

جامعة مولود معمري تيزي وزو
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

السلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي في الجزائر بين الضرورة والتقليد

أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم

تخصص قانون

إشراف الأستاذة:

- أ.د. إرزيل الكاهنة

إعداد الطالب

- نبيل محمد نايل

لجنة المناقشة:

- أ.د. إقلولي / ولد راجح صافية، أستاذ، جامعة مولود معمري تيزي وزو رئيسا
- أ.د. إرزيل الكاهنة أستاذ، جامعة مولود معمري تيزي وزو مشرفا ومقررا
- د. أوباية مليكة أستاذ محاضر أ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ممتحنا
- د. بلحارث ليندة أستاذ محاضر أ، جامعة ألكلي محند أولحاج البويرة ممتحنا
- د. طباع نجاة أستاذ محاضر أ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ممتحنا
- د. بركات جوهرة أستاذ محاضر أ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ممتحنا

تاريخ المناقشة: 14 جويلية 2021

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿ اِنَّا فَتَحْنَا لَكَ فَتْحًا مُّبِينًا ﴾ لِيُغْفِرَ لَكَ اللّٰهُ مَا
تَقَدَّمَ مِنْ ذَنْبِكَ وَمَا تَأَخَّرَ وَيَتِمَّ نِعْمَتَهُ عَلَيْكَ
وَيَهْدِيكَ صِرَاطًا مُّسْتَقِيمًا ﴾ وَيُنصِرَكَ اللّٰهُ نَصْرًا
عَزِيزًا ﴿

سُورَةُ الْفَتْحِ الْآيَاتِ ﴿ ١ ، ٢ ، ٣ ﴾

إهداء

إلى العائلة الكبيرة والصغيرة حفظهم الله
إلى كل من قدم لي يد المساعدة ولو بكلمة
إلى كل من يسعى لإعلاء كلمة الحق
إلى روح الأستاذة الخالدة بلحارث ليندة رحمها الله
أهدي هذا العمل

نبيل محمد نايل

تشكرات

الحمد لله الذي تتم بإذنه الصالحات حمدا يليق بمقامه وعظيم سلطانه على توفيقه لإتمام هذا العمل، والصلاة والسلام على سيدنا وقره أعيننا محمد طب القلوب ودوائها وعافية الأبدان وشفائها ونور الأبصار وضيائها.

من لا يشكر الناس لا يشكر الله، عرفانا بالفضل والامتنان للفاضلة الأستاذة الدكتورة إرزيل الكاهنة على عظيم الجهد والمساعدة التي قدمتم لي وتعهده الأطروحة بالتصويب والتصحيح ولولاها لما اكتمل هذا العمل

كما أشكر الأستاذ الفاضل الأستاذ الدكتور زوايمية رشيد صاحب الفضل والذي رغم انشغالاته وارتباطاته الذي قدم لي يد المساعدة في هذا البحث

كما أشكر أعضاء لجنة المناقشة مع حفظ الألقاب على تكلفهم عناء قراءة هذه الأطروحة وقبول مناقشتها وتعهدها بالتصحيح والتصويب

لكل هؤلاء جزاكم الله خيرا

نبيل محمد نايل

قائمة بأهم المختصرات:

ج ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ج ر م ب: الجريدة الرسمية لمناقشات البرلمان

د س ن: دون ذكر سنة النشر

د ذ ب ن: دون ذكر بلد النشر

د م ج: ديوان المطبوعات الجامعية

ص ص: من الصفحة الى الصفحة

ق إ م إ: قانون الإجراءات المدنية والإدارية

ل ت م ع ب: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

Principale abréviations :

AAI : Autorités Administratives Indépendantes.

AMF : Autorité des Marches Financier

AJDA : Actualité Juridique Droit Administratif

BOMOP : Bulletin Officiel des Marches de l'Operateur Public

C.C.F : Conseil Constitutionnel Française

C E F : Conseil d'Etat Français

COSOB : Commission d'Organisation et de Surveillance des Opérations de Bourse

CNIL : Commission Nationale d'Informatique et des Libertés

JORF : Journal officiel de la république Française

IBIDEM : Même référence précédente

L G D J : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence

Op Cit : ouvrage précédemment cité

PUAM : Presses Universitaires d'Aix-Marseille

P.U.F : Presses Universitaires de France

PUG : Presses Universitaires de Grenoble

R C E : Revue du Conseil d'Etat

RFDA : Revue Française de droit administratif

R. R. J : Revue de la recherche juridique

Main abréviations :

OPEC : Organization of the Petroleum Exporting Countries

مقدمة

عرفت الجزائر منذ الوهلة الأولى لاستقلالها تبني قوانين مستوحاة من المنظومة القانونية الفرنسية، حيث تم اعتماد والاستمرار في تطبيق التشريع الفرنسي إلا ما تعارض منها مع السيادة الوطنية¹. وان أملت هذا الأمر ضرورة بحكم السياسة المنتهجة من طرف المستعمر الذي عمل على تجهيل الشعب الجزائري فكان لزاما لاعتماد هذا الحل خصوصا بسبب بقاء الادارة الجزائرية تسير في أغلبها من طرف من اختار البقاء بعد مغادرة المستعمر غداة الاستقلال، وهذا الى غاية سنة 1975 أين تم تبني نصوص قانونية جزائرية تتوافق مع ثقافة ووعي المجتمع وظروف المرحلة².

تميزت مرحلة الاستقلال الوطني بروز قطبين على المستوى الدولي يدور في فلكهما الدول بما فيها تلك حديثة الاستقلال الأول رأسمالي بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية والثاني اشتراكي بقيادة الاتحاد السوفياتي سابقا. فكان من المنطقي على السلطات الجزائرية بفكر منهك من الاستعمار والاستغلال المفرط للطبقة الواسعة الفقيرة تبني النهج الاشتراكي من حيث إتباع أسلوب الملكية الجماعية لوسائل الانتهاج، وهذا بغض النظر عن تبني منهج سياسي محايد من طرف الجزائر رفقة العديد من الدول في حركة ما يعرف بعدم الانحياز³.

تبتت الجزائر بعد استقلالها النهج الاشتراكي في اقتصادها حيث كانت الدولة هي من تمارس الصناعة والبناء والزراعة وحتى التجارة وغيرها ، وذلك الى غاية منتصف الثمانينات معتمدة في ذلك على مواردها من عائدات النفط. غير أنه سرعان ما عرفت فشل ذريع في المنظومة الاقتصادية المتبناة وعدم تحقيقها استقلال عن الربيع النفطي، مما أدى الى

¹ - Loi n° 62-157 du 31 décembre 1963, Tendant à la reconduction, jusqu'à nouvel ordre, de la législation en vigueur au 31 décembre 1962. J O n° 02 du 11 janvier 1963, annulé par l'Ordonnance n° 73-29 du 05 juillet 1973, Portant abrogation la Loi n° 62-157, à partir du 05 juillet 1975, J O n° 62 du 03 aout 1973.

² - IDEM.

³ - تأسست هذه الحركة في الفاتح سبتمبر 1961 ببغراد من طرف الدول المجتمعة سنة 1955 في مؤتمر باندونج باندونيسيا بقيادة الدول الأفروآسيوية. لمزيد من المعلومات راجع :
-مالك بن نبي، ترجمة عبد الصبور شاهين، مشكلات الحضارة، فكرة الأفريقية الآسيوية في ضوء مؤتمر باندونج، طبعة ثالثة، دار الفكر، دمشق، 2001، ص 95 وما يليها.

تبنى النموذج الليبرالي القائم على حياد الدولة وعدم تدخلها في الشأن الاقتصادي وانصرافها لمهامها التقليدية كتوفير الأمن العدل والدفاع الوطني مع بقاء العديد من المجالات تضمنها الدولة كالصحة والتربية وغيرها من المجالات.

اعتمدت الجزائر ابتداء من سنة 1965 سياسة تصنيعية واعتبرتها أولوية الأولويات، حيث نظر للصناعة كأنها قاطرة التي تجر الزراعة وفي سبيل ذلك تم اعتماد نظرية الصناعات الصانعة في بداية عقد السبعينات والمستوحاة أساسا من الاقتصاديين الفرنسيين **Piro François**، و **Girard Dustin** و **Dou Berni** إذ أصبحت المرجعية العظمى لإستراتيجية التنمية في الجزائر.⁴

اعتبر هؤلاء الاقتصاديين أنه لخلق ديناميكية داخلية للتنمية يجب الاعتراف بنوع من أولوية التصنيع وفق لهذا النموذج من خلال وضع إستراتيجية فعالة تمنح دورا مميزا لشركات قاطرة وإلى أنماط من الاستثمارات الصناعية التي تمارس تأثيرات جر على البيئة الاقتصادية والاجتماعية، إذ يجب تعزيز هذه الصناعات القاعدية المسماة (صناعات صانعة) دمج الاقتصاد الوطني بالتأثيرات التي تمارسها في المنبع (تأثيرات التموين) وفي المصب (تأثيرات الأسواق). إضافة لذلك يجب على هذه الاستراتيجية رفع الانتاجية والسماح للكفاءات والعمال بالتدريب على وسط صناعي عصري متقدم تقنيا، ويجب أن تكون هذه الصناعات بخاصة صناعات منتجة لأدوات التجهيز.⁵

كان الهدف المنشود بناء اقتصاد مستقل ومدمج في أقصر المهل فتم على هذا الأساس السعي الى الحصول على نسب مرتفعة من الاستثمار العمومي مع منح الأولوية للصناعات القاعدية، واستخدام أحدث التقنيات التي يفترض أن تؤدي الى تطوير الصناعات الثقيلة وبالنتيجة تحريك الاقتصاد بأكمله. إلا أنه ورغم ضخامة الاستثمارات التي تم ضخها في الاقتصاد الوطني عرف هذا الأخير صعوبات أمام المشاريع الصناعية، وذلك

⁴ - بنجامين ستورا، ترجمة صباح ممدوح كعدان، تاريخ الجزائر بعد الاستقلال (1962- 1988)، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، وزارة الثقافة، دمشق، 2012، ص ص 49 - 50.
⁵ - المرجع نفسه، ص 50.

راجع لعدم التحكم في التقنية الجديدة آنذاك وادارتها على خلاف الارتفاع في انتاج المصانع الجديدة الذي أسفر على الانتاج الذي لا يتكافأ مع الأجهزة والطاقات الانتاجية لهذه المصانع وغالبا ما وصلت الى نسبة (30% الى 40%) من طاقتها الانتاجية. وبذلك أدت السلع المنتجة الى ارتفاع مبالغ سعر التكلفة، اضافة لنقص البنى التحتية للتخزين وضعف نظام التسويق ما أدى لزيادة الاختلالات الاقليمية لصالح الأقطاب الصناعية العالمية.⁶

أدت هذه الظروف الى فشل السياسة التصنيعية وما زالت آثارها الى يومنا هذا في المؤسسات الوطنية الصناعية الكبرى كمصنع الحديد والصلب بالحجار وغيرها من المؤسسات التي تبقى تسير بنفس الطريقة الاتكالية وتستفيد من اعانات الدولة بطريقة أو بأخرى. وبالتالي بقي الاقتصاد الوطني رغم هذه الاستثمارات الضخمة التي تم انجازها من أجل تحقيق الاقلاع الاقتصادي تابعا للريع النفطي ونظرا لذلك تبقى عرضة للأزمات الاقتصادية في أول انخفاض لأسعار النفط، وهو ما حدث للجزائر في منتصف الثمانينات أين ارتفعت معدلات المديونية الخارجية وفشل السياسة التصنيعية المعتمدة.

لذلك كان لابد من اعادة النظر في السياسات المنتهجة باتخاذ جملة من الاصلاحات خلال الفترة الممتدة من 1980 إلى 1989 مست القطاع العمومي الصناعي تمثلت في اعادة الهيكلة العضوية والمالية واستقلالية المؤسسات ثم سياسة التطهير المالي، حيث تم تطبيق برنامج التعديل الهيكلي والذي بدأ ببرنامج الاستقرار الاقتصادي وتبعته إجراءات تتعلق بخصوصية القطاع العام الصناعي في اطار ارساء قواعد اقتصاد السوق والانفتاح على السوق العالمي.⁷

غير أن هذا النهج ومع زوال الاتحاد السوفياتي وبروز القطبية الأحادية بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية، ونظرا للفشل الذي مني به النموذج الاشتراكي في أغلب

⁶- بنجامين ستورا، ترجمة صباح ممدوح كعدان، مرجع سابق، ص ص 55 - 56.
⁷- بن حمودة سكيبة، «مسيرة التنمية الصناعية في الجزائر بين التخطيط واقتصاد السوق»، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني الأول حول : السياسات الاقتصادية في الجزائر، محاولة للتقييم، يوم 13 ماي 2013، جامعة الجزائر 3.

البلدان التي تبنت هذا النهجا فيها الجزائر، عمدت الدولة مرغمة الى التغيير من سياساتها السابقة والتي كانت هي المسيطرة على جميع المرافق العامة الاقتصادية وتتولى عن طريق مؤسساتها العمومية تسيير هذه الأخيرة.

ويرجع تغير دور الدولة بسبب الأزمة الاقتصادية التي كانت عاملا أساسيا لتبني اصلاحات جذرية بإعادة النظر في منظومتها القانونية بتكريس الحرية الاقتصادية وإزالة الاحتكارات العمومية مع تبني حرية الأسعار وهو ما يقتضي تخلي الدولة عن فكرة التسيير المباشر للاقتصاد⁸.

كما أدى فشل الادارة التقليدية في تنظيم وضبط الحركة الاقتصادية الى تبني هذا النموذج، نظرا للثقل والبيروقراطية التي تعرفها الادارة التقليدية وعدم قدرتها على التفاعل والاستجابة للعمليات الاقتصادية والمالية والتجارية التي تتطلب عادة السرعة في اتخاذ القرارات ولا تتحمل أي تأخير قد ينجر عليه خسائر فادحة للمتعاملين خاصة وللإقتصاد عامة. لذا كان من الأنسب التفكير في نموذج جديد كسلطات الضبط المستقلة تتمتع بالتخصص والتأهيل الكافي من أجل التدخل بفعالية من أجل ضبط المجال الذي تختص به.

حيث أدت التطورات التي عرفتها الدول على جميع الأصعدة سواء القانونية، السياسية و الاجتماعية وكذا الاقتصادية وسيطرة الفكر الديمقراطي المكرس للحرية على الصعيد الدولي نتيجة ظاهرة العولمة⁹، إلى تشعب دور الدولة وتنوع أعبائها، وهو ما حتم للتفكير في إعادة توزيع هذه الأعباء على عدد من الهيئات بهدف تحقيق الصالح العام، كما ساهمت العولمة بدور هام في الاستفادة من تجارب الدول على كل الأصعدة بما فيها استحداث هيئات جديدة سميت بالسلطات الإدارية المستقلة تتولى ضبط مجالات حيوية

⁸ - إلهام هاشمي، إستقلالية سلطات الضبط الادارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص قانون الادارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2014-2015، ص 6، 16.

⁹ - ZOUAIMIA Rachid، « Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique » , Revue IDARA, N° 26, 2003, p 5.

من أجل النهوض بها. بحيث يرجع تزايد تبني هذه الهيئات وتنوعها للحاجيات المتزايدة التي تثقل كاهل الدولة وتعيقها عن الالتحاق بالتطور التكنولوجي الذي تعرفه المجتمعات المعاصرة¹⁰.

تعتبر سلطات الضبط المستقلة في الجزائر آلية لتكريس التوجه الاقتصادي الى نظام اقتصاد السوق، حيث تغير دور الدولة من المتدخلة الى الدولة الضابطة وبالتالي انسحاب الدولة كسلطة عمومية من الحقل الاقتصادي واكتفاءها بدورها الجديد كسلطة ضابطة¹¹، عن طريق إسناد هذا الدور لهذه السلطات كل في مجال اختصاصها.

تطلب التحول في المنهج الاقتصادي للجزائر اعتماد آليات جديدة لتأطير وضمان استقرار الأسواق بعيدا عن تدخل الادارة بمفهومها التقليدي وذلك بتبني نموذج سلطات الضبط المستقلة في شكلها الاداري او في شكلها التجاري من أجل هذه المهمة نقلا عن النموذج الفرنسي. حيث أثارت هذه السلطات الكثير من الجدل والنقاشات القضائية والفقهية في الاطار القانوني لسلطات الضبط المستقلة¹². لا سيما وهي تتمتع باختصاصات متنوعة ومميزة لم تتمتع بها الادارة التقليدية من قبل، وذلك حول امكانية تصنيفها كسلطة رابعة موازية للسلطات الثلاث في الدولة. وانتقدت هذه الفكرة باعتبارها لا تستقيم وذلك أن السلطات الثلاث منصوص عليها دستوريا بخلاف هذه السلطات والتي وان نشأت بقانون فليس من شأنها أن تصنف في نفس الدرجة مع باقي السلطات الثلاث في الدولة التي تشترك فيما بينها بقاسم مشترك يتمثل في النص عليها دستوريا على خلاف هذه السلطات¹³.

¹⁰- فارة سماح، «اشكالية السلطات الادارية المستقلة أفضية إدارية متخصصة»، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، جامعة 08 ماي 1945 قالة.
¹¹- المرجع نفسه، ص 112.

¹²-BELMIHOUB Mohamed Chérif, « Nouvelles régulations économiques dans les services publics de réseaux : Fonction et institutions », Revue IDARA, numéro spéciale N° 28 , 2004, Pp 9-22, p 15.

¹³- عيسوي عز الدين، «المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات»، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامع محمد خيضر بسكرة، العدد الرابع، د س ن، ص 206.

لذلك تم اعتبارها امتداد للسلطة التنفيذية¹⁴ لكونها جهاز من أجهزة الدولة¹⁵ تعمل وتتصرف باسم ولحساب الدولة¹⁶ على تنفيذ القوانين والتنظيمات الذي تدخل في مجالها بنسق متكامل مع السلطة التنفيذية وتعمل على ضمان استقرار وتوازن السوق ومنع الاحتكار بعيدا عن أي تدخل مباشر للسلطة التنفيذية.

وبالتالي تلعب السلطات الادارية المستقلة دورا هاما وهو ضمان حيادية الدولة بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين لا سيما الأجانب منهم، وهذا بضمان معاملة عادلة وقواعد عامة عادلة تطبق على جميع المتعاملين خواص كانوا أو عموميين. وبالتالي يمكن أن تلعب دور هام لجذب الاستثمارات الأجنبية وهو ما يعمل على تطور ونمو الأسواق التي تختص بضبطها في اطار السياسة العامة للدولة باعتبارها جزء لا يتجزأ منها.

كما تعمل السلطات الإدارية المستقلة في اطار الضبط الاقتصادي الذي يهدف الى ضمان وتحديد إطار للأنشطة، على احترام نوعا من التوازن وذلك بفتح المجال للتنافس من حيث حماية المتعاملين في السوق من جهة، وحماية مبدأ الحرية الاقتصادية من جهة أخرى، عن طريق الدور الجديد للدولة في مراقبة وضمان ضبط السوق وحمايته من أي تجاوزات. في سبيل تحقيق ذلك تركت الدولة سلطة الضبط الاقتصادي لفائدة الهيئات الادارية المستقلة باعتبارها الوجه الجديد للدولة لمراقبة المتعاملين في السوق¹⁷.

وعليه يرجع أساسا ظهور السلطات الادارية المستقلة الى منع السلطة السياسية من التدخل في التسيير المباشر لبعض النشاطات والوصول الى اشراك المتعاملين

¹⁴ - BELMIHOUB Mohamed Chérif, Op_cit, p 17.

¹⁵ - لباد ناصر ، «السلطات الإدارية المستقلة»، مجلة إدارة، العدد 21، 2001، ص 8.

¹⁶ - Sonia BENHADJ YAHIA, «La nature juridictionnelle des autorités de régulation», R.R.J, N°04, 2004, PUAM, p 2512.

¹⁷ - اقلولي/ أولد رابح صافية، «مفهوم السلطات الادارية المستقلة»، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول: السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، جامعة 08 ماي 1945 قالمة.

الاقتصاديين والاجتماعيين في وضع القواعد المنظمة لتلك المجالات¹⁸ ، وذلك عن طريق مساهمة هذه السلطات في اعداد القوانين و الأنظمة التي تدخل ضمن اختصاصاتها.

كما ظهرت فكرة الضبط لمعالجة قصور آليات تقليدية للتنظيم التي وقعت بن مقتضيات الايديولوجية والسياسية من جهة، والمستلزمات الاجرائية والشكلية المرتبطة بتحريك أجهزة الادارة التقليدية وبنيات المجتمع من جهة أخرى. فالتنظيم التقليدي لإدارة الدولة لا يتوافق مع طبيعة وتحركات السوق، كون الادارة التقليدية يغلب عليها الطابع السياسي مما يجعلها غير محايدة عند معالجتها للقضايا المطروحة عليها، الأمر الذي أدى الى احداث السلطات الادارية المستقلة¹⁹ كبديل للإدارة التقليدية في الجزائر سواء تعلق الأمر بالمجال المالي او الاقتصادي وهو موضوع بحثنا أو حتى في المجال الاعلامي.

جعلتني هذه المعطيات أبحث في موضوع الأطروحة قصد محاولة المساهمة في وضع دراسة شاملة لمجمل الجوانب التي تخص السلطات الادارية المستقلة والذي يعتبر استكمال لمسار بحث رسالة الماجستير والمعنونة باختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة. حيث يتضح من عنوان الأطروحة لا سيما عبارة بين **الضرورة والتقليد** بالنسبة لهذه السلطات مناقشة مدى اقتناع المشرع الجزائري بهذا النموذج لضبط وضمان استقرار الأسواق في اطار المنافسة الحرة والعادلة، وذلك اعتبارا لدأب السلطات القائمة على استيراد العديد من النصوص القانونية، سواء لتنظيم المجال الاقتصادي أو غيرها من المجالات في القانون العام أو الخاص، حيث لم تجد السلطات الجزائرية حرجا في استيراد هذا القالب القانوني من القانون الفرنسي²⁰.

¹⁸- قواسمية سهام، «مدى استقلالية الهيئات الاعلامية الضابطة على ضوء القانون رقم 05-12 في التشريع الجزائري»، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول: السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، جامعة 08 ماي 1945 قالمة.

¹⁹- حدري سمير، «سلطات الضبط المستقلة ودورها في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالاستثمار»، مجلة إدارة، العدد 2-2010، ص 35.

²⁰- عجابي مراد، «التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي في اطار الدور الجديد للدولة»، مجلة القانون والمجتمع، جامع احمد دراية أدرار، عدد 4، ديسمبر 2014، ص 116.

وعلى هذا المنوال كان لا بد من وضع اشكالية للبحث تتمحور حول البعد المنتظر من استقبال وتبني السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي ضمن المنظومة القانونية الجزائرية، فيما إذا كان من باب تحقيق متطلبات العولمة الاقتصادية لتحقيق نقلة نوعية لرفع معدلات التنمية الاقتصادية ومن ثم استنساخ التجارب السبقة إلى إنشاء هذا النموذج من السلطات، أم أن الأمر مجرد نقل للنصوص القانونية دون تفعيلها؟

ومن أجل معالجة الاشكالية تم الاعتماد على العديد من المناهج التي دعت ضرورة البحث الى ذلك بداية من المنهج التاريخي وذلك بدراسة الخلفية أو الخطة الاقتصادية السائدة عادة الاستقلال منذ اصدار القوانين المعتمدة ثم ظروف الانتقال الى الانفتاح الاقتصادي وتبني قوانين اقتصاد السوق وانشاء نماذج جديدة في الاقتصاد لضبط السوق. بالإضافة الى ذلك تم الاعتماد على المنهج الاستقرائي الذي يغلب على الأطروحة وذلك بتحليل النصوص والأنظمة المنشأة والمنظمة لعمل السلطات الادارية المستقلة والتعليق عليها في العديد من المواضع.

وإجابة أيضا على هذه الإشكالية تم تقسيم البحث إلى تحديد الإطار القانوني للسلطات الإدارية المستقلة (الباب الأول) ثم محاولة تقييم عمل السلطات الإدارية المستقلة ومدى نجاحها في تحقيق الأهداف المرجوة من إنشائها (الباب الثاني).

الباب الاول

الاطار القانوني للسلطات الادارية المستقلة

في المجالين الاقتصادي والمالي:

تأثير متأرجح بين التنظيم الشكلي الجزئي

والتردد في التنظيم الوظيفي

يمثل الدستور المرجع الأساسي والأصلي في توزيع الصلاحيات والسلطات بين مختلف الهيئات ومؤسسات الدولة التي تتصرف وفقه وتتقيد بأحكامه، واعتبارا لتبني الدولة سياسة الانفتاح الاقتصادي لاسيا بعد الأزمة النفطية التي شهدتها البلاد سنة 1986، والتي تم على ضوءها اعتماد قوانين تركز تبني خيار الاقتصاد الحر بديلا، وهو ما ترتب عنه تغير طريقة التسيير المنتهجة لاسيا النهج الاقتصادي المتبع.

هذا التحول الاقتصادي اقتضى من الدولة تبني نموذج تحرير الاقتصاد والمتمثل أساسا في انسحابها من التدخل في الحقل الاقتصادي مع فسخ المجال للقطاع الخاص وضمان معاملته بدون تمييز عن المؤسسات العمومية التابعة للقطاع العام، ومن أجل ضمان حياد الدولة يجب ابتعاد الدولة عن التدخل المباشر في الشأن الاقتصادي لتصبح دولة ضابطة عن طريق هيئات مستقلة مبدئيا تتكفل بضبط القطاعات التي تنشط بها في اطار السياسة العامة للدولة.

غير أن هذه الهيئات لا يمكن التسليم بقبولها ضمن البناء المؤسساتي للدولة ببساطة لذا وجب علينا البحث عن المكانة القانونية لهذه الأخيرة والتي تعددت ما بين سلطات إدارية مستقلة وسلطات ضبط مستقلة خاضعة للقانون الإداري وهي موضوع دراستنا اضافة الى سلطات ضبط تجارية كلفت بضبط وتنظيم قطاع معين كالطاقة والمحروقات.

وعلى هذا الأساس فإن لجوء الجزائر لهذا النموذج من هذه الهيئات لم يكن ابتكارا منها بل نجد أن الدول الرأسمالية سبق لها وأن تبنت هذا النموذج لضبط بعض القطاعات لاسيا تلك المتعلقة بالاقتصاد وكذا المتعلقة بضمان الحريات وغيرها من المجالات، حيث كان السبق في تبني هذا النموذج للولايات المتحدة الأمريكية وكذا بريطانيا²¹ وكذا فرنسا التي اعتمدت هذه السلطات مع نهايات القرن العشرين أين تم تبنيها صراحة بمناسبة قانون الحريات في أول سلطة إدارية

²¹- ظهرت أول لجنة مستقلة في أمريكا سنة 1889 المسماة اللجنة التجارية بين الولايات وهي مستقلة عن الحكومة، ونفس الأمر بالنسبة لبريطانيا أين ظهرت العديد من الهيئات المعروفة باسم الوكالات المستقلة شبه الحكومية QUQNGO عشرة (10) وكالات سنة 1900، لمزيد من المعلومات راجع :
- عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة ، 2000 ، ص 37 و38.

مستقلة ممثلة في اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات²² والمعروفة اختصارا CNIL
(Commission National de l'informatique et des libertés)

وان كان يختلف نظام هذه الهيئات لهذه الدول لاسيما الأنجلوساكسونية عما هو معروف في الجزائر والتي تكاد تتطابق بتلك المنشأة والناشطة في فرنسا، إلا أنها تختلف في ظروف انشائها مع هذه الأخيرة بحيث تم اعتماد الكثير من الاجراءات والتشريعات بما فيها تلك المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة من طرف الدولة الجزائرية ليس عن سابق دراسة أو تخطيط اقتصادي أكثر من الظروف الواقعية التي أمت بالجزائر خلال منتصف الثمانينات والتي يأتي على رأسها انهيار أسعار النفط سنة 1986 وما نتج عنه من عجز شبه كلي للاقتصاد في مواجهة هذه الوضعية وعليه سنتطرق للمكانة القانونية لهذه السلطات (الفصل الأول).

وفي سبيل أداء هذه السلطات اختصاصاتها المخولة لها بموجب القوانين المنشأة لها، والتي كانت في السابق من اختصاص الادارة التقليدية لزم الأمر تمكينها من ترسانة من الاختصاصات المميزة والتي تصل في كثير من الأحيان الى اختصاصات ردعية في حالة مخالفة القوانين التي تسهر على تنفيذها أو عدم الالتزام بمضمون القرارات الصادرة عنها، وهذا يهدف اعطائها طابع إلزامي لقراراتها تجاه المتعاملين الناشطين في مجال اختصاص هذه السلطات ومنحها فعالية من طرف المشرع في أداء مهامها، اضافة الى تمتعها باختصاصات تحكيمية وكذا باختصاص فض النزاعات التي قد تنشأ بين المتعاملين أو بين المتعاملين وزبائنهم (الفصل الثاني).

²² - GJIDARA Marc, « Le Contrôle exercé par le Juge Administratif sur les Autorités Administratives Indépendantes », N° 02-2013. Pp 265-288, source ;
www.heinonline.org/HOL/LandingPage?handle=hein.journals/splitu50&div=22&id=&page=

الفصل الاول

تباين المركز القانوني الممنوح للسلطات
الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي
والمالي

تبنى المشرع في اطار ضبط السوق انشاء هيئات جديدة بعيدا عن الادارة التقليدية والمتمثلة في سلطات الضبط المستقلة، والتي تنشط في عدة مجالات حولها بها القانون المنشأ لها سواء في مجال الاعلام أو المال كالنشاط المصرفي، البورصي والتأمين ، أو في المجال الاقتصادي كالكهرباء والغاز والبريد والاتصالات، التجارة والنقل وغيرها من المجالات، والتي بدأ بعضها في النشاط في حين البعض الآخر لم تشرع فعلا في ممارسة نشاطها.

تعتبر سلطات الضبط المستقلة كهيئات تعمل في نفس السياق مع السلطة التنفيذية وفي اطار الاستراتيجية المرسومة من طرف هذه الأخيرة في اطار السياسة العامة للدولة، تعمل على ضمان الحياد تجاه جميع المتعاملين سواء التابعين للقطاع العام أو التابعين للقطاع الخاص على حد سواء في اطار الحرية الاقتصادية، وهو ما يعطي ضمان وتحفيز للخواص للاستثمار في هذه المجالات التي تضبطها السلطات الادارية المستقلة²³.

ونظرا للتباين والاختلاف في المراكز القانونية للسلطات الادارية المستقلة من سلطة لأخرى خصوصا وأن البعض منها لم تدخل حيز النشاط بصفة فعلية كما سبق الإشارة إليه ، هذا الأمر يؤدي بنا للبحث أولا عن الطبيعة القانونية لهذه السلطات وظهورها كخيار بديل عن الادارة التقليدية في ادارة خصوصا الشأن الاقتصادي والمالي (المبحث الأول)، ثم نتناول التنظيم الذي يحكم هذه السلطات ومدى اختلافها عن الادارة التقليدية، سيما وأن المشرع حولها صلاحيات غير مألوفة لدى هذه الأخيرة تتخذ أشكالا مختلفة (المبحث الثاني).

²³ -BERRI Noureddine, «La régulation des services publics : le secteur des télécommunications», Revue académique de la recherche juridique, université Abderrahmane MIRA Bejaia, N° 02- 2010, p 14.

المبحث الاول:

مفهوم السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي

يقتضي دراسة الطبيعة القانونية لسلطات الضبط المستقلة في الجزائر دراسة الظروف التي عاصرت تبني هذا النموذج والتغيرات التي شهدتها البلاد سواء الاقتصادية والسياسية وانعكاساتها المترجمة ضمن نصوص قانونية، وآثارها المتمثلة في التحول من النظام الاشتراكي والدولة المتدخلية الذي أثبت محدوديته وفشله مقارنة بالوسائل المسخرة مع النتائج المحققة، الى تبني نظام اقتصادي وسياسي جديد (المطلب الأول).

ان هذا النظام الجديد المتبع يجد من دور الدولة أو بعبارة أخرى تغير دور الدولة التقليدي المعروف سابقا، وبالتالي ضرورة إيجاد هيئات تقوم بالدور المنوط سابقا للإدارة التقليدية، وعليه تطلب الامر استحداث نماذج جديدة لتسيير قطاعات على قدر كبير من الأهمية والحساسية سواء ذات الطابع الاقتصادي أو المالي وحتى الاعلامي والمتمثلة في سلطات الضبط المستقلة، والتي سنبحث في التكيف القانوني لهذه الأخيرة أمام المنظومة المؤسساتية القائمة (المطلب الثاني).

المطلب الأول :

ظروف استحداث السلطات الادارية المستقلة في الجزائر

نظرا للمنهج المتبع سابقا المتمثل في التسيير المباشر لقطاعات حساسة من طرف المؤسسات العامة للدولة وخاضعة للتسيير الإداري وللقرارات المركزية النابعة من السلطة التنفيذية، دون مراعاة للجانب الاقتصادي أو لمردودية المراد تحقيقها، وهو ما أدى الى فشل نموذج التنمية المتبع نتيجة لمجموعة من الظروف والعوامل (الفرع الأول) ولجابهة هذه المشاكل الاقتصادية تم تبني مجموعة من القوانين في اطار الانفتاح نحو اقتصاد السوق (الفرع الثاني)

والمؤدية بدورها لتبني نموذج سلطات الضبط المستقلة وهو ما يقتضي منا التطرق لاستقبال هذا النموذج في الجزائر (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

فشل نموذج التنمية المتبع

ان الاعتماد شبه المطلق من طرف النظام الجزائري على المداخل أو العائدات المتأتية من صادرات المحروقات، وضع الاقتصاد الجزائري عرضة للتقلبات الاقتصادية والتي غالبا ما تكون جد عنيفة ولها تبعات وآثار وخيمة على الاقتصاد، وهو ما يتجلى في أزمة النفط لسنة 1986 (أولا) وارتفاع حجم المديونية (ثانيا) وعجز الإدارة التقليدية عن مرافقة النظام الاقتصادي (ثالثا).

أولا: أزمة النفط 1986

شهدت سنة 1986 انخفاض حاد في أسعار النفط في السوق العالمية ليصل سعر برميل النفط الى حوالي 12 دولار، وهو ما أدى بمنظمة مصدري النفط أوبك الى تحديد حصص كل من الدول الأعضاء في الكميات المصدرة بغية اعادة التوازن في أسعار النفط، هذا الأمر انجر عنه انخفاض مداخل الجزائر الى النصف 50% سنة 1986²⁴، ومرجع ذلك تزايد المعروض النفطي من دول خارج منظمة أوبك، بالإضافة الى التخفيضات المتتالية التي أجرتها كل من بريطانيا والنرويج لأسعار نفطها بدءا من سنة 83 بمقدار 5.5 دولار هذا من جهة، وعدم التزام بعض الدول العضوة في المنظمة²⁵ بالإنتاج ضمن الحصص المقررة لها، هذه المعطيات أجبرت منظمة أوبك الى خفض سعر النفط ليصبح عند مستوى 30 دولار للبرميل سنة 83 و 27.5 دولار سنة 85.

²⁴- بن أحمد نادية، تنظيم السلطة السياسية في الجزائر منذ 1986، مذكرة ماجستير، جامعة ابي بكر بلقايد تلمسان، 2013، ص

147

²⁵- منظمة الدول المصدرة للنفط المعروفة اختصارا أوبك (Organization of the Petroleum Exporting Countries)

وبداية من سنة 1986 انهارت أسعار النفط بشكل سريع خلال الأشهر الأولى حيث سجل سعر برميل النفط الخام 13 دولار²⁶، الأمر الذي أنتج أزمة حقيقية للدول المنتجة للنفط خصوصا أعضاء أوبك منه الجزائر، هذا الظرف الاقتصادي كان السبب الرئيس في اعادة النظر في المنظومة الاقتصادية للجزائر بتبني نظام اقتصاد السوق على غرار الدول الغربية الذي من سماته بعد وتخلي الدولة عن التدخل المباشر في الاقتصاد واختصاص هيئات أو سلطات مستقلة بمهمة ضبط وضمان توازن السوق.

ثانيا: ارتفاع حجم المديونية

أدى انخفاض سعر الدولار الأمريكي أمام العملات الأخرى بعد سنة 1985 الى تعميق المشكل القائم المتمثل في انهيار أسعار النفط، حيث ساهم في تقليص إيرادات الصادرات ومن جهة أخرى الى تضخيم حجم المديونية وتفسير ذلك أن نسبة كبيرة من مديونية الجزائر الخارجية هي بغير عملة الدولار، أما صادرات الجزائر من النفط آنذاك هي بالدولار الأمريكي ومن ثم فان أي انخفاض في قيمة الدولار أمام العملات الأخرى سوف يؤثر في ديون الجزائر ويؤدي الى تضخيمها²⁷، ويضعف من الآثار السلبية على الاقتصاد الجزائري.

هذا الأمر حتم على السلطة السياسية في الجزائر البحث عن حلول جذرية بإصلاحات هيكلية للمنظومة الاقتصادية، وهذا من اجل تحرير الاقتصاد من التبعية المطلقة لمداخيل النفط وحماية الاقتصاد الوطني من التقلبات التي تعرفها أسعار النفط في الأسواق الدولية .

و لتغطية العجز المالي المسجل أمام انعدام سوق مالي محلي لجأت السلطات العمومية لإصدار النقد والى الاقتراض الخارجي، حيث سجلت هذه الفترة ارتفاع نسبة الدين الخارجي الى اجمالي الناتج المحلي الخام من 30% سنة 1985 الى 41% سنة 1988، كما شهدت هذه الفترة ارتفاع نسبة خدمة الدين الى الصادرات الى 35% بسبب قصر آجال الاستحقاق²⁸،

²⁶- موري سمية، آثار تقلبات أسعار الصرف على العائدات النفطية، دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010، ص 78.

²⁷- الداوي الشيخ، «الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر واشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العامة»، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الثاني، 2009، ص 255-283.

²⁸- بن عزوز محمد، مرجع سابق، ص 198، نقلا عن مجلة الصندوق النقد الدولي، عدد خاص بالجزائر سنة 1998.

وكذا عجز الدولة عن تسديد الديون المستحقة في الآجال التعاقدية وهو ما دفع الى تبني استراتيجية شاملة للإصلاح الاقتصادي تهدف الى تصحيح الاختلالات المسجلة واعادة توجيه الاقتصاد الوطني نحو اقتصاد السوق²⁹.

ثالثا: عجز الادارة التقليدية في مرافقة النظام الاقتصادي

أمام عجز المؤسسات والهيئات العامة في الجزائر في مرافقة الحركة الاقتصادية المتميزة بالسرعة عكس الادارة التقليدية، استخلفت سلطات الضبط المستقلة السلطة التنفيذية في جملة من المجالات، حيث تم نقل مركز ممارسة السلطة التنظيمية وتوزيع السلطة، فمثلا ما جاء به قانون المنافسة الجزائري³⁰، الذي تضمن انشاء هيئة ادارية مستقلة تتمتع بسلطة قمعية تسمح بأداء مهامها في ضبط السوق على أحسن وجه وهي مجلس المنافسة، بعدما كان يؤول الاختصاص القمعي للقاضي الجزائري فقط³¹.

ومثال عجز وعدم امكانية السلطة التنفيذية ضبط سوق التأمينات نتيجة لضعف نشاط التأمين في الجزائر وفقدان الثقة من قبل المواطنين في مؤسسات التأمين الناشطة لأنها لا تؤدي دورها كما ينبغي من خلال عدم وفائها بالتزاماتها التعاقدية تجاه المؤمن لهم، وبالتالي فالجوء الى هذا النمط هو لضرورات اقتصادية بحتة، تكمن في كون السلطة التنفيذية لا يمكنها لوحدها تسيير كل المجالات³².

وفي هذا الاطار تم تخويل سلطات الضبط المستقلة مهمة ضبط قطاعات حساسة كالبنوك ومؤسسات التأمين وغيرها من القطاعات، بعدما أثبتت الادارة التقليدية عجزها عن ضبطها وهذا نظرا لما تتطلبه هذه القطاعات من سرعة في اتخاذ القرارات وكذا تنظيمها من طرف

²⁹- بظاهر علي، «سياسات التحرير والاصلاح الاقتصادي في الجزائر»، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، العدد الأول، ص ص 212-179.

³⁰- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43 صادر في 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 12-08 المؤرخ في 25 جوان 2008، والقانون رقم 10-05 الصادر في 15 أوت 2010.

³¹- نزليوي صليحة، «سلطات الضبط المستقلة، آلية للانتقال من الدولة المتدخلة الى الدولة الضابطة»، مداخلة ملقاة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2007.

³²- إرزيل الكاهنة، «دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، العدد الأول لسنة 2011، ص ص 289-312.

هيئات أكثر تخصصاً وأكثر دراية بالقطاع الذي يخضع لرقابة هذه السلطات، وهو ما تتوفر عليه هذه الأخيرة وهذا بالنظر الى التشكيلة البشرية المكونة لها وكذا النصوص القانونية المنظمة لها.

وبالنظر الى هذا العجز من خلال الوسائل التقليدية المتبعة سابقاً في تنظيم المجال المالي والاقتصادي، الذي يمتاز كما سبق بالحيوية والسرعة، لجوء الدولة الى انشاء سلطات الضبط المستقلة لضبط المجال المالي والاقتصادي، حيث أدى انسحاب الدولة في تنظيم هذين المجالين الى تغيير في طبيعتها من دولة متدخلة محتكرة للنشاطات الاقتصادية الى دور جديد للدولة عن طريق الضبط بحيث فسحت المجال لاقتصاد السوق³³ وهذا بتبني مجموعة من القوانين الممهدة لهذه العملية بما في ذلك اعتماد نموذج جديد في تدخلها من أجل عدم ترك تسيير اقتصاد السوق بطريقة عشوائية أو بعيداً عن المنافسة الحرة.

وأخيراً فان سلطات الضبط المستقلة جاءت لسد فراغ عجزت الدولة عن احتوائه، بحيث تعتبر هذه السلطات مستقلة عن السلطات العامة التقليدية خولت لها مهمة ضبط السوق بكل تقنية وموضوعية³⁴، وهو ما تفنقده له السلطات العامة نظراً لتبنيها لمقاربات سياسية اقتصادية واجتماعية.

الفرع الثاني:

التحول نحو آليات اقتصاد السوق

أدى النموذج المتبع في الجزائر الى فشل من حيث ضخامة الاستثمارات المتجهة نحو الصناعات الثقيلة مقارنة بمردوديتها التي لم يطرأ عليها أي تحسن، هذا التباين بين الاستثمار والنمو الاقتصادي بمعنى تعبئة رؤوس أموال ضخمة دون تحقيق مردودية³⁵.

³³- ZOUIMIA Rachid, Les Instruments Juridiques de la Régulation économique en Algérie, Edition Belkise, Algérie, 2012, P5.

³⁴- آيت وازو زائنة، «دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة، في شرعية سلطات الضبط المستقلة»، مداخلة ملقاة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2007.

³⁵- بن عزوز محمد، مرجع سابق، ص 195.

كما يعتبر عدم التحكم هو السمة الغالبة على معظم المؤسسات الاقتصادية العامة خلا فترة السبعينات الى منتصف الثمانينات، وهو ما أدى بالاقتصاد الجزائري الى عدم القدرة على مواجهة التناقضات المتمثلة في انخفاض مداخيل البلاد من العملة الصعبة لاعتمادها على إيرادات صادرات البترول هذا من جهة وعدم كفاءة القطاع العام في مساندة الحركة الاقتصادية من جهة أخرى، حيث تم تبني مجموعة من الاجراءات المتمثلة في:

أولاً: تبني قوانين جديدة لتسيير المؤسسات الاقتصادية

أدت الظروف التي مر بها الاقتصاد الجزائري الى التعجيل للبحث عن تدابير اقتصادية تؤدي الى تحقيق الاستقرار الاقتصادي، وتحرير المؤسسات الاقتصادية من القيود القانونية المفروضة آنذاك تمكنه من تقليص آثار الأزمة التي عرفها الاقتصاد الوطني، حيث شهدت هذه الفترة صدور مجموعة من القوانين منها ما يتعلق بالمؤسسات العمومية الاقتصادية بصفة مباشرة والمتمثلة في:

1- القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية:

من بين أهم ما جاء به هذا القانون³⁶ اخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية لقواعد القانون الخاص واعتبرها مميزة عن الهيئات العمومية وكذا الجمعيات والتعاونيات طبقاً للمواد 03 و04 من ذات القانون، كما أهّل المشرع هذه المؤسسات في اطار تبني سياسة اقتصادية جديدة للخروج من الأزمة لاتخاذ قرارات تسييرها وتعاقدتها بصفة مستقلة عن أي جهة بواسطة أجهزتها المؤهلة لهذا الغرض، واعفاء الدولة من التزامات هذه المؤسسات سواء المباشرة أو غير المباشرة وهذا طبقاً للمواد 07 و08 من ذات القانون.

وبمعنى آخر أقر المشرع هذه التعديلات من أجل ترشيد تصرفات هذه المؤسسات لتخفيف التزامات الدولة من تبعات فشل نتائج المؤسسات حيث تجسدت عمليات هذه

³⁶- قانون رقم 01-88 مؤرخ في 12 جانفي 1988، متضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 2 صادر في 13 جانفي 1988.

الاصلاحات في تخلي الدولة عن وظيفة التسيير اليومي للمؤسسات العامة، مع بقائها المالك الأصلي لها³⁷ فضلا عن اتباع سياسة خصخصة أساليب الادارة والتسيير.

وهذا ما أدى بالاقتصاد الجزائري في تلك الفترة الى وضع جديد تمثل أساسا في استقلالية هيكله الاقتصادية و اخضاع هذه المؤسسات لتطبيق قواعد القانون التجاري لا سيما فيما يتعلق بالإفلاس والتسوية القضائية، وفي هذا الاطار ولتكريس هذه الاستقلالية منع المشرع كل تدخل في ادارة وتسيير المؤسسة العمومية الاقتصادية خارج الأجهزة المشكلة قانونا والعاملة في اطار الصلاحيات الخاصة بها، كما رتب على مخالفة هذا الحكم جزاءات مدنية وجزائية³⁸، كما أعطى المشرع هذه المؤسسات العمومية الاقتصادية الخاضعة للقانون التجاري لأحكام القانون الخاص بالصفقات العمومية³⁹ بهدف تفادي الاجراءات الادارية المعمول بها في هذا المجال والمتميزة بالبطئ وعدم السرعة.

حيث استهدفت هذه الاصلاحات الاقتصادية تغيير القانون الأساسي وتنظيم المؤسسات العمومية وعلاقتها مع الدولة بغية جعل المنظومة الاقتصادية أكثر فعالية ونجاعة وهذا بإعطاء المؤسسات العمومية الاقتصادية وظيفتها الأساسية⁴⁰، والمتمثلة في خلق قيمة مضافة للاقتصاد الوطني من خلال الاستقلالية الممنوحة لها في اتخاذ القرارات اللازمة دون الرجوع لأي هيئة ادارية مركزية كجهة وصاية على هذه المؤسسات كما كان معمول به في السابق.

³⁷- تنص المادة رقم 05 فقرة 1 من القانون رقم 01-88 على «المؤسسات العمومية الاقتصادية، هي شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية تملك الدولة و/أو الجماعات المحلية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة، جميع الأسهم و/أو الحصص...»، وهو نفس ما ذهب اليه الفقرة الثانية من المادة 06 من ذات القانون حيث تنص على «... يجوز للأشخاص المعنوية من القانون العام أو المؤسسات العمومية الاقتصادية دون سواها، كسب أسهم أو حصص في رأسمال مؤسسة عمومية اقتصادية، وذلك مع احترام النسب المنصوص عليها في القوانين الأساسية»

³⁸- المادة 58 من القانون رقم 01-88 المؤرخ في 12 جانفي 1988، مرجع سابق.

³⁹- المادة 59 من القانون السابق.

⁴⁰- كربالي بغداد، «نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر»، مجلة العلوم الانسانية جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد رقم 8 الصادر خلال يناير 2005، مقال بدون ترقيم نقلا عن الموقع الإلكتروني www.webreview.dz

2- استحداث صناديق المساهمة

تم انشاء هذه الصناديق بموجب القانون رقم 03-88⁴¹ في شكل شركات لتسيير القيم المنقولة، حيث اعتبرها المشرع ضامنة لمقابل القيمة المتمثل في الأسهم والحصص والسندات والقيم الأخرى، التي تقدمها الدولة والجماعات المحلية باعتباره عوناً ائتمانياً لها⁴².

كما تمارس الدولة والجماعة المحلية بواسطة هذه الصناديق حقها على الملكية على المؤسسات العمومية الاقتصادية التي ساهمت في انشائها عن طريق هذه الصناديق⁴³، حيث أسند المشرع لهذه الصناديق القيام باستثمارات اقتصادية لحساب الدولة لا سيما عن طريق المساهمة في رأسمال المؤسسات العمومية الاقتصادية بهدف تحقيق أرباح مالية، وبهذا يشكل الصندوق حافظة للقيم المنقولة التي يتولى تسييرها⁴⁴.

ويهدف المشرع من خلال هذه الصناديق على عملها في المشاركة في التوسع الاقتصادي لتحقيق أرباح مالية بالنسبة للدولة والجماعات المحلية والتي يسند لها تنفيذ استثماراتها ويطلعها أي الدولة أو الجماعة المحلية بالإمكانات الاستثمارية المتاحة لها ويستثمر رؤوس الأموال المسندة اليه طبقاً لغرضه ولأحكام التنظيم والقانون الأساسي الذي يحكمه⁴⁵.

ثانياً: تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة

ظهر هذا المبدأ في فرنسا اذ يعتبر من بين أهم المبادئ التي جاءت بها الثورة الفرنسية، حيث كرسه المشرع الفرنسي آنذاك بموجب تشريع 2-17 مارس 1791 والمعروف باسم مرسوم ألارد décret d'Allarde، وكذا قانون 14-17 مارس 1791 المعروف بـ Le Chaplier، وهو النص الذي اعتمد عليه لصياغة مبادئ حرية التجارة والصناعة⁴⁶.

⁴¹- قانون رقم 03-88 مؤرخ في 12 جانفي 1988، متعلق بصناديق المساهمة، ج ر عدد 2 صادر في 13 جانفي 1988.

⁴²- المادة 12 من القانون رقم 01-88 المؤرخ في 12 جانفي 1988، مرجع سابق.

⁴³- المادة 11 من القانون السابق.

⁴⁴- المادة 02 من القانون رقم 03-88 المؤرخ في 12 جانفي 1988، مرجع سابق.

⁴⁵- المواد 22 الى 25 من القانون السابق.

⁴⁶- كسال سامية، «مبدأ حرية التجارة والصناعة أساس قانوني للمنافسة الحرة»، مداخلة في الملتقى الوطني حول: "حرية المنافسة في القانون الجزائري" يومي 03-04 أبريل 2013، جامعة باجي مختار عنابة.

أما في الجزائر وبعد الأزمة الاقتصادية التي عرفها النظام الاقتصادي سنة 1986، تبنى المشرع في اطار الاصلاحات المعتمدة هذا المبدأ بصورة ضمنية في الأول بداية من سنة 1988، من خلال القوانين التي سنها ذات الطابع الليبرالي والمتضمنة أساسا تقليص دور الدولة بالتدخل المباشر في النشاط الاقتصادي والغاء الاحتكارات العامة من جهة أخرى⁴⁷، بالإضافة الى تشجيع الاستثمار الخاص والتي تنص في مجملها على حرية انشاء المؤسسات الخاصة وعدم تقييدها في ممارسة التجارة والصناعة الا بموجب القانون، وكذا اطلاق مصطلح القطاع الوطني الخاص والاعتراف له بدوره في تحقيق والمساهمة في عملية التنمية الوطنية⁴⁸.

وتم اعتماد هذا المبدأ بصفة صريحة في دستور 1996 من خلال المادة 37 منه حيث تنص على «حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في اطار القانون»، ويعود هذا النص الى معالجة الاخفاقات التي سجلها الاقتصاد الوطني تكمة للإصلاحات المتبعة سابقا، من أجل تمكين القطاع الخاص الوطني والأجنبي بموجب هذا المبدأ الدستوري الجديد، وهو تأكيد على انتهاج الجزائر لاقتصاد السوق، من خلال تكريس هذا التوجه عن طريق القوانين ذات الطبيعة الليبرالية⁴⁹.

كما أن الاقرار بحرية التجارة والصناعة تعتبر شرط أساسي لتكريس حرية المنافسة، الذي يستتبعه منطقيا انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي لتفسح بذلك المجال أمام الأعوان الاقتصاديين الوطنيين منهم والأجانب للمساهمة في انعاش النشاط الاقتصادي⁵⁰.

⁴⁷- مرسوم رقم 201-88 مؤرخ في 18 أكتوبر 1988 يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، جريدة رسمية عدد 42 صادر بتاريخ 19 أكتوبر 1988.

⁴⁸- قانون رقم 25-88 مؤرخ في 12 جويلية 1988 يتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية جريدة رسمية عدد 29 صادر بتاريخ 13-07-1988، ملغى بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 يتعلق بترقية الاستثمار، جريدة رسمية عدد 64 صادر بتاريخ 10 أكتوبر 1993 المعدل والمتمم لاسيما المادة 3 منه والتي تنص على حرية انجاز الاستثمارات مع مراعاة التشريع والتنظيم ساري المفعول.

⁴⁹- مرسوم تشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 05 أكتوبر 1993، مرجع سابق.

- قانون رقم 89-12 مؤرخ في 5 جويلية 1989 يتعلق بالأسعار، جريدة رسمية عدد 29 صادر بتاريخ 19 يوليو 1989، ملغى بموجب الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالمنافسة، جريدة رسمية عدد 09 صادر بتاريخ 22 فيفري 1995.

⁵⁰- نزليوي صليحة، مرجع سابق. أنظر كذلك:

- حابت أمال، «دور لجنة الاشراف على التأمينات في اكتشاف المخالفات»، مداخلة ملقاة ضمن الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2007.

غير أنه ولضمان المنافسة الشريفة والحرّة بين مختلف المتعاملين الاقتصاديين، ونظرا للدور الجديد للدولة في ارساء نظام اقتصادي حر، استوجب عليها انشاء وتبني نوع جديد من الادارة غير التقليدية والتي تقوم بضبط وتنظيم السوق أو النشاط الاقتصادي حسب الحالة والمتمثلة في سلطات الضبط المستقلة او ما يعرف بالسلطات الادارية المستقلة⁵¹.

الفرع الثالث:

استقبال السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي

تعتبر سلطات الضبط المستقلة نموذج جديد في ادارة بعض المجالات لا سيما الاقتصادية والمالية نتيجة لتغير دور الدولة من الدولة المتدخلة الى الدولة الضابطة وتمثل في هيئات ادارية مستقلة لا تخضع لأي سلطة وصائية أو رئاسية، أنشأها المشرع تأثرا ببعض التشريعات الغربية والفرنسية منها على الخصوص لإدارة والسهر على السير الحسن لهذه القطاعات الهامة والحساسة، هذا ما يؤدي بنا الى التطرق الى طريقة انشاء هذه السلطات في القانون الجزائري (أولا)، ثم التطرق لاعتماد وظهور هذه السلطات في الجزائر (ثانيا).

أولا : انشاء السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي

تعتبر طريقة انشاء السلطات الادارية المستقلة أهم ما يميزها عن غيرها من الهيئات التقليدية التي قد تنشأ السلطة التنفيذية بغرض تلبية حاجات معينة أو تأدية خدمة ما، وغالبا ما تنشأ بموجب مراسيم تنفيذية أو بموجب قرارات وزارية مشتركة، على عكس سلطات الضبط المستقلة التي تنشأ بموجب قوانين كأصل عام، وهو ما يعطيها السند والدعم القانوني لاستقلالها وعدم خضوعها للسلطة التنفيذية، بحيث تنشأ بإرادة المشرع المنصرفه لتنظيم قطاع معين بعيدا عن سلطة ووصاية الادارة التقليدية.

كما ارتبط ظهور هيئات أو سلطات الضبط المستقلة بالمناخ الديمقراطي، أي أن البيئة السياسية لها دور كبير في ظهور هذه السلطات، وهذا نظرا لأن فكرة الاستقلال عن

⁵¹ - ZOUIMIA Rachid, Les Instruments Juridiques de la Régulation économique en Algérie, Op Cit, P11.

الحكومة مرهون بوجود مناخ سياسي ديمقراطي يسمح بوجود هيئات تعمل خارج الرقابة الحكومية للقيام بنفس المهام والأعمال التي يمكن أن تقوم بها الهيئات الادارية التقليدية⁵²، أي بمفهوم آخر السماح لهيئات تعمل بطريقة مستقلة عن الحكومة ولا تخضع لسلطتها وان كانت تشترك معها في التوجهات العامة للدولة كما تم الاشارة اليه سابقا.

غير أن هذا الاستقلال لا يمثل عاملا لاختلاف وتضارب الأهداف المراد تحقيقها، فهذه السلطات تشترك مع بقية السلطات والهيئات العاملة في الدولة من أجل تحقيق السياسة العامة للدولة، على أن تتولى سلطات الضبط تسيير مهام وأعمال دقيقة ومتخصصة من خلال التشكيلة البشرية المكلفة بتسييرها، لذا سنتطرق في هذا الفرع أولا لظهور هذه السلطات في بعض الدول الرأسمالية والتي تعتبر السبابة في انشائها، وثانيا لظهور وتبني هذا النموذج في الجزائر

ثانيا: ظهور واعتماد السلطات الادارية المستقلة في الجزائر:

نظرا للظروف التي مرت بها الجزائر خلال منتصف سنوات الثمانينات بسبب الأزمة الاقتصادية الحادة الراجعة أساسا لانخفاض أسعار النفط وما لحقها من تبعات ولعل أهمها ارتفاع حجم الدين الخارجي وضرورة الالتجاء للاستدانة الخارجية في تلك الفترة، جعل الدولة الجزائرية أمام حتمية الخضوع للتوصيات والتعليقات الصادرة عن الدول المقرضة او عن المؤسسات المالية الدولية على غرار كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، والتي تصب في مجملها الى وجوب توجيه الاقتصاد الجزائري نحو اقتصاد السوق، وفتح المجال للاستثمار الخاص سواء الوطني أو الأجنبي.

ولضمان حياد الدولة وكذا عدم امكانية الادارة التقليدية مواكبة الضبط الفعال والناجع لقطاعات حساسة فتحت على القطاع الخاص، والتي كانت في السابق حكرا على المؤسسات الاقتصادية العمومية، هذه المعطيات أدت بالسلطات الجزائرية الى اعتماد وتبني نموذج جديد مخالف للنموذج التقليدي، حيث تم في اطار ظاهرة التقليد للقوانين الفرنسية⁵³ استحداث

⁵² - عبد الله حنفي، مرجع سابق، ص 09.

⁵³ - ZOUIMIA Rachid, Les Instruments Juridiques de la Régulation économique en Algérie, Op - cit, P32.

السلطات الادارية المستقلة في العديد من المجالات سواء الاقتصادي او المالي او الاعلامي ومثال عنها :

1- المجلس الأعلى للإعلام:

هو أول سلطة ضبط مستقلة تبنتها الجزائر بموجب المادة 59 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام حيث نصت على «يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة ضابطة...»⁵⁴، ويضمن هذا الأخير الاستقلال والحياد في مجال الإعلام لاسيما بعد فتح المجال في تلك الفترة للقطاع الخاص لا إصدار جرائد خاصة وتبني التعددية الحزبية وحرية إنشاء الأحزاب⁵⁵، غير أن المجلس الأعلى للإعلام لم يعمر طويلا وهذا بالنظر للأزمة السياسية والفراغ الدستوري الذي عرفته الجزائر في تلك الفترة، حيث تم الغائه بموجب المادة الأولى من المرسوم التشريعي رقم 93-13⁵⁶ والتي تنص على «تلغى الأحكام الخاصة بالمجلس الأعلى للإعلام والذي يتضمنها القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل سنة 1990»، مع اسناد ادارة وتسيير ممتلكات ومستخدمي المجلس بصفة مؤقتة لوزير الاتصال وهذا طبقا للمادة الثالثة من ذات المرسوم.

وأعقب هذا المرسوم صدور مرسوم رئاسي يتضمن إلغاء تعيينات رئيس وأعضاء المجلس الأعلى للإعلام، وهو ما يعد مخالفة لأحكام القانون رقم 90-07 لاسيما المادة 73 منه والتي تنص على «مدة العضوية في المجلس الأعلى للإعلام ست (06) سنوات غير قابلة للإلغاء أو التجديد...» باعتبار عهدة رئيس المجلس وأعضائه لم تنته عهدهم بعد، وهذا ما تم التفتن له لاحقا في القانون العضوي الخاص الجديد والخاص بالإعلام⁵⁷ لاسيما المادة 51 منه والتي تنص

⁵⁴- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام، ج ر عدد 14 صادر في 04 أبريل 1990، ملغى بموجب القانون العضوي رقم 12-05 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المتعلق بالإعلام، ج ر عدد 2 صادر في 15 جانفي 2012.

⁵⁵- وهذا طبقا للمادة 40 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 ج ر عدد 09 صادر في 01 مارس 1989.

⁵⁶- مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام، ج ر عدد 69 صادر في 27 أكتوبر 1993 (ملغى).

⁵⁷- قانون عضوي رقم 12-05، مرجع سابق

على «مدة العضوية... ست (06) سنوات غير قابلة للتجديد...» وهو ما يعطي صلاحية لرئيس الجمهورية انتهاء عهدة أي عضو قبل انتهاء عهده⁵⁸.

2- مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية:

تم استحداث سلطتين اداريتين مستقلتين في ذات السنة أي 1990 بموجب القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض⁵⁹ وهما:

أ- مجلس النقد والقرض:

أوكل له المشرع ادارة ومراقبة البنك المركزي الجزائري والذي أصبح يسمى **بنك الجزائر** بموجب المادة 19 من القانون 90-10، حيث اعتبرته كمجلس ادارة لبنك الجزائر، وكسلطة ادارية تصدر تنظيمات نقدية ومالية ومصرفية، بحيث يحتل بهذه الصفة هرم السلطة النقدية وأسند له صلاحيات كانت في السابق من اختصاص وزير المالية لاسيما تلك المتعلقة برسم وتحديد السياسة النقدية.

غير أن المشرع أعاد النظر في الاختصاصات المسندة للمجلس، وتم اعفائه من مراقبة وتسيير وادارة البنك المركزي والاقترصار على بقية الأعضاء المذكورين في المادة 19 المعدلة بموجب الأمر رقم 01-01⁶⁰، وهذا من أجل اضافة مزيد من الاستقلالية لمجلس النقد و القرض عن البنك المركزي وضمان عدم التداخل بينهما⁶¹.

ب- اللجنة المصرفية:

تم انشاء اللجنة المصرفية بموجب المادة 143 من القانون رقم 90-10⁶² مكلفة بمراقبة احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا تطبيق العقوبات المنصوص

⁵⁸- ZOUAIMIA Rachid, «L'autorité de régulation de la presse écrite en Algérie –Quelle indépendance», <https://www.legavox.fr/blog/zouaimia-rachid/> Article publiée le 26/02/2013

⁵⁹- قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أفريل 1990، متعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16 صادر في 18 أفريل 1990 ملغى بموجب الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 صادر في 27 أوت 2003، مع ابقاء هذا الأخير على هاتين السلطتين مع تعديل في صلاحيتهما.

⁶⁰- أمر رقم 01-01 مؤرخ في 27 فيفري 2001، معدل وتمتم للقانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 14 صادر في 28 فيفري 2001.

⁶¹- أعراب أحمد، السلطات الادارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس 2006/2007، ص 12.

⁶²- قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أفريل 1990، ملغى.

عليها في حالة معاينتها، وتعتبر هذه الأخيرة سلطة ادارية مستقلة وان كان المشرع لم يطلق عليها هذه التسمية صراحة والتي تستشف من خلال الصلاحيات الممنوحة لها لاسيما المتعلقة بالسلطة القمعية المخولة لها، وهو ما ذهب اليه مجلس الدولة في قراره الصادر سنة 2000 لما قام بتكليف اللجنة على أنها سلطة ادارية مستقلة مستبعدا في ذلك اعتبارها جهة قضائية ادارية متخصصة⁶³.

3- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

تم انشاء هذه اللجنة بموجب المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10⁶⁴، غير أن هذا الأخير لم يتطرق الى طبيعة اللجنة ولم يعترف لها بالشخصية المعنوية واكتفى بتحديد صلاحياتها و المهام المكلفة بها وكذا طرق الطعن في قراراتها لما تنعقد كغرفة تأديبية أمام الجهات القضائية الادارية⁶⁵، وهو اعتراف من المشرع بطابعها الاداري.

وبالنظر للصلاحيات الممنوحة للجنة فتكيف كسلطة ادارية مستقلة وان كان المشرع قد أغفلها سابقا، فتم تدارك ذلك من خلال تعديل سنة 2003، أين أكد المشرع على طبيعة اللجنة حيث نصت المادة 20 المعدلة من المرسوم 93-10 على «تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...»⁶⁶.

المطلب الثاني:

التكليف القانوني للسلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي

تبنت الجزائر على غرار الدول الغربية والتي سبق لها اعتماد السلطات الإدارية المستقلة أو هيئات الضبط المستقلة أو غيرها من التسميات إدارة أو هيكل جديد من ضمن المؤسسات المكونة لجهاز الدولة متمثل في هذه السلطات، والتي تتمتع بمجموعة من الخصائص يجعلها إدارة

⁶³- قرار مجلس الدولة الجزائري المؤرخ في 2000/05/08 بين يونيون بنك ضد محافظ بنك الجزائر ملف رقم 2138 ، نقلا عن الموقع الرسمي للمجلس

https://www.conseildetat.dz/sites/default/files/jurisp_file/arretn%C2%B0002138-a.pdf

⁶⁴- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، متعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34 صادر في 23 ماي 1993، معدل ومتمم.

⁶⁵- المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

⁶⁶- المادة 12 من القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، ج ر عدد 11 صادر في 19 فيفري 2003.

شأنها شأن الإدارة التقليدية للدولة⁶⁷، غير أن لها صلاحيات في مجال معين أنشأت من أجله، بحيث أن هذه السلطات لا تشكل سلطة رابعة بجوار السلطات الثلاث التقليدية⁶⁸ ولا تتبع أي من السلطتين التشريعية أو القضائية، وإنما تتبع السلطة التنفيذية ولكن ليس بتبعية رئاسية أو وصائية⁶⁹، ولكنها تبعية خاصة تكاد تكون غير موجودة من الناحية الرقابية والإشرافية إنما هي تبعية من حيث وجود السلطات الإدارية ضمن إدارات الدولة وقيامها بمهام لصالح الدولة ولحسابها⁷⁰.

تتبع السلطات الادارية المستقلة لسلطة الدولة بطريقة غير مباشرة أو تشكل صورة من صور سلطة الدولة⁷¹، حيث تنشأ بموجب القانون كأصل عام وهو الذي يحدد صلاحياتها ومهامها وكل رقابة تمارس على تصرفاتها لا تكون إلا عبر القضاء مع استثناء بعض النماذج التي تخضع لرقابة مباشرة أو شبه مباشرة في أحيان أخرى في النموذج الجزائري.

الفرع الأول: مدى توافر معايير السلطات الادارية المستقلة في السلطات المنشأة في

المجالين الاقتصادي والمالي

أول ما يلاحظه المهتم بسلطات الضبط المستقلة، هو اختلاف نظامها القانوني من سلطة الى اخرى ما بين من تتمتع بالاستقلال والشخصية المعنوية وأهليتها القانونية في اتخاذ قرارات بصفة انفرادية⁷² دون الرجوع لأي جهة كانت.

⁶⁷ - ZOUIMIA Rachid, Les Instruments Juridiques de la Régulation économique en Algérie, Op Cit, P32.

⁶⁸ - عيسوي عز الدين، «المكانة الدستورية للهيئات الادارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات»، مجلة الاجتهاد القضائي صادرة عن مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر بسكرة، د س ن، ص 206.

⁶⁹ - ROUYERE Aude, «La constitutionnalisation des autorités administratives indépendantes : quelle signification ?», COLLOQUE, Les Autorités Administratives Indépendantes : une rationalisation impossible ?, RFDA, Dalloz, Paris, 05-2010, P 892.

⁷⁰ - PRALUS-DUPUY Joëlle, «Réflexions sur le pouvoir de sanction disciplinaire reconnu à certaines autorités administratives indépendantes», RFDA, DALLOZ, N° 3, mai-juin 2003, p 554.

⁷¹ - عبد الله حنفي، مرجع سابق، ص 48.

⁷² - Jacques CHEVALLIER, «le statut des autorités administratives indépendantes : harmonisation ou diversification ?», COLLOQUE, Les Autorités Administratives Indépendantes : une rationalisation impossible ?, RFDA, Dalloz, Paris, 05-2010, p 896.

وهو ما أدى الى وجود اختلاف حول الطبيعة القانونية لهذه السلطات وهو ذات الأمر بالنسبة للمشرع الجزائري في تحديد طبيعتها⁷³ ، الا ان القاسم المشترك بين أغلب هذه السلطات هو تمتعها بثلاث معايير هامة والمتمثلة في:

أولا معيار السلطة :

تمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة اتخاذ القرار وبذلك فهي ليست بهيئة استشارية ولو كانت تبدي نوعا ما من هذه المهمة أحيانا للسلطة التنفيذية وحتى للجهات القضائية وهي بصدد الفصل في القضايا المعروضة عليها، حيث تبدي رأيها في حالة طلبه بالمجال الذي تختص به كالمنافسة مثلا⁷⁴ ، فهي تتمتع بسلطة فعلية لاتخاذ القرارات التي كانت في السابق من اختصاص السلطة التنفيذية، ان هذا المعيار الممنوح لهذه السلطات يؤكد رغبة المشرع الجزائري في إضفاء الطابع السلطوي عليها⁷⁵ ، كما لها العديد من الصلاحيات التي تتناسب وتتلاءم مع المهام التي تضطلع بها⁷⁶ .

ثانيا معيار الإدارة :

نص المشرع صراحة ضمن النصوص المنشأة للعديد من سلطات الضبط المستقلة على أنها هيئات ادارية وبالتالي لا يثور إشكال حول الطابع الإداري لهذه السلطات كلجنة الاشراف على التأمينات أو سلطة ضبط المياه مثلا، حيث تنص المادة 65 من القانون رقم 05-12 على: "يمكن أن تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة ادارية مستقلة..."⁷⁷ ونفس الأمر بالنسبة للجنة الاشراف على التأمينات أين أكد المشرع على تصرفها كإدارة رقابة⁷⁸ ،

غير أنه يبقى يطرح الإشكال فيما يتعلق بالسلطات الأخرى التي لم يرد بشأنها أي تكييف ضمن نصوصها المنشأة لها، حيث نلاحظ تذبذب في رأي المشرع تارة يعترف بها وتارة يصمت

⁷³ - راشدي سعيدة، « مفهوم السلطات الادارية المستقلة»، ملتقى بجاية 2007.

⁷⁴ - AUTIN Jean-Louis, «Le devenir des autorités administratives indépendantes», COLLOQUE Les Autorités Administratives Indépendantes: une rationalisation impossible ?, RFDA, Dalloz, Paris, n° 05-2010, P 879.

⁷⁵ - ZOUIMIA Rachid, Les Instruments Juridiques de la Régulation économique en Algérie, Op Cit, P.23

⁷⁶ - عبد الله حنفي، مرجع سابق، ص 48 .

⁷⁷ - قانون رقم 05-12 مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60 صادر في 04 سبتمبر 2005، معدل ومتمم.

⁷⁸ - المادة 209 من القانون رقم 04-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل المتمم للأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 15 صادر في 12 مارس 2006.

على ذلك من خلال استعمال عبارات مثل «اللجنة» بالنسبة للجنة المصرفية حسب المادة 105 من الأمر 03-11، ونفس الأمر بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات في المادة 26 من القانون 06-04، أو يستعمل لفظ «سلطة ضبط» كما هو الحال مثلا بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها حسب المادة 20 من المرسوم التشريعي 93-10⁷⁹، وكذا سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية طبقا للمادة 11 من القانون المنشأ لها⁸⁰ لذا لا بد من العودة إلى الفقه والقضاء لتحديد طابعها الإداري.

أ - موقف الفقه :

يعتمد فقهاء القانون في تحديد الطابع الإداري للسلطات الادارية المستقلة على معيارين⁸¹ هما طبيعة القرارات المتخذة من قبلها فهي تسهر على تنفيذ القوانين في مجال اختصاصاتها، كما أن قراراتها تكون نافذة في مواجهة المخاطبين بها⁸² أي تتخذ أسلوب امتيازات السلطة العامة، والثانية هي نظام المنازعات بحيث تخضع الأعمال الصادرة عن هذه السلطات كأصل عام لاختصاص القضاء الإداري شأنها شأن الأعمال الإدارية التقليدية، وحسب الفقه فإن الطابع الإداري لها لا شك فيه⁸³ ذلك أنها تقوم بوظيفة التنظيم الملقاة على عاتق الدولة عن طريق اتخاذ قرارات تعتبر إدارية⁸⁴.

⁷⁹- أنظر كل من: - أمر رقم 11-03 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد و القرض، معدل ومتمم، ج ر عدد 52 صادر في 27 أوت 2003.

- قانون رقم 04-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006 يعدل و يتم الأمر رقم 07/95 المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق..
- مرسوم تشريعي رقم 10-93 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34 صادر في 24 ماي 1993، معدل ومتمم بالقانون 04-03 مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر عدد 11 صادر في 19 فيفري 2003.
⁸⁰- قانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر عدد 27 صادر في 13 ماي 2018.

⁸¹- نايل نبيل محمد، اختصاص القاضي الاداري بمنازعات السلطات الادارية المستقلة، دراسة نظرية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون المنازعات الادارية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013/11/04، ص 110، نقلا عن: - شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الادارية، الهيئات والإجراءات، الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 223.

⁸²- وهو ما ذهب اليه مجلس الدولة كذلك في قراره رقم 138 المؤرخ في 08/05/2000، مجلة مجلس الدولة عدد 06 - 2005، ص 75. أنظر كذلك: كسال سامية، «مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة»، مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، 2012، ص 14، نقلا عن أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة ماجستير في القانون، مرجع سابق، 2007.

⁸³ - ZOUIMIA Rachid, Les Instruments Juridiques de la Régulation économique en Algérie, Op Cit, P32.

⁸⁴ - آيت وازو زاينة، مرجع سابق.

ب - موقف القضاء:

اعتمد القضاء الفرنسي⁸⁵ الذي كمن له السبق في الاعتراف بالطابع الإداري لهذه السلطات وتوصل إلى ذلك بالاعتماد على :

- طرق الطعن في قرارات السلطات الإدارية المستقلة.

- السلطات المخولة لها والمعترف بها للهيئات الإدارية التقليدية.

والملاحظ على طريقة الطعن في تصرفاتها تشبه طرق الطعن في المنازعة الإدارية التقليدية سواء من حيث إمكانية ووجوب تقديم تظلم أمامها بالنسبة لبعض السلطات كمجلس النقد والقرض على سبيل المثال أو الإجراءات والشكليات المطلوبة في المنازعة التقليدية كوجوب تقديم القرار المطعون فيه أو غيرها من الإجراءات المطلوبة في المنازعة الإدارية، وهو ما أكدت عليه مجمل القوانين المنشأة لهذه السلطات باختصاص مجلس الدولة في الرقابة على قراراتها عن طريق الطعن فيها أمامه على سبيل المثال المادة 213 من القانون المتعلق بالتأمينات التي تؤكد على خضوع قرارات لجنة الاشراف على التأمينات المتعلقة بتعيين متصرف مؤقت للطعن أمام مجلس الدولة.

ثالثا معيار الاستقلالية :

تمثل الاستقلالية أهم الركائز التي يجب ان تقوم عليها السلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط، ذلك أنها الصفة التي تميزها عن الادارة التقليدية، كما أنها تمثل الضامن الرئيسي في أداء هذه السلطات لوظائفها ومهامها بصفة حيادية، ويقصد بالاستقلالية تحرر السلطات من الخضوع لأية وصاية أو سلطة رئاسية لجهة ما⁸⁶، وهذا لا يتعارض مع تبعيتها

⁸⁵- شيخ أعمار بيسمينية، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2009، ص 45.

⁸⁶- ZOUAÏMIA Rachid, Les instruments juridiques, op. cit, Alger, 2012, P 9, 23.

أنظر كذلك عبد الله حنفي، مرجع سابق، ص 6 .

للدولة لأنها تعمل باسم ولحساب الدولة⁸⁷، لكنها لا تخضع من حيث المبدأ لا للتبعية الإدارية أو التدرج الرئاسي سواء أكانت هذه السلطات تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا⁸⁸.

الفرع الثاني: السلطات الادارية المستقلة ومبدأ الفصل بين السلطات

بالرجوع الى الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم⁸⁹، نجد نص في بابه الثاني على ثلاث سلطات تمثل في السلطات التشريعية، التنفيذية والقضائية، وباعتبار سلطات الضبط المستقلة هي هيئات ادارية بالمعنى الصحيح كما سبق ورأينا وعدم النص بصراحة من طرف المؤسس الدستوري على هذه السلطات لا يقتضي وجوبا عدم امكانية انشاءها من طرف المشرع في اطار سياسة الاصلاح والانفتاح الاقتصادي.

كما أن اعتبار الصلاحيات الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة ليس بمفهوم السلطات الثلاث الواردة في الدستور وانما هي عبارة عن هيئات مستقلة في اتخاذ قراراتها طبقا للقوانين المنشأة لها والمنظم لعملها، دون أن تتقيد بالرجوع الى السلطة التنفيذية للموافقة على قراراتها، وما على هذه الأخيرة في حالة معارضتها للقرارات المتخذة من طرف هذه السلطات سوى اللجوء الى الجهات القضائية المختصة لطلب الغائها أو تعديلها.

وبالرجوع الى الأساس الدستوري المتعلق بإنشاء سلطات الضبط المستقلة، فلا نجد اي نص يتضمن لا بالتصريح او التلميح على امكانية أو عدم امكانية انشاءها ولأن الأصل في الأمور الاباحة الا ما تعارض مع نص مكتوب فهذا لا يمنع المشرع من البحث وتبني بعض تجارب الدول لاسيا الغربية منها (فرنسا على الخصوص)، في ظل المادة رقم 37 من الدستور والتي تنص على «حرية التجارة والصناعة مضمونة»⁹⁰ والتي يستأنس بها على امكانية وجود هيئات مستقلة تعمل وتحصر على تحقيق هذا المبدأ، عن طريق التعامل بحيادية سواء مع

⁸⁷ - بن زيطة عبد الهادي، «نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري دراسة حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد و المواصلات»، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، بجاية، أيام 23 / 24 ماي 2007، ص 182.

⁸⁸ - آيت وزو زابنة، مرجع سابق.

⁸⁹ - دستور 23 نوفمبر 1996 للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم.

⁹⁰ - المرجع نفسه.

المؤسسات العامة الاقتصادية او المؤسسات الخاصة، وهو ما أكد عليه التعديل الدستوري لسنة 2016 أين وضع الدور الجديد للدولة المتمثل في الضبط وكذا الحياض وعدم التمييز بين القطاع العام والخاص.⁹¹

كما يبرر بعض الباحثين في المجال القانوني والاقتصادي انشاء هذه السلطات الى الحاجات الاجتماعية المتجددة والتي تظهر تدريجيا في المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية كما يفسر البعض انشاء هذه السلطات من عدمه بوجود مجالات ادارية مفتوحة ومجالات ادارية مغلقة، والتي نجد مثالها في الدول الشمولية⁹² ذات النظام الشمولي والتسيير المركزي.

حيث يستند انشاء وبقاء هذه السلطات الى الأنظمة الدستورية في الدول الحرة والديمقراطية التي تطبق سياسة اقتصادية منفتحة على عكس الأنظمة الشمولية التي لا تسمح بإنشاء وبروز مثل هذا النوع من السلطات لاعتمادها نظام التوجيه المباشر والسياسي للاقتصاد الذي لا يخضع لقواعد السوق الحرة.⁹³

أما فيما يخص موقع هذه السلطات من السلطات الدستورية الموجودة في النظام السياسي الجزائري يرجع تكريسها لتمتعها بمشروعية خاصة نوعا ما، والتي تتمثل في مشروعية الحكماء بالنظر لتشكيلتها أو من طريق تدخلها في المجال الذي تختص به⁹⁴، وهذا من أجل

⁹¹ - حيث تنص المادة 43 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14 صادر في 07 مارس 2016 على: «حرية الاستثمار والتجارة معترف بها، وتمارس في اطار القانون».

تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال، وتشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز، خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية. تكفل الدولة ضبط السوق، ويحمي القانون حقوق المستهلكين.

يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزيهة»، وما يؤخذ على التعديل الدستوري الجديد خوضه في التفاصيل التي كان من الأحسن تركها للقوانين، بل ان بعض الأمور لا ترقى لأن تكون قانون أصلا باعتبار الدستور من المفروض أن ينص على المبادئ العامة والخطوط العريضة للحقوق والحريات وتنظيم السلطات في الدولة دون النص على هذه التفاصيل في الوثيقة الأسمى في البلاد، وهو ما تم تداركه في الدستور الجديد لسنة 2020 حيث تنص المادة 61 منه على «حرية التجارة والاستثمار والمقابلة مضمونة، وتمارس في اطار القانون» الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر، المتعلق باصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.

⁹² - عبد الله حنفي، مرجع سابق، ص 69.

⁹³ - المرجع نفسه، ص 69.

⁹⁴ - عيساوي عز الدين، «المكانة الدستورية للهيئات الادارية المستقلة: مأل مبدأ الفصل بين السلطات»، مرجع سابق، ص 203، نقلا عن :

الحفاظ على التوازنات الاقتصادية العامة في الدولة، حيث تأخذ سلطات الضبط المستقلة دور الحكم بين السلطة التنفيذية والأعوان الاقتصاديين، لضمان عدم عرقلة نشاط هؤلاء الأعوان سواء خواص أو تابعين للقطاع العام⁹⁵، وهي بالتالي هيئات ادارية ذات طابع خاص لا تخضع في مجملها لأي سلطة وان اختلفت الأنظمة المسيرة لها.

حيث نلاحظ تردد وتذبذب في رأي المشرع لمنح بعض الصلاحيات لهذه السلطات⁹⁶، فأحيانا يعترف لها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ويعتبرها صراحة هيئات ادارية مستقلة، واحيانا أخرى يصمت عن هذا الوصف، ويخضعها تارة للقواعد المطبقة على الادارات العمومية التقليدية المتمثلة في قواعد المحاسبة العمومية⁹⁷ وتارة أخرى يخضعها للقانون الخاص ولقواعد المحاسبة الخاصة حسب الشكل التجاري لا سيما في علاقتها بالغير⁹⁸.

ان هذه السلطات وبالرغم من الصلاحيات التي تتمتع بها لا تمارس السلطة التشريعية أو القضائية، وان كانت تصدر البعض منها قواعد وأحكام تنظيمية ملزمة في المجال الذي تختص به على فئة من الاعوان الاقتصاديين مثلا⁹⁹، أو تصدر بعض العقوبات ضد أي مخالف لهذه القواعد والقوانين سارية المفعول¹⁰⁰.

ونظرا لطبيعة القرارات الصادرة عن هذه السلطات والتي تعتبر ادارية بالمعنى الصحيح، أي أن اتماء أو تصنيف هذه السلطات الى السلطات التنفيذية ولو كانت مستقلة عنها من حيث التسيير وعدم الخضوع للسلطة الرئاسية أو الوصائية عليها وهو ما ذهب اليه المجلس الدستوري الفرنسي في قراره المؤرخ في 18/09/1986، بشأن قضية اللجنة الوطنية

HUBAC (S) PISIER (E), « Les autorités face aux pouvoirs », In COLLIARD (C-A) et TIMSIT (G), s/dir, Les AAI, p. 125 & 126.

⁹⁵ - طايبي وهيبية، «سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي»، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، بجاية، أيام 23 / 24 ماي 2007، ص 392.

⁹⁶ - ZOUAÏMIA Rachid, «Note introductive : de l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur», Contributions au Colloque National sur Les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière, Université Abderrahmane MIRA – Bejaïa, Mai 2007 , p15.

⁹⁷ - ومثال عنها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.

⁹⁸ ومثال عن ذلك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

⁹⁹ ومثالها مجلس النقد والقرض، وكذا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

¹⁰⁰ ومثال عنها اللجنة المصرفية والتي سنتطرق لها لاحقا.

للاتصالات والحريات CNIL، حيث أكد استقلالية هذه الهيئة ثم خضوعها للرقابة القضائية وعلى مسؤولية الحكومة أمام البرلمان على نشاط ادارات الدولة، وبالتالي فهو اعتراف بأن هذه السلطات هي تشكل ادارة من ادارات الدولة¹⁰¹.

وفي الأخير فتعتبر هذه الهيئات سلطات إدارية مستقلة في الغالب تعمل باسم ولحساب الدولة وان كانت مستقلة في اتخاذ القرارات التي يجب أن لا تخرج عن النص المنشأ لها والقوانين السارية المفعول، وبصفة عامة أن تكون قراراتها متناغمة مع السياسة العامة للدولة.

المبحث الثاني:

أسلوب تنظيم السلطات الادارية المستقلة

أهم ما يلاحظ على التنظيم المطبق على سلطات الضبط المستقلة أنه غير متطابق أو مختلف من سلطة لأخرى وان كانت مشتركة في الهدف من إنشائها والمتمثل في ضبط السوق بصفة عامة وضبط قطاع معين حسب اختصاص كل سلطة على حدى بحيث يختلف التنظيم الإداري من سلطة لأخرى سواء من حيث الهيكل التنظيمي وكذا من حيث العضوية أو مسيري هذه السلطات (المطلب الأول).

ومن جهة أخرى يختلف تنظيم هذه السلطات في جانبه المالي سواء من حيث قواعد المحاسبة المطبقة والتي تمسكها ادارة هذه السلطات و مصادر تمويلها (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الجانب الإداري للسلطات الإدارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي

تعتبر سلطات الضبط المستقلة ادارة من نوع خاص كما رأينا سابقا فهي غير موحدة في شكلها بحيث يختلف الهيكل التنظيمي من سلطة لأخرى (الفرع الأول) وهذا بحسب الغرض من إنشائها وكذا الأهداف المطلوب منها تحقيقها، كما لا تتماثل هذه السلطات من حيث العضوية

¹⁰¹ - Décision N°86-217 du 18/09/1986, C.C.F, source ; <https://www.legifrance.gouv.fr/>

فيها والتي يغلب عليها طابع الخبراء والمختصين وحتى القضاة في بعض السلطات غير أن عضوية القضاة في تسيير هذه السلطات لا يعطيها صفة السلطة أو الهيئة القضائية بل من أجل اسناد ادارة هذه السلطات لأعضاء ملمين بالقوانين سواء الخاصة بها أو غيرها لاسيما تلك المتعلقة بالمنافسة أو الاجراءات المدنية والادارية (الفرع الثاني) اضافة لذلك يخضع مستخدمي هذه السلطات لأنظمة مختلفة سيما تلك التي تنص قوانينها الخاصة (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

الهيكل التنظيمي للسلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي

يمكن تقسيم الهيكل التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة بحسب اختصاص كل منها سواء تلك المتعلقة بالجانب الاقتصادي (أولاً) أو تلك المتعلقة بالجانب المالي (ثانياً).

أولاً: الهيكل التنظيمي للسلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي

توجد بالجزائر مجموعة من سلطات ضبط مستقلة في المجال الاقتصادي مكلفة بضبط عدة قطاعات كالبريد المناجم الكهرباء والغاز النقل والتجارة، واستنتجا على النصوص المنظمة لها فلديها تنظيم هيكل محدد سيتم دراسته، وفي هذا المقام سنتطرق لنماذج هيكل تنظيمي كل من مجلس المنافسة (1) وسلطة ضبط الاتصالات الالكترونية (2) وسلطة ضبط النقل (3).

1- الهيكل التنظيمي لمجلس المنافسة:

أنشأ مجلس المنافسة وتم الاعتراف به كسلطة إدارية مستقلة بموجب المادة 23 من الأمر 03.03 والتي تنص على «تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...»¹⁰²، وان كان سبق انشائه بموجب الأمر رقم 06-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995¹⁰³ حيث تنص المادة 16 منه على «ينشأ مجلس للمنافسة يكلف بترقية المنافسة وحمايتها» مع تحديد نظامه الداخلي بموجب المرسوم الرئاسي رقم

¹⁰²- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، مرجع سابق.

¹⁰³- أمر رقم 06-95 مؤرخ في 25/01/1995، مرجع سابق، ملغى.

44-96¹⁰⁴ الا أن هذا النص لم يشير أو يقر صفة السلطة الادارية المستقلة وهو ما تم تداركه من طرف المشرع بموجب القانون الجديد، حيث تحديد تنظيمه وسيره بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-241¹⁰⁵ بحيث يضم مجلس المنافسة الرئيس الذي يساعده الأمين العام والمقرر العام والمقررون بالإضافة إلى الهياكل التالية:

– مديرية الاجراءات ومتابعة الملفات

– مديرية الدراسات والوثائق وأنظمة الإعلام والتعاون

– مديرية الادارة والوسائل

– مديرية تحليل الأسواق والتحقيقات والمنازعات

هذا فيما يخص المصالح الادارية للمجلس بالإضافة إلى الهيئة التداولية للمجلس المنصوص عليها في المادة 24 من الأمر 03-03 والتي سيتم التطرق لها لاحقا .
2- الهيكل التنظيمي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

نشأت هذه السلطة بموجب المادة 10 من القانون رقم 03-2000 والتي تنص «**تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...**» وتقابلها المادة 11 من القانون الجديد¹⁰⁶، حيث تتكون أجهزة سلطة ضبط البريد من مجلس ومدير عام تم تنصيبها رسميا بتعيين أعضائها بموجب المرسوم الرئاسي 01-109¹⁰⁷، والمدير العام مكلف بتسيير سلطة الضبط ويتمتع بكل الصلاحيات ضمن الحدود المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها

¹⁰⁴ مرسوم رئاسي رقم 44-96 مؤرخ في 17 جانفي 1996، يتضمن النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج ر عدد 5 صادر في 21 جانفي 1996.

¹⁰⁵ مرسوم تنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج ر عدد 39 صادر في 13 جويلية 2011، معدل ومتمم

¹⁰⁶ قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 صادر في 06 أوت 2000، معدل ومتمم، ملغى بالقانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر عدد 27 صادر في 13 ماي 2018.

¹⁰⁷ مرسوم رئاسي رقم 01-109 مؤرخ في 03 ماي 2001، يتضمن تعيين أعضاء مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 26 صادر في 09 ماي 2001.

بحيث يمكنه المشرع ليصبح آمرا بالصرف ثانويا لسلطة الضبط بعد تفويضه قانونا من طرف رئيس مجلس سلطة الضبط¹⁰⁸

3- الهيكل التنظيمي للجنة ضبط الكهرباء والغاز :

أنشأت هذه اللجنة بموجب المادة 111 من القانون رقم 01-02¹⁰⁹ ، حيث تعتبر هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي¹¹⁰ ، مسيرة من قبل لجنة مديرة بالإضافة الى تتمتع اللجنة بهيئة استشارية تدعى المجلس الاستشاري كما تضم مصلحة للمصالحة وغرفة للتحكيم سنتناول صلاحياتها لاحقا.

4- الهيكل التنظيمي لسلطة ضبط النقل:

يعتبر سوق النقل من أهم الأسواق ومجال اقتصادي حيوي وذلك لقدرته على تنشيط وربط الحياة الاقتصادية في المجتمع، غير أنه ما يزال يشهد غلق غير مبرر لاسيما في المجال الجوي والبحري الذي يبقى حكرا على مؤسسات الدولة دون أن تقدم هذه الأخيرة خدمة مميزة في مستوى المؤسسات الناشطة في هذا المجال واشباع حاجيات المواطنين، في حين تبقى هذه المؤسسات تستند على اعانات الدولة وبالتالي عبئ اضافي على خزانة الدولة وبقائها بهذا الحال يعتبر تكريسا للرداءة، ونفس الأمر يشهده سوق النقل بالسكك الحديدية ولو بأقل حدة او عبر الطرقات الذي يشهد خليطا غير متجانس بين القطاع العام والخاص دون ان يتم تحقيق خدمة نوعية على غرار باقي الدول لاسيما تلك التي نستورد تشريعاتها.

وفي سبيل تنظيم هذا السوق الهام استحدث المشرع سلطة لضبط النقل تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي¹¹¹ بموجب قانون المالية لعام 2003، غير ان هذه الأخيرة

¹⁰⁸- المواد 25 و 28 من القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 ماي 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

¹⁰⁹- قانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 8 صادر في 06 فيفري 2002، معدل ومتمم بالقانون 10-14 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014، المتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78 صادر في 31 ديسمبر 2014.

¹¹⁰- المادة 112 من القانون رقم 01-02 المرجع نفسه.

¹¹¹- المادة 102 من القانون رقم 11-02 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86 صادر في 25 ديسمبر 2002.

لا زالت حبر على ورق ولم ترى النور رغم مرور أكثر من 15 سنة على النص عليها دون أن يتم تحديد صلاحياتها التي احوالها المشرع على التنظيم أو ان يتم تنصيبها منذ ذلك التاريخ وهي تعتبر ضرورة أكثر من حتمية، ويمكن تفسير هذا التردد والتأخير في تنصيبها الى عدم استعداد السلطة التنفيذية لفتح هذا المجال للمنافسة لا سيما فيما يتعلق بالنقل الجوي والبحري من أجل حماية مؤسساتها الوطنية، والتي أصبحت ذات طابع اداري رغم كونها شركات تهدف لتحقيق الربح لكن تسير بعقلية التسير الاداري.

5- الهيكل التنظيمي لسلطة ضبط المياه:

أعطى المشرع امكانية للسلطة التنفيذية لإنشاء سلطة ادارية مستقلة تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه¹¹² عن طريق الاحالة على التنظيم، حيث تم النص على امكانية انشاء هذه السلطة بموجب المادة 65 من قانون المياه والتي تنص على «يمكن أن تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة إدارية مستقلة...»، وبناء على هذا النص أصدرت السلطة التنفيذية مرسوم تنفيذي¹¹³ مطبقا لهذه المادة والمحدد لصلاحيات سلطة الضبط وتنظيمها حيث تنص المادة الثانية منه على «تمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...»، لكن لم يعمر طويلا أين قامت السلطة التنفيذية بإلغاء هذا المرسوم¹¹⁴ وبالنتيجة الالغاء لهذه السلطة مع بقاء القانون الذي يعطي الامكانية للسلطة التنفيذية بإعادة انشائها.

ثانيا: الهيكل التنظيمي للسلطات الادارية المستقلة في المجال المالي

إضافة الى السلطات ذات الطابع الاقتصادي، هناك سلطات ادارية مستقلة ذات طابع مالي لها دور كبير في الرقابة وتنظيم حركة رؤوس الأموال في الجزائر لديها تنظيم هيكلية

¹¹² - المادة 65 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، ج ر عدد 60 صادر في 04 سبتمبر 2005.

¹¹³ - مرسوم تنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 24 سبتمبر 2008، يتضمن صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56 صادر في 28 سبتمبر 2008.

¹¹⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 18-163 مؤرخ في 14 جوان 2018، يتضمن الغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعمله، ج ر عدد 36 صادر في 17 جوان 2018.

مقرر في النصوص القانونية المنظمة لها يتعلق الأمر بكل من سلطات الضبط في المجال المصرفي (1) وكذا سلطة ضبط البورصة (2) وسلطة ضبط التأمين (3).

1- الهيكل التنظيمي للسلطات الادارية المستقلة في المجال المصرفي: يتعلق الأمر بكل

من :

أ- الهيكل التنظيمي لمجلس النقد والقرض:

اعتبر مجلس النقد والقرض كسلطة ادارية كما سبق وتناولنا بموجب المادة 19 من القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض الملغى، غير ان القانون الجديد الصادر بموجب الأمر رقم 03-11 اعتبر المجلس سلطة نقدية مع تمتعه بالاختصاص التنظيمي غير أن هذا النص الجديد لا يمس بطبيعة المجلس سواء الادارية او في اتخاذه القرارات، وهذا يستشف من الصلاحيات الممنوحة له والتي سنتناولها في الفصل الثاني، كما يعد المجلس نظامه الداخلي كما يمكنه ان يشكل ضمن المجلس لجان استشارية ويجدد مهامها¹¹⁵، ونظرا لعدم تمتع المجلس بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي فهو يستند في القيام بمهامه على بنك الجزائر للارتباط الوثيق بينهما.

ب-الهيكل التنظيمي للجنة المصرفية:

نشأت اللجنة المصرفية بموجب المادة 105 من الأمر رقم 03-10 المتعلق بالنقد والقرض، حيث تضم هذه الأخيرة أمانة عامة يحدد مجلس ادارة بنك الجزائر صلاحياتها وكيفية تنظيمها وعملها بناء على اقتراح من اللجنة¹¹⁶، ونفس الأمر بالنسبة للجنة المصرفية فهي لا تتمتع لا بالشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي في تسيير شؤونها وبالتالي فهي تستعين ببنك الجزائر وهو ما يحد من استقلاليتها الوظيفية.

2- الهيكل التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها :

¹¹⁵- المادة 60 من الأمر رقم 03-10 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 صادر في 27 أوت 2003، معدل ومتمم.
¹¹⁶- المادة 103 من الأمر رقم 03-11، المرجع نفسه.

نشأت هذه الأخيرة بموجب المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10-93¹¹⁷، وتم الاعتراف بصفتها كسلطة ضبط المستقلة وتمتعها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي بناء على تعديل سنة 2003¹¹⁸.

تتمتع اللجنة قصد تسييرها بأمانة مزودة بمصالح ادارية وتقنية طبقا للمادة 29 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 والتي تتشكل من¹¹⁹:

– الأمين العام الذي تلحق به خلية الاتصال والعلاقات العمومية.

– مستشارين لدى رئيس اللجنة إضافة الى الهياكل التالية:

– مديرية تطوير ومراقبة السوق

– مديرية الاعلام والعمليات المالية

– مديرية الشؤون القانونية والادارية

كما تشتمل اللجنة على غرفة تأديبية وتحكيمية والتي تجتمع كغرفة تأديبية أو تحكيمية حسب الحالة طبقا للمواد 51، 52، 53 من ذات المرسوم التشريعي المذكور أعلاه.

3- الهيكل التنظيمي للجنة الاشراف على التأمينات:

تم انشاء هذه اللجنة بموجب المادة 209 من قانون التأمينات المعدل¹²⁰، تم تزويد اللجنة بأمانة عامة تحدد صلاحياتها وكيفية تنظيمها بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية، اما

¹¹⁷ - مرسوم تشريعي رقم 10-93 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34 صادر في 23 ماي 1993، معدل ومتمم.

¹¹⁸ - قانون رقم 04-03 مؤرخ في 17 فيفري 2003، معدل ومتمم للمرسوم التشريعي رقم 10-93، ج ر عدد 11 صادر في 19 فيفري 2003.

¹¹⁹ - نظام رقم 03-2000 مؤرخ في 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم وسير المصالح الادارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، المصادق عليه بموجب قرار السيد الوزير المكلف بالمالية بتاريخ 04 جانفي 2001، المصدر الموقع الرسمي لـ COSOB

¹²⁰ - قانون رقم 04-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم للأمر رقم 07-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 15 صادر في 12 مارس 2006.

فيما يخص تنظيم اللجنة وسيرها فيتم عن طريق نظامها الداخلي¹²¹، غير أنه لا القانون المنشأ لهذه اللجنة ولا المرسوم التنفيذي المحدد لمهامها لم ينصا على أي هياكل وتركب الأمر موكل لنظامها الداخلي الذي يفهم منه امكانية احداث مديريات وهياكل لتسيير وتنظيم اللجنة خارج تلك المصالح التي تكون الأمانة العامة المحددة بموجب قرار وزير المالية.

الفرع الثاني:

الطابع المميز لتشكيلة السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي

نظرا للأهداف المنشودة من انشاء سلطات الضبط المستقلة فان أغلب هذه السلطات تتشابه في التركيبة البشرية لمسيرها باعتبارها هيئات متخصصة تضم خبراء ومختصين في المجالات التي ينتمون اليها وأكثر دراية من الادارة التقليدية في القطاعات المختصة بها وعليه سنتناول طبيعة العضوية في هذه السلطات (أولا) ثم نتطرق لتقييم التشكيلة المكونة أو المسيرة للسلطات الادارية المستقلة (ثانيا).

أولا: العضوية في السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي

تشارك سلطات الضبط في طريقة تعيين الأعضاء المسيرين لها حيث يتم في مجمل الحالات التعيين عن طريق مرسوم رئاسي وهذا طبقا للقوانين المنشأة لها، أما فيما يخص طبيعة الأعضاء المسيرين لهذه السلطات في المجال الاقتصادي (1) وكذا في المجال المالي (2) ويمكن ايجازها في التالي:

1- في المجال الاقتصادي: تختلف طبيعة انتماء أعضاء السلطات الضبط المستقلة في المجال

الاقتصادي من سلطة لأخرى ويمكنها استعراضها في النقاط التالية :

أ- نظام العضوية بمجلس المنافسة:

يتكون مجلس المنافسة من اثنا عشر (12) عضوا يتبعون الفئات التالية¹²² :

¹²¹- المادة 209 مكرر 3 من الأمر 07-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المرجع نفسه.
¹²²- المادة 24 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، مرجع سابق.

– ستة (6) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات والخبراء الحائزين على الأقل شهادة الليسانس أو شهادة جامعية ماثلة وخبرة مهنية مدة ثماني (8) سنوات على الأقل في المجال القانوني و/أو الاقتصادي والتي لها مؤهلات في مجالات المنافسة والتوزيع والاستهلاك، وفي مجال الملكية الفكرية.

– أربعة (4) أعضاء يختارون من ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤولية والحائزين شهادة جامعية ولهم خبرة مهنية مدة خمس (5) سنوات على الأقل في مجال الانتاج والتوزيع والحرف والخدمات والمهن الحرة.

– عضوان (2) مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلكين.

حيث يعين رئيس المجلس والأعضاء الآخرون لمجلس المنافسة بموجب مرسوم رئاسي ويتم انهاء مهامهم طبقا لنفس الأشكال، وبالنسبة لكيفية اختيار رئيس المجلس فيتم من ضمن الفئة الأولى لأعضاء المجلس، وفيما يخص نائب رئيس المجلس فيعين من ضمن الفئة الثانية والثالثة على التوالي من أعضاء المجلس.

ويمارس أعضاء المجلس وظائفهم بصفة دائمة لدى المجلس الى غاية انتهاء عهدتهم المقدرة بأربع (4) سنوات بعدما كانت مدتها خمس سنوات في الأمر 03-03 قبل تعديله، بحيث تجدد عهدة أعضاء المجلس في حدود نصف أعضاء كل فئة من الفئات المذكورة اعلاه طبقا للمادة 25 المعدلة من الأمر 03-03¹²³.

بالإضافة الى ذلك يعين لدى مجلس المنافسة أمين عام ومقرر عام وخمسة (5) مقررين بموجب مرسوم رئاسي، وتخضع مناصب المقرر العام والمقررين لشروط علمية وكذا خبرة مهنية في المجال، حيث اشترط المشرع وجوب حيازة أصحاب هذه المناصب على الأقل لشهادة

¹²³- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، مرجع سابق.

الليسانس أو شهادة جامعية ماثلة وخبرة مهنية مدة خمس (5) سنوات على الأقل تتلاءم مع المهام المخولة لهم طبقاً لأحكام قانون المنافسة¹²⁴، أما فيما يخص منصب الأمين العام فلم يشترط المشرع فيه لا خبرة مهنية ولا مستوى علمي فيمكن ان يرجع ذلك لسهولة تداركه.

كما يعين الوزير لمكلف بالتجارة إضافة إلى أعضاء المجلس ممثلاً (1) دائماً له وممثلاً (1) مستخلفاً له لدى المجلس بموجب قرار منه ويشارك في أشغال المجلس دون ان يكون لهم الحق في التصويت طبقاً للفقرة الثالثة من المادة 26 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة هذا من جهة، ومن جهة أخرى اشترط المشرع نصاب قانوني لصحة أشغال المجلس بحيث لا تصح الجلسات الا بحضور ثمانية (8) أعضاء على الأقل¹²⁵ غير أن المشرع أهمل حالات الغياب التي يمكن ان تحدث فكان من الأجدر النص على هذه الحالة التي يمكن أن تحدث لا سيما بالنسبة للفئتين الثانية والثالثة، وهذا بالنص على صحة الاجتماعات في الجلسة الثانية مهما كان عدد الحاضرين بعد اثبات عدم اكتمال النصاب القانوني في الجلسة الأولى وبعد التأكد من توجيه الاستدعاءات في الآجال القانونية وتبليغها للمعنيين بالاجتماع ويتخذ المجلس قراراته بالأغلبية البسيطة وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً، أما فيما يخص جلسات المجلس فهي غير علنية طبقاً للمادة 28 من الأمر 03-03.

ب- نظام العضوية بسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية:

يتشكل مجلس سلطة ضبط البريد من سبعة (7) أعضاء من بينهم رئيس المجلس يعينهم رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير الأول طبقاً للمادة 20 من القانون رقم 04-18¹²⁶ بحيث يختارون بما فيهم الرئيس طبقاً لكفاءاتهم التقنية والقانونية والاقتصادية لعهدتها قدرها ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ويتم استخلافهم طبقاً لنفس الأشكال في حالة شغور

¹²⁴ - المادة 26 من الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المرجع نفسه.

¹²⁵ - طبقاً للمادة 28 من الأمر 03-03، المرجع السابق.

¹²⁶ - قانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج ر عدد 27 صادر في 13 ماي 2018.

أي منصب منهم لسبب من الأسباب، وهذا على خلاف القانون السابق أين كان ينص المشرع على طريق التعيين فقط دون أن يشير الى نظام العهدة ومدتها¹²⁷.

وقد أحسن المشرع بتحديد نظام العضوية عن طريق العهدة وامكانية تجديدها مرة واحدة وهذا ما يتماشى مع المبادئ الديمقراطية في التداول على المسؤوليات وكذا من أجل منح ديناميكية في تسيير مجلس السلطة، وبالنسبة لمداوات المجلس تكون صحيحة بحضور خمسة (5) من اعضائه على الأقل ويتخذ قراراته بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا¹²⁸.

وفي اطار ضمان حياد اعضاء مجلس السلطة فتتنافى وظيفة العضوية في المجلس وكذا المدير العام لسلطة الضبط مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر وكذا مع كل امتلاك مباشر او غير مباشر لمصالحه في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية والسمعي البصري والمعلوماتية طبقا للمادة 23 من نفس القانون المذكور أعلاه، هذا فيما يخص مجلس السلطة ويسير السلطة مدير عام يعينه رئيس الجمهورية دون أن يشير المشرع الى الجهة التي تقترحه سواء المجلس او الوزير المكلف بالقطاع.

وبالرجوع للمدير العام فهو يتمتع ضمن الحدود المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها بكل السلطات لتسيير سلطة الضبط وضمان عملها¹²⁹.

ج- نظام العضوية بلجنة ضبط الكهرباء والغاز:

تشكل اللجنة المديرة للجنة ضبط الكهرباء والغاز من رئيس وثلاثة (3) مديرين يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة، بحيث يسهر رئيس اللجنة على سير أشغال لجنة الضبط ويضطلع بجميع السلطات الضرورية، ولصحة أشغال اللجنة

¹²⁷- المادة 15 من القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05 اوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلوكية واللاسلكية، مرجع سابق.

¹²⁸- المادة 21 من القانون رقم 04-18، المرجع السابق.

¹²⁹- المادة 25 من القانون رقم 04-18، المرجع السابق.

اشترط المشرع حضور ثلاثة (3) من أعضائها من بينهم الرئيس، ويتم المصادقة على المداولات وفق نفس الآلية المتمثلة في الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين وفي حالة تعادل الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً¹³⁰.

وفي اطار ضمان حياد أعضاء اللجنة فقد حرص المشرع على تنافي العضوية في اللجنة المديرية مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية أو كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل، ورتب جزاء الاستقالة التلقائية لأي عضو يمارس أي نشاط من الأنشطة المذكورة سابقا أو صدر بحقه حكم قضائي نهائي مخل بالشرف، وهذا بعد استشارة اللجنة المديرية ويتم استخلاف وفق نفس الأشكال¹³¹.

بالإضافة للجنة المديرية يتكون المجلس الاستشاري الذي يعتبر هيئة استشارية لسلطة الضبط¹³² من ممثلين عن الدوائر الوزارية المعنية ومن جميع الأطراف المعنية (المتعاملون، المستهلكون والعمال) حيث يتكون عطا على الرئيس ونائبه من الأعضاء المذكورين في المادة 02 من المرسوم التنفيذي المحدد لتشكيلة وسير المجلس الاستشاري للجنة ضبط الكهرباء والغاز¹³³.

وكذا عضوين (2) يختارهما الوزير المكلف بالطاقة والمناجم من بين الشخصيات المعترف لها بالكفاءات في ميدان الضبط، وفيما يخص المستوى المطلوب للعضوية في هذا المجلس فباستثناء ممثلي المستهلكين والعمال والشخصيتين اللتين يختارهما الوزير اعتبارا لشخصهما، يجب ان يكون الممثلون الآخرون حاصلون على رتبة مدير.

¹³⁰- انظر المواد 117، 118، 119 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، ج ر عدد 8 صادر في 06 فيفري 2002.

¹³¹- أنظر المواد 121، 122، 123 من القانون رقم 01-02، المرجع السابق.

¹³²- المادة 125 من القانون رقم 01-02، المرجع نفسه.

¹³³- مرسوم تنفيذي رقم 06-433 مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة وسير المجلس الاستشاري للجنة ضبط الكهرباء والغاز، ج ر عدد 76 صادر في 29 نوفمبر 2006.

أما فيما يخص كيفية التعيين فيتم عن طريق مقرر من الوزير المكلف بالطاقة بناء على اقتراح من الهيئات التي يتبعون لها ونفس الأمر بالنسبة لكيفية التعيين الخاص برئيس المجلس ونائبه عن طريق مقرر من الوزير المكلف بالطاقة حيث يتولى الرئيس رئاسة المجلس ويساعده نائبه ويخلفه هذا الأخير في حالة غيابه عن رئاسة اجتماعات المجلس الاستشاري التي تنعقد في دورتين عاديتين كل سنة وكلما دعت الضرورة لذلك أيضا¹³⁴.

2- طبيعة التشكيكية في السلطات الادارية الناشطة بالمجال المالي:

ويتعلق الأمر بالسلطات الناشطة في المجال المصرفي (أ) وتلك الناشطة في مجال البورصة (ب) وكذلك تلك الناشطة بمجال التأمين (ج)

أ- طبيعة التشكيكية بالنسبة للسلطات الناشطة في المجال المصرفي:

1-1- مجلس النقد والقرض:

يتكون مجلس النقد والقرض من أعضاء مجلس ادارة بنك الجزائر وهم :

– محافظ بنك الجزائر رئيسا

– نواب المحافظ الثلاثة(3)

– ثلاثة (3) موظفين ذوي اعلى درجة معينين بموجب مرسوم رئاسي بحكم كفاءتهم في المجالين المالي والاقتصادي بالإضافة الى:

– شخصيتين (2) تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية تعينان بموجب مرسوم رئاسي، حيث يشارك عضوا المجلس هاذين في التصويت والتداول داخل المجلس بحرية كاملة¹³⁵.

¹³⁴ - أنظر المواد 2، 3، 4 من المرسوم التنفيذي رقم 06-433 المؤرخ في 26 نوفمبر 2006، مرجع سابق.
¹³⁵ - أنظر المواد 13، 18، 58، 59 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، مرجع سابق.

واللافت في مجلس النقد والقرض أن المشرع حدد الدورات التي يجب أن يجتمع فيها المجلس بجلسات عادية وهي أربع (4) جلسات على الأقل وبمفهوم المخالفة فإنه يمكن أن تكون أكثر من ذلك بناء على النظام الداخلي للمجلس الذي يعده، بالإضافة الى امكانية انعقاد المجلس كلما دعت الضرورة الى ذلك بمبادرة من رئيسه أو من عضوين من المجلس ويقترحون في هذه الحالة جدول الأعمال، ولصحة اجتماعات المجلس اشترط المشرع حضور ستة (6) من أعضائه على الأقل مع عدم امكانية تفويض أي مستشار لتمثيله في اجتماعات المجلس ويتخذ قراراته بالأغلبية البسيطة وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجح¹³⁶.

أ-2- اللجنة المصرفية: تتكون هذه الأخيرة من

- محافظ بنك الجزائر رئيساً
- ثلاثة (3) أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي
- قاضيين (2) ينتدب الأول من المحكمة العليا يختاره الرئيس الأول لهذه المحكمة، وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس مجلس الدولة، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.
- ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأولين
- ممثل عن الوزير المكلف بالمالية

يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة خمس (5) سنوات¹³⁷، وفيما يخص قرارات اللجنة فتم اتخاذها بالأغلبية دون ان يحدد المشرع طبيعة الأغلبية بسيطة أو المطلقة، وان كان الأصل في حالة صمت المشرع عن التفصيل الأخذ بأنسب الصيغ لضمان حسن سير أشغال

¹³⁶- المادة 60 من الأمر 11-03 المعدلة قائمة المراجع في 26 أوت 2003، مرجع سابق.

¹³⁷- المادة 106 من الأمر 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المرجع نفسه.

اللجنة واعتماد الأغلبية البسيطة وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً¹³⁸.

وما يلاحظ هنا أن المشرع لم يتطرق للنصاب القانوني الواجب حضوره لصحة أشغال اللجنة لاسيما وان الأمر يتعلق بهيئة ذات سلطة قمعية ، وبالتالي كان من الأجدر النص على هذه الحيثية، وان كان يفهم من عدم النص عليها وجوب حضور كافة الأعضاء لكن يبقى الاشكال في حالة القوة القاهرة أو الوفاة او غيرها من الأسباب التي تؤدي لغياب أحد اعضاء اللجنة أو أكثر، والسؤال المطروح ما هو مآل القرارات المتخذة من طرف اللجنة ومدى شرعيتها من هذا الجانب.

ومن اجل ضمان حياد أعضاء اللجنة منح المشرع امتياز ومنع في نفس الوقت لبعض أعضاء اللجنة وهذا عند نهاية عهدهم بسبب الاحالة على التقاعد أو الوفاة حيث يتقاضى أعضاء اللجنة او وراثتهم عند الاقتضاء تعويضا يساوي مرتب سنتين(2) يتحمله بنك الجزائر وذلك باستثناء أي مبلغ آخر يدفعه هذا البنك، كما يطبق هذا الاجراء على أعضاء اللجنة المصرفية الذين ليسوا مدرجين في أي منصب شغل مأجور من طرف الدولة الا في حالة الغزل بسبب خطأ فادح وهذا نظير منعهم من العمل لمدة سنتين (2) في مؤسسة خاضعة لسلطة أو مراقبة اللجنة المصرفية أو في شركة تسيطر عليها هذه المؤسسة أو وكلاء أو مستشارين لهذه المؤسسات، مع الاشارة أن المشرع نص على عودة أعضاء اللجنة المصرفية من القضاة او الموظفين عند انتهاء عهدهم لإداراتهم الأصلية¹³⁹ وهو نوع من اللاعدالة في التعامل بين أعضاء اللجنة.

ب- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

¹³⁸ -المادة 107 من الأمر 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المرجع نفسه.
¹³⁹ - المادة 106 مكرر من الأمر 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المرجع السابق.

تتكون اللجنة من رئيس يعين لمدة نيابة تدوم أربع (4) سنوات وستة (6) أعضاء يعينون لعهدتها مدتها أربع (4) سنوات وينتمون للقطاعات التالية:

- قاضي يقترحه وزير العدل
 - عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية
 - عضوان (2) يختاران من بين مسؤولي الأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة
 - عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر
 - عضوان (2) يختاران لما لهما من خبرة اكتسبها في المجال المالي أو المصرفي أو البورصي كما تجدد نصف تشكيلة اللجنة فيما عدا الرئيس كل سنتين مع عدم تجديد نصف تشكيلة اللجنة طوال فترة الانتداب الأول لممارسة اللجنة¹⁴⁰.
- وتتم كيفية التعيين عن طريق مرسوم تنفيذي بالنسبة لرئيس اللجنة يتخذ في مجلس الحكومة بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية وتنتهي مهامه وفق نفس الأشكال، غير أنه لا تنتهي مهامه أثناء ممارسة النيابة الا في حالة ارتكاب خطأ مهني جسيم أو لظروف استثنائية تعرض رسمياً في مجلس الحكومة¹⁴¹.

ويعود هذا التشديد في كيفية انهاء مهام رئيس اللجنة كضمانة لاستقلالية هذه السلطة في اتخاذ القرارات وممارسة مهامها بما يحقق الاستقلالية ولو نسبياً عن السلطة التنفيذية، أما فيما يخص أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فيعينون بقرار من الوزير المكلف بالمالية

¹⁴⁰- المواد 23، 62 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993.
¹⁴¹- المواد 2، 3 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13 جوان 1994، المتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 41 صادر في 26 جوان 1994.

حسب التوزيع المحدد سابقا وتتهى مهامهم وفق نفس الأشكال¹⁴²، وهذا على خلاف باقي السلطات التي يتم التعيين فيها بموجب مرسوم رئاسي¹⁴³

وفيا يخص لجنة مراقبة عمليات البورصة فهي كباقي السلطات من حيث تنافي وظيفة رئيس اللجنة وكذا العضوية فيها مع أي نيابة انتخابية أو وظيفة حكومية أو ممارسة وظيفة عمومية أو أي نشاط آخر باستثناء أنشطة التعليم والابداع الفني او الفكري، ومن أجل ضمان حياد أعضاء اللجنة ومستخدميها الدائمين منعهم المشرع بأن يقوموا بأية معاملات تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة¹⁴⁴.

أما فيما يخص سير أعمال اللجنة ونظام مداولاتها فأعطى المشرع الحرية للجنة في اعداد نظامها الداخلي الذي تصادق عليه خلال اجتماعها الأول¹⁴⁵.

ج- لجنة الاشراف على التأمينات:

تتكون لجنة الاشراف على التأمينات من خمسة (5) أعضاء من بينهم الرئيس يختارون لكفاءتهم لاسيما في مجال التأمين والقانون المالية، حيث يعين الرئيس وأعضاء اللجنة بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، وتتنافي وظيفة رئيس اللجنة مع كل العهد الانتخابية أو الوظائف الحكومية، وينتمي أعضاء اللجنة الى القطاعات التالية¹⁴⁶:

– قاضيين (2) تقترحهما المحكمة العليا

– ممثل عن الوزير المكلف بالمالية

– خبير في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية

¹⁴²- المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13 جوان 1994، المرجع نفسه.
¹⁴³ - ZOUAIMIA Rachid, « Les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulation Economique », Revue IDARA-N° 26, 2003, pp 5-55, p 24.

¹⁴⁴- المواد 24، 25 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، مرجع سابق.

¹⁴⁵- طبقا للمادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المرجع نفسه.

¹⁴⁶- المواد 209 مكرر، 209 مكرر 1 209 مكرر من القانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المعدل والمتمم لقانون التأمينات، مرجع سابق.

وفيما يخص سير عمل اللجنة فتتخذ قراراتها بأغلبية أصوات الأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجح، غير أن قانون التأمين أغفل التطرق للنصاب الواجب توفره لصحة اجتماعات اللجنة، ومدى صحة وشرعية القرارات المتخذة في حالة غياب عضو أو أكثر وهو ما يجب تداركه على الأقل من خلال النظام الداخلي الذي تعده اللجنة وهذا طبقا للمواد 209 مكرر 2 و 209 مكرر 3 من القانون المتعلق بالتأمينات.

ثانيا: تقييم نظام التشكيلة المعتمد بالسلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي

بالتمعن في طبيعة عضوية السلطات الادارية المستقلة نلاحظ أن تشابه في طريقة التعيين وكذا القانون الذي يطبق على الأعضاء المسيرين لهذه السلطات ما عدا تلك السلطات التي نصت قوانينها المنشأة لها على اعتماد أنظمة خاصة بها، وهذا بإقرار هذه النصوص القانونية ونصوصها التطبيقية منح راتب رئيس وأعضاء السلطة المستقلة مجلس المنافسة مثلا استنادا لمرتب الأمين العام والمدير العام في الادارة المركزية بالوزارة على التوالي مع استفادتهم كذلك بالتعويضات المتصلة بهذه المناصب¹⁴⁷.

وهنا يظهر التشابه بين النمطين في التعيين وبذلك يخضع كلا النمطين باستثناء أعضاء سلطات الضبط التي ورد بشأنها نص خاص والصادر بموجب مرسوم تنفيذي متضمن لحقوق وواجبات الممارسين لوظائف عليا بالدولة¹⁴⁸، مع ضرورة التنويه لكون العضوية السلطات الادارية المستقلة وان كانت تتشابه في طريقة التعيين إلا أنها تختلف من حيث مبدأ التبعية، وذلك أن شاغلي الوظائف العليا يخضعون لمبدأ التدرج وكذا للسلطة الرئاسية على خلاف الأعضاء المسيرين للسلطات الادارية المستقلة التي تتمتع بنوع من الاستقلال.

ومن بين أهم الأحكام المشابهة أو الالتزامات التي تتطابق بين النمطين هو الالتزام بمبدأ الحياد والموضوعية في ممارسة مهامها دون تمييز بين المتعاملين فما يخص السلطات الادارية

¹⁴⁷- طبقا للمادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 12-204 المؤرخ في 06 ماي 2012، المحدد نظام أجور أعضاء مجلس المنافسة والأمين العام والمقررين، ج ر عدد 29 صادر في 13 ماي 2012.

¹⁴⁸- مرسوم تنفيذي رقم 90-226 مؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر عدد 35 صادر في 28 جويلية 1990.

المستقلة ومستعملي المرفق العمومي فيما يخص أصحاب الوظائف العليا في الدولة، إضافة لخضوع كلا النمطين لمبدأ التنافي مع أي نشاط مأجور آخر باستثناء الأعمال العلمية أو الأدبية أو الفنية طبقا للمادة 19 من ذات المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، الأمر الذي أكده المشرع من خلال الالتزامات الخاصة التي يفرضها مبدأ التنافي المطبق على شاغلي منصب التأطير أو وظيفية عليا على مستوى سلطات الضبط أو كل هيئة عمومية مماثلة تتولى مهام الضبط أو المراقبة أو التحكيم¹⁴⁹، وهنا حسن فعل المشرع على اعتبار أن بعض سلطات الضبط المستقلة لم ينص صراحة على تسميتها هكذا وبالتالي دفعا لأي لبس تخضع كل هيئة مماثلة من حيث المهام لهذا المبدأ والالتزامات الناتجة عنه والمتمثلة في المنع من ممارسة أي نشاط استشاري أو مهني أيا كانت طبيعته بصفة مباشرة أو غير مباشرة مع جهة خضعت للمراقبة أو الاشراف لمدة سنتين (02)، وعند انقضاء هذه المدة فرض المشرع التزام التصريح ولمدة ثلاث (03) سنوات لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد على أي معاملة مع هذه الجهة أو الهيئة بالإضافة وحسب الحالة لآخر لدى الهيئة المستخدمة أو للسلطة المكلفة بالوظيفة العمومية¹⁵⁰

ويعد هذا المبدأ تكريسا لمبدأ الحيادية وضمانا لاستقلالية عضو السلطة أو الاطار المعين في وظيفة عليا، كما يخضع كلا النوعين لشروط شبه موحدة للتعين في احداها وتتمثل في الكفاءة والنزاهة وهو من بين أهم المميزات التي تقوم عليها السلطات الادارية المستقلة والمتجسد في تعيين خبراء ومختصين وهذا ما يثبت أن الكفاءة ولو نظريا تعد شرطا للتعين بها وذلك بهدف تقديم دفع والقيام بدور رقابي هام من قبل هؤلاء الخبراء لضبط وتأطير المجال الاقتصادي والمالي باتجاه اقتصاد السوق بطريقة منظمة وعلمية.

وما يؤكد استفادة أعضاء السلطات الادارية المستقلة من القانون الأساسي المطبق على المرسمين في الوظائف العليا للدولة هو نص المادة 02 من المرسوم التنفيذي المحدد للوظائف العليا

¹⁴⁹ - المادة الأولى من الأمر رقم 01-07 المؤرخ في 01 مارس 2007، المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر عدد 16 صادر في 7 مارس 2007.

¹⁵⁰ - المواد 02 و 03 من الأمر رقم 01-07 المؤرخ في 01 مارس 2007، المرجع نفسه

في الدولة بعنوان الادارة والمؤسسات أو الهيئات العمومية¹⁵¹، والتي تنص على استفادة أصحاب الوظائف العليا التابعة للمؤسسات والهيئات العمومية غير تلك المنصوص عليها بالمادة الأولى من ذات المرسوم من نفس الامتيازات التي يتمتع بها أصحاب الوظائف العليا ومثالها رئيس وأعضاء مجلس المنافسة كما سبق ورأينا.

الفرع الثالث: النظام المطبق على مستخدمي السلطات الإدارية المستقلة

نظرا لعدم خضوع السلطات الادارية المستقلة لنظام موحد، فينطبق الأمر كذلك على مستخدمي هذه السلطات، حيث نجد سلطات الضبط الخاضعة للقانون العام وبالتالي خضوع موظفيها للقانون العام الأساسي للوظيفة العمومية وغيرها من النصوص ذات الصلة (أولا)، إضافة للخضوع مستخدميها وعمالها بمناسبة ممارسة حقهم النقابي أو حقهم في الاضراب على غرار باقي القطاعات الأخرى (ثانيا).

أولا: القانون المطبق على مستخدمي سلطات الضبط

إضافة للقوانين الأساسية التي يخضع لها مستخدمي وعمال السلطات الادارية التي تصدر بموجب مراسيم تنظيمية أو بموجب أنظمة وقرارات داخلية بالنسبة لبعض السلطات التي أهلها المشرع لذلك سننظر في أهم القواعد التي يخضع لها مستخدمي هذه السلطات والواردة في القانون الأساسي للوظيف العمومي باعتباره الشريعة العامة التي يخضع لها جميع القطاعات باستثناء بعض الأحكام المتعلقة ببعض الأسلاك وهي كالآتي:

— لا يمكن توظيف الا من يتمتع بالجنسية الجزائرية طبقا للمادة 75 من الأمر 06-152
03

— السن الأدنى للتوظيف 18 سنة طبقا للمادة 78 من الأمر 03-06

¹⁵¹ - مرسوم تنفيذي رقم 90-227 مؤرخ في 25 جويلية 1990، يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدولة وواجباتهم، ج ر عدد 35 صادر في 28 جويلية 1990.
¹⁵² - أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 صادر في 16 جويلية 2006.

- تثبت علاقة العمل بقرار تعيين ومحضر تنصيب في وظيفة دائمة طبقا للمادة 04 من الأمر 03-06

- تخضع بعض المناصب في الادارات العمومية لنظام التعاقد كوسيلة استثنائية طبقا للمادة 19 من الأمر 03-06.

- فترة التربص سنة كاملة يمكن ان تمتد الى سنة اضافية طبقا للمواد 84، 85 من الأمر 03-06.

- كل فترة عمل خلال يوم راحة قانونية يستفيد صاحبها من فترة راحة مساوية لها المادة 193 من الأمر 03-06.

وعطفا على الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية يخضع مستخدمي هذه السلطات للمرسوم التنفيذي رقم 04-08 المتضمن القانون الأساسي للموظفين التابعين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والادارات العمومية¹⁵³ وبالنسبة للعمال والسائقين والمتعاقدين وغيرها من الأصناف العاملين بالمؤسسات والادارات بما فيها السلطات الادارية المستقلة لنص ثاني يحدد حقوقهم وواجباتهم والصادر بموجب المرسوم التنفيذي رقم 05-08 وكذا المرسوم الرئاسي رقم 308-07 على التوالي¹⁵⁴، المحدد لكيفيات دفع مرتبات وأجور الموظفين والعمال وبهذا تتشابه السلطات الادارية المستقلة فيما يخص موظفيها وعمالها مع الادارات التقليدية، وهذا في ما لم يوجد نص ينص على خلاف ذلك.

ثانيا: عن القواعد المنظمة لممارسة بعض حقوق موظفي وعمال السلطات الادارية المستقلة:

¹⁵³- مرسوم تنفيذي رقم 04-08 مؤرخ في 19 نوفمبر 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك المشتركة في المؤسسات والادارات العمومية، ج ر عدد 3 صادر في 20 جانفي 2008، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 280-16 المؤرخ في 02 نوفمبر 2016، ج ر عدد 66 صادر في 09 نوفمبر 2016.

¹⁵⁴- مرسوم رئاسي رقم 308-07 مؤرخ في 29 سبتمبر 2007، يحدد كيفيات توظيف الأعران المتعاقدين وحقوقهم وواجباتهم والعناصر المشكلة لرواتبهم والقواعد المتعلقة بتسييرهم وكذا النظام التأديبي المطبق عليهم، ج ر عدد 61 صادر في 30 سبتمبر 2007.

وكذا: - مرسوم تنفيذي رقم 05-08 مؤرخ في 19 نوفمبر 2008، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال المهنيين وسائق السيارات والحجاب، ج ر عدد 3 صادر في 20 جانفي 2008.

اعترف المؤسس الدستوري بممارسة الحق النقابي وكذا الحق في الاضراب للموظفين والعمال بما فيهم الموظفين والعمال التابعين للسلطات الادارية المستقلة وهذا طبقا للمادتين 70 و71 من الدستور وهو ما كرسه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية طبقا للمواد 35 و 36 واللتان كرستا حق ممارسة الموظف الحق النقابي وكذا الحق في الاضراب وذلك في اطار التشريع والتنظيم المعمول بهما¹⁵⁵.

ان تناول هذا الموضوع بغض النظر على أن العديد من سلطات الضبط المستقلة حديثة نوعا ما لم تعرف أي اضطرابات أو احتجاجات من قبل الموظفين أو العمال التابعين لهذه السلطات العاملة بصفة فعلية ، إلا أني فضلت التطرق لهذا المجال بحكم خضوع هذه السلطات للنصوص المنظمة لهاذين الحقين ولما له من صلة بضمان السير العادي لها وذلك اعتبارا أن الاطار القانوني مكرس دستوريا لفائدة جميع الموظفين والعمال بغض النظر عن الجهة المستخدمة لهم مع مراعاة الاستثناءات الواردة على هذا الحق بالنسبة للأسلاك الحساسة كالدفاع والأمن مثلا لذا سنتطرق لحق الانتساب و/أو التأسيس للنقابة (1) وكذا حق ممارسة الاضراب في اطار القوانين والتنظيمات المعمول بها (2).

1- القواعد العامة لممارسة الحق النقابي:

كرس المشرع ممارسة الحق النقابي الذي يطبق على كل العمال الأجراء والمستخدمين بما فيهم التابعين للسلطات الادارية المستقلة وهذا بموجب القانون الصادر سنة 1990 والذي حدد الاطار العام للمنظم لها الحق¹⁵⁶ ، وعلى هذا الأساس مكن المشرع الجزائري لكل من العمال الأجراء وكذا المستخدمين الذين ينتمون الى المهنة الواحدة أو الفرع الواحد أو قطاع النشاط الواحد أن يكونوا تنظيما نقابية للدفاع عن مصالحهم، كما يمكنهم الانخراط انفراديا في تنظيما نقابية موجودة طبقا للمواد 2 و3 من ذات القانون وهو ما ينسحب على مستخدمي هذه السلطات.

¹⁵⁵- أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.
¹⁵⁶- قانون رقم 90-14 مؤرخ في 02 جوان 1990، يتعلق بكيفيات ممارسة الحق النقابي، ج ر عدد 23 صادر في 06 جوان 1990.

تجدر الاشارة على ان المشرع كان واضحاً في تكريس هذه الحرية وعدم الخلط بينها وبين أي نشاط سياسي بمعنى منع التنظيم النقابي أن يمارس السياسة أو أن يرتبط بأي حزب سياسي سواء ارتباط هيكلي أو عضوي، غير أن هذا المنع لا يشمل أعضاء النقابة الذين لهم الحرية الفردية في الانتماء لأي حزب سياسي، وذلك راجع لكون الهدف من تأسيس النقابات هو الدفاع عن مصالح منتسبيها سواء تعلق الأمر من الناحية الاجتماعية والمالية أو ظروف العمل والوضعيات القانونية لمنتسبيها كأصل عام.

2- الأحكام المطبقة على ممارسة حق الاضراب:

كما سبق الاشارة الى أن الاضراب حق مشروع للموظفين والعمال إلا أن المشرع نظمته بإفراده باب كامل تحت تسمية **الباب الثالث ممارسة حق الاضراب** بموجب القانون رقم 90-02 الصادر سنة 1990¹⁵⁷، هذه السنة التي شهدت مجموعة من القوانين التي تكرس الحريات في اطار الاصلاحات والانفتاح المتبع في جميع المجالات بما فيها المجال الاقتصادي والمالي، ومن بين الشروط التي وضعها المشرع لإمكانية المستخدمين ممارسة حقهم في الاضراب فشل كل المساعي الودية وطرق الحوار بين الهيئة المستخدمة والمستخدمين والعمال المتابعين لها مع استمرار الخلاف في ظل عدم وجود أي اتفاق بين الطرفين وهذا طبقاً للمادة 24 من ذات القانون.

تجدر الاشارة الى أنه لا يمكن للمستخدمين بأي حال من الأحوال ممارسة هذا الحق إلا في ظل احترام القانون المنظم لكيفيات ممارسة حق الاضراب، كما اشترط المشرع لصحة اتخاذ قرار الاضراب ضرورة اجتماع مجموعة من العمال خلال جمعية عامة للنقابة والتي تتخذ قراراتها في هذا المجال بأغلبية العمال المجتمعين طبقاً للمادة 28 من ذات القانون، وهنا نلاحظ أن المشرع لم يشترط نوع الأغلبية وبالتالي تكفي الأغلبية البسيطة من الحاضرين لاتخاذ قرار الاضراب من عدمه ولصحة اجراء الاضراب اشترط كذلك المشرع ضرورة اشعار الادارة أو الهيئة

¹⁵⁷ - قانون رقم 90-02 مؤرخ في 06 فيفري 1990، يتعلق بالوقاية من النزاعات الجماعية في العمل وتسويتها وممارسة حق الاضراب، ج ر عدد 6 صادر في 07 فيفري 1990.

المستخدمة خلال فترة لا تقل عن (08) ثمانية أيام من تاريخ ايداع الاشعار لدى المستخدم واعلام مفتشية العمل المختصة اقليميا¹⁵⁸.

الملاحظ على هذه الشروط الواردة في هذا القانون أنه لا يتم احترامها في الغالب من الطرفين وذلك راجع لعدم وجود حوار جاد ومسؤول وحقيقي بين الطرفين أي الهيئة المستخدمة ومجموع مستخدميها وكذا عدم الانصات والاستماع لانشغالات ومتطلبات والتنصل من الالتزامات والاتفاقات بينها الأمر الذي يحتم على هذه التنظيمات التي غالبا ما تنظم مثل هكذا احتجاجات واضرابات الى استعمال حقها في الاضراب عن طريق الأمر الواقع مما يؤدي الى شل وتعطيل الهيئة المستخدمة التي غالبا ما ترضخ لهذه الضغوط لتلبية مطالب مستخدميها بعيدا عن مضمون القانون المنظم لحق الاضراب.

المطلب الثاني:

الذمة المالية للسلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي

تمتع أغلب سلطات الضبط المستقلة بالاستقلال المالي عن الدولة أي ان لها ذمة مالية خاصة بها وتحمل بموجبها اعباء التسيير وكذا التزاماتها تجاه الغير، هذا الأمر يأخذنا للبحث عن مصادر تمويل هذه السلطات (الفرع الأول) وبالنتيجة قواعد المحاسبة التي تخضع لها (الفرع الثاني).

اضافة لتمتع أغلب السلطات بالاستقلال المالي فتمتع ذات السلطات بالشخصية المعنوية، هذا الأمر يؤهلها لإبرام العقود مع الغير بمناسبة قيامها بمهامها أو تلبية لمتطلبات سيرها طبقا للتنظيم ساري المفعول وحسباً لمصدر تمويلها (الفرع الثالث).

¹⁵⁸ - أنظر المادة 30 من القانون رقم 90-02 المؤرخ في 06 فيفري 1990، المرجع نفسه.

الفرع الأول:

أسلوب تمويل السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي

عند تفحص القوانين المنشأة لسلطات الضبط المستقلة نجد أن البعض منها يخضع لقواعد القانون العام والبعض الآخر يخضع لنظام مختلط¹⁵⁹، هذا التمييز يؤدي بنا للبحث عن مصادر تمويل السلطات في المجال المالي (أولاً)، والتي تختلف من سلطة إدارية مستقلة إلى أخرى لا سيما في المجال الاقتصادي (ثانياً).

أولاً: مصادر تمويل السلطات الادارية المستقلة الناشطة بالمجال المالي

تتمتع به أغلب سلطات الضبط المستقلة بالاستقلالية المالية، والمتأتية من تمويل شبه كلي عن طريق موارد ذاتية من اقتطاعات وإيرادات الخدمات تقدمها للمتعاملين الخاضعين لها في القطاع الذي تنشط به وهذا ما تؤكدُه النصوص القانونية المنشأة لها ويتعلق الأمر بالنقاط التالية:

1- تمويل لجنة الاشراف على التأمينات :

لا تتمتع لجنة الاشراف على التأمينات بمصادر خاصة لتمويلها، حيث تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الاشراف على التأمينات طبقاً للمادة 209 مكرر 3 من قانون التأمينات¹⁶⁰، هذه الوضعية تجد ما يبررها وذلك لعدم اعتراف المشرع بالشخصية المعنوية لهذه السلطة المستقلة وبالنتيجة انعدام الاستقلال المالي ويبقى تمويلها أو التكفل بنفقاتها يدرج في ميزانية الدولة ضمن ميزانية الوزارة المكلفة بالمالية باعتبار الوزير المكلف بالمالية هو الأمر بالصرف لميزانية الدولة في قطاع المالية.

2- تمويل السلطات الادارية في المجال المصرفي:

لا تتمتع اللجنة المصرفية ومجلس النقد والقرض بمصادر خاصة لتمويلها وهذا راجع لعدم تمتع كلا السلطتين بالشخصية المعنوية وبالنتيجة انعدام الاستقلال المالي، وبالنظر لعدم نص المشرع

¹⁵⁹- ZUIAMIA Rachid, Les Instruments Juridiques de la Régulation économique en Algérie, Op Cit, p73.

¹⁶⁰- قانون رقم 04-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتمم للأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

على تكفل ميزانية الدولة بمصاريف هاتين السلطتين، وهنا لا يطرح اشكال حول الجهة التي تتكفل بنفقات وتلبية احتياجات السلطتين في نظري وذلك أن كلا السلطتين يتراشها محافظ بنك الجزائر وباعتبار هذا البنك هو بنك البنوك وهو من يقوم بتنفيذ السياسة النقدية التي يقرها مجلس النقد والقرض وكذا السهر على تنفيذ قرارات اللجنة المصرفية وبالنتيجة يتكفل بنك الجزائر بنفقاتها ضمن ميزانيته¹⁶¹.

3- تمويل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

تتمتع هذه الأخيرة بالاستقلالية المالية والشخصية المعنوية على خلاف السلطات الثلاث السابقة، حيث زودها المشرع بمصادر تمويل مستقلة تتمثل في أتاوى عن الخدمات والأعمال التي تؤديها اللجنة وأحال قواعد وأساس حساب وتحصيل هذه الأتاوى الى التنظيم¹⁶²، وإضافة لذلك خصص المشرع للجنة مصادر تمويل أخرى تتمثل في تخصيص اعانة تسيير من ميزانية الدولة¹⁶³، وغالبا ما تخصص هذه الاعانة في حالة عجز وعدم كفاية الأتاوى التي تحصلها اللجنة لتغطية نفقات التسيير باعتبار هذه الأخيرة من بين النفقات الاجبارية التي يجب تغطيتها ومثال عنها أجور ومرتببات موظفيها وغيرها من النفقات التي لا يمكن للجنة أن تسيير إلا بها، وهو ما قصده المشرع قصد ضمان السير العادي للجنة.

ثانيا: مصادر تمويل السلطات الادارية المستقلة الناشطة بالمجال الاقتصادي

تختلف مصادر تمويل سلطات الضبط الناشطة بالمجال المالي من سلطة لأخرى وذلك لتنوع واختلاف الإتاوات أو الخدمات التي قد تقدمها في حالة تمتعها بمصادر مستقلة عن خزينة الدولة ويتعلق الأمر بالسلطات التالية:

1- مصادر تمويل لجنة ضبط الكهرباء والغاز:

¹⁶¹- شول بن شهرة، محمد سعد بوحادة، «رقابة السلطة التنفيذية على مجلس النقد والقرض في وضع الأنظمة البنكية بين تحقيق مبدأ الاستقلالية وواقع التشريع الجزائري»، مجلة أفاق علمية تصدر عن المركز الجامعي بتامنغست، عدد 04 لسنة 2019، ص 306.
¹⁶²- المادة 27 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، متعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.
¹⁶³- المادة 28 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المرجع نفسه.

تتمتع هذه الأخيرة بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية ويعتبر رئيس اللجنة الأمر بالصرف على غرار معظم سلطات الضبط المستقلة كما يخضع تسيير لجنة الضبط لرقابة الدولة¹⁶⁴، ويتم تمويل ميزانيتها التي هي عبارة عن تكاليف دائمة للمنظومتين الكهربائية والغازية¹⁶⁵، ويتحمل تكاليف ميزانية لجنة الضبط والتي هي جزء لا يتجزأ من المنظومتين¹⁶⁶ كل من الزبائن المؤهلون وغير المؤهلين المذكورين في المادة 36 من ذات المرسوم¹⁶⁷.

اضافة لذلك تتمتع لجنة الضبط بمداخل أخرى تمثل في حقوق دراسة ملفات طلب رخصة استغلال منشآت انتاج الكهرباء وهذا بموجب المادة 16 من قانون الكهرباء¹⁶⁸، وعلى هذا الأساس تم تحديد قيمة هذه الحقوق بمائة (100 دج) للكيلو واط المركب الواحد وهذا بموجب المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 06-428¹⁶⁹ وهنا قد أحسن المشرع بنصه على مصادر كافية لتغطية نفقات هذه السلطة دون الرجوع لميزانية الدولة وهو ما يحقق استقلالية فعلية لها لاسيما من الجانب المالي.

2- مصادر تمويل مجلس المنافسة:

يتمتع مجلس المنافسة بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية¹⁷⁰ غير أنه لا يتمتع بمصادر مستقلة للتمويل بعيدة عن خزينة الدولة، حيث تسجل ميزانية المجلس بعنوان ميزانية وزارة التجارة وذلك طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها¹⁷¹ وما نلاحظه هنا أنه رغم أن هذه السلطة لها اختصاص واسع يشمل كافة القطاعات في شق ضمان المنافسة الحرة والنزيمية

¹⁶⁴- المادة 140 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

¹⁶⁵- المادة 94 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المرجع السابق.

¹⁶⁶- المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 05-182 المؤرخ في 18 ماي 2005، المتعلق بضبط التعريفات ومكافأة نشاطات نقل وتوزيع وتسويق الكهرباء والغاز، ج ر عدد 36 صادر في 22 ماي 2005.

¹⁶⁷- المادة 36 من المرسوم التنفيذي رقم 05-182 المؤرخ في 18 ماي 2005، المتعلق بضبط التعريفات ومكافأة نشاطات نقل وتوزيع وتسويق الكهرباء والغاز، مرجع سابق.

¹⁶⁸- قانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

¹⁶⁹- مرسوم تنفيذي رقم 06-428 مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، ج ر عدد 76 صادر في 29 نوفمبر 2006.

¹⁷⁰- المادة 23 من الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

¹⁷¹- المادة 33 من الأمر رقم 03-03، المرجع نفسه.

- المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج ر عدد 39 صادر في 13 جويلية 2011.

معنى أنه كان من الأحسن لو المشرع وجعل لها مصادر مستقلة لتمويلها بعيدا عن ميزانية الدولة وهو ما يضمن شيئين هامين الأول تخفيف العبء الملقى على عاتق ميزانية الدولة ومن جهة أخرى ضمان مصادر مستقلة عن ميزانية الدولة وهو ما يعطيها استقلالية فعلية لهذه السلطة.

3- مصادر تمويل لجنة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

تمتع هذه السلطة بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية، حيث لها مصادر تمويلية خاصة بها اضافة لإمكانية رصد اعتمادات مالية اضافية لسلطة الضبط لتمكينها من أداء مهامها من ميزانية الدولة في اطار اعداد قانون المالية لكل سنة وهذا عند الحاجة أي في حالة عدم كفاية الموارد الخاصة بها والتي تشمل على¹⁷²:

- مكافآت مقابل أداء الخدمات
- الأتاوى
- المصاريف المتعلقة بمنح الأرقام وتسييرها
- المصاريف المتعلقة بالمصادقة على تجهيزات البريد والاتصالات الالكترونية
- نسبة مئوية من ناتج المقابل المالي المستحق بعنوان الترخيص والرخصة والترخيص العام المنصوص عليها في المواد 34 و 123 و 131 من قانون البريد.

الفرع الثاني : قواعد المحاسبة المطبقة على السلطات الادارية المستقلة

تخضع بعض سلطات الضبط المستقلة لقواعد المحاسبة العمومية ويتعلق الامر بسلطات الضبط الممولة من خزينة الدولة، اما تلك السلطات التي لها مصادر تمويل خارج خزينة الدولة (أولا) وان كان مصدر التمويل لا يعبر صراحة على قواعد المحاسبة المطبقة من طرف سلطات

¹⁷² - طبقا للمادة 28 من القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 ماي 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

الضبط المستقلة حيث توجد البعض منها مواردها أو جزء منها مصدره الخزينة العمومية الا انها تتبع قواعد المحاسبة المسوكة من طرفها وفق الشكل التجاري (ثانيا).

أولا: المحاسبة العمومية كأداة لمراقبة وتنظيم سير السلطات الادارية المستقلة

تخضع هذه السلطات المستقلة طبقا للنصوص المنشأة لها ومثال عنها السلطة المستقلة المسماة مجلس المنافسة لقانون المحاسبة العمومية¹⁷³ وكذا النصوص التنظيمية المطبقة له، ويمكن تعريف المحاسبة العمومية من خلال المادة الأولى من القانون الخاص بها حيث تمثل الأحكام التنفيذية العامة التي تطبق على الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالهيئات التالية:

- الدولة
- المجلس الدستوري
- المجلس الشعبي الوطني
- مجلس الأمة
- مجلس المحاسبة والميزانيات الملحقة والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري.

كما يحدد قانون المحاسبة العمومية التزامات الأمرين بالصرف وهم رؤساء أو مدراء سلطات الضبط في هذه الحالة ومسؤولياتهم والمحاسبين العموميين الذين يعملون معهم، حيث يتولى تنفيذ ميزانية سلطات الضبط الأمر بالصرف والمحاسب العمومي وفق الشروط المحددة في القانون رقم 84-17 المتعلق بقوانين المالية وكذا هذا القانون والنصوص التطبيقية له، كما تخضع هذه السلطات للرقابة المسبقة أو القبليّة على النفقات طبقا للمرسوم التنفيذي 92-414¹⁷⁴.

¹⁷³- قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر عدد 35 صادر في 15 أوت 1990، معدل ومتمم.

¹⁷⁴- مرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها. ج ر عدد 82 صادر في 15 نوفمبر 1992، معدل ومتمم.

والأمر بالصرف طبقا للمادة 23 من قانون المحاسبة هو كل شخص يؤهل بإجراءات الإثبات والتصفية للإيرادات واجراءات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف للنفقات وبهذا المعنى وطبقا للنصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة التي تعطي صلاحية الأمر بالصرف لرئيس اللجنة أو سلطة الضبط كما يمكن أن يكون الأمر بالصرف ابتدائيين أو أساسيين بالنسبة لمدير الهيئة واما أمرين بالصرف ثانويين¹⁷⁵، عندما يسمح القانون الخاص بهذه السلطات بذلك ومثالها كإمكانية تفويض هذا الاختصاص لمدير سلطة الضبط في بعض الحالات أو الأمين العام لهذه السلطة وتزول صفة الأمر بالصرف بانتهاء من هذه الوظيفة طبقا لنص المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية.

وفي الطرف الثاني في تنفيذ ميزانيات سلطات الضبط المستقلة هو المحاسب العمومي وهو كل شخص يعين قانونا للقيام :

- إجراءات تحصيل الإيرادات ودفع أو تسدد النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها.
- تداول الموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد.
- حركة حسابات الموجودات

بحيث يتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته طبقا للمادة 34 من قانون المحاسبة العمومية وفي سبيل أدائه مهامه يتعين على المحاسب العمومي قبل التكفل بسندات الإيرادات التي يصدرها الأمر بالصرف أن يتحقق من ان هذا الأخير مرخص له بموجب القوانين والأنظمة بتحصيل الإيرادات، أما فيما يخص النفقات يجب عليه قبل قبول أي نفقة أن يتحقق مما يلي:

¹⁷⁵- المادة 25 من القانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها
 - صفة الأمر بالصرف أو المفوض له
 - شرعية عمليات تصفية النفقات
 - توفر الاعتمادات
 - أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة
 - الطابع الابرائي للدفع
 - تأشيريات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها
 - الصحة القانونية للمكسب الابرائي
- ولضمان عدم تداخل الصلاحيات وضمان حياد بين الأمر بالصرف والمحاسب نص المشرع نص المشرع على تنافي وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المجلس العمومي وكذا لا يجوز لأزواج الأمرين بالصرف بأي حال من الأحوال أن يكونوا محاسبين معينين لديهم¹⁷⁶.
- اضافة للطرفين المكلفين بتنفيذ الميزانية فهناك طرف ثالث مكلف بالرقابة القبلية على النفقات في اطار ترشيد ومتابعة النفقات، حيث يمارس الرقابة المسبقة للنفقات التي يلتزم بها المراقبون الماليون بمساعدة مراقبين ماليين مساعدين الذين يعينون من طرف الوزير المكلف بالمالية¹⁷⁷. حيث تهدف مراقبة النفقات المستعملة الى ما يلي¹⁷⁸:
- السهر على صحة توظيف النفقات بالنظر الى التشريع المعمول به،

¹⁷⁶- المواد 55، 56 من القانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.
¹⁷⁷- المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 92-414 المؤرخ في 14 نوفمبر 1992، المتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها. مرجع سابق.
¹⁷⁸- المادة 58 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، مرجع سابق.

- التحقق مسبقا من توفر الاعتمادات،
 - اثبات صحة النفقات بوضع تأشيرة (المراقب المالي) على الوثائق الخاصة بالنفقات أو تحليل رفض التأشيرة عند الاقتضاء.
 - تقديم نصح للآمر بالصرف في المجال المالي،
 - اعلام الوزير المكلف بالمالية شهريا بصحة توظيف النفقات وبالوضعية العامة للاعتمادات المفتوحة والنفقات الموظفة.
- كما يخضع تنفيذ النفقات الميزانيات الى مراقبة أجهزة ومؤسسات الدولة المخولة لها صراحة وذلك بموجب التشريع والتنظيم والمعمول بهما¹⁷⁹ لاسيما المفتشية العامة للمالية.
- ثانيا: المحاسبة على الشكل التجاري كأداة مراقبة وتنظيم سير مالية سلطات الضبط المستقلة:**

يخضع لهذا النظام أو ما يعرف بالمحاسبة المالية كل شخص طبيعي أو معنوي ملزم بموجب نص قانوني أو تنظيمي بمسك محاسبة مالية مع استثناء في مجال تطبيق هذا القانون الأشخاص المعنويون الخاضعون لقواعد المحاسبة العامة¹⁸⁰ أن سلطات الضبط المستقلة الخاضعة لقواعد المحاسبة العامة لا تخضع لهذا النص.

وفي اطار المحاسبة المالية تلتزم الأشخاص الخاضعين لهذا القانون بمسك دفاتر محاسبة تشمل دفترا يوميا، ودفترا كبيرا ودفتر جرد طبقا للمادة 20 من قانون المتضمن النظام المحاسبي المالي، وأهم ما يلاحظ على المحاسبة المالية على خلاف المحاسبة العمومية بعدم فصل بين المسير والمحاسب، وهذا باعتبار أن المحاسب في هذه الهيئات هو موظف تابع للهيئة كما تهدف المؤسسات أو الهيئات الخاضعة لهذا القانون لتحقيق الربح ولا تخضع للرقابة المعروفة في قانون

¹⁷⁹- المادة 60 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بالمحاسبة العمومية، المرجع السابق.
¹⁸⁰- المادة 02 من القانون رقم 07-11 مؤرخ في 25 نوفمبر 2007، المتضمن النظام المحاسبي المالي، ج ر عدد 74 صادر في 25 نوفمبر 2007.

المحاسبة العمومية، وان كانت تخضع لرقابة الدولة كما أن حساباتها تخضع للتدقيق عن طريق محافظ حسابات يعين لهذا الغرض وهذا طبقاً للقوانين المنشأة لها ومثال عنها لجنة مراقبة وتنظيم عمليات البورصة التي كانت تخضع للنظام القديم المسمى النظام المحاسبي الوطني قبل أن يتم الغائه وتعويضه بالنظام المحاسبي المالي الجديد، حيث قامت هذه السلطة بإجراءات التكيف والانتقال لهذا النظام الجديد عن طريق تكوين مواردها البشرية خاصة بعد صدور نصوصه التطبيقية¹⁸¹.

الفرع الثالث :

القواعد المطبقة على العقود التي تبرمها السلطات الادارية المستقلة

يتمتع عدد معتبر من سلطات الضبط المستقلة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهو ما يؤهله لإبرام عقود في سبيل أداء سلطات الضبط المستقلة لمهامها، حيث تحتاج سواء لاقتناء أو لقيام بأشغال أو دراسة لذا تلجأ للتعاقد مع المتعاملين الاقتصاديين لتلبية حاجياتها، والذي يكون على أساس التعاقد، لذا سنتطرق لمفهوم هذه العقود التي تبرمها (أولاً)، ثم نتطرق للأساس القانوني لقيام سلطات الضبط بإبرام هذه العقود ووضعها موضع التنفيذ (ثانياً).

أولاً: مفهوم العقد:

عرفت المادة 53 من القانون المدني الجزائري¹⁸² بأن العقد هو اتفاق يلتزم بموجبه شخص أو عدة أشخاص نحو شخص أو عدة أشخاص آخرين بمنح أو فعل أو عدم فعل شيء ما، وللعقد شروط لصحته وهي الرضا والمحل والسبب¹⁸³.

ويبرم العقد بمجرد تبادل الطرفان التعبير عن ارادتهما المتطابقتين دون الاخلال بالنصوص القانونية سواء باللفظ والكتابة أو بالإشارة المتداولة عرفاً كما يكون باتخاذ موقف لا يدع أي شك

¹⁸¹- لمزيد من المعلومات راجع التقرير السنوي للجنة مراقبة وتنظيم عمليات البورصة لسنة 2010، ص 103 وما يليها.

¹⁸²- أمر رقم 58-75 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، معدل ومتمم، نسخة 2007، نقلاً عن الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة www.joradp.dz

¹⁸³- أنظر كل من المواد 59، 92، 97، من الأمر رقم 58-75، المرجع نفسه.

في دلالاته على مقصود صاحبه¹⁸⁴ ، وبالتالي فان العقود طبقا للقانون المدني يمكن أن تكون غير مكتوبة على خلاف الصفقات العمومية، والتي عرفها القانون بأنها «عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به تبرم بمقابل مع متعاملين اقتصاديين وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم، لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال والوظائف والخدمات والدراسات»¹⁸⁵.

وبالتالي فان الكتابة في عقود الصفقات العمومية شرط من شروط صحة الابرام وكل مخالفة لهذا المبدأ يكون مآله البطلان على خلاف بعض العقود المذكورة في القواعد العامة للقانون المدني، ويعود هذا الشرط نظرا لأطراف العقد المتمثلة في هيئات عامة مع متعاملين اقتصاديين وهذا باعتبار المبدأ العام أن الأعمال الادارية مكتوبة.

ثانيا: الأساس القانوني لإبرام عقود الصفقات العمومية:

أحدث القانون الجديد للصفقات العمومية تحديد دقيق للهيئات الملزمة لانتهاج هذا القانون من خلال المادة 11 منه والتي تنص على «كل هيئة غير خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ولأحكام هذا المرسوم، مهما كان وضعها القانوني تستعمل أموال عمومية بأي شكل كان، ملزمة بإعداد اجراءات ابرام الصفقات على أساس مبادئ حرية الاستفادة من الطلب والمساواة في التعامل مع المترشحين وشفافية الاجراءات، والعمل على اعتمادها من طرف هيئاتها المؤهلة» ويفهم من هذه المادة أن كل هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ملزمة بتطبيق قانون الصفقات العمومية بما فيها سلطات الضبط المستقلة، وهذا استدراك من المشرع لإدراج جميع الهيئات لتطبيق هذا القانون.

اما فيما يخص سلطات الضبط المستقلة التي تمسك محاسبتها على الشكل التجاري فهي ملزمة بتكليف اجراءاتها طبقا لذات المادة ومطابقتها مع قواعد ابرام الصفقات العمومية والتي

¹⁸⁴- أنظر كل من المواد 59، 60 من الأمر رقم 75-58، المرجع نفسه.

¹⁸⁵- المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، نسخة مارس 2016، المصدر نقلا عن الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة www.joradp.dz

ترمي أساسا الى حرية الوصول الى الطلبات العمومية وشفافية الاجراءات وخلق باب المنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين كأصل عام.

تجدر الاشارة إلى أن كل سلطات الضبط المستقلة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ملزمة بالقواعد الواردة في قانون الصفقات العمومية لاسيما فيما يتعلق بشفافية الاجراءات والمساوات في التعامل مع المترشحين، كما يتعين على سلطات الضبط المستقلة غير الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية بتكليف اجراءاتها على مبادئ المساوات والشفافية وحرية الوصول للطلبات التي تعلن هذه الأخيرة طبقا للمادة 11 من التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية.

الفصل الثاني

تنظيم اختصاصات السلطات الادارية
المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي

تقتضي الحرية الاقتصادية المتبناة في النظام الجزائري منح او التنازل عن العديد من الاختصاصات والصلاحيات التي كانت في السابق حكرا على الادارات التقليدية للدولة لصالح هيئات جديدة مستقلة عن الإدارة التقليدية وتمتع بسلطة اتخاذ القرار كما سبق وتناولنا في الفصل الأول .

ويتعلق الأمر بسلطات الضبط المستقلة أو ما يطلق عليها سلطات ادارية مستقلة، والتي أسند لها المشرع العديد من الاختصاصات الهامة والمرتبطة اساسا بالنشاط الاقتصادي وبجربة المنافسة وتشجيع وترقية هذه الأخيرة من اجل المحافظة على توازن السوق وتحقيق الاستقرار في المعاملات من جهة وضمان حياد الدولة وعدم تدخلها في النشاط الاقتصادي.

حيث أوكل المشرع لسلطات الضبط العديد من الصلاحيات ولعل اهمها الضبط وتنظيم السوق من خلال القوانين المنشأة لها وكذا عن طريق التنظيمات التي تصدرها والقواعد العامة والمجردة التي تعتمدها هذه السلطات لتنظيم قطاع معين الذي تختص به (المبحث الأول)

ومن أجل تمتع سلطات الضبط المستقلة بالفاعلية في القيام بمهامها لم يكتف المشرع بمنح صلاحية التنظيم والضبط لهذه السلطات، بل أسند لها اختصاص لا يقل خطورة واهمية عن التنظيم ، حيث تتمتع معظم سلطات الضبط المستقلة بصلاحيات توقيع العقوبات وكذا امكانية القيام بعمليات التحكيم والصلح بين المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين لاختصاصها من اجل استقرار المعاملات ، اضافة لذلك تساهم اغلب هذه السلطات في بلورة والمشاركة في اعداد النصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم المجال الذي تختص به عن طريق الاستشارة التي تقدمها للسلطة التنفيذية (المبحث الثاني)

المبحث الأول:

اختصاص التنظيم والرقابة

تضمن السلطات الادارية المستقلة حماية مبدأ المنافسة بين المتعاملين الاقتصاديين عن طريق النصوص القانونية ذات الصلة لاسيما تلك النصوص المنشأة لها، والتي تمنحها الصفة والصلاحيحة للتدخل عن طريق سن قواعد تنظيمية او ما يسمى بالأنظمة واللوائح الذي تتمتع به بعض سلطات الضبط عن غيرها من السلطات.

وهي بذلك تتشارك مع السلطة التنفيذية المؤهلة دستوريا لممارسة الاختصاص التنظيمي، غير ان هذا الاختصاص لا يعد انتقاص أو تداخل في الصلاحيات، وهذا راجع لرغبة المشرع الجزائي في اسناد هذا الاختصاص في بعض المجالات لفائدة بعض السلطات الادارية المستقلة (المطلب الأول)

كما تعمل على تحقيق مبدأ المنافسة الشريفة وضمان التطبيق السليم للقوانين والقواعد المتعلقة بالضبط والتي يمكن لها المساهمة في انشائها و/أو إثرائها بهدف عدم المساس بحقوق المتعاملين الاقتصاديين وكذا ضمان استقرار واستمرارية وتطور النشاط الاقتصادي من خلال الاشراف والرقابة على القطاعات التي تختص بها كل في مجال اختصاصها (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

الاختصاص التنظيمي الممنوح للسلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي

تتمتع بعض سلطات الضبط المستقلة بالسلطة التنظيمية على خلاف باقي السلطات الأخرى، ويعود استئثارها بهذا الاختصاص نظرا لتشعب وحساسية القطاعات التي تشرف عليها وما لها من دور كبير في توجيه وخلق حركية في الاقتصاد الوطني، لذا سنتطرق لمفهوم ومبررات منح الاختصاص التنظيمي لهذه السلطات (الفرع الأول)، ودراسة مضمون الاختصاص التنظيمي الذي تتمتع به بعض سلطات الضبط المستقلة (الفرع الثاني)

الفرع الأول:

ماهية ومبررات الاختصاص التنظيمي الممنوح للسلطات الادارية المستقلة

بالرجوع الى الدستور نجد ان المؤسس الدستوري حدد مجالات واختصاصات البرلمان وهذا بالتشريع عن طريق القوانين لاسيما المذكورة في المواد 139 و 140 من الدستور¹⁸⁶ ، وفيما عدا ذلك يؤول الاختصاص لرئيس الجمهورية لممارسة مهامه عن طريق سلطته التنظيمية في غير المسائل المختصة للقانون وبالتالي يعتبر أوسع مجال من اختصاص البرلمان ويعود ذلك لتشعب واتساع المجالات التي تحتاج لتنظيم وعليه سنتناول المقصود بالاختصاص التنظيمي (أولا) وكذا مضمون هذا الاختصاص بالنسبة للسلطات الادارية المستقلة(ثانيا).

أولا: تعريف الاختصاص التنظيمي

يعرف الأستاذ عمار عوايدي الاختصاص التنظيمي على أنه «**فتحة من القرارات الادارية تتضمن قواعد عامة وموضوعية ومجردة تتعلق بجملة من الحالات والمراكز القانونية والأفراد غير المحددين بذواتهم وظيفتها خلق أو تعديل أو الغاء الحالات والمراكز القانونية العامة**»¹⁸⁷ ، كما عرف الفقيه BERNNARD Chantebot الأنظمة على أنها: **"قواعد عامة صادرة عن سلطة حكومية أو ادارية، كما يجب أن تكون مطابقة للقوانين وللمبادئ العامة للقانون، وهي بالمقارنة مع القانون الاداري فنجدتها تتقابل مع القرارات الادارية الانفرادية"**¹⁸⁸ .

من خلال التعريفات السابقة نجد أن التنظيم يشبه القانون باعتبار أن كل منهما يضع قواعد عامة مجردة وملزمة¹⁸⁹ ، ومثال عنها التنظيم المتعلق بالصفقات العمومية، كما تصدر عن

¹⁸⁶- مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، مرجع سابق.

¹⁸⁷- عمار عوايدي، نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة والقانون الاداري، دار هومة للطباعة النشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص 111.

¹⁸⁸- كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون المؤسسات، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2011-2012، ص 12، نقلا عن: سعاد بن سريّة، مركز رئيس الجمهورية في تعديل سنة 2008، دار بلقيس للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 143، حيث جاء في تعريف الفقيه BERNNARD Chantebot على أنها :

(Les règlements sont les mesures de portée générale arrêtées par une autorité gouvernementale ou administrative, Ils doivent être conformes aux lois et aux principes généraux de droit, Leur étude relève du droit administratif qui oppose le terme de «règlement» à celui d'acte individuel).

¹⁸⁹- فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 21، نقلا عن: بن سباع نورة، مجال التشريع والتنظيم في دستور 1989، ماجستير في قانون التنمية الوطنية، معهد العلوم القانونية والادارية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 1997، ص 60.

السلطة التنفيذية ولا تخضع للرقابة القضائية باعتبارها من أعمال السيادة، ليست كباقي القرارات الادارية لاسيما الفردية.

باعتبارها اختصاص أصيل وهام للسلطة التنفيذية لإدارة وتسيير المرافق العامة وحفظ النظام العام في الدولة، وضمان تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية¹⁹⁰ بالنسبة للمراسيم التنفيذية الصادرة عن الوزير الأول، والتي تندرج في اطار تطبيق القانون حيث تنص المادة 143 فقرة 2 من الدستور على «... يندرج تطبيق القانون في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول»، وهو نفس الأمر للتنظيمات التي تتخذها سلطات الضبط المستقلة تطبيقا للقوانين المنشأة لها غير أن الاختصاص التنظيمي الممنوح لهذه السلطات المستقلة يتميز بكونه تقني محظ في مجالات محددة بذاتها وليس عاما مثل الاختصاص المخول أصلا للسلطة التنفيذية وهو ما سنفصل فيه لاحقا.

ثانيا: مبررات منح الاختصاص التنظيمي للسلطات الادارية المستقلة

يختلف الأمر في الجزائر عن غيره من القوانين المقارنة ذلك أن السلطات الادارية المستقلة تمتع بالاختصاص التنظيمي في مجالات معينة ومن الطبيعي أن يثور النقاش حول هذه الأهلية كما نجد تدخل المجلس الدستوري الفرنسي مثلا ليبدلي برأيه في الموضوع، على خلاف الجزائر الذي يعتبر في نظري تنازل من السلطة التنفيذية عن جزء من اختصاصاتها التنظيمية التي كانت محولة للوزير الأول لصالح هذه السلطات.

والدليل على ذلك أن القوانين المنشأة لهذه السلطات التي لها اختصاص تنظيمي كانت مشاريع قوانين معدة ومقدمة من طرف السلطة التنفيذية وتم إحالتها على السلطة التشريعية التي ليس لها دور كبير في انشاء أو احداث القوانين بقدر ما هي جهاز مساعدة يعمل على المصادقة واعطاء الغطاء السياسي على ما تم تقديمه لها من طرف السلطة التنفيذية، وبمفهوم آخر فان السلطة التشريعية في الجزائر عقيمة تستحق دراسة في حد ذاتها من أجل اعادة تفعيلها بدل حضورها الشكلي فقط.

¹⁹⁰ - المرجع السابق، ص 24.

وحسب الأستاذ زوايمية فان قراءة متأنية للاختصاصات التنظيمية المخولة لرئيس الجمهورية وكذا الوزير الأول بموجب الدستور نجد أنها سلطة تنظيمية عامة تمارس حصرا من قبلها، على خلاف السلطة التنظيمية الخاصة والممنوحة لعدد من الهيئات العمومية العاملة على مستوى الدولة كالجماعات المحلية¹⁹¹ ومثلها الصلاحيات الممنوحة لكل من الوالي بموجب المواد 124 و 125 من قانون الولاية¹⁹² والمادة 96 من قانون البلدية¹⁹³ بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، وعلى هذا الأساس يمكن القول أن الاختصاص التنظيمي الممنوح للسلطات الادارية المستقلة بأنه اختصاص تنظيمي ذو طابع تقني¹⁹⁴ بحت أي يخص المجالات التي تنشط فيها دون أن يتعداها لما سواها من المجالات، وهذا ما يمكن أن اعتباره أساسا لدستورية الاختصاص التنظيمي لهذه السلطات المستقلة بالنظر لمحدوديته¹⁹⁵ وبالرجوع للقوانين المقارنة نجد أنهم ذهبوا في تبريرهم منح السلطة التنظيمية للسلطات الادارية المستقلة لعدة تبريرات وتمثل في فكرة التفويض (1) وكذا فكرة التنازل عن الاختصاص (2) وفكرة المصلحة الاقتصادية (3).

1- فكرة التفويض:

يقصد بفكرة التفويض تفويض السلطة التنفيذية لجزء من اختصاصاتها التنظيمية لصالح السلطات الادارية المستقلة وتم الاستدلال على هذه الفكرة بالرقابة الممارسة على الأنظمة الصادرة عن هذه السلطات ومثلها القراءة الثانية بالنسبة للأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض أو المصادقة على الأنظمة الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها¹⁹⁶.

ZOUAIMIA Rachid, «Le pouvoir réglementaire des Autorités Administratives Indépendantes en Algérie», Colloque National sur les "les Autorités Administratives Indépendantes en Algérie" Organisé par la faculté des droit et des sciences politiques, Université du 08 Mai 1945, Guelma, 13 et 14 Novembre 2012, p9.

¹⁹²- قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12 صادر في 29 فيفري 2012.

¹⁹³- قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 صادر في 03 جويلية 2011.

¹⁹⁴- ZOUAIMIA Rachid, «Le pouvoir réglementaire des Autorités Administratives Indépendantes en Algérie», Op-cit, p10.

¹⁹⁵- فتوس خديجة، «الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي: بين النصوص القانونية والواقع»، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، الجزء الأول، يومي 11/30 و 12/01/2011، ص 127.

¹⁹⁶- زقموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015-2016، ص 65.

غير أنه وبالنظر لمفهوم وقواعد منح التفويض نجد ان هذه الفكرة لا تستقيم باعتبار أن السلطات الادارية المستقلة تتمتع باستقلالية عن السلطة التنفيذية ولا تخضع لها، كما ان التفويض لا يكون الا بنص قانوني ينص على ذلك صراحة وهو ما لا يوجد في حالة هذه السلطات التي تم منح بعضها اختصاص تنظيمي بموجب القوانين المنشأة لها.

2- فكرة التنازل عن الاختصاص:

يرى أصحاب هذا الرأي أن أساليب التسيير الحديثة للاقتصاد الوطني تقتضي السرعة والمرونة وهو ما لا تتوفر عليه السلطة التنفيذية، وهو ما أدى بانسحاب الدولة من المجال الاقتصادي والمالي وتنازلها عن بعض من اختصاصاتها التنظيمية لصالح هيئات جديدة تتمثل في السلطات الادارية المستقلة غير أن هذا التنازل ليس مطلقا حسب ذات الرأي¹⁹⁷.

3- فكرة المصلحة الاقتصادية:

يرى البعض أن غاية الضبط تحقيق المصلحة الاقتصادية والتي تعد مبررا كافيا في منح المشرع الاختصاص التنظيمي للسلطات الادارية المستقلة باعتبار هذه الأخيرة تعمل من خلال هذا الاختصاص على وضع القوانين المسيرة لها موضع التطبيق السليم لها، وبمفهوم آخر فان التنظيمات التي تتخذها هذه السلطات تعتبر أكثر فعالية ودقة وسرعة نظرا لتخصص هذه الهيئات.

ونتيجة لهذه المبررات نجد أن السلطة التنظيمية الممنوحة دستوريا للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول قد تفككت أو تم تقسيمها وتجزئتها من خلال تقاسمها مع هيئات ادارية فرعية ليصبح هناك سلطة تنظيمية عامة وسلطة تنظيمية خاصة وسلطة تنظيمية وطنية وسلطة تنظيمية محلية وهو ما أدى الى توسيع المصادر الشكلية لقواعد القانون الاداري على غرار منح الاختصاص التنظيمي دون وجود نص¹⁹⁸.

¹⁹⁷- محمودي سميرة، الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016-2017، ص 82.

¹⁹⁸- زقموط فريد، مرجع سابق، ص 70 نقلا عن:

- FAURE (B), «Le problème du pouvoir réglementaire des autorités administratives secondaires», LNCCC, n° 19, 2006, p 05, www.conseil-constitutionnel.fr.

ونظرا لهذا الفراغ نجد ان المجلس الدستوري الفرنسي¹⁹⁹ تدخل من أجل وضع حد لهذا الجدل الفقهي وسد الفراغ الدستوري، حيث نجده أقر الاختصاص التنظيمي الممنوح للسلطات الادارية المستقلة ولكن ليس على اطلاقه بل قيد هذا الاختصاص بشرطين صارمين ويتمثلان في²⁰⁰ :

أ- الطابع الخاص للسلطة التنظيمية :

يقصد بالطابع الخاص للسلطة التنظيمية أن الاختصاصات التنظيمية الممنوحة للسلطات الادارية المستقلة ذات طبيعة خاصة تختلف تماما عن تلك المنصوص عليها في الدستور والمخولة للسلطة التنفيذية واستبعد الدفوع المثارة حول المادة 21 من الدستور الفرنسي واعتبر أن مضمون هذه المادة لا يعد عائقا في منح المشرع صلاحيات تنظيمية لسلطة أخرى في الدولة غير الوزير الأول²⁰¹. وما يفهم منه أن المجلس الدستوري يراعي تحقيق مبدأ فعالية القاعدة القانونية في اقرار التخصص في المجال الاداري باعتبار أن السلطة التنظيمية المخولة لهذه السلطات هي فرعية مكملة لتلك السلطة الأصلية²⁰² والعامة التي تبقى من اختصاص رئيس الجمهورية والوزير الأول حصريا دون سواهما.

ب- محدودية الاختصاص التنظيمي المخول للسلطات الادارية المستقلة:

بمعنى أن الاختصاص التنظيمي المخول لهذه السلطات محدود وحصري في مجالات محددة بدقة لا يمكن بأي حال من الأحوال تجاوزها وهو ما أخذ به المجلس الدستوري الفرنسي في مناسبتين بشأن المجلس الأعلى للسمعي البصري (CSA) وكذا سلطة ضبط الاتصالات

¹⁹⁹ - AUTIN Jean-Louis, «Le devenir des autorités administratives indépendantes», Op- cit, p 876,

²⁰⁰ - زقموط فريد، مرجع سابق، ص 73 و 74.

²⁰¹ - Conseil constitutionnel, Décision N° 86-217, jeudi 18 septembre 1986 , p 6, "Considérant que ces dispositions confèrent au Premier ministre, sous réserve des pouvoirs reconnus au Président de la République, l'exercice du pouvoir réglementaire à l'échelon national ; qu'elles ne font cependant pas obstacle à ce que le législateur confie à une autorité de l'État autre que le Premier ministre, le soin de fixer, dans un domaine déterminé et dans le cadre défini par les lois et règlements, des normes permettant de mettre en oeuvre une loi", <https://www.legifrance.gouv.fr/>.

²⁰² - زقموط فريد، مرجع سابق، ص 75.

(ART) على التوالي²⁰³، ويفهم من ذلك أنه لا يمكن لسلطة من هذه السلطات أن تتعدى اختصاصها لتنظيم مجال سلطة أخرى غير أن الاشكال يبقى مطروحا بالنسبة لمجلس المنافسة والذي يسهر على ضمان المنافسة في جميع المجالات وبالتالي يمكن أن يحدث تداخل بين الاختصاص التنظيمي الممنوح لهذه السلطات، وهو ما يجب أن تؤطره القوانين المنشأة والمنظمة لعمل هذه السلطات.

وبناء على هذين المعيارين أو الشرطين للمجلس الدستوري يكون هذا الأخير قد أرسى القواعد اللازمة في مطابقة الاختصاص التنظيمي للدستور وبذلك له الفضل في انهاء الجدل في مدى شرعية الاختصاص التنظيمي المخول للسلطات الادارية المستقلة وبالنتيجة اضافة مشروعية على أعمالها التنظيمية في ظل احترام هذين المبدئين²⁰⁴.

باعتبار المجلس الدستوري الجزائري أكبر الغائبين نظرا لعدم امكانية تدخله تلقائيا الا بموجب الاخطار الذي كان يحتكره كل من رئيس الجمهورية ورئيسي غرفتي البرلمان في الدستور السابق، غير أن توسع المجال بموجب المواد 186 و 187 و 188 من الدستور المعدل لسنة 2016 ليشمل حق الاخطار لنواب الغرفة السفلى (50) نائب على الأقل وكذا أعضاء مجلس الأمة (30) على الأقل، وهو ما كان عائقا فعليا لممارسة المجلس الدستوري الجزائري مهامه الدستورية في رقابة دستورية النصوص التشريعية العادية والتنظيمية.

الفرع الثاني:

السلطات الادارية المستقلة التي تتمتع بالاختصاص التنظيمي

ان منح المشرع الجزائري للسلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة ليس بنفس الحجم أو الأهمية، حيث تتمتع هذه السلطات الناشطة في المجال المالي بهذا الاختصاص بصفة صريحة

²⁰³- Conseil constitutionnel, Décision N° 2004-497, jeudi 1 juillet 2004, concernant la Loi relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, <https://www.legifrance.gouv.fr/> voir aussi

- Conseil constitutionnel, Décision N° 88-248, mardi 17 janvier 1989, concernant la Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication <https://www.legifrance.gouv.fr/>.

²⁰⁴- زقموط فريد، مرجع سابق، ص 76 .

لا لبس فيها (أولاً)، على خلاف تلك الناشطة في المجال المالي التي تتمتع بهذا الاختصاص بصفة نوعاً ما محتشمة (ثانياً)

أولاً: الاختصاص التنظيمي للسلطات الادارية المستقلة في المجال المالي

يتعلق الأمر هنا بكل من مجلس النقد والقرض (1) ولجنة مراقبة عمليات البورصة وتنظيمها (2)

1- الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض:

يقوم مجلس النقد والقرض طبقاً للمواد 62، 78، 80 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض بممارسة صلاحياته التنظيمية بالأنظمة في هذا الاطار يقوم محافظ بنك الجزائر²⁰⁵ بتبليغ مشاريع الأنظمة الى الوزير المكلف بالمالية هذا الأخير له أجل عشرة (10) أيام لطلب تعديلها قبل اصدارها خلال اليومين (02) الذين يليان موافقة المجلس عليها طبقاً للمادة 63 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

كما يجب على محافظ بنك الجزائر أن يستدعي حينئذ مجلس النقد والقرض للاجتماع في أجل خمسة (05) أيام ويعرض عليه التعديل المقترح من طرف الوزير المكلف بالمالية لدراسته ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذاً مهما كان مضمونه ونذكر منها:

أ- فيما يخص الحد الأدنى لرأسمال:

يتخذ المجلس الأنظمة على سبيل المثال طبقاً للمادة 62 و 88 من قانون النقد والقرض الخاصة بالشروط اللازمة لاعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها لا سيما فيما يخص تحديد الحد الأدنى لرأسمالها، وهنا نجد أن مجلس النقد والقرض منذ اعتماد سياسة التوجه نحو اقتصاد السوق اعتمد أربعة أنظمة²⁰⁶ تخص الحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية.

²⁰⁵ - لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، لباد للنشر، د ذ ب ن، الطبعة الثالثة، د س ن، ص 161.
²⁰⁶ - أنظر كل من : - نظام رقم 90-01 مؤرخ في 04 جويلية 1990، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، معدل ومتمم، (ملغى). ج ر عدد 39 صادر في 21 أوت 1991.
- نظام رقم 04-01 مؤرخ في 04 مارس 2004، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، (ملغى). ج ر عدد 27 صادر في 28 أفريل 2004.
- نظام رقم 08-04 مؤرخ في 23 ديسمبر 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، (ملغى). ج ر عدد 72 صادر في 24 ديسمبر 2008.
- نظام رقم 18-03 مؤرخ في 04 نوفمبر 2018، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر عدد 73 صادر في 09 ديسمبر 2018.

بحيث عرف تضاعف رقم رأس المال التأسيسي المطلوب بالنظر الى التضخم الذي عرفته الجزائر وانهباءر قيمة الدينار الا أن النظام رقم 04-08 الذي أثار الجدل الصادر سنة 2008، والذي اشترط على أن يكون رأس المال محررا كليا ونقدا ومحدد ب عشرة (10)ملايير دج بالنسبة للبنوك و ثلاثة ونصف (3.5) ملايير دج بالنسبة للمؤسسات المالية ومنح لهذه المؤسسات فترة سنة واحدة للتطابق مع الأحكام الجديدة مع هذا النظام، تعتبر هذه الفترة جد قصيرة ومناسبة لبعض البنوك دون غيرها كالبنوك العمومية مثلا مما يؤدي الى سحب اعتماد البنوك والمؤسسات المالية غير القادرة على التطابق مع هذه الأحكام²⁰⁷.

هذا النظام يطرح العديد من الاستفهامات حول الغاية أو الغرض من منح آجال قصيرة هل تم بقصد توفير أكبر قدر حماية لزبائن هذه المؤسسات أو أن الأمر لا يعدوا الا عن إرادة في تصفية بعض البنوك والمؤسسات المالية بطرق غير مباشرة لذا يعتبر هذا النظام شوب بعدم الشرعية لمخالفته أحكام المادة 88 الفقرة الثالثة من قانون النقد والقرض والتي منحت أجل سنتين للبنوك والمؤسسات المالية للتطابق مع أحكام هذا القانون والأنظمة الصادرة لتطبيقه وليس بأحكام مخالفة لمضمون القانون، وحسن فعل مجلس النقد والقرض بإلغائه لهذا النظام واعتماد نظام جديد²⁰⁸ منح بموجبه أجل أقصاه 2020/12/31 لرفع رأسمال البنوك والمؤسسات المالية للحد الأدنى الجديد والمقدر بعشرين (20) مليار دج بالنسبة للبنوك و (6.5) مليار دج بالنسبة للمؤسسات المالية.

كما لم يشترط هذا النظام أن يكون رأسمال الأدنى محررا كليا ونقدا وانما فرض نسب معينة لا تقل عن خمسة عشر (15) مليار دج بالنسبة للبنوك و خمسة (5) مليار دج بالنسب للمؤسسات المالية في أجل أقصاه 2019/12/31، غير أن هذا الشرط الأخير في حقيقة الأمر ما هو الا تكريس لما جاء به النظام السابق رقم 04-08 ولو بطريقة غير مباشرة في فرض آجال تقل ولا تتطابق مع قانون النقد والقرض لا سيما المادة 88 منه سابقة الذكر.

²⁰⁷ - محمودي سميرة، مرجع سابق، ص 143.

²⁰⁸ - نظام رقم 03-18 مؤرخ في 04 نوفمبر 2018، مرجع سابق.

ب- فيما يخص السياسة النقدية:

يتخذ مجلس النقد والقرض أنظمة فيما يخص تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها، ولهذا الغرض يحدد المجلس الأهداف النقدية لا سيما فيما يتصل بتطور المجاميع النقدية والقرضية ويحدد استخدام النقد وكذا وضع قواعد الوقاية في سوق النقد ويتأكد من نشر المعلومات في السوق التي ترمي الى تفادي الاختلالات، وهذا في اطار تحقيق أهداف السياسة العامة للبلاد بحيث يعمل المجلس في اطار السياسة النقدية الى تحقيق الأهداف النهائية للسياسة النقدية والتي تعرف عند الاقتصاديين بالمربع السحري والمتمثل في تحقيق معدلات تنمية مرتفعة، تحقيق تشغيل كامل، تحقيق استقرار في المستوى العام للأسعار وأخيرا تحقيق التوازن في ميزان المدفوعات²⁰⁹.

ويقصد بالسياسة النقدية تلك الأدوات التي يعمل مجلس النقد والقرض من خلال بنك الجزائر بالتحكم في العرض النقدي وأسعار الفائدة والتي يتم ممارستها عن طريق عمليات السوق المفتوحة ومتطلبات الحد أدنى للاحتياطي الاجبارية وعمليات إعادة الخصم والقرض وكذا التسهيلات الدائمة²¹⁰ وهذا من أجل ضبط الكتلة النقدية بالمقارنة مع الاحتياطات الموجودة والمتكونة أساسا من احتياطات بنك الجزائر من الذهب والعملات الصعبة والأوراق المالية كسندات الخزينة التي تم ضخ وطبع أموال ضخمة مقابلها دون أن تكون لها مقابل حقيقي ممثل في رفع وغو الناتج الوطني الخام خارج المحروقات، وبالتالي تعتبر السياسة النقدية أداة للتأثير في النشاط الاقتصادي من خلال التأثير في الرصيد النقدي لإيجاد التوسع أو الانكماش في حجم القوة الشرائية للدينار داخل المجتمع بما يتفق وتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية²¹¹.

²⁰⁹ - بلوافي محمد، «السياسة النقدية في الجزائر، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية»، مجلة تصدر عن معهد

الحقوق المركز الجامعي تمنغاست، عدد2 - جوان 2012، ص 462، ص ص 461-491.

²¹⁰ - طبقا للمادة 10 من النظام رقم 02-09 المؤرخ في 26 ماي 2009، المتعلق بعمليات السوق النقدية وأدواتها وإجراءاتها، ج

ر عدد 53 صادر في 13 سبتمبر 2009، معدل ومتمم بالنظام رقم 03-17 المؤرخ في 06 ديسمبر 2017، نقلا عن الموقع

الرسمي لبن الجزائر www.bank-of-algeria.dz بتاريخ 15 أكتوبر 2019.

²¹¹ - اكن لونيس، السياسة النقدية ودورها في ضبط العرض النقدي في الجزائر خلال الفترة (2000-2009)، مذكرة ماجستير

في العلوم الاقتصادية، فرع نقود وبنوك، جامعة الجزائر 3، 2010-2011، ص 112.

ج- فيما يخص تغطية المخاطر:

يتخذ مجلس النقد والقرض أنظمة بغرض تحديد المقاييس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية لاسيما فيما يخص تغطية المخاطر وتوزيعها والسيولة والقدرة على الوفاء والمخاطر بوجه عام، وعلى هذا الأساس اعتمد مجلس النقد والقرض العديد من القواعد العامة التي تلزم البنوك والمؤسسات المالية باحترام قواعد التسيير التي تضمن السيولة الملائمة اتجاه المودعين بصفة عامة²¹² لاسيما في مجال تغطية المخاطر المحتملة بالنسبة للودائع المودعة لديها من طرف زبائنها والعمل على توفر السيولة لتلبية حاجياتهم، وبالمقابل تلتزم البنوك والمؤسسات المالية بالتسيير الحذر للقروض التي تمنحها وتخضع في ذلك لمجموعة من القواعد التي أقرها مجلس النقد والقرض وكمثال عنها أقر النظام رقم 02-14 على كل بنك أو مؤسسة مالية أن يحترم وباستمرار نسبة قصوى لا تفوق 25% بين مجموع المخاطر الصافية المرجحة التي يتعرض لها على نفس المستفيد ومبلغ أمواله الخاصة القانونية²¹³، بما في ذلك منع توزيع قروض على المسيرين أو المساهمين في تأسيس البنك أو المؤسسة المالية بالنظر لتأثيرهم في القرار في منح أو عدم منح القروض وامكانية تحايلهم واستغلال أموال المودعين بطرق مخالفة للقواعد المفروضة على الغير وهذا تأكيدا لما ورد في المادة 104 من قانون النقد والقرض.

ومفاد ذلك حماية والحفاظ على التوازن المالي للبنك أو المؤسسة المالية عن طريق تنويع وتوزيع المخاطر الصافية المرجحة على أكثر من مستفيد بحيث وضع مجلس النقد والقرض حد أقصى حدد بربع المخاطر الصافية على نفس المستفيد وعلى هذا الأساس يفترض في البنوك والمؤسسات المالية من جانب قواعد الحذر أن يتم توزيع هذه المخاطر على أكبر عدد من المستفيدين قصد تفادي تأثيرها الكبير في حالة كانت محصورة في عدد قليل من المستفيد، ومن أجل تفادي أي مخاطر محتملة تؤدي الى عدم تغطية ودائع المودعين فرض مجلس النقد والقرض على البنوك والمؤسسات المالية تحوز أموالا خاصة ومتلائمة مع كل المخاطر التي تتعرض لها²¹⁴.

²¹² - زقموط فريد، مرجع سابق، ص 85.

²¹³ - طبقا للمادة 04 من النظام رقم 02-14 المؤرخ في 16 فيفري 2014، المتعلق بالمخاطر الكبرى وبالمساهمات، نقلا عن

الموقع الرسمي لبنك الجزائر www.bank-of-algeria.dz بتاريخ 2019/10/15.

²¹⁴ - طبقا للمادة 32 من النظام رقم 01-14 المؤرخ في 16 فيفري 2014، المتضمن نسبة الملاءة المطبقة على البنوك

والمؤسسات المالية، نقلا عن الموقع الرسمي لبنك الجزائر www.bank-of-algeria.dz بتاريخ 2019/10/15.

وفيما يتعلق بشكليات اصدار هذه الأنظمة التي تحوي قواعد عامة ومجردة كما سبق وأشرنا، حيث يصدرها مجلس النقد والقرض وتصبح نافذة ويحتج بها بمجرد نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية، وفي حالة الاستعجال يمكن نشرها في يوميتين تصدران في مدينة الجزائر ويحتج بها تجاه الغير بمجرد تمام هذا الاجراء²¹⁵.

2- الاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

تستعين اللجنة بمهاكما بالأنظمة أساسا لتنظيم سوق القيم المنقولة تطبيقا للنصوص التشريعية سارية المفعول في المجال الذي تعمل به وبذلك لا يجوز للجنة سن أنظمة خارج المجالات التي حددها لها المشرع ضمن القانون المنظم لعملها²¹⁶، بحيث تقوم لجنة تنظيم عمليات البورصة بسن تقنيات في اطار وظيفتها القانونية طبقا للمواد 30 و31 من بينها النظام العام لبورصة القيم المنقولة²¹⁷ والمتضمن مجموعة من القواعد الواجب اتباعها في سوق القيم المنقولة سواء على المصدرين للأوراق المالية أو العملاء المتدخلين والوسطاء المتدخلين في السوق سواء بالنسبة للسوق الأولية أو ما يعرف بسوق الاصدار للمصدرين أين يتم طرح الأوراق المالية لأول مرة قصد بيعها وتسويقها، أو بالنسبة للسوق الثانوية وهي المرحلة التي يتم تداول فيها الأوراق المالية بعد اصدارها بالبيع أو الشراء بين الوسطاء وزبائنهم²¹⁸، وعلى هذا المنوال تصدر اللجنة أنظمة تتعلق بالقيم المنقولة وكذا أنظمة تتعلق بالمتدخلين في بورصة القيم المنقولة²¹⁹.

يقصد بالقيم المنقولة الأسهم والسندات محل قبول للتداول داخل البورصة بين المتعاملين، بحيث للحفاظ على سمعة وقيمة السوق المالي كرسست لجنة تنظيم عمليات البورصة شروط صارمة لقبول عرض هذه القيم للتداول ولعل أهمها الوضعية المالية الايجابية للشركة

²¹⁵ - طبقا للمادة 64 من الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

²¹⁶ - تحليل نواره، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، دون ذكر سنة مناقشة، ص ص 77 و78.

²¹⁷ - نظام رقم 03-97 مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، مصادق عليه بقرار وزير المالية المؤرخ في 06 ديسمبر 1997، ج ر عدد 87 صادر في 29 ديسمبر 1997، معدل ومتمم بالنظام رقم 01-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المصادق عليه بقرار وزير المالية المؤرخ في 24 جانفي 2012، ج ر عدد 41 صادر في 15 جويلية 2012.

²¹⁸ - زقموط فريد، مرجع سابق، ص 98.

²¹⁹ - فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون فرع القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 28/06/2010، ص 66.

مصدرة الأسهم في حالة طرح أسهم وذلك باشتراط اللجنة وجوب تحقيق الشركة أرباحا خلال السنة المالية التي تسبق طلب القبول ما لم تقرر اللجنة خلافا لذلك²²⁰، وفي تكريس هذا الشرط تحفيز للمؤسسات الناجحة من أجل توسعة استثماراتها وعدم للشركات المتهاكلة أو الآيلة للتصفية من طرح أسهم غير قابلة للتداول أصلا.

اضافة لذلك حرصت اللجنة امكانية طرح قيم منقولة للتداول لشركات المساهمة التي لا يقل رأسمالها الذي تم وفاؤه عن خمسمائة (500) مليون دج على أن توزع ما لا يقل عن 20% من رأسمالها على الجمهور على شكل سندات، وترجع أهمية هذه الاجراءات المقررة من طرف اللجنة باعتبار السوق المالي وسيلة لتعبئة الادخار وتوجيهه لفائدة المؤسسات التي تطرح أسهمها للبيع من أجل توفير موارد مالية لتوسيع استثماراتها وبالتالي تلعب السوق المالي دور هام جدا اضافة للدور التقليدي لبنوك الممثل أساسا في جمع الادخار و تمويل الاستثمارات عن طريق القروض التي عادة ما تكون أكثر تعقيدا بالمقارنة بالسوق المالي.

وفي مجال تأطير العلاقة بين الوسطاء وزبائنهم أصدرت لجنة تنظيم عمليات البورصة نظام يحدد الاطار العام للاتفاقيات التي يبرمها الوسطاء مع زبائنهم²²¹، بحيث يلتزم الوسيط بموجب العقد المبرم بين الطرفين ببذل جهده والحرص على مصالح زبائنه وتنفيذ الأوامر وفقا لأحسن شروط السوق كما يتقيد باطلاعهم بكل المعلومات التي هم بحاجة إليها خاصة المتعلقة بالعمليات المبرمة بين الزبون والوسيط²²²، وهو ما أكدته المادة 02 من النظام رقم 97-05 المذكور أعلاه على وجوب تحرير اتفاقية بين الوسيط في عمليات البورصة والزبون، هذه الاتفاقية وجب أن تضم المعلومات الاجبارية والتي نذكر منها هوية ومؤهلات الأشخاص المرخص لهم بتسيير الحساب خارج عن صاحبه أو أصحابه وكذا قدرات وسلطات الأفراد

²²⁰ - المادة 34 من النظام رقم 97-03 المؤرخ في 18 نوفمبر 1997، مرجع سابق.
²²¹ - نظام رقم 97-05 مؤرخ في 25 نوفمبر 1997، يتعلق باتفاقيات الحساب بين الوسطاء في عمليات البورصة وزبائنهم، مصادق عليه بقرار وزير المالية المؤرخ في 06 ديسمبر 1997، ج ر عدد 87 صادر في 29 ديسمبر 1997.
²²² - هدا ل غنية، النظام القانوني للوسطاء في عمليات البورصة، مذكرة ماجستير في القانون، دون ذكر تخصص، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 39.

المرخص لهم بتسيير الحساب خارج عن مالكه و/أو البنود الاختيارية التي يمكن للأطراف الاتفاق عليها وذلك وفق النموذج المحدد من طرف لجنة تنظيم عمليات البورصة²²³.

تظهر أهمية تكريس العقد أو الاتفاقية بين الزبون والوسيط في عمليات البورصة للحفاظ على الحقوق والواجبات تجاه الطرفين وحماية الزبائن لا سيما في حالة نزاع قد ينشأ بين الأطراف بالنسبة للعمليات التي يتقاضاها الوسيط أو الصلاحيات المخولة له على سبيل المثال.

أخيرا نجد القواعد والاجراءات العامة التي تفرضها اللجنة عن طريق الأنظمة الصادرة عنها تهدف الى ضمان الاستقرار والطمأنينة بين المصدرين والمتدخلين في عمليات البورصة بشكل يضمن شفافية ونزاهة العمليات التي تتم بهذه السوق بعيدا عن الاشاعات أو الأخبار الكاذبة والتي تؤثر سلبا على السوق المالي مع توفير جميع الضمانات القانونية اللازمة لضمان حقوق كل طرف في هذه السوق.

ان أهم ما يلاحظ على التنظيمات التي تتخذها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها خضوعها المسبق للموافقة من طرف السلطة التنفيذية الممثلة في الوزير المكلف بالمالية وهذا طبقا لنص المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 والتي تنص على «يوافق على اللوائح التي تسنها اللجنة عن طريق التنظيم وتُنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مشفوعة بنص الموافقة»²²⁴، وهذا على خلاف مجلس النقد والقرض أين يقدم الوزير المكلف بالمالية اقتراحاته فقط والتي تكون غير ملزمة من الناحية القانونية للمجلس، وتُنشر تنظيمات هذا الأخير مما كان مضمونها وتعد نافذة تجاه الجميع كما سبق وأشرنا، وهذا ما يعتبر أساسا باستقلالية اللجنة في ممارسة هذا الاختصاص.

ثانيا: الاختصاص التنظيمي لدى السلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي

ميز المشرع الجزائري بين سلطات الضبط المستقلة ولم يمنحها كلها هذا الاختصاص الهام لاسيما تلك الناشطة في المجال الاقتصادي التي منحت سلطة تنظيمية تقنية وهي تتعلق بتحديد

²²³ - طبقا للمواد 4 و 6 من النظام رقم 97-05 المؤرخ في 25 نوفمبر 1997، مرجع سابق.
²²⁴ - مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الالتزامات وشروط ممارسة الحقوق المكرسة قانونا²²⁵، ويتعلق الأمر بـ لجنة ضبط الكهرباء والغاز(1)، وسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية(2) وكذا مجلس المنافسة(3).

1- الاختصاص التنظيمي لجنة ضبط الكهرباء والغاز:

يستشف من القانون المنشأ والمنظم لعمل لجنة الكهرباء والغاز أن هذه الأخيرة تمارس سلطة تنظيمية في اطار المهام المخولة لها لا سيما بموجب المادة 115 من ذات القانون²²⁶ في العديد من المجالات من بينها تحديد التعريفات الواجب تطبيقها على الزبائن الخاضعين لنظام التعريفات وكذا تحديد مكافأة متعاملي القطاع.

اعتمدت لجنة ضبط الكهرباء والغاز قصد سد الفراغ القانوني من أجل أداء المهام المنوطة بها قرار صادر عنها سنة 2007 يحدد شروط وكيفيات منح رخص إنجاز واستغلال الخطوط المباشرة للكهرباء وكذا قنوات الغاز المباشرة²²⁷ وهو ما يعبر عن قواعد عامة تحمل طابع تنظيمي ملزم لكل المخاطبين بهذه الاجراءات، وبالرجوع للنص المنظم والمحدد لصلاحيات اللجنة لا نجد أن المشرع خولها لإصدار قواعد عامة تنظم بها شروط منح الرخص المذكورة آنفا وبالتالي يعتبر قيام اللجنة بإصدار هذا القرار غير القانوني وذلك لونه مشوب بعيب عدم الاختصاص بتجاوز صلاحياتها والاعتداء على صلاحيات الأصيلة للسلطة التنفيذية وهذا نظرا لونه اختصاص أصيل في حالة عدم وجود نص قانوني أو ما يعرف بالمجالات غير المخصصة للقانون.

وعليه فإن القرار الذي اتخذته اللجنة وان اعتبر لسد الفراغ الموجود في النص القانوني والتنظيمي لاسيما وأن القطاع الذي تضبطه لجنة ضبط الكهرباء والغاز حيوي وحساس جدا يتعلق بالطاقة، فكان من الأجدر سد هذا الفراغ عن طريق التنظيم ولو بمبادرة من اللجنة بالنظر لتمتعها باختصاص استشاري وهو ما سنتطرق له لاحقا وتعليقا على هذا التعدي على اختصاص السلطة التنفيذية يرى الأستاذ رشيد زوايمية أن طبيعة الاختصاص التنظيمي الممارس

²²⁵- خرشي الهام، مرجع سابق، ص 207.

²²⁶- قانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

²²⁷- زقموط فريد، مرجع سابق، ص 129، نقلا عن :

Décision D/04-07/CD du 24 Décembre 2007 fixant les conditions et les modalités d'octroi de l'autorisation pour la réalisation et l'exploitation de lignes directes d'électricité et de canalisations directes de gaz. www.creg.gov.dz

ملاحظة: المقرر موجود كعنوان على مستوى الموقع بدون امكانية التحميل آخر مرة زيارة الموقع 2020/02/22.

في هذه النقطة غير مؤسس للجنة ضبط الكهرباء والغاز بل هو استنساخ عن الصلاحيات التنظيمية للجنة ضبط الطاقة الفرنسي وهو ما يؤكد ظاهرة التقليد الأعمى²²⁸، ليس فقط على التشريعات الفرنسية بل امتد الأمر الى التنظيمات بما فيها تلك التي تتخذها سلطات الضبط المستقلة، وهو ما يجعل هذا القرار عرضة للإلغاء في حال مخاصمته من أي طرف له مصلحة كأم محل رفض منح رخصة على سبيل المثال وهذا عن طريق دعم ادعائه بعدم اختصاص لجنة ضبط الكهرباء والغاز بإصدار تنظيمات في هذا المجال.

2- الاختصاص التنظيمي للجنة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

تضطلع سلطة الضبط بإعداد قواعد عامة ومجردة في مجال نظام الترخيص عن طريق وضع شروط انشاء أو استغلال و/أو رفض تقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص كما تحدد اجراءات منح الترخيص بمراعاة مبادئ الموضوعية والشفافية وعدم التمييز طبقا للمادة 34 من القانون المنظم لعمل اللجنة²²⁹.

اضافة لذلك تضطلع اللجنة بتنظيم سوق الاتصالات الالكترونية ومن أمثلة الصلاحيات التي خولها المشرع لممارسة مهامها التنظيمية نجدها تفرض التزامات خاصة لتقاسم المنشآت الكامنة أو النشطة القائمة أو التي هي قيد الانجاز²³⁰. ونفس الأمر بالنسبة للاختصاص القمعي أين أقرت سلطة الضبط قواعد عامة تتضمن اجراءات التحقيق ومتابعة المخالفات بموجب قرار صادر عن مجلس سلطة الضبط²³¹ في مجال فرض وتطبيق العقوبات المالية على المتعاملين المخالفين للقانون وللتنظيمات سارية المفعول بالمجال التي تختص به سلطة الضبط والملاحظ على ظاهر القرار أنه يتناول قواعد موازية لتلك القواعد العامة المطبقة على اجراءات التحقيق سواء في المجال الجزائي أو الاداري. إلا أنه وبالنظر لطبيعة وخصوصية المجال الذي تضبطه سلطة الضبط وأيضا الغرض الذي أنشأت من أجله هذه الأخيرة ومن بينها ازالة التجريم عن التسيير والذي

²²⁸- زقموط فريد، المرجع السابق، ص 130.

²²⁹- قانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

²³⁰- المادة 105 من القانون رقم 04-18، المرجع نفسه.

²³¹- قرار رقم 60/أخ/ر م/س ض ب م/ 2015 مؤرخ في 12 أكتوبر 2015، يتضمن اجراءات التحقيق والمتابعة للمخالفات

المرتبطة من طرف متعاملي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية من أجل تطبيق ضدهم العقوبات المالية، معدل بالقرار رقم

05/أخ/ر م/س ض ب م/ 2017 مؤرخ في 22 جانفي 2017. نقلا عن الموقع الرسمي لسلطة الضبط www.arpt.dz

بتاريخ 2018/08/19.

سبق تناوله بالنظر للانتقال لنظام اقتصاد السوق يمكن أن يعتبر يبرر اعتماد هذه القواعد وان لم يخول المشرع مثل هكذا اختصاص لسلطة ضبط الاتصالات الالكترونية وهو ما يعتبر تعدي وتجاوز لحدود اختصاصاتها.

وعليه وان كان لا بد من اجراءات مطبقة على هذا المجال فكان حري أن تكون عن طريق قانون ولما لا عن طريق نص قانوني مخصص حصرا لإجراءات التحقيق في القضايا الاقتصادية والتي من أهم ما يميزها الطابع الاستعجالي وهذا ما نجده معمول به على سبيل المثال في أدلة الاثبات في المجال التجاري، لا أن يتم عن طريق تنظيم ولو كان صادرا عن السلطة التنفيذية في حد ذاتها وذلك لما فيه من امكانية المساس بحقوق المتعاملين الاقتصاديين. وبالنظر للفراغ القانوني في هذا المجال وكذلك الأمر بالنسبة للاختصاص التحكيمي والذي سبق تناوله أين لم يحدد المشرع الاجراءات الواجبة والتي يفترض فيها تطبيق القواعد العامة إلا أن سلطة ضبط الاتصالات الالكترونية اعتمدت ما يعرف بالتحويل الذاتي للسلطة التنظيمية في هذه المجالات التي عرفت فراغ قانوني وهذا باعتماد قواعد عامة لسد هذا الفراغ²³².

3- الاختصاص التنظيمي لمجلس المنافسة

تم منح هذا الاختصاص لمجلس المنافسة بموجب تعديل سنة 2008 حيث تنص المادة 34 المعدلة من قانون المنافسة على: «... في هذا الاطار يمكن مجلس المنافسة اتخاذ كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في النشرة الرسمية للمنافسة...»²³³. وهذا من أجل ضمان الضبط الفعال للسوق وكذا السير الحسن للمنافسة الحرة وترقيتها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة بما فيه الكفاية²³⁴. وما يؤخذ على هذا التعديل لسنة 2008 هو عبارة عن استنساخ لأهم الأحكام الواردة في القانون الفرنسي لا سيما تلك المتعلقة بمجلس المنافسة الفرنسي²³⁵. وبغض النظر على تحويل المشرع

²³² - زقموط فريد، مرجع سابق، ص 131.

²³³ - المادة 18 من القانون رقم 12-08 المؤرخ في 25 جوان 2008، المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03 المؤرخ في

2003/07/19، المتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 36 صادر في 2008/07/02.

²³⁴ - المادة 18 من القانون رقم 12-08، المرجع نفسه.

²³⁵ - ZOUAIMIA Rachid, «Le conseil de la concurrence et la régulation des marches en droit Algérien», IDARA, N° 36, 2008, p 8.

لمجلس المنافسة لممارسة الاختصاص التنظيمي بناء على النص المذكور أعلاه نجد أن السلطة التنفيذية قد تنازلت أيضا على جزء من اختصاصها التنظيمي لصالح مجلس المنافسة وهذا بمناسبة صدور النص التنظيمي المحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسيره طبقا للمادة 08 الفقرة الثانية منها²³⁶ والتي نصت صراحة على منح الاختصاص التنظيمي لصالح مجلس المنافسة في مجال تحديد كفاءات اخطار المجلس بموجب نظامه الداخلي الذي يعده مجلس المنافسة.

وبذكر النظام الداخلي لمجلس المنافسة²³⁷ فإن المجلس اعتمد من خلال هذا النظام ليس فقط كفاءات اخطاره بالعرائض المقدمة أمامه بل أقر العديد من القواعد العامة التنظيمية سواء فيما يخص القضايا المطروحة عليه وسير عملية الفصل فيها بإجراءات متكاملة تكاد تتطابق مع تلك القواعد الواردة ضمن القواعد العامة أمام الجهات القضائية سواء من حيث الشكل أو المضمون.

وبالرجوع لنص المادة 34 من قانون المنافسة نجد أنها تحول مجلس المنافسة هذا الاختصاص الهام والواسع وذلك بغرض وهدف تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق بأية وسيلة ملائمة. وعليه فإن الاختصاص التنظيمي الممنوح لمجلس المنافسة يعتبر من أوسع الاختصاصات الممنوحة للسلطات الادارية المستقلة بل انه أشمل من تلك الناشطة في المجال المالي واقصد هنا مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الذي لا تخضع أنظمتها لا لرقابة مراجعة أو مصادقة من السلطة التنفيذية. ويمكن ارجاع ذلك لتشعب دور مجلس المنافسة بتدخله في جميع القطاعات المفتوحة للمنافسة، هذا الأمر من الممكن أن يشكل تداخل في الصلاحيات و/أو الاختصاصات سواء بطريقة ايجابية أو سلبية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية ، وان كان غير مرجح هذا الأمر من الناحية الفعلية للحذر والترقب

²³⁶ - مرسوم تنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج ر عدد 39 صادر في 13 جويلية 2011، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 15-79 المؤرخ في 08 مارس 2015، ج ر عدد 13 صادر في 11 مارس 2015.

²³⁷ - صادر بموجب قرار مجلس المنافسة رقم 01 مؤرخ في 24 جويلية 2013، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، نقلا عن الموقع الرسمي لمجلس المنافسة بتاريخ 03/10/2018، معدل ومتمم بالقرار رقم 01/م/م ا ر/2020 مؤرخ في 02 فيفري 2020، نقلا عن الموقع الرسمي للمجلس www.conseil-concurrence.dz بتاريخ 24/02/2020.

الذي تدير به هذه السلطات لكنه ممكن من الناحية النظرية وهذا بالاستناد الى النص القانوني وبالتالي الامكانية واردة.

ان أهم ما يلاحظ على الأنظمة التي تصدرها السلطات الادارية المستقلة تتميز بأنها قواعد عامة ومجردة وهي بذلك تتشابه مع تلك الأنظمة التي تصدرها السلطة التنفيذية سواء تلك الصادرة عن الوزير الأول أو رئيس الجمهورية غير أن الأخيرة تصدر لتنظم مجال لم يخصص للقانون تلك الصادرة عن الوزير الأول أو تصدرها باقي السلطات والهيئات المحولة اختصاصا تنظيميا بحيث تأتي هذه التنظيمات من أجل تطبيق القانون وموضحة كيفية تطبيقه فهي موجودة بالقانون ومن أجله.

المطلب الثاني:

الاختصاص الرقابي للسلطات الادارية المستقلة في المجالين المالي والاقتصادي

يعتبر اختصاص الرقابة كآلية هامة في ممارسة عملية الضبط من قبل السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي وهي تعد من الأدوات الأصلية الممنوحة لهذه السلطات وهو ما يبين منح هذا الاختصاص لأغلب سلطات الضبط، على هذا الأساس نتولى شرح ممارسة هذا الاختصاص من طرف السلطات الادارية المستقلة العاملة في المجال الاقتصادي (الفرع الأول) ثم نتناول تلك السلطات العاملة في المجال المالي (الفرع الثاني) كما تمارس هذا الاختصاص بطريقة غير مباشرة بالإسهام والمشاركة في اعداد وبلورة مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية وهذا بمناسبة ممارسة اختصاصها الاستشاري (الفرع الثالث).

الفرع الأول:

اختصاص الرقابة للسلطات الادارية المستقلة في المجال المالي

تتمثل هذه الاختصاصات في منح الاعتماد او الترخيص (أولا) بالإضافة الى الرقابة على مدى احترام ومطابقة القانون والتنظيم المعمول به الذي تعمل على تطبيقه سلطة الضبط المختصة (ثانيا)

أولاً: اختصاص منح الاعتماد او الترخيص لممارسة النشاط

بغية تأطير وضمان السير الحسن للنشاط الاقتصادي في البلاد أخضع المشرع العديد من النشاطات لوجوب حصول المتدخلين فيها على اعتماد أو ترخيص لمزاولة هذا النشاط او التصريح فقط في بعض المجالات الأخرى

1- اختصاص منح الاعتماد:

يعرف الاعتماد بأنه « الموافقة المسبقة التي يتحصل عليها من الادارة والتي بموجبها يمكن للأشخاص تحقيق المشاريع الاقتصادية»²³⁸، وهي بذلك تعتبر قرارات ادارية فردية، وامتياز من امتيازات السلطة العامة التي خولها المشرع لسلطات الضبط المستقلة بهدف ضبط السوق وتنظيم الدخول اليه في اطار ترقية وتشجيع الاستثمار²³⁹.

أ- أساس سلطة منح الاعتماد

استمدت أصل هذه السلطة من الدستور الجزائري لسنة 1996 لاسيا المادة 37 منهوتنص على «حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في اطار القانون» والتي تم تعديل ترتيبها وممتنها في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 وأصبحت تنص المادة 43 في فقرتها الأولى على «حرية الاستثمار و التجارة معترف بها، وتمارس في اطار القانون...»، وبناء على هذا النص الذي فتح من خلاله المؤسس الدستوري بعبارة « وتمارس في اطار القانون» المجال لإخضاع مبدأ الحرية المنصوص عليه لقيود تشريعية بشرط عدم المساس بالمبدأ في مجمله²⁴⁰.

غير أنه ومن خلال الممارسة على أرض الواقع فان هذا المبدأ تم دهسه في الجزائر فلا وجود لحرية لا في التجارة أو الصناعة نظرا للقيود المفروضة التي قد تصل الى الاستحالة في

²³⁸ - عديش ليلي، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الادارية المستقلة، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010، ص 14.

²³⁹ - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 221.

²⁴⁰ - أوباية مليكة، «اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة»، مداخلة أقيمت ضمن فعاليات الملتقى الوطني الموسوم بعنوان سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2007.

بعض الحالات الاستثنائية بسبب بعض الممارسات وكذا عدم الفهم للنصوص وعدم وجود جزاءات فعلية ضد المخالفين لروح هذا المبدأ.

اضافة الى ذلك تستمد هذه السلطة أي سلطة منح الاعتماد للنصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة والتي تناولها في النقاط التالية:

ب- سلطة منح الاعتماد لمجلس النقد والقرض:

يتم منح الاعتماد بموجب مقرر صادر من محافظ بنك الجزائر لفائدة البنك أو المؤسسة المالية التي تستوفي الشروط المحددة في قانون النقد والقرض وكذا الأنظمة المتخذة لتطبيقه²⁴¹، التي يقرها مجلس النقد والقرض لاسيما تلك المتعلقة بشروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها والتي سبق وتناولناها في السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض.

وباعتبار محافظ بنك الجزائر هو نفسه رئيس مجلس النقد والقرض فالمقرر الذي يتضمن اعتماد بنك أو مؤسسة مالية المتخذ من محافظ البنك ما هو الا تنفيذا لهذه الأنظمة، بحيث لا يتمتع محافظ بنك الجزائر بسلطة تقديرية خارج اطار هذه الأنظمة المطبقة لقانون النقد والقرض وهذا من أجل اضافة الشفافية والمساوات في اعتماد البنوك والمؤسسات المالية.

غير أن المشرع وان لم يمنح سلطة منح الاعتماد بصفة مباشرة لمجلس النقد والقرض لكنه منح هذا الأخير صلاحية أوسع وأشد خطورة في هذا المجال والمتمثلة في سحب الاعتماد بناء على طلب من البنك أو المؤسسة المالية أو تلقائيا من طرف مجلس النقد والقرض وهذا في حالة فقدان أحد شروط منح الاعتماد أو عدم استغلال هذا الأخير لمدة تساوي أو تفوق (12) شهر أو بسبب توقف عن النشاط موضوع الاعتماد لمدة تساوي أو تفوق (06) أشهر²⁴²، هذه

²⁴¹ - المادة 92 من الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

²⁴² - المادة 95 من الأمر رقم 11-03، المرجع السابق.

الحالات ما هي الا استنساخ لنصوص قانونية فرنسية معمول بها بالنسبة للجنة مؤسسات القرض الفرنسية (le Comité des établissements de crédit)²⁴³.

ج- سلطة منح الاعتماد لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

أعطى المشرع سلطة منح اعتماد الوطاء للجنة حسب الشروط التي تحددها بموجب النظام أو اللائحة²⁴⁴، والمتخذة تطبيقاً لنص 31 من ذات القانون في اطار مهمة اللجنة التنظيمية والتي تم تناولها سابقاً، كما تجدر الاشارة ان ممارسة نشاط الوسيط بعد تعديل سنة 2003²⁴⁵ اصبح يمارس حصرياً من طرف الأشخاص المعنوية فقط، حيث تنص المادة 06 معدلة من ذات القانون على «يمارس نشاط الوسيط في عمليات البورصة بعد اعتماد من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، من طرف الشركات التجارية التي تنشأ خصيصاً لهذا الغرض والبنوك والمؤسسات المالية».

2- سلطة منح الترخيص أو الرخصة:

أعطى المشرع صلاحية منح التراخيص لمجلس النقد والقرض لإنشاء البنوك والمؤسسات المالية التي يحكمها القانون الجزائري كما يمنح التراخيص لفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية، وفي هذا الاطار يمكنه الترخيص بفتح فروع في الجزائر للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية مع مراعاة مبدأ المعاملة بالمثل²⁴⁶.

وللحصول على الترخيص يجب توفر ملف قانوني محدد بموجب نظام متخذ من طرف مجلس النقد والقرض طبقاً للمادة 62 من قانون النقد والقرض، بحيث يقدم ملتصقاً بالحصول على

²⁴³ - Article 19 du Loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit, modifié par Loi n°96-597 du 2 juillet 1996 - art. 100 () JORF 4 juillet 1996, Abrogé par Ordonnance 2000-1223 2000-12-14 art. 4 JORF 16 décembre 2000 en vigueur le 1er janvier 2001, <https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000504724/2021-08-22/>
²⁴⁴ - المادة 06 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

²⁴⁵ - قانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، يعدل ويتم المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 11 صادر في 19 فيفري 2003
²⁴⁶ - أنظر المواد 62، 82، 84 و 85 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، مرجع سابق.

الترخيص برنامج النشاط والامكانيات المالية التقنية التي يعتمون استخدامها وكذا صفة الأشخاص الذين يقدمون الأموال.

اضافة الى قائمة المسيرين الرئيسيين ومشروع القانون الأساسي للشركة وكذا التنظيم الداخلي طبقا للمادة 91 من القانون المتعلق بالنقد والقرض.

تجدر الاشارة الى أن البنوك والمؤسسات المالية لا تستطيع مباشرة العمل بعد حصولها على الترخيص المذكور أعلاه إلا بعد اعتمادها رسميا، وهي بذلك تخضع لنظام مزدوج حيث يتحتم عليها ايداع طلب اعتمادها كبنك أو مؤسسة مالية بعد تأسيس الشركة الخاضعة للقانون الجزائي²⁴⁷.

كما أكدت المادة 3 من النظام رقم 02-06²⁴⁸ المحدد لشروط اقامة بنك أو مؤسسة مالية أن يتضمن ملف طلب الترخيص على العديد من الوثائق في هذا المجال نذكر منها الوسائل المالية مصدرها والوسائل الفنية التي ينتظر استعمالها وكذا التنظيم الداخلي أي المخطط التنظيمي مع الاشارة الى عدد الموظفين المرتقب وكذا الصلاحيات المخولة لكل مصلحة، ويرجع ذلك لضرورة التأكد من المصدر القانوني للأموال لاسيما فيما يخص ظاهرة محاربة تبييض الأموال وتمويل الارهاب ومحاربة الجرائم المالية بصفة عامة، أما بالنسبة للنقطة الثانية لمراقبة ومطابقة النظام الداخلي للقوانين سارية المفعول لاسيما فيما يخص قانون العمل وكذا تحفيز هذه المؤسسات لتوظيف أكبر عدد ممكن من الموظفين في اطار السياسة العامة للدولة الهادفة لتقليل معدلات البطالة وتوفير مناصب عملي والتي ستكون محل تفضيل بالمقارنة بين هذه المؤسسات خصوصا في هذه النقطة.

²⁴⁷- المادة 92 من الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المرجع السابق.
²⁴⁸- نظام رقم 02-06 ممضي في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط اقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج ر عدد 77 صادر في 02 ديسمبر 2006.

ثانيا: رقابة سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي على القطاعات التي تختص بها

تعمل كل من اللجنة المصرفية ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وكذا لجنة الاشراف على التأمينات على مراقبة الأسواق أو المجالات التي تختص بها وهذا بالحرص على التطبيق السليم للنصوص القانونية والتنظيمية سارية المفعول سواء تجاه المتعاملين الاقتصاديين أو زبائنهم أو تجاه الادارة التقليدية

1- الاختصاص الرقابي للجنة المصرفية:

تعمل اللجنة في اطار المهام المخولة لها على مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، كما تفحص اللجنة شروط استغلال البنوك والمؤسسات المالية وتسهر على نوعية وضعياتها المالية، اضافة الى السهر على احترام قواعد حسن سير المهنة²⁴⁹.

وفي اطار نشر الحسابات السنوية للبنوك والمؤسسات المالية فتختص اللجنة المصرفية دون سواها بمنح تمديد لأجل تراه مناسبا بصفة استثنائية بناء على العناصر المقدمة لتدعيم طلب التمديد التي تقدمها البنوك والمؤسسات المالية في حدود مدة ستة (06) أشهر اضافة للمدة الأصلية الممنوحة لهم من أجل نشر حساباتهم السنوية في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية الالزامية والمقدرة ب ستة (06) أشهر الموالية لنهاية السنة المحاسبية المالية²⁵⁰.

وفي هذا المجال خول المشرع اللجنة المصرفية أن تأمر المؤسسات المعنية بالقيام بنشريات تصحيحية في حالة وجود بيانات غير صحيحة أو وقوع سهو في المستندات المنشورة، بحيث يمكنها أن تعلم الجمهور بكافة المعلومات التي تراها مفيدة²⁵¹ في سبيل ضمان السير الحسن لهذا القطاع.

²⁴⁹- المادة 105 من الأمر رقم 11-03، المتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

²⁵⁰- المادة 103 من الأمر رقم 11-03، المرجع نفسه.

²⁵¹- المادة 103 من الأمر رقم 11-03، المرجع نفسه.

كما تتمتع اللجنة في هذا اطار الرقابة بصلاحيه التنقل لعين المكان بواسطة الأعوان والوسائل المسخرة من طرف محافظ بنك الجزائر للبنوك والمؤسسات المالية لإجراء مراقبة بناء على الوثائق المقدمة²⁵²، بحيث تنظم اللجنة برنامج عمليات المراقبة التي تقوم بها وتحدد قائمة التقديم وصيغة وآجال تبليغ الوثائق والمعلومات التي تراها مفيدة²⁵³.

ان هذه الصلاحيات الموسعة الممنوحة للجنة من طرف المشرع جاء من اجل تحقيق أكبر حماية للمتعاملين الاقتصاديين وكذا الزبائن من ضياع أموالهم او وقوعهم ضحية معلومات مغلوطة بعيدا عن التدخل المباشر للدولة في هذا المجال، وعلى سبيل المثال فان المعلومات المغلوطة لبنك أو مؤسسة مالية عن وضعيته المالية مثلا التي لا تعكس وضعيته الحقيقية يؤدي الى التغيرير بالمتعاملين معها وارتفاع معاملات هذا البنك او المؤسسة المالية وهنا يبرز أهمية دور اللجنة المصرفية في حماية زبائن هذه المؤسسات عن طريق اختصاصها الرقابي.

2- الاختصاص الرقابي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

تسهر اللجنة على التحقق من احترام القواعد التي تضبط نشاط الوسيط، هذه القواعد تنصب على الحذر والقواعد المتعلقة بالمحاسبة²⁵⁴، حيث خصص المشرع قسم كامل من قانون بورصة القيم المنقولة²⁵⁵ يبين الوظيفة الرقابية للجنة، التي تتأكد من أن الشركات المقبول تداول قيمها المنقولة في بورصة القيم المنقولة تتقيد بالأحكام التشريعية والتنظيمية السارية عليها ولاسيما في مجال القيم المنقولة وعقد الجمعيات العامة، وتشكيلة أجهزة الادارة والرقابة وعمليات النشر القانونية²⁵⁶ وهذا عن طريق أعوانها ومصالحها المنشأة لهذا الغرض.

252- طبقا للمادة 108 من الأمر رقم 11-03، معدل ومتمم، المرجع السابق.

253- المواد 108، 109 من الأمر رقم 11-03، المرجع نفسه.

254- آيت مولود فاتح، حماية الادخار المستثمر في القيم المنقولة في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص

قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012، ص 390.

255- القسم الثالث من الفصل الثاني للمرسوم التشريعي رقم 10-93 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة،

مرجع سابق

256- المادة 35 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المؤرخ في 23 ماي 1993، المرجع نفسه.

كما تجري اللجنة عن طريق مداولة تحقيقات لدى الشركات التي تلتجأ الى التوفير العلني والبنوك والمؤسسات المالية والوسطاء في عمليات البورصة ولدى الأشخاص الذين يقدمون، نظرا لنشاطهم المهني، مساهماتهم في العمليات الخاصة بالقيم المنقولة أو في المنتجات المالية المسعرة، أو يتولون ادارة مستندات سندتات مالية طبقا للمادة 37 من القانون الخاص ببورصة القيم المنقولة.

وتسهر اللجنة على الخصوص بحماية المستثمرين من خلال تسليم تأشيرة على المذكرات الاعلامية التي تعدها كل مؤسسة تلجأ الى الطلب العلني على الادخار بمناسبة اصدار قيم منقولة أو ادخال في البورصة أو بمناسبة اجراء عمليات عروض عمومية وتمارس اللجنة زيادة على هذه المراقبة القبليية على الاعلام، مراقبة بعدية على الشركات المقبولة في التسعرة وتعلق هذه المراقبة بالمنشورات القانونية والتنظيمية التي تخضع لها هذه الشركات، الكشوف المالية والتقارير السنوية.

في هذا الاطار فان تأشيرة اللجنة لا تشمل تقييما لنوعية العملية التي يقرها المصدر، بل تعني أن المعلومة التي تتضمنها المذكرة الاعلامية صحيحة وكاملة وكافية لتمكين المستثمر من اتخاذ قراره بالاكتتاب أو باقتناء قيم منقولة عن سابق علم ودراية²⁵⁷.

كما تهدف مراقبة السوق أساسا الى ضمان نزاهة سوق القيم المنقولة وأمنها وتنصب على مراقبة نشاطات الوسطاء في عمليات البورصة وماسكي الحسابات حافظي السندات، وشركة تسيير بورصة القيم، والمؤتمن المركزي على السندات وهيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة، بحيث تسمح هذه المراقبة للجنة من التأكد مما يأتي²⁵⁸:

- احترام الوسطاء في عمليات البورصة للقواعد الرامية الى حماية السوق من كل سلوك تدليسي أو غير منصف.
- سير السوق حسب القواعد التي تضمن الشفافية وحماية المستثمر.

²⁵⁷ - التقرير السنوي للجنة ت ع ب م لسنة 2010، ص 08، نقلا عن الموقع الرسمي للجنة www.cosob.org.
²⁵⁸ - التقرير السنوي للجنة ت ع ب م لسنة 2010، المرجع نفسه، ص 09.

- القيام بتسيير السندات وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية التي تحكمها.

3-الاختصاص الرقابي للجنة الاشراف على التأمينات:

باعتبار لجنة الاشراف على التأمينات صلاحيتها محدودة بالرقابة فقط على خلاف باقي سلطات الضبط المستقلة وهذا طبقا للنص المنشأ لها حيث تنص المادة 209 فقرة 2 من القانون المتعلق بالتأمينات على «... تمارس رقابة الدولة على نشاط التأمين وإعادة التأمين من طرف لجنة الاشراف على التأمينات ...» وعليه فصلاحيات اللجنة ضيقة بالمقارنة مع غيرها من السلطات لا سيما تلك الناشطة في المجال المالي، بحيث لا تقوم باعتماد سمسرة التأمين مثلا أو تسحب اعتمادهم وانما تخضع هذه العملية لسلطة واختصاص الوزير المكلف بالمالية طبقا للمادة 04 من المرسوم التنفيذي المحدد لشروط اعتمادهم²⁵⁹.

كما لا تتمتع اللجنة باختصاص تنظيمي لذا فوجود هذه اللجنة من أجل القيام بالدور الرقابي بدلا عن الادارة التقليدية التي كانت محاولة سابقا بهذه المهمة بناء على النص القانوني المنشأ للجنة، بحيث تقوم على سبيل المثال بالسهر على احترام شركات ووسطاء التأمين للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين وإعادة التأمين²⁶⁰ وكذا مطابقة عمليات التأمين وإعادة التأمين وشرعيتها²⁶¹.

بغض النظر على تمتع اللجنة بعدة اختصاصات فتلعب هذه الأخيرة دور وقائي لضبط سوق التأمين بهدف تحسيس وتوعية شركات التأمين وإعادة التأمين بضرورة احترام التشريعات والتنظيمات المتعلقة بهذا المجال وكذا ضمان وفائها بالتزاماتها تجاه المؤمن لهم²⁶². وبالرغم من أهمية سوق التأمين الذي تتولى لجنة الاشراف على التأمينات ضبطه وبالنظر لرؤوس الأموال التي

²⁵⁹- مرسوم تنفيذي رقم 95-340 مؤرخ في 30 أكتوبر 1995، يحدد شروط منح ووسطاء التأمين الاعتماد والأهلية المهنية وسحبهم منهم ومكافأته ومراقبتهم، ج ر عدد 65 صادر في 31 أكتوبر 1995، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 17-192 المؤرخ في 11 جوان 2017، ج ر عدد 36 صادر في 14 جوان 2017.

²⁶⁰- المادة 210 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

²⁶¹- المواد 4، 9، 10، 11 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113 المؤرخ في 09 أفريل 2008، الموضح لمهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر عدد 20 صادر في 13 أفريل 2008.

²⁶²- إرزيل الكاهنة، مرجع سابق، ص ص 298، 299.

يتم تداولها في سوق التأمين ومالها من أثر كبير ومباشر على التنمية الوطنية²⁶³ الا أننا نجد أن المشرع لم يراعي الأهمية اللازمة لهذه اللجنة وذلك بحصر مهامها في الرقابة والعقاب فقط لذا كان من الأجدر وفي اطار السياسة المنتهجة بتبني سلطات الضبط المستقلة تخويل هذه اللجنة اختصاصات اضافية لا تقل أهمية عن الاختصاص الرقابي ولعل من بينها اختصاص أو أهليتها في اعتماد وسحبه للمؤسسات الناشطة بمجال التأمين وكذا منحها امكانية المساهمة بقواعد عامة تنظيمية دون الرجوع للسلطة التنفيذية وهذا على غرار باقي السلطات الادارية المستقلة.

الفرع الثاني:

الاختصاص الرقابي للسلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي

أخضع المشرع الجزائري النشاطات الاقتصادية كذلك لقيود شأنها شأن المجال المالي والتي تتمثل في نظام الاعتماد أو الترخيص أو حتى التصريح البسيط (أولا) اضافة الى الرقابة على القطاعات التي تختص بها (ثانيا).

أولا: سلطة الاعتماد أو الترخيص لممارسة النشاط

تختلف صلاحيات سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي على حسب اختصاصها فهناك من تتمتع بسلطة الاعتماد، الترخيص، المصادقة أو حتى التصريح البسيط من أجل الولوج للسوق.

1- سلطة لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في منح الاعتماد:

تتمتع لجنة الضبط في اطار ضبط سوق الكهرباء والغاز بسلطة الترخيص لاستغلال المنشآت لنشاطات انتاج الكهرباء الموجهة للتسويق وهذا بالاعتماد على مجموعة من المقاييس²⁶⁴ ولعل من أهمها ضرورة ضمان والحفاظ على التموين الدائم والمستقر بالكهرباء ضمن اطار ما يعرف

²⁶³- المرجع السابق، ص 298.

²⁶⁴- المادة 13 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

باستمرارية المرفق العام، وعليه فإن لجنة ضبط الكهرباء والغاز تتمتع بسلطة تقديرية²⁶⁵ في منح رخصة الاستغلال لطالبا أو رفضها وفي هذه الحالة يقع على عاتق اللجنة أن يكون قرارها مبررا ومستندا الى عدم توفر عنصر أو أكثر من المقاييس المنصوص عليها في القانون المنشأ للجنة، وبالتالي فان سلطة اللجنة التقديرية في دراسة والتحقق اذا ما كان الملف المقدم من طرف طالب الرخصة يتوفر على جميع الشروط المطلوبة، وترجع أهمية عملية التحقق في خطورة موضوع ومجال الرخصة لاسيما ضمان أمن وسلامة شبكات الكهرباء والمنشآت الخاصة بها وما ينتج عنها في حالة وقوع أي حادث بسبب عدم توفر هذه المقاييس والشروط.

أما اجراءات رخصة الاستغلال فتمنحها اللجنة لصاحب الطلب اسما لمستفيد وحيد وهي غير قابلة للتنازل عنها، كما تجدر الاشارة الى أن كل منشأة موجهة للاستهلاك الذاتي تقل قدرتها الاجمالية المركبة عن (25) ميغاوات حسب شروط (ايزو) وكذا أشغال تهيئة وتوسيع قدرات منشآت الانتاج القائمة عندما تفوق القدرة الطاقوية الاضافية بأقل من (10%) يجب أن تكون محل تصريح مسبق لدى لجنة الضبط التي تتحقق من مطابقتها للقانون المتعلق بالكهرباء والغاز²⁶⁶.

أي بمفهوم المخالفة كل منشأة يفوق مستوى انتاجها (25) ميغاوات حسب شروط (ايزو) وكذا أشغال تهيئة وتوسيع قدرات منشآت الانتاج القائمة عندما تفوق القدرة الطاقوية الاضافية بأكثر من (10%) تكون محل طلب رخصة استغلال.

وطبقا للمرسوم التنفيذي المحدد لإجراءات منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء²⁶⁷ والذي استثنى من مجال التطبيق التجهيزات التي تقل قدرتها المركبة عن (01)

²⁶⁵- ميسون بسمينة، الضبط الاقتصادي في قطاع الطاقة الكهربائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الهيئات العمومية والحوكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2013-2014، ص 43، نقلا عن:
- ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de larégulation économique en Algérie, op. cit, p 90.

²⁶⁶- المواد 10، 11 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

²⁶⁷- مرسوم تنفيذي رقم 06-428 مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد اجراء منح رخص الاستغلال للمنشآت لإنتاج الكهرباء، ج ر عدد 76 صادر في 29 نوفمبر 2006

ميغاوات، بحيث تخضع منشآت انتاج الكهرباء قبل بنائها لرخصة الاستغلال اذا كانت الطاقة المنتجة موجهة للتسويق باستثناء منشآت الانتاج التي تقل قدرتها عن (15) ميغاوات حسب شروط (ايزو) وكذا شبكات التوزيع المعزولة التي تمنحها هذه المنشآت ماثلة للتوزيع العمومي، وتكون موضوع امتياز واحد كما هو محدد في المادة 73 من قانون الكهرباء والغاز وتخص رخصة الاستغلال ما يأتي²⁶⁸:

- كل منشأة لإنتاج الكهرباء تكون طاقتها موجهة للتسويق
- كل منشأة تفوق قدرتها المركبة أو تساوي (25) ميغاوات
- كل تهيئة أو توسيع للمنشأة تترتب عنه زيادة تفوق 10% من القدرة المركبة
- كل توسيع في قدرة المنشأة تنتقل به من نظام التصريح الى نظام الرخصة
- كل منشأة للثمين الطاقوي للفضلات المنزلية أو ما شابهها أو للإنتاج المشترك أو لاسترجاع الطاقة والتي تفوق قدرتها المركبة أو تساوي (25) ميغاوات.

ويقصد بالقدرة المركبة لمنشأة انتاج الكهرباء مجموع القدرات الاسمية حسب شروط ايزو لجميع تجهيزات الانتاج القائمة على نفس الموقع، اضافة للرخصة التي تمنحها اللجنة لإنشاء واستغلال المنشأة الخاصة بالكهرباء منح المشرع صلاحية الترخيص بالممارسة للجنة الضبط، بحيث يخضع نشاط الوكيل التجاري²⁶⁹ للغاز والكهرباء للترخيص بالممارسة الذي تمنحه اللجنة بناء على المقاييس التالية²⁷⁰:

- سمعة المترشح وتجربته ومؤهلاته المهنية
- القدرات التقنية والمالية وجودة التنظيم
- واجبات المرفق العام من انتظام التموين بالكهرباء والغاز وجودته.

²⁶⁸- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 06-428 المؤرخ في 26 نوفمبر 2006، المرجع السابق.

²⁶⁹- طبقا للمادة الثانية من قانون الكهرباء والغاز هو كل شخص طبيعي أو معنوي غير منتج أو موزع يشتري الكهرباء أو الغاز بهدف اعادة بيعهما.

²⁷⁰- المادة 82 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

2- سلطة مجلس المنافسة في الترخيص بالتجميعات الاقتصادية:

يتنوع مجلس المنافسة باختصاصات واسعة في اطار ضمان المنافسة وترقيتها في شتى المجالات سواء الاقتصادية أو المالية وعلى هذا الأساس يختص بالترخيص للتجميعات الاقتصادية التي من شأنها المساس بالمنافسة لا سيما اذا كانت تؤدي الى تعزيز وضعية هيمنة مؤسسة على سوق ما، أي ترمي الى تحقيق حد يفوق 40% من المبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق معينة²⁷¹.

ويعرف التجميع بأنه «تكتل أو تجمع مؤسستين أو أكثر ضمن تشكيلة قانونية معينة بغية احداث تغيير دائم في هيكل السوق مع فقدان كل المؤسسات المتجمعة لاستقلاليتها تعزيزا للقوة الاقتصادية لمجموعها»²⁷²، أما بالنسبة للمشرع الجزائري فانه حدد معايير أو حالات تحقق التجميع في الحالات التالية²⁷³:

- في حالة اندماج مؤسستين أو أكثر كانت مستقلة من قبل
 - حصل شخص أو عدة أشخاص طبيعيين لهم نفوذ على مؤسسة على الأقل أو حصلت مؤسسة أو عدة مؤسسات أو جزء منها بصفة مباشرة أو غير مباشرة عن طريق أخذ أسهم في رأس المال أو عن طريق شراء عناصر من أصول المؤسسة أو بموجب عقد أو بأي وسيلة أخرى.
 - أنشأت مؤسسة مشتركة تؤدي بصفة دائمة جميع وظائف مؤسسة اقتصادية مستقلة.
- وبالنسبة للإجراءات التجميع تم تحديد شروط واجراءات الحصول على الترخيص بعمليات التجميع بموجب مرسوم تنفيذي²⁷⁴ وهذا طبقا للمادة 22 من قانون المنافسة، بحيث

²⁷¹ - المواد 17 و 18 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

²⁷² - كحال سلمى، مجلس المنافسة وضبط النشاط الاقتصادي، مذكرة ماجستير فرع قانون الأعمال، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2009، ص 88 نقلا عن:

Blaise JEAN- BERNARD, Droit des Affaires , L G D J. Delta, Paris, 1999, P 406.

²⁷³ - المادة 15 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

²⁷⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 219-05 مؤرخ في 22 جوان 2005 يتعلق بالترخيص لعمليات التجميع، ج ر عدد 43 صادر في 22 جوان 2005.

أوجب المرسوم على أصحاب طلب التجميع ايداع طلب الترخيص لدى مجلس المنافسة طبقا للمواد 3 ، 4 من ذات المرسوم والذي حدد مكونات ملف طلب الترخيص والمتمثلة في الوثائق المذكورة في المادة 6 من نفس المرسوم المذكور أعلاه²⁷⁵.

على أن يقدم هذا الطلب ومرفقاته في خمس نسخ لدى الأمانة العامة لمجلس المنافسة مقابل وصل استلام²⁷⁶ ، والذي يبت فيه المجلس خلال أجل ثلاثة (03) أشهر من تاريخ الايداع²⁷⁷ ، وتتوج دراسة الطلب المقدم بالترخيص بالتجميع أو برفضه بموجب مقرر معلل بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع ، كما يمكن أن يقبل مجلس المنافسة التجميع وفق شروط من شأنها تخفيف آثار التجميع على المنافسة، كما يمكن المؤسسات المكونة للتجميع أن تلتزم من تلقاء نفسها بتعهدات من شأنها تخفيف آثار التجميع على المنافسة²⁷⁸.

وفي اطار منع سياسة الأمر الواقع منع المشرع قيام أصحاب طلب التجميع القيام بأي تدبير يجعل التجميع لا رجعة فيه خلال المدة المحددة لصدور قرار مجلس المنافسة²⁷⁹ والمقدرة بثلاثة أشهر من تاريخ الايداع.

غير ان الاختصاص الأصيل لمجلس المنافسة في الترخيص بالتجميعات الاقتصادية قد حد منه المشرع بحيث منح امتياز استثنائي للحكومة للاستلاء على هذا الاختصاص وهذا بحجة المصلحة العامة، وبهذا المفهوم الفضفاض وغير الدقيق للمصلحة العامة يمكن للحكومة أن تتدخل في كل مرة يرفض فيها المجلس الترخيص بالتجميع.

وهذا بناء على طلب من الأطراف المعنية وكذا بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع²⁸⁰ ، وبهذا الاجراء يعتبر الغاء ضمني لمقرر مجلس

²⁷⁵- مرسوم تنفيذي رقم 05-219 مؤرخ في 22 جوان 2005، المرجع السابق.

²⁷⁶- المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 05-219 ، المرجع نفسه.

²⁷⁷- المادة 17 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

²⁷⁸- المادة 19 من الأمر رقم 03-03، المرجع نفسه.

²⁷⁹- المادة 20 من الأمر رقم 03-03، المرجع نفسه.

²⁸⁰- المادة 21 من الأمر رقم 03-03، المرجع نفسه.

المنافسة المتضمن رفض الترخيص بالتجميع، وبالنتيجة الغاء دوره كرقيب على ضمان المنافسة الحرة وتحقيقها على ارض الواقع رغم الامكانيات التي يتمتع بها للفصل في مثل هكذا مواضع.

3- اختصاص سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية في الاعتماد و/أو الترخيص:

تختص لجنة الضبط بالمصادقة والترخيص بتسويق تجهيزات البريد والاتصالات الالكترونية طبقا للمواصفات والمعايير المحددة عن طريق التنظيم، وعلى ضوء هذا الاختصاص حددت سلطة الضبط على سبيل المثال اجراءات اعتماد الأجهزة الطرفية للاتصالات السلكية واللاسلكية والمنشآت اللاسلكية الكهربائية ومكونات الملف المرفق بالطلب المتضمن (ملف اداري وملف تقني وكذلك العينات) الذي يتم ايداعه لدى سلطة الضبط مقابل اشعار بالوصول، بحيث لا يتجاوز أجل الرد على كل طلب خاص بشهادة الاعتماد شهرين (02) ابتداء من تاريخ ايداع ملف الطلب كاملا²⁸¹، هذا كأصل عام وكتنظيم نظري قد يتصادف مع واقع لا يعكس هذه المدة التي منحها للسلطة لنفسها لدراسة الطلبات ويمتد لأشهر أخرى.

كما تختص سلطة الضبط بمنح التراخيص العامة لإنشاء و/أو استغلال شبكات الاتصالات الالكترونية وتوفير خدمات الاتصالات الالكترونية وتراخيص الشبكات الخاصة وكذا تراخيص تقديم خدمات وأداءات البريد²⁸²، ومثال عنها قرار مجلس سلطة الضبط المتعلق بالتراخيص بالتسويق التجاري لخدمات الجيل الرابع في الولايات الاضافية للسنة الثانية للمتعامل الوطنية للاتصالات الجزائر²⁸³.

كما تمنح هذه السلطة بصفتها سلطة اقتصادية للتصديق الالكتروني بمنح التراخيص لمؤدبي خدمات التصديق الالكتروني بعد موافقة السلطة الوطنية للتصديق الالكتروني²⁸⁴.

²⁸¹- قرار مجلس سلطة الضبط رقم 117/أ/خ/ر م/س ض ب م/2014 مؤرخ في 15 أكتوبر 2014، نقلا من الموقع الرسمي لسلطة الضبط www.ARPCE.DZ، بتاريخ 2018/08/21.

²⁸²- المادة 13 من القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 ماي 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

²⁸³- قرار مجلس سلطة الضبط رقم 17/ر م/س ض ب م/2018 مؤرخ في 19 أبريل 2018، نقلا من الموقع الرسمي لسلطة الضبط www.ARPCE.DZ، بتاريخ 2018/08/21.

²⁸⁴- المادة 2-30 من القانون رقم 04-15 المؤرخ في 01 فيفري 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكتروني، مرجع سابق.

ثانيا: المهام الرقابية

تختص كل سلطات الضبط الناشطة في المجال الاقتصادي بمراقبة وتأطير القطاع الذي تختص به غير أنها تختلف في حجم الصلاحيات والسلطات التي خولها لها المشرع والتي تناولها في النقاط التالية:

1- المهام الرقابية للجنة ضبط الكهرباء والغاز:

أوكل المشرع للجنة الضبط مجموعة من المهام تتمثل أساسا في ضمان احترام التنظيم التقني والاقتصادي والبيئي، وحماية المستهلكين وشفافية ابرام الصفقات وعدم التمييز بين المتعاملين²⁸⁵. وعليه تضطلع اللجنة في اطار مهامها الرقابية بالعديد من المهام²⁸⁶ بحيث تسهر على ضمان السير التنافسي والشفاف لسوقي الكهرباء والغاز لفائدي المستهلكين والمتعاملين بما يضمن التوازن في السوق.

زود المشرع لجنة الضبط في اطار مهامها الرقابية بإمكانية طلبها من المتعاملين المتدخلين في السوق تزويدها بكل المعلومات الضرورية، كما ألزم المشرع المتعاملين بضرورة ايداع نسخة من عقد بيع أو شراء الطاقة الكهربائية أو الغاز سواء تعلق الأمر بالسوق الوطنية أو بتصدير الكهرباء واستيرادها²⁸⁷. ان نص المشرع في هذه الحالة على الزامية ايداع عقود البيع والشراء للطاقة الكهربائية²⁸⁸ يمكن رده الى ضمان توازن في السوق وعدم وجود وضعية احتكارية أو تذبذب أو اختلال في السوق الوطنية على حساب المستهلك. الا أنه لا يعني حرية المتعاملين في عدم تقديم الوثائق والمعلومات المطلوبة والضرورية لأداء اللجنة وأعاونها مهامهم بحيث يعتبر ذلك عرقلة للسير الحسن في أداء مهام اللجنة مما يؤدي الى امكانية تسليط عقوبات ذات طابع جزائي على المتعامل الذي يرفض التعاون مع لجنة الضبط ممثلة في أعاونها والتي قد تصل الى

²⁸⁵ - المادة 02 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

²⁸⁶ - أنظر المواد 34، 46، 113، 114، 115 من القانون رقم 01-02، المرجع نفسه.

²⁸⁷ - طبقا للمادة 128 من القانون رقم 01-02، المرجع نفسه.

²⁸⁸ - ميسون بسمينة، مرجع سابق، ص 79.

درجة الحبس من ثلاثة (3) أشهر الى (6) أشهر وبغرامة مالية من خمسين (50) ألف دينار الى حد مائة (100) ألف دينار جزائري²⁸⁹

وبالتعمن في هذه المهام الموكلة للجنة الضبط نجد مبررا لإسناد هذه الوظائف التي تتميز بالتقنية والدقة والتي تحتاج لخبراء ومختصين في المجال غالبا لا تتوفر عليهم الادارة التقليدية، اضافة لذلك تبرز هنا مبررات انشاء هذه السلطات وذلك بضمانها الحيادية في تعاملها مع المتعاملين والمساواة بينهم لا سيما بين المؤسسات التابعة للقطاع العام او الخاص وبمعنى آخر فهي تقوم بمهمة مرافقة الانفتاح واندماج القطاع الخاص ضمن المنظومة الاقتصادية للدولة.

2- المهام الرقابية المسندة لمجلس المنافسة:

يتمتع مجلس المنافسة باختصاصات وصلاحيات هامة وواسعة في مجال المنافسة بحيث نجد أن المشرع ألزم مجلس المنافسة في سبيل محاربة كل ممارسات الهيمنة أو التعسف في السوق بالقيام بكل الأعمال الضرورية بقوة القانون لوضع حد لهذه الممارسات واعادة فسح المجال للمنافسة الحرة والشفافة²⁹⁰، وعليه يقوم مجلس المنافسة في اطار مهامه الرقابية بمنع الممارسات المقيدة للمنافسة ونذكر منها²⁹¹:

- الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف الى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الاخلال بها في نفس السوق ونفس الأمر بالنسبة للأعمال المؤدية للمنع من دخول السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها ويدخل في هذا المجال أيضا عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق عن طريق التشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو لانخفاضها.

- التعسف الناتج عن وضعية هيمنة على السوق أو احتكارها أو على جزء منها قصد منع الدخول للسوق أو ممارسة النشاطات التجارية فيه، وكذا تطبيق شروط غير متكافئة لنفس

²⁸⁹ - طبقا للمادة 152 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

²⁹⁰ - المادة 37 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

²⁹¹ - محمد الطيب مجاهد، «تجسيد قانون المنافسة الجزائري في ضمان شفافية منح و ابرام الصفقات العمومية»، مداخلة مقدمة خلال اليوم الدراسي حول قانون الصفقات العمومية والمنافسة، جامعة خميس مليانة، يوم 2017/03/17، النشرة الرسمية لمجلس المنافسة، العدد رقم 14، د س، ص ص 73-76.

الخدمات تجاه الشركاء التجاريين مما يجرهم منافع المنافسة ، ومثال عن هذا التصرف ما قامت به الشركة الوطنية **سوناطراك** بموجب قرارها ضد موزعي المزلقات المتضمن توقيف تموين موزعي المزلقات بحجة وجود صعوبات تقنية في انتاج المزلقات ، ومن جهة أخرى فان التموين بقي مستمرا من طرف شركة **سوناطراك** لفائدة فرعها **نافطال** من نفس المصفاة، ورغم شكوى الموزعين لجميع الجهات الادارية وكذا سلطة ضبط المحروقات²⁹² الا أن الشكوى بقيت دون رد وهو ما حتم على الموزعين لإيداع شكواهم لدى مجلس المنافسة الذي أنصفهم بموجب قراره رقم 2015/20 المؤرخ في جلسته المنعقدة بتاريخ 2015/04/16 والذي جاء فيه إلزام شركة **سوناطراك** بمعاملة جميع الموزعين المعتمدين سواء كانوا عموميين أو خواص بنفس المستوى من حيث الأسعار ونوعية وكمية المنتج، مع التزام الشركة كتابيا بتطبيق مضمون القرار خلال أجل شهرين من تاريخ تبليغها به²⁹³.

- التعسف في مجال المنافسة كاستغلال وضعية التبعية لمؤسسة أخرى بصفتها زبونا أو ممونا ومثال عنها رفض البيع بدون مبرر شرعي وكذا البيع بسعر منخفض مقارنة بالتكاليف الحقيقية بهدف منع مؤسسة أخرى من دخول السوق أو عرقلة منتوجها.

من خلال ما سبق يختص مجلس المنافسة باختصاص شامل لرقابة جميع القطاعات المفتوحة والخاضعة للمنافسة ولو كانت تخضع لسلطة ضبط مستقلة قطاعية وبذلك نجد ان المشرع قد منح للمجلس المنافسة اختصاص مانع لغيره من السلطات وان منح المشرع حق لهذه السلطات في ابداء رأيها في القضايا المطروحة أو التي يعالجها مجلس المنافسة في أجل أقصاه ثلاثين (30) يوما من تاريخ استلامها من طرف مجلس المنافسة الذي يجيل عليها الملف بدوره فور تسلمه²⁹⁴.

²⁹² - تم انشاؤها بموجب المادة 12 الفقرة الأولى من القانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005، المتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 50 صادر في 19 جويلية 2005، ملغى باستثناء هذه الفقرة بموجب المادة 237 من القانون رقم 19-13 المؤرخ في 11

ديسمبر 2019، المنظم لنشاط المحروقات، ج ر عدد 79 صادر في 22 ديسمبر 2019.

²⁹³ - النشرة الرسمية لمجلس المنافسة، العدد رقم 8، د س إ، ص ص 56-59.

²⁹⁴ - طبقا للمادة 39 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

3- المهام الرقابية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

كلف المشرع سلطة الضبط بضمان أسواق البريد والاتصالات الالكترونية لحساب الدولة، وفي هذا الاطار الرقابي تتولى مجموعة من المهام الواردة ضمن القانون المنشأ لها²⁹⁵ ولعل من أهمها السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والاتصالات الالكترونية، وبذلك نجد أن المشرع لم يحصر اختصاص حماية وتشجيع المنافسة لدى مجلس المنافسة دون غيره من سلطات الضبط القطاعية، وعلى هذا الأساس تسهر سلطة ضبط البريد على ترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقيين بصورة حقيقية وهو ما ينفي الصورية والشكلية في المنافسة بين المتعاملين عن طريق الاتفاقات غير المشروعة على حساب المشتركين وكذا على عاتق المصلحة العامة.

هذا الأمر الذي يؤدي الى ركود سوقي البريد والاتصالات الالكترونية، وفي سبيل ترقيةها ومواكبة المستويات والمعدلات المعمول بها دوليا في مجالي الاتصالات الالكترونية والبريد خول المشرع سلطة ضبط البريد امكانية اتخاذ كافة الاجراءات والتدابير الضرورية من أجل الرفع من مستوى الخدمات المقدمة وتحسين نوعية وحجم التدفق بالنسبة لخدمة الاتصالات الالكترونية وكذا النوعية والسرعة بالنسبة للبريد وهذا من أجل تحقيق اكتفاء على مستوى السوق الوطنية في مرحلة أولى والتوجه نحو تصدير هذه الخدمات كمرحلة ثانية في اطار استراتيجية السياسة الاقتصادية للدولة المتجهة نحو تنويع مصادر اليرادات والمداخيل بالعملة الصعبة وهذا لا يكون الا تظافر الجهود بالمساهمة الفعالة لهذه السلطات لترقية السوق الداخلية وتوجيهها للخارج من أجل بيع هذه الخدمات.

أما بمجال حماية حقوق المشتركين في خدمات الاتصالات الالكترونية ومرتفقي البريد تسهر سلطة ضبط البريد في اطار مهامها الرقابية على رقابة نوعية الخدمات المقدمة بالمقارنة مع دفاتر الشروط التي التزم بها متعاملي هذه المرافق أو أصحاب الرخص لاسيما من حجم المنشآت والاستثمارات التي يجب استثمارها ونشرها على مستوى التراب الوطني قصد ضمان تغطية

²⁹⁵- المادة 13 من القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 ماي 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

وفق الآجال المتعهد بها لكافة القطر الوطني مع التأكيد على نوعية وجودة الخدمات المقدمة مقارنة مع تلك المصرح بها.

كما تعمل سلطة ضبط البريد على استقبال العرائض والشكاوي التي قد تصلها من طرفهم من أجل التكفل الأمثل بحماية حقوق المشتركين ومرتفقي هذه الخدمات. حيث نجد أن سلطة الضبط خصصت عناوين بريد عادية والإلكترونية على مستوى صفحتها الرسمية بهدف التواصل المباشر للمشاركين مع سلطة الضبط وطرح انشغالاتهم وعرائضهم فعلى سبيل المثال بالنسبة للبريد الإلكتروني للسلطة خصصت له هذه الأخيرة من أجل توضيح طبيعة وموضوع الشكاوي قصد التكفل الأمثل والسريع بها، وبناء على الشكاوي الواردة إليها تتخذ سلطة الضبط الاجراءات اللازمة بعد التحقق منها، هذه الاجراءات قد تصل الى حد اقرار عقوبات ضد المتعامل المخالف للقواعد القانونية والتنظيمية وكذا لدفع الشروط الملزم به والرخصة او الترخيص المتحصل عليه.

وبغية تحقيق أهدافها من الرقابة عن طريق توعية وتحسيس مشتركين ومرتفقي الاتصالات الإلكترونية والبريد تقوم سلطة الضبط بنشر كل معلومة مفيدة من أجل حمايتهم خصوصا وأن مشتركين هذه الخدمات غالبا ما يخضعون لعقود اذعان مع متعاملي الاتصالات الإلكترونية وكذا البريد وهو ما قد يؤدي الى فرض هؤلاء المتعاملين لشروط وقبول غير قانونية وبالتالي فان نشر كل معلومة تفيد المشتركين من شأنه العمل على المساهمة في الرقابة الجماعية عن طريق ترقية الوعي الجماعي للمشاركين الأمر الذي يؤدي الى رقابة ذات فعالية على القطاع بصفة عامة وعلى المتعاملين بصفة خاصة من خلال الاستغلال الأمثل لعرائض المشتركين من أجل إلزام المتعاملين بالتقيد بدفاتر الشروط والقواعد القانونية والتنظيمية سارية المفعول.

الفرع الثالث:

الاختصاص الاستشاري للسلطات الادارية المستقلة في المجال المالي والاقتصادي

تتمتع جل سلطات الضبط المستقلة بهذا الاختصاص وهذا حرصا من المشرع على اشراك هذه الهيئات التي تعمل على تطبيق القوانين والتنظيمات لاسيما تلك المتعلقة بضبط ورقابة القطاعات التي تتبع لها، حيث تعمل هذه الأخيرة كجهاز استشاري للسلطة التنفيذية فيما يتعلق بسن تشريعات جديدة أو تنظيمات أو تعديل تلك النصوص سارية المفعول بما يتلاءم والأهداف المسطرة من طرف الدولة، كما قد تبدي رأيها الاستشاري التقني البحت أمام الجهات القضائية في حالة طلبه منها طبقا للقواعد العامة أو قوانينها الخاصة مثل نظيراتها في فرنسا²⁹⁶ ويتمتع بهذا الاختصاص سواء تلك السلطات الناشطة في المجال المالي (أولا) أو الناشطة في المجال الاقتصادي (ثانيا)

أولا: الاختصاص الاستشاري للسلطات الادارية المستقلة في المجال المالي

تتمتع كل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وكذا لجنة الاشراف على التأمينات باختصاص استشاري

تتولى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في اطار اختصاصها الاستشاري بتقديم للحكومة مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية تخص اعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور وتنظيم بورصة القيم المنقولة وسيرها والوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة²⁹⁷، وبناء عليه يمكن سلطة ضبط السوق المالية المبادرة بمشاريع القوانين وكذا اقتراح كل ما من شأنه ادخال اصلاحات تتعلق بالسوق المالية.

²⁹⁶- GODET Romain, «La participation des autorités administratives indépendantes au règlement des litiges juridictionnels de droit commun : l'exemple des autorités de marché», RFDA, DALLOZ, N° 05 , 2002, p 958.

²⁹⁷- المادة 34 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

غير أن سلطة الضبط توصي بموجب تقييمها للنصوص المسيرة لها بتوسيع نطاق سلطة اقتراح النصوص التشريعية والتنظيمية الموكلة لها المحدد في الوضعية القانونية الخاص بالوسطاء في عمليات البورصة فقط، ليشمل اضافة لذلك متدخلين آخرين في السوق (هيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة، وشركات الأسهم الاستثماري ومسيري الصناديق الجماعية للتوظيف²⁹⁸)، وهو الاقتراح الذي لم يتم الأخذ به السلطة التنفيذية لحد الساعة في تعديل نص المادة 34 من قانون بورصة القيم المنقولة.

كما يتمتع مجلس النقد والقرض باعتباره سلطة نقدية باختصاص استشاري الزامي للسلطة التنفيذية، بحيث ألزم المشرع هذه الأخيرة باستشارة المجلس كلما تداولت في مسائل تتعلق بالنقد أو القرض أو مسائل يمكن أن تنعكس على الوضع النقدي²⁹⁹.

وفي مجال التأمين تختص لجنة الاشراف على التأمينات في اطار المهام المخولة لها بمهمة استشارية، بحيث يمكنها أن تعرض على الوزير المكلف بالمالية كل اقتراح تعديل للتشريع وللتنظيم المعمول بها³⁰⁰.

كما تتمتع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد في اطار اختصاصها الاستشاري بسلطة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية، وكذا اقتراح كل تدابير خاصة منها ذات الطابع التشريعي والتنظيمي من شأنها أن تؤدي للوقاية من الفساد، كما تقوم في هذا الاطار بالبحث في التشريع والتنظيم والاجراءات والممارسات الادارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها³⁰¹.

²⁹⁸- تقرير لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لسنة 2009، ص 90، تقرير متوفر على الموقع الرسمي للجنة

www.cosob.org

²⁹⁹- أنظر المادة 62 من الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

³⁰⁰- المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113 المؤرخ في 09 أبريل 2008، الموضح لمهام لجنة الاشراف على التأمينات،

ج ر عدد 20 صادر في 13 أبريل 2008.

³⁰¹- المادة 20 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 02 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

تجدر الاشارة الى ان الاختصاص الاستشاري لسلطات الضبط المستقلة وان كان الزامي للسلطة التنفيذية أو اختياري، فهي ليست ملزمة بالأخذ بالرأي الذي تدلي به سلطات الضبط المستقلة، وان كان من الناحية العملية ومن باب ضمان الشفافية في المجال الاقتصادي والمالي فالسلطة التنفيذية ملزمة أديا أن تأخذ بمضمون هذه الاستشارات وذلك أنها صادرة عن هيئات تقنية وأكثر تخصص ودراية بالقطاعات التي تعمل بها.

ثانيا: الاختصاص الاستشاري لسلطات الادارية المستقلة الناشطة في المجال الاقتصادي

يتعلق الأمر هنا بكل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز ومجلس المنافسة وكذا سلطة ضبط البريد والمواصلات الالكترونية

1- الاختصاص الاستشاري للجنة ضبط الكهرباء والغاز:

تضطلع لجنة الكهرباء والغاز بمجموعة من المهام من بينها الاختصاص الاستشاري لدى السلطات العمومية فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز وسيرهما³⁰²، كما تتمتع اللجنة كما سبق وتطرقتنا في الفصل الأول بمجلس استشاري يدلي بآراء تتعلق باستراتيجيات السياسة الطاقوية في قطاع الكهرباء وتوزيع الغاز³⁰³.

وفي هذا الاطار تقوم اللجنة بتقييم وتحليل مفهوم بعض المواد واقتراح ادخال التعديلات الضرورية عند الاقتضاء وعلى سبيل المثال قامت اللجنة في هذا المجال³⁰⁴:

- بتحليل مضمون المرسوم التنفيذي المحدد للقواعد الاقتصادية لمستحقات الربط بالشبكات والنشاطات الأخرى الضرورية لتلبية طلبات تموين الزبائن بالكهرباء والغاز³⁰⁵.

³⁰²- أنظر المادة 114 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

³⁰³- المادة 125 من القانون رقم 01-02، المرجع نفسه.

³⁰⁴ - Rapport d'activité de la Commission CREG, Année 2014, P 12, source :

www.creg.dz.

³⁰⁵- مرسوم تنفيذي رقم 95-10 مؤرخ في 17 مارس 2010، يحدد القواعد الاقتصادية لمستحقات الربط بالشبكات والنشاطات الأخرى الضرورية لتلبية طلبات تموين الزبائن بالكهرباء والغاز، ج ر عدد 19 صادر في 21 مارس 2010.

- بعد صدور المرسوم التنفيذي المحدد لمنح العلاوات بعنوان تكاليف تنويع انتاج الكهرباء³⁰⁶، القيام بإعداد مشروع المرسوم الذي يحدد كفاءات التصديق على أصل الطاقة المتجددة ومشاريع النصوص التكميلية التي ينص عليها هذان النصان.

2- الاختصاص الاستشاري لمجلس المنافسة:

بالنسبة للمجلس كان يتمتع بصلاحيات واسعة في المجال الاستشاري في ظل الأمر 03-03 لا سيما المادة 05 منه قبل التعديل، والتي كانت تنص على وجوب استشارة وأخذ رأي المجلس من طرف السلطة التنفيذية ويتعلق الأمر بالحالات التالية:

- تقنين أسعار السلع والخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع استراتيجي.
- اتخاذ تدابير استثنائية للحد من ارتفاع الأسعار أو تحديد الأسعار في حالة ارتفاعها المفرط بسبب اضطراب خطير للسوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التمويل داخل قطاع نشاط معين أو في منطقة جغرافية معينة أو في حالات الاحتكارات الطبيعية ويتم اتخاذ هذه الاجراءات عن طريق التنظيم.

غير أن تعديل سنة 2010 لنص ذات المادة من قانون المنافسة ألغى استشارة مجلس المنافسة كلياً في هذا المجال واعطى حرية مطلقة للسلطة التنفيذية لتحديد وتسقيف الأسعار دون الرجوع للمجلس واكتفى المشرع بقيام السلطة التنفيذية بهذا التسقيف أو التحديد على أساس اقتراحات القطاعات المعنية فقط، وهو ما يعد انتقاص وتقليص من صلاحيات مجلس المنافسة في المجال الاستشاري³⁰⁷.

هذا فيما يخص تحديد الأسعار لكن يبقى يختص مجلس المنافسة بإبداء الرأي سواء بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف معني بهدف تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق، وهذا بأية وسيلة ملائمة من شأنها ضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها في

³⁰⁶ - مرسوم تنفيذي رقم 13-218 مؤرخ في 18 جوان 2013، يحدد شروط منح العلاوات بعنوان تكاليف تنويع انتاج الكهرباء، ج ر عدد 33 صادر في 2013/06/26.

³⁰⁷ - جلال مسعد، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012، ص 279.

المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة بما فيه الكفاية³⁰⁸.

كما يبدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة³⁰⁹ اذا طلبت الحكومة منه ذلك ويبدي كل اقتراح في مجال المنافسة، ويمكن أن تستشيريه أيضا في المواضيع نفسها الجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية وكذا جمعيات المستهلكين، وهذا طبقا لنص المادة 35 من قانون المنافسة.

كما يستشار مجلس المنافسة في كل مشروع نص تشريعي وتنظيمي له صلة بالمنافسة أو يدرج تدابير من شأنها لاسيما³¹⁰:

- اخضاع ممارسة مهنة ما أو نشاط ما أو دخول سوق ما الى قيود من ناحية الكم
- وضع رسوم حصرية في بعض المناطق أو النشاطات
- فرض شروط خاصة لممارسة نشاطات الانتاج والتوزيع والخدمات
- تحديد ممارسات موحدة في ميدان شروط البيع

تجدر الاشارة أن هذه التدابير كان يتمتع بالاختصاص بها مجلس المنافسة في ظل الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة بحيث كانت استشارته وجوبية في كل نص تنظيمي في المسائل المتعلقة بالمنافسة، كما نص المشرع في ذات الأمر على امكانية استشارة الهيئة التشريعية لمجلس المنافسة حول القوانين واقتراح مشاريع القوانين وحول كل مسألة ترتبط بالمنافسة³¹¹، على خلاف القانون الجديد ولو أن مجلس المنافسة يبدي فعليا رأيه في مشاريع القوانين أو يقدم توضيحات للبرلمان في هذه المواضيع والتي سنتطرق لمثال منها لاحقا بمناسبة الاطلاع على النشاط الاستشاري للمجلس.

³⁰⁸ - المادة 34 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³⁰⁹ - خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013/10/13، ص 38.

³¹⁰ - وهذا طبقا لتعديل سنة 2008 للمادة 36 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، والتي كانت تنص قبل التعديل على استشارة السلطة التنفيذية بمناسبة مشاريع النصوص التنظيمية التي لها صلة بالمنافسة فقط، وبموجب هذا التعديل توسعت صلاحيات المجلس لتشمل كل مشروع نص تشريعي له صلة بالمنافسة أيضا.

³¹¹ - المواد 19 و 20 من الأمر رقم 06-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995، مرجع سابق، ملغى.

اضافة لذلك يقوم مجلس المنافسة في حالة ما اذا كانت الاجراءات المتخذة تكشف عن ممارسات مقيدة للمنافسة مباشرة كل الأعمال الضرورية لوضع حد لها بقوة القانون، وفي حالة اذا ما أثبتت التحقيقات المتعلقة بشروط تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة بأن تطبيق هذه النصوص يترتب عليه قيود على المنافسة فإن المجلس يتخذ كل اجراء مناسب لوضع حد لهذه القيود³¹²، وهذا عن طريق اختصاصه الاستشاري أين يقدم المجلس اقتراحات للحكومة لتعديل هذه النصوص التشريعية والتنظيمية لإزالة هذه القيود وتحقيق المنافسة الحرة.

ونذكر أمثلة عن النشاط الاستشاري لمجلس المنافسة على سبيل المثال لا الحصر الآراء التالية: بعنوان سنة 2016³¹³ اقترح تعديل نص المادة 07 من قانون المنافسة وفق الآتي: المادة 07 سارية المفعول: "يحظر كل تعسف ناتج عن وضعية هيمنة على السوق أو احتكار لها أو على جزء منها قصد: ..." المادة 07 وفق الصيغة المقترحة: "يحظر احتكار وكل تعسف ناتج عن وضعية هيمنة على السوق أو احتكار لها أو على جزء منها قصد: الباقي دون تغيير"، مستدلين في ذلك أن هذه المادة تمنع التعسف الناتج عن استغلال وضعية الهيمنة أو الاحتكار لها أو على جزء منها في السوق أو في جزء جوهري منه، والمادة 43 من الدستور المعدل لسنة 2016 قد منعت الاحتكار ومنه كل تعسف في استغلاله وضعية هيمنة التي تنجم منه، غير أن تعديل 2020 أسقط هذه التفاصيل وتركها للقانون مثل ما كان الأمر عليه في دستور 1996 وذلك بنصه في المادة 61 منه على "حرية التجارة والاستثمار والمقاولة مضمونة، وتمارس في اطار للقانون"³¹⁴.

وكذلك اقترح الغاء المادة 08 من قانون المنافسة مستدلين في ذلك على النقاط التالية:

³¹² - المادة 37 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³¹³ - رأي رقم 2016/04 صادر في 22 ديسمبر 2016، حول التعديلات الأساسية المقترحة على أحكام الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المعدل والمتمم، المتعلق بالمنافسة، النشرة الرسمية لمجلس المنافسة عدد رقم 12، ص 15، 16.

³¹⁴ - مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، مرجع سابق.

- الترخيص مسبقا لاتفاق أو وضعية هيمنة يعتبر امتحان معقد سواء من ناحية تحليل العملية أو الحصول على الأدلة الكافية الضرورية للترخيص للعملية في حد ذاتها
- يتعلق الأمر حسب المجلس مسبقا بالقدرة على الكشف عن السلوكيات المستقبلية للأطراف المشاركة في الاتفاق (أو بوضعية الهيمنة) علما أن هذه الأطراف يمكن أن تغير سلوكياتها بمجرد أن تحصل على الترخيص.
- متابعة هذه العملية بعد منح الترخيص يعد المشكل الأكبر في هذه الحالة.
- من جهة أخرى اختبار المرسوم التنفيذي رقم 05-175 المؤرخ في 2005/05/12 يسمح من التأكد أن العملية تتعلق بإجراء تصريحي طوعي من الأطراف التي تعتزم عقد الاتفاق أو تسعى الى تشييد وضعية هيمنة، التحقق من التصريحات من طرف مجلس المنافسة لا يمكن ان يكون أكثر صعوبة وغير محقق، بحيث لم يعد هذا الاجراء إلزامي في قانون المنافسة الأوروبي وذلك بعد تطبيقه من طرف المفوضية الأوروبية، كما أن الدول الأوروبية ألغت هذا الاجراء من نصوصها نتيجة لما سبق ذكره.

كما تم تقديم استشارة بعنوان سنة 2017³¹⁵ على سبيل المثال: توضيحات من طرف رئيس مجلس المنافسة حول مشروع القانون المتضمن القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات الالكترونية أمام لجنة النقل والمواصلات التابعة للمجلس الشعبي الوطني بتاريخ 2017/10/23، أين أشار الى وجود تعارض المادة 17 من هذا النص والمواد 39 و50 من قانون المنافسة أين اقترح مواءمة المادة 17 من مشروع هذا القانون مع المواد 39 و50 من قانون المنافسة.

3- الاختصاص الاستشاري لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

أفرد المشرع لسلطة ضبط البريد في القانون الجديد للبريد مادة خاصة بالاختصاص الاستشاري لها، حيث ألزم المشرع بموجب المادة 14 من هذا القانون³¹⁶ استشارة الجهاز

³¹⁵- النشرة الرسمية لمجلس المنافسة، عدد رقم 15 ، ص ص 28،29.
³¹⁶- قانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

التنفيذي ممثلا في الوزير المكلف بالبريد والاتصالات الالكترونية لسلطة الضبط بخصوص النقاط التالية:

- تحضير كل مشروع نص تنظيمي متعلق بقطاعي البريد والاتصالات الالكترونية
- تحضير دفاتر الشروط
- تحضير اجراء انتقاء المترشحين لاستغلال رخص الاتصالات الالكترونية
- ملاءمة أو ضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بالبريد و الاتصالات الالكترونية
- تقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح الرخص أو تعليقها أو سحبها أو تجديدها
- تحضير الموقف الجزائري في المفاوضات الدولية في مجالي البريد والاتصالات الالكترونية
- في كل مسألة أخرى تتعلق بقطاعي البريد والاتصالات الالكترونية

وبالمقارنة بالقانون القديم نجد أن المشرع أسند مهمة تمثيل الجزائر في المنظمات الدولية المختصة في مجالي البريد والاتصالات في القانون الجديد بعدما كانت من اختصاص السلطة التنفيذية التي تستشير سلطة الضبط في هذا المجال دون ضرورة تمثيلها أمام المنظمات الدولية المختصة.

وعلى سبيل المثال حول النشاط الاستشاري لسلطة الضبط نذكر استشارتها في تجديد رخص شبكة (GSM) لكل من المتعاملين (ATM) و (OTA) والتي تم تجديد رخصها بتاريخ 2017/03/07 و 2017/06/11 على التوالي³¹⁷ وهذا بعد أخذ رأي سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (سابقا) سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية حاليا.

ان الملاحظ في اختصاصات السلطات الادارية المستقلة من خلال القوانين المنشأة لها وبالنظر للمراسيم التنظيمية الصادرة عن السلطة التنفيذية وان دلت على شيء، دلت على تذبذب وعدم وجود قناعة لدى السلطات العمومية في تبني هذا النموذج من التسيير الاداري

³¹⁷- Autorité de Régulation de Poste et de Télécommunication, Rapport Annuel 2016, P16, www.artp.dz. Voir aussi

- Autorité de Régulation de Poste et de Télécommunication, Rapport Annuel 2017, P11, www.artp.dz

الحديث في تسيير قطاعات حساسة لا سيما في المجال المالي والاقتصادي، وان كان هذا النوع خصوصا وأنه يتمتع بنوع من الاستقلالية في ضبط القطاع الذي يختص به يعد ضروريا لمسيرة التحول الاقتصادي ومرافقته في تحقيق اقتصاد حر ويخضع لقواعد السوق فقط المتمثلة أساسا في العرض والطلب.

وما يثبت هذا الطرح هو الغاء المشرع لتصنيف الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية كسلطة ادارية مستقلة، واعتبارها كؤسسة عمومية ذات طابع خاص وهذا بموجب قانون لصحة الجديد³¹⁸، ونفس الأمر المتعلق بتجميد العمل بسلطة ضبط المياه بموجب مرسوم تنفيذي وتحويل جميع ممتلكاتها والحقوق والالتزامات المترتبة عليها والوسائل والمستخدمين التابعين لها لوزارة الموارد المائية³¹⁹.

وهذا دليل على عدم استقرار القوانين والارتجالية المعتمدة في تبني هذا النوع من الادارة وفي الغائه في نفس الوقت دون تقديم تبرير للنتائج المحققة أو الغايات المراد تحقيقها والنتيجة عدم تحقيق نقلة فعلية للاقتصاد الوطني فلا هو اقتصاد موجه تتدخل الدولة فيه وتسيطر فيه على كل جوانب الحياة الاقتصادية، ولا هو اقتصاد حر وما يحمله هذا المعنى من مقومات اقتصادية، والخلاصة أننا في اقتصاد يتميز بالشعبوية لا يخضع لأي قاعدة اقتصادية ولا أي مبدأ من المبادئ المتعارف عليها عند رجال القانون أو الاقتصاد.

³¹⁸- المادة 226 من القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 جويلية 2018، المتعلق بالصحة، ج ر عدد 46 صادر في 26 جويلية 2018، معدل ومنتم بالأمر رقم 20-02 المؤرخ في 30 أوت 2020، ج ر عدد 50 صادر في 30 أوت 2020.
³¹⁹- المواد الأولى والثانية من المرسوم التنفيذي رقم 18-163 المؤرخ في 14 جوان 2018، المتضمن الغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعمله، ج ر عدد 36 صادر في 17 جوان 2018

المبحث الثاني:

الاختصاصات الاستثنائية للسلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي

تتميز معظم سلطات الضبط المستقلة عن الادارة التقليدية بتمتعها باختصاصات استثنائية منحها لها المشرع وهو ما يعطيها الأهلية والصرامة للتدخل في المجال الذي تختص به، بحيث نجد فعالية هذه السلطات في قدرتها على تنفيذ قراراتها التي تكون نافذة في مواجهة المخاطبين بها لاسيما تلك المتعلقة بالجانب الردعي الذي زودها به المشرع (المطلب الأول)

اضافة لذلك تتميز هذه السلطات عن الادارة التقليدية بخاصية فريدة من نوعها وهي أنها تعمل على تسوية النزاعات التي تطرح عليها بين المتعاملين الاقتصاديين وذلك طبقا للنصوص القانونية والتنظيمية المنظمة لعملها وكذا وفقا للقواعد العامة المنظمة لهذا الاختصاص بصفة عامة (المطلب الثاني)

المطلب الأول:

الاختصاص الردعي للسلطات الادارية المستقلة في المجال المالي والاقتصادي

يطرح الاختصاص لبعض سلطات الضبط المستقلة اشكالية طبيعية ووضعية هذه السلطات أثناء ممارستها لوظيفتها الردعية، بمعنى وهي تفصل في القضايا التي تعالجها بصفقتها سلطة ادارية مستقلة ما هو الأساس الذي تستند عليه؟ وهي بصدد ممارسة هذا الاختصاص الخطير (الفرع الأول)، وبعد معرفة أساس هذا الاختصاص يتوجب علينا تناول تلك السلطات التي تتمتع باختصاصات قمعية وكذا العقوبات التي خولها لها المشرع بموجب النصوص القانونية باعتبارها لا يمكنها ممارسة هذا الاختصاص الا بموجب نص قانوني (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

أساس الاختصاص العقابي للسلطات الادارية المستقلة في المجال المالي والاقتصادي

يستلزم اعضاء الفعالية على أعمال ووظائف الهيئات الادارية المستقلة امدادها وتخويلها صلاحيات واسعة لاسيما تلك ذات الطابع القمعي بهدف الزام المخاطبين بقراراتها للتقيد بها وتنفيذها ، وهذا تماشيا مع المسعى الذي سارت فيه السلطات العامة وهو فكرة ازالة التجريم عن التسيير³²⁰ ، غير أن الاشكال الذي يثار في السلطة العقابية لهذه الهيئات المستقلة و مآل مبدأ الفصل بين السلطات، حيث يبرر البعض أن الضبط الاقتصادي يعتبر مبررا للسلطة القمعية (أولا) كما كان للقضاء الدستوري رأي في ازالة هذا الاشكال بمناسبة دراسته للقوانين ذات الصلة (ثانيا).

أولا: الضبط الاقتصادي كمبرر للسلطة القمعية للسلطات الادارية المستقلة

يهدف تخويل سلطة العقاب للهيئات الادارية المستقلة الى ازالة التجريم وذلك أن العقوبات التي توقعها هذه السلطات تقلص من التجريم الجنائي كما تهدف الى تحقيق مهمة الضبط الاقتصادي، وهذا هو الأساس الذي تبنى عليه السلطة القمعية.

إنّ ضبط المجالات الاقتصادية غرضه إيجاد حلول غير مألوفة في القانون التقليدي، بالاعتماد على سلطة العقاب، إذ لا يمكن الفصل بين سلطة العقاب والضبط الاقتصادي، فالهيئات الإدارية المستقلة تتصدى مباشرة لكلّ خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه بواسطة توقيع

³²⁰ - يهدف المشرع من خلال هذا المسعى الى زرع المزيد من الثقة في نفوس الاطارات والمسيرين العموميين للنهوض بمهامهم في كنف الطمأنينة ، هذا التبرير كان بمناسبة تعديل المادة 119 مكرر من قانون العقوبات الجزائري من طرف ممثل الحكومة أمام المجلس الشعبي الوطني في جلسته العلنية بتاريخ 2011/06/16، ج ر لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة رقم 235 مؤرخ في 04 جويلية 2011، وما يؤخذ على هذا التبرير أنه قاصر بحيث أن فكرة ومؤدى ازالة التجريم تشمل القطاع العام والخاص كمسيري البنوك الخاصة على سبيل المثال، اضافة لذلك أن القواعد القانونية عامة ومجردة فما ينطبق على مسيري القطاع العام ينطبق على مسيري القطاع الخاص.

العقوبات فتمسح بعودة التوازن³²¹، وهذا ما يبين خصوصية الوظيفة القمعية لهذه السلطات، فهي تكفل رقابة فعالة للقطاعات الاقتصادية والمالية وتسهل قمع أي مخالفة تقع³²².

كما تهدف فكرة ازالة التجريم لإيجاد طرق جديدة لقمع التصرفات غير المشروعة استجابة لهدف السياسة الجنائية للدولة، عن طريق ازالة السلطة القمعية للقاضي الجزائي في مجال التسيير لصالح السلطات الادارية المستقلة، واستبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية³²³.

وبالتالي فان الأهداف المتوخاة لفكرة إزالة التجريم هو ضمان النجاعة والفعالية في أداء المسيرين، اضافة لذلك ان القمع الذي يمارسه القاضي الجزائي أثبت محدوديته في تحقيق الأهداف المرادة من طرف المشرع وهذا بمفهوم المخالفة لمبررات فكرة ازالة التجريم، وهذا كون أن العقوبة المسطرة من طرف المشرع ليست مقررة لذاتها وانما الهدف منها حمل وتوجيه المخاطبين بهذه القاعدة القانونية لفعل أو الامتناع عن فعل أمر معين، واعتبارا لإمكانية وقوع أي مسير في خطأ يتعلق بالتسيير يمكن أن ينجر عنه عقوبة سالبة للحرية، الأمر الذي ترك انطباع عند المسيرين لعدم المبادرة والاكتفاء باتباع أساليب التسيير الإداري دون البحث عن تطوير وترقية النشاطات التي يديرونها، وهذا ما لا يتماشى مع المسعى الجديد للدولة والمتمثل في حرية الاستثمار والتجارة عن طريق فتح باب المبادرة في جو يتميز بالسرعة والتنافسية الاقتصادية، لذلك تجد مبررها السلطة القمعية المخولة للسلطات الادارية المستقلة بالنظر للفعالية وتحقيق السرعة المرجوة مقارنة بالقاضي الجزائي³²⁴.

321 - حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد المالية والاقتصادية، مذكرة ماجستير في القانون تخصص قانون الأعمال، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2006، ص 114، نقلا عن :
- FRISON-ROCHE M.A., « Le droit de la régulation », D, 2001, doc., p. 614

322 - حدري سمير، مرجع سابق، ص 115.
323 - أعراب أحمد، السلطات الادارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة ماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2007/2006، ص 133

324 - PIWNICA Emmanuel, «La dévolution d'un pouvoir de sanction aux autorités administratives indépendantes», Colloque, Les Autorités Administratives Indépendantes : une rationalisation impossible ?, RFDA ,Daloz, Paris ,05-2010, p 915.

ثانيا: موقف القضاء الدستوري من السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة

لا يثار اشكال في الدول التي تبنت فكرة القمع الاداري في دساتيرها كإسبانيا والبرتغال في أساس هذه الوظيفة نتيجة لورودها ضمن النص الأسمى في البلاد مع أن هذا القمع الإداري لا يتعدى بأي حال من الأحوال الى أن تكون العقوبات الادارية سالبة للحرية³²⁵.

حيث اعترف الدستور الاسباني³²⁶ في مادته 25 الفقرة الأولى بالعقوبات الادارية والتي جاء في مضمونها "لا يجوز إدانة أحد ولا الحكم عليه على تصرف أو اهمال لم يكن يعتبر حين وقوعه جريمة أو جنحة أو مخالفة ادارية حسب القوانين المعمول بها آنذاك" وطبقا لذات المادة في فقرتها الثالثة فقد منع المؤسس الدستوري على السلطات الادارية توقيع عقوبات سالبة للحرية والتي تبقى حصريا للقاضي الجزائري حيث تنص على "لا يحق للإدارة المدنية فرض عقوبات تنص مباشرة أو بشكل غير مباشر على الحرمان من الحرية"

أما بالنسبة للدول التي لا تنص دساتيرها على نظام العقوبات الادارية نجد فيها أن القاضي الدستوري في اطار مراقبته لدستورية القوانين أقر وقبل فكرة العقوبات الادارية ومثال عنها المحكمة الدستورية الألمانية سنة 1967 منحت للمشرع امكانية تحويل بعض العقوبات الجزائية الى عقوبات ادارية لكن بشرط عدم المساس بالنواة الصلبة للقانون الجنائي³²⁷.

كما اتبع نفس النهج المجلس الدستوري الفرنسي بحيث فصل في دستورية السلطة القمعية للهيئات الادارية بصفة عامة في قراره رقم 82-155 أين اعترف بإمكانية الادارة توقيع العقوبات في المجال الضريبي، وأكد أن مبدأ عدم الرجعية لا يطبق فقط على العقوبات التي

³²⁵ - أعراب أحمد، مرجع سابق، ص 137.
³²⁶ - دستور المملكة الإسبانية لسنة 1978 المعدل الى غاية سنة 2011، نقلا من الموقع الالكتروني

www.constituteproject.org بتاريخ 2018/10/09 سا 19:30.

³²⁷ - أعراب أحمد، مرجع سابق، ص 137.

تنطق بها الهيئات القضائية، وإنما يمتد الى العقوبات ذات الطابع الإداري طالما أن هذه الأخيرة لها صفة الردعية، مع تأكيده على عدم امكانية الادارة توقيع عقوبات سالبة للحرية³²⁸.

واعتبارا أن الهيئات الادارية المستقلة هي ادارة بالمعنى الصحيح تؤدي وظيفة ضبط مرفق عام لقطاع معين ينطبق عليها ما ينطبق على الادارة التقليدية وتفتقر معها في كونها لا تخضع لسلطة رئاسية أو وصائية كما سبق وتناولنا، ولها استقلالية في اتخاذ القرار في حدود الصلاحيات التي سطرها لها المشرع، وهذا الطرح هو الذي سار به المجلس الدستوري وهذا بمناسبة مراقبة قانون المنافسة لسنة 1986، حيث لم يثر عدم دستورية القانون بالرغم من نصه على صلاحية مجلس المنافسة في توقيع التوقيعات كما صرح بذلك المجلس الدستورية بصفة صريحة بدستورية الهيئات الادارية المستقلة في توقيع العقوبات³²⁹، وهذا بمناسبة مناقشة القانون المتضمن انشاء المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات سنة 1989 معللا ذلك بالتالي:

بالنظر الى الصعوبات التقنية حول وسائل الاتصالات السمعية والبصرية وكذلك الأهداف ذات القيمة الدستورية، كاحترام حقوق المؤلف والحفاظ على النظام العام والمحافظة على تعددية تيارات التعبير الاجتماعية والثقافية، اذ يمكن لوسائل الاتصالات أن تمس هذه الاعتبارات، وبالتالي يمكن ربطها بنظام الترخيص وبالنظر كذلك الى محدودية الذبذبات، وبالتالي يمكن أن يعهد الى هيئات ادارية مستقلة مهمة السهر على احترام جميع هذه المبادئ، وهذه الهيئات يمكنها في اطار نظام التراخيص التي تمنحها أن تتمتع بسلطة عقابية في حالة مخالفة القواعد والشروط المفروضة على أصحاب التراخيص دون أن يكون هناك مساس بمبدأ الفصل بين السلطات³³⁰.

³²⁸- Conseil constitutionnel Française, décision n° 82-155 DC du 30 décembre 1982, concerne la Loi de finances rectificative pour 1982, Journal officiel du 31 décembre 1982, page 4034, Recueil, p. 88, www.doctrine.fr le 10/10/2018.

³²⁹- عيساوي عز الدين، «المكانة الدستورية للهيئات الادارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات»، مرجع سابق، ص

.211

³³⁰- المرجع نفسه، ص 212.

الفرع الثاني:

العقوبات التي تفرضها السلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي

تتمتع معظم سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي او الاقتصادي باختصاصات ذات طابع قمعي، إلا أنها تختلف في حجم ونوع العقوبات التي تفرضها هذه السلطات من واحدة لأخرى ويمكن تقسيم هذه العقوبات حسب أهميتها أو خطورتها بالنسبة للمتعاملين كسحب الاعتماد أو الترخيص وهو ما يمس بالمراكز القانونية للمخاطبين بهذا الاجراء (أولاً) أو كعقوبات لا تقل أهمية عنها والمتمثلة في تعيين متصرفين لتسيير نشاطات المتعاملين مع توقيف فرد أو أكثر من المسيرين (ثانياً) أو غيرها من العقوبات التي لا يتعدى أثرها الأثر المالي وان كان يمس نوعاً ما السمعة أو القيمة التجارية للمتعامل المخاطب بهذه العقوبة (ثالثاً)

أولاً: التوقيف المؤقت أو النهائي عن النشاط

لا يقتصر الدخول الى نشاط معين أو القبول لمزاولة بعض النشاطات والمهن الحصول على السجل التجاري فقط بل يتعداه لضرورة الحصول على اعتماد أو ترخيص أو رخصة على حسب القانون المنظم لهذا القطاع المعني بالدخول للنشاط فيه، وعلى هذا الأساس يعد الاعتماد أو الترخيص ركن أساسي لمزاولة النشاط وكلما تعرض المتعامل الاقتصادي لفقدان هذا الشرط أو الركن الأمر الذي يجرمه ويفقده الحق في ممارسة هذا النشاط سواء بصفة ظرفية مؤقتة أو نهائية على حسب خطورة المخالفات المنسوبة للمتعامل مرتكب المخالفة.

وعليه فقد منح المشرع هذه الامكانية للعديد من السلطات الادارية المستقلة الناشطة في المجالين الاقتصادي والمالي، بحيث يمكنها التعليق المؤقت أو النهائي للرخصة أو الاعتماد وهو ما يعني التوقيف النهائي أو المؤقت عن ممارسة هذا النشاط ولهذا تعتبر هذه العقوبة أقصى العقوبات التي تفرضها هذه السلطات المستقلة بالنظر لما فيه من مساس بالنشاط الاقتصادي للمتعامل المعني بهذه العقوبة ووضع حد له في هذا النشاط نتيجة للأخطاء المرتكبة من طرفه

والتي يمكن تصنيفها بالأخطاء الجسسية والخطيرة لذا نجد المشرع غالبا ما يتشدد في العقوبات حسباً لخطورتها وتأثيرها السلبي على السوق و/أو المتعاملين

كما تجدر الإشارة أن هذا النوع من العقوبات لا تتمتع به جميع السلطات الادارية المستقلة، ذلك أن البعض منها لها اختصاص في جميع المجالات كمجلس المنافسة الذي يعمل على ضمان وتشجيع المنافسة في جميع القطاعات دون أن يكون له علاقة مباشرة بالمتعاملين الاقتصاديين بالنظر لعدم اختصاصه في منح الرخص أو الاعتماد لممارسة النشاط وإن كان مؤهلاً قانوناً بالترخيص للتجميعات الاقتصادية، وهو نفس الأمر مع لجنة الاشراف للتأمينات التي لا تتمتع باختصاص سحب الاعتماد أو الترخيص على خلاف باقي سلطات الضبط المستقلة التي يمكنها المشرع من هذا الاختصاص الهام والخطير والمتمثل في وضع حد للمتعامل الاقتصادي ومثال عنها يمكن أن تصدر اللجنة المصرفية عقوبة سحب الاعتماد طبقاً للمادة 114 من قانون النقد والقرض³³¹، وهو ما يترتب عليه من وضع البنك أو المؤسسة المالية قيد التصفية بمعنى أن هذه العقوبة وضعت حداً لنشاط المهني لهذه المؤسسة، ونتيجة لذلك أوجب المشرع طبقاً لذات النص على اللجنة في حالة سحب الاعتماد بتعيين متصرف تنقل له كل سلطات الادارة في التسيير والتمثيل وهو ما يعني رفع يد مالكي البنك أو المؤسسة المالية عن التصرف أو التسيير بحيث يقوم البنك أو المؤسسة المالية تحت اشراف المصفي بالعمليات الضرورية لتطهير الوضعية المالية فقط.

كما يفرض مجلس النقد والقرض السحب التلقائي للاعتماد طبقاً للمادة 62 و 95 من قانون النقد والقرض³³² في حالة عدم توفر شروط منح الاعتماد وبالتالي ينتج عنه تعيين مصفي للبنك أو المؤسسة المالية ووضع هذه الأخيرة في وضعية تصفية وانقضاء للشخصية المعنوية لها بعد انتهاء عملية التصفية، في السياق ذاته تتمتع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن طريق الغرفة التأديبية والتحكيمية بفرض عقوبة ماثلة على الوسطاء في عمليات البورصة بحيث يمكنها

³³¹ - أمر رقم 10-03 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.
³³² - المرجع نفسه.

المشرع بإمكانية سحب اعتماد الوسيط كعقوبة تأديبية طبقا للمادة 55 من القانون الخاص ببورصة القيم المنقولة³³³ وبالتالي عدم امكانية الوسيط ممارسة نشاطه بمعنى المنع من القيام بأي مفاوضة خاصة بالقيم المنقولة المقبولة داخل البورصة، ونتيجة لذلك انعدام صفة الوسيط وممارسة هذه المهنة النصوص عليها طبقا للمادة 5 من ذات القانون وان كان ذات القانون لم يحدد امكانية اعادة اعتماد الوسيط بعد فترة من الزمن أو السحب النهائي مع عدم امكانية الحصول على الاعتماد خصوصا اذا كانت الأخطاء المنسوبة للوسيط جسيمة أو لها تأثير سلبي على السير الحسن لسوق القيم المنقولة.

وبالنظر لكون اعتماد الوسيط يكون حصرا لفائدة الأشخاص المعنوية فقط فانه لا يمكن إعادة منح الاعتماد لنفس الشخص المعنوي ما دامت أسباب سحب الاعتماد قائمة أو لم يتم الالتزام بالضوابط والقواعد المفروضة سواء في القانون المنظم لعمل البورصة والتنظيمات ذات الصلة، غير أنه من الناحية النظرية وطبقا لمبدأ شخصية العقوبة يمكن للمؤسسين أصحاب الشركة التي سحب اعتمادها كوسيط اعادة الحصول على اعتماد جديد باسم شخص معنوي جديد مع مراعاة انعدام الموانع الواردة ضمن القواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها في سوق القيم المنقولة.

اضافة لذلك تختص سلطات الضبط المستقلة الناشطة في المجال الاقتصادي بإمكانية سحب الرخصة أو الترخيص حسب الحالة في حالة ما ارتكب المتعامل الاقتصادي لمخالفة رتب المشرع على ارتكابها هذه العقوبة وهو ما نص عليه القانون المتعلق بالكهرباء والغاز³³⁴ وذلك في حالة التقصير الخطير للقواعد الواردة في المادة 141 من ذات القانون، حيث تفرض اللجنة في مرحلة أولى عقوبة سحب رخصة الاستغلال مؤقتا لفترة لا تتجاوز سنة (01) واحدة غير أنه يمكنها أن تصدر عقوبة السحب النهائي لرخصة الاستغلال وذلك في حالة التقصير الخطير والذي يجب أن يسجل صراحة في قرار السحب (حالات التقصير المعايين)، بحيث لم يحدد

³³³ - مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة.
³³⁴ - قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

المشرع درجة خطورة التقصير وبالتالي فتمتع لجنة الضبط هنا بسلطة تقديرية في تقدير التقصير غير أنه وفي جميع الحالات ألزم المشرع لجنة الضبط بأن تكون قراراتها مبررة.

كما تتمتع سلطة ضبط البريد على سبيل المثال في نظام الترخيص العام في مجال الاتصالات الالكترونية باختصاص اصدار قرار السحب النهائي لهذا الترخيص وهذا بعد استنفاد الاجراءات المنصوص عليها في المادة 133 من القانون المنظم لعمل السلطة³³⁵ وعدم امتثال المتعامل صاحب الترخيص العام للاعدارات المتخذة ضده، وفي هذه الترتيبات نجد أن المشرع أقر هذه العقوبة كأخر حل من أجل اعطاء فرصة للمتعامل لتصحيح وضعيته تجاه القوانين والتنظيمات المعمول بها ضمانا لحقوقه وكذا لتحقيق استمرارية للخدمة المقدمة والحفاظ على حقوق المشتركين.

ثانيا: عقوبة الحد من حرية المتعاملين في التسيير والتصرف

تعتبر هذه العقوبة كإجراء يحمل الطابع الوقائي للحفاظ على استقرار واستمرار المؤسسة أو البنك أو غيرها من التسميات من جهة ولضمان حقوق الغير سواء زبائن أو متعاملين سيما أن المتعامل الاقتصادي ينشط بناء على اعتماد أو ترخيص كأصل عام من هذه الهيئات كل في مجال اختصاصها لذا كان لا بد من اقرار المشرع لإجراء يضمن استقرار المعاملات في السوق وكذا يضمن مصداقية السوق في حد ذاتها بفرض وجود وتطبيق القانون على جميع المتعاملين الاقتصاديين وهو ما يعطي انطباع لوجود ثقة في المنظومة الاقتصادية وبالتالي حضور الدولة.

ومن جهة أخرى يعتبر هذا الاجراء بالنسبة للمسيرين كعقوبة لهم بالنظر لكون هذا الاجراء يحد من حريتهم في التصرف وهذا عن طريق حرمانهم من التسيير للمؤسسة أو البنك أو غيرها من التسميات القانونية لنشاطهم وهو ما نص عليه قانون التأمين على سبيل المثال لا الحصر والمتعلق بتعيين متصرف مؤقت يجل محل هيئات تسيير الشركة قصد الحفاظ على أملاك الشركة وتصحيح وضعيتها طبقا للمادة 213 من قانون التأمين³³⁶، ونفس الأمر بالنسبة

³³⁵- قانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

³³⁶- أمر رقم 07-95 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

للجنة المصرفية حيث مكنها المشرع باختصاص فرض عقوبة انهاء مهام مسير أو أكثر من المسيرين أو توقيفه بصفة مؤقتة مع تقييم قائم بالإدارة أو عدم تعيينه وهذا في حالة انهاء مهام أو توقيف جميع المسيرين مما يتطلب حفاظا على حقوق البنك أو المؤسسة المالية مما يتطلب تعيين قائم بالإدارة وهذا طبقا للمادة 114 من قانون النقد والقرض³³⁷.

غير أن هذه العقوبة تؤثر على المتعامل الاقتصادي بطريقة غير مباشرة على قيمة ووضعية المتعامل في السوق ذلك ان القيمة أو السمعة التجارية لهذا الأخير تكون محل تدهور في السوق لذا تمثل هذه العقوبة عقوبة مالية ضمنية.

ثالثا: العقوبات المالية التي تفرضها السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي

يمكن تصنيف العقوبات المالية كعقوبات من الدرجة الأولى تجاه المتعاملين الاقتصاديين وذلك أنها تمس قط الزمة المالية للمتعامل دون الحد من نشاطه سواء جزئيا أو كليا بشبه مؤقت أو دائم على غرار التوقيف أو السحب للاعتماد أو الترخيص لممارسة النشاط

لذا تعد هذه العقوبات مالية بحتة وذلك بتحويل المشرع هذا النوع من العقوبات لأغلب السلطات الادارية المستقلة عن طريق فرض غرامات مالية على المخالفين للنصوص القانونية والتنظيمية المنظمة للنشاطات التي تختص بها هذه السلطات كل في مجال اختصاصه، أطر المشرع هذا الاختصاص بنوع من المرونة ووفق السلطة التقديرية لهذه السلطات المستقلة، بحيث نجده يحدد في كثير من الأحيان الحد الأدنى أو الحد الأقصى لهذه العقوبات المالية وبذلك يمكن لهذه السلطات حسب تقديرها أن تتجاوز الحد الأدنى المفروض لما تراه متناسبا وحجم الخطأ المرتكب من طرف المتعامل الاقتصادي أو عكس ذلك بتخفيض العقوبة التي حددها المشرع في حدها الأقصى الى أدنى المستويات وفق ما تراه متناسبا مع الخطأ المنسوب للمتعامل.

فعلى سبيل المثال يمكن مجلس المنافسة فرض عقوبات على الممارسات المقيدة للمنافسة تتمثل في غرامة لا تتجاوز نسبة 12% من رقم الأعمال خارج الرسوم المحقق في الجزائر خلال

³³⁷ - أمر رقم 10-03 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

آخر سنة مالية محتتمة أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات طبقاً للمادة 14 من قانون المنافسة³³⁸.

ونفس الأمر بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز وذلك بتحديد المشرع لعقوبة مالية تفرضها هذه الأخيرة في حدها الأدنى وذلك في حالة مخالفة المتعامل للأحكام الواردة في المادة 141 من القانون المتعلق بالكهرباء والغاز وهذا بفرضها عقوبة مالية قدرها 3 % من رقم الأعمال السنة الفارطة للمتعامل المرتكب للمخالفة، وعليه فإن العقوبة المالية تؤثر مباشرة على الذمة المالية للمتعامل الخاضع لها وبذلك تمثل رادعا لكل مخالف للالتزام بالقانون والتنظيم المنظم لهذا النشاط.

تجدر الإشارة الى أن الغرامات التي تفرضها السلطات الادارية المستقلة تؤول للخزينة العمومية وليس لحساب هذه السلطات وبذلك تتشابه في أيلولتها مثلها مثل الغرامات التي تصدرها الجهات القضائية وكذا ادارة الضرائب أو الجمارك وذلك كون هذه الغرامات تشكل موردا من موارد ميزانية الدولة تخضع لمبدأ عدم تخصيص الايراد.

المطلب الثاني:

اختصاص السلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي بتسوية المنازعات

يلجأ عادة المتعاملين الاقتصاديين والمؤسسات الاقتصادية في حل النزاعات التي قد تطرأ بينهم بالطرق الودية أو ما يعرف بالطرق البديلة (Mode alternative) بالنظر لما في ذلك من نتائج على أطراف النزاع. غير أنه في مجال اختصاص السلطات الادارية المستقلة تعتبر تسوية النزاعات من صميم مهامها بمعنى لا يخضع للموافقة المبدئية لأطراف النزاع كالتحكيم العادي أي تفصل في هذه النزاعات بإصدار قراراتها بصفة انفرادية(الفرع الأول)، لذا نجد أن المشرع الجزائري منح هذا الاختصاص الهام لبعض السلطات سواء الناشطة في المجال الاقتصادي أو المجال المالي (الفرع الثاني).

³³⁸ - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

الفرع الأول:

استخدام الطرق البديلة لفض المنازعات من قبل السلطات الادارية المستقلة

نظرا لخصوصية النشاطات التي تضبطها السلطات الادارية المستقلة (أولا) مكنها المشرع من سلطة تسوية النزاعات بإصدار قراراتها التي تتميز بطبيعة خاصة مقارنة بتلك المعروفة لدى الطرق الودية لتسوية النزاعات الواردة ضمن القواعد العامة (ثانيا).

أولا: خصوصية النشاط الاقتصادي

تتطلب النشاطات الاقتصادية في ظل الانفتاح الاقتصادي فسخ المجال للمتعاملين الاقتصاديين للتنافس الحر عن طريق المبادرة في السوق، ولتحقيق هذه الغاية سمحت الدول بما فيها الجزائر من خلال تشريعاتها وضع قوانين تهدف الى تشجيع وتطوير مختلف الأنشطة وبغية منح ثقة وطمأنينة للمتعاملين يقتضي الأمر من المشرع فسخ المجال والنص على وضع نظام بديل ومرن للفصل في النزاعات ذات الصلة بالمجال الاقتصادي بعيدا عن القضاء³³⁹.

واعتبارا أن المعاملات الاقتصادية تتسم بالسرعة ولا تتحمل التعطيل والبطء الذي تعرفه الاجراءات العادية المعمول بها أمام القضاء، والذي يشهد هو أيضا عدد كبير من النزاعات المعروضة عليه وهذا ما لا يتوافق ولا يخدم الحركة الاقتصادية، لهذه الأسباب أقر المشرع الجزائري على غرار باقي التشريعات المقارنة طرق بديلة لحل النزاعات تتمثل في الصلح والوساطة والتحكيم بين المتنازعين ضمن قانون الاجراءات المدنية والادارية³⁴⁰، هذا ضمن القواعد العامة الواردة في هذا القانون والتي تشمل جميع المجالات باستثناء المجالات المستثناة بنصوص خاصة ك بعض سلطات الضبط المستقلة التي نظم المشرع ضمن القوانين المنشأة لها الطرق البديلة لفض النزاعات التي تعرض عليها.

³³⁹ - حمودي ناصر، «مكانة الوسائل البديلة لتسوية المنازعات في المجال الاقتصادي»، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول "آليات تسوية المنازعات ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر بين النصوص والواقع"، يومي 8 و9/11/2016، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، د ص.

³⁴⁰ - قانون رقم 09-08 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 صادر في 23 أفريل 2008.

بحيث تعتبر الطرق البديلة وسيلة لإيجاد حلول نهائية وودية لموضوع النزاع من جهة، وتقليص من حجم القضايا المعروضة على القضاء وتخفيف العبء عليه بهدف اختصار الوقت والجهد وتقليل النفقات بين المتخاصمين³⁴¹.

كما أن المتعاملين الاقتصاديين كثيرا ما يرغبوا في انهاء نزاعهم بسرعة وأقل تكلفة لهذا تجدهم عادة ما يلجؤوا في عرض نزاعاتهم على جهة أو هيئة أكثر دراية وتخصصا في مجال معاملاتهم، بحيث يفضلون القاضي المتخصص خاصة عندما يتعلق الأمر بموضوع تقني، وعلى هذا الأساس فإن التحكيم أمام سلطة الضبط من شأنه أن يحقق هذا الدافع، ذلك ان هذه الأخيرة تكون أكثر احاطة بالقطاع الذي تتولى ضبطه من القاضي³⁴²، وباعتبار أن القضاة يفتقدون في الغالب الى تكوين اقتصادي متخصص³⁴³، اضافة لذلك تتميز الطرق البديلة بالمرونة في الاجراءات المتبعة فيها على خلاف الاجراءات المتبعة في التقاضي وهذا ما يعتبر كذلك محفزا للجوء إلى هذه الطرق البديلة.

بحيث يهدف الأعوان الاقتصاديون من خلال معاملاتهم الى تعظيم أرباحهم وبالتالي فهم يبحثون عن أنجع الوسائل لمعالجة خلافاتهم وذلك بالابتعاد عن القضاء الذي لا يتمتع بالسرعة اضافة لطول الاجراءات وكذا العلانية التي لا تخدم العون الاقتصادي الذي يسعى لحل نزاعاته في اطار السرية حفاظا على مراكزهم التجارية والاقتصادية، وذلك أن الأعوان الاقتصاديون ينظرون الى أنشطتهم الاقتصادية بمنظور مالي أي الربح والخسارة ولا يهتم الطريق

³⁴¹ - HERVE Corze, CHRISTIANE Morel, OLIVIER Fradin, Procédure Civile, Manuel pédagogique et pratique, 2^e EDITION, Litec, Edition du Juris-Classeur, Paris, 2003, p255

أنظر كذلك:

- كمال فنيش، «الوساطة»، مجلة المحكمة العليا-عدد خاص- الطرق البديلة لحل النزاعات : الصلح والوساطة والتحكيم-15 و16 جوان 2008، قسم الوثائق 2009، ص ص 567-583.

³⁴²- مخلوف باهية، الاختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، جامعة بجاية، 2010، ص 40.

³⁴³- المرجع نفسه ص 40، نقلا عن :

- CANIVET, Guy, « Une formation économique spécifique du juge », Colloque de la Baule du 8 et 9 juin 2002 (S/dir) de BEZARD .Pierre et NUSSENBAUM Maurice, Revue de Jurisprudence Commerciale (RJC), N° Spécial, pp, 53-73.

التي تم حل بها نزاعاتهم بقدر ما يهتمهم حلها بسرعة وفعالية وبأقل التكاليف ضمانا لاستمرارية نشاطاتهم³⁴⁴.

إضافة للمعوقات التي يعرفها القضاء المتعلقة بتعدد درجات التقاضي وكذا كثرة طرق الطعن وكذا مشاكل تنفيذ الأحكام القضائية، كلها اشكالات ينجر عنها في الغالب استياء وعدم رضا المتقاضين (المتعاملين الاقتصاديين) لذا أصبحت الطرق البديلة وسيلة لحل النزاعات كآليات موازية لجهاز القضاء الرسمي مخرجا حاسما للتخفيف من الأزمة التي يعاني منها مرفق القضاء مع الإشارة إلى أن هذه الطرق البديلة لا تأخذ مكان القضاء الذي يعتبر إحدى السلطات الثلاث في الدولة تحظى بقيمتها ووظيفتها الدستورية³⁴⁵.

ثانيا: الطبيعة القانونية لقرارات سلطات الضبط المستقلة في مجال تسوية النزاعات

تصدر سلطات الضبط بمناسبة ممارستها لاختصاصها في هذا المجال في تسوية النزاعات قرارات ملزمة بالنسبة لأطراف النزاع ما يضي عليها الطابع التحكيمي غير أن التحليل الدقيق للأحكام التشريعية يبين أن القرارات الصادرة عن هذه السلطات تكتسي طابعا إداريا ولا يمكن أن ترقى إلى درجة الأحكام التحكيمية حسب الأستاذ زوايمية³⁴⁶ مستندا في ذلك على أن صحة إجراء التحكيم تتوقف على وجود اتفاقية بين أطراف النزاع وهو الشرط المنعدم في حالة تسوية النزاع من قبل سلطات الضبط ويضاف إلى ذلك أنه خلافا لما هو مألوف في مادة التحكيم التجاري لا يتم تعيين الهيئة التحكيمية من قبل أطراف النزاع حيث تم تأسيسها بموجب القانون الذي يحدد اختصاصاتها وكل ذلك بعيدا عن إرادة الأطراف.

وبذلك تعتبر قرارات إدارية انفرادية وهو الحل الذي كرسه المجلس الدستوري الفرنسي الذي اعتبر القرارات الصادرة عن سلطة ضبط الاتصالات الالكترونية والبريد والمتضمنة حل

³⁴⁴ - المرجع نفسه.

³⁴⁵ - قبائلي طيب، «خصوصية الاختصاص التحكيمي المخول للسلطات الادارية المستقلة»، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول "البيات تسوية المنازعات ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر بين النصوص والواقع"، يومي 8 و 9/11/2016، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، د ص.

³⁴⁶ - رشيد زوايمية، «الطرق البديلة لحل النزاعات في مجال الاستثمار: إجراء التحكيم أمام سلطات الضبط المستقلة»، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول المصالحة آلية بديلة لتسوية المنازعات، مخبر العولمة والقانون الوطني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، يومي 25 و 26 أبريل 2013.

النزاعات بمثابة قرارات إدارية انفرادية تتخذها السلطة الادارية في اطار ممارستها لامتيازات السلطة العامة وذلك بالرغم من استعمال المشرع لمصطلح الاختصاص التحكيمي ضمن تقنين البريد والاتصالات الالكترونية³⁴⁷.

بحيث اعتبر هذا الاختصاص المخول لسلطات الضبط احدى الوسائل القانونية التي تسمح لها بالإشراف على القطاع المعني بأكبر قدر من الفعالية³⁴⁸، وان كان القرار الصادر عن هذه السلطات هو ذو طابع اداري انفرادي تصدره سلطة الضبط فهذا لا ينفي اختصاصها التحكيمي لكن قراراتها في هذا المجال من نوع خاص باعتبارها تخضع للنصوص الخاصة المنشأة لهذه السلطات وان كان تختلف عن الاجراءات المتبعة في التحكيم الوارد ضمن قواعد قانون الاجراءات المدنية والادارية، بحيث يمثل قرار اداري فاصل في نزاع بين الأطراف ويسوي الخلاف بينهم طبقا للنصوص المنظمة لعمل سلطة الضبط على خلاف باقي القرارات الادارية الانفرادية والتي تمارسها بمناسبة اقرار عقوبة أو توجيه أمر أو غيرها من المواضيع التي يتناولها هذا القرار.

وعليه فإن ما يميز قرارات السلطات الادارية المستقلة في مجال التحكيم وتسوية النزاعات المعروضة عليها هو تمتعها بالقوة التنفيذية بدون حاجة الى اجراءات خاصة على عكس قرارات التحكيم الخاص التي لم يمنحها المشرع الجزائي القوة التنفيذية إلا بعد استنفاد اجراءات التنفيذ المتمثلة في إمرارها بالصيغة التنفيذية من قبل القاضي المختص³⁴⁹.

³⁴⁷ - Conseil constitutionnel, Décision n° 96-378 DC du 23 juillet 1996 portant sur la loi de réglementation des télécommunications, *JORF*, 27 juillet 1996, p. 11400 et s. Dans sa décision, le Conseil constitutionnel juge que « Les décisions de l’Autorité de régulation des télécommunications, autorité administrative, prises en application des I et II de l’article L. 36-8 du Code des postes et des communications électroniques qui s’imposent aux parties qui ont saisi cette autorité, constituent des décisions exécutoires prises dans l’exercice de prérogatives de puissance publique ».

نقلا من مقال الأستاذ زوايمية، المرجع السابق.

³⁴⁸ - المرجع نفسه.

³⁴⁹ - شويب أمينة، «خصوصية تسوية المنازعات أمام سلطات الضبط الاقتصادية»، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول "آليات تسوية المنازعات ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر بين النصوص والواقع"، يومي 8 و9/11/2016، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، د ص.

الفرع الثاني: سلطات الضبط المستقلة التي تتمتع بسلطة تسوية النزاعات

منح المشرع العديد من سلطات الضبط المستقلة هذا الاختصاص سواء في المجال المالي أو الاقتصادي ويتعلق الأمر بكل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (أولا) وكذا لجنة ضبط الكهرباء والغاز (ثانيا) إضافة لاختصاص سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بتسوية المنازعات بموجب القوانين المنشأة لها (ثالثا)

أولا: الاختصاص التحكيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

نص المشرع على انشاء غرفة تآديبية وتحكيمية ضمن اللجنة تتشكل زيادة على رئيس اللجنة من قاضيين يعينهما وزير العدل ويختاران لكفاءتهما في المجال الاقتصادي والمالي، بحيث يتولى رئيس اللجنة رئاسة الغرفة³⁵⁰، وما يلاحظ على التشكيلة البشرية للغرفة هو التكوين القضائي لها بغض النظر عن رئيس اللجنة، أما فيما يتعلق باختصاص الغرفة في المجال التحكيمي فينعتد لها في أي نزاع تقني ناتج عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير البورصة، بحيث تتدخل فما يأتي³⁵¹:

- بين الوسطاء في عمليات البورصة
- بين الوسطاء في عمليات البورصة وشركة ادارة بورصة القيم
- بين الوسطاء في عمليات البورصة والشركات المصدرة للأسهم
- بين الوسطاء في عمليات البورصة والأمين بالسحب في البورصة

وفما يخص أهلية اخطار الغرفة للنظر في القضايا المطروحة عليها بناء على طلب من لجنة تنظيم بورصة القيم المنقولة أو من المراقب أو بطلب من الأطراف والمتمثلين في الوسطاء وشركة ادارة بورصة القيم والشركات المصدرة للأسهم والأمين بالسحب في البورصة أو بناء على تظلم أي طرف له مصلحة³⁵²، الا أن أهم ما يلاحظ على هذا الاختصاص الذي منحه

³⁵⁰- المادة 51 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

³⁵¹- المادة 52 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المرجع نفسه.

³⁵²- المادة 54 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المرجع نفسه.

المشرع لهذه الهيئة انه لم يبين كيفية اتخاذ الحكم التحكيمي ومدى إلزاميته ولا كيفية تنفيذه وهذا خلافاً للتشريع المصري الذي وضع أحكام تفصيلية تبين على ضوءها مكان وزمان وإجراءات التحكيم، حجية أحكام هيئة التحكيم... إلخ³⁵³.

ثانياً: الاختصاص التحكيمي للجنة ضبط الكهرباء والغاز:

أسند المشرع الاختصاص التحكيمي للجنة بموجب المواد 115 و 133، 134 من القانون المنشأ لها³⁵⁴ إضافة لتمتع اللجنة بمصلحة للمصالحة، وفيما يخص التحكيم فقد أنشأت لهذا الغرض مصلحة تدعى "غرفة تحكيم" تتولى الفصل في الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين بناء على طلب أحد الأطراف باستثناء الخلافات المتعلقة بالحقوق والواجبات التعاقدية³⁵⁵.

بحيث حدد المشرع الاطار القانوني الذي يمكن للغرفة التدخل فيه بالتحكيم، وهذا في المسائل غير المتعلقة بالواجبات والحقوق التعاقدية بناء على طلب أحد أطراف النزاع، وبمفهوم المخالفة فإن الغرفة لا تتحرك تلقائياً لإجراء التحكيم بين المتنازعين بخلاف التحكيم الذي تعرفه لجنة تنظيم عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد، وبهذا فهي تتشابه مع التحكيم المعروف ضمن القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية³⁵⁶.

وتضم غرفة التحكيم ثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس وثلاثة أعضاء إضافيين يعينهم الوزير المكلف بالطاقة لمدة ستة (06) سنوات قابلة للتجديد، وإضافة لذلك قاضيين يعينهما الوزير المكلف بالعدل ويتم تعيين أعضاء غرفة التحكيم على أساس كفاءتهم في مجال المنافسة ولا يمكن اختيارهم من بين أعضاء أجهزة لجنة الضبط ولا من بين أعوانها³⁵⁷.

³⁵³- تواتي نصيرة، «تسوية منازعات سوق الأوراق المالية»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، عدد 2010/01، ص ص 108-120، ص 112.

³⁵⁴- قانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

³⁵⁵- المادة 133 من القانون رقم 01-02، المرجع نفسه.

³⁵⁶- أنظر المواد 1007 و 1010 من القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

³⁵⁷- أنظر المادة 134 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

أما عن الاجراءات المتبعة أمام غرفة التحكيم فتم اسناده للتنظيم، وتفصل هذه الأخيرة في القضايا التي ترفع اليها بقرار مبرر بعد الاستماع الى الأطراف المعنية، ومن أجل أن تكون قراراتها صائبة منحها المشرع امكانية قيامها بكل التحريات بنفسها أو بواسطة غيرها أو تعيين خبراء عند الحاجة، اضافة الى امكانية الاستماع للشهود واتخاذ تدابير تحفظية في حالة الاستعجال³⁵⁸.

تجدر الاشارة الى أن قرارات غرفة التحكيم غير قابلة للطعن وهي واجبة التنفيذ³⁵⁹، وهذا ما يثبت الطبيعة القانونية الخاصة للقرارات التحكيمية الصادرة عن اللجنة، خلافا لباقي القرارات التي تتخذها لجنة الضبط والتي يمكن الطعن فيها وهو ما سنتناوله في الباب الثاني من الرسالة.

ثالثا: اختصاص سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بتسوية النزاعات:

من بين المهام التي كلف المشرع سلطة الضبط هي تسوية النزاعات التي تنشأ بين المتعاملين والمشاركين، اضافة لذلك الفصل في النزاعات التي تنشأ بين المتعاملين عندما يتعلق الأمر بالتوصيل البيني والنفاد، وهذا بناء على نص المادة 13 من قانون البريد والاتصالات الالكترونية³⁶⁰، وهذا بغية تحقيق احترام المنافسة الحرة وضمان شفافية المعاملات³⁶¹، ويقوم بهذه المهمة مجلس سلطة الضبط على خلاف سلطتي الضبط السابقتين لم ينشأ المشرع غرفة خاصة بالتحكيم أو هيئة خاصة داخلها وإنما يتم ذلك عن طريق مجلس سلطة الضبط الذي يتولى ادارة سلطة الضبط.

³⁵⁸ - المادة 135 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

³⁵⁹ - طبقا للمادة 137 من القانون رقم 01-02، المرجع نفسه.

³⁶⁰ - قانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

³⁶¹ - عائشة نشادي، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، 2004/2005، ص 158.

وفي اطار ممارسة سلطة ضبط البريد لمهمتها في تسوية النزاعات اتخذت نظام للتحكيم³⁶² طبقا للمادة 13 من القانون القديم³⁶³ ، بحيث يبقى هذا النظام ساري المفعول بموجب المادة 189 الفقرة الثانية من القانون الجديد³⁶⁴ ، بحيث ينص النظام على كيفية اخطار المجلس أو من له الصلاحية في بذلك وهذا من طرف:

- متعاملوا الخدمات أو الشبكات العمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية أو متعاملوا البريد
- المتعاملون والمستعملون

وما يلاحظ في القانون الجديد عدم استعمال المشرع للفظ التحكيم في النزاعات واستعمل بدلها لفظ تسوية النزاعات، وهذا اللفظ لا يلغي الوظيفة التحكيمية لسلطة الضبط حيث أن تسوية النزاعات أشمل من التحكيم وبمعنى آخر هو طريق من الطرق البديلة لتسوية النزاعات، ولو أن القانون المتعلق بالتصديق الالكتروني أعطى لسلطة الضبط مهمة التحكيم في النزاعات القائمة بين مؤدبي خدمات التصديق الالكتروني فيما بينهم أو مع المستعملين طبقا للتشريع المعمول به لما تكون بصدد ممارسة مهمتها بموجب ذات القانون باعتبارها سلطة اقتصادية للتصديق الالكتروني³⁶⁵ .

كما نجد ان المشرع ابقى على اختصاص سلطة الضبط بالتحكيم في موضع آخر وذلك فيما يتعلق النزاعات التي قد تنشأ بسبب ابرام أو تنفيذ الاتفاق الخاص بتقاسم متعامل منشآت الكامنة مع باقي المتعاملين لاسيما منها على سبيل المثال القنوات والمحلات التقنية، بحيث ألزم

³⁶²- نظام متخذ بموجب قرار مجلس سلطة الضبط رقم 37/أ/خ/س ض ب م/2016 مؤرخ في 21 مارس 2016 نقلا من

الموقع الرسمي للسلطة www.artp.dz

³⁶³- قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ملغى.

³⁶⁴- قانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع

سابق.

³⁶⁵- طبقا للنقطة 10 من المادة 30 من القانون رقم 04-15 المؤرخ في 01 فيفري 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكتروني، مرجع سابق.

المشرع على المتعاملين تبليغ سلطة الضبط بهذا الاتفاق والذي تسهر من خلال مراقبته على ضمان المساواة في شروط التقاسم³⁶⁶

وفيا يخص الاجراءات المتبعة في التحكيم أمام سلطة الضبط ، فيتم بموجب عريضة مكتوبة وموقعة من طرف الشخص المدعي الذي يجب أن تتوفر فيه الصفة والمصلحة للتصرف، ولقبول العريضة أو الدعوى كما سماها ذات النظام يجب استنفاد جميع طرق الطعن أمام متعاملهم وكذا أمام مصلحة الشكاوى لدى سلطة الضبط، اضافة الى تضمن العريضة للبيانات المذكورة في هذا النظام، والتي هي مشابهة بتلك البيانات المطلوبة في عريضة الدعوى الواردة ضمن القواعد العامة لرفع دعوى امام الجهات القضائية³⁶⁷.

ان اللجوء الى هذه الطريق البديل ليس مجاني بل يعتبر خدمة مقدمة ويتم بمقابل مالي، حيث تم تحديده بموجب ذات النظام بالنسبة للمتعاملين بمبلغ قدره (200.000 دج) وبالنسبة للمستعمل مبلغ قدره (5.000 دج) يتم تسديدها خلال أجل عشرة (10) أيام من تاريخ تقديم العريضة، وفي حالة المخالفة يجب على المعني تقديم طلب جديد مع استثناء جمعيات المستهلكين من دفع هذه المصاريف.

وتعد قرارات مجلس سلطة الضبط واجبة التنفيذ بمجرد تبليغها الى الأطراف المعنية ، كما يمكن مجلس سلطة الضبط أن يأمر بغرامة تهديدية بمناسبة اصداره للقرار الفاصل في النزاع المطروح عليه طبقا للمواد 81 إلى 87 من قانون المالية لسنة 2015³⁶⁸ من أجل تنفيذ قراراته (في ظل القانون القديم) وطبقا للمواد 36، 38، 127، 129، 130، 133، 134، 136، 140 من القانون البريد الجديد والتي سنتناولها بالتفصيل في المطلب الثاني.

³⁶⁶ - المادة 104 من القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 ماي 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

³⁶⁷ - المادة 15 من القانون رقم 09-08 المؤرخ في 25 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

³⁶⁸ - قانون رقم 10-14 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78 صادر في 31 ديسمبر 2014، يتضمن تعديل القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق، ملغى.

كما تقوم سلطة الضبط في اطار تسوية النزاعات المعروضة عليها بإجراء محاولات الصلح بين أطراف النزاع خلال عشرة (10) أيام التي تلي تسجيل الدعوى من أجل البحث الى التوصل لاتفاق بين الأطراف وفق اجراءات محددة في هذا النظام، كما تراقب سلطة الضبط أي اتفاق يتضمن تسوية ودية للنزاع بين الأطراف ومدى مطابقته مع الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، وكذا عدم مساسه بالمنافسة في سوقي البريد والاتصالات.

الباب الثاني

عن نجاح السلطات الادارية المستقلة في
تجسيد الضبط الاقتصادي والمالي

تعد التجربة الجزائرية في اعتماد السلطات الادارية المستقلة بالحديثة نسبيا والتي جاءت مع انتهاج سياسة اقتصاد السوق، بعد انتقال شبه آلي من الاقتصاد والقوانين الاشتراكية الى قوانين ذات مضامين اقتصاد السوق، وبالتالي فقيم نجاح أو عدم نجاح السلطات الادارية المستقلة في ضبط السوق يقودنا للبحث في مجموعة من المؤشرات ذات الصلة.

وتبعاً لما سبق وأن تناولنا بالنسبة لاختصاصات هذه السلطات التي تبدو استثنائية وغير مألوفة بالنسبة للإدارة التقليدية، نظراً لتمتعها بامتيازات لا سيما التأهيل العلمي والفني الذي يسمح لها بضبط المجال الذي تختص به.

هذه الاختصاصات لم يتركها المشرع مفتوحة بدون قيد أو رقابة بل أخضعها لمجموعة من الالتزامات التي تفرض عليها مطابقة أعمالها وتوافقها مع المبادئ القانونية المعمول بها، وبالتالي تخضع لرقابة مشروعية من طرف الجهات القضائية المختصة الادارية أو العادية بحسب الاختصاص المسند لهذه الجهات القضائية والمحدد ضمن النصوص المنشأة لها، وكذا للرقابة الادارية التي فرضها المشرع على الكثير من هذه السلطات سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وبالتالي نجد أن هذه السلطات اختصاصاتها ليست مطلقة بل تخضع للعديد من أنواع الرقابة (الفصل الأول).

وعطفاً على الرقابة المفروضة على هذه السلطات نجد أنها ليست العامل الوحيد الذي يحكم على نجاح من عدم نجاحها في تحقيق الأهداف المسطرة لها، والمتمثلة في ضبط السوق فبالعودة للنصوص المنشأة والمنظمة لهذه السلطات وكذا التنظيمات المتخذة تطبيقاً لها نجد فيها الكثير من عدم الوضوح الذي يصل في بعض الأحيان الى تناقضها مع المبادئ الأساسية التي قامت عليها هذه السلطات.

اضافة الى تلك النصوص المتعلقة بالنهج الاقتصادي المتبني من طرف الدولة، والمعلن عنه منذ بداية التحول الاقتصادي للبلاد بأنه توجه نحو الانفتاح الاقتصادي وفسح المجال للمبادرات الخاصة وابتعاد الدولة عن التدخل في المجال الاقتصادي، وبين نصوص لا تعكس

الباب الثاني عن نجاح السلطات الادارية المستقلة في تجسيد الضبط الاقتصادي والمالي

هذا التوجه مطلقا بل تعد توجهها غير واضح لأي وجهة يمكن تصنيفه، هذه العوائق التي تواجه عمل السلطات الادارية المستقلة تجعل من مهمة هذه الأخيرة في الجزائر ليست بالأمر البسيط (الفصل الثاني).

الفصل الأول

عن اكتمال النظام القانوني للسلطات
الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي
والمالي لأداء دورها الضبطي

تمتع السلطات الادارية المستقلة بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية كما سبق وتناولنا، لكن رغم هذه الاستقلالية فإنها نسبية نوعا ما، بحيث تعمل هذه السلطات في اطار القوانين المنشأة لها والتي نجدها في بعض الأحيان تخضعها للجهات الادارية التقليدية المثلة في السلطة التنفيذية، وهذا الخضوع ليس بصفته جهة وصائية أو رئاسية عليها، وانما من باب عدم الاقتناع بمنح استقلالية تامة لهذه السلطات على خلاف هذا النموذج المعتمد من قبل الدول السباقية لهذا المجال لاسيا الغربية منها وفي مقدمتها فرنسا التي سبق لها وأن تبنت هذا الشكل من الادارة في تسيير وضبط القطاعات التي تختص بها.

حيث أوكل المشرع لسلطات الضبط العديد من الصلاحيات ولعل اهمها الضبط وتنظيم السوق والمرتبطة اساسا بالنشاط الاقتصادي وبحرية المنافسة وتشجيع وترقية هذه الأخيرة من اجل المحافظة على توازن السوق وتحقيق الاستقرار في المعاملات من جهة وضمان حياد الدولة وعدم تدخلها في النشاط الاقتصادي ، وذلك من خلال القوانين المنشأة لها وكذا عن طريق التنظيمات التي تصدرها والقواعد العامة والمجردة التي تعتمدها هذه السلطات لتنظيم قطاع معين الذي تختص به، اضافة لذلك تساهم اغلب هذه السلطات في بلورة والمشاركة في اعداد النصوص القانونية والتنظيمية التي تحكم المجال الذي تختص به عن طريق الاستشارة التي تقدمها للسلطة التنفيذية (المبحث الأول)

غير أن السلطات العمومية وهي تستورد أغلب تشريعاتها عن هذه الدول غالبا ما تأخذ بالشكل أكثر من المضمون، بحيث تخضع بعض أعمال سلطات الضبط للرقابة الادارية منها ما يخضع للمصادقة ومنها ما يخضع للمراجعة كما تتدخل عن طريق مجموعة من الوسائل القانونية كنوع من الرقابة الادارية على هذه السلطات وهذا ما يجد نوعا ما من استقلاليته، اضافة لإخضاع تصرفات لمجموعة من الضوابط وهذا في اطار ضمان مشروعية أعمالها (المبحث الثاني)

المبحث الأول:

فرض قيود على نشاط السلطات الادارية المستقلة

تعدد أشكال رقابة الادارة التقليدية والتدخل في أعمال سلطات الضبط المستقلة من سلطة لأخرى، وتحت عدة مسميات منها ما يتعلق بمباشرة هذه السلطات لمهامها ومنها ما يتعلق بالرقابة على قراراتها التنظيمية ومنها ما يتعلق بالرقابة على سير هذه السلطات وغيرها من أشكال الرقابة، وتتم هذه الرقابة غالبا وفق شكلين بارزين يتعلق الأول بالجانب الاداري لهذه السلطات (المطلب الأول).

اضافة لذلك فرض المشرع على نشاطات وتصرفات هذه السلطات مجموعة من الضوابط والقواعد التي تلتزم بها وهي تمارس صلاحياتها لا سيما احترام المبادئ العامة المعروفة في القانون الاداري وهذا باعتبار أن هذه السلطات هي إدارية ضابطة تخضع لذات المبادئ المطبقة على الادارة التقليدية وهي بصدد اصدار قرارات إدارية سواء ذات طابع تنظيمي أو فردي (المطلب الثاني)

المطلب الأول:

فرض رقابة على السلطات الادارية المستقلة

سلطات الضبط وان كانت مستقلة لا تخضع لأي وصاية أو سلطة رئاسية، وهذا كمبدأ عام وأساسي ضمن القواعد الهامة التي يقوم عليها هذا النوع من الادارة، غير أن هذه الاستقلالية أمر نسبي بالنظر للقوانين المنشأة لها، بحيث نجد نوعين من الرقابة على سلطات الادارية المستقلة تتمثل الأولى في التدخل غير المباشر وهذا عن طريق الجانب المالي لهذه السلطات باعتبار أنها ممولة من ميزانية الدولة أو تستفيد من اعانات الدولة (الفرع الأول)

اضافة لذلك تتدخل الادارة التقليدية في أعمال سلطات الضبط المستقلة بشكل أكثر صراحة وهذا كفرض المشرع نظام المصادقة على أعمال هذه السلطات او الحلول مكانها في ممارسة المهام المنوطة بها أو غيرها من أشكال التدخل في نشاطاتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

التدخل من خلال الجانب المالي لسلطات الضبط المستقلة

باعتبار سلطات الضبط كما سبق الاشارة اليه في الباب الأول وهذا فيما يخص مصادر تمويلها ونظرا لكون مجمل هذه السلطات ممولة من ميزانية الدولة أو تستفيد من إعانات قصد سيرها وقيامها بمهامها لا سيما في حالة عدم كفاية المداخيل المقررة من طرف المشرع لصالحها، فهي تخضع لنوع من المساس بمبدأ استقلاليتها من خلال التدخل على أساس التمويل المالي وامكانية تأثير السلطة التنفيذية في قراراتها (أولا) اضافة لذلك تخضع هذه السلطات لنوع ثاني من الرقابة البعدية على التسيير المالي لأصولها وأموالها وهذا باعتبارها هيئات عمومية يخضع بعضها لقواعد المحاسبة العمومية ويجري عليها ما يجري على الادارة التقليدية (ثانيا)

أولا: التدخل على أساس التمويل المالي:

اضافة لذلك يتأثر مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية باعتبارهما لا يتمتعان بالاستقلال المالي وهم تابعان ماديا لبنك الجزائر³⁶⁹ الذي هو في نفس الوقت بنك الدولة، وهذا من شأنه أن يؤثر في استقلالية القرارات المتخذة من طرف المجلس واللجنة وتكون خاضعة لإملاءات السلطة التنفيذية، وبعبارة أخرى يمكن أن تكون القرارات الصادرة عن هاتين الهيئتين غير نابعة من ضرورات اقتصادية ومالية بل نابعة عن املاءات السلطة التنفيذية تحقيقا لأهداف سياسية لا علاقة لها بالشأن المالي.

³⁶⁹ - أحسن غربي، «نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة»، مجلة البحوث والدراسات الانسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة ، العدد 11-2015، ص 249.

وبالنسبة للجنة ضبط الكهرباء ولو أن ميزانيتها يتم تحملها من طرف الزبائن إلا أن من له سلطة المصادقة على ميزانيتها هي السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير المكلف بالطاقة³⁷⁰، وهو ما يعتبر مساساً بمبدأ الاستقلالية بحيث يجسد الوزير دور الوصاية على هذه الهيئة وتمثل الميزانية في هذه الحالة وسيلة ضغط وتأثير على اللجنة لحملها على اتخاذ قرارات معينة او الامتناع عن ذلك وفق ما تمليه عليها السلطة التنفيذية.

وينطبق هذا التأثير على أغلب سلطات الضبط المستقلة بحكم ارتباط تمويلها بميزانية الدولة لا سيما بالنسبة للسلطات التي لا تتمتع بذمة مالية كسلطة ضبط النقد والقرض ولجنة الاشراف على التأمينات، كما سبق وأشرت في الباب الأول من الرسالة، وباعتبار سلطات الضبط قطاعية أي تنشط وتنظم قطاع معين وهذا ما يعني تسجيل اعتماداتها ضمن الاعتمادات التي يطلبها الوزير المكلف بالقطاع المعني بالضبط في اطار اعداد الميزانية العامة للدولة، وهو ما يعد تدخل شبه مباشر في الموافقة على هذه الاعتمادات التقديرية التي تطلبها الهيئات المسيرة لهذه السلطات، وهو ما يجد من فكرة الاستقلالية المنشودة ويضر بها بالنسبة لسلطات الضبط³⁷¹.

ولكون مهمة هذه السلطات وطنية فهي بحاجة دائماً لميزانية معتبرة لتغطية مجال اختصاصها وقيامها بمهامها وهو ما يؤدي الى امكانية رفض أو عدم الموافقة على المبالغ المطلوبة من هذه السلطات في اطار اعداد ميزانيتها لتغطية نفقاتها أو يمكن أن يتم التضييق عليها عن طريق منحها اعتمادات غير كافية لأداء مهامها من طرف السلطة التنفيذية، بالنسبة للجزائر لا يطرح هذا الانشغال بحدة باعتبار مسألة الاستقلالية مشكوك في صحتها من الأساس وهذا راجع كما ذكرته الأستاذة Marie- José Guédon في موضوع ذي صلة أن الاستقلالية لا تتوفر فقط

³⁷⁰ - المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 05-182 المؤرخ في 18 ماي 2005، المتعلق بضبط التعريفات ومكافأة نشاطات نقل وتوزيع وتسويق الكهرباء والغاز، مرجع سابق.

³⁷¹ -Rapport D'information fait au Nom du Comité D'évaluation et de Contrôle des Politiques Publiques sur les Autorités Administratives Indépendantes, réalise par MM. RENÉ DOSIÈRE et CHRISTIAN VANNESTE, Députés, Tome I, N° 2925 du 28/10/2010, p 103.

في النصوص بل يجب أن يبحث عنها وعن مصدرها، فاستقلالية الفكر والعقل حسب الأستاذة لا تمنح وإنما هي مسألة سلوك، إرادة ورفض التبعية ومواجهة الضغوطات³⁷².

وهذا على خلاف ما يوجد في فرنسا على سبيل المثال أين يطرح هذا الانشغال بجدة من طرف الهيئات المسيرة لسلطات الضبط نظرا لعدم كفاية الاعتمادات المرصودة بميزانية هذه السلطات ومثال عنها عدم كفاية المبالغ المرصودة من الوزارة الوصية وتسجيل عجز بالوكالة الفرنسية لمحاربة تناول المنشطات AFLD بعنوان قانون المالية لسنة 2010 بمبلغ قدره أربعة (04) ملايين أورو لتغطية نفقاتها في اطار مهامها المكلفة بها قانونا، وأمام عدم وجود حل دائم لهذا الاشكال قدم رئيس هذه الهيئة استقالته من على رأسها³⁷³ بتاريخ 2010/09/24.

ونفس الأمر بالنسبة لسلطة ضبط الأسواق المالية الفرنسية AMF التي عرفت عجز في تغطية نفقاتها نظرا لعدم كفاية الاقتطاعات المقررة لفائدتها، أين سجلت سنة 2009 عجز قدر بمبلغ سبعة عشر (17) مليون أورو، وهذا ما يبقيا في حالة تبعية دائمة للسلطة التنفيذية لتغطية هذا العجز وإيجاد حل لهذه الاشكالية، وبمفهوم آخر يبقى هذه السلطات تحت سيطرة وتأثير السلطة التنفيذية بمناسبة ممارسة مهامها، ولإيجاد حل لسلطة AMF اقترحت وزيرة الاقتصاد آنذاك Mme Christine Lagarde تعديل لقانون ضبط البنوك بغرض السماح لسلطة ضبط الأسواق المالية القيام باقتطاع على البنوك والشركات الكبرى لمبلغ معتبر يصل مجموعه الى عشرون (20) مليون أورو، وهذا بهدف ضمان عدم تسجيل عجز لهذه السلطة³⁷⁴ والسماح لها بأداء مهامها على أحسن وجه.

وأمام هذا الاشكال وبغية منح استقلالية حقيقية لهذه السلطات لاسيما في الجانب المالي عن السلطة التنفيذية، اقترح نواب البرلمان معدي التقرير³⁷⁵ في توصيتهم رقم 15 بضمان

³⁷² - نقلا عن خرشي إلهام، مرجع سابق، ص 188.

³⁷³ - Rapport D'information fait au Nom du Comité D'évaluation et de Contrôle des Politiques Publiques sur les Autorités Administratives Indépendantes, réalise par MM. RENÉ DOSIÈRE et CHRISTIAN VANNESTE, Députés, Tome I, N° 2925, Op cit, p 102.

³⁷⁴ - IBID, p 107.

³⁷⁵ - IBID, p 108.

تمويل دائم لسلطات الضبط المستقلة مع اخضاعها لرقابة لجنة دائمة بالبرلمان تناقش أمامها التقرير السنوي وكذا الاعتمادات المطلوبة لتغطية ميزانيتها بمناسبة مناقشة قانون المالية وهذا بهدف توفير الوسائل المادية لهذه السلطات لضمان القيام بالمهام المسندة لها، ويتم تمويلها بموجب هذه التوصية عن طريق اقتطاعات من القطاع الذي تضبطه اضافة الى اقرار مداخل أخرى عن طريق الخدمات التي تؤديها.

وفي الأخير تبقى الاستقلالية المالية لسلطات الضبط المستقلة بعيدا عن السلطة التنفيذية³⁷⁶ من شأنه ضمان استقلالية فعلية عن في أداء مهامها دون تدخل أو توجيه من السلطة التنفيذية لاسيما وأن اختصاصها تحتاج في بعض الأحيان الى الاستعانة بخبراء لمساعدتها في اداء مهامها أو انتداب فرق ميدانية للعمل سياتي وأن اختصاصها كما سبق يمتد لكافة اقليم الدولة وهذا من شأنه تكليفها مبالغ اضافية وجب توفيرها من أجل ضبط فعال للمجال الذي تنشط فيه.

ثانيا: الرقابة اللاحقة على مالية سلطات الضبط المستقلة:

اعتبارا أن سلطات الضبط المستقلة في مجملها ممولة من ميزانية الدولة او تستفيد من اعانات مالية من أجل مساعدتها في توازنها المالي لقيامها بمهامها المكلفة بها قانونا، فهي تخضع لرقابة بعدية على تسييرها لأموالها وكيفيات مسك حساباتها اضافة لتلك الرقابة القبالية والرقابة على التنفيذ والتي سبق وأن تطرقنا لها في نظام المحاسبة المعتمد من طرف هذه لسلطات في الباب الأول.

وتخضع سلطات الضبط المستقلة لرقابة كل من المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة وفي هذا النوع من الرقابة فهي تتشابه مع الادارة التقليدية في خضوعها لهذا النوع من الرقابة وهذا نظرا لأن أموالها عمومية أو لاستفادتها من اعانات عمومية، وتعتبر هذه الرقابة بعدية لكونها

³⁷⁶ - KHELLOUFI Rachid, «Les Institutions de Régulation en Droit Algérien», Revue IDARA, Numéro Spécial, N° 28 -2004, p 103, PP 69-119

تأتي بعد تنفيذ الميزانية بحيث تتابع وتدرس كيفية صرف أموال هذه السلطات ومدى مطابقتها مع التشريع والتنظيم المعمول بهما.

كما لا تعتبر هذه الرقابة رقابة وصاية أو رقابة رئاسية على سلطات الضبط بأي شكل من الأشكال وذلك أن هاتين الهيئتين أي المفتشية العامة للمالية ومجلس المحاسبة، يهدفان من خلال الرقابة البعدية على الدولة والجماعات الإقليمية والهيئات والمرافق العمومية وغيرها من الهيئات التي تخضع لرقابتهما الى تحقيق الشفافية في تسيير الأموال العمومية.

ويتمثل الأساس القانوني لهذه الرقابة في النصوص المنشأة والمحددة لصلاحيات هاتين الهيئتين بحيث يختص مجلس المحاسبة³⁷⁷ بالرقابة على هذه السلطات بناء على المادة 07 من القانون المتعلق بمجلس المحاسبة والتي تنص على " تخضع لرقابة مجلس المحاسبة ... والمرافق والهيئات العمومية باختلاف أنواعها التي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية"³⁷⁸، وكذا المادة الثامنة مكرر من ذات القانون بالنسبة لسلطات الضبط غير الخاضعة لتطبيق قواعد المحاسبة العمومية.

وبناء عليه يقوم مجلس المحاسبة بالتدقيق في شروط استعمال الهيئات الموارد والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه، وقيم تسييرها ويتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبة للقوانين والتنظيمات المعمول بهما، ومن جهة آخر تهدف هذه الرقابة من خلال النتائج المتوصل إليها إلى تشجيع الاستعمال الفعال والصارم للموارد والوسائل المادية والأموال العمومية وترقية اجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية

³⁷⁷- تم انشاء مجلس المحاسبة بناء على المادة 190 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 97-76 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 94 صادر في 24 نوفمبر 1976، والتي أحالت تنظيم وسير المجلس للقانون، وبناء عليه تم صدور القانون رقم 80-05 المؤرخة في 01 مارس 1980، المتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج ر عدد 10 صادر في 04 مارس 1980، ملغى

³⁷⁸- أمر رقم 20-95 مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39 صادر في 23 جويلية 1995، معدل ومتمم بالأمر رقم 02-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010.

العمومية³⁷⁹ كما نجد أن القانون الفرنسي أخضع سلطات الضبط المستقلة لهذا الاجراء أي لرقابة مجلس المحاسبة بحيث يراقب تسيير هذه السلطات من أجل تحسين أدائها³⁸⁰.

أما فيما يخص المفتشية العامة للمالية والتي تم احداثها سنة 1980³⁸¹ فتمتع باختصاص الرقابة بناء على النص المحدد لصلاحياتها لاسيما المادة الثانية منه والتي تنص على " **تمارس رقابة المفتشية العامة للمالية على التسيير المالي والمحاسبي لمصالح الدولة والجماعات الإقليمية وكذا الهيئات والأجهزة والمؤسسات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية وتمارس الرقابة أيضا على ... أو الهيئات العمومية...**"³⁸²، تجدر الاشارة الى أن المفتشية العامة ولو أنها موضوعة تحت السلطة المباشرة لوزير المالية³⁸³ إلا أنها لا تعمل في اطار مهامها كسلطة وصائية أو رئاسية على الهيئات الخاضعة للرقابة بما فيها سلطات الضبط المستقلة، وان كان الوزير المكلف بالمالية يطالع على البرنامج السنوي لعمل هذه الأخيرة³⁸⁴، بحيث تراقب مدى احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما في المجالين المالي والمحاسبي.

³⁷⁹ - المادة 2 من الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، المرجع السابق.

³⁸⁰ - Philippe DAUTRY, «les autorités administratives indépendantes : un nouvel objet d'évaluation parlementaire», COLLOQUE, Les Autorités Administratives Indépendantes : une rationalisation impossible ?, RFDA , Dalloz, Paris, n° 05-2010, p 885.

³⁸¹ - مرسوم رقم 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن احداث مفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 10 صادر في 04 مارس 1980.

³⁸² - مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50 صادر في 07 سبتمبر 2008.

³⁸³ - المادة الأولى من المرسوم رقم 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن احداث مفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

³⁸⁴ - طبقا للمادة 13 الفقرة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 08-272 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، المحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، مرجع سابق.

الفرع الثاني:

الأشكال الأخرى للرقابة على سلطات الضبط المستقلة

يتنوع التدخل في نشاطات سلطات الضبط المستقلة بين مجموعة من الوسائل والأشكال سواء المباشرة منها كاشتراط المصادقة على أعمالها أو امكانية مراجعتها (أولاً) ، والتي يمكن ان تصل إلى درجة الحلول محل هذه السلطات في بعض الحالات (ثانياً)، كما تتدخل السلطة التنفيذية بشكل أكثر تأثير وهذا بتحديد ورسم الأنظمة الداخلية التي تدير هذه السلطات (ثالثاً)، اضافة لذلك تؤثر فيها عن طريق تغيير نظام العهدة بالنسبة للعضوية في الهيئات المسيرة لهذه السلطات (رابعاً)، وأخيراً تراقب وتقيم نشاطات هذه السلطات من خلال الاطلاع على تقاريرها السنوية (خامساً).

أولاً: الرقابة على الأعمال التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة:

تختلف الرقابة الادارية على القرارات التنظيمية التي تتخذها بعض سلطات الضبط المستقلة ما بين رقابة مصادقة ورقابة مراجعة ويتعلق الأمر بكل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ومجلس النقد والقرض، وكذا سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية المكلفة باعتبارها سلطة اقتصادية للتصديق الالكتروني.

1- رقابة مصادقة :

أعطى المشرع للسلطة التنفيذية ممثلة في الوزير المكلف بالمالية سلطة المصادقة على اللوائح التي تتخذها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قبل نشرها في الجريدة الرسمية كما ألزم المشرع لصحة هذه اللوائح ان تكون مشفوعة بنص الموافقة المتمثل في قرار الوزير المكلف بالمالية، وهذا ما يدل على هيمنة السلطة التنفيذية في اتخاذ القرار من طرف هذه السلطات وعدم امكانية تمرير أي لائحة دون الموافقة عليها.

وعليه تبقى هذه اللوائح بدون أي قيمة قانونية إلا بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية اضافة الى أن نص الموافقة يعد شرطاً لدخول اللائحة حيز التنفيذ طبقاً للقانون المنشأ للجنة³⁸⁵، ومثال على الرقابة الممارسة من طرف السلطة التنفيذية في هذا المجال على سبيل المثال لا الحصر مصادقة الوزير المكلف بالمالية على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-2000 المؤرخ في 28/09/2000 والمتضمن تنظيم وسير المصالح الادارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بموجب قراره المؤرخ في 04/01/2001³⁸⁶، وما يلاحظ هنا هو الفارق الزمني بين تاريخ اعتماد اللجنة للائحة وتاريخ مصادقة الوزير المقدره بأكثر من ثلاثة أشهر وهذا ما لا يعكس المفهوم المتبع والمبررات والأهداف المتبغاة في تبني هذا النوع من السلطات.

كما تعد هذه الرقابة صارمة لا يمكنها تجاوزها بأي حال من الأحوال بالنسبة للجنة اعتبار أن الأنظمة التي تتخذها تعتبر مجرد مشاريع لا تكتسي صفة النظام أو اللائحة إلا بعد مصادقة الوزير المكلف بالمالية، وهذا الأخير يضمن عليها أو يصادق على السلطة التنظيمية التي تبقى تخضع لتزكية ومصادقة السلطة التنفيذية ممثلة في وزيرها للمالية³⁸⁷.

كما تصادق السلطة الوطنية للتصديق الالكتروني المعروفة اختصاراً **"السلطة"** والتي تعتبر سلطة ادارية مستقلة بالموافقة على السياسة المتبعة من طرف السلطة الاقتصادية للتصديق الالكتروني، اضافة الى ضرورة موافقتها المسبقة للتراخيص التي تمنحها هذه الأخيرة لمؤدبي خدمات التصديق الالكتروني، كما تصادق **"السلطة"** على دفتر الشروط الذي تعده السلطة الاقتصادية للتصديق الالكتروني والمحدد شروط وكيفيات تأدية خدمات التصديق الالكتروني³⁸⁸.

³⁸⁵ - المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³⁸⁶ - قرار الوزير المكلف بالمالية المؤرخ في 04 جانفي 2001 المتضمن المصادقة على النظام رقم 03-2000 المؤرخ في 28 سبتمبر 1999 المتعلق بتنظيم وسير المصالح الادارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 8 صادر في 31 جانفي 2001، نقلاً عن الموقع الرسمي للجنة WWW.COSOB.ORG بتاريخ 2018/03/08

³⁸⁷ - Rachid ZOUAÏMIA, «Les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulation économique», Revue IDARA, Numéro spécial N° 28, n 2-2004, P 42, 43.

³⁸⁸ - المواد 16، 29 و30 من القانون رقم 04-15 المؤرخ في 01 فيفري 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكتروني، مرجع سابق.

2- رقابة مراجعة:

يختلف الأمر هنا بالنسبة للأنظمة التي يتخذها مجلس النقد والقرض وان كانت تخضع للرقابة الادارية لكن بطريقة مرنة بحيث يتدخل الوزير المكلف بالمالية عن طريق طلب التعديل أو طلب القراءة الثانية للتعديلات التي يمكن أن يقترحها على مجلس النقد والقرض، بحيث يقوم أعضاء المجلس بدراستها خلال اجتماع المجلس في غضون خمسة أيام من استلام التعديل.

غير ان هذه التعديلات غير ملزمة لأعضاء مجلس النقد والقرض بمعنى انه يمكنهم الأخذ بها كما يمكنهم تجاوزها وعد أخذها بعين الاعتبار وهذا حسب تقديرهم، وعلى ضوء هذا الاجتماع يتم اتخاذ قرار جديد والذي يصبح مضمونه نافذا مهما يكن مضمونه سواء كان موافقا لهذه التعديلات المقترحة او مخالفا لها³⁸⁹، وعلى هذا الأساس فان اقتراحات الوزير المكلف بالمالية تعد طلب اعادة قراءة النظام³⁹⁰ من طرف أعضاء مجلس النقد والقرض لدراسة امكانية ادخال التعديلات المقترحة.

تخضع قرارات السلطة الاقتصادية للتدقيق الالكتروني للمراجعة عن طريق امكانية الطعن فيها أمام "السلطة" خلال أجل شهر واحد دون أن يكون لهذا الطعن أثر موقف³⁹¹، بحيث تقوم هذه الأخيرة بممارسة هذه الرقابة باعتبارها سلطة وصائية على السلطة الاقتصادية، كما تقوم "السلطة" بعملية التدقيق على مستوى السلطة الاقتصادية عن طريق الهيئة الحكومية المكلفة بالتدقيق³⁹².

³⁸⁹ - المادة 63 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد و القرض، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³⁹⁰ - ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون تخصص تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2001-2012، ص 96.

³⁹¹ - المادة 31 من القانون رقم 15-04 المؤرخ في 01 فيفري 2015، مرجع سابق.

³⁹² - المادة 18 من القانون رقم 15-04، المرجع نفسه.

ثانيا: سلطة الحلول أو التجاوز

خول المشرع السلطة التنفيذية اختصاص الحلول³⁹³ في بعض القضايا كانت تؤول إلى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث تنص المادة 48 من القانون المنشأ لها³⁹⁴ باختصاص هذه الأخيرة بتعليق لمدة لا تتجاوز خمسة (05) أيام كاملة عمليات البورصة، وهذا في حالة وقوع حادث كبير ينجر عنه اختلال في سير البورصة أو حركات غير منتظمة لأسعارها، وفي حالة كانت الأحداث تتطلب توقيف النشاط لمدة تتجاوز الخمسة (05) الأيام كان الاختصاص للوزير المكلف بالمالية دون غيره؟.

هذا وان دل فيدل على عدم الثقة في أجهزة سلطة الضبط التي هي من المفروض أكثر دراية وعلم بما يجري داخل السوق المالي من الوزير الذي كان من الأحسن على المشرع أن يعطيه صلاحية الادلاء برأيه مثلا، لا أن يقرر وقف أو تعليق نشاط البورصة والا فما الفائدة من وجود سلطة ضبط.

وبالرجوع لنص المادة 50 من ذات القانون نجد أن المشرع ذهب أبعد من ذلك في إلغاء هذه السلطة، حين نص على أنه في حالة ثبوت عجز أو قصور لجنة الضبط يتم اتخاذ التدابير التي تتطلبها الظروف عن طريق التنظيم أي بموجب مراسيم بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية عقب الاستماع الى رئيس اللجنة.

وهنا يثور التساؤل حول مفهوم العجز المعتمد وكيفية اثباته ونفس الأمر بالنسبة لقصور اللجنة، ومن هي الجهة المخولة بإثباته؟ وهل يقصد منه عدم تحكم اللجنة في ضبط وتأطير السوق المالي أم غير ذلك؟ بحيث كان من المفروض عدم وجود هذا النص أصلا لاستبعاد أن ترد حالة مثل هذه كون أعضاء اللجنة مؤهلين ومختصين للقيام بمهامهم على أحسن وجه لو فسخ لهم المجال لذلك بكل حرية ومسؤولية.

³⁹³ - Rachid ZOUAÏMIA, «Les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulation Economique», Op cit, p 25.

³⁹⁴ - مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، متعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

وبالنسبة لمجلس المنافسة في اطار عملية التجميع مكن المشرع السلطة التنفيذية تجاوز قرارات مجلس المنافسة³⁹⁵ الرافضة للتجميع والترخيص تلقائيا بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة بدعوى المصلحة العامة³⁹⁶، وهذا المصطلح يبقى غامض وفضفاض يمكن أن تتخذه السلطة التنفيذية وليجة لتجاوز وبشكل متعمد لقرارات مجلس المنافسة وبالتالي يفقد هذا الأخير دوره في الرقابة على التجميعات الاقتصادية، وبعبارة أخرى فان أعضاء المجلس يجدوا أنفسهم مكروهون معنويا للترخيص بأي طلبات تجميع يروا أن السلطة التنفيذية ممكن أن تتجاوزهم تلقائيا.

ثالثا: الرقابة من حيث تحديد الأنظمة الداخلية

في مجال المنافسة يتم اعداد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بموجب مرسوم تنفيذي³⁹⁷، وهذا خلافا للأمر رقم 06-95 الذي كان يحدد أو يتم اعداد والمصادقة على تنظيم المجلس وسيره من طرف مجلس المنافسة ويصدر بموجب مرسوم رئاسي في الجريدة الرسمية³⁹⁸، وللإشارة فان هذا المرسوم لا يعتبر مصادقة على التنظيم الداخلي بل عبارة عن اجراء شكلي كما يثبت عدم خضوع المجلس لسلطة وعدم تبعيتها للوزارة المكلفة بالتجارة كما هو معمول به حاليا³⁹⁹، وهو ما يعتبر تراجعا وتقييدا لصلاحيات المجلس وامعانا في اخضاع وتبعية المجلس للسلطة التنفيذية⁴⁰⁰، وما يمكن استنتاجه في ظل القانون الجديد هو أنه تم منح المجلس صفة السلطة الادارية المستقلة شكلا وافراغها من مضمونها.

ونفس الأمر بالنسبة لمجال التأمينات حيث تتدخل السلطة التنفيذية بتحديد كفيات ممارسة مهام لجنة الاشراف على التأمينات وهذا بنص المشرع على ذلك، أين أحال تحديد

³⁹⁵ - Rachid ZOUAIMIA, «Les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulation Economique», Op cit, p 25.

³⁹⁶ المادة 21 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

³⁹⁷ المادة 31 من الأمر نفسه.

³⁹⁸ المادة 34 من الأمر رقم 06-95 المؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق (ملغى).

³⁹⁹ - مرسوم رئاسي رقم 44-96 مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج ر عدد 5 صادر في 21 جانفي 1996، والذي ينص في آخر احالاته أو حيثياته على هذا اللفظ: **ويعد مصادقة مجلس المنافسة وباقتراح من رئيسه.**

⁴⁰⁰ - Rachid ZOUAIMIA, Les Instruments Juridiques de la Régulation économique en Algérie, Op Cit, P 46, 47.

وشروط ممارسة مهام اللجنة الى التنظيم بموجب المادة 210 من قانون التأمينات⁴⁰¹، حيث صدر تنفيذها لها النص التنظيمي رقم 113-08⁴⁰²، والذي يحدد في فصله الثاني كليات وشروط ممارسة لجنة الاشراف على التأمينات لمهامها، أما فيما يخص النظام الداخلي للجنة فقد نص المشرع على أن يتم تحديد كليات تنظيمها وسيورها بموجب نظام داخلي لكنه لم يحدد الجهة المكلفة بإصدار هذا النظام الداخلي هل يعود للجنة أم للسلطة التنفيذية⁴⁰³؟.

كما منح المشرع⁴⁰⁴ تحديد صلاحيات وتنظيم سلطة ضبط المياه للسلطة التنفيذية والتي أصدرت على ضوءها ثلاث مراسيم تنفيذية⁴⁰⁵ ولعل أخطرهما المتمثل في الغاء سلطة الضبط أو إن صح التعبير تجميد اعمالها الصادر هذه السنة 2018 بحيث ألغى المرسوم التنفيذي المتضمن تحديد صلاحياتها صراحة، وألغى في نفس الوقت بصفة ضمنية المرسوم التنفيذي المتضمن القانون الأساسي المطبق على مستخدميها حين دمج موظفي هذه الهيئة لمصالح الوزارة المكلفة بالمياه⁴⁰⁶.

بل أكثر من ذلك ألغى مرسوم رئاسي متضمن تعيين رئيس سلطة الضبط⁴⁰⁷ وهذا كله بناء على تقرير من الوزير المكلف بالموارد المائية وهذا ما يطرح تساؤل آخر عن مدى اقتناع السلطات العامة في تبني هذا النموذج الجديد من الادارة اضافة الى التبريرات الواجب تقديمها من طرف السلطة التنفيذية حول هذه الخيارات لاسيما وأن هذه الهيئات استهلكت مبالغ ضخمة من ميزانية الدولة.

401- أمر رقم 07-95 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.
402- مرسوم تنفيذي رقم 113-08 مؤرخ في 09 أفريل 2008، يوضح مهام لجنة الاشراف على التأمينات، مرجع سابق.
403- المادة 209 مكرر 3 من الأمر رقم 07-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلقة بالتأمينات، مرجع سابق.
404- المادة 65 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلقة بالمياه، مرجع سابق.
405- مرسوم تنفيذي رقم 303-08 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ملغى، مرجع سابق.
- مرسوم تنفيذي رقم 163-18 مؤرخ في 14 جوان 2018، يتضمن الغاء المرسوم التنفيذي رقم 303-08 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعمله، مرجع سابق.
- مرسوم تنفيذي رقم 10-261 مؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يتضمن المصادقة على القانون الأساسي لمستخدمي سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، ج ر عدد 64 صادر في 28 أكتوبر 2010.
406- المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 163-16 المؤرخ في 14 جوان 2018، مرجع سابق.
407- مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 فيفري 2014، يتضمن تعيين السيد ابراهيم نصالة رئيسا لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، ج ر عدد 15 صادر في 19 مارس 2014.

هذا الأمر يتم على سيطرة شبه مطلقة للسلطة التنفيذية على هذه الهيئات ورفضها فكرة عدم وجود هيئة وصائية عليها، ولو لم يتم الاعلان عن ذلك صراحة من خلال القوانين المنشأة لهذه السلطات، وإنما يتم ذلك ضمناً بكثرة الاحالة على التنظيم لإطلاق يد السلطة التنفيذية في التعيين وانهاء المهام دون التقيد بنظام العهدة.

ونفس النهج سار به المشرع بالنسبة للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري قبل الغاء تصنيفها كسلطة إدارية مستقلة بموجب قانون الصحة الجديد ولو أنه أبقى على الهياكل التي تدير الوكالة تؤدي الخدمات الموكلة لها في اطار القانون القديم الى غاية تنصيب الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية في شكلها الجديد⁴⁰⁸، أين أحال تنظيم الوكالة وسيرها وكذا القانون الأساسي لمستخدميها للتنظيم⁴⁰⁹، بحيث صدر مرسوم تنفيذي يحدد مهام الوكالة وتنظيمها وسيرها وكذا القانون الأساسي لمستخدميها⁴¹⁰.

وبالنسبة لسلطة ضبط النقل⁴¹¹ التي نص على انشائها ضمن قانون المالية لسنة 2003، فلم يشذ المشرع على طريقته في تخويل السلطة التنفيذية بتحديد صلاحيات سلطة الضبط عن طريق التنظيم، غير أن هذه الأخيرة لم ترى النور لغاية يومنا هذا لا التنظيم الخاص بها ولا تم تنصيبها وبقت مجرد نص بدون روح.

وفي السياق ذاته فإن النظام الداخلي الذي يعده المدير العام للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني ويصادق عليه مجلس السلطة يخضع للموافقة عليه من طرف الوزير الأول لينشر بعدها في الجريدة الرسمية⁴¹²، وبالتالي تبقى السلطة التنفيذية هي المسيطرة بالتحكم في أغلب الأنظمة الداخلية لهذه السلطات.

⁴⁰⁸ - وهذا طبقاً للمادة 448 من القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 جويلية 2018، المتعلق بالصحة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴⁰⁹ - المادة 173-1 من القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المعدل والمتمم، مرجع سابق، ملغى.

⁴¹⁰ - مرسوم تنفيذي رقم 15-308 مؤرخ في 06 ديسمبر 2015، مرجع سابق.

⁴¹¹ - المادة 102 من قانون المالية لسنة 2003، مرجع سابق.

⁴¹² - المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 16-134 المؤرخ في 25 أبريل 2016، المحدد لتنظيم المصالح التقنية والادارية للسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني وسيرها ومهامها، مرجع سابق.

رابعا: التدخل من خلال غياب نظام العهدة:

تجدر الملاحظة أن القانون القديم للنقد والقرض كان يعطي صلاحية وضمان أكبر الأعضاء مجلس النقد والقرض لاسيما المحافظ ونوابه الثلاثة وهذا بسبب نظام العهدة وعدم امكانية عزلهم أو اقالتهم إلا في حالة العجز الصحي المثبت او الخطأ الفادح، حيث تم تحديد مدة العدة بستة (06) سنوات للمحافظ وخمس (05) سنوات للنواب مع قابلية تجديد العهدة لمرة واحدة⁴¹³، لكن سرعان ما تم التراجع عن هذا المبدأ وهذا بإلغاء نظام العهدة في تعديل هذا القانون سنة 2001⁴¹⁴ قبل أن يتم الغاء القانون كليا واستبداله بقانون النقد والقرض الجديد الذي فيه كثير من التراجع عن مبادئ الاقتصاد الحر لاسيما بموجب تعديله الأخير لسنة 2017 أين خول بنك الجزائر طبع النقود دون مقابل وهذا عن طريق شراء السندات المالية التي تصدرها الخزينة⁴¹⁵، وهو ما أدى الى تهاوي قيمة الدينار الجزائري مقابل العملات الأجنبية ومن ثم انخفاض القدرة الشرائية للمواطنين وهذا كله بعيدا عن الأنظمة الاقتصادية المعمول بها لاسيما اقتصاد السوق.

حيث يعتبر نظام العهدة ضمانا قانونية⁴¹⁶ لعدم التأثير على أعضاء المجلس بعدم امكانية عزلهم أو اقالتهم وبالتالي العمل باستقلالية تجاه السلطة التنفيذية، على خلاف القانون الجديد الذي خلا من أي ضمانة وبإمكان من عينهم اقالتهم في أي وقت أراد ذلك، دون ان يتقيد بنظام العهدة وهو ما يخلق نوع من عدم الاستقرار النفسي لأعضاء المجلس وسعيهم الدائم لإرضاء السلطة التنفيذية خوفا على مناصبهم التي يمكن أن تكون شبه دائمة في حالة السير وفق ايعاز السلطة التنفيذية، والتي لا تخضع لقواعد اقتصادية في سيرها أكثر من القواعد الاجتماعية والسياسية، هذا الأمر يعد أيضا مسلبة للاستقلالية المنشودة لهذه الهيئات التي تبتعد يوما بعد

⁴¹³ - المادة 22 من القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16 صادر في

1990/04/18، ملغى بموجب الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

⁴¹⁴ - أمر رقم 01-01 مؤرخ في 27 فيفري 2001، معدل ومتمم للقانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 14 صادر في 28 جانفي 2001.

⁴¹⁵ - المادة 45 مكرر من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد و القرض، المعدل والمتمم، المحدثه

بموجب القانون رقم 17-10 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، ج ر عدد 57 صادر في 12 أكتوبر 2017.

⁴¹⁶ - KHELLOUFI Rachid, Op-Cit. p 98.

يوم عن الأهداف المسطرة لها ليصبح حالها كحال الادارة التقليدية وذلك بسبب المساس باستقلالية هذه السلطات باعتبارها هيئات ادارية مستقلة⁴¹⁷ وهو ما يطرح التساؤل حول الجدوى من بقاءها.

خامسا: الرقابة من خلال التقرير السنوي

فرض المشرع الجزائري على أغلب سلطات الضبط المستقلة اعداد تقارير سنوية توجه حسب الحالة سواء لرأس السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية وأحيان الوزير الأول أو حتى الوزير المكلف بالقطاع المعين بالضبط واستثناء يرفع الى البرلمان، وهذا بموجب القوانين المنشأة لها، فنجد قانون المنافسة ينص في مادته 27 على "يرفع مجلس المنافسة تقريرا سنويا عن نشاطه الى الهيئة التشريعية والى رئيس الحكومة (الوزير الأول) والى الوزير المكلف بالتجارة"⁴¹⁸، حيث يتضمن هذا التقرير تقدير درجة المنافسة في السوق ونجاعة حماية المنافسة⁴¹⁹

وفي مجال الكهرباء والغاز تعد لجنة الضبط تقريرها السنوي الذي ترفعه للوزير المكلف بالطاقة وهذا طبقا للمادة 115 من القانون المنشأ لها⁴²⁰، والملاحظ على استعمال المشرع لفظ ترفعه وهو ما يدل على منطق التبعية المنتهج من طرف المشرع لهذه الهيئات لصالح السلطة التنفيذية بصفتها المسيطرة على جميع المجالات، ونفس الأمر بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي ترفع تقريرها السنوي لرئيس الجمهورية التي وان وجدت تبريرها كونها موضوعة لدى رئيس الجمهورية⁴²¹ والتي حدد لها المشرع محتوى التقرير بحيث يضم تقييما

⁴¹⁷ - حدري سمير، «السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية»، مجلة إدارة، عدد 38، 2009، ص 19.

⁴¹⁸ - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴¹⁹ - لباد ناصر، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 166.

⁴²⁰ - قانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

⁴²¹ - المادة 18 من القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته ، وكذا النقائص المعايينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء⁴²² .

ونفس الأمر بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تقدم تقريرها السنوي للحكومة وهذا طبقاً للمادة 30 من القانون المنشأ لها⁴²³ ، كما تقوم اللجنة المصرفية بإرسال تقريرها السنوي لرئيس الجمهورية المتعلق برقابة البنوك والمؤسسات المالية وهذا طبقاً للمادة 116 مكرر من قانون النقد والقرض⁴²⁴ .

وفي مجال البريد والاتصالات الالكترونية تقوم سلطة الضبط بإعداد تقريرها السنوي الذي ترسله للبرلمان بغرفتيه والوزارة الأولى والوزارة المكلفة بالبريد ، ويتضمن هذا التقرير قراراتها وآرائها وتوصياتها مع احترام واجب التحفظ لحماية لخصوصية وسرية الأعمال⁴²⁵ ، وفي مجال الأدوية ألزم المشرع في ظل القانون القديم للصحة⁴²⁶ الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري بإعداد حصيلة سنوية عن نشاطاتها وكذا تقرير سنوي ترسلها للوزير المكلف بالصحة ويتضمن تقريرها وضعية سوق المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري وتطورها.

هذا وان لم يحدد المشرع النتائج المترتبة على تقديم هذه التقارير السنوية للسلطات المحددة قانوناً، فانه يستشف منها تقييم عمل هذه السلطات والأهداف المحققة في ظل القوانين المسيرة لها، وبالنتيجة امكانية اقرار تعديلات أو الغاء للقوانين المنظمة لعملها ونصوصها التطبيقية لتحقيق الأهداف المقررة من اشائها وهو ما يمثل شبه وصاية على هذه السلطات من طرف السلطة التنفيذية، وهو ما يعد مساساً بمبدأ استقلالية هذه السلطات، لذا كان من الأفضل أن يتم عرض ومناقشة التقرير السنوي أمام البرلمان فقط.

⁴²² - المادة 24 من القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المرجع السابق.

⁴²³ - مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴²⁴ - أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 ، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴²⁵ - المادة 13 فقرة 14 من القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد

والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

⁴²⁶ - قانون رقم 85-05 مؤرخ في 16 فيفري 1985، والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، معدل ومتمم، ملغى بموجب القانون

رقم 18-11 المؤرخ في 02 أوت 2018، المتعلق بالصحة، مرجع سابق، ملغى.

وحسن فعل المشرع بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية ومجلس المنافسة، بحيث يتم عرض هذا التقرير سواء في مناقشة عامة أو عن طريق لجنة خاصة منشأة خصيصا لهذا الغرض، وهذا باعتبار أن هذه السلطات تنشأ كما سبق الاشارة عن طريق القانون وبالتالي المفروض أن تكون مسؤوليتها ومناقشة نشاطاتها أمام البرلمان كونه من أنشأها ويمكنه ادخال التعديلات اللازمة والضرورية من أجل ضمان استقلالية هذه السلطات وتحقيق دورها في ضبط فعال للسوق.

كما تعتبر هذه التقارير بما تتضمنه من تفاصيل حول واقع القطاع الخاضع للضبط وسيلة مراقبة للهيئة الموجه لها، اضافة لكونه وسيلة تبريرية لنشاط الهيئة، وهذا بهدف تقييم نشاط هذه الهيئات⁴²⁷، وبالتالي اقرار التعديلات الضرورية والملائمة لضمان حسن سير هذه السلطات.

المطلب الثاني:

ضرورة إحترام بعض الضمانات عند أداء سلطات الضبط المستقلة لنشاطها

يترتب على السلطات الادارية المستقلة مجموعة من الضوابط، ولعل أهمها هي ضرورة احترام الضمانات القانونية المقررة لفائدة المتعاملين والمنصوص عليها سواء في القوانين والتنظيمات المنشئة أو المنظمة لعمل هذه السلطات وكذا الضمانات العامة والواردة ضمن القواعد العامة وهي بصدد ممارسة اختصاصاتها لا سيما القمعية منها (الفرع الأول)، كما أن القرارات الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة باعتبارها قرارات ادارية بالمعنى الصحيح وعليه يجب ان تكون طبقا للمبادئ العامة التي تحكم هذه الأخيرة (الفرع الثاني).

⁴²⁷ - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 187.

الفرع الأول:

إحترام الضمانات القانونية بمناسبة ممارسة الاختصاص التنازعي

بالرغم من تمتع السلطات الادارية المستقلة بامتيازات السلطة العامة في اتخاذها للقرارات بمناسبة ممارسة وظائفها والتي تعتبر نافذة في حق المخاطبين بها، الا أن المشرع أطر هذه الصلاحية بمجموعة من القوانين التي يجب احترامها، اعتبارا أن هذه الامتيازات منحت لهذه السلطات بغية تطبيق القانون والحفاظ على المصالح المشروعة وحماية السوق في ظل منافسة شريفة وشفافة تحقيقا للصالح العام، وعلى هذا الأساس أطر المشرع هذه الاختصاص بمجموعة من الضمانات سواء الاجرائية (أولا) أو الضمانات الموضوعية (ثانيا).

أولا: الضمانات الاجرائية الواجب اتباعها من طرف السلطات الإدارية المستقلة

تجدر الاشارة أن هذه الضمانات التي يجب احترامها لا يعطي لهذه السلطات الصفة القضائية⁴²⁸ بل تبقى ذات طبيعة ادارية منحها المشرع هذه الصلاحيات الهامة مع تأطيرها بهذه المبادئ⁴²⁹، وتمثل هذه الضمانات في مجموعة من القواعد الواجب اتباعها والمطبقة عادة أمام القضاء⁴³⁰ والتي يمكن حصرها في مبدأ الوجاهية (1) وحق الدفاع أو الاستعانة بمحامي (2).

1- مبدأ الوجاهية

يتجلى هذا المبدأ من خلال علم المتعامل الاقتصادي في حالة ممارسة السلطات الادارية المستقلة الاختصاص الردعي أو الأطراف في حالة ممارستها اختصاصها في تسوية النزاعات بالمخالفات أو الأخطاء المنسوبة للمتعامل في الحالة الأولى وتمكين الأطراف من تبادل الوثائق

⁴²⁸- تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي وزو، د ت م، ص 16.

⁴²⁹ - IDOUX Pascale, «Autorités administratives indépendantes et garanties procédurales», Colloque, Les Autorités Administratives Indépendantes : une rationalisation impossible ?, RFDA ,Dalloz, Paris ,05-2010, p 923.

⁴³⁰ - BENHADJ YAHIA Sonia, «La nature juridictionnelle des autorités de régulation», R.R.J, N°04, 2004, PUAM, p 2515.

والاطلاع عليها تحت اشراف سلطة الضبط المعنية، وهذا نفيا للجهالة ولتمكين كل طرف من تقديم حججه والرد على ما ورد في وثائق الطرف الثاني.

ونظرا لأهمية هذا المبدأ نص عليه المشرع ضمن القواعد العامة حيث تنص المادة الثالثة من قانون الاجراءات المدنية والادارية في فقرتها الثالثة على " ... يلتزم الخصوم والقاضي بمبدأ **الوجاهية** ..."⁴³¹، كما حرص المشرع على تحقيق هذا المبدأ في وسائل الاثبات حيث تنص المادة 70 من ذات القانون على "**يجب ابلاغ الأوراق والسندات والوثائق التي يقدمها كل طرف دعما لادعاءاته الى الخصم الآخر ولو لم يطلبها ...**".

وتطبيقا لهذا المبدأ الذي اخذت به كذلك أغلب النصوص المنشأة لهذه السلطات والذي يهدف الى حق الأطراف الاطلاع على الملفات والوثائق المقدمة من طرف الخصوم أو المحاضر المتضمنة المخالفات المسجلة ضد هؤلاء المتعاملين مع اعطائهم آجال معقولة للرد عليها ومناقشتها⁴³²، وعلى سبيل المثال نجد ان المادة 114 مكرر من قانون النقد والقرض أخذت بهذا المبدأ حيث تنص على " عندما تبت اللجنة المصرفية فإنها تعلم الكيان المعني بالوقائع المنسوبة إليه عن طريق وثيقة غير قضائية أو بأي وسيلة أخرى ترسلها الى ممثله الشرعي ..."⁴³³.

ونفس الأمر بالنسبة للإجراءات التحكيمية المطبقة من طرف هذه السلطات، حيث تفصل الغرفة التحكيمية المنشأة لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز بقرار مبرر بعد الاستماع الى الأطراف المعنية⁴³⁴، وبالنتيجة في استماع الغرفة للأطراف يتم مناقشة الأدلة المقدمة من طرفهم وبهذا يتحقق علم الأطراف بالوثائق المقدمة، كما مكن المشرع الغرفة في سبيل بناء قناعتها للقيام

⁴³¹ - قانون رقم 09-08 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق.

⁴³² - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون تخصص قانون الأعمال، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015-2016، ص 400، 401.

⁴³³ - أمر رقم 11-03 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴³⁴ - المادة 135 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

بكل التحريات بنفسها او بواسطة غيرها أو الاستعانة بخبراء عند الحاجة وحتى الاستماع الى الشهود طبقا لذات القانون.

2- الاستعانة بمحامي أو بمدافع

نظرا لعدم إمام المتعاملين الاقتصاديين بالقوانين والتنظيمات الكثيرة والمتشعبة أحيانا ما يؤدي الى امكانية ضياع حقوقهم بسبب جهلهم للقانون على خلاف لو يتم الاستعانة بمحامي مطلع على القوانين، الأمر الذي يمكنهم من الدفاع على مصالحهم وعدم التعرض للعقوبات التي من الممكن ان تكون غير متلائمة مع الوقائع المنسوبة اليهم

هذا المبدأ أخذ به المشرع في بعض النصوص المنشأة لهذه السلطات، ففي مجال المنافسة مكن المشرع المتعامل الاقتصادي من امكانية الاستعانة بمستشار حتى أثناء مرحلة التحقيق⁴³⁵، وهذا من شأنه في حماية المتعامل نظرا لأهمية مرحلة التحقيق في بناء قناعة المقرر وسلطة الضبط وهي بصدد اتخاذ قرارها.

اضافة لذلك وللحفاظ على حقوق المتعاملين مكنهم المشرع من امكانية الاستعانة بمحامي أو أي شخص آخر يختارونهم في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة⁴³⁶، وهو ما يعتبر ضمانة اضافية لمبدأ الواجهية وهذا بهدف تمكين المتعاملين من الدفاع على مصالحهم وضمان مشروعية القرارات التي تتخذها سلطات الضبط من جهة أخرى.

ونفس الأمر في مجال البورصة أقر المشرع ضمانة قانونية للمتعاملين وهذا بإمكانية الاستعانة بمستشار من اختياره، في القضايا المطروحة على لجنة الضبط وهذا طبقا للقانون المنشأ لها " ... ويجوز لكل شخص تم استدعاؤه أن يستعين بمستشار من اختياره"⁴³⁷

⁴³⁵- المادة 53 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴³⁶- المادة 30 من الأمر رقم 03-03، المرجع نفسه.

⁴³⁷- المادة 38 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

كما استدرك هذا المبدأ المشرع الجزائري في تعديل قانون النقد والقرض سنة 2010 من خلال المادة 114 مكرر من خلال الاجراءات المتبعة أمام اللجنة المصرفية، والتي تؤكد على امكانية الاستعانة بمحامي للدفاع عنه أمام اللجنة حيث تنص على " ... ويستدعى الممثل الشرعي للكيان المعني بنفس القواعد المتبعة سابقا للاستماع اليه من طرف اللجنة ويمكن أن يستعين بوكيل"⁴³⁸.

وفيما يخص لجنة الاشراف على التأمينات نجد انعدام هذه الضمانات أمام السلطة القمعية لهذه الأخيرة بشكل غير مبرر بالمقارنة مع باقي السلطات الادارية المستقلة⁴³⁹، وما يلاحظ على الضمانات الاجرائية المقررة لحماية المتعاملين تجاه السلطة القمعية للسلطات الادارية المستقلة أنها مختلفة من سلطة لأخرى⁴⁴⁰، اضافة الى أنها غير مضمونة لدى كامل السلطات⁴⁴¹ وبعضها محددة بموجب أنظمة أو قرارات صادرة عن هذه السلطات⁴⁴²، وهو ما لا يعد ضمانة فعلية بالنسبة للمتعاملين ويثير اشكالات في مدى شرعية هذا الاختصاص لبعض سلطات الضبط المستقلة.

ثانيا: القواعد الموضوعية الواجب اتباعها من طرف السلطات الادارية المستقلة

يخضع الاختصاص التنازعي للسلطات الادارية المستقلة لمجموعة من القواعد لاسيما اختصاصها القمعي مثلها مثل العقوبات المقررة قضائيا، وهذا في سبيل ضمان مشروعية هذه القرارات وضمان شرعية هذه السلطة الممنوحة لهذه السلطات، وتتمثل هذه الضمانات في شرعية

⁴³⁸ - أمر رقم 04-10 مؤرخ في 26 أوت 2010، يعدل ويتم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقض والقرض، ج ر عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010.

⁴³⁹ - ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Op-cit, p 179.

⁴⁴⁰ -Jean-Louis Autin, «Réflexions sur le principe du contradictoire dans la procédure administrative», Conseil D'Etat, Rapport Public 2001, Jurisprudence et avis de 2000, Les autorités Administratives indépendantes, P 391.

⁴⁴¹ -Ibid, P 391.

⁴⁴² - نظام تحكيم متخذ بموجب قرار مجلس سلطة الضبط رقم 37/أ خ/س ض ب م/2016 مؤرخ في 21 مارس 2016، مرجع سابق.

الجرائم والعقوبات⁴⁴³، اضافة لمبدأ شخصية العقوبة⁴⁴⁴، ومبدأ عدم الرجعية⁴⁴⁵ ومبدأ التناسب، كما تلتزم هذه السلطات بالحياد التام خلال فصلها بين المتعاملين طبقا للقوانين والتنظيمات السارية.

1- شرعية الجرائم والعقوبات

يمثل هذا المبدأ الدستوري⁴⁴⁶ أهم ضمانة قانونية للأشخاص بصفة عامة والذي مفاده عدم امكانية فرض عقوبة الى على عمل سبق تجريمه بموجب نص قانوني سابق، وهذا بتطبيق عقوبة منصوص عليه في نص صريح مطابق للفعل المجرم، هذا كأصل عام وهو المبدأ الذي يلتزم به القاضي الجزائي غير أنه بالرجوع للسلطات الادارية المستقلة نجد أن المبدأ يطبق لكن بمرونة منحها المشرع لبعض هذه السلطات ويتعلق الأمر بكل من اللجنة المصرفية وكذا الغرفة التأديبية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁴⁴⁷، أين ترك لها المشرع السلطة التقديرية في اختيار العقوبات المناسبة مقارنة بالمخالفات المعايينة أو المرفوعة اليها⁴⁴⁸.

2- مبدأ شخصية العقوبة

لا يطبق هذا المبدأ الدستوري على العقوبات الجزائية فقط حيث يعتبر هذا المبدأ عام ينصرف أيضا الى العقوبات الادارية، ومفاد هذا المبدأ تطبيق العقوبة على مرتكب المخالفة فقط

⁴⁴³- طبقا للمادة الأولى من قانون العقوبات والتي تنص على "لا جريمة ولا عقوبة ولا تدابير أمن بغير قانون"، أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل ومتمم، نقلا من الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة

www.joradp.dz

⁴⁴⁴- المادة 167 من دستور سنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، مرجع سابق.

⁴⁴⁵- طبقا للمادة 02 من قانون العقوبات والتي تنص على "لا يطبق قانون العقوبات على الماضي إلا ما كان منه أقل شدة"، أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، مرجع سابق.

⁴⁴⁶- المواد 165 و 167 من الدستور، مرجع سابق.

⁴⁴⁷- المادة 144 من الأمر 11-03 المؤرخ في 26 اوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

- المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

⁴⁴⁸- خروشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 321.

أنظر كذلك:

- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015/03/18، ص 325.

دون ان تتعداه الى غيره، وسواء تعلق الأمر بالشخص الطبيعي أو المعنوي فتطبق عليه دون غيره.

وفي مجال سلطات الضبط المستقلة فالعقوبة تطبق على كل متعامل اقتصادي ثبت في حقه ارتكاب خطأ او مخالفة يعاقب عليها طبقاً للتشريع المعمول به وقت ارتكابها، بحيث لا يمكن التهرب أو الاعتراف بتغيير اسم الشخص المعنوي أو في تغيير توزيع رأسماله من تطبيق العقوبات وهذا ما أخذت به على سبيل المثال هيئة الأسواق المالية الفرنسية بأن توقع عقوبة في قضية حول شركة مقدمة لخدمات الاستثمار اعترضت على اسناد الوقائع اليها بسبب تغيير المساهمين وتغيير الاسم فكان رد الهيئة 'مهما تكن التغييرات الواقعة في توزيع رأس المال ومجال الاعتماد والاسم إلا أن الأمر يتعلق بالشخص المعنوي نفسه تحت تسميتين متتاليتين وبالتالي فإن التبرير المشار إليه بشأن مبدأ شخصية العقوبة لا يمكن الاعتماد به'⁴⁴⁹.

3- مبدأ عدم الرجعية

كرس قانون العقوبات هذا المبدأ الدستوري بعدم رجعية العقوبات مع امكانية رجعتها في حالة أن تكون العقوبة أصلح للمتهم أي أخف من الأولى، ومفاد هذا المبدأ تطبيق النصوص القانونية على ما يحدث في المستقبل⁴⁵⁰ وهذا يهدف استقرار المعاملات لاسيما اذا كانت تلك النصوص تتضمن عقوبات فلا يمكن تطبيقها بأثر رجعي، إلا استثناء وهذا لما نكون بصدد القانون الأصلح للمعني كما هو معمول به في قانون العقوبات.

وهو ما اخذ به المشرع بالنسبة للسلطات الادارية المستقلة وعلى سبيل المثال نص المادة 72 من قانون المنافسة والت تنص على 'يستمر التحقيق في القضايا المرفوعة أمام مجلس المنافسة ومجلس قضاء الجزائر قبل العمل بهذا الأمر (03-03) طبقاً لأحكام الأمر رقم 95-06

⁴⁴⁹ - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص 329، نقلا عن :

- Commission de sanction de l'AMF, 1 ère sect., 6 mai 2004, Revue mensuelle de l'AMF, Juillet-aout 2004, p. 55.

⁴⁵⁰ - المادة 02 من الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، نقلا عن الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة ، www.joradp.dz.

المؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق لـ 25 يناير 1995 والمتعلق بالمنافسة والنصوص المتخذة لتطبيقه"⁴⁵¹.

4- مبدأ التناسب

يهدف المشرع من خلال هذا المبدأ لتحقيق التوازن بين الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور وبين المصلحة العامة بقدر متناسب وهذا باحترام الضمانات التي ينص عليها الدستور⁴⁵².

ومفاد هذا المبدأ هو أن تكون العقوبة المطبقة على المتعامل الاقتصادي متناسبة مع المخالفة أو الخطأ المرتكب أو المنسوب إليه دون تجاوزها والشطط فيها، إلا في حالة العود أين أعطى المشرع سلطة ردعية لهذه السلطات من اجل ردع المتعامل المخالف وهذا بمضاعفة العقوبة في هذه الحالة من أجل تحقيق المصلحة العامة وحماية الحقوق، ذلك ان المتعامل بارتكابه للمخالفة يكون قد مس بحقوق الغير، ومثال عنها تحديد المشرع لعقوبات مالية تفرضها سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية في حد أدنى لا يمكنها تجاوزه بالنسبة للمتعامل الذي ارتكب هذه المخالفة لأول مرة، ويمكنها أن تتضاعف في حالة العود أي قيام المتعامل لخرق جديد لنفس الالتزام⁴⁵³.

والغاية من مبدأ التناسب أن العقوبة ليست مطلوبة لذاتها بل هي لتقويم سلوك المتعاملين المخالفين وحثهم على الالتزام بالنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها في اطار المنافسة الشفافة والعدالة بين المتعاملين من اجل ضمان توازن واستقرار السوق، لذا تلتزم السلطات الإدارية المستقلة بعدم الإسراف في توقيع الجزاءات ولا تلجأ الى الغلو في تقديرها وانما عليها أن تختار الجزاء المناسب والضروري لمواجهة التقصير المرتكب، وهو ما أخذ به المجلس الدستوري في قراره رقم 89-260 المتعلق ببورصة القيم المنقولة أين أشار المجلس لهذا المبدأ،

⁴⁵¹- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

⁴⁵²- منصور داود، مرجع سابق، ص 388.

⁴⁵³- المواد 36، 38، 127، 136، 138، من القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

وقضى بأن العقوبات التي توقعها لجنة عمليات البورصة يجب أن تكون بالقياس مع المخالفات المرتكبة والمكاسب التي تنتج عن هذه المخالفات⁴⁵⁴.

5- مبدأ الحياد

بالرجوع للقوانين المنشأة لهذه السلطات التي تتمتع باختصاص تنازعي نجدها تضمن استقلالية اعضائها كما تتنافى طبقاً لذات القوانين العضوية في هذه الهيئات مع أي نشاط آخر، وهو ما يضمن الحياد تجاه المتعاملين وهو ما أكد عليه المشرع من خلال القوانين المنشأة لها حيث تنص المادة 23 من القانون المتعلق بالبريد على سبيل المثال على "تتنافى صفة عضو مجلس سلطة الضبط وصفة المدير العام لسلطة الضبط مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر وكذا مع كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والاتصالات الالكترونية والسمعي البصري والاعلام والإعلام الآلي".

وهذا ما يدل على حرص المشرع على التزام أعضاء سلطات الضبط المستقلة أو غرف التحكيم بالحياد التام، واحتكامهم للقانون فقط دون غيره في الفصل في النزاعات ومعالجة القضايا التي تطرح عليهم، حيث ذهب المشرع أبعد من ذلك حين منع اشتغال أعضاء الأعضاء السابقين بهذه السلطات في مؤسسات خاضعة لضبط الهيئات المستقلة⁴⁵⁵.

الفرع الثاني :

ضرورة التزام السلطات الادارية المستقلة بالمبادئ العامة للقرار الإداري

باعتبار السلطات الادارية المستقلة وهي بصدد ممارسة مهامها تصدر قرارات إدارية يصدر مشمولاً بقوة التنفيذ كأبي قرار إداري⁴⁵⁶ لا بد من توفره على أركان وخصائص وغيابها

⁴⁵⁴ - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص 330.

⁴⁵⁵ - على سبيل المثال المادة 124 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، والتي تمنع أعضاء اللجنة المديرية العمل بالمؤسسات الخاضعة للجنة الضبط لمدة سنتين (02).

⁴⁵⁶ - بن لطرش منى، «السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة»، مجلة إدارة، عدد 24، 2002، ص 80.

يؤدي الى تصنيف كعمل مادي بحت أو يضعه في حالة من العدم أو البطلان ويتعلق الأمر بمجموعة من الأركان سواء الخارجية منها أي الشكلية (أولا) وأخرى موضوعية تخص مضمون القرار الإداري (ثانيا).

أولا : الأركان الخارجية للقرار الإداري

تتعلق هذه الأركان بالمظهر الخارجي للقرارات الادارية الصادرة عن السلطات الادارية المستقلة وتتمثل هذه الأخيرة في عنصر الاختصاص الذي يعد أهم عنصر يفصل في مشروعية القرار الإداري، وهذا كون صدور القرار الإداري لا بد أن يصدر من جهة مختصة ومخولة قانونا (1)، اضافة الى عنصر ثاني لا يقل أهمية عن الأول ويتمثل في فرض المشرع لأشكال واجراءات معينة لإصدار القرار الإداري (2)

1- ركن الاختصاص:

يعتبر هذا الركن أساس القانون العام وهذا باعتبار كل السلطات العامة في الدولة بما فيها السلطات الادارية المستقلة تمارس اختصاصاتها المحددة بناء على الدستور أساسا وعن القوانين والتنظيمات وهي ملزمة بممارسة مهامها في اطارها، بحيث أن هذا المبدأ له تأصيل من خلال مبدأ الفصل بين السلطات⁴⁵⁷، وكل مخالفة لهذا المبدأ يعتبر عيب اختصاص ويعرف هذا الركن بأنه " التأهيل القانوني الذي يتمتع به بعض الأفراد أو الهيئات الادارية العامة في ممارسة أعمالهم لإصدار القرارات الادارية"⁴⁵⁸، كما يعرفه الأستاذ عمار عوابدي بأنها "الصفة القانونية لرجل الادارة أو الهيئة الادارية في اتخاذ قرارها على نحو يعتد به"⁴⁵⁹.

⁴⁵⁷ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري، الكتاب الأول قضاء الالغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996، ص 590 وما يليها.

⁴⁵⁸ - بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011، ص 277. نقلا عن:

- WALINE (M), Droit administratif, Paris, sirey, 9ème édition, 1963, p 417.

⁴⁵⁹ - المرجع نفسه، ص 277، نقلا عن:

- عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1979، ص 220.

كما يعد الاختصاص بأنه قدرة قانونية للقيام بفعل قانوني مخولة حسب الحالة بالدستور أو القانون وتخضع لرقابة القاضي⁴⁶⁰ ، ويعرفه الأستاذ محمد الصغير بعلي بأنه "القدرة أو المكنة أو الصلاحية المخولة لشخص أو جهة ادارية على القيام بعمل معين على الوجه القانوني" بحيث يتعلق هذا الركن بالنظام العام والذي يترتب عليه مايلي⁴⁶¹:

- لا يمكن الاتفاق على مخالفته
- يمكن للقاضي اثارته من تلقاء نفسه في أي مرحلة كانت عليها الدعوى الادارية ولو لم يتم اثارته من قبل الأطراف⁴⁶².
- لا يمكن تصحيحه لاحقا.

ويفهم من هذه التعاريف بأن الاختصاص هو القدرة على مباشرة عمل قانوني معين⁴⁶³ ، فالقانون هو الذي يحدد لكل موظف أو هيئة نطاق اختصاصه وبمفهوم آخر هو تحويل القانون شخصا معيناً أو ادارة معينة سلطة اصدار القرار الاداري على سبيل التحديد ولا يجوز لأي فرد او ادارة أخرى التدخل في اختصاصاتها⁴⁶⁴ ، وينقسم هذه الركن الى أربعة أقسام وهي:

أ- **الاختصاص الزمني:** ويقصد به المدة الزمنية التي يملك فيها الشخص أي الموظف أو الهيئة الادارية القدرة القانونية للقيام بإنشاء القرار الادارية⁴⁶⁵ ، ومثال عنها الهيئات المسيرة لسلطات الضبط المستقلة المعنية لعهددة محددة كأعضاء اللجنة المصرفية⁴⁶⁶ أو أعضاء مجلس

⁴⁶⁰ -Michel Rousset et Olivier Rousset, Droit administratif, L'action administrative, Tome I, Deuxième édition, PUG, 2004, p 145.

⁴⁶¹ - بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005، ص 163 و 164.

⁴⁶² - GERADIN Damien, PETIT Nicolas, «Droit de la concurrence et recours en annulation à l'ère post-modernisation», Revue trimestrielle, Dalloz, Paris, N° 04 Octobre-Décembre 2005, p 819.

⁴⁶³ - سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري، الكتاب الأول قضاء الالغاء، مرجع سابق، ص 592.

⁴⁶⁴ - بوفراش صفيان، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص

قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015/04/09، ص 128 و 129.

⁴⁶⁵ - بوجادي عمر، مرجع سابق، ص 279.

⁴⁶⁶ - طبقاً للمادة 106 من الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية⁴⁶⁷ على سبيل المثال، وبالتالي اصدار أي قرار بعد انتهاء هذه العهدة أو قبل التعيين الرسمي يعد معيبا بعدم الاختصاص الزماني.

ب-الاختصاص المكاني: ويقصد به الاقليم الجغرافي الذي على رجل الادارة أو الهيئة الادارية ممارسة اختصاصها عليه، وبالنسبة لسلطات الضبط المستقلة فان اختصاصها وطني أي يشمل كافة الاقليم الوطني، على خلاف هيئات اخرى ومسيريها الذين حدد لهم القانون أو التنظيم اقليم جغرافي معين لا يجوز تجاوز حدوده، ومثال عنها اختصاص والي ولاية لا يمتد لخارج اقليم هذه الولاية، ونفس الأمر بالنسبة لهيئة معينة كالمجلس الشعبي البلدي لا يمتد اختصاصه لخارج اقليم بلديته ولا يمكنه أن يتداول بشأنها.

ج-الاختصاص الشخصي: يفرض القانون في كثير من الأحيان صدور القرار الاداري من طرف شخص معين وبالتالي لا يجوز صدور هذا القرار الا من طرف هذا الأخير، ومثال عنها اختصاص رئيس الجمهورية بالتعيين في بعض الوظائف والمهام دون سواه المذكورة في المادة 93 من الدستور⁴⁶⁸، وكذا اختصاص رئيس مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بإصدار قرارات من طرفه شخصيا لا من طرف المدير العام لسلطة الضبط على سبيل المثال لا الحصر.

د-الاختصاص الموضوعي: يقصد بهذا الأخير الصلاحيات والموضوعات المخصصة لموظف معين أو هيئة ادارية معينة والتي تمارس فيها هذا الاختصاص عن طريق قرارات ادارية بحيث لا يكتفي القانون بتعيين الأشخاص الذين لهم حق ممارسة الاختصاصات الادارية، وانما يحدد لكل منهم الأعمال التي يجوز لهم ممارستها وبالتالي عليهم الاقتصار على ما ذكره المشرع وجعله من اختصاصهم صراحة⁴⁶⁹، فعلى سبيل المثال الاختصاص التنظيمي الممنوح للسلطات الادارية المستقلة ليس عاما كالذي يتمتع به الوزير الأول بل هو محدد ومحصور في مجال نشاط هذه السلطات وللبعض منها فقط.

⁴⁶⁷ طبقا للمادة 20 من القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

⁴⁶⁸ مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، مرجع سابق.

⁴⁶⁹ - سلام عبد الحميد محمد زنكنة، مرجع سابق، ص 82.

وفي حالة صدور القرار الاداري خارج عن الاختصاص والمحدد طبقا للقانون بأي طريق من الصور المذكورة سابقا اعتبر القرار مشوب بعيب عدم الاختصاص، والذي يقصد به حسب الأستاذ لافريير (LAFERRIERE) بقوله " هو عدم الأهلية الشرعية لسلطة ادارية لاتخاذ قرار أو ابرام عقد لا يدخل ضمن صلاحياتها"⁴⁷⁰، كما اعتبره الفقيه دولوبادير (DE LAUBADERE) بأنه " نكون بصدد عدم الاختصاص عندما لا يدخل التدبير الاداري المتخذ في صلاحيات السلطة المتخذة له لكن في صلاحيات سلطة أخرى وبعبارة أخرى عندما توجد مخالفة لقواعد الاختصاص"⁴⁷¹.

ويكون عدم الاختصاص جسيما حينما يصدر التصرف أو القرار من شخص أو جهة إدارية غير مختصة وغير مؤهلة قانونا لذلك، والتي تعتبر عيب عدم اختصاص جسيم أو اغتصاب للسلطة، مما يقتضي اعتبار ذلك القرار منعما وكأنه لم يكن، حيث لا يترتب عنه أي حق بل قد يقتضي التعويض عن الأضرار التي ألحقها هذا القرار أو الكسب الذي فات المعني بالقرار ويتحقق عيب عدم الاختصاص الجسيم في حالتين⁴⁷²:

الحالة الأولى: صدور القرار من فرد أو شخص عاد لا علاقة له بالإدارة ولا يملك أية صفة للقيام بالعمل الاداري، وهذا بغض النظر عن الغير حسن النية الذي يبقى ينتج أثره طبقا لنظرية الموظف الفعلي التي ابتكرها القضاء الفرنسي، بالنسبة للفرد العادي أو الموظف الذي لم يتم تعيينه بعد أو الشخص الذي اغتصب السلطة ومفاد هذه النظرية حماية الغير حسن النية الذي يتعامل مع هذا الفرد بصفته الوظيفية نتيجة ظهوره بمظهر الموظف العام دون أن يعلم بالحقيقة سواء كان مغتصبا للسلطة أو كان تعيينه كان باطلا ومثال عنه تعيين شخص غير مؤهل قانونا لشغل وظيفة معينة⁴⁷³.

⁴⁷⁰ - ساكني باية، دور القاضي الاداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011/11/02، ص 145.

⁴⁷¹ - المرجع نفسه، ص 145.

⁴⁷² - بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 164 و 165.

⁴⁷³ - سلام عبد الحميد محمد زنكنة، مرجع سابق، ص 82، نقلا عن :

- سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الادارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة 2006، ص 318.

الحالة الثانية: لما نكون بصدد اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاص السلطة التشريعية كالمساس بالاختصاصات المخولة دستوريا لهذه الأخيرة عن طريق ممارسة التنظيم في المجالات المخصصة للقانون، أو اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاصات السلطة القضائية ومثال عنها قيام رئيس البلدية بإصدار قرار غلق محل نهائيا، وهذا من اختصاص القضاء وهو ما صرحت به المحكمة العليا في قرارها بتاريخ 1976/11/20 الذي اعتبر أن رئيس بلدية بودواو غير مختص في غلق محل بيع المشروبات الكحولية بصفة نهائية لأنه من اختصاص الجهة القضائية فقط⁴⁷⁴.

2- ركن الشكل والاجراءات:

يقصد بالشكل الصورة التي تفرغ فيها الادارة أو الهيئة أو السلطة الادارية المستقلة ارادتها بإصدارها للقرار الاداري وتكون هذه الأخيرة ملزمة بالشكل والاجراءات حينما يفرض القانون أو الأنظمة قواعد اجرائية وشكليات معينة معتمدة في اصدار القرارات الادارية⁴⁷⁵.

كما يقصد به القواعد التي يجب أن يتبعها رجل الادارة أو الادارة في اصدار قرارها⁴⁷⁶، غير أن الأصل هو حرية الادارة في اختيار شكل اصدار قرارها وهو ما أكده مجلس الدولة في قراره رقم 050300 والذي جاء في منطوقه "...وحيث أن الدفع المقدم من كون هذا القرار هو مجرد مراسلة لا يجوز الطعن فيها فهذا غير صحيح ذلك أن كل سند صدر من الادارة رتب حق أو منح حق أو رتب مراكز قانونية يعد بمثابة القرار الاداري كونه تصرف من تصرف الادارة التي تعبر به عن ارادتها..."⁴⁷⁷ إلا في حالة استوجب القانون شكلا خاصا لإصداره، حيث أنه يتعين في هذه الحالة على الادارة احترام هذا الشكل، فاذا اشترط القانون ضرورة تسبب القرار التأديبي وقع باطلا كل قرار اداري ينطوي على جزاء تأديبي مثلا جاء خاليا من التسبب أو شاب هذا التسبب الغموض وعدم الشمول⁴⁷⁸ وهو نفس الأمر الذي تخضع له السلطات

⁴⁷⁴ - ساكني باية، مرجع سابق، ص 146.

⁴⁷⁵ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الغاء القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة، المصدر القومي للإصدارات القانونية، ط 1، 2008، القاهرة، ص 528، 529.

⁴⁷⁶ - بوفراش صفيان، مرجع سابق، ص 130.

⁴⁷⁷ - قرار صادر عن مجلس الدولة مؤرخ في 2009/09/30، ملف رقم 050300، قضية بين المؤسسة ذات الشخص الوحيد

و ذات المسؤولية المحدودة "سي-أل-أ-CLA" ضد الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ANPM ومن معها، قرار غير منشور.

⁴⁷⁸ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق ص 528 وما يليها.

الادارية المستقلة فعلى سبيل المثال لجنة ضبط الكهرباء والغاز بحيث تلزم بتسيب قراراتها طبقا للقانون المنشأ لها.

وقد يفرض القانون اجراءات معينة قبل اتخاذ القرار نهائيا وعلى سبيل المثال قرار نزع الملكية لغرض المنفعة العامة حيث يسبق هذا القرار مجموعة من الاجراءات المحددة في القانون والتنظيم المعمول بهما وتأخذ الاجراءات عدة صور أهمها⁴⁷⁹:

أ- **الاستشارة:** تنقسم هذه الأخيرة الى اختيارية بحيث يمكن للإدارة طلبها أو الامتناع عن ذلك، وهناك استشارة الزامية وفي هذه الحالة تلزم الادارة بالقيام بها مع امكانية الأخذ بها أو تجاوزها، وهناك الرأي المطابق والذي تلتزم به الادارة في اصدارها للقرار الاداري ولا يمكنها تجاوزه كفرض المشرع الزامية استشارة لجنة استشارية لدى الهيئة مصدرة القرار⁴⁸⁰ ومثال عنها الزامية أخذ رئيس البلدية بالرأي المطابق للمصالح التقنية للتعيمير وهو بصدد منح رخص البناء⁴⁸¹، أو القرارات الادارية المتخذة من طرف السلطة التي لها صلاحية التعيين والمتعلقة بالوضعية الادارية للمتريصين للرأي المطابق للجنة المتساوية الأعضاء⁴⁸²

ب- **الاقتراح:** قد يشترط القانون او التنظيم أحيانا أن يتم اتخاذ القرار بناء على اقتراح من جهة أخرى، ومثال عنها تعيين الأمناء العامين للبلديات ذات الكثافة السكانية أقل من 100.000 نسمة يتم بموجب قرار من والي الولاية بناء على اقتراح من رئيس المجلس الشعبي البلدية المعني⁴⁸³.

⁴⁷⁹- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 172.

⁴⁸⁰ - GERADIN Damien, PETIT Nicolas, Op-cit, p 820.

⁴⁸¹- المادة 49 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعيمير وتسليمها، ج ر عدد 07 صادر في 12 فيفري 2015، معدل وتمتم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-342 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، ج ر عدد صادر في 02 ديسمبر 2020.

⁴⁸²- المادة 91 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مرجع سابق.

⁴⁸³- طبقا للمادة 21 من المرسوم التنفيذي رقم 16-320 المؤرخ في 13 ديسمبر 2016، المتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج ر عدد 73 صادر في 15 ديسمبر 2016.

ج- التقرير المسبق: يشترط القانون أحيانا لاتخاذ قرار اداري أن يسبقه اعداد تقرير من طرف جهة أخرى ومثال عنها يتم تسمية موظف في وظيفة عليا أو منصب عالي بناء على تقرير مسبق يتضمن تقييما يعد من طرف السلطة السلمية المؤهلة.

د- الاجراء المضاد: ويقصد بها حق الدفاع بحيث تلزم الادارة بموجب هذا الاجراء بعدم اصدار القرار الا بعد سماع المعني بالأمر ومثال عنها القرارات التي تصدرها الغرفة التأديبية المنشأة لدة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، بحيث لا تصدر أي عقوبة ما لم يستمع قبل ذلك الى الممثل المؤهل للمعني أو ما لم يدع قانونا للاستماع إليه⁴⁸⁴.

وفيما يخص الأشكال والتي يقصد بها المظهر الخارجي الذي يتخذه القرار وقد يكون كتابيا أو شفويا، صريحا أو ضمنيا، كما يقتضي أحيانا ذكر حيثيات أو اشارات، ولو أن الأصل في القرارات ان تكون مكتوبة من أجل الوضوح والأثر الذي تحدثه، والذي يجب أن يبقى لسهولة الاثبات فإن امكانية اصدار قرار في شكل شفوي تبقى قائمة ما لم تشترط النصوص الكتابة⁴⁸⁵، ومثال عنها القرارات التي قد يتخذها الوالي أو أحد أعضاء السلطة التنفيذية بصفة عامة خلال الزيارات الميدانية.

أما فيما يخص القرار الصريح أو الضمني فان الأصل في قرارات الادارة أن تكون صريحة وواضحة الدلالة معبرة عن ارادتها بشكل صريح، إلا أن كثير من النصوص تجعل أحيانا من سكوت الادارة لمدة معينة تعبيرا عن ارادتها اما بالقبول أو الرفض ومثال عنها ما أقرته المادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والادارية حول سكوت الادارة عن التظلم خلال شهرين بمثابة قرار بالرفض، ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم للإدارة.

وفيما يخص التأشيرات أي التأسيس القانوني للقرار ولو أن مجلس الدولة الفرنسي لا يرتب على اغفال وعدم الاشارة لاحداها وجها لبطلانها⁴⁸⁶، على خلاف تسبب القرار وهو ما أخذ

⁴⁸⁴- المادة 56 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁴⁸⁵- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 175.

⁴⁸⁶- المرجع نفسه، ص 175

به المشرع على سبيل المثال بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز في مواد 139 و 150 أين اشترط تبرير القرارات والعقوبات المتخذة على التوالي.

وأخيرا فان القرارات الادارية يجب أن تمهر بختم الهيئة المصدرة للقرار واسم وصفة المسؤول الذي أمضى على القرار، وهذا من أجل الرسمية ولدخول القرار حيز التنفيذ أو قابلا للتطبيق، وخلافا لذلك لا يعتد به أصلا لاعتباره مجرد مشروع قرار فقط، وقد يلحق الشكل والاجراءات عيب ويعرض القرار للإلغاء من طرف القضاء، وهو ما أقره مجلس الدولة الجزائري على سبيل المثال بإبطاله مقرر والي ولاية مستغانم والمتضمن توقيف نشاطات الجمعية المسماة جمعية منتجي الحليب الكائنة بالغرفة الفلاحية لمستغانم لمدة (06) أشهر لأنه لم يذكر ضمن حيثياته أي سبب يبرره حتى يتسنى للجمعية المعنية الاطلاع عليه وابداء ملاحظاتها بشأنه⁴⁸⁷.

وينقسم عيب الشكل والاجراءات الى عيوب جوهرية⁴⁸⁸ يترتب عن عدم اتخاذها التصريح ببطلان القرار الاداري وهو ما قضت به الغرفة الادارية بالمحكمة العليا في قرارها رقم 42898 المؤرخ في 1986/02/01، والذي جاء في مضمونه ابطال قرار اداري كونه مشوب بعيب في الشكل نظرا لعزل موظف لم يتم اخطاره للمثول أمام اللجنة التأديبية ولم يتم أخذ الرأي الموافق للجنة المتساوية الأعضاء⁴⁸⁹.

اضافة الى شكليات واجراءات ثانوية لا يترتب على تخلفها البطلان للقرار الاداري ويبقى الأمر خاضع للسلطة التقديرية لقاضي الموضوع والتي تتحدد على ضوء طبيعة كل القرار على حدى، حيث ذهبت المحكمة الادارية العليا المصرية في هذا الشأن الى أن قواعد الشكل والاجراءات هدفها تحقيق المصلحة العامة ومصلحة الأفراد على حد سواء، وينبغي التفرقة بين

⁴⁸⁷ - ساكني باية، مرجع سابق، ص 151.

⁴⁸⁸ - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المكتبة القانونية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، د ذ ب ن، 1993،

ص 303.

⁴⁸⁹ - بوجادي عمر، مرجع سابق، ص 280.

الشكليات الجوهرية التي تنال من تلك المصلحة وبين غيرها من الشكليات الثانوية⁴⁹⁰، وعلى ضوء هذا الحكم ربطت المحكمة بين المصلحة العامة والشكل والاجراءات وعدت تخلفها مساسا بها مما يؤدي بالقرار للإبطال⁴⁹¹.

وفي السياق ذاته أقرت المحكمة العليا الجزائرية في غرفتها الادارية في الملف رقم 56648 بقرارها الصادر بتاريخ 1989/03/25 الذي أبطل قرار وزير التربية والتعليم الأساسي المتضمن ايقاف موظف عن مهامه نظرا لعدم تسوية وضعيته خلال ستة (06) أشهر من يوم التبليغ طبقا للمادة 60 من القانون الأساسي للتوظيف العمومي، حيث جاء في مناقشاته للحثيات "ولما كان من الثابت في قضية الحال أن الطاعن تم توقيفه عن مهامه كعلم بموجب مقرر مؤرخ في 1970/11/29 وأنه منذ هذا التاريخ لم يستلم أي تبليغ يتضمن فصله او ارجاعه الى عمله، فان المقرر المطعون فيه بإغفاله هذا الاجراء يتعين ابطاله، ومتى كان كذلك استوجب ابطال المقرر الاداري المطعون فيه"⁴⁹².

في هذا السياق حدد العميد Vedel معيار التمييز بين الأشكال الجوهرية والأشكال غير الجوهرية لدى مجلس الدولة الفرنسي، في أنه يعتبر الأشكال التي تمثل ضمانة لحقوق الأفراد، وتلك التي من الممكن أن تغير في ماهية القرار الاداري المطعون فيه أشكالا جوهرية يجب على الادارة احترامها عند اصدار قراراتها لأن الجزاء على مخالفتها سيكون بطلان هذه القرارات⁴⁹³

ثانيا: الأركان الداخلية للقرار الاداري:

تتعلق هذه الأخيرة بمضمون القرار أي محله وسبب اتخاذ القرار والغاية والهدف منه، حيث كان يقتصر القضاء الاداري الفرنسي في بداية عهده على الأركان الخارجية ويرفض النظر في العناصر الداخلية للقرارات الادارية، وذلك كونها تدخل في المجال التقديري المتروك للإدارة،

⁴⁹⁰ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، ص 529، نقلا عن : مجموعة أحكام السنة 33 ، للمحكمة العليا الادارية، طعن

رقم 2118 لسنة 31 قضائية جلسة 1987/12/22، ص 481

⁴⁹¹ - المرجع نفسه، ص 530.

⁴⁹² - مجلة المحكمة العليا، لسنة 1991 عدد 3، ص 162 وما يليها.

⁴⁹³ - عبد الغني بسبوني عبد الله، القضاء الاداري، مرجع سابق، ص 303 نقلا عن:

- Georges VEDEL ; Droit Administratif, thémis, P.U.F, 6^{eme} éd, 1976, P 390.

فالطعن في القرارات لا يكون إلا في عدم الاختصاص او عيب الشكل والاجراءات، إلا أن القضاء الاداري الفرنسي لم يقتصر عند هذا الحد بل أخذ يتوسع في رقابته لتشمل رقابة العناصر الداخلية للقرارات الادارية⁴⁹⁴، وذلك بقبول الطعن على أساس الانحراف في السلطة وكذا على أساس مخالفة القانون وعليه تلاشت الأعمال التقديرية⁴⁹⁵.

1- المحل:

يقصد به الأثر المتولد عن هذا القرار والذي يختلف حسبها اذا كان القرار فرديا أو تنظيميا، حيث يمثل أثر القرار الفردي في انشاء أو تعديل أو إلغاء مركزا قانونيا كالقرار المتضمن اعتماد بنك من طرف مجلس النقد والقرض أو تعيين أو ترقية أو انتهاء الخدمة لموظف مثلا، أما أثر القرار الإداري التنظيمي فينطوي على انشاء أو تعديل أو الغاء مركز قانوني عام⁴⁹⁶.

وكقاعدة عامة يجب أن يكون لكل تصرف قانوني محل معين، بمعنى أن الذي يميز التصرف القانوني ويحدد جوهره هو المحل أي ذلك الأثر القانوني الذي يحدثه التصرف مباشرة فيحدد الحقوق والالتزامات الناشئة عنه مما يفسح المجال للتمييز بين المحل القانوني والمحل المادي المتمثل في واقعة مادية وواقعية⁴⁹⁷. وللمحل شروط وهي:

أ- أن يكون ممكنا لا مستحيلا: أي قابلا للتحقيق غير مستحيل واقعا و قانونيا بحيث في حالة استحالة المحل قانونا أو واقعا و اصبح لا يمكن تنفيذه فإننا سنكون في هذه الحالة امام قرار اداري منعدم ومثال عنها سحب اعتماد بنك مثلا تم تصفيته سابقا سواء بإرادة أصحابه او عن طريق القضاء، او قرار يتضمن تعيين موظف في وظيفة عليا في حين ان هذه الوظيفة مشغولة فعلا⁴⁹⁸.

⁴⁹⁴ - David KATZ, Op-cit, p 208.

⁴⁹⁵ - ساكني باية، مرجع سابق، ص 156، نقلا عن :

- محمد صلاح عبد البديع السيد، الاتجاهات الحديثة للقضاء الاداري في الرقابة على ملائمة قرارات نزع الملكية للمنفعة العامة، دراسة مقارنة، ط 1، دار النهضة العربية، 2004، ص 13 و 14.

⁴⁹⁶ - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، مرجع سابق، 532، 533.

⁴⁹⁷ - سلام عبد الحميد محمد زنكنة، مرجع سابق، ص 101.

⁴⁹⁸ - المرجع السابق، ص 102.

ب- أن يكون مشروعاً : أي جائزاً غير مخالف للقانون وللنظام العام والآداب العامة، وفي حالة مخالفة المحل لهذين الشرطين أو لأحدهما نكون بصدد عيب المحل، أو ما يسمى أيضاً بمخالفة القانون، أي ترتيب آثار مخالفة للقانون سواء كانت هذه المخالفة مباشرة لنص واضح كخرق ومخالفة شروط اللازمة لتولي الوظيفة، وقد يكون غير مباشر وهذا في حالة وجود خطأ في تفسير وتطبيق القانون خاصة في حالة الغموض حيث يصدر القرار بناء على تفسير أو تأويل خاطئ لمضمون القاعدة القانونية⁴⁹⁹.

تجدر الإشارة أن مخالفة القانون بالمفهوم الواسع وليس الضيق وهو ما أخذت به المحكمة الادارية العليا المصرية في حكمها الصادر بتاريخ 12/07/1958 بقولها بأنه مخالفة "كل قاعدة عامة مجردة أيا كان مصدرها سواء أكان هذا المصدر نصاً دستورياً أو تشريعياً أو قراراً ادارياً تنظيمياً، وسواء أكان هذا القرار الاداري التنظيمي قد صدر في شكل قرار جمهوري أو قرار وزاري ممن يملكه"⁵⁰⁰.

2- السبب:

يقصد بالسبب الواقعة المادية أو القانونية التي تقع مستقلة وبعيدة عن نية وإرادة السلطة الإدارية المختصة فتدفعها الى إصدار قرار إداري معين⁵⁰¹، ومثال عنها وقوع خطأ من متعامل اقتصادي يوجب على السلطة الادارية المستقلة المختصة بفرض عقوبة ادارية على المعني طبقاً للقانون المنظم لعملها والذي ينص بدوره على انواع المخالفات وكذا العقوبات المطبقة عليها.

⁴⁹⁹ - بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 171.

⁵⁰⁰ - سلام عبد الحميد محمد زكنة، مرجع سابق، ص 103، نقلاً عن :

- طعيمة الجرف، رقابة القضاء لأعمال الإدارة العامة، قضاء الالغاء، دار النهضة العربية، القاهرة، 1977، ص 251 وما يليها.

⁵⁰¹ - سكاكني باية، مرجع سابق، ص 157.

كما عرف السبب الفقيه الفرنسي بونار (BONNARD) على أنه " **العنصر الأول للقرار أي السابقة التي تتقدمه وتثيره وتكون سبب وجوده، وبالتالي فان عيب السبب يبرز الى الوجود عندما تنعدم تلك السابقة أو تكون بصدد عدم تبرير وجود القرار الإداري**"⁵⁰².

ويتكون السبب من عوامل سابقة وخارجة عن القرار الاداري الذي تتخذه الادارة كرد فعل عن هذه العوامل الخارجية، كما كانت الادارة في السابق غير ملزمة للإعلام عن سبب قراراتها غير أن اجتهاد القضاء الاداري الفرنسي أقر هذه الضمانة لصالح المرتفقين المخاطبين بهذه القرارات الادارية⁵⁰³.

في ذات السياق ذهب **الفقيه دوجي** في تعريف السبب بأنه هو تلك الحالة الخارجية التي تولد في نفس رجل الادارة احتمال ارادة عمل معين ويستطرد قوله باستعراض جميع الأعمال الادارية أيا كان مصدرها نجد أن هناك واقعة سابقة على العمل الاداري تلهم رجل الادارة الفكرة التي تكون المحرك لنشاطه الإداري⁵⁰⁴، والتي قد تكون واقعة مادية ومثال عنها اكتشاف غش متعامل في تصريحه حول خصائص التجهيزات المستوردة الخاصة بالاتصالات الخلوية يصدر بسببها قرار بسحب الاعتماد الممنوح لها. أو وجود بناية آيلة للسقوط يصدر بسببها قرار اداري من رئيس البلدية تجاه مالكيها بمنع الاقامة بالبناية وكذا الاجراءات المؤقتة الضرورية بناء على رأي المصالح التقنية للبلدية وكذا رأي مصالح الدولة المكلفة بالعمران على مستوى الولاية⁵⁰⁵، وقد تكون واقعة قانونية كقرار الاستقالة الذي هو عبارة عن موافقة لطلب الاستقالة المقدم من الموظف صاحب الطلب.

والخلاصة من هذه التعريفات أن السبب يكون خارجا عن ارادة السلطة مصدرة القرار الاداري، وقرارها يأتي كإجراء بعدي للواقعة التي سبقت وجوده، ولصحة السبب يقتضي وجود

⁵⁰² - ساكني باية، المرجع السابق، ص 157.

⁵⁰³ - Michel Rousset et Olivier Rousset, Droit administratif, L'action administrative, Tome II, Deuxième édition, PUG, 2004, p 129.

⁵⁰⁴ - سلام عبد الحميد محمد زنكنة، مرجع سابق، ص108.

⁵⁰⁵ - المواد 87، 88 و 89 من المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 جانفي 2015، المحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، مرجع سابق.

شرطان⁵⁰⁶ يتمثل أولهما في وجوده قبل القرار ومفاده أن يكون القرار المتخذ نتيجة للواقعة المادية أو القانونية التي حدثت قبله، ومثال عنها القرار التأديبي لا يجب ان يتم اتخاذه إلا بعد حدوث الخطأ المهني من طرف الموظف واثبات نسبة هذا الخطأ للموظف.

أما الشرط الثاني فيتمثل في أن يكون السبب مشروعاً وملائماً أي أن الوقائع مكيفة تكييفاً صحيحاً مع القرار المتخذ ومثال عنها العقوبات المتخذة من طرف سلطة الضبط المستقلة يجب أن تكون مطابقة للمخالفات المسندة للمتعامل الاقتصادي الذي ارتكبها، ونفس الأمر بالنسبة للتكليف للخطأ المرتكب من الموظف من الدرجة الثانية لا ينبغي اصدار قرار اداري بانزال عقوبة على المعني من الدرجة الثالثة أو الرابعة مثلاً، كما يقتضي أن يكون السبب ملائماً لاسيما في المجال التأديبي ومجال الحريات التي وسع القضاء الاداري (الفرنسي والمصري) في رقابته ليطال هذه الجوانب⁵⁰⁷.

3- الهدف أو الغاية:

يقصد بها النتيجة النهائية التي يسعى رجل الادارة لتحقيقها⁵⁰⁸، حيث أن القرار الاداري لا يعتبر غاية في حد ذاته بل وسيلة لتحقيق غرض معين هو المقصود من اتخاذ القرارات الادارية⁵⁰⁹.

وباعتبار الادارة التقليدية وكذا السلطات الادارية المستقلة تهدف الى تحقيق المصلحة العامة، فمن باب أولى أن قراراتها تكون غايتها وهدفها تحقيق المصلحة العامة، وخلافاً لذلك تكون معيبة بعيب الانحراف في استعمال السلطة، وعلى هذا الأساس فالإدارة بصفة عامة ليست مطلقة الحرية في تقدير الغاية من اصدار قراراتها الادارية، فهي ملزمة بتحقيق المصلحة

⁵⁰⁶ - بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 161.

⁵⁰⁷ - المرجع نفسه، ص 162.

⁵⁰⁸ - سليمان محمد الطماوي، مرجع سابق، ص 363.

⁵⁰⁹ - أنظر كل من: - بوجادي عمر، مرجع سابق، ص 283 .

- سكاكني باية، مرجع سابق، ص 167.

العامة واذا لم يحدد المشرع للإدارة هدفا تحقق فإن لها الحرية في تحديد الهدف بشرط أن يدور في المصلحة العامة⁵¹⁰.

وبمفهوم المخالفة فإنه يمكن أن تقوم إحدى السلطات الادارية المستقلة بإصدار قرار يكون ظاهره تحقيق المصلحة العامة ويتوفر على باقي أركان القرار الاداري غير أن حقيقة الأمر هو غاية مغايرة للمصلحة العامة يهدف الى تحقيقها من خلال هذا القرار كغاية اقضاء متعامل اقتصادي لفائدة منافس له وغيرها من الأهداف غير المشروعة وهو ما يؤدي الى ابطال القرار.

والهدف أو الغاية يختلف عن السبب كون هذا الأخير هو عبارة عن واقعة مادية أو قانونية التي تدفع برجل الادارة لاتخاذ القرار الاداري في حين أن الهدف هو أمر شخصي يتعلق بذهنية مصدر القرار، كما يختلف الهدف عن المحل كون هذا الأخير هو الأثر المباشر الذي يحدثه القرار على خلاف الهدف الذي يعبر عن النتيجة النهائية التي يقصد تحقيقها رجل الادارة.

كما يعتبر **الفقيه دوجي** ركن الهدف أو الغاية هو أمر نفساني بحت لرجل الادارة عند اتخاذ القرار بعد أن يقوم السبب الملهم بدوره في غرس فكرة اتخاذ قرار معين في ذهن رجل الادارة⁵¹¹، وبهذا فإن الهدف يرتبط بالجانب النفسي ولا يرتبط لزاما بالجانب الموضوعي، لذا قد يصاب الهدف بغاية شخصية أو سياسية أو ايدولوجية أو غيرها من الدوافع، وهو ما يؤدي الى اصابة القرار بعيب الانحراف في استعمال السلطة، كما يرتبط غالبا بعيب الهدف بعيب السبب⁵¹²، وهذا كون السبب الحقيقي الذي دفع باتخاذ القرار ليس هو ذاته الذي تم بناء القرار عليه ومثال عليه تحويل موظف بحجة السير الحسن للمرفق في حين أنها عقوبة مقنعة بالمصلحة العامة.

⁵¹⁰ - بوفراش صفيان، مرجع سابق، ص 130 و 131.

⁵¹¹ - سلام عبد الحميد محمد زنكنة، مرجع سابق، ص 116

⁵¹² - Michel Rousset et Olivier Rousset, Droit administratif, L'action administrative, Tome II, Op-cit, p 128.

ويعد عيب الهدف من الصعوبة بمكان في مراقبته لارتباطه بنفسية مصدره، وبأخذ عيب الهدف أو الانحراف في استعمال السلطة مظاهر مختلفة تتمثل في مجانبة هدف القرار الاداري⁵¹³:

- أ- البعد عن المصلحة العامة وذلك من خلال استهداف أغراض شخصية أو محاباة الغير أو بغرض الانتقام أو لتحقيق غرض سياسي أو حزبي أو غيره من الأهداف غير المشروعة.
- ب- مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف حينما يحدد القانون للإدارة تحقيق هدف معين من خلال اصدار قرارها، حيث ان السعي الى غير هذا الهدف يصيب القرار بعيب مخالفة الهدف وهو ما ينجم عنه ابطال أو الغاء القرار ولو تدرعت الإدارة باستهداف المصلحة العامة⁵¹⁴.

المبحث الثاني:

وجود اشكالات في الرقابة القضائية على السلطات الادارية المستقلة

بالرغم من خضوع أعمال السلطات الادارية المستقلة لرقابة الجهات القضائية المختصة بحسب القوانين المنشأة لها إلا أن الأمر لا يخلو من بعض الملاحظات والاشكالات الهامة والتي ينبغي التطرق لها سواء فيما يتعلق بأساس اسناد الاختصاص لهذه الجهات القضائية سواء الادارية منها أو العادية لاسيما طبيعة القوانين الموزعة للاختصاص ومدى مطابقتها للدستور وعليه يطرح اشكال جوهري في مسألة اسناد وتوزيع الاختصاص هذا من جهة (المطلب الأول)

ومن جهة أخرى تعرف بعض القوانين المنشأة والمنظمة لعمل السلطات الادارية المستقلة الكثير من الاستفهامات ومثال عن ذلك مسألة تخصيص القرارات الادارية من طرف المشرع الصادرة عن هذه السلطات وهو ما يطرح اشكال مدى مشروعية هذه النصوص خاصة لما نجد

⁵¹³- بعلي محمد الصغير، مرجع سابق، ص 180.

⁵¹⁴ - Michel Rousset et Olivier Rousset, Droit administratif, L'action administrative, Tome II, Op-cit, p 127.

أن النص الأسمى يمنح الاختصاص للقضاء الاداري لرقابة القرارات الصادرة عن الجهات الادارية بدون استثناء على اعتبار أن هذه السلطات هي هيئات ادارية بالمعنى الصحيح كما سبق وأشارنا اضافة لذلك ولكون عدد من هذه السلطات لا يتمتع بالشخصية المعنوية وهو ما يؤثر على المركز القانوني لها وي طرح اشكال من حيث مدى أهليتها في تحمل الواجبات والتمتع بالحقوق لاسيا في حالة الحكم عليها بتعويضات لفائدة المخاصمين لها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

اشكالات الرقابة القضائية من الناحية الشكلية

أخضع المشرع الجزائري أغلب السلطات الادارية المستقلة لرقابة القضاء الاداري ممثلا في مجلس الدولة بناء على القوانين المنشأة لها باستثناء سلطة واحدة ممثلة في مجلس المنافسة التي تخضع للقضاء العادي ممثلا في مجلس قضاء الجزائر العاصمة الفاصل في المسائل التجارية، وبالرجوع الى النص الأسمى نجد أن المؤسس الدستوري أكد على تحديد اختصاص مجلس الدولة يتم بناء على قانون عضوي وبالتالي مسألة اسناد الاختصاص له تقتضي وجود نص ذو طبيعة عضوية مما يتوجب علينا تأصيل هذه المسألة (الفرع الأول).

وباعتبار مجلس المنافسة هو هيئة ادارية تم اخراجها من رقابة القاضي الطبيعي وهو القاضي الاداري الى قاضي غريب عن المنازعة الادارية القاضي العادي بموجب نص عادي وجب علينا البحث عن أساس ومبررات توجه المشرع الى هذا النحو (الفرع الثاني).

الفرع الأول

اشكالية اختصاص مجلس الدولة بمنازعات السلطات الادارية المستقلة

يعتبر القضاء الاداري جهة الولاية العامة على المنازعات الادارية ممثلا في المحكمة الادارية بالنسبة للقضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو احدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الادارية طرفا فيها ، كما يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في الدعاوى

بالإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الادارية المركزية 901، هذا فيما يخص الاختصاص النوعي لمجلس الدولة واعتبارا أن السلطات الادارية المستقلة هي جزء لا يتجزأ من المنظومة الادارية للدولة ما سبق وأشرنا فان المنطق يحتم علينا القول بأن القضاء الاداري هو المخول بالنظر في منازعات والرقابة على أعمال هذه السلطات مهما كانت طبيعتها أو موضوعها، غير أنه وبالرجوع لبعض النصوص المنظمة لعمل هذه السلطات وأخص بالذكر هنا القانون المتعلق بالمنافسة نجده يخرج مجلس المنافسة من رقابة القضاء الاداري الى رقابة القاضي العادي

يؤول اختصاص الفصل في منازعات السلطات الادارية المستقلة كأصل عام للقضاء الاداري ممثلا في مجلس الدولة استنادا للمعايير المعمول بها في اسناد الاختصاص للقضاء الاداري بالنظر للطبيعة القانونية لهذه السلطات وكذا بناء على القوانين المنشأة لها غير أن الاشكالين المطروحين في اسناد الاختصاص لمجلس الدولة بموجب قانون عادي اضافة لإحالة جزء من منازعات هذه السلطات الادارية لجهة قضائية عادية ممثلة في الغرفة التجارية بمجلس قضاء الجزائر بالنسبة لبعض منازعات مجلس المنافسة ضد قراراته المتخذة بقمع الممارسات المقيدة للمنافسة

ومما يثير أيضا اشكالات في كون اختصاصات مجلس الدولة محددة أصلا بناء على قانون عضوي منظم لعمله واختصاصه، وبالتالي من المفترض أن كل تحويل جديد لاختصاص مجلس الدولة بموجب قانون عضوي وليس قانون عادي وهو الأمر الملاحظ بالنسبة للسلطات الادارية المستقلة التي خول المشرع الجزائري النظر في منازعاتها لمجلس الدولة باستثناء مجلس المنافسة الذي سيأتي الحديث عليه لاحقا بموجب قوانين عادية منشأة لهذه السلطات، وهو الأمر غير المقبول من حيث مبدأ تدرج القوانين وخضوع الأدنى منها للقانون الأعلى وصولا للدستور.

وبالتالي يقتضي الأمر منا البحث عن أساس آخر لتحويل النظر في منازعات السلطات الادارية المستقلة على أساس قانون عضوي وبالعودة للقانون العضوي المحدد لتنظيم واختصاصات مجلس الدولة لاسيما المادة 09 منه والتي تنص على "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة... في القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الادارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"⁵¹⁵، هذه الفقرة التي أضافها المشرع في تعديل القانون المنظم لعمل واختصاصات مجلس الدولة سنة 2011 حرصا منه على امكانية اختصاص هذا الأخير بالرقابة على أعمال أي جهة تعذر ذكرها صراحة بغية الاختصار وبالنظر لعدم امكانية حصر جميع هذه الادارات أو الهيئات واكتفى بالتنصيص على تحويله الاختصاص بموجب "نصوص خاصة" غير أن هذا اللفظ لا يفيد معناه أي نص قانوني ذو طبيعة عادية بل يقتضي الأمر أن يكون من نفس الطبيعة طبقا لقاعدة توازي الأشكال أي بموجب نص قانون عضوي يخص تنظيم مجال معين من المجالات المحددة في الدستور، وذلك أن هذا الأخير أكد على اختصاصات مجلس الدولة وكذا المحكمة العليا تحدد بموجب قوانين عضوية⁵¹⁶، وهو ما ذهب إليه المجلس الدستوري⁵¹⁷ في رأيه حول تعديل المادة 09 من القانون المنظم لعمل مجلس الدولة أين ركز على طبيعة هذه النصوص الخاصة التي يجب أن تكتسي نفس طابع القانون موضوع الاخطار وأن موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي ورتب على ذلك تحفظ موقف أي الالتزام في النصوص الخاصة بهذا التحفظ لتعتبر مطابقة للدستور مؤكدا في تبريره على النقاط التالية:

⁵¹⁵ - المادة 09 من القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، معدل ومتمم.

⁵¹⁶ - المادة 179 من دستور سنة 2020، مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، مرجع سابق.

⁵¹⁷ - رأي رقم 02/م د/ 11 مؤرخ في 06 جويلية 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور، ج ر عدد 43 صادر في 03 أوت 2011.

الباب الثاني عن نجاح السلطات الادارية المستقلة في تجسيد الضبط الاقتصادي والمالي

- واعتبارا أن المؤسس الدستوري قد حدد بعض اختصاصات مجلس الدولة وأحال تحديد اختصاصات أخرى لمجال القانون العضوي.
- واعتبارا أن هذا التوزيع الدستوري للاختصاصات يهدف الى تحديد صامم لمجال اختصاص كل من المؤسس الدستوري ومجال اختصاص المشرع العضوي.
- واعتبارا بالنتيجة فان اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة الى "نصوص خاصة" بدون تحديد طابع ومضمون هذه النصوص يكون المشرع العضوي قد أغفل مجال اختصاصه في هذا الموضوع، غير أنه اذا كانت عبارة "نصوص خاصة" المستعملة من طرف المشرع القصد منها هو نصوص تكتسي نفس طابع قانون موضوع الاخطار وأن موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي، فإن الفقرات الأخيرة من المواد 9 و10 و11 المذكورة أعلاه تعد مطابقة للدستور شرطية مراعاة هذا التحفظ...

وعليه فلا يمكن الاستناد على اختصاص مجلس الدولة بالنظر في منازعات هذه السلطات على القوانين الخاصة بها فقط بل يجب أن يستند على مخرج آخر لإسناد الاختصاص لمجلس الدولة أي قانون عضوي وهو أن تعتبر السلطات الادارية المستقلة إلاكهيئات عمومية وطنية طبقا للمادة 09 من القانون المنظم لعمل مجلس الدولة سابقة الذكر هذا الرأي أخذ به الأستاذ رشيد زوايمية بالنظر لامتداد نشاطها لكامل التراب الوطني، ولو أنه كان من الأحسن على المشرع وهو يقوم بتعديل القانون العضوي المنظم لعمل مجلس الدولة أن ينص على اختصاص هذا الأخير بالفصل في منازعات السلطات الادارية المستقلة صراحة وذلك لسبق وجود هذه السلطات في المنظومة القانونية الجزائرية حتى قبل انشاء مجلس الدولة الذي جاء به دستور 1996 وأخص بالذكر مجلس النقد والقرض وكذا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها على سبيل المثال لا الحصر، اضافة لذلك كون هذه السلطات تتمتع بالاستقلالية ولا تخضع لأي سلطة رئاسية أو وصائية كأصل عام فكان من باب أولى التنصيص عليها صراحة.

الفرع الثاني:

إشكال تخويل القضاء العادي بالفصل في منازعات مجلس المنافسة

يقتى نقل الاختصاص احدى هذه السلطات من القضاء الاداري الى القضاء العادي بحاجة الى البحث في مدى دستورية وكذا المبررات التي تبني على أساسها المشرع الجزائري هذا النقل أم هو مجرد النقل والتقليد للقوانين الأجنبية، فبالنسبة للجزائر لم يثر أي نقاش قبل صدور قانون المنافسة فيما يخص تخويل اختصاص الرقابة على أعمال مجلس المنافسة للقضاء العادي عوض القضاء الاداري، على خلاف القانون المقارن وأقصد هنا فرنسا أين تناول المجلس الدستوري هذا الموضوع بمناسبة تخويل محكمة استئناف باريس اختصاص الرقابة على قرارات مجلس المنافسة الفرنسي بحيث أعطى الامكانية للمشرع الفرنسي في ظل حسن سير العدالة بتوحيد قواعد الاختصاص وتحديدتها لكل من القضاة الاداري والعادي⁵¹⁸.

تجدر الاشارة الى أنه سبق لمحكمة التنازع الفرنسية وأن أقرت في حكمها بتاريخ 16 جوان 1923 بالاختصاص الحصري للقضاء الاداري بمراقبة مدى شرعية القرارات الادارية دون

⁵¹⁸ - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الادارية في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الادارية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2014/12/17، ص 86، والذي جاء في تبريره: «conformément à la conception française de la séparation des pouvoirs, figure au nombre des principes fondamentaux, reconnus par les lois de la république celui selon lequel, a l'exception des matières réservée par nature a l'autorité judiciaire, relevé en dernier ressort de la compétence de la juridiction administrative l'annulation ou la reforme des décisions prise, dans l'exercice des prérogatives de puissance publique, par les autorités exerçant le pouvoir exécutif... cependant dans la mise en œuvre de ce principe lorsque l'application d'une législation ou d'une réglementation spécifique pourrait engendrer des contestations contentieux diverse qui se repartiraient, selon les règles habituelles de compétence, entre la juridiction administrative et la juridiction judiciaire, il est loisible au législateur dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice d'unifier les règles de compétences juridictionnelle au sein de l'ordre juridictionnelle principalement intéressé»

نقلا عن:

- MENESSION Nicolas, le contentieux des sanction de l'autorité des marches financiers, mémoire en vue de l'obtention du diplôme de magister en droit , Faculté de droit économique et des sciences sociales, université de panthéon-Assas, paris II, 2007, p 26.

سواها من جهات القضاء العادي⁵¹⁹، إلا أن المشرع الفرنسي ومع تبني نموذج السلطات الادارية المستقلة أقر في هذا المجال ضمن نص القانون التجاري الاختصاص لمحكمة استئناف باريس فيما يخص المنازعات الخاصة بقرارات سلطة المنافسة⁵²⁰، حيث لم يتردد المشرع الجزائري في استنساخ النص الفرنسي بمناسبة القواعد التي تحكم قواعد الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة الجزائري⁵²¹، على غرار أخذه في كثير من الأحيان بالتشريعات الفرنسية⁵²² وتبنيها كتشريعات وطنية دون اجراء نقاش حولها أو ذكر المبررات التي دفعته الى ذلك.

وهذا وإن دل على شيء دل على التقليد للمشرع الفرنسي⁵²³، حيث اكتفى المشرع عندنا بالنقل الحرفي للنصوص القانونية الفرنسية دون أن يهتم بمدى تناسبها مع المنظومة القانونية الجزائرية أو أساس شرعيتها⁵²⁴، ورغم أن مجلس المنافسة يعتبر سلطة إدارية مستقلة بنص القانون إلا أنه منح اختصاص الرقابة للقضاء العادي المتمثل في الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر⁵²⁵.

ما يجسب للمشرع في هذه النقطة تداركه الخطأ الذي وقع فيه سنة 2003 بصدور الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة أين أسند الاختصاص بالرقابة على قرارات مجلس المنافسة لمجلس قضاء الجزائر دون تحديد طبيعة هذه القرارات أو المجالات المخولة لرقابة القضاء العادي وبالتالي فطبقا لنص المادة القديم كانت تخضع جميع قرارات مجلس المنافسة لاختصاص مجلس قضاء الجزائر، هذا الأمر يتنافى كليا مع النظام القضائي المعتمد في الجزائر منذ سنة 1996 الذي

⁵¹⁹ - DERO-BUGNY Delphine, «La compétence du juge administratif saisi d'un recours en appréciation de validité d'un acte administratif encadrée par le renvoi préjudiciel du juge judiciaire», RFDA, Dalloz, paris, n° 1- 2006, p 73.

⁵²⁰ - Voir les Articles L464-7, L464-8, L464-8-1, de la code de commerce française, Document générale 18 décembre 2018, www.legifrance.gov.fr.

⁵²¹ - ZOUAIMIA Rachid, «Les autorités administratifs indépendantes et la régulation économique», IDARA, N° 28-2004, P 34.

⁵²² - مزارى صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الادارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014/11/23، ص 148.

⁵²³ - ZOUAIMIA Rachid, «Remarques critiques sur le contentieux des décisions du conseil de le concurrences en droit algérien», RCE N° 07, 2005, PP 51-62 .

⁵²⁴ - كتو محمد الشريف، «أهداف المنافسة»، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الأول حول آليات تفعيل مبدأ حرية المنافسة في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة، ماي 2013، ص 101.

⁵²⁵ - المادة 63 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، مرجع سابق.

وزع الاختصاص بين القضاة الاداري والعادي وأنشأ محكمة للتنازع للفصل في تنازع الاختصاص ان وجد بين الجهتين القضاء العادي والاداري، ووفق للتعديل الجديد سنة 2008 حصر المنازعات على قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة.

وبهذا يكون المشرع قد أخرج هيئة إدارية من رقابة القاضي المختص أي القاضي الإداري لقاضي غريب عن المنازعة الإدارية، ويعود تبرير إحالة الاختصاص للقاضي العادي وهذا حسب النقاش الذي دار في فرنسا طبعا وليس في الجزائر إلى مبدأ حسن سير العدالة⁵²⁶، حيث يتم هذا الأمر على الإرادة في ضم جميع المنازعات المتعلقة بالمنافسة تحت رقابة هيئة قضائية واحدة⁵²⁷ ذلك لتفادي تشتت منازعات المنافسة في أنظمة قانونية وقضائية مختلفة الأمر الذي من شأنه أن يؤدي إلى تضارب وتعارض في الأحكام الصادرة في هذا المجال⁵²⁸. وهو ما أخذ به المجلس الدستوري الفرنسي بسياقه التبرير أنه من المستحسن بالنسبة للمشرع ولهدف حسن سير العدالة، أن يوحد قواعد الاختصاص القضائي في نظام واحد وهو المختص أساسا، وبالتالي تم تحويل المنازعات المتعلقة بمجلس المنافسة من مجلس الدولة إلى محكمة استئناف باريس⁵²⁹ وغالبا ما تنشأ منازعات المنافسة عنها عدة منازعات في الجانب التجاري⁵³⁰ أي بسبب العلاقات التنافسية بين المتعاملين الاقتصاديين، وبالتالي فالقضاء الذي يتمتع بخبرة في هذا المجال بصفة أكبر هو القضاء العادي، ولهذا السبب تجميع كل المنازعات تحت رقابة مجلس قضاء الجزائر (الغرفة التجارية) يؤدي في الأخير إلى عدم تضارب وتعارض القرارات التي تصدر عنها، وبالتالي من أجل حسن سير العدالة منح الاختصاص لجهة قضائية أكثر تخصص وملائمة لمثل هذا النوع من المنازعات فيه ضمان لتوحيد الجهة القضائية المؤهلة بمعالجة القضايا المتعلقة بحماية المنافسة من الممارسة المقيدة لها.

⁵²⁶ -AUTIN Jean-Louis, «Le devenir des autorités administratives indépendantes», Op- cit, P 881.

⁵²⁷ - اقلولي/ اولد رايح صافية، مرجع سابق، ص 98.

⁵²⁸ - موساوي ظريفة، مرجع سابق، ص 74.

⁵²⁹ - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير

في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2005/07/11، ص 118.

⁵³⁰ - المرجع نفسه، ص 67.

لذا فإن تحويل الاختصاص الذي جاء به المشرع في قانون المنافسة المعدل والمتم لا يمكن أن يتم قبوله بسهولة في النظام القانوني الجزائري، إذ يطرح عدة تساؤلات وإشكالات فيما يخص دستورية قانون المنافسة فيما يتعلق في منح وسحب الاختصاص من مجلس الدولة، حيث أن هذا الأخير يحدد اختصاصه عن طريق قانون عضوي⁵³¹، وهو ما أكدت عليه المادة 153 من الدستور حيث تنص «يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، ومجلس الدولة، ومحكمة التنازع، وعملهم، واختصاصاتهم الأخرى»، في حالة تقديم طعون ضد مجلس المنافسة فإن الاختصاص كما سبق يعود للقضاء العادي وهذا الاستثناء تم بقانون عادي، وما دام اختصاص مجلس الدولة يحدد بقانون عضوي وهذا طبقاً لمبدأ تدرج القوانين⁵³²، كان المفروض على المشرع احتراماً لقاعدة توازي الأشكال أن يتم استثناء اختصاص مجلس الدولة بالفصل في منازعات هذه السلطة الإدارية بقانون عضوي لا قانون عادي⁵³³.

- محدودية نقل الاختصاص:

تطرقنا سابقاً لكون مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة طبقاً للمادة 23 من قانون المنافسة، وبالتالي فإن الأصل في منازعاته كونه هيئة إدارية تؤول للقضاء الإداري إعمالاً للمعيار العضوي في المنازعة الإدارية وهذا بغض النظر على اختصاص مجلس الدولة بالرقابة على قرارات رفض التجميع التي يتخذها مجلس المنافسة طبقاً للمادة 19 من ذات القانون.

وعليه فإن نقل اختصاص الرقابة القضائية لجهة القضاء العادي ممثلة في مجلس قضاء الجزائر العاصمة ليس تاماً بمعنى يقتصر الأمر على ما سبق ذكره اعتباراً أن مجلس المنافسة هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تقوم بمجموعة من التصرفات القانونية وترتبطها علاقات مع غيرها سواء علاقة توظيف لمستخدميها خاضعة للقانون الإداري ابتداءً من تسيير

⁵³¹ - ZOUAIMIA Rachid, «les Fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique», Idara N° 02 – 2004, P 156, 157.

⁵³² - ZOUAIMIA Rachid, Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien, Idara, Alger, n° 01-2005, P 24.

⁵³³ - بلغزلي صبرينة، مرجع سابق، ص 124 .

المسار المهني لمستخدميها وبالنتيجة أي نزاع قد ينشأ عن هذه العلاقة يؤول الاختصاص فيها للقضاء الاداري ممثلا في مجلس الدولة طبقا للمادة 09 من القانون العضوي المنظم لعمله.

ونفس الأمر بالنسبة لعقود الصفقات العمومية التي يبرمها مجلس المنافسة بمناسبة قيامه بالمهام المولة له كالتوريدات لصالحه وغيرها من الخدمات التي يتعاقد مع الغير لتبليتها لفائدة المجلس كخدمات الاطعام والفندقة أو التمثيل أمام الجهات القضائية من طرف محامي، هذه المنازعات التي يمكن أن تحدث بين المجلس والغير وان لم ينص عليها المشرع صراحة من خلال القانون المتعلق بالمنافسة لا ينفي حدوثها بل هي تخضع للقواعد العامة الممتثلة في قانون الاجراءات المدنية والادارية وكذا النصوص المنظمة لموضوع النزاع ونتيجة لما سبق فان اختصاص القضاء العادي ببعض منازعات مجلس المنافسة هو مجرد استثناء عن القاعدة العامة والمتمثلة في خضوع بقية منازعات مجلس المنافسة التي لا يمكن حصرها والتي سبق وذكرنا أمثلة عنها للقضاء الاداري كأصل عام طبقا للقوانين سارية المفعول.

وفيما يخص طبيعة القضايا المرفوعة أمام مجلس قضاء الجزائر العاصمة ضد القرارات المقيدة للمنافسة المتخذة من طرف مجلس المنافسة بحيث تعتبر المجالس القضائية درجة تقاضي ثانية أمام مرتفقي مرفق القضاء باعتباره جهة استئناف للأحكام الابتدائية الصادرة عن المحاكم التابعة لها .

وعليه فان الطعن في القرارات المقيدة للمنافسة المتخذة من طرف مجلس المنافسة هو طعن بالإلغاء أمام جهة قضائية عادية مختصة استثنائيا بمنازعات في الأصل هي ادارية وليست عبارة عن استئناف وإن كان مجلس المنافسة يتبع مجموعة من اجراءات التحقيق والمناقشة والمداولة قبل اقرار العقوبة على المتعامل الاقتصادي فهي من أجل تحقيق أكبر قدر من الحرص على اصدار قرارات سليمة شكلا وموضوعا، كما أن الاستئناف لا يكون إلا في الأحكام والقرارات القضائية الصادرة عن المحاكم العادية والادارية⁵³⁴.

⁵³⁴ - عيسوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص 160 و 162.

المطلب الثاني:

اشكالات الرقابة القضائية من الناحية الموضوعية

اعمالاً لمبدأ المشروعية تخضع أعمال الهيئات الادارية كأصل عام للرقابة القضائية وعدم تمتعها بأي تحصين غير أن هذه المبدأ ليس عاماً ومطلقاً حيث نجد ان المشرع الجزائي سلك نهجاً غير طبيعي بتحصين بعض القرارات الادارية الصادرة على سبيل المثال من السلطات الادارية المستقلة بالرغم من امكانية مساسها بحقوق المخاطبين بهذه القرارات (الفرع الأول).

اضافة لذلك وبالنظر لعدم وجود قواعد قانونية موحدة تنظم نموذج السلطات الإدارية المستقلة لاسيما من ناحية الحقوق والواجبات التي تتمتع بها واختلافها من سلطة لأخرى ولعل من بينها عدم تمتع العديد منها بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهو ما يطرح اشكالات عديدة نذكر منها مسألة مخاصمتها أمام الجهات القضائية ومدى قدرتها وأهليتها على تحمل تبعات قراراتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

إشكالية تحصين القرارات الادارية

إن نص المشرع على عدم امكانية الطعن في القرارات التأديبية الصادرة عن لجنة الاشراف على التأمينات أمام مجلس الدولة وان كان المراد منه عدم امكانية الطعن في غيرها من القرارات التي تتخذها اللجنة طبقاً للمادة 213 من قانون التأمينات فإن هذا الأمر لا يقبل طبقاً لمبادئ القانون لاسيما القانون الأساسي ذلك أنه لا يمكن تحصين أي قرار إداري باستثناء القرارات والأعمال المتخذة من طرف السلطة التنفيذية التي تتصف بكونها من أعمال السيادة المتمتعة بحصانة ولا يمكن الطعن فيها بأي طريق كان.

وبالرجوع لباقي القرارات الادارية فإنه لا يمكن تحصينها بأي حال من الأحوال إلا في ظل الظروف الاستثنائية وذلك لتأكيد المؤسس الدستوري على سلطة القضاء بالنظر بالرقابة في

الطعون ضد قرارات السلطات الادارية مصدرة القرار بما فيها السلطات الادارية المستقلة وبذلك تخضع شأنها شأن الادارة التقليدية للرقابة القضائية على أعمالها وإن لم ينص المشرع على ذلك صراحة.

كما أن أي نص يخالف هذا المبدأ يعتبر معيباً بعدم المشروعية في حد ذاته وبذلك فإن المشرع بتقريره تحصين بعض القرارات الادارية بغض النظر عن طبيعتها لا يجد ما يبرره على خلاف أعمال السيادة التي قد نجد لها بعض التبريرات السياسية، وعليه فإن هذا التوجه من طرف بعض المشرعين ومن بينهم المشرع الجزائري يجعل من الادارة معصومة من الخطأ ولا يمين التعقيب على أعمالها وقراراتها، وهذا يشكل حيفاً بيراً وخرقاً واسعاً لمبدأ حق التقاضي ولدولة القانون⁵³⁵.

تنص المادة 213 الفقرة 3 من القانون المتعلق بالتأمينات على "تكون قرارات لجنة الاشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت للطعن أمام مجلس الدولة" وبمفهوم المخالفة فان قرارات اللجنة المتعلقة بتقليص نشاط فرع أو عدة فروع لإحدى مؤسسات التأمين أو تقليص أو منع حرية التصرف في كل أو جزء من عناصر أصول شركات التأمين الى غاية اتخاذ الاجراءات التصحيحية غير قابلة للطعن لكون هذه الاجراءات مؤقتة وليست نهائية أي أنها اجراءات احترازية خصوصاً بالنسبة للمنع من التصرف في جزء أو كل أصول الشركة.

هذا الأمر ورغم خطورته يجد ما يبرره فيما يخص هذه النقطة غير أن تحصين قرار تقليص نشاط فرع أو عدة فروع لا يجد ما يبرره بحيث كان من الأفضل على المشرع لو أخضعه للرقابة القضائية ولو على سبيل الاستعجال بالنظر على الضرر الذي قد يلحقه بشركة التأمين.

ونفس الأمر بنسبة الغرفة التأديبية والتحكيمية المنشأة لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها أين أخضع المشرع قراراتها المتخذة في المجال التأديبي فقط للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة طبقاً للمادة 57 من القانون المنظم والمنشأ للجنة خلال شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار

⁵³⁵ - عمار طارق عبد العزيز، «الحصانة القانونية للقرارات الادارية»، مقال نقلا عن موقع العراقية للمجلات الأكاديمية العلمية www.iasj.net، بتاريخ 2020/08/04 الساعة 10:48 صباحاً.

موضوع الاحتجاج، بحيث حصنت هذه المادة القرارات التي تتخذها الغرفة بصفتها هيئة تحكيمية تعمل على تفسير القوانين واللوائح المعمول بها في مجال البورصة باعتبار هذه الغرفة مخولة بتنفيذها إلا أن المشرع أخطأ بتحويلها اختصاص يؤول في الأصل للسلطة القضائية في حالة وجود نزاع أو للمشرع بالنسبة للقوانين ولمصدر هذه اللوائح عند وجود التباس أو عدم وضوح لا أن يترك لكل هيئة عمومية تفسر القوانين والتنظيمات وفق ما يناسبها والذي يمكن أن كون تقديرها خاطئاً.

هذا التحصين المعتمد لصالح قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التحكيمي لا يمتد ليشمل كافة القرارات التي تتخذها اللجنة باعتبارها هيئة ادارية فان قراراتها تخضع لرقابة القاضي الاداري ومثال عنها يجوز لطالب الاعتماد بالنسبة للوسطاء أن يقدم طعناً بالإلغاء ضد قرار اللجنة أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة طبقاً للمادة 09 من القانون المنظم لعملها كما تخضع كل أعمال اللجنة وان لم ينص على ذلك المشرع صراحة للرقابة القضائية وذلك أن تحصين قرارات الغرفة التحكيمية وان اعتمده المشرع فهو على سبيل الحصر والتعيين لا المثال وبالتالي لا يشمل هذا التحصين باقي القرارات الادارية والأعمال المادية التي يمكن أن تكون محل طعن ورقابة الجهات القضائية المختصة.

وإجراء مقارنة بسيطة بين الدساتير التي عرفتها الجزائر مع الدستور الحالي نجد ان دستوري سنة 1976 و 1989 كان أكثر وضوحاً وانصافاً واحقاقاً لدولة الحق والقانون بإخضاع أعمال السلطات العمومية بصفة عامة لرقابة القضاء بحيث نجد الأول ينص في مادته 178 على "ينظر المجلس الأعلى في قضايا الطعن في النصوص التنظيمية" ومن باب أولى فان القضاء في عهد وحدة القضاء كان ينظر في باقي القرارات الادارية التي تتخذها السلطات الادارية طالما أن المؤسس الدستوري لم يحصن النصوص التنظيمية التي كان يتخذها آن ذاك رئيس الدولة رئيس الجمهورية وهو أعلى هرم في السلطة وليس الوزير الأول أو رئيس الحكومة فما بالك بالقرارات التي يتخذها من هم في مراكز أقل من ذلك.

ونفس الأمر بالنسبة لدستور 1989 بنصه في المادة 134 على " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات العمومية " هذا النص أهم ما جاء به هو اخضاع قرارات السلطات العمومية دون استثناء بما فيها قرارات رئيس الجمهورية الذي يمثل السلطة العمومية للدولة على خلاف الدستور الحالي الذي ينص على قرارات السلطات الادارية والتي يسهر على حسن سيرها الوزير الأول أو رئيس الحكومة قبل تعديل سنة 2008 ، بمعنى أن قرارات رئيس الجمهورية هي محصنة وبعيدة عن رقابة القضاء.

وبالعودة للدستور الحالي في مادته 161 والتي تنص على " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الادارية " فإن المؤسس الدستوري أهل القضاء بالحق في النظر و الرقابة على كل القرارات الصادرة عن السلطات الادارية بصفة عامة دون استثناء، وبالتالي طبقا لسمو النص الدستوري على ما سواه من قوانين سواء عضوية أو عادية وجب على هذه الأخيرة أن تنسجم وتتطابق مع النص الأسمى ولا يمكنها بأي حال أن تخالفه والا اعتبرت معيبة بعدم المشروعية لمخالفتها للدستور.

وعليه فان المشرع وهو بصدد اصدار قوانين جديدة مراعاة هذا النص ولا يمكنه تحصين أي قرار إداري من الرقابة الطعن فيه أمام الجهات القضائية المختصة ولو كان من باب التدابير المؤقتة التي يتم اتخاذها في سبيل الوصول الى غاية أخرى غير تلك المتخذة سابقا. وهذا حفاظا على الحريات وتكريسا لحقوق المواطنين الأساسية المكرسة في الدستور والمواثيق الدولية المصادق عليها من طرف الدولة الجزائرية.

في السياق ذاته نجد أن المشرع لم يحصن قرارات لجنة الاشراف على التأمينات فقط، فمجرد تفحص بعض القوانين المنشأة والمنظمة لعمل السلطات الادارية المستقلة نجد المشرع اتبع مبدأ تحصين القرارات الادارية من الطعن أمام الجهات القضائية فعلى سبيل المثال نجده كرس هذا الاستثناء ليشمل عدم قابلية قرارات غرفة التحكيم المنشأة لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز

للطعن دون أن يوجد مبرر أو منطوق في تحصين مثل هكذا قرارات طبقاً للمادة 137 من قانون الكهرباء والغاز.

وهو ما يعرض هذا النص للإلغاء والتصريح بعدم دستوريته من طرف المجلس الدستوري في إطار التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي منح امكانية الطعن في النصوص التشريعية أمام المجلس الدستوري في حالة انتهاك هذه النصوص الحقوق والحريات المضمونة في الدستور والتي من بينها الحق في الطعن في القرارات الادارية الصادرة عن السلطات الادارية طبقاً لنص المادة 188 من الدستور.

كما نجد أن التحكيم الذي تمارسه لجنة ضبط الكهرباء والغاز من حيث الفكرة يتشابه مع التحكيم المنصوص عليه في القواعد العامة إلا أن المشرع لم يحصن أحكام التحكيم الصادرة عن المحكمين وجعلها قابلة للطعن فيها أمام الجهات القضائية المختصة سواء بطرق الطعن العادية أو غير العادية كاعتراض الغير الخارج عن الخصومة أمام المحكمة المختصة وكذا امكانية استئناف حكم التحكيم من قبل الأطراف أمام المجلس القضائي المختص ما لم يتنازل عن حق الاستئناف في اتفاقية التحكيم طبقاً للمواد 1032 و 1033 من ق إ م إ.

وبالتالي كان من الواجب على المشرع عدم تحصين قرارات إدارية صادرة عن غرفة تحكيمية لا ترقى أصلاً لاتفاق التحكيم الذي يمتلك فيه الأطراف مجال واسع من حرية في اختيار المحكمين وردهم وغيرها من الشروط التي يمينه الاتفاق عليها، بخلاف النشاط التحكيمي الذي تمارسه بعض السلطات الادارية المستقلة سواء في المجال المالي أو الاقتصادي.

وعليه يفترض في المشرع إعادة مراجعة هذه النصوص وتدارك تناقض بعضها وجعلها مطابقة للنص الأسمى الدستور الذي يجب أن تكون القوانين مفسرة ومطبقة للمبادئ العامة الواردة فيه لا أن تخرج عنها بأي حال من الأحوال، وفي سبيل عدم وجود قوانين متعارضة مع الدستور لاسيما ونحن بصدد اعداد دستور جديد توافقي أن يتم التنصيص على فرض مراقبة على النصوص التشريعية العادية وتكون في رأيي بعدية وليست قبلية من طرف المجلس

الدستوري أو المحكمة الدستورية مستقبلا أيا كانت التسمية بغية السماح في صدورهما وعدم تعطيل تنفيذها وفي حالة وجود نص مخالف يتم سحبه واعادة مطابقته مع الدستور.

الفرع الثاني:

غياب الشخصية المعنوية لبعض السلطات الادارية المستقلة

من أهم الملاحظات على القوانين المنشأة والمنظمة لعمل هذه السلطات اختلافها وعدم تناسقها على جميع الأصعدة بالنظر لعدم وجود الأصعدة بالنظر لعدم وجود قواعد معيارية موحدة تطبق على جميع السلطات سواء الناشطة في المجال المالي أو الاقتصادي على غرار القانون المقارن وأخص بالذكر القانون الفرنسي⁵³⁶ الذي نستنسخ الكثير من تشريعاتنا الوطنية من عندهم، وبالتالي لا ضرر من تبني قواعد تهدف لضبط وحسن سير وتنظيم هذا النموذج الجديد في ضبط المجالين المالي والاقتصادي ويمكن الإشارة هنا الى بعض المواضيع التي تحتاج لإعادة النظر وتنسيقها ولما لا تبني قواعد قانونية معيارية تخضع لها كل السلطات الادارية المستقلة.

يمكن تفسير هذا الاختلاف في النصوص التشريعية المتعلقة بالسلطات الادارية المستقلة لصاحب الاقتراح الذي قدم مشروع القانون فغالبا ما يتم تحضير مشاريع القوانين على مستوى القطاعات الوزارية المعنية كل على حدى بالرغم من أن نموذج السلطات الادارية المستقلة هو نابع من فكرة واحدة ومبدأ واحد الا أننا نلاحظ اختلاف كبير بينها من قطاع لآخر.

⁵³⁶- Loi organique n° 2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes, JORF, du 21 janvier 2017.

- Loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, JORF, du 21 janvier 2017

أولاً: علاقة الشخصية المعنوية بالرقابة الموضوعية على السلطات الادارية المستقلة

تلعب الشخصية المعنوية دور هام في استقلالية سلطات الضبط المستقلة وذلك بعيداً عن أي تبعية أو تداخل بينها وبين غيرها من السلطات الادارية التقليدية أساساً، لذلك نجد أن المشرع اعترف بهذه الصفة للعديد من السلطات الادارية المستقلة إلا أن بعض السلطات وبالرغم من أهميتها باعتبارها تنشط في مجال المال لم يمنحها المشرع لا شخصية معنوية ولا استقلال مالي ولمعرفة أهمية هذا الموضوع نتطرق لتعريف موجز للشخصية المعنوية لتبين دورها في تحقيق ركن أساسي من الركائز التي تقوم عليها السلطات الادارية المستقلة.

تعرف الشخصية المعنوية ببساطة بكونها مجموعة من الأموال أو الأشخاص اتفقت لتحقيق هدف أو غرض معين لفترة محددة، كما يمكن أن تنتهي بتحقيق هذا الهدف أو انقضاء المدة الزمنية المحددة أو باتفاق الأطراف المنشأة لها بإنهائها وكذلك عن طريق مرفق القضاء كالحكم بالإفلاس مثلاً، هذا فيما يخص الشخصية المعنوية الخاضعة للقانون الخاص أما الشخصية المعنوية العمومية فهي تخضع لقواعد القانون الاداري والنصوص التنظيمية ذات الصلة وعليه فإن انشاءها كأصل عام بنص من المشرع أو بإرادة من السلطة التنفيذية عن طريق مراسيم أو قرارات وزارية بهدف تنظيم نشاط معين أو تسيير موضوع معين تنتهي وفق نفس طريقة الانشاء بالحل أو الالغاء أو الادماج مع غيرها على سبيل المثال، غير أن هذه الأخيرة تختلف عن الشخصية المعنوية الخاضعة للقانون الخاص في عدم امكانية الحكم بإفلاسها أو حلها عن طريق مرفق القضاء باعتبارها تمثل جهة سيادية وهي جزء لا يتجزأ من مرافق الدولة.

كما يمكن تعريف الشخصية المعنوية العمومية بأنها عبارة عن هيئة أو مؤسسة عمومية أو جماعة عمومية محلية اعترف المشرع بها أو التنظيم وأعطائها الحق في ممارسة كافة أنواع التصرفات القانونية في التعامل واكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات بالإضافة الى تمتعها بذمة مالية مستقلة، تخضع للقانون العام وتهدف الى تحقيق الصالح العام وتتمتع هذه الأخيرة بامتيازات السلطة العامة من أجل تحقيقها للأهداف التي أنشأت من أجلها.

ثانيا أهمية الشخصية المعنوية:

يترتب عن الاعتراف بالشخصية المعنوية نتائج هامة ولعل من بين هذه النتائج⁵³⁷

الأهلية القانونية في الحدود التي رسمها لها القانون، هذه الأهلية تكون مستقلة عن الأشخاص العاملين بها أو المسيرين لها غير أن هؤلاء يمارسون ويباشرون هذه الأهلية باسمها ولحسابها وتحقيقا للأهداف المرسومة لها قانونا، اضافة لذلك وفي اطار الأهلية تتمتع بحق التقاضي سواء مدعية أو مدعى عليها.

الذمة المالية أو الاستقلال المالي عن ميزانية أي شخص معنوي آخر كالدولة أو أي مؤسسة عمومية خاضعة للقانون العام أو الخاص تعمل بالقطاع الذي تنشط به، وبالتالي يتحكم في صرف نفقاتها وتحصيل إيراداتها المسير لها أي الأمر بالصرف طبقا للقوانين والتنظيم سارية المفعول في مجال المحاسبة.

وأخيرا من النتائج المترتبة على الشخصية المعنوية تمتع الشخص المعنوي بموطن خاص به يخاطب فيه ومثال عن ذلك تتمتع السلطات الادارية المستقلة المنشأة في الجزائر والمتمتعة بالشخصية المعنوية بموطن خاص بها وهو العنوان الذي تخاطب فيه.

وعليه فان عدم نص المشرع على تمتع مجلس النقد والقرض وكذا اللجنة المصرفية بالشخصية المعنوي وكذا الاستقلال المالي يجعل منها في مقام أجهزة تحت تصرف وسلطة محافظ بنك الجزائر بالرغم من اعتبارهما سلطتين مستقلتين لكن كل منهما في حاجة دائمة من الناحية المادية والبشرية لإمكانيات بنك الجزائر.

لذا كان من الأحسن على المشرع وهو يعتمد اعطاء ميزة التمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي لأغلبية السلطات الادارية المستقلة أن يتخذ نفس الاجراء مع هاتين السلطتين، ولو أنه يمكن تفهم قصد المشرع الجزائري في اعتقادي بعدم الاعتراف لها بالشخصية

⁵³⁷- أحمد عبد يوسف أحمد حمدان، يس عمر يوسف، الشخصية المعنوية في القانون الاداري، مجلة الدراسات العليا، جامعة النيلين السودان، مجلد 9، عدد 34، صادر في 2017/09/15، نقلا عن الموقع www.repository.neelain.edu.sd مقال تم تحميله بتاريخ 2020/08/26، 22:25، ص 69، 70، 77، ص 65-81.

المعنوية عن قصد وهذا راجع لإرادة السلطة التنفيذية السيطرة على السلطتين وعدم فسح مجال واسع للتداول واتخاذ قرارات هامة وذات علاقة مباشرة بالاقتصاد بمنطق اقتصادي مالي بحت لا علاقة لها بالحسابات الاجتماعية للدولة، ولو أن المشرع الفرنسي لم يعطي صفة الشخصية المعنوية والاستقلال المالي لكافة السلطات الادارية المستقلة وكذا السلطات العمومية المستقلة⁵³⁸.

ونفس الأمر بالنسبة للجنة الاشراف على التأمينات التي أنشأت دون أن تتمتع بالشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي مع تأكيد المشرع على انشاءها كجهاز رقابة لدى مصالح وزارة المالية وكأنها مفتشية تابعة للوزارة تخضع للسلطة الرئاسية بالخصوص لما نجدها تستعمل مفتشي وزارة المالية طبقا للمواد 266 و274 من القانون المتعلق بالتأمينات.

ورغم تبني هذا النموذج في مجال التأمينات إلا أن المشرع الجزائري لم يعطي سلطة الضبط في هذا المجال صلاحيات كبيرة لا سيما فيما يتعلق باعتماد سماسة التأمين، والتي تبقى اختصاص حصري للوزير المكلف بالمالية طبقا للمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 95-340⁵³⁹ بعد استشارة المجلس الوطني للتأمينات المنشأ بموجب المادة 274 من قانون التأمينات، مع الاشارة الى أن هذا الأخير عبارة عن مجلس استشاري يوضع لدى الوزير المكلف بالمالية تعتبر آراءه استشارية غير ملزمة من جهة كما أنه يترأس من طرف وزير المالية نفسه وبالتالي لا يتصور أن يصدر رأيا مخالفا لرأي الوزير.

اضافة لشرط الاعتماد تم ادراج شرط ثاني خلال تعديل سنة 2006 لقانون التأمينات الذي أحدثت بموجبه لجنة الاشراف على التأمينات والممثل في الحصول على بطاقة مهنية مسلمة من طرف الوزير المكلف بالمالية دون الاشارة الى اختصاص لجنة الاشراف على التأمينات

⁵³⁸ - Par exemple voir l'article n° 25 du Loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes , Op-cit.

⁵³⁹ - مرسوم تنفيذي رقم 95-340 مؤرخ في 30 أكتوبر 1995، يحدد شروط منح وسطاء التأمين الاعتماد والأهلية المهنية وسحبه منهم، ومكافآتهم، ومراقبتهم، ج ر عدد 65 صادر في 31 أكتوبر 1995، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 17-192 المؤرخ في 11 جوان 2017، ج ر عدد 36 صادر في 14 جوان 2017.

الباب الثاني عن نجاح السلطات الادارية المستقلة في تجسيد الضبط الاقتصادي والمالي

لهذه المهمة ولو بصورة استشارية أو بناء على الرأي الملزم لها ونتيجة لذلك تعد هذه السلطة من أفقر سلطات الضبط للصلاحيات المخولة لمثيلاتها في القطاعات الأخرى.

وبالنظر لأهمية قطاع التأمين في انعاش الاقتصاد عن طريق تعبئة الموارد المالية وإعادة توظيفها في القطاع المالي والاقتصادي كان حري على المشرع وهو يتبنى سياسة الانفتاح الاقتصادي التنازل عن الصلاحيات المخولة للسلطة التنفيذية في مجال التأمينات وتحويلها للجنة الاشراف على التأمينات مع ضرورة الاعتراف لهذه الأخيرة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي كباقي السلطات مع التأكيد على ضرورة إعادة النظر في تشكيلة عضوية اللجنة على سبيل المثال انتخاب عضو من جمعة شركات التأمين عوضاً عن ممثل للوزير المكلف بالمالية وكذا انتخاب سمسار للتأمين من طرف نظرائه عوض خبير يقترحه الوزير المكلف بالمالية طبقاً للنص الحالي المادة 209 مكرر 2 من قانون التأمينات.

الفصل الثاني

المعيقات التي تواجه السلطات الادارية
المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي

ان الحديث عن الصعوبات التي تواجه نجاح السلطات الادارية المستقلة يقودنا للبحث والغوص في القواعد القانونية المنشأة لهذه السلطات من حيث فعاليتها بالمقارنة مع النتائج الموقف محققة، ومدى استعداد مؤسسات الدولة لاسيما الادارة التقليدية في قبول هيئات مستقلة فعلا تقوم بتسيير قطاعات هامة وحساسة سبق الاشارة لها.

اضافة لذلك نجد أن الجزائر لاسيما خلال الخماسي الأخير ما فتأت تتراجع عن النهج الاقتصادي المتبع فلا يمكن لأي رجل قانون أو اقتصاد أن يعطي تفسير أو وصف للتوجه الاقتصادي للدولة لا الى الرأسمالية أو الاشتراكية الاجتماعية، وهو ما يعبر عن العبثية التي تميز تسيير الاقتصاد الذي يبقى يخضع لقرارات ادارية سياسية بعيدة كل البعد عن أي منطق اقتصادي.

لذا سنتناول من خلال هذا الفصل دراسة نقدية لفعالية أو فعالية القاعدة القانونية ومدى توافقها مع الواقع وفرض نفسها على السلطة التنفيذية خصوصا وكذا قابليتها للتنفيذ على العموم (المبحث الأول).

اضافة لدراسة المشهد الاقتصادي السائد حاليا والذي يعد عاملا أساسيا في تقرير نجاح أو عدم نجاح هذه السلطات في القيام بمهامها المنوطة بها والمنشأة لأجلها وهذا من خلال التطرق لأهم النقاط التي تعرقل السير الحسن للاقتصاد (المبحث الثاني).

المبحث الأول:

عدم فعالية القاعدة القانونية بشكل عام

يثور الاشكال هنا في وضع السلطات الادارية المستقلة حيز النشاط من طرف السلطة التنفيذية باعتبارها المكلفة من طرف المؤسس الدستوري بتنفيذ القوانين بصفة عامة بالنسبة للوزير الأول ، اضافة الى ضرورة أن تكون القواعد القانونية مستقلة عن التنظيم أي قابلة للتنفيذ بذاتها بمعنى أن النصوص التنظيمية الصادرة عن الوزير الأول بقصد تنفيذها وموجودة بوجود هذه القوانين لا لتحملها ما لا تتحمل كتأويلها بغير ما أراد المشرع أو سيطرة التنظيم على التشريع (المطلب الأول).

كما تقتضي الفعالية من القاعدة القانونية أن تكون هذه الأخيرة واقعية أي قابلة للتنفيذ، وهذا لا يكون الا بالرجوع الى الواقع الاجتماعي والعرف السائد في المجتمع أي تمتع القاعدة القانونية بالقبول لدى المجتمع (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

استحواذ التنظيم على النص التشريعي

يختص الوزير الأول طبقا للمادة 143 من الدستور الجزائري بميدان التنظيم فيما يتعلق بتطبيق القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية، غير ان الاشكال المطروح نظرا لكون القوانين الصادرة عن هذه الأخيرة في غالبيتها ان لم نقل كلها متأتية من مبادرة السلطة التنفيذية والتي تتيح لها التدخل بصفة واسعة من خلال كثرة الاحالة على التنظيم (الفرع الأول).

اضافة لذلك عدم وجود آجال معينة من أجل اصدار التنظيمات ووضع القوانين حيز التنفيذ وهو ما يعطي امتياز ونفوذ للسلطة التنفيذية وسلطة تقديرية واسعة في اختيار الوقت المناسب لتنفيذ القوانين من عدمه وهو ما يفقدها معناها ويمس بمصداقية السلطة التشريعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

كثرة الاحالة على التنظيم

ولو سلمنا أن القانون يضم قواعد ومبادئ عامة فهذا لا يعني ا فراغ النصوص القانونية من محتواها عن طريق تحميل التنظيم مواضيع هي من صلب القانون، وهو ما يؤخذ على القوانين المصادق عليها من طرف البرلمان كثرة الاحالة على التنظيم، وان كان تجد مبررها كون هذه القوانين في الأصل هي مشاريع مقدمة من طرف السلطة التنفيذية، حيث تعرف السلطة التشريعية خلال العقدین الأخيرين كصندوق بريد لمشاريع القوانين المقدمة من طرف السلطة التنفيذية والتي تعمل بطريقة أو بأخرى من أجل حصر جميع الصلاحيات في يدها ولو بصفة غير مباشرة بحيث يصل الأمر لتحويلها من طرف المشرع ولو اصطلاحا تفسير أو تبين كيفية تنفيذ نص معين ويمكن الاشارة الى بعض الأمثلة سواء في المجال المالي لسلطات الضبط (أولا) أو تلك النصوص المتعلقة بالمجال الاقتصادي(ثانيا).

أولا: كثرة الاحالة على التنظيم في المجال المالي

قام المشرع من خلال النص المنظم لعمل بورصة القيم المنقولة بالإحالة على التنظيم لمسألة مهمة تتعلق بضمان استقلالية لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من حيث العضوية، وذلك بتحويله تحديد شروط تعيين وانهاء مهام مدير اللجنة وأعضائها للسلطة التنفيذية⁵⁴⁰، وهذا ما شأنه ا فراغ صفة الاستقلالية نتيجة توجيهات السلطة التنفيذية ووضعها تحت تصرفها ولو بصفة غير مباشرة.

وما يلاحظ على النصوص التنظيمية التي تأتي بعنوان تطبيق القانون غير أن حقيقة الأمر نجدتها تنص على أمور جديدة وقواعد عامة تحل أحيانا محل التشريع نظرا للفراغ المتعمد ضمن هذه القوانين.

⁵⁴⁰ - المواد 21 و 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

ومثال آخر على سيطرة التنظيم بالنسبة للجنة الاشراف على التأمينات، حيث نجد المشرع في الكثير من الحالات يتنازل عن اختصاصه لصالح السلطة التنفيذية من أجل تحديد مهام هذه اللجنة⁵⁴¹، والتي من المفروض أن تكون بموجب قانون ضمانا لاستقلاليتها ومن أجل تحقيقها للأهداف المسطرة أو كانت سببا لإنشائها وهو ما يؤدي الى تحويل صلاحياتها للسلطة التنفيذية.

ودليل على امعان المشرع في افراغ صلاحيات مقررة للجنة بموجب القانون المنشأ لها ومثالها تعيين أعضاء مجلس الادارة والمسيرين الرئيسيين للشركات التأمين و/أو اعادة التأمين يخضع لموافقة لجنة الاشراف على التأمينات⁵⁴²، وهو ما يؤدي بتقييد فعلي لعمل اللجنة وينفي عنها استقلاليتها المنشودة وبالتالي كان من باب أولى أن ينص المشرع باعتبار اللجنة سيدة في أعمالها في اطار القانون المنشأ لها أن ينص على كيفية تطبيق هذه المادة بقرار صادر عن اللجنة باعتبارها من تعطي الموافقة.

والأكثر من ذلك لما تتدخل السلطة التنفيذية لتصبح متقدمة على السلطة التشريعية في مجال التشريع بمعنى أن تصبح هذه الأخيرة مجرد تابع ومصادق للقرارات التنظيمية المتخذة من طرف السلطة التنفيذية وخير مثال انشاء خلية الاستعلام المالي بموجب تنظيم كما سبق الاشارة له سابقا ل يتم الاعتراف بها لاحقا بأنها سلطة إدارية مستقلة بموجب أمر غير أن هذا الأخير أحال للتنظيم تحديد مهام اللجنة وتنظيمها وسيرها⁵⁴³.

ثانيا: الاحالة على التنظيم في المجال الاقتصادي

سلك المشرع الجزائري نفس المنحى بكثرة الاحالة على التنظيم بالنسبة لسلطات الضبط الناشطة في المجال الاقتصادي، فنجد لجنة ضبط الكهرباء والغاز قيدها المشرع في العديد من مهامها ووظائفها لقرارات السلطة التنفيذية التي تتخذها في شكل تنظيمات ومثال عنها حدد

⁵⁴¹ - مرسوم تنفيذي رقم 08-113 مؤرخ في 09 أفريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، مرجع سابق.

⁵⁴² - المادة 204 مكرر 1 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

⁵⁴³ - المادة 04 مكرر من القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فيفري 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الارهاب ومكافحتها، مرجع سابق.

المشرع كيفيات اعداد اللجنة برنامجا بيانيا للحاجات من حيث وسائل انتاج الكهرباء عن طريق التنظيم⁵⁴⁴، في حين أن هذا البرنامج تقني بحت كان من الأجر على المشرع احواله الى قرار تنظيمي تعده اللجنة والا اعتبرناها كباقي الادارات التقليدية التي تخضع من حيث تنظيمها وسيورها للسلطة التنظيمية.

ونفس الأمر بالنسبة لرخص الاستغلال التي تمنحها اللجنة أين أحال المشرع للتنظيم اجراءات منح الرخص وكيفيات تقديم الملف ودراسته من طرف اللجنة⁵⁴⁵ وهو ما يعتبر غير مبرر بالمقارنة بالأهداف المقررة والمتمثلة في تحرير هذا المجال وهو ما يثبت حضورها الشكلي ضمن المنظومة المؤسساتية على خلاف تلك السلطات المنشأة ضمن القوانين المقارنة لا سيما الفرنسية منها.

وعموما نجد أن القانون الخاص بالكهرباء والغاز بكثرة الاحالة على التنظيم في تطبيق مواده التي لها علاقة وطيدة بمهام وتنظيم لجنة الضبط وهو ما يفيد تدخل السلطة التنفيذية الدائم بموجب نص تشريعي في عمل اللجنة وهو ما من شأنه افراغ مضمون هذه اللجنة وحيادها عن الأهداف المسطرة لها.

أما فيما يخص مجلس المنافسة الذي يفترض فيه أنه المسؤول الأول على ضمان المنافسة الشفافة والتحديد للحر للأسعار عن طريق قوى السوق أي وفق قواعد العرض والطلب مع محاربة الاحتكار طبقا لقواعد اقتصاد السوق المتعارف عليها لدى رجال الاقتصاد، غير أن المشرع لم يجد عن تحويل واحالة بعض الاختصاصات الهامة للسلطة التنفيذية ومثالها تحويل المشرع لاختصاص من صميم اختصاص مجلس المنافسة من شأنه المساس بمبدأ حرية المنافسة وذلك بتمكينه بتقنين أسعار السلع والخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع استراتيجي عن طريق التنظيم⁵⁴⁶.

⁵⁴⁴ - المادة 08 من القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

⁵⁴⁵ - المادة 16 من القانون نفسه.

⁵⁴⁶ - المادة 04 من الأمر رقم 03-03، مرجع سابق.

وما يلاحظ على هذا التحويل تراجع او الغاء ضمني لقواعد اقتصاد السوق بحجة ضمان تموين السوق، اضافة لتجاوز دور مجلس المنافسة الذي يعمل على استقرار السوق في ظل المنافسة الحرة، وهو دليل آخر على تقزيم وقصور دور مجلس المنافسة وبالتالي ممارسة الوصاية عليه ولو بصفة غير مباشرة لما يسمح للسلطة التنفيذية عن طريق التنظيم التدخل في مسائل كان من الأجدر ابقائها ضمن الاختصاص الحصري لمجلس المنافسة.

ومثال آخر على تقزيم دور المجلس تحويل المشرع للسلطة التنفيذية عن طريق التنظيم لتحديد كفاءات تقديم طلبات عمليات التجميع الاقتصادي⁵⁴⁷، وهو ما يسهم في اضعاف السلطة التقديرية لمجلس المنافسة في اطار القوانين المنظمة لعمله لحساب السلطة التنفيذية، وهذا اعتبارا أن المجلس هو المخول أصلا للبت في طلبات التجميعات الاقتصادية لما لهذه الأخيرة من علاقة عن طريق التأثير عليها سيما امكانية قيام احتكارات نتيجة لهذه التجميعات التي من شأنها السيطرة أو التحكم في السوق، بحيث كان من الأولى تحديد اجراءات وكفاءات معالجة هذه الطلبات لقواعد اجرائية يسنها المجلس طبقا للقواعد المسيرة للمجلس.

وفي سياق توسيع صلاحيات السلطة التنفيذية عن طريق توسيع الاحالة على التنظيم على حساب الاختصاص الأصلي لمجلس المنافسة بناء على القانون نجد أن تعديل سنة 2010 لقانون المنافسة أين استحدث المشرع مادة أطلق فيها يد السلطة التنفيذية لتحديد وتوضيح أحكام قانون المنافسة عن طريق التنظيم في حين أن تفسير القواعد القانونية يعود للقضاء كما سبق الاشارة له في حالة استشكل نص ما على التطبيق أو عن طريق القواعد العامة التي يسنها مجلس المنافسة في اطار وضع قانون المنافسة موضع التنفيذ، اعتبارا أن أهم دور يقع على عاتق سلطات الضبط تطبيق القوانين المنشأة لها والمنظمة للقطاعات التي تختص بها.

وفيما يخص سلطة ضبط البريد لم يشذ المشرع عن بقية القوانين الخاصة بهذه السلطات من حيث كثرة الاحالة على التنظيم وبالتالي تقييد استقلالية سلطات الضبط باردة وتوجيه

⁵⁴⁷ - المادة 22 من الأمر رقم 03-03، المرجع السابق.

السلطة التنفيذية ومثال عنها كيفيات المصادقة على تجهيزات البريد وكذا قيمة مصاريف المصادقة تم احالتها على التنظيم⁵⁴⁸، في حين أن هذه السلطة لها من الامكانيات المادية والبشرية ما يؤهلها أن تقوم بتحديد هذه الاجراءات بواسطة هيكلها الداخلية دون الحاجة للتنظيم الذي يمكن أن يفقد النص معناه أو قيمته القانونية التي أرادها المشرع وفقا لسياسة السلطة التنفيذية التي من الممكن أن تصل الى تحديد قواعد عامة ومجردة جديدة لم يتم الاشارة لها مطلقا من طرف المشرع⁵⁴⁹.

ونفس الأمر بالنسبة لقانون المياه الذي منع استخراج مواد الطمي بأية وسيلة كانت وخاصة بإقامة مرامل في مجاري الوديان، غير أنه بموجب ذات القانون منح فترة انتقالية لا تتعدى السنتين (02) ابتداء من نشر هذا القانون أي لا تتعدى تاريخ 2007/09/03 اعتبارا لصدور هذا القانون بتاريخ 2007/09/04، حيث تم احالة كيفيات تطبيق هذه المادة للتنظيم⁵⁵⁰، غير أن هذه المادة شكلت عائقا لأصحاب النفوذ والمصالح اذ تم تعديلها سنة 2009 بموجب أمر رئاسي بحيث اشترطت لمنع استغلال الوديان حصول أخطار الاتلاف⁵⁵¹ ونتيجة لذلك فإن المرامل المقامة في مجاري الوديان الى غاية يومنا هذا لازالت قائمة وفي حالة نشاط وأصبحت تشكل خطرا حقيقيا للبيئة وتهدد بحصول كوارث طبيعية جراء النهب المقنن لعملية استخراج الرمال والطيني من الوديان، وهو ما يعد اعتداء صارخا على روح القانون بموجب فتح المجال للتنظيم الذي أصبح يلغي القانون أحيانا ضمينا.

⁵⁴⁸- المادة 74 من القانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 ماي 2018، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، مرجع سابق.

⁵⁴⁹- ومثال عنها نجد المادة 23 من قانون البلدية والتي تنص على النصاب الواجب توفره لصحة اجتماعات المجلس الشعبي البلدي، حيث تنص الفقرة الأولى منها على "لا تصح اجتماعات المجلس الشعبي البلدي إلا بحضور الأغلبية المطلقة لأعضائه الممارسين..."، في حين نجد أن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي ينص في مادته العاشرة على "تكتمل الأغلبية المطلقة عندما يكون عدد أعضاء المجلس الشعبي البلدي الحاضرين فعليا يفوق نصف عدد الأعضاء ولا تؤخذ في الحسبان الوكالات التي يمنحها الأعضاء الغائبون لزملائهم عند احتساب النصاب، ولا يتأثر النصاب بانسحاب عضو أثناء الجلسة"، نظام صادر بموجب مرسوم تنفيذي رقم 105-13 مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر عدد 15 صادر في 17 مارس 2013.

⁵⁵⁰- المادة 14 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، ج ر عدد 60 صادر في 04 سبتمبر 2005.

⁵⁵¹- أمر رقم 02-09 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يعدل ويتم القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 اوت 2005، المتعلق بالمياه، ج ر عدد 44 صادر في 26 جويلية 2009.

كما يلاحظ تساهل المشرع ومنح حرية مطلقة للسلطة التنفيذية في انشاء أو عدم انشاء سلطة ضبط المياه بحيث نص على لفظ "يمكن أن تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة ادارية مستقلة..."⁵⁵²، مع احالة المشرع تحديد صلاحيات وقواعد تنظيم سلطة الضبط وعملها للتنظيم وهو ما يعد تنازلا مباشرا في انشاء هذه السلطات لصالح السلطة التنفيذية، وهو ما يمس بأهم المبادئ التي تقوم عليها السلطات الادارية المستقلة وهو أن منشأها بموجب قانون لا بموجب نص تنظيمي، وما يؤدي ذلك من نتائج كالتجاوز وقد تصل الى الالغاء من طرف السلطة التنفيذية بدون أن تخضع هذه الأخيرة لأي مسائلة.

وهو ما حدث فعلا أين تم الغاء عمل هذه السلطة بموجب مرسوم تنفيذي صدر سنة 2018⁵⁵³، دون الاشارة نهائيا للأسباب التي أدت الى هذا القرار وهو ما يعد مساس خطير بالمال العام وتراجع فاضح عن الاستراتيجية المتبناة في مجال التسيير غير التقليدي لهذه القطاعات الحيوية، مع بقاء نفس المسيرين الذين تبناوا هذا النموذج وقاموا بإلغائه دون تقديم أي تفسير أو مبرر شرعي عن ضياع الجهد والمال مع تفويت الفرص التي يمكن تحقيقها.

الفرع الثاني:

البطء في اصدار التنظيمات لتنفيذ النصوص التشريعية

يؤول تطبيق القانون ضمن المجال التنظيمي طبقا للدستور بحيث تندرج في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول⁵⁵⁴ كما سبق وأشارنا غير أن ما يلاحظ على هذا الاختصاص أنه لم يحدد جل معين لا في الدستور أو أي نص قانوني آخر او حتى تنظيمي لتطبيق القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية.

⁵⁵² - المادة 65 من القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، المرجع السابق.

⁵⁵³ - مرسوم تنفيذي رقم 18-163 مؤرخ في 14 جوان 2018، يتضمن الغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27

سبتمبر 2008، الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعمله، مرجع سابق.

⁵⁵⁴ - المواد 99 و 143 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016، مرجع سابق.

وعليه يخضع تنفيذ هذه القوانين للسلطة التقديرية للسلطة التنفيذية وهذا ما يفسر تماثل هذه الأخيرة في تنصيب على سبيل المثال سلطة ضبط النقل المنشأة بموجب قانون المالية لسنة 2003 أي بعد مرور أكثر من ستة عشر (16) سنة من صدور النص المتعلق بها⁵⁵⁵، وهو ما يثير كثير من التساؤلات حول جدوى هذا النص وكذا جدية السلطة التنفيذية في تنفيذ القوانين وعلى رأسها الوزير الأول، أضف الى ذلك أين هي الرقابة التشريعية للجهاز التنفيذي حول مدى تنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان فاذا كان الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي مطالب بتقديم حصيلة مدى تنفيذ مداوات كل من المجلس الشعبي الولائي والبلادي على التوالي⁵⁵⁶، فمن باب أولى أن الحكومة مطالبة بتقديم حصيلة تطبيق القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية ومن ثم تقديم أي طلبات تعديل ممكن ان تثار بمناسبة تنفيذها.

كما نجد القانون المتعلق بالكهرباء والغاز نص على انشاء غرفة التحكم لدى ضبط الكهرباء والغاز مع تحديد القواعد الاجرائية المطبقة أمامها عن طريق التنظيم⁵⁵⁷، غير أن الواقع أثبت بطء وعدم جدية السلطة التنفيذية من أجل اصدار هذا التنظيم لقيام لجنة الضبط بوظيفتها التحكيمية رغم أن هذه الأخيرة قدمت اقتراحاتها للسلطة التنفيذية حول هذا النص لكن تبقى بدون جدوى⁵⁵⁸، اضافة لمرور أكثر من سبعة عشر (17) سنة على صدور قانون الكهرباء والغاز دون أن تقدم السلطة التنفيذية مبررا عن هذا التأخير أمام البرلمان أو عن الغرض من هذا النص باعتبارها هي من تقدمت بمشروع القانون لكي لا تطبقه.

وبالحديث عن الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية قبل أن يتم الغاء تصنيفها كسلطة ادارية مستقلة، عرفت تأخير كبير في تفعيلها بحيث تم انشائها سنة 2008 بمناسبة تعديل قانون

⁵⁵⁵ - المادة 102 من القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، مرجع سابق.

⁵⁵⁶ - أنظر كل من :

- المادة 80 من القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

- المادة 103 من القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فيفري 2012، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁵⁵⁷ - المواد 135 و 136 من القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوتات، مرجع سابق.

⁵⁵⁸ - راجع تقارير النشاطات السنوية للجنة لسنوات 2010 الى 2014 متوفرة على الموقع الرسمي للجنة www.creg.dz.

الصحة القديم و صدر النص التنظيمي الخاص بها بعد أكثر من سبع (07) سنوات من النص على انشائها.

ونفس الأمر بالنسبة للجنة الاشراف على التأمينات التي عرفت بطى السلطة التنفيذية في اتخاذ التنظيمات المتعلقة بوضع هذه اللجنة حيز الخدمة عن طريق توفير الظروف اللازمة لسييرها ومثالها التعويض الممنوح لأعضاء اللجنة الذي تم اتخاذه سنة 2009 أي بعد ثلاث (03) سنوات من نص المشرع على انشاء هذه السلطة.

هذه الملاحظات لا تخلوا منها سلطة ادارية مستقلة فمجلس المنافسة هو كذلك يشهد تأخير كبير في نصوصه القانونية فعلى سبيل المثال صدور النص التنظيمي المتعلق بنظام أجور أعضاء مجلس المنافسة والأمين العام والمقرر العام والمقررين سنة 2012⁵⁵⁹، أي بعد أكثر من تسع (09) سنوات على انشاء المجلس وبعد أربع (04) سنوات من الاعتراف به كسلطة ادارية مستقلة بمناسبة تعديل قانون المنافسة سنة 2008، هذا الأمر له نتائج هامة سواء على استقلالية هذه السلطات اضافة الى تعطيل عملها نظرا لفرض حالات التنافي⁵⁶⁰، أي يمنع على أعضاء هذه السلطات وكذا موظفيها ممارسة أي وظيفة أخرى وبالتالي يبقى تعيين أعضاء هذه السلطات معلق على غاية تحديد نظام دفع أجورهم وهو ما ينعكس بالضرورة على تأخير وضع هذه السلطات حيز النشاط وممارسة مهامها التي قررها المشرع من خلال القانون المنشأ لها.

كما عرفت سلطة ضبط المياه تماطل وصل لأكثر من ثلاث (03) سنوات لصدور التنظيم المحدد لصلاحياتها وقواعد تنظيمها وعملها وهو ما يثبت عدم جدية وضع هذه السلطات في مكانها المقرر من طرف المشرع، وبمعنى آخر فان السلطة التنفيذية غير مستعدة للتنازل عن مثل هذه القطاعات مع ابقائها تخضع للتسيير الاداري التقليدي وفق املاءات لم تعد تواكب

⁵⁵⁹ - مرسوم تنفيذي رقم 12-204 مؤرخ في 06 ماي 2012، يحدد نظام أجور أعضاء مجلس المنافسة والأمين العام والمقرر العام والمقررين، ج ر عدد 29 صادر في 13 ماي 2012.

⁵⁶⁰ - بموجب أمر رقم 07-01 مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، مرجع سابق.

التطورات الحاصلة سواء على المنظومة القانونية أو الحركة الاقتصادية التي تعتبر الجزائر مجرد حلقة صغيرة فيها.

ان أهم ما يؤخذ على تنظيم السلطات في الجزائر لاسيما بين السلطة التشريعية والتنفيذية باعتبار هذه الأخيرة طبقا للدستور شريك أساسي في وضع القوانين حيز التنفيذ، ابتداء من اصدار رئيس الجمهورية للقوانين خلال أجل ثلاثين (30) يوم ابتداء من تاريخ استلامه أي بعد المصادقة عليه من طرف البرلمان هذا كأصل عام⁵⁶¹ وصولا للوزير الأول المخول بتنفيذ القوانين رفقة طاقمه الحكومي.

غير أن الاشكال أو الفراغ القانوني الموجود في منح هذه الصلاحية على اطلاقها وعدم تقييدها بأجل معين وهو ما أدى الى ما سبق تناوله من تأخير في وضع هذه السلطات موضع التنفيذ وتمكينها من مزاولة مهامها في اطار الرؤية والسياسة المتبعة والمتمثلة في تحرير المبادرة بعيدا عن السلطة التقليدية، هذا الأمر من شأنه افرغ هذه السلطات من محتواها وبقاء وجودها مجرد حضور ديكوري وفق مقولة الأستاذ رشيد زوايمية لتزيين الواجهة السياسية التي تزعم السلطة من خلالها تحرير الاقتصاد وفتح باب المبادرة للجميع.

ونظرا لكون القوانين هي عبارة عن تكريس للإرادة العامة المعلن عنها من طرف ممثلي الشعب فهي بذلك ملزمة للمخاطبين بها لا من حيث كنص فقط بل كتطبيق والذي يعود للسلطة التنفيذية⁵⁶² الالتزام به وكل مماطلة في تنفيذ هذه القوانين من شأنه المساس والتأثير على الأمن القانوني وتولد شعور عام بشككية القوانين لا أكثر.

⁵⁶¹ - المادة 148 من دستور سنة 2020، مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، مرجع سابق.

⁵⁶² - حساني محمد منير، «آليات عمل المجلس الدستوري لتحقيق الأمن القانوني»، مداخلة تم قائها ضمن أعمال الملتقى الوطني للأمن القانوني بجامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 5 و 6/12/2012، ص 89، ص ص 83-94.

وفي سياق تنفيذ القوانين تلتزم الادارة باتخاذ جميع التدابير في أجل معقول لوضعها محل التنفيذ، وهذا التقييد أخذ به وأقره كل من القضاء الفرنسي وكذا نظيره الجزائري⁵⁶³ للحد من السلطة التقديرية في اختيار وقت المناسب لإصدار اللائحة أو التنظيم المتعلق بالقانون⁵⁶⁴.

ورغم هذا التحديد نجد أن السلطة التنفيذية تعمل بصفة انتقائية في تنفيذ القوانين وليس حسب ترتيب صدورها ومثال عنها تجاهل اصدار وتنصيب سلطة ضبط النقل لضبط هذا المجال وفي المقابل كل ما يتعلق بالانتخابات يتم اصداره وتنفيذه بسرعة البرق.

وبالنظر لهذه التأخيرات في إصدار مثل هذه الأنظمة والتي تبقى عائقا أمام هذه السلطات لضمان السير الحسن لها لاسيما تمكينها من جميع وسائل التأطير القانوني والتنظيمي لمصالحها من شأنه أن يعمل على عدم تحقيق هذه السلطات الأهداف المستطرة لها.

المطلب الثاني:

عن واقع القاعدة القانونية

يتطلب نجاح القاعدة القانونية كما سبق وأشرنا أن تكون ضمن بيئة مواتية لتنفيذها قصد ضمان نجاعتها وتحقيق الأهداف المرجوة منها كأصل عام، غير أنه كثيرا ما نجد أن بعض النصوص القانونية لا يتعدى نفاذها وتأثيرها مجرد النص عليها دون أن تجد لها أي صدى أو قابلية للتنفيذ (الفرع الأول).

بل الأكثر من ذلك حين نجد أن بعض النصوص القانونية وجدت مخالفة للنصوص للمبادئ العامة للقانون ومخالفة للمنظومة القانونية السائدة في البلاد⁵⁶⁵، وهذا ما يطرح أكثر من

⁵⁶³ - كايس شريف، «عدم فعالية القاعدة القانونية وأثرها على الأمن القانوني»، مداخلة تم القاها ضمن أعمال الملتقى الوطني للأمن القانوني بجامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 5 و 6/12/2012، ص118. أنظر كذلك:

- كايس شريف، ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الوضعي الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، فرع القانون العام، جامعة مولود معمري تيزي وزو، جوان 2006، ص 169 وما يليها.

⁵⁶⁴ - المرجع السابق، ص 119.

⁵⁶⁵ - ومثال عنها قانون الوقاية من الفساد ومكافحته.

علامة استفهام عن قصد ونية المشرع في اعتماده لمثل هذه القوانين والنتائج المراد تحقيقها من هذه النصوص، وهو ما يتطلب منا البحث في مقارنة القاعدة القانونية والثقافة أو العرف السائد في المجتمع (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

عن استحالة تنفيذ القوانين

ان المتبع للنصوص القانونية الصادرة في الجزائر يجد أن عدد معتبر منها لا يمكن تطبيقه ولا تقوم السلطة التنفيذية المكلفة أساسا بالسعي لتنفيذه وهذا يمكن أن نرجعه لخصائتها واستقوائها أو استعلائها على باقي السلطات ولعلمها بعدم امكانية ان تخضع لمحاسبة من أي جهة كانت لاسيما وأنها تمتلك أغلبية مطلقة في البرلمان وهو ما يجنبها أي مسألة جدية ما عدا حق طرح الأسئلة الشفوية او الكتابية لباقي أعضاء البرلمان⁵⁶⁶ والتي تبقى بدون جدوى أو أي أثر، ونفس الأمر بالسيطرة على السلطة القضائية من خلال خضوعها للسلطة الرئاسية لرئيس المجلس الأعلى للقضاء والممثل في رئيس الجهاز التنفيذي أو نائبه وزير العدل⁵⁶⁷ وهو ما ينفي عنها حتى الاستقلالية المنشودة في ظل دستور 2016 .

غير أن المؤسس الدستوري في ظل دستور سنة 2020 قد تدارك هذا الوضع غير الطبيعي بإعادة النظر في رئاسة هذه الهيئة الهامة، وذلك بنصه على امكانية تكليف رئاسة المجلس الأعلى للقضاء للرئيس الأول للمحكمة العليا بصفته نائبا لرئيس المجلس⁵⁶⁸، الأمر الذي يحتم تعديل القانون العضوي المتعلق بمجلس القضاء ليتأقلم مع الدستور الجديد.

⁵⁶⁶ - المادة 158 من دستور سنة 2020، مرسوم رئاسي رقم 442-20 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، مرجع سابق.

⁵⁶⁷ - المواد 3 و 12، 13 من القانون العضوي رقم 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، المتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، ج ر عدد 57 صادر في 08 سبتمبر 2004.

⁵⁶⁸ - المادة 180 من دستور سنة 2020، مرسوم رئاسي رقم 442-20 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، مرجع سابق.

وسنتناول بعض الأمثلة للقوانين التي لم تحقق الأهداف المتوخاة من طرف المشرع لاسيما تلك المتعلقة بالسلطات الادارية المستقلة، فبالنسبة لقانون تنظيم بورصة القيم المنقولة بالرجوع لبورصة الجزائر ومن خلال الأرقام المتداولة وكذا المتدخلين في السوق المالي⁵⁶⁹ الذين يعدون على رؤوس الأصابع بالمقارنة مع باقي الأسواق على مستوى الدول العربية على سبيل المثال بحيث لا مجال لمقارنة هذه السوق بالأسواق الموجودة في الدول الغربية لا من حيث عدد الشركات المتدخلة أو من خلال عدد الصفقات المبرمة بصفة يومية⁵⁷⁰ أو حرية الدخول لهذه الأسواق، اضافة الى أن المؤسسات المتداولة بهذه السوق تم إقحامها بقرارات ادارية من طرف السلطة التنفيذية، وهي عبارة عن شركات ذات أسهم تمتلك الدولة أغلبية أسهمها.

اضافة لذلك كون السوق المالي أي بورصة القيم المنقولة عندنا هي وسيلة لضمان تمويل المؤسسات وتفعيل استخدام الأموال المدخرة من طرف الأفراد والمؤسسات بطريقة غير تقليدية، فهي أبعد ما تكون عن هذه المبادئ التي تم اعتماد مثل هكذا نوع من الأسواق لأجلها، وهذا راجع للجمود الذي تعرفه بورصة القيم المنقولة منذ نشأتها والتي تبقى مجرد هيكل بدون روح وبمعنى آخر فإن النص المنشئ لها لم يرقى لأن يكون فعل حقيقي على الميدان وهذا لعدم وضوح المنظومة الاقتصادية والقانونية في البلاد والتي سنتناولها لاحقا.

وبالرجوع للنص الأسمى أي الدستور السابق الصادر سنة 2016 نجده ينص ويكفل المنافسة الحرة والذي جسدها بتحفظ القانون المتعلق بالمنافسة⁵⁷¹، والتي تؤكد في مجملها على ضمان نزاهة المنافسة الحرة والشفافة غير أن واقع الحال لا يعكس ذلك نهائيا، وهذا من خلال الاحتكارات الموجودة لبعض المؤسسات دون غيرهم في كثير من المجالات، والعجيب في الأمر

⁵⁶⁹ على سبيل المثال أنظر النشرة الرسمية للتسعيرة الصادرة عن بورصة الجزائر الأعداد : 13، 14، 15، 71، 72، 73 لسنة 2019، المصدر : www.sgbv.dz .
⁵⁷⁰ المرجع السابق.

⁵⁷¹ المادة 43 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المعدل سنة 2016، مرجع سابق، تم تعديل هذا المبدأ ونص المؤسس الدستوري سنة 2020 في نص المادة 61 منه على «حرية التجارة والاستثمار مضمونة، وتمارس في اطار القانون» مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، مرجع سابق، وبالنتيجة ترك تفصيل وتأصيل هذا المبدأ للقانون بدل الدستور الذي كان من الأحسن الإبقاء عليه ضمنه لإعطاء قيمة دستورية وضمانة ثابتة للمستثمرين لاسيما الأجانب منهم، وكذلك المواد 01 و 04 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

أن هذه الاحتكاكات تتم تحت اشراف السلطة التنفيذية ورقابتها، مع وقوف باقي السلطات كالمتفرج دون أن يكون لها أي رأي أو رد فعل بهذا الخصوص وأقصد هنا كل من السلطتين القضائية والتشريعية والتي تعتبر شريك في هذا الموضوع.

هذا الأمر يطرح العديد من علامات الاستفهام حول دولة القانون التي يتغنى بها، أي ان القانون الذي يدرسه الطالب والذي أساسه أن القاعدة القانونية عامة ومجردة تهدف لتحقيق مبادئ العدل والمساواة، في حين واقع الأمر نجد الكثير من القوانين وكذا النصوص التنظيمية تخاط على المقاس من طرف السلطة التنفيذية لتصادق عليها السلطة التشريعية التي أصبحت تلعب دور ضابط الحالة المدنية الذي يصادق على الامضاء دون أن يكون له الحق في ملائمة أو عدم ملائمة مضمون النص.

بل الأدهى والأمر أن يصل اللعب والاستهتار بالقوانين ليصل الى الدستور الجزائري لسنة 2016، أين تم الغاء حق من أهم حقوق الانسان والممثل في حق المواطن الجزائري في الإقامة أينما شاء سواء داخل التراب الوطني أو خارجه، وذلك حين تم تضمين هذا الدستور بشرط جديد لقبول الترشح لمنصب رئيس الجمهورية، والممثل في وجوب اثبات الإقامة الدائمة لمدة عشر (10) سنوات على الأقل بالجزائر دون سواها قبل ايداع الترشح لهذا المنصب⁵⁷²، وهو ما يتخالف مع ديباجة الدستور وكذا المادة 55 منه.

ونفس الأمر بالنسبة للقانون المتعلق بمجلس المحاسبة نجده ينص في اطار شفافية تسيير الشأن العام وكذا المال العام على نشر تقاريره السنوية المرسلة لرئيس الجمهورية كليا أو جزئيا بالجريدة الرسمية⁵⁷³، وباعتبار ان الجهة المسؤولة عن الجريدة الرسمية هي السلطة التنفيذية وهي الخولة قانونا رفقة هيئة مجلس المحاسبة بنشر هذا التقرير، غير أن هذا النص يبقى مجرد حبر على ورق فلا نجد لهذا التقرير أي أثر بالجريدة الرسمية، الا أنه صدر مؤخرا التقرير السنوي

⁵⁷²- المادة 87 من دستور سنة 2016، مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل

الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، مرجع سابق.

⁵⁷³- المادة 16 من الأمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

لهذا الأخير لسنة 2019⁵⁷⁴ والذي يعود الفضل في نشره ورفع الغبن عن مجلس المحاسبة للحراك المبارك الذي انطلق يوم 22 فبراير 2019 الذي كان له الفضل في تحرير هذه الهيئة الدستورية وغيرها من الهيئات الدستورية لاسترجاع واعادة بناء دولة المؤسسات على قواعد قانونية موضوعية وتتمتع بالحياض تماشياً مع تطلعات الشعب مصدر كل السلطات.

وما يؤخذ على المشرع عند نصه على وجوب نشر تقرير المجلس المحاسبة أنه لم يحدد أجل معين على نشره أو الجزاء المترتب على عدم نشره في اطار ضمان علم المواطنين بسير مؤسساتهم لاسيما تلك الهيئات المستحدثة المتعلقة بضبط المجال المالي والاقتصادي وهو ما يبين بصورة جلية نجاعة ونجاح هذه الهيئات من عدمه خصوصاً اذا كنا نسعى لنجاعة حقيقية للاقتصاد لا عن هيئات زخرفية تشكل ديكورا فقط، اضافة لما هو موجود من الادارات التقليدية وبالنتيجة نجد انفسنا أمام ضياع الوقت والمال دون أن نحقق طفرة نوعية في جميع المجالات.

وفي المجال النقدي نجد عدم تمكن السلطة التنفيذية من تعميم وفرض التعامل بالصكوك البنكية على المعاملات المالية ذات المبالغ المعتبرة، غير انها تبقى مجرد نص بدون أن تجد لها طريق للتطبيق ويمكن ارجاع ذلك لسببين أساسيين أولهما فشل المنظومة البنكية في مسايرة الاقتصاد نظراً للتسيير البيروقراطي والاداري وغير الشفاف للبنوك، اضافة لعدم وجود بنية مهيكلية ومنظمة بصفة آلية لهذه العملية، وكذا تغول الاقتصاد الموازي غير الرسمي على المشهد الاقتصادي وضمانه الافلات من العقاب نظراً لفشل المنظومة المالية والاقتصادية برمتها، ولانعدام الثقة في المنظومة البنكية من طرف المتعاملين ورداءة الخدمات المقدمة من طرفها وعدم وجود ضمانات حقيقية في هذا المجال ولعل أكبر انتكاسة عرفها هذا المجال ما يسمى بفضيحة القرن قضية بنك الخليفة الذي كان وسيلة للنصب والاحتيال أكثر من أنه مؤسسة مالية.

⁵⁷⁴ - تقرير مجلس المحاسبة لسنة 2019 الصادر في الجريدة الرسمية عدد 76 صادر في 04 ديسمبر 2019.

وفي مجال مكافحة الفساد نجد أن القانون المتعلق بمكافحة الفساد يكرس الافلات من العقاب وهذا من خلال ملاحظتين وهو ما يعد تناقضا مع المبادئ العامة للعدل والقانون ويتمثل الأول في تصنيف الجرائم المرتكبة ضد المال العام مهما كان حجمها الى جنح بدل ان تكون جنایات تصل عقوبتها للإعدام خصوصا لما يتعلق الأمر بالمساس بالاقتصاد الوطني وبالنتيجة بأمن واستقرار البلاد، اضافة لإقرار هذا القانون اعفاء من العقوبة لكل مختلس أو مرتشي ناهب للمال العام وبصفة عامة كل من ارتكب جريمة أو أكثر من الجرائم المنصوص عليها في قانون الوقاية من الفساد شرط قيام مرتكب هذه الجريمة قبل اجراءات المتابعة بإبلاغ السلطات الادارية أو القضائية أو الجهات المعنية عن الجريمة وساعد على معرفة مرتكبيها⁵⁷⁵.

والأكثر من ذلك نلاحظ استحالة تطبيق المادة وهذا لاستحالة وجود من يقوم باختلاس أو استلام رشوة ولم يتم الكشف عنه أن يصحوا ضميره ويبلغ عن نفسه، وبالتالي نجد أن هذا النص كغيره من الكثير من النصوص التي وجدت كديكور لإرضاء المنظمات الدولية لاسيما تلك الضاغطة غير الحكومية والتي تصنف الجزائر في ذيل الترتيب في مجال مكافحة الفساد⁵⁷⁶، أكثر من ان تكون هذه النصوص تعبر فعلا عن قناعة المشرع لتبني مثل هذه الأنواع من التشريعات، ولو بتحفظ حول هذه التصنيفات لكونها تتضمن أحيانا اعتبارات سياسية.

وبالرجوع لمجال المنافسة وحماية المستهلك فبالرغم من تجاوز أكثر من ثلاث عقود على صدور أول قانون حماية المستهلك⁵⁷⁷ والذي تم الغائه بموجب القانون الجديد لسنة 2009⁵⁷⁸،

⁵⁷⁵- المادة 49 من القانون رقم 01-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

⁵⁷⁶- تم تصنيف الجزائر في الرتبة 112 من بين 180 دولة سنة 2017 ضمن مؤشر مدركات الفساد لسنة 2017 الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، www.transparency.org، حيث تتقدم الكثير من الدول الافريقية في الترتيب عن الجزائر كبوركينافاسو وليزوتو والسنغال وغانا وغيرها كثير في ذات التقرير أنظر كذلك :
- بن عزوز محمد، «الفساد الإداري والاقتصادي، آثاره وآليات مكافحته -حالة الجزائر»، المجلة الجزائرية للعولمة والسياسات الاقتصادية، العدد 07-2016، ص 209 و 210. نقلا من موقع جامعة الجزائر 3، www.univ-alger3.dz labos revue
⁵⁷⁷- قانون رقم 02-89 مؤرخ في 07 فيفري 1989، يتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك، ج ر عدد 06 صادر في 08 فيفري 1989،(ملغى).

⁵⁷⁸- قانون رقم 03-09 مؤرخ في 25 فيفري 2009، يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج ر عدد 15 صادر في 08 مارس 2009.

الا أن هذين النصين بقيا مجرد حبر على ورق ووجودهما شكليا فقط نظرا لضياع حقوق المستهلك وعدم حمايتها من طرف الجهات المختصة من خلال التجاوزات المسجلة في جميع المجالات التي تعني المستهلك وبمعنى آخر فان هذه النصوص ولدت ميتة غير قابلة للتطبيق على قول الأستاذ كايس⁵⁷⁹.

ويمكن ايعاز هذا الفشل لانعدام الآليات اللازمة لنجاح مثل هذه النصوص مقارنة مع الدول التي تم استيرادها منها، والتي لها من الامكانيات الضرورية لفرض المنافسة الحرة والشفافة التي لا تخضع الا لقواعد السوق وبالنتيجة حماية فعلية للمستهلك من الممارسات غير الشرعية، والذي يتحمل هذا الأخير جزء من المسؤولية عندنا نظرا لانخفاض الوعي والثقافة القانونية لعموم المواطنين هذه العوامل كلها تؤدي الى استحالة تطبيق القاعدة القانونية.

الفرع الثاني :

ثقافة المجتمع والقاعدة القانونية

تمثل ثقافة المجتمع عاملا أساسيا في نجاح القاعدة القانونية أو فشلها، بحيث كلما كانت هذه الأخيرة تنبع من تصور واعتقاد وكذا العرف الذي يغلب على المجتمع حققت النجاح ولاقت القبول لدى المخاطبين بالقاعدة القانونية هذا كأصل عام.

وذلك أن العرف السائد ومستوى ثقافة المجتمع ليس وليد اللحظة أو فترة معينة وإنما هي عبارة عن تراكمات لدى المجتمع في شتى المجالات سواء الاجتماعية السياسية الاقتصادية، وهذا ما يهمننا في هذا المجال أي النمط الاقتصادي السائد في المجتمع بالمقارنة مع القواعد القانونية الجديدة المتعلقة بالسلطات الادارية المستقلة.

وبالرجوع للنمط الاقتصادي السائد في الجزائر ولغاية يومنا فنجد ان تجذر ثقافة الربيع أي مجتمع ريعي غير منتج، وهذا بالنظر للسياسات المتبعة والتي كرست الاتكال والحمول لدى فئات

⁵⁷⁹ - كايس شريف، «عدم فعلية القاعدة القانونية وأثرها على الأمن القانوني»، مرجع سابق، ص 119 وما يليها.

عريضة من المجتمع، وهو يؤدي بنا للقول ان الاصلاحات المعتمدة في المنظومة القانونية الوطنية بعيدة كل البعد عن مستوى الواقع الاقتصادي والفكري والعملي، بل الأكثر من ذلك واعتبارا أن الكثير من القوانين لاسيما في مجال الاصلاح الاقتصادي نابعة من التزامات دولية ونتيجة ضغوط منظمات دولية تدفع لتبني نوع معين من الاصلاحات وفق السياسة العالمية المهيمنة والمتمثلة في التيار الليبرالي⁵⁸⁰، لذا عادة ما تجد هذه القوانين صعوبة في تنفيذها لاسيما أن المنظومة القانونية والفكرية السائدة لا تتوافق مع هذه التوجهات.

ومفاد هذه التحولات الجديدة دفع المجتمع الجزائري الى هجر الثقافة الاشتراكية المغروسة فيه طوال عقود التي تلت الاستقلال الوطني والتي تولدت عنها ازمات متعددة الأقطاب بسبب فشلها واعتناق النهج الليبرالي المسير على أسس وآليات الاقتصاد الغربي، وعلى هذا الأساس فان كل القوانين المعتمدة حديثا والمكيفة بالطابع الاصلاحى في المجال الاقتصادي بعيدة عن حقيقة الواقع الاجتماعى والاقتصادى⁵⁸¹.

وبالرغم من انتهاج التيارين السابقين اللذان أثبتنا فشلها في أغلب الدول الاسلامية عموما والعربية على الخصوص هو ما يثبت ان التجارب الاقتصادية التي نجحت في الدول الغربية ليست بالضرورة تنجح عندنا وهذا لكون هناك كثير من المبادئ والقيم التي تحكم مجتمعاتنا والتي من المفروض اللجوء اليها والاستناد عليها في سن أي قانون لتحقيق نقلة نوعية حقيقية في جميع المجالات لاسيما الاقتصادى منها.

وعلى هذا الأساس فينبغي أن تكون القوانين الصادرة في اطار ما يعرف بالإصلاحات ارتكازها على شيء مهم لنجاحها، وهو أن يتم تكييفها مع الواقع السياسى والاقتصادى والاجتماعى والفكرى للمجتمع، فبالرغم من المشاركة المحدودة أو تكاد تكون منعدمة لغالبية المجتمع في صنع هذه

⁵⁸⁰ - كايس الشريف، ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الوضعى الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، فرع القانون العام، جامعة مولود معمري تيزي وزو، جوان 2006، ص 96.

⁵⁸¹ - المرجع نفسه، ص 95.

الاصلاحات، حيث تلعب التراكمات الثقافية والاجتماعية والدينية التي يحتكم لها المجتمع دور هام جدا في قبول أو رفض هذه القواعد القانونية الجديدة.

ولعل أهم العوائق التي تكبح تقدم وتطور المجتمع وكذا ضمان نجاعة القاعدة القانونية ونجاح هذه السلطات في مقامنا هذا هو نظام الوصاية المفروض على جميع المجالات من طرف السلطة التنفيذية أي مركزة القرار، وهو ما يؤدي إلى افرغ جل مؤسسات وهيئات الدولة من مضمونها اضافة لذلك يعتمد هذا النظام على وتد كل محاولة من شأنها ان تأتي بمبادرة مستقلة من هذه الهيئات والمؤسسات عن طريق تكريس الأسلوب التقليدي في التسيير المركزي للشأن العام.

اضافة لذلك وبالعودة للقاعدة القانونية فهي وليدة واقع اجتماعي ثقافي وسياسي واقتصادي تتأثر وتتفاعل معه ايجابا وسلبا، غير أن هذه المسلمات لم تعد الفاعل والمؤثر الوحيد في صياغة وتحيين وملائمة النص القانوني، حيث تتدخل عوامل أصبحت من المحركات الرئيسية في بلورة النظم القانونية، ولعل أهمها التطور التكنولوجي الذي فرض نفسه على المجتمعات عموما وعلى المشرعين خصوصا فضلا عن الباحثين في مجال القانون، في حين يمثل المحرك الثاني في عوامة أو كونه Globalisation المجتمعات سياسيا وثقافيا واقتصاديا وقانونيا، التي كان لها تأثير على عوامة القاعدة القانونية عبر عدة آليات سخرت لهذا الغرض⁵⁸².

وعليه فكلما كان القانون يعكس بصورة واضحة الخلفية الاجتماعية والتاريخية والقانونية للمجتمع كانت له هذه الأخيرة سندا وتبريرا له ما يعطيه القبول والاذعان له من طرف المخاطبين به، وذلك ان القانون لا ينشأ من فراغ وانما ينشأ من خلال واقع اجتماعي فهو وليد البيئة الاجتماعية كضرورة لتنظيمها، وبالتالي يعد القانون انعكاسا وتعبيرا صادقا لهذا الواقع الاجتماعي والاقتصادي والديني، حيث يتفاعل مع هذا الواقع ويتطور بتطوره⁵⁸³.

⁵⁸²- مختبر الأبحاث القانونية والسياسية والاقتصادية، الكلية المتعددة الاختصاصات بتازة المغرب، ندوة بعنوان صناعة التشريع، تحديات، الواقع ورهانات المستقبل، يومي 27 و 28 أبريل 2017، نقلا من الموقع الالكتروني :

www.usmba.ac.ma

⁵⁸³- مؤيد زيدان، علم الاجتماع القانوني، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، 2018، ص 11، نقلا من الموقع الالكتروني

<https://pedia.svuonline.org> :

وذلك أن القانون هو تعبير عن روح الأمم وحضارتها وتاريخها فهو المرآة التي تعكس حضارة مجتمع معين في زمن معين وبالتالي فلا يمكن فهم القوانين في أي مجتمع إلا من خلال علاقتها فيما بينها وعلاقتها بتطورها التاريخي وبالتركيبة السياسية والحياة الاقتصادية والدينية والمناخ وعدد السكان والعادات والأعراف، وهذا ما أكده الفقيه مونتسكيو في كتابه روح القوانين *l'esprit des lois*.

فالنظم القانونية لم تنشأ طفرة واحدة ولم يبتدعها المشرع من لدنه وإنما هي جزء من المجتمع تتلائم مع ظروفه، ولا سيما نظم القانون الخاص التي هي أقل عرضة للتغيير، مثل نظم القانون العام لارتباط الأخيرة بالوضع السياسي بينما ترتبط الأولى بالأعراف والعادات والتقاليد والدين وهي عوامل بطيئة الحركة⁵⁸⁴.

وعلى هذا الأساس لا سيما في الشق الاقتصادي وجب أن تكون القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية والمنظمة للمجال الاقتصادي من أجل نجاحها يتطلب توفير بنية قانونية متكاملة منسجمة فيما بينها إضافة إلى مؤسسات وهيئات مستوعبة لهذه القوانين هذا فيما يخص الشق الخاص بالسلطة العامة في الدولة، إضافة لذلك وجب أن تكون هذه القوانين في مستوى تطلعات المخاطبين بها، بحيث من المفروض أن تكون متماشية مع الواقع من أجل حمل المخاطبين بها على اتباعها والتقيدها، وهو ما يؤدي في الأخير لتحقيق التحول المنشود وفق الخطة المرسومة مسبقا لكن لن يتأتى هذا عن طريق الصدمة أي بالاصطدام مع المجتمع عن طرق فرض قواعد يتم محاربتها ورفضها والأمثلة كثيرة في هذا المجال.

وذلك نظرا لكون القانون ظاهرة اجتماعية يجب دراستها وتحليلها أثناء تطبيقها في الواقع العملي لمعرفة القواعد القانونية المناسبة والمتوافقة مع حاجات المجتمع ومتطلباته⁵⁸⁵.

⁵⁸⁴ - مؤيد زيدان، المرجع السابق، ص 11.
⁵⁸⁵ - المرجع نفسه، ص 11 وما يليها.

ويلعب المجتمع دور هام في نجاح القاعدة القانونية لاسيما تلك القاعدة التي تنبع من ثقافة وقناعة المجتمع، وفي هذا يقول المفكر اهرينج "ان استقرار القانون يتوقف في نهاية الأمر على الشعور القومي نحو القانون، وهذا الشعور يوضع في ذات المستوى مع سلطان الحاكم وقدرته على تنفيذ القانون، فاذا كان هذا الشعور ضعيفا فالقانون غير ثابت، أما اذا كان قويا في ذلك استقرار القانون"⁵⁸⁶.

بمعنى قابلا للتطبيق ومحققا للغاية التي أرادها المشرع في اصداره لهذا النص وهذا ما تفتقده النصوص القانونية المتبناة في الجزائر وأقصد هنا تلك النصوص الشكلية ومثالها المتعلقة بالسلطات الادارية المستقلة في شكلها والفرغة من حيث مضمونها في أغلبها من الاستقلالية ولو بدرجات وكذا من الأدوات الفعالة التي يمكن عن طريقها أن تؤدي واجباتها في ظل الواقع الاجتماعي والاقتصادي والسياسي الذي تعرفه البلاد، وفي أحسن الأحوال موجودة ومصادرة لاحقا سواء بنص قانوني معدل أو يلغى النص السابق أو بتنظيم يفرغها من محتواها ويجعل هذه الاختصاصات للسلطة التنفيذية.

المبحث الثاني:

ضباية المنهج الاقتصادي المتبع

تتميز الاقتصاديات الغربية بصفة عامة بجرية فعلية للمبادرة والاستثمار وشفافية التسيير والمعاملات عن طريق المنافسة الحرة في ظل اقتصاد السوق الخاضع لقوى العرض والطلب، بعيدا عن التدخل المباشر لهذه الدول في تسيير اقتصاداتها وهو ما يعد مبرر لوجود ونشاط السلطات الادارية المستقلة لضبط العديد من المجالات.

هذه الظروف والمبادئ المكرسة بهذه الدول على سبيل المثال فرنسا مثلا جعلت من السلطات الادارية المستقلة لاعب فعال في تحقيق والحفاظ على مبادئ المنافسة الحرة في ظل

⁵⁸⁶ - مؤيد زيدان، مرجع سابق ، ص 76.

اقتصاد السوق، وهو ما يعد نجاح لهذه السلطات في مهامها المنوطة بها بعيدا عن الادارة التقليدية.

بالموازاة مع ذلك نجد تعمد السلطة التنفيذية في الجزائر لخلق المجال الاقتصادي بداعي حماية الاقتصاد الوطني عن طريق تقييد ووند أي استثمار أجنبي فعلي بدون النظر في مدى ملائمة من عدمه، وهو ما يؤدي الى نفور رؤوس الأموال الأجنبية للقدوم للاستثمار بالجزائر ونتيجة لذلك نزيف في العملة الصعبة وتآكل للاحتياطات النقدية (المطلب الأول).

وبالنظر للفوضى والعشوائية المنتهجة في تسيير الاقتصاد الجزائري نتيجة للقوانين والتنظيمات المعتمدة سواء على مستوى تكريس الأحادية و الاحتكارات بدعوى تنظيم المجال عن طريق نظام الرخص وكذا تقييد التجارة الخارجية وحصرها في يد مجموعات ضيقة بعيدة عن أي منطق اقتصادي (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

تقييد الاستثمار كعائق لنشاط السلطات الادارية المستقلة

نظرا لكون المورد الأساسي للجزائر أو الوحيد لمداخيلها من العملة الصعبة يتمثل في عائدات المحروقات⁵⁸⁷ مما كان لزاما عليها تشجيع جميع المبادرات لتنوع مداخيلها من العملة الصعبة بصفة دائمة ومستقرة، هذه المبادرات يأتي في مقدمتها أو من بين أهمها الانفتاح على الاستثمار الأجنبي لما له من فوائد على مستوى الاقتصاد ونقل للمعرفة والتكنولوجيا وتخفيض معدلات البطالة، غير أن الجزائر عرفت اثكاسة كبيرة في هذا المجال بداية من سنة 2009 بمناسبة فرض قانون المالية التكميلي لهذه السنة (الفرع الأول).

⁵⁸⁷ - تمثل المحروقات 98% من حجم صادرات الجزائر، المصدر :
- سعادي رشيدة، دربال عبد القادر، «الأورو وسياسة سعر الصرف في الدول المغاربية، دراسة حالة الجزائر للفترة 2000-2015»، مجلة اقتصاديات المال والأعمال JFBE، العدد السادس، جوان 2018، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوصوف ميلة، ص ص 13-29، ص 20.

هذا الأمر أدى الى نفور رأس المال الأجنبي و استنزاف للعملة الصعبة نظرا لعدم تنافسية الاقتصاد الوطني، ضف الى ذلك انهيار متتالي للدينار مقابل باقي العملات نتيجة للفوضى الذي تعرفها سياسة الصرف في الجزائر (الفرع الثاني).

الفرع الأول:

تقييد الاستثمار الأجنبي

أكد المشرع في اطار تقييده الاستثمار الأجنبي بمناسبة اعتماده قانون المالية التكميلي لسنة 2009 وهذا باستحداث المادة 4 مكرر 1 "... لا يمكن انجاز الاستثمارات الأجنبية إلا في اطار شراكة تمثل فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51% على الأقل من رأس المال الاجتماعي، ويقصد بالمساهمة الوطنية جمع عدة شركاء..."⁵⁸⁸، ونفس الأمر بالنسبة لممارسة نشاطات الاستيراد من طرف المستثمرين الأجانب.

على خلاف الاقتصاديات المنفتحة التي تنمو بمعدلات أعلى من الاقتصادات الأقل انفتاحا، بحيث تزداد فرص التبادل التجاري وانسياب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، الأمر الذي يتيح لهذه الدول فرص الحصول على مزايا انتاجية على المستوى الدولي، اضافة الى تكاليف تشغيل منخفضة وأساليب ادارة متقدمة وأنظمة انتاج ذات مستوى تنافسي راقى ونتيجة لذلك زيادة في حجم التجارة البينية وبالضرورة ارتفاع مداخيل هذه الدول من العملة الصعبة، وبمفهوم المخالفة يؤدي الانغلاق وعدم الانفتاح على العالم الخارجي واستقطاب الاستثمارات الأجنبية الى تهميش هذه الدول وحرمانها من رؤوس أموال أجنبية أي بالعملة الصعبة وما يخلفه هذه من تأخر عن ركب التنمية⁵⁸⁹.

⁵⁸⁸ - المادة 58 من الأمر رقم 09-01 المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر عدد 44 صادر في 26 جويلية 2009، المتممة للأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، المعدل والمتمم.

⁵⁸⁹ - عماري عمار، بوسعدة سعيدة، معوقات الاستثمار الأجنبي المباشر وسبل تفعيله في الجزائر، مداخلة ضمن أعمال الملتقى العلمي الدولي الثاني، يومي 14 و 15 نوفمبر 2005، ص ص 215-239، ص 223. نقلا من الموقع الإلكتروني

وما يلاحظ على هذا التقييد الوارد ضمن قانون المالية التكميلي أن ظاهرة القحام رأس المال الوطني في شراكة فعلية مع الرأسمال الأجنبي هو أمر جيد ومطلوب غير أن واقع الحال أن هذا التقييد جاء لخدمة أغراض مشبوهة وهو ما أثبتته النتائج المترتبة عن هذا القانون، إضافة الى أن هذه الشراكة في كثير من الحالات توجد بصفة شكلية أين يتم الالتفاف عليها عن طريق التحايل بتوكيل الشريك الوطني التسيير وجميع التعاملات الخاصة بهذه الشراكة لصالح الشريك الأجنبي.

ضف الى ذلك من نتائج هذا القانون أنه جلب للجزائر مجموعة من المستثمرين المحتملين والانتهازيين، دون أن يحقق في الغالب أي نقل للتكنولوجيا أو الخبرات أو تحقيق أي طفرة نوعية للجزائر لا على مستوى تحقيق الاكتفاء الذاتي أو التوجه للتصدير من أجل خلق مصدر اضافي للعملة الصعبة، والدليل على نتائج هذه الشراكة البائسة أو ما يمكن أن يصطلح عليها (راجح // خاسر) وليس (راجح // راجح) بقاء أو ارتفاع نسبة الاعتماد على إيرادات الحماية البترولية بالنسبة لميزانية الدولة.

وعطفا على ذلك فان الاستثمارات الأجنبية الحقيقية والتي تتمتع بعراقة واحترافية لا ولن ترضى بشروط تعجيزية بإدخال شريك وطني ليس له أي علاقة بالاستثمار بل يفرض عليها بطرق غير شرعية للقيام بشراكة وهمية غرضها تهريب العملة الصعبة للخارج وهو ما كشف عنه الحراك الشعبي المبارك مؤخرا.

كما سبق اعتماد هذا القانون عملية ما يعرف بالتسديد المسبق للدين الخارجي والذي تم التنغي به كونه سياسة رشيدة وذكاء جنب البلاد كارثة محققة بزعمهم وحرر القرار الوطني لتطبيق خطة استراتيجية بعيدة عن الهيئات المانحة، والتي كانت ترافق السلطات العمومية باقتراحاتها وتوصياتها، غير أن حقيقة الأمر أن هذا التسديد المسبق للدين الخارجي كلف خزينة الدولة مبالغ غير مستحقة تم دفعها قبل أوانها كان بالإمكان استثمارها لتحقيق عائد منها، والأهم من ذلك أن التسديد المسبق كان بنية أخطر من المعلن عنها وهو التسيير غير الشفاف للمال

العام بدون أي حسيب أو رقيب من الهيئات المانحة اعتبارا أن هيئات الرقابة الوطنية كانت مخترقة ومدججة وتابعة للسلطة التنفيذية.

وعلى هذا الأساس تظل الجزائر من الدول الأقل جذبا للاستثمارات الأجنبية بالنظر لما سبق ذكره وكذا البطء المسجل في تغيير المحيط الاقتصادي، وذلك أن الواقع يشير الى الحاجة الماسة الى اصلاحات حقيقية لتحقيق الوفرة المالية وكذا التخصيص الفعال للموارد، كما يحتاج الجهاز المصرفي الى استراتيجية فعالة لمواجهة ومرافقة الانفتاح الفعلي للاقتصاد من خلال تعظيم المكاسب وتقليل الخسائر الى أدنى درجة ممكنة، والرفع من تنافسية الجهاز المصرفي الجزائري من خلال اندماجهما في أسواق المال العالمية⁵⁹⁰، بعيدا عن التسيير الاداري لها حاليا.

ونظرا للمناخ غير الشفاف فان الاستثمارات الأجنبية في الجزائر هي دون المستوى على اعتبار أن الجزء الهام منها في ميدان المحروقات، بخلاف حاجة الاقتصاد الجزائري للاستثمار والشراكة في القطاعات الاقتصادية الأخرى التي تتجدد مواردها وتسمح بانطلاق الآلة الانتاجية الوطنية في هذه القطاعات⁵⁹¹.

في هذا الاطار تصنف الهيئات المتخصصة للاقتصاد الجزائري في رتب متدنية بسبب المناخ غير المشجع على الاستثمار، وذلك لعدم وجود سوق منافسة حقيقية بالرغم من وجود ترسانة قانونية في الجزائر لكن تبقى مجرد نصوص شكلية، بحيث يغلب عليها وجود الأنشطة غير الرسمية بحجم كبير يمثل جزء هام من الاقتصاد الوطني، هذه الوضعية لا تسمح لأي مستثمر سواء وطني أو أجنبي أن يستثمر في سوق تسود فيه السوق الموازية و لعدم وجود تنظيم فعلي للسوق⁵⁹².

⁵⁹⁰- المرجع السابق، ص 219.
⁵⁹¹- بلعوج بولعيد، «معوقات الاستثمار في الجزائر»، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف، العدد 4، دون سنة نشر، ص 79.
⁵⁹²- المرجع نفسه، ص 79.

كما أدى عدم توفر الشفافية في المعاملات التي لها علاقة بالاستثمار بحيث تعتبر الشفافية عنصرا هاما للشركات المستثمرة بنزاهة لا سيما الأجنبية منها، وهذا راجع لتفشي الفساد والرشوة سواء على المستوى المحلي بالنسبة للهيئات المحلية أو على المستوى الوطني وهذا عند قيام مسؤولين وسياسيين كبار باستعمال الأموال العامة لصالحهم واختلاسها والحصول على رشاي كبيرة عند ابرام الصفقات والعقود خصوصا في المشاريع الكبرى أو تراخيص الصناعات الاستخراجية التي تمنح بالمحاباة وبطرق غير شرعية في كثير من القطاعات، ولكون الرشوى على هذا المستوى فلها تأثير كبير على صانع القرار وهذا لا يعني عدم تأثير الرشوة على المستوى المحلي بصفة عامة على المجتمع، ولكن انتشار النوع الأول له تأثير على حياة المجتمعات بأكملها وهي الأكثر وضوحا وتفشيا عندنا للأسف⁵⁹³.

ويعد هذا الشرط الذي جاء به قانون المالية التكميلي لسنة 2009 ليحد من سيطرة المستثمر الأجنبي على امتلاك كامل للمشروع المراد انجازه في الجزائر أمرا غير مرغوب فيه من طرف كبار المؤسسات الراغبة في الاستثمار في الجزائر⁵⁹⁴، وان تم التقليل من حدة هذا الشرط بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2020 بموجب المادة 49 منه⁵⁹⁵ والتي تبقى غير كافية بالنسبة للمستثمرين الأجانب في ظل عدم وضوح الرؤية.

ونتيجة لذلك فان تقييد الاستثمار الأجنبي ليس له أثر على دخولهم للجزائر فقط بل يتعداه الى احداث أثر هام وأساسي على المستثمر المحلي، سواء من ناحية الفشل في انشاء فضاء تنافسي بين المستثمرين الأجانب والمحليين من أجل حركة اقتصادية نشيطة (الاقلاع الاقتصادي) وتحقيق أهداف السياسة الاقتصادية العامة للدولة، عطفا على تضييع الفرصة لنقل التكنولوجيا والخبرات الأجنبية وبالتالي بقاء قطاعات عريضة تخضع للاستغلال التقليدي بدون

⁵⁹³ - بلوج بولعيد، مرجع سابق، ص 83.

⁵⁹⁴ - عبد الكريم بعداش، الاستثمار الأجنبي المباشر وآثاره على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 1996-2005، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر، 2007-2008، ص 66.

⁵⁹⁵ - قانون رقم 07-20 مؤرخ في 4 جوان 2020، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، ج ر عدد 33 صادر في 4 جوان 2020.

جدوى اقتصادية فعلية، اضافة الى ضياع مبالغ هامة من العملة الصعبة كانت الجزائر أولى بها لتستأثر بها دول منافسة للجزائر في استقطاب الاستثمارات الأجنبية.

غير أن الاستثمار الأجنبي وان كان ليس كله آثار ايجابية على الاقتصاد والمنافسة إلا أنه لا مبرر للغلق وتكريس قوانين ظاهرها حماية المنافسة الحرة في حين ان جوهرها مقيد لهذه الأخيرة في مخالفة وتقييد للمبدأ الدستوري الضامن لحرية الاستثمار، وان كان لا بد من تشريعات فيجب أن تركز في جميع الحالات حرية المبادرة والتعامل وفق سياسة اقتصادية شفافة ونزيهة تقوم على أساس الحياد بين ما تتضمنه المنافسة الحرة في التعامل مع جميع المتدخلين الاقتصاديين طبقا لقواعد عادلة وشفافة وتتميز بالاستقرار النسبي على الأقل، وبين تحقيق التوازنات الكبرى للبلاد، سواء من حيث تحقيق انشاء اقتصاد ينمو بخطى ثابتة بعيدا عن الريع النفطي يحقق معدلات نمو تسمح بتحسين مداخل الخزينة العمومية و تحسين دخل الأفراد ورفع نسبة التشغيل، وكذا تخفيض نسب التضخم ونتيجة لذلك المحافظة على قيمة العملة الوطنية بالاستغلال الأمثل لاحتياطات الصرف من العملة الصعبة من طرف هيئات الضبط المستقلة المختصة في هذا المجال والمنشأة في الجزائر منذ حوالي ثلاثة عقود لكنها تبقى بدون فعالية وهو ما سنتناوله لاحقا.

كما أن رأس المال سواء الأجنبي أو الوطني يعرف بأنه جبان أي بمفهوم آخر أنه يبحث عن الأمان والاستقرار من جميع النواحي الأمنية السياسية وكذا استقرار التشريع والتنظيم لاسيما تلك القوانين المتعلقة بالاستثمار فعلى سبيل المثال فرض الضرائب على الأرباح بأثر رجعي على شركات النفط بمناسبة تحقيقها لمداخل قياسية أمر غير مقبول من طرف أي مستثمر ولا يبحث البتة على تشجيع الاستثمار سواء الوطني أو الخاص عطفًا على أن سريان القوانين بما فيها قوانين الجباية تخضع للمبدأ العام بعدم سريانها بأثر رجعي وهو ما قضت به المحكمة العليا في قرارها والذي جاء في منطوقه⁵⁹⁶ : " ... من المبادئ القانونية المستقرة والمعمول بها أن تحصيل

⁵⁹⁶ - قرار صادر عن المحكمة العليا بتاريخ 1987/11/21، قضية رقم 54717 بين (و.م) و (ش.ت.ب.ص)، المجلة القضائية لسنة 1990، عدد 4، ص ص 182-184.

الضرائب بجميع أنواعها عن سنة معينة تتم طبقا للقوانين والأوامر والنصوص التطبيقية الجاري بها العمل عند تاريخ نشر قانون المالية في الجريدة الرسمية، ومن ثم فان ادارة الضرائب التي تطبق مقتضيات المادة 49 من قانون المالية لسنة 1983 على نشاط تجاري تمت ممارسته في سنة 1982 يعد خرقا للقانون..."، وهذا تأكيدا للمبدأ العام الوارد في المادة الثانية من القانون المدني الجزائري بعدم رجعية القانون وسريانها على ما يأتي من الزمان فما بالك بإصدار قانون أو أمر يخالف مبدأ أساسي في القانون سواء الوطني أو القوانين الأجنبية.

هذه الأمور تثبت تكريس القرار الاداري والسياسي على جميع نواحي الحياة الاقتصادية بالرغم من وجود العديد من هيئات الضبط المختصة لكن تبقى للأسف بدون فعالية وعاجزة عن الأخذ بزمام المبادرة لتفعيل وتحقيق مبادئ الاقتصاد الحر نظرا لكثير من الاعتبارات غير المنطقية.

الفرع الثاني :

التأثير السلبي لسوق الصرف الموازية على الاقتصاد الوطني

أدت عمليات الاستيراد التي يقوم بها بعض المتعاملين الغشاشين عن طريق التصريحات الكاذبة والمضخمة في الكثير من الأحيان الى هروب وخروج العملة الصعبة من الجهاز المصرفي الرسمي بسبب التسهيلات التفضيلية في التمويل الذي تستفيد منه بعض مؤسسات القطاع الخاص وكذا الأشخاص الطبيعيين المحظوظين المشتغلين في مجال الاستيراد ومن ثم جني أرباح مضاعفة عن طريق اعادة بيع العملة الصعبة في السوق الموازية للصرف⁵⁹⁷.

⁵⁹⁷- قندوز هشام، العلاقة بين سعر الصرف الرسمي وسعر الصرف الموازي في المدى الطويل - حالة الجزائر-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم التجارية، تخصص اقتصاد قياسي مالي وبنكي، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2015-2016 ، ص ص 109 ، 110.

بحيث تمثل نسبة العملة الصعبة المتداولة في سوق الصرف الموازية بالجزائر حوالي 80% متأتي مصدرها من المستوردين جراء تضخيم الفواتير والتصریح الكاذب⁵⁹⁸، فيما يبقى تحويلات المواطنين الجزائريين المقيمين بالمهجر وكذا المقيمين الأجانب النسبة المتبقية وذلك راجع لتفضيلهم تصريف أموالهم بالسوق الموازية للفارق المعتبر الذي يربحونه مقارنة بالسعر الرسمي المعروض من طرف البنوك .

غير أن القضاء على مثل هذه الظاهرة ليس بالأمر السهل بالرغم من وجود قانون يجرم هذه العملية والتي تتم عندنا أمام الهيئات الرسمية دون أن تتحرك هذه الأخيرة، حيث يقتضي الأمر العمل على العديد من الجوانب للتقليل من حجم هذا السوق، وهذا عن طريق تطوير القطاع الانتاجي الحقيقي⁵⁹⁹ من أجل تلبية الطلب الداخلي على السلع المستوردة بأسعار تنافسية وبجودة تنافس هذه السلع ما يخفض الطلب على العملة الصعبة اضافة الى تحسين وتطوير المنظومة الصحية بعيدا عن سياسة الاشهار وجعلها وفق المقاييس المعتمدة من طرف منظمة الصحة العالمية، وهذا ليس عن طرق الهياكل فقط بل بتثمين العنصر البشري واعادة الاعتبار لأخلاقيات المهنة، وهو ما يعيد الثقة لدى المواطنين للجوء للمنظومة الصحية الوطنية بدل البحث عن الاستشفاء خارج الوطن، وغيرها من المجالات الخدمية والسياحية.

هذه المجالات تسمح برح مبالغ معتبرة وهامة من العملة الصعبة تذهب حاليا لدول أخرى على غرار الجارة تونس والتي أصبحت تستقطب عددا هاما من طالبي الخدمات الصحية عطفًا على السياحة بالرغم من تمتع الجزائر بإمكانيات عملاقة في هذه المجالات، اضافة الى تحسين جودة التعليم العالي بما فيها فتح المجال أمام الخواص بصورة تسمح لكل الراغبين في القيام بدراساتهم او دراسات ما بعد التدرج بالدراسة بالجزائر عوض الالتحاق بجامعات أجنبية تقدم

⁵⁹⁸ - سي محمد فايزة، اختلال سعر الصرف الحقيقي -فعالية سعر الصرف الموازن- دراسة قياسية لحالة الجزائر (1974-
2012)، مذكرة ماجستير علوم اقتصادية، تخصص اقتصاد قياسي بنكي ومالي، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2014-2015،
ص 101.
⁵⁹⁹ - المرجع نفسه، ص 101.

مستوى تعليمي أقل ما يقال فيه أنه في نفس المستوى بجامعاتنا، وهذا من شأنه أيضا تقليل الطلب على العملة الصعبة.

واقف هذه الأمور عندنا جعل من السوق الموازي للصراف يهيمن على تبادل العملة الصعبة ويحدد القيمة الحقيقية للدينار نظرا لعدم وجود مكاتب صرف رسمية كباقي البلدان بالرغم من وجود نص منظم لكنه هو الآخر يبقى مجرد حبر على ورق⁶⁰⁰.

ويرجع سبب تفضيل سوق الصراف الموازي لهامش الربح الكبير الذي يجنيه البائع على حساب السوق الرسمي والذي يصل الى أكثر من 50% زيادة على السعر الممنوح من طرف البنوك المعتمدة⁶⁰¹، إضافة للمبالغ الزهيدة التي تمنحها هذه الأخيرة للمواطنين في اطار سفرهم للخارج لا سيما بغرض السياحة والتي أطرها النظام الخاص بالصراف⁶⁰² حيث نصت بموجب المادة 77 منه على " ... يستفيد المواطنون المقيمون في اطار سفرهم الى الخارج من حق سنوي للنقد الأجنبي يتم تحديد مبلغه وكيفية بتعليمية يصدرها بنك الجزائر، ويتم صرف هذه المنحة من قبل البنوك التجارية المعتمدة..."، وبموجب هذه المادة صدرت تعليمية لبنك الجزائر والتي خصصت مبلغ جد زهيد للمنحة مقدر بخمسة عشر ألف (15.000) دينار جزائري بقت سارية الى غاية يومنا هذا، وعليه فكل مواطن مسافر للخارج يجد نفسه مرغما للجوء للسوق الموازية ليدفع مبالغ اضافية مقابل شراء العملة الصعبة⁶⁰³ ومهما تعدد غرض طلب العملة سواء من أجل الحالة السابقة أو بغيرها من الأسباب كالتداوي أو الدراسة أو غيرها.

⁶⁰⁰ - المادة 21 من النظام رقم 01-07 مؤرخ في 03 فيفري 2007، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج ر عدد 15 صادر في 13 ماي 2007، المعدلة والمنتمة بالنظام رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر عدد 17 صادر في 16 مارس 2016.

⁶⁰¹ - موسوس غنية، «ضبط الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر لزيادة ايرادات الخزينة العامة»، مجلة الاقتصاد والمالية (JEF)، جامعة حسيبة بن بوعلي، عدد 2-2018، مجلد 4، ص 183.

⁶⁰² - المادة 3/77 من النظام رقم 01-07 المؤرخ في 03 فيفري 2007، المتعلقة بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، المعدل والمنتم، مرجع سابق.

⁶⁰³ - مرغيت عبد الحميد، «أسواق الصراف الموازية في الجزائر، أسبابها آثارها وسبل مكافحتها»، ص ص 1-11، ص 3. مقال منشور عبر الموقع الالكتروني www.iefpedia.com

ان هذا التسقيف الموضوع من طرف بنك الجزائر وان كان له دافع حماية احتياطات الصرف غير أن هذا القرار لا يمثل قناعة حقيقية وانما قرار سياسي بيد السلطات الادارية بحيث تنتظر هذه الهيئات الايعاز لها من أجل تعديل ورفع هذا المبلغ الزهيد، الذي هو دافع ومحرك غير مباشر من السلطة لدعم واتساع الأسواق الموازية وانتشارها باعتبار هذه الأخيرة الملجأ المتبقي للحصول على المبالغ المحتاج اليها بالعملة الصعبة⁶⁰⁴.

ويأجاء مقارنة بسيطة بالمنحة الممنوحة للمواطنين المقيمين مع باقي الدول من بينها التي تعاني حصار وعقوبات دولية كإيران مثلا تمنح هذه الأخيرة لمواطنيها منحة تقدر قيمتها ألف (1.000) دولار أمريكي، ودول أخرى هي في حالة حرب كالعراق مثلا منحة مقدارها ثلاثة آلاف (3.000) دولار أمريكي في حين الجزائر لا يتجاوز قيمتها مقدرا بالنقد الأجنبي حوالي مائة وعشرون (120) دولار⁶⁰⁵.

بالرجوع لقانون النقد والقرض نجد أنه ينص على عدم جواز تعدد سعر صرف الدينار، حيث كلف المشرع بنك الجزائر تنظيم سوق الصرف في اطار سياسة الصرف التي يقرها المجلس طبقا لما أشرنا له في الباب الأول حول اختصاصات مجلس النقد والقرض كسلطة نقدية في اعداد التنظيم القانوني للصرف وتسيير احتياطات الصرف طبقا للمادة 62 من هذا القانون، والتي اتخذت على ضوءها النظام رقم 01-07 الملغي للنظام السابق رقم 07-95 المتعلق بمراقبة الصرف⁶⁰⁶.

غير أن واقع الأمر يثبت أن هناك عدة أسعار صرف للدينار مقابل بقية العملات وان كان غير معترف به رسميا إلا أن المعاملات الفعلية وتلبية حاجيات المواطنين من العملة الصعبة تتم عن طريق سعرين مختلفين، يمثل الأول في السعر الذي أقره بنك الجزائر ويتم البيع به عن طريق البنوك المعتمدة في الجزائر.

⁶⁰⁴ - مرغيت عبد الحميد، المرجع السابق، ص 7.

⁶⁰⁵ - المرجع نفسه، ص 9.

⁶⁰⁶ - نظام رقم 07-95 مؤرخ في 23 ديسمبر 1995، يعدل ويعوض النظام رقم 04-92 المؤرخ في 22 مارس 1992، المتعلق بمراقبة الصرف، ج ر عدد 11 صادر في 11 فيفري 1996، ملغى.

بالمقابل يلجأ المواطنون لاقتناء العملات الصعبة بأسعار أخرى غير رسمية لكنها حقيقية تعبر عن قيمة الدينار الفعلية، وهذا من أجل تلبية حاجياتهم سواء لأغراض السياحة، العلاج، الدراسة أو غيرها وهنا يطرح استفهام عن الغرض من هذا التسقيف في هذه المنحة ومراقبتها في حين أن أسواق الصرف الموازية الموجودة بالجزائر والتي لا يجوز طبقا للقانون أن تكون موجودة إلا أنها تتم أمام المنظومة المؤسسية وراقبتها على الأقل الأمنية.

وكذا طبقا للمادة 21 من النظام رقم 01-07 والتي مفادها عدم امكانية القيام بعمليات الصرف بين الدينار والعملات الأجنبية إلا لدى الوسطاء المعتمدين في حين أن واقع الأمر مخالف تماما، بل أصبح المحدد الحقيقي لسعر الدينار هو السوق الموازية للصرف، المعلن عنها من طرف الوسطاء المعتمدين وكذا بنك الجزائر، والتي يستفيد منها البارونات المختصين في التجارة الخارجية عن طريق استغلال الفارق بين المبالغ المصرح بها في الفواتير النهائية والمبالغ المدفوعة فعلا مقابل هذه السلع .

وبالعودة للنظام رقم 01-07 الذي يحدد الحالات التي يمكن للبنوك الوسيطة صرف المنح بالعملة الصعبة لفائدة مستحقيها عن طريق تعليمة بنك الجزائر التي تحدد مبلغ وكيفيات الاستفادة من هذه المنح طبقا للمادة 77 من ذات النظام، إلا أن هذه المادة نصت في فقرتها الأخيرة على استثناء لتجاوز الحدود المرسومة فيها من طرف بنك الجزائر والتي تنص على "...
يدرس بنك الجزائر ويرخص كل طلب يتميز بحسن النية للحصول على منحة بالعملة الصعبة تفوق الحدود التي تم وضعها للحقوق والمنح بالعملة الصعبة والمبينة في اطار هذه المادة"، وما يلاحظ هنا ترك المجال واسعا للتأويل عن طريق الفتح أو الغلق لهذا الاستثناء حسب الأهواء أو العلاقات ان صح القول وذلك حين نصه على لفظ **كل طلب يتميز بحسن النية** بحيث لم يوضح المقصود بحسن النية، والذي هو ليس معيار محدد وفي أي مجال تصنف هذه الأخيرة، في حين كان المفروض النص على كل طلب للعملة الصعبة معلل بالوثائق الثبوتية التي تبرر هذا الطلب لغلق الباب أمام التأويل نهائيا لأي اجتهاد قد يستغل لأغراض تتعارض مع الأهداف العامة للسياسة النقدية.

في الأخير فان سياسة الصرف في الجزائر تبنى على ثلاث جوانب مترابطة فيما بينها أولها الغاية الاقتصادية باعتباره الهدف الأخير المقصود من هذه السياسة اضافة الى تأطير هذه الغاية عن طريق النصوص القانونية والأنظمة التي يتخذها مجلس النقد والقرض باعتباره سلطة نقدية يعمل على حماية العملة الوطنية في الأساس ومن ثم حماية الاقتصاد الوطني والمتمثل في النقطة الثالثة والأخيرة أي النتائج المترتبة عن هذه السياسة التي يجب أن تلمس على الواقع سواء بالنسبة لقيمة الدينار أو تحقيق ومرافقة الانفتاح في اطار سياسة اقتصاد السوق.

وبالتالي فان نشأة الأسواق الموازية للصرف في الجزائر يعد ضرورة حتمية ومنطقية نتيجة للرقابة المفروضة على الصرف والتي جعلت من الدينار الجزائري عملة غير قابلة للتحويل إلا في الحدود المرسومة من طرف بنك الجزائر، اضافة لذلك الندرة النسبية التي تعرفها بعض السلع الاستهلاكية وحتى في بعض الأحيان يصل الأمر لبعض الأدوية في ظل خضوع التجارة الخارجية لنظام الرخص واعتماد هذا البرنامج أي الرخص الشاملة للاستيراد كآلية أساسية لتنظيم الاستيراد وكذا اقرار غلاف مالي يتضمن سقف مالي محدد للاستيراد⁶⁰⁷.

ان التطرق لسياسة الصرف في الجزائر له علاقة مباشرة بالعوائق التي تعرفها السلطات الادارية المستقلة في الجزائر مجلس النقد والقرض في هذا المجال على سبيل المثال، وذلك أن هذه السلطات أو الهيئات استحدثت في الدول الرأسمالية أساسا لإبعاد السلطة الادارية الكلاسيكية عن التدخل في تسيير الشأن الاقتصادي لفائدة هيئات متخصصة تعتمد قراراتها على معطيات اقتصادية بحتة، وهذا الأمر الذي تفتقده الجزائر لغاية يومنا هذا، بحيث يتم التدخل في عمل هذه الهيئات بطريقة أو أخرى باستمرار من أجل حملها لتبني قرارات ادارية بعيدة كل البعد عن الجدوى الاقتصادية.

⁶⁰⁷ - مرغيت عبد الحميد، إدارة سعر الصرف في الجزائر على ضوء التحول نحو نظام الصرف المرن، دراسة تحليلية وتقييمية، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة فرحات عباس سطيف 1، 2017/2018، ص 153.

وخير دليل على ذلك التعديل الأخير على قانون النقد والقرض⁶⁰⁸ لسنة 2017 حيث اعتمدت الحكومة أسهل الحلول بالنسبة لها عن طريق الزام بنك الجزائر بالقيام بطبع النقود دون مقابل وهذا لأغراض بعيدة عن أي خطة اقتصادية محكمة أو أي أهداف فعلية لإنقاذ الاقتصاد الجزائري وهو ما أدى الى اضعاف كبير للعملة الوطنية مقابل بقية العملات الأجنبية ونتيجة لذلك اضعاف القدرة الشرائية للمواطنين وهو ما يمكن تصنيفه كجريمة في حق الوطن، ويمكن ان يفهم اللجوء الى هذه الحلول السهلة كون اللجوء الى الاستدانة الخارجية يفرض عليها رقابة خارجية وخرطة للسير عليها وهو ما لا ترغب فيه السلطة التنفيذية كما سبق وأن أشرت له.

وبشكل عام فقد كان للرقابة الصارمة على الصرف تداعيات سلبية على الاقتصاد الوطني حيث نجم عنها اتساع حجم التعامل في الأسواق الموازية وابتعاد السعر الرسمي عن السعر الموازي وتزايد الفجوة بشكل حاد، وهو ما تعرفته الجزائر أين تبلغ علاوة الصرف في السوق الموازية أكثر من 50% من قيمة الدينار في كثير من الأحيان، هذا الأمر شهدته الجزائر سابقا أين بلغت علاوة الصرف في السوق الموازية كنسب مئوية من سعر الصرف الرسمي للدينار مقابل الفرنك الفرنسي أكثر من 500% خلال سنة 1984⁶⁰⁹، وبمعنى آخر فان الاقتصاد الجزائري يدور في حلقة مفرغة فشلت بموجبها المنظومة القائمة في تحقيق سياسة صرف تحافظ على قيمة الدينار وتساعد على نقلة نوعية اتجاه اقتصاد السوق.

في الأخير نجد ان السلطات الادارية التقليدية هي التي ساهمت وسمحت في وجود وتطور هذه الأسواق الموازية للعملة الصعبة، وان بررها البعض لضرورة تلبية احتياجات المقيمين من العملة الصعبة نظرا لكون السوق الرسمي للصرف لا يسمح بذلك في ظل الرقابة المفروضة على الصرف، هذا الأمر مردود عليه لأن الجهة التي تغلق السوق الرسمي هي ذاتها التي ساهمت في وجود السوق الموازي بهذا الحجم الكبير، لا سيما وأن هذه السلطات تسمح للمواطنين بفتح

⁶⁰⁸ - بموجب قانون رقم 17-10 مؤرخ في 11 أكتوبر 2017، معدل ومنتقم للأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، والمتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 57 صادر في 12 أكتوبر 2017.

⁶⁰⁹ - مرغيت عبد الحميد، إدارة سعر الصرف في الجزائر على ضوء التحول نحو نظام الصرف المرن، دراسة تحليلية وتقييمية، مرجع سابق، ص 153، 154.

حسابات بالعملة الصعبة وتغذيتها بجميع وسائل الدفع الأجنبية دون التأكد من مصدرها⁶¹⁰، وهو الأمر الذي أصبح يهدد الاقتصاد الوطني دون أن تتحرك أي جهة لمعالجة هذا الاشكال وهنا يطرح استنفهام كبير حول الغاية الخفية من الفوضى المتعمدة ومآلاها على الدولة بصفة عامة.

المطلب الثاني:

التراجع عن سياسة الانفتاح الاقتصادي

يؤكد الدستور الجزائري السابق لسنة 2016 على عمل الدولة من أجل تحسين مناخ الأعمال وتشجيع المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية في اطار السياسة العامة المنتهجة⁶¹¹ وان كانت هذه الأخيرة في ظل الدستور الجديد لسنة 2020 تسعى الى تحسين مناخ الأعمال في ظل الشفافية وفسح المجال للاستثمار الخاص سواء الوطني أو الأجنبي، غير أن الابقاء على تنظيم التجارة الخارجية من اختصاص الدولة⁶¹² وان كان الهدف الظاهر منه هو حماية الاقتصاد الوطني والمحافظة على أمن واستقرار البلاد نظرا للمخاطر التي يمكن أن تحدث جراء ترك هذا المجال دون تأطير.

الا أن هذا الأمر يتعارض مع فكرة تبني اقتصاد السوق وكذا مع هيئات الضبط الاقتصادي القائمة أساسا على اختصاصها بضبط النشاط الاقتصادي، حيث ما عكفت الجزائر باتخاذ اجراءات من شأنها التضييق على الحريات الاقتصادية ولعل أهمها حرية التجارة الخارجية (الفرع الأول)، اضافة لعدم استقرار التشريع الذي انجر عليه نوع من عدم الطمأنينة والغموض على توجه الاقتصاد الجزائري (الفرع الثاني).

⁶¹⁰ - المرجع السابق، ص 154.

⁶¹¹ - المادة 43 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016، مرجع سابق.

⁶¹² - المادة 23 من دستور سنة 2020، مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، مرجع سابق.

الفرع الأول:

حرية التجارة كركن للافتتاح الاقتصادي

تمثل حرية التجارة الخارجية مؤشرا هاما وأساسيا يعطي انطباعا عن النهج الاقتصادي للدولة لاسيما تلك الدول المنفتحة على العالم بحيث حققت العديد من المزايا وفق خطة استراتيجية للاستغلال الأمثل لهذه الحرية ويمكن تعداد بعض المزايا في النقاط التالية⁶¹³ بأنها تسمح للدولة بأن تتمتع بمزايا التخصص وتقسيم العمل الدولي الذي يعتمد على سوق واسعة ويتبع حرية التبادل الدولي استغلال أفضل للموارد الدولية.

اضافة لذلك تؤدي الى انخفاض أسعار السلع الدولية خاصة منها تلك التي لا يمكن انتاجها محليا إلا بنفقات مرتفعة وهذا يعتبر زيادة حقيقية في الدخل الوطني للدولة، كما تؤدي الى تنافس الدول في انتاج السلع، وهذا بدوره يعمل على زيادة تشجيع التقدم الفني وتحسين وسائل الانتاج، الأمر الذي يضمن جودة المنتجات وانخفاض أسعارها.

تجدر الاشارة الى أن حرية التجارة تمنع قيام وانتشار المنشآت والهيئات الاحتكارية أو على الأقل تجعل قيامها أكثر صعوبة وتعمل أيضا على المساعدة في توسع الانتاج خاصة بالنسبة للمشاريع الانتاجية التي لا تستطيع الوصول الى مستوى حجم الانتاج الأمثل، نظرا لقلّة الطلب المحلي على السلع التي تنتجها.

كما تقتضي حرية المنافسة حرية أي شخص سواء طبيعي أو معنوي لممارسة أي نشاط اقتصادي مع ضرورة احترامه فقط الضوابط المفروضة على التجار وفق القانون المؤرخ في 17 مارس 1791 المعروف باسم مرسوم آلارد⁶¹⁴.

⁶¹³ - فيصل لوصيف، أثر سياسات التجارة الخارجية على التنمية الاقتصادية المستدامة في الجزائر خلال الفترة 1970-2012، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص الاقتصاد الدولي والتنمية المستدامة، جامعة فرحات عباس سطيف، 2013-2014، ص 17 و18.

⁶¹⁴ - Marie Malaurie, Vignal, Droit de la concurrence interne et européen, 6^e édition, Sirey, 2014, p 37.

وفي الجزائر فبالرغم من تبني خيار الانفتاح الاقتصادي ومرور قرابة عقدين من الزمن على صدور النص المنشأ لسلطة ضبط النقل تبقى بعض المجالات مغلقة واحتكار طبيعي لبعض المؤسسات الاقتصادية العمومية على سبيل المثال النقل الجوي أو توزيع الغاز والكهرباء.

حيث أدى انهيار احتياطات الصرف بالجزائر في ظل فشل تنويع الاقتصاد الى مراجعات هامة في السياسات المتبعة وهذا باتخاذ الحكومة أسهل الحلول، ولعل من أهمها التضييق على التجارة الخارجية ومنع أو حصر العديد من السلع التي تعتبرها الحكومة كمالية في مرحلة معينة ثم استبدال هذا المنع بنظام الرخص مع فرض نسب رسوم عالية على هذه السلع، وهو ما يبين تدخل السلطة التنفيذية المباشر في الشأن الاقتصادي مع بقاء هيئات الضبط المستقلة كالمترجح دون أن يكون لها أي دخل أو رأي في هذا المجال، بالرغم من أنها مخولة قانونا لضبط وتنظيم وضمان استقرار الأسواق والقطاعات التي تنشط بها.

فبالنسبة للتجارة الخارجية نجد أن الأمر رقم 04-03 المتعلق بالاستيراد والتصدير⁶¹⁵ فتح الباب للخواص للقيام بالعمليات الخاصة بالتجارة الخارجية بعدما كانت تختص الدولة وتحتكر التجارة الخارجية بموجب القانون الصادر سنة 1988⁶¹⁶ والذي ألغي بموجب المادة 22 من ذات الأمر، هذا الأخير أكد على امكانية انجاز عمليات الاستيراد والتصدير بحرية طبقا للمادة الثانية منه، إلا أن التعديل الذي أجري على هذا الأمر أعاد النظر في الكثير من الاجراءات في اطار ما يعرف بالتدابير المتخذة لحماية الانتاج الوطني، وبذلك تم تقييد التجارة الخارجية بموجب التعديل الجديد⁶¹⁷.

حيث تم فرض نظام الرخص على التجارة الخارجية ولو أنه نص على نوع من الرخص التلقائية التي يتم منحها بصفة شبه آلية بمجرد تقديم المعني طلب خلال آجل أقصاه عشرة (10)

⁶¹⁵- أمر رقم 04-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، ج ر عدد 43 صادر في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 15-15 المؤرخ في 15 جويلية 2015، ج ر عدد 41 صادر في 29 جويلية 2015.

⁶¹⁶- قانون رقم 88-29 مؤرخ في 19 جويلية 1988، يتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج ر عدد 29 صادر في 20 جويلية 1988، ملغى.

⁶¹⁷- قانون رقم 15-15 مؤرخ في 15 جويلية 2015، يعدل ويتمم الأمر رقم 04-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، مرجع سابق.

أيام من تاريخ ايداعه، وتخص الواردات والصادرات التي لا تفرض فيها الدولة أي قيود، وهذا اضافة الى نوع ثاني من رخص الاستيراد والتصدير غير التلقائية يختص بإصدارها الوزير المكلف بالتجارة دون غيره على خلاف الرخص التلقائية التي تمنحها القطاعات الوزارية المعنية بناء على طلب مرفق بالوثائق الثبوتية.

كما تسمى هذه الرخص غير التلقائية بالحصص طبقا للتنظيم المحدد لشروط وكيفيات تطبيق أنظمة الرخص⁶¹⁸، حيث يتم منحها خلال أجل قدره ثلاثون (30) يوم قابلة للتمديد لمدة قدرها ثلاثين (30) يوم أخرى، بناء على اقتراح لجنة وزارية مشتركة دائمة منشأة لهذا الغرض لدى الوزير المكلف بالتجارة والتي تكلف بالمهام التالية⁶¹⁹:

- تعيين وتعيين قائمة المنتجات والبضائع موضوع الحصص
- تحديد الأحمال الكمية للحصص
- اختيار طرق وكيفيات توزيع نسبة الحصص التي تمنح للمتعاملين الاقتصاديين المعنيين
- نتائج استغلال وفحص طلبات رخص الاستيراد أو التصدير للمنتجات والبضائع.

وبالتمغن في نظام الرخص التلقائية أو ما يعرف بالحصص نجد أنها لا تعكس ما نصت عليه المادة الثانية من الأمر المتعلق بالقواعد العامة بالاستيراد والتصدير وكذا المادة 43 من الدستور الجزائري، والتي تؤكدان على ضمان حرية الاستثمار والتجارة، وبمفهوم آخر فقد تم بموجب التعديل افرغ مبدأ حرية التجارة من مضمونها بإعادة اخضاعها من جديد للسلطة الادارية التقليدية بعيدا عن سلطة هيئات الضبط المستقلة.

كما يعاب على القانون وكذا التنظيم المتعلقين بالاستيراد والتصدير عدم اشارتهما مطلقا لدور مجلس المنافسة مثلا أو غيره من هيئات الضبط المستقلة التي تعمل على ضبط وضمان التوازن بالأسواق التي تختص بها وهو ما يفهم بتحييدها عن التدخل في التجارة الخارجية وتجميع

⁶¹⁸ - مرسوم تنفيذي رقم 15-306 مؤرخ في 06 ديسمبر 2015، يحدد شروط وكيفيات تطبيق أنظمة رخص الاستيراد أو التصدير للمنتجات والبضائع، ج ر عدد 66 صادر في 09 ديسمبر 2015.
⁶¹⁹ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 15-306، المرجع نفسه.

دورها وبقائها مجرد واجهة شكلية لتحسين صورة الادارة التقليدية واعطاء انطباع تبني خيارات الانفتاح الاقتصادي، غير أنها مبتورة من مضامين الانفتاح الفعلي تجاه العالم.

اضافة لذلك فان مفهوم الحصص وتحديد حجمها و/أو قيمتها الاجمالية وكذا توزيعها على بلدان معينة وكذا تحديد تواريخ افتتاح هذه الحصص وغلقها عن طريق وزارة التجارة يتخالف بصفة واضحة مع اقتصاد السوق وحرية المبادرة ولو كان المبرر حماية التوازنات العامة للبلاد لا سيما ميزانها التجاري وميزان المدفوعات الذي يلخص الوضعية الاقتصادية للبلد، كما يلغي هذا النظام ضمنا دور هيئات الضبط المستقلة اعتبارا أن هذه الرخص نشأ عنها وضع غير مستقر في الأسواق مع ارتفاع المضاربة وتسجيل ندرة في كثير من السلع والمنتجات.

هذا الأمر يعرقل عمل هذه الهيئات ويفرغها من محتواها ويجعلها في دور المشاهد دون أن تتمكن من التدخل نظرا لتكريس المشرع سيطرة السلطة التنفيذية على التجارة الخارجية بعيدا عن أي تدخل لهذه الهيئات المستقلة.

هذه السياسات أدت بالجزائر الى تذييل الترتيب العالمي من حيث الحرية الاقتصادية⁶²⁰، وذلك في تصنيفها في المرتبة 171 من أصل 181 دولة⁶²¹ في تصنيف سنة 2019 بحيث يعرف الاقتصاد الجزائري بضعف الحرية الاقتصادية، حيث يعتمد هذا المؤشر على قياس درجة التضيق التي تمارسها الحكومات في مواجهة الحرية الاقتصادية لأفراد المجتمع⁶²².

واعتبارا لعدم تحرر الجزائر من تبعية اقتصادها لقطاع المحروقات والتي عرفت تراجع كبير في أسعارها منذ سنة 2014 وهو ما أثر على احتياطياتها من العملة الصعبة وأدى الى تأكلها

⁶²⁰- يصدر مؤشر الحرية الاقتصادية عن مؤسسة هريتاغ HERITAGE بالتعاون مع جريدة وال ستريت جرنال يغطي هذا المؤشر 186 دولة، كما يهتم أيضا بحماية حقوق الملكية الخاصة للأصول وتوفير مجالات لحرية الاختيار الاقتصادي للأفراد وتعزيز روح المبادرة والابداع، كما يعتبر وسيلة لقياس درجة هيمنة القطاع العام على الاقتصاد وتأثيره على كافة نواحي الاقتصاد وأداء الأعمال، كما يقيس غياب التدخل الحكومي في عمليات الانتاج والتوزيع والاستهلاك للسلع والخدمات باستثناء المصلحة العامة، نقلا عن:

- مولاي لخضر عبد الرزاق، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية -دراسة حالة الجزائر- أطروحة دكتوراه في العلوم، علوم اقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، جامعة أبو بكر بلقاند تلمسان، 2010-209، ص 301

⁶²¹- نقلا عن موقع www.heritage.org

⁶²²- مولاي لخضر عبد الرزاق، مرجع سابق، ص 301.

ليصل الى حوالي 62 مليار دولار مع بداية فيبرير من هذه السنة⁶²³، ما ألزم على السلطة التنفيذية الى اعتماد أسهل الحلول بتقييد التجارة الخارجية بمختلف الوسائل سواء عن طريق التراخيص التلقائية أو غير التلقائية أو عن طريق المنع المؤقت من الاستيراد لبعض أنواع السلع والمنتجات أو عن طريق فرض رسوم جمركية عالية.

هذه التدابير الوقائية أكد عليها القانون المتعلق بالاستيراد والتصدير⁶²⁴، والذي يقصد بها مجموعة الاجراءات التي تتخذها السلطات التنفيذية اتجاه منتج أو سلعة ما تم استيرادها بكميات كبيرة من شأنها أن تلحق أضرار أو حتى مجرد تهديدها بالحاق ضرر جسيم لمنتج محلي أو منافس للمنتج المستورد.

وما يلاحظ هنا توسيع المشرع المجال للسلطة التنفيذية لاتخاذ التدابير الوقائية بنصه على امكانية اتخاذها بمجرد وجود تهديد للمنتج الوطني أي قبل وقوع الضرر وهو ما يمكن أن يتم اتخاذه ذريعة لمزيد من التضييق على التجارة الخارجية بحجة حماية الانتاج الوطني سيما وأن تحديد مدى جسامة الخطر المحدق يخضع لتقدير السلطة التنفيذية ولا وجود لمقياس معين، وهو ما يثير اشكالات تقدير جسامة الضرر الذي يمكن أن يلحق أو يهدد المنتج الوطني⁶²⁵.

من جانب آخر يعرف قطاع الاستثمار في التجارة الخارجية فوضى كبيرة وصعوبات جمة في تسيير الاستثمارات نظرا للفساد والبيروقراطية التي تعرفها الادارة التقليدية وهو ما أكد عليه الوزير المكلف بالتجارة وهو على رأس هذه الوزارة⁶²⁶.

⁶²³ - حسب تصريح لمحافظ بنك الجزائر لوكالة الأنباء الجزائرية، تصريح مدرج بموقع وكالة الأخبار الجزائرية بتاريخ 2020/02/03، www.aps.dz تم رفع المقال يوم 2020/03/04، ومن المتوقع حسب محافظ بنك الجزائر أن يصل احتياطي الصرف مع نهاية العام الجاري الى 51.6 مليار دولار.

⁶²⁴ - طبقا للمادة 10 من الأمر رقم 03-04 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، مرجع سابق.

⁶²⁵ - حجار ربيحة، حرية الاستثمار في التجارة الخارجية، أطروحة دكتوراه علوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2017/11/28، ص 77، 78.

⁶²⁶ - في تصريح ادلى به المرحوم بختي بلعاب وزير التجارة الجزائري في ندوة صحفية بتاريخ 2016/09/20، نشر بتاريخ 2016/09/21 على الموقع الاخباري www.arabic.cnn.com تم الاطلاع عليه بتاريخ 2020/03/04.

ومن بين أهم العوامل لإنجاح انطلاقة فعلية لتنويع الاقتصاد الوطني نجد العقار الصناعي الموجه لاستقطاب الاستثمار، حيث تم منح هذا الاختصاص لولاية الجمهورية عن طريق لجنة مصغرة تضم القطاعات المعنية سواء تلك المتعلقة بالصناعة أو أملاك الدولة وغيرها من القطاعات الأخرى، غير ان واقع الأمر أثبت أن هذه العملية أصبحت طريقا للاستغناء وتوزيع عقارات هامة وفي مواقع استراتيجية بالمحابة والمحسوبة وغيرها من الطرق البعيدة عن أي منطق اقتصادي، اضافة الى توجيه العديد من العقارات لاستقبال مشاريع ولو بتحفظ على هذا المصطلح لا تقدم أي قيمة مضافة للاقتصاد الوطني.

كما عملت الاجراءات الادارية والتنظيمية على عدم تطور الحرية التجارية وحرية الاستثمار وبالنتيجة شكلت عامل فشل للسلطات الادارية المستقلة في أداء مهامها، وهذا راجع لكثرة الاجراءات وتضاربها وغموضها في بعض الأحيان اضافة الى القيود الواردة فيها وعدم تناسب القوانين مع التطورات والمستجدات على الصعيد الدولي، بحيث يصنف البنك العالمي الجزائر بأنها من أصعب المناطق التي يمكن أن تؤسس فيها استثمار ويمكن تلخيص اهم العوامل التي أدت لعدم تكريس حرية الاستثمار والتجارة حسب هذا التصنيف في النقاط التالية⁶²⁷:

- تداخل الصلاحيات بين مختلف الهيئات وعدم الشفافية وتعدد الجهات الوصية وهو ما يجد من كفاءة هيئات الضبط
- تعقيد وطول الاجراءات والوثائق المطلوبة لإحداث استثمار أو مشروع مقارنة بدول الجوار.
- ثقل النظام الضريبي من حيث تعقد الاجراءات الجبائية وعدم الوضوح في التطبيق وهو ما يفتح المجال للتلاعبات، كما تعمل عدم عصرنة ورقمنة هذا الجهاز لضياع أموال هامة للخزينة العمومية، وتؤدي الى افلات الناشطين بطريقة غير شرعية وكذا المدلسين من دفع مستحقات ادارة الضرائب بصفة مطابقة لنتائج النشاط.

⁶²⁷ - مولاي لخضر عبد الرزاق، مرجع سابق، ص 320 وما يليها.

- بطئ وفشل جهاز العدالة في مواكبة النشاط الاقتصادي نظرا لثقل الاجراءات وطولها اضافة لعدم تخصص القضاة في المجال المالي والاقتصادي.
- التحكم الاداري في عمليات التبادل الخارجي يشكل عائقا للحرية الاقتصادية وهو ما يعرقل نمو القطاع الخاص الذي هو أساس الاقتصاد الحر.

كما لا تشجع عبثية السلطة التنفيذية وقلة القدرة على التنبؤ في السياسات الرسمية على انشاء الاستثمارات الطويلة الأمد، اضافة لذلك تعرف الجزائر تكريس بعض الامتيازات شبيهة لاحتكارات غير القانونية لفائدة عدد قليل من الشركات والمؤسسات الخاصة وهذا من خلال فرض على سبيل المثال دفتر شروط خاص بوكالات بيع المركبات الجديدة⁶²⁸ ومنعهم من تسويق أكثر من علامة واحدة.

وهو ما نتج عنه ظهور أقطاب لاستيراد المركبات يتحكمون في سوق المركبات وفرض أسعارهم البعيدة عن التكلفة الحقيقية لإنتاجها وهذا كله بتركية من السلطة التنفيذية، بالنتيجة أدت هذه السياسة الى اشتعال سوق المركبات بمعدلات زيادة تصل الى أكثر من 50% من قيمة المركبات، ولو أن السلطة التنفيذية انتقلت لنوع آخر من العبث وذلك بتجميد استيراد المركبات بداية من سنة 2017 وفتحت المجال لتركيب المركبات بدعوى انشاء صناعة للمركبات بالجزائر⁶²⁹، لفائدة نفس الأشخاص أي الذين يجوزون اعتمادات نهائية كوكلاء سيارات من الوزير المكلف بالصناعة⁶³⁰، وهذا ما يثبت حجم تأثير المال الفاسد على اقرار نصوص بعيدة عن المصالح العامة لأغراض فئة خاصة لا تخدم لا الوطن ولا المواطن.

هذه الزيادة في الأسعار وان كان الدينار عرف انخفاض كبير في قيمته الا أنه لا يمكن التذرع بذلك وخصوصا لما تقارن أسعار بعض المركبات المسوقة بالجزائر مقارنة بتلك المسوقة

⁶²⁸ - مرسوم تنفيذي رقم 15-58 مؤرخ في 08 فيفري 2015، يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاط وكلاء المركبات الجديدة، ج ر عدد 05 صادر في 08 فيفري 2015.

⁶²⁹ - مرسوم تنفيذي رقم 17-344 مؤرخ في 28 نوفمبر 2017، يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاط انتاج المركبات وتركيبتها، ج ر عدد 68 صادر في 28 نوفمبر 2017.

⁶³⁰ - طبقا للمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 17-344 المؤرخ في 28 نوفمبر 2017، المرجع نفسه.

بدول الجوار المغرب على سبيل المثال، ويرجع هذا الأمر كما سبق وقلنا حصر استيراد وتسويق أي علامة في يد وكيل واحد متعاقد مع المصنّع لهذه العلامة واعطائه الحق الحصري في انشاء شبكة توزيع هذه العلامة على مستوى التراب الوطني.

وهو ما حقق للوكلاء أرباح خيالية بحكم أن شبكة التوزيع المعتمدة رسميا من وزارة الصناعة والمصرح بها عند استلام الوكيل الاعتماد النهائي لا تستأثر بجميع المركبات المستوردة من طرف الوكيل، بل نجد الكثير من الموزعين خارج القائمة اليت تم اعتماد الوكيل على أساسها دون أن تتحرك الجهات المانحة لهذا الاعتماد، وهو ما يعد مخالفة صريحة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-58 لا سيما المواد 17، 19، 20 و 23 المحدد لشروط وكيفيات ممارسة نشاط وكلاء المركبات الجديدة.

كما أدى التعثر المستمر لانضمام الجزائر للمنظمة العالمية للتجارة OMC نظرا للسياسات المنتهجة في الجزائر المتجسدة في التصييق على التجارة الخارجية، وهو ما أعطى اشارات سلبية عن الوضع السائد بالنسبة للاقتصاد الجزائري لدى المستثمرين لا سيما الأجانب وذلك لعدم توافق القوانين سارية المفعول في الجزائر مع مبادئ وقواعد المنظمة العالمية للتجارة⁶³¹، وهو ما لا يمنح ضمانات حقيقية للمستثمرين بمعاملتهم معاملة عادلة ومتوافقة مع مبادئ وقواعد المنظمة العالمية للتجارة، لا سيما من حيث الشفافية وكذا القوانين والتنظيمات الخاصة بالتجارة الخارجية.

الفرع الثاني:

التضخم التشريعي

عرفت الجزائر خلال العشرينين الأخيرتين تضخم وعدم استقرار قانوني وتشريعي وتنظيمي في جل المجالات بوتيرة متسارعة لم تتمكن حتى السلطة التنفيذية في مواكبتها والوقوف على تنفيذها بالرغم من أنها هي صاحبة جل مشاريع القوانين ان لم نقل كلها، هذا التضخم

⁶³¹ - سبع رقاد محمد أمقران، السيادة الاقتصادية للدول الأعضاء في المنظمة العالمية للتجارة، مذكرة ماجستير، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010/02/14، ص 60.

التشريعي أدى الى عدم الاستقرار التشريعي أو ما يعرف بظاهرة اللأمن القانوني، وذلك راجع لإحداث قوانين في فترة وجيزة وتعديلها والتراجع عنها في أحيان أخرى سواء تعلق الأمر بمجال الاستثمار (أولاً)، أو مجال النشاط الاقتصادي (ثانياً)، أو بالتخلي عن بعض النماذج من السلطات الادارية المستقلة (ثالثاً).

أولاً: التضخم التشريعي والتنظيمي ذي الصلة بمجال الاستثمار العمومي والخاص

فرضت السلطة التنفيذية تنظيم خاص بتنفيذ مشاريع الاستثمار العمومي وهذا لبقاء الدولة المستثمر الأول في مجال التنمية المحلية برصدها أموال ضخمة طيلة العقدين الأخيرين، تم اسنادها عن طريق تنظيم أو ما يطلق عليه قانون الصفقات العمومية، هذا الأخير عرف تعديلات بالجملة منذ بداية الألفية الثانية وذلك بعد الغاء المرسوم التنفيذي رقم 91-434 المتعلق بقانون الصفقات العمومية⁶³²، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية هذا الأخير شهد تعديلين سنة 2003 و 2008 على التوالي⁶³³، ولم يلبث طويلاً ليتم الغائه سنة 2010 بموجب صدور مرسوم جديد⁶³⁴ الذي حطم بدوره الرقم القياسي في التعديلات بمعدل كل سنة تعديل⁶³⁵ الى أن تم الغائه سنة 2015 بصدور تنظيم جديد ضمنته السلطة التنفيذية اضافة للتنظيم الخاص بالصفقات العمومية نص خاص بتفويض المرافق العمومية⁶³⁶.

⁶³² - مرسوم تنفيذي رقم 91-434 مؤرخ في 09 نوفمبر 1991، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 57 صادر في 13 نوفمبر 1991، ملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002، ج ر عدد 52 صادر في 28 جويلية 2002

⁶³³ - مرسوم رئاسي رقم 03-301 مؤرخ في 11 سبتمبر 2003 يتضمن تعديل واطمام المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002، ج ر عدد 55 صادر في 14 سبتمبر 2003 وكذا:

- مرسوم رئاسي رقم 08-338 مؤرخ في 26 أكتوبر 2008، يتضمن تعديل واطمام المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المؤرخ في 24 جويلية 2002، ج ر عدد 62 صادر في 09 نوفمبر 2008.

⁶³⁴ - مرسوم رئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 07 أكتوبر 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 54 صادر في 07 أكتوبر 2010، ملغى.

⁶³⁵ - مرسوم رئاسي رقم 10-236 المؤرخ في 07 أكتوبر 2010 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 11-98 المؤرخ في 01 مارس 2011، ج ر عدد 14-2011، وبالمرسوم الرئاسي رقم 11-222 المؤرخ في 16 جوان 2011، ج ر عدد 34-2011، وبالمرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 18 جانفي 2012، ج ر عدد 04 صادر في 26 جانفي 2012، وبالمرسوم الرئاسي رقم 13-03 المؤرخ في 13 جانفي 2013، ج ر عدد 02 صادر في 13 جانفي 2013، ملغى.

⁶³⁶ - مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، مرجع سابق.

وعطفا على التنظيم الخاص بإسناد تنفيذ الطلبات العمومية أو ما يعرف بالاستثمار العمومي، نجد أن القانون الخاص بتنظيم الاستثمار الخاص شهد هو كذلك العديد من التعديلات آخرها اعتماد قانون جديد متعلق بترقية الاستثمار سنة 2016⁶³⁷ هو الآخر تم تعديله سنة 2018 طبقا للمادة 05 من قانون المالية التكميلي لذات السنة المعدلة للمادة 18 من قانون ترقية الاستثمار وذلك بإلغاء صلاحيات المجلس الوطني للاستثمار⁶³⁸ بمنح تخفيضات للحقوق أو إعفاء المستثمرين من الضرائب والرسوم بما في ذلك الرسم على القيمة المضافة المنصوص عليها في المادة 18-2 من هذا القانون، الذي ألغى بدوره الأمر السابق رقم 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار⁶³⁹ هذا الأخير تم تعديله سبع (07) مرات كان آخرها قانون المالية لسنة 2015، حيث شهدت الجزائر أول قانون للاستثمار⁶⁴⁰ بمناسبة تبني خيار الانفتاح ومرافقة من الهيئات الدولية المانحة آنذاك سنة 1993 والذي تم الغائه بموجب الأمر الصادر سنة 2001

ولو أن القانون الجديد أكد في أحكامه الانتقالية على احتفاظ المستثمرين بحقوقهم المكتسبة فيما يخص المزايا والحقوق الأخرى التي استفاد منها بموجب تشريعات سابقة، مع تأكيده على بقاء الامتيازات المستفاد منها سارية الى غاية انتهاء مدتها⁶⁴¹، كالإعفاءات من الحقوق الضريبية أو شبه الضريبية، فرغم هذه التطمينات الموجهة للمستثمرين لا سيما الأجانب منهم إلا أنها تبقى غير كافية وتدعوا لعدم الاطمئنان للتشريعات الجزائرية، وذلك لعدم وضوح السياسة الاقتصادية في الجزائر.

⁶³⁷ - قانون رقم 16-09 مؤرخ في 03 أوت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 46 صادر في 03 أوت 2016.

⁶³⁸ - قانون رقم 18-13 مؤرخ في 11 جويلية 2018، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2018، ج ر عدد 42 صادر في 15 جويلية 2018.

⁶³⁹ - أمر رقم 03-01 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، معدل ومتمم بالأمر رقم 06-08 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2006، وبالأمر رقم 09-01 المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، وبالأمر رقم 10-01 المؤرخ في 26 أوت 2010، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، وبالقانون رقم 11-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011، المتضمن قانون المالية لسنة 2012، وبالقانون رقم 12-12 المؤرخ في 26 ديسمبر 2012، المتضمن قانون المالية لسنة 2013، وبالمادة 56 من القانون رقم 13-08 المؤرخ في 30 ديسمبر 2013، المتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر عدد 68 صادر في 31/12/2013، وبالمادة 74 من القانون رقم 14-10 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014، المتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78 صادر في 31 ديسمبر 2014.

⁶⁴⁰ - مرسوم تشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 05 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 64 صادر في 10 أكتوبر 1993، ملغى.

⁶⁴¹ - طبقا للمادة 35 من القانون رقم 16-10 المؤرخ في 03 أوت 2016، مرجع سابق.

اضافة الى أن هذا القانون لم يأت بجديد في هذا المجال على اعتبار أن القوانين كما سبق وأشرنا سريانها يأتي لما يستقبل من الزمان ولا يمكنها بأي حال نزع أو الغاء حقوق مكتسبة استفيد منها بموجب قوانين سابقة ولو تم الغائها فالنتيجة تكبد خزينة الدولة خسائر كبيرة نتيجة لجوء المستثمرين الأجانب لهيئات التحكيم الدولي التي تنصفهم، ونفس الأمر لما تحدد الدولة وتتدخل في حرية المستثمرين الأجانب في حالة ارادتهم التنازل عن أسهم أو حصصهم بحق الشفاعة لفائدة الدولة⁶⁴²، بتبريرات مختلفة أهمها ما يتعلق بالسيادة والخط السياسي التي تدير عليه الدولة.

هذه التعديلات لقانون الاستثمار عرفتها أيضا النصوص التنظيمية المتخذة لتنفيذه ويتعلق الأمر بالتنظيم المتعلق بتشكيلة وتنظيم وسير المجلس الوطني للاستثمار⁶⁴³، هذا الأخير عرف عدة تعديلات آخرها سنة 2006 والتي تم الغائه فيها أيضا⁶⁴⁴.

أدت هذه التشريعات لانعدام ما يعرف بالأمن القانوني والذي يقصد به توفر قدر من الاستقرار في القواعد القانونية التي تنظم العلاقات بين الأفراد، وفي مجالنا هذا بين المتعاملين الاقتصاديين وبين هؤلاء والدولة، ولا يفهم من هذا الاستقرار هنا الجمود وعدم التغيير بل الثبات النسبي وعدم قيام السلطات العامة بمفاجأة المخاطبين بقواعد قانونية خارجة عن السياسة المتبعة والمعلن عنها بطريقة غير متوقعة⁶⁴⁵، بمعنى مخالفة لسياسة الانفتاح مثلا بدون أي تقديرات أو مبررات من شأنه أن يعرقل عمل المستثمرين وينتج عنه خسائر بالجملة للدولة، سواء من حيث فقدان الثقة في النظام الاقتصادي ناهيك عن الخسائر المادية وهروب الاستثمارات الجادة وما ينتج عنها من ارتفاع معدلات البطالة وغيرها من الانعكاسات السلبية.

⁶⁴² طبقا للمادة 32 من القانون رقم 09-16 المؤرخ في 03 أوت 2016، المرجع السابق.
⁶⁴³ - مرسوم تنفيذي رقم 01-281 مؤرخ في 24 سبتمبر 2001، يتعلق بتشكيلة المجلس الوطني للاستثمار وتنظيمه وسيره، ج ر عدد 55 صادر في 26 سبتمبر 2001، ملغى.
⁶⁴⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 06-355 مؤرخ في 09 أكتوبر 2006، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، ج ر عدد 64 صادر في 10/11/2006.
⁶⁴⁵ - أوراك حورية، مبادئ الأمن القانوني في القانون الجزائري وإجراءاته، أطروحة دكتوراه في العلوم، فرع القانون العام، جامعة يوسف بن خدة 1 الجزائر، 22 فيفري 2018، ص 47.

بحيث وجب توفر الأمن القانوني الذي يتحقق بتوازن ملائم بين أمرين قابلية الحياة القانونية للتطور واعتماد الأفراد على قدر كاف من وضوح القاعدة القانونية التي تلتزم السلطات العامة بها⁶⁴⁶.

وهذا ما يثبت أن العديد من القوانين التي تم صدورها في الجزائر مجرد تقليد شكلي دون تبني مضمون هذه القوانين والبحث في مدى ملائمتها مع الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي للبلاد، ثم يتخلى عنها خلال فترة وجيزة لتستبدل بقوانين أخرى مرتجلة، وكأن الوضع العام للبلاد ميدان للاختبار ونقل التجارب الأجنبية والتي فشل البعض منها في بلدانها الأصلية، لكن تبقى عقدة المغلوب مولع أبدا بتقليد غالبه تسيطر على واضعي القوانين المعتمدة في الجزائر وللأسف بعد افراغها من محتواها وهو ما يبين النية السيئة في اعتماد هكذا نصوص مبتورة.

والملاحظ على هذه التشريعات التي تتسم بالضعف وتتضمن في كثير من الأحيان محاباة لفئة من أصحاب المصالح غير المشروعة، والتي لا تخدم الصالح العام، لكنها كرسست رغبة قوى وأطراف معينة في اصدار قوانين وتنظيمات تخدم مصالحها⁶⁴⁷، كالخاص برخص الاستيراد غير التلقائية المعتمد أو المتعلق بمطابقة البناءات⁶⁴⁸ على سبيل المثال لا الحصر.

اضافة لهذا فتبني قوانين وتنظيمات دون أن يسبقها التقييم الكافي للسياسة التي ينبغي أن ينفذها التشريع، مما يؤدي الى وجود قوانين وتنظيمات تفتقر الى التقييم السليم للمشاكل الحقيقية وعاجزة عن تلبية احتياجات وظروف المجتمع، كما تفضي في الكثير من الأحيان الى انعكاسات غير متوقعة على المصالح العامة والخاصة نظرا لعدم القدرة على التعبير عن الاتجاه المستقبلي لإحداث التغييرات وتحقيق أهداف الدولة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية

⁶⁴⁶ - المرجع السابق، ص 47 و 48.

⁶⁴⁷ - مازن ليلو راضي، دانا عبد الكريم سعيد، «واقع الفساد وجهود الإصلاح في تشريعات الوظيفة العمومية في العراق»، مداخلة مقدمة ضمن المؤتمر العلمي الدولي الرابع لجامعة التنمية البشرية، أبريل 2017، منشور بمجلة جامعة التنمية البشرية، السليمانية، العراق، المجلد 3، العدد 2 جوان 2017، ص ص 10-38، ص 14.

⁶⁴⁸ - قانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر عدد 44 صادر في 08/08/2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 19-14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، المتضمن قانون المالية لسنة 2020، ج ر عدد 81 صادر في 30 ديسمبر 2019.

والتربوية والثقافية⁶⁴⁹، وهو ما يحتم على اعتماد قوانين تعدل أو تلغي هذه القوانين واصلاح الانعكاسات غير المرغوب فيها بقوانين جديدة تكون مصدرها رد الفعل وليس الدراسة المتأنية والمستفيضة.

ثانيا: عدم الثبات التشريعي الخاص بضبط النشاط الاقتصادي

يعد مجال ضبط النشاط الاقتصادي أهم ما يحتاج للثبات التشريعي الذي يجب أن تكون فيه المراكز القانونية واضحة ليس في الحاضر فقط بل يمتد الأمر للمستقبل بحيث لا يفاجأ العون الاقتصادي مثلا بزيادة في الضرائب أو تغير قواعد الملكية أو بفرض قواعد جديدة للنشاط ولل اعتماد غير موجودة في القوانين سارية المفعول، أو الغاء هيئات أو الغاء تصنيفها وهو ما يعد عامل غير محفز لتطور النشاط الاقتصادي والمالي، عطفًا على أنه يعرقل ويشكك في جدوى وجود هيئات الضبط المستقلة.

هذا الثبات والاستقرار في التشريع الخاص بهيئات ضبط النشاط الاقتصادي تفتقده الجزائر في أغلب القوانين المتعلقة بها باستثناء القانون المتعلق بالكهرباء والغاز الذي يبقى الاستثناء الوحيد مع جمود بعض أحكامه لارتباطها بصدور التنظيم الخاص بها، حيث نجد أن الجزائر عرفت منذ تبني خيار الانفتاح الاقتصادي اعتماد قوانين في هذا السياق لم تلبث طويلا الى أن ألغيت أو جمد البعض منها، ففي مجال الاعلام مثلا تم التراجع عن أحكام هامة في قانون الاعلام لسنة 1990 خلال ظرف ثلاث (03) سنوات بالرغم من أن هذا القانون جاء نتيجة عصارة اجتهاد وتلبية لمتطلبات المجتمع آنذاك غير أنه تم التخلي عنها بموجب مرسوم تشريعي⁶⁵⁰.

ونفس الأمر بالنسبة لقانون المنافسة الصادر سنة 1995 الذي تم الغائه بموجب الأمر رقم 03-03 في أجل ليس بالطويل، هذا الأخير شهد أيضا تعديلات بالجملة خلال سنوات

⁶⁴⁹ - مازن ليلو راضي، دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق.
⁶⁵⁰ - مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

2008 و 2010، وبالنسبة لهيئتي الضبط في مجال المناجم تم الغاء تصنيفها كسلطة ادارية مستقلة⁶⁵¹ بموجب القانون الجديد للمناجم، حيث تم اعتبارها وكالتين تخضعان للشكل التجاري⁶⁵²، وهو ما سبق الاشارة له سابقا فيما يتعلق بهيئة الضبط الخاصة بالمواد الصيدلانية الموجهة للاستعمال البشري وكذا سلطة ضبط المياه، حيث ألغي تصنيف الأولى كسلطة ضبط وألغيت الثانية بموجب مرسوم تنفيذي بالرغم من أصل نشأتها بموجب قانون.

هذه التعديلات شكلت عائقا وعامل كبح تطور واندماج هيئات الضبط لضمان الدور الجديد المنوط بها بدلا عن الادارة التقليدية، وبالتالي ومن باب الانصاف لا يمكن الحكم على النتائج التي حققتها هذه الهيئات نظرا لهذه الاعتبارات وغيرها التي سبق الاشارة لها في هذا الباب.

وبناء على ما سبق يرى رجال القانون أن صناعة النصوص يجب أن تملأها الضرورة المؤكدة والتطور السياسي للمجتمع بدءا بصياغتها التي تعكس أفكارا وأهدافا مبلورة تعتمد الاحترافية والدقة والموضوعية في اخراجها، صياغة تتعد عن اللجوء الى الصناعة القانونية لدواع دعائية غير قانونية تؤدي الى تضخم وتراكم تشريعي يرهق المنظومة التشريعية والقانونية وينعكس سلبا على واقعها التطبيقي ومصادقيتها⁶⁵³، وهذا المحذور الذي وقعت فيه الجزائر في الكثير من المجالات فأصبح التقليد هو السائد والتركيز على الاحصائيات والأرقام بعيدا عن المضمون الذي يجب أن ينسجم ويتناسق مع الواقع الاجتماعي والسياسي والاقتصادي للمجتمع.

فعلى سبيل المثال لموضوع التضخم التشريعي الذي قد يؤدي الى التداخل بين النصوص تنظيم المجال التجاري، فنجد مجموعة من النصوص المتداخلة عوض حصرها في قانون واحد

⁶⁵¹ - إرزيل الكاهنة، «نحو التراجع عن السلطات الادارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي في القانون الجزائري»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني تصدر عن جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، المجلد 11، العدد 1، 2020، ص 487.

⁶⁵² - طبقا للمادة 38 من القانون رقم 05-14 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 18 صادر في 30 مارس 2014، والذي ألغى القانون رقم 01-10 المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، المعدل والمنتم، مرجع سابق.

⁶⁵³ - محمود خذري، كلمة لوزير العلاقات مع البرلمان ملقاة في فعاليات الندوة حول الصناعة التشريعية في ظل مقتضيات الحكم الراشد، النادي الوطني للجيش، بني مسوس الجزائر، يوم 2007/12/16.

الباب الثاني عن نجاح السلطات الادارية المستقلة في تجسيد الضبط الاقتصادي والمالي

والمعلقة بالقانون التجاري⁶⁵⁴، كقانون السجل التجاري⁶⁵⁵، والمنافسة⁶⁵⁶ وكذا المتضمن القواعد المطبقة على الممارسات التجارية⁶⁵⁷، وآخر يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية⁶⁵⁸ التي يمكن ادراجها في نص قانوني واحد يسهل بهذا عملية الاحاطة بمواضيع هذا القانون⁶⁵⁹ على المتعاملين والمهتمين بهذا الموضوع.

ونتيجة لهذا التضخم أصبح من الصعب بمكان الامام بالقوانين على الباحثين في هذا المجال وشبه مستحيل بالنسبة للمتعاملين، وهذا بسبب كثرة التشريعات التي وصلت لحد الجنون التشريعي والتنظيمي في الجزائر كما يطلق عليه بعض الاقتصاديين، وما لهذا من آثار سلبية سواء فيما يتعلق بالتكاليف المباشرة الناتجة عن الثقل الحاد للبيروقراطية أو غير المباشرة والمتجسدة في الفساد والرشوة، مما يجعلها تهدد الأمن القانوني باعتبار هذا الأخير أهم ركائزه تحقيق الوصول الى القانون للجميع وهذا الأمر صعب للمختصين في المجال الاقتصادي⁶⁶⁰ فما بالك بالمتعاملين.

ثالثا: نحو التراجع عن نموذج السلطات الادارية المستقلة

تغيرت نظرة السلطات العمومية في الجزائر للسلطات الادارية المستقلة في السنوات الأخيرة وذلك بملاحظة توجه المشرع الى تغيير وتعديل التصنيف القانوني للبعض من هذه

⁶⁵⁴ - أمر رقم 59-75 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري، المعدل والمتمم، نقلا عن موقع الأمانة العامة للحكومة، www.joradp.dz

⁶⁵⁵ - قانون رقم 90-22 مؤرخ في 18 أوت 1990، يتعلق بالسجل التجاري، ج ر عدد 36 صادر في 22 أوت 1990، متمم بالقانون رقم 91-14 المؤرخ في 14 سبتمبر 1991، ج ر عدد 43 صادر في 18 سبتمبر 1991، معدل ومتمم بالأمر رقم 96-07 المؤرخ في 10 جانفي 1996، ج ر عدد 3 صادر في 14 جانفي 1996.

⁶⁵⁶ - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.
⁶⁵⁷ - قانون رقم 04-02 مؤرخ في 23 جوان 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج ر عدد 41 صادر في 27 جوان 2004، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-06 المؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر عدد 46 صادر في 18 أوت 2010.
⁶⁵⁸ - قانون رقم 04-04 مؤرخ في 14 أوت 2004، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج ر عدد 52 صادر في 14 أوت 2004.

⁶⁵⁹ - أوراك حورية، مرجع سابق، ص 101.

⁶⁶⁰ - حسان نادية، «فعالية عملية التقنين في محاربة التضخم القانوني في المجالين الاقتصادي والاجتماعي»، مداخلة ضمن أعمال ملتقى الأمن القانوني المنظم بجامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 05 و 06 ديسمبر 2012، ص 76.

السلطات⁶⁶¹ سواء تلك المتعلقة بالمجال المنجمي (1) أو تلك المتعلقة بالأدوية (2) وكذا سلطة ضبط المياه (3).

1- التراجع عن السلطات الادارية المستقلة بالمجال المنجمي:

تعتبر سنة 2014 بداية الاعلان الرسمي بالتراجع عن هذا النموذج وذلك بصدر قانون المناجم الجديد لذات السنة، حيث عرف القطاع نشأة سلطتين إداريتين مستقلتين تتمثلان في الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية المنشأتان بموجب المواد 44 و 45 من قانون المناجم السابق (ملغى)، بحيث أعاد المشرع تصنيفها بإلغاء الصفة السابقة واعتبرهما وكالتين لا تخضعان للقواعد المطبقة على الادارة مع ترسيمة طابعها التجاري عن طريق مسك محاسبتها وفق الشكل التجاري طبقا للمادة 38 من قانون المناجم الجديد رقم 05-14 المؤرخ في 24 فيفري 2014.

وبالنظر لأهمية هذا القطاع فإن السلطات العمومية راهنت على استغلال المناجم الذي عرف فتح المجال للاستثمار بعد تحرير النشاط الاقتصادي بشكل عام بحيث ما ميز قانون المناجم سواء الحالي أو السابق هو امكانية ممارسة أنشطة التنقيب المنجمي عن المعادن النفيسة أو غيرها من المعادن إلا أن هذا النشاط يتطلب الحصول على رخصة استغلال من طرف الهيئات المكلفة بالرقابة الممتثلة في الوكالتان المنجميتان⁶⁶². هذه الأخيرة كانتا تتمتعان بمركز قانوني يعطيها امتيازات السلطة العامة بمعنى مركز قوي بالمقارنة مع الوضعية القانونية الحالية، بحيث أكد المشرع بخضوع علاقتها مع الغير للقواعد التجارية الأمر الذي أضعف مركزها القانوني تجاه الغير خاصة لما نكون بصدد منازعات بينها وبين أحد المتعاملين الاقتصاديين، لذا كان من الأفضل على المشرع الحفاظ على تصنيف الوكالتين كسلطات ادارية مستقلة.

⁶⁶¹ - إرزيل الكاهنة، نحو التراجع عن السلطات الادارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص

486.

⁶⁶² - المرجع نفسه، ص 488.

2- التراجع عن السلطات الادارية المستقلة في مجال المواد الصيدلانية الموجهة للطب البشري

عرف هذا القطاع كذلك تراجع المشرع عن تبني نموذج السلطات الادارية المستقلة المنشأة سنة 2008 المسماة الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري والتي أنشأت بهدف تخفيف العبء عن التسيير المباشر للإدارة المركزية للصحة ومن أجل تنظيم محكم لهذا القطاع الحساس الذي كثيرا ما يسجل اضطرابات وندرة في العديد من أنواع الأدوية الهامة ذات العلاقة المباشرة بحياة وصحة المرضى عن طريق منح هذا الاختصاص للوكالة من أجل ضمان استقرار سوق الأدوية وكذا من أجل حماية الصحة العامة. لاسيما في ظل فتح مجال النشاط الصيدلاني بما فيها صناعة الأدوية وكذا استيرادها الأمر الذي يتطلب رقابة صارمة من طرف جهات ذات كفاءة في المجال⁶⁶³ مع ضمان السرعة والمرونة في طلبات المتعاملين الذين يسعون من أجل تعظيم أرباحهم.

لذا من الأهمية بمكان انشاء هذه الوكالة مع منحها امتيازات السلطة العامة إلا أن هذه الأخيرة عرفت تراجعا من طرف المشرع وذلك بمناسبة قانون الصحة الجديد الذي أعاد تصنيف الوكالة الى مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص مع اخضاعها للسلطة الوصائية للوزير المكلف بالصناعات الصيدلانية⁶⁶⁴.

3- التراجع عن السلطات الادارية المستقلة في قطاع المياه

سجل قطاع المياه كذلك تراجع في تبني نموذج السلطات الادارية المستقلة وان كان القانون المتعلق بإنشاء سلطة الضبط لازال ساري المفعول ولم يتم الغائه، هذا الأخير نص على امكانية انشاء سلطة ادارية مستقلة لضبط قطاع المياه الذي عرف نقلة نوعية من حيث الخدمات المقدمة على خلاف ما كان سابقا، غير ان الاشكال الذي وقع هو أن المشرع لم ينص صراحة على انشاء سلطة ادارية مستقلة لقطاع المياه بل ترك المجال مفتوح للسلطة التنفيذية

⁶⁶³ - إرزيل الكاهنة، المرجع نفسه، ص 489.

⁶⁶⁴ - طبقا للمادة 224 من القانون رقم 18-11 المؤرخ في 02 جويلية 2018، المتعلق بالصحة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

التي أصدرت بدورها مرسوم تنفيذي سنة 2008 يتعلق بإنشاء سلطة ضبط المياه ، لكن سرعان ما تراجع عن ذلك وهذا بإلغاء هذا المرسوم التنفيذي⁶⁶⁵ بناء على تقرير من الوزير المكلف بالموارد المائية وبالنتيجة إعادة الوضع لما كان عليه سابقا أي قبل تبني نموذج السلطات الادارية المستقلة.

هذا الأمر لا يجد ما يبرره سوى التراجع عن اعتماد نموذج السلطات الادارية المستقلة كبديل للإدارة التقليدية التي أثبتت قصورها وعدم إمكانية مساندة الحركة الاقتصادية من جهة، كما لا يعطي ضمان فعلي للمتعاملين الاقتصاديين لا سيما الأجانب منهم المتمثل في وضوح الرؤية والافتتاح الاقتصادي المتبني من طرف الدولة في الوثيقة الأسمى أي الدستور وفق للمادة 43 منه المعدلة سنة 2016.

⁶⁶⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 18-163 مؤرخ في 14 جوان 2018، يتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303، مرجع سابق.

خاتمة

يعتبر وجود سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي شكلي أكثر من وجودها مضمونا، وذلك ما يفسر عدم تحقيق أي نقلة حقيقية وفعالية نحو اقتصاد حر قائم على المنافسة الحرة والشفافة، وهذا بالرغم من تبني هذا النموذج لفترة معتبرة في عهدة النظام السياسي القائم منذ الاستقلال. لكن للأسف دون أن تحقق الأهداف المنشودة وهي تحرير الاقتصاد الوطني وتكريس حرية المبادرات الاقتصادية، نظرا للتداخل المستمر في صلاحيات هذه السلطات الادارية المستقلة، على خلاف التجارب الأخرى القائمة في الدول الغربية أساسا، والتي سبق لها وأن تبنت هذا النموذج لكن بصلاحيات حقيقية.

إضافة لذلك نجد عدم وجود أي نقاش جدي وعلمي حول تبني هذا النموذج سواء على مستوى الهيئة التشريعية التي تبقى كمتلقي فقط لمشاريع القوانين الواردة إليها من السلطة التنفيذية، أو على مستوى الهيئة التنفيذية التي تقوم بإيداع مشاريع قوانين مستوردة بدون دراسة شروط نجاحها وان اجتهدت فيمكن أن تجتهد في ترجمتها أو في بتر بعض المواد من هذه المشاريع والتي لا تتوافق مع خططها أو تلك التي تحد من تدخلها سواء المباشر أو غير المباشر أو ما يقلص من صلاحيتها.

كما تبين من خلال دراسة موضوع السلطات الادارية المستقلة، أنه تم تبني هذا النموذج بمناسبة التحول نحو اقتصاد السوق الذي أملت الظروف الاقتصادية للبلاد، لا عن صناعة وفكر راسخ لتغيير طريقة التسيير من الاقتصاد الموجه الى الاقتصاد الحر الخاضع لقواعد المنافسة بعيدا عن تدخل الدولة واسناد ضبط السوق عن طريق هذه السلطات المستحدثة بالجزائر في شتى القطاعات الاقتصادية والمالية وحتى الاعلامية.

فقد تم اعتماد قوانين جديدة تحول السلطات الادارية المستقلة صلاحيات واسعة سواء في مجال التنظيم بفرض قواعد عامة ومجردة على المتعاملين الناشطين في مجال اختصاصها ملزمة لهم، إضافة لإمكانية توجيه أوامر فردية لكل متعامل على حدى في اطار صلاحياتها المخولة لها بموجب النصوص المنشأة لها. فهي مزودة باختصاصات جديدة واستثنائية والمتمثلة في تدخلها من أجل ضمان استقرار وتوازن السوق عن طريق تسوية الخلافات بين المتعاملين سواء عن

طريق التحكيم أو غيرها من الطرق البديلة لفض المنازعات المخولة لها بموجب القوانين المنظمة لعملها، بحيث تصدر قرارات نافذة في هذا المجال تلزم بها أطراف النزاع. كما تتمتع جل سلطات الضبط باختصاصات قمعية تجاه المخالفين للقوانين سارية المفعول ذات الصلة بنشاطها أو مخالفة لقراراتها سواء التنظيمية أو الفردية وذلك بهدف اضعاف المشرع المزيد من الفعالية على دور هذه السلطات في مجال الضبط القطاعات التي تنشط بها.

وعليه، نقول أن هذه الصلاحيات التي تظهر كبيرة ومتنوعة تنازلت عنها السلطة التنفيذية لصالح هذه السلطات التي تتمتع بالتخصص وتضم الخبراء في العديد من الاختصاصات ولها من الآليات القانونية ما يساعدها على اتخاذ القرارات السليمة وبالسعة المطلوبة، خصوصا وأن المجالات التي تنشط بها ذات قدر كبير من الحساسية والأهمية التي تتطلب السرعة في اتخاذ القرار لضبط فعال للسوق على خلاف ما تعرفه الإدارة التقليدية من ثقل وبطء في الاجراءات.

إلا ان السلطة التنفيذية تتدخل دائما بطريقة أو بأخرى في أعمال هذه السلطات، وذلك لتجذر ثقافة التسيير المركزي لدى الجهاز التنفيذي، والتي لا زالت لم تتطور لمستوى يرقى لمفهوم منح الحرية المسؤولة لهذه السلطات من أجل ضمان ضبط السوق بعيدا عن القرارات السياسية. بحيث يتعمد في الكثير من الأحيان ترك عدد هام من الاحالات في القوانين المنشأة لها والتي تحول السلطة التنفيذية الحق بالتدخل سواء في عمل السلطات الادارية المستقلة أو إخضاع أعمالها لشرط واقف لصحتها كالموافقة المسبقة للسلطة التنفيذية مثلا، وهو ما نجده في التنظيمات التي تتخذها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

هذه الطريقة السائدة لدى السلطة التنفيذية في تسيير الشأن العام لا تسري فقط على السلطات الادارية المستقلة، بل تمتد لجميع المجالات بما فيها التدخل المباشر في تسيير المؤسسات والشركات العمومية الاقتصادية التابعة للدولة بالرغم من أن هذه الأخيرة مؤسسات اقتصادية تخضع للقواعد التجارية لا علاقة لها بالسياسة المنتهجة من طرف الحكومة والتي تمارس بهذه

المؤسسات السياسية الاجتماعية في الكثير من الأحيان للتغطية عن فشلها في تسيير الشأن العام ولو كان ذلك على حساب هذه المؤسسات.

وهو ما يبين أن السلطة التنفيذية لا زالت تسيير بمنطق الدولة الكل والمتدخلة مع التغيي بالحكم الراشد وتبني خيارات الانفتاح الاقتصادي الذي بقي الخيار الوحيد المتوفر. إلا أن واقع الحال لا يعكس البتة أو يفسر خطابات السلطة التنفيذية المتناقضة مع ممارساتها، التي لا تدع مجالاً للشك أن الدولة تسيير بنظام شمولي يسيطر على جميع مؤسسات الدولة، ولعل من بين الأساليب التي تسيطر بها السلطة التنفيذية على هذه السلطات وتفقدتها بذلك ضمانات الاستقلالية الضرورية لمجال نشاطها ويتعلق الأمر بنظام العضوية في هذه السلطات.

بحيث نجد أنها تخضع في مجملها لنظام التعيين طبقاً للقوانين المنشأة لها من قبل رئيس الجهاز التنفيذي (رئيس الجمهورية) السابق الذي ركز صلاحيات التعيين في يده منذ توليه مقاليد السلطة سنة 1999. غير أنه تم مؤخر الغائه وتعويضه بمرسوم آخر تضمن نوعاً من توزيع اختصاص التعيين في الوظائف العامة بين ما هو من اختصاص رئيس الجمهورية لا سيما تلك الوظائف والمهام التي تنص قوانينها الأساسية على أيلولة التعيين بموجب مرسوم رئاسي كما هو الحال بالنسبة للسلطات الادارية المستقلة و ما هو من اختصاص الوزير الأول. غير أن هذا التوزيع في اختصاص التعيين لا يقدم أي اضافة بالنسبة لهذه السلطات المستقلة التي تقتضي أن يتم اضافة طريقة أخرى لنيل العضوية بها.

وهذا على خلاف أهم ما يميز نظام اقتصاد السوق الذي يقوم على الحرية الاقتصادية والشفافية وديمقراطية التعيين في مثل الوظائف المتعلقة بهذه السلطات، الشيء المفقود بالنظام الاقتصادي بالجزائر، الذي يقوم على أساس النظام الشمولي والسيطرة المطلقة للجهاز التنفيذي على كافة المجالات، وحتى على باقي السلطات بما فيها التشريعية والقضائية. فما بالك بالسلطات الادارية المستقلة التي يبقى يطغى عليها الطابع التريني والشكلي نظراً لفقدانها الاستقلالية الفعلية عن السلطة التنفيذية اضافة الى أن نصوصها المنشأة لها غالباً ما تكون مشوهة نظراً للنقل المتور عن القوانين المقارنة والتي سبق لها اعتماد هذا النموذج في ضبط العديد من المجالات

الهامة، وذلك بسبب تجريد هذه السلطات من العديد من الصلاحيات الهامة التي تتمتع بها نظيراتها في الدول السباقفة فف هذا المفدان.

وبالتالى فاعتماد السلطات الاءارفة المسقلة بالءزائر وان أملته الضرورة، بالنظر للفشل الذى عرفته السفساساء الاقاصاءفة طفلة السناوا السباقفة والذى جعل الاقاصاءء الءزائر فف مرءلة كساد شبه عام وهو ما ءم على السلطات العامة بالءزائر لبتنى قوافنن ءضمن الاقفاء الاقاصاءى لكن بطرففة انقائفة ومشوبة بكفىر من العفوب .

وبالنءفءة نءم عن هذا الأسلوب فف ءفسفر ءفوفت الفرصة على الاقاصاءء الءزائر الذى من المفروض أن فءقق نقلة نوعفة واقلاء اقاصاءى ءقفى فءب البلاء الأاار السلبفة للءقلبااء الءى ءعرفها الأسواق الءوففة ءراء ءبعبفة المطلقة للاقاصاءء لعائءاء المءروقات. بالرءم من ءوفر ءمفب الامكنافاء والمؤهلاء لهذا الاقلاء الاقاصاءى، إلا أن السفساساء المنءءءة والءى ءممل طابع السطءفة فف ءفكفر والارءءالفة فشلاء فف ذلك وضمءء على الءزائر الكفىر من الءهء والوقت والمال.

ومن أمءلة هذه السفساساء ءلق المءال مءلا أمام الاسءءار الأءبى وفرض سءراكة وفق قاعءة 49/51 منذ سنة 2009 بطرق ءفر شفافة، والءى أءء الى نفور الاسءءار الأءبى الفعلى وءضفبب مبالء كبفر بالعملة الصعبة لفاءءة ءول أءرى.

ومءال آءر النصوص الءى ءنظم العقار بصفة عامة وعلى الءصوص الصناعى والفلاءى الموءه للاسءءار الءى ءمفز بالءقفء والبفروقراطفة وءم الشفاففة وهو ما فءول ءون انشاء اسءءارات فعلفة وءعل الءزائر بفة ءفر مءفزة للاسءءار الأءبى.

كما أءى ءم الاسءءار الءشرفبى بصفة عامة وبالنسبة للسلءااء الاءارفة المسقلة الءى أصبء موءع شك فف قناعة السلءااء العامة من أءل الابقاء عليها أو الاسءءناء عنها والءوءة للءموءء القءفم بسبب الءاء البعب منها، اءافة الى ءماطل الكبفر الذى ءعرفه السلءة

التنفيذية في اصدار النصوص التطبيقية جعل من القوانين تعتبر في حالة موت سريري بالنظر لعدم وجود أي نص يلزم السلطة التنفيذية لإصدار هذه النصوص التطبيقية.

وهذا كله بهدف تحقيق أغراض مشبوهة أدت لارتفاع مستوى الفساد في البلاد، إضافة لارتفاع حجم تهريب العملة الصعبة خارج البلاد. ورغم هذه السلبيات لم يتم التخلي عن هذه القاعدة غير المنطقية إلا مؤخرا بل أكثر من ذلك تم اعتبارها في العهد البائد وسيلة لإنشاء اقتصاد متنوع إلا أن النتائج الواقعية كارثية على جميع القطاعات نظرا لفقدان الاقتصاد الجزائري أي جاذبية للاستثمار.

وفي الأخير تبقى التجربة الجزائرية لإحداث السلطات الادارية المستقلة لضبط السوق تفتقد للجدية ولإرادة سياسية حقيقية تريد اخراج الاقتصاد الجزائري من التسيير بأوامر وبطرق غير منطقية الى اقتصاد نزيه يعرف بحرية التنافس في اطار شفاف وفق قواعد عادلة يخضع لها جميع المتعاملين الاقتصاديين دون أي تمييز أو تفضيل. ولذلك يعتبر النموذج الجزائري لهذه السلطات في رأي الشخصي من أسوأ التجارب وذلك لسببين أولهما لربط هذه السلطات بكثير من العراقيل التي تعمل على الحد من فعالية هذه السلطات، أما الأمر الثاني اطلاق يد السلطة التنفيذية بصلاحيات مطلقة مع بقائها متدخلة في المجال المالي والاقتصادي وحتى الاعلامي، وعدم ثقها في أي هيئة أو سلطة لمباشرة مهام الضبط الا تحت رقابتها وموافقتها سواء الصريحة أو الضمنية.

ومن أجل ضمان نجاح السلطات الإدارية المستقلة أقترح ما يلي:

أولا: من الأحسن لو تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بقانون نموذجي كما الذي اعتمده فرنسا، وذلك نظرا للاختلاف الكبير فيما بينها بين من تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية، وأخرى لا تتمتع بذلك وغيرها لها القدرة على اتخاذ القرار في حين غيرها لا يتمتع بذلك.

ثانيا: إعادة النظر في نظام العضوية للسلطات الإدارية المستقلة وهذا بتكريس النظام الديمقراطي لاختيار الأعضاء المسيرين لها والذي لا يتم الا عن طريق انتخابات حرة وشفافة ونزيهة.

ثالثا: ضرورة قيام المشرع بإعادة النظر في كثير من النصوص المنظمة لهذه السلطات ومنحها المزيد من الاستقلالية لا سيما عن السلطة التنفيذية وان كانت جزء من هذه الأخيرة وتعمل في نفس السياق لتحقيق أهداف السياسة العامة. وهذا من أجل تحقيق نقلة نوعية للاقتصاد في اطار تكريس حرية المنافسة وشفافية المعاملات مع الحفاظ على حقوق المتعاملين والمستهلكين وكذا استقرار الأسواق،

رابعا: في سبيل تحقيق ما تم سرده آنفا لابد من وضع قانون نموذجي تخضع له جميع سلطات الضبط مع مراعاة الخصوصية التي تتمتع به كل سلطة عن الأخرى، وهذا من شأنه أن يزيل الكثير من المشاكل التي تواجه هذه السلطات. مع ضرورة تكريس ضمن القوانين المنشأة لها اختصاصها المانع لضبط وضمان استقرار السوق بصفة فعلية بعيدا عن تدخل السلطة التنفيذية، وكذا تحديد تنظيمها ونظام عضويتها بموجب قوانين وعدم ترك ذلك للتنظيم.

وبالنسبة للقوانين بصفة عامة وللقوانين الخاصة بهذه السلطات ويهدف القضاء على فكرة عدم فعالية النصوص القانونية أو ما يعرف أيضا بالصورية والشكلية فقط لاسيما وأن الجزائر مقبلة على تغيير عميق في قوانينها وهو ما يمكن استغلاله قصد تكريس آلية لتقييم القوانين ودراستها واثرائها قصد أن تكون ناضجة ولها قابلية للتطبيق والنجاح في الواقع العملي وتحقيق الأهداف المرجوة منها.

خامسا: ضرورة وجود نص ملزم للسلطة التنفيذية سواء في النص الأسمى أو ضمن قانون عضوي أو قانون عادي يتضمن اشتراط تقديم مشاريع القوانين مرفقة بنصوصها التطبيقية لدراستها والموافقة عليها من طرف البرلمان أو عن طريق فرض آجال معينة ومثال عنها اشتراط أجل أقصاه 12 شهر من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية من أجل اصدار النصوص

التنظيمية مع تحديد جزاء كل مخالفة لهذا النص بإلغاء القانون أو بوجوب إعادة دراسته من طرف البرلمان قصد المصادقة عليه من عدمه أو غيرها من الوسائل التي تحصر السلطة التقديرية للسلطة التنفيذية لإصدار التنظيمات والقضاء على هذا التأخير الكبير الذي تعرفه الكثير من النصوص القانونية.

سادسا: ضرورة إخضاع السلطات الإدارية المستقلة لرقابة السلطة التشريعية في مسألة مدى تحقيق الأهداف المسطرة لها ضمن قوانينها المنشأة لها والمنظمة لعملها. مع اعطاء الحق للسلطة التنفيذية التي في الكثير من الأحيان تكون قراراتها ذات طابع اجتماعي وتخضع لكثير من التجاذبات السياسية، الحق في معارضة والظعن في قرارات السلطات الادارية المستقلة عن الطريق اللجوء للقضاء الذي يضمن الرقابة على مشروعية أعمالها. باعتبار هذا الجهاز يسهر على الحفاظ على الحقوق والحريات، لا بالضغط على هذه السلطات والتأثير المعنوي عليها بطرق مباشرة أو غير مباشرة. مع الابتعاد عن طريقة التعيين وفسح المجال للكفاءات والمختصين لتولي تأطير هذه السلطات عن طريق تغليب الطابع الديمقراطي وتكريس الانتخاب الشفاف بين جميع الفاعلين والمختصين ذوي الصلة بهذه السلطات.

سابعا: باعتبار أن السلطات الإدارية المستقلة يفترض فيها أنها تتمتع بالاستقلالية وعدم التبعية لا لجهة وصاية أو جهة رئاسية أو لأي جهة كانت لا سيما ونحن نتطلع لقوانين تتلائم مع الواقع الجزائي وتتعامل معه قصد تحقيق نقلة نوعية على جميع المستويات القانونية والاقتصادية وغيرها من المجالات. فمن الأفضل وقصد تأطير وتنسيق مجهودات هذه السلطات المستقلة بهدف عدم التناقض فيما بينها أو التداخل في الصلاحيات والاختصاصات أو التضارب في الأهداف والنتائج، تبني مجلس أو هيئة تنسيقية بين هذه السلطات متكون من أعضائها بحيث يجتمع بصفة دورية من أجل توحيد الجهود المبذولة من طرفها واستغلال المعلومة وهذا في إطار تحقيق انتقال فعلي وعقلاني تدريجي الى الاقتصاد الحر والمسؤول، الذي يجب أن يتميز بالتنوع، الشفافية والنزاهة وللقواعد العادلة ومحاربة الاحتكار أو أي اخلال في التوازن العادي والطبيعي للسوق.

وهذا لن يكون الا وفق منهج علمي يتم الاقرار فيه لكل ذي حق حقه سواء بالنسبة للمتعاملين الاقتصاديين عن طريق تعظيم أرباحهم في اطار مشروع والحفاظ على المستهلك وحماية قدرته الشرائية بضمان وفرة وامكانية الولوج للخدمات والسلع التي يعرضها المتعاملين الاقتصاديين ، ومن جهة أخرى استفادة الدولة من هذه الحرية المسؤولة والتوازن بين المصلحتين المتناقضتين وتحقيقها إيرادات جبائية دائمة ومتطورة للحفاظ على توازن خزينة الدولة وضمان تمويلها بصفة دائمة بعيدا عن أي اهتزازات خارجية.

قائمة المراجع والمصادر

أولاً: باللغة العربية

أ- الكتب:

- 1- بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الادارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2005.
- 2- بنجامين ستورا، ترجمة صباح ممدوح كعدان، تاريخ الجزائر بعد الاستقلال (1962-1988)، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، وزارة الثقافة، دمشق، 2012.
- 3- عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى الغاء القرار الاداري في قضاء مجلس الدولة، المصدر القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2008.
- 4- عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، المكتبة القانونية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، د ذ ب ن، 1993.
- 5- عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة دراسة مقارنة، تم الطبع بمطبعة حمادة الحديثة بقويسنا، الناشر دار النهضة العربية القاهرة، 2000.
- 6- عوابدي عمار، نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة والقانون الاداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 7- // // ، القانون الإداري، النشاط الإداري، الجزء الثاني، الطبعة الرابعة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2002.
- 8- سليمان محمد الطماوي، القضاء الاداري، الكتاب الأول قضاء الالغاء، دار الفكر العربي، القاهرة، 1996.
- 9- شيهوب مسعود، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، الجزء الأول، الهيئات والإجراءات، د م ج، الجزائر، 2009.
- 10- حسين بن شيخ آث ملويا، المنتقى في قضاء مجلس الدولة، الجزء الرابع، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، د. س. نشر.
- 11- مالك بن نبي، ترجمة عبد الصبور شاهين، مشكلات الحضارة، فكرة الأفريقية الآسيوية في ضوء مؤتمر باندونغ، الطبعة الثالثة، دار الفكر، دمشق، 2001.
- 12- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري، الكتاب الأول، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.

- 13- محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الاداري، الكتاب الثاني، قضاء الإلغاء أو الإبطال، قضاء التعويض، وأصول الاجراءات، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
- 14- محيو أحمد، المنازعات الإدارية ترجمة فائز أنجق و بيوض خالد، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- 15- مؤيد زيدان، علم الاجتماع القانوني، منشورات الجامعة الافتراضية السورية، الجمهورية العربية السورية، 2018.
- 16- لباد ناصر، القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، لباد للنشر، الطبعة الثالثة، الجزائر، د س ن.

ب- الرسائل والمذكرات الجامعية:

ب-1: أطروحات ورسائل الدكتوراه:

- 1- أوراك حورية، مبادئ الأمن القانوني في القانون الجزائري وإجراءاته، أطروحة دكتوراه في العلوم، فرع القانون العام، جامعة يوسف بن خدة 1 الجزائر، 2018/02/22.
- 2- آيت مولود فاتح، حماية الادخار المستثمر في القيم المنقولة في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012.
- 3- بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.
- 4- بوفراش صفيان، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015/04/09.
- 5- جلال مسعد، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012.
- 6- حجار ربيعة، حرية الاستثمار في التجارة الخارجية، أطروحة دكتوراه علوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2017/11/28.
- 7- حمليل نواره، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم، تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، دون ذكر سنة مناقشة.

- 8- خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص قانون عام، جامعة سطيف 2، 2014-2015.
- 9- زقموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2015-2016.
- 10- عبد الحميد مرغيت، إدارة سعر الصرف في الجزائر على ضوء التحول نحو نظام الصرف المرن، دراسة تحليلية وتقييمية، أطروحة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية، جامعة فرحات عباس سطيف 1، 2017/2018.
- 11- عبد الكريم بعداش، الاستثمار الأجنبي المباشر وآثاره على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 1996-2005، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر، 2007-2008.
- 12- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2015/03/18.
- 13- سكاكني باية، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق والحريات الأساسية، رسالة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011/11/02.
- 14- كايس شريف، ظاهرة عدم فعالية القواعد القانونية في القانون الوضعي الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، فرع القانون العام، جامعة مولود معمري تيزي وزو، جوان 2006.
- 15- كتو محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي) أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2005.
- 16- محمودي سميرة، الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016-2017.

- 17- منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون تخصص قانون الأعمال، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015-2016.
- 18- مولاي لخضر عبد الرزاق، متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية -دراسة حالة الجزائر- أطروحة دكتوراه في العلوم، علوم اقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2009-2010.

ب-2: مذكرات الماجستير

- 1- أعراب أحمد، السلطات الادارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة أحمد بوقرة بومرداس 2006/2007.
- 2- أكن لونيس، السياسة النقدية ودورها في ضبط العرض النقدي في الجزائر خلال الفترة (2000-2009)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع نقود وبنوك، جامعة الجزائر 3، 2010-2011.
- 3- إلهام هاشمي، استقلالية سلطات الضبط الادارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون تخصص قانون الادارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2014-2015.
- 4- بركات جوهرة، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2007.
- 5- بن أحمد نادية، تنظيم السلطة السياسية في الجزائر منذ 1986، مذكرة ماجستير، جامعة اي بكر بلقايد تلمسان، 2013.
- 6- بوجريو ياسمين، السلطة القمعية للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2012.
- 7- بوجميل عادل، مسؤولية العون الاقتصادي عن الممارسات المقيدة للمنافسة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012.

- 8- تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي وزو، د ت م.
- 9- حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد المالية والاقتصادية، مذكرة ماجستير في القانون تخصص قانون الأعمال، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2006.
- 10- خلاّف خالد، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الإدارية المستقلة – مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2012.
- 11- ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون تخصص تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2001-2012.
- 19- رحوني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر باتنة، 2013.
- 20- مزاري صبرينة، فكرة الاختصاص التنازعي للسلطات الادارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014/11/23
- 21- خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013/10/13.
- 12- فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون فرع القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2010/06/28.
- 13- فيصل لوصيف، أثر سياسات التجارة الخارجية على التنمية الاقتصادية المستدامة في الجزائر خلال الفترة 1970-2012، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص الاقتصاد الدولي والتنمية المستدامة، جامعة فرحات عباس سطيف، 2013-2014.
- 14- قندوز هشام، العلاقة بين سعر الصرف الرسمي وسعر الصرف الموازي في المدى الطويل – حالة الجزائر-، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في العلوم التجارية، تخصص اقتصاد قياسي مالي وبنكي، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2015-2016.

- 15- سبع رقود محمد أمقران، السيادة الاقتصادية للدول الأعضاء في المنظمة العالمية للتجارة، مذكرة ماجستير، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010/02/14.
- 16- سلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، الأكاديمية العربية بالدايمارك، ألمانيا، 2008.
- 17- سي محمد فايزة، اختلال سعر الصرف الحقيقي -فعالية سعر الصرف الموازن- دراسة قياسية لحالة الجزائر (1974-2012)، مذكرة ماجستير علوم اقتصادية، تخصص اقتصاد قياسي بنكي ومالي، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2014-2015.
- 18- شيخ عمر يسمينة، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2009.
- 19- عائشة نشادي، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، 2004/2005.
- 20- عبد يش ليلي، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الادارية المستقلة، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010.
- 21- عثماني فاطمة، التصريح بالمتلكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في الوظائف العمومية للدولة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.
- 22- عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون الخاص، قانون الأعمال، جامعة منتوري قسنطينة، 2008-2009.
- 23- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2004-2005.
- 24- كحال سلمى، مجلس المنافسة وضبط النشاط الاقتصادي، مذكرة ماجستير فرع قانون الأعمال، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2009 .

- 25- كيواني قديم، السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون المؤسسات، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2011-2012.
- 26- مائسة لامية، الرقابة القضائية على أعمال مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2012.
- 27- مخلوف باهية، الاختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.
- 28- مغربي رضوان، مجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2004.
- 29- موري سمية، آثار تقلبات أسعار الصرف على العائدات النفطية، دراسة حالة الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2010.
- 30- موساوي ظريفة، دور الهيئات القضائية العادية في تطبيق قانون المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون المسؤولية المهنية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.
- 31- ميسون يسمينة، الضبط الاقتصادي في قطاع الطاقة الكهربائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع الهيئات العمومية والحوكمة، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2013-2014.
- 32- نايل نبيل محمد، اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة، دراسة نظرية، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013/11/04.
- 33- هدا ل غنية، النظام القانوني للوسطاء في عمليات البورصة، مذكرة ماجستير في القانون، دون ذكر تخصص، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2001-2002.

ت- المقالات العلمية:

- 1- أحسن غربي، «نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة»، مجلة البحوث والدراسات الانسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة ، العدد 11-2015، ص ص 233-266.
- 2- إرزيل الكاهنة، «دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين»، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، العدد الأول لسنة 2011، ص ص 289-312.
- 3- -----، «نحو التراجع عن السلطات الادارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي في القانون الجزائري»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني تصدر عن جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، المجلد 11، العدد 1، 2020، ص ص 483-504.
- 4- الداوي الشيخ، «الاصلاحات الاقتصادية في الجزائر واشكالية البحث عن كفاءة المؤسسات العامة»، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد 2، 2009، ص ص 255-283.
- 5- بطاهر علي، «سياسات التحرير والاصلاح الاقتصادي في الجزائر»، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، جامعة حسينية بن بوعلي الشلف، العدد الأول، ص ص 179-212.
- 6- بعلوج بولعيد، «معوقات الاستثمار في الجزائر»، مجلة اقتصاديات شمال افريقيا، جامعة حسينية بن بوعلي الشلف، العدد 4، دون سنة نشر، ص ص 71-92.
- 7- بلوافي محمد، «السياسة النقدية في الجزائر»، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ، مجلة تصدر عن معهد الحقوق المركز الجامعي تمنغاست، عدد2 – جوان 2012، ص ص 461-491.
- 8- بن عزوز محمد، «الفساد الإداري والاقتصادي، آثاره وآليات مكافحته –حالة الجزائر»، المجلة الجزائرية للعمولة والسياسات الاقتصادية، العدد 07-2016 ، ص ص 197-219.
- 9- بن لطرش منى، «السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة»، مجلة إدارة، عدد 24، 2002، ص ص 57-82.
- 10- تواتي نصيرة، «تسوية منازعات سوق الأوراق المالية»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، عدد 01/2010، ص ص 108-120.

- 11- حدري سمير، «السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية»، مجلة إدارة، عدد 38، 2009، ص ص 7-32.
- 12- -----، «سلطات الضبط المستقلة ودورها في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالاستثمار»، مجلة إدارة العدد 2-2010 عدد 40، ص ص 35-54.
- 13- عبد الحق قريمس، «مراقبة القضاء الإداري لمشروعية عمل السلطات الإدارية المستقلة، حالة مجلس النقد والقرض، تعليق على القرار رقم 2138 الصادر في 2000/05/08»، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 3، مارس 2006، ص ص 230-245.
- 14- عبد الحميد مرغيت، «أسواق الصرف الموازية في الجزائر، أسبابها آثارها وسبل مكافحتها»، ص ص 1-11، د س ن، مقال منشور عبر الموقع الالكتروني www.iefpedia.com بتاريخ 201923:55 /06/12.
- 15- عجاي مراد، «التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي في اطار الدور الجديد للدولة»، مجلة القانون والمجتمع، جامع احمد دراية أدرار، عدد 4، ديسمبر 2014، ص ص 111-141.
- 16- عيساوي عز الدين، «المكانة الدستورية للهيئات الادارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات»، مجلة الاجتهاد القضائي صادرة عن مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر بسكرة، د س ن، ص ص 203-222.
- 17- -----، «ضبط المرافق العامة، نموذج مرفق المياه»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، عدد 2010/02، ص ص 99-110.
- 18- سعادي رشيدة، دربال عبد القادر، «الأورو وسياسة سعر الصرف في الدول المغاربية، دراسة حالة الجزائر للفترة 2000-2015»، مجلة اقتصاديات المال والأعمال JFBE، العدد السادس، جوان 2018، المركز الجامعي عبد الحفيظ بوصوف ميلة، ص ص 13-29.
- 19- شول بن شهرة، محمد سعد بوحادة، «رقابة السلطة التنفيذية على مجلس النقد والقرض في وضع الأنظمة البنكية بين تحقيق مبدأ الاستقلالية وواقع التشريع الجزائري»، مقال

- منشور بمجلة آفاق علمية تصدر عن المركز الجامعي بتامنغست، عدد 04 لسنة 2019، ص ص 298-320.
- 20- كربالي بغداد، « نظرة عامة على التحولات الاقتصادية في الجزائر»، مجلة العلوم الانسانية جامعة محمد خيضر بسكرة، عدد رقم 8 الصادر خلال يناير 2005، ص ص 53-71.
- 21- كمال فينيش، «الوساطة»، مجلة المحكمة العليا-عدد خاص- الطرق البديلة لحل النزاعات : الصلح والوساطة والتحكيم-15 و16 جوان 2008، قسم الوثائق 2009، ص ص 567-583.
- 22- موسوس غنية، «ضبط الاقتصاد غير الرسمي في الجزائر لزيادة ايرادات الخزينة العامة»، مجلة الاقتصاد والمالية (JEF)، جامعة حسينية بن بوعلي الشلف، عدد 2-2018، مجلد 4، ص ص 177-187.
- 23- ناصر لباد، «السلطات الإدارية المستقلة»، مجلة إدارة، العدد 21، 2001، ص ص 7-23.

ث: المداخلات:

- 1- إقرشاح فاطمة، «اختصاصات مجلس النقد والقرض في تنظيم وتأطير القطاع المصرفي»، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص ص 199-213.
- 2- اقلولي / اولد راجح صافية، «تكريس الرقابة القضائية على قرارات مجلس المنافسة في التشريع الجزائري»، الملتقى الوطني الأول حول آليات تفعيل مبدأ حرية المنافسة في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة، ماي 2013، غير منشور.
- 3- -----، «مفهوم السلطات الادارية المستقلة»، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول: السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، جامعة 08 ماي 1945 قلمة، غير منشور.

- 4- أوباية مليكة، «اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة»، محاضرة أقيمت ضمن فعاليات الملتقى الوطني الموسوم بعنوان سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص ص 213-230.
- 5- أوديع نادية، «صلاحيات سلطة الضبط في مجال التأمين (لجنة الإشراف على التأمين)»، مداخلة ملقاة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص ص 128-145.
- 6- آيت وازو زائنة، «دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة، في شرعية سلطات الضبط المستقلة»، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص ص 355-366.
- 7- بزغيش بوبكر، «خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة»، مداخلة ملقاة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص ص 308-319.
- 8- بن حمودة سكيينة، «مسيرة التنمية الصناعية في الجزائر بين التخطيط واقتصاد السوق»، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني الأول حول : السياسات الاقتصادية في الجزائر، محاولة للتقييم، يوم 13 ماي 2013، جامعة الجزائر 3، غير منشور.
- 9- بن زيطة عبد الهادي، «نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري دراسة حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات»، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص ص 178-199.
- 10- حابت أمال، «دور لجنة الإشراف على التأمينات في اكتشاف المخالفات»، مداخلة ملقاة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص ص 153، 159.
- 11- حساني محمد منير، «آليات عمل المجلس الدستوري لتحقيق الأمن القانوني»، مداخلة تم القائها ضمن أعمال الملتقى الوطني للأمن القانوني بجامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 5 و 6/12/2012، ص ص 83-94.

- 12- حسان نادية، «فعالية عملية التقنين في محاربة التضخم القانوني في المجالين الاقتصادي والاجتماعي»، مداخلة ضمن أعمال ملتقى الأمن القانوني المنظم بجامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 05 و 06 ديسمبر 2012، ص ص 75-82.
- 13- حمودي ناصر، «مكانة الوسائل البديلة لتسوية المنازعات في المجال الاقتصادي»، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول "آليات تسوية المنازعات ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر بين النصوص والواقع"، يومي 8 و 9/11/2016، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، د ص.
- 14- راشدي سعيدة، «مفهوم السلطات الإدارية المستقلة»، مداخلة ملقاة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص 412-431.
- 15- زوايمية رشيد، «الطرق البديلة لحل النزاعات في مجال الاستثمار: إجراء التحكيم أمام سلطات الضبط المستقلة»، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول المصالحة آلية بديلة لتسوية المنازعات، مخبر العولمة والقانون الوطني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، يومي 25 و 26 أبريل 2013، غير منشور.
- 16- طباع نجاه، «اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المسائلة المهنية للبنوك»، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي بجامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 21 و 22 ماي 2007، ص ص 231-242.
- 17- طايبي وهيبية، «سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي»، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007.
- 18- شويب أمينة، «خصوصية تسوية المنازعات أمام سلطات الضبط الاقتصادية»، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول آليات تسوية المنازعات ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر بين النصوص والواقع، يومي 8 و 9/11/2016، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، د ص.
- 19- شيخ ناجية، «المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته»، مداخلة ملقاة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص 96-110.

- 20- فارة سماح، «اشكالية السلطات الادارية المستقلة أفضية إدارية متخصصة»، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، جامعة 08 ماي 1945 قلمة، غير منشور.
- 21- عسالي عبد الكريم، «لجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز»، مداخلة ملقاة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص 160-178.
- 22- عماري عمار، بوسعدة سعيدة، «معوقات الاستثمار الأجنبي المباشر وسبل تفعيله في الجزائر»، الملتقى العلمي الدولي الثاني، يومي 14 و 15 نوفمبر 2005، ص ص 215-239، ص 223. نقلا من الموقع الإلكتروني www.kantakji.com أطلع على الموقع بتاريخ 2019/06/12 الساعة 23:47.
- 23- فتحى وردية، «وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة»، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص 331-354.
- 24- فتوس خديجة، «الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي: بين النصوص القانونية والواقع»، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، الجزء الأول، يومي 11/30 و 01/12/2011، ص ص 121-134.
- 25- قبالي طيب، «خصوصية الاختصاص التحكيمي المخول للسلطات الادارية المستقلة»، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول آليات تسوية المنازعات ذات الطابع الاقتصادي في الجزائر بين النصوص والواقع، يومي 8 و 9/11/2016، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، د ص.
- 26- قواسمية سهام، «مدى استقلالية الهيئات الإعلامية الضابطة على ضوء القانون 05-12 في التشريع الجزائري»، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قلمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، غير منشور.

- 27- كايس شريف، «عدم فعالية القاعدة القانونية وأثرها على الأمن القانوني»، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني للأمن القانوني بجامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 5 و 6/12/2012، غير منشور.
- 28- كتو محمد الشريف، «أهداف المنافسة»، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الأول حول آليات تفعيل مبدأ حرية المنافسة في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة، ماي 2013، غير منشور.
- 29- كسال سامية، «مدى شرعية السلطات الإدارية المستقلة»، مداخلة أقيمت في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، غير منشور.
- 30- كسال سامية، «مبدأ حرية التجارة والصناعة أساس قانوني للمنافسة الحرة»، مداخلة في الملتقى الوطني حول: حرية المنافسة في القانون الجزائري يومي 03-04 أبريل 2013، جامعة باجي مختار عنابة، غير منشور.
- 31- ماديو ليلي، «تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري»، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص ص 272-285.
- 32- مازن ليلو راضي، دانا عبد الكريم سعيد، «واقع الفساد وجهود الاصلاح في تشريعات الوظيفة العمومية في العراق»، مداخلة مقدمة ضمن المؤتمر العلمي الدولي الرابع لجامعة التنمية البشرية، أبريل 2017، منشور بمجلة جامعة التنمية البشرية، السليمانية، العراق، المجلد 3، العدد 2 جوان 2017، ص ص 10-38.
- 33- محمد الطيب مجاهد، «تجسيد قانون المنافسة الجزائري في ضمان شفافية منح و ابرام الصفقات العمومية»، مداخلة مقدمة خلال اليوم الدراسي حول قانون الصفقات العمومية والمنافسة، جامعة خميس مليانة، يوم 17/03/2017، النشرة الرسمية لمجلس المنافسة، العدد رقم 14، د س إ، ص ص 73-76.
- 34- مزياني فريدة، «الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد»، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق جامعة 08 ماي 1945 قالمة، أيام 13 و 14 نوفمبر 2012، غير منشور.

35- نزيوي صليحة، « سلطات الضبط المستقلة، آلية للانتقال من الدولة المتدخلة الى الدولة الضابطة»، مداخلة ملقاة ضمن الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007، ص ص 25-6.

ج- النصوص القانونية والتنظيمية:

أولا: الدساتير:

- 1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976 الصادر بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن اصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 94 صادر في 24 نوفمبر 1976.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989 ج ر عدد 09 صادر في 01 مارس 1989.
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 أفريل 2002، ج ر عدد 25 صادر في 14 أفريل 2002، وبالقانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008.
- 4- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2016 الصادر بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر عدد 14 صادر في 07 مارس 2016.
- 5- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر، المتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.

ثانيا: النصوص التشريعية:

- 1- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37 صادر في 01 جوان 1998. معدل و متمم بالقانون العضوي رقم

- 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر عدد 43 صادر في 03 أوت 2011، وبالقانون العضوي رقم 02-18 المؤرخ في 04 مارس 2018، ج ر عدد 15 صادر في 07 مارس 2018.
- 1- قانون عضوي رقم 05-12 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 2 صادر في 15 جانفي 2012.
- 2- قانون عضوي رقم 04-12 المؤرخ في 06 سبتمبر 2004، يتعلق بتشكيل المجلس الأعلى للقضاء وعمله وصلاحياته، ج ر عدد 57 صادر في 08 سبتمبر 2004.
- 3- أمر رقم 66-154 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 47 صادر في 09 جوان 1966، (ملغى).
- 4- أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966، يتضمن قانون العقوبات، معدل ومتمم، أنظر الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة www.joradp.dz
- 5- أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون المدني، معدل ومتمم، نسخة 2007، أنظر الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة www.joradp.dz
- 6- أمر رقم 75-59 مؤرخ في 26 سبتمبر 1975، يتضمن القانون التجاري، المعدل والمتمم، أنظر موقع الأمانة العامة للحكومة، www.joradp.dz
- 7- قانون رقم 80-05 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة، ج ر عدد 10 صادر في 04 مارس 1980، (ملغى).
- 8- قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 جانفي 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 2 صادر في 13 جانفي 1988، (ملغى جزئيا).
- 9- قانون رقم 88-03 مؤرخ في 12 جانفي 1988، متعلق بصناديق المساهمة، ج ر عدد 2 صادر في 13 جانفي 1988، (ملغى).
- 10- قانون رقم 88-25 مؤرخ في 12 جويلية 1988 يتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية ج ر عدد 28 صادر في 13 جويلية 1988. (ملغى).
- 11- قانون رقم 89-02 مؤرخ في 07 فيفري 1989، يتعلق بالقواعد العامة لحماية المستهلك، ج ر عدد 06 صادر في 08 فيفري 1989. (ملغى).
- 12- قانون رقم 89-12 مؤرخ في 5 جويلية 1989 يتعلق بالأسعار، ج ر عدد 29 صادر بتاريخ 19 جويلية 1989، (ملغى).

- 13- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 14 صادر في 04 أبريل 1990، (ملغى).
- 14- قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أبريل 1990، متعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16 صادر في 18 أبريل 1990. معدل ومتمم بالأمر رقم 01-01 المؤرخ في 27 فيفري 2001، ج ر عدد 14 صادر في 28 فيفري 2001 (ملغى).
- 15- قانون رقم 90-11 مؤرخ في 21 أبريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، ج ر عدد 17 صادر في 25 أبريل 1990. معدل ومتمم.
- 16- قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 أوت 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر عدد 35 صادر في 15 أوت 1990. معدل ومتمم.
- 17- قانون رقم 90-22 مؤرخ في 18 أوت 1990، يتعلق بالسجل التجاري، ج ر عدد 36 صادر في 22 أوت 1990، متمم بالقانون رقم 91-14 المؤرخ في 14 سبتمبر 1991، ج ر عدد 43 صادر في 18 سبتمبر 1991، معدل ومتمم بالأمر رقم 96-07 المؤرخ في 10 جانفي 1996، ج ر عدد 3 صادر في 14 جانفي 1996.
- 18- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، متعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34 صادر في 23 ماي 1993. معدل ومتمم بالأمر رقم 96-10 المؤرخ في 10 جانفي 1996، ج ر عدد 3 صادر في 14 جانفي 1996، وبالقانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر عدد 11 صادر في 19 فيفري 2003.
- 19- مرسوم تشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 05 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 64 صادر في 10 أكتوبر 1993. (ملغى).
- 20- مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام. ج ر عدد 69 صادر في 27 أكتوبر 1993. (ملغى).
- 21- أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج ر عدد 39 صادر في 23 جويلية 1995، معدل ومتمم بالأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010.

- 22- قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 صادر في 06 أوت 2000، (ملغى).
- 23- قانون رقم 10-01 مؤرخ في 03 جويلية 2001 يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35 صادر في 04 جويلية 2001، (ملغى).
- 24- أمر رقم 03-01 مؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47 صادر في 22 أوت 2001، معدل ومتمم بالأمر رقم 08-06 المؤرخ في 15 جويلية 2006، ج ر عدد 47 صادر في 19 جويلية 2006، (ملغى جزئياً).
- 25- قانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 8 صادر في 06 فيفري 2002، معدل ومتمم بالقانون 10-14 المؤرخ في 30 ديسمبر 2014، المتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78 صادر في 31 ديسمبر 2014.
- 26- قانون رقم 11-02 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86 صادر في 25 ديسمبر 2002.
- 27- أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43 صادر في 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 12-08 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج ر عدد 36 صادر في 02 جويلية 2008، وبالقانون رقم 05-10 مؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر عدد 46 صادر في 18 أوت 2010.
- 28- أمر رقم 04-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، ج ر عدد 43 صادر في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 15-15 المؤرخ في 15 جويلية 2015، ج ر عدد 41 صادر في 29 جويلية 2015.
- 29- أمر رقم 11-03 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 صادر في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 04-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010، وبالقانون رقم 10-17 المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، ج ر عدد 57 صادر في 12 أكتوبر 2017.

- 30- قانون رقم 02-04 مؤرخ في 23 جوان 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، ج ر عدد 41 صادر في 27 جوان 2004، معدل ومتم بالقانون رقم 06-10 مؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر عدد 46 صادر في 18 أوت 2010.
- 31- قانون رقم 04-04 مؤرخ في 23 جوان 2004، يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج ر عدد 41 صادر في 27 جوان 2004.
- 32- قانون رقم 01-05 مؤرخ في 06 فيفري 2005، يتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الارهاب ومكافحتها، ج ر عدد 11 صادر في 09 فيفري 2005. معدل ومتم بالأمر رقم 02-12 مؤرخ في 13 فيفري 2012، ج ر عدد 08 صادر في 15 فيفري 2012.
- 33- قانون رقم 07-05 مؤرخ في 28 أفريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 50 صادر في 19 جويلية 2005. (ملغى جزئياً) بالقانون رقم 13-19 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019.
- 34- قانون رقم 12-05 مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60 صادر في 04 سبتمبر 2005، معدل ومتم.
- 35- قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14 صادر 08 مارس 2006. متم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010، ومعدل ومتم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 02 أوت 2011، ج ر عدد 44 صادر في 10 أوت 2011.
- 36- قانون رقم 04-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006 المعدل والمتم للأمر رقم 07-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 15 صادر في 12 مارس 2006.
- 37- أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 صادر في 16 جويلية 2006.
- 38- أمر رقم 01-07 مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بجالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج ر عدد 16 صادر في 07 مارس 2007.
- 39- قانون رقم 11-07 مؤرخ في 25 نوفمبر 2007، يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج ر عدد 74 صادر في 25 نوفمبر 2007.
- 40- قانون رقم 09-08 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 صادر في 23 أفريل 2008.

- 41- قانون رقم 13-08 المؤرخ في 20 جويلية 2008، يعدل ويتم القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 44 صادر في 03 أوت 2008، (ملغى).
- 42- قانون رقم 15-08 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات وإتمام إنجازها، ج ر عدد 44 صادر في 03 أوت 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 19-14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ج ر عدد 81 صادر في 30 ديسمبر 2019.
- 43- قانون رقم 03-09 مؤرخ في 25 فيفري 2009، يتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، ج ر عدد 15 صادر في 08 مارس 2009، معدل ومتمم بالقانون رقم 18-09 المؤرخ في 10 جوان 2018، ج ر عدد 35 صادر في 13 جوان 2018.
- 44- أمر رقم 01-09 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر عدد 44 صادر في 26 جويلية 2009،
- 45- أمر رقم 02-09 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يعدل ويتم القانون رقم 05-12 المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، ج ر عدد 44 صادر في 26 جويلية 2009.
- 46- أمر رقم 01-10 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج ر عدد 49 صادر في 29 أوت 2010.
- 47- قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 صادر في 03 جويلية 2011.
- 48- قانون رقم 16-11 مؤرخ في 28 ديسمبر 2011، يتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج ر عدد 72 صادر في 29 ديسمبر 2011.
- 49- أمر رقم 02-12 مؤرخ في 13 فيفري 2012، يعدل ويتم القانون رقم 05-01 المؤرخ في 06 فيفري 2005، والمتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الارهاب ومكافحتها، ج ر عدد 8 صادر في 15 فيفري 2012.
- 50- قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفراير 2012، يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12 صادر في 29 فيفري 2012.
- 51- قانون رقم 12-12 مؤرخ في 26 ديسمبر 2012، يتضمن قانون المالية لسنة 2013، ج ر عدد 72 صادر في 30 ديسمبر 2012.

- 52- قانون رقم 04-14 المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر عدد 16 صادر في 23 مارس 2014.
- 53- قانون رقم 05-14 مؤرخ في 24 فيفري 2014 يتعلق بقانون المناجم، ج ر عدد 18 صادر في 30 مارس 2014.
- 54- قانون رقم 10-14 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78 صادر في 31 ديسمبر 2014.
- 55- قانون رقم 04-15 مؤرخ في 01 فيفري 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكتروني، ج ر عدد 6 صادر في 10 فيفري 2015.
- 56- قانون رقم 09-16 مؤرخ في 03 أوت 2016، يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 46 صادر في 03 أوت 2016، ملغى بعض أحكامه (المواد 30 و31 منه) بموجب القانون رقم 07-20 المؤرخ في 04 جوان 2020، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، ج ر عدد 33 صادر في 04 جوان 2020.
- 57- قانون رقم 04-18 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر عدد 27 صادر في 13 ماي 2018.
- 58- قانون رقم 11-18 مؤرخ في 02 جويلية 2018، يتعلق بالصحة، ج ر عدد 46 صادر في 29 جويلية 2018، معدل ومتمم بالأمر رقم 02-20 المؤرخ في 30 أوت 2020، ج ر عدد 50 صادر في 30 أوت 2020.
- 59- قانون رقم 13-18 مؤرخ في 11 جويلية 2018، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2018، ج ر عدد 42 صادر في 15 جويلية 2018.
- 60- قانون رقم 13-19 مؤرخ في 11 ديسمبر 2019، ينظم نشاط المحروقات، ج ر عدد 79 صادر في 22 ديسمبر 2019.
- 61- قانون رقم 07-20 مؤرخ في 4 جوان 2020، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، ج ر عدد 33 صادر في 4 جوان 2020.

ثالثاً: النصوص التنظيمية:

أ- المراسيم الرئاسية:

- 1- مرسوم رقم 80-53 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتضمن احداث مفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 10 صادر في 04 مارس 1980.
- 2- مرسوم رقم 88-201 مؤرخ في 18 أكتوبر 1988 يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، جريدة رسمية عدد 42 صادر بتاريخ 19 أكتوبر 1988، (ملغى).
- 3- مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 17 جانفي 1996، يتضمن النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج ر عدد 5 صادر في 21 جانفي 1996، (ملغى).
- 4- مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر عدد 76 صادر في 31 أكتوبر 1999، (ملغى).
- 4- مرسوم رئاسي رقم 01-109 مؤرخ في 03 ماي 2001، يتضمن تعيين أعضاء مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 26 صادر في 09 ماي 2001.
- 5- مرسوم رئاسي رقم 02-250 مؤرخ في 24 جويلية 2002 يتعلق بالصفقات العمومية، ج ر عدد 52 صادر في 28 جويلية، معدل ومتم بالمرسوم الرئاسي رقم 03-301 مؤرخ في 11 سبتمبر 2003 ج ر عدد 55 صادر في 14 سبتمبر 2003، بالمرسوم الرئاسي رقم 08-338 المؤرخ في 26 أكتوبر 2008، ج ر عدد 62 صادر في 09 نوفمبر 2008 (ملغى).
- 6- مرسوم رئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 2010/10/07، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 58 صادر في 2010/10/07، معدل ومتم بالمرسوم الرئاسي رقم 11-98 مؤرخ في 2011/03/01، ج ر عدد 14 صادر في 2011/03/06، وبالمرسوم الرئاسي رقم 11-222 المؤرخ في 2011/06/16، ج ر عدد 34 صادر في 2011/06/19، وبالمرسوم الرئاسي رقم 12-23 المؤرخ في 2012/01/18، ج ر عدد 04 صادر في 2012/01/26، وبالمرسوم الرئاسي رقم 13-03 المؤرخ في 2013/01/13، ج ر عدد 02 صادر في 2013/01/13، (ملغى).

- 7- مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16/09/2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50 صادر في 20/09/2015.
- 8- مرسوم رئاسي رقم 20-39 مؤرخ في 02 فيفري 2020، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر عدد 6 صادر في 02 فيفري 2020، متم بالمرسوم الرئاسي رقم 20-122 المؤرخ في 16 ماي 2020، ج ر عدد 30 صادر في 21 ماي 2020.

ب- المراسيم التنفيذية:

- 1- مرسوم تنفيذي رقم 91-434 مؤرخ في 09 نوفمبر 1991، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 57 صادر في 13 نوفمبر 1991. (ملغى).
- 2- مرسوم تنفيذي رقم 92-414 مؤرخ في 14 نوفمبر 1992، يتعلق بالرقابة السابقة للنفقات التي يلتزم بها. ج ر عدد 82 صادر في 15 نوفمبر 1992. معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 09-374 المؤرخ في 16 نوفمبر 2009، ج ر عدد 67 صادر في 19 نوفمبر 2009.
- 3- مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 41 صادر في 26 جوان 1994.
- 4- مرسوم تنفيذي رقم 95-340 مؤرخ في 30 أكتوبر 1995، يحدد شروط منح وسطاء التأمين الاعتماد والأهلية المهنية وسحبهم ومكافأته ومراقبتهم، ج ر عدد 65 صادر في 31 أكتوبر 1995، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 17-192 المؤرخ في 11 جوان 2017، ج ر عدد 36 صادر في 14 جوان 2017.
- 5- مرسوم تنفيذي رقم 01-281 مؤرخ في 24 سبتمبر 2001، يتعلق بتشكيلة المجلس الوطني للاستثمار وتنظيمه وسيره، ج ر عدد 55 صادر في 26 سبتمبر 2001، ملغى.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 02-97 مؤرخ في 02 مارس 2002، يتضمن انشاء الوكالة الوطنية للذبذبات، ج ر عدد 17 صادر في 06 مارس 2002.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 02-127 مؤرخ في 07 أبريل 2002، يتضمن انشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 23 صادر في 07 أبريل 2002، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 08-275 المؤرخ في 06 سبتمبر 2008، ج ر عدد 50 صادر في 07 سبتمبر 2008، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 10-237 المؤرخ في 10 أكتوبر 2010،

- ج ر عدد 59 صادر في 13 أكتوبر 2010. ومعدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 13-157 المؤرخ في 15 أبريل 2013، ج ر عدد 23 صادر في 28 أبريل 2013.
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 05-182 مؤرخ في 18 ماي 2005، يتعلق بضبط التعريفات ومكافأة نشاطات نقل وتوزيع وتسويق الكهرباء والغاز، ج ر عدد 36 صادر في 22 ماي 2005.
- 9- مرسوم تنفيذي رقم 05-219 مؤرخ في 22 جوان 2005 يتعلق بالترخيص لعمليات التجميع، ج ر عدد 43 صادر في 22 ماي 2005.
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 06-355 مؤرخ في 09 أكتوبر 2006، يتعلق بصلاحيات المجلس الوطني للاستثمار وتشكيلته وتنظيمه وسيره، ج ر عدد 64 صادر في 11 أكتوبر 2006.
- 11- مرسوم تنفيذي رقم 06-428 مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء، ج ر عدد 76 صادر في 29 نوفمبر 2006.
- 12- مرسوم تنفيذي رقم 06-433 مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة وسير المجلس الاستشاري للجنة ضبط الكهرباء والغاز، ج ر عدد 76 صادر في 29 نوفمبر 2006.
- 13- مرسوم تنفيذي رقم 08-113 مؤرخ في 09 أبريل 2008، يوضح لمهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر عدد 20 صادر في 13 أبريل 2008
- 14- مرسوم تنفيذي رقم 08-272 مؤرخ في 06 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات المفتشية العامة للمالية، ج ر عدد 50 صادر في 07 سبتمبر 2008.
- 15- مرسوم تنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56 صادر في 28 سبتمبر 2008.
- 16- مرسوم تنفيذي رقم 10-95 مؤرخ في 17 مارس 2010، يحدد القواعد الاقتصادية لمستحقات الربط بالشبكات والنشاطات الأخرى الضرورية لتلبية طلبات تموين الزبائن بالكهرباء والغاز، ج ر عدد 19 صادر في 21 مارس 2010.
- 17- مرسوم تنفيذي رقم 10-261 مؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يتضمن المصادقة على القانون الأساسي لمستخدمي سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، ج ر عدد 64 صادر في 28 أكتوبر 2010.

- 18- مرسوم تنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج ر عدد 39 صادر في 13 جويلية 2011، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 15-79 مؤرخ في 08 مارس 2015، ج ر عدد 13 صادر في 11 مارس 2015.
- 19- مرسوم تنفيذي رقم 12-204 مؤرخ في 06 ماي 2012، يحدد نظام أجور أعضاء مجلس المنافسة والأمين العام والمقرر العام والمقررين، ج ر عدد 29 صادر في 13 ماي 2012.
- 20- مرسوم تنفيذي رقم 13-105 مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر عدد 15 صادر في 17 مارس 2013.
- 21- مرسوم تنفيذي رقم 13-218 مؤرخ في 18 جوان 2013، يحدد شروط منح العلاوات بعنوان تكاليف تنويع إنتاج الكهرباء، ج ر عدد 33 صادر في 26 جوان 2013.
- 22- مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 جانفي 2015، يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير وتسليمها، ج ر عدد 07 صادر في 12 فيفري 2015، معدل ومتم بالمرسوم التنفيذي رقم 20-342 المؤرخ في 22 نوفمبر 2020، ج ر عدد 71 صادر في 02 ديسمبر 2020.
- 23- مرسوم تنفيذي رقم 15-306 مؤرخ في 06 ديسمبر 2015، يحدد شروط وكفاءات تطبيق أنظمة رخص الاستيراد أو التصدير للمنتوجات والبضائع، ج ر عدد 66 صادر في 09 ديسمبر 2015.
- 24- مرسوم تنفيذي رقم 15-308 مؤرخ في 06 ديسمبر 2015، يحدد مهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها وكذا القانون الأساسي لمستخدميها، ج ر عدد 67 صادر في 20 ديسمبر 2015.
- 25- مرسوم تنفيذي رقم 16-134 مؤرخ في 25 أبريل 2016، يحدد تنظيم المصالح التقنية والادارية للسلطة الوطنية للتصديق الالكتروني وسيرها ومهامها، ج ر عدد 26 صادر في 28 أبريل 2016.
- 26- مرسوم تنفيذي رقم 16-320 مؤرخ في 13 ديسمبر 2016، يتضمن الأحكام الخاصة المطبقة على الأمين العام للبلدية، ج ر عدد 73 صادر في 15 ديسمبر 2016.
- 27- مرسوم تنفيذي رقم 17-344 مؤرخ في 28 نوفمبر 2017، يحدد شروط وكفاءات ممارسة نشاط انتاج المركبات وتركيبها، ج ر عدد 68 صادر في 28 نوفمبر 2017
- 28- مرسوم تنفيذي رقم 18-163 مؤرخ في 14 جوان 2018، يتضمن الغاء المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد

تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعمله، ج ر عدد 36 صادر في 17 جوان 2018.

ثالثا : القرارات الفردية:

أ- القرارات الرئاسية:

- مرسوم رئاسي مؤرخ في 25 فيفري 2014، يتضمن تعيين السيد إبراهيم نصاله رئيسا لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، ج ر عدد 15 صادر في 19 مارس 2014. (ملغى).

ب-القرارات الوزارية:

1- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 28 ماي 2007، يتضمن تنظيم المصالح التقنية لخلية معالجة الاستعلام المالي، ج ر عدد 39 صادر في 13 جوان 2007.

2- قرار وزاري صادر عن وزارة المالية مؤرخ في 24 جانفي 2012، ج ر عدد 41 صادر في 15 جويلية 2012.

3- قرار الوزير المكلف بالمالية المؤرخ في 04 جانفي 2001 يتضمن المصادقة على النظام رقم 03-2000 المؤرخ في 28 سبتمبر 1999، يتعلق بتنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، أنظر الموقع الرسمي للجنة WWW.COSOB.ORG بتاريخ 2018/03/08.

رابعا: -الأنظمة:

1- نظام رقم 01-90 مؤرخ في 04 جويلية 1990، يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، معدل ومتمم، (ملغى). ج ر عدد 39 صادر في 21 أوت 1991.

2- نظام رقم 07-95 مؤرخ في 23 ديسمبر 1995، يعدل ويعوض النظام رقم 04-92 المؤرخ في 22 مارس 1992، المتعلق بمراقبة الصرف، ج ر عدد 11 صادر في 11 فيفري 1996. (ملغى).

3- نظام رقم 03-97 مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، مصادق عليه بقرار وزير المالية المؤرخ في 06 ديسمبر 1997، ج ر عدد 87 صادر في 29

- ديسمبر 1997، معدل ومتمم بالنظام رقم 01-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 المصادق عليه بقرار وزير المالية المؤرخ في 24 جانفي 2012، ج ر عدد 41 صادر في 15 جويلية 2012.
- 4- نظام رقم 05-97 مؤرخ في 25 نوفمبر 1997، يتعلق باتفاقيات الحساب بين الوسطاء في عمليات البورصة وزبنهم، مصادق عليه بقرار وزير المالية المؤرخ في 06 ديسمبر 1997، ج ر عدد 87 صادر في 29 ديسمبر 1997.
- 5- نظام رقم 03-2000 مؤرخ في 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم وسير المصالح الادارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، المصادق عليه بموجب قرار السيد الوزير المكلف بالمالية بتاريخ 04 جانفي 2001. ج ر عدد 8 صادر في 31 جانفي 2001.
- 6- نظام رقم 01-04 مؤرخ في 04 مارس 2004، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، (ملغى). ج ر عدد 27 صادر في 28 أفريل 2004.
- 7- نظام رقم 02-06 ماضي في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط اقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج ر عدد 77 صادر في 02 ديسمبر 2006.
- 8- نظام رقم 01-07 مؤرخ في 03 فيفري 2007، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج ر عدد 15 صادر في 13 ماي 2007. معدل ومتمم بالنظام رقم 01-16 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر عدد 17 صادر في 16 مارس 2016.
- 9- نظام رقم 04-08 مؤرخ في 23 ديسمبر 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر عدد 72 صادر في 24 ديسمبر 2008. (ملغى).
- 10- نظام رقم 02-09 مؤرخ في 26 ماي 2009، يتعلق بعمليات السوق النقدية وأدواتها وإجراءاتها، ج ر عدد 53 صادر في 13 سبتمبر 2009، معدل ومتمم بالنظام رقم 03-17 المؤرخ في 06 ديسمبر 2017، انظر الموقع الرسمي لبنك الجزائر www.bank-of-algeria.dz بتاريخ 2019/10/15.
- 11- نظام رقم 01-14 مؤرخ في 16 فيفري 2014، يتضمن نسبة الملاءة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، أنظر عن الموقع الرسمي لبنك الجزائر www.bank-of-algeria.dz بتاريخ 2019/10/15.

12- نظام رقم 01-14 مؤرخ في 16 فيفري 2014، يتضمن نسبة الملاءة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، أنظر الموقع الرسمي لبنك الجزائر www.bank-of-algeria.dz بتاريخ 2019/10/15.

13- نظام رقم 02-14 مؤرخ في 16 فيفري 2014، يتعلق بالمخاطر الكبرى وبالمساهمات، أنظر الموقع الرسمي لبنك الجزائر www.bank-of-algeria.dz بتاريخ 2019/10/15.

14- نظام متخذ بموجب قرار مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية رقم 37/أخ / س ض ب م / 2016 مؤرخ في 21 مارس 2016. أنظر الموقع الرسمي للسلطة www.artp.dz.

15- نظام تحكيم متخذ بموجب قرار مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية رقم 37/أخ / س ض ب م / 2016 صادر في 21 مارس 2016.

16- نظام رقم 03-18 مؤرخ في 04 نوفمبر 2018، يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال للبنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر عدد 73 صادر في 09 ديسمبر 2018.

خ. قرارات سلطات الضبط:

17- قرار مجلس المنافسة رقم 01 مؤرخ في 24 جويلية 2013، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، نقلا عن الموقع الرسمي لمجلس المنافسة بتاريخ 03 أكتوبر 2018، معدل ومتمم بالقرار رقم 01/م / م / م ا ر / 2020 مؤرخ في 02 فيفري 2020، أنظر الموقع الرسمي للمجلس www.conseil-concurrence.dz بتاريخ 2020/02/24.

18- قرار مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية رقم 117/أخ / ر م / س ض ب م / 2014 مؤرخ في 15 أكتوبر 2014، أنظر الموقع الرسمي لسلطة الضبط www.arpce.dz.

19- قرار مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية رقم 60/أخ / ر م / س ض ب م / 2015 مؤرخ في 12 أكتوبر 2015، يتضمن اجراءات التحقيق والمتابعة للمخالفات المرتكبة من طرف متعاملي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية من أجل تطبيق ضدهم العقوبات المالية، معدل بالقرار رقم 05/أخ / ر م / س ض ب م / 2017

مؤرخ في 22 جانفي 2017. أنظر الموقع الرسمي لسلطة الضبط www.arpt.dz بتاريخ 2018/08/19.

20- قرار مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية رقم 17/رم/س ض ب م / 2018 مؤرخ في 19 أفريل 2018، أنظر الموقع الرسمي لسلطة الضبط www.arpce.dz

ح: الاجتهاد

1. الاجتهاد الدستوري:

- رأي المجلس الدستوري رقم 02/ر.م.د/11 مؤرخ في 06 جويلية 2011، يتعلق بمطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور، ج ر عدد 43 صادر في 03 أوت 2011.

2. الاجتهاد القضائي:

● محكمة التنازع:

- محكمة التنازع قرار رقم 42 بتاريخ في 09/12/2007، مجلة مجلس الدولة، عدد 9-2009، ص 147.

- محكمة التنازع قرار رقم 45 بتاريخ 09/12/2007، مجلة مجلس الدولة، عدد رقم 09-2009، ص ص 150-154.

● المحكمة العليا:

- المحكمة العليا قرار صادر بتاريخ 21/11/1987، قضية رقم 54717 بين (و.م) و(ش.ت.ت.ص)، المجلة القضائية لسنة 1990، عدد 4، ص ص 182-184.

● مجلس الدولة:

- مجلس الدولة قرار مؤرخ في 24/04/2000، ملف رقم 001496، قرار غير منشور.

- مجلس الدولة قرار مؤرخ في 08/05/2000، ملف رقم 2138، مجلة مجلس الدولة عدد 06 - 2005، ص 75.

- مجلس الدولة قرار مؤرخ في 2003/04/01، ملف رقم 012101، مجلة مجلس الدولة، العدد 3-2003، ص 135.
- مجلس الدولة قرار مؤرخ في 2009/09/30، ملف رقم 050300، قضية بين المؤسسة ذات الشخص الوحيد وذات المسؤولية المحدودة "سي-أل-أ CLA" ضد الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ANPM ومن معها، قرار غير منشور.
- مجلس الدولة قرار مؤرخ في 2011/01/27، ملف رقم 058486، قضية بين شركة ذات الشخص الوحيد وذات المسؤولية المحدودة الترابيكو والوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، قرار غير منشور.

ز : الوثائق:

- 1- الجريدة الرسمية لمناقشات المجلس الشعبي الوطني، السنة الخامسة رقم 235 صادر في 04 جويلية 2011
- 2- رأي رقم 2016/04 صادر في 22 ديسمبر 2016، صادر عن مجلس المنافسة حول التعديلات الأساسية المقترحة على أحكام الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المعدل والمتمم، المتعلق بالمنافسة، النشرة الرسمية لمجلس المنافسة عدد رقم 12، ص ص 15، 16.

ر- التقارير:

- 1- تقرير سنوي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لسنة 2009، ص 90، تقرير متوفر على الموقع الرسمي للجنة www.cosob.org.
- 2- تقرير سنوي للجنة ت ع ب م لسنة 2010، ص 08، نقلا عن الموقع الرسمي للجنة www.cosob.org.
- 3- النشرة الرسمية للتسعيرة الصادرة عن بورصة الجزائر الأعداد : 13، 14، 15، 71، 72، 73 لسنة 2019، المصدر : www.sgbv.dz

هـ: مواقع الأنترنت:

- 1- ورقة صادرة عن مختبر الأبحاث القانونية والسياسية والاقتصادية، الكلية المتعددة الاختصاصات بتازة المغرب، ندوة بعنوان صناعة التشريع، تحديات، الواقع ورهانات

المستقبل، يومي 27 و28 أبريل 2017، نقلا من الموقع الإلكتروني

www.usmba.ac.ma:

2- مؤشر مدركات الفساد لسنة 2017 الصادر عن منظمة الشفافية الدولية،

www.transparency.org

3- تصنيف حول واقع الحرية الاقتصادية في الدول لسنة 2019 الصادر معهد هيريتاج المصدر:

www.heritage.org

ثانيا: باللغة الفرنسية

I- OUVRAGES :

- 1- BOURETZ Emmanuelle, EMERY Jean-Louis, Autorité des marchés financiers et commission bancaire, RB édition, Paris 2008.
- 2- CORZE Herve, MOREL Christiane, FRADIN Olivier, Procédure Civile, Manuel pédagogique et pratique, 2^e EDITION, Litec, Edition du Juris-Classeur, Paris, 2003.
- 3- Hugues LE BERRE, Droit du contentieux administratif, 2^e édition, ellipses, Paris, , 2010.
- 4- MALAURIE Marie, Droit de la concurrence interne et européen, 6^e édition, Sirey, Paris, 2014.
- 5- KATZ David, Juge administratif et droit de la concurrence, PUMA, Marseille, 2004.
- 6- ROUAULT Marie-Christine, Contentieux administratif, l'extenso éditions, Paris, 2008.
- 7- ROUSSET Michel, ROUSSET Olivier, Droit administratif, L'action administrative, Tome I, Deuxième édition, PUF, Paris, 2004.
- 8- -----, Droit administratif, L'action administrative, Tome II, Deuxième édition, PUF, Paris, 2004.
- 9- SYLVIE Thomasset Pierre, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, L.G.D.J. Paris, 2003.
- 10- ZOUAIMIA Rachid, Droit de la concurrence, Edition Belkeise, Alger, 2012.
- 11- -----, Droit de la régulation économique, Berti éditions, Alger, 2008.
- 12- -----, les Autorités Administratifs Indépendantes dans le secteur financier en Algérie, éd Houma, Alger, 2005,

13- -----, Les Instruments Juridiques de la Régulation économique en Algérie, Edition Belkeise, Alger, 2012.

II- ARTICLES :

- 1- AMADEI Jean-Pierre, « Le juge administratif n'est-il plus que le juge des personnes publiques », R. R. J, PUAM, n° 1-2004, Pp. 217-232.
- 2- AUTIN Jean Louis, « Le contrôle des Autorités Administratives Indépendante par le conseil d'Etat », Revue du droit public, 1991.
- 3- BELMIHOUB Mohamed Chérif, « Nouvelles régulations économiques dans les services publics de réseaux : Fonction et institutions », Revue IDARA, Numéro Spécial N° 28, 2004, Pp. 9-22.
- 4- BENHADJ YAHIA Sonia, « La nature juridictionnelle des autorités de régulation », R.R.J, N°04, 2004, PUAM, Pp. 2506-2520.
- 5- BERRI Noureddine, « La régulation des services publics : le secteur des télécommunications », Revue académique de la recherche juridique, université Abderrahmane MIRA Bejaia, N° 02- 2010, Pp. 13-27.
- 6- BORDENAVE Emmanuelle Prada, « L'annulation d'une décision de l'autorité de régulation des télécommunications en matière de tarifs de dégroupage de la boucle locale et ses conséquences », RFDA, DALLOZ, N° 04-2005, Pp. 802-810.
- 7- DERO-BUGNY Delphine, « La compétence du juge administratif saisi d'un recours en appréciation de validité d'un acte administratif encadrée par le renvoi préjudiciel du juge judiciaire », RFDA, Dalloz, paris, n° 1-2006, Pp. 73-83.
- 8- DIB Said, « La nature du contrôle juridictionnel des actes de la commission bancaire en Algérie », R C E, n° 3-2003, Pp. 113-130.
- 9- GERADIN Damien, PETIT Nicolas, « Droit de la concurrence et recours en annulation à l'ère post-modernisation », Revue trimestrielle, Dalloz, Paris, N° 04 Octobre-Décembre 2005, Pp.795-837.
- 10- GJIDARA Marc, « Le Contrôle exercé par le Juge Administratif sur les Autorités Administratives Indépendantes », N° 02-2013. Pp 265-288, source ; www.heinonline.org.
- 11- GODET Romain, « La participation des autorités administratives indépendantes au règlement des litiges juridictionnels de droit commun : l'exemple des autorités de marché », RFDA, DALLOZ, N° 05, 2002, Pp. 957-967.
- 12- KHELLOUFI Rachid, « Les Institutions de Régulation en Droit Algérien », Revue IDARA, Numéro Spécial, N° 28 -2004, Pp. 69-119.
- 13- PRALUS-DUPUY Joëlle, « Réflexions sur le pouvoir de sanction disciplinaire reconnu à certaines autorités administratives indépendantes », RAFDA, DALLOZ, N° 3, mai -juin 2003, Pp. 554-567.
- 14- ZOUAIMIA Rachid, « Les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulation Economique », IDARA-N° 26, 2003, Pp. 5-55.

- 15- -----, «Les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulation économique», IDARA, Numéro spécial N° 28, n 2-2004, Pp. 23-68.
- 16- -----, «les fonctions répressives des autorités Administratives Indépendante», IDARA N° 02 – 2004, Pp. 123-165.
- 17- -----, «Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien», IDARA, Alger, n° 01-2005, Pp. 5-48.
- 18- -----, «Remarques critiques sur le contentieux des décisions du conseil de le concurrences en droit algérien», RCE N° 07, 2005, Pp. 51-62.
- 19- -----, «Le conseil de la concurrence et la régulation des marches en droit Algérien», IDARA, N° 36, 2008, Pp. 7-45.
- 20-
- 21- -----, «Les pouvoirs de la commission bancaire en matière de supervision bancaire», IDARA, n° 2-2010, Pp. 45-46 .
- 22- -----, «L'autorité de régulation de la presse écrite en Algérie –Quelle indépendance», <https://www.legavox.fr/blog/zouaimia-rachid/> Article publié le 26/02/2013.

23-

III- COLLOQUES :

- 1- AUBY Jean-Bernard, «Remarques terminales, Colloque, Les Autorités Administratives Indépendantes : une rationalisation impossible ?», RFDA ,Daloz, Paris ,05-2010, Pp. 931-935.
- 2- AUTIN Jean-Louis, «Le devenir des autorités administratives indépendantes», Colloque, Les Autorités Administratives Indépendantes : une rationalisation impossible ?, RFDA , Daloz, Paris, n° 05-2010, Pp. 875-883.
- 3- CHEVALLIER Jacques, «le statut des autorités administratives indépendantes : harmonisation ou diversification ?»,Colloque, Les Autorités Administratives Indépendantes : une rationalisation impossible ?, RFDA ,Daloz, Paris ,05-2010, Pp. 896-900.
- 4- COHEN-BRANCHE Marielle, «La problématique de la répartition du contentieux entre les deux ordres au travers de l'exemple de l'Autorité des marchés financiers», Colloque, Les Autorités Administratives Indépendantes : une rationalisation impossible ?, RFDA ,Daloz, Paris ,05-2010, Pp. 912-914.
- 5- DAUTRY Philippe, «les autorités administratives indépendantes : un nouvel objet d'évaluation parlementaire», Colloque, Les Autorités Administratives Indépendantes : une rationalisation impossible ?, RFDA , Daloz, Paris, n° 05-2010, Pp. 884-886.
- 6- IDOUX Pascale, «Autorités administratives indépendantes et garanties procédurales», Colloque, Les Autorités Administratives Indépendantes :

- une rationalisation impossible ?, RFDA ,Daloz, Paris ,05-2010, Pp. 920-930.
- 7- PIWNICA Emmanuel, «La dévolution d'un pouvoir de sanction aux autorités administratives indépendantes», Colloque, Les Autorités Administratives Indépendantes : une rationalisation impossible ?, RFDA ,Daloz, Paris ,05-2010, Pp. 915- 919.
- 8- ROUYERE Aude, «La constitutionnalisation des autorités administratives indépendantes : quelle signification ?»,Colloque, Les Autorités Administratives Indépendantes : une rationalisation impossible ?, RFDA ,Daloz, Paris ,05-2010, Pp.887-895.
- 9- ZOUAIMIA Rachid, «Note introductive : de l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur», Contributions au Colloque National sur Les autorités de régulation indépendantes en matière économique et financière, Université Abderrahmane MIRA – Bejaïa, Mai 2007 , p15.
- 10- -----, «Le pouvoir réglementaire des Autorités Administratives Indépendantes en Algérie», Colloque National sur les "les Autorités Administratives Indépendantes en Algérie" Organisé par la faculté des droit et des sciences politiques, Université du 08 Mai 1945, Guelma, 13 et 14 Novembre 2012.

IV- TEXTES JURIDIQUES :

A : TEXTE JURIDIQUE ALGERIEN :

-Loi n° 62-157 du 31 décembre 1963, Tendait à la reconduction, jusqu'à nouvel ordre, de la législation en vigueur au 31 décembre 1962. J O n° 02 du 11 janvier 1963, annulé par l'Ordonnance n° 73-29 du 05 juillet 1973, Portant abrogation la Loi n° 62-157, à partir du 05 juillet 1975, J O n° 62 du 03 aout 1973.

B : TEXTES JURIDIQUES FRANCAISE :

- 1- Loi organique n° 2017-54 du 20 janvier 2017 relative aux autorités administratives indépendantes et autorités publiques indépendantes, JORF, du 21 janvier 2017.
- 2- Loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit,
<https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000504724/2021-08-22/>
- 3- Loi N° 2008-776 du 4 août 2008 portant la modernisation de l'économie, JORF du 05 aout 2008, www.legifrance.gov.fr.

- 4- Ordonnance n° 2010-76 du 21 janvier 2010, Portant fusion des autorités d'agrément et de l'assurance et de contrôle de la banque, JORF n° 0018 du 22 janvier 2010.
- 5- Code de commerce française, Document généré le 18 décembre 2018, www.legifrance.gov.fr
- 6- Loi n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes et des autorités publiques indépendantes, JORF, du 21 janvier 2017.

C- DECISIONS CCF :

- 1- Conseil constitutionnel Française, décision n° 82-155 DC du 30 décembre 1982, concerne la Loi de finances rectificative pour 1982 , Journal officiel du 31 décembre 1982, page 4034, Recueil, p. 88, www.doctrine.fr le 10 octobre 2018.
- 2- Conseil constitutionnel, Décision N° 86-217, 18 septembre 1986 , p 6, "Considérant que ces dispositions confèrent au Premier ministre, sous réserve des pouvoirs reconnus au Président de la République, l'exercice du pouvoir réglementaire à l'échelon national ; qu'elles ne font cependant pas obstacle à ce que le législateur confie à une autorité de l'État autre que le Premier ministre, le soin de fixer, dans un domaine déterminé et dans le cadre défini par les lois et règlements, des normes permettant de mettre en oeuvre une loi", <https://www.legifrance.gouv.fr/>
- 3- Conseil constitutionnel, Décision N° 88-248, 17 janvier 1989 , concernant la Loi modifiant la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication <https://www.legifrance.gouv.fr/>.
- 4- Conseil constitutionnel, Décision n° 96-378 DC du 23 juillet 1996 portant sur la loi de réglementation des télécommunications, JORF, 27 juillet 1996, p. 11400.
- 5- Conseil constitutionnel, Décision N° 2004-497, 1 juillet 2004, concernant la Loi relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, <https://www.legifrance.gouv.fr/>.

VI- DOCUMENTS :

- 1- AUTIN Jean-Louis, Réflexions sur le principe du contradictoire dans la procédure administrative, Conseil D'Etat, Rapport Public 2001, Jurisprudence et avis de 2000, Les autorités Administratives indépendantes, P 391.
- 2- CEF, Assemblée, 10 juillet 1981, Détail, précité, aux conclusions du Président Franc (p303), Rapport Public 2001 du Conseil d'Etat Française, Jurisprudence et avis de 2000, Les autorités administratives indépendantes, études & documents N° 52, 294, <http://www.conseil-etat.fr/media/document//rapport-public2001.pdf>

- 3- Commission de sanction de l'AMF, 1 ère sect, 6 mai 2004, Revue mensuelle de l'AMF, Juillet- aout 2004.
- 4- GÉLARD Patrice, Rapport sur les autorités administratives indépendantes, office parlementaire d'évaluation de la législation Français, Tome II, du 15 juin 2006.
- 5- DIECKHOFF Evelyne, Les Autorités administratifs indépendantes (Note de Synthèse), , Conseil d'État Français , 1991 .
- 6- Rapport D'information fait au Nom du Comité D'évaluation et de Contrôle des Politiques Publiques sur les Autorités Administratives Indépendantes, réalise par MM. RENÉ DOSIÈRE et CHRISTIAN VANNESTE, Députés, Tome I, N° 2925 du 28 octobre 2010.
- 7- Rapport d'activité de la Commission CREG, Année 2010, source : www.creg.dz.
- 8- Rapport d'activité de la Commission CREG, Année 2011, source : www.creg.dz.
- 9- Rapport d'activité de la Commission CREG, Année 2012, source : www.creg.dz.
- 10- Rapport d'activité de la Commission CREG, Année 2013, source : www.creg.dz.
- 11- Rapport d'activité de la Commission CREG, Année 2014, source : www.creg.dz
- 12- Autorité de Régulation de Poste et de Télécommunication, Rapport Annuel 2016, P16, www.artp.dz.
- 13- Autorité de Régulation de Poste et de Télécommunication, Rapport Annuel 2017, P11, www.artp.dz.

الفهرس

الصفحة	الموضوع
1	مقدمة:
10	الباب الاول: الاطار القانوني للسلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي: تأطير متأرجح بين التنظيم الشكلي الجزئي والتردد في التنظيم الوظيفي
13	الفصل الاول: تبين المركز القانوني الممنوح للسلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي
15	المبحث الاول: مفهوم السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي
15	المطلب الأول : ظروف استحداث السلطات الادارية المستقلة في الجزائر
16	الفرع الأول: فشل نموذج التنمية المتبع
16	أولاً: أزمة النفط 1986
17	ثانياً: ارتفاع حجم المديونية
18	ثالثاً: عجز الادارة التقليدية في مرافقة النظام الاقتصادي
19	الفرع الثاني: التحول نحو آليات اقتصاد السوق
20	أولاً: تبني قوانين جديدة لتسيير المؤسسات الاقتصادية
20	1- القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية
22	2- استحداث صناديق المساهمة
22	ثانياً: تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة
24	الفرع الثالث: استقبال السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي
24	أولاً : انشاء السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي
25	ثانياً: ظهور واعتماد السلطات الادارية المستقلة في الجزائر:
26	1- المجلس الأعلى للإعلام
27	2- مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية:
27	أ- مجلس النقد والقرض:
27	ب- اللجنة المصرفية:

28	3- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
28	المطلب الثاني: التكيف القانوني للسلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي
29	الفرع الأول: مدى توافر معايير السلطات الادارية المستقلة في السلطات المنشأة في المجالين الاقتصادي والمالي
30	أولا معيار السلطة
30	ثانيا معيار الإدارة
31	أ - موقف الفقه
32	ب- موقف القضاء:
32	ثالثا معيار الاستقلالية :
33	الفرع الثاني: السلطات الادارية المستقلة ومبدأ الفصل بين السلطات
36	المبحث الثاني: أسلوب تنظيم السلطات الادارية المستقلة
36	المطلب الأول: الجانب الإداري للسلطات الإدارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي
37	الفرع الأول: الهيكل التنظيمي للسلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي
37	أولا: الهيكل التنظيمي للسلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي
37	1- الهيكل التنظيمي لمجلس المنافسة
38	2- الهيكل التنظيمي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:
39	3- الهيكل التنظيمي للجنة ضبط الكهرباء والغاز
39	4- الهيكل التنظيمي لسلطة ضبط النقل:
40	5- الهيكل التنظيمي لسلطة ضبط المياه:
40	ثانيا: الهيكل التنظيمي للسلطات الادارية المستقلة في المجال المالي
41	1- الهيكل التنظيمي للسلطات الادارية المستقلة في المجال المصرفي:
41	أ- الهيكل التنظيمي لمجلس النقد والقرض:
41	ب- الهيكل التنظيمي للجنة المصرفية:
41	2- الهيكل التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها :

42	3- الهيكل التنظيمي للجنة الاشراف على التأمينات:
43	الفرع الثاني: الطابع المميز لتشكيلة السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي
43	أولاً: العضوية في السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي
43	1- في المجال الاقتصادي
43	أ- نظام العضوية بمجلس المنافسة:
45	ب- نظام العضوية بسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية:
46	ج- نظام العضوية بلجنة ضبط الكهرباء والغاز
48	2- طبيعة التشكيلة في السلطات الادارية الناشطة بالمجال المالي
48	أ- طبيعة التشكيلة بالنسبة للسلطات الناشطة في المجال المصرفي:
48	أ-1- مجلس النقد والقرض:
49	أ-2- اللجنة المصرفية:
50	ب- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:
52	ج- لجنة الاشراف على التأمينات:
53	ثانياً: تقييم نظام التشكيلة المعتمد بالسلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي
55	الفرع الثالث: النظام المطبق على مستخدمي السلطات الادارية المستقلة
55	أولاً: القانون المطبق على مستخدمي سلطات الضبط
56	ثانياً: عن القواعد المنظمة لممارسة بعض حقوق موظفي وعمال السلطات الادارية المستقلة:
57	1- القواعد العامة لممارسة الحق النقابي:
58	2- الأحكام المطبقة على ممارسة حق الاضراب:
59	المطلب الثاني: الذمة المالية للسلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي
60	الفرع الأول: أسلوب تمويل السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي
60	أولاً: مصادر تمويل السلطات الادارية المستقلة الناشطة بالمجال المالي

60	1- تمويل لجنة الاشراف على التأمينات :
60	2- تمويل السلطات الادارية في المجال المصرفي
61	3- تمويل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:
61	ثانيا: مصادر تمويل السلطات الادارية المستقلة الناشطة بالمجال الاقتصادي
61	1- مصادر تمويل لجنة ضبط الكهرباء والغاز:
62	2- مصادر تمويل مجلس المنافسة:
63	3- مصادر تمويل لجنة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:
63	الفرع الثاني : قواعد المحاسبة المطبقة على السلطات الادارية المستقلة
64	أولا: المحاسبة العمومية كأداة لمراقبة وتنظيم سير السلطات الادارية المستقلة
67	ثانيا: المحاسبة على الشكل التجاري كأداة لمراقبة وتنظيم سير مالية سلطات الضبط المستقلة:
68	الفرع الثالث :القواعد المطبقة على العقود التي تبرمها السلطات الادارية المستقلة
68	أولا: مفهوم العقد:
69	ثانيا: الأساس القانوني لإبرام عقود الصفقات العمومية:
71	الفصل الثاني: تنظيم اختصاصات السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي
73	المبحث الأول: اختصاص التنظيم والرقابة
73	المطلب الأول: الاختصاص التنظيمي الممنوح للسلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي
74	الفرع الأول: ماهية ومبررات الاختصاص التنظيمي الممنوح للسلطات الادارية المستقلة
74	أولا: تعريف الاختصاص التنظيمي
75	ثانيا: مبررات منح الاختصاص التنظيمي للسلطات الادارية المستقلة
76	1- فكرة التفويض
77	2- فكرة التنازل عن الاختصاص
77	3- فكرة المصلحة الاقتصادية

78	أ- الطابع الخاص للسلطة التنظيمية
78	ب- محدودية الاختصاص التنظيمي المخول للسلطات الادارية المستقلة
79	الفرع الثاني: السلطات الادارية المستقلة التي تتمتع بالاختصاص التنظيمي
80	أولاً: الاختصاص التنظيمي للسلطات الادارية المستقلة في المجال المالي
80	1- الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض:
80	أ- فيما يخص الحد الأدنى لرأسمال:
82	ب- فيما يخص السياسة النقدية:
83	ج- فيما يخص تغطية المخاطر:
84	2- الاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
86	ثانياً: الاختصاص التنظيمي لدى السلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي
87	1- الاختصاص التنظيمي لجنة ضبط الكهرباء والغاز:
88	2- الاختصاص التنظيمي للجنة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:
89	3- الاختصاص التنظيمي لمجلس المنافسة
91	المطلب الثاني: الاختصاص الرقابي للسلطات الادارية المستقلة في المجالين المالي والاقتصادي
91	الفرع الأول: اختصاص الرقابة للسلطات الادارية المستقلة في المجال المالي
92	أولاً: اختصاص منح الاعتماد او الترخيص لممارسة النشاط
92	1- اختصاص منح الاعتماد:
92	أ- أساس سلطة منح الاعتماد
93	ب- سلطة منح الاعتماد لمجلس النقد والقرض:
94	ج- سلطة منح الاعتماد لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:
94	2- سلطة منح الترخيص أو الرخصة:
96	ثانياً: رقابة سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي على القطاعات التي تختص بها
96	1- الاختصاص الرقابي للجنة المصرفية
97	2- الاختصاص الرقابي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
99	3- الاختصاص الرقابي للجنة الاشراف على التأمينات:
100	الفرع الثاني: الاختصاص الرقابي للسلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي

100	أولاً: سلطة الاعتماد أو الترخيص لممارسة النشاط
100	1- سلطة لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في منح الاعتماد:
103	2- سلطة مجلس المنافسة في الترخيص بالتجميعات الاقتصادية:
105	3- اختصاص سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية في الاعتماد و/أو الترخيص:
106	ثانياً: المهام الرقابية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي
106	1- المهام الرقابية للجنة ضبط الكهرباء والغاز:
107	2- المهام الرقابية المسندة لمجلس المنافسة:
109	3- المهام الرقابية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:
111	الفرع الثالث: الاختصاص الاستشاري للسلطات الادارية المستقلة في المجال المالي والاقتصادي
111	أولاً: الاختصاص الاستشاري للسلطات الادارية المستقلة في المجال المالي
113	ثانياً: الاختصاص الاستشاري لسلطات الادارية المستقلة الناشطة في المجال الاقتصادي
113	1- الاختصاص الاستشاري للجنة ضبط الكهرباء والغاز:
114	2- الاختصاص الاستشاري لمجلس المنافسة:
117	3- الاختصاص الاستشاري لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:
120	المبحث الثاني: الاختصاصات الاستثنائية للسلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي
120	المطلب الأول: الاختصاص الردعي للسلطات الادارية المستقلة في المجال المالي والاقتصادي
121	الفرع الأول: أساس الاختصاص العقابي للسلطات الادارية المستقلة في المجال المالي والاقتصادي
121	أولاً: الضبط الاقتصادي كمبرر للسلطة القمعية للسلطات الادارية المستقلة
123	ثانياً: موقف القضاء الدستوري من السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة
125	الفرع الثاني: العقوبات التي تفرضها السلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي

125	أولاً: التوقيف المؤقت أو النهائي عن النشاط
128	ثانياً: عقوبة الحد من حرية المتعاملين في التسيير والتصرف
129	ثالثاً: العقوبات المالية التي تفرضها السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي
130	المطلب الثاني: اختصاص السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي بتسوية المنازعات
131	الفرع الأول: استخدام الطرق البديلة لفض المنازعات من قبل السلطات الإدارية المستقلة
131	أولاً: خصوصية النشاط الاقتصادي
133	ثانياً: الطبيعة القانونية لقرارات سلطات الضبط المستقلة في مجال تسوية النزاعات
135	الفرع الثاني: سلطات الضبط المستقلة التي تتمتع بسلطة تسوية النزاعات
135	أولاً: الاختصاص التحكيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
136	ثانياً: الاختصاص التحكيمي للجنة ضبط الكهرباء والغاز
137	ثالثاً: اختصاص سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بتسوية النزاعات
141	الباب الثاني عن نجاح السلطات الإدارية المستقلة في تجسيد الضبط الاقتصادي والمالي
144	الفصل الأول عن أكتمال النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي لأداء دورها الضبطي
146	المبحث الأول: القيود الواردة على نشاط السلطات الإدارية المستقلة
146	المطلب الأول: طبيعة الرقابة الإدارية على سلطات الضبط المستقلة
147	الفرع الأول: التدخل من خلال الجانب المالي لسلطات الضبط المستقلة
147	أولاً: التدخل على أساس التمويل المالي
150	ثانياً: الرقابة اللاحقة على مالية سلطات الضبط المستقلة
153	الفرع الثاني: الأشكال الأخرى للرقابة على سلطات الضبط المستقلة
153	أولاً: الرقابة على الأعمال التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة
153	1- رقابة مصادقة

155	2- رقابة مراجعة
156	ثانيا: سلطة الحلول أو التجاوز
157	ثالثا: الرقابة من حيث تحديد الأنظمة الداخلية
160	رابعا: التدخل من خلال غياب نظام العهدة
161	خامسا: الرقابة من خلال التقرير السنوي
163	المطلب الثاني: ضرورة احترام بعض الضمانات المفروضة عند أداء سلطات الضبط المستقلة لنشاطها
164	الفرع الأول: احترام الضمانات القانونية بمناسبة ممارسة الاختصاص التنازعي
164	أولا: الضمانات الاجرائية الواجب اتباعها من طرف السلطات الإدارية المستقلة
164	1- مبدأ الوجاهية
166	2- الاستعانة بمحامي أو بمدافع
167	ثانيا: القواعد الموضوعية الواجب اتباعها من طرف السلطات الادارية المستقلة
168	1- شرعية الجرائم والعقوبات
168	2- مبدأ شخصية العقوبة
169	3- مبدأ عدم الرجعية
170	4- مبدأ التناسب
171	5- مبدأ الحياد
171	الفرع الثاني : ضرورة الالتزام بالمبادئ العامة للقرار الإداري
172	أولا : الأركان الخارجية للقرار الإداري
172	1- ركن الاختصاص
173	أ- الاختصاص الزمني
174	ب-الاختصاص المكاني
174	ج-الاختصاص الشخصي
174	د-الاختصاص الموضوعي
176	2- ركن الشكل والاجراءات
177	أ- الاستشارة
177	ب- الاقتراح

178	ج- التقرير المسبق
178	د- الاجراء المضاد
180	ثانيا: الأركان الداخلية للقرار الاداري
181	1- المحل
181	أ- أن يكون ممكنا لا مستحيلا
182	ب- أن يكون مشروعا
182	2- السبب
184	3- الهدف أو الغاية
186	المبحث الثاني: اشكالات الرقابة القضائية على السلطات الادارية المستقلة
187	المطلب الأول اشكالات الرقابة القضائية من الناحية الشكلية
187	الفرع الأول اشكالية اختصاص مجلس الدولة بمنازعات السلطات الادارية المستقلة
191	الفرع الثاني إشكال تحويل القضاء العادي بالفصل في منازعات مجلس المنافسة
196	المطلب الثاني اشكالات الرقابة القضائية من الناحية الموضوعية
196	الفرع الأول إشكالية تحصين القرارات الادارية
201	الفرع الثاني غياب الشخصية المعنوية لبعض السلطات الادارية المستقلة
202	أولا علاقة الشخصية المعنوية بالرقابة الموضوعية على السلطات الادارية المستقلة
203	ثانيا أهمية الشخصية المعنوية
206	الفصل الثاني عن المعوقات التي تواجه السلطات الادارية المستقلة في المجالين الاقتصادي والمالي
208	المبحث الأول: عدم فعالية القاعدة القانونية بشكل عام
208	المطلب الأول: استحواذ التنظيم على النص التشريعي
209	الفرع الأول: كثرة الاحالة على التنظيم
209	أولا: كثرة الاحالة على التنظيم في المجال المالي
210	ثانيا: كثرة الاحالة على التنظيم في المجال الاقتصادي
214	الفرع الثاني: البطء في اصدار التنظيمات لتنفيذ النصوص التشريعية
218	المطلب الثاني: عن واقع القاعدة القانونية

219	الفرع الأول: عن استحالة تنفيذ القوانين
224	الفرع الثاني : ثقافة المجتمع والقاعدة القانونية
228	المبحث الثاني: ضبابية المنهج الاقتصادي المتبع
229	المطلب الأول: تقييد الاستثمار كعائق لنشاط السلطات الادارية المستقلة
230	الفرع الأول: تقييد الاستثمار الأجنبي
235	الفرع الثاني : التأثير السلبي لسوق الصرف الموازية على الاقتصاد الوطني
242	المطلب الثاني: التراجع عن سياسة الانفتاح الاقتصادي
243	الفرع الأول: حرية التجارة كركن للانفتاح الاقتصادي
250	الفرع الثاني: التضخم التشريعي
251	أولاً: التضخم التشريعي والتنظيمي ذي الصلة بمجال الاستثمار العمومي والخاص
255	ثانياً: عدم الثبات التشريعي الخاص بضبط النشاط الاقتصادي
257	ثالثاً: نحو التراجع عن نموذج السلطات الادارية المستقلة
258	1- التراجع عن السلطات الادارية المستقلة بالمجال المنجمي
259	2- التراجع عن السلطات الادارية المستقلة في مجال المواد الصيدلانية الموجهة للطب البشري
259	3- التراجع عن السلطات الادارية المستقلة في قطاع المياه
261	خاتمة
270	قائمة المراجع والمصادر
307	فهرس المحتويات

ملخص:

Résume :

Les Autorités administratives indépendantes en Algérie constituent un nouveau modèle de contrôle des marchés et des secteurs de compétence, dans le cadre de la libre concurrence et de la transparence des transactions loin de l'administration traditionnelle, bien que ce modèle reproduise les expériences des pays occidentaux, en sa tête la France, dictées par nécessités pour la transition vers un économie des marchés et diversifications des sources de revenus, sauf que des restrictions son imposées à ces Autorités indépendantes a travers par les lois établie pour elle ou ses textes réglementaires en faveur de l'exécutif font de celui-ci une simple imitation des modèles adoptés dans les pays occidentaux avec la vidange de leur contenu.

تعتبر السلطات الادارية المستقلة في الجزائر نموذج جديد لضبط وتأطير الأسواق والمجالات التي تختص بها في اطار المنافسة الحرة وشفافية المعاملات بعيدا عن الادارة التقليدية، وان كان هذا النموذج عبارة عن استنساخ لتجربة دول غربية في مقدمتها فرنسا أملتته الضرورة لمرافقة التحول نحو اقتصاد السوق وتنويع مصادر الدخل، إلا أن القيود المفروضة على هذه السلطات المستقلة في الجزائر من خلال القوانين المنشأة لها أو النصوص التنظيمية المطبقة لها لصالح السلطة التنفيذية يجعل من هذه السلطات مجرد تقليد لتلك النماذج المعتمدة في الدول الغربية مع افراغها من مضمونها وبمعنى آخر فهو تبني للشكل دون المضمون.