



كلية الحقوق  
قسم القانون الخاص

## سلطات الضبط المستقلة آلية لضبط السوق في القانون الجزائي.

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة الماستر في القانون  
تخصص قانون أعمال

إشراف الدكتورة

حساين سامية

من إعداد الطالبتين:

- مزرارة وافية

- عمور يسمينة

### لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة	الجامعة	الصفة
د. مريني فاطمة الزهراء	أستاذ محاضر (ب)	كلية الحقوق - أمحمد بوقرة بومرداس	رئيسا
حساين سامية	أستاذ محاضر (أ)	كلية الحقوق - أمحمد بوقرة بومرداس	مشرفا ومقررا
باقي وداد	أستاذ مساعد (أ)	كلية الحقوق - أمحمد بوقرة بومرداس	ممتحنا



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

﴿ نَرْفَعُ دَرَجَاتٍ مِّنْ نَّشَأٍ <sup>قَلْبِ</sup> وَفَوْقَ كُلِّ ذِي عِلْمٍ عَلِيمٌ ﴾

الآية ﴿٧٦﴾ من سورة يوسف

# شكر و عرفان

الحمد لله حمداً كثيراً، الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خير خلق الله محمد صلى الله عليه وسلم، الحمد لله مخرج النور بعد الظلام، الحمد لله الذي جعل لنا من العلم نورا نهتدي به، الحمد والشكر لله الذي هداانا ووفقنا لإتمام هذا العمل.

وفاءً وتقديراً واعترافاً بالجميل نتقدم بالشكر الجزيل إلى الدكتورة " حسان سامية" على قبولها الإشراف على مذكرتنا، والتي كانت عوناً وسندا لنا في إنجاز هذا العمل، وسهرها الدائم على تقديم النصائح والتوجيهات، فجزاها الله عنا خير الجزاء وأمدها الصحة والعافية.

كما نشكر الأستاذ الفاضل " زوايمية رشيد " الذي لم يبخل علينا خاصة وعلى طلبة العلم عامة ممن طلبوا منه المساعدة.

كما نتقدم بالشكر الجزيل للأساتذة الكرام، أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم مناقشة هذه المذكرة.

كما لا يسعنا إلا أن نشكر كل أساتذتنا في مختلف الأطوار الدراسية

وكل أسرة كلية الحقوق بودواو بجامعة أمحمد بوقرة بومرداس.

وافية و يسمينة

# إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى التي جعل الله الجنة تحت قدميها، إلى نبع الحنان وبلسم الشفاء، إلى التي كان  
دعاؤها سر نجاحي، إلى التي لا تقدر بثمن أُمِّي الغالية أمدّها الله بالصحة  
والعافية.

إلى النور الذي أنار دربي، والسراج الذي لا ينطفئ نوره، إلى من لا يكرره الزمن  
أبي الغالي أمدّه الله بالصحة والعافية.

إلى العزيز الغائب، الحاضر دائماً في قلبي أخي رياض رحمه الله وجعل قبره روضة  
من رياض الجنة.

إلى سندي وقوتي أخي العزيز يحي رياض.

إلى أخواتي العزيزات: سهام، راضية، سميحة وابنها وائل.

إلى كل من كان لي سنداً ومعيناً.

إلى الأهل والأصدقاء وكل الزملاء.

## وافية

# إهداء

أهدي هذا العمل المتواضع

إلى من لن يكرره الزمن، أسأل الله أن يجعل قبره فراشه رحمة وغطاؤه مغفرة وأن  
يسكنه فسيح جنانه، والذي رحمه الله

إلى أمي الغالية رمز الاجتهاد والمثابرة "ثسعديث أعزيزن" أسأل الله أن يمنحها  
تمام العافية ودوامها وأن يطيل في عمرها

إلى سندي في الحياة أخي العزيز، محمد صادق وزوجته

إلى حبيباتي أخواتي الغاليات: فاطمة، وهيبة، شفيعة، باية وأزواجهن وأولادهن  
ذكورا وإناثا

إلى كل أفراد عائلتي الكبيرة

إلى كل صديقاتي، وإلى كل زميلاتي وزملائي في كلية الحقوق بجامعة بومرداس.

يسمينة

## قائمة المختصرات

أولا باللغة العربية:

- ج. ر. ج. ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.

- د. س. ن: دون سنة النشر.

- ص: الصفحة.

- ص. ص: من الصفحة رقم إلى الصفحة رقم.

**En français :**

- P : page.



نتيجة لهذا التحول في دور الدولة ظهر مفهوم الضبط الاقتصادي الذي يتطلب تعويض الإدارة التقليدية التي كانت تقوم بمهمة التنظيم والرقابة على القطاع الاقتصادي بهيئات أكثر استقلالية غير خاضعة في تسييرها للدولة تمنح لها سلطة الضبط وفق ما يتطلبه الدور الجديد للدولة بعد الانفتاح الاقتصادي على السوق.

عرّف المشرع الجزائري مصطلح الضبط في إطار قانون المنافسة بموجب الفقرة 03 من المادة 03 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم<sup>1</sup>، جاء فيها " الضبط: 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 طبقا لأحكام هذا الأمر".

على هذا قامت الجزائر بإنشاء هيئات إدارية بهدف خلق توازن بين انسحابها من الحقل الاقتصادي وبين وجوب احتفاظها بدورها في الرقابة عليه وتجسد ذلك بإنشاء المشرع الجزائري سلطات إدارية مستقلة في عدة مجالات، خاصة في المجال الاقتصادي بديلا عن السلطات التقليدية وأوكل لها مهمة ضبط النشاط الاقتصادي مخلولا لها اختصاصات واسعة لا تخول لغيرها من الهيئات الإدارية الأخرى.

إن السلطات والاختصاصات المخولة لها دون غيرها كانت بسبب الأهمية البالغة التي تتمتع بها في تنظيم القطاع كلّ في مجال اختصاصها، بالإضافة إلى رقابتها التي تمارسها على السوق والعمل على منع أي تجاوزات فيه بغرض ضمان المنافسة الشريفة والحرّة وفي حالة حدوث أي تجاوزات فإن سلطات الضبط المستقلة في هذه الحالة تقوم باتخاذ الإجراءات اللازمة لذلك.

<sup>1</sup> - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 43، صادر بتاريخ 20 جويلية 2003، معدّل ومتمم بالقانون رقم 08-12 المؤرخ في 15 جوان 2008 ج. ر. ج. ج. عدد 36، الصادر في 02 جويلية 2008، والقانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010 ج. ر. ج. ج. عدد 46، الصادر في 18 أوت 2010.

إن سلطات الضبط المستقلة بات لها مكانة هامة في المنظومة القانونية في الجزائر في ظل النظام الاقتصادي الحديث المتبع كونها هيئات منشأة حديثا وعرفت تزايدا متواصلا بداية من سنة 1990 أين تم إنشاء أول سلطة ضبط مستقلة وهي المجلس الأعلى للإعلام، والتي لاتزال في تزايد إلى يومنا هذا، ومنها ما تم تعديلها ومنها ما تم إلغاؤها واستبدالها بسلطات أخرى مواكبا في ذلك التطورات العلمية والاقتصادية الراهنة.

الجدير بالذكر هنا أنّ المشرع قد أنشأ العديد من الهيئات الضابطة، فيوجد تلك التي تضبط السوق مثل مجلس المنافسة، وتلك التي تضبط الاقتصاد والمال ك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ومجلس النقد والقرض، وتلك السلطات الإدارية المخصصة لمجالات جرائم الأموال ك الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتلك الهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتعلقة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها وتنظيمها الصادرة في 6 جوان 2019<sup>1</sup>، وأيضا خلية معالجة الاستعلام المالي،.. الخ من الهيئات التي قد تتشابه مع سلطات الضبط المستقلة الخاصة بضبط السوق، غير أنه في بحثنا هذا لا تهتمنا هذه الأخيرة على أساس أنها ليست المكلفة بضبط السوق وإنما هي سلطات اضيفت بدافع الحفاظ على المال واخرى الحفاظ على حقوق الانسان، ولهذا فهي مستبعدة من هذه الدراسة، وتبقى السلطات الضابطة للسوق والنشاط الاقتصادي في صميم موضوعنا.

إنّ قيام المشرع الجزائري في الفترة الأخيرة بإصدار جملة من النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة هو ما دفع بنا لاختيار هذا الموضوع، ذلك أنه تعد من اهتمامات المشرع التي تستدعي البحث والنقاش، وما أثار فضولنا هو معرفة ما جاء به من مستجدات وأحكام خاصة بتنظيمها، حيث صدر المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 الذي أنشأ سلطة جديدة في مجال ضبط الصفقات العمومية<sup>2</sup>، وصدر القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2018 المحدد

1 - مرسوم رئاسي رقم 19-172 مؤرخ في 6 يونيو 2019 المتضمن تحديد التشكيلة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الاعلام والاتصال ومكافحتها وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج. ر. ج. ج. عدد 37 المؤرخ في 9 يونيو 2019.

2- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج. ر. ج. ج. عدد 50، صادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية<sup>1</sup>، والذي من خلاله تم إنشاء سلطة جديدة أيضا وهي سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية.

كما قام المشرع أيضا من جهة أخرى في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016 على التأكيد في المادة 43 منه بأن الدولة تكفل ضبط السوق، وهو ما يشير إلى مساهمة الإدارة التقليدية في ضبط السوق إلى جانب السلطات المستقلة.

في المقابل صدرت نصوص خاصة بإلغاء سلطات أخرى منها القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فبراير 2014 المتضمن قانون المناجم<sup>2</sup>، وكذلك المرسوم التنفيذي رقم 18-163 المؤرخ في 14 يونيو 2018 الذي ألغى سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه<sup>3</sup>، وهو ما يجعلنا نتساءل عن هذا التذبذب في موقف المشرع الجزائري إزاء إنشاء وإلغاء سلطات الضبط المستقلة.

وعليه سنحاول الكشف عن الغموض الذي يكتنف سلطات الضبط المستقلة من عدة جوانب، والتي تعرف تناقضات عدة لاسيما الطبيعة القانونية لها والاستقلالية التي منحها إياها المشرع وتبيان السلطات والصلاحيات المخولة لها دون الهيئات الأخرى.

نظرا لأهمية سلطات الضبط المستقلة ودورها الهام في ضبط النشاط الاقتصادي عموما وضبط السوق خصوصا، نجد المشرع الجزائري قد خصص العديد من القوانين والنصوص لإنشائها إذ بلغت خمسة عشر (15) سلطة فيما لم يكن تعامله مع هذه السلطات بنفس الوتيرة حيث تختلف عن بعضها البعض بداية من تشكيلاتها وطبيعتها القانونية إلى الصلاحيات الممنوحة لها و الرقابة على أعمالها وهذا رغم أنها تصب كلها في مهمة الضبط، فكيف تعامل المشرع الجزائري مع جل هذه السلطات بالنظر للأحكام التي تنظمها وكيفية أداء مهمتها وطريقة ممارستها لضبط السوق؟

1 - القانون 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج. ر. ج. ج عدد 27 صادر بتاريخ 13 مايو 2018.

2 - القانون 14-05 المؤرخ في 24 فبراير 2014، المتضمن قانون المناجم، ج. ر. ج. ج، عدد 18، صادر بتاريخ 30 مارس 2014.

3 - المرسوم التنفيذي 18-163 المؤرخ في 14 يونيو 2018 المتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي 08-308 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، ج. ر. ج. ج عدد 36 الصادر بتاريخ 17 يونيو 2018.

للإجابة على الإشكالية المطروحة ينبغي الوقوف عند بعض التفاصيل وإيضاحها لذلك اعتمادنا المنهج الوصفي لتحديد الجوانب النظرية المتعلقة بإنشاء سلطات الضبط المستقلة وكذلك أثناء التطرق للمفاهيم، والتعريفات والخصائص المتعلقة بها. بالإضافة إلى إتباع المنهج المقارن في بعض النقاط التي تتصف بانعدام اجتهاد المجلس الدستوري وندرة الاجتهاد القضائي في الجزائر، مع ما هو متّوَصِّل إليه في القانون المقارن وكذا المقارنة بين النصوص القانونية السارية المفعول والنصوص القانونية المعدّلة أو الملغاة منها، كل ذلك بتحليل ونقد المواد القانونية المنشأة لسلطات الضبط المستقلة والمنظمة لها بغرض الكشف عن الغموض الذي يكتنف تنظيمها وتسييرها والسلطات المخولة لها.

ولإعطاء أكثر تفاصيل للموضوع ارتأينا أن نقسّم الدراسة إلى فصلين:

سنتناول بالدراسة والتحليل في الفصل الأول الإطار القانوني لسلطات الضبط المستقلة، وفي الفصل الثاني سنتناول دورها المتمثل في الصلاحيات والاختصاصات التي خولت لها مع الرقابة الممارسة على أعمالها.

## الفصل الأول

### الإطار القانوني لسلطات الضبط المستقلة

إن سلطات الضبط المستقلة هي إحدى آليات النظام الليبرالي لضبط النشاط الاقتصادي<sup>1</sup>، يتم من خلالها تكريس العديد من المبادئ التي تخدم ضرورة التقليل من دور الدولة بداية من ضرورة الفصل بين صفة المتعامل الاقتصادي وبين صفة المكلف بالضبط ويعتبر إنشاء الجزائر لهاته السلطات خطوة مؤكدة لدخول الجزائر لمرحلة اقتصاد السوق التي تفرض على الدولة التخلي عن فكرة التسيير المباشر للاقتصاد<sup>2</sup>.

إن وجود سلطات الضبط المستقلة يجد مكانه في ظل ما يسمى بالدولة الضابطة<sup>3</sup> حيث لم تعد تتدخل الدولة بصفة مباشرة ولا تعتمد على خصائص الملكية بالمفهوم الكلاسيكي وإنما تتدخل عبر سلطات الضبط لتضمن توازنات اقتصادية واجتماعية بعيداً عن فكرة التوجيه وينحصر مفهوم سلطات الضبط في ظل هذا الفكر.

لذا سنتطرق إلى؛ مفهوم هذه السلطات (المبحث الأول)، ثم نتعرض إلى البحث عن مركزها القانوني (المبحث الثاني).

<sup>1</sup> - يتمثل النشاط الاقتصادي في النشاط الإنتاجي و الخدماتي و النشاط في قطاع التوزيع.

2 - إلهام هاشمي، استقلالية سلطات الضبط الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة ماجستير، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي-أم البواقي، 2015، ص06.

<sup>3</sup> - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دون طبعة، دار بلقيس للنشر، الجزائر، دون سنة نشر، ص

## المبحث الأول

### مفهوم سلطات الضبط المستقلة

إنّ التطورات السياسية والاقتصادية التي عرفت الجزائر منذ بداية التسعينات أدت إلى إحداث هيئات إدارية جديدة وهي سلطات الضبط المستقلة تلاؤماً مع تكريس مبدأ تعدد مراكز اتخاذ القرار<sup>1</sup>، حيث تدخل في إطار التنظيم الإداري الجديد وتعتبر نوع جديد من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر<sup>2</sup>.

تعد سلطات الضبط المستقلة هيئات إدارية حديثة غير تابعة للتدرج الهرمي فهي لا تخضع للوصاية بمعنى أنّها لا تخضع لأية جهة مشرفة أو أمرة على أعمالها فهي مستقلة رغم أنّها تعمل وتتعاون مع الدولة وهذا نتيجة تمتعها بعدة سلطات وصلاحيات والتي تعد مؤشراً عن استقلاليتها حيث أنّها تمارس أعمالها بالمنطق الذي يتوافق مع الكيفية التي تراها مناسبة<sup>3</sup>.

إنّ نشأة هذه السلطات في النظام الإداري عموماً عرف العديد من العوامل التي تم من خلالها ضبط تعريفها ومشروعيتها وجودها وهو ما يجعلنا نتطرق إلى مفهوم هذه السلطات عن طريق البحث في ظروف نشأتها وخصائصها (المطلب الأول)، ثم الأساس القانوني لها وشرعيتها (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### نشأة وتعريف سلطات الضبط المستقلة

يشكل استحداث سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والتي تتمتع بجملة من الخصائص التي لا تتمتع بها غيرها من الهيئات تكريساً لتوجه الجزائر وبخطوات ثابتة

<sup>1</sup> - بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، أقيمت على طلبة السنة الثانية ماستر، تخصص قانون الاعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015-2016، ص18.

<sup>2</sup> - نزيوي صليحة، "سلطات الضبط المستقلة آلية للانتقال من الدولة المتدخلة الى الدولة الضابطة"، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، منظم من جامعة مولود معمري تيزي وزو، أيام 23 و24 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، ص 17.

<sup>3</sup> - قلوشة سامية، مدى استقلالية سلطات الضبط الإدارية-دراسة مقارنة-، مذكرة لنيل درجة ماجستير، تخصص القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2017، ص 13.

نحو الليبرالية وفتح المجال أمام المبادرة الخاصة وتعد تجربة مقتبسة من تجارب دول أخرى سبقت الجزائر<sup>1</sup>.

وعليه سنتناول بالدراسة في إطار هذا المطلب نشأة هاته السلطات (الفرع الأول) وتعريفها وتعداد المميزات التي خصها بها المشرع دون نظيراتها الأخرى من الهيئات (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### نشأة سلطات الضبط المستقلة

إنّ ظهور سلطات الضبط المستقلة كان في الدول الليبرالية في مناخ تسوده عدة أفكار وإيديولوجيات مفادها ضرورة التضييق من دور الدولة في ضبط السوق ومنح المزيد من التفتح الاقتصادي بعيداً عن توجيهات الدولة المباشرة وقد أفرزت هذه الأفكار نشوء هذا النوع من السلطات غير أنّ طريقة نشأتها تختلف من دولة إلى أخرى بالرغم من أنّ كل هذه الدول تتبنى النظام الليبرالي، وهو ما يجعلنا نتطرق إلى نشأتها في كل من الولايات المتحدة الأمريكية (أولاً) ثم في بريطانيا (ثانياً) وبعدها في فرنسا (ثالثاً) و أخيراً في الجزائر (رابعاً).

### أولاً-نشأة سلطات الضبط المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية.

ظهرت سلطات الضبط المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية لأول مرة مع نهاية القرن التاسع عشر لأسباب سياسية تعلقت أساساً بالمواجهة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية ومحاولة كل سلطة منهما تطوير وتقوية وسائل تدخلها<sup>2</sup>، ورغبة من الكونغرس في عزل هذه الهيئات عن تأثير السلطة التنفيذية<sup>3</sup>.

أول ظهور لهذه السلطات كان عند إنشاء لجنة التجارة ما بين الولايات تحت تسمية « **Inter States Commerce** » التي كانت في البداية تابعة لوزارة الداخلية منذ

<sup>1</sup> - والي نادية، " السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر"، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الكلي محند اولحاج بوييرة، ص 04.

<sup>2</sup> - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 02، 2015، ص 71.

<sup>3</sup> - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007، ص 10.

انشائها سنة 1887 إلى غاية سنة 1889 أين فصلها المشرع عنها وحررها من التبعية وكيفها على أنها سلطة إدارية مستقلة<sup>1</sup>، وقد تم إنشائها في جو تنازعي عند تدخل الرئيس الأمريكي "روزفلت" في إنهاء مهام رئيس إحدى سلطات الضبط، هذا التصرف اعتبره الكونغرس بمثابة مساس باستقلالية هذه السلطات، وقد أُشير إلى ذلك في القرار الصادر عن المحكمة العليا سنة 1935 والذي جاء فيه: "أنّ إنهاء مهام عضو من إحدى الوكالات المستقلة من طرف الرئيس الأمريكي قبل انتهاء عضويته القانونية يعد عملا غير مشروع"، وجاء فيه أيضا: "فيما يخص اختيار الأعضاء فإن الكونغرس حر في ممارسة ذلك ودون تصريح من أعضاء الإدارة الأمريكية وفي هذا السياق فإنّه لم يخالف القواعد الدستورية"<sup>2</sup>.

إنّ هذه السلطات تتمتع بالاستقلالية أمام السلطة التنفيذية بحيث لا يمكن للرئيس عزل أعضائها إلاّ في حالة الخطأ الجسيم تحت إشراف السلطة التشريعية إلاّ أنّ المصادقة على ميزانيتها خاضعة لمكتب الإدارة والميزانية التابع للهيئة الرئاسية<sup>3</sup>، أمّا من الناحية الوظيفية فإنّ هذه الهيئات تبقى خاضعة للكونغرس بحيث هو الذي يملك صلاحية انشائها وتحديد اختصاصاتها والقيام بتقييمات دورية حول دورها وكذا إمكانية إنهاءها أو حلها<sup>4</sup>، وقد عرف ظهور هذه السلطات تطورا متوصلا بتسميات مختلفة منها: لجنة ضبط الطاقة النووية، لجنة الأمن والصرف، وكالة حماية البيئة<sup>5</sup>.

### ثانياً - نشأة سلطات الضبط المستقلة في بريطانيا.

ظهرت سلطات الضبط المستقلة في بريطانيا بعد الحرب العالمية الثانية أين تم إنشاء هيئات في مجال العدالة من أجل تطبيق قواعد قانون العدالة والقانون

<sup>1</sup> -قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي - لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وسلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية كمنذجين، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر، تلمسان، ص 16.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 17.

<sup>3</sup> - زين العابدين بلماحي، النظام القانوني لسلطات الإدارية المستقلة، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2016، ص 17.

<sup>4</sup> - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 10.

<sup>5</sup> - زيار الشاذلي، النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الرابع، ديسمبر 2014، ص 252.

المشترك<sup>1</sup> والتي كانت تسمى منظمات غير حكومية شبه مستقلة « CONGOS »<sup>2</sup> ولقد عرّفها وزير الوظيفة العمومية الإنجليزي على أنّها مؤسسات تم إنشاؤها من قبل السلطة بقانون أو بقرار وزاري للقيام بوظيفة ترغب الحكومة في إنجازها دون ترتيب أي مسؤولية مباشرة للوزير أو الدائرة الوزارية بمعنى تقوم هذه السلطات بإنجاز الوظيفة مع تحملها للمسؤولية الكاملة<sup>3</sup>.

إنّ أسباب إنشاء هذه السلطات في بريطانيا متعددة حيث أنّ كل سلطة لها أسباب خاصة بها إلا أنّ إنشاءها يعود لرغبة حكومة السيدة " تاتشر " " Thatcher " في تقليص حجم صلاحيات السلطة المحلية ورغبة كذلك في تقليص حجم المرفق العام<sup>4</sup>.

يمكن القول أنّ السلطات المستقلة في بريطانيا بمثابة تحديث في النظام البريطاني رغم الاختلافات والانتقادات الموجهة إليها، وعليه لا يمكن أن تعتبر بمثابة نموذج ساهم في إنشاء سلطات الضبط المستقلة في فرنسا رغم التقارب والتشابه في بعضها<sup>5</sup>.

### ثالثاً- نشأة سلطات الضبط المستقلة في فرنسا.

استوحى المشرع الفرنسي السلطات المستقلة من التجربة الأنجلوسكسونية وقد أنشأت فرنسا أوّل سلطة إدارية مستقلة وهي اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات « CNIC » بموجب المادة 08 من القانون الصادر في 06 جانفي 1978<sup>6</sup> هذه الهيئة كيّفت صراحة بأنّها سلطات إدارية مستقلة وأنّ هذه اللجنة لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا الوصاية

1 - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 74.

2 - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة ماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2006، ص 06.

3- "... Il s'agit d'institutions créés par voie d'autorité (par une décision qui peut être une charte royal, une loi ou une simple décision ministérielle) pour remplir une fonction que le gouvernement souhaite voir accomplir sans qu'elles soit de la responsabilité directe d'un ministre ou d'un département ministériel،" مرجع سابق، نقلا عن قوراري مجدوب، ص 18.

4 - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 11.

3 - حدري سمير، مرجع سابق، ص 07.

6 - ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، 2012، ص 03.

الإدارية<sup>1</sup>، ليتوالى بذلك إنشاء عدة سلطات مستقلة في عدة مجالات ، فظهور هذا النوع من الهيئات كان كحتمية من أجل تقليص تدخل الدولة في التسيير كما أنّ هذه السلطات تتطلب تسيير خاص حسب المجال الذي تضبطه ومستقلة عن الدولة بالإضافة إلى الحاجة الملحة لإشباع حاجات الافراد و الحفاظ على حرياتهم مما يتطلب الانتقال من إدارة عمودية إلى إدارة أفقية وعلى هذا تم إنشاء هذه السلطات لمشاركة المختصين لوضع تنظيمات لضبط سلوكيات المتعاملين الاقتصاديين<sup>2</sup>.

أعطى المشرع الفرنسي صراحة صفة السلطات الإدارية المستقلة لثلاث سلطات بعد سنة 1978 منها اللجنة الوطنية للاتصالات والحريات<sup>3</sup>، وتجدر الإشارة إلى أنّه في سنوات السبعينات عرفت السلطات الإدارية بفرنسا انتشارًا واسعًا بعد زوال بعض التنظيمات الإدارية وحلّت محلها السلطات الإدارية المستقلة<sup>4</sup>.

استجابت السلطات المستقلة في فرنسا للدور الجديد للدولة المتعلق أساسا بالضبط حيث ينحصر تدخلها فقط في إحداث التوازن لممارسة الأنشطة الاقتصادية وكذا من أجل جعل هذه السلطات بعيدة عن تأثير السلطة السياسية<sup>5</sup>.

#### رابعاً-نشأة سلطات الضبط المستقلة في الجزائر.

بادرت الجزائر بإعادة النظر في منظومتها القانونية عندما دخلت مرحلة الإصلاحات الجذرية التي فرضتها الأزمة الاقتصادية التي مرت بها في سنوات الثمانينات، فبعد الشروع في سياسة الانفتاح الاقتصادي تم تكريس جملة من المبادئ كانت تصب في فكر اقتصادي مشبع بما يسمى بالحريات الاقتصادية فصدرت عدة نصوص في هذا التوجه مكرسة هذا المبدأ ، وإن لم يكن تبني الدولة لمبدأ الحرية الاقتصادية بصفة صريحة ومطلقة إلا أنّه جسّد انسحاب الدولة من الحياة الاقتصادية

1 -راشدي سعيدة، " مفهوم السلطات الإدارية المستقلة "، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، منظم من جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية أيام 23 و24 ماي 2007، ص 404.

2 - قلوثة سامية، مرجع سابق، ص 18.

3 - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 79.

4 - قوراري مجدوب، مرجع السابق، ص 19.

5 - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع نفسه، ص 80.

تحضيراً لواقع جديد تصبو من خلاله لتحقيق أهداف التنمية الوطنية<sup>1</sup> وتعامل المشرع مع تكريس هذه الحريات بتبني عدة آليات.

كانت أولى خطوات هذا التغيير بإصدارها للقانون رقم 88-01 المؤرخ في 22 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية<sup>2</sup> الذي منح لها قدرًا أكبر من الاستقلالية لتلجأ فيما بعد إلى إزالة الاحتكارات العمومية، ثم تبني مبدأ حرية الأسعار إلى غاية تكريس حرية الصناعة والتجارة وحرية الملكية في الدستور وهذا ما يدل على دخولها مرحلة اقتصاد السوق التي تفرض عليها التخلي عن فكرة التسيير المباشر للاقتصاد<sup>3</sup> وبالتالي التدخل المباشر للدولة في تسيير الاقتصاد، وبات دور الدولة يقتصر على ضبط السوق واكتفائها بالتنظيم والضبط.

لأجل أن يتجسد ذلك تبنت العديد من الآليات منها تدعيم مؤسسات الدولة بإدارة حديثة تتمثل في سلطات الضبط الإدارية تكون ذات طبيعة مستقلة وتوجت بإنشاء أول سلطة ضبط مستقلة تحت تسمية المجلس الأعلى للإعلام بموجب قانون 90-07 في المادة 59 التي كلفته على أنه سلطة إدارية مستقلة<sup>4</sup> والتي نصت على أنه: "يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...".

في ظل التحولات التي عرفت الجزائر في سنوات التسعينات تم إنشاء عدة سلطات ضبط مستقلة في الفترة الممتدة ما بين سنة 1990 إلى سنة 2000 من بينها مجلس النقد والقرض، مجلس المنافسة ووسيط الجمهورية<sup>5</sup>، بعدها تم إنشاء العديد منها إلى أن بلغ عددها خمسة عشر (15) سلطة بيومنا هذا فيما ثار جدال حول ما يعتبر سلطة إدارية مستقلة تسهر على ضبط السوق والاقتصاد وما يعتبر منها سلطة لضبط الجرائم وغيرها من المجالات الأخرى.

<sup>1</sup> - حساين سامية، " تكريس مبادئ الحريات الاقتصادية كضمانة لتحقيق التنمية الوطنية "، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول القوانين الناظمة للأنشطة الاقتصادية وأثرها على التنمية، منظم من المركز الجامعي، بريك، باتنة يومي 09 و10 أفريل 2019، ص 04.

<sup>2</sup> - قانون رقم 88-01، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - هاشمي إلهام، مرجع سابق، ص 06.

<sup>4</sup> - القانون 90-07 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - والي نادي، مرجع سابق، ص 09.

على العموم تبقى نشأة سلطات الضبط في النشاط الاقتصادي في الجزائر مسألة مرتبطة بالقطاع الذي تنظمه ومدى فرض مكانته على أرض الواقع حيث نلاحظ أنّ السلطات الأولى في الظهور كانت في قطاع الإعلام والمتمثلة في المجلس الأعلى للإعلام، ثم في القطاع المصرفي والمتمثلة في مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية سنة 1990، وبعدهما في قطاع البورصة بإنشاء لجنة تنظيم عمليات البورصة سنة 1993، ثم تلك المتعلقة بالسوق مثل مجلس المنافسة وبعدها المتعلقة بقطاع المناجم والمتمثلة في الوكالتين المنجميتين سنة 2001.

تعتبر سلطات الضبط المستقلة بمثابة مؤسسات جديدة في جهاز الدولة في الجزائر تختلف عن السلطات التقليدية في أنّها لا تخضع لأية رقابة إدارية سلمية أو وصائية، كما لا تعتبر لجانا استشارية ولا مرافق عامة<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني

### تعريف سلطات الضبط المستقلة

تم إستحداث سلطات الضبط المستقلة في الجزائر بعد الانفتاح الاقتصادي وهي سلطات جديدة في البناء المؤسساتي للدولة الجزائرية والتي لم يعرفها المشرع بشكل صريح ومباشر (أولاً) وبالنظر إلى التسمية التي أطلقت عليها فإنها تتميز بخصائص تنفرد بها عن غيرها من الهيئات (ثانياً).

### أولاً- المقصود بسلطات الضبط المستقلة.

إنّ عبارة سلطات الضبط المستقلة أو السلطات الإدارية المستقلة تتضمن ثلاث عبارات (السلطة ، الإدارة ، الاستقلالية) ، فالسلطة هي أحد مفاهيم أركان قيام الدولة وهي تتولاها وفقا للدساتير كل من السلطة التنفيذية ، السلطة التشريعية والسلطة القضائية، غير أنّ السلطة هنا لا تعتبر سلطة رابعة وإنما أساس وجودها هو تلك الصلاحيات الممنوحة لها بهدف ضبط السوق والذي هو اختصاص أصلي للسلطة

<sup>1</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص 07.

التفذية حيث تم إنشائها بهدف تخفيف الأعباء على هذه الأخيرة نظراً لأنها لم تعد قادرة على تلبية وأداء كل المهام و حدها ونظراً لتخصص هذه الأخيرة بقطاع معين<sup>1</sup>.

نظراً لاختلاف أنظمتها القانونية وكذا اختلاف نشاطاتها ومجالاتها والطرق المعتمدة

في القيام بعملها لا يوجد تعريف دقيق ومحدد لها فنجد الأستاذ "yves guidèrent" اعتبرها سلطات تتمتع بسلطة اتخاذ وصنع القرار عند ممارسة الصلاحيات المخولة لها مع اتخاذ الإجراءات الإدارية المناسبة بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية وعدم خضوعها لأي سيطرة رئاسية أو تدرج هرمي<sup>2</sup>.

أمّا في الجزائر فلم يكن لمصطلح سلطات الضبط المستقلة وجود في المعجم القانوني الجزائري بسبب تبني الجزائر للنظام الاشتراكي آنذاك إلى غاية تغييرها للنظام الاقتصادي المتبع، غير أنّ المشرع الجزائري بعد الانفتاح الاقتصادي على السوق لم يتطرق إطلاقاً لتعريف سلطات الضبط المستقلة بصفة صريحة فهي تعتبر بمثابة سلطات مكلفة بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي بحيث لا تقوم بالتسيير فقط وإنما تراقب نشاط معين في مجال اقتصادي معين وذلك بغرض تحقيق التوازن<sup>3</sup>.

إنّ أول تعريف يمكن أن ننسبه لسلطات الضبط المستقلة هو ما تضمنته المادة 59 من قانون الإعلام رقم 90-07<sup>4</sup> والتي بموجبها أنشأت أول سلطة ضبط في الجزائر والمتمثلة في المجلس الأعلى للإعلام التي نصت على أنه " يحدث مجلس أعلى للإعلام

<sup>1</sup> - حساين سامية، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، مطبوعة لطلبة السنة الثانية ماستر، كلية الحقوق بودواو، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2018-2019، ص 37.

<sup>2</sup> - « L'autorité administrative indépendante se caractérise en droit strict par la conjonction de trois critères. On constatera que cependant on a parfois tendance à étendre cette appellation à des organismes qui d'éprouve d'un véritable pouvoir de décision, exercent des compétences qui ne sont que d'avis mais avec une autorité particulière. Les critères dont la réunion caractérise l'autorité administrative indépendante sont le pouvoir de prendre des actes administratifs décisifs, l'absence de personnalité juridique propre et la soustraction à tout contrôle Hiérarchique ou de tutelle » YVES Gandemet, traité de droit administratif, tome1, 16eme éditions, L.G.D.J, 2002, p. 77 et 78.21.

<sup>3</sup> - زارة لخضر و سعودي علي، سلطات الضبط الاقتصادي و مهامها، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عمار ثلجي الاغواط الجزائر، العدد الثالث عشر (13)، مارس 2017، ص ص 144-154.

<sup>4</sup> - قانون 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990 المتعلق بالإعلام، ج. ر.ج. ج عدد 14، صادر بتاريخ 04 أبريل 1990.

وهو سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تتمثل مهمتها في السهر على احترام أحكام هذا القانون".

أمّا الأستاذ " زوايمية رشيد " فقد أكد على أنّها هيئات جديدة استحدثتها الدولة من أجل تنظيم الأنشطة الاقتصادية والمالية بدلا من الإدارة التقليدية<sup>1</sup>.

إنّ إحداث المشرع الجزائري للعديد من سلطات الضبط المستقلة كان بشكل متزايد مخصصا منها للضبط في مجال جرائم الأموال، ومنها في مجال ضبط النشاط الاقتصادي والمالي والتي سنتناولها بالدراسة فتمثل في:

- مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية<sup>2</sup>
- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>3</sup>.
- مجلس المنافسة<sup>4</sup>.
- لجنة الإشراف على التأمينات<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> \_ "ces nouvelle structures dénommés autorités administratives indépendantes، que l'état utilise aux lieu et place de l'administration classique pour remplir les nouvelle taches que commande les régulation des activités économiques et financières، " Zouaimia Rachid , ( Les Autorités administratives indépendantes et la régulation économique) , Revue Idara N 28,2004,p24.

<sup>2</sup> - الأمر 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، ج. ر. ج. ج. عدد 52، صادر بتاريخ 27 غشت 2003 المعدل والمتمم بالأمر 10-04 المؤرخ في 26 غشت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 50، صادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010، والمتمم بالقانون رقم 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 ج. ر. ج. ج. عدد 68، صادر بتاريخ 30 ديسمبر 2013.

<sup>3</sup> - المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج. ر. ج. ج. عدد 34، صادر بتاريخ 23 مايو 1993، المعدل والمتمم بالقانون 03-04 المؤرخ في 05 فبراير 2003، ج. ر. ج. ج. عدد 11 صادر بتاريخ 19 فبراير 2003.

<sup>4</sup> - أمر 95-06 المؤرخ في 25 يناير 1995 المتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 09 صادر في 22 فبراير 1995 (ملغى)

- الأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 43 صادر بتاريخ 20 يوليو 2003 المعدل والمتمم بالقانون 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 36 صادر بتاريخ 02 يوليو 2008، وبالقانون 10-05 المؤرخ في 15 غشت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 46 صادر بتاريخ 18 غشت 2010.

<sup>5</sup> - الأمر 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995 المتعلق بالتأمينات، ج. ر. ج. ج. عدد 13 صادر بتاريخ 08 مارس 1995، المعدل والمتمم بالقانون 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006، ج. ر. ج. ج. عدد 15 صادر بتاريخ 12 مارس 2006.

- لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>1</sup>.
  - سلطة ضبط النقل<sup>2</sup> (لم يصدر النص التطبيقي إلى يومنا هذا).
  - الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات والوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات<sup>3</sup>.
  - سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري<sup>4</sup>.
  - الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر<sup>5</sup>.
  - سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام<sup>6</sup>.
  - سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية<sup>7</sup>.
- نلاحظ مما سبق أنّ المشرع الجزائري قد أنشأ العديد من السلطات بطابع متشابه في كونها إدارية مستقلة ذات شخصية معنوية غير أنّ هذا الوضع لم يبق على حاله حيث

---

<sup>1</sup> - القانون 01-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 08، صادر بتاريخ 06 فبراير 2002.

<sup>2</sup> - القانون 11-02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 86 صادر بتاريخ 25 ديسمبر 2002.

<sup>3</sup> - القانون 07-05 المؤرخ في 29 أبريل 2005 المتعلق بالمحروقات، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 50، صادر بتاريخ 19 أبريل 2005، المعدل و المتمم بالقانون 10-06 المؤرخ في 29 يوليو 2006، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 48 صادر بتاريخ 30 يوليو 2006، و بالقانون 01-13 المؤرخ في 20 فبراير 2013، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 11، صادر بتاريخ 24 فبراير 2013.

<sup>4</sup> - القانون العضوي 05-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالإعلام، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 02 صادر بتاريخ 15 يناير 2012.

- القانون 04-14 المؤرخ في 24 فبراير 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 16 صادر بتاريخ 23 مارس 2014.

<sup>5</sup> - القانون 05-14 المؤرخ في 24 فبراير 2014، المتضمن قانون المناجم، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 18، صادر بتاريخ 30 مارس 2014.

<sup>6</sup> - المرسوم الرئاسي 15-247، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

<sup>7</sup> - القانون 04-18 المؤرخ في 10 مايو 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 27 صادر بتاريخ 13 مايو 2018.

تراجع المشرع في طريقة التعامل مع بعض السلطات وغير من أحكامها<sup>1</sup> ما يجعلنا نسجل تراجع المشرع في إنشائها وفي اعتبارها إدارية<sup>2</sup>.

### ثانياً - خصائص سلطات الضبط المستقلة.

تعتبر سلطات الضبط المستقلة بمثابة سلطات مكلفة بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي فهي لا تكتفي بالتنظيم وإنما تقوم بمراقبة نشاط معين في المجال الاقتصادي بغرض تحقيق التوازن<sup>3</sup>، وبالنظر إلى تسميتها نجد أنها تتميز بثلاث خصائص تتميز بها عن الهيئات الأخرى التي في الإدارة التقليدية بالرغم من أنها تقوم بذات المهمة والمتمثلة في خاصية السلطة (01) بالإضافة إلى خاصية الإدارة (02) وأخيراً خاصية الاستقلالية التي تتمتع بها السلطات (03).

### (1) - الطابع السلطوي لسلطات الضبط المستقلة.

تعرف السلطة بأنها التمكن والاستتار بالقوة والقدرة على التوجيه والإجبار نحو اتجاه معين من السلوك الاجتماعي، فالسلطة هي ثمرة القوة والقدرة على الإجبار بهدف توجيه سلوك آخر<sup>4</sup>، وهي أولى الخصائص التي تتمتع بها سلطات الضبط المستقلة حيث أنّ الطابع السلطوي يعطي لها مكانة مميزة فالاعتراف بتكليفها على أنها سلطة يعني بالضرورة تمتعها بامتيازات السلطة العامة<sup>5</sup>.

لابد في هذا الصدد توضيح الفرق في المدلول اللغوي لمصطلح السلطة في اللغة الفرنسية "pouvoir" و التي تختلط مع مصطلح "autorité" الذي يحمل نفس المعنى في

1 - سنتطرق إلى تغيير تكليف بعض السلطات من كونها إدارية إلى كونها تجارية تخضع للقانون التجاري في المطلب الأول من المبحث الثاني من هذا البحث، مع العلم أن السلطات المتبقية عددها 15 سلطة أنظر الملحق رقم 01 فيما تم إلغاء وحل العديد منها أنظر الملحق رقم 02.

2 - فتحي وردية، " الطابع المميز للهيئات الوطنية المتدخلة في المجال الاقتصادي"، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني الأول حول القوانين الناظمة للأنشطة الاقتصادية وأثرها على التنمية جامعة مولود معري تيزي وزو يوم 16 أفريل 2019، المركز الجامعي سي الحواس معهد الحقوق والعلوم الاقتصادية، ص 09.

3 - نزليوي صليحة، مرجع سابق، ص 18.

4 - [www.marefa.org](http://www.marefa.org) ، أطلع عليه بتاريخ: 12 أفريل 2019 الساعة: 21:12.

5 - منقور قويدر، السلطات الإدارية المستقلة المعنية بضبط التوازن بين مصالح المتعاملين الاقتصاديين وحقوق المستهلكين - دراسة مقارنة-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد، 2005 كلية الحقوق والعلوم السياسية، ص 39.

اللغة العربية فيقصد بكلمة "pouvoir" السلطة العامة بالمفهوم العام سواء كانت مستمدة من اعتبارات رسمية كالسلطة التشريعية أو التنفيذية، أو مستمدة من اعتبارات غير رسمية كالقوة أو القدرة كالقول مثلا "pouvoir d'achat" للتعبير على القدرة الشرائية في حين أنّ مصطلح "autorité" والذي في اللغة الفرنسية أيضا يطلق عليه سلطة فيشير خاصة لسلطة الوظيفة العامة، فيقال سلطة إدارية، أو رجال السلطة مثلا "agents d'autorité"<sup>1</sup>. إن مصطلح سلطة يدل وفقا لما جاء به الفقه على هيئة متميزة تمارس اختصاصات ولا تكتفي بالقيام بالمهام كونها تستطيع تغيير المراكز القانونية عن طريق قيامها بتصرفات قانونية بصفة منفردة، ويذهب جانب من الفقه إلى القول إنّ السلطة هي القدرة لاتخاذ قرارات تتمتع بخاصية النفاذ و يمكن أن تكون محل طعن بدعوى تجاوز السلطة<sup>2</sup>، فأساس السلطة في إطار سلطات الضبط المستقلة يقوم على السلطات الممنوحة لها بغرض ضبط السوق الذي كان من اختصاص السلطة التنفيذية<sup>3</sup>.

كما يقصد بها مجموعة الاختصاصات المخولة لسلطات الضبط من القانون والتي في الأصل تعود إلى صلاحيات الدولة دون الخضوع لأي سلطة وصائية أو رئاسية ويمكن لها تقديم آرائها واتخاذ قرارات بصفة مطلقة<sup>4</sup>.

يرى الأستاذ "زوايمية رشيد" أنّ استعمال المشرع عبارة "السلطة" يقصد بأنها ليست هيئات استشارية تقدم آراء فقط و إنّما تتمتع بسلطة اتخاذ القرارات التي يعود الأصل فيها إلى السلطة التنفيذية ويترتب عن ذلك جميع الآثار الخاصة بالقرارات التنفيذية من حيث المشروعية ومن حيث أنّ إنشائها هو من أجل ممارسة سلطة تنظيمية في مجالات حساسة لا تريد الحكومة تحمل أية مسؤولية سياسية اتجاهها<sup>5</sup>، فمعيار السلطة لا يشكل

1 - عسالي كريم، " لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي أيام 23 و 24 ماي 2007، منظم من جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، ص 153.

2 - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 53.

3 - حدري سمير، مرجع سابق، ص 27.

4 - شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2018، ص

12.

5 - Zouaimia Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, édition Houma, Algérie, 2005, p 15 et p 55. نقلا عن شمون

علجية، مرجع سابق، 13.

معيارًا حاسماً في تعريف سلطات الضبط المستقلة طالما أنه تعرض للانتقاد من قبل الفقه<sup>1</sup> وكون أن بعض السلطات لم يمنحها المشرع هذه الصفة صراحة.

على هذا نتوصل إلى أن أغلبية سلطات الضبط المستقلة المنشئة من قبل المشرع تعتبر سلطات حقيقية بسبب منحها سلطة اتخاذ القرار لممارسة مهامها وعليه فإنه بمجرد منحه صلاحية اتخاذ القرار تضي عليها الطابع السلطوي حتى في حالة عدم منح المشرع لها هذه الصفة صراحة<sup>2</sup>، فالسلطة التي تتمتع بها سلطات الضبط المستقلة لا تنحصر في تقديم الآراء الاستشارية فقط بل تتعداها إلى سلطة إصدار القرارات التي هي في الأصل من اختصاص السلطة التنفيذية<sup>3</sup>.

### ثانياً- الطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة.

إن مصطلح الإدارة يعني عملية تنظيم وتحليل وإدارة القوى البشرية والمالية لتحقيق الأهداف والمشاريع المعدة كما تعني تحسين وتعديل للوظائف وضع الاستراتيجيات التي تساهم بها الدولة في رفع مستوى الدخل وخلق الظروف الملائمة للأفراد<sup>4</sup>.

ومن خلال التعمق في كل القوانين المنظمة لسلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري نستنتج أن المشرع لم يمنح الطابع الإداري على كل السلطات فمنها ما أضفى عليها الطابع الإداري صراحة وهناك من السلطات من سكت عن إضفاء هذه الصبغة عليها<sup>5</sup>، ومن بين سلطات الضبط المستقلة التي أضفى عليها المشرع صراحة الطابع الإداري نجد مجلس المنافسة الذي كلفه المشرع على أنه سلطة إدارية مستقلة<sup>6</sup>.

أمّا السلطات التي لم يكيفها المشرع صراحة نجد مجلس النقد والقرض، فالمادة 58 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض بينت مباشرة

<sup>1</sup> - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 19.

<sup>2</sup> - شمون علجية، مرجع سابق، ص 13.

<sup>3</sup> - قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 24.

<sup>4</sup> - جبيري محمد، مرجع سابق، ص 102.

<sup>5</sup> - المرجع نفسه.

<sup>6</sup> - المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

تشكيلته دون التعرض لتكليفه<sup>1</sup> كذلك الحال فيما يخص اللجنة المصرفية<sup>2</sup>، وفي ظل غياب التكليف الصريح من قبل المشرع لمثل هاته السلطات فإنه يتم اللجوء الى الفقه والقضاء واللدان يؤكدان أنّ الطابع الإداري لهيئة ما يتجسد من خلال جانبين، يتمثل الجانب الأول في إمكانية إصدار قرارات إدارية اما الجانب الثاني فيتمثل في خضوع منازعاتها لرقابة القضاء الإداري كأصل عام<sup>3</sup>.

### ثالثاً- الطابع الاستقلالي لسلطات الضبط المستقلة.

إنّ الاستقلالية فقها بمفهوم " **indépendance** " تعني غياب أي رقابة سلمية أو وصائية على هيئة ما، أمّا الاستقلالية بمفهوم " **autonomie** " تعني تمتع هيئة ما باستقلالية داخلية نظراً لتمتع أغلبها بالشخصية المعنوية<sup>4</sup> مع فرض الرقابة الإدارية عليها<sup>5</sup>.

تعد سلطات الضبط، سلطات مستقلة لا تخضع لوصاية إدارية أو سلطة رئاسية وتتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية كما أنّها لا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة التقليدية والهيكل المكونة لها<sup>6</sup>، وقد توصل الأستاذ " شوفالي " " **J.chevallier** " إلى أنّ سلطات الضبط تحض بتشريع ذاتي حيث تفلت من التبعية الإدارية و التدرج الهرمي أو الرئاسي، هي إذن سلطات إدارية معزولة و لها منطقتها وطريقتها في العمل<sup>7</sup>.

يرى الأستاذ " زوايمية رشيد " أنّ المقصود باستقلالية سلطات الضبط هو عدم خضوعها لأي رقابة سلمية "رئاسية أو وصائية" دون النظر إذا كانت هذه السلطات تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، على أساس أنّ الشخصية المعنوية لا تعد معياراً لتحديد

1- المادة 58 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

2- انظر المادة 105 من الأمر رقم 03-11 مرجع سابق.

3 - حساين سامية، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 35.

4 - بلماحي زين العابدين، مرجع سابق، ص 320.

5 - المرجع نفسه، ص 93.

6 - منقور قويدر، مرجع سابق، ص 64.

7 - قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 27.

استقلالية هذه السلطات، فالعبرة ليست بالشخصية المعنوية وإنما بسلطة التقرير والتنظيم التي تتمتع بها سلطات الضبط المستقلة<sup>1</sup>.

مما سبق ذكره نستنتج أنّ العناصر الأساسية لمفهوم الاستقلالية التي تتمتع بها سلطات الضبط تتمثل في انتفاء الرقابة الرئاسية أو السلمية وانتفاء الرقابة الوصائية<sup>2</sup>.

بدراسة مختلف النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط نجد اختلافاً بحيث أنه تم إضفاء صفة الاستقلالية على البعض منها ومن بينها سلطة ضبط السمعي البصري التي تم تكييفها من قبل المشرع على أنها سلطة مستقلة<sup>3</sup>، في حين أنه لم يتم تكييف البعض الآخر كما هو الشأن بالنسبة للوكالتين المنجميتين<sup>4</sup>.

إن البحث عن هذه الاستقلالية يوجب تحليل المواد المتعلقة بسلطات الضبط، وهذه الاستقلالية يمكن إيجادها من خلال معيارين اثنين وهما المعيار العضوي والمعياري<sup>5</sup>، أمّا المعيار العضوي فهو يهتم بأسلوب تعيين أعضاء سلطات الضبط وحالات عزلهم التي تعد استثنائية ومحددة قانوناً، أمّا الاستقلالية وفقاً للمعيار الوظيفي فهي تعني أن قرارات سلطات الضبط لا يمكن تعديلها أو الغائها من طرف سلطة عليا.

## المطلب الثاني

### الأساس القانوني لسلطات الضبط المستقلة وشرعيتها

إنّ سلطات الضبط المستقلة مهمتها ضبط النشاط الاقتصادي كل في مجال اختصاصها الذي حدده لها القانون كما أنّ أنواع النصوص القانونية المنشئة لها تختلف من سلطة إلى أخرى ويوجد جدال حول مدى شرعيتها الدستورية أمام غياب النص الدستوري الصريح عن ذكر هذه السلطات في مبادئه ونصوصه.

لذا سنتناول بالدراسة الأساس القانوني لسلطات الضبط المستقلة (الفرع الأول) ثم نتناول مسألة شرعيتها (الفرع الثاني).

<sup>1</sup>\_zouaimia Rachid, « les autorité administratives indépendantes et la régulation économique », revue idara , N°26 ,volume 13,2003,p 16 et 17.

<sup>2</sup> - جبري محمد، مرجع سابق، ص 120.

<sup>3</sup> - المادة 64 من القانون العضوي 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 37 من قانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص 35.

## الفرع الأول

## الأساس القانوني لسلطات الضبط المستقلة

بتفحص مختلف النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط المستقلة نجدها تتنوع

فمنها ما تم انشائها بموجب القوانين و أخرى بموجب أوامر (أولاً)، ومنها ما تم إنشائها بموجب المراسيم (ثانياً).

## أولاً- سلطات الضبط المستقلة المنشئة بموجب قوانين وأوامر.

إنّ القوانين المنشئة لسلطات الضبط المستقلة تختلف طريقة إنشائها من سلطة إلى أخرى فمنها ما أنشأت بنصوص تشريعية، إما بموجب قوانين عادية (1) أو عضوية (2) أو قوانين المالية (3)، أو بموجب الأوامر الصادرة عن السلطة التنفيذية (4).

**1-السلطات المنشأة بموجب القوانين العادية:** هناك من سلطات الضبط المستقلة التي تم إنشاؤها بموجب قوانين عادية كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط الكهرباء والغاز التي تم انشاؤها بموجب القانون رقم 01-02 المؤرخ في 25 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات<sup>1</sup>.

كذلك الأمر بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية التي تم انشاؤها هي الأخرى بموجب القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 ماي 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية<sup>2</sup>.

**2- السلطات المنشأة بموجب القوانين العضوية:** لم يتم إنشاء سلطات الضبط المستقلة بموجب القوانين العادية فقط وإنما تم انشاء البعض منها بموجب قوانين عضوية حيث أنّ المادة 141 من دستور 2016 سمحت للبرلمان بالتشريع بموجب قوانين عضوية وعليه قد تم انشاء كل من سلطة ضبط السمعي البصري و سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بموجب القانون العضوي 05-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام<sup>3</sup>.

**3- السلطات المنشأة بموجب قوانين المالية:** أنشأ المشرع سلطة ضبط النقل بموجب

1 - القانون 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

2 - 04-18 المؤرخ في 10 ماي 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

3 - القانون العضوي 05-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

قانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003<sup>1</sup> ولم يتم انشاؤها بموجب قوانين عادية وإنما استغل قانون المالية لذلك وقد ردّ الأستاذ "خلوفي رشيد" سبب استغلال قانون المالية لإنشاء سلطة الضبط حسب إجراء "les cavaliers budgétaires" إلى أنه لا يمكن إنشائها إلا استجابة لمشاكل معينة<sup>2</sup> في فترات معينة في ظل سياق معين<sup>3</sup>.

#### 4- السلطات المنشأة بموجب الأوامر:

إنّ التشريع بموجب أوامر هو من صلاحيات السلطة التنفيذية، فيحق لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد أخذ رأي مجلس الدولة أو في الحالة الاستثنائية المنصوص عليها دستورياً ، ومن بين السلطات التي تم إنشائها بموجب أوامر مجلس المنافسة بموجب الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المعدل و المتمم ، مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية بموجب الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المعدل والمتمم.

إنّ صدور هذه السلطات بأمر من رئيس الجمهورية فسره البعض بكونه قانون على المقاس وهذا ما يشكك في استقلاليتها وحيادها اتجاه السلطة التنفيذية حيث يمكن لهذه الأخيرة التدخل في سلطات الضبط المستقلة عن طريق تعديلها للقوانين المتعلقة بها بواسطة الأوامر وهو الملاحظ على قانون المحروقات 05-07 المؤرخ في 29 أبريل 2005<sup>4</sup> الذي تم تعديله بموجب الأمر 06-10 المؤرخ في 29 جويلية 2006.

#### ثانيا- السلطات المنشأة بموجب المراسيم.

في فترة التسعينات و الإصلاحات الاقتصادية و في ظروف سياسية جعلت من

<sup>1</sup> - قانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - إنّ إنشاء البعض من سلطات الضبط المستقلة عن طريق قوانين المالية هو نوع من الاستعجال، فإنشائها عن طريق النصوص العادية يستغرق وقتاً أطول نظراً لطول مدة صدور النص القانوني لذا فإنه يتم اللجوء إلى قوانين المالية كأسرع حل لذلك.

<sup>3</sup> - شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 55.

<sup>4</sup> - قانون رقم 05-07 المؤرخ في 29 أبريل 2005 المتعلق بالمحروقات 2005، المعدل والمتمم بموجب الأمر 06-10 المؤرخ في 29 جويلية 2006، مرجع سابق.

الحكومة تصدر مراسيم تشريعية بسبب الفترة الانتقالية التي كانت تعيشها الجزائر، وفي خضمها تم إنشاء سلطات الضبط المستقلة وهي تلك المتعلقة ببورصة القيم المنقولة و المتمثلة في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وهي الوحيدة التي أنشأت بموجب المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة .

أمّا السلطات المنشئة بموجب المراسيم الرئاسية فإننا نجد أنّ المشرع أنشأ سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015.

نلاحظ من خلال دراسة مختلف النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة أنّ البعض منها تحيلنا في كل مرة إلى التنظيم فيما يخص إمّا تشكيلتها وإمّا صلاحياتها وسير وتنظيم عملها، الأمر الذي من شأنه التقليل من استقلاليتها على أساس أنّه في كل مرة لا بد من العودة إلى السلطة التنفيذية التي لها السلطة التنظيمية كما أنّ هذه الإحالة تصعب الأمر من حيث الإحاطة بكل القواعد المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة بسبب تعدد النصوص التي تنظمها.

بالإضافة إلى التأخر في إصدار النصوص التنظيمية لبعض السلطات كما هو الشأن بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية التي تم انشاؤها بموجب القانون 18-04 ولا تزال تسري عليها النصوص التنظيمية المتعلقة بسلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية الملغاة بموجب ذات القانون كذلك الأمر بالنسبة لسلطة ضبط النقل المنشأة بموجب القانون رقم 02-11 التي لم يصدر لحد الآن النص التنظيمي المتعلق بها.

## الفرع الثاني

### شرعية سلطات الضبط المستقلة

بالعودة لأحكام الدستور فإنه لا يوجد به ما يتضمن إنشاء احدى هذه السلطات او الإشارة الى وجودها أو استحداثها<sup>1</sup> وهذا لا يعني عدم دستورتيتها لكن يبقى السؤال مطروح حول درجتها ومكانتها بالنظر للسلطات الإدارية التقليدية، لكن القوانين المنشئة لها تعد دستورية ولو كانت غير ذلك لثم إلغائها عن طريق آلية الرقابة على دستورية القوانين<sup>2</sup>.

1 - هاشمي إلهام، مرجع سابق، ص 27.

2 - شمون علفية، مرجع سابق، ص 43.

تعد سلطات الضبط المستقلة في الجزائر مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة ونظراً للصلاحيات والسلطات التي حولها إياها المشرع لم تكن محل اتفاق بين الفقهاء<sup>1</sup>، بالإضافة إلى سكوت المؤسس الدستوري الذي جعل مكانتها الدستورية غامضة (أولاً) بالإضافة إلى منحها سلطات واختصاصات أثارت مسألة شرعيتها العديد من التساؤلات (ثانياً).

### أولاً-المكانة الدستورية لسلطات الضبط المستقلة.

إنّ توافق سلطات الضبط المستقلة مع البناء المؤسساتي من أكثر المسائل تناولاً من قبل الفقه فمنهم من يرى أنّها أجهزة خاصة لا تنتمي إلى أي إقليم ولا يمكن إدراجها ضمن السلطات الثلاث وأنّها سلطة رابعة<sup>2</sup>، والقول بأنّها سلطة رابعة يؤدي بنا إلى البحث عن ضرورة وجود نص دستوري لإنشائها<sup>3</sup>.

إنّ مسألة شرعية سلطات الضبط المستقلة لم يناقشها القضاء إطلاقاً وإنما تولى الفقه ذلك بحيث نجد أنّ أساتذة القانون عبروا عن رأيهم في هذه المسألة التي انصبّت حول وجود نص في الدستور ينص على إنشائها<sup>4</sup>.

ولابد من التفريق بين سلطات الضبط المستقلة التي أنشأت بموجب نصوص في الحقبة الزمنية التي في ظل دستور 1989 مثل المجلس الأعلى للإعلام واللجنة المصرفية، والسلطات التي أنشأت في ظل دستور 1996 مثل سلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية و اللاسلكية<sup>5</sup> و الوكالتين المنجميتين، حيث أنّ النصوص القانونية المنشئة لهاته السلطات في ظل دستور 1989 تعود عبر تأشيراتها إلى الأحكام الدستورية المتعلقة بمجال التشريع في المادة 115 من دستور 1989 التي لا يوجد أيّة أحكام ضمنها تسمح بإنشاء سلطات الضبط المستقلة<sup>6</sup>.

1 - والي نادية، مرجع سابق، ص 05.

2 - بري نور الدين، مرجع سابق، ص 24.

3 - <http://sciencesjuridiques.ahlamontada.net> ، أطلع عليه بتاريخ: 31 ماي 2019، الساعة 00:44.

4 - شمون علية، مرجع سابق، ص 50.

5 - القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05 غشت 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج عدد 48 الصادر بتاريخ 06 غشت 2000 (ملغى).

6 - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 30.

كما أنّ الدستور لا يؤهل السلطة التنفيذية لإنشائها إلا إذا تم إدراج اختصاص إنشائها في إطار التنظيمات المستقلة لرئيس الجمهورية والتي تكون في المجالات الغير مخصصة للقانون<sup>1</sup>، أمّا السلطات المنشئة في ظل دستور 1996 تضمنت أغلب تأشيراتها الرجوع للمادة 122 التي نصت ضمن مجالات التشريع في فقرتها الأخيرة " إنشاء فئة المؤسسات"<sup>2</sup>، فحسب الأستاذ "خلوفي رشيد" أنّ مصطلح فئة المؤسسات جاء على صيغة الجمع ويمكن أنّ يحمل في طياته فكرة مجموعة موسعة لأشخاص ذات طبيعة المعنوية، الأمر الذي يجعلها تتكيف مع الحاجات الجديدة<sup>3</sup> وقد حصر القانون 01-88 فئة المؤسسات في الهيئة العمومية ذات الطابع الإداري<sup>4</sup> وعلى هذا التحديد لفئة المؤسسات لا يمكن أنّ تتدرج سلطات الضبط المستقلة في أي نوع من المؤسسات، وعليه لا يمكن الاستناد إلى هذه الحجة لإضفاء الشرعية عليها<sup>5</sup>.

أمّا الأستاذ "زوايمية رشيد" فيدرج مسألة دستورية هذه السلطات انطلاقا من مفهوم الاستقلالية الممنوح لها والتي عادة ما تطرح مشكلة صارخة اتجاه القانون الأساسي للدولة<sup>6</sup>، حيث أنّ الباب الثاني من الدستور المتعلق بتنظيم السلطات مقسم إلى ثلاثة فصول متعلقة بالسلطة التنفيذية، التشريعية والقضائية وهو ما يجعلنا نطرح التساؤل حول موقع سلطات الضبط المستقلة نظرا لاستقلاليتها والتي تعني مبدئيا عدم خضوعها لأي رقابة سلمية أو وصائية<sup>7</sup>.

يرى جانب من الفقه أنّ فكرة السلطة الرابعة وحدها التي تمثل الإجابة لمشكلة إدخال

1 - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 30.

2- عبد الحق مزوردي، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر والمغرب -دراسة مقارنة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون الإداري، تخصص النشاط الإداري والمسؤولية الإدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة العربي التبسي تبسة، 2015، ص 104.

3- شمون علجية، مرجع سابق، ص 51.

4- قانون رقم 01-88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، مرجع سابق.

5- شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، نفس المرجع، ص 51.

6- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 32.

7- شمون علجية، مرجع سابق، ص 36.

هيئات الضبط الاقتصادي في النموذج المؤسسي للدولة حيث اعتبر أنّ سلطات الضبط بمثابة سلطة رابعة بجوار السلطات الثلاث التقليدية<sup>1</sup>.

واستناداً إلى التسمية التي أطلقها المشرع على بعضها وما تتمتع به من استقلالية في مواجهة الحكومة مما يخرجها من فئة المؤسسات أو المرافق العامة التقليدية، كما أنّ الدستور لا يضع مبدأ مقيد بالفصل بين السلطات هو المبدأ وليس ثلاثية السلطات.

أمّا في فرنسا فإنّ المشرع لم يقيم بإنشاء سلطة رابعة حتى وإنّ أطلق عليها وصف سلطة أو هيئة فإنه يبتغي من ذلك تبيان الطبيعة الخاصة بها و إخراجها من إطار السلطات الثلاث وقياساً على هذا فإنّ سلطات الضبط المستقلة ليست بسلطة رابعة و إنّما سلطة ذات طبيعة خاصة و متميزة فهي سلطات لضبط النشاط الاقتصادي لذا فإنه من غير المعقول إدراجها ضمن الهيئات الإدارية التقليدية في الدولة لمجرد إطلاق المشرع عليها اسم السلطة خاصة وأنّ السلطة المخولة لها ليست بذات مفهوم السلطة المخول للسلطات الثلاث و إنّما هي سلطة بمفهوم إعطاء هذه الهيئات القدرة على اتخاذ قرارات تمكنها من مباشرة الاختصاصات التي استحدثت من أجلها بفعالية<sup>2</sup>.

إنّ مسألة إضفاء الشرعية على السلطات الإدارية في فرنسا مثلاً لم يكن من باب الدستور ولم تعترف به المبادئ الدستورية و إنّما المجلس الدستوري الفرنسي الذي برر شرعيتها في كذا مناسبة محاولاً تفسير بعض المسائل الغامضة في مجال الضبط الاقتصادي من أهمها تفسير سبب الشرعية الدستورية للسلطات في حد ذاتها، وكذا دوره في تفسير السلطة التنظيمية والقمعية لهذه الهيئات وذلك بموجب قرارات أصدرها في هذا الشأن<sup>3</sup>.

### ثانياً - مدى شرعية الاختصاصات الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة.

إنّ من أهم اختصاصات سلطات الضبط المستقلة سن قواعد عامة ومجردة غير

<sup>1</sup> - حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2000، نقلاً عن عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر و الحوكمة، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية و الحوكمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014، ص 25.

<sup>2</sup> - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 25.

<sup>3</sup> - حساين سامية، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 30.

موجهة لشخص محدد هذه القواعد تنشئ التزامات على عاتق المتعاملين الاقتصاديين كما تمنح لهم حقوقاً<sup>1</sup>.

إنّ نقل الاختصاص التنظيمي إلى هذه الهيئات ليس مطلقاً ففي بعض الأحيان تخضع لمصادقة وزير معين كما هو الحال بالنسبة للأنظمة الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فالسلطة التنفيذية لا يمكن لها أن تقوم بمهمة الضبط كون أنّ ليس لها موقع جيد للتدخل في المجال الاقتصادي، وبالنظر للمادة 143 من دستور 2016<sup>2</sup> فإنّ منح سلطة التنظيم لهاته السلطات عوض السلطة التنفيذية يطرح مشاكل دستورية<sup>3</sup>.

حسب الأستاذ "زوايمية رشيد" فإنّ التفسير الجيد لهذا التحويل يقود إلى التمييز بين سلطة تنظيمية عامة محتكرة من قبل رئيس الجمهورية والوزير الأول وبين سلطة تنظيمية خاصة يمكن العهد بها إلى مختلف السلطات المتواجدة في الدولة<sup>4</sup>، وعلى هذا فإنّ هناك أنواع مختلفة من السلطة التنظيمية بالإضافة إلى تلك المخولة دستورياً للسلطات الثلاث و بالتالي فإنّ السلطة التنظيمية التي تعرفها سلطات الضبط لا تختلف عن تلك الممارسة من الهيئات الأخرى كالوزارات وغيرها وهو لا يشكل مساساً بأحكام الدستور وعليه فإنّ سلطات الضبط لا تتمتع بسلطة تنظيمية عامة منافسة للسلطة المنصوص عليها في المادة 143 من دستور 2016 فسلطتها التنظيمية تكون في إطار ما يحدده لها القانون<sup>5</sup>. أمّا بالنسبة لسلطة الرقابة و التحقيق التي تختص بها سلطات الضبط المستقلة و التي تمكنها من الحصول على المعلومات حول القطاع الذي تضبطه، في هذا الإطار نجد أنّ القانون الفرنسي قد أخضعها لشروط تضمن حماية الحقوق الأساسية للشخص

<sup>1</sup> - زواقري الطاهر، بن عمران سهيلة، الإطار الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عباس لغرور خنشلة، العدد 08، الجزء الأول، جوان، 2018، ص 19 .

<sup>2</sup> - تنص المادة 143 من دستور 2016 على أنه: " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون".

يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول. "

<sup>3</sup> - عيساوي عز الدين، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي يومي 23 و 24 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2007، ص 32.

<sup>4</sup>-ZOUAÏMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Editions Belkeise, Alger, 2012, p. 106.

<sup>5</sup> - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 31.

المعني أما في الجزائر فإنّ سلطة التحقيق الممنوحة لمجلس المنافسة بموجب المادة 51 من الأمر رقم 03-03 المعدل و المتمم لم يقابلها أي ضمانات بالمقارنة مع القانون الفرنسي، فالمقرر الذي يعينه مجلس المنافسة يمكنه فحص أي وثيقة أو استلامها حيثما وجدت ومهما تكن طبيعتها بالإضافة إلى إمكانية حجز المستندات<sup>1</sup>.

تعد كذلك السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة من الاختصاصات المخولة لها وهي سلطة تمارسها السلطة القضائية حسب نص المادة 164 من دستور 2016 ونظرا لكون السلطة القضائية لا تستطيع القيام بمهمة الضبط تم العهد بهذا الاختصاص القمعي لمعظم سلطات الضبط في المجالات التي تضبطها<sup>2</sup>.

أمام سكوت المؤسس الدستوري الجزائري وغياب الاجتهاد القضائي الجزائري حول شرعية السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة فإنه يتوجب علينا الرجوع إلى القانون المقارن، ففي فرنسا لم يعترض المجلس الدستوري حول هذه المسألة لكن وضع أطراً وشروطاً لممارسة الوظيفة القمعية المتمثلة في عدم توقيع عقوبات سالبة للحرية واحترام المبادئ العامة وهو ما يضع حدوداً فاصلة بين سلطة القاضي وسلطات الضبط المستقلة في مجال العقاب<sup>3</sup>.

قدّم الفقه عدة حلول لمحاولة إدخال الهيئات الإدارية المستقلة ضمن النظام الإداري ومن أجل ألا تبقى بعيدة عن الرقابة فهناك من يحاول التأسيس للسلطة الرابعة وهناك من يحاول أن يعطيها الشرعية بالنظر إلى فكرة التمثيل الاجتماعي، ويوجد اتجاه آخر يدمج هذه الهيئات في السلطة التنفيذية لكن دون تبعية سياسية. أمام هذا الاختلاف في الوصف القانوني لهذه السلطات وأمام رفض اعتبارها سلطة رابعة وعدم إمكانية اعتبارها سلطة تنفيذية استقر الرأي على اعتبارها إدارة جديدة تضاف إلى باقي الإدارات المحددة في التنظيم الإداري لكنها إدارة من نوع خاص لأنها موجهة خصيصاً لضبط النشاط الاقتصادي.

1 - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 34.

2 - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 31.

3 - زواقري الطاهر وبن عمران سهيلة، مرجع سابق، ص 21.

## المبحث الثاني

### مركز سلطات الضبط المستقلة

إنّ سلطات الضبط المستقلة هي فئة قانونية جديدة ظهرت على الساحة المؤسساتية في الجزائر والتي تعرف في الوقت الحالي انتشاراً واسعاً بالرغم من عدم التجانس الذي ميّز ظهورها فهي تجمع بين خاصيتين أهم ما يقال عنهما أنّهما متناقضتين وهما " الإدارية والمستقلة"<sup>1</sup>.

إنّ هناك أنواع من السلطات تعددت وتتنوع بتنوع القطاعات وإنّ إجتمعت في مهمة واحدة وهي الضبط والتنظيم والرقابة على القطاع الذي أنشأت لأجله إلا أنّها تختلف في الطبيعة القانونية لتلك السلطات الخاصة بضبط السوق والتي كانت في البداية سلطات إدارية بحتة إلا أنّه في الآونة الأخيرة أضفت على بعضها طابعا آخر كما سنبينه لاحقاً.

أثيرت مسألة استقلالية هذه السلطات بالنظر للسلطة الوصية وهذا على أساس أنّ الهيئات ذات الطابع الإداري غير مستقلة، بل لابد أنّ تكون خاضعة للسلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على عكس ما هو الحال عليه بالنسبة لسلطات الضبط المستقلة التي لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا الوصاية الإدارية.

وللبحث في مركز سلطات الضبط المستقلة لابد من دراسة طبيعتها القانونية (المطلب الأوّل) ودراسة الاستقلالية الممنوحة لها (المطلب الثاني).

### المطلب الأوّل

#### الطبيعة القانونية لسلطات الضبط المستقلة

إنّ مهمة سلطات الضبط المستقلة هي ضبط القطاع الذي حدده لها القانون والمتمثل في هذا الصدد في القطاع الاقتصادي لا غير، وهذه المهمة الضبطية لا يمكن أن تقوم بها الإدارة التقليدية لأنها لم تعد مختصة بالقدر الكافي للتحكم في السوق، ما يستدعي أن تكون لها أدوات ردعية ووقائية في ذات الوقت سواء كان ذلك بالنظر للسلطة التنفيذية أو القضائية، بل على العكس لابد أن تكون هذه الأخيرة منفصلة على هذه السلطات حتى تقوم بمهمتها كما يجب.

<sup>1</sup>-شمون علجية، مرجع سابق، ص 8.

ما يطرح مسألة تحديد طبيعة هذه السلطات بالنظر إلى كل السلطات ذلك أنه تم منحها طابعا إداريا تارة (الفرع الأول) وطابعا تجاريا تارة أخرى (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### الطابع الإداري

اعترف المشرع كما ذكرنا سابقا بصفة صريحة لبعض سلطات الضبط المستقلة في القوانين المنشئة لها بالطابع الإداري، كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة<sup>1</sup> إلا أن هذا الاعتراف لم يشمل جميع السلطات، و إنما البعض منها فقط، و عليه فإن السلطات التي لم ينص القانون على أنها إدارية لابد من الرجوع في هذه الحالة إلى الفقه و القضاء اللذان يؤكدان أن الطابع الإداري لهيئة ما يتجسد من خلال جانبيين، يتمثل الأول في إمكانية إصدارها لقرارات إدارية (أولاً) أما الجانب الثاني فيتمثل في خضوع منازعاتها لرقابة القاضي الإداري كأصل عام (ثانياً).

**أولاً- إمكانية سلطات الضبط المستقلة إصدار القرارات الفردية.**

تسهر السلطات الإدارية المستقلة على تطبيق القانون في المجال الذي تضبطه وعليه فإن القرارات التي تصدرها تعبر عن صورة لممارسة امتيازات السلطة العامة<sup>2</sup>، ويبدو ذلك جليا في العديد من السلطات منها مجلس النقد والقرض من خلال نص المادة 105 من قانون النقد والقرض<sup>3</sup> التي تنص على أنه: "تؤسس لجنة مصرفية تدعى في صلب النص

(اللجنة) وتكلف بما يأتي:

- مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها.
- المعاقبة على الاخلالات التي تتم معابنتها.
- تفحص اللجنة شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية وتسهر على نوعية وضعياتها المالية.
- وتسهر على احترام قواعد حسن سير المهنة.

<sup>1</sup> المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>2</sup> بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 20.

<sup>3</sup> الأمر رقم 03-11 المؤرخ في المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

كما تعين، عند الاقتضاء المخالفات التي يرتكبها أشخاص يمارسون نشاطات البنك أو المؤسسة المالية دون أن يتم اعتمادهم، وتطبق عليهم العقوبات التأديبية المنصوص عليها في هذا الأمر دون المساس بالملاحقات الأخرى الجزائية والمدنية" وكذا المادة 114 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات التي جاء فيها ما يلي:

" تضطلع اللجنة بالمهام الآتية:

- مهمة تحقيق المرفق العام للكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ومراقبته.
- مهمة استشارية لدى السلطات العمومية فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز وسيرهما.

- مهمة عامة في السهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بها ورقابتها." كما أنّ سلطات الضبط المستقلة أصبحت تتكفل بوضع القواعد القانونية المنظمة لمجال النشاط الذي تختص به عن طريق السلطة التنظيمية الممنوحة لها كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض وكذا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>1</sup>. يتخذ القرار الإداري في مجال سلطات الضبط عدة أشكال أبرزها الترخيص، الأنظمة، منح الاعتماد<sup>2</sup>، بالإضافة إلى أنّ بعض العقوبات الصادرة عن هذه السلطات تتم وفق قرار إداري في حالة رفض الاعتماد وسحب الترخيص، وتخضع هذه الأشكال إلى القواعد التي يخضع لها القرار الإداري<sup>3</sup> والمتمثلة في، تسبب القرار الإداري وتبليغه للمعنيين به كما هو الشأن في نص المادة 34 من القانون رقم 04-18 المتعلق بضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بحيث يجب أن يكون قرار رفض منح الترخيص من قبل سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية معللاً.

كما يجب أن يبلغ قرار منح الترخيص أو رفضه في أجل أقصاه شهرين، كذلك نص

1 - شمون علجية ، مرجع سابق، ص 18.

2 -تنص المادة 62 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض على: "يحول المجلس.....

أ- الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية وتعديل قوانينها الأساسية وسحب الاعتماد

ب- الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية...».

3- منقور قويدر، مرجع سابق، ص 48.

المادة 139 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات التي توجب أن تكون قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز مبررة.

**ثانياً- خضوع منازعات سلطات الضبط المستقلة لرقابة القاضي الإداري كأصل.**

إنّ القرارات الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة هي قرارات قابلة للطعن فيها أمام القضاء الإداري كأصل عام باعتبار أنّ كل النصوص القانونية المنشئة لها تعترف بذلك على أساس أنّها تمارس صلاحياتها باسم الدولة ولحسابها وعلى هذا فإنّ القرارات التي تصدرها قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة<sup>1</sup>، ومن بين السلطات نجد مجلس المنافسة الذي تخضع القرارات الخاصة بالتجميع الصادرة عنه للطعن فيها أمام مجلس الدولة<sup>2</sup>.

كذلك الأمر فيما يخص لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تكون القرارات الصادرة عن الغرفة التأديبية التي تنشأ ضمنها قابلة للطعن أمام مجلس الدولة<sup>3</sup>.

من خلال هذه النصوص التي تطرقنا إليها على سبيل المثال لا الحصر نستنتج أنّ القرارات الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة تكون قابلة للطعن أمام القضاء الإداري كأصل، إلاّ أنّه يوجد استثناء يخص القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة التي تكون قابلة للطعن فيها أمام القضاء العادي ممثلاً في الغرفة التجارية على مستوى مجلس قضاء الجزائر العاصمة<sup>4</sup>.

نستنتج من خلال هذين المعيارين السالفين الذكر، أنّ سلطات الضبط المستقلة تكتسي الطابع الإداري باعتبار أنّ تكييف أي هيئة على أنّها إدارية إذا استوفت هذين المعيارين.

## الفرع الثاني

### الطابع التجاري

خص المشرع الجزائري بعض سلطات الضبط المستقلة بالطابع التجاري ومن بينها نجد الوكالتين المنجميتين حيث أنّه باستقراء النص القانوني المنشئ لها نجد أنّهما لا

<sup>1</sup> - جبيري محمد، مرجع سابق، ص 104

<sup>2</sup> - المادة 19 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 18 من قانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، ج.ر.ج. عدد 11 الصادر بتاريخ 19 ماي 2003.

<sup>4</sup> - المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، نفس المرجع.

تخضعان للقواعد المطبقة على الإدارة لاسيما فيما يتعلق بتنظيمها و سيرها و القانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما ما يعني عدم تطبيق قانون الوظيف العمومي<sup>1</sup> على العمال المشتغلين بهما وإنما قانون العمل<sup>2</sup> وهو ما يميزها عن سلطات الضبط المستقلة ذات الطابع الإداري التي يخضع مستخدميها لقانون الوظيف العمومي وتمسك محاسبتها حسب الشكل التجاري عكس ما هو الحال في نظيراتها ذات الطابع الإداري التي تخضع محاسبتها لقواعد المحاسبة العمومية<sup>3</sup>.

بالإضافة إلى خضوعهما للقواعد التجارية في علاقتهما مع الغير<sup>4</sup>، كذلك الأمر بالنسبة لوكالتي المحروقات التي أضفى عليها كذلك المشرع الطابع التجاري حيث تنص المادة 12 من القانون 05-07 المؤرخ في 28 أفريل 2005 المعدل والمتمم على أنه: "..... لا تخضع وكالتنا المحروقات للقواعد المطبقة على الإدارة ، لاسيما فيما يتعلق بتنظيمهما و سيرهما و القانون الأساسي للعمال المشتغلين بها.....تمسك محاسبة الوكالتين حسب الشكل التجاري و يجب عليهما تحرير حصيلة خاصة و تخضعان لمراقبة الدولة طبقا للتنظيم المعمول ، به و تخضع الوكالتان في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية...".

حتى ولم ينص المشرع صراحة على الطابع التجاري لهاته السلطات إلا أنه يفهم من خلال خضوع محاسبتها للشكل التجاري، وكذا خضوعها للقواعد التجارية في علاقتها مع الغير وهو ما يبين إضفاء المشرع عليها الطابع التجاري ولو بصفة غير مباشرة.

تجدر الإشارة أن المشرع قام بحل سلطتين من سلطات الضبط المستقلة في قطاعين مهمين و هما قطاع المياه و قطاع الصحة اللتان منح لهما الطابع الإداري صراحة و هما سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و التي حلت بموجب القانون 18-163 المؤرخ في 14 يونيو 2018 الذي ألغى المرسوم التنفيذي 08-303 المحدد للصلاحيات

1 - الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر.ج. عدد 46 صادر بتاريخ 16 يوليو 2006.

2 - القانون رقم 90-11 المؤرخ في 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل، ج.ر.ج. عدد 17 صادر بتاريخ 25 أفريل 1990.

3 - رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية و الإدارية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر باتنة ، 2013 ، ص 35.

4- المادة 38 من قانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014 المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها و تم تحويل جميع ممتلكاتها و حقوق والتزامات ووسائل مستخدميها إلى وزارة الموارد المائية<sup>1</sup> أما في قطاع الصحة تراجع المشرع عن تكييف الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية في الطب البشري كسلطة إدارية مستقلة حيث غير وصفها بتحويلها إلى مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص بموجب القانون 18-11 المؤرخ في 02 يوليو 2018 المتعلق بالصحة<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني

#### استقلالية سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي

إنّ سلطات الضبط المستقلة تتمتع بالاستقلالية بحيث لها الحرية في اتخاذ القرارات وتوقيع الجزاءات عند ممارستها لاختصاصاتها وذلك عن طريق إصدارها لتعليمات أو وصايا وهذا دون خضوعها لأي رقابة وصائية أو رئاسية باعتبارها إدارات جديدة ذات اختصاص غير مألوف، فهذه السلطات ليست بإدارة بالمعنى التقليدي وليست بمرفق عام وعليه فهي لا تخضع للتدرج الهرمي المعروف في القانون الإداري<sup>3</sup>.

تتجسد هذه الاستقلالية التي تتمتع بها سلطات الضبط المستقلة في جانبين، الجانب الأول يتمثل في الاستقلالية العضوية (الفرع الأول)، أمّا الجانب الثاني فيتمثل في الاستقلالية الوظيفية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط المستقلة وحدودها

بدراسة مختلف النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط المستقلة نجد أن المشرع منح لها استقلالية من الناحية العضوية و التي تتجلى من خلال عدة مظاهر (أولاً)، لكن نلاحظ بالمقابل أنّ هذه الاستقلالية غير مطلقة وإنما يوجد ما يحد منها (ثانياً).

1 - المرسوم التنفيذي رقم 18-163 المؤرخ في 14 يونيو 2018 المتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي 08-308 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، ج.ر.ج. ج عدد 36 الصادر بتاريخ 17 يونيو 2018.

2 - القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 يوليو 2018 المتعلق بالصحة، ج.ر.ج. ج عدد 46 صادر بتاريخ 29 يوليو 2018.

3 - حسين نواره، " الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي"، جامعة تيزي وزو، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي أيام 23 و 24 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، ص 73.

**أولاً- مظاهر الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط المستقلة.**

تتجلى مظاهر استقلالية سلطات الضبط من الناحية العضوية من خلال الطبيعة المختلطة لتشكيله هاته السلطات (01) بالإضافة إلى مدة الانتداب المحددة قانونا (02) وأخيرا ضمان تطبيق مبدأ الحياد في الأحكام الصادرة عنها (03).

**1- الطابع المختلط لتشكيله سلطات الضبط المستقلة.**

بالعودة إلى مختلف النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة يتضح جليا أنها تتميز بتشكيله متعددة الأعضاء ومتنوعة كما أنها مشكلة من أعضاء مقترحين من عدة جهات بالرغم من هيمنة رئيس الجمهورية على صلاحية تعيينهم.

**أ) - تعدد الأعضاء واختلاف صفاتهم ومراكزهم.**

يترجم الاستقلال العضوي لسلطات الضبط المستقلة من خلال التركيبة البشرية الجماعية والمختلطة لأعضائها، فبالرجوع للقوانين المختلفة المنشئة لهذه السلطات في الجزائر نلاحظ أنها تتسم بطابع جماعي أو متعدد حيث يتراوح عدد الأعضاء فيها بين أربعة (4) أعضاء كحد أدنى وهو ما نجده في كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>1</sup> وأربعة عشرة (14) كحد أقصى وهو عدد أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة<sup>2</sup>.

ما يميز التركيبة البشرية لسلطات الضبط المستقلة هو اختلاف مراكز أعضائها وصفاتهم وهي ميزة تدعم الاستقلال العضوي لهذه الهيئات فانتماء الأعضاء إلى جهات مختلفة واختلاف مراكزهم وتخصصاتهم العلمية يدعم اختلاف الآراء وتعدد الخبرات ويضمن الموضوعية و الحياد في قيامها بالوظائف المسندة لها و عدم سيطرة أي جهة على اتخاذ القرارات داخلها.

حرص المشرع على إشراك عدة فئات في تكوين هذه السلطات منهم القضاة ، الخبراء في مجال المال و المحاسبة ،أساتذة جامعيين ،مهنيين أصحاب خبرة و ممثلي

<sup>1</sup> - المادة 117 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، تنص على أنه: " تتشكل اللجنة المديرة من رئيس و ثلاثة (3) مديرين يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة.

تتمتع اللجنة المديرة بأوسع السلطات للعمل باسم لجنة الضبط والترخيص بجميع الأعمال والعمليات المتعلقة بمهنتها".

<sup>2</sup> - المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

الجمعيات المعتمدة<sup>1</sup>، و لعل أهم مثالين لإبراز الطابع المتعدد و المختلط للهيئات الإدارية المستقلة هي تشكيلة لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و التي تتكون من؛ رئيس و ستة (6) أعضاء معينين من الفئات التالية: قاضي يقترحه وزير العدل، عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية، أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي، عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر، عضو مقترح من بين المسيرين للأشخاص المعنوية المصدرة للقيم المنقولة، و عضو يقترحه المصنف الوطني للخبراء المحاسبين و محافظي الحسابات و المحاسبين المعتمدين<sup>2</sup>.

هذا التنوع في التشكيلة يمنع احتكار جهة معينة لتشكيلة اللجنة مما يمنح لعملها طابع الموضوعية والجديّة.

أمّا المثال الثاني فهو عن تشكيلة مجلس المنافسة المتكونة من إثني عشرة عضوا (12) و التي وردت في المادة 24 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم التي تبرز إشراك الخبراء، المهنيين و ممثلي الجمعيات في تشكيلته المتكونة من ستة (6) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات و الخبراء الحائزين على الأقل شهادة ليسانس أو شهادة جامعية مماثلة و خبرة مهنية مدة ثماني سنوات على الأقل في المجال القانوني و/أو الاقتصادي و التي لها مؤهلات في مجالات المنافسة و التوزيع و الاستهلاك و في مجال الملكية الفكرية، أربعة أعضاء يختارون من ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤولية و الحائزين شهادة جامعية و لهم خبرة مهنية لمدة خمسة سنوات على الأقل في مجال الإنتاج و التوزيع و الحرف و الخدمات و المهن الحرة، عضوان (2) مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلك<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 22 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - كانت التشكيلة الخاصة بالمجلس قبل تعديل الأمر رقم 03-03 تتكون من تسعة (09) أعضاء من ضمنهم قضاة وهي الفئة التي لم تعد موجودة في تشكيلته حيث كانت المادة 24 تنص على: "يتكون مجلس المنافسة من تسعة أعضاء يتبعون الفئات التالية:

- عضوان يعملان أو عملا في مجلس الدولة، أو في المحكمة العليا، أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو مستشار.

- سبعة (07) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية او الاقتصادية في مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك

من ضمنهم عضو يختار بناء على اقتراح الوزير المكلف بالداخلية.

يمارس أعضاء المجلس وظائفهم بصفة دائمة."

## (ب) - اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء.

يعين أعضاء سلطات الضبط المستقلة وفقا للعدد وللمعايير المحددة قانونا ويراعى أثناء التعيين أن يكون العضو المعين مقترحا من طرف الجهة التي خولها القانون هذه الصلاحية، وبالعودة إلى النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات يلاحظ تنوع وتعدد الجهات المقترحة لأعضائها ما يدعم استقلالية وحياد الأعضاء في ممارسة المهام المسندة إليهم كون تنوع الكفاءات العلمية والخبرات المهنية يؤدي إلى تنوع الآراء وسيادة الموضوعية ما يسمح باتخاذ أحسن الحلول لضبط السوق<sup>1</sup>.

لعل أهم مثال لتعدد الجهات المقترحة للأعضاء نجده في تشكيلة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها حيث يتقاسم حق الاقتراح كل من وزير العدل، الوزير المكلف بالمالية، الوزير المكلف بالتعليم العالي، محافظ بنك الجزائر، المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرين للقيم المنقولة والمصرف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين<sup>2</sup>، ولكن بالرغم من أن توزيع صلاحية الاقتراح على عدة جهات من شأنه أن يحقق نوعا من الاستقلالية لأعضاء سلطات الضبط المستقلة إلا أن تركيز سلطة التعيين في يد السلطة التنفيذية من شأنه أن يحد منها<sup>3</sup>.

## (2) - تحديد مدة الانتداب "عهدة الرئيس والأعضاء".

يعد انتداب الرئيس والأعضاء لمدة زمنية محددة قانونا لممارسة مهامهم من بين مظاهر استقلالية سلطات الضبط المستقلة، وهذا التحديد القانوني لمدة الانتداب يعتبر مؤثرا لتجسيد الاستقلالية العضوية بحيث أن تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة تنفي الاستقلالية العضوية بسبب إمكانية عزلهم في أي وقت من قبل الجهة التي عينتهم<sup>4</sup> وتعتبر مدة الانتداب ضمانا لتكريس الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط المستقلة، فتحديد مدة الانتداب هي من العناصر الأساسية التي تضمن استقلالية سلطات الضبط المستقلة حيث أكد الأستاذ "رشيد خلوفي" على أن الانتداب يظل ضمانا لاستقلالية

<sup>1</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص 55.

<sup>2</sup> - المادة 22 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 73.

<sup>4</sup> - حدري سمير، نفس المرجع، ص 57.

العضوية عن طريق ممارسة وظيفة العضو في سلطات الضبط المستقلة للسلطة التنظيمية<sup>1</sup>.

### (3) - ضمان تطبيق مبدأ الحياد في الأحكام الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة.

يقصد بمبدأ الحياد إمكانية اتخاذ القرار دون اتخاذ موقف سابق يخص أحد طرفي النزاع بكل موضوعية وعدالة<sup>2</sup>، ولضمان استقلالية سلطات الضبط لابد من الأخذ بهذا المبدأ من خلال تكريس نظام التنافي وإجراء الامتناع الذي يتضمنهما مبدأ الحياد.

(أ) - نظام التنافي "التمانع".

هو نظام مطبق على بعض سلطات الضبط المستقلة ونجد نوعين من نظام التنافي وهما التنافي الكلي والتنافي الجزئي، فنكون أمام نظام التنافي الكلي عندما تتنافى وظيفة أعضاء سلطات الضبط المستقلة مع ممارسة أية وظيفة أخرى عمومية أو خاصة أو حتى عهدة انتخابية وكذا منعهم من امتلاك مصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة لدى مؤسسات خاضعة لرقابتهم<sup>3</sup>، أما التنافي الجزئي فيكون عندما تتنافى وظيفة العضو مع أي وظيفة أخرى أو امتلاكه لمصالح مباشرة أو غير مباشرة في المؤسسات التي تكون تابعة للقطاع الذي ينتمي إليه<sup>4</sup>.

نجد في هذا الصدد أنه تتنافى صفة عضو مجلس سلطة الضبط وصفة مديرها العام مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر وكذا مع كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح مباشرة أو غير مباشرة لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والاتصالات الإلكترونية والسمعي البصري والإعلام الآلي<sup>5</sup>، كما تتنافى وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر وفقا لنص المادة 29 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم.

<sup>1</sup>- «le mandat reste la garantie d'indépendance des autorités de régulation dans l'exercice de la fonction de membre d'une autorité de régulation» Kheloufi Rachid (Les institutions de régulation), R .A .S.J.E.P ,N° 2,2003 ، 75 ، نقلا عن الهام هاشمي ص

<sup>2</sup>- شمون علجية، مرجع سابق، ص 248.

<sup>3</sup>- ديب نذيرة، مرجع سابق، ص 29.

<sup>4</sup>- زقموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016، ص 180.

<sup>5</sup>- المادة 23 من القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

وبصدور الأمر رقم 07-01 المؤرخ في 01 مارس 2007 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف<sup>1</sup> فإنّ نظام التنافي أصبح يطبق على كل سلطات الضبط المستقلة<sup>2</sup>، بحيث أصبح يمنع على أعضائها أن تكون لهم فترة نشاطهم بأنفسهم أو عن طريق أشخاص آخرين داخل الوطن أو خارجه مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها أو التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأياً بغية عقد صفقة معها<sup>3</sup>.

### (ب) - إجراء الامتناع.

يقصد بإجراء الامتناع منع بعض الأعضاء من المشاركة في المداولة نظراً لوجود مصالح تربطهم بأحد أطرافها<sup>4</sup>، وقد كرس المشرع هذا الإجراء في إطار قانون المنافسة بحيث يمنع على أي عضو في مجلس المنافسة المشاركة في مداولة متعلقة بقضية له مصلحة فيها أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى غاية الدرجة الرابعة أو يكون ممثلاً لأحد الأطراف المعنية<sup>5</sup>.

بالإضافة إلى تكريسه في النظام الداخلي لمجلس المنافسة بموجب المادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المؤرخ في 17 جانفي 1996<sup>6</sup> المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة<sup>7</sup>.

### ثانياً - حدود الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط المستقلة.

بعد التطرق لأبرز النقاط التي تعد مظهراً للاستقلالية العضوية لسلطات الضبط

<sup>1</sup> - الأمر رقم 07-01 المؤرخ في 01 مارس 2007 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب

والوظائف، ج.ر.ج. عدد 16 الصادر بتاريخ 07 مارس 2007

<sup>2</sup> - المادة 1 من الأمر رقم 07-01 المؤرخ في 01 مارس 2007 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، نفس المرجع.

<sup>3</sup> - المادة 2 من الأمر رقم 07-01 المؤرخ في 01 مارس 2007 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، نفس المرجع.

<sup>4</sup> - أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بودواو، جامعة محمد بوقرة بومرداس، 2007، ص 151.

<sup>5</sup> - المادة 29 الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>6</sup> - المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المؤرخ في 17 جانفي 1996 المحدد للنظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر.ج. عدد 05 الصادر بتاريخ 21 جانفي 1996.

<sup>7</sup> - بحيث لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يتداول في قضية يكون فيها طرف يمثله أو التي له مصلحة خاصة فيها بالإضافة إلى القضايا التي يتدخل طرف له علاقة قرابة معه حتى الدرجة الرابعة.

المستقلة نجد أنّ هذه الاستقلالية نسبية وهذا يعود إلى انفراد السلطة التنفيذية بسلطة تعيين الأعضاء (1) بالإضافة إلى عدم تطبيق بعض القواعد المتعلقة بالعهد (2) وكذا عدم تطبيق إجراء الامتناع (3).

### 1- اختصاص السلطة التنفيذية بسلطة تعيين الأعضاء.

يلاحظ من خلال استقراء النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط المستقلة هو احتكار السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول لسلطة تعيين أعضائها، بالرغم من تنوع جهات الاقتراح وهو ما يدعم تبعيتها لها حيث يلاحظ انفراد رئيس الجمهورية بتعيين كل رؤساء السلطات الإدارية المستقلة ما عدا رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الذي يعينه الوزير الأول بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية<sup>1</sup>، ونفس الشيء بالنسبة لتعيين الأعضاء الآخرين في تشكيلاتها البشرية.

تتمتع السلطة التي لها صلاحية التعيين و المتمثلة في رئيس الجمهورية بسلطة واسعة في تعيين الأعضاء خاصة بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة التي لم يحدد لها القانون طبيعة التركيبة البشرية و شروط تعيينها و لا الجهات المقترحة لها بسبب عمومية النصوص و غموضها و ترك تحديدها للسلطة التقديرية لرئيس الجمهورية<sup>2</sup> و هو الشيء الذي يفتح المجال لتدخل العوامل الذاتية كالقربة والانتماء السياسي أو الجهوي في تعيينهم، ومن بين السلطات التي لم يحدد المشرع صفة الأعضاء فيها و لا مراكزهم

<sup>1</sup> - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 23 مايو 1994 المتضمن تطبيق المواد 20، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المؤرخ في 23 مايو 1993، ج. ر. ج. ج، عدد 41، الصادر بتاريخ 26 يونيو 1994 تنص على: "يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها لمدة نيابية تدوم أربع (4) سنوات بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية"، من الناحية العملية تم مخالفة هذه المادة حيث تم تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها في 2008 من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 01 يونيو 2008 يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج. ر. ج. ج، عدد 29، الصادر بتاريخ 04 يونيو 2008، و ذلك بعد أن تم إنهاء مهام رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها السابق بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 01 يونيو 2008 يتضمن إنهاء مهام رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ج. ر. ج. ج، عدد 29 صادر بتاريخ 04 يونيو 2008.

<sup>2</sup> - منصور داود، الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر، معهد العلوم القانونية والإدارية، المركز الجامعي تيسمسيلت، ص 138.

القانونية نجد الوكالتين المنجميتين<sup>1</sup>، ولجنة الكهرباء والغاز<sup>2</sup>.

يبدو أنّ المشرع الجزائري مُصّرّ على منح السلطة التنفيذية احتكار صلاحية تعيين أعضاء سلطات الضبط المستقلة وهذا ما يبرز من خلال المادة 20 من القانون رقم 04-18 المتعلق بضبط البريد والاتصالات الإلكترونية<sup>3</sup>، التي منحت رئيس الجمهورية صلاحية تعيين أعضاء مجلس سلطة الضبط المستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية وذلك بناءً على اقتراح من الوزير الأول أي أنّ السلطة التنفيذية احتكرت صلاحية التعيين والاقتراح معا والأفضل أن يكون الرئيس منتخب من أعضاء السلطة ككل وهو ما يجسد الديمقراطية أفضل.

## (2) - عدم تطبيق القواعد المتعلقة بالعهد.

تعدّ العهدة معياراً لاستقلالية سلطات الضبط المستقلة يجب أن يتمّ تحديدها فتكون نهائية وغير قابلة للتجديد ويمنع عزل أي عضو أثنائها إلاّ في حالة الخطأ الجسيم أو حصول مانع له، إلاّ أنّه يتبين أنّ القواعد المتعلقة بالعهد لم يتمّ تطبيقها<sup>4</sup> والمتمثلة في ظروف انتهاء العضوية وعدم تحديد مدتها بالإضافة إلى عدم تحديد الصفة التجديدية وغير التجديدية للعهد وكذا عدم تطبيق قاعدة عدم قابلية العهد للقطع.

(أ) - ظروف انتهاء العضوية.

تنتهي مهام أعضاء بعض سلطات الضبط المستقلة بنفس الطريقة التي عينوا بها كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة<sup>5</sup> ومنها ما تنتهي بموجب قرار من الوزير المعني بالقطاع مثل أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>6</sup>، أو بموجب مرسوم تنفيذي

<sup>1</sup> - أنظر المادة 38 من قانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فبراير 2014 المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - انظر المادة 117 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - ديب نذيرة، مرجع سابق، ص 49.

<sup>5</sup> - المادة 29 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>6</sup> - المادة 22 من قانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فبراير 2003 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، مرجع سابق.

حينما يتعلق الأمر برئيسها<sup>1</sup>، وطبقا لنص المادة 03 من المرسوم التنفيذي 94-175 يمكن إنهاء مهامه أثناء ممارسة نيابته في حالة ارتكابه لخطأ مهني جسيم أو لظروف استثنائية تعرض رسميا على مجلس الحكومة وهذا يخص الرئيس فقط دون الأعضاء نلاحظ أن المشرع لم يوضح في هذه المادة الأخطاء المهنية الجسيمة ولم يحدد الظروف الاستثنائية وهو ما يمنح لسلطة التعيين السلطة التقديرية في ذلك وهذا يعد مساسا بالاستقلالية. ومن السلطات من لم يحدد المشرع الجهة المختصة بإنهاء مهام أعضائها كما هو الحال في سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية وكذلك سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه التي تم الغاؤها سنة 2018 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-163 المؤرخ في 14 جوان 2018.

#### (ب) - عدم تحديد مدة العضوية.

يمثل تحديد مدة العضوية أو الانتداب ضمانا لاستقلالية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، لكن لم يتم تكريسها من قبل المشرع في كافة السلطات وإنما في البعض منها فقط<sup>2</sup>، وهذا الاختلاف من شأنه التأثير سلبا على الاستقلالية الممنوحة لها مما يؤدي إلى خلق فوضى وتباين كبير فيها<sup>3</sup>.

كما يجعل الرئيس والأعضاء عرضة للعزل في أي وقت مما يؤدي إلى عدم الثبات في العمل وعدم الاستقرار<sup>4</sup>، فتحديد مدة الانتداب تعتبر حصانة كافية للعضو ضد العزل وهو ما يجعله يؤدي عمله دون الضغط الناتج عن الخوف من إنهاء مهامه في أي وقت إلا في الحالات المنصوص عليها قانونا<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> -المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 23 مايو 1994 المتضمن تطبيق المواد 20، 22، 29 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المؤرخ في 23 مايو 1993، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - ديب نذيرة، مرجع سابق، ص 49.

<sup>3</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص 65.

<sup>4</sup> - شمون علجية، مرجع سابق، ص 259.

<sup>5</sup> - غربي أحسن، نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث و الدراسات الإنسانية، العدد 11، 2015، ص 233-266.

من بين السلطات التي لم يحدد المشرع لها مدة الانتداب نجد على سبيل المثال لا الحصر، لجنة الاشراف على التأمينات<sup>1</sup>، سلطة ضبط الكهرباء والغاز<sup>2</sup>.  
وعليه فإنّ عدم تحديد مدة الانتداب يعرض الأعضاء والرئيس للعزل في أي وقت وهو ما يمس باستقلالية هاته السلطات.<sup>3</sup>

### ج) - عدم تحديد قابلية او عدم قابلية العهدة للتجديد.

إنّ عدم قابلية العهدة للتجديد يعد ضمانا لتجسيد الاستقلالية التي تجعل الأعضاء لا يفكرون في سبيل لإعادة تعيينهم وهو ما يؤدي إلى التأثير على الطريقة الصحيحة لأداء مهامهم، في حين أنّ قابلية العهدة للتجديد تجعلهم منشغلين بإيجاد السبل التي تضمن بقائهم وهو الأمر الذي يفتح لهم المجال لعدم القيام بمهامهم على أكمل وجه<sup>4</sup>.  
لم ينص المشرع الجزائري على تجديد العهدة من عدمه لبعض سلطات الضبط المستقلة وهذا ما يجعل من استقلاليته ناقصة لأنه بهذا قد منح لجهة التعيين السلطة التقديرية لتحديد مدى قابلية العهدة للتجديد من عدمه، فقد نص على إمكانية تجديد العهدة لكل من سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه التي كان يعين أعضاؤها لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بمرسوم رئاسي باقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية<sup>5</sup>، وقد تم حل هذه السلطة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-163 المؤرخ في 18 جوان 2018<sup>6</sup>.

كما أنّ هناك من السلطات التي نص عن إمكانية التجديد الجزئي لأعضائها والتي من بينها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي يجدد نصف تشكيلتها<sup>7</sup>، ومنها ما

<sup>1</sup> - المادة 27 من قانون رقم 06-04، المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995 والمتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج. عدد 15 الصادر بتاريخ 12 مارس 2006.

<sup>2</sup> - المادة 112 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - ديب نذيرة، مرجع سابق، ص 50.

<sup>4</sup> - شمون علجية، مرجع سابق، ص 260.

<sup>5</sup> - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ر.ج. عدد 56 الصادر بتاريخ 28 سبتمبر 2008 (ملغى).

<sup>6</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 18-163 المؤرخ في 14 يونيو 2018 المتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي 08-308 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، ج.ر.ج. عدد 36 الصادر بتاريخ 17 يونيو 2018.

<sup>7</sup> - المادة 23 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

سكت المشرع عن تجديد المدة من عدمه كما هو الحال في اللجنة المصرفية ومجلس النقد والقرض<sup>1</sup>، وأمام سكوت المشرع تكون العهدة قابلة للتجديد نظرًا لغياب أحكام صريحة تنص على ذلك وهذا يعد مظهرًا يمس بسير الأعمال بسبب عدم استقرار الوظيفة وعدم استقلالية الأعضاء اتجاه سلطة التعيين<sup>2</sup>.

### (3) - عدم تطبيق إجراء الامتناع.

إنّ إجراء الامتناع كما تم ذكره سابقًا هو مكرس فقط في قانون المنافسة المعدل والمتمم بموجب المادة 29 منه وبدراسة مختلف النصوص القانونية التي أنشأت سلطات الضبط المستقلة نجدها غير مكرسة لهذا المبدأ، بالرغم من أهميته في تحقيق الحياد والموضوعية في مداولات سلطات الضبط المستقلة وهو ما يمس باستقلالية الأعضاء وحيادهم في ممارسة مهامهم.

## الفرع الثاني

### الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة

بالإضافة إلى الاستقلالية العضوية التي تتمتع بها سلطات الضبط المستقلة فإنّها تتمتع أيضًا باستقلالية أخرى من الناحية الوظيفية ووفقًا لمختلف النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة فإنّه توجد عدة مظاهر لتجسيد هذه الاستقلالية (أولًا) ومظاهر أخرى لتجسيد حدود هذه الاستقلالية (ثانيًا).

### أولًا- مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة.

تتجسد استقلالية سلطات الضبط المستقلة من الناحية الوظيفية من خلال تمتعها بالاستقلال الإداري (1) والاستقلال المالي (2) بالإضافة إلى انفرادها بوضع نظامها الداخلي (3) وكذلك منحها الشخصية القانونية (4).

### (1) - الاستقلال الإداري.

يقصد بالاستقلال الإداري لسلطات الضبط المستقلة حرّيتها في اختيار مستخدميها

<sup>1</sup> -المادة 58 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض بالنسبة لمجلس النقد و القرض و أنظر المادة 106 من نفس الأمر بالنسبة للجنة المصرفية.

<sup>2</sup> -شمون علجية، مرجع سابق، ص 261.

وتحديد رواتبهم ومهامهم<sup>1</sup>، كما أنّ تسيير المصالح الإدارية والتقنية وتنشيطها يكون تحت سلطة رئيس سلطة الضبط المستقلة<sup>2</sup>، وهو ما يتمتع به مجلس المنافسة<sup>3</sup>، وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية حيث جاء في نص المادة 11 من القانون 04-18 التي تنص على أنه: "تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"<sup>4</sup>.

يشمل الاستقلال الإداري غياب سلطة سلمية عليا على سلطات الضبط المستقلة بمعنى عدم خضوعها لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية وعدم قابلية القرارات الصادرة عنها للتعديل أو الإلغاء من قبل السلطة التنفيذية.

كما يظهر الاستقلال الإداري من خلال عدم خضوع سلطات الضبط المستقلة لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، فهي لا تعتبر سلطة تشريعية ولا قضائية فالضمانات الممنوحة لها وصلاحياتها تجعلها خارج التنظيم التقليدي للإدارة<sup>5</sup> مع عدم تلقيها أية تعليمات أو وصايا من أي جهة<sup>6</sup>، و يقصد بالسلطة الرئاسية مجموعة من الاختصاصات يتمتع بها كل رئيس في مواجهة مرؤوسيه من شأنها أن تجعلهم مرتبطين به برابطة التبعية و الخضوع وهي ليست امتياز أو حق مطلق للرئيس الإداري و إنّما اختصاص ممنوح قانوناً تحقيقاً للمصلحة العامة وحسن سير المرافق العامة<sup>7</sup>، أمّا الوصاية الإدارية فيقصد بها مجموع السلطات التي يقررها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بهدف حماية المصلحة العامة، كما أنّ نظام الوصاية يكفل للهيئات المستقلة حقها في اتخاذ القرار طبقاً للقانون<sup>8</sup>.

يلاحظ باستقراء مختلف النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة عدم

<sup>1</sup> - بلماحي زين العابدين ، مرجع سابق، ص 159.

<sup>2</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص 70.

<sup>3</sup> - المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 4 من القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 ماي 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية ، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - ديب نذيرة، مرجع سابق، ص 62.

<sup>6</sup> - هاشمي إلهام، مرجع سابق، ص 125.

<sup>7</sup> - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، جسور للنشر و التوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر ، 2010 ، ص 15.

<sup>8</sup> - المرجع نفسه، ص 36.

وجود ما يشير إلى أنّ أعضاءها يتلقون تعليمات من أي جهة أو سلطة وهو ما يدل على أنّها تقلت من أي رقابة رئاسية أو إدارية<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى أنّ الاستقلال الإداري يظهر كذلك من خلال عدم قابلية القرارات الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة للتعديل والإلغاء من طرف السلطة التنفيذية ففي حالة تبين أنّ هذه القرارات غير مشروعة أو أنّها مخالفة للقواعد التي تنظم المجال الذي تتدخل فيه فإنّ السلطة المركزية في هذه الحالة تقوم بالطعن بالبطلان قضائياً وأمام الجهة المختصة، بمعنى أنّها لا تتدخل مباشرة لإلغاء قراراتها أو تعديلها حتى تبقى هذه السلطات تتمتع باستقلالية في اتخاذ قراراتها<sup>2</sup>.

## (2) - الاستقلال المالي.

يعتبر الاستقلال المالي أحد العناصر الأساسية للاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة لأنه يجعلها غير تابعة من حيث تمويلها للسلطة التنفيذية ويتجلى ذلك من خلال امتلاك سلطات الضبط مصادر لتمويل ميزانيتها دون الاستفادة من الإعانات التي تقدمها الدولة وكذا تمتعها بوضع وتنفيذ السياسة المالية والاستقلالية في التسيير<sup>3</sup>.

منح المشرع هاته الاستقلالية لوكالات المحروقات حيث اعترف لهما المشرع بالذمة المالية الخاصة<sup>4</sup> وأنهما تستمدان مواردهما من عائدات الإتاوات<sup>5</sup>، كما نجد أنّ المادة 11 من قانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية نصت على أنّ سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية هي الأخرى منح لها المشرع الاستقلال المالي صراحة حيث جاء فيها: « تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، و تدعى في صلب النص "سلطة الضبط" ».

يكون مقر سلطة الضبط بمدينة الجزائر»، كذلك الأمر بالنسبة لسلطة ضبط النقل

<sup>1</sup> - زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة و المالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص 29.

<sup>2</sup> - هاشمي إلهام، مرجع سابق، ص 126.

<sup>3</sup> - ديب نذيرة، مرجع سابق، ص 79.

<sup>4</sup> - المادة 02 من قانون 06-10 المؤرخ في 29 جويلية 2006 المعدل والمتمم للقانون 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005 والمتعلق بالمحروقات، ج.ر.ج عدد 48 الصادر بتاريخ 30 جوان 2006.

<sup>5</sup> - المادة 15 من قانون 05-07 المؤرخ في 29 أبريل 2005 المتعلق بالمحروقات المعدل والمتمم، مرجع سابق.

بموجب نص المادة 102 من القانون رقم 02-11 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 التي من خلالها اعترف لها بالاستقلال المالي بالإضافة إلى تحديده لمواردها المالية .

### (3)- وضع سلطات الضبط المستقلة لنظامها الداخلي.

من بين أهم المؤشرات على ممارسة سلطات الضبط المستقلة للصلاحيات المخولة لها قانونا بصفة حرة و مستقلة وضعها للنظام الداخلي و الذي يعني اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر السلطة الإدارية المستقلة كيفية سيرها و تنظيم عملها و تحديد حقوق و واجبات أعضائها و تتجسد هذه الاستقلالية بصفة أكبر عند عدم إخضاع النظام الداخلي للمصادقة عليه من طرف السلطة التنفيذية و الذي يجسد عدم تدخل هذه الأخيرة في تسيير شؤونها و طرق أدائها لوظائفها<sup>1</sup>، و قد خول المشرع لمعظم سلطات الضبط المستقلة صلاحية وضع نظامها الداخلي بنفسها فنجد أنّ مجلس النقد و القرض له الحق في وضع نظامه الداخلي و المصادقة عليه خلال أول دورة يجتمع فيها<sup>2</sup>.

كما منحت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها حق وضع نظامها الداخلي بنفسها وذلك من خلال المادة 26 من المرسوم التشريعي 93-10، مع عدم الإشارة إلى الجهة المختصة بوضع النظام الداخلي بالنسبة لكل من لجنة الإشراف على التأمينات واللجنة المصرفية. فيما لا تعد هذه السلطة مفتوحة للبعض الآخر<sup>3</sup>.

### (4)- الاعتراف بالشخصية القانونية لسلطات الضبط المستقلة.

يكتسب الشخص الطبيعي الشخصية القانونية بمجرد ميلاده أمّا الشخص المعنوي

فلا يمكنه اكتسابها إلا إذا منحت له بموجب نص قانوني<sup>4</sup>، وقد منح المشرع الجزائري

الشخصية القانونية لمعظم سلطات الضبط المستقلة من بينها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سلطة ضبط السمعي البصري، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، بينما لم يعترف بالشخصية المعنوية لبعض السلطات منها مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، لجنة الإشراف على التأمينات.

<sup>1</sup> - حدري سمير، مرجع سابق، ص 72.

<sup>2</sup> - المادة 60 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - سيتم تبيان حدود هذه الاستقلالية لاحقا.

<sup>4</sup> - المادة 49 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن التقنين المدني، ج.ر.ج. عدد 78 الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975 المعدل والمتمم إلى غاية 2007 بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007 ج.ر.ج. عدد 31 الصادر بتاريخ 13 مايو 2005.

إنّ الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط المستقلة يترتب عنها تمتعها بذمة مالية، أهلية التقاضي، أهلية التعاقد وكذا تحملها للمسؤولية الناتجة عن أعمالها المختلفة<sup>1</sup>.

**أ) - أهلية التقاضي:** إنّ تمتع سلطات الضبط المستقلة بالشخصية المعنوية يمنحها حق التقاضي أمام الجهات القضائية عكس ما هو الحال عليه بالنسبة لنظيراتها التي لا تتمتع بها حيث لا يمكنها الادعاء و لا الدفاع أمام الجهات القضائية باسمها الشخصي<sup>2</sup>، و بالرغم من أن أهلية التقاضي نتيجة حتمية للتمتع بالشخصية المعنوية إلا أنّ المشرع كثيرا ما أكد عليها في النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة فعلى سبيل المثال فإنّ لجنة ضبط الكهرباء و الغاز تتمتع بالشخصية المعنوية<sup>3</sup> و أكد المشرع تمتعها بأهلية التقاضي من خلال المادة 6/119 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات التي تنص على أنّه: " يتولى رئيس اللجنة المديرية سير أشغال لجنة الضبط و يضطلع بجميع السلطات لاسيما تمثيل اللجنة أمام العدالة".

**ب) - تحمل المسؤولية عن أعمالها:** من النتائج المترتبة عن تمتع سلطات الضبط المستقلة بالشخصية القانونية قدرتها على تحمل المسؤولية الناجمة عن تصرفاتها وتحمل التعويض عن أخطائها أمّا بالنسبة للسلطات الإدارية التي ليس لها شخصية قانونية فإنّها لا تتحمل المسؤولية عن أعمالها بل تتحملها بدلا عنها الدولة<sup>4</sup> ، وهناك من يقول بأنّ الدولة تتحمل المسؤولية حتى عن أعمال السلطات التي لها شخصية قانونية في حالة ما إذا كانت ذمتها المالية لا تكفي لجبر الضرر الذي تسببت به حيث تتحمل الدولة ذلك النقص من خلال دعم ميزانياتها<sup>5</sup>.

**ج) - أهلية التعاقد:** إنّ تمتع سلطات الضبط المستقلة بالشخصية القانونية يجعلها مؤهلة لإبرام العقود والاتفاقيات سواءً الداخلية أو الدولية<sup>6</sup> وهو ما يسمح لها بإعطاء فعالية أكبر لدورها في ضبط السوق وحماية النظام العام الاقتصادي خاصة من خلال عقد

1 - أنظر المادة 50 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن التقنين المدني، مرجع سابق.

2 - ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، (بدون دار نشر)، الطبعة الثانية، الجزائر، 2008، ص 87.

3- المادة 112 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

4- غربي أحسن، مرجع سابق، ص 248.

5- حدري سمير، مرجع سابق، ص 82 .

6- ديب نذيرة، مرجع سابق، ص 73.

اتفاقيات تعاون وتبادل الخبرات سواءً فيما بينها داخل الوطن أو مع نظيراتها في البلدان الأجنبية.

(د) - **الاستقلال المالي:** والذي يعني أنّ سلطة الضبط المستقلة التي منحها المشرع الشخصية المعنوية تملك ذمة مالية خاصة بها والتي تتكون من الأموال التي تخصص لها عند نشأتها بالإضافة إلى المال الذي تكسبه بعد البدء بممارسة النشاطات المخولة لها قانوناً<sup>1</sup>.

### ثانياً - حدود الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط المستقلة.

بعد التطرق لمظاهر الاستقلالية الوظيفية المكرسة قانوناً لهذه السلطات فإنه توجد بعض الحدود لهذه الاستقلالية بالنظر للنصوص القانونية المنظمة لها، وهو ما يظهر من خلال نسبية الاستقلال المالي (1) وعدم تمتع البعض منها بوضع نظامها الداخلي (2) و كذا عدم تمتع البعض منها بالشخصية المعنوية (3)، بالإضافة إلى خضوعها لرقابة السلطة التنفيذية من جوانب مختلفة (4).

**1- الطابع النسبي للاستقلال المالي:** إنّ سلطات الضبط المستقلة التي لم يعترف لها المشرع بالشخصية المعنوية لا يمكن اعتبارها مستقلة مالياً لأنها تعتمد على إعانات الدولة للقيام بأعمالها و هو ما يجعلها تابعة لها<sup>2</sup> بسبب اعتماد الدولة لميزانياتها أيضاً وخضوعها للرقابة المالية المطبقة على ميزانية التسيير كما هو الحال في لجنة الاشراف على التأمينات حيث تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسييرها باعتبار أنّ المشرع لم يعترف لها بالشخصية المعنوية<sup>3</sup>، نجد كذلك كل من مجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية لم يعترف لهما المشرع بالاستقلال المالي و هو ما يجعلهما خاضعين للدولة من حيث التمويل<sup>4</sup>.

أمّا فيما يخص السلطات المعترف لها صراحة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي فإنّ هذه الاستقلالية نسبية على أساس أنّ منها ما تدخل ميزانياتها ضمن ميزانية

1 - ناصر لباد، المرجع السابق، ص 86.

2 - هاشمي إلهام، مرجع سابق، ص 116.

3 - المادة 27 من قانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995 والمتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

4 - المادتين 58 و 106 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

سلطة مركزية كما هو الحال في مجلس المنافسة الذي تسجل ميزانيته ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة وتخضع للقواعد العامة للتسيير والمراقبة المطبقة على ميزانية الدولة<sup>1</sup>. بالإضافة إلى اعتماد البعض منها بصفة مطلقة على موارد الدولة، وأكثر من ذلك تمارس الدولة رقابة على هذه السلطات عن طريق تعيين الوزارة المعنية لمراقب مالي كما تحدد قواعد تحصيلها ونسب تحصيلها عن طريق التنظيم<sup>2</sup>، وعليه فإن سلطات الضبط المستقلة تتمتع باستقلالية مالية نسبية.

## (2) - عدم تمتع بعض سلطات الضبط المستقلة بوضع نظامها الداخلي: إن عدم تمكن

بعض سلطات الضبط المستقلة من وضع نظامها الداخلي يعد مظهرًا من مظاهر عدم استقلاليتها خاصة عندما ينص القانون صراحة على منح صلاحية وضع النظام الداخلي للسلطة التنفيذية عن طريق مرسوم كما كان الحال في القانون 01-10 المتضمن قانون المناجم الملغى بموجب القانون 14-05 الذي كان ينص في المادة 51 منه على أن الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية تتمتعان بنظام داخلي يتخذ بموجب مرسوم.

بينما هناك من سلطات الضبط المستقلة من أخضع المشرع نظامها الداخلي لمصادقة السلطة التنفيذية مثل ما هو الشأن بالنسبة لسلطة الضبط في مجال المحروقات التي تحدد في نظامها الداخلي سلم أجور مستخدمي الوكالة بعد موافقة الوزير المكلف بالمحروقات<sup>3</sup> وذلك بعد أن كان النظام الداخلي في هذه المسألة لا يشترط موافقة الوزير. كما توجد بعض السلطات التي سكت المشرع في القوانين المنظمة لها عن تحديد الجهة المختصة بوضع نظامها الداخلي مثل لجنة الإشراف على التأمينات حيث جاءت المادة 209 مكرر 3 المدرجة بالمادة 27 من القانون رقم 06-04 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات مبهمة وغامضة<sup>4</sup>، حيث جاء فيها " تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الإشراف على التأمينات، يحدد النظام الداخلي للجنة كفاءات تنظيمها و سيرها"، ونفس الشيء بالنسبة للجنة المصرفية والتي لم يحدد المشرع من له

1 - المادة 33 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

2- هاشمي إلهام، المرجع سابق، ص 123.

3- المادة 12 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 29 جويلية 2006 المعدل والمتمم للقانون 05-07، ج.ر.ج. عدد 48 الصادر بتاريخ 30 جويلية 2006.

4 - ديب نذيرة، مرجع سابق، ص 85.

صلاحية وضع نظامها الداخلي ما جعلها تستغل عدم منحه هذه الصلاحية لغيرها وتقوم بإصدار نظامها الداخلي ما دام المشرع لم يمنعها من ذلك، وذلك بموجب القرار رقم 93-01 المؤرخ في 06 ديسمبر 1993 المتعلق بالنظام الداخلي للجنة<sup>1</sup>.

في الأخير نشير إلى أنّ تدخل السلطة التنفيذية في وضع النظام الداخلي لسلطات الضبط المستقلة يمس باستقلاليتها الوظيفية إذ يمنحها الحق في وضع القواعد التي تسيّر عليها هذه الأخيرة وفقا لما يتناسب مع مراقبتها لها، كما أنّه يحرم سلطات الضبط المستقلة من حق اختيار القواعد التي تقرر كيفية تنظيمها وسيرها بحرية بما يتناسب مع دورها في الوظيفة الضبطية المنوطة بها.

**(3) - عدم التمتع بالشخصية القانونية:** الأصل في المؤسسات تمتعها بالشخصية المعنوية حتى تمارس مهامها وصلاحياتها بكل استقلالية، غير أن المشرع الجزائري في موضوع السلطات الإدارية المستقلة لم يمنح لبعض سلطات الضبط الشخصية المعنوية من خلال عدم اعترافه بها في القانون المنشئ لها كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، وتعتبر الهيئات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية كما سبق شرحه غير مسؤولة عن تصرفاتها إذ تتحملها الدولة.

كما أنّها لا تملك أهلية التقاضي فتمثل أمام القضاء من طرف الوزير المكلف بالقطاع الذي تضبطه كما أنّها لا تملك ذمة مالية مستقلة بل تموّل من ميزانية الدولة، لذا لا يمكن تصور استقلاليتها كونها تعتبر جزء من السلطة التنفيذية مثلها مثل الإدارة العادية وبالتالي ما هي إلا وسيلة في يد الدولة تضبط من خلالها السوق إذ تعمل لصالح الدولة ولحسابها<sup>2</sup>.

**(4) - جوانب خضوع سلطات الضبط المستقلة لرقابة السلطة التنفيذية:** بالرغم من أنّ المشرع قد نص على استقلالية أغلب سلطات الضبط في القوانين المنشئة لها واعتبارها سلطات لا تخضع للسلطة الرئاسية أو الوصاية الإدارية إلا أنّها تخضع لرقابة السلطة التنفيذية في بعض الجوانب المتمثلة في:

- وضع بعض سلطات الضبط المستقلة لدى سلطة عليا وهو ما يجعلها تابعة لها.

<sup>1</sup> - غربي أحسن، مرجع سابق، ص 249.

<sup>2</sup> - أعراب أحمد، المرجع السابق، ص 42.

- خضوع القرارات التنظيمية الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة لرقابة السلطة التنفيذية (إجراء القراءة الثانية وإجراء الموافقة).
- إعداد معظم سلطات الضبط المستقلة لتقرير عن نشاطها وإرساله إلى الحكومة.
- امتلاك السلطة التنفيذية الحق في تجاوز قرارات سلطات الضبط المستقلة بالإضافة إلى سلطة الحل محلها، وكذا الإحالة على التنظيم فيما يخص سير وتنظيم سلطات الضبط المستقلة<sup>1</sup>.

### خلاصة

ظهرت سلطات الضبط المستقلة لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية في 1889 ثم في أوروبا وبالخصوص في فرنسا سنة 1978 وظهرت لأول مرة في الجزائر بداية من سنة 1990.

الأصل في سلطات الضبط المستقلة أنها تتمتع بالطابع السلطوي والطابع الإداري وبالاستقلالية. غير أنّ هذا ليس على إطلاقه بل هناك من السلطات التي لا تتصف بهذه الخصائص كلها بل أنّ المشرع قد تراجع عن طابعها الأوّل وغيّر منها، من كونها إدارية إلى كونها تجارية، وهذا ما غير موقف المشرع الجزائري من التعامل معها وجعلها السلطة الجديدة لضبط النشاط الاقتصادي.

لاحظنا أيضا أنّ استقلالية سلطات الضبط المستقلة كانت في كل المراحل نسبية ومحدودة سواء من الجانب العضوي نظرا لهيمنة السلطة التنفيذية على اقتراح وتعيين أعضائها أو من الجانب الوظيفي بسبب التدخل المستمر للسلطة التنفيذية في عملها. وهذا ما ينم على أنّها أوجدت ليس كبديل عن الدولة وإنّما لمساعدة الدولة فقط.

<sup>1</sup> - وستنطرق إليه بشيء من التفصيل في إطار المبحث الثاني من الفصل الثاني المتعلق بالرقابة على أعمال سلطات الضبط المستقلة.

## الفصل الثاني

### دور سلطات الضبط المستقلة والرقابة على أعمالها

إنّ سلطات الضبط المستقلة هي أجهزة جديدة من أجهزة الدولة مهمتها ضبط النشاط الاقتصادي تم إنشاؤها حديثاً بعد تغيير الجزائر لنظامها الاقتصادي الذي تخلت بموجبه عن النظام الاقتصادي الموجه وتبنيها لنظام اقتصاد السوق.

من أجل تفعيل دور سلطات الضبط المستقلة في ضبط السوق وخدمة المصلحة العامة الاقتصادية منحها المشرع آليات تساعد على تحقيق الهدف من الضبط الاقتصادي و المتمثلة في سلطة الرقابة حيث تقوم بمراقبة الفاعلين في الساحة الاقتصادية إلى جانب منحها سلطة التنظيم التي من خلالها يسمح لها بسن القواعد التي تراها مناسبة لسير القطاعات التي تضبطها، بالإضافة إلى منح البعض منها إمكانية الفصل في النزاعات عن طريق التحكيم و كذلك إمكانية توقيع العقاب لردع كل من يخالف القوانين و الأنظمة التي تضمن السير الحسن للقطاع الاقتصادي.

رغم هذه السلطات والصلاحيات الممنوحة لها قانوناً إلا أنّ المشرع لضمان أدائها لهاته الصلاحيات المخولة لها قانوناً في ظل احترام مبدأ المشروعية وكذا احترام حقوق وحرية الأشخاص سواء الطبيعية أو الاعتبارية أخضع أعمالها للرقابة؛ سواء الإدارية أو القضائية.

قصدَ الإحاطة بكل هذه النقاط سنتطرق في هذا الفصل من خلال مبحثين إلى دور سلطات الضبط المستقلة في ضبط السوق (المبحث الأول) ثم نبين كل أشكال الرقابة الواقعة على أعمال هذه السلطات (المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### دور سلطات الضبط المستقلة

إنّ سلطات الضبط المستقلة تؤدي دورًا مهمًا في الحياة الاقتصادية إذ تقوم بممارسة الوظيفة المخولة لها وهي ضبط النشاط الاقتصادي كل في مجال اختصاصها وضمن احترام مبادئ النزاهة والشفافية.

من أجل ضبط النشاط الاقتصادي خولها المشرع جملة الصلاحيات و الاختصاصات للقيام بالوظيفة التي أنشأت من أجلها حيث تختص بالرقابة داخل السوق عند ممارسة النشاط الاقتصادي من قبل الفاعلين فيه (المطلب الأول) وخولها أيضا سلطة التنظيم و سن القواعد اللازمة لضبط الدخول إلى السوق و ضمان المنافسة الحرة و النزاهة فيه (المطلب الثاني)، بالإضافة إلى اختصاصها في تسوية النزاعات بهدف تحقيق الفعالية في السوق و كذا اختصاصها في توقيع العقوبات على المخالفين باعتبار أنّ سلطة القمع هي آلية لتفعيل الرقابة التي تختص بها سلطات الضبط المستقلة (المطلب الثالث).

### المطلب الأول

#### السلطة الرقابية لسلطات الضبط المستقلة

أوكل المشرع لمُعظم سلطات الضبط المستقلة ممارسة السلطة الرقابية كسلطة أصلية أنشأت لأجل القيام بها على أساس تخصصها في المجال. وإسناد هذه المهمة يعود إلى عدة اعتبارات من شأنها مراعاة مبادئ النظام العام والمنافسة المشروعة داخل السوق سواء قبل أو أثناء ممارسة النشاط الاقتصادي<sup>1</sup>، والمتمثلة في الرقابة السابقة المخولة لسلطات الضبط المستقلة (الفرع الأول) والرقابة اللاحقة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### الرقابة السابقة المخولة لسلطات بالضبط المستقلة

الرقابة السابقة التي تعرف بالرقابة الوقائية وهي التوجه لمحاولة الكشف عن الخطأ قبل وقوعه مع الاهتمام بالاستعداد لمواجهة كافة أشكال الأخطاء<sup>2</sup>، تمارس هذه الرقابة في

<sup>1</sup> \_ مجامعية زهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في اطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2014، ص 50.

<sup>2</sup> - الموقع الالكتروني: <http://mawdoo3.com/>، أطلع عليه بتاريخ: 02 ماي 2019، الساعة: 22:00.

القطاعات الاقتصادية دون الأخرى وتكون بموجب نص قانوني وليس بموجب سلطة التنظيم فسلطات الضبط المستقلة التي لها صلاحية التنظيم لها سلطة الرقابة والسلطات التي لها سلطة الرقابة ليس لها بالضرورة سلطة التنظيم<sup>1</sup>.

تمارس سلطات الضبط المستقلة هذه الرقابة بالاعتماد على عدة وسائل (أولاً) وفي مجالات مختلفة (ثانياً).

### أولاً- وسائل ممارسة الرقابة السابقة.

بالرغم من أن مبدأ حرية التجارة والصناعة هو مبدأ دستوري إلا أنه له حدود بسبب تدخل سلطات الضبط المستقلة لتنظيم بعض النشاطات الاقتصادية عن طريق فرضها لنظام الرخصة المسبقة<sup>2</sup>، حيث تتولى مراقبة احترام النصوص التشريعية والتنظيمية في مجال اختصاصها<sup>3</sup>، فتختص بمنح التراخيص، الاعتماد، الرخصة وكذا تلقي طلبات التصريح بالنشاط.

**(1)-التراخيص :** التراخيص هو الإذن الذي تمنحه سلطات الضبط المستقلة لمستفيد ما بممارسة نشاط تجاري أو اقتصادي أو التمتع بحقوق ممارسته<sup>4</sup> ، وهو عبارة عن عمل أو تصرف قانوني انفرادي والذي يزيل منع قانوني معين كما يعتبر وسيلة للرقابة السابقة<sup>5</sup>.

من بين القطاعات التي تمنح التراخيص من أجل مباشرة النشاط الاقتصادي نجد أن البنوك والمؤسسات المالية لا يمكن أن تمارس النشاط البنكي إلا بعد حصولها على ترخيص من مجلس النقد والقرض كما أن هذا الأخير يمنح كذلك التراخيص لفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية<sup>6</sup>.

**(2)-الاعتماد :** يقصد بالاعتماد الموافقة المسبقة التي يتحصل عليها من الإدارة و التي

<sup>1</sup> -حساين سامية، قانون الضبط الاقتصادي، محاضرات السنة الثانية ماستر تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة امحمد بوقرة بومرداس مرجع سابق، ص45 .

<sup>2</sup> - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 51.

<sup>3</sup> - مزردى عبد الحق، مرجع سابق، 208.

<sup>4</sup> - مجامعية زهرة، المرجع نفسه، ص 51.

<sup>5</sup> - أعراب أحمد، مرجع سابق، ص 66.

<sup>6</sup> - المادة 62 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المعدل والمتمم، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع

بموجبها يمكن للأشخاص تحقيق المشاريع الاقتصادية واستفادتهم من نظام مالي أو ضريبي ممتاز<sup>1</sup>، كما يقصد به أيضا التصرف الممثل في منح سلطة إدارية لجهاز ما صفة تخول له التمتع ببعض الحقوق والامتيازات<sup>2</sup>.

يعتبر ثاني إجراء بعد الحصول على الترخيص لممارسة المهنة المصرفية فهو الترخيص الإداري اللازم لممارسة المهنة المصرفية بعد استيفاء الشروط القانونية و التنظيمية<sup>3</sup>، فالبنوك و المؤسسات المالية بعد حصولها على الترخيص طبقا للمادة 91 من الأمر رقم 03-11 يمكن لها طلب الاعتماد الذي يمنح بمقرر من محافظ بنك الجزائر<sup>4</sup>، كما أن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تقوم باعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية المطبقة عليهم طبقا للمادة 31 من القانون رقم 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، فممارسة نشاط الوسيط في عمليات البورصة لا يكون إلا بعد اعتماد من اللجنة من طرف الشركات التجارية التي تنشأ خصيصا لهذا الغرض و البنوك و المؤسسات المالية<sup>5</sup>.

(3)-**تلقي طلبات التصريح بالنشاط** : إن تلقي طلبات التصريح بالنشاط هو إحدى وسائل ممارسة الرقابة السابقة و قد عرّفه الفقيه « Crow Gnérad » على أنه : " الشكلية التي غالبا ما تكون معلقة أو محددة المدة، تمثل للقائم بها الإدلاء لسلطة ما بوقائع يعترف بها شخصيا، عادة ما تفرض لغرض إخضاع المصريح لمجموعة من الالتزامات أو رقابة سلطة أحيانا"<sup>6</sup>، فهو يهدف إلى إلزام الأشخاص بإعلام سلطات الضبط المستقلة بممارسة نشاط معين و طبيعته خلال مدة زمنية معينة و تمكينها من مراقبة آثار ذلك النشاط.

حيث يلزم كل شخص طبيعي أو معنوي يريد استغلال خدمة خاضعة لنظام التصريح

1 - عديش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، 2010 ص14.

2 - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص52.

3 - عراب أحمد، مرجع سابق، ص 74.

4 - المادة 92 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المعدل والمتمم المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

5 - المادة 92 من قانون رقم 03-04 المؤرخ في 05 فبراير 2003 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

6 - مجامعية زهرة، المرجع نفسه، ص 52.

البيسط في مجال البريد والاتصالات الإلكترونية بإيداع تصريح برغبته في الاستغلال التجاري لهذه الخدمة لدى سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية مع التزامه باحترام شروط الاستغلال المحددة من طرف سلطة الضبط<sup>1</sup>.

**(4)-الرخصة :** الرخصة هي إذن أو قرار إداري تصدره الإدارة بناء على طلب مقدم إليها قد تكون بمقابل مالي وهي إجراء جوهري يشترطه القانون لمزاولة بعض الأنشطة المقننة<sup>2</sup>.

حيث أنّ سلطة ضبط الكهرباء و الغاز تمنح الرخصة لكل شخص طبيعي أو معنوي رخصة الاستغلال لإنجاز المنشآت الجديدة لإنتاج الكهرباء واستغلالها<sup>3</sup>.

كما أنّ أشغال المنشآت الجيولوجية يكون على أساس رخصة مسلمة من طرف وكالة المصلحة الجيولوجية التي تسلم مجاناً له وتخول له الحق للدخول إلى حدود المحيط المعني<sup>4</sup>.

يكن الفرق بين الرخصة والترخيص في أنّ الترخيص هو إذن لممارسة نشاط ممنوع قانوناً يقدم من السلطة المختصة، أمّا الرخصة فهي طلب يقدم لجهة معينة بغرض ممارسة نشاط معين.

### ثانياً- مجالات الرقابة السابقة.

تمارس الرقابة السابقة إمّا من قبل مجلس المنافسة الذي يمتلك صلاحية التدخل في جميع المجالات باعتباره ذو اختصاص عام (1) وإمّا عن طريق سلطات الضبط القطاعية كل منها داخل القطاع الخاضع لسلطتها (2).

**(1)-المجال العام للرقابة السابقة:** إنّ مجلس المنافسة يعتبر سلطة ضبط عامة أو يعد ذو اختصاص عام باعتبار أنّه يمنع كل التصرفات والممارسات التي تكيف بأنها مقيدة

<sup>1</sup> - المادة 37 من القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 مايو 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - منقور قويدر، مرجع سابق، ص 16.

<sup>3</sup> - انظر المادتين 7،10 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

<sup>4</sup> انظر المادتين 25 و 26 من قانون رقم 05-14 المؤرخ في 24 فبراير 2014 المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

للمنافسة التي تعتبر مجال اختصاص مجلس المنافسة إذ يمكن أن يلعب دور مهم في تفعيل آليات تنظيمية قطاعية من خلال إعطاء رأيه في مشاريع القوانين التي لها علاقة بالمنافسة<sup>1</sup>.

كما يتدخل بصفة مسبقة عند منح قرار الترخيص بالتجميعات، حيث أن الترخيص بالتجميع يكون موضوع طلب من أصحاب التجميع لدى مجلس المنافسة<sup>2</sup>، الذي يمكن له أن يرخّص بالتجميع أو يرفضه بمقرر معلل بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة و الوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع، و يمكن أن يرخّص به وفق شروط تخفف من آثاره على المنافسة، إلا أنه يرخّص بالتجميعات و الاتفاقات التي يمكن لأصحابها إثبات أنها تؤدي إلى تطور اقتصادي أو تقني أو من شأنها المساهمة في تحسين التشغيل<sup>3</sup>، وعليه فإن مجلس المنافسة له دور فعال في الرقابة السابقة في المجالات التي لها علاقة بالمنافسة بغرض الوقاية من كل ما من شأنه المساس بالمنافسة.

(2)- المجالات القطاعية للرقابة السابقة: تتدخل سلطات الضبط المستقلة بصفة مسبقة في قطاعات مختلفة في المجالين المالي والاقتصادي بهدف تمكين المتعاملين الاقتصاديين للدخول إلى السوق وتفاذي حصول أي اختلال في قواعد السوق وفي النظام الاقتصادي<sup>4</sup>.

يعتبر السوق المالي من القطاعات التي مسها الإصلاح الاقتصادي من خلال إنشاء كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية بموجب القانون رقم 90-10 الملغى بموجب الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض وتكرّس كذلك من خلال إنشاء بورصة القيم المنقولة بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم بموجب القانون 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> \_عدنان دفا، " العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الأخرى"، جامعة حيجل، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي أيام 23 و 24 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، ص 382.

<sup>2</sup> \_ المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 05-219 المؤرخ في 22 يونيو 2005 المتعلق بالترخيص لعمليات التجميع، ج.ر.ج. عدد 43 الصادر بتاريخ 22 يونيو 2005.

<sup>3</sup> \_ انظر المادة 19 والمادة 09 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يونيو 2003 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>4</sup> \_ مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 54.

<sup>5</sup> \_ خيدر ريم، " سلطة ضبط سوق القيم المنقولة في القانون الجزائري"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 11، مارس 2016، ص 206.

من بين سلطات الضبط نجد مجلس النقد والقرض الذي يمارس الرقابة المسبقة حول شروط ممارسة النشاط البنكي فيما يخص إنشاء بنك أو مؤسسة مالية فيتدخل من خلال منح الترخيص لفتح البنوك والمؤسسات المالية وكذا اعتمادها، بالإضافة إلى ترخيص فتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية في الجزائر<sup>1</sup>.

أما في المجال البورصي فإنه يتعين على الوسيط في عمليات البورصة الحصول على الاعتماد والذي يقصد به الموافقة أو الترخيص له بالقيام بالأعمال المحددة في بورصة القيم المنقولة<sup>2</sup>، فنشاط الوسيط في عمليات البورصة يكون بعد اعتماد من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>3</sup>.

كما أنّ الالتحاق بسوق القيم المنقولة يخضع للرقابة المسبقة من خلال إلزام كل شركة أو مؤسسة تصدر قيما منقولة أن تنشر مسبقا مذكرة إعلامية للجمهور، ويجب على لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها أن تؤثر على هذه المذكرة قبل نشرها، ويمكن للجنة أن تمنح تأشيرتها أو ترفضها أو تطلب معلومات إضافية أو تعديلات<sup>4</sup>.

أما في المجال الاقتصادي فإن القانون ينص على أن سلطة الضبط تضمن المنافسة المشروعة بين مختلف المتعاملين في السوق واحترام التشريع والتنظيم المعمول بهما ويحق لها الرقابة و تسخير المتعاملين لتقديم كل المعلومات والوثائق الضرورية للقيام بالمهام المخولة لها<sup>5</sup>.

منح المشرع الوكالة الوطنية لتتمين موارد المحروقات (النفط) تسليم رخصة التنقيب بعد موافقة الوزير المكلف بالمحروقات لكل شخص يطلب تنفيذ أشغال التنقيب عن

<sup>1</sup> - انظر المواد 62،82،92 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

<sup>2</sup> -صالحة العمري، " المركز القانوني للوسيط في عمليات تداول القيم المنقولة في بورصة الجزائر " مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 11، مارس 2016، ص282.

<sup>3</sup> - انظر المادتين 4 و5 من قانون رقم 03-04 المؤرخ في 05 فبراير 2003 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - انظر المادتين 42 و41 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 55.

المحروقات في مساحة واحدة لا أكثر<sup>1</sup>، وتسلم لمدة أقصاها سنتين وهي غير قابلة للتنازل عنها.<sup>2</sup>

تم رفع الاحتكار عن نشاطات المحروقات بواسطة الأنايبب بموجب القانون 05-07 وأصبح بإمكان كل شخص وطني أو أجنبي، عام أو خاص الحصول على امتياز ممارسة هذا النشاط بعد الموافقة الأولية لسلطة ضبط المحروقات على طلب امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنايبب بحيث تتولى إعداد توصية في هذا الشأن تقدمها للوزير المكلف بالمحروقات<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني

#### الرقابة اللاحقة المخولة لسلطات الضبط المستقلة

إلى جانب الرقابة السابقة التي تُفرض على الأعوان الاقتصاديين قبل الدخول إلى السوق تفرض عليهم سلطات الضبط المستقلة رقابة لاحقة و ذلك بمتابعة سير الأنشطة التي يقومون بها و التأكد من مدى احترام القوانين و الأنظمة و مدى استجابتهم لها من أجل تحقيق التوازن بين المصالح المتعارضة في السوق و حماية النظام العام الاقتصادي وتقادي أي تجاوزات ، تمارس هذه الرقابة من طرف جميع سلطات الضبط المستقلة<sup>4</sup> و ذلك وفق آليات محددة قانونا ( أولاً ) كما أنه يتم التعاون بين سلطات الضبط المستقلة في المجال الرقابي أيضا من أجل تحقيق الهدف الذي أنشأت من أجله ( ثانياً ).

#### أولاً- آليات الرقابة اللاحقة.

تعتمد سلطات الضبط المستقلة من أجل فرض رقابتها على نشاط الأعوان الاقتصاديين عند مزاولتهم لوظائفهم في السوق ومدى احترامهم للقواعد المنظمة للقطاع

<sup>1</sup> - أنظر المادتين 14 و 20 من قانون رقم 13-01 المؤرخ في 20 أبريل 2013 المعدل والمتمم للقانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005 المتعلق بالمحروقات، ج.ر.ج. عدد 11 الصادر بتاريخ 24 فبراير 2013.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 4 من المرسوم رقم 07-294 المؤرخ في 26 سبتمبر 2007 المحدد لإجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات، ج.ر.ج. عدد 62 الصادر بتاريخ 03 أكتوبر 2007.

<sup>3</sup> - صحراوي هجيرة، سلطة ضبط المحروقات في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي الاغواط، 2013، ص52.

<sup>4</sup> - شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر - دراسة مقارنة -، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية جامعة الاخوة منتوري قسنطينة، 2015، ص 189.

الذي ينشطون فيه على وسيلتين أو أسلوبين يتمثلان في :

**1-** أسلوب فحص الوثائق : هي آلية للرقابة اللاحقة التي يخضع لها الأعوان الاقتصاديين أثناء ممارستهم للنشاط الاقتصادي والتي تمارس من قبل سلطات الضبط المستقلة.

حيث يمكن لهذه الأخيرة ممارسة وظيفتها الرقابية من خلال فحص الوثائق و المستندات الخاصة بالأعوان الاقتصاديين فقد أتاح المشرع لها إمكانية الاطلاع على الوثائق اللازمة لفرض رقابتها و ضبط السوق كل في قطاعها الخاص و منحها إمكانية طلب تفسيرات و إيضاحات عن كل المعلومات التي يمكن أن يشوبها غموض أو عن المعلومات التي تفيدها في تحقيقاتها سواء كانت مكتوبة أو إلكترونية وذلك دون الاحتجاج أمامها بالسر المهني كما يمكنها المطالبة باستلام أية وثيقة أينما وجدت و مهما كانت دعامتها كما خول القانون للمحققين حجز أي وثيقة تساعد على أداء مهامهم<sup>1</sup>.

يمكن أن يتعرض كل من يتعمد تزويد سلطات الضبط المستقلة بمعلومات خاطئة أو غير كاملة أو تماطل في تقديمها لعقوبة مثل ما هو الحال أمام مجلس المنافسة الذي يمكنه أن يفرض غرامة لا تتجاوز ثمانمائة ألف دينار (800 000 دج) بناء على تقرير المقرر ضد كل مؤسسة تتعمد تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة أو تتهاون في تقديمها أو لا تقدمها في الآجال المحددة و ذلك وفقا للمادة 59 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم و التي تنص أيضا على إمكانية فرض غرامة تهيديدية لا تقل عن مائة ألف دينار جزائري عن كل يوم تأخير و هي العقوبة التي تعتبر بمثابة ضمان لحمل الأعوان الاقتصاديين على الاستجابة لطلب مجلس المنافسة.

الهدف من فرض الرقابة على الوثائق هو التحقق من مدى احترام الأعوان الاقتصاديين للنصوص التشريعية والتنظيمية المطبقة على المتعاملين في السوق وتسمى الرقابة اللاحقة بالرقابة الحذرة في المجال المصرفي لكونها دورية<sup>2</sup>.

يلزم القانون في مجال التأمينات شركات التأمين وإعادة التأمين الوطنية والأجنبية بإرسال إلى لجنة الإشراف على التأمينات وفي ميعاد محدد مسبقا الميزانية والتقارير الخاص بالنشاط وجداول الحسابات والإحصائيات و كل الوثائق المرتبطة بها و التي

<sup>1</sup> \_ المادة 51 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>2</sup> \_ شيبوتي راضية، مرجع سابق، 189.

تحدد قائمتها و أشكالها بقرار من الوزير المكلف بالمالية<sup>1</sup>، هذا بالإضافة إلى الرقابة المحاسبية، و يعتبر هذا الإعلام بمثابة إخطار للجنة و تتحمل مسؤوليتها في حالة عدم اتخاذها للتدابير اللازمة .

بالنسبة للقطاع المصرفي فاللجنة المصرفية حولها القانون الاطلاع على مختلف الوثائق اللازمة لفرض رقابتها دون الاحتجاج أمامها بالسر المهني فلها طلب كل المعلومات والإيضاحات والإثباتات الضرورية لحسن سيرها وذلك بهدف حماية السوق المالية وحماية المدخرين واتخاذ الإجراءات اللازمة للحفاظ على التوازن المالي للبنوك و المؤسسات المالية أو تصويب طرق التسيير<sup>2</sup> ونفس الشيء نجده بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

**(2)- التحقيق الميداني:** يعتبر التحقيق الميداني هو التحقيق الذي تقوم به سلطات الضبط المستقلة في حالة عدم كفاية الرقابة على الوثائق للتعرف على الوضعية الحقيقية للمتدخلين في السوق ويتمثل في تحقيقات وتحريرات تجرى في مقرات مزاوله النشاط للتأكد من صحة المعلومات الواردة في المستندات التي يرسلها الأعوان الاقتصاديين المنتمين إلى قطاعها الضبطي ويقوم بها أعوان المراقبة من خلال زيارة الأماكن ذات الاستعمال المهني والأماكن المخصصة للإستغلالات كالمناجم و المقالع<sup>3</sup>.

تعتبر الرقابة الميدانية رقابة فعّالة حيث تسمح باكتشاف المخالفات في مكان وقوعها وتحرير محضر بشأنها ونظراً لأهمية عملية التحقيق في حماية السوق فقد أحاطها القانون بحماية جزائية حيث يعاقب على كل عرقلة لعملية التحقيق وقد تصل العقوبة على هذا الفعل إلى حد السجن والغرامة في المجال المصرفي<sup>4</sup>.

يمكن للأعوان المؤهلين لإجراء التحقيقات في مجال البورصة طلب إمدادهم بأية وثيقة و بإمكانهم الحصول على نسخ منها كما يمكنهم الوصول إلى جميع المحلات ذات الاستعمال المهني<sup>5</sup> و يلزم القانون الأعوان الذين يجرون التحقيقات بالحفاظ على السر

<sup>1</sup> \_ انظر المادة 266 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995 والمتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

<sup>2</sup> \_ انظر المادة 109 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

<sup>3</sup> \_ شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر - دراسة مقارنة -، مرجع سابق، ص 192.

<sup>4</sup> \_ المادة 136 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، نفس المرجع.

<sup>5</sup> \_ المادة 37 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع

المهني و ذلك لضمان عدم إلحاق الضرر بالأعوان الاقتصاديين و تنهي معظم هيئات الضبط تحقيقاتها بتحرير محاضر كما هو الشأن بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات كما يمكن أن يختم التحقيق بإعداد تقارير<sup>1</sup> كما هو الشأن بالنسبة لمجلس المنافسة طبقاً للمادة 54 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم و ما يميز هذه المحاضر هو أنها موقعة من قبل أعوان محلفين و تحرر بشكل حضوري في مواجهة مرتكب المخالفة أو ممثله القانوني الملزم بالتوقيع عليها و في حالة رفض التوقيع يشير العون إلى ذلك في المحضر<sup>2</sup> و لهذه المحاضر قوة في الإثبات إلى أن يثبت العكس .

### ثانياً- التعاون بين سلطات الضبط المستقلة في المجال الرقابي

سعيًا منه لفرض احترام القوانين والتنظيمات والقضاء على كل المخالفات التي تهدد المنافسة الحرة والنزاهة في السوق نص المشرع الجزائي على إمكانية تبادل المعلومات والوثائق بين سلطات الضبط القطاعية الوطنية و بينها وبين مجلس المنافسة بصفته هيئة ذات الاختصاص العام (1)، كما أقر إمكانية التعاون بين سلطات الضبط المستقلة الوطنية و نظيراتها الأجنبية (2).

#### 1-التعاون بين سلطات الضبط المستقلة الوطنية.

من أجل تفعيل أكبر لرقابة سلطات الضبط المستقلة على السوق نص المشرع على إمكانية التعاون بين سلطات الضبط المستقلة القطاعية و بينها وبين مجلس المنافسة وذلك من خلال عدة نصوص قانونية من بينها المادة 63 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة والتي تنص على أن الترخيص للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و اللجنة المصرفية و مجلس النقد و القرض بتبادل تبليغ المعلومات اللازمة لأداء كل لجنة من اللجنتين أو المجلس مهمته.

كما نصت على خضوع هذه المعلومات للسر المهني، نجد كذلك سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية تعلم مجلس المنافسة بكل ممارسة في سوق البريد والاتصالات الإلكترونية تدرج ضمن صلاحياته، كما أنه عندما يتم رفع قضية أمام سلطة الضبط تدرج ضمن اختصاصات مجلس المنافسة فإنها ترسل له الملف المعني للفصل

<sup>1</sup> \_ شيبوتي راضية، مرجع سابق، ص 194.

<sup>2</sup> \_ المرجع نفسه، ص 194.

فيه بالإضافة إلى أنه يمكن لها أن تطلب رأيه حول كل مسألة تتدرج ضمن اختصاصاتها<sup>1</sup>.

كما أنه عندما يتم رفع قضية أمام مجلس المنافسة تتعلق بقطاع نشاط يدخل ضمن اختصاص إحدى سلطات الضبط، فإن مجلس المنافسة يرسل فوراً نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء رأيها في مدة ثلاثين (30) يوماً كحد أقصى و يقوم مجلس المنافسة في إطار أداء مهامه بتوطيد علاقات التعاون و التشاور و تبادل المعلومات مع سلطات الضبط المستقلة<sup>2</sup>.

غير أنه في هذا الصدد تثار عدة مسائل وإشكالات حول تنازع الاختصاص بين هذه السلطات من جهة وبينها وبين الإدارة التقليدية في ذات المسألة فلمن تعود الأفضلية في اتخاذ القرار هل لمجلس المنافسة باعتباره ذو الاختصاص العام أم للسلطات القطاعية باعتبارها أكثر تخصصاً<sup>3</sup>؟.

إنّ المشرع كما سبق الذكر فصل في هذه المسألة عندما يتعلق الأمر بسن هذه السلطات لجملة من النصوص التي أنشأتها، غير أنه لم يفصل في مسألة تدخل الإدارة التقليدية والسلطة التنفيذية في أعمال مجلس المنافسة أو السلطات الإدارية الأخرى وهو ما يجعل الأمر أكثر تداخلاً وتعقيداً و لحد الآن لا يوجد أي نص صريح بأولوية القرار المتخذ بين هاتين السلطتين<sup>4</sup>.

## (2)-التعاون بين سلطات الضبط الوطنية والأجنبية.

من خلال استقراء النصوص القانونية المنظمة لسلطات الضبط المستقلة نجد أنّ المشرع قد نص على إمكانية التنسيق و تبادل المعلومات و الوثائق أثناء التحقيق بين سلطات الضبط المستقلة الوطنية و نظيراتها الأجنبية و ذلك في ظل تنظيم علاقات معها

<sup>1</sup> \_ المادة 18 من القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 مايو 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> \_ المادة 39 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، مرجع سابق.

<sup>3</sup> \_ عن فكرة التداخل أنظر: صديق سهام، " مظاهر تداخل في الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، 2018، ص ص156-168.

<sup>4</sup> \_ عن فكرة التداخل أنظر: سامية حساين، " عن الاختصاص في ضبط السوق بين مجلس المنافسة ومصالح وزارة التجارة"، مقال غير منشور، 2019، ص19.

عن طريق إبرام الاتفاقيات و احترام مبدأ المعاملة بالمثل و ضمان السر المهني<sup>1</sup> ، ووفقا للمادة 42 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم يجب أن تكون المعلومات أو الوثائق التي تسلم لسلطات الضبط الأجنبية لا تمس بالسيادة الوطنية أو بالمصالح الاقتصادية للوطن أو بالنظام العام الداخلي.

### المطلب الثاني

#### السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة

نتيجة لتطور النشاط الاقتصادي و تعدد مجالاته و كذا التطور التكنولوجي السريع و المتواصل في كل القطاعات أصبح من الصعب على السلطة التنفيذية المختصة في الأصل بسلطة التنظيم و سن القواعد اللازمة من أجل ضبط الدخول إلى السوق و ضمان المنافسة الحرة فيه ، لذا عهد المشرع لبعض سلطات الضبط المستقلة بممارسة السلطة التنظيمية من أجل ضمان الانسجام بين السرعة التي يتطلبها القطاع الاقتصادي و التطور التقني و التكنولوجي المستمر و الذي تضمنه الاحترافية و التخصص الذي يتمتع به أعضاء سلطات الضبط المستقلة و من أجل دراسة هذه الآلية التي تتمتع بها هذه الأخيرة سوف نتناول بالدراسة خصوصية ممارسة السلطة التنظيمية (الفرع الأول) وطبيعة السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة و حدودها ( الفرع الثاني) .

#### الفرع الأول

##### خصوصية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة ووسائل ممارستها

تختص السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة بخصوصية تجعلها تختلف عن تلك المخولة للسلطات التقليدية و سنتناول في هذا الفرع توضيح الخصوصية التي تميز الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة (أولاً)، والآليات أو الوسائل المخولة لها من أجل ممارسة الوظيفة التنظيمية (ثانياً).

##### أولاً- خصوصية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة.

التمتع بالسلطة التنظيمية هو الحق في سن قواعد عامة ومجردة قد تنشئ التزامات على

<sup>1</sup> انظر في هذا الشأن المواد 40،42،43، من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة والمادة 117 فقرة أخيرة من الأمر رقم 03-11 والمادتين 12،13 من قانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية.

عائق الأعوان الاقتصاديين كما قد تكسبهم حقوقاً<sup>1</sup> والأصل أنّ السلطة التنظيمية من اختصاص رئيس الجمهورية والوزير الأول و هو ما تنص عليه المادة 125 من دستور 1996 و التي عوّضت بالمادة 143 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أنّه: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".

إنّ الصلاحيات التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي هي عبارة عن مجموعة من القواعد التي تهدف إلى تطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة لذا تسمى بالسلطة التنظيمية السابقة<sup>2</sup>. وما يلاحظ في السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة في الجزائر هو أنّها محصورة في عدد قليل جداً من السلطات فلم يمنح المشرع لكل سلطات الضبط المستقلة صلاحية التنظيم خاصة في مجال إصدار الأنظمة الذي منح فقط للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>3</sup>، ومجلس النقد والقرض<sup>4</sup> ولمجلس المنافسة لكن بصورة غامضة<sup>5</sup>.

إنّ الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة ليس مطلقاً حيث منح المشرع لسلطات الضبط المستقلة اختصاصاً تنظيمياً تطبيقياً و ليس اختصاصاً تنظيمياً مستقلاً كما أنّه يخص مجالات محددة فقط ما يجعله اختصاصاً مقيد و مخصص<sup>6</sup>، فبالمقارنة بين السلطة التنظيمية التطبيقية الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة و السلطة التطبيقية الممنوحة للوزير الأول نجد أنّ هذا الأخير يتمتع بسلطة تطبيقية عامة أمّا السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة فهي سلطة تنظيمية تطبيقية خاصة تنظم فقط القطاع الذي وضع تحت إشرافها ما يضمن الخصوصية الفنية و التقنية لهذه الأنظمة<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> \_ بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق ص38

<sup>2</sup> \_ مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص16.

<sup>3</sup> \_ المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

<sup>4</sup> \_ المادة 62 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المعدل والمتعم المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

<sup>5</sup> \_ سيتم توضيحه في الفرع الثاني من هذا المطلب.

<sup>6</sup> \_ بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق ص 39 .

<sup>7</sup> \_ شيبوتي راضية، مرجع سابق، ص314.

ما يلاحظ أنّ سلطة إصدار الأنظمة منحت صراحة وبصورة واضحة فقط في المجال المالي أي في القطاع البورصي والقطاع المصرفي.

تتميز السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة بكونها سلطة تنظيمية تطبيقية تابعة لكونها تأتي في الدرجة الثانية بعد السلطة التنظيمية للسلطة التنفيذية حيث تحدد هذه الأخيرة باعتبارها سلطة تنظيمية عامة للمبادئ العامة أمّا سلطات الضبط المستقلة فتتكفل بتحديد القواعد التقنية والتفصيلية الخاصة بتنظيم القطاع الذي تشرف عليه<sup>1</sup>، وهو ما يعني أنّ مجال تدخلها ضيق ومحصور.

إضافة لكل ما ذكر فإنّ السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة سلطة مقيدة حيث يخضع صدور التنظيم لرقابة السلطة التنفيذية<sup>2</sup> خاصة بالنسبة للأنظمة التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة والتي تخضع لموافقة الوزير المكلف بالمالية من أجل إصدارها كما أنّها تنشر في الجريدة الرسمية مشفوعة بهذه الموافقة<sup>3</sup>.

### ثانياً- وسائل تدخل سلطات الضبط المستقلة في تنظيم السوق

من أجل التعرف على الوسائل المعتمد عليها لممارسة سلطات الضبط المستقلة لمهمة التنظيم لابد من مراجعة النصوص المتعلقة بها وعلى وجه الخصوص النصوص المتعلقة بالسلطات التي منحها المشرع صراحة صلاحية ممارسة سلطة تنظيمية حقيقية ك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها والتي يظهر من خلالها اعتماد الأدوات التالية: الأنظمة، التعليمات، التوصيات، الآراء والمنشورات والتي سنعرف بها فيما يلي:

**(1)- الأنظمة:** تتمثل الأنظمة في مجموعة من القواعد العامة و المجردة التي تضعها سلطات الضبط المستقلة لتطبيق نصوص تشريعية أو تنظيمية موجودة ما دفع ببعض إلى تسميتها بالسلطة التنظيمية التطبيقية، وهي قواعد تتمتع بالطابع الإلزامي و حصر المشرع الجزائري إمكانية إصدار الأنظمة في كل من مجلس النقد و القرض و لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و قد أضاف إليهما مجلس المنافسة بعد تعديل الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة بموجب القانون رقم 08-12، حيث منح سلطة إصدار

<sup>1</sup> - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 86 و 87.

<sup>2</sup> - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2014، ص 41.

<sup>3</sup> - المادة 32 من مرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

الأنظمة بصورة مبهمة بموجب الفقرتين الأولى والثانية من المادة 34 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم<sup>1</sup> حيث لم يحدد له المشرع مجال إصدارها.

كما نص على نشر الأنظمة الصادرة عنه في النشرة الرسمية للمنافسة على خلاف بقية السلطات التي تنشر في الجريدة الرسمية.

(2) - **التعليمات:** عرّفت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من خلال المادة 25 من نظامها الداخلي التعليمات على أنها تصرفات تبين مجموع القواعد الموضوعية والإجرائية وكذا شروط تطبيق قرارات اللجنة وعلى أنها بمثابة لوائح تنظيمية داخلية ملزمة للأفراد المخاطبين بها، ولا تتمتع هذه التعليمات حسب آراء الفقه بقوة إلزامية، لكن كونها تساعد على اتخاذ القرارات الفردية، فهي واجبة الاحترام وملزمة الإلتباع<sup>2</sup>.

(3) - **التوصيات:** تعتبر التوصيات وسيلة لشرح وتفسير النصوص التشريعية والتنظيمية والتعليق عليها وهي لا تتطوي على أية قوة إلزامية<sup>3</sup> وتصدر سلطات الضبط المستقلة التوصيات في المجالات التي لا تتمتع فيها بسلطة اتخاذ قرارات فردية<sup>4</sup> وبالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فقد حددت المادة 26 من نظامها الداخلي موضوع التوصيات التي تصدرها وهو على النحو التالي: إعلام جيد عن كل الأعوان الفاعلين في

<sup>1</sup> - تنص المادة 34 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة: "يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار و الاقتراح و إبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف آخر معني، بهدف تشجيع و ضمان الضبط الفعال للسوق، بأية وسيلة ملائمة، أو اتخاذ القرار في كل عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة و ترقيتها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تتعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة بما فيه الكفاية.

في هذا الإطار يمكن لمجلس المنافسة اتخاذ كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في النشرة الرسمية للمنافسة المنصوص عليها في المادة 49 من هذا الأمر....."

<sup>2</sup> -حساين سامية، شلجي كريمة، سلطة ضبط نشاط البورصة في القانون الجزائري، بيت الأفكار للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، الجزائر، 2019، ص 125.

<sup>3</sup> -جراي يمينة، ضبط السوق على ضوء قانون المنافسة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2007، ص 65.

<sup>4</sup> - رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2010، ص 28.

سوق القيم المنقولة، احترام المساواة بين المستثمرين والتطبيق الأمثل للنصوص التشريعية والتنظيمية<sup>1</sup>. عليها وهي لا تنطوي على أية قوة إلزامية<sup>2</sup> وتصدر سلطات الضبط المستقلة التوصيات في المجالات التي لا تتمتع فيها بسلطة اتخاذ قرارات فردية<sup>3</sup> و بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها فقد حددت المادة 26 من نظامها الداخلي موضوع التوصيات التي تصدرها و هو على النحو التالي: إعلام جيد عن كل الأعوان الفاعلين في سوق القيم المنقولة، احترام المساواة بين المستثمرين و التطبيق الأمثل للنصوص التشريعية و التنظيمية<sup>4</sup>.

**(4) - الآراء:** إنّ إبداء الرأي وسيلة من الوسائل التي تستعملها سلطات الضبط المستقلة من أجل المساهمة في ضبط القطاعات التي تشرف عليها بما يتناسب مع قطاعها ومع كل جديد قد يطرأ عليه خاصة فيما يتعلق بالسلطات التي لا تملك سلطة تنظيمية حقيقية كما أنها وسيلة لإبداء الرأي والتعليق على النصوص التشريعية والتنظيمية وتوضيح الغموض الذي قد يشوبها وهذه الآراء خالية من أي قوة إلزامية<sup>5</sup> ، وقد خول المشرع الجزائري إمكانية إبداء الرأي بالنسبة للعديد من السلطات الإدارية المستقلة المساهمة في ضبط النشاط الاقتصادي.

**(5) - المقترحات:** تتمتع بعض سلطات الضبط المستقلة بسلطة إبداء مقترحات نصوص قانونية أو تنظيمية أو تعديل نصوص سابقة ضمن مجال نشاطها وهي خالية من أي قيمة إلزامية<sup>6</sup> وهو ما نجده في لجنة تنظيم عمليات البورصة حيث يمكن أن تقدم للحكومة مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية<sup>7</sup>، كذلك الأمر بالنسبة للجنة الإشراف على

<sup>1</sup> - حمليل نواره، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013، ص 78.

<sup>2</sup> - جري يمينه، ضبط السوق على ضوء قانون المنافسة، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2007، ص 65.

<sup>3</sup> - رضواني نسيمه، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2010، ص 28.

<sup>4</sup> - حمليل نواره، المرجع نفسه، ص 78.

<sup>5</sup> - رضواني نسيمه، مرجع سابق، ص 29.

<sup>6</sup> - المرجع نفسه، ص 30.

<sup>7</sup> - تنص المادة 34 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم على أنه: " يمكن للجنة أن تقدم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور، وتنظيم بورصة القيم المنقولة وسيرها والوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة".

التأمينات التي تقدم هي الأخرى مقترحات للحكومة وفقا لنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113 المؤرخ في 09 أفريل 2008 الذي يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني

### طبيعة السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط وحدودها

تتمتع سلطات الضبط المستقلة بالاختصاص التنظيمي وهذا الاختصاص تم منحه لها بموجب النصوص القانونية المنظمة لها، لكن بالتمتع في هذه النصوص نجد أنّ هذا الاختصاص التنظيمي يختلف من سلطة إلى أخرى (أولاً)، وأنها غير مطلقة وإنما مقيدة ومحدودة (ثانياً).

### أولاً- طبيعة السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة.

إنّ السلطة التنظيمية التي منحها المشرع الجزائري لسلطات الضبط المستقلة تختلف من سلطة إلى أخرى فمنها من تتمتع بالسلطة التنظيمية الواسعة وأخرى ضيقة بالنظر الى السلطة الممنوحة للفئة الأولى.

### 1- سلطات الضبط المستقلة المتمتعة بسلطة تنظيمية واسعة.

منح المشرع لكل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ومجلس النقد والقرض سلطة تنظيمية واسعة بحيث خول لها سلطة وضع أنظمة عامة<sup>2</sup>، فنجد أنّ لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها تختص وفقا للمادة 14 من قانون 03-04 المعدلة للمادة 30 من المرسوم التشريعي 93-10 بتنظيم سوق القيم المنقولة ومراقبتها و كذا سن قواعد تنظيمية ذات الطابع المهني تتعلق بالمتدخلين في السوق طبقا لنص المادة 15 من ذات القانون.

أمّا فيما يخص مجلس النقد والقرض فإنّه يقوم بإصدار تنظيمات عامة بصفته سلطة نقدية في ميادين مختلفة منها شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها، النسب التي تطبق عليها وكذا الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113 المؤرخ في 09 أفريل 2008 ج.ر.ج. عدد 20 صادر

بتاريخ 13 أفريل 2008 على أنه: " يمكن للجنة الإشراف على التأمينات و في إطار المهام المخولة لها أن

تعرض على الوزير المكلف بالمالية كل اقتراح تعديل للتشريع و التنظيم المعمول بهما ".

<sup>2</sup> - خرشي إلهام، مرجع سابق، ص 207.

<sup>3</sup> - المادة 62 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

لا ينحصر اختصاص مجلس النقد والقرض في إصدار الأنظمة المصرفية المحددة قانوناً وإنما يتمتع إضافة إلى ذلك بإصدار قرارات فردية في مجال النشاط البنكي المتعلقة بتطبيق الأنظمة المتخذة، ويتمتع باستقلالية واسعة وسلطة تقديرية كبيرة في إصدارها.<sup>1</sup>

**(2) - سلطات الضبط المستقلة المتمتعة بسلطة تنظيمية ضيقة.**

على عكس مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها يوجد بعض سلطات الضبط المستقلة التي منح لها المشرع سلطة تنظيمية ضيقة بشكل محدود ومتخصص، بحيث نجد أنّ هذه السلطة التنظيمية محددة في مجال معين و محدد ومن بينها سلطة ضبط السعي البصري التي تحدد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السعي البصري باستخدام الإشهار المقنع للمنتوجات و كذا تحديد القواعد المتعلقة ببيث البيانات ذات المنفعة العامة الصادرة عن السلطات العمومية.<sup>2</sup>

**ثانياً - حدود السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة.**

بالرغم من أن المشرع قد منح سلطات الضبط المستقلة الاختصاص التنظيمي كلّ في المجال الذي تضبطه إلاّ أنّه هناك حدود لهذه السلطة الممنوحة لها والتي تظهر من خلال تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التنظيمي المخول لها (1) وكذا خضوعها لرقابة القاضي (2).

**(1) - تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التنظيمي المخول لسلطات الضبط المستقلة.**

يتجسّد تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة

في عدّة جوانب تتمثل في موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة<sup>3</sup>، فنجد أنّ اللوائح التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

<sup>1</sup> - محمودي سميرة، " اختصاص مجلس النقد والقرض في مادة القرارات الفردية "، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 20 ، المجلد 14، 2006، ص 512.

<sup>2</sup> - المادة 55 من قانون رقم 04-14 المؤرخ في 24 فبراير 2014، المتعلق بالنشاط السعي البصري، ج.ر.ج.ج. عدد 16 الصادر بتاريخ 23 مارس 2013.

<sup>3</sup> - والي نادية، مرجع سابق، ص 74.

تخضع للموافقة من قبل وزير المالية وتنتشر في الجريدة الرسمية مشفوعة بنص الموافقة<sup>1</sup>. وعلى هذا فإنّ لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لا تتمتع بالسلطة التنظيمية إلاّ بعد تدخل السلطة التنفيذية وهذا ما يؤكد تبعيتها لهذه الأخيرة في ممارستها لهذا الاختصاص إضافة إلى ما كنا قدمناه في هذا البحث عن تبعيتها ومحدودية استقلاليتها.

كما يتجسد تدخل السلطة التنفيذية من خلال إجراء القراءة الثانية الذي يمكن أن يسمى بإجراء الرقابة السابقة عن طريق إصدار القرار بشكل نهائي والذي يعتبر كمشروع أولي<sup>2</sup>، فمجلس النقد والقرض يستمع للوزير المكلف بالمالية بناء على استدعاء منه كما يمكن له تعديل الأنظمة الصادرة عن المجلس<sup>3</sup>، حيث يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يمنح له أجل عشرة أيام من أجل طلب تعديلها<sup>4</sup>. يتجسد تدخلها أيضا من خلال منح المشرع السلطة التنفيذية سلطة الحل محل سلطات الضبط في بعض الحالات كما سنبينه لاحقا<sup>5</sup>.

## (2) - خضوع السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة لرقابة القاضي.

تخضع الأنظمة الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة للرقابة القضائية وذلك بغرض حماية حقوق الافراد وعدم المساس بالمراكز القانونية وجعلها مطابقة لأحكام القانون<sup>6</sup>.

أكد المشرع على خضوعها لرقابة القاضي من خلال النصوص القانونية المنظمة لسلطات الضبط المستقلة ومثالها مجلس المنافسة الذي تكون قراراته المتعلقة برفض التجميع قابلة للطعن أمام مجلس الدولة<sup>7</sup>، في حين أنّ القرارات الصادرة عنه والمتعلقة

<sup>1</sup> - المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2010، ص 107.

<sup>3</sup> - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 116.

<sup>4</sup> - المادة 62 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - وسيم تبيان في إطار المطلب الأول من المبحث الثاني من هذا الفصل.

<sup>6</sup> - محمودي سميرة، الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2017، ص 328.

<sup>7</sup> - المادة 19 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، مرجع سابق.

بالممارسات المقيدة للمنافسة تكون قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر<sup>1</sup>. ويقوم مجلس المنافسة بنشر القرارات الصادرة عنه وعن مجلس قضاء الجزائر وكذلك القرارات الصادرة عن المحكمة العليا و عن مجلس الدولة المتعلقة بالمنافسة في النشرة الرسمية للمنافسة<sup>2</sup>.

نجد كذلك القرارات الصادرة عن سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية تكون محل طعن أمام مجلس الدولة<sup>3</sup>. كذلك الأمر بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز هي الأخرى تكون قراراتها موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة حيث نصت المادة 139 من قانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على أنه: " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون محل طعن قضائي لدى مجلس الدولة إن السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة تخضع لرقابة القاضي الإداري كأصل والقاضي العادي كاستثناء<sup>4</sup>.

### المطلب الثالث

#### الاختصاص التنازعي لسلطات الضبط المستقلة

بالإضافة إلى الاختصاص الرقابي والتنظيمي الذي تتمتع به سلطات الضبط المستقلة فقد خولها المشرع اختصاص آخر وهو الاختصاص التنازعي، فقد زوّدها بصلاحيات تسوية النزاعات لتحقيق فعالية أكبر في السوق لتجسيده لفكرة إمكانية اللجوء إلى جهات أخرى غير العدالة لحل الخلافات (الفرع الأول)، كما تم تخويلها الاختصاص القمعي وهو تصور جديد يندرج في إطار تفعيل القواعد الضابطة للسوق و تجريباً لسلطات القاضي في المجال الاقتصادي<sup>5</sup>(الفرع الثاني).

1 - المادة 63 من الأمر رقم 03-03، المرجع نفسه.

2 - المادة 49 من الأمر رقم 03-03، المرجع نفسه.

3 - المادة 22 من القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 مايو 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

4 - سننتقل إلى اختصاص القاضي الإداري كأصل والقاضي العادي كاستثناء في الرقابة على سلطات الضبط المستقلة بالتفصيل في المبحث الثاني من هذا الفصل.

5 - مزاري صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية و الحوكمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، 2014، ص 10.

## الفرع الأول

### الاختصاص التحكيمي لسلطات الضبط المستقلة

سمح المشرع للأعوان الاقتصاديين الذين تنشأ بينهم خلافات، اللجوء إلى سلطات الضبط المستقلة من أجل حل خلافاتهم عن طريق الاختصاص التحكيمي الممنوح لها، لكن بدراسة مختلف النصوص القانونية المتعلقة بها نجد أنّ هذا الاختصاص غير ممنوح لجميع سلطات الضبط وإنما هناك البعض فقط منها من حولها المشرع هذا الاختصاص (أولاً)، كما أنّ التحكيم أمام سلطات الضبط المستقلة لا بد أن يكون وفق إجراءات خاصة (ثانياً).

**أولاً: سلطات الضبط المستقلة المخول لها ممارسة سلطة التحكيم.**

لم يُعرّف المشرع الجزائري التحكيم كوسيلة بديلة لحل النزاعات في إطار قانون الإجراءات المدنية والإدارية إلا أنّ التعاريف الفقهية و الاجتهادات القضائية تتفق على أنّ التحكيم وسيلة خاصة لحل النزاعات بدلا عن القضاء تقوم أساسا على مبدأ سلطان الإرادة حيث يتم الاتفاق بين أطراف النزاع على عرض خلافهم أمام أشخاص خواص لحله وهو ما يجعله و وسيلة ودية لحل النزاعات بدلا من اللجوء للقضاء<sup>1</sup>.

إنّ التحكيم وفقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية يكون بموجب اتفاق مشترك بين طرفي النزاع<sup>2</sup>، إذ أُطلق عليه المشرع تسمية شرط التحكيم وهو اتفاق يلتزم بموجبه الأطراف في العقد لعرض النزاعات التي قد تثور بشأن ذلك العقد على التحكيم<sup>3</sup>. أما التحكيم أمام سلطات الضبط المستقلة فهو ليس اتفاق وإنما يحدث خارج مجال العقد فأطراف النزاع لا يبرمان اتفاقية التحكيم أو شرط التحكيم<sup>4</sup>.

خوّل المشرع الجزائري لبعض سلطات الضبط المستقلة الاختصاص التحكيمي،

<sup>1</sup> - زيري زهية، الطرق البديلة لحل النزاعات طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015، ص 82.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 91.

<sup>3</sup> - المادة 1007 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21 الصادر بتاريخ 23 أبريل 2008.

<sup>4</sup> - Berri Noure Eddine, Les Nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications, Thèse pour le Doctorat en Sciences, filière: droit, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou, 2014, p 281.

للتحكيم والفصل في بعض النزاعات التي تثور في القطاع الذي تضبطه<sup>1</sup> بدلا من اللجوء إلى القضاء، و من بين السلطات التي خولها المشرع هذا الاختصاص لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، حيث أنشأ على مستواها غرفة تأديبية و تحكيمية ، تختص بدراسة أي نزاع تقني ناتج عن تفسير القوانين و اللوائح السارية على سير البورصة سواء بين الوسطاء في عمليات البورصة أو فيما بينهم و شركة إدارة بورصة القيم المنقولة، وبين الوسطاء و الشركات المصدرة للأسهم أو بينهم و الأمرين بالسحب في البورصة<sup>2</sup>. بالإضافة إلى سلطة ضبط السمعي البصري التي خولها المشرع هي الأخرى سلطة التحكيم في النزاعات بين الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمة الاتصال السمعي البصري سواء فيما بينهم أو مع المستعملين طبقا لما نصت عليه المادة 55 من قانون رقم 14-04 المؤرخ في 14 فيفري 2014 المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

بالرغم من أن المشرع قد منح لسلطات الضبط المستقلة هذا الاختصاص في نزاع معين إلا أن القاضي يبقى صاحب الاختصاص الأصيل حيث يختص في النزاعات الخارجة عن مجال اختصاص سلطات الضبط أو عند إخطاره بالنزاع بدلا من إخطار سلطات الضبط، فأطراف النزاع لهم الاختيار للجوء، سواء للقاضي العادي أو لسلطات الضبط القطاعية المخول لها الاختصاص التحكيمي<sup>3</sup>.

### ثانيا: الإجراءات الخاصة بالتحكيم أمام سلطات الضبط المستقلة.

إذا كان الاختصاص التحكيمي لسلطات الضبط المستقلة يتشابه مع التحكيم التقليدي باعتبارهما وسيلتان قانونيتان بديلتان لحل النزاع بين الأطراف من قبل طرف آخر محايد خارج نطاق القضاء<sup>4</sup> إلا أنه يختلف من حيث الإجراءات، فإجراءات التحكيم أمام سلطات الضبط المستقلة تتمثل في: الإخطار (1)، التحقيق (2) و الفصل في النزاع و اتخاذ قرار التحكيم (3).

#### (1)- الإخطار: هو الإجراء الأول الذي ينعقد بموجبه الاختصاص التحكيمي لسلطات

<sup>1</sup> - مخلوف باهية، الاختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2010، ص 08.

<sup>2</sup> - المادتين 51 و 52 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - مزوردي عبد الحق، مرجع سابق، ص 303.

<sup>4</sup> - مزوردي عبد الحق، مرجع السابق، ص 302.

الضبط المستقلة من طرف الأشخاص المؤهلين لذلك<sup>1</sup> فنجد أنّ الإخطار أمام سلطة ضبط الكهرباء والغاز يكون بناءً على طلب أحد الأطراف باستثناء الحقوق والواجبات التعاقدية<sup>2</sup>.

أمّا فيما يخص لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فإنّ الإخطار على مستواها يكون عن طريق طلب من اللجنة ذاتها أو بطلب من المراقب أو بطلب من الوسطاء في عمليات البورصة أو بناءً على طلب أي طرف له مصلحة<sup>3</sup>.

وعليه فإنّ المشرع جعله مفتوحاً تارة ومحصوراً على أطراف النزاع تارة أخرى<sup>4</sup>.

**(2) - التحقيق:** يبدأ التحقيق بعد إخطار سلطات الضبط المستقلة ويتم جمع المعلومات الضرورية من أجل البث في القضية<sup>5</sup>، ويختلف سير التحقيق من سلطة إلى أخرى فنجد غرفة التحكيم لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز تفصل في القضايا التي ترفع إليها باتخاذ قرار بعد سماعها إلى الأطراف المعنية وتقوم بكل التحريات سواءً بنفسها أو الاستعانة بأشخاص آخرين ويمكن لها بالإضافة إلى هذا أن تُعيّن إن اقتضت الحاجة ذلك خبراء والاستماع إلى الشهود أيضاً<sup>6</sup>.

**(3) - الفصل في النزاع واتخاذ قرار التحكيم:** بعد إجراء التحقيق تقوم سلطات الضبط بالفصل في النزاع المعروض عليها عن طريق عقد جلسة لإصدار قرارها، لكن باستقراء النصوص القانونية للسلطات المخول لها سلطة التحكيم نجد أنّ المشرع لم يوضح إجراءات الفصل في النزاع، وتنتهي إجراءات التحكيم بإصدار القرار التحكيمي الذي يؤدي إلى وضع حد للنزاع المعروض على سلطة الضبط<sup>7</sup>، ويشترط فيه التسبب الذي يعد من بين الشكليات الجوهرية التي يترتب عن تخلفها الحكم بعدم المشروعية لمن له

1 - مخلوف باهية، مرجع سابق، ص 73.

2- المادة 133 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

3- المادة 54 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

4- مخلوف باهية، مرجع سابق، ص 75.

5 - مزارى صبرينة، مرجع سابق، ص 80.

6 - المادة 135 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

7 - مخلوف باهية، مرجع سابق، ص 87.

مصلحة و يقصد به تضمين القاضي حكمه مجموع الأسباب المتصلة بالوقائع و القانون<sup>1</sup> التي أدت إلى إصدار المنطوق و تبريره<sup>2</sup>، حيث نجد أنّ المادة 135 من قانون 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات تنص على أنّ غرفة التحكيم لسلطة ضبط الكهرباء و الغاز تفصل في القضايا المرفوعة إليها بقرار مبرر.

إنّ قرار التحكيم الصادر عن سلطات الضبط يكون قابلاً للطعن فيه أمام القضاء لكن هذا يختلف من سلطة إلى أخرى حيث يكون في البعض منها واجب التنفيذ، فنجد القرارات الصادرة عن سلطة ضبط السمعي البصري تكون قابلة للطعن فيها طبقاً للتشريع المعمول به، هذه المادة شملت كل القرارات الصادرة عنها دون تحديد للقرار التحكيمي وعليه فإنّه يكون محل طعن أمام مجلس الدولة باعتباره قرار إداري<sup>3</sup> صادر عن سلطة الضبط ممثلة في لجنتها التحكيمية.

أمّا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لم يوضح المشرع إمكانية الطعن في القرار التحكيمي الصادر عن اللجنة التحكيمية من عدمه فالمادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدلة بالمادة 18 من قانون رقم 03-04 قد خصت القرارات الصادرة في المجال التأديبي بإمكانية الطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة دون القرارات التحكيمية.

في حين أنّ القرارات الصادرة عن غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز فقد أكد المشرع على عدم قابليتها للطعن فيها وإنّما هي واجبة التنفيذ<sup>4</sup> بالرغم من أنّ القرارات الأخرى الصادرة عن سلطة الضبط في حد ذاتها تكون قابلة للطعن القضائي أمام مجلس الدولة<sup>5</sup>.

1 - شمون علجية، مرجع سابق، ص 166.

2 - مخلوف باهية، مرجع سابق، ص 89.

3 - المادة 88 من قانون رقم 14-04 المؤرخ في 24 فبراير 2014 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

4 - المادة 137 من قانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

5 - المادة 139 من قانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، نفس المرجع.

## الفرع الثاني

## السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة

تعد سلطة القمع أداة لتفعيل الرقابة التي تقوم بها سلطات الضبط المستقلة وذلك لأنّ الكشف عن وجود مخالفات دون العقاب عليها لا جدوى منه<sup>1</sup>، و الأصل أنّ سلطة القمع من اختصاص القاضي الجزائي و هو سبيل لإجبار الأفراد على الامتثال للقوانين و احترامها و قد منح المشرع هذا الاختصاص لغالبية سلطات الضبط المستقلة تماشياً مع ما يسمى بإزالة التجريم و ذلك من أجل التماشي مع خصوصية الطابع التجاري المتميز بالمرونة و السرعة و الائتمان وكذلك لظهور وسائل معقدة و تقنية لا يفقهها القاضي الجزائي ما يجعل هذه السلطات هي الأقدر على التدخل السريع و الفعّال لقمع الممارسات المنافية للقوانين و الأنظمة .

تمارس السلطة القمعية في ظل احترام الضمانات التي تكفل حقوق وحرّيات الأفراد المكفولة دستورياً و سندرس السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة من خلال التعريف بالجزاءات التي تفرضها هذه السلطات (أولاً) و كذا الضمانات الواجب احترامها عند توقيع الجزاء (ثانياً).

## أولاً- الجزاءات الموقعة من طرف سلطات الضبط المستقلة.

عند ملاحظة سلطات الضبط المستقلة عدم الامتثال للقواعد المؤطرة للنشاط من طرف أحد الأعوان الاقتصاديين يمكنها توقيع عقوبات على المخالفين وذلك بشكل متدرج و حسب جسامة المخالفة المرتكبة<sup>2</sup>، حيث تقوم بفرض عقوبات غير مالية تقسم إلى عقوبات معنوية و عقوبات مقيدة أو سالبة للحرية كما يمكنها توقيع عقوبات مالية.

لكن قبل توقيع العقوبات من قبل بعض سلطات الضبط المستقلة على الأعوان الاقتصاديين تمنح فرصة لهم من أجل تصويب أسلوب تسييرهم و ممارستهم للنشاط كي يتوافق مع ما تفرضه القوانين و الأنظمة التي تسيّر القطاع الذي تشرف عليه وذلك لتفادي

<sup>1</sup> - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015، ص124.

<sup>2</sup> - شيبوتي راضية، مرجع سابق، ص 216.

توقيع العقاب وذلك من خلال اتخاذ بعض التدابير الوقائية التي تتوسط مرحلة ثبوت المخالفة ومرحلة العقاب النهائي<sup>1</sup>.

### 1- التدابير الوقائية.

تتمثل التدابير الوقائية التي تتخذها سلطات الضبط المستقلة في:  
 أ- توجيه تحذير أو إعدار: التحذير والإعدار يعتبران بمثابة دعوة شكلية للعودة إلى النظام الواجب إتباعه<sup>2</sup> فيحق للجنة المصرفية وفقا للمادة 111 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض إذا أخلت إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابتها بقواعد حسن سير المهنة أن توجه لها تحذيرا بعد إتاحة الفرصة لمسيرها لتقديم تفسيراتهم عن الوضع.  
 أما بالنسبة لتوجيه الإعدار نجد سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية توجه للمتعامل المستفيد من الترخيص عندما لا يحترم الشروط المفروضة بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية أو القرارات التي تتخذها إعدارًا وتحذره للامتثال للشروط في أجل لا يتعدى (30) ثلاثين يوما وإلا تتخذ ضده عقوبات تأديبية<sup>3</sup>.

ب - توجيه الأوامر: الأمر إجراء أولي ليس له طابع عقابي توجهه سلطة الضبط للشخص من أجل حمله على تصحيح أسلوب تسييره أو طريقة نشاطه حتى تتوافق مع النصوص التشريعية والتنظيمية المؤطرة للنشاط و كذا القرارات التي تصدرها سلطة الضبط<sup>4</sup>، فمجلس المنافسة يوجه أوامر واجبة التنفيذ للمؤسسات التي يسجل مخالفتها للسير العادي للمنافسة الحرة في السوق و في حالة عدم استجابة هذه الأخيرة للأمر يتدخل من أجل فرض احترام هذه الأوامر<sup>5</sup>، أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها نجد أنها لا تتمتع بسلطة إصدار الأوامر حيث لا يمكن لرئيسها اتخاذ تدابير بنفسه في حالة وقوع عمل يخالف الأحكام التشريعية أو التنظيمية من شأنه أن يضر

1 - عيدين رزيقة، الاختصاص التأديبي للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014، ص 108.

2 - شيبوتي راضية، مرجع سابق، ص 217.

3 - المادة 36 من القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 مايو 2018 المتعلق بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

4 - شيبوتي راضية، مرجع سابق، ص 219.

5 - محمد شريف كتو، قانون المنافسة و الممارسات التجارية وفقا للأمر رقم 03-03 و القانون رقم 04-02، منشورات بغدادي، ( بدون طبعة ) ، الجزائر، (ب س ن) ، ص 72.

بحقوق المستثمرين في القيم المنقولة وإنما يطلب من المحكمة إصدار أمر للمسؤولين بالامتثال للأحكام و وضع حد للمخالفة أو إبطال آثارها<sup>1</sup>.

ج - تعيين قائم بالإدارة مؤقت: منحت اللجنة إمكانية تعيين قائم بالإدارة مؤقتا تنقل له كل السلطات اللازمة لإدارة أعمال المصرف المعني وذلك إما بمبادرة منها أو بناء على طلب مسيريه إذا لم يعد باستطاعتهم ممارسة مهامهم بشكل عادي<sup>2</sup>.

وفي حالة عدم الامتثال يتعرض العون الاقتصادي المخالف للعقاب حسب درجة جسامة الفعل المرتكب.

## (2) - العقوبات غير المالية.

هي عقوبات تُفرض على الأعوان الاقتصاديين في حالة مخالفة القواعد والنصوص القانونية المنظمة لنشاطها، وتنقسم إلى نوعين هما: العقوبات المعنوية والعقوبات السالبة أو المقيدة للحقوق.

أ-العقوبات المعنوية: العقوبات المعنوية تتمثل في الإنذار و التوبيخ و هي لا تمس بالذمة المالية للأعوان الاقتصاديين الذين توجه لهم ولا تقيد أو تسلب حقا من حقوقهم، و توجه لهم من أجل حملهم على الحذر في ممارسة نشاطهم و تصويب و إصلاح طرق تسييرهم لها كي تتوافق مع القوانين و الأنظمة الخاصة بمجال نشاطهم<sup>3</sup>.

ب- العقوبات السالبة أو المقيدة للحقوق: تسمى العقوبات المقيدة أو السالبة للحقوق أيضا بالعقوبات غير المالية وهي عقوبات تمس بالنشاط المهني أو المركز القانوني للعون الاقتصادي<sup>4</sup> فهي تقيد أو تمنع أو تعلق ممارسة نشاط معين، و قد حددت مختلف سلطات الضبط المستقلة حالات و أنواع العقوبات غير المالية التي تطبق في قطاعها الضبطي و ما يلاحظ هو أنّ مجلس المنافسة و بحكم كونه سلطة ضبط ذات

<sup>1</sup> - المادة 40 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 113 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - حمليل نواره، مرجع سابق، ص111، ومن بين المواد القانونية التي نصت على هاتين العقوبتين، المادة 114 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، وكذلك المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

<sup>4</sup> - حمليل نواره، مرجع سابق، ص111.

الاختصاص العام فهو يصدر فقط العقوبات المالية فلا يمكنه إصدار عقوبات غير مالية كسحب الترخيص أو الاعتماد مثلا لأنه يتعدى على الاختصاصات المخولة لسلطات الضبط القطاعية<sup>1</sup>.

أما باقي سلطات الضبط المستقلة فيمكنها توقيع عقوبات غير مالية كما هو الحال بالنسبة للجنة المصرفية التي منحها القانون سلطة واسعة في فرض العقوبات على البنوك والمؤسسات المالية الوطنية وفروع المؤسسات المصرفية الأجنبية وكذا فروع البنوك والمؤسسات الوطنية المتواجدة في الخارج<sup>2</sup>، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>3</sup> والعقوبات التي تفرضها سلطات الضبط المستقلة يمكن أن تطال الأشخاص المعنوية أو الطبيعية المسيرة لها.

تتمثل العقوبات المقيدة للحقوق في حظر ممارسة النشاط كله أو جزء منه بصفة مؤقتة<sup>4</sup> ومن بين العقوبات المقيدة للحقوق نجد التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقت أو عدم تعيينه الذي نصت عليه المادة 114 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض والمادة 241 من الأمر رقم 95-07 المعدل والمتمم المتعلق بالتأمينات أو تعليق الرخصة لمدة معينة التي نصت عليها المادة 36 من الأمر 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية.

أما بالنسبة للعقوبات السالبة للحقوق فتتمثل في حظر ممارسة النشاط كله أو جزء منه بصفة نهائية<sup>5</sup> كإنهاء مهام المسير الذي نصت عليه المادة 114 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض و سحب الاعتماد و الذي يمنع العون الاقتصادي من مزاوله

1 - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 129.

2 - أنظر المواد 109، 110 و 114 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

3 - تنص المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة على: "العقوبات التي تصدرها الغرفة في مجال الأخلاقيات المهنية والتأديب هي:

- الإنذار،

- التوبيخ، حظر النشاط كله أو جزئه مؤقتا أو نهائيا،

- سحب الاعتماد....."

4 - حمليل نواره، مرجع سابق، ص 111.

5 - المرجع نفسه، ص 112.

نشاطه بصفة نهائية و يعتبر سحب الاعتماد أو الرخصة أو الترخيص حسب القطاع أخطر و أقصى عقوبة يمكن أن يتعرض لها العون الاقتصادي حيث تقضي على تواجدته في السوق و هي كعقوبة الإعدام المطبقة على الشخص الطبيعي والذي نجده متخذا من قبل لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها<sup>1</sup> ونجده كذلك في إطار قانون النقد والقرض<sup>2</sup> وتوقعه كذلك سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية إذا تمادى المتعامل في عدم الامتثال لشروط الإعذار رغم تطبيق العقوبات المالية فتتخذ سلطة الضبط ضده و على نفقته التوقيف النهائي للنشاط بموجب قرار مسبب<sup>3</sup>.

### (3)-العقوبات المالية.

العقوبات المالية هي تلك العقوبات التي تمس الذمة المالية للشخص المرتكب للمخالفة<sup>4</sup>، و هي عبارة عن غرامات توقع على الأشخاص المخالفين و تدفع إلى خزينة الدولة<sup>5</sup> حيث نجد أنه يتم تحصيل المبالغ المتعلقة بالعقوبات المالية المذكورة في المادتين 36 و 38 من القانون 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية من قبل الخزينة العمومية و تدفع لصالحها طبقا للمادة 39 من ذات القانون، أما الغرامات التي تفرضها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فهي تدفع إلى صندوق الضمان الذي أحدث بموجب المادة 64 من ذات المرسوم<sup>6</sup>، وتطبق العقوبات المالية من

<sup>1</sup> - انظر المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 114 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 23 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 36 من القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 مايو 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 125.

<sup>5</sup> - محمد شريف كتو، مرجع سابق، ص 73.

<sup>6</sup> - أنظر المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المعدل والمتمم، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

قبل سلطات ضبط عديدة منها مجلس المنافسة<sup>1</sup>، اللجنة المصرفية<sup>2</sup> ولجنة الإشراف على التأمينات<sup>3</sup>.

يختلف مبلغ الغرامة حسب نوع القطاع، كما يختلف بحسب نوع المخالفة وجسامتها. أمّا عن طريقة تحديد أو تقدير مبلغ الغرامة فيختلف من سلطة لأخرى ويكون بناء على أسس ومعايير مقررّة قانوناً لاسيما الأخذ بعين الاعتبار مدى خطورة المخالفات المرتكبة، حجم الضرر الذي لحق بالاقتصاد ما حصل عليه مرتكب الممارسات من فوائد، مدى تعاون المؤسسة المعرضة للعقاب مع هيئة الضبط خلال التحقيق وأهمية المؤسسة في السوق<sup>4</sup>.

تحدد الغرامة تارة بمبلغ نقدي مباشرة وتارة بنسبة مئوية من دخل معين فبالنسبة لمجلس المنافسة يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة بغرامة لا تفوق 12 بالمئة من رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة 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 (6) ملايين دينار جزائري<sup>5</sup>.

تجدر الإشارة إلى وجود عدة عوامل قد تؤثر في تقدير العقوبة سواءً بالتخفيف أو عدم الحكم بها و ذلك في حالة اعتراف المخالف بالأفعال المنسوبة إليه أثناء التحقيق و

1 - أنظر المادة 45، والمواد من 56 إلى 60 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

2 - المادة 114 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

3 - المادة 241 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995 المعدل والمتمم المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

4 - محمد شريف كتو، مرجع سابق، ص 74.

كما نصت أيضا المادة 62 مكرر 1 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه: " تقرر العقوبات المنصوص عليها في أحكام المواد من 56 إلى 62 من هذا الأمر، من قبل مجلس المنافسة على أساس معايير متعلقة، لاسيما بخطورة الممارسة المرتكبة، والضرر الذي لحق بالاقتصاد، والفوائد المجمعة من طرف مرتكبي المخالفة، ومدى تعاون المؤسسات المتهمّة مع مجلس المنافسة خلال التحقيق في القضية وأهمية وضعية المؤسسة المعنية في السوق."

5 - المادة 56 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، مرجع سابق.

تعاونه للإسراع بالتحقيق فيها و تعهده بعدم ارتكاب مخالفات أخرى كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة<sup>1</sup> ، و يمكن تشديد العقوبة في حالة العود والذي نصت عليه المادة 141 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و نقل الغاز بواسطة القنوات ، بالإضافة إلى ما ذكر يمكن لسلطات الضبط المستقلة فرض غرامات تهديدية لحمل الأشخاص المخالفين على الالتزام بما فرض عليهم<sup>2</sup>.

كما يلاحظ أنّ سلطات الضبط المستقلة بإمكانها توقيع عقوبات تكميلية بالإضافة إلى العقوبة الأصلية التي تكون قد أصدرتها مثلما هو الحال بالنسبة للجنة المصرفية<sup>3</sup> التي يمكنها فرض عقوبة مالية كتكملة لإحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة 114 في فقرتها الأخيرة من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض<sup>4</sup> .

كذلك مجلس المنافسة يمكنه توقيع عقوبة تكميلية تتمثل في نشر قرار العقوبة وهو ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من المادة 45 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم إذ ورد فيها ما يلي: "..... ويمكنه أيضا أن يأمر بنشر قراره أو مستخرجا منه أو توزيعه أو تعليقه "

### ثانيا: شروط ممارسة السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة.

إنّ المؤسس الدستوري والاجتهاد القضائي في الجزائر لم يحدد الشروط الواجب احترامها من قبل سلطات الضبط المستقلة لتوقيع الجزاء، أمّا في فرنسا فإن المجلس الدستوري الفرنسي وضع شروطا يجب احترامها لممارسة السلطة العقابية من قبل سلطات الضبط المستقلة تتمثل في عدم توقيع عقوبات سالبة للحرية (1) و وجوب احترام الضمانات المنصوص عليها المكفولة دستوريا(2).

1 - تنص المادة 60 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم على أنه: «يمكن لمجلس المنافسة الحكم بتخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي تعترف بالمخالفات المنسوبة إليها أثناء التحقيق فيها وتتعهد بعدم ارتكاب المخالفات المتعلقة بتطبيق أحكام هذا الأمر...»

2 - أنظر المادتين 58 و59 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

3 - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص116.

4 - تنص المادة 114 في فقرتها الأخيرة من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على أنه: "...وزيادة على ذلك، يمكن للجنة أن تقضي إما بدلا عن هذه العقوبات المذكورة أعلاه، وإما إضافة إليها، بعقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر للرأس المال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره، وتقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة".

**(1) - عدم توقيع عقوبات سالبة للحرية.**

إنّ الأصل في العقوبات السالبة للحرية مخولة للقضاء ومن هذا المنطلق فإنّه لا يحق للسلطات مهما كان وزنها في النشاط الاقتصادي أن تقوم بإصدار هذه العقوبات وفي الصدد اشترط المجلس الدستوري الفرنسي ألا تكون الجزاءات المتخذة من قبل سلطات الضبط المستقلة سالبة للحرية، فالقاضي وحده من يملك سلطة توقيع عقوبات سالبة للحرية وهذه الأخيرة هي الفاصل و الفرق بين القاضي و الإدارة<sup>1</sup>.

**(2) - الضمانات القانونية لتوقيع الجزاء من قبل سلطات الضبط المستقلة.**

آلية توقيع العقاب التي منحها المشرع لسلطات الضبط المستقلة من أجل ردع كل مخالفة للقوانين والأنظمة، تشكل خطراً كبيراً على حرية الأعوان الاقتصاديين في ممارسة نشاطاتهم وعلى ذمتهم المالية لذا أوجب المشرع ممارستها وفقاً لمجموعة من الضمانات التي تكفل عدم استخدامها بطريقة تضر بالمتعاملين الاقتصاديين ومصالحهم في السوق خاصة وأنها تمس بسمعتهم التي تعتبر بمثابة رأس مال بالنسبة للتجار تتجلى في الضمانات الموضوعية (1) والضمانات الإجرائية لتوقيع الجزاء من قبل سلطات الضبط المستقلة.

**(أ) - الضمانات الموضوعية لتوقيع الجزاء من قبل سلطات الضبط المستقلة:**  
الضمانات الموضوعية لممارسة الوظيفة العقابية لسلطات الضبط المستقلة هي نفسها الضمانات الموضوعية في القانون الجزائي وتتمثل في مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات، مبدأ شخصية العقوبة، مبدأ تناسب العقاب مع الفعل المرتكب ومبدأ عدم الرجعية.

**- مبدأ شرعية العقوبة:** المقصود بمبدأ شرعية العقوبة هو أنّ المرجع في تحديد الجريمة والعقوبة هو النص القانوني، وهو مبدأ مكرس دستورياً<sup>2</sup>.

بالرجوع إلى القوانين المنشئة لسلطات الضبط المستقلة نجد أنّ معظمها تنص على

<sup>1</sup> - حساين سامية، شليحي كريمة، سلطة ضبط نشاط البورصة في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 152.

<sup>2</sup> - تم تكريس مبدأ الشرعية في الدستور بنص المادة 142 من دستور 1996 المعدل والمتمم والتي عوضت بالمادة 160 في التعديل الدستوري لسنة 2016 التي تنص على أنه: " تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأي الشرعية و الشخصية " و المادة الأولى من قانون العقوبات و التي تنص على أنه: " لا جريمة و لا عقوبة أو تدابير أمن بغير قانون ".

المخالفات التي يمكن ارتكابها من طرف المتعاملين الاقتصاديين والعقوبات المقررة لها مثل ما هو الشأن في الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة والذي خصص فصلا خاصا بالعقوبات المطبقة على الممارسات المقيدة للمنافسة والتجميعات وذلك من المادة 56 إلى المادة 62 مكرر 1 و هذا بعد أن بيّن ما هي الممارسات المقيدة للمنافسة و متى يكون التجميع مخالفا للقانون. وهناك أيضا من النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة من تعاملت مع المبدأ بمفهومه الواسع حيث اعتبرت كل مخالفة للنصوص التشريعية أو التنظيمية أو الإخلال بالواجبات المهنية يعد فعلا مجرما، كما لم تحدد العقوبة المقابلة لكل مخالفة وترك الأمر للسلطة التقديرية لسلطات الضبط المستقلة<sup>1</sup>.

- **مبدأ الشخصية:** المقصود بمبدأ الشخصية هو أن تسند العقوبة للشخص نفسه الذي ارتكب المخالفة أي البحث عن الشخص الفاعل ومعاقبته هو بالذات ولا يمكن معاقبة شخص آخر بدلا منه<sup>2</sup>. وهو مبدأ منصوص عليه في الدستور<sup>3</sup>. وتطبق العقوبة على مرتكب المخالفة سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا مع مراعاة تناسب العقوبة مع طبيعة الشخص المعاقب.

- **مبدأ التناسب:** يقصد به أن يطبق على الشخص المخالف العقاب الذي يتناسب مع الفعل الذي ارتكبه والذي يقتضي احترام المعقولية في توقيع الجزاءات الإدارية والالتزام بعدم التعدد الجزائي على المخالفة الواحدة<sup>4</sup>.

- **مبدأ عدم الرجعية:** نص المشرع على مبدأ عدم الرجعية في الدستور<sup>5</sup> وفي قانون العقوبات في المادة 02 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 جوان 1966 المتضمن قانون العقوبات<sup>6</sup> ويقصد به أن النص الجزائي يطبق فقط على الأفعال التي ارتكبت بعد

1 - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 110.

2 - المرجع نفسه، ص 111.

3 - نص الدستور على مبدأ الشخصية في نص المادة 142 من دستور 1996 المعدل والمتمم والتي عوضت بالمادة 160 المذكورة أعلاه بعد تعديل الدستور في 2016.

4 - مجامعية زهرة، المرجع نفسه، ص 112.

5 - نصت عليه المادة 58 من دستور 1996 المعدل والمتمم والتي تنص على أنه: " لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم ".

6 - تنص المادة 02 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج. عدد 49 صادر بتاريخ 11 يونيو 1966 المعدل والمتمم إلى غاية 2016 بموجب القانون رقم 16-02 المؤرخ

صدور القانون الذي يجرمها ودخوله حيز التنفيذ، ولا يطبق على الأفعال التي ارتكبت قبل صدوره وذلك ضماناً لمبدأ الشرعية<sup>1</sup>.

أورد القانون الجزائي استثناء على هذا المبدأ يتمثل في تطبيق القانون الجديد على المتهم إذا كان أصلح له من القانون القديم و كذلك في حال الأفعال المتعاقبة حيث هنالك من الجرائم من تبدأ في ظل القانون القديم و تستمر خلال صدور القانون الجديد<sup>2</sup> و يطبق مبدأ عدم الرجعية في مجال الضبط الاقتصادي بالاستثناءات الواردة عليه حيث نصت المادة 72 من الأمر رقم 03-03 المعدل و المتمم المتعلق بالمنافسة على ما يلي: "يستمر التحقيق في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة و مجلس قضاء الجزائر قبل العمل بهذا الأمر، طبقاً لأحكام الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 و المتعلق بالمنافسة والنصوص المتخذة لتطبيقه".

(ب) - الضمانات الإجرائية لتوقيع الجزاء من قبل سلطات الضبط المستقلة:

نظراً لخطورة العقوبات الموقعة على المؤسسات الاقتصادية والتي قد تقضي على وجودها في السوق (كسحب الاعتماد) أو تضعف حضورها فيه من خلال إفقار ذمتها المالية (كالغرامات) كان لزاماً على المشرع الأخذ بالضمانات الإجرائية المنصوص عليها في القانون الجزائي بالرغم من عدم وجود نظام إجرائي موحد بالنسبة للعقاب الذي تمارسه سلطات الضبط المستقلة وهذه الضمانات تتمثل في حق الدفاع ومبدأ الحياد<sup>3</sup>.

- **حق الدفاع:** الحق في الدفاع<sup>4</sup> يقوم على عنصرين أساسيين وهما الحق في الاطلاع على الملف والحق في التمثيل بمحامي.

إنّ الإطلاع على الملف يسمح للشخص بالتعرف على الأفعال المنسوبة إليه ممّا

في 19 يونيو، ج.ر.ج.ج عدد 37 صادر بتاريخ 22 يونيو 2016 على: "لا يسري قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة"

1 - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 115.

2 - قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 1.

3 - مجامعية زهرة، المرجع نفسه، ص 116.

4 - حق الدفاع هو حق معترف به دستورياً وفقاً للمادة 169 من دستور 1996 المعدل والمتمم والتي تنص على ما يلي: "- الحق في الدفاع معترف به، الحق في الدفاع مضمون في القضايا الجزائية".

يسهل عليه تحضير دفاعه و قد تمّ النصّ على هذا الحق في مجال الضبط الاقتصادي من خلال بعض النصوص القانونية منها المادة 114 مكرر من الأمر رقم 03-11 المعدل و المتمم المتعلق بالنقد و القرض التي تنص على أنه: " بإمكان الممثل الشرعي للكيان المعني الاطلاع على الوثائق بمقر اللجنة" و كذلك المادة 30 فقرة 2 من الأمر رقم 03-03 المعدل و المتمم المتعلق بالمنافسة و التي تنص على أنه: "... للأطراف المعنية و ممثل الوزير المكلف بالتجارة حق الاطلاع على ملف القضية و الحصول على نسخة منه"<sup>1</sup>.

كرّس المشرع الجزائري هذا الحق في مجال الضبط الاقتصادي في بعض المجالات فقط ففي مجال المنافسة نصت المادة 30 من الأمر رقم 03-03 المعدل و المتمم على أنه يمكن للأطراف أن تعيّن ممثلا عنها أو أن تحضر مع محاميها أو مع أي شخص تختاره.

وفي مجال البورصة نصت المادة 38 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة على أنّ كل شخص يتم استدعاؤه من طرف لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها يحق له الاستعانة بمستشار من اختياره. وكذلك في المجال المصرفي نصت المادة 114 مكرر من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على أنه يمكن للممثل الشرعي للكيان المعرض للعقاب أن يستعين بوكيل، وهناك بعض السلطات التي لم تشر النصوص القانونية المتعلقة بها إلى حق الاستعانة بالدفاع بالرغم من أنّ غيابه قد يؤدي إلى إدانة الشخص المعرض للعقاب بالرغم من براءته بسبب عدم تمكنه من الأساليب القانونية التي تمكنه من الدفاع عن نفسه.

- **ضمان مبدأ الحياد:** الحياد هو عدم الانحياز لأي طرف و يترجم في أرض الواقع بواسطة إجراءين هما: إجراء التنافي وإجراء التنحي أو الامتناع اللذين سبق التطرق إليهما<sup>2</sup> ولكن ما يلاحظ هو عدم النص على هذا الإجراء الأخير في النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط المستقلة إلاّ في الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم وذلك في المادة 29 منه وهو ما يشكل انتقاصا في ضمان مبدأ الحياد.

<sup>1</sup> - أنظر في هذا الشأن أيضا بالنسبة للحق في الاطلاع على الملف، المادة 121 من الأمر رقم 95-07 المعدل و المتمم بموجب القانون رقم 06-04 المتعلق بالتأمينات. وكذا المادة 146 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء والغاز.

<sup>2</sup> - انظر ص 39.

## المبحث الثاني

### الرقابة على أعمال سلطات الضبط المستقلة

بالرغم من أنّ سلطات الضبط المستقلة لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا الوصاية الإدارية وتم تكييفها على أنّها سلطات مستقلة، إلاّ أنّ الاعتراف باستقلاليتها يستلزم عدم تدخل أجهزة الدولة أو الهيئات العامة في مجال اختصاصها واتخاذ قراراتها وسن أنظمتها<sup>1</sup>.

لذا يجب أنّ تكون سيّدة في اتخاذ قراراتها دون أيّ تدخل من أيّ جهة إدارية لإلغاء أو تعديل تصرفاتها أو الحلول محلها، مع استبعاد إمكانية توجيه أوامر أو تعليمات لها قبل التصرف مما يجعلها غير خاضعة لأيّ رقابة قبلية أو بعدية.<sup>2</sup>

إلاّ أنّه بدراسة النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة نجد أنّ هذه الأخيرة تتمتع باستقلالية نسبية من خلال إخضاع المشرع لها لنوعين من الرقابة، حيث نجد أنّها تخضع لرقابة إدارية مجسدة في رقابة السلطة التنفيذية على أعمالها (المطلب الأول) بالإضافة إلى خضوعها للرقابة القضائية (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### الرقابة الإدارية على أعمال سلطات الضبط المستقلة

إنّ تمتع سلطات الضبط المستقلة بنوع من الحرية في اتخاذ القرارات وإبرام العقود والاتفاقيات دون أية تبعية أو رقابة من السلطة الرئاسية أو الوصائية هو ما يجسد استقلاليتها في مجال الضبط الاقتصادي<sup>3</sup>.

فرغم أنّ سلطات الضبط المستقلة لا تخضع للسلطة الرئاسية أو الوصاية الإدارية، إلاّ أنّه تبقى السلطة التنفيذية تملك سلطة التدخل في أعمال سلطات الضبط المستقلة من خلال ممارسة الرقابة عليها من الجانب التنظيمي (الفرع الأول) والجانب المالي (الفرع الثاني).

1 - ديب نذيرة، مرجع سابق، ص 95.

2 - غربي أحسن، مرجع سابق، ص 236.

3 - والي نادية، مرجع سابق، ص 56.

## الفرع الأول

### رقابة السلطة التنفيذية على أعمال سلطات الضبط من الجانب التنظيمي

تمارس السلطة التنفيذية الرقابة على سلطات الضبط المستقلة من الجانب التنظيمي من خلال إجراء الرقابة على القرارات التنظيمية التي تصدرها (أولاً) وكذا رقابتها على سيرها وتنظيمها (ثانياً)، ولا تكتفي عند هذا الحد وإنما هناك أشكال أخرى للرقابة أو بالأحرى جوانب أخرى تقوم السلطة التنفيذية بممارسة الرقابة من خلالها على سلطات الضبط المستقلة (ثالثاً).

#### أولاً: الرقابة على القرارات التنظيمية.

تتجلى رقابة السلطة التنفيذية على القرارات التنظيمية التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة من خلال إجراء الموافقة (1) والقراءة الثانية (2).

#### 1- إجراء الموافقة.

تتفرد كل من سلطة مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بممارسة السلطة التنظيمية على خلاف بقية السلطات، إلا أنّ الأنظمة التي تصدرها يجب أن تكون بعد موافقة وزير المالية عليها<sup>1</sup>، ومصطلح الموافقة لا يعني المصادقة التي هي شرط لدخول الأنظمة حيز النفاذ عن طريق نشرها في الجريدة الرسمية وإنما الموافقة المعتمدة هنا تجعل من النص غير الموافق عليه بمثابة مشروع فقط<sup>2</sup>، ولهذا فُسّر هذا الإجراء أو اعتبر بمثابة رقابة على القرارات التنظيمية لهذه السلطات رغم التصريح باستقلاليتها.

بالرجوع لنص المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم فإنه يوافق على اللوائح التي تسنها اللجنة عن طريق التنظيم وتتنشر في الجريدة الرسمية مشفوعة بنص الموافقة<sup>3</sup>، وعليه فإن موافقة الوزير المكلف بالمالية على الأنظمة الصادرة

1 - قلوشة سامية، مرجع سابق، ص 103

2 - منقور قويدر، مرجع سابق، ص 77.

3 - وقد صدر المرسوم التنفيذي 96-102 المؤرخ في 11 مارس 1996 المتعلق بتطبيق نص المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 لينص في مادته الأولى أنّ الوزير المكلف بالمالية يوافق بقرار على اللوائح التي تسنها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها يعد رقابة سابقة عليها فهي لا تتمتع بسلطة إصدار الأنظمة بالمعنى الحقيقي إلاّ بعد تدخل السلطة التنفيذية مما يجعلها تابعة لهذه الأخيرة من هذه الناحية<sup>1</sup>.

كما أنّ اللجنة تتخذ التدابير التي تتطلبها الظروف عن طريق التنظيم إذا ثبت عنها عجز أو قصور بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية بعد الاستماع إلى رئيسها<sup>2</sup>.

**(2) - إجراء القراءة الثانية.**

إنّ هذا الإجراء يكون سابقاً عن اتخاذ القرار شكله النهائي وحيازته القوة التنفيذية<sup>3</sup>، فالأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض لا تكون قابلة للتنفيذ بمجرد إصدارها و إنّما يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية و هذا الأخير له أجل عشرة (10) أيام ليطلب من المجلس تعديلها قبل إصدارها خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليها، و يجب على المحافظ أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع و يعرض عليه التعديل المقترح و القرار المتخذ في هذه الحالة يعد نافذاً مهما كان مضمونه<sup>4</sup>.

### ثانياً: رقابة السلطة التنفيذية على سير وتنظيم سلطات الضبط.

إنّ رقابة السلطة التنفيذية لا تقتصر فقط على القرارات التنظيمية الصادرة عن سلطات الضبط وإنما تتعداها للرقابة على سيرها وتنظيمها عن طريق إعداد نظامها الداخلي وتحديد قواعد سيرها وعملها، بالإضافة إلى إلزامها بإعداد تقرير سنوي وإرساله إلى الحكومة.

**(1) - إعداد السلطة التنفيذية للنظام الداخلي لسلطات الضبط وخضوع قواعد سيرها وعملها لرقابة الدولة.**

إنّ بعض سلطات الضبط المستقلة تبقى تابعة للسلطة التنفيذية من خلال اختصاص

1 - حدري سمير، مرجع سابق، ص 86.

2 - المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

3 - ديب نذيرة، مرجع سابق، ص 96.

4 - المادة 63 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، مرجع سابق.

هذه الأخيرة بوضع النظام الداخلي لها<sup>1</sup> أو المشاركة في اعداده بالإضافة إلى أن البعض من السلطات من تقوم الدولة بضبط وإعداد قواعد سيرها وعملها.

ف نجد أن الوكالتان الوطنيتان للمناجم تتمتعان بنظام داخلي محدد بموجب مرسوم الذي يحدد كيفية عملها وسيرها طبقاً لنص المادة 51 من القانون 01-10، لكن تم إلغاء هذا القانون بموجب القانون 14-05 المتضمن قانون المناجم والذي أصبحت بموجبه تصادق اللجنة المديرية التي تدير كل منهما على نظامها الداخلي الذي يحدد التنظيم الداخلي وطريقة سير القانون الأساسي للمستخدمين<sup>2</sup>، أمّا اللجنة المصرفية و لجنة الإشراف على التأمينات لم يحدد المشرع لهما الجهة المخول لها إعداد النظام الداخلي الخاص بهما فنلاحظ بعض الغموض من هذه الناحية.

نجد كذلك مجلس المنافسة يتم تحديد تنظيمه وسيره بموجب مرسوم تنفيذي من قبل السلطة التنفيذية بموجب نص المادة 31 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم التي جاء فيها: " يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بموجب مرسوم تنفيذي".

## (2)- التزام سلطات الضبط بإعداد التقرير السنوي وإرساله للسلطة التنفيذية.

إنّ القوانين المتعلقة بإنشاء سلطات الضبط المستقلة تلتزم بإطلاع السلطات العمومية بمختلف أنشطتها وظروف سيرها عن طريق إعدادها لتقرير سنوي وإرساله إلى الجهة المختصة المحددة في النص القانوني<sup>3</sup>، فالتقارير المعدة من قبلها تقيد حريتها في ممارسة نشاطاتها نتيجة الرقابة السنوية الممارسة عليها من قبل الحكومة<sup>4</sup>، ومن بين السلطات نجد سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تقريراً سنوياً وترفعه لرئيس الجمهورية والبرلمان تبين فيه نشاطها ويتم نشره<sup>5</sup>.

1 - حدري سمير، مرجع سابق، ص 87.

2 - المادة 38 من قانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فبراير 2014 المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

3 - هاشمي إلهام، مرجع سابق، ص 133

4 - ديب نذيرة، مرجع سابق، ص 101.

5 - المادة 43 من القانون العضوي 12-05 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

كذلك سلطة ضبط السمعي البصري ترسل تقرير خاص بوضعية تطبيق القانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري إلى رئيس الجمهورية وإلى رئيس غرفتي البرلمان سنويا<sup>1</sup>.

لذا فإنّ إلزام سلطات الضبط المستقلة إعداد التقرير السنوي وإرساله إلى الجهة التي حددها القانون المتعلق بكل سلطة على حدة والتي تختلف من سلطة إلى أخرى يعد بمثابة رقابة سنوية تطبق عليها من قبل السلطة التنفيذية.

### ثالثا: رقابة السلطة التنفيذية من جوانب أخرى.

تتعدى رقابة السلطة التنفيذية على سلطات الضبط المستقلة إلى عدة جوانب أخرى بالإضافة إلى الجوانب المذكورة سابقا تتمثل في سلطة الحلول محلها (1) و تجاوز قراراتها(2) و وضعها لدى هيئات مركزية "عليا"(3) بالإضافة إلى إحالة أغلب النصوص القانونية المتعلقة بها على التنظيم فيما يخص تنظيمها و سيرها.

### 1- سلطة الحلول

طبقا لتوزيع الاختصاص كأصل عام فإنّ كل شخص إداري يتولى القيام بالمهام الموكلة إليه إلا أنّه في بعض الحالات المعينة يملك الرؤساء سلطة الحلول محل رؤوسهم بحكم هيمنتهم على أعمالهم<sup>2</sup>.

نص المشرع الجزائري على حالات يخول فيها للسلطة التنفيذية الحلول محل سلطات الضبط المستقلة<sup>3</sup>، والتي من بينها حلول السلطة التنفيذية محل لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها في حالة ما إذا ثبت عنها عجز أو قصور فتتخذ في هذه الحالة التدابير التي تتطلبها الظروف عن طريق التنظيم بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية بعد الاستماع إلى رئيس اللجنة<sup>4</sup>، كما أنّه يمكن للوزير المكلف بالمالية الحلول

<sup>1</sup> - المادة 86 من القانون 14-04 المؤرخ في 24 فبراير 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 24.

<sup>3</sup> - Zouaimia Rachid، Les Autorités des Régulation Indépendantes face aux exigences de la gouvernance, édition belgeise ، Alger, octobre,2013 81. ص. مرجع سابق، ص 81.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، مرجع سابق.

محلها في حالة حصول حادث انجر عنه اختلال في سير البورصة يتطلب تعليق للمداولات يتجاوز خمسة (05) أيام فيتخذ الوزير المكلف بالمالية قرار التعليق<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى تمتع السلطة التنفيذية بسلطة تجاوز قرارات سلطات الضبط المستقلة حيث أنّ السلطة التنفيذية بإمكانها تجاوز قرار رفض مجلس المنافسة للتجميع عن طريق ترخيصها تلقائياً للتجميع إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك أو بناء على طلب الأطراف المعنية بالتجميع و ذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة و الوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع<sup>2</sup>.

الملاحظ حسب الأستاذ "زوايمية رشيد" أنّ المهام المخولة لسلطات الضبط المستقلة التي تم تحويلها إلى السلطة التنفيذية بحجة المصلحة العامة تمكنها من التعسف في استعمال هذا الحق، بالإضافة إلى الحد من المنافسة عن طريق منع إعطاء رخصة الدخول إلى السوق للمؤسسات الخاصة<sup>3</sup>.

## (2) - وضع سلطات الضبط لدى هيئات مركزية "عليا".

إنّ بعض سلطات الضبط المستقلة نصّ المشرع على وضعها لدى هيئات مركزية "عليا" وهذا يجعلها تابعة للجهة الموضوعة لديها سواءً أعضواً أو وظيفياً<sup>4</sup>، ومن بينها نجد مجلس المنافسة الذي يوضع لدى الوزير المكلف بالتجارة<sup>5</sup> ، بالإضافة إلى أنه تحدث لدى وزير المالية سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وفقاً لما نصت عليه المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 15 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام<sup>6</sup>.

1 - المادة 48 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، نفس المرجع.

2 - المادة 21 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، مرجع سابق.

3 - قلوثة سامية، مرجع سابق، ص 82

4 - هاشمي إلهام، مرجع سابق ص 130.

5 - وفقاً للمادة 23 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتضمن قانون المنافسة المعدل والمتمم، مرجع سابق.

6 - المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج. عدد 50 الصادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015.

**3- الإحالة على التنظيم.**

بدراسة النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة نجد منها ما يحيلنا الى التنظيم من بينها سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام التي يحدد تنظيمها وكيفية سيرها بموجب مرسوم تنفيذي وفقا لما جاء في نص المادة 213 من المرسوم الرئاسي 15-247.

تعدى الأمر ذلك إلى غاية تحديد صلاحيات بعض سلطات الضبط بموجب مراسيم تنفيذية أو قرارات وزارية، فحسب القانون 06-04 المتعلق بالتأمينات في المادة 209 مكرر 02 أن الأمانة العامة التي زودت بها لجنة الإشراف على التأمينات تحدد صلاحياتها وكيفية تنظيمها وسيرها بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية.

بالإضافة إلى أنّ تحديد نظام تعويضات أعضاء المجلس والمدير العام لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية يتم عن طريق التنظيم<sup>1</sup>، وعليه فتدخل الدولة بتحديد الصلاحيات المتعلقة بسلطات الضبط أو قواعد سيرها يعد رقابة عليها من قبل السلطة التنفيذية بطريقة غير مباشرة بحيث انها هي من تحدد الصلاحيات والمهام وحتى التنظيم والتسيير إن صح التعبير.

**الفرع الثاني****رقابة السلطة التنفيذية من الجانب المالي**

لا تقتصر رقابة السلطة التنفيذية على سلطات الضبط المستقلة من الجانب التنظيمي فقط وإنما تتعداها الى الجانب المالي من خلال إخضاع ميزانية سلطات الضبط المستقلة إلى رقابتها (أولاً) وقيامها بإصدار عقوبات في المجال المالي خاصة بسلطات الضبط (ثانياً).

**أولاً: الرقابة على ميزانية سلطات الضبط المستقلة.**

تتخذ الرقابة على ميزانية سلطات الضبط المستقلة من قبل السلطة التنفيذية صورتين

<sup>1</sup> - المادة 27 من قانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

تتمثل الأولى الرقابة السابقة أو القبلية (1)، أما الثانية فتتجلى في رقابتها على الميزانية بصفة مستمرة ومتواصلة (2).

### 1- الرقابة السابقة على ميزانية سلطات الضبط المستقلة.

تتجلى الرقابة السابقة على ميزانية سلطات الضبط المستقلة من خلال التمويل المركزي لهذه الأخيرة حيث أنّ تمويلها يكون من ميزانية الدولة فنجد أنّ لجنة الإشراف على التأمينات تتكفل الدولة بمصاريف تسييرها وهو ما يجعلها خاضعة لرقابة السلطة التنفيذية من هذه الناحية<sup>1</sup>، كذلك الأمر فيما يخص مجلس المنافسة<sup>2</sup> وفقاً للمادة 33 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم التي جاء فيها أنّ ميزانية مجلس المنافسة تسجل ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة وهذا يعني أنّ المشرع لم يعترف له بالحق في وضع سياسته المالية.

بالرغم من امتلاك بعض سلطات الضبط المستقلة لموارد مالية إلا أنّنا نلاحظ في كل مرة استفادة معظمها من إعانات مالية مقدمة من قبل الدولة أو اعتمادات مالية إضافية ومن بينها سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية بالرغم من امتلاكها لموارد مالية تتمثل في المكافآت مقابل أداء الخدمات و الأتاوى و المصاريف المتعلقة بمنح الأرقام و تسييرها و كذا المتعلقة بالمصادقة على تجهيزات البريد و الاتصالات الإلكترونية تستفيد من اعتمادات مالية إضافية عند إعداد مشروع المالية لكل سنة من أجل تمكينها من أداء مهامها عند الحاجة<sup>3</sup>.

أما سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه التي تم حلها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 18-163 المتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي 08-303 الذي يحدد صلاحيات وكذا

<sup>1</sup> - المادة 07 من القانون رقم 04-06، المؤرخ في 20 فبراير 2006 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995 والمتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 33 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم التي جاء فيها أنّ ميزانية مجلس المنافسة تسجل ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة وهذا يعني أنّ المشرع لم يعترف له بالحق في وضع سياسته المالية.

<sup>3</sup> - المادة 28 من القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 مايو 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها<sup>1</sup> كانت تستفيد من إعانات مالية أولية من طرف الدولة<sup>2</sup>.

بالإضافة إلى المصادقة المسبقة على ميزانية سلطات الضبط المستقلة من قبل الوزير المعني بالقطاع الذي تضبطه هذه الأخيرة ، للموافقة على الميزانية التي تعدها<sup>3</sup>، فنجد أنّ الوزير المكلف بالطاقة يتدخل للموافقة على الميزانية التي تعدها لجنة ضبط الكهرباء و الغاز<sup>4</sup>، نجد كذلك أنّ المادة 15 من قانون 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدّل و المتمم نصت في فقرتها الأخيرة على أنّ الوزير المكلف بالمحروقات يوافق على ميزانيتها و حصيلتي وكالتي المحروقات ، وعليه فإنّ تدخل السلطة التنفيذية للموافقة على الميزانية يعتبر بمثابة رقابة مطبقة على سلطات الضبط المستقلة .

## (2)-الرقابة المستمرة على ميزانية سلطات الضبط المستقلة.

يقصد بالرقابة المستمرة على ميزانية سلطات الضبط المستقلة استمرار السلطة التنفيذية بسط رقابتها عليها بصفة دائمة ومستمرة والتي تظهر من خلال تعيين مراقبين ماليين على مستوى سلطات الضبط المستقلة والذي نجده على مستوى سلطة ضبط السمعي البصري التي تمسك محاسبتها من قبل عون محاسب معين من قبل الوزير المكلف بالمالية طبقا لقواعد المحاسبة العمومية طبقا لنص المادة 73 من القانون 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

تظهر كذلك الرقابة المستمرة للسلطة التنفيذية من خلال إخضاع سلطات الضبط المستقلة للمراقبة المالية للدولة والذي نجده مكرس في القانون رقم 18-04 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية بموجب المادة 12 منه التي نصت على أنّ سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية تخضع للمراقبة المالية للدولة طبقا

<sup>1</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 18-163 المؤرخ في 14 يونيو 2018 المتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي 08-308، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - هاشمي إلهام، مرجع سابق، ص 121.

<sup>4</sup> - المادة 127 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

للتشريع المعمول به، كذلك الأمر فيما يخص مجلس المنافسة الذي تم إخضاع ميزانيته للقواعد العامة للتسيير والمراقبة المطبقة على ميزانية الدولة<sup>1</sup>

**ثانيا: توقيع السلطة التنفيذية لعقوبات في المجال المالي من اختصاص سلطات الضبط المستقلة.**

بالرغم من أنّ سلطات الضبط المستقلة منح لها عدة صلاحيات في المجال التأديبي إلا أنّ السلطة التنفيذية تتدخل و تصدر عقوبات تأديبية فنجد أنّه في مجال التأمينات كانت العقوبات التأديبية في إطار قانون رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات المعدل و المتمم مقررة من قبل الوزير المكلف بالمالية إمّا بصفة منفردة و التي تتمثل في الإنذار و التوبيخ و الوضع تحت المراقبة لتنفيذ خطة التصحيح ، و إمّا يصدر العقوبات بعد إبداء رأي المجلس الوطني للتأمينات و المتمثلة في السحب الجزئي أو الكلي للاعتماد و التحويل التلقائي لمحفظه عقود التأمين جزئيا أو كليا<sup>2</sup> ويبدو هذا تدخلا مطلقا للسلطة التنفيذية في توقيع العقوبات التي تعد من اختصاص سلطة الضبط ، وقد تم الاحتفاظ بهذا التدخل للسلطة التنفيذية في توقيعها للعقوبات في تعديل سنة 2006 بموجب القانون 06-04 في المادة 47 منه حيث أصبحت لجنة الإشراف على التأمينات هي المختصة بتطبيق العقوبات المالية ، الإنذار ، التوبيخ ، الإيقاف المؤقت لوحد أو أكثر من المسيرين بتعيين أو دون تعيين وكيل متصرف مؤقت و أبقى للسلطة التنفيذية الحق في توقيع عقوبات يقرها الوزير المكلف بالمالية بناء على اقتراح من لجنة الإشراف على التأمينات بعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات و المتمثلة في السحب الجزئي للاعتماد أو السحب الكلي و التحويل التلقائي لكل أو جزء من محفظه عقود التأمين<sup>3</sup>، أما في مجال المحروقات فإن سلطة ضبط المحروقات في حالة وجود تقصير خطير في الأحكام

1 - المادة 33 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، مرجع سابق.

2 - المادة 241 من القانون رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995 المتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم، مرجع سابق.

3 - المادة 47 من القانون رقم 06-04، المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995 والمتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

المنصوص عليها في عقد الامتياز للنقل بواسطة الأنابيب تقوم بتقديم وصية إلى الوزير المكلف بالمحروقات لسحب الامتياز<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني

### الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة

منح المشرع لسلطات الضبط المستقلة صلاحيات مهمة و واسعة لضبط السوق تمس مباشرة الأعوان الاقتصاديين حيث تضع لهم القواعد التي تنظم عملهم و تمارس رقابة قبلية و بعدية على نشاطهم في السوق كما لها سلطة التحكيم في بعض النزاعات و كذلك منحها حق فرض عقوبات عليهم في حالة مخالفتهم للنصوص التشريعية و التنظيمية و لقواعد سير المهنة التي تضعها سلطات الضبط المستقلة ، و نظرا للخطورة التي يمكن أن تترتب عن هذه الصلاحيات و حماية للأعوان الاقتصاديين من تعسف أو أخطاء هذه السلطات كرس المشرع إمكانية اللجوء للقضاء و تقديم طعن قضائي ضد القرارات غير المشروعة و كذا إمكانية رفع دعوى تعويض لجبر الأضرار التي قد تتجم عنها.

سنقوم بدراسة هذا المطلب من خلال التطرق لطبيعة الطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة (الفرع الأول) و كذلك الجهات القضائية المختصة بالرقابة عليها (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### طبيعة الطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة

الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة تكون بناءً على دعوى قضائية ترفع من ذوي المصلحة و الصفة فلا يمكن تصور تدخل القاضي من أجل فرض الرقابة على أعمال سلطات الضبط المستقلة إلا من خلال الفصل في الدعاوى التي ترفع ضد هذه الأخيرة ويكون ذلك عن طريق رفع دعوى لإلغاء القرارات التي تصدر عنها سواء

<sup>1</sup> المادة 13 من قانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أفريل 2005 المتعلق بالتأمينات، ج.ج.ج عدد 50 الصادر بتاريخ 19 يوليو 2005.

التنظيمية أو الفردية (أولاً) أو عن طريق دعوى المسؤولية لطلب التعويض عن الأضرار التي يمكن أن تتسبب بها (ثانياً).

### أولاً: دعوى الإلغاء.

دعوى الإلغاء هي الدعوى التي ترفع ضد قرار إداري من أجل المطالبة بإلغائه، و يكون دور القاضي فيها هو التحقق من مشروعية القرار، فإذا ثبت وجود عيب فيه قضى بإلغائه، و باعتبار سلطات الضبط الاقتصادي تتمتع بسلطة إصدار القرارات في المجال الذي تضبطه و المتمثلة في القرارات التنظيمية و التأديبية و الرقابية و التحكيمية فقد أورد المشرع في النصوص القانونية المنشئة لها إمكانية الطعن بالإلغاء ضد القرارات التي تصدرها، و ترفع دعوى الإلغاء وفقاً للشروط العامة الواجب توفرها في المدعي و المتمثلة في الصفة و المصلحة و كذا احترام الشروط الشكلية و الإجرائية و المواعيد التي ينص عليها القانون في دعوى الإلغاء، و بما أن الهدف من إنشاء سلطات الضبط المستقلة هو حماية النظام العام الاقتصادي فإن انحرافها عنه يعيب قراراتها لذا يحق لكل عون اقتصادي متضرر منها طلب إلغائها و دعوى الإلغاء قد ترد على القرارات التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة كما قد ترد على القرارات الفردية التي تصدرها<sup>1</sup>.

بالنسبة للقرارات التنظيمية التي يصدرها مجلس النقد و القرض فإنه يمكن الطعن في الأنظمة المنشورة التي تصدر عنه لشخص واحد فقط و هو الوزير المكلف بالمالية و ذلك في خلال 60 يوماً ابتداءً من تاريخ نشره تحت طائلة رفضه شكلاً<sup>2</sup> أما بالنسبة للأنظمة الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها فقد جاءت المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل و المتمم غامضة بحيث نصت على إمكانية الطعن في القرارات التنظيمية الصادرة عنها و لم تبين نوع الطعن و لا الجهة التي يرفع إليها<sup>3</sup> فقد نصت على أنه "يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يؤمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيها إذا كانت هذه الأحكام مما يمكن أن ينجر عنه نتائج واضحة الشدة و الإفراط، أو طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشأتها".

1 - محمدي سميرة، مرجع سابق، ص 70.

2 - المادة 65 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

3 - محمدي سميرة، المرجع نفسه، ص 70.

بالنسبة للقرارات الفردية فقد اختلف المشرع في إخضاعها للطعن ففي مجال المنافسة أضع المشرع قرار رفض التجميع وحده للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة دون قرار الترخيص به بالرغم من إمكانية ترتيب التجميع لأضرار على الأعوان الاقتصاديين كما أضع الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة الصادرة بشأن الممارسات المقيدة للمنافسة للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر<sup>1</sup>.

أما في مجال البورصة جعل المشرع قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي في مجال البورصة قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة خلال شهر واحد من تبليغ القرار موضوع الاحتجاج<sup>2</sup>، كما نص في المادة 87 من قانون النقد والقرض على عدم إمكانية الطعن في القرارات التي يأخذها مجلس النقد والقرض بشأن رفض الترخيص إلا بعد قرارين بالرفض ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة "10" أشهر.

ما يلاحظ من خلال استقراء المواد القانونية التي تنص على إمكانية الطعن ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة هو عدم توحيد شروط و إجراءات رفعها فمنها من تخضع لشرط التظلم المسبق كقرارات مجلس النقد و القرض الخاصة برفض منح الترخيص<sup>3</sup> و التي اشترطت تقديم طعن إداري ضد قرار الرفض الأول بعد مضي أكثر من عشرة أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول و يقدم الطعن القضائي بعد الحصول على قرار رفض ثاني و منها من أعفيت منه ، و كذلك فيما يخص أجل رفع الدعوى فهو يختلف من سلطة لأخرى و حتى بالنسبة لأجل الفصل في الدعوى فهناك مواد حددت أجل للفصل في الدعوى و هناك من لم تقم بتحديدده، أما السلطات التي لم يحدد لها المشرع إجراءات خاصة للطعن بالإلغاء فتطبق عليها القواعد العامة الخاصة بدعوى الإلغاء.

1 - انظر المادتين 63 و64 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

2 - المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

3 - المادة 87 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض المعد والمتمم، مرجع سابق.

تجدر الملاحظة أنّ الطعن ضد القرارات الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة لا يكون فقط من أجل الإلغاء وإنما يمكن رفع دعوى للمطالبة بتفسير القرار أو المطالبة بفحص مدى مشروعيته.

### ثانيا دعوى مسؤولية سلطات الضبط المستقلة.

دعوى مسؤولية سلطات الضبط المستقلة هي الدعوى التي يرفعها المتضرر من قرار غير مشروع اتخذته سلطات الضبط المستقلة<sup>1</sup>.

إنّ سلطات الضبط المستقلة و بحكم ممارستها للصلاحيات التي منحها لها القانون يمكن أن تلحق أضرارا بالغير و لكن ما يلاحظ على النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة هو الغياب التام لأي نص قانوني يحدد الجهة المختصة بالنظر في دعاوى التعويض التي يمكن أن ترفع ضد هذه السلطات<sup>2</sup>، فلا يكفي إلغاء القرار الصادر عن سلطة الضبط لحل النزاع عندما يتسبب بالضرر لعون اقتصادي أو أكثر ، بل لابد من جبر الضرر الذي خلفه و يكون ذلك بتعويض من أصابه الضرر، و أمام غياب نص خاص يحدد الجهة المختصة بالنظر في دعوى المسؤولية لابد من الرجوع إلى القواعد العامة حيث أنّ النظر في دعاوى القضاء الكامل من اختصاص المحكمة الإدارية طبقا للمادة 801 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية<sup>3</sup> و هو ما يعني أنّ دعوى التعويض ضد السلطات الإدارية المستقلة تكون أمام المحاكم الإدارية و بالضبط المحكمة الإدارية على مستوى الجزائر باعتبارها صاحبة الاختصاص الإقليمي .

يمكن المطالبة بالتعويض أمام مجلس الدولة وذلك إذا اقترن طلب التعويض بدعوى الإلغاء التي ترفع أمامه أي أنّ طلب التعويض يمكن أن يرفع مستقلا أمام المحكمة الإدارية خاصة بعد الحصول على قرار إلغاء صادر عن مجلس الدولة كما يمكن للمتضرر رفع دعوى إلغاء ضد قرار من قرارات سلطات الضبط المستقلة والمطالبة فيه بإلغاء القرار مع تعويض المدعي عما لحقه من ضرر بسبب هذا القرار مباشرة أمام

<sup>1</sup> - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 360.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 359.

<sup>3</sup> - نصت المادة 801 من قانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج عدد 21، صادر بتاريخ 23 أفريل 2008.

مجلس الدولة<sup>1</sup>، وترفع دعوى التعويض ضد سلطة الضبط المستقلة مباشرة إذا كانت تتمتع بالشخصية القانونية وضد الدولة في حالة العكس.

أما بالنسبة لمسؤولية سلطات الضبط المستقلة فقد تقوم على أساس الخطأ الذي ترتكبه و الذي يترتب ضرراً للعون الاقتصادي وذلك بتوفر أركان المسؤولية المعروفة و المتمثلة في الخطأ الضرر وعلاقة السببية فصدور قرار إداري مخالف للقانون ويسبب ضرراً للمخاطب به من شأنه أن يمنح لهذا الأخير الحق في طلب التعويض<sup>2</sup>، كما قد تقوم دون ارتكاب أي خطأ من سلطات الضبط الاقتصادي وذلك على أساس نظرية المخاطر أو على أساس المساواة أمام الأعباء العامة كإصدارها لأنظمة اقتصادية بهدف حماية المصلحة العامة ولكنها في نفس الوقت تضر بمصالح بعض الأعوان الاقتصاديين<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني

#### الجهات القضائية المختصة بالرقابة على سلطات الضبط المستقلة

باعتبار أنّ سلطات الضبط المستقلة تتميز بالطابع الإداري فإنّ هذا الأخير يخول اختصاص النظر في القضايا المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة للقضاء الإداري كأصل عام (أولاً) إلا أنّ المشرع الجزائري أوجد استثناءات لذلك يتمثل في منح الاختصاص للقضاء العادي للنظر في الطعون المرفوعة ضدها (ثانياً).

#### أولاً- القضاء الإداري كأصل.

القضاء الإداري هو صاحب الاختصاص بالنظر في الطعون التي ترفع ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة فقد منح المشرع الجزائري حق النظر والفصل في الطعون ضد قراراتها لمجلس الدولة و هو ما يتضح من خلال النصوص القانونية المنظمة لهذه السلطات<sup>4</sup> ففي المجال المصرفي نصت المادة 65 من الأمر رقم 03-11 على أن النظام المنشور الصادر عن مجلس النقد و القرض يكون موضوع طعن بالإبطال يرفعه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة ، كما أنّه جاء في نص المادة 107 من نفس

1 - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق ص 361.

2 - المرجع نفسه، ص 361.

3 - محمدي سميرة، مرجع سابق، ص 79.

4 - رحموني موسى، مرجع سابق، ص 111.

الأمر أن قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم مؤقت بالإدارة أو المصفي قابلة للطعن القضائي أمام مجلس الدولة بالإضافة إلى أن المادة 87 من ذات الامر نصت على إمكانية تقديم طعن أمام مجلس الدولة في القرارات الخاصة برفض الترخيص من مجلس النقد و القرض.

أما في مجال البريد و الاتصالات الإلكترونية فإنه يمكن الطعن ضد قرارات لجنة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية أمام مجلس الدولة<sup>1</sup>، و في مجال المنافسة تخضع قرارات رفض التجميع من قبل مجلس المنافسة للطعن أمام مجلس الدولة<sup>2</sup>، في حين أنّ قراراته المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة فقد أسند المشرع الاختصاص للنظر فيها لمجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية<sup>3</sup>، أما بالنسبة لمجال البورصة فإنّ القرارات الصادرة عن الغرفة التأديبية المنشئة ضمن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة<sup>4</sup>.

#### ثانيا- القضاء العادي كاستثناء.

كما سبق و أن ذكرنا فإنّ الأصل هو أنّ الطعن ضد قرارات سلطات الضبط المستقلة يكون من اختصاص مجلس الدولة و لكن استثناءات منح المشرع للقضاء العادي حق الفصل في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة للغرفة التجارية لدى مجلس قضاء الجزائر العاصمة<sup>5</sup> و تتمثل هذه الممارسات في الاتفاقيات المقيدة للمنافسة، التعسف في وضعية الهيمنة على السوق، التعسف في استغلال وضعية التبعية و ممارسة أسعار بيع منخفضة بشكل تعسفي<sup>6</sup>،

1 - المادة 22 من القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، مرجع سابق.

2 - المادة 19 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، مرجع سابق.

3 - المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 مايو 2003 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، مرجع سابق.

4 - تنص المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، على أنه: " تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل شهر واحد (1) من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج. يحقق ويبت في الطعن خلال أجل ستة (6) أشهر من تاريخ تسليمه".

5 - وذلك بمقتضى المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، مرجع سابق.

6 - أنظر المواد 6، 7، 10، 11، و 12 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، نفس المرجع.

و يتم تقديم الطعن من الأطراف المعنية بهذه القرارات أو من طرف الوزير المكلف بالتجارة و ذلك في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلام القرار.

يتم رفع الطعن أمام مجلس قضاء الجزائر ضد قرارات مجلس المنافسة طبقا لأحكام رفع الدعوى المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية طبقا لنص المادة 64 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم التي جاء فيها " يرفع الطعن أمام مجلس قضاء الجزائر ضد قرارات مجلس المنافسة من قبل أطراف القضية طبقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية و الإدارية".

### خلاصة

منح المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة آليات مهمة وفعّالة من أجل ضبط السوق وحماية النظام العام الاقتصادي وهي آلية الرقابة، آلية التنظيم، آلية تسوية النزاعات عن طريق التحكيم وآلية القمع أو العقاب.

يلاحظ سماح المشرع بتدخل السلطة التنفيذية في أداء السلطات الإدارية المستقلة لعملها وذلك من خلال إجراء القراءة الثانية، إجراء الموافقة، سلطة الحلول محلها وتجاوزها للقرارات المتخذة من طرف سلطات الضبط المستقلة.

كما أخضع المشرع أعمال سلطات الضبط المستقلة للرقابة القضائية ليضمن أداءها للمهام المسندة إليها في ظل احترام مبدأ المشروعية.

## خاتمة.

لجأت الدولة إلى إنشاء سلطات الضبط المستقلة من أجل ضبط السوق و الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، و قد أنشأ المشرع سلطة ضبط عامة تتدخل في كل المجالات الاقتصادية و هي مجلس المنافسة و سلطات ضبط قطاعية كل مختصة بضبط المجال الذي أنشئت للإشراف عليه و هذا محاولة منه لتنظيم العملية الضبطية في كل القطاعات و هو ما تجسد من خلال إنشاء عدة سلطات إدارية مستقلة و التي عرفت انتشارا واسعا انطلاقا من سنة 2000 ليتراجع بعدها المشرع و يعيق ظهورها السريع و ذلك من خلال الحل النهائي لبعضها كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط المياه و الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية. وكذلك تم حل سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و أنشأت سلطة جديدة في مجال البريد و المواصلات وهي سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية و التي يمكن القول أنها أنشئت لمواكبة التطور الكبير و السريع في مجال الاتصالات .

ثم حلت أيضا الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية و تم إنشاء و كالتين جديدتين في قطاع المناجم و هما الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية و وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر و الجديد في هاتين الأخيرتين أن المشرع أصبغهما بالطابع التجاري بينما الوكالتين المنحلتين كان قد كيفهما صراحة بالطابع الإداري .

زوّد المشرع هذه الهيئات لأجل تمكينها من أداء الوظيفة الضبطية على أحسن وجه بصلاحيات واسعة تفوق تلك الممنوحة للإدارة العادية فأعطاهم حق ممارسة الرقابة على أعمال الأعوان الاقتصاديين، حيث مكّنها من مراقبة الدخول إلى السوق و مراقبة النشاط الممارس فيه ، كما منح لبعضها سلطة وضع قواعد قانونية لتنظيم النشاط الذي تشرف عليه و هي الوظيفة التي تعود أصلا للسلطة التشريعية، و بالإضافة إلى ذلك منح بعض السلطات آلية التحكيم و كذلك سلطة توقيع العقاب على كل من يخالف النصوص التشريعية و التنظيمية و القواعد التي تسنها هذه السلطات و الذي كان اختصاصا حصريا

للقاضي، و لضمان التدخل الفعّال و المشروع لهذه السلطات و عدم إضرارها بالأعوان الاقتصاديين من خلال ممارستها لوظائفها أخضع المشرع عملها لرقابة القضاء .

إن هدف المشرع من إنشاء السلطات الإدارية المستقلة هو مواكبة الاحترافية والتقنية التي يتطلبها النشاط الاقتصادي ومراعاة سرعة التدخل وعدم تعطيل مصالح الأعوان الاقتصاديين، غير أن تجسيده لهذه الآليات لم يكن موفقا بسبب أنه لم يقف كليا عند متطلبات الضبط الاقتصادي بكافة مبادئه ذلك أنه سجلنا العديد من الانتقادات في هذا الشأن تتمثل في:

- محدودية الاستقلالية العضوية والوظيفية لسلطات الضبط المستقلة مما يجعلها تابعة للسلطة التنفيذية حيث نجد أن هذه الأخيرة هي المهيمنة على تعيين تشكيلات هذه السلطات كما أنها تتدخل في أدائها لوظائفها.

- محدودية السلطة التنظيمية التي منحت للسلطات الإدارية المستقلة حيث لا تمارس سلطة تنظيمية حقيقية سوى اثنتين منها وهما مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وذلك تحت رقابة وزير المالية وفي مجال محدد ومحصور من طرف المشرع .

- الرقابة التي تمارسها السلطات الإدارية المستقلة تمكن من تجنب الكثير من الأضرار التي قد تصيب القطاع الاقتصادي وذلك من خلال مراقبتها للدخول للسوق والنشاط فيها (عن طريق منح التراخيص والاعتمادات) وكذلك من خلال تتبع ومراقبة مدى احترام الأعوان الاقتصاديين للنصوص التشريعية والتنظيمية التي تؤطر القطاع الذي تشرف عليه.

- العقوبات الإدارية التي توقعها السلطات الإدارية المستقلة أكثر ملاءمة للنشاط الاقتصادي واستقراره من العقوبات الجزائية كون الحفاظ على تواجد العون الاقتصادي في السوق واستمرارية نشاطه أكثر خدمة للمنفعة الاقتصادية والاجتماعية من إقصائه من الساحة خاصة أن هذه العقوبات لا تظهر في شهادة السوابق العدلية مما لا يجعلها عائقا أمامه مستقبلا .

- كثرة النصوص القانونية المحددة لقواعد سير السلطات الإدارية المستقلة وتنظيم عملها والذي نتج عن الإحالة الكثيرة للتنظيم مما يؤثر على الأمن القانوني الواجب توفيره لجلب المستثمرين خاصة الأجانب منهم.

وبناء على الملاحظات والنتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة يمكن اقتراح ما يلي :

- تنظيم طريقة التعاون بين سلطات الضبط المستقلة القطاعية وخاصة بين هذه الأخيرة ومجلس المنافسة باعتباره هيئة ضبط عامة من أجل تفعيل ضبط السوق كون النصوص القانونية الموجودة لم تحدد بدقة الطريقة الواجب إتباعها لتكريس التنسيق بين أعمالها لحماية المنافسة الحرة والنزاهة في السوق. وكذلك لتفادي توقيع عدة عقوبات على العون الاقتصادي بسبب نفس المخالفة .

- وضع قواعد قانونية مستقرة وواضحة لضمان الأمن القانوني الذي يعتبر ضمانا مهمة لجلب المستثمرين وتنشيط الاقتصاد.

- تفادي تعديل القوانين المنشئة والمنظمة لعمل السلطات الإدارية المستقلة من خلال قوانين المالية.

- تحديد آجال طعن مشتركة وقصيرة مقارنة مع آجال الطعن في القرارات الإدارية العادية وذلك مراعاة للسرعة المطلوبة في النشاط الاقتصادي وتفاديا للأضرار الكبيرة التي قد تنجم عن هذه القرارات سواء التنظيمية التي قد تأتي بقواعد لا تخدم القطاع الذي تشرف عليه أو الرقابية التي قد تمس بحرية ممارسة نشاط ما كسحب الترخيص أو الاعتماد، والقمعية التي قد تمس بسمعة العون الاقتصادي وتهز ثقة الغير فيه ما قد يتسبب له بتفويت عدة فرص للربح.

- توحيد إجراءات التقاضي بالنسبة لكل السلطات الإدارية المستقلة من أجل تبسيطها للمواطن وتمكينه من الوقوف ضد التعسف الذي قد ينتج عن الصلاحيات الواسعة التي تتمتع بها.

- إصدار النصوص التنظيمية الخاصة بتنظيم و تسيير بعض سلطات الضبط من أجل تمكينها من ممارسة المهام التي أنشأت من أجلها كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط النقل التي أنشئت بموجب قانون المالية لسنة 2003 و التي لم يصدر بعد مرسوم

تنفيذي يوضح كيفية أدائها لمهامها و إصدار نصوص تنفيذية جديدة لتنظيم عمل بعض السلطات التي مازلت تمارس نشاطها استنادا إلى مراسيم تنفيذية صدرت لتنظيم عمل سلطات إدارية قد حلت كما هو الحال بالنسبة للوكالتين المنجمتين اللتان أنشئتتا بموجب القانون 05-14 المتعلق بقانون المناجم و كذلك سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية التي أنشئت بموجب القانون 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية.

في الأخير نقول أن سلطات الضبط المستقلة منحت آليات فعّالة من أجل التمكن من ضبط السوق و تحقيق المصلحة العامة الاقتصادية لكن هناك بعض العوائق التي تقف أمام أداء هذه السلطات لمهامها على أكمل وجه و التي يعود سببها الأصلي إلى التدخل المستمر للسلطة التنفيذية في أدائها لمهامها بسبب المشرع الذي سمح لها بذلك صراحة من خلال عدة نصوص قانونية ، و يمكن إرجاع ذلك لكون التجربة الجزائرية في هذا المجال فنية جدا مقارنة بظهور هذه السلطات في الدول الأخرى و كذلك لكون الانفتاح الاقتصادي للجزائر على السوق هو الآخر ما زال يتم بحذر و يواجه صنع الموقف المستقل للجزائر في تنظيمها للاقتصاد الوطني .

**المراجع باللغة العربية**

الكتب باللغة العربية:

أولاً: الكتب والمراجع.

1 - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، بدون طبعة، دار بلقيس للنشر، الجزائر، بدون سنة نشر.

2 - بوسقيعة أحسن، الوجيز في القانون الجزائري العام، الطبعة السادسة، دار هومة، الجزائر، 2008 .

3 - بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، الطبعة الأولى، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010 .

4 - حساين سامية، شليحي كريمة، سلطة ضبط نشاط البورصة في القانون الجزائري، الطبعة الأولى، بيت الأفكار للنشر و التوزيع ، الجزائر، 2019.

5 - كتو محمد الشريف، قانون المنافسة والممارسات التجارية وفقا للأمر 03-03 والقانون 04-02، بدون طبعة، منشورات بغدادي، الجزائر، دون سنة النشر.

6 - لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، دون دار النشر، الجزائر، 2008.

ثانياً: الرسائل والأطروحات والمذكرات

أ) الرسائل وأطروحات الدكتوراه.

1 - بلماحي زين العابدين، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة -دراسة مقارنة -، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016.

2 - جبيري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2014.

3 - حمليل نواره، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في العلوم تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013.

- 4- خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة سطيف 2، 2015.
- 5 \_ زقموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام للأعمال كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، 2016.
- 6- شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام تخصص إدارة و مالية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2018 .
- 7- شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر " دراسة مقارنة"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام تخصص، المؤسسات السياسية و الإدارية، كلية الحقوق الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة ، 2015 .
- 8- محمودي سميرة، الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد و القرض أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه تخصص القانون العام، فرع القانون العام للأعمال كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2017 .
- 9- منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة 2016.
- 10- منقور قويدر، السلطات الإدارية المستقلة المعنية بضبط التوازن بين مصالح المتعاملين الاقتصاديين وحقوق المستهلكين- دراسة مقارنة-، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة وهران 2 محمد بن أحمد، 2005.

11- عبد الحق مزوردي، سلطات الضبط المستقلة في الجزائر و المغرب (دراسة مقارنة)، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق ، فرع القانون الإداري، تخصص النشاط الإداري و المسؤولية الإدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة العربي التبسي تبسة ، 2015.

**ب) مذكرات الماجستير .**

1 - أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة مقدمة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2007 .

2 - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري مذكرة مقدمة لنيل درجة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007.

3- جراي يمينة، ضبط السوق على ضوء قانون المنافسة مذكرة مقدمة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007.

4- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مذكرة مقدمة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة امحمد بوقرة بومرداس، 2006.

5- ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل درجة ماجستير فرع القانون العام تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.

6- رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل درجة ماجستير في العلوم القانونية و الإدارية، تخصص قانون إداري و إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013.

- 7- رضواني نسيمة، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة مذكرة مقدمة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع إدارة و مالية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2010 .
- 8- زوار حفيظة، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها كسلطة إدارية، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع الإدارة و المالية العامة، جامعة الجزائر، 2004.
- 9- زيري زاهية، الطرق البديلة لحل النزاعات طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2015.
- 10- صحراوي هجيرة، سلطة ضبط المحروقات في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي، الأغواط، 2013.
- 11- عديش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010.
- 12- عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر و الحوكمة، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية و الحوكمة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014 .
- 13- عيدن رزيقة، الاختصاص التأديبي، للسلطات الإدارية المستقلة في القطاع المالي، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير فرع القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014.
- 14- فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.

- 15- قلوثة سامية، مدى استقلالية السلطات الإدارية المستقلة" دراسة مقارنة " مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير، تخصص القانون الإداري المعمق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2017.
- 16- مجامعية زهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر - 1، 2014.
- 17- محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
- 18- مخلوف باهية، الاختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير، فرع القانون العام ، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.
- 19- مزاري صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة مقدمة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص الهيئات العمومية و الحوكمة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014.
- 20- هاشمي إلهام، استقلالية سلطات الضبط الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2015.

### ثالثا: المقالات الأكاديمية.

- 1- العمري صالحة، " المركز القانوني للوسيط في عمليات تداول القيم المنقولة في بورصة الجزائر"، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 11، مارس 2016، ص ص 276-296.

- 2- حساين سامية، " عن الاختصاص في ضبط السوق بين مجلس المنافسة ومصالح وزارة التجارة"، مقبول للنشر في مجلة الوادي، 2019.
- 3- خيدر ريم، سلطة ضبط سوق القيم المنقولة في القانون الجزائري" ، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة ، العدد 11، مارس 2016، ص ص 206 - 215.
- 4- زازة لخضر و سعودي علي، " سلطات الضبط الاقتصادي و مهامها "، مجلة الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عمار ثليجي الاغواط الجزائر، العدد الثالث عشر (13)، مارس 2017، ص ص 144-154.
- 5- زواقري الطاهر، بن عمران سهيلة" الإطار الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد 08، ج1، جامعة عباس لغرور، خنشلة، جوان 2017 ص ص 13-23.
- 6- زيار الشاذلي، "النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الرابع، ديسمبر 2014، ص ص 207 - 226.
- 8- صديق سهام، "مظاهر تداخل في الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، 2018، ص ص 156-168.
- 9- غربي أحسن، " نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة"، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 11، 2015، 233 - 266.
- 10- محمودي سميرة، " اختصاص مجلس النقد والقرض في مادة القرارات الفردية"، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، مخبر البحث حول فعالية القاعدة القانونية ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، عدد 20 ، المجلد 14، 2006، ص ص 507 - 523.
- 11- منصور داود، " دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي" مجلة أنسة للبحوث والدراسات، العدد الثامن، ديسمبر 2013، ص ص 105 - 114
- رابعًا: النصوص القانونية.

(1) - الدستور.

- المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 28 نوفمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ج.ج عدد 76 صادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996 ، المعدل بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر.ج.ج عدد 25 صادر بتاريخ 14 أبريل 2002 و بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر.ج.ج عدد 63 صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008 والمعدل بالقانون 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، ج.ر.ج.ج عدد 14 صادر بتاريخ 07 مارس 2016.

(2) - النصوص التشريعية:

- الأمر 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 المتضمن قانون العقوبات، ج.ر.ج.ج عدد 49 صادر بتاريخ 11 يونيو 1966 المعدل و المتمم إلى غاية 2016 بموجب القانون رقم 16-02 المؤرخ في 19 يونيو ، ج.ر.ج.ج عدد 37 صادر بتاريخ 22 يونيو 2016 .

- الأمر 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 المتضمن التقنين المدني، ج.ر.ج.ج عدد 78 الصادر بتاريخ 30 سبتمبر 1975 المعدل و المتمم إلى غاية 2007 بالقانون رقم 07-05 المؤرخ في 13 مايو 2007 ج.ر.ج.ج عدد 31 الصادر بتاريخ 13 مايو 2005.

- القانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 يناير 1988 يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر ج ج عدد 2 صادر بتاريخ 13 يناير 1988 .

- القانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر ج ج عدد 14 صادر بتاريخ 04 أبريل 1990. ( ملغى ) .

- قانون 90-11 المؤرخ في 21 أبريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل ، ج.ر.ج.ج عدد 17 صادر بتاريخ 25 أبريل 1990.

- مرسوم التشريعي 93-10 مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج عدد 03، صادر بتاريخ 23 مايو 1993 .

- أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، ج ر ج ج عدد 13 صادر بتاريخ 08 مارس 1995 .
- قانون 2000-03 مؤرخ في 05 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج ر ج ج عدد 48 صادر في 06 غشت 2000. (ملغى).
- قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 يوليو 2001، يتضمن قانون المناجم، ج ر ج ج عدد 35 الصادر بتاريخ 04 يوليو 2001 ( ملغى ).
- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فبراير 2002 يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر ج ج عدد 08 صادر بتاريخ 06 فبراير 2002.
- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر ج ج عدد 86، صادر بتاريخ 25 ديسمبر 2002.
- الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج.ج عدد 43 الصادر في 20 جويلية 2003 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12 المؤرخ في 15 جوان 2008 ج. ر.ج.ج عدد 36 الصادر في 02 جويلية 2008، وبالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010 ج.ر.ج.ج عدد 46 الصادر في 18 أوت 2010.
- قانون رقم 03-04 مؤرخ في مؤرخ في 17 فبراير 2003، يعدل و يتم المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 مايو 1993 و المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج عدد 11، صادر بتاريخ 19 فبراير 2003.
- أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 غشت 2003 يتعلق بالنقد و القرض ج ر ج ج عدد 52 صادر بتاريخ 27 غشت 2003: معدل و متمم بالأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 غشت 2010 ، ج ر ج ج عدد 50 صادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010 و متمم بالقانون رقم 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 ، المتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر ج ج عدد 68، صادر بتاريخ 30 ديسمبر 2013 .
- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 غشت 2005 يتعلق بالمياه، ج ر ج ج عدد 60، صادر بتاريخ 04 سبتمبر 2005 .

- القانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج ر ج ج عدد 50، صادر بتاريخ 19 يوليو 2005.
- الأمر 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العمومية، ج.ر.ج.ج عدد 46، صادر بتاريخ 16 يوليو 2006.
- أمر رقم 06-10 مؤرخ في 29 يوليو 2006، يعدل ويتمم القانون رقم 05-07 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل سنة 2005 والمتعلق بالمحروقات، ج ر ج ج عدد 48، صادر بتاريخ 30 يوليو 2006.
- أمر رقم 07-01 مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التناهي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب، ج ر ج ج عدد 16 صادر بتاريخ 07 مارس 2007.
- قانون 08-09 المؤرخ في 25 فبراير 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج.ج عدد 21، صادر بتاريخ 23 أبريل 2008.
- قانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 يوليو 2008 يعدل ويتمم القانون رقم 85-05 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 الموافق 16 فبراير سنة 1985 و المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها ر ج ج عدد 44 الصادر بتاريخ 03 غشت 2008.
- قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر ج ج عدد 02، صادر في 15 يناير 2002 .
- قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر ج ج عدد 16 صادر بتاريخ 23 مارس 2014.
- قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فبراير 2014، يتضمن قانون المناجم، ج ر ج ج عدد 18، صادر بتاريخ 30 مارس 2014.
- قانون رقم 17-11 مؤرخ في 27 ديسمبر 2017، يتضمن قانون المالية لسنة 2018، ج.ر.ج.ج عدد 76، صادر بتاريخ 28 ديسمبر 2017.
- قانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 مايو سنة 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية ج.ر.ج.ج عدد 27، صادر بتاريخ 13 مايو 2018.

(3) - النصوص التنظيمية.

(أ) - المراسيم الرئاسية.

- المرسوم الرئاسي 96-44 المؤرخ في 17 جانفي 1996 المحدد للنظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر.ج.ج عدد 05 الصادر بتاريخ 21 جانفي 1996.
- مرسوم رئاسي، مؤرخ في 01 يونيو 2008 يتضمن إنهاء مهام رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر.ج.ج عدد 29، صادر بتاريخ 04 يونيو 2008.
- مرسوم رئاسي، مؤرخ في 01 يونيو 2008 يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر.ج.ج عدد 29، صادر بتاريخ 04 يونيو 2008.
- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر.ج.ج عدد 50 مؤرخ في 20 سبتمبر 2015.

**(ب) - المراسيم التنفيذية.**

- المرسوم التنفيذي 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 و المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ج عدد 41، صادر بتاريخ 26 يونيو 1994.
- المرسوم التنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996 يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ج.ر.ج.ج عدد 18 صادر في تاريخ 20 مارس 1996.
- المرسوم التنفيذي رقم 05-219 مؤرخ في 22 يونيو 2005 يتعلق بالترخيص لعمليات التجميع، ج.ر.ج.ج عدد 43 مؤرخ في 22 يونيو 2005.
- المرسوم التنفيذي رقم 07-294 مؤرخ في 26 سبتمبر 2007 يحدد إجراءات وشروط منح رخصة التقيب عن المحروقات، ج.ر.ج.ج عدد 62 صادر بتاريخ 03 أكتوبر 2007.
- مرسوم تنفيذي رقم 08-113 مؤرخ في 09 أبريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر.ج.ج عدد 20، صادر بتاريخ 13 أبريل 2008.
- المرسوم التنفيذي 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ر.ج.ج عدد 56، صادر بتاريخ 28 سبتمبر 2008.

- مرسوم تنفيذي رقم 18-163 مؤرخ في 14 يونيو 2018، يتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي 08-303 المؤرخ في 27 رمضان عام 1429 الموافق 27 سبتمبر سنة 2008 الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ر.ج. عدد 36، صادر في 17 يونيو 2018.

#### خامسا: المداخلات والتظاهرات العلمية.

1- حساين سامية، " تكريس مبادئ الحريات الاقتصادية كضمانة لتحقيق التنمية الوطنية"، الملتقى الوطني حول القوانين الناظمة للأنشطة الاقتصادية وأثرها على التنمية يومي 09 و 10 أبريل 2019، المركز الجامعي بركة بانتة.

2- حسين نورة، " الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي"، جامعة تيزي وزو، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي أيام 23 و 24 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية.

3-راشدي سعيدة، " مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23 و 24 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية.

4- عسالي كريم، " لجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي أيام 23 و 24 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية

5 \_ عيساوي عز الدين، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي يومي 23 و 24 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2007

6- فتحي وردية، " الطابع المميز للهيئات الوطنية المتدخلة في المجال الاقتصادي"، الملتقى الوطني الأول حول القوانين الناظمة للأنشطة الاقتصادية

وأثرها على التنمية يوم 16 أفريل 2019، المركز الجامعي سي الحواس، معهد الحقوق والعلوم الاقتصادية، ص 06.

7- نزليوي صليحة" سلطات الضبط المستقلة آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي أيام 23 و 24 ماي 2007 جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية.

#### سادسا- الوثائق والمطبوعات.

1- بري نور الدين، بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، أقيمت على طلبة السنة الثانية ماستر، تخصص قانون الاعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015-2016.

2- حساين سامية، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، مطبوعة لطلبة السنة الثانية ماستر، كلية الحقوق بودواو، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2018-2019.

3- والي نادية، "السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر"، محاضرات موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة اكلي محند اولحاج بوييرة.

#### سابعا: المواقع الإلكترونية:

1 - <http://sciencesjuridiques.ahlamontada.net>

2 - [www.marefa.org](http://www.marefa.org)

#### باللغة الأجنبية:

#### I-OUVRAGES.

1- MICHEL Gentot, Les autorités administratives indépendantes, Montchrestien, 2eme édition, 1994.

2- ZOUAÏMIA Rachid, Les Autorités des Régulation Indépendantes face aux exigences de la gouvernance, édition belkeise , Alger, octobre, 2013 .

- 3- \_\_\_\_\_, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, édition Houma, Algérie, 2005.
- 4- \_\_\_\_\_, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Editions Belkeise, Alger, 2012
- 5-YVES Gandemet, traité de droit administratif, tome1, 16eme éditions, L.G.D.J, 2002.

## II /thèse et mémoire.

- 1- BERRI Noure Eddine, Les Nouveaux modes de régulation en matière de télécommunications, Thèse pour le Doctorat en Sciences, filière : droit, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, Université Mouloud Mammeri Tizi-Ouzou, 2014.

## III /Articles:

- 1- Kheloufi Rachid Les institutions de régulation, (R. A. S.J.E.P), N° 2,2003.
- 2- ZOUAÏMIA Rachid, (les autorités administratives indépendantes et la régulation économique), Revue Idara.ALGER, N 28,2004.
- 3- \_\_\_\_\_ «les autorité administratives indépendantes et la régulation économique », revue Idara , N°26 ,volume 13,2003.

جدول رقم 01: يوضح سلطات الضبط المستقلة والقوانين المتعلقة بها	
القانون المنشئ لها	سلطة الضبط
<p>➤ أمر 95-06 المؤرخ في 25 يناير 1995 المتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 09 صادر في 22 فبراير 1995 (ملغى)</p> <p>➤ الأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة ج. ر. ج. ج. عدد 43 صادر بتاريخ في 20 يوليو 2003 المعدل والمتمم بالقانون رقم 07-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008 ج. ر. ج. ج. عدد 36 صادر بتاريخ في 02 يوليو 2008، وبالقانون رقم 10-15 المؤرخ في 15 غشت 2010 ج. ر. ج. ج. عدد 46 صادر بتاريخ 18 غشت 2010.</p>	مجلس المنافسة
<p>➤ 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد و القرض ج. ر. ج. ج. عدد 16 صادر بتاريخ</p> <p>➤ الأمر 03-11 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد والقرض ج. ر. ج. ج. العدد 52 صادر بتاريخ 27 غشت 2003 المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 غشت 2010 ج. ر. ج. ج. عدد 50 صادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010 والمتمم بالقانون رقم 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014 ج. ر. ج. ج. عدد 68 صادر بتاريخ 30 ديسمبر 2013</p>	مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية
<p>المرسوم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ج. ر. ج. ج. العدد 34 الصادر في 23 مايو 1993 المعدل والمتمم بالقانون 03-04 المؤرخ في 05 فبراير 2003 ج. ر. ج. ج. عدد 11 صادر بتاريخ 19 فبراير 2003</p>	لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها COSOB
<p>القانون 02-01 المؤرخ في 05 فبراير 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ج. ر. ج. ج. عدد 08، صادر بتاريخ 06 فبراير 2002</p>	لجنة ضبط الكهرباء والغاز
<p>القانون 05-07 المؤرخ في 29 أبريل 2005 المتعلق بالمحروقات ج. ر. ج. ج. عدد 50 الصادر بتاريخ 19 يوليو 2005 المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-01 المؤرخ في 20 فبراير 2013 ج. ر. ج. ج. عدد 11 الصادر بتاريخ 24 فبراير 2013 والمعدل والمتمم بالقانون 06-10 المؤرخ في 29 يوليو 2006 ج. ر. ج. ج. عدد 48 صادر بتاريخ 30 يوليو 2006</p>	الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات و الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات

<p>الأمر 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995 المتعلق بالتأمينات ج.ج.ج عدد 13 صادر بتاريخ 08 مارس 1995 المعدل والمتمم بالقانون 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006 ج.ج.ج عدد 15 صادر بتاريخ 12 مارس 2006</p>	<p>لجنة الاشراف على التأمينات</p>
<p>➤ القانون العضوي 12-05 المؤرخ بتاريخ 12 يناير 2012 المتعلق بالإعلام ج.ج.ج العدد 02 صادر بتاريخ 15 فبراير 2012 ➤ القانون 14-04 المؤرخ في 24 فبراير 2014 المتعلق بالنشاط السمعي البصري ج.ج.ج عدد 16 صادر بتاريخ 23 مارس 2014</p>	<p>سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري</p>
<p>القانون 14-05 المؤرخ في 24 فبراير 2014 المتضمن قانون المناجم ج.ج.ج عدد 18 صادر بتاريخ 30 مارس 2014</p>	<p>الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية و وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر</p>
<p>المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ج.ج.ج عدد 50 صادر بتاريخ 20 سبتمبر 2015</p>	<p>سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام</p>
<p>القانون 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2002 المحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية ج.ج.ج عدد 27 صادر بتاريخ 2015/05/13</p>	<p>سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية</p>
<p>القانون 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 ج.ج.ج عدد 86 الصادر بتاريخ 25 ديسمبر 2002. " لم يصدر النص التطبيقي الى يومنا هذا".</p>	<p>سلطة ضبط النقل</p>

جدول رقم 02: يوضح سلطات الضبط المستقلة التي تم إلغاؤها

سلطة الضبط المستقلة	القانون المنشئ لها	القانون الذي ألغاه	السلطة التي حلت محلها
المجلس الأعلى للإعلام	القانون 07-90 المؤرخ في 03 أفريل 1990 المتعلق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 14 صادر بتاريخ 04 أفريل 1990.	القانون العضوي 05-12 المؤرخ في 12 يناير 2012 المتعلق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 02 صادر بتاريخ 15 يناير 2012	سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سلطة ضبط السمعي البصري
سلطة البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية	القانون 03-2000 المؤرخ في 05 غشت 2000 المحدد للقواعد المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر.ج. عدد 48 صادر بتاريخ 06 غشت 2000	القانون 04-18 المؤرخ في 10 مايو 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية، ج.ر.ج. عدد 27 صادر بتاريخ 13 مايو 2018.	سلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية
-الوكالة الوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية -الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية	القانون 10-01 المؤرخ في 03 يوليو 2001 المتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج. عدد 35 صادر بتاريخ 04 يوليو 2001 المعدل و المتمم بالأمر 02-07 المؤرخ في 01 مارس 2007، ج.ر.ج. عدد 16 صادر بتاريخ 07 مارس 2007.	القانون 05-14 المؤرخ في 24 فبراير 2014 المتضمن قانون المناجم ج.ر.ج. عدد 18 صادر بتاريخ 30 مارس 2014.	❖ الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية و ❖ وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر

<p>لم تحل أي سلطة محلها</p>	<p>المرسوم التنفيذي رقم 18-163 المؤرخ في 14 يونيو 2018 يتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 الذي يحدد صلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها.</p>	<p>➤ قانون 05-12 المؤرخ في 04 غشت 2005 المتعلق بالمياه، ج.ر.ج.ج عدد 60 صادر بتاريخ 04 سبتمبر 2005</p> <p>➤ المرسوم التنفيذي 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، ج.ر.ج.ج عدد 56 صادر بتاريخ 28 سبتمبر 2008.</p>	<p>سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه</p>
-----------------------------	---	--	---

الفهرس

---	شكر وعرافان
---	إهداء
01	مقدمة
06	الفصل الأول: الإطار القانوني لسلطات الضبط المستقلة.
07	المبحث الأول: مفهوم سلطات الضبط المستقلة.
07	المطلب الأول: نشأة وتعريف سلطات الضبط المستقلة وخصائصها.
08	الفرع الأول: نشأة سلطات الضبط المستقلة.
08	أولاً: نشأة سلطات الضبط المستقلة في الو م أ
09	ثانياً: نشأة سلطات الضبط المستقلة في بريطانيا.
10	ثالثاً: نشأة سلطات الضبط المستقلة في فرنسا.
11	رابعاً: نشأة سلطات الضبط المستقلة في الجزائر.
13	الفرع الثاني: تعريف سلطات الضبط المستقلة .
13	أولاً: المقصود بسلطات الضبط المستقلة.
17	ثانياً: خصائص سلطات الضبط المستقلة.
17	1- الطابع السلطوي لسلطات الضبط المستقلة.
19	2- الطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة.
20	3- الطابع الاستقلالي لسلطات الضبط المستقلة.
21	المطلب الثاني: الأساس القانوني لسلطات الضبط المستقلة و شرعيتها.
22	الفرع الأول: الأساس القانوني لسلطات الضبط المستقلة.
22	أولاً: سلطات الضبط المستقلة المنشئة بموجب قوانين و أوامر.
22	1- السلطات المنشئة بموجب القوانين العادية.
22	2- السلطات المنشئة بموجب القوانين العضوية.
22	3- السلطات المنشئة بموجب قوانين المالية.
23	4- السلطات المنشئة بموجب الأوامر.
23	ثانياً: السلطات المنشئة بموجب المراسيم.
24	الفرع الثاني: شرعية سلطات الضبط المستقلة.
25	أولاً: المكانة الدستورية لسلطات الضبط المستقلة.
27	ثانياً: مدى شرعية السلطات المخولة لسلطات الضبط المستقلة.

30	المبحث الثاني: مركز سلطات الضبط المستقلة.
30	المطلب الأول: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط المستقلة.
31	الفرع الأول: الطابع الإداري.
31	أولاً: إمكانية سلطات الضبط المستقلة إصدار القرارات الفردية.
33	ثانياً: خضوع منازعات سلطات الضبط المستقلة لرقابة القاضي الإداري كأصل.
33	الفرع الثاني: الطابع التجاري.
35	المطلب الثاني: استقلالية سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي.
35	الفرع الأول: الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط المستقلة.
36	أولاً: مظاهر الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط المستقلة.
36	1- الطابع المختلط لتشكيلة سلطات الضبط المستقلة.
36	أ- تعدد الأعضاء واختلاف صفاتهم و مراكزهم.
38	ب- اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء.
38	2- تحديد مدة الانتداب " عهدة الرئيس والأعضاء ".
39	3- ضمان تطبيق مبدأ الحياد في الأحكام الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة.
39	أ- نظام التنافي " التمانع "
40	ب- إجراء الامتناع
40	ثانياً: حدود الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط المستقلة.
41	1- اختصاص السلطة التنفيذية بسلطة تعيين الأعضاء.
42	2- عدم تطبيق القواعد المتعلقة بالعهدة.
42	أ- ظروف انتهاء العضوية.
43	ب- عدم تحديد مدة العضوية.
44	ج- عدم تحديد قابلية أو عدم قابلية العهدة للتجديد.
45	3- عدم تطبيق إجراء الامتناع.
45	الفرع الثاني: الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة.
45	أولاً: مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة.
45	1- الاستقلال الإداري.
47	2- الاستقلال المالي.
48	3- وضع سلطات الضبط المستقلة لنظامها الداخلي.
48	4- الاعتراف بالشخصية القانونية لسلطات الضبط المستقلة.
49	أ- أهلية النقاضي.

49	ب- تحمل المسؤولية عن أعمالها.
49	ج- أهلية التعاقد.
50	د- الاستقلال المالي.
50	ثانياً: حدود الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة.
50	1- الطابع النسبي للاستقلال المالي.
51	2- عدم تمتع بعض سلطات الضبط المستقلة بوضع نظامها الداخلي.
52	3- عدم التمتع بالشخصية القانونية.
52	4- جوانب خضوع سلطات الضبط المستقلة لرقابة السلطة التنفيذية.
54	الفصل الثاني: دور سلطات الضبط المستقلة و الرقابة عليها.
55	المبحث الأول: دور سلطات الضبط المستقلة.
55	المطلب الأول: السلطة الرقابية لسلطات الضبط المستقلة.
55	الفرع الأول: الرقابة السابقة المخولة لسلطات الضبط المستقلة.
56	أولاً: وسائل ممارسة الرقابة السابقة.
56	1- التراخيص.
56	2- الاعتماد.
57	3- تلقي طلبات التصريح بالنشاط.
58	4- الرخصة.
58	ثانياً: مجالات الرقابة السابقة.
58	1- المجال العام للرقابة السابقة.
59	2- المجالات القطاعية للرقابة السابقة.
61	الفرع الثاني: الرقابة اللاحقة المخولة لسلطات الضبط المستقلة.
61	أولاً: آليات الرقابة اللاحقة.
62	1- أسلوب فحص الوثائق.
63	2- التحقيق الميداني.
64	ثانياً: التعاون بين سلطات الضبط المستقلة في المجال الرقابي.
64	1- التعاون بين سلطات الضبط المستقلة الوطنية.
65	2- التعاون بين سلطات الضبط الوطنية والأجنبية.
66	المطلب الثاني: السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة.
66	الفرع الأول: خصوصية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة ووسائل ممارستها.
66	أولاً: خصوصية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة.

68	ثانياً: وسائل تدخل سلطات الضبط المستقلة في تنظيم السوق.
68	1- الأنظمة.
69	2- التعليمات.
69	3- التوصيات.
70	4- الآراء.
70	5- المقترحات.
71	الفرع الثاني: طبيعة السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة وحدودها.
71	أولاً: طبيعة السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة.
71	1- سلطات الضبط المستقلة المتمتعة بسلطة تنظيمية واسعة.
72	2- سلطات الضبط المستقلة المتمتعة بسلطة تنظيمية ضيقة.
72	ثانياً: حدود السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة.
72	1- تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التنظيمي المخول لسلطات الضبط المستقلة.
73	2- خضوع السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة لرقابة القاضي.
74	المطلب الثالث: الاختصاص التنازعي لسلطات الضبط المستقلة.
75	الفرع الأول: الاختصاص التحكيمي لسلطات الضبط المستقلة.
75	أولاً: سلطات الضبط المستقلة المخول لها ممارسة سلطة التحكيم
76	ثانياً: الإجراءات الخاصة بالتحكيم أمام سلطات الضبط المستقلة.
76	1- الإخطار.
77	2- التحقيق.
77	3- الفصل في النزاع واتخاذ قرار التحكيم.
79	الفرع الثاني: السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة.
79	أولاً: الجزاءات الموقعة من طرف سلطات الضبط المستقلة.
80	1- التدابير الوقائية.
80	أ- توجيه تحذير أو إذار.
80	ب- توجيه الأوامر.
81	ج- تعيين قائم بالإدارة مؤقت.
81	2- العقوبات غير المالية.
81	أ-العقوبات المعنوية.
81	ب-العقوبات السالبة أو المقيدة للحقوق.

83	3- العقوبات المالية.
85	ثانياً: شروط ممارسة السلطة القمعية لسلطات الضبط المستقلة.
86	1- عدم توقيع عقوبات سالبة للحرية.
86	2- الضمانات القانونية لتوقيع الجزاء من قبل سلطات الضبط المستقلة.
86	أ- الضمانات الموضوعية لتوقيع الجزاء من قبل سلطات الضبط المستقلة.
88	ب- الضمانات الإجرائية لتوقيع الجزاء من قبل سلطات الضبط المستقلة.
90	المبحث الثاني: الرقابة على أعمال سلطات الضبط المستقلة.
90	المطلب الأول: الرقابة الإدارية على أعمال سلطات الضبط المستقلة.
91	الفرع الأول: رقابة السلطة التنفيذية على أعمال سلطات الضبط من الجانب التنظيمي.
91	أولاً: الرقابة على القرارات التنظيمية.
91	1- إجراء الموافقة.
92	2- إجراء القراءة الثانية.
92	ثانياً: رقابة السلطة التنفيذية على سير وتنظيم سلطات الضبط المستقلة.
92	1- إعداد السلطة التنفيذية للنظام الداخلي لسلطات الضبط وخضوع قواعد سيرها وعملها لرقابة الدولة
93	2- التزام سلطات الضبط بإعداد التقرير السنوي وإرساله للسلطة التنفيذية.
94	ثالثاً: رقابة السلطة التنفيذية من جوانب أخرى.
94	1- سلطة الحلول.
95	2- وضع سلطات الضبط لدى هيئات مركزية "علياً".
96	3- الإحالة على التنظيم.
96	الفرع الثاني: رقابة السلطة التنفيذية من الجانب المالي.
96	أولاً: الرقابة على ميزانية سلطات الضبط المستقلة.
97	1- الرقابة السابقة على ميزانية سلطات الضبط المستقلة.
98	2- الرقابة المستمرة على ميزانية سلطات الضبط المستقلة.
99	ثانياً: توقيع السلطة التنفيذية لعقوبات في المجال المالي من اختصاص سلطات الضبط المستقلة.
100	المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة.
100	الفرع الأول: طبيعة الطعون المرفوعة ضد القرارات الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة.
101	أولاً: دعوى الإلغاء.
103	ثانياً: دعوى مسؤولية سلطات الضبط المستقلة.

104	الفرع الثاني: الجهات القضائية المختصة بالرقابة على سلطات الضبط المستقلة.
104	أولاً: القضاء الإداري كأصل.
105	ثانياً: القضاء العادي كاستثناء.
107	خاتمة.
111	قائمة المراجع.
124	الملاحق.
128	الفهرس.