر 2024 المتعلقة بالمستثمر المؤهل.
- تعليمية لجنة تنظيم عمليات البورصة رقم 10-24 المؤرخة في 31 ديسمبر 2024 المتعلقة بطرق تنفيذ أوامر البورصة.

ثانيا- المراجع:

1- باللغة العربية:

أ- الكتب:

- الببلاوي حازم، دور الدولة في الاقتصاد، دار الشروق، القاهرة، 1998.
- بركات أحمد، مدخل الاقتصاد، دروس في العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، دار بلقيس، الدار البيضاء، الجزائر، 2016.
- بوجمليين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الدار البيضاء - الجزائر، د.س.ن.
- حساين سامية، شليحي كريمة، سلطة ضبط نشاط البورصة في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، بيت الأفكار للنشر والتوزيع، الدار البيضاء، الجزائر، 2019.
- حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2000.

- فودة محمد سعد، النظام القانوني للعقوبات الإدارية-دراسة فقهية مقارنة-، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، مصر، 2007.
- عجة الجيلالي، الكامل في القانون الجزائري للاستثمار، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني لممارسة الأنشطة والمهن المنظمة- دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، عالم الكتاب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الأول: التنظيم الإداري، الطبعة الثالثة، منشورات لباد، الجزائر، 2005.
- لعشب محفوظ، الوجيز في القانون الاقتصادي، النظرية العامة وتطبيقاتها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993.
- محمد حسين منصور، محمد حسين قاسم، المدخل إلى القانون، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2000.

ب-المقالات:

- إرزيل الكاهنة، الدور الجديد للسلطات التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، العدد 02، لسنة 2005، ص ص 440-465.
- بركات أحمد، بن يحي شهيانز، سلطات الضبط الاقتصادي، رؤية جديدة لوظيفة الدولة، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية- المجلد 05- العدد 02- سنة 2020، ص ص 1667-1681.
- بلغزلي صبرينة، خصوصية الرقابة القضائية على قرارات هيئات الضبط الاقتصادي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 15، العدد 01، السنة 2024، ص ص 278-279.
- بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، المجلد 12، العدد 02، 2002/12/01، ص ص 57-82.
- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة، وإشكالية الاستقلالية، مجلة إدارة، العدد 38، 2009، ص ص 07-32.
- حسيني مراد، استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، الجزائر، عدد 27، 2013، ص ص 561-599.
- حططاش عمر، سلطات الضبط المستقلة ظاهرة جديدة لضبط السوق، صلاحياتها القمعية والغير قمعية نموذج للعقوبات الإدارية، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسة، العدد الثامن، المجلد الثاني، ديسمبر 2017، ص ص 688-708.

- داود منصور، الرقابة القضائية على شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مجلة الفكر، عدد 01، المجلد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص ص 563-576.
- زوايمية رشيد، أزمة سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 12، العدد 03، السنة 2021، ص ص 13-40.
- شكلاط رحمة، الأجهزة الرقابية على القطاع المصرفي، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، عدد 2، المجلد 1، 2006، ص ص 109-146.
- صبايحي ربيعة، حدود تدخل الدولة في المجال الاقتصادي في ظل اقتصاد السوق، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية، الاقتصادية والسياسية، المجلد: 47، العدد 02، سنة 2010، ص ص 103-132.
- عيساوي عز الدين، العقد كوسيلة لضبط السوق، مجلة الفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، العدد 03، سنة 2008، ص ص 205-217.
- فارة سماح، عيساوي نبيلة، وقف تنفيذ القرار الإداري في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، المجلد 04، العدد 03، 2021، ص ص 140-158.
- قوراري مجدوب، مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة، مجلة دراسات قانونية، العدد 08، 2010، ص ص 39-58.
- كمون حسين، عن خصوصية الإجراءات القضائية المتعلقة بمنازعات مشروعية قرارات سلطات الضبط المستقلة في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 11، العدد 01، 2022، ص ص 482-502.
- محمد أحمد يوسف خضر، مفهوم السلطة في فلسفة ميشيل فوكو، مجلة بحوث، كلية الآداب، جامعة المنوفية، المجلد 2، العدد 106، يوليو 2016، ص ص 1133-1147.
- ميمون الطاهر، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد (09)، العدد (01)، جوان 2022، ص ص 500-523.

ج-المذكرات والأطروحات الجامعية:

• مذكرات الماجستير:

- أدهمين محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لسنة 1996، رسالة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2002.

- بركات جوهر، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2008.
 - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2006-2007.
 - زوار حفيظة، لجنة تنظيم عمليات ومراقبة البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق - بن عكنون، جامعة الجزائر، 2003-2004.
 - عبدش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع: تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2010.
 - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2005.
 - قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي-لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق -جامعة أبو بكر بلقايد -تلمسان، 2009-2010.
 - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2014.
 - موساوي ظريفة، دور الهيئات القضائية في تطبيق قانون المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2011، ص ص 64-65.
 - نايل محمد نبيل، اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2013.
- أطروحات الدكتوراه:**
- آيت وازو زائنة، مسؤولية البنك المركزي في مواجهة الأخطار المصرفية في ظل القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2012.
 - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري- دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2019.

- خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سطيف 2، 2014.

- داود منصور، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، السنة الجامعية 2015/2016.

- عيسوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة دكتوراه، تخصص علوم قانون، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2015.

د- المطبوعات الجامعية:

- بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، لطلبة السنة الثانية ماستر، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميره - بجاية، السنة الجامعية 2015-2016.

- حساين سامية، محاضرات في مادة قانون الضبط الاقتصادي، (مطبوعة خاصة بطلبة الماستر، تخصص قانون الأعمال)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة - بومرداس، 2018-2019.

- خللفة نجود، ملخص محاضرات في مقياس: الضبط الاقتصادي، أقيمت على طلبة السنة الأولى ماستر - تخصص مؤسسات مالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، الموسم الجامعي 2021-2022.

- دومة نعيمة، محاضرات في مادة قانون الضبط الاقتصادي، (مطبوعة خاصة بطلبة الماستر، تخصص قانون الأعمال)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة - بومرداس، 2020-2021.

- صولي زهرة، محاضرات في مقياس قانون الضبط الاقتصادي، (مطبوعة علمية لمحاضرات أقيمت على طلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون الأعمال)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2021-2022.

و- المواقع والمراجع الإلكترونية:

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، تم الاطلاع عليه على الرابط المبين أدناه، بتاريخ 13 نوفمبر 2023، على الساعة 16:45 سا:

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

- قائمة سلطات الضبط، موقع وزارة التجارة، تم الاطلاع عليه بتاريخ 2023/12/11 على الساعة 21:00 سا:

<https://www.commerce.gov.dz/fr/listing-des-autorites-de-regulation>

- موقع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها: <https://cosob.dz/ar/>

- موقع وزارة الشؤون الخارجية والجمالية الوطنية بالخارج (الجزائر - منظمات وهيئات دولية أخرى):
<https://www.mfa.gov.dz/ar/foreign-policy/algeria-other-international-organizations-institutions>

- Directive 2004/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services, *JO L 134 du 30.4.2004, p. 114-240 (ES, DA, DE, EL, EN, FR, IT, NL, PT, FI, SV)*, Plus en vigueur, Date de fin de validité: 18/04/2016; abrogé par [32014L0024](#)

<http://data.europa.eu/eli/dir/2004/18/oj>

- ROSENFELD Emmanuel et VEIL Jean, Sanctions administratives, sanctions pénales, Revue "Pouvoirs, n : 128, La pénalisation, janvier 2009, pp. 61-73, en ligne : www.revue-pouvoirs.fr

2- باللغة الأجنبية:

A- OUVRAGES :

- BRACONNIER. Stéphane, Droit public de l'économie, 3^{ème} édition, Thémis droit, PUF, Paris, 2021.
- CHEROT Jean-Yves, Droit public économique, 2^{ème} édition, CORPUSDROITPUBLIC, ECONOMICA, Paris, 2007.
- COLLET. M, Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, LGDJ, Paris, 2003.
- GAUDMET, Yves, Traité de droit administrative, Tome I, 16^{ème} édition, LGDJ, Paris, 2002.
- GENTOT, Michel, Les autorités administratives indépendantes, 2^{ème} édition, Montchrestien, Paris 1994.
- GUILLIEN Raymond et VINCENT Jean, Lexique des termes juridiques, 16^{ème} édition, Dalloz, Paris, 2007.
- Hubrecht Hubert Gérald, Droit publique économique, Dalloz, Paris, 1997.
- LINOTTE. Didier et GRABOY-GROBESCO. Alexandre, Droit Publique Economique, Dalloz, Paris, 2001.
- LINOTTE. Didier, ROMI. Raphael, Droit public économique, 7^{ème} édition, LEXISNEXIS, Paris, 2012.
- LIVET Pierre, L'Autorisation administrative préalable et libertés publiques, LGDJ, Paris 1974.
- LOMBARD. Martine et DUMONT. Gilles, Droit administratif, 6^{ème} édition, Paris, Dalloz, 2005.
- LONG. M, et WEIL.P et BRAIBANT. G, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 4^{ème} édition revue et corrigée, Collection de droit public, SIREY, 1965.

- MERCADAL Barthélémy, MACQUERON Patrice, Le droit des affaires en France – Principes et approche pratique du droit des affaires et des activités économiques, Editions FRANCIS LEFEBVRE, 1995.
- NAUGES.S, L'articulation entre droit commun de la concurrence et droit de la régulation sectorielle, AJDA, 2007.
- SABOURIN Paul, « Les autorités administratives indépendantes une catégorie nouvelle ? », AJDA, 1983.
- ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administrative indépendantes et la régulation économique en Algérie, édition Houma, Alger, 2005.
- ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique Berti Editions, Alger, 2006.

B- ARTICLES :

- BRACONNIER .Stéphane : « La régulation des services publics », revue française de droit administratif, n: 01, 2001.
- ZOUAIMIA Rachid, « Les Fonctions Répressives Des Autorités Administratives Indépendantes Statuant en Matière économique », Revue Idara, Volume 14, N: 2, 2004, pp. 123-165.
- ZOUAIMIA. Rachid, “Réflexion sur la sécurité juridique de l'investissement étranger en Algérie”, Revue Académique de la Recherche Juridique, volume 1, n: 1, 2010, pp. 05-24.

الفهرس:

2	كلمة افتتاحية
3	قائمة المختصرات:
4	مقدمة:
8	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي لقانون الضبط الاقتصادي
9	المبحث الأول: مفهوم قانون الضبط الاقتصادي
9	المطلب الأول: تعريف قانون الضبط الاقتصادي
9	الفرع الأول: تعريف الضبط الاقتصادي
10	أولاً- التعريف الضيق للضبط الاقتصادي:
10	ثانياً- التعريف الواسع للضبط الاقتصادي:
11	ثالثاً- التعريف المؤسسي للضبط الاقتصادي:
12	رابعاً- التعريف القانوني للضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري:
13	الفرع الثاني: تعريف النشاط الاقتصادي
14	الفرع الثالث: استنتاج تعريف لقانون الضبط الاقتصادي
15	المطلب الثاني: خصوصية قانون الضبط الاقتصادي
15	الفرع الأول: قانون الضبط الاقتصادي والقانون العام
16	الفرع الثاني: قانون الضبط الاقتصادي والقانون الخاص
16	الفرع الثالث: قانون الضبط الاقتصادي فرع قانوني قائم بذاته
17	أولاً- تمييز قانون الضبط الاقتصادي عن بعض القوانين المشابهة له:
20	ثانياً- علاقة قانون الضبط الاقتصادي بفروع القانون العام:
23	المبحث الثاني: مصادر ومبادئ قانون الضبط الاقتصادي
23	المطلب الأول: مصادر قانون الضبط الاقتصادي
24	الفرع الأول: المصادر الداخلية
24	أولاً- الدستور:
25	ثانياً- التشريع:
25	ثالثاً- النصوص التنظيمية:
28	رابعاً- الاجتهاد:
29	الفرع الثاني: المصادر الخارجية

30	المطلب الثاني: مبادئ قانون الضبط الاقتصادي.....
30	الفرع الأول: مبدأ حرية المبادرة.....
32	الفرع الثاني: مبدأ حماية حق الملكية.....
33	الفرع الثالث: مبدأ المساواة.....
34	الفرع الرابع: مبدأ التخصص.....
34	الفصل الثاني: سلطات الضبط الاقتصادي.....
35	المبحث الأول: سلطات الضبط الاقتصادي في القانون المقارن.....
35	المطلب الأول: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي.....
35	الفرع الأول: نشأة وتطور سلطات الضبط الاقتصادي.....
35	أولاً- النموذج الأمريكي:.....
36	ثانياً- النموذج البريطاني:.....
37	ثالثاً- النموذج الفرنسي:.....
38	الفرع الثاني: مبررات استحداث سلطات الضبط الاقتصادي.....
38	أولاً- المبررات الاقتصادية:.....
39	ثانياً- المبررات القانونية:.....
39	ثالثاً- المبررات الاجتماعية:.....
40	المطلب الثاني: مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي.....
40	الفرع الأول: تعريف سلطات الضبط الاقتصادي.....
42	الفرع الثاني: خصائص سلطات الضبط الاقتصادي.....
42	أولاً- استخلاص الخصائص المستمدة من مصطلحاتها:.....
48	ثانياً- استخلاص الخصائص من خلال إقصاء بعض المعايير التقليدية مع تبني معايير جديدة:.....
50	الفرع الثالث: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي.....
51	أولاً- تكييف اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي:.....
53	ثانياً- تكييف سلطة الضبط في حد ذاتها:.....
56	المبحث الثاني: سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري.....
56	المطلب الأول: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر.....
57	الفرع الأول: مرحلة التسعينات إلى غاية سنة 2000.....
57	أولاً- المجلس الأعلى للإعلام:.....

- 57 ثانيا- مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية:
- 58 ثالثا- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:
- 58 رابعا- مجلس المنافسة:
- 59 خامسا- وسيط الجمهورية:
- 59 الفرع الثاني: مرحلة ما بعد سنة 2000
- 59 أولا- سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية:
- 59 ثانيا- سلطة ضبط التبغ والمواد التبغية:
- 60 ثالثا- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية:
- 60 رابعا- لجنة ضبط الكهرباء والغاز:
- 61 خامسا- سلطة ضبط النقل:
- 62 سادسا- سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام:
- 63 ثامنا- سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه:
- 63 تاسعا- لجنة الإشراف على التأمينات:
- 63 عاشرا- الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري:
- 64 إحدى عشر- سلطة الصحافة المكتوبة وسلطة السمعى البصري:
- 65 اثنتا عشر- سلطات التصديق الالكتروني:
- 65 المطلب الثاني: استقلالية سلطات الضبط في القانون الجزائري
- 66 الفرع الأول: الاستقلالية من الناحية العضوية.
- 66 أولا- تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي:
- 69 ثانيا- أسلوب تعيين الأعضاء:
- 70 ثالثا- النظام القانوني للأعضاء:
- 74 الفرع الثاني: الاستقلالية من الناحية الوظيفية
- 74 أولا- الشخصية المعنوية:
- 76 ثانيا- الوسائل القانونية والمالية والإدارية:
- 79 ثالثا- التدخل الوظيفي للسلطة التنفيذية:
- 81 المطلب الثالث: الإبقاء على السلطات التقليدية في مجال الضبط الاقتصادي
- 81 الفرع الأول: السلطة التنفيذية
- 81 أولا- الوزير المكلف بالتجارة:

82	ثانيا- الوزير المكلف بالمالية:
83	الفرع الثاني: السلطة التشريعية
83	الفرع الثالث: السلطة القضائية
84	أولا- القاضي الإداري:
84	ثانيا- القاضي العادي:
86	الفرع الرابع: السلطات التقليدية الأخرى
86	أولا- الهيئات الاستشارية:
87	ثانيا- المؤسسات العامة:
88	الفصل الثالث: آليات الضبط الاقتصادي
88	المبحث الأول: اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي
89	المطلب الأول: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي
89	الفرع الأول: المقصود بالسلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي
90	الفرع الثاني: وسائل ممارسة آلية التنظيم
90	أولا- إصدار الأنظمة:
91	ثانيا- سلطة إصدار القرارات الإدارية الفردية:
92	ثالثا- إصدار التعليمات والمنشورات:
93	رابعا- تقديم الآراء والاقتراحات والتوصيات:
94	خامسا- الاستشارات:
95	المطلب الثاني: الاختصاص الرقابي
95	الفرع الأول: الرقابة السابقة لدخول السوق
97	الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة لدخول السوق
99	المطلب الثالث: اختصاصات التنازعية
99	الفرع الأول: اختصاص التحكيم
100	أولا- الغرفة التأديبية والتحكيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:
101	ثانيا- غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز:
101	ثالثا- سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:
102	الفرع الثاني: الاختصاص القمعي
102	أولا- حالات العقوبة الإدارية:

103	.....	ثانيا- أنواع العقوبات الإدارية:
107	.....	ثالثا- شروط إعمال الاختصاص القمعي:
109	.....	المبحث الثاني: الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط.
110	.....	المطلب الأول: الاختصاص القضائي.
110	.....	الفرع الأول: القاضي الإداري كأصل
110	.....	أولا- القرارات التنظيمية:
111	.....	ثانيا- القرارات الفردية:
114	.....	الفرع الثاني: القاضي العادي استثناء
115	.....	الفرع الثالث: رقابة القضاء الكامل
116	.....	المطلب الثاني: الإجراءات القضائية الخاصة بمنازعات سلطات الضبط
116	.....	الفرع الأول: التظلم الإداري المسبق
117	.....	الفرع الثاني: المواعيد
118	.....	الفرع الثالث: وقف تنفيذ القرار الإداري
121	.....	خاتمة:
124	.....	قائمة المصادر والمراجع: