



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة محمد بوضياف - المسيلة



ميدان : الحقوق والعلوم السياسية

كلية : الحقوق والعلوم السياسية

فرع : قانون خاص

قسم : الحقوق

تخصص : قانون أعمال

رقم:

تحت عنوان

## النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر أكاديمي

تحت إشراف الأستاذ الدكتور:

من إعداد الطالبتين:

- مقدم ياسين

- نقار نور الهدى

- شريفي كنزة

السنة الجامعية: 2021/2020

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# سُورَةُ الْبُورَةِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

وَلِلَّهِ مُلْكُ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضِ وَإِلَى اللَّهِ الْمَصِيرُ ﴿٤٤﴾



# الإهداء

أولاً وآخرًا، دائماً وأبداً إلى من خاطط لي خيوط هذا الطريق حبا وكرما إلى ذخيرتي في الحياة إلى ملاذي الأول

والأخير والدتي الحبيبة حفظها الله ورعاها،

إلى من دعوني دائما إلى الأمام في سلم النجاح إلى أبي الذي بشيبه أنا هنا

إلى أختي الكبرى صلاح إلى القلب الأحن في بيتنا دمتي لنا ظلا وكتفا وقلبا يحوينا

و إلى زوجها العزيز أمين

إلى أختي الصغرى هديل ربيع بيتنا وسراج الوهاج، إلى ظل قلبي ومنتج عيني

إليك يا مسك الختام

إلى تلك الصديقة بذكمة أختي، رفيقتي في هذا العمل

وفي سنين طويلة في الحياة تقاسمنا فيها الحلو فإزداد حلاوة واجتزنا المر حتى مرّ وما نحن هنا

إلى روح جدي الطيبة التي تركت فينا طيبه الأثر.

و ختامها مسك وريحان إلى خطيبي سيفه الدين الكتف الأيمن وصمام الأمان والموطن الجديد

إلى عائلته كل باسمه

# الإهداء

إلى من أفضلها على نفسي من ضحت من أجلي ولم تدخر جهدا في سبيل إسعادي على الدوام أمي الحبيبة

إلى صاحب الوجه الطيب والأفعال الحسنة الذي علمني أن الدنيا كفاح وسلاحها العلم والمعرفة أبي العزيز

إلى رفيقتي في هاته الحياة وزميلتي في هذا العمل

من كانت ولا زالت دوما بجانبني تشجعني اسم على مسمى نور على نور

إلى من اعتبرهم عائلتي الثانية أمي الثانية سعاد وعمي نبيل وأختي الكبرى إطلاع

و أختي الصغرى هدولة

إلى أختي سهام وبناتها مريم وتسليم وأخوتي كل باسمه

زكرياء وأيوب وأخ بالذكر أخي الكبير قدوتي أشرف

إلى خالتي دليلة وسميرة وأخ بالذكر خالتي مرزاقه وخالي حسان

إلى كل من ساهم في نجاحي اليكم أقدم ثمرة تعبتي

## ملخص الدراسة

سلطات الضبط المستقلة هي كيانات قانونية جديدة ظهرت في التشريع الجزائري منذ الانفتاح الاقتصادي الذي كرسه دستور 1989 وتبني الاقتصاد الحر الذي يقوم على فكرة انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، لذلك جاءت هذه السلطات كبديل يجمع بين الحفاظ على خصوصيات قواعد السوق الحر القائم على المنافسة وضرورات ضبط المجال الاقتصادي من طرف الدولة عبر هذه الهيئات بما خوله لها المشرع الجزائري من صلاحيات تنظيمية وقمعية وأخرى غير قمعية حفاظا على النظام العام الاقتصادي الذي برز كأحد فروع النظام العام.

**Abstract:**

Independent judicial authorities are new legal entities that appeared in the Algerian legislature ,since Economic openness enshrined by the constitution of 1989.They build the free Economy , based upon the idea of the state withdrawal from the economic fields. Therefore , these authorities have come as an alternative combining the preservation of free market rules peculiarities, based on competition , and the necessity of controlling the economic filed by the state through these bodies, as empowered by the legislator, in matter of regulatory, repressive and other non-repressive power in order to maintain the economic public order which emerged as a branch of public order.

**كلمات مفتاحية:**

- سلطات الضبط الاقتصادي، السلطات الادارية المستقلة.
- Independent Administrative Authorities, Economic Control Authorities.

# مقدمة

## مقدمة:

عاشت الجزائر ولوقت طويل قابضة تحت الهيمنة الاشتراكية التي تقوم على مبدأ تحكم الدولة المطلق في القطاعات الاقتصادية لتفريق على وقع تفاقم الأزمات الاقتصادية في مرحلة الثمانينات وهو ما أكد فشل الدولة في التحكم في المجال الاقتصادي، وأمام هذا العجز الاقتصادي استوجب عليها أحداث تغيير جذري في الاقتصاد الوطني وهناك شكلت سنة 1988 نقطة انطلاق الإصلاحات الاقتصادية التي تهدف إلى توجيهها نحو اقتصاد السوق من خلال اعتماد مبدأ المنافسة الحرة كمبدأ عام يحكم النشاطات الاقتصادية وتحرير النشاط الاقتصادي بفتح المجال أمام القطاع الخاص وتحرير التجارة الخارجية أمام المتعاملين الاقتصاديين مع إلغاء النصوص المقيدة للاستثمار وتكريس مبدأ حرية الأسعار كما باشرت في انتهاج سياسة خوصصة المؤسسات العمومية الاقتصادية.

وذلك بداية بالتعديل الدستوري سنة 1989 وهو ما هيا المحيط القانوني لتحرير النشاط الاقتصادي حيث تضمن أفكار ليبرالية بعيدا عن الخيار الاشتراكي وتلك كانت البوادر الأولى للنظام الاقتصادي الحر في الجزائر، ثم سنة 1990 تم صدور قانون النقد والقرض الذي سمح بإنشاء البنوك والمؤسسات المالية ليأتي التعديل الدستوري سنة 1996 الذي تبنى صراحة مبدأ حرية التجارة والصناعة في مادته 37 على أن: "حرية التجارة والصناعة مضمونة، وتمارس في إطار القانون".

وبذلك فتح المشرع نشاطات كانت ولوقت طويل محتكرة من طرف الدولة كالقطاع

البنكي وقطاع الإعلام وكذا قطاع التأمينات، ولم تكتفي الدولة الجزائرية بتحرير النشاطات الاقتصادية التقليدية بل حررت بعض القطاعات المرفقية كقطاع المناجم والاتصالات السلكية واللاسلكية وقطاع التعليم العالي.

وهو ما أظهر إلى السطح تغير دور الدولة الجزائرية من دولة متدخلة الى دولة ضابطة وقد تجلى هذا الدور الجديد لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي من خلال عدة أسس ومفاهيم أبرزها مفهوم الضبط الاقتصادي باعتباره إحدى مفاهيم اقتصاد السوق وهو يعني فرض الرقابة على الفاعلين في السوق باعتماد وسائل تفرض مبدأ المنافسة الحرة وتحدث انتران في هاته الأسواق.

لتجسيد هاته الفكرة من المنظور القانوني تم إصدار العديد من النصوص القانونية التي تتضمن فكرة الضبط الاقتصادي من خلال إنشاء سلطات مختصة في هذا المجال تهدف الى بيان الأسلوب الذي

تؤديه الدولة في المجال الاقتصادي والذي ينبغي أن يكون غير مألوف مقارنة مع ذلك المعهود في باقي المجالات الغير اقتصادية ويطلق عليه الأسلوب الغير مباشر للدولة وتعتبر طريقة جديدة للتدخل العمومي بعد عجز ومحدودية الطرق التقليدية وهي هيئات إدارية مستقلة تأخذ دور الحكم بين السلطة التنفيذية والأعوان الاقتصاديين، تهدف إلى السهر على احترام شروط النشاطات الاقتصادية وضمان المنافسة النزيهة والعدالة في المجال الاقتصادي، لذا منحها المشرع صلاحيات واسعة نذكر منها توقيع العقوبات على الأعوان الاقتصاديين في حالات مخالفتهم للنظام والقوانين، إصدار الأنظمة.

هذه الهيئات اتفق الفقه مؤخرا على تسميتها بالسلطات الإدارية المستقلة وقد تم تعريفها على أنها " أجهزة عمومية مركزية غير قضائية، تتمتع بالشخصية المعنوية حيث تعمل لصالح الدولة دون أن تكون تابعة لها، تتمتع بصلاحيات واسعة ولا تخضع أعمالها إلا لرقابة القاضي ".

### أهمية الموضوع:

يكتسي موضوع النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي أهمية بالغة على الصعيدين النظري والعملي، فمن الناحية النظرية يعتبر موضوعا لم يمنح له اهتمام كافي من الدراسة وذلك نظرا لحدثة التجربة الجزائرية ففي التشريع الجزائري لم يظهر إلا في مطلع التسعينات بعد الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها الجزائر وانسحاب الدولة الجزائرية من المجال الاقتصادي، ما نتج عنه انكماش في النظام القانوني الذي يحكم هذا النشاط.

أما من الناحية العملية فالدافع الى تناول هذا الموضوع هو محاولة فهم النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري الذي يؤدي وظيفة تنظيم الحياة الاجتماعية والاقتصادية في الدولة ونظرا لكونه موضوع حديث حاولنا معالجة هذا الموضوع بالرجوع إلى المعلومات المتعلقة به في الشق القانوني في التشريع الجزائري.

### أسباب اختيار الموضوع:

ترجع أسباب اختيارنا لهذا الموضوع إلى قلة الدراسات في هذا المجال والراجعة إلى حداثة الموضوع واختلاف النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي عن النظام القانوني للهيئات الإدارية التقليدية للدولة وهو ما دفعنا للبحث فيه.

## الدراسات السابقة:

من بين الدراسات السابقة التي تناولت موضوع سلطات الضبط الاقتصادي، اعتمدنا أساسا على ثلاث مذكرات، الأولى مذكرة ماجستير حول السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية من إعداد الأستاذ حدي سمير، أما الثانية فهي مذكرة ماجستير حول الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة من إعداد الأستاذ رحموني موسى والأخيرة مذكرة ماجستير للأستاذة بليل مونية معنونة بسلطات ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

## صعوبات الدراسة:

واجهنا قلة المراجع المتخصصة في مجال الدراسة إلى جانب ضيق الوقت وكذا طبيعة الموضوع الذي يعرف بتشعبه وكثرة القوانين والأنظمة وخضوعها للتعدلات المتواصلة.

## الإشكالية:

إن موضوع مذكرتنا هذه يثير مجموعة من المسائل الجوهرية وعليه فان دراستنا تتمحور حول الإشكالية التالية:

ما مدى فعالية النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري في تحقيق ضمانات وآليات تتماشى وطبيعة الدور الاقتصادي الجديد للدولة في ظل المنافسة الحرة ؟  
و منه يمكن التساؤل حول:

- ما هي الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي وفقا للنظام القانوني الجزائري ؟

- ما مدى فعالية الرقابة القضائية على سلطات الضبط الاقتصادي ؟

- ما مدى استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي حين أدائها لوظائفها ؟

و للإجابة على الإشكالية والتساؤلات المطروحة، اعتمدنا على المنهج الوصفي المقارن في بعض نماذج المذكرة والذي مفاده وصف وحصر سلطات الضبط الاقتصادي، كما اعتمدنا أيضا على المنهج التحليلي من خلال تحليل النظام القانوني لهاته الهيئات الإدارية المستقلة مع الاستناد على مختلف

النصوص القانونية المنشئة والمنظمة بهدف إعطاء الوصف القانوني الصحيح لسلطات الضبط الاقتصادي.

وفي دراستنا لهذا الموضوع، ارتأينا تقسيمه الى فصلين نتناول في الفصل الأول الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي من خلال الوقوف على ماهية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (المبحث الأول)، وكذا التطرق الى طرق إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي وأنواعها (المبحث الثاني)، أما في الفصل الثاني سنتطرق الى حدود استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي ومجال الرقابة القضائية في التشريع الجزائري حيث نتناول في (المبحث الاول) الصلاحيات المخولة لسلطات الضبط الاقتصادي واستقلاليته، ثم نتعرض بعد ذلك الى الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (المبحث الثاني).

## الفصل الأول:

الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي

## الفصل الأول: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي

بعد انتهاء الجزائر لنظام اقتصاد السوق تقلص دورها وهيمنتها على المجال الاقتصادي وهو ما استدعى تعويض هذا الشغور بخلق ما يسمى بسلطات الضبط الاقتصادي التي أرسى مفهوم الضبط وسلطة الضوء على وظيفته حيث يعتبر هذا الموضوع راجعاً بالنظر إلى المرجعية المتزايدة لهذا المفهوم من قبل الهيئات المالية الدولية كلما ظهرت أزمة اقتصادية.

وعليه سنحاول من خلال هذا الفصل التطرق إلى ماهية الضبط الاقتصادي (المبحث الأول)، بالإضافة إلى الإطار القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي (المبحث الثاني).

## المبحث الأول: ماهية الضبط الاقتصادي

يملك موضوع الضبط الاقتصادي أهمية بالغة فهو فرع قانوني جديد في القانون الاقتصادي الجزائري ظهر بعد الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها السلطات العمومية سنة 1988 والتي تهدف إلى إرساء قواعد اقتصاد السوق وإعادة النظر في أطر وأشكال تدخل الدولة.

سننتقل إلى ماهية الضبط الاقتصادي من خلال المفهوم والخصائص (المطلب الأول) ثم نتناول ظهور وتطور سلطات الضبط الاقتصادي (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي وخصائصها

يقوم الدور الجديد للدولة والمجال الاقتصادي على أساس الفصل بين مهامها كعون اقتصادي وكسلطة عامة ما أدى إلى اعتناق الضبط كمصطلح جديد في المنظومة القانونية وقد ظهر هذا الأخير في الدول الرأسمالية ثم إلى الدول التي استقبلت مفاهيم اقتصاد السوق ومن بينها الجزائر وعلى هذا الأساس تم تبني مفهوم الضبط الاقتصادي وخلق ما يسمى بسلطات الضبط الاقتصادي التي سننتقل إلى مفهومها (الفرع الأول) وخصائصها (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي

أوكل المشرع الجزائري وظيفة الضبط لسلطات إدارية مستقلة حيث يعرف هذا الفرع القانوني الجديد الذي يمزج بين قواعد القانون العام والقانون الخاص انطلاقا من موضوعه المتعلق بفك القطاعات الاحتكارية والانتقال إلى نظام تنافسي عن طريق إنهاء الاحتكار العمومي وإدخال المتعاملين الجدد في السوق، كما يعرف بهدفه والذي يتعلق بضمان التوازن بين الأهداف الاقتصادية للسوق والمرتبطة بحمايته من الممارسات المنافية للمنافسة فالضبط الاقتصادي يعني "السياسة العامة التي تعمل على مراقبة المتعاملين في سوق ما من طرف هيئات عامة"<sup>1</sup>.

ويختلف هذا المصطلح باختلاف المنظور فالضبط من منظور اقتصادي يعني تراجع الدولة التدخلية لصالح دولة ضابطة كحكم للعبة اقتصادية واجتماعية وليس كفاعل رئيسي فيها وعليه يراه القاموس الاقتصادي مذهب يعتمد على تحليلات ماركس ويأخذ بتحويلات النظام الاقتصادي والمؤسساتي للرأسمالية.

<sup>1</sup>Bertand B "droit public de la régulation économique presse des sciences politiques ",Daloz ,paris ,2004,P482.

أما القاموس القانوني فيراه بأنه عمل يضبط ظاهرة معينة عن طريق التحكم فيها بإخضاعها لمجموعة من المعايير.

ويمكن القول بأنه تدخل السلطات العمومية في رقابة الأنشطة الاقتصادية بهدف تصحيح مظاهر عدم فعالية السوق كما يعر بأنه فرع القانون الذي يتشكل من مجموع القواعد التي تحكم ضبط القطاعات التي لا يمكنها ضمان توازنها بنفسها وهو قانون يتكفل بتكوين التوازنات الكبرى ومراقبتها والمحافظة عليها.

حيث تعد وظيفة الضبط وسيلة لمواجهة نقائص السوق، حيث تهدف إلى إدخال حرية اقتصادية وتنافسية في مجالات احتكارية بطبيعتها وهنا يكمن الطابع التجديدي له حيث يدرج الضبط طرق تنافسية محل الطرق التقليدية لتنظيم ومراقبة السوق<sup>1</sup>.

ويقترح الأستاذ **Jaequeschevallier** "معنيين للضبط:

المعنى الأول يقوم على تحليل العمليات التي من خلالها يستطيع المجتمع ضمان المحافظة على تناسقه وتماسكه الاجتماعي وبقائه واستمراره بالرغم من تنوع وتعدد المصالح المتواجدة بداخله.

أما المعنى الثاني فيقوم على تحليل العمليات التحولاتية التي تعرفها المجتمعات الحالية، بحيث أن المشاكل المعقدة والمتطورة فيه تفرض اللجوء إلى ميكانيزمات أكثر مرونة وذلك لتحقيق الترابط والاندماج<sup>2</sup>.

وقد عرف المشرع الفرنسي مصطلح الضبط وذلك في قانون البريد والاتصالات الالكترونية في تاريخ 2004/07/09 على أنه: "وظيفة الضبط مستقلة لاستغلال شبكات الخدمات والاتصالات الالكترونية وهي ممارسة باسم الدولة من طرف الوزير المكلف بالاتصالات الالكترونية وسلطة ضبط الاتصالات".

أما المشرع الجزائري لم يعرف مصطلح الضبط بإعطائه مدلولاً قانونياً موحداً إلا انطلاقاً من تعديل قانون المنافسة بواسطة القانون رقم 08-12.

<sup>1</sup> وليد بوجملي، قانون الضبط الاقتصادي، دار بلقيس للنشر، 2011، ص 23.

<sup>2</sup>Jaequeschevallier, La régulation juridique en question, la revue droit et société N°49/2001. <http://www.reds-msh-paris.fr>, P830.

والذي عرفه في مادته الثالثة (فقرة هـ)<sup>1</sup> على أنه : "الضبط كل إجراء أيا كانت طبيعته ، صادر عن أي هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوي للسوق، وحرية المنافسة ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أنواعها وذلك طبقاً لأحكام هذا الأمر " .

ويعد تعريف غائي ينظر إلى الهدف من الضبط من خلال إحداث توازن في السوق وإرساء مبدأ حرية المنافسة وقد ورد هذا التعريف في قانون المنافسة إلا أن بعض الفقهاء يرون أن أهداف الضبط تختلف عن تلك الخاصة بقانون المنافسة.

ويمارس الضبط من خلال سلطات مختصة تسمى السلطات الإدارية المستقلة التي أوكلت إليها سلطة الضبط الاقتصادي لتحقيق التوازن في السوق فهي هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية على عكس الإدارة التقليدية حيث تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية عن السلطة التنفيذية والتشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائية.

و قد وردت عدة تعريفات فقهية لسلطات الضبط الاقتصادي نذكر منها ما يلي :

- هي سلطات سياسية مكلفة بتأمين النظام في القطاعات الحساسة للحياة الاجتماعية وتشكل نمطا جديدا في التدخل السياسي.
- هي هيئات إدارية مستقلة تتمتع بسلطة اتخاذ القرار في ممارسة مهامها واختصاصها بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية وعدم خضوعها لأية رقابة رئاسية أو وصائية.
- هي مؤسسات دولة تعمل باسمها ولحسابها مع تمتعها بالاستقلالية في مواجهة الحكومة والبرلمان، هدفها ضبط قطاعات معينة بصفة مباشرة.
- هي هيئات عمومية غير قضائية، استمدت من القانون مهمتها في ضبط القطاعات الحساسة، والسهر على احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة، وهي مزودة بضمانات تنظيمية وسلطات تسمح لها بممارسة وظائفها دون أن تكون خاضعة لأي تأثير من الحكومة.

<sup>1</sup> الأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، والمتعلق بالمنافسة ج ر عدد 43 المؤرخة في 20 يوليو 2003 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 يونيو سنة 2008 ج ر 36 مؤرخة في 02 يونيو 2008.

وانطلاقاً من التعريفات السابقة يمكن استخلاص تعريف شامل لسلطات الضبط الاقتصادي على أنها :

"أجهزة إدارية عمومية مركزية غير قضائية، تتمتع بالشخصية المعنوية، تهدف الى تليين سلطوية الإدارة تعمل لحساب الدولة دون أن تكون تابعة لها تتميز بصلاحيات واسعة ولا تكون أعمالها خاضعة لأي توجيه أو رقابة إلا من قبل القاضي "

من خلال هذا التعريف يمكن الوقوف على خصائص السلطات الإدارية المستقلة.

### الفرع الثاني: خصائص سلطات الضبط الاقتصادي

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بخصائص تميزها عن السلطات الإدارية التقليدية نذكر منها خاصية الاستقلالية وتمتع هاته السلطات بالشخصية المعنوية، وكذا عنصر السلطة فيها اضافة الى ذلك منحها العديد من الصلاحيات.

#### أولاً: الاستقلالية

إن الاستقلالية من أهم خصائص السلطات الإدارية المستقلة فهاته الصفة تعد المحرك لأداء وظائف هاته السلطات والمقصود بالاستقلالية هو عدم خضوع سلطات الضبط لأي رقابة إدارية كانت رئاسية أو وصائية.

وفي ذلك يرى الأستاذ زوايمية رشيد<sup>1</sup> أن المقصود باستقلالية سلطات هو عدم خضوعها لأي رقابة رئاسية كانت أو وصائية وبغض النظر عن تمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية من عدمه على أساس أن هذه الأخيرة -الشخصية المعنوية- لا تعد بمثابة معيار لتحديد استقلالية سلطات الضبط فالعبرة ليست بالشخصية المعنوية وانما بسلطة التقرير التي تحوزها سلطات الضبط في المجال الاقتصادي أي مدى تمتعها بالاستقلالية في اصدار قراراتها ويعني ذلك عدم اعتبارها مجرد سلطة استشارية.

وفي الجزائر تعد الاستقلالية إحدى أهم مميزات سلطات الضبط، كما تنص على ذلك صراحة النصوص القانونية المنشئة لها.

<sup>1</sup> R. ZOUAMIA ,les A. AI et le régulation économique Algérie, Dalloz , paris , 2004 , p 25 et 26.

### ثانيا: التمتع بالشخصية المعنوية

إن إقرار المشرع لميزة التمتع بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة يعد تأكيد على مبدأ استقلاليتها.

الواقع الحالي يبين أن أغلب السلطات تتمتع بالشخصية المعنوية لأنها تمارس صلاحيات، وتكلف بأدوار مهمة، وهذه المهام لن تكتمل بالضرورة إلا بوجود الشخصية المعنوية التي يترتب عنها الاستقلال الإداري والمالي، وثبوت حق التقاضي.<sup>1</sup>

هذا لا يعني أن كل سلطات الضبط تتمتع بالشخصية المعنوية فبالنسبة للقانون الجزائري مثلا تتمتع كل من سلطة الضبط للبريد والمواصلات، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بالشخصية المعنوية، فيما لم يظهر أي دليل على تمتع مجلس النقد والقرض بها من خلال الأمر 03-11.

### ثالثا: عنصر السلطة

تعتبر الهيئات الإدارية المستقلة سلطات من وجهين اذ يتمثل الوجه الأول في أنها لا تقوم بتسيير نشاطات معينة في المجال الاقتصادي أو تقديم خدمات للجمهور وإنما تقوم بتأطير ومراقبة نشاط معين في المجال الاقتصادي لتحقيق توازن معين، ويتمثل الوجه الثاني في أنها تتمتع بسلطة إصدار القرارات التي يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية.

لهذا يجب التطرق إلى تعريف مصطلح السلطة أي ما المقصود بها في الهيئات الإدارية المستقلة وهل يمكن اعتبارها بمثابة سلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاث (السلطة التشريعية، التنفيذية والقضائية)<sup>2</sup>.

فالسلطة تعتبر أهم أركان تكوين الدولة، فإذا توافرت باقي الأركان مثل الأرض والشعب دون وجود سلطة فإننا لا نكون أمام دولة وفقا لقواعد القانون الدولي، كما أن السلطة في دولة ما تتولاها الحكومة (السلطة التنفيذية)، والبرلمان (السلطة التشريعية) ولقضاء (السلطة القضائية).<sup>3</sup>

<sup>1</sup> بليل مونية: سلطات ضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2003-2004، ص22، 23.

<sup>2</sup> حدري سмир، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال ن جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص26.

<sup>3</sup> حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 11.

**رابعاً : تنوع صلاحياتها**

ويظهر ذلك من خلال الصلاحيات المخولة لها والمتمثلة في إبداء الآراء والتوصيات وكذا الملاحظات وهو ما يمكنها من تحديد التوجيهات الضرورية في مجال تدخلها بطريقة غير شكلية أي مرنة وبذلك تعطي مفعول فعلي في الواقع وعليه تعطي لمستها في إعداد القانون حيث تمتلك صلاحية اقتراح إصلاحات تشريعية وتنظيمية وذلك من خلال القضايا التي تعالجها.

**خامساً: التعددية**

تظهر خاصية التعددية في سلطات الضبط الاقتصادي من خلال تعدد مهامها في المجالين الاقتصادي والمالي وأساسا الى تعدد الأنظمة القانونية التي تخضع لها هذه السلطات ،و هذا التعدد يعتبر ميزة لها فتمطها المرن وانفتاحها على مبدأ الجماعة يسهل خلق مجال مشترك بينها وبين المجتمع المدني.

**المطلب الثاني: نشأة وتطور سلطات الضبط الاقتصادي**

تشكل سلطات الضبط الاقتصادي اليوم وجهة جديدة لدور الدولة في المجال الاقتصادي سواء في القانون المقارن كالولايات المتحدة الأمريكية أو فرنسا أو في القانون الجزائري ويرجع الفضل في ظهور هاته السلطات الإدارية المستقلة للدول الأنجلوسكسونية التي اقتبست منها فرنسا هذا الشكل أو الأسلوب الجديد للضبط الاقتصادي ولذا سنتطرق الى دراسة تجارب الدول الأنجلوسكسونية ومنها التجربة الأمريكية والبريطانية وكذا الفرنسية (الفرع الأول ) وأخيرا ظهورها في الجزائر (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في التشريعات المقارنة.**

يفرض علينا التطور التاريخي لسلطات الضبط الاقتصادي في التشريعات المقارنة التعرض إلى ظهور هاته السلطات الإدارية المستقلة في الولايات المتحدة (أولا) على اعتبار أن مصطلح الضبط يعود ظهوره لسنة 1933 في الولايات المتحدة الأمريكية في شكل وكالات الضبط المستقلة أما ظهورها في بريطانيا (ثانيا) ومن ثم نشأتها وتطورها في القانون الفرنسي (ثالثا) فالاستجابة لإشكالية الضبط كانت عن طريق عمليات التأميم وإنشاء سلطات إدارية خاضعة للسلطة السياسية.

### أولاً: ظهورها في الولايات المتحدة الأمريكية

عرفت الولايات المتحدة الأمريكية السلطات الإدارية المستقلة مع لجنة التجارة ما بين الولايات وهاته اللجنة تابعة للوزارة الداخلية ليفصلها المشرع عنها فيما بعد ليكيفها على كونها سلطة إدارية مستقلة لينشأ بعد ذلك العديد من المكاتب والمؤسسات المستقلة مثل اللجنة الفيدرالية للعمل، لجنة حماية المستهلك ...

بعد الحرب العالمية الثانية عملت الولايات المتحدة الأمريكية على إنشاء وكالات خاصة لإخضاع الأسعار إلى الرقابة وتحسين أوضاع البلاد.

أما في النظام القانوني لهذه الهيئات فهي تتمتع باستقلالية كبيرة خاصة من الناحية العضوية نظراً لتركيبتها الجماعية، و تمتع أعضائها بعهدة تتجاوز عهدة الرئيس<sup>1</sup>.

### ثانياً : ظهورها في بريطانيا

ظهرت السلطات الإدارية المستقلة في بريطانيا بعد الحرب العالمية الثانية ما يجعلها أحدث من نظيرتها الأمريكية التي انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية وهي عادة ما تتخذ شكل الدواوين.

وتتميز سلطات الضبط الاقتصادي في بريطانيا بكونها هيكل فردية حيث المدير العام يعد المسؤول الشخصي والوحيد عن عمل هاته الأخيرة كما تعد قراراتها قابلة للطعن أمام الهيئة المكلفة بالمنافسة.

### ثالثاً : ظهورها في فرنسا

استوحى المشرع الفرنسي فكرة السلطات الإدارية المستقلة من النموذج الأنجلوسكسوني سواء الأمريكي أو البريطاني وبذلك ظهرت أول لجنة وهي لجنة الرقابة على البنوك وذلك سنة 1941 ليليه ظهور اللجنة المشتكة لتمثيل الإعلانات ومكاتب الصحافة لذلك يمكننا القول بأن سلطات الضبط الاقتصادي تطورت وظهرت على مر ثلاث مراحل في الفترة الممتدة بين سنة 1941 وصولاً إلى سنة 1986 وهي كالاتي:

<sup>1</sup> . وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 11

**1) المرحلة الأولى :** وهي الفترة الممتدة بين 1941-1972 وهي الفترة التي ظهرت فيها سلطات الضبط الاقتصادي وذلك في مدة طويلة حوالي 30 سنة وعلى فترات متباعدة وطويلة وفيها نشأت عدة هيئات نذكر منها مجلس المنافسة وسلطة ضبط الأسواق المالية.

**2) المرحلة الثانية :** وعلى خلاف المرحلة السابقة تميزت هاته الرحلة بقصرها حيث لم تتجاوز الخمس سنوات بين سنة 1972 إلى سنة 1978 وامتازت هاته المرحلة بوتيرة متسارعة في إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي رغم قصر مدتها وبذلك أصبحت تعد المرحلة الرئيسية لتكوين فكرة سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي وذلك لظهور عدد كبير من هاته الهيئات وتطور فكرة الضبط فيها وذلك نتيجة زوال بعض التنظيمات الدارية التقليدية.

**3) المرحلة الثالثة :** وهي المرحلة الواقعة بين سنة 1978 وصولا الى سنة 1986 وفيها برزت ثلاث قطاعات وهي ضبط اقتصاد السوق وحماية المواطنين وقطاع الإعلام والاتصال وفي هاته القطاعات عملت سلطات الضبط الاقتصادي بدور فعال من خلال محاربة السلطات البيروقراطية وذلك من خلال ممارسة الرقابة وإجراء التحقيقات ومن ثم توقيع الغرامات التهديدية.

هذا ما يخص ظهور السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا، والآن سنأتي إلى كيفية ظهور السلطات الإدارية المستقلة بالجزائر.

### الفرع الثاني: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

تعد التجربة الجزائرية في مجال الضبط الاقتصادي عبارة عن تجربة حديثة مقارنة بالنماذج الرائدة في هذا المجال، حيث تأخر إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر إلى غاية 1990.<sup>1</sup> إن التجربة الجزائرية في مجال الضبط الاقتصادي تعود في المنطلق إلى بداية التسعينات حيث ارتكزت على مجموعة من المبادئ الليبرالية كالخصوصية وفتح المجال أمام المبادرات الفردية وإقرار مبدأ حرية التجارة والصناعة ونذكر من هيئات الضبط الاقتصادي: سلطة ضبط المحروقات، اللجنة المصرفية، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

<sup>1</sup>. حنفي عبد الله، مرجع سابق، ص 18

ويعتبر أول دستور فتح المجال لإنشاء هاته السلطات ليؤكد على ذلك دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996 بموجب المادة 37.<sup>1</sup>

وأيضاً دستور 2016 الذي كرس مبدأ حرية التجارة والاستثمار وفي هاته الفترة تم إنشاء عدد معتبر من السلطات على ثلاثة مراحل.

### أولاً : قبل التعديل الدستوري لسنة 1996

عمل المشرع على إنشاء مجلس النقد والقرض بموجب القانون رقم 10/90 المتعلق بالنقد والقرض ليليه صدور الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض<sup>2</sup>، كما أنشأ اللجنة المصرفية والتي أنشأت بموجب القانون 10/90 الذي أشرنا إليه أعلاه حيث تعمل هاته اللجنة على مراقبة مدى احترام البنوك للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها وقواعد حسن السيرة.

إلى جانب ذلك أنشأ المشرع الجزائري لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بمقتضى الفقرة الأولى من المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10 / 93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة حيث حدد تشكيلتها وسيرها وصلاحياتها ومهامها ليليه القانون رقم 04/03 الذي عدل المرسوم السابق وأضاف طبيعتها القانونية في مادته 12 حيث نصت على

"تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".<sup>3</sup>

كما أنشأ مجلس المنافسة سنة 1995 بصفة فعلية لضمان حرية المنافسة والعمل على ترقيتها على نمط يساهم في استقرار النظام العام الاقتصادي من جهة وحماية المستهلك من جهة أخرى دون تحديد الطبيعة القانونية للمجلس إلا أنه بموجب الأمر رقم 03-03 المتمم والمعدل لقانون المنافسة تم الإفصاح عن الطبيعة القانونية لهذا المجلس على كونه سلطة إدارية.

<sup>1</sup>المادة 37 من دستور 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، ج ر عدد 76، صادر في ديسمبر سنة 1996.

<sup>2</sup>الأمر 11/03 المؤرخ في 26/08/2003، ج.ر عدد 52 سنة 2003، المعدل والمتمم بالأمر 04/10 المؤرخ في 26/08/2010، ج.ر عدد 50 سنة 2010 المتعلق بالنقد والقرض.

<sup>3</sup>القانون 04/03 المؤرخ في 11/02/2002 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 11 سنة 2003.

### ثانيا: بعد التعديل الدستوري لسنة 1996

وكانت مرحلة ثرية حيث أنشأت تسع سلطات وتم تعديل معظم النصوص السابقة التي أنشأت السلطات المتناولة في المرحلة الأولى حيث تم إنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بموجب القانون 2000-03 المؤرخ في 5 أوت 2000 الذي حدد القواعد المتعلقة بسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ومنح لها صلاحيات واسعة في إطار منافسة مشروعة تكون فيها المساواة بين المتعاملين والمرتفقين.

كما عمدت الجزائر وبقصد تسيير المنشأة الجيولوجية والممتلكات المنجمية إلى إنشاء جهازين يتكفلان بذلك وهما الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا المنجمية حيث أقر لهما كل من الشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ثم لجنة ضبط الغاز والكهرباء بموجب القانون رقم 01/02 الصادر بتاريخ 2002/02/05 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات حيث نص على أنها

"هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، كما أنها تتشكل من رئيس وثلاثة مديرين يعينون بموجب مرسوم رئاسي".

وكذا سلطة ضبط النقل بموجب قانون المالية لسنة 2003 وتختلف عن باقي السلطات السابقة في أن صلاحياتها تحدد عن طريق التنظيم، إضافة إلى سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 331/04 المؤرخ في 2008/10/18.<sup>1</sup>

وفي مجال المياه تم إنشاء سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه بالقانون رقم 05-12 المعدل والمتمم المؤرخ في 2005/06/04 حيث كلفها على أنها سلطة إدارية مستقلة.

وأخيرا أنشأت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بالقانون رقم 01/06 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد وقد نصت المادة 18 على أن " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية".<sup>2</sup>

### ثالثا : سلطات الضبط الاقتصادي في ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016

<sup>1</sup> مرسوم تنفيذي 331-04 مؤرخ في 2004/10/18 المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، ج.ر. عدد 66 سنة 2004.

<sup>2</sup> انظر المادة 18 من القانون 01-06 المؤرخ في 2006/02/20 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر. عدد 14 سنة 2006.

إن موضوع السلطات الإدارية المستقلة أخذ نصيباً من هذا التعديل الدستوري حيث أشار لتأسيس ودسترة "الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته" في نص المادة 202 من القانون 01-16 المتضمن التعديل الدستوري.

وقد أكد المشرع الدستوري على صفة الإدارية والاستقلالية وكذا طابع السلطوية لهاته الهيئات وقد ضمن لهم الحماية لممارسة مهامهم.

أما في الشق الاقتصادي فقد بقي هذا التعديل محافظاً على المكتسبات الوطنية بما يرسم دخول الجزائر للاقتصاد الليبرالي حيث تم تعديل نص المادة 37 من دستور 1996 بالمادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "حرية الاستثمار والتجارة معترف بها وتمارس في إطار القانون".<sup>1</sup>

القانون 01-16 المؤرخ في 06/03/2016 المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر عدد 14 سنة 2016، المادة 1.43.

## المبحث الثاني: طرق إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي وأنواعها

ان دراستنا للنظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي تبين أن هذا النظام القانوني الذي يحكمها وذلك بالنظر الى تشكيلتها وطرق تعيين أعضائها ولذلك سنعمد في هذا لمبحث الى التعمق في دراسة نظامها القانوني من خلال بيان طرق انشاء سلطات الضبط الاقتصادي (المطلب الأول)، ثم نتناول أنواع سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر (مطلب ثاني).

### المطلب الأول: طرق إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي

ان أهم إشكال يطرحه إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي هو معرفة مدى درجة استقلاليتها اتجاه السلطة أو الجهة المنشئة من خلال معرفة القيمة المعيارية للنص المنشأ لها في غياب نص دستوري يفصل في طريقة إنشاء هذه السلطات ومدى كونها من اختصاص التشريع أو التنظيم، بحيث تظهر استقلاليتها من خلال إنشائها بموجب القانون (الفرع الأول)، دون استبعاد المجالات القانونية المخصصة للتنظيم أي ما يعرف بالإنشاء عن طريق الإحالة الى التنظيم (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الإنشاء عن طريق القانون

على عكس الهيئات العمومية التي تخضع في إنشائها الى السلطة التنفيذية فان سلطات الضبط الاقتصادي تتمتع بنوع من الاستقلالية من خلال إنشائها عن طريق القانون.

و نقصد بضبط الهيئات العمومية التجارية والصناعية كبريد الجزائر الذي يعتبر هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري التي تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 43/02 أين يعود في تأشيرته الى المواد 44 الى 47 من القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، وعليه المشرع لا يعود في ما يخص هاته الهيئات العمومية الاقتصادية الى اختصاص تحديد فئاتها وذلك طبقا للمادة 140 من التعديل الدستوري الأخير نوفمبر 2020 التي نصت على

"إضافة الى المجالات المخصصة للقوانين العضوية بموجب الدستور، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية:

## - تنظيم السلطات العمومية، وعملها<sup>1</sup>.

الأ أن سلطات الضبط الاقتصادي لا تخرج عن هذا المبدأ فبالرجوع الى النصوص القانونية المنشأة لها في القانون الجزائري نجد بأن هناك نقطة مشتركة في ما يخص طريقة إنشائها. وهي الطبيعة التشريعية للنص المنشأ وذلك بالنظر الى نص المادة السابقة، حيث نلاحظ أنها لم تنص الا على اختصاص المشرع في هاته القطاعات التي يمكن أن تندرج فيها سلطات الضبط فهل يمكن القول بأنها تشكل الأساس الدستوري لها.

### الفرع الثاني: الإنشاء عن طريق الإحالة الى التنظيم

الى جانب الإنشاء عن طريق القانون يمكن إنشاء سلطات الضبط المستقلة عن طريق الإحالة الى التنظيم.

حيث نجد من أبرز السلطات المنشئة عن طريق التنظيم سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية التي تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 331/04 المؤرخ بتاريخ

18 أكتوبر 2004 المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها<sup>2</sup>.

كما نذكر على سبيل المثال الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري التي أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 119/07 المؤرخ في 23 أبريل 2007 الذي يحدد قانونها الأساسي، والذي نصت المادة الأولى منه على :

"تنشأ مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحت تسمية الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري<sup>3</sup>

و الهدف من إنشاء هاته الوكالة هو توفير ما يسمى بالعقار الصناعي أو الاقتصادي لانجاز المشاريع الاستثمارية حيث تعمل هاته الوكالات على تنظيم العقار الموجه للاستثمار.

<sup>1</sup> دستور نوفمبر 2020، المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية رقم 82 عدد الصادرة في 2020/12/30.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 331/04، مرجع سابق

<sup>3</sup> مرسوم تنفيذي رقم 07-119 مؤرخ في 23/04/2007 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري ويحدد قانونها الأساسي، ج.ر.

كما نميز وجود ما يسمى بمجلس المحاسبة الذي تم إنشاؤه بموجب الأمر رقم 20/95 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة بموجب الجريدة الرسمية رقم 39 المؤرخة في 23 جويلية 1995، وصولاً إلى الأمر رقم 02/10 المؤرخ في 26 أوت 2010 والمعدل والمتمم للأمر السابق ذكره.

### المطلب الثاني: أنواع سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر

تتنوع السلطات الإدارية المستقلة حيث تضبط كل منها قطاع معين من القطاعات التي تتدخل الدولة في تسييرها بصفة مباشرة، كما أنها تمارس صلاحيات الدولة باسمها ولحسابها.

في هذا الإطار، واستنتاجاً من مختلف النصوص القانونية المنظمة للنشاط الاقتصادي سنتحدث عن المجالس والسلطات في مجال الضبط الاقتصادي في الجزائر (الفرع الأول) إضافة إلى دراسة شاملة لمختلف اللجان والوكالات الضابطة للسوق (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: المجالس والسلطات

إن النشاط المصرفي كان من أول النشاطات التي مستها الإصلاحات الاقتصادية التي بدأت بها الدولة ابتداءً من سنة 1988 حيث أدخلت تعديلات مهمة منها إنشاء المجالس والسلطات الضابطة للقطاع الاقتصادي نذكر منها إنشاء المجالس والسلطات الضابطة للقطاع الاقتصادي نذكر منها مجلس النقد والقرض<sup>1</sup>.

كما اهتمت الدولة الجزائرية بالمجال المصرفي لغرض مواكبة الظروف الاقتصادية في الدولة.

#### أولاً: المجالس

و نذكر منها كلا من مجلس النقد والقرض، مجلس المنافسة ومجلس المحاسبة.

#### 1- مجلس النقد والقرض:

لقد تم إنشاء مجلس النقد والقرض بموجب القانون رقم 90-10 (الملغى) المتعلق بالنقد والقرض مروراً بعدة تعديلات وصولاً إلى الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 الذي ألغى الأحكام السابقة، وبموجب هذا الأمر أصبح مجلس النقد والقرض يتمتع بسلطة إصدار الأنظمة والقرارات الفردية

وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص 24.

فقط بحيث يتشكل المجلس من أعضاء مجلس الإدارة إضافة الى شخصين يختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية ويعينان كعضوين في المجلس بموجب مرسوم رئاسي.

## 2- مجلس المنافسة:

تم إنشاؤه بموجب الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة<sup>1</sup>، ويعد إنشاؤه من أبرز مظاهر اقتصاد السوق وقد أحاطه المشرع الجزائري بنظام قانوني خاص يكفل له القيام بوظيفته الجديدة المتمثلة في ضبط المنافسة الحرة باعتباره جهاز الضبط العام للسوق الذي يتولى عملية حماية المنافسة الحرة من الممارسات المقيدة لها.

ولأجل التطبيق الفعلي والعملي لمبدأ المنافسة تم تجسيده في إطار قانوني وتنظيمي لتحقيق المصلحة الاقتصادية الوطنية وكذا حماية المستهلك بحيث يمارس المجلس صلاحيات استشارية وتنازعية.

## 3- مجلس المحاسبة

يعد مجلس المحاسبة مؤسسة للرقابة المالية مؤسسة رقابة مالية لاحقة وقد عرف منذ إنشائه عدة تعديلات وتغييرات وذلك نظرا للأهمية البالغة له، وقد أشار التعديل الدستوري الأخير نوفمبر 2020 له في بابه الرابع المعنون بمؤسسات الرقابة في فصله الثاني وذلك في المادة 199 بقوله:

"مجلس المحاسبة مؤسسة عليا مستقلة للرقابة على الممتلكات والأموال العمومية. يكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة"<sup>2</sup>.

وأنشأ مجلس المحاسبة لأول مرة بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 ديسمبر 1089 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف المجلس، لتتم معالجته بالقانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره وهو الأخير تمت معالجته بموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995<sup>3</sup>.

الأمر 03-03، مرجع سابق<sup>1</sup>.

المادة 199 من دستور 2020، مرجع سابق، ص 97<sup>2</sup>.

أمر 95-20 مؤرخ في 17/07/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر. عدد 39 سنة 1995. <sup>3</sup>

حيث يساهم مجلس المحاسبة في فرض الشفافية في تسيير الأموال العمومية وكذا إيداع الحسابات ويعين رئيس مجلس المحاسبة من طرف رئيس الجمهورية لعهدتها 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة كما يرفع هذا المجلس تقريره السنوي الى رئيس الجمهورية.

### ثانيا: السلطات

و نذكر فيها كلا من سلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، سلطة ضبط النقل، سلطة ضبط المياه، سلطة ضبط الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام.

#### 01- سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

إن تطوير وتقديم خدمات البريد والمواصلات ذات النوعية في ظروف موضوعية وشفافة هو هدف المشرع الجزائري من إنشاء لهاته السلطة حيث وضع القانون 2000-103<sup>1</sup> حدا لاحتكار الدولة لهذا المجال، حيث تحوي هاته السلطة 7 أعضاء من بينهم رئيس يعينهم رئيس الجمهورية. وقد حدد المشرع النزاعات الخاضعة لتحكيم هاته السلطة وهي تلك النزاعات المتعلقة بالتوصيل البيئي<sup>2</sup> وكذا النزاعات القائمة بين المتعاملين أو مع المستفيدين.

#### 02- سلطة ضبط النقل

يعتبر النقل نشاطا للمرفق العام بحيث يسمح للأفراد بالتنقل من مكان لآخر وبذلك يعد وسيلة فعالة لتفعيل الاقتصاد الوطني للوصول الى أحسن شروط الجودة والسعر واحترام القواعد العامة الواردة في قانون النقل، وقد تم إنشاء سلطة ضبط النقل بموجب قانون المالية لسنة 2003، حيث يرى الأستاذ خلوفي أن سبب إنشاء هذه اللجنة يرجع الى الصعوبات التي عانت منها الدولة في تشييد المطار الدولي الجزائر العاصمة.

#### 03- سلطة ضبط المياه

بهدف السير الحسن للمصالح العامة للمياه تم إنشاء سلطة ضبط المياه بموجب القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه<sup>3</sup> والذي كيف هاته السلطة صراحة على أنها سلطة إدارية

<sup>1</sup> قانون 03-2000 مؤرخ في 05/08/2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر. عدد 48 سنة 2000.  
<sup>2</sup> التوصيل البيئي : يقصد به العلاقة الرابطة بين الشبكات التي تمكن المستعمل من الاتصال بالمتعاملين الاخرين بصفة مستقلة عن المؤسسات التي تضمن لهم الخدمة إذ يحدد في العقد الشروط المالية والتقنية المتبادلة.

<sup>3</sup> قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04/08/2005 المتعلق بالمياه ج.ر. عدد 60 سنة 2005.

مستقلة تسهر على احترام المبادئ التي تدير الأنظمة التسعيرية، كما تقوم بالدراسات والتحقيقات وتصدر النشريات المتعلقة بتقييم نوعية الخدمات المقدمة للمرتفقين.

#### 04- سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام

وهي سلطة فتية تم إنشاؤها حديثا بموجب المرسوم الرئاسي 15-247 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام<sup>1</sup>، بحيث تتمتع باستقلالية التسيير كما تعتبر هيئة وطنية لتسوية النزاعات القائمة في مجال اختصاصها.

كما يندرج في إطار صلاحياتها إعداد وتنظيم الصفقات العمومية ومتابعة تنفيذها الى جانب إعلام ونشر وتعميم مختلف الوثائق والمعلومات الخاصة بالصفقات العمومية ومتابعة تنفيذها كما تتمتع بصلاحيه المبادرة ببرامج التكوين والترقية في مجال الصفقات العمومية، كما تعمل على إعداد إحصاء اقتصادي للطلب العمومي سنويا.

إن تنظيم سير سلطة ضبط الصفقات لعمومية وتفويضات المرفق العام يختص به التنظيم وذلك بموجب مرسوم تنفيذي.

#### الفرع الثاني: اللجان والوكالات

##### أولا: اللجان

تتنوع اللجان في التشريع الجزائري لكن هدفها واحد هو ضبط الحياة الاقتصادية، فهناك لجنة الإشراف على التأمين واللجنة المصرفية ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وصولا الى لجنة ضبط الغاز والكهرباء.

##### 01-اللجنة المصرفية

أنشأت اللجنة المصرفية بموجب القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض لغرض مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها كذا مراقبة حسن سير المهنة من جهة أخرى.

<sup>1</sup>مرسوم رئاسي 15-247 مؤرخ في 16/09/2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج.ر عدد 50، سنة 2015.

بحيث تبحث اللجنة المصرفية في المخالفات التي يرتكبها أشخاص غير مرخص لهم بمباشرة أعمال البنوك والمؤسسات المالية وتخضع المخالفين للقواعد القانونية وأخلاقيات المهنة لعقوبات تأديبية.

تتكون اللجنة المصرفية من المحافظ رئيسا، ثلاثة أعضاء يختارون بحسب كفاءتهم في المجال المصرفي وقاضيان منتدبان من المحكمة العليا يختارهما الوزير الأول بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.

### 02- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

بهدف مراقبة سوق القيم المنقولة وضمانا لشفافيتها أنشأ المشرع الجزائري لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لرقابة الوسطاء في عمليات البورصة وذلك بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>1</sup>.

### 03- لجنة ضبط الغاز والكهرباء

بهدف توفير التموين بالغاز والكهرباء عبر جميع التراب الوطني وبصفة جيدة من ناحية الأمن والسعر وكذا الجودة وبهدف تحقيق الشفافية في هذا السوق للمستهلكين والمتعاملين تم إنشاء لجنة ضبط الغاز والكهرباء بموجب القانون رقم 02-201<sup>2</sup>، الذي كیفها بأنها هيئة مستقلة تتمتع بالاستقلالية والذمة المالية.

### 04- لجنة الإشراف على التأمينات

من بين القطاعات التي ضبطت عن طريق سلطة إدارية مستقلة نجد قطاع التأمين وذلك سنة 2006 من خلال إنشاء لجنة الإشراف على التأمينات بموجب القانون 06-04 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمين<sup>3</sup>، الذي اعتبر هذه الأخيرة هيئة رقابية على نشاطات التأمين لحماية كل من المؤمن لهم والمستفيدين من عقد التأمين وكذا دراسة مدى شرعية عمليات التأمين ومصادر الأموال المستغلة في رؤوس أموال الشركات.

<sup>1</sup> مرسوم تشريعي 93-10 مؤرخ في 23/05/1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34 سنة 1993.

<sup>2</sup> قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، العدد 08 لسنة 2002.

<sup>3</sup> قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20/02/2006 يعدل ويتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، ج.ر عدد 15 سنة 2006.

وتخضع هاته اللجنة في تحديد صلاحياتها وسيرها وتنظيمها للجنة عامة بموجب قرارات وذلك لهدف تطهير السوق الوطنية للتأمين والنهوض بها.

### ثالثا: الوكالات

#### 01- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية

تنص المادة 44 من القانون رقم 01-01 المتعلق بالمنجم على أنه: "تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية وتحديد شروط منح التراخيص في هذا المجال".

#### 02- الوكالة الوطنية للجيولوجية

تنص المادة 54 من القانون رقم 01-01 المتعلق بالمنجم على أنه:

"تنشأ وكالة وطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية وهي سلطة إدارية مستقلة..". والمادة 04 المعدلة للمادة 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات<sup>1</sup> تنص:

"تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات...".

#### 03- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

إن تفشي ظاهرة الفساد كان الدافع الرئيسي لإنشاء الهيئة الوطنية لمواجهة هاته الظاهرة ويمكن القول بأنها إستراتيجية جديدة للدولة الجزائرية لمكافحة الفساد بجميع أنواعه وقد تضمنها القانون رقم 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

<sup>1</sup> قانون رقم 06-04 يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

## الفصل الثاني:

استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي

ومجال الرقابة القضائية في التشريع الجزائري

## الفصل الثاني: استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي ومجال الرقابة القضائية في التشريع الجزائري

تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالقدرة على اتخاذ القرار الذي يمكنها من مباشرة الاختصاصات التي منحها إياها المشرع الجزائري منها السلطة التنظيمية والسلطة العقابية الرقابية القمعية وغيرها وتعد تصرفاتها تصرفات إدارية حيث أنها وجدت لهدف الضبط الاقتصادي ويظهر ذلك من خلال مدى استقلاليتها.

حيث تعتبر مؤسسات قانونية يناط بها ضبط النشاطات الاقتصادية والمالية وتمتلك صلاحيات اتخاذ القرار مما يجعلها سلطات وليست مجرد هيئات استشارية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للرقابة الوصائية لكنها تخضع للرقابة القضائية أمان مدى استقلاليتها فهي تتمتع باستقلالية عضوية واستقلالية وظيفية.

وعليه سنتطرق في هذا الفصل إلى الصلاحيات المخولة لسلطات الضبط الاقتصادي وتحديد معالم استقلاليتها كمبحث أول ثم سنتعرض إلى الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري كمبحث ثان.

## المبحث الأول: صلاحيات سلطات الضبط الاقتصادي ومدى استقلاليتها

تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي بعدة اختصاصات من أجل القيام بمهمة ضبط المجال المالي والاقتصادي وإقامة التوازن بين حقوق والتزامات كل طرف في السوق والملاحظ على هذه الصلاحيات هو تنوعها ومن صلاحياتها السلطة التنظيمية والسلطة العقابية.

لذلك خصصنا في هذا المبحث كمطلب أول صلاحيات سلطات الضبط الاقتصادي (السلطة التنظيمية - السلطة الرقابية) وكمطلب ثان مدى استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي (الاستقلالية العضوية - الاستقلالية الوظيفية).

### المطلب الأول: صلاحيات سلطات الضبط الاقتصادي

نص المشرع الجزائري على عدة صلاحيات للسلطات الضبط الاقتصادي بغرض تحقيق فعاليتها والقيام بمهام الضبط المسندة إليهما من خلال ضبط السوق والأنشطة الاقتصادية فيه ومن هذه الصلاحيات المخولة لها نجد السلطة التنظيمية (فرع أول).

والسلطة الرقابية (فرع ثان).

### الفرع الأول: السلطة التنظيمية

تمارس بعض السلطات الادارية المستقلة دورا هاما في مجال التنظيم في النشاطات الاقتصادية لذلك نص المشرع على تمتعها بالصلاحيات التنظيمية.

#### أولا : مفهوم السلطة التنظيمية وكيفية ممارستها

أقر المشرع الجزائري لبعض سلطات الضبط الاقتصادي السلطة التنظيمية بهدف تسهيل مهمتها المتمثلة في الحفاظ على المصلحة العامة للدولة وكذا المتعاملين الاقتصاديين لذلك أقر لها المشرع السلطة التنظيمية الى جانب سلطة الضبط وتتمثل هاته السلطة التنظيمية في إصدار التنظيمات للمجالس واللجان ويتعلق الأمر بكل من مجلس النقد والقرض، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مجلس المنافسة، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

وعليه وجب التطرق إلى تعريف السلطة التنظيمية وخصائصها وأنواعها:

### أ- تعريف السلطة التنظيمية

لقد تم تعريفها استنادا إلى معيارين عضوي وموضوعي ، فالمعيار العضوي يرى بأن التنظيمات المستقلة هي العمل الصادر من رئيس الجمهورية وهو ما يشكل الجانب العضوي للتعريف، أما المعيار الموضوعي فيراها بأنها قواعد عامة ومجردة ولذلك لا بد من الجمع بين المعيارين في التعريفين والقول بأنها مجموع القواعد العامة والمجردة التي يتخذها رئيس الجمهورية في صورة مراسيم.

ويمكن القول بأنها الاختصاص الممنوح لهيئات السلطة التنفيذية بسن قواعد قانونية عامة ومجردة تختلف عن تلك الصادرة عن السلطة التشريعية شكلا وموضوعا.

### ب- أنواع السلطة التنظيمية

تنقسم السلطة التنظيمية إلى ثلاث أنواع تختلف باختلاف الهيئة الإدارية المستقلة فمنها من يرى بأنها سلطة تنظيمية عامة ومنهم من يرى أنها سلطة فردية وهناك من يربأنها سلطة شبه تنظيمية، وهدف هذه السلطات استخدام هذه الوسائل لضبط المنافسة المشروعة وهذا في إطار القانون وهو يسمى بالضبط الاقتصادي.<sup>1</sup>

### ت- ممارسة السلطة التنظيمية

تمارس السلطة التنظيمية من طرف سلطات الضبط الاقتصادي عن طريق العديد من الوسائل المتمثلة في إصدار أنظمة مختلفة تتمثل في التوصيات والقرارات وتعتبر هاته الأنظمة الأكثر استعمالا من طرف سلطات الضبط الاقتصادي لتطبيق النصوص القانونية والتشريعية، ولتبيان ذلك نعرض فيما يلي نماذج عن ممارسة هاته الهيئات للسلطة التنظيمية.

#### 1-ممارسة السلطة التنظيمية من طرف سلطة ضبط البريد والمواصلات

##### السلكية واللاسلكية

يتم ممارسة السلطة التنفيذية من طرف سلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وهو ما نصت عليه المادة 13 من القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 5 أوت 2000 بقولها : "السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية

<sup>1</sup>بوجملين وليد سلطات الضبط الإقتصادي في التشريع الجزائري، المرجع السابق، ص 36-39.

لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين"<sup>1</sup> وذلك عن طريق اعتماد نص تنظيمي يتعلق بالبريد والمواصلات أو عن طريق تقديم استشارة للجهات المختصة من أجل إصدار قوانين أو تنظيمات تخص قطاعي البريد والمواصلات.

## 2- لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

حددت المادة 15 من القانون رقم 03-04 المعدلة بالمادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 مايو سنة 1993 المعدل والمتمم المتضمن مجالات التنظيم المخصصة للجنة، وقد أصدرت اللجنة عدة أنظمة في مجال البورصة المتعلقة بالدخول للبورصة، القبول في المفاوضات، القيم المنقولة، تسيير القيم المنقولة وغيرها.

### ثانياً: السلطة العقابية

تعرف سلطة إصدار العقوبات في مجال الضبط الاقتصادي على أنها الأهلية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي من أجل معاقبة المتسبب في خرق الأنظمة والقوانين فكل طرف فاعل في السوق يتسبب في مخالفة الأنظمة والقوانين المنظمة للممارسات الاقتصادية يتعرض لعقوبة تصدرها سلطة الضبط المختصة في قطاع معين.

على ضوء ذلك سنتحدث عن فكرة سلطة العقاب لدى الهيئات الإدارية المستقلة في القطاع الاقتصادي، الممارسة ومجالات الاختصاص وكذا شروط ممارسة سلطة العقاب ومدى مطبقها للدستور.

### أ- فكرة سلطة العقاب لدى الهيئات الإدارية المستقلة في القطاع الاقتصادي

تحويل سلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي يعبر عن هدف أساسي هو إزالة التجريم، فالعقوبات التي توقعها هذه الهيئات المستقلة تقلص من حجم التجريم الجنائي.<sup>2</sup> سلطة العقاب لسلطات الضبط الاقتصادي هي عبارة عن إبعاد السلطة القمعية للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى، ما يبين لنا الفصل بين السلطة القمعية والضبط الاقتصادي.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> أنظر المادة 13 من القانون 2000-03، المرجع السابق.

<sup>2</sup> نقصد بعدم التجريم ما يقابلها باللغة الفرنسية *dépénalisation* بإستبعاد التجريم الجنائياً بالخطأ الجنائي وتقليصه.

<sup>3</sup> حذري سمير، المرجع السابق، ص 78.

نأتي لذكر مجلس النقد والقرض على سبيل المثال الذي له سلطة إصدار التنظيمات فهو برلمان مصغر للبنوك والمؤسسات المالية<sup>1</sup>، كذلك هو الأمر في مجال سلطتها بالنسبة للجنة القيم المنقولة والبورصة وذلك حسب المادة 5 من المرسوم التشريعي رقم

10-93.<sup>2</sup>

### ب- مجال سلطة العقاب ومجال اختصاصها

❖ بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية: ان سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تعمل على فرض العقوبات المتمثلة في سحب الرخص وفرض الغرامات ومنع الاستعمال والاستغلال.

❖ بالنسبة لمجلس المنافسة: يعمل مجلس المنافسة على ممارسة الرقابة على الممارسات المنافسة للمنافسة في المعاملات الاقتصادية ومن ثم يوقع عقوبات قانونية على المخالفين.

### ت- أنواع العقوبات

إن العقوبة تعبر عن إعادة التوازن بين الفعل المرتكب والإساءة إلى المجتمع وبالنظر إلى العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي يلاحظ أنها تمتاز بالشدة وتقترب من العقوبات الجنائية، لذا توقع هذه الهيئات غالبا عقوبات مالية وعقوبات غير مالية.

### أولا : العقوبات المالية

العقوبة المالية هي تلك العقوبة التي تلحق الذمة المالية للشخص المخالف فهي تتلاقى مع الغرامة الجزائية، إذ تعتبر مبلغا ماليا يدفع للدولة عن طريق الخزينة العامة.

في مجال المنافسة نص المشرع على العقوبات التالية :

<sup>1</sup>حدري سمي، المرجع السابق، ص 82.

<sup>2</sup>تنص المادة 5 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1413 الموافق ل 23 مايو سنة 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة على انه " لا يجوز إجراء أية مفاوضة تتناول قيما منقولة مقبولة في البورصة إلا داخل البورصة ذاتها وعن طريق وسطاء في عمليات البورصة".

-الممارسات المقيدة للمنافسة يعاقب عليها الأمر 03-03 بمبلغ 7 بالمائة من رقم الأعمال المحقق في الجزائر خلال السنة المالية بدون رسوم<sup>1</sup>، وقد تم تعديل هذه المادة سنة 2008 لتصبح الغرامة بحد أقصى 20 بالمائة من رقم الأعمال.

- في حالة عدم احترام هذه الأوامر والإجراءات الرامية إلى الحد من الممارسة المقيدة للمنافسة في الآجال المحددة، فيمكن لمجلس المنافسة الحكم بالغرامة التهديدية التي لا تقل عن مئة وخمسين ألف دينار جزائري عن كل يوم تأخير<sup>2</sup>.

إن المشرع الجزائري في مجال الضبط مزج بين المعايير فلجنة ضبط الكهرباء والغاز توقع غرامة في حدود 3 بالمائة من رقم أعمال المتعامل مرتكب المخالفة دون أن يفوق المبلغ خمسة ملايين دينار ويرفع إلى 9 بالمائة دون أن يفوق عشرة ملايين دينار.<sup>3</sup>

و قد فرضت هاته العقوبات على من لا يحترم القواعد التقنية المتضمنة في دفتر الشروط.

#### ثانيا : العقوبات الغير مالية

هي ما تعرف بالحقوق السالبة للحقوق تطبق على أشخاص طبيعيين وعلى المتعاملين بصفتهم أشخاص اعتبارية وتعتبر عقوبات قاسية مقارنة بالعقوبات المالية التي يمكن تغطيتها بالمال في حين العقوبات الغير مالية تتمثل في حظر النشاط سحب الاعتماد والرخص.

فيما يخص العقوبات السالبة للحقوق المطبقة على الأشخاص الطبيعيين تطبق في القطاع البنكي على مسيري البنوك وفي قطاع البورصة على الوسطاء تتمثل هذه العقوبات بحظر النشاط بصفة كلية أو جزئية دائمة أو مؤقتة.

للإشارة فإن سحب الاعتماد في القطاع البنكي قد يشكل عقوبة أخطر يمكن أن يتعرض إليها البنك، فسحب الاعتماد يعني وضع حد لحياة البنك حيث قامت اللجنة المصرفية بسحب الاعتماد للعديد من البنوك الخاصة، بينما البنوك العمومية لم نلاحظ أي سحب اعتماد لها.<sup>4</sup>

<sup>1</sup> أنظر المادة 56 من الأمر 03-03، مرجع سابق.

<sup>2</sup> رجموني موسى الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة مذكرة ماجستير جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق باتنة -الجزائر، 2012-2013، ص 100.

<sup>3</sup> أنظر المادة 148 من القانون رقم 02-01، مرجع سابق.

<sup>4</sup> رجموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر كلية الحقوق، كلية الحقوق، باتنة الجزائر، 2013/2012، ص 70.

### ثالثا : شروط ممارسة سلطة العقاب ومدى مطابقتها للدستور

المشرع حر في تنظيم نطاق العقوبات الإدارية فمرونة تدخل الدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي تتطلب هذا النوع من سلطة العقاب لكن القاضي الدستوري اشترط من اجل ممارسة الهيئات الإدارية المستقلة لسلطة العقاب شرطين هما :

أن لا تكون هذه الجزاءات سالبة للحرية ومدى مطابقة سلطة العقاب للدستور.

#### 01- أن لا يكون الجزاء الإداري سالبا للحرية

إن الهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي لا تشكل مساسا لمبدأ الفصل بين السلطات طالما أن هذه الهيئات لا يمكن أن توقع العقوبة السالبة للحرية كالحبس أو السحب، مما يدفعنا إلى القول أن هذه الهيئات الإدارية قد اقتحمت اتجاهها ليس اتجاهها وهو مكان يحتكره القضاء، وعليه فإن القرار المتخذ يضع حدودا فاصلة بين سلطات القاضي وسلطات الإدارة في مجال العقاب، فالقاضي وحده هو من يباشر سلطة توقيع عقوبات سالبة للحرية في حين الإدارة لا يمكنها ذلك<sup>1</sup>.

#### 02- مدى مطابقة سلطة العقاب للدستور

سلطة التحقيق في الجزائر لمجلس المنافسة حسب المادة 51 من الأمر رقم 03-03 لم يقابلها أي ضمانات من بين تلك التي أحاطت هذا الإجراء في القانون الفرنسي، فالمقرر الذي يعين مجلس المنافسة يمكنه فحص أي وثيقة أو استلامها حيثما وجدت ومهما كانت طبيعتها وهذه السلطات الإنشائية تتم خارج رقابة القاضي العادي.

#### 03- سلطة توقيع العقوبات ومبدأ الفصل بين السلطات

ان سلطة توقيع العقوبات من اختصاص السلطة القضائية التي تحمي المجتمع والحرية الفردية وبذلك ترجح فكرة الفصل بين السلطات فسلطات الضبط الاقتصادي هيئات ادارية وليست قضائية.

<sup>1</sup>عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 02، جامعة بسكرة الجزائر، 2007، ص 155.

## الفرع الثاني: السلطة الرقابية

تتعدد أنواع السلطة الرقابية في ممارستها لسلطات الضبط الاقتصادي بحيث تتميز بوجود نوعين من الرقابة القبلية والبعدية لذلك سنتعرض الى شرح كليهما الى جانب التطرق الى كيفية ممارسة هاتاه السلطة الرقابية أي الوسائل القانونية المعتمدة لذلك.

### أولا : الرقابة القبلية

تعد الرقابة القبلية رقابة وقائية تحمي المعاملات بين المتعاملين الاقتصاديين من خلال تقديم الاقتراحات والتوصيات وكذا الآراء وللتأكيد على هاته الفكرة سنأخذ سلطة ضبط البريد والمواصلات كمثال للتطرق الى الرقابة القبلية التي تمارسها واستنادا للمادة 13 من القانون رقم 2000-03 الفقرة الثالثة المحدد للقواعد العامة للبريد والمواصلات والتي تنص على أنه:

"تؤهل سلطة الضبط لتسخير المتعاملين وموفري الخدمات وكل شخص معني بالأمر لتقديم كل وثيقة أو معلومة ضرورية للقيام بالاختصاصات المخولة لها بمقتضى هذا القانون أو طبقا له<sup>1</sup>.

استنادا للمادة 13 أعلاه نستنتج أن الرقابة القبلية تأتي في اطار السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في السوق على أساس المساواة والشفافية في المعاملات بين المتعاملين وعدم التمييز بينهم.

### ثانيا : الرقابة البعدية

تمارس سلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية الرقابة البعدية بعد أن تمنح رخصة استغلال في مجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وذلك استنادا للمادة 13 الفقرة 6 من القانون رقم 2000-03 والفقرة الأخيرة تمثلت فيما يلي :

— تخطيط وتسيير ومراقبة استعمال الذبذبات مع احترام مبدأ عدم تمييز حصول المتعاملين على المعلومات الضرورية للقيام بالمهام المخولة.

— تؤهل سلطة البريد المتعاملين وموفري الخدمات وكل شخص معني بالأمر لتقديم وثيقة أو معلومة ضرورية للقيام بالاختصاصات المخولة لها قانونا

<sup>1</sup> أنظر المادة 13 من القانون رقم 2000-03، مرجع سابق.

– الحصول على معلومات العامة " كل تعديل مباشر في تشكيلة رأسمال الشركة حقوق والتصويت الخاصة بصاحب الرخصة "

– وصف مجموع الخدمات المتوفرة والتعريف بالشروط العامة والخاصة لتوفير الخدمات.

كذلك تقديم تقرير سنوي من قبل صاحب الرخصة سنويا ابتداء من نهاية كل سنة اجتماعية إلى سلطة الضبط في أجل أقصاه 3 أشهر مكونا من 8 نسخ وكشوف مالية سنوية مصادق عليها ويجب أن يتضمن هذا التقرير السنوي المرسل معلومات مفصلة حول الجوانب الآتية :

– تطوير الشبكة والخدمات موضوع الرخصة خلال السنة الأخيرة.

– شرح كل خلل في التنفيذ للالتزامات المقررة في الشروط.

كذلك تقوم سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بتحقيقات مع صاحب الرخصة استنادا للمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 01-124 التي تنص على : " يمكن أن تقيم سلطة الضبط عن طريق دراسة ملائمة خصائص وقدرات السوق التي تشتغل فيها الشبكات العمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية وتوفير الخدمات الهاتفية.<sup>1</sup>

ثالثا : الوسائل القانونية لممارسة سلطة الرقابة

تمارس سلطة الضبط الاقتصادي الرقابة على الالتحاق بالمهنة والرقابة على السوق:

أ- الرقابة على الالتحاق بالمهنة

ان الحرية المكفولة دستوريا في مجال التجارة والاستثمار والمقاولة وذلك من خلال المادة 61 من دستور 2020 وضعت لها حدود من خلال تدخل السلطة العامة عن طريق تنظيم النشاطات الاقتصادية بفرض مبدأ الرقابة عليها، حيث تختلف الرقابة من نشاط لآخر مثلا في النشاط البنكي المصرفي فان مجلس النقد والقرض هو الذي يمارس الرقابة السابقة وفق شروط المهنة المصرفية، أما في مجال البورصة تمارس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها نوعين من الرقابة، رقابة على الالتحاق بسوق القيم المنقولة رقابة على الالتحاق بمهنة الوسيط في عمليات البورصة.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>مرسوم التنفيذي رقم 01-124، مؤرخ في 09/05/2001 يتضمن تحديد الإجراء المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر عدد 27 سنة 2001.

<sup>2</sup> حدري سمير، مرجع سابق، ص 102.

**ب- الرقابة على السوق**

خول للجنة المصرفية سلطة الرقابة بحيث تمتلك صلاحيات واسعة في تحقيق ذلك بحيث تكلف بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام المطبقة عليها، كما تسهر على فحص شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية وكذا وضعيتها المالية.

أما في مجال المنافسة يعتبر مجلس المنافسة المحرك الأساسي للسوق حيث خولته مهمة الضبط العام للنشاطات الاقتصادية كالإنتاج والتوزيع فهي تكلف بمراقبة سير البنوك والمؤسسات المالية طبقاً للأحكام التنظيمية والتشريعية ويسهر على ضبط السوق على مبادئ المنافسة.

**المطلب الثاني: مدى استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي**

تختلف استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من سلطة لأخرى وقصد بحث استقلالية هذه السلطات التي مضمونها عدم اخضاعها لأي نوع من الوصاية الإدارية المتمثلة في التصديق والموافقة سنسعى إلى تكوين مقارنة تحليلية لكل من إطارها العضوي كقرعأول والوظيفي كقرعثنان.

**الفرع الأول: الاستقلالية العضوية**

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بخاصية الاستقلالية بهدف تحقيق أهدافها ومهامها من الناحية العضوية نلمس في بعض النصوص ما يبين استقلالية السلطات الإدارية المستقلة وفي نصوص أخرى حدود لهذه الاستقلالية.

**أولاً: مظاهر الاستقلالية العضوية**

نص المشرع صراحة على استقلالية بعض السلطات الإدارية المستقلة بصورة صريحة عكس بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى التي لم يصف عليها المشرع طابع الاستقلالية صراحة، لذلك سنتطرق في الجانب العضوي إلى تشكيلتها، أي تعدد الأعضاء واختلاف صفتهم ومراكزهم وكذا اختلاف الجهات المقترحة لهم وتحديد مدة انتخاب الأعضاء والرئيس.. الخ.

**أ - تعدد الأعضاء واختلاف صفتهم ومراكزهم**

إن تكريس مبدأ التشكيلية الجماعية في حد ذاته يعد ضماناً لاستقلالية الأعضاء على اعتبار أنه يفرض مبدأ تعدد الأعضاء والذي ينتج عنه الاختلاف في الآراء والأفكار

ومنه الوصول للحلول المتوازنة والتوافقية، وعلى المستوى العملي يصعب في الكثير من الأحيان التأثير على مجموعة كاملة من الأعضاء بينما يسهل ذلك في مواجهة شخص واحد<sup>1</sup>.

يعتبر تعدد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية واختلاف صفتهم ومراكزهم القانونية مظهرا يضمن الاستقلالية العضوية، نذكر على سبيل المثال مجلس المنافسة، إذ يتمتع بحد أقصى من عدد الأعضاء الذي وصل الى 12 عضوا ويرجع الأمر إلى صلاحيات مجلس المنافسة ومحتوى صلاحياته، الهيئة سلطة ضبط أفقية عليا على المستوى الوطني حيث أنها تشمل كل القطاعات بما فيها تلك التي عرفت إنشاء سلطات ضبط قطاعية.

إذا كانت هذه السلطات تختص بالتنظيم المسبق للمنافسة أي تنظيم ورقابة الدخول التنافسي والشفاف للسوق فإن مجلس المنافسة يضطلع بوظيفة الرقابة اللاحقة للمنافسة و من خلال اختصاصات جد واسعة<sup>2</sup>.

كما نميز وجود سلطات إدارية لم يتطرق المشرع الجزائري بتاتا إلى صفة الأعضاء فيها ومراكزهم القانونية منها الوكالتين المنجميتين ولجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>3</sup>.

### ب - تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء

ان تعدد واختلاف الجهات المقترحة لأعضاء بعض سلطات الضبط الاقتصادي يخنف من سلطة لأخرى بحيث أخضعها المشرع الى شكليات معينة بحيث يعين الاعضاء حسب قدراتهم القانونية والمالية والاقتصادية من طرف جهات مختلفة تتمثل في رئيس الجمهورية والوزراء ومحافظ البنك وأعضاء ممثلين لأجهزة مهنية ويعد اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء مظهرا للاستقلالية لأنه لو كانت مهمة الاقتراح مخولة لجهة واحدة فلن نكون أمام نفس درجة الاستقلالية.

رغم اقتراح الأعضاء من طرف جهات مختلفة إلا أن سلطة التعيين تعود لسلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية وهذا يؤثر على درجة الاستقلالية أيضا ، بالتالي من الضروري أن يتقاسم البرلمان بغرفتيه والسلطة التنفيذية سلطة التعيين.

<sup>1</sup> خرشي الهام، السلطات الادارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2015، ص 146.

<sup>2</sup> أنظر فيما يخص صلاحيات مجلس المنافسة الفصل الأول من الأمر رقم 95-06 والفصل الثاني من الأمر رقم 03-03 السالف الذكر

<sup>3</sup> أنظر المادة 117 من القانون رقم 02-01، مرجع سابق.

ففي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها نجد أن الجهات المقترحة للأعضاء تختلف حسب السلطة التي تقوم بالتعيين على أساس قدرتهم في المجال المالي والبورصي بعد اقتراحهم من جهات مختلفة، تتمثل في وزير العدل والوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالتعليم العالي ومحافظ بنك الجزائر وغيرها من المختصين.

وبالتالي يمكن القول أن تعدد واختلاف الجهات المقترحة لأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي هي شكل من أشكال التنوع والثراء ونوع من محاولة ضمان التمثيل لكل الجهات المعنية من خلال التمثيل على أساس القدرات اللازمة لتمثيل حقيقي وفعال، وهو في نفس الوقت يشكل مظهر ومؤشر لدرجة الاستقلالية التي تتمتع بها تلك السلطات.

### ج- تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء

لكي تتعد سلطات الضبط الاقتصادي عن الضغوطات التي تمارسها عليها الجهة المنشئة لها يجب تحديد مدة عهدة أعضائها وهي إحدى ضمانات استقلاليتها.

يعتبر تحديد مدة انتداب رئيس سلطة إدارية مستقلة ما وأعضائها من بين إحدى الركائز الهامة والمعتمد عليها قصد إبراز طابع الاستقلالية<sup>1</sup> فأعتبر مدة محددة قانونا يعتبر بمثابة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي من الناحية

### العضوية<sup>2</sup>.

حتى لو تم النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة قانونا فلا يمكننا الإشارة لأية استقلالية عضوية نتيجة جعل الأعضاء والرئيس عرضة للعزل في أية وقت من طرف تعيينهم الأمر الذي ينفي الاستقلالية العضوية مثلما هو الشأن في مجلس النقد والقرض<sup>3</sup>.

أما بالنسبة لمجلس المنافسة، فيعين رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس والأعضاء بموجب مرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>DIARRA A , « les autorités administratif indépendantes dans les Etats francophones d`Afrique noire – cas du Mali , du Sénégal et du Bénin ,2000 , [www.Afrilex](http://www.Afrilex).

<sup>2</sup>Zouaimia Rachid « les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique »Revue Idara ,N 28. 2004

<sup>3</sup> بعدما كان محافظ مجلس النقد والقرض يعين لمدة 6 سنوات في إطار القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض أصبح محل عزل في أي وقت و وفقا للأمر رقم 01-01 المتعلق بالنقد والقرض، نفس الحال أبقى عليه الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

<sup>4</sup> المادة 25 من الأمر رقم 03-03، المرجع السابق.

### د- مراعاة الأحكام الصادرة عن السلطات المستقلة لمبدأ الحياد

من أجل تكريس استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية العضوية يستوجب تكريس مبدأ الحياد الذي يتضمن بدوره نظام التنافي الذي يعتبر حماية واستقلالية لسلطات الضبط الاقتصادي وإجراء الامتناع الذي يعتبر بدوره وجهاً آخرًا للاستقلالية العضوية لهاته السلطات.

**نظام التنافي:** يكون هذا النظام مطلقاً أو نسبياً، فنظام التنافي المطلق أو الكلي يظهر عندما تكون وظيفة أخرى سواء أكانت عمومية أو خاصة وكذا مع أي نشاط مهني وأية إنابة انتخابية بالإضافة إلى امتناع امتلاك الأعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة و نجد نظام التنافي المطلق في أحكام القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز

نفس الأحكام وردت في القانون المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

واكتفى المشرع في حالات أخرى بمنع أعضاء الهيئات المعنية من ممارسة أي نشاط مهني آخر، مثلما هو الوضع في مجلس المنافسة حيث نصت المادة 29 في فقرتها الأخيرة على أنه: "تتنافى وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر"

حيث تتوافر اللجنة المصرفية كذلك مثلها مثل باقي السلطات الإدارية المستقلة على بعض الأحكام المتعلقة بنظام التنافي الذي ينطبق على بعض الأعضاء دون الآخرين، فبالنسبة للمحافظ ونواب المحافظ لبنك الجزائر فهم يخضعون لنظام التنافي وفقاً لأحكام الأمر المتعلق بالنقد والقرض، حيث تنص المادة 14 على أنه:

"تتنافى وظيفة المحافظ مع كل عهدة انتخابية، وكل وظيفة حكومية وكل وظيفة عمومية"، على هذا الأساس كان على المشرع الجزائري على الأقل إخضاع الأعضاء الثلاثة الآخرين للجنة المصرفية لإجراء الامتناع.

**إجراء الامتناع:** إذا كان إجراء التنافي يمنع العضو من ممارسة بعض النشاطات المهنية التي تؤثر سلباً على حياده عند النظر في مختلف النزاعات، فإن إجراء الامتناع يمنع العضو من المشاركة في مداولة، نظراً لوجود مصالح معينة تربطه بأحد الأطراف في النزاع.

إن إقرار مبدأ التنافس وإجراء الامتناع عن مشاركة أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي في المداورات التي يكون فيها العضو على علاقة مصلحة أو حتى قرابة يعتبر ركيزة في دعم هاته الاستقلالية وبيان مبدأ الحياد والموضوعية.

### ثانيا: حدود الاستقلالية العضوية

بعض السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي قد أقر لها المشرع الجزائري صراحة باستقلاليتها، إلا أنها تكاد تختفي واقعا مما جعل البعض يكيف هاته الاستقلالية بالنسبة حيث تصطدم بعراقيل توقفها أو تعرقل مسارها ويعود ذلك لاحتفاظ السلطة التنفيذية ببعض وسائل التأثير رغم تنازلها عن بعض صلاحيات ممارسة الوظيفة الضبطية حيث لا تزال تمارس الرقابة عليها. على اثر ذلك سنتطرق إلى تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين، ظروف انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء، عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء، وأخيرا غياب إجراء الامتناع.

#### أ- تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين

من بين العراقيل التي تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالاستقلالية هذا المظهر حيث سنتعرض إلى تمتع السلطة التنفيذية بسلطة تعيين الرئيس وتعيين الأعضاء كل على حدا.

#### أ- تعيين الرئيس

يتم تعيين رؤساء السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي بموجب مرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية كرئيس سلطة ضبط البريد والمواصلات باستثناء رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الذي يعين من طرف الحكومة بمرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية<sup>1</sup>.

وهو ما يبين لنا مدى تدخل الدولة في تشكيل اللجنة من الاقتراح إلى التعيين.

<sup>1</sup>أنظر المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 94-75 المؤرخ في 13 جوان 1994 يتضمن تطبيق المواد 21-22-29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

## ب- تعيين الأعضاء

يتم تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، باستثناء أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وكذلك أعضاء غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>1</sup>.

بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تطبقا لنص المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 تم إصدار نص تنظيمي قصد إبراز كيفية تعيين أعضاء اللجنة واستنادا إلى نص المادة 6 من هذا التنظيم<sup>2</sup> يعين أعضاء لجنة البورصة بقرار من الوزير المكلف بالمالية لمدة تدوم 4 سنوات.

وعليه يمكننا القول أن رغم اختلاف جهات اقتراح هؤلاء الأعضاء كما سبق وذكرنا إلا أن إسناد سلطة التعيين للحكومة أمر يجعل استقلالية الأعضاء نسبية، بالتالي نقترح توزيع الاختصاص في تعيين أعضاء لجنة البورصة بين كل من السلطة التنفيذية، التشريعية، الجهاز القضائي وكذا المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي.

## ت- ظروف انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء

تنتهي مهام رؤساء السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي المعينين بمرسوم رئاسي في حال ارتكاب خطأ مهني جسيم أو لظروف استثنائية أما الأعضاء فنتهي مهامهم بنفس طريقة تعيينهم.

## ث- عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء

إن اختلاف المعطيات العضوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، يؤثر سلبا على استقلاليته وهذا ما يخلق فوضى في السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، مثال ذلك سلطة ضبط البريد والمواصلات لم يحدد المشرع مدة انتخاب الرئيس والأعضاء<sup>3</sup> بالتالي هم عرضة للعزل في أي وقت وهذا يمس باستقلالية السلطة كهيئة إدارية

<sup>1</sup> بالنسبة لغرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز، نلاحظ من خلال أحكام المادة 134 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق الذكر أن أعضاء هذه الغرفة يتم تعيينهم من طرف الوزير المكلف بالطاقة والوزير المكلف بالعدل.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي رقم 94-174 المؤرخ في 13 جوان 1994 المتضمن تطبيق المواد 21,22,29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ

في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

<sup>3</sup> المادة 15 من القانون رقم 03-2000، مرجع سابق.

مستقلة ضابطة في مجال البريد والمواصلات، الأمر نفسه فيما يخص لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>1</sup> الوكالتين المنجمتين<sup>2</sup> ومجلس النقد والقرض.

أما السلطان الإداريتان المستقلتان هما لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها واللجنة المصرفية.

### ج- غياب إجراء الامتناع

لا يقصد بإجراء الامتناع منع أعضاء أجهزة بإدارة السلطات الإدارية المستقلة من الجمع بين وظائفهم ووظائف أخرى، أو امتلاك مصالح في مؤسسة معينة وإنما يقصد به تقنية تستثني بعض أعضاء الهيئة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية تجاهها<sup>3</sup>.

يمكننا القول إذن أن الاستقلالية العضوية موجودة لكنها جد محدودة نتيجة تدخل السلطة التنفيذية في شؤون السلطات الإدارية المستقلة مما يجعل تلك الاستقلالية نسبية، نظرية، شكلية.

### الفرع الثاني: الاستقلالية الوظيفية

بالإضافة إلى الاستقلالية العضوية، تمتع سلطات الضبط الاقتصادي باستقلالية وظيفية في ممارسة المهام التي أنشئت من أجلها ويمكن تبيان ذلك من خلال استقلاليتها المالية الذي اعترف به المشرع للعديد من سلطات الضبط الاقتصادي التي بإمكانها تمويل نفسها بنفسها وكذا استقلاليتها في الجانب الإداري.

### أولاً: مظاهر الاستقلالية الوظيفية

بالنظر إلى الأحكام القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي نجد المشرع الجزائري قد منح معظم هذه السلطات استقلالية وظيفية في الشق المالي من خلال وضع ميزانيتها كما منحها صلاحية تنظيم مهام المستخدمين أي استقلال اداري والذي اعترف به المشرع الجزائري بصفة خاصة إلى جانب وضع الهيئة

<sup>1</sup> أنظر المادة 117 من القانون رقم 02-01، مرجع سابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 48 من القانون رقم 01-10، يتضمن قانون المناجم.

<sup>3</sup>Zouaimia Rachid, « les fonctions répressives autorités administratives indépendantes statuant en matière économique ».op ,cit ...

المستقلة لنظامها الداخلي وكذلك الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة رغم أنه ليس بعامل حاسم لقياس درجة الاستقلالية<sup>1</sup>.

### أ - الاستقلال المالي

يعتبر الاستقلال المالي الركيزة التي تقوم عليها الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي، إن الاستقلال المالي يتعلق بتمويل شبه كلي بواسطة موارد ذاتية، حيث تكون نفقات الضبط مغطاة أساسا بواسطة اقتطاعات من القطاع المعني وهو ما يترجم باستقلالية الميزانية، وعموما باستقلالية تسيير سلطات الضبط الاقتصادي<sup>2</sup>.

والاستقلال المالي هو امتلاك الهيئات الإدارية المستقلة لمصادر تمويل ميزانيتها خارج الإعانات التي تقدمها لها الدولة وأيضا في استقلاليتها في وضع وضع ميزانيتها وتسييرها وهذا الاستقلال المالي مكرس لدى اغلب سلطات الضبط الاقتصادي.

لقد اعترف المشرع الجزائري بالاستقلال المالي لبعض سلطات الضبط الاقتصادي، نجد من بينها لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها صراحة<sup>3</sup>.

كذلك لجنة ضبط الكهرباء والغاز، كما أن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تتمتع باستقلال مالي<sup>4</sup> حسب ما نصت عليه المادة 12 من القانون رقم 01-13 الذي يعدل ويتمم القانون رقم 05-05 المتعلق بالمحروقات.

أما بالنسبة للوكالتين المنجمتين تتمتعان باستقلال مالي حيث أنها أصبحت تملك ذمة مالية خاصة طبقا لنص المادة 38 من قانون رقم 05-14 المتعلق بالمناجم<sup>5</sup> ومجلس المنافسة أيضا حسب المادة 9 من الأمر رقم 12-08 التي تعدل أحكام المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة لكن دون ذكر مصادر تمويلها.

<sup>1</sup> المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، بعد تعديلها بموجب القانون رقم 04-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10-93 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

<sup>2</sup> بوجمليين وليد، المرجع السابق، ص 98 وص 99.

<sup>3</sup> أنظر المادة 12 من القانون رقم 03 - 04 التي تعدل وتتمم المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة

مرجع سابق.

<sup>4</sup> أنظر المادة 10 من القانون رقم 03-2000، مرجع سابق.

<sup>5</sup> أنظر المادة 37 من القانون رقم 05-14، المؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتضمن قانون المناجم.

من خلال بحثنا نلاحظ أن المشرع الجزائري تردد في منح استقلالية تامة لسلطات الضبط الاقتصادي، بالرغم من انسحاب الدولة في المجال الاقتصادي والمالي وبالتالي لا يعتبر الاستقلال المالي عامل حاسم في استقلالية هذه السلطات.

### ب- الاستقلال الإداري

نجد استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من هذا الجانب نتيجة كون البعض هي التي تقوم بتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وتحديد رواتبهم، كما أن تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية يكون تحت سلطة رئيس هيئة من الهيئات المستقلة وتطبيقا لهذه الأحكام نذكر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إذ تنص المادة 3 من النظام 03-2000 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000 المتضمن تنظيم وتسيير المصالح الإدارية وتقنية اللجنة بقرار من رئيس اللجنة.

إن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتمتع باستقلال إداري، حيث تتوفر على هيكل إداري مستقل يتكون من أعضاء اللجنة ورئيس اللجنة وأمانة اللجنة وكذا الغرفة التأديبية والتحكيمية.

وعليه الاستقلالية الإدارية هي عدم خضوع سلطات الضبط الاقتصادي لأية رقابة إدارية من خلال عدم تلقيها التعليمات والوصايا من الجهات المعنية بحيث لا تخضع للوصاية الرئاسية وحتى الإدارية.

### ت - وضع السلطات المستقلة لنظامها الداخلي

الاستقلالية الوظيفية حسب هذا المظهر، تتجلى في حرية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي المالي في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون مشاركتها مع أي جهة أخرى، نذكر على سبيل المثال لجنة

تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فالرجوع إلى أحكام القانون المنشئ، نجد أن المشرع الجزائري خول اللجنة الحق في إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه خلال اجتماعها الأول<sup>1</sup>.

إلى جانب لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، نجد سلطات إدارية مستقلة أخرى تتمتع بهذه السلطة: هما سلطة البريد والمواصلات حسب نص المادة 20 من القانون رقم 03-2000، وكذا مجلس المنافسة في ظل الأمر رقم 95-06.

<sup>1</sup> المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة.<sup>1</sup>

### ث - الشخصية المعنوية

يعتبر الاعتراف لسلطة إدارية مستقلة بالشخصية المعنوية كما تكلمنا سابقا عامل حاسم لقياس الاستقلالية ضمانا لاستقلاليتها، حيث اتجه أغلب الفقه إلّالقول أن منح الشخصية المعنوية هو ضمانا لاستقلاليتها<sup>1</sup>، لكن الأستاذ زوايمية رشيد يرى أن منحها شخصية معنوية ليس مثلما قال أغلب الفقه، وإنما يؤثر ويساعد بنسبة معينة في إظهار هذه الاستقلالية خاصة من الجانب الوظيفي وذلك بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة عن الشخصية المعنوية كأهلية التقاضي والتعاقد وتحمل المسؤولية حسب القواعد العامة.

### - أهلية التقاضي

بالنظر إلى تمتع معظم السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي

والمالي بالشخصية المعنوية، فلكل رئيس الحق في اللجوء إلى الجهات القضائية بصفته مدعيا أو مدعى عليه مثال ذلك، لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها بحيث لم يعترف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية في ظل المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة. وبعد صدور القانون رقم 03-04 أصبحت تتمتع بالشخصية المعنوية وأهلية التقاضي، وبالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز فيتولى رئيس اللجنة المديرية تمثيل اللجنة أمام القضاء حيث تنص المادة 119 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على أن " يتولى رئيس اللجنة المديرية سير أشغال لجنة الضبط. ... ".

" تمثل اللجنة أمام العدالة. ... نفس الشيء بالنسبة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه حيث أن رئيس لجنة الإدارة يتولى تمثيل سلطة الضبط المياه أمام العدالة.

### 2- مسؤولية السلطات المستقلة

<sup>1</sup> بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2016، ص31.

يمكننا القول أنها تترتب المسؤولية نتيجة الأخطاء المرتكبة من طرف بعض سلطات الضبط الاقتصادي التي لم يخول لها المشرع الجزائري الشخصية المعنوية، كمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية باعتبار الأضرار الصادرة من طرف هذه الهيئات تسبب ضررا تتولى الدولة التعويض. أما سلطات الضبط المستقلة التي اعترف لها المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية فتتولى السلطة المستقلة دفع التعويضات المستحقة من ذمتها المالية الخاصة وليس من ذمة الدولة، مما يجعل هذه السلطات المستقلة ولا تتبع السلطة التنفيذية في دفع التعويضات.

### 3- أهلية التعاقد

من بين أهم نتائج الشخصية المعنوية , أهلية التعاقد , أي القدرة التامة والأصلية في التعاقد والاتفاق وإمكانية ممارسة سلطة الضبط لصلاحياتها الضبطية عن طريق التعاقد ونجد أن هذه النتيجة ضرورية كون أن المهام المنوطة برئيس سلطة الضبط في مجال توظيف المستخدمين وتسيير الممتلكات العقارية والمنقولة يجبره على التعامل عن طريق

التعاقد بالتالي الشخصية المعنوية توفر الغطاء القانوني لسلطة الضبط<sup>1</sup>، وهذا ما نجده في سلطة ضبط البريد والمواصلات من حيث التعاون في المهام مع الهيئات الأخرى سواء كانت وطنية أو أجنبية ذات هدف مشترك<sup>2</sup>.

### ثانيا: قيود الاستقلالية الوظيفية

إن وجود عناصر تدعم استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من جانبها الوظيفي قد يمنحها الاستقلالية التامة، من خلال تحليلنا وجدنا أن هناك تدخل من طرف الدولة بصفة كثيرة في هذه السلطات، مما يجعلها استقلالية محدودة.

من أهم القيود مثلا لدينا التقرير السنوي الذي تعده هيئات معينة وتقوم بإرساله للسلطة التنفيذية، الى جانبه هناك موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن الهيئات المستقلة وبالتالي سنتطرق إلى دراسة قيود استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الجانب الوظيفي.

<sup>1</sup> بري إفريقيا، الضبط في مجال المياه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة 2013، ص31.

<sup>2</sup> أنظر المادة 13 من القانون رقم 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات لسلطة ضبط البريد والمواصلات، مرجع سابق.

## أ- التقرير السنوي وإرساله للحكومة

إن تعدد وتنوع الهيئات التي تعد التقرير السنوي الصادر من سلطات الضبط الاقتصادي يعتبر تقييدا لحرية السلطات الإدارية المستقلة للقيام بنشاطها نتيجة الرقابة التي تمارسها الحكومة على السلطات السنوية للسلطات المستقلة. نجد في مجلس المنافسة تنص بشأنه المادة 27 فقرة 1 من الأمر رقم 03-03 على أنه يرفع مجلس المنافسة تقريرا سنويا عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالتجارة مع اشتراط المشرع لضرورة نشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

## ب- موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة من الهيئات المستقلة

منح المشرع للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي عدة سلطات منها السلطة التنظيمية , فبالنسبة للجنة البورصة الجزائرية فإنها تمارس السلطة التنفيذية عن طريق إصدار الأنظمة<sup>1</sup> ولكن بعد موافقة وزير المالية عليها<sup>2</sup> تنشر بعدها في الجريدة الرسمية مرفوقة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليها.

## ت - وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي للسلطات المستقلة

أرجح المشرع الجزائري صلاحية إعداد الأنظمة الداخلية لبعض سلطات الضبط الاقتصادي إلى السلطة التنفيذية , بالتالي هذا يعد تقليص ظاهر وجلي للاستقلالية الوظيفية لتلك السلطات , نذكر مثال ذلك مجلس المنافسة<sup>3</sup> ونفس الأمر بالنسبة لمجال النشاط المنجمي<sup>4</sup>.

في الأخير نقول أنه من خلال ما تم عرضه، نتوصل إلى عدم تمتع السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي في جانبها الوظيفي باستقلالية تامة بالرغم من جملة الضمانات التي قدمها المشرع الجزائري من أجل منحها تلك الاستقلالية خاصة في المستوى الوظيفي لذلك يمكن الجزم بأنها استقلالية نسبية وليست مطلقة.

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

<sup>2</sup> المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 96-102، المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة ج.ر. عدد 18 الصادرة في 20 مارس 1996.

<sup>3</sup> تنص المادة 31 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة " يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره بموجب مرسوم ".

<sup>4</sup> المرسوم التنفيذي رقم 04-03، المؤرخ في 1 ابريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للملكات المنجمية ج.ر. عدد 20، سنة 2004.

## المبحث الثاني: الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري

تستمد الرقابة القضائية على نشاطات سلطات الضبط المستقلة وجودها من حق التقاضي المكرس في مختلف الأنظمة القانونية<sup>1</sup> وتخضع قرارات سلطات الضبط المستقلة للقاضي الإداري كونه المختص الأصلي في قراراته هاته السلطات، لكن استثناءا تخضع بعض قرارات مجلس المنافسة للقاضي العادي، رغم أنها تغلت من كل من الرقابة الرئاسية والوصائية الإدارية الا أنها تخضع للرقابة القضائية، ويتم تفعيل مبدأ الرقابة القضائية عن طريق دعوى الإلغاء أو دعوى التعويض، وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى الجهات القضائية المختصة **كمطلب أول** وإجراءات الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي **كمطلب ثان**.

### المطلب الأول: الجهات القضائية المختصة

كأصل عام تخضع سلطات الضبط الاقتصادي، أو السلطات الإدارية المستقلة إلى القضاء الإداري على اعتبار طبيعتها الإدارية إلا أنها تخضع للقضاء العادي كاستثناء وذلك نظرا لأخذ المشرع الجزائري بالازدواجية القضائية.

### الفرع الأول: اختصاص القضاء الإداري

#### أولا: اختصاص مجلس الدولة

استنادا إلى القانون العضوي 98-01 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة، حيث تنص المادة 9 منه " يفصل مجلس الدولة ابتدائيا أو نهائيا في :

<sup>1</sup>بركات جوهرة، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2007، ص 12.

– بالإلغاء للطعون المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية

– الطعون الخاصة بالتفسير ومدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص

مجلس الدولة<sup>1</sup>، حيث منح هذا القانون العضوي الاختصاص لمجلس الدولة كقاضي أول وآخر للفصل في الدعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعيتها في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية<sup>2</sup>، إضافة لذلك المادة 17 من القانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، حيث تنص على أنه:

" يجوز الطعن في قرارات سلطة الضبط أمام مجلس الدولة " كما أن قرارات لجنة مراقبة عمليات البورصة الخاصة برفض منح الاعتماد أو تحديد مجاله ، وكذلك قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي فهي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة<sup>3</sup>.

إن قانون المنافسة اعترف ولو جزئيا باختصاص مجلس الدولة<sup>4</sup> أما في مجال الطاقة فان المادة 48 من القانون 01-10 المتعلق بالمناجم تنص على انه : " يمكن الطعن في قرارات مجلس الإدارة لدى مجلس الدولة... " والمادة 139 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة ".

من خلال تحليلنا نجد، أن واقع اختصاص مجلس الدولة حاول أداء دوره في فحص مشروعية قرارات سلطات الضبط ممارسا بذلك اختصاصه الذي منحه إياه النصوص

التأسيسية بالأخص في منازعات البنوك مثل : فصل مجلس الدولة في الطعن الذي قدمه بنك ضد قرار مجلس النقد والقرض المتعلق برفع رأسمالها بالرفض<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 4 صفر عام 1413 الموافق ل 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

<sup>2</sup> أنظر المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

<sup>3</sup> أنظر المادة 09 و 57 من المرسوم التشريعي 03-10 ، مرجع سابق.

<sup>4</sup> أنظر المادة 19 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>5</sup> قرار مجلس الدولة رقم 006570 مؤرخ في 27 فيفري 2001، بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة عدد 06، سنة 2005، ص80.

### ثانيا: اختصاص المحاكم الإدارية

قالت المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الثالثة ما يوحي إسناد اختصاص المحاكم الإدارية في منازعات سلطات الضبط الاقتصادي، إلا أننا وجدنا أنفسنا أمام سكوت النصوص التأسيسية في تحديد اختصاص مجلس الدولة، وإذا ما حاولنا تفسير هذا السكوت نجد مثلا في المادة 139 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء

وتوزيع الغاز بواسطة القنوات التي أقرت بصراحة الاختصاص لمجلس الدولة " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة ويمكن أن تكون موضوع قضائي لدى مجلس الدولة " أمام هذا السكوت وعدم تحديد جهة الاختصاص , دفعنا إلى التساؤل هل هو مجلس الدولة أم المحاكم الإدارية ؟

### الفرع الثاني: اختصاص القضاء العادي

يعتبر مجلس المنافسة هيئة إدارية , بالتالي تشكل القرارات الصادرة عنه باعتباره سلطة ضبط في المجال الاقتصادي والمالي استثناء على القاعدة العامة، حيث تفلت من رقابة القاضي الإداري وينص القانون على أنها تعود لاختصاص مجلس قضاء الجزائر العاصمة الفاصل في المواد التجارية<sup>1</sup>، ويعود هذا الاستثناء إلى كون هذا الحكم مستلهما من القانون الفرنسي، حيث صدر في 06/07/1987 القانون الذي يخول محكمة استئناف باريس الفصل في المنازعات الخاصة بقرارات مجلس المنافسة، مراعيًا ما أبداه المجلس الدستوري من ملاحظات وبصفة واسعة تلك المتعلقة بوقف تنفيذ القرارات المطعون فيها كأثر للطعون.

فقرر القانون أن الطعن أمام محكمة استئناف باريس يكون له أثر موقف كقاعدة عامة لكن الرئيس الأول لمحكمة استئناف باريس يمكن أن يأمر بوقف التنفيذ

الحبس، الفصل في موضوع الدعوى، بشرط أن يثبت الطاعن أن هناك خطرا جسيما يمكن أن يترتب على التنفيذ أو أن هناك وقائع جديدة ذات خطورة استثنائية وأن تكون قد حدثت في تاريخ لاحق على صدور القرار المطعون فيه على أن ترقب محكمة باريس مدى التناسب بين العقوبات المالية التي وقعها مجلس المنافسة وبين الأفعال المرتكبة والمبررة لتوقيع هذه العقوبات.

<sup>1</sup> أنظر المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

من خلال الأمر المتعلق بالمنافسة وتقنين الإجراءات المدنية والإدارية فإن الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر يمنحها حق النظر في الدعوى كقاضي إلغاء وكقاضي تعويض، حيث يمكنها أن تلغي وتعطل من القرار أو تؤيد قرار مجلس المنافسة.

### المطلب الثاني: إجراءات الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي هيئات إدارية، تخضع للرقابة القضائية على أعمالها كمبدأ مكرس قانونا يستمد مشروعيته القانونية من الأساسين التشريعي والدستوري ويتم تفعيل هاته الرقابة على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي بإجراءات تتمثل في دعاوى الإلغاء ودعاوى التعويض.

#### الفرع الأول: دعاوى الإلغاء

كما سبق وناقشنا أن المشرع الجزائري منح لسلطات الضبط الاقتصادي صلاحية ممارسة السلطة التنظيمية ووضع النصوص التنظيمية، ومن بين تلك السلطات التي لها هاته الصلاحية لدينا مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وقد ركزنا اهتمامنا على هاتين السلطتين كونهما يصدران أنظمة تنشر مثلها مثل النصوص

القانونية الأخرى في الجريدة الرسمية، حيث لهما وجود قانوني يجعلهما عرضة للرقابة أما باقي سلطات الضبط الأخرى فلها دور في إعداد واقتراح نصوص<sup>1</sup>.

فهي مجرد اقتراحات لا ترقى إلى درجة التنظيمات التي تصدرها الهيئتين سالف الذكر بالتالي عدم إمكانية مراجعتها قضائيا.

#### أولاً: مجال دعوى الإلغاء

مجلس النقد والقرض : تكون الأنظمة التي يصدرها موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة، ولا يكون لهذا الطعن أثر موقف كما يجب أن يقدم الطعن خلال أجل سنتين

<sup>1</sup> أنظر المادة 35 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

يوما ابتداءا من تاريخ نشره<sup>1</sup>، حيث يملك هذا الأخير صلاحية تحديد القواعد العامة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية عن طريق التنظيم وذلك في المجالات التالية:

- إصدار النقد وتحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها.
  - شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها، وكذا شروط إقامة شبكاتها.
  - شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات الأجنبية بالجزائر.
  - المقاييس التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية لا سيما فيما يخص تغطية المخاطر وتوزيعها والسيولة والقدرة على الوفاء والمخاطر بوجه عام.
  - حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية لا سيما في مجال العمليات مع هؤلاء الزبائن.
  - الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الاستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي.
  - التنظيم القانوني للصرف وتنظيم سوق الصرف.
- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها : تقوم هذه اللجنة بتنظيم سوق القيم المنقولة بسن تقنيات وتصدر هاته التقنيات في شكل لوائح عن طريق التنظيم وتشره في الجريدة الرسمية مرفوقة بنص الموافقة، هذه الأخيرة يمكن أن تكون قابلة للطعن القضائي<sup>2</sup>.
- يقصد هنا بالطعن القضائي ليس ذلك الذي يكون أمام القضاء العادي وإنما الطعن بالإلغاء الذي لا يمكن ممارسته فقط أمام مجلس الدولة، وهاته التقنيات تتعلق ب :
- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة.
  - اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية التي تطبق عليهم ونطاق ومسؤوليتهم ومحتواها والضمانات التي يجب أن يكفلوها للزبائن.
  - قبول القيم المنقولة للتفاوض بشأنها وتعليق تحديد أسعارها.
  - الشروط التي يتفاوض ضمنها حول القيم المنقولة في البورصة ويتم تسليمها.

<sup>1</sup> أنظر المادة 65 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 33، المرجع نفسه.

– العروض العمومية لشراء القيم المنقولة.

حيث ورغم تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة في دستور 2016 والتأكيد عليه في دستور 2020، إلا أنها لا تزال مقيدة بالنسبة لبعض الأنشطة الاقتصادية التي تخضع لقواعد تنظيمية استثنائية كالترخيص والاعتماد اللذان يتخذان شكل قرارات فردية، وأحسن مثال على ذلك النشاط المصرفي حيث يتخذ مجلس النقد والقرض القرارات الفردية الآتية :

– الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية وتعديل قوانينها الأساسية وسحب الاعتماد.

– الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية.

تكون هذه القرارات قابلة للطعن بالإبطال ويقوم بهذا الطعن الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المخاطبين مباشرة بهذه القرارات ويقدم الطعن خلال ستين يوما ابتداء من تاريخ التبليغ<sup>1</sup>، غير أنه لا يمكن القيام بالطعن إلا بعد صدور قرارين بالرفض ولا يجوز تقديم طلب ثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة أشهر من تبليغ قرار الرفض الطلب الأول<sup>2</sup>.

كما يمكن لمجلس النقد والقرض اتخاذ قرار بسحب الاعتماد بناء على طلب من البنك أو المؤسسة المالية أو تلقائيا إذا لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد ملائمة أو لم يتم استغلاله لمدة اثني عشر شهرا<sup>3</sup>.

أما لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فأهم القرارات التي تتخذها هي قرار منح الاعتماد أو رفضه، قرار منح التأشيرة، وكذلك بعض العقوبات التأديبية التي تتخذ شكل قرارات قابلة للطعن عن طريق دعوى البطلان، ومن القرارات التي تقبل الطعن عن طريق دعوى الإلغاء قرارات سلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية حيث تنص المادة 17 من القانون رقم 03-2000 على أنه :

"يجوز الطعن في قرارات سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها وليس لهذا الطعن أثر موقف".

ثانيا: الطابع الاستثنائي لإجراءات دعوى الإلغاء

<sup>1</sup> أنظر المادة 65 من الأمر 03-11، مرجع سابق.

<sup>2</sup> المادة 87 من الأمر 03-11، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> أنظر المادة 95 من الأمر 03-11، المرجع السابق.

**1- التظلم الإداري المسبق**

نقصد بالتظلم الإداري طلب أو التماس يرفع من قبل المتظلم إلى السلطة الإدارية المختصة، من أجل مراجعة العمل الإداري المتظلم فيه إما بسحبه أو تعديله أو إلغائها إذا كان القرار إداريا أو التعويض عن الأضرار الناتجة عنه إذا كان عملا ماديا.

و بالرجوع إلى موضوعنا المتعلق بسلطات الضبط الاقتصادي فنجد أن النصوص التأسيسية لهذه السلطات لم تشر إلى إجراءات التظلم الإداري المسبق كشرط لرفع دعوى الإلغاء أمام مجلس الدولة.

**أ- التظلم الإداري الرئاسي**

هو التظلم المرفوع إلى السلطة الرئاسية المباشرة للسلطة مصدرة القرار المتظلم فيه وهو ما لا يمكن تصوره أمام هذه الهيئات، فحسب تسميتها فهي سلطات إدارية مستقلة لا تخضع لأية وصاية إدارية ولا لسلطة رئاسية، وبالتالي لا توجد سلطة أعلى منها.

**ب- التظلم الإداري الولائي**

هو التظلم الذي يرفع أمام السلطة الإدارية نفسها مصدرة القرار المتظلم فيه وهو ما لم تنص النصوص التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي على أي استثناء رغم أن الطعن ضد قراراتها يرفع أمام مجلس الدولة، مما يستوجب الرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية إذ لا استثناء إلا بنص.

لقد قضى مجلس الدولة بأن الطعون المقدمة ضد القرارات اللجنتية المصرفية تدخل في لحكام المادة 146 من قانون النقد والقرض حيث أن هذه المادة تخرج عما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية والإدارية فيما يخص الإجراءات والآجال، بحيث لا تنص على طعن مسبق وإنما تشترط فقط أن يرفع هذا الطعن في أجل ستين يوما.<sup>1</sup>

وحسب قضاء مجلس الدولة يفهم أنه كلما وضع المشرع استثناء على مواعيد الطعن فان شرط التظلم الإداري المسبق لا يمكن تطبيقه، في حين في الحالة العكسية أي عندما يحدد مواعيد الطعن وفقا لما هو منصوص عليه في قانون الإجراءات المدنية والإدارية فان التظلم يكون جوازيا، بهذا تكون الطعون المقدمة ضد قرارات كل من سلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات

<sup>1</sup> مجلس الدولة قرار رقم 012101 مؤرخ في 01 أبريل 2003، البنك الجزائري الدولي ضد محافظ بنك الجزائر ومن معه، مجلة مجلس الدولة عدد 03، سنة 2003، ص 135 و136.

البورصة وكذا قرارات الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية معفاة من شرط التظلم الإداري المسبق الوارد في قانون الإجراءات المدنية والإدارية باعتبار أن المشرع نص في قوانينها التأسيسية على مواعيد طعن خاصة.

في حين تبقى الطعون المقدمة ضد قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز التي لم يضع المشرع مواعيد استثنائية تقدم بعد تقديم التظلم الإداري المسبق، فالمشرع أخضع قراراتها للطعن القضائي أمام مجلس الدولة دون النص على المواعيد الطعن<sup>1</sup>.

تجدر الإشارة أن شرط التظلم الإداري المسبق لا يمكن إثارته بالنسبة للطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة الخاصة بقمع الممارسات المناهضة للمنافسة كون الاختصاص يعود للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر أي أمام القضاء العادي.

## 2- مواعيد الطعن

تعتبر مسألة المواعيد في إجراءات دعوى الإلغاء مسألة مهمة ، حيث يعتبر شرط الميعاد من النظام العام وهو إلزامي في المنازعة الإدارية، إلا أن المشرع في قانون الضبط الاقتصادي لم يهتم به كثيرا ففي المجال المصرفي فإن الأمر المتعلق بالنقد والقرض يشير إلى أن الطعون بالإلغاء أي بالبطلان المقدمة ضد قرارات اللجنة المصرفية عند ممارستها للسلطة القمعية، يجب أن تقدم في أجل ستين يوما ابتداء من تاريخ وإلا سيرفض الطعن شكلا لعدم احترامه شرط الميعاد<sup>2</sup>.

أما في مجال البورصة فإن قرارات لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة الخاصة برفض طلب الاعتماد يمكن أن تكون موضع طعن قضائي أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة هذا الأخير الذي يبيت الطعن وبصدر قراره خلال لثلاثة أشهر من تاريخ تسجيله.

نفس الشيء بالنسبة لقرارات سلطة البريد والمواصلات حيث تنص المادة 17 من القانون رقم 03-2000 على ما يلي:

"يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها وليس لهذا الطعن أثر موقف أما بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة فهي الأخرى قابلة

<sup>1</sup> أنظر المادة 139 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع سابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 107 من الأمر رقم 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

للطعن في أجل لا يتجاوز شهر واحد (1) من ابتداء من تاريخ استلام القرار وذلك أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر ويقتصر الميعاد إلى ثمانية أيام عند الطعن في التدابير التي يتخذها المجلس بمقتضى المادة 46 من الأمر المتعلق بالمنافسة<sup>1</sup>.

في المجال المنجمي نصت المادة 48 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم بأن "قرارات مجلس إدارة كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة في أجل ثلاثين يوما ابتداء من تاريخ تبليغ القرار".

أما فيما يخص لجنة ضبط الكهرباء والغاز فقد نص المشرع في المادة 149 من القانون رقم 02-01 المتعلق بتوزيع الكهرباء والغاز بواسطة القنوات على أن قرارات لجنة الضبط يمكن أن تكون موضوع طعن أمام مجلس الدولة دون الإشارة بالأجال تقديم الطعون مما يجعلنا نعود إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية أي الطعون تكون في أجل 04 أشهر طبقا للمادة 829 من نفس القانون .

### 3- مسألة وقف التنفيذ:

الأصل في القرارات الإدارية أنها تتمتع بقرينة المشروعية وامتياز الأولوية اللذان يسمحان بالتنفيذ الفوري للقرار الإداري رغم أنه محل طعن بالإلغاء أمام القاضي الإداري<sup>2</sup>

وقد نصت المادة 833 من أحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية في فقرتها الثانية على أن :

"...غير أنه يمكن للمحكمة الإدارية أن تأمر ببناء على طلب الطرف المعني بوقف تنفيذ القرار

الإداري".

إلا أنها أعطت فقط سلطة تقديرية للقاضي الإداري بوقف التنفيذ إذ يبدو أن المشرع الجزائري اتجه نحو تكريس مبدأ المشروعية حيث يمكن للقاضي الإداري أن يرغم الإدارة على احترام القانون في إطار إجراءات استثنائية كوقف التنفيذ.

<sup>1</sup> أنظر المادة 63 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 833 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

أما بالنسبة لقرارات سلطات الضبط الاقتصادي، فمثلا سلطة البريد والمواصلات فان كان الطعن في قراراتها من اختصاص مجلس الدولة إلا أنه لا يوقف تنفيذ هذه القرارات<sup>1</sup>. أما مجلس المنافسة الذي تخضع قراراته لرقابة القضاء العادي فتتص المادة 63 فقرة ثانية على ما يلي:

"لا يترتب على الطعن لدى مجلس قضاء الجزائر أي أثر موقف لقرارات مجلس المنافسة، غير أنه يمكن لرئيس مجلس قضاء الجزائر في أجل لا يتجاوز خمسة عشر يوما أن يوقف تنفيذ التدابير المنصوص عليها في المادتين 45-46 عندما تقتضي الوقائع الخطيرة<sup>2</sup>.

بالتالي يبقى على المشرع الجزائري إيجاد إطار تمارس فيه سلطات الضبط الاقتصادي مختلف سلطاتها مع الحفاظ على الضمانات الأساسية للأعوان الاقتصاديين خاصة وأنه لا يوجد سبب جدي لاستبعاد مبدأ وقف التنفيذ كما أن مجلس الدولة تبنى هذا الاتجاه بوقفه قرار اللجنة المصرفية المتضمن سحب الاعتماد وتعيين مصفي للبنك التجاري والصناعي الجزائري<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: دعاوى التعويض

هي دعوى مسؤولية الهيئات المستقلة وعلى عكس دعوى الإلغاء ففي دعوى التعويض القاضي لا يكتفي بالإلغاء القرار حال ثبوت عدم مشروعيته وإنما يصلحه ويعدله بالشكل الذي يراه معقولا وهنا تكمن أهمية دعوى التعويض.

في القانون الجزائري هناك سلطات ضبط اقتصادي لا تتمتع بالشخصية القانونية مثل مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، فهنا ترفع دعاوى المسؤولية ضد الدولة مما يجعلنا نعود لأحكام المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية وبالتالي ترفع أمام المحاكم الإدارية وهذا لا يطرح الإشكال، وإنما يطرح بالنسبة لسلطات الضبط الاقتصادي التي تتمتع بالشخصية القانونية بحيث لا تتحمل الدولة مسؤولية تصرفاتها.

<sup>1</sup> تتص المادة 17 من القانون رقم 03-2000 على ما يلي: "يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة... وليس لهذا الطعن أثر موقف".

<sup>2</sup> التدابير المنصوص عليها في المادتين 45 و46 هي: "العقوبات المالية، أوامر نشر أو توزيع أو تعليق قرار المجلس التدابير المؤقتة للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة".

<sup>3</sup> مجلس الدولة، قرار رقم 19081، مؤرخ في 30 ديسمبر 2003 (البنك التجاري الصناعي الدولي ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة عدد 06، سنة 2005).

إذن فالحديث يقودنا إلى التركيز على نقطة مهمة ألا وهي المنظومة القانونية الجزائرية , فقد باءت النصوص القانونية تحتوي فقط مفهوم السلطات الإدارية المستقلة خاصة من خلال قانون الإدارات المدنية والإدارية، إذ وجدنا أنفسنا أمام فراغ لم يستطع المشرع تداركه.

و قد حسم المشرع الجزائري في اختصاص القضاء العادي في منازعات مجلس المنافسة إذ تنص المادة 63 من الأمر 03-03 على ما يلي : " تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية من الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة وذلك في أجل لا يتجاوز شهر واحد ابتداء من تاريخ استلام القرار ويرفض الطعن في الإجراءات المؤقتة المنصوص عليها في المادة 46 أعلاه في أجل ثمانية أيام " .

من خلال تخليينا لهاته المادة أعلاه يتضح لنا عدم دقة المشرع في تحديد القاضي في دعوى المسؤولية المرفوعة ضد قرارات مجلس المنافسة كونه يتمتع بالشخصية القانونية مما جعل أمر تحمل الدولة مسؤولية تصرفات هذا المجلس مستبعد لهذا فالدعوى ترفع مباشرة ضد المجلس لأن امتلاكه الشخصية القانونية منحه أهلية التقاضي مثله مثل بقية الأشخاص العامة<sup>1</sup> بالتالي يكون للمؤسسات أو الأشخاص التي وقعت ضحية للممارسات المقيدة بالمنافسة إخطار مجلس المنافسة الذي له صلاحية وضع حد لهذه الممارسات<sup>2</sup>.

وبالمقابل للشخص المتضرر أن يرفع دعوى التعويض على المؤسسات المسؤولة على هذه الممارسات أمام المحاكم، أما بخصوص المؤسسات التابعة والمعاقبة من طرف مجلس المنافسة فلها حق رفع دعوى التعويض على مجلس المنافسة في حالة ما إذا لحقها ضرر من جراء الأوامر أو القرارات التي اتخذها المجلس في حقها إذا ألغيت فيما بعد بموجب دعوى الإلغاء.

<sup>1</sup> أنظر المادة 48 من الأمر 03-03 متعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>2</sup> أنظر المادة 45 من الأمر 03-03، متعلق بالمنافسة، المرجع نفسه.



خاتمة

## خاتمة

مست إشكالية الانتقال الى اقتصاد السوق مفهوم الدولة ذاتها فقد أدى عجز وعدم تكيف نمط الضبط الكلاسيكي عن طريق الدولة الى تحولات عميقة مست كل من وظائفها، مهامها ومؤسساتها حيث قلصت حجم تدخلها في الأنشطة الاقتصادية وياشرت وظائف جديدة كالضبط والرقابة، فالمرور الى اقتصاد السوق يقضي إعادة النظر في أدوات التدخل العمومي والانتقال الى شكل جديد للضبط.

فلقد من التدخل المباشر للدولة تم خلق سلطات إدارية مستقلة تتماشى ومتطلبات الحياة الاقتصادية وهي سلطات الضبط الاقتصادي التي تم إنشاءها في الجزائر نتيجة ضرورة ملحة لإيجاد نمط جديد لتدخل الدولة لضبط مجالات القطاع المالي، الاقتصادي والإعلامي والتجربة الجزائرية فيها جاءت نتيجة التأثير بالقوانين المقارنة.

وقد أثارت الطبيعة القانونية لهاته الهيئات الادارية المستقلة عدة اشكالات من حيث العناصر المميزة لها كطابعها السلطوي والإداري والأهم الاستقلالية التي تصبغها

الا أنها ليست مطلقة فهي استقلالية نسبية.

ما يمكن استخلاصه من هذه الدراسة أن المشرع وقع في عدة نقائص تأثر على استقلالية هاته السلطات وتظهر بشكل واضح في المسائل التالية :

- و نجد مبررات ذلك في العديد من المظاهر التي تعتبر من المعوقات التي تحد من فاعلية وفعالية سلطات الضبط الاقتصادي وتجعلها تحت تبعية السلطة التنفيذية التي تتدخل في تعيين أعضاء بعض سلطات الضبط كما نلاحظ أن ظروف انتهاء عضوية الاعضاء وعدم تكريس العهدة لهم ما له دور في تقليص درجة استقلاليته.

- عدم السماح لبعض السلطات الادارية المستقلة بوضع نظامها الداخلي بكل حرية حيث تخضع لموافقة السلطة التنفيذية على النظام الذي تعده كما تحدد هذه الأخيرة القانون الأساسي لها وأجور أعضائها وهو ما يشكل مساس باستقلاليته.

كما لاحظنا أن بعض سلطات الضبط الاقتصادي لم يمنحها المشرع الشخصية المعنوية ما يجسد تبعيتها المالية للسلطة التنفيذية وذلك الى جانب اعداد هاته السلطات الادارية المستقلة للتقرير السنوي الذي ترسله الى السلطة التنفيذية.

- ان التغطية المالية والإعانات التي تعطيها الدولة من خلال السلطة التنفيذية لهذه الهيئات يشكل مصدرا للتبعية المالية لها.

- لقد أخضع المشرع سلطات الضبط الاقتصادي للرقابة القضائية التي لا تعتبر ضمانا فعالة لتحقيق التوازن بين السلطة القمعية الممنوحة لهاته السلطات وحقوق المتعاملين الاقتصاديين.

- والملاحظ في النظام القانوني الجزائري أن سلطات الضبط تعتبر على الدوام هيئات مركزية على خلاف العديد من الدول التي تعتبرها هيئات جهوية أو وطنية.

الآن أن المشرع حاول الارتقاء بالسلطات الادارية المستقلة شأنها شأن ما هو عليه الحال في فرنسا رغم أنها تعد تجربة فنية تحتاج الى الاهتمام الكافي لتطويرها وتقويم جوانب نقصها، كما ينبغي لنا الاقرار بدورها الفعال في النهوض بالاقتصاد من خلال تجسيد المبدأ الدستوري الذي أقر حرية التجارة والصناعة، كما لعبت دورا فعالا في تقليص احتكار الدولة للاقتصاد وجعلها دولة ضابطة بدل دولة متدخلة.

إن النظام القانوني لهاته السلطة ونتيجة تحول دور الدولة كان لزاما منح هاته السلطات الإدارية المستقلة استقلالية مطلقة اتجاه السلطة التنفيذية بحيث لا تخضع للرقابة الوصائية وحتى الرئاسية ولكنها تخضع للرقابة القضائية من خلال القاضي الإداري باعتبارها هيئات عمومية وطنية وكاستثناء لرقابة القاضي العادي.

على ضوء السلبيات التي أشرنا اليها والنتائج التي توصلنا لها يمكن تقديم بعض الاقتراحات والتوصيات التي يمكن ادراجها في :

### 01- تقوية الاستقلالية

- رفع القيود التنظيمية والرقابية على سلطات الضبط الاقتصادي.
- الغاء موافقة السلطة التنفيذية على النظام الداخلي لسلطات الضبط الاقتصادي.

### 02- تفعيل مبدأ الديمقراطية

- اللجوء الى الانتخاب بدل التعيين في انتداب الأعضاء.
- تفعيل الرقابة المالية على سلطات الضبط الاقتصادي.
- نشر التقارير الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي في الجريدة الرسمية.

### 03- تقوية الرقابة القضائية

- تكوين قضاة إداريين في مجال قانون الضبط.

- تفعيل مبدأ الاستشارة بين القضاء وسلطات الضبط.

### 04- تطوير النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي

- خلق لجان مشتركة بين سلطات الضبط الاقتصادي تتولى التنسيق بينها وإحداث نقاط تقاطع من خلال التشاور.

- وضع قانون إجرائي موضوعي لسلطات الضبط الاقتصادي يجمع أتم الصفات والمميزات والإجراءات المشتركة لمبادئ محاكمة ضببية عادلة.



## قائمة المصادر والمراجع

## قائمة المصادر والمراجع:

### أولا : الكتب

- بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر.
- حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.

### ثانيا : المقالات

- عيساوي عزالدين، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 02، جامعة بسكرة الجزائر، 2007.

### ثالثا : الأطروحات

- خرشي الهام، السلطات الادارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2015، ص 146.

### رابعا: المذكرات

- بليل مونية، سلطات ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق 2003-2004.
- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006.
- بركات جوهر، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2007.
- رجموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق، باتنة، 2012-2013.
- بري افريقيا، الضبط في مجال المياه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع قانون أعمال، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة 2013.

## خامسا : النصوص القانونية

## 01-الدساتير :

- دستور الجزائر لسنة 1996، صادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج.ر عدد 76، صادر في ديسمبر 1996 والمعدل والمتمم بالقانون 16-01 المؤرخ في 16 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر عدد 14، صادر في 07 مارس 2016 المعدل والمتمم حسب التعديل الأخير نوفمبر 2020 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر عدد 82 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

## 02- القوانين :

- الأمر 03-03 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، والمتعلق بالمنافسة ج ر عدد 43 المؤرخة في 20 يوليو 2003 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 يونيو سنة 2008 ج ر 36 مؤرخة في 02 يونيو 2008.

- الأمر 03/11 المؤرخ في 26/08/2003، ج.ر عدد 52 سنة 2003، المعدل والمتمم بالأمر 04/10 المؤرخ في 26/08/2010، ج.ر عدد 50 سنة 2010 المتعلق بالنقد والقرض.

- القانون 04/03 المؤرخ في 11/02/2002 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 11 سنة 2003.

- القانون 06-01 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر عدد 14 سنة 2006.

- أمر 95-20 مؤرخ في 17/07/1995 يتعلق بمجلس المحاسبة، ج.ر عدد 39 سنة 1995.

- قانون 2000-03 مؤرخ في 05/08/2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر عدد 48 سنة 2000.

- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04/08/2005 المتعلق بالمياه ج.ر عدد 60 سنة 2005.

- قانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات،  
الجريدة الرسمية، العدد 08 لسنة 2002.
- قانون رقم 04-06 مؤرخ في 20/02/2006 يعدل ويتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق  
بالتأمينات، ج.ر عدد 15 سنة 2006.
- قانون رقم 05-14 المؤرخ في 24 فيفري 2014 يتضمن قانون المناجم.
- القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة  
وتنظيمه وعمله.

### 03- النصوص التنظيمية

- مرسوم تنفيذي 04-331 مؤرخ في 18/10/2004 المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد  
التبغية واستيرادها وتوزيعها، ج.ر عدد 66 سنة 2004.
- مرسوم تنفيذي رقم 07-119 مؤرخ في 23/04/2007 يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية للوساطة  
والضبط العقاري ويحدد قانونها الأساسي، ج.ر عدد 27 سنة 2007.
- مرسوم رئاسي 15-247 مؤرخ في 16/09/2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية  
وتقويضات المرفق العام، ج.ر عدد 50، سنة 2015.
- مرسوم تشريعي 93-10 مؤرخ في 23/05/1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34  
سنة 1993.
- مرسوم التنفيذي رقم 01-124، مؤرخ في 09/05/2001 يتضمن تحديد الإجراء المطبق على  
المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر عدد 27  
سنة 2001.

### سادسا : المحاضرات

- بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق  
والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016.

سابعاً : المراجع باللغة الفرنسية

- Bertand B "droit public de la régulation économique presse des sciences politiques " ,Daloz ,paris ,2004 .
- Jaeque Schevallier, La régulation juridique en question, la revue droit et société N°49/2001. <http://www.reds-msh-paris.fr>
- R. ZOUAMIA ,les A. Al et le régulation économique Algérie, Daloz , paris , 2004.
- DIARRA A , « les autorités administratif indépendantes dans les Etats francophones d`Afrique noire – cas du Mali , du Sénégal et du Bénin ,2000 , [www.Afrilex](http://www.Afrilex).
- Zouaimia Rachid « les fonctios répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique »Revue Idara ,N 28. 2004.



# فهرس المحتويات

## فهرس المحتويات:

- أ..... مقدمة:
- ب..... أهمية الموضوع:
- ب..... أسباب اختيار الموضوع:
- ج..... الدراسات السابقة:
- ج..... صعوبات الدراسة:
- ج..... الإشكالية:
- 6..... الفصل الأول: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي
- 7..... المبحث الأول: ماهية الضبط الاقتصادي
- 7..... المطلب الأول: مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي وخصائصها
- 7..... الفرع الأول: مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي
- 10..... الفرع الثاني: خصائص سلطات الضبط الاقتصادي
- 12..... المطلب الثاني: نشأة وتطور سلطات الضبط الاقتصادي
- 12..... الفرع الأول: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في التشريعات المقارنة
- 14..... الفرع الثاني: ظهور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر
- 18..... المبحث الثاني: طرق إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي وأنواعها

المطلب الأول: طرق إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي.....	18
الفرع الأول: الإنشاء عن طريق القانون .....	18
الفرع الثاني: الإنشاء عن طريق الإحالة الى التنظيم .....	19
المطلب الثاني: أنواع سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر .....	20
الفرع الأول: المجالس والسلطات .....	20
الفرع الثاني: اللجان والوكالات .....	23
الفصل الثاني: استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي ومجال الرقابة القضائية في التشريع الجزائري .....	27
المبحث الأول: صلاحيات سلطات الضبط الاقتصادي ومدى استقلاليتها .....	28
المطلب الأول: صلاحيات سلطات الضبط الاقتصادي .....	28
الفرع الأول: السلطة التنظيمية .....	28
الفرع الثاني: السلطة الرقابية .....	34
المطلب الثاني: مدى استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي .....	36
الفرع الأول: الاستقلالية العضوية .....	36
الفرع الثاني: الاستقلالية الوظيفية .....	42

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع	
الجزائري .....	48
المطلب الأول: الجهات القضائية المختصة .....	48
الفرع الأول: اختصاص القضاء الإداري .....	48
الفرع الثاني: اختصاص القضاء العادي .....	50
المطلب الثاني: إجراءات الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي ....	51
الفرع الأول: دعاوى الإلغاء .....	51
الفرع الثاني: دعاوى التعويض .....	57
خاتمة .....	61
قائمة المصادر والمراجع: .....	65
فهرس المحتويات: .....	70

## ملخص الدراسة

سلطات الضبط المستقلة هي كيانات قانونية جديدة ظهرت في التشريع الجزائري منذ الانفتاح الاقتصادي الذي كرسه دستور 1989 وتبني الاقتصاد الحر الذي يقوم على فكرة انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، لذلك جاءت هذه السلطات كبديل يجمع بين الحفاظ على خصوصيات قواعد السوق الحر القائم على المنافسة وضرورات ضبط المجال الاقتصادي من طرف الدولة عبر هذه الهيئات بما خوله لها المشرع الجزائري من صلاحيات تنظيمية وقمعية وأخرى غير قمعية حفاظا على النظام العام الاقتصادي الذي برز كأحد فروع النظام العام.

### **Abstract:**

Independent judicial authorities are new legal entities that appeared in the Algerian legislature ,since Economic openness enshrined by the constitution of 1989.They build the free Economy , based upon the idea of the state withdrawal from the economic fields. Therefore , these authorities have come as an alternative combining the preservation of free market rules peculiarities, based on competition , and the necessity of controlling the economic filed by the state through these bodies, as empowered by the legislator, in matter of regulatory, repressive and other non-repressive power in order to maintain the economic public order which emerged as a branch of public order.

### **كلمات مفتاحية:**

- سلطات الضبط الاقتصادي، السلطات الادارية المستقلة.
- Independent Administrative Authorities, Economic Control Authorities.