

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة أكلي محند اولحاج  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
القسم العام



# السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

محاضرات موجهة لطلبة السنة الثانية  
ماستر تخصص : الدولة والمؤسسات

من إعداد :

د.والي نادية

أستاذة محاضرة قسم "ب"

السنة الدراسية: 2015-2016

## مقدمة :

يشكل صدور دستور 1989 منعرجا حاسما في طبيعة النظام الاقتصادي للدولة الجزائرية<sup>(1)</sup>، الذي صدر استجابة للضغوطات الداخلية نتيجة الأزمة الاقتصادية التي أعقبت انهيار أسعار البترول، باعتباره شريان الاقتصاد الوطني، وتماشيا مع التأثيرات الدولية والصراع المحموم لإقامة الأحادية القطبية القائم على نظام اقتصادي عالمي واحد.

من الطبيعي أن تنعكس هاته التطورات المعاصرة على التشريعات الوطنية التي أصبحت تنسم بالطابع الليبرالي القائم على الحرية في مختلف المجالات والقطاع الاقتصادي خاصة، وفتح المجال أمام حرية المبادرة الفردية، بعد ما كانت الدولة تحتكر القطاعات الاقتصادية، تاركة مجالا ضيقا للقطاع الخاص، ليحدث العكس مطلع التسعينات بانسحاب الدولة تدريجيا من الحقل الاقتصادي، تطبيقا لنظرية اقتصاد السوق، التي تقتضي غياب أي تدخل للدولة وترك المجال لآليات السوق القائمة على الحرية الاقتصادية لضمان توازنه<sup>(2)</sup>.

يصعب من الناحية الواقعية تطبيق النظرية حرفيا بحكم الطبيعة الأنانية التي يتميز بها الأعوان الاقتصاديين في السوق فلو تركت الحرية المطلقة دون ضبط أو تدخل من طرف الدولة ستنشأ لوبيات تتحكم في السوق، ويتحول الأمر من الاحتكار العمومي إلى شراسة القطاع الخاص، من هذا المنطلق تولدت فكرة النظام العام الاقتصادي كمحدد لحرية التنافس القائم على فكرة النظام العام أولى واجبات الدولة<sup>(3)</sup>.

أدى التوجه نحو اقتصاد السوق إلى ظهور مفهوم جديد لدور الدولة من متدخلة إلى ضابطة، وتزامن ذلك مع إحداث سلطات إدارية مستقلة تختلف تماما عن الإدارة التقليدية الكلاسيكية، ومن بين هذه السلطات، نجد مجلس المنافسة الذي استحدث لأول مرة بموجب

<sup>1</sup> - مرسوم رئاسي رقم 89-12 مؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 1989/02/23، ج ر العدد 9، صادر في 1989/03/01، دار بلقيس، الجزائر، 2015، ص 247.

<sup>2</sup> - وليد بوجملين: قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، 2015، ص 247.

<sup>3</sup> - تيورسي محمد: الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومه، 2015، ص 267.

القانون رقم 95-06<sup>(1)</sup> المتعلق بالمنافسة الذي زود بصلاحيات وسلطات واسعة منحه  
المشرع الجزائري بموجب المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم<sup>(2)</sup>.

بحكم اختلاف دور الدولة في النظام الاشتراكي القائم على التخطيط والتوجيه . كما  
هو عليه الحال في النظام الرأسمالي الحر القائم على حرية المبادرة، والتنافس وفق قواعد  
قانونية نزيهة وشفافة، ونظرا لثبوت فشل النظام التدخل للبلد في الحقل الاقتصادي على  
أثر تعاقب الأزمات الارتدادية التي هزت كيان الاقتصاد الوطني، والتي رتبت انعكاسات  
ونائج مست جميع القطاعات، وأدت خاصة إلى تفاقم الوضع الاجتماعي الذي انفجر عقب  
أحداث أكتوبر 1988 .

انعكست هاته الأزمات والضغوطات التي عرفت الجزائر أواخر الثمانينات ومطلع  
التسعينات على طبيعة النظام الاقتصادي المتبنى من طرف الجزائر، حيث تم الوقوع على  
خيار النظام الليبرالي كطريق لا رجعة فيه، بوضع قواعد جديدة ذات طابع ليبرالي تختلف  
عما هو قائم في النظام الاشتراكي<sup>(3)</sup> تحت تأثير الضغوطات الداخلية، والصراع الدولي  
المحموم بين المعسكر الشرقي والغربي، الذي انتهى لصالح هذا الأخير لإنشاء نظام  
اقتصادي عالمي واحد بما يسمى بالعوامة أو الشمولية<sup>(4)</sup>.

اقتضت ظاهرة عوامة الاقتصاد إلى وضع حد للحواجز القائمة بين الدول<sup>(5)</sup> بغية فتح  
المجال أمام حرية انتقال كل وسائل الإنتاج بدون قيود أو عراقيل يمكن أن تضعها مختلف

---

<sup>1</sup> - قانون رقم 65-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، متعلق بالمناقشة، ج ر العدد 9، ملغى الصادر في 9 فبراير  
1995.

<sup>2</sup> - أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، متعلق بالمنافسة، ج ر العدد 43، صادر في 20 جويلية 2003،  
معدل ومتمم.

<sup>3</sup> - نزليوي صليحة: "سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، مداخلة في الملتقى  
الوطني حول "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي"، أيام 23-24 ماي 2007، كلية الحقوق والعلوم  
الاقتصادية، جامعة بجاية.

<sup>4</sup> - رحموني موسى: الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل شهادة  
الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة،

الدول تحقيقا لأهداف اقتصادية وطنية، الأمر الذي أدى بالدولة إلى الانسحاب التدريجي من الحقل الاقتصادي، عن طريق التقليد الإنمائي للنظام الغربي، وفي هذا الصدد يقول احد الكتاب >> يمكن تحديد شكل الثقافة والاقتصاد للأمم الأخرى، وذلك باستيراد النظام القانوني الذي سيؤثر على التنظيم الاجتماعي كله، وبدون احتلال الأراضي أو استثمار رؤوس الأموال في التطور الاقتصادي والاجتماعي<<(1).

تحتم ظاهرة ظاهرة العولمة بهذا الشكل على الدول استيراد أحداث القواعد القانونية لانضمام الدول المعنية في اقتصاد معولم بدون حدود(2)، وذلك في خضم هاته المتغيرات والمستجدات الجديدة التي انعكست على مختلف الدول النامية ومنها الجزائر، حيث قامت باستيراد التقنيات الجديدة، وهو ما يعد من قبل التقليد الانمائي للنموذج الغربي.

تم استحداث سلطات إدارية مستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلفت بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي في مرحلة انتقالية بدلا من الهيئات الإدارية التقليدية أو الكلاسيكية، وذلك لأداء الوظائف المتعلقة بضبط النشاطات الاقتصادية، وتعتبر هذه السلطات مؤسسة جديدة من تلك المكونة لجهاز الدولة، ظهرت في الجزائر مع بداية التسعينات، حيث تعد آلية جديدة لدور الدولة في الحقل الاقتصادي، إذ تعكس التحول من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة وصولا إلى الدولة الضابطة .

**فالى أي مدى يستجيب النظام القانوني الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة للدور المنوط بها في ضبط النشاط الاقتصادي في إطار تنافسي حر ؟ .**

نخصص الدراسة من خلال هذه المطبوعة لمعرفة كل من الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي ( الفصل الأول )، ثم تبيان مدى استقلالية مثل هذه السلطات في ممارسة صلاحياتها في النظام القانوني الجزائري ( الفصل الثاني ).

<sup>1</sup> –ODELMAS–Marty m : " la mondialisation du droit ,chances et risques "D.H , 1999 ,p46

<sup>2</sup> –ZOUAIMIA Rachid : les autorités administratives indépendantes et la régulation cinimique en Alger ,éditions Houma ,Alger,2005 ,p5

## الفصل الأول

### الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة، بمثابة سلطات مكلفة بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي، فهي لا تكفي بمجرد القيام بعملية التسيير وإنما لها دور رقابي، بفرض رقابتها على النشاطات في المجال الاقتصادي والمالي، بهدف تحقيق التوازن الاقتصادي في السوق، وبممارسة مهامها الضبطية كلفت ببعض الاختصاصات التي كانت من اختصاص الإدارة التقليدية الكلاسيكية حيث تم نقل اختصاصها إلى السلطات الإدارية المستقلة، هي هيئات وطنية لا تخضع لا للرقابة الرئاسية ولا الوصائية، فهي عكس الإدارة التقليدية، حيث منحها المشرع الجزائري مركز قانوني ( المبحث الأول )، كما أسند لها اختصاصات استخلفت السلطة التنفيذية في ممارستها لمهمة الضبط الاقتصادي ( المبحث الثاني ) .

### المبحث الأول

#### المركز القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي

يشكل استحداث سلطات إدارية مستقلة في الجزائر، تكريس لتوجه الجزائر بخطوات ثابتة نحو الليبرالية القائم على سياسة الباب المفتوح، وفتح المجال أمام المبادرة الخاصة، وتعد تجربة جزائرية مقتبسة من تجارب دول أخرى، سبقت الجزائر في هذا التوجه القائم على تقليص تدخلات الدولة بشكل مباشر في النشاطات الاقتصادية، وتعويضها بهيئات إدارية مستقلة، واكتفاء الدولة بالدور الضبطي لإحداث التوازن في السوق، في إطار المنافسة النزيهة، على أن لا تتدخل الدولة إلا من أجل تأطير آليات السوق بهدف مراعاة مقتضيات المرفق العام، ومصالح المرتفقين والزبائن<sup>(1)</sup> وكذا المصلحة العمومية للدولة .

<sup>1</sup>- حسين نواره "الابعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي " مداخلة في الملتقى الوطني

حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ،كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية ،جامعة بجاية ،23-24

تعد السلطات الإدارية المستقلة مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر ظهرت لأول مرة سنة 1990<sup>(1)</sup> (المطلب الأول) نظرا للسلطات والصلاحيات التي منحها إياه المشرع فإنها لم تكن محل إتفاق بين الفقهاء، خاصة مع تسجيل حالات تنازع في الاختصاص، وأمام سكوت المؤسس الدستوري لا يسعنا الأمر إلا البحث في هاته المسألة من خلال التطرق إلى الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي (المطلب الثاني) .

## المطلب الأول

### ظهور سلطات الضبط الاقتصادي

حتم انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي أمام الظروف والمعطيات الجديدة إنشاء هيئات إدارية مستقلة، كلفت بمهمة الضبط، لكن هذا لا يعني غياب كلي للدولة، حيث تبقى هذه الأخيرة الضامن الوحيد للمصلحة العامة، والذي لم يكن انسحابها إلا تعبيرا في طبيعة ومحتوى دورها الاقتصادي الذي استدعى إعادة تكييف وظائفها مع السياق التنافسي الجديد<sup>(2)</sup>، بالتنازل عن بعض سلطات وصلاحيات السلطة التنفيذية ومنحها للهيئات التي تم إنشاؤها (الفرع الأول) أثارت ضبط مصطلح سلطات الضبط الاقتصادي جدلا ونقاشا حول تعريفها (الفرع الثاني) .

## الفرع الأول

### نشاط سلطات الضبط الاقتصادي

<sup>1</sup>- لباد ناصر: القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، دون دار النشر، الجزائر، 2001، ص

<sup>2</sup>- بوجملين وليد: قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق ص 247

يعد مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي من المفاهيم التي لم تلق الإجماع بين الفقهاء القانونيين والمختصين في هذا المجال، لذا ينبغي علينا التطرق إلى الجذور التاريخية التي أدت إلى نشأتها أول مرة والتي مهدت الطريق لنشأة سلطات الضبط الاقتصادي في القانون المقارن (أولا) ثم ظهورها في الجزائر (ثانيا) والأمر بلا شك سيساعدنا فيما بعد لمحاولة الاتفاق على مفهوم الضبط .

### أولا : ظهور سلطات الضبط في القانون المقارن

ظهرت السلطات الإدارية المستقلة، أو سلطات الضبط الاقتصادي لأول مرة في الأنظمة الأنجلوساكية في الو.م.أ. وإن كانت لها تسميات مختلفة، حيث أطلق عليها اسم الوكالة المستقلة أو لجان الضبط المستقلة، في سنة 1889 م مع إنشاء الكونغرس أول لجنة مستقلة، وذلك رغبة منه في فصل هذه الهيئة عن دائرة الداخلية (1) ، حيث ظهرت اللجنة الفيدرالية للتجارة ولجنة الأمن والصرف... الخ. ثم أصبحت سلطة ضبط مستقلة، وبعد مضي مدة من الزمن تم وضع الوكالات الأولى المستقلة من طرف الكونغرس، حيث أنشأت استجابة لمتطلبات والاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية، ووفقا لمنطق تدخل الدولة بشكل يحقق التوافق الليبرالي.

ظهرت سلطات الضبط الاقتصادي في بريطانيا، لكن بتسمية مغايرة تماما، حيث تحمل اسم كونفوس، والمقصود بالعبارة أنها بمثابة منظمة غير حكومية شبه مستقلة (2)، من أمريكا مروراً ببريطانية استوحى المشرع الفرنسي هذا النموذج، فأول استعمال لعبارة السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا سنة 1978، تحديدا بصدور قانون الإعلام الآلي والحريات، فمع تطور الإعلام وجدت هناك ضرورة لحماية الحريات، وإعطاء ضمانات أكثر للمواطنين، فتم إنشاء اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات، والتي تبقى صراحة على أنها سلطة إدارية

<sup>1</sup> - بوجملين وليد :سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر ،كلية

الحقوق والعلوم السياسية ،فرع الدولة والمؤسسات العمومية ،2007،ص9

<sup>2</sup> - رحموني موسى : الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري ،مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية ،جامعة باتنة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،فرع قانون إداري وإدارة عامة ،2013، ص 15

مستقلة بموجب المادة 08 من القانون المذكور أعلاه . وقد نص القانون على أن اللجنة لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية .

شهدت فترة نهاية الثمانينات وبداية التسعينات، انطلاقة حقيقية لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة، التي حلت محل التنظيمات الإدارية التقليدية لوضع حد للبيروقراطية، أما على مستوى الدول العربية فنجد مصر عرفت نظاما مشابها لنظام السلطات الإدارية المستقلة لكن تحت تسميات الهيئات العامة أو المؤسسات العامة<sup>(1)</sup> ، ومن بين هذه الهيئات العامة نجد هيئات الآثار المصرية.

### ثانيا : ظهور سلطات الضبط في الجزائر

تعتبر سلطات الإدارية المستقلة، أو سلطات الضبط الاقتصادي، مؤسسة جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة، ظهرت مع بداية التسعينات في الجزائر بدخولها إلى إقتصاد السوق والتخلي التدريجي عن النظام الموجه، حيث تعد آلية جديدة لدور الدولة من المتدخلة إلى الضابطة، أي إكتفاء الدولة بمجرد التنظيم والضبط، وهي مرحلة فرضتها الظروف والمعطيات الجديدة للدولة فتغيرت معها أدوار الدولة .

تجسد ذلك بإنشاء لأول مرة في الجزائر المجلس الأعلى للإعلام، أول هيئة إدارية مستقلة تم إنشاؤه بموجب قانون رقم 90-07 حيث نصت المادة 59 منه على مايلي : (يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة...وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي )<sup>(2)</sup>، مقارنة مع تجارب دول أخرى تأخر الجزائر عن إنشاء سلطة الضبط الاقتصادي ومردده ذلك إلى عدة اعتبارات لعل أهمها التوجه الاشتراكي للدولة المحتكرة والمتدخلة في مختلف الشؤون لكن بعد مباشرة الإصلاحات الاقتصادية، الذي تولد عنه التحرر في مختلف القوانين بدأ من قانون الأسعار لسنة 1989، الهادف إلى تحرير الأسعار من مراقبة الدولة مروراً بتكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة بموجب المادة 37 من دستور 1996 .

<sup>1</sup> - مصطفى ابوزيد فهي : الوسيط في القانون الإداري ، الجزء الأول ، دار المطبوعات الجامعية ، مصر 2003 ، ص 22.

<sup>2</sup> - قانون رقم 90-07 ، متعلق بالإعلام ، مؤرخ في 3 أبريل 1990 ، ج ر ، العدد 14



التحولات التي عرفتها الجزائر في فترة التسعينات، والتوجه بخطوات ثابتة لتبني النظام الاقتصادي الليبرالي، أملت هاته المعطيات بإنشاء ستة سلطات إدارية مستقلة في الفترة الممتدة ما بين سنة 1990 إلى غاية سنة 2000، مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية<sup>(1)</sup>، لجنة تنظيم عمليات البورصة سنة 1993، ومجلس المنافسة<sup>(2)</sup>، ووسط الجمهورية، إلى جانب المجلس الأعلى للإعلام الذي سبق وقمنا بذكره .

مباشرة مع دخول الجزائر الألفية الثالثة تم إنشاء عدة سلطات إدارية مستقلة كما شهدت المرحلة إجراء تعديلات على القوانين المنشأة لسلطات الضبط في مرحلة التسعينات ومن بين هذه السلطات نذكر على سبيل المثال، لا الحصر سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>(3)</sup>، لجنة الإشراف على التأمينات<sup>(4)</sup>، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته<sup>(5)</sup>، سلطة ضبط المياه<sup>(6)</sup>، لجنة ضبط الغاز والكهرباء<sup>(7)</sup>... الخ

نشير إلى إنحصار سلطات الضبط المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي فقط، خاصة بعد إلغاء وسيط الجمهورية والمجلس الأعلى للإعلام، فالهيئات الإدارية المستقلة تعد بمثابة سلطات مكلفة بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي، ومعالجة قصور الإدارة التقليدية الكلاسيكية عن مواكبة التطورات التي تشهدها مختلف المجالات، خاصة في المجال

---

<sup>1</sup> - قانون 90-10 مؤرخ في 14 أوت 1990 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر ، العدد 16 ،ملغى بموجب الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 ، ج ر ، العدد 52 ،معدل ومتمم

<sup>2</sup> - قانون رقم 95-06 مؤرخ في 25 يناير 1995 المتعلق بالمنافسة ، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 أوت 2000 المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، ج ر ، العدد 48 لسنة 2000

<sup>4</sup> - قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006 ،يعدل ويتم الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25/01/1995 المتعلق بالتأمينات ، ج ر ، العدد 15 صادرة 12 مارس 2006

<sup>5</sup> - قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ، ج ر ، العدد 16 صادر في 8 مارس 2006

<sup>6</sup> - قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه ، ج ر ، العدد 60.

<sup>7</sup> - قانون رقم 02-01 مؤرخ في 5 فيفري 2003 ،يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر ، العدد 8 الصادر سنة 2002.

الاقتصادي والمالي، ولتدقيق أكثر في المسألة نسلط الضوء على مفهومها من خلال الفرع الموالي.

قبل التطرق إلى تعريف السلطات الإدارية المستقلة استخدم مصطلح الضبط لأول مرة في الو.م.أ، مباشرة بعد الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929 إذ ظهرت الحاجة إلى وضع هيئات لمراقبة السوق وخاصة المالي منه<sup>(1)</sup>، بالنسبة للجزائر استعمل مصطلح الضبط لأول مرة بمفهوم التنظيم بموجب قانون رقم 89-12 المتعلق بالأسعار، وبتعديل قانون المنافسة سنة 2008 بموجب قانون رقم 08-12<sup>(2)</sup>، تم تعريف الضبط على النحو التالي ( كل إجراء أيا كانت طبيعته صادر عن هيئة عمومية بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى السوق، وحرية المنافسة ... )

رغم غياب توافق حول تعريف الضبط إلا انه هناك ارتباط بين الضبط الاقتصادي بمبدأ تحرير النشاط الاقتصادي، فإذا كان من أهداف الدولة تحقيق التطور الاقتصادي، فان وسيلتها في ذلك أداة الضبط، ذلك أن تحرير النشاط الاقتصادي لا يعني غياب الدولة فالدولة الضابطة تعمل على تحقيق وضمان التوازنات الكبرى، فهي ملزمة بضمان مناخ خالي من الاحتكارات، ولن يتأثر ذلك إلا بتفعيل وظيفة الضبط، بغرض تحقيق منافسة فعلية ونزيهة والمساس بها يعتبر مساس بالنظام العام الاقتصادي، لان المصلحة العامة متوقفة على تمكين المنافسة من أداء وظيفتها<sup>(3)</sup>، عموما الضبط هو طريق للتنظيم القانوني للنشاط الاقتصادي من خلال القوانين، التي تسمح بتدخل الدولة بأشكال تختلف عن الطريقة المألوفة لتدخل الإدارة التقليدية الكلاسيكية، عن طريق الوسائل القانونية التي تمنح للهيئة المكلفة بالضبط حتى تمارس وظيفتها بكل حرية.

<sup>1</sup> - بوجمليين وليد :قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر ،مرجع سابق ،ص 16

<sup>2</sup> - قانون رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 9 من الامر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003 متعلق بالمنافسة ،ج ر العدد 9 ،المعدل والمتمم بالقانون بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008 ،ج ر ، العدد 36،وبالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 اوت 2010 ج ر ،العدد 46 لسنة 2010.

يعد الأمر بالغ الصعوبة في إيجاد تعريف توافقي لمفهوم الضبط الذي تضطلع بممارسته السلطات الإدارية المستقلة، والتي تعد هيئة وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، فهي عكس الإدارة التقليدية إذ تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التنفيذية، أو السلطات التشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائية وهي لا تقوم بوظيفة التسيير وإنما تمارس وظيفة ضبط النشاط الاقتصادي، عن طريق المراقبة والتدخل إذا تطلب الأمر بإصدار قرارات قد تكون ردعية، إذ اقتضى الأمر لتحقيق التوازن اللازم في السوق .

تعد الهيئات الإدارية المستقلة بمثابة سلطة من جهتين وقبل ذلك يتعين علينا الوقوف أمام مصطلح السلطة :التي تعني التسلط والسيطرة : والسلطة هو حق في أن توجه الآخرين أو أن تأمرهم بالاستماع إليك وطاعتك، والسلطة تتطلب القوة غير أن القوة بلا سلطة ظلم واستبداد وهكذا فإن السلطة تعني الحق<sup>(1)</sup>، فالهيئات الإدارية المستقلة كما أشرنا سابقا تعد سلطات من جهتين.

**1\_ من حيث الوظائف :** فهي لا تقوم بالتسيير وإنما بالضبط فهي تقوم بتأطير ومراقبة نشاط معين في المجال الاقتصادي والمالي بهدف تحقيق توازن معين في السوق.

**2\_ تمتعها بإصدار القرارات في المجال الاقتصادي والمالي :** حيث تم تحويل الاختصاص الأصلي للسلطة التنفيذية للهيئات الإدارية المستقلة، فمثلا الصلاحيات التي كانت مخولة لوزير التجارة استحوذ عليها مجلس المنافسة، باعتباره هيئة ضبط مستقلة<sup>(2)</sup>، نفس الشيء بالنسبة لبعض اختصاصات وزير المالية والتي تم تحويلها لمجلس النقد والقرض...الخ.

نلاحظ استخلاف الهيئات الإدارية المستقلة، السلطة التنفيذية في جملة من الاختصاصات الأصيلة لها، كما خولت سلطة توقيع العقاب واتخاذ القرارات وإصدار الأوامر مما يطرح بعض الإشكالات المتعلقة بمحدودية اختصاصات الهيئات التنفيذية والقضائية في

---

<sup>1</sup> - حدري سمير : السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية ،مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع قانون الأعمال ،جامعة بومرداس ،كلية الحقوق والعلوم التجارية ،2006 ص33.

<sup>2</sup> -ZOUAIMIA Rachid :les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, Revue Idara ,N 02 ,2004 ,p30

المجالات الاقتصادية والمالية، وجعل من الهيئات الإدارية المستقلة محل نقاش حول مدى دستورية اختصاصاتها لكونها لا تعد سلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاث وهي المسألة التي سنخوض بمعالجتها من خلال المطالب الموالي ، ذلك أن إنشاء هيئات إدارية ومنحها الاستقلالية في ممارسة وظائفها، يثير الإشكالات القانونية، خاصة مع منحها اختصاصات، وصلاحيات، نزعت من السلطة التنفيذية التقليدية إلى جانب السلطة الردعية العقابية مما جعل البعض يعتبرها سلطات شبيهة قضائية، رغم نزع الطابع التجريمي عن العقوبات التي يتم إصدارها من قبل سلطات الإدارية المستقلة.

## المطلب الثاني

### سلطات الضبط الاقتصادي في مواجهة الدستور

استحداث سلطات ضبط النشاط الاقتصادي مرآة عاكسة للأنظمة الاقتصادية الليبرالية ولا يمكن تصور ذلك في ظل الأنظمة الاشتراكية، نظرا للخصوصية التي تتميز بها الهيئات الإدارية المستقلة التي لا تخضع لا للرقابة الرئاسية، ولا الوصائية، مع عدم استبعاد خضوعها للرقابة القضائية .

على عكس الإدارة التقليدية الكلاسيكية التي تخضع لرقابة صارمة، ومشددة سواء كانت سابقة أو لاحقة للأعمال والقرارات الصادرة عنها، ولما كان الهدف من إنشاء هيئات الضبط الاقتصادي ممارسة سلطة الضبط الاقتصادي، وتزويدها سلطات وصلاحيات واسعة بموجب القوانين المؤسسة لها، أثار الاعتراف لها بالسلطة القمعية (الفرع الأول) والسلطة التنظيمية (الفرع الثاني) مشاكل وصعوبات قانونية بالنسبة للدستور ، نظرا لتكليفها بتطبيق القانون.

## الفرع الأول

### مدى دستورية السلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي

يعد إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر شكل مستورد من النظام القانوني الفرنسي<sup>(1)</sup> ، الأمر الذي يؤكد على التقليد الإنمائي للمشرع الجزائري باستزاده للأنظمة القانونية الفرنسية ومحاولة تطبيقها على الواقع الجزائري، باعتباره أن الاعتراف بالسلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي(أولا) يثير إشكالا في مواجهة السلطة القضائية التي تعتبر احد أهم ركائز مبدأ الفصل بين السلطات<sup>(2)</sup> ، رغم التبريرات المقدمة من طرف الفقه أن طبيعة العقوبات الموقعة من طرف سلطات الضبط الاقتصادية مادية وغير سالبة للحرية تفاديا للمواجهة وضعت شروط لممارسة السلطة القمعية (ثانيا) .

### أولا : أساس السلطة القمعية

خولت السلطة القمعية أو العقابية للسلطات الإدارية المستقلة لفرض عقوبات وجزاءات في حال خرق القوانين والأنظمة المؤسسة لها أي أن منح سلطات العقاب، يعد في واقع الأمر تجاوز للاختصاص التقليدي الأصيل للقضاء باعتباره أن صاحب الاختصاص بممارسة سلطته العامة الممنوحة له بموجب الدستور لإجبار الأفراد على الامتثال لقرارات السلطة العامة والنظام العام للدولة .

نص الدستور في هذا الصدد بموجب المادة 164 على مايلي >> يختص القضاء بإصدار الأحكام<<<sup>(3)</sup> والسلطة القضائية حسب المادة 157 من نفس الدستور مكلفة بحماية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع المحافظة على حقوقهم وحررياتهم الأساسية، نلاحظ أن الدستور خول بشكل أصيل السلطة القضائية لإصدار الأحكام باسم الشعب، نتساءل عن الأساس الذي تستمد منه سلطات الإدارية المستقلة سلطتها القمعية ؟.

قدم الفقه تبريرات مختلفة للاعتراف بالسلطة القمعية للسلطات الإدارية المستقلة فمنهم من أقام تبريره على أساس وحدة الجزاءات الإدارية فيرون أن السلطة القمعية في المجال

<sup>1</sup> - عجابي محمد : "التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي" مجلة القانون والمجتمع ،العدد الرابع ،ديسمبر

2014 ،جامعة ادرار ،ص 116

<sup>2</sup> - منصور دوود : الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم،

تخصص قانون الأعمال ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2015 ،ص93

<sup>3</sup> - قانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري ،ج ر ،العدد 14 ،صادر 7 مارس 2016

الاقتصادي تقترب من السلطة التأديبية التقليدية، فالسلطات العامة في ظل الاقتصاد الموجه تملك في مواجهة المؤسسات والمواطنين سلطة تماثل السلطة السلمية التي نجدها في مجال الوظيفة العامة<sup>(1)</sup>.

كما أسس اتجاه آخر تبريره على أساس الاتجاه المزدوج مضمونه أن الفرق بين الجزء الإداري والتأديبي يتمحور حول الطابع الإداري، وغير الإداري لاستعمال المرفق العام فالسلطة التأديبية العامة يمكن أن تمارس على أولئك الذين تربطهم بالإدارة علاقة قانونية خاصة تختلف عن الأفراد الآخرين، أما الجزء الإداري غير التأديبي فيمكن أن يمارس على المرتفقين وهذا ما يقربه من الجزاءات الجنائية<sup>(2)</sup>.

إلى جانب وجود اتجاه آخر يبرر الأساس إلى فكرة الضبط الاقتصادي تضطلع بوظائف شبه قضائية على غرار الاختصاص سلطة العقاب الاختصاص بفض النزاعات عن طريق آلية التحكيم بين المتعاملين<sup>(3)</sup>، فتحول سلطة العقاب لهذه الهيئات في حقيقة الأمر تعبير عن رفض التدخل القضائي في القطاعات الاقتصادية والمالية فسلطة القضاء أثبتت محدوديتها في القطاعات الحساسة، والتي تتميز بالطابع التقني، وبالتالي فهي الأنسب لتدخل في ضبط وإحداث التوازن بين المتعاملين الاقتصاديين عن طريق إصدار التوجيهات والأوامر وحتى عقوبات في بعض الأحيان لمن يخالف القواعد القانونية والتنظيمية المعمول بها<sup>(4)</sup>.

## ثانيا : شروط ممارسة السلطة القمعية

يستوجب لممارسة الهيئات الإدارية المستقلة للسلطة القمعية، شرطين أساسيين :

<sup>1</sup> - عيساوي عز الدين "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور" مداخلة في الملتقى الوطني حول "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي" أيام 23 و24 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية.

<sup>2</sup> - عساوي عز الدين: "الهيئات الادارية المستقلة في مواجهة الدستور، ملتقى بجاية، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - بوجملين وليد :قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر :مرجع سابق ،ص193

<sup>4</sup> - نايل نبيل محمد :اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة دراسة نظرية ،مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون ،فرع القانون العام ،جامعة مولود معمري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2013 ،ص02

**الشرط الأول** أن لا تكون الجزاءات سالبة للحرية، أما **الشرط الثاني** يتمثل في خضوع هذه السلطة القمعية للضمانات التي تكفل حماية الحقوق، والحريات المكفولة دستوريا أي خضوعها لذات المبادئ العقابية<sup>(1)</sup>، أي انه يخضع لنفس النظام الإجرائي المعمول به أمام القضاء، بما يكفل ضمان واحترام الحقوق والحريات الأساسية للمتعامل الاقتصادي، عند وقوفه أمام إحدى هيئات الضبط الاقتصادي حيث يكفل له حق الدفاع وشرعية العقوبة المسلطة عليه فمثلا إذا كان المتعامل الاقتصادي ينازع أمام مجلس المنافسة، لإخلاله بإحدى الممارسات المقيدة للمنافسة المعاقب عليها بموجب قانون المنافسة، فمن حق المتعامل الاقتصادي الاطلاع على الملف كما يمكنه الاستعانة بمستشار في مرحلة التحقيق مع إمكانية تعيين ممثل أو محامي في الجلسة .

فيما يتعلق بطبيعة العقوبات المسلطة، فهي غير سالبة للحرية فهي تقلص من حجم التجريم الجنائي، وهذا الأمر يؤدي إلى ظهور طرق جديدة لقمع التصرفات غير المشروعة، واستبدال العقوبات الجزائية بالعقوبات الإدارية كسحب الرخص، أو الاعتماد، مثلا العقوبة التي تمارسها اللجنة المصرفية<sup>(2)</sup>، أو عقوبات مالية عبارة عن فرض غرامات مثلا في حالة إخلال المؤسسة الاقتصادية بقواعد المنافسة في السوق فيتدخل مجلس المنافسة بما خوله القانون من صلاحية فرض غرامات مالية<sup>(3)</sup>

تم نزع الطابع الجزائي بمجرد صدور قانون المنافسة حيث تم تحويل اختصاص فرض عقوبات غير سالبة للحرية لمجلس المنافسة بعدما كان القاضي الجزائي هو المختص، وهذا التحول يعبر عن حياد الدولة في المجال الاقتصادي والمالي، ومن شأن الأمر المساهمة في الحد من تدخلاتها المتزايدة.

<sup>1</sup> - عيساوي عز الدين : "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، ملتقى بجاية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - ولد رايح صافية : "مجلس النقد والقرض سلطة إدارية مستقلة لضبط النشاط المصرفي"، المجلة النقدية للقانون والعلوم

السياسية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 2 لسنة 2013، ص52.

<sup>3</sup> - انظر المواد من 56 إلى 62 من الأمر 03-03 مؤرخ 19 جويلية 2003 يتضمن قانون المنافسة المعدل والمتمم،

مرجع سابق.

يمكن القول أن سلطة العقاب، الهدف منها إيجاد حلول غير مألوفة في القانون التقليدي لضبط المجالات الاقتصادية، إذ لا يمكن الفصل بين سلطات العقاب والضبط الاقتصادي، فالسلطات الإدارية المستقلة، تتصدى لكل خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه عن طريق فرض عقوبات من أجل إحداث التوازن في السوق، وبالتالي يظهر دور إزالة التجريم بواسطة الهيئات الإدارية المستقلة في ضبط قطاعات النشاط الاقتصادي والمالي، إذن غاية العقاب الأولى رقابية وردعية لبقية المتعاملين الاقتصاديين، فمثلا العقوبات التي يفرضها المجلس المنافسة هي نوع من التحذير والتذكير للمؤسسة الاقتصادية بوجود قواعد في السوق يجب احترامها .

## الفرع الثاني

### السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي

تمارس بعض السلطات الإدارية المستقلة دورا هاما في مجال التنظيم، وذلك في نطاق النشاطات الاقتصادية أو المجالات التقنية التي تتدخل فيها، منها مجلس النقد والقرض باعتباره جهاز الدولة المختص في تسيير سياسة القرض، والذي يعد بمثابة برلمان مصغر للبنوك والمؤسسات المالية<sup>(1)</sup>، يقوم بتقنين مجالات هامة جدا مثل تحديد القواعد المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، فالمجلس يتمتع بسلطة إصدار الأنظمة والقرارات الفردية فقط بمعنى انه أداة مشرع في المجال المصرفي، أما مهمة الرقابة والتأديب فقد حولها المشرع إلى اللجنة المصرفية<sup>(2)</sup>، حول المشرع الجزائري السلطة التنظيمية لبعض الهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، لغرض تحقيق الضبط الاقتصادي عن طريق إصدار الأنظمة، وتتمثل هذه الأخيرة في وضع مجموعة من القواعد التي تأتي لتطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، لذا يسميها البعض بالسلطة التنظيمية التطبيقية، والملاحظ أن المشرع حول هذه السلطة لبعض الهيئات فقط، وليس كلها كمجلس النقد والقرض، ولجنة

<sup>1</sup> - ولد رايح صافية: مجلس النقد والقرض، مرجع سابق، ص54

<sup>2</sup> - والي نادية : النظام القانوني الجزائري للاستثمار ومدى فعاليته في استقطاب الاستثمارات الأجنبية، جامعة مولود



تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولجنة الكهرباء والغاز، وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

تفاديا للتعارض مع المبادئ الدستورية بالنسبة للجزائر بالإطلاع على مواد الدستور لسنة 1996 وبالتحديد بموجب المواد 85 و125 من دستور 1996، وبعد التعديل الذي طرأ سنة 2016 نجد أن المادة 143 من الدستور تنص على مايلي (يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون<sup>(1)</sup>)، تدرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول كما نصت المادة 99 من تعديل دستور سنة 2016 ، على سهر الوزير الأول على تنفيذ القوانين والتنظيمات، نلاحظ من خلال المادتين المذكورتين، أن الدستور قد فصل في الجهات التي تمارس العمل التنظيمي حيث أوكل لكل من رئيس الجمهورية، والوزير الأول في المسائل الغير مخصصة للقانون بموجب الأوامر، أو اللوائح التنظيمية في نفس الوقت صدرت قوانين أنشأت بعض الهيئات الإدارية المستقلة، خولت لها إصدار الأنظمة كما سبق وان اشرنا إليها أعلاه الأمر الذي يدفعنا إلى التساؤل حول مدى دستورية النصوص القانونية المنظمة لأحكام الهيئات الإدارية المستقلة، نشير انه لا يوجد أي تبرير قانوني للمسألة ولا حتى اجتهاد قضائي، ولم يتدخل المجلس الدستوري الجزائري لتوضيح المسألة، على عكس التشريعات المقارنة حيث تدخل المؤسس الدستوري الفرنسي لتبرير أساس ممارسة سلطات الضبط لصلاحيه إصدار الأنظمة .

أثار منح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط جدلا واسعا، بسبب تعارض مع المادة 21 من الدستور الفرنسي والتي تخول السلطة التنفيذية لرئيس الجمهورية<sup>(2)</sup>، وهذا دون إغفال السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية بإمضاء المراسيم في مجلس الوزراء والأوامر<sup>(3)</sup> ومن هذا المنطق رأى الفقه أن تحويل اختصاص الأصل للسلطة التنفيذية ومنحه لسلطات الضبط يؤدي إلى تجريد الحكومة من جانب مهم من سلطاتهم المكرس دستوريا .

<sup>1</sup> - انظر المادة 143 من قانون رقم 16-01 يتضمن التعديل الدستوري ،مرجع سابق

<sup>2</sup> - عيساوي عز الدين : السلطات الادارية المستقلة في مواجهة الدستور، ملتقى بجاية، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - MICHEL Gentot :les autorités administrative indépendantes ,paris ,édition Monchrestien ,1991,p75

قدم المجلس الدستوري الفرنسي تبريرات حول المسألة حيث اعتبر أن السلطة التنظيمية لسلطات الضبط، لا تتعارض مع السلطة التنظيمية للسلطة التنفيذية، فالسلطة الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي محدودة بالقوانين والأنظمة، فهي سلطة خاصة ومقتصرة على تنفيذ القوانين والتي يجب أن تحترم، وليس فقط القوانين بل أيضا الأنظمة<sup>(1)</sup>، فالسلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي تتكفل وتختص بوضع العناصر والقواعد التفصيلية بمعنى أن لديها اختصاص تكميلي، ثم أن اعتراف المجلس الدستوري لسلطات الضبط الاقتصادي بالسلطة التنظيمية، تم بشكل ضيق وصارم، فهي سلطة غير واسعة، ومحددة في المجال التقني والضروري يستدعيه خصوصية بعض القطاعات الحساسة كالقطاع المصرفي مثلا .

بالنسبة للجزائر كما قلنا سابقا لا يوجد أي تدخل من قبل المجلس الدستوري الجزائري لتقديم تبرير حول المسألة القانونية على الرغم من وجود نصوص قانونية منحت السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي كقانون النقد والقرض<sup>(2)</sup> .

أمام غياب الاجتهادات القضائية، والتبريرات الدستورية يمكن القول إن الأمر لا يتعارض مع الدستور فمثلا الوالي ورئيس المجلس البلدي من خلال كل من قانوني البلدية<sup>(3)</sup>، والولاية<sup>(4)</sup> منحهما ممارسة السلطة التنظيمية للحفاظ على الأمن العام والممتلكات والأشخاص، ورغم ذلك لم تثير المسألة أي إشكال قانوني، ثم أن السلطة الممنوحة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي ليست عامة، كما هو الحال بالنسبة للسلطة التنظيمية المخولة

---

<sup>1</sup> - منصور داود: مرجع سابق، ص 86

<sup>2</sup> - انظر المادة 63 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر، العدد 52، الصادر بتاريخ 27 اوت 2003 معدل ومتمم.

<sup>3</sup> - انظر المادة 94 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011 يتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37، الصادر في 2011/7/7.

<sup>4</sup> - انظر المادة 113 من قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير 2012 يتعلق بالولاية، ج ر العدد 12 الصادر في 2012/02/29.

للسلطة التنفيذية، فهي ذات طبيعة تقنية في كون موضوعها يتعلق بتوضيح بعض الالتزامات، أو الحقوق المحددة مسبقا من طرف القانون (1).

ناهيك أن ممارسة هذا الاختصاص، لم يخول لكل هيئات ضبط النشاط الاقتصادي وإنما لبعضها فقط كما ذكرنا من قبل حيث سبق لنا وان قمنا بتحديد هاته السلطات التي منحها القانون السلطة التنظيمية، وتدخلها محدود موضوعيا بموجب النص المنشئ لها (2).

لم يقتصر الأمر على التحديد الموضوعي، وقصر السلطة التنظيمية على بعض الهيئات، وإنما القوانين المنشأة لهيئات الإدارية المستقلة، شددت الخناق والرقابة على الكيفية التي تصدر من خلالها الأنظمة، فمثلا الأنظمة التي تصدر من قبل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تحتاج لقرار الموافقة من طرف الوزير المكلف بالمالية قبل نشرها في الجريدة الرسمية .

تشديد الإجراءات الصارمة لدى إصدار الأنظمة نجده في المجال المصرفي، فبالنسبة لمجلس النقد والقرض المحافظة، ملزم بتبليغ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية، الذي يتاح له مدة 10 أيام لطلب تعديلها قبل إصدارها خلال اليومين الذين يليان موافقة المجلس عليها (3)، بمعنى آخر أن سلطة إصدار الأنظمة لازالت في الواقع وبصورة غير مباشرة من اختصاص السلطة التنفيذية،

بعد إزالة الغموض حول مسألة مدى دستورية سلطات الضبط الاقتصادي التي استحدثها المشرع الجزائري في إطار الدور الجديد للدولة ما هو في الحقيقة إلا تبادل للأدوار حيث منحت لسلطات الضبط صلاحيات واختصاصات واسعة حتى تتمكن ممارسة مهامها الموكلة لها بموجب القوانين المنشأة لها والتي تتحدد بصفة أساسية بمهمة ضبط نشاط الاقتصادي بدلا من أن تمارسها السلطة التنفيذية التقليدية الكلاسيكية، والتي تتدخل في ممارسة مهامها باستخدام امتيازات السلطة العام، الأمر الذي يعيق ويعرقل انجاز النشاطات

1- منصور داود :مرجع سابق، ص 91.

2- بوجملين وليد :قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 282.

3- انظر المادة 63 من امر رقم 03-11 مرجع سابق .

الاقتصادية، على هذا الأساس تم نقل الاختصاص للسلطات الإدارية المستقلة، وهذا ما سنحاول التطرق إليه من خلال المبحث الموالي .

## المبحث الثاني

### اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي

إذا كانت الدولة في النظام الاشتراكي متدخلة ومسيطرة في مختلف المجالات، عن طريق فرض رقابتها وأنماط تسيير مما تتخذه من تدابير إلزامية باسم النظام العام، حتى تبسط سيطرتها الكاملة، ونفوذها التام إلا أن الأمر اختلف تدريجيا بالدخول إلى اقتصاد السوق القائم على حرية المبادرة، وفقا لنظرية دعه يعمل دعه يمر، أي العمل على إلغاء كل القيود والعراقيل، أمام المبادرة الخاصة وفتح المجال أمام المنافسة الحرة، بإلغاء الاحتكار، لم يتوقف الأمر عند إصدار النصوص القانونية، بل تبعها باستحداث هيئات إدارية مستقلة في المواد الاقتصادية والمالية كلفت بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي، و لكي تمارس مهامها بشكل تام، حولها القانون سلطات واختصاصات ذات طابع تنظيمي رقابي ( المطلب الأول) وسلطة رقابية استشارية ( المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### سلطة التنظيم والرقابة

حول المشرع الجزائري سلطة التنظيم لبعض السلطات الإدارية المستقلة، والتي سبق وأن أشرنا إليها سابقا ولم يعممها على كل السلطات، والهدف من ذلك لممارسة الضبط الاقتصادي في السوق، في نطاق النشاطات الاقتصادية، أو المجالات التقنية التي تتدخل فيها فقط، وهذه الأنظمة تتمثل في وضع مجموعة من القواعد التي تهدف إلى تطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة أي أنها محصورة في حدود الإطار التشريعي<sup>(1)</sup>، لذا يطلق عليها البعض تسمية السلطة التنظيمية التطبيقية ( الفرع الأول ) إلى جانب سلطات التنظيم

<sup>1</sup> - أحمد اعراب: سلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة بومرداس، كلية الحقوق والعلوم التجارية، 2007، ص 45.

المخولة لبعض السلطات أسند المشرع الجزائري لهيئات الضبط الاقتصادي مهمة رقابة نشاطات القطاع الذي تنتمي إليه (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### السلطة التنظيمية

الأصل أن السلطة التنظيمية من اختصاص السلطة التنفيذية الذي خولها لها الدستور كما سبق وأن أشرنا، لكن منح هذا الاختصاص للسلطات الإدارية المستقلة كان على سبيل الحصر وقصرا للبعض منها فقط، والذي يدخل في باب التقليد الإنمائي للمشرع الفرنسي الذي قلل من تخويل الاختصاص التنظيمي لتقاضي التعارض مع المبادئ الدستورية .

سلطة التنظيم تكون بإصدار نصوص قانونية عامة، وغير فردية تنشأ حقوق أو تفرض التزامات، كما تعد تصرف عام صادر عن هيئة غير السلطة التشريعية، وهي المهمة المحتركة من طرف السلطة التنفيذية، حيث منح لها الاختصاص التنظيمي فقط في القطاع الذي تنشأ فيه، وتمارس رقابتها الفعلية عليه، ثم تخويل سلطة التنظيم لبعض هيئات الضبط الاقتصادي لإحداث التوازنات الاقتصادية للدولة عن طريق ممارسة سلطة الضبط من طرف هيئات منفصلة عضويا ووظيفيا عن الإدارة التقليدية، قصد ضمان تكييف القاعدة القانونية مع حركية السوق<sup>(1)</sup>، وإن كان ممارسة السلطة التنظيمية في واقع الأمر محدود ومقصور على بعض السلطات فقط.

تمارس السلطات الإدارية المستقلة صلاحية التنظيم، في نطاق النشاطات الاقتصادية أو المجالات التقنية، مثل مجلس النقد والقرض الذي يعتبر بمثابة برلمان مصغر للبنوك والمؤسسات المالية، يقوم بتقنين مجالات هامة جدا مثل تحديد القواعد المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، أو حماية الزبائن ومؤسسات القرض، وإصدار قرارات فردية ينفذ بها

<sup>1</sup> - بوجملين وليد: قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 282.

قانون النقد والقرض مثل إصدار الأنظمة المصرفية<sup>(1)</sup>، كما يقوم بتحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها<sup>(2)</sup>، بتأطير عمليات البنك المركزي إلى جانب قيامه بإصدار أنظمة في الميادين المتعلقة بشروط إقامة البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية وكذا شروط إقامة شبكتها. بحكم أن المجلس سلطة تنظيمية خولته المادة 83 من القانون النقد والقرض<sup>(3)</sup> سلطة وضع قواعد وشروط الالتحاق بالمهنة المصرفية وقواعد ممارستها .

منح مجلس المنافسة هو الآخر الاختصاص التنظيمي بمناسبة تعديل قانون المنافسة سنة 2008<sup>(4)</sup>، تحديدا بموجب المادة 34 منه، فيمكن لمجلس المنافسة بهدف ضبط السوق اتخاذ أي تدبير في شكل نظام، أو تعليمة، أو منشور، خاصة وأن الجزائر تسعى جاهدة لجذب الاستثمارات الأجنبية، والمستثمر الأجنبي يولي أهمية بالغة للأطر القانونية والمؤسسية المستقرة، والعمل في جو تنافسي نزيه وشفاف لأجل ذلك انشأ مجلس المنافسة لأول مرة سنة 1995 حيث كلفه صراحة بموجب الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم ب "سلطة إدارية مستقلة" رغم انه لم يتعرض لتعريفه وذلك بموجب المادة 23 من الأمر السابق الذكر<sup>(5)</sup>، أما في فرنسا فقد عرفه مجلس الدولة بأنه "جهاز إداري مستقل ذو طبيعة غير قضائية ينصب كسلطة لمراقبة السوق"<sup>(6)</sup>. عموما من خلال نص المادة 23 فإن الطابع الإداري لمجلس المنافسة أمر لا نقاش فيه، وبالنسبة لمسألة استقلاليته سنناقش هاته المسألة من خلال الفصل الثاني .

زود مجلس المنافسة بإعتباره، سلطة إدارية مستقلة لديها شخصية معنوية واستقلالية مالية، بصلاحيات واسعة لضبط المنافسة الحرة، خاصة بعد إزالة التنظيم والانسحاب التدريجي للدولة من الحقل الاقتصادي، الذي تجسد في تحرير النشاط الاقتصادي الذي

1- حسين نواره: "الإبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي"، ملتقى وطني: سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، يومي 23 و24 ماي 2007.

2- انظر المادة 32 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق.

3- انظر المادة 83 من الأمر 03-11 المتممة بنص المادة 60 من الأمر رقم 16-04، مرجع سابق.

4- قانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 يونيو 2008، ج ر، العدد 36 صادر في 2 جويلية 2008، معدل ومتمم.

5- انظر المادة 23 من الأمر رقم 03-03 مرجع سابق.

6- تيورسي محمد: الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، مرجع سابق، ص 327.

تكرس دستوريا بموجب المادة 37 من دستور 1996 والتي عدلت بعد تعديل دستور لسنة 2016 لتصبح المادة 43 مع إدخال عليها تعديلات شكلا ومضمونا<sup>(1)</sup>.

خول مجلس المنافسة صلاحية الضبط، ويقصد به حسب ما نصت عليه المادة 3 من قانون رقم 08-12 على مايلي (كل إجراء أي كانت طبيعته صادر عن هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوي وحرية المنافسة ورفع القيود)<sup>(2)</sup> بمعنى هو كل إجراء من سلطة مختصا قانونا زودت بهاته الصلاحية بهدف إحداث التوازن في السوق، والتأثير على القطاع الاقتصادي بشكل يوازي بين مصالح أطراف العلاقة الاقتصادية المنتج الموزع والمستهلك، بشكل لا يؤثر أي طرف على الآخر سلبا .

يظهر دول مجلس المنافسة الطبيعي من خلال ضبط كل أشكال الممارسات المقيدة للمنافسة بشكل عام التي تهدد المنافسة الحرة في السوق من خلال ما زود بصلاحيات لأجل ممارسة سلطة الضبط ومنها السلطة التنظيمية حسب المادة 34 كما سبق وان اشرنا إلى ذلك فله اتخاذ القرارات الفعالة في مجال المنافسة، بصفته سلطة له حق إصدار القرارات وليس مجرد هيئة استشارية مثلما هو عليه الحال في المغرب، ولا يقوم بمهمة التسيير لمصلحة من مصالح الدولة .

يختص المجلس بمهمة الضبط التي كانت في الأساس من اختصاص السلطة التنفيذية حيث حسم المشرع المهمة التنظيمية لمجلس المنافسة، فهو يمارس دوره الطبيعي حفاظا على السير الحسن للمنافسة ويسهر على ضمان الضبط الفعال للسوق<sup>(3)</sup> ، منح سلطة التنظيم لبعض السلطات الإدارية المستقلة من طرف المشرع الجزائري بنطاق ضيق حيث تم تقييد ذلك كما لاحظنا من خلال المبحث الأول، سواء من الجانب الإجرائي أو الجانب الموضوعي مما أعاق هاته السلطات عن ممارستها الفعلية لهاته الصلاحيات، التي وجدت نفسها في وضعية تبعية ورقابة من طرف السلطة التنفيذية.

<sup>1</sup> - انظر المادة 43 من تعديل دستور لسنة 2016 ،مرجع سابق .

<sup>2</sup> - انظر المادة 3 من قانون رقم 08-12 مرجع سابق.

<sup>3</sup> - كتو محمد الشريف : قانون المنافسة والممارسات التجارية ،منشورات بغدادي ،الجزائر ،2010،ص 59

## الفرع الثاني

### الدور الرقابي لبعض سلطات الضبط الاقتصادي

فشل أساليب التسيير الإداري التقليدي للدولة في الحقل الاقتصادي أدى إلى إعادة النظر في البنية القانونية بتحرير النشاط الاقتصادي، وإزالة التنظيم بتخلي الدولة عن التنظيم الانفرادي للنشاط الاقتصادي بموجب القرارات والتدابير الانفرادية، المستمدة من أحكام القانون العام، ومن ثم طرأت على القانون الاقتصادي تقنيات وقواعد جديدة تدرج ضمن القانون الخاص، فانسحبت الدولة من الحقل الاقتصادي وتركت السوق يأخذ مساره الطبيعي، بفتح المجال والحرية للمبادرة الخاصة عن طريق إلغاء الاحتكار، ومساهمة العون الاقتصادي في المقابلة الخاصة إلى جانب الدولة في التنمية دون تمييز.

تنازلت الدولة لهيئات الضبط الاقتصادي عن بعض صلاحياتها لفائدتها لإحداث التوازن والفعالية في السوق، مزودة إياها بأساليب السلطة العامة، بحيث تتبع في ممارسة مهامها أساليب القانون العام، وتحديدًا ممارسة السلطة الرقابية، استقر الفقه أن الهيئات الإدارية المستقلة تقوم بمراقبة قطاع معين ونشاط محدد، وبالتالي تكون الهيئة على علم بكل ما يجري في ذلك القطاع من ممارسات (أولًا) مستخدمة بذلك أساليب متنوعة للرقابة (ثانيًا)

### أولاً: سلطات الإدارية المستقلة أداة جديدة للرقابة

أدى الانتقال من النظام المركزي التوجيهي للاقتصادي الوطني، للنظام الحر القائم على حرية المبادرة إنشاء أدوات قانونية جديدة تتماشى وتساير التطورات الحديثة، المتمثلة في الهيئات الإدارية المستقلة، وهي تختلف جذريًا عن المجالس الاستشارية المعهودة بنظامها القانوني، فنظمها القانونية متعددة، واختصاصاتها تتجاوز مجرد إبداء الرأي<sup>(1)</sup> إلى ممارسة السلطة الرقابية كلن حسب القطاع الذي ينتمي إليه .

<sup>1</sup> - عليان مالك: رقابة الهيئات الإدارية المستقلة على عقود الامتياز في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة يحي فارس، العدد 8، نوفمبر 2014، ص 11.



خول المشرع الجزائري في هذا الصدد هيئات الضبط الاقتصادي اختصاص الرقابة، حيث نجد في هذا الصدد اللجنة المصرفية حيث خولها القانون سلطة الرقابة لأول مرة بصور قانون النقد والقرض رقم 90-10 بموجب المادة 143 منه، وبصور الأمر رقم 03-11 تم تأكيد هذه الصلاحية للجنة المصرفية، دون أي تدخل من جهة السلطة التنفيذية، حيث تقوم بمراقبة البنوك والمؤسسات المالية، بناء على الوثائق والمستندات في مقراتهم، كما تقوم بتنظيم برامج عمليات المراقبة التي تقوم بها، وتحدد قائمة التقديم وصيغته وأجال التبليغ والوثائق والمعلومات التي تراها مفيدة ولها أن تطلب من البنوك والمؤسسات المالية كل المعلومات التي تحتاجها<sup>(1)</sup>.

اللجنة المصرفية تراقب وتتحقق من مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية لمختلف الأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها والمنظمة للنشاط المصرفي<sup>(2)</sup>.

تمارس لجنة الإشراف على التأمينات سلطات رقابية بموجب المادة 209<sup>(3)</sup> "تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف بإدارة رقابة، تمارس رقابة الدولة على نشاط التأمين " يبدو واضحا من خلال نص المادة المذكورة أن القانون خول سلطة الرقابة والإشراف للجنة الإشراف على التأمينات في مجال التأمين، ويعتبر هذا تجسيدا واضحا لما اتفق عليه الفقه أن السلطات الإدارية في المجال المالي والاقتصادي تقوم بمراقبة قطاع نشاط محدد<sup>(4)</sup>، لكون أن الهيئة إدارية واعلم بكل الأمور التقنية التي تحدث في القطاع التابع إليها.

تشمل الرقابة التي تؤديها اللجنة ضبط سوق التأمين من خلال مراقبة شركات التأمين وإعادة التأمين ووسطاء التأمين للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين وإعادة

<sup>1</sup> - دموش حكيمية: المركز القانوني للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، بدون سنة مناقشة، ص 51.

<sup>2</sup> - انظر المواد 105-108-109-110 من الأمر رقم 03-11 متعلق بالنقد والقرض مرجع سابق.

<sup>3</sup> - قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20/02/2006 يعدل ويتم الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، ج ر العدد 15 الصادر في 21 مارس 2006

<sup>4</sup> - أرزيل كهينة: دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 04، 2008، ص 298

التأمين، التحقق من المعلومات حول مصدر الأموال التي أنشأت بها شركات التأمين وإعادة التأمين، وكذلك تلك التي زادت من أرباحها، كما زودت لجنة التأمينات بصلاحيات إمكانية التدخل وإلزام محافظي شركات التأمين وإعادة التأمين أو أحد فروعها بتقديم المعلومات الضرورية حول هذه الهيئات التي يعملون بها<sup>(1)</sup>.

ففي مجال السلطة الرقابية لم تقتصر فقط على المجال المصرفي والتأمين أخضع قانون المنافسة التجميعات الاقتصادية إلى سلطة الرقابة من قبل مجلس المنافسة، إذ يقيم بحضر ومنع التجميعات الاقتصادية، وإنما عمد إلى تنظيمها عن طريق فرض الرقابة عليها<sup>(2)</sup>، بشكل يسمح بالمحافظة على المحيط التنافسي والتطور الهيكلي للمؤسسات المتواجدة في السوق يمكن القول أن سلطة الرقابة مختلفة ومتنوعة من سلطة لأخرى قدمنا نماذج فقط لبعض الهيئات الإدارية المستقلة وشكل ممارستها للاختصاص الرقابي الذي تضطلع به في قطاعها الخاص بها نظرا لكونها الادري والأعلم بكل ما يجري من تفاصيل دقيقة في السلك الذي تنتمي إليه . على خلاف مجلس المنافسة الذي يمارس الرقابة على جميع الأنشطة الاقتصادية

## ثانيا: وسائل ممارسة الرقابة

طراً تحول في دور الدولة في النظام التوجيه، من التدخل والرقابة الإدارية والإشراف والتوجيه<sup>(3)</sup> ، إلى دور جديد ضابط وضامن للنظام العام الاقتصادي، حيث تم فك النظام الاحتكاري الممارس من قبل الدولة، واعتبار المؤسسات العمومية الاقتصادية مساهمة في التنمية الاقتصادية إلى جانب المقاولات الخاصة فتح المجال أمام حرية المبادرة الخاصة، لا يعني تغييب دور الدولة فلا سوق بدون دولة، حيث تتدخل بفرض قواعد قانونية وإجراءات محددة لضبط السوق من أية تجاوزات وإخلال بالمنافسة الحرة من قبل المتعاملين الاقتصاديين في السوق، وبإنشاء هيئات الضبط الاقتصادي زودتها بالوسائل القانونية اللازمة لفرض رقابتها الصارمة من اجل تطبيق القوانين، لوضع حد للتجاوزات والانتهاكات

<sup>1</sup> - انظر المادة 212 مكرر من قانون رقم 06-04 مرجع سابق

<sup>2</sup> - انظر المادة 16 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق

<sup>3</sup> - بوجمليين وليد :قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 129.

التي قد تقع من قبل المؤسسات الاقتصادية الناشطة في السوق ، فحماية للاقتصاد الوطني تتدخل سلطات الإدارية المستقلة كلن في القطاع الذي تنتمي إليه ومن بين وسائل الرقابة نذكر على سبيل المثال :

## 1/ تكريس حرية الاستثمار والتجارة وفقا لشروط وقيود محددة

كرست المادة 4<sup>(1)</sup> من قانون الاستثمار حرية للمستثمرين المحليين والأجانب دون تمييز، وهو يؤكد توجه الجزائر بخطة ثابتة نحو اللبرالية والانفتاح الاقتصادي القائم على انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي<sup>(2)</sup> وفتح المجال أمام المنافسة الحرة، وتعززت المادة أكثر بدسترتها بموجب المادة 43 التي نصت ( حرية الاستثمار والتجارة معترف بها، وتمارس في إطار القانون) .

من خلال القسم الثاني من نص المادة نلاحظ أن الحرية ليست مطلقة وإنما يستوجب مراعاة التشريعات والتنظيمات القانونية التي تضعها الدولة كالالتزام بإجراء التصريح بالاستثمار عند طلب المزايا من طرف المستثمر الوطني، أما المستثمر الأجنبي فهو ملزم بإجراء التصريح سواء طلب منح المزايا أو لم يفعل<sup>(3)</sup> إلى جانب احترام ضابط البيئة وضرورة وضع عملة صعبة للجزائر... الخ .

## 2/ اخضاع بعض النشاطات للرخصة والاعتماد

بدأت تتلاشى سيطرة الدولة على النشاطات الاقتصادية بشكل واضح، فبعد إزالت التنظيم وفتح المجال أمام المبادرة الخاصة وحرية المنافسة، الأمر الذي يعكس انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي فاتحة المجال للخواص، لكن باستقراء النصوص القانونية نجد أن الدولة قد أبقت على بعض النشاطات الاقتصادية، والتي أطلقت عليها تسمية النشاطات المقننة، حيث تركت التنظيم لتحديدها، وهو ما يشكل استثناء لمبدأ انسحاب الدولة نتيجة

<sup>1</sup> - انظر المادة 4 من الأمر رقم 01-03 مؤرخ 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر ، العدد 47 الصادر في 22 أوت 2001، معدل ومتمم.

<sup>2</sup> - والي نادية ، مرجع سابق ،ص31.

<sup>3</sup> - المادة 4 من الأمر رقم 01-03 مرجع سابق.

تدخل السلطة العامة فى تنظيم مادة النشاطات الاقتصادية والمالية نتيجة إخضاعها لنظام الترخيص المسبق<sup>(1)</sup>

يتم منح الترخيص أو الإعتماد من قبل سلطات الضبط الاقتصادي، والذي يشكل شكل من أشكال الرقابة على قطاع معين، فالرخصة تعد الأداة الأكثر بساطة والأقل تعقيدا حيث تشترطها الإدارة لفرض تنظيم بعض المهن البسيطة، في نص قانون المناجم<sup>(2)</sup>، على استعمال الرخصة لتنظيم النشاطات الأقل أهمية والأكثر بساطة كالتقيب المنجمى على المواد المعدنية لمدة سنة واحدة

**أما الترخيص :** شكل من أشكال الرقابة على النشاطات الأكبر تعقيدا فهو مرتبط بالنشاطات التي تتطلب قدرات مالية معتبرة، فمثلا النشاطات المصرفية، نظرا لحيوية وإستراتيجية هذا القطاع يستوجب الحصول على ترخيص لإنشاء بنك أو إي مؤسسة مالية<sup>(3)</sup>

**الإعتماد:** يتضمن الإذن بممارسة أو مزاولة مهنة معينة .ففي النشاط المصرفي لا يكفي بمجرد الترخيص، فعندا الانتهاء من إجراءات التأسيس يتطلب الأمر الحصول على الاعتماد لمزاولة النشاط البنكي من قبل مجلس النقد والقرض<sup>(4)</sup> .

### 3/ مراقبة التجميعات الاقتصادية :

لم يدرج المشرع الجزائري التجميعات الاقتصادية ضمن الممارسات المقيدة للمنافسة، ذلك للحفاظ على المنافع الاقتصادية التي قد تتجم عن عملية الدمج، ولكن بغية الحفاظ على التوازن في السوق، تم إخضاع التجميعات الاقتصادية للرقابة من طرف مجلس المنافسة حيث زوده بإمكانية التدخل عن طريق سلطة الترخيص، ولم يحدد قانون المنافسة أي معايير لفرض الرقابة على التجميعات الاقتصادية، وأشار فقط إلى التجميعات التي من شأنها

<sup>1</sup> -ZOUAIMIA Rachid :les autorités administratives indépendantes et la régulation

économique en Algérie Edition Houma ,Alger ,2005,p65

<sup>2</sup>- قانون رقم 0110 مؤرخ في 3 جويلية 2001، المتعلق بالمناجم ، ج ر العدد 35، معدل ومتمم.

<sup>3</sup>- انظر المواد من 82-84-85 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض ،مرجع سابق

<sup>4</sup>- المادة 42 من قانون النقد والقرض

المساس بالمنافسة التي ترمى إلى تحقيق حد يفوق 40% من المبيعات والمشتريات المنجزة في سوق معينة .

لاحظنا أن هيئات الضبط الاقتصادي تتدخل في ممارسة مهمتها الضبطية عن طريق فرض رقابتها على النشاطات التابعة لقطاعها مستخدمة بذلك مختلف الوسائل التي أتاحتها لها القانون، بهدف الحفاظ على التوازن وحماية النظام العام الاقتصادي والتي تشكل أداة فعالة لممارسة مهمتها على أكمل وجه، بشكل يتماشى مع امتيازات السلطة الممنوح لها .

## المطلب الثاني

### السلطات القمعية والاستشارية لهيئات الضبط الاقتصادي

يعد إنشاء السلطات الإدارية المستقلة تجسيد لتحول دور الدولة التقليدي من المتدخل إلى الدور الضبطي للحفاظ على التوازنات، وإيجاد فضاء مناسب وشفاف للممارسة الأنشطة الاقتصادية، حيث حلت هيئات الضبط محل الدولة في مهامها الرقابية لسوق، كما زودت بصلاحيات واسعة في المجال الاقتصادي والمالي مما يبعد تدخل الدول المباشر في الحقل الاقتصادي .

أثارت فكرة نقل الاختصاص القمعي لسلطة الضبط بعض النقاشات ( الفرع الأول) الأمر الذي لا نجده في الدور الاستشاري الذي تلعبه هيئات الضبط الاقتصادي (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### السلطة القمعية

ساير دخول الجزائر لإقتصاد السوق، انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي والتقليل من الرقابة الصارمة والممارسات الإدارية الانفرادية التي تميز السلطة العامة مع منح دور فعال لهيئات الضبط الاقتصادي بممارسة وظيفة الضبط الاقتصادي، وترقية المنافسة الحرة مع خضوع السوق للرقابة والتدخل في حال الإخلال بقواعد المنافسة في السوق، وان تطلب

الأمر ممارسة السلطة القمعية عن طريق فرض عقوبات على أن يتم ذلك دون المساس بالنواة الصلبة للقانون الجنائي<sup>(1)</sup>.

السلطة القمعية هي الصلاحية التي يمنحها القانون للهيئات لفرض عقوبات في حال خرق القوانين والأنظمة، الأمر الذي أثار نقاش حاد، حيث اعتبر البعض أن الأمر يعد تجاوز للاختصاص الاستشاري للقضاء باعتباره انه صاحب السلطة والاختصاص الأصيل بإصدار الأحكام وإجبار الأفراد للامتثال لأوامر السلطة العامة والخضوع للقانون وهو الاختصاص المكرس دستوريا بموجب المادة 164 من الدستور والتي تنص " يختص القضاء بإصدار الأحكام... " (2) كما يضمن الدستور حماية الحقوق والحريات الأساسية لذا يطرح التساؤل حول أساس السلطة العقابية ومشروعيتها وكيف لسلطات إدارية مستقلة تصدر أحكام وهي لا تتعقد باسم الشعب<sup>(3)</sup>.

أثارت هذه المسألة جدلا بين الفقهاء، بين منكر للاعتراف بالسلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة حيث يشكل مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات، ثم أن الاعتراف بالسلطة التنظيمية لبعض هيئات الضبط الاقتصادي، وفي نفس الوقت سلطة توقيع العقاب يعد جمعا لسلطتين في أن واحد وهي مسألة غير عادلة تماما بحكم أن الجهة التي تصدر نصوص القانونية، هي نفسها التي تتكفل بتطبيقها.

في المقابل في القوانين المقارن نجد تقبل للفكرة لكن وفقا لشروط فالمحكمة الدستورية الألمانية في سنة 1967 منحت للمشرع إمكانية تحويل بعض العقوبات الجزائية إلى عقوبات إدارية لكن بشرط عدم المساس بالنواة الصلبة للقانون الجزائي، سمحت المحكمة الدستورية الفرنسية هي أيضا في سنة 1970 بتبني فكرة إزالة التجريم عن المخالفات التي تمس بالمجال المصرفي والمالي لكن بتحويل العقوبات الجزائية إلى عقوبات إدارية<sup>(4)</sup>، الاعتراف سلطة العقابية للهيئات الإدارية المستقلة أبعدت اعتراضات الفقه لمخالفتها لمبادئ الدستور

1- حسين نواره: مرجع سابق، ص70.

2- انظر المادة 164 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

3- عيساوي عز الدين: الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور : مرجع سابق.

4- حسين نواره: مرجع سابق.

تحويل سلطة العقاب للهيئات الإدارية في حقيقة الأمر يعبر عن رفض التدخل القضائي في القطاعات الاقتصادية والمالية فسلطة القضاء أثبتت محدوديتها في القطاعات ذات الطابع التقني، وهي تعكس كذلك ظاهرة إزالة التجريم، فالعقوبات التي تفرضها هذه الهيئات تقلص من حجم التجريم الجنائي وهذا الأمر يؤدي إلى ظهور طرق جديدة لقمع التصرفات غير المشروعة واستبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية.

يشكل هذا الأمر وضع حد لتدخل القضاء في قضايا ذات طابع اقتصادي ومالي مع وجود صعوبة في تخصص في النظر والفصل في القضايا المطروحة أمامه وتقييده بالزمن لإصدار الأحكام، مما يجعل القضايا تخضع للفصل على حساب كمي وليس نوعي وبالتالي فإن إخضاع الفصل لهيئات الضبط الاقتصادي التي تكون مهمتها رقابة الحياة الاقتصادية وإحداث التوازن في السوق أفضل.

مبدئياً العقاب الإداري أصبح يمثل طريقاً بديلاً للدعوى القضائية بوجه عام وللدعوى الجزائية بوجه خاص<sup>(1)</sup>، فالهيئات الإدارية المستقلة أصبحت تمارس صلاحيات هي في الأصل من اختصاص القضاء لكن هذا لا يعني استبعاد دور القضاء فالعقوبات الصادرة ذات طابع إداري فقط الأمر الذي يبرر ممارستها حيث تم نزع الطابع الجزائي بصدور قانون المنافسة سنة 1995، تم نزع الاختصاص من القاضي الجزائي الذي كان صاحب الاختصاص بوضع حد للممارسات المنافسة للممارسة الحرة في ظل قانون 1989 المتعلق بالأسعار<sup>(2)</sup>، لينتقل الاختصاص إلى مجلس المنافسة وهو ما يؤكد التقليد الإنمائي للمشرع الفرنسي والاتجاه نحو تحويل هيئات ضبط النشاط الاقتصادي بممارسة السلطة التأديبية على المتعاملين الاقتصاديين في السوق يؤكد هذا التحويل نية الدولة بفتح المجال للمبادرة الخاصة وحيادها في المجال الاقتصادي والمالي وهو الأمر الذي من شأنه المساهمة في الحد من التدخلات المتزايدة .

<sup>1</sup> - منصور دوود :مرجع سابق ص 368.

<sup>2</sup> - قانون رقم 89-12 مؤرخ في 5 يوليو 1989، يتعلق بالأسعار، ج ر ، العدد 29، الصادر في 19 يوليو 1989 (ملغى).

يمكن القول أن سلطة العقاب الهدف منها إيجاد حلول غير مألوفة في القانون التقليدي لضبط المجالات الاقتصادية فالهيئات الإدارية المستقلة تتصدى لكل خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه عن طريق فرض عقوبات من أجل إحداث التوازن في السوق وبالتالي يظهر دور لإزالة التجريم بواسطة الهيئات الإدارية المستقلة في ضبط قطاعات النشاط الاقتصادي والمالي غاية العقاب رقابي ردعي لبقية المتعاملين الاقتصاديين في السوق فالعقوبة تشكل نوع من التحذير والتذكير للغير بوجود قواعد وتنظيم قانوني في السوق يستوجب احترامه حتى تكون منافسة نزيهة وشفافة في السوق مما ينعكس إيجاباً على الاقتصاد وتحمي حقوق المستهلكين المكرسة دستورياً<sup>(1)</sup>. لحماية الحقوق والحريات الأساسية.

فإن ممارسة السلطة القمعية من قبل هيئات الضبط يستوجب مراعاة إجراءات وشروط معينة، فهي تخضع لنفس الضمانات القانونية والقضائية المكفولة أمام القضاء من مبدأ الشرعية، ومبدأ التناسب، ومبدأ عدم الرجعية، وقرينة البراءة واحترام حقوق الدفاع كما يشترط أن العقوبة غير سالبة للحرية فالعقوبة الجزائية نظراً لخطورتها يحال توقيعها للجهات القضائية حصراً<sup>(2)</sup>، فالقاضي وحده هو من يستأثر بسلطة توقيع عقوبات سالبة للحرية في حين أن الإدارة لا يمكنها ذلك فالحدود بين القاضي والإدارة هي دقيقة أنها فكرة العقوبات السالبة للحرية<sup>(3)</sup>.

### أولاً : سلطة توقيع العقاب لبعض هيئات الضبط

تم منح الاختصاص الردعي والقمعي للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي لإحداث التوازن في السوق حيث تختص كل هيئة بضبط وفرض عقوبات في حال الإخلال بالقواعد القانونية في قطاعها، نجد مجلس المنافسة كلف بضبط

<sup>1</sup> - انظر المادة 43 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - منصور داود :مرجع سابق، ص 372.

<sup>3</sup> - عيساوي عز الدين :الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور ،مرجع سابق.



وتنظيم النشاط الاقتصادي بشكل عام وسنحاول التطرق لبعض النماذج من خلال هذه الدراسة<sup>(1)</sup>.

## 1/ في مجال الصرف

خول قانون النقد والقرض اللجنة المصرفية صلاحية مراقبة النشاط المصرفي، وبمجرد التحقق من ارتكاب المخالفة من قبل البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للرقابة، تقوم اللجنة باتخاذ التدابير اللازمة أو إصدار عقوبات تأديبية وهو ما تم النص عليه بموجب المادة 105 من قانون النقد والقرض<sup>(2)</sup>، فاللجنة المصرفية عين السلطة التنفيذية على كل ما يحدث في شؤون النقد والقرض والذراع القمعي لها<sup>(3)</sup> فهي تتصدى لكل خرق لقواعد النشاط المصرفي عن طريق فرض العقوبات لإعادة التوازن والسير الحسن للأمر فلها اتخاذ كافة التدابير الوقائية<sup>(4)</sup>، وتتمثل هذه التدابير في التحذير والأوامر، اعترف قانون النقد والقرض بالسلطة القمعية، منح المشرع الجزائري السلطات الإدارية المستقلة سلطة فرض عقوبات لا تتعدى الطابع المالي في طبيعتها، فلا يمكن أن تصدر عقوبات سالبة للحرية.

استدعت الضرورة يمكن للجنة المصرفية فرض عقوبات تأديبية<sup>(5)</sup>، في حالة إخلال البنوك والمؤسسات المالية بالأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالنشاط المصرفي، حيث تفرض عقوبات رادعة وصارمة تمس مسؤولي البنك بصفة مباشرة والشخص المعنوي تتراوح بين الإنذار والتوبيخ إلى سحب الاعتماد حيث حدث وأن سحب الاعتماد من بنك الخليفة وبنك الصناعي والتجاري<sup>(6)</sup> إلى جانب فرض عقوبات مالية حيث نصت المادة 114 من

<sup>1</sup> - دموش حكيم: مرجع سابق، ص 30.

<sup>2</sup> - انظر المادة 105 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - عجة الجيلالي: الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 02، سنة 2009، ص 117.

<sup>4</sup> - انظر المواد من 111 إلى 113 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - انظر المادة 114 من الأمر رقم 03-11 مرجع سابق.

<sup>6</sup> - أحمد أعراب، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون جامعة بومرداس، 2007.

قانون النقد والقرض على انه يمكن للجنة المصرفية أن تقضى بعقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر للرأسمال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية توفيره.

## 2/ في مجال التأمين

تعد سلطة العقاب المخولة للهيئات الإدارية المستقلة رفضا لتدخل القاضي في القطاعات الاقتصادية وتعبيرا عن حياد الدولة في المجال الاقتصادي والمالي<sup>(1)</sup> ، ففي مجال التأمين خول القانون المنظم له بموجب المادة 241<sup>(2)</sup>، التي تقضي بحق لجنة الإشراف على التأمينات بفرض عقوبات على شركات التأمين وإعادة التأمين في حالة الإخلال بالتزاماتها، تتراوح العقوبات بين عقوبات مالية، حيث يتم اقتطاعها ودفعتها لصالح الخزينة العمومية وفقا للمادة 243 من قانون رقم 04-06 المتعلق بالتأمين أما العقوبات الغير مالية فهي تتراوح ما بين الإنذار والتوبيخ وهذا دون تحديد الحالات التي يتم فيها القيام بذلك، الملاحظة أن العقوبات المخولة للجنة الإشراف على التأمينات لا تمتاز بالصرامة الشديدة، حيث اكتفى المشرع بالأقل منها شدة، حيث ترك المسألة لاختصاص الوزير المكلف بالمالية<sup>(3)</sup>.

### ثانيا : اختصاص مجلس المنافسة بتوقيع العقاب

يرتبط اختصاص مجلس المنافسة في ضبط النشاط الاقتصادي عن طريق تحويله سلطة توقيع العقوبات على الممارسات التي تقوم بها المؤسسات من اجل تعزيز قدراتها التنافسية في السوق عن طريق استخدام وسائل وطرق غير قانونية، والتي حصرها قانون المنافسة بموجب المواد من 6الى15 قانون المنافسة<sup>(4)</sup> ، المتمثلة في الاتفاقات المحظورة، و التعسف الناتج عن الهيمنة الاقتصادية والاستغلال التعسفي لوضعية التبعية، وحظر ممارسة

<sup>1</sup> - ارزيل كاهنة :مرجع سابق،ص301.

<sup>2</sup> - انظر المادة 241 من قانون رقم 04-06 ،مرجع سابق.

<sup>3</sup> - ارزيل كاهنينة ،مرجع سابق ،ص303

<sup>4</sup> - انظر المواد من6الى 15 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة ،معدل ومتمم،مرجع سابق

عقود الشراء الاستثماري، وممارسة أسعار مخفضة بشكل تعسفي إلى جانب إخضاع التجميعات الاقتصادية إلى المراقبة من قبل مجلس المنافسة .

يتمتع المجلس بسلطة اتخاذ قرار فرض العقوبات على المتعاملين الاقتصاديين في حال الإخلال بقواعد المنافسة في السوق فمثلا تنص المادة 59 من قانون المنافسة "يمكن مجلس المنافسة إقرار غرامة لا تتجاوز مبلغ ثمانمائة ألف دينار (800.000) بناء على تقرير المقرر، ضد المؤسسات التي تعتمد تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة بالنسبة للمعلومات المطلوبة أو تتهاون في تقديمها..." إضافة إلى سلطة إصدار الأوامر<sup>(1)</sup>، حيث منح المجلس هذه الصلاحية بموجب المواد 45 و46 من قانون المنافسة.

كما يتمتع مجلس المنافسة بسلطة توقيع عقوبات إدارية فعند استلامه للدعاوى المرفوعة أمامه، إذا رأى المجلس من خلال الأدلة الموضوعة أمامه مقنعة يتخذ الأمر بوضع حد للممارسات المقيدة للمنافسة<sup>(2)</sup> نصت المواد من 56 إلى 62 مكرر العقوبات التي يصدرها مجلس المنافسة على المؤسسات الاقتصادية في حال إخلال بقواعد المنافسة في السوق غير أن القرارات التي يصدرها المجلس لا تتمتع بالحصانة المطلقة فهي تخضع للرقابة من طرف القضاء سواء من طرف غرفة التجارة على مستوى مجلس قضاء الجزائر<sup>(3)</sup>، أو مجلس الدولة في حالة الرفض بمنح الترخيص<sup>(4)</sup> للتجمع الاقتصادي، بالرغم من اختصاص مجلس المنافسة بمنح أو رفض الترخيص التجميع إلا أن المادة 21 من قانون المنافسة منحت الحكومة صلاحية تجاوز المجلس حيث يمكن للحكومة إذا استدعت المصلحة العامة أن يقدم الترخيص بالتجميع الذي كان محل رفض بناء على تقرير كل من وزير المكلف بالتجارة والوزير المعني قطاعيا بالتجميع، وهذا الأمر يشكل مساسا واضحا باستقلالية المنافسة.

<sup>1</sup> - جلال سعد :مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية ،رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون ،فرع قانون الأعمال ،جامعة مولود معمري ،كلية الحقوق ،2012،ص253

<sup>2</sup> - قلولي صافية:مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة لضبط السوق ،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ،العدد 2،سنة 2013 ،ص129

<sup>3</sup> - انظر المادة 63 من قانون المنافسة

<sup>4</sup> - انظر المادة 19 من أمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة ،مرجع سابق

تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي بسلطة ردعية عقابية لإحداث التوازن وضبط النشاطات الاقتصادية في جو تنافسي ووضع حد للتجاوزات والإخلالات بالقواعد القانونية والتنظيمية واكتفينا بتناول فقط بعض الأمثلة فالسلطات الإدارية المستقلة الأخرى تتمتع كذلك بالسلطة القمعية ك لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية... الخ والتي لا تخرج عن الطبيعة الإدارية أو المالية ولا يمكن أن تتعدى إلى المساس بالحرية.

## الفرع الثاني

### السلطة الاستشارية

تختلف القطاعات التي تسهر سلطات ضبط النشاط الاقتصادي على ضبطها مما يفسر لنا عدم خضوعها بنظام قانوني موحد، لكن هذا لا يعني عدم وجود عناصر مشتركة خاصة ما تعلق الأمر بالطابع الاستشاري الذي تتميز به إلى جانب وجود الصلاحيات الأخرى التي سبق لنا التطرق إليها والتي تؤكد أنها ليست مجرد هيئات استشارية بل لها حتى سلطة اتخاذ القرارات والأوامر والصلاحيات الاستشارية لا تقل أهمية عن الصلاحيات الأخرى (أولا) ونتناول بعض النماذج لاختصاص السلطات الإدارية المستقلة للدور الاستشاري (ثانيا).

### أولا: تحديد الطبيعة الاستشارية

تعرف الهيئات الاستشارية على أنها (تلك الأجهزة التي يحكم تخصصها بهذه الأمور تعتبر أقدر أجهزة الدولة على تزويد وحدات الإدارة العامة بالرأي والمشورة في شؤون الوظيفة العامة سواء من الناحية القانونية أو الفنية ) فالهيئات الاستشارية هي هيئات متخصصة تتكون من فنيين ذوي خبرة واسعة يمثلون أطراف معينة من سلطات ومؤسسات عامة أو

خاصة، أو تنظيمات مهنية أو حرفية أو نقابات ضمانا لمبدأ تمثيل المصالح حيث تكون مجالاً للحوار وتبادل الأفكار ومناقشتها<sup>(1)</sup>.

الاستشارة تعرف بأنها تقديم آراء وتبادل أفكار من أصحاب التخصص ولما كانت استشارة فهي ليست ملزمة، ولا تملك القوة الإلزامية في ضرورة تنفيذ والأخذ بالاستشارة المقدمة من قبل الهيئات الاستشارية فيمكن لطالب الاستشارة الأخذ بها خاصة وإنها صادرة من أهل الاختصاص، كما يمكن في نفس الوقت عدم الاستعانة بها وتركها جانبا طالما لا يوجد اي نص يلزمه بالأخذ بها وهذا في حال الاستشارة الاختيارية، اما الاستشارة الإجبارية فتكون في حال وجود نص قانوني يلزم الإدارة أن تستشيرها جهة ما قبل اتخاذ القرار دون أن تكون تلك الاستشارة ملزمة بها ولها مطلق الحرية في الأخذ بالرأي من عدمه<sup>(2)</sup> أما الاستشارة المرفقة برأي واجب الأخذ به في هذه الحالة يستوجب على الإدارة على الأخذ بالرأي بوجود النص القانوني.

منح المشرع الجزائري في المجال الاقتصادي سلطات الضبط الاقتصادي، دورا فعالا استشاريا<sup>(3)</sup>، فإذا كان المشرع حصر دورها في المجال التنظيمي وقصره على بعض الهيئات فقط فإنها تشارك بقوة في عمليات إعداد النصوص القانونية عن طريق تقديم آراء وتوصيات<sup>(4)</sup>، تتمتع سلطة تقديم آراء وتوصيات لدى السلطة التشريعية عند إعداد مشاريع القوانين فيما يتعلق بمجالات ضبطها حيث تم توسيع مجال اختصاصها الاستشاري الذي تتمتع له كل هيئات الضبط ماعدا وكالتي المناجم وسلطة ضبط المياه .

لا يتوقف الدور الاستشاري لهيئات الضبط عن مجرد تقديم آراء وتوصيات بل لديها حق تقديم اقتراحات نصوص تشريعية وتنظيمية في القطاعات التي تسهر على ضبطها إلى الحكومة، الأمر الذي يسمح لها بالمساهمة والمشاركة في إعداد النصوص القانونية التي

<sup>1</sup> - الصغير بعلي محمد :القانون الإداري، التنظيم الإداري،النشاط الإداري،عناية،دار العلوم،2004،ص120.

<sup>2</sup> - منصور دوود:مرجع سابق 105

<sup>3</sup> - حسين نواره :مرجع سابق

<sup>4</sup> - بوجملين وليد :قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر،مرجع سابق،ص301

تخص مجال تدخلها واقتراح التعديلات المناسبة<sup>(1)</sup>، رغم الدور الفعال الاستشاري الذي تمارسه سلطات الضبط الاقتصادي في مجال تدخلها إلا أنه غير مفعّل بشكل حقيقي نظراً للطبيعة الخصوصية للاستشارة كما سبق وأن أسلفنا تناولها، فالقانون لا يلزم السلطة التنفيذية بطلب الاستشارة وحتى والزمها بالطلب، لا يلزمها بالأخذ بها الأمر الذي ينقص من فعالية الدور الاستشاري رغم توسيع من نطاقه

## ثانياً: الدور الاستشاري لبعض هيئات الضبط الاقتصادي

تمارس سلطات الضبط الاقتصادي، الاختصاص الاستشاري في القطاعات التي تمثل مجال تدخلها، لجنة الإشراف على التأمينات، تختص بتقديم اقتراحات للسلطة التنفيذية في إطار المهام الموكلة لها، حيث يمكنها أن تعرض على الوزير المكلف بالمالية كل اقتراح تعديل للتشريع والتنظيم المعمول به<sup>(2)</sup>، خول المشرع سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية الاختصاص الاستشاري للقطاع الذي تنتمي إليه حيث تشمل استشارتها من قبل السلطة التنفيذية كل صور الاستشارة أي اختيارية وإجبارية فالوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية مجبراً على استشارة سلطة الضبط في حال التحضير لمشاريع النصوص التنظيمية التي تخص قطاعي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية فيما يتعلق بتحضير دفاتر الشروط وتحضير إجراء انتقاء المترشحين لاستغلال رخص المواصلات السلكية واللاسلكية.

يمكن سلطة الضبط أن تبدي آراء بشأن جميع القضايا المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>(3)</sup>، وتحديد التعريفات القصوى للخدمات العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وملائمة وضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بهذا القطاع، استراتيجيات تطوير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وتقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح

<sup>1</sup> - المرجع نفسه، ص304

<sup>2</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 08-113، مؤرخ في 9 أبريل 2008، المتضمن توضيح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر العدد 20.

<sup>3</sup> - مشيد سليمة: النظام القانوني للاستثمار في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2004، ص7.

الرخص، تعليقها، سحبها، أو تجديدها<sup>(1)</sup>، كما تضطلع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بالسلطة الاستشارية حيث تقوم بتقديم اقتراحات فيما يخص مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية، تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور وتنظيم بورصة القيم المنقولة وسيرها والوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة<sup>(2)</sup>.

في مجال المنافسة يعتبر مجلس المنافسة بمثابة الخبير الاقتصادي في ميدان المنافسة، حيث خول له القانون صلاحية إبداء رأيه للسلطة التشريعية فيما يخص مشاريع القانونية المحضر لها في مجال المنافسة، وصلاحية مجلس المنافسة أوسع نطاق من سلطات الضبط الاقتصادي الأخرى حيث يمتد اختصاصه لكل النشاط الاقتصادي بصفة عامة.

يتم تقديم الاستشارة سواء بمبادرة من مجلس المنافسة أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة ومن طرف الغير المعني بهدف تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق، وضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تتعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة فيها بما فيه الكفاية<sup>(3)</sup>، نصت المادة 36 من قانون المنافسة<sup>(4)</sup>، على استشارة مجلس المنافسة في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي، ليس فقط المتعلق بالمنافسة، وإنما من الذي له علاقة بالمنافسة، أما المادة 35 من نفس القانون فقد أقرت حق المجلس بإبداء رأيه في كل المسائل والقضايا المتعلقة بالمنافسة، واختصاصه في إبداء وتقديم اقتراحات الحكومة وكذلك لكل الفاعلين الاقتصاديين والمؤسسات والجمعيات المهنية والنقابية وكذا جمعيات حماية المستهلك.

يستشار المجلس وجوبا بغض النظر عن الأخذ بالاستشارة والعمل بها أو تركها جانب والتغاضي عنها في حالتين :

<sup>1</sup> - المادة 13 من قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 اوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر، العدد 48، صادر بتاريخ 6 اوت 2000.

<sup>2</sup> - بوجملين وليد: قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 305.

<sup>3</sup> - جلال سعد: مرجع سابق، ص 270.

<sup>4</sup> - انظر المادة 36 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة معدل ومتمم، مرجع سابق.

**الحالة الأولى** منصوص عليها في المادة 5 من قانون المنافسة<sup>(1)</sup> ، وهي حالة خروج الدولة عن مبدأ حرية الأسعار، حيث تتخذ تدابير تحديد هوامش الربح وأسعار السلع والخدمات أو التسقيفات أو التصديق عليها بناء على اقتراحات القطاعات المعنية .

**الحالة الثانية** هي حالة التجميعات الاقتصادية المنصوص عليها في المادة 17 من قانون المنافسة، حيث نص القانون، على المؤسسات الراغبة في التجميع طبقاً للمادة 17 أن تقدم طلب للمجلس ليفصل فيه في أجل 3 أشهر حيث يتسنى له التأكد، من عدم مساس التجميع بالمنافسة الشفافة والنزيهة في السوق .

ما يجدر الإشارة إليه انه رغم إضفاء الطابع الاستشاري لهيئات الضبط الاقتصادي الذي تمارسه في مجالات تدخلها، والتوسع من نطاقه الإجرائي، ورغم أهمية الاستشارة التي تقدمها بحكم دراية والمعرفة الفنية لمجالات اختصاصها، إلا أنها حسب تسميتها تبقى مجرد استشارة، و أحيانا تكون اختيارية الأمر الذي من شأنه الإنقاص من أهمية الاستشارة المقدمة، نظرا لعدم وجود الطابع الإلزامي بضرورة الأخذ بها، أو على الأقل الاستعانة بها عند اتخاذ التدابير والقرارات الهامة .

---

<sup>1</sup> - انظر المادة 5 من قانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 اوت 2001 ، ج ر، العدد 46 صادر في 2010/8/18 ،معدل لقانون المنافسة.



## الفصل الثاني

### الخضوع سلطات الضبط لرقابة القضاء ونسبية استقلاليتها

فشل النمط التسيير الإداري التقليدي في الحقل الاقتصادي الجزائري، المتميز بسيطرة الدولة وراقبتها الشديدة المستمدة من أحكام القانون العام، أدى بها إلى التفكير والتنفيذ لإزالة التنظيم، حيث تم تحرير النشاط الاقتصادي فطرات عليه قواعد قانونية جديدة تتدرج ضمن قواعد القانون الخاص، وفتح المجال أمام حرية المبادرة الخاصة القائمة على التنافسية بعيدا عن كل أشكال التمييز بين المؤسسات الاقتصادية العمومية والقطاع الخاص بإلغاء الاحتكار.+

تزامنا مع ذلك اختارت الدولة الظهور بوجه جديد غير المألوف، حيث تم منح سلطة الضبط للهيئات الضبط الاقتصادي ومنحها سلطات واسعة، ووضعها خارج السلم الهرمي الإداري مع تمتعها بحصانة عدم خضوعها لا للرقابة الرئاسية أولا الوصائية لكن هذا لا يعني أن القرارات التي تصدرها محصنة بل تخضع لرقابة القضاء (المبحث الأول)، حتى تقوم سلطات الضبط الاقتصادي بدورها الفعال فقي ضبط السوق وحماية الاقتصاد الوطني، لما تتمتع به من الاستقلالية العضوية والوظيفية، سواء عن السلطة التشريعية أو التنفيذية.

## المبحث الأول

### الخضوع للرقابة القضائية

أوكلت مهمة ضبط النشاط الاقتصادي للسلطات الإدارية المستقلة، لذلك أطلق عليها تسمية سلطات الضبط، التي أصبحت المسير الوحيد لضبط مختلف النشاطات الاقتصادية<sup>(1)</sup>، بما تتمتع من استقلالية عضوية ووظيفية، يضمن لها الحياد التام في ممارسة صلاحيتها المتنوعة والمختلفة حسب القطاع الذي تقوم به بضبطه.

---

<sup>1</sup> - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإداري في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، 2014، ص10.

تمتعها بالاستقلالية لم يجنبها الخضوع للرقابة القضائية فهاته الأخيرة تسمح بضمان التاطير القانوني الفعال لعمل هيئات الضبط، وإخضاعها للآليات الرقابية في ظل دولة القانون الرقابة القضائية لا تهدف للحد من استقلالية السلطات<sup>(1)</sup>، وإنما هدفها المحافظة على الحقوق والحريات وضمان حقوق الدفاع ورقابة شرعية قرارات هذه السلطات. شكلت خضوع سلطات الضبط لرقابة القضاء اهتمام المختصين لهذا المجال لذا يتعين عليها دراسة أسس الرقابة القضائية من خلال (المطلب الأول)، إلى جانب تحديد الأعمال الخاضعة للرقابة القضائية (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### أسس الرقابة القضائية

تتمتع سلطات الضبط الاقتصادية بصلاحيات واسعة، قد تصل إلى المساس بالحقوق المادية للمتعاملين الاقتصاديين في السوق بما منحها القانون من سلطة قمعية في حالة الإخلال بالقواعد القانونية في السوق، وسلطة اتخاذ قرارات تنظيمية، جعل أمر إخضاعها لرقابة القضاء أكثر من ضروري، خاصة وان الدستور ينص بموجب المادة 157<sup>(2)</sup>، على أن السلطة القضائية تحمي المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية، وإذا كانت الصلاحيات الاستشارية وسلطة التحقيق التي تتمتع بها هذه السلطات، لا تثير مسألة الرقابة القضائية، كونها لا ترقى إلى اعتبارها قرارات إدارية، أما القرارات التنظيمية والتحكيمية، فان صدور أي قرار في مجال هذه الصلاحيات يخضع لا محالة لرقابة القاضي<sup>(3)</sup>.

اقتضى من البحث عن المصادر القانونية للرقابة القضائية على سلطات الضبط (الفرع الأول)، وموقف المجلس الدستوري والفقهاء من الرقابة (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> – P.JAN : institutions administratives, 3<sup>ème</sup> édition, litec, 2004, p 135.

<sup>2</sup> – أنظر المادة 157، من قانون رقم 01-16، مرجع سابق.

<sup>3</sup> – منصور داود: الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 12، ص564.

## الفرع الأول

### أساس الرقابة القضائية

تعد الرقابة القضائية الرقابة الوحيدة التي تخضع لها سلطات الضبط الاقتصادي عن الأعمال الصادرة عنها، فيقضي الأمر منا البحث عن أساس الرقابة سواء في النصوص التشريعية (أولاً)، أو في إطار القوانين المؤسسة لها التي تخضعها لرقابة القاضي (ثانياً).

### أولاً: الأساس التشريعي

يحتل التشريع المراتب الأولى في مصادر القانون، وفقاً لمبدأ تدرج القوانين، لذلك فإن القانون العضوي رقم 98-01<sup>(1)</sup>، يعد بمثابة المصدر الذي ينحدر منه مبدأ الرقابة القضائية على السلطات الإدارية المستقلة .

وفقاً لنص المادة 171 من الدستور<sup>(2)</sup>، التي تنص "...يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"، جسدت هاته المادة مبدأ الازدواجية القضائية التي عرفتها الجزائر، وفقاً لدستور 1996، بموجب المادة 152 منه، وبحكم الطابع الإداري لسلطات الضبط الاقتصادي تؤكد اختصاص القضاء الإداري في فرض رقابته عليها.

تطبيقاً للمعيار العضوي، الذي يعد أساس تحديد المنازعة بالاعتماد على تحديد طبيعة احد أطراف الخصومة<sup>(3)</sup>، وقد كرس المشرع الجزائري بموجب المادة 800 من قانون

---

<sup>1</sup> - قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر العدد 37 لسنة 1998، معدل ومتمم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر العدد 43 لسنة 2011.

<sup>2</sup> - انظر المادة 171 من قانون رقم 16-01، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - نويري عبد العزيز، المنازعات الادارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2008، ص44.

الإجراءات المدنية والإدارية المعيار العضوي، كأصل لتوزيع الاختصاص بين جهات القضاء العادي، وجهات القضاء الإداري .

وفقا للمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والادارية نصت على ما يلي : "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية، في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية " .

كما تضمنت المادة 9 من القانون العضوي رقم 98/01 المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله ما يلي: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية ... " (1).

منحت المادة السابقة الذكر الاختصاص لمجلس الدولة في الطعون بالإلغاء بخصوص القرارات الصادرة عن ثلاث سلطات إدارية في الدولة، وهي على التوالي كما تم ذكرهم من خلال نص المادة 9، الهيئات العمومية الوطنية والمنظمة المهنية الوطنية، كمنظمة المحامين والمحضرين القضائيين ... الخ والسلطات الإدارية المركزية .

وما نلاحظه عدم إدراج سلطات الضبط الاقتصادي من بين السلطات التي تخضع لرقابة مجلس الدولة، فكيف يبرر اختصاص مجلس الدولة إذن بالنظر في منازعات سلطات الضبط الاقتصادي؟. تشير الدراسات حول هذه المسألة، انه لم يتم ذكرها ضمن السلطات التي تخضع لرقابة مجلس الدولة، نظرا لإدماجها ضمن الهيئات العمومية الوطنية<sup>(2)</sup>، لتقارب طبيعتها فهذه الهيئات تمارس نشاطا معيناً يلبي احتياجات مجموعة وطنية في مجالات الحياة العامة للدولة إلى جانب السلطات الإدارية المركزية<sup>(3)</sup>.

1 - انظر المادة 9 من قانون عضوي رقم 98-01، مرجع سابق.

2 - يقصد بها مجموعة المرافق العامة، ذات الطابع العام الوطني، وتتحوّل مهمتها الأساسية في حماية وتحقيق النظام العام.

3 - قريمس إسماعيل: محل دعوى الإلغاء، دراسة في التشريع والقضاء الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع القانون الإداري وإدارة عامة، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2013، ص20.

تعد الهيئات العمومية الوطنية الفئة الأنسب لمثل هذه الهيئات الجديدة<sup>(1)</sup>، إذ لا يمكن إدراجها ضمن السلطات الإدارية المركزية، كما أنها نستبعد تماما من تضمينها ضمن المنظمات المهنية الوطنية، وهو الرأي الذي استند عليه الأستاذ رشيد زوايمية حيث اعتبر أن مجلس الدولة لا يمكن أن يخضع السلطات الإدارية المستقلة لرقابته، إلا إذا اندرجت ضمن فئة الهيئات العمومية الوطنية، واستبعد تصنيفها كسلطات مركزية أو منظمات مهنية<sup>(2)</sup>.

كما توجد مؤشرات تشير إلى اختصاص مجلس الدولة في الرقابة على سلطات الضبط، وهو ما نلاحظ من خلال نص المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في نصها : " ... كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

### ثانيا: النصوص التأسيسية لسلطات الضبط

حرصت الدولة على إنشاء جو تنافسي شفاف ونزيه لممارسة النشاط الاقتصادي، تطبيقا لتحرير النشاط الاقتصادي، أدى بها إلى استحداث هيئات الضبط الاقتصادي، تمارس الرقابة على النشاط الاقتصادي وفق المنظور الاقتصادي الجديد بدلا من الممارسات التقليدية السابقة . في إطار النصوص القانونية المؤسسة، لسلطات الإدارية المستقلة، نصت على رقابة مجلس الدولة على التصرفات الإدارية الناتجة عن تعاملاتها في المجال الاقتصادي والمالي، كما هو الحال بالنسبة لأعمال الإدارية العادية<sup>(3)</sup> .

باستثناء بعض النصوص القانونية المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة، نجد خضوعها لرقابة القضاء فالقرارات الصادرة في المجال المصرفي الصادرة من طرف مجلس النقد والقرض أو اللجنة المصرفية، تخضع لرقابة القضاء الإداري .، تطبيقا لنص المادة 65 من الأمر رقم 03-11<sup>(4)</sup>، حيث خولت الوزير المكلف بالمالية صلاحية الطعن في الأنظمة

<sup>1</sup> - محمدي سمير، مرجع سابق، ص14.

<sup>2</sup> - ZOUAIMIA RACHID : le régime contentieuse des autorités administratives indépendant en droit algérien, Revue Idara, N° 29, 2005, p 06.

<sup>3</sup> - راشدي سعيدة: مفهوم السلطات الادارية المستقلة، اعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، ايام 23 و 24 ماي 2007، جامعة بجاية، 2007.

<sup>4</sup> - انظر المادة 65 من الامر رقم 03-11، مرجع سابق.

الصادرة من طرف مجلس النقد والقرض، كما يمكن للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين رفضت طلباتهم بمنح التراخيص أو الاعتماد، الطعن بالبطلان، شرط صدور قراراتين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني، إلا بعد مضي 10 أشهر من تبليغ أو رفض الطلب الأول<sup>(1)</sup>.

تنص المادة 17 من القانون المحددة للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات على انه، "يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة..."<sup>(2)</sup>، إذا كان المشرع الجزائري أنشأ سلطات الضبط الاقتصادي لممارسة مهنة الضبط في القطاع الذي تنتمي إليه إلا انه بإنشائه لمجلس المنافسة وسع من صلاحيته، حيث تمتد رقابته لتشمل جميع الأنشطة الاقتصادية، وبحكم الدور الفعال الذي يضطلع به، استوجب الأمر ضرورة إخضاعه لرقابة القضاء، الأمر الذي أكده القانون المنشأ له الذي سجل الإستثناء بنصه على ازدواجية الاختصاص، حيث اخضع القرارات التي تتضمن رفضه التجميع الاقتصادي للطعن أمام مجلس الدولة<sup>(3)</sup>.

يمكن لمجلس المنافسة لما يترتب عن التجميع أضرار سلبية، وتخل بالمنافسة في السوق رفض تقديم الترخيص بالتجميع بعد اخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة، ومن خلال المادة 19 كما سبق وذكرنا، تم عقد اختصاص مجلس الدولة في النظر بالطعن في قرار رفض التجميع، ومرد ذلك إلى تقليد المشرع الجزائري، إلى المشرع الفرنسي في مجال الطعن في قرار التجميع، دون مراعاة أن اختصاص مجلس الدولة الفرنسي نظرا للطبيعة الوزارية للقرارات الصادرة برفض التجميع.

قدمنا نماذج فقط لخضوع سلطات الضبط الاقتصادي لرقابة القضائية، حيث كرست هاته الرقابة بموجب النصوص القانونية المؤسسة لها، إذ تم إرساء وتجسيد معالم الرقابة القضائية على سلطات الضبط من خلال نصوصها التأسيسية، بالرغم من النقائص التي

1 - انظر المادة 64 من الامر رقم 03-11، مرجع سابق.

2 - انظر المادة 17 من قانون رقم 03-2000، مرجع سابق.

3 - انظر المادة 19 من الامر رقم 03-03، مرجع سابق.

تثيرها، خاصة إذا لاحظنا أن سلطة واحدة يمكن أن تخضع لجهتين قضائيتين كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة.

ناهيك عن الإشكالات التي تثار فيما بعد قيمتها القانونية، خاصة عندما يتعلق الأمر بدستورية هذه النصوص التأسيسية العادية، والتي تمنح الاختصاص لمجلس الدولة، في حين أن الدستور يجعل اختصاصاته تتحدد بقانون عضوي وليس عادي<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني

### مدى دستورية الرقابة

خضوع سلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية، تم إقراره بموجب النصوص التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي، وبناء على القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة، لكن بحكم سمو الدستور على القوانين، نبحت عن مدى دستورية الأساس التشريعي بالاستثناء إلى موقف المجلس الدستوري (أولاً)، والبحث في رأي الفقه (ثانياً).

### أولاً: موقف المجلس الدستوري

يختص المجلس الدستوري بالرقابة على دستورية القوانين، حيث يسهر على عدم مخالفة القوانين التي تحكم المؤسسات المكونة للدولة كما يقوم بتحديد مدى خضوع هذه المؤسسات للدستور، بالرغم من مرور فترة طويلة من إنشاء أو هيئة إدارية مستقلة في الجزائر، إلا أن المجلس الدستوري لحد الساعة لم يبيث في مسألة دستورتها. ثم أن التسليم بالأساس التشريعي لرقابة القضاء على سلطات الضبط الاقتصادي لا يتحقق إلا بمطابقة هذه النصوص لأحكام دستور<sup>(2)</sup>.

<sup>1</sup> - بركات جوهرة، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطتي الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص 19.

<sup>2</sup> - انظر المادة 172 من قانون رقم 01-16، مرجع سابق.

اغلب القوانين التأسيسية لسلطات الإدارية المستقلة أقرت باختصاص مجلس الدولة في الرقابة على الأعمال الصادرة عنها، وفي مقابل ذلك نجد أن المادة 172 من التعديل الدستوري لسنة 2016 "يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، مجلس الدولة ومحكمة التنازع...". إذا كانت المادة الدستورية تشترط تحديد اختصاصات مجلس الدولة بموجب قانون عضوي، وبالتالي ليس من صلاحية المشرع إقرار باختصاص مجلس الدولة بموجب قانون عادي، بما أن القوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة صدرت بموجب قوانين عادية<sup>(1)</sup>.

كما أكد المجلس الدستوري على سمو القانون العضوي في تدرج القوانين<sup>(2)</sup>، وبالتالي فإن تعديل مضمون قانون عضوي بقانون عادي يعتبر مخالفة صريحة للقانون، فمنح الاختصاص لمجلس الدولة للنظر في منازعات سلطات الضبط المستقلة بواسطة قوانين عادية، لدليل على تجاهل المشرع للتوزيع الدستوري لمجالات القانونيين، العضوي والعادي، ولمبدأ تدرج القوانين الذي يحدد مكانة القواعد في التنظيم القانوني<sup>(3)</sup>.

## ثانياً: موقف الفقه

يساهم الفقه بشكل كبير في توضيح المسائل القانونية وإزالة الغموض واللبس الذي قد يعريها، بما يقدمه من آراء تثري المسائل القانونية، غير أن الفقه الجزائري في مسألة دستورية الرقابة القضائية لم يساهم بالقدر الكاف على النقيض من نظيره الفرنسي، الذي أثار جدل فقهي من زاوية خضوع الأعمال للرقابة يشكل تناقض مع فكرة الاستقلالية التي تميز هيئات الضبط، في حين اعتبر البعض أن الرقابة لا بد منها لضمان استمرارية دولة القانون<sup>(4)</sup>.

<sup>1</sup> - حددت المادة 141 من الدستور المجالات التي يتم التشريع فيها بموجب القوانين العضوية، حيث تتم المصادقة عليه وجوباً بالأغلبية المطلقة من النواب وأعضاء مجلس الأمة، كما تخضع للرقابة الوجوبية للمجلس الدستوري.

<sup>2</sup> - رأي ر 10/10/ردم/2000، مؤرخ في 13 ماي 2000، يتعلق بمراقبة النظام الداخلي لمجلس الشعبي الوطني، ج ر العدد 46 لسنة 2000.

<sup>3</sup> - ZOUAIMIA RACHID, le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien, Revue Idara, N° 29, 2005, p11.

<sup>4</sup> - رحموني موسي، مرجع سابق، ص 57.



## المطلب الثاني

### ازدواجية الاختصاص القضائي

الدولة التي تأخذ بوحدة الجهة القضائية كالدول الانجلو-ساكسونية لا تثار فيها مسألة الجهة المختصة، وإنما تثار لدى الدول التي تأخذ بالازدواجية القضائية، كما هو الحال بالنسبة للجزائر، فهاته المسألة أثرت مع إنشاء سلطات الإدارية المستقلة، فرغم الطابع الإداري المميز، وأخذاً بالمعيار العضوي المنصوص عليه بموجب المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، فالقضاء الإداري صاحب الاختصاص الأصيل (الفرع الأول)، إلا أن المشرع الجزائري خرجاً عن الأصل اخضع قرارات مجلس المنافسة لرقابة المزدوجة<sup>(1)</sup> بين القضاء العادي والإداري (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### اختصاص القضاء الإداري

يشكل الطابع الإداري المميز لسلطات الضبط الاقتصادي أساس منح اختصاص لمجلس الدولة للنظر في القرارات الصادرة عنها والتي قد تمس بمصالح المتعاملين الاقتصاديين، حيث مكنهم القانون من رفع الطعن بالإلغاء على مستوى مجلس الدولة، ذلك بأنها قد يشوب القرارات المساس بالحقوق، والأمر ليس فيها مساس بالاستقلالية، وإنما يندرج ضمن أن سلطات الإدارية المستقلة في ممارستها لأعمالها تطبق القانون فكان لزاماً إخضاع الأمر لرقابة القضاء بإسناد الاختصاص لمجلس الدولة (أولاً)، عن الأعمال والقرارات الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي (ثانياً).

<sup>1</sup> - انظر المادة 800 من قانون رقم 08-09، مرجع سابق.

## أولاً: أساس اختصاص مجلس الدولة

يؤكد الدستور على اختصاص مجلس الدولة بالرقابة على قرارات السلطات الإدارية واعتباره أعلى قمة هرم التنظيم القضائي الإداري<sup>(1)</sup>، وتؤكد اختصاصه بصور القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق بتنظيم مجلس الدولة، وتحديد اختصاصاته وعمله، فإلى جانب المعيار العضوي، الذي يحدد اختصاصه كما سبق وتعرضنا له يوجد معيار موضوع الطعن، حيث يتعلق الأمر بالطعن لتجاوز السلطة الطعن بالتفسير، والطعن لتقدير المشروعية وهي ثلاث مواضيع تحدد بالنظر إلى السلطة المصدرة للقرار، أي إلى أهمية القرار<sup>(2)</sup>.

بعد تعديل القانون العضوي رقم 01-98 سنة 2011<sup>(3)</sup>، تم إضافة اختصاص مجلس الدولة بناء على نصوص خاصة، تطبقا لذلك صدر قرار عن المجلس الدستوري<sup>(4)</sup>، حيث قيد الاختصاص الجديد لمجلس الدستوري قيدين، متعلق الأول أن تكتسي النصوص الخاصة طابع القانون، أما الثاني موضوعي يستوجب أن يكون الموضوع له علاقة بالقانون العضوي المحدد لاختصاصات مجلس الدولة.

بعد إسناد اختصاص للطعن إلى مجلس الدولة، تم بموجب النصوص المنشأة لسلطات الضبط الاقتصادي وهي نصوص تشريعية واختصاص مجلس الدولة تم بناء على هاته النصوص التي تراعي اختصاص المشرع، فهي تحقق الشرطين السابقين باعتبارهما نصوص خاصة تتفق مع محتوى اجتهاد المجلس الدستوري عن طريق إضافة اختصاص يتفق موضوعه مع مضمون الفقرة الأولى من المادة 9 من العضوي، والتي تحصر اختصاص مجلس الدولة في السلطات الإدارية المركزية، الهيئات العمومية الوطنية،

1 - انظر المادة 152 من دستور 1996.

2 - بوجملين وزليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 232.

3 - القانون العضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 جويلية 2011 يعدل ويتم القانون العضوي رقم 01-98، مؤرخ في 30 ماي 1998، ج ر العدد 43 لسنة 2011.

4 - راي رقم 02/ر م د/11 مؤرخ في 6 يوليو سنة 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 0198 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر العدد 43 صادر 3 أوت 2011.

والمنظمات المهنية<sup>(1)</sup>، الأمر الذي ينسجم كذلك مع نص المادة 901، من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على اختصاص المجلس بموجب نصوص خاصة.

### ثانياً: الأعمال والقرارات الخاضعة للطعن القضائي

تتمتع بعض السلطات الإدارية المستقلة، بالسلطة التنظيمية بشكل محدود ومتخصص، حتى لا يتعارض مع المبادئ الدستورية ذلك أن السلطة التنظيمية، من أساليب ممارسة العمل الإداري في الدولة، التي ينفرد بها كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول<sup>(2)</sup>، إلى جانب تمتعها بالسلطة القمعية العقابية عن كل إخلال بالقواعد القانونية.

لما كانت هاته السلطات الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي قد تمس بالحقوق الأساسية، تدخل القانون بفرضه ممارسة هاته السلطات تكون بما يكفل حماية الحقوق والحريات الأساسية المكرسة دستورياً، إذا كان القانون كرس حق سلطات الضبط بفرض عقوبات يبقى مجرد قمع إداري، مع إزالة الطابع التجريمي فلا يمكن أن تكون العقوبة سالبة للحرية، فهي من الاختصاص المنفرد للقاضي فقط دون غير.

على كل فمجلس الدولة يختص بالفصل والنظر في القرارات سواء كانت فردية، مثلاً رفض الاعتماد أو تحديد مجالات، وهو ما تم النص عليه بموجب المادة 9 من المرسوم التشريعي رقم 10/93<sup>(3)</sup>، نفس الشيء بالنسبة للقرارات المتعلقة والفاصلة في النظام التأديبي، كما لا يستثنى القانون القرارات التنظيمية من قابليتها للطعن أمام مجلس الدولة.

قانون المنافسة في حقيقة الأمر شكل الاستثناء، حيث اخضع فقط قرار رفض منح التجميع الاقتصادي للطعن أمام مجلس الدولة، أما بقية القرارات أخضعها لرقابة القضاء العادي، نصت المادة 139 من قانون رقم 01/02<sup>(4)</sup> المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز

1 - بوجمليين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 233.

2 - رحموني موسي، مرجع سابق، ص 61. انظر المادة 9، من المرسوم التشريعي رقم 10/93 مؤرخ في 23 ماي

1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر العدد 34، معدل ومتمم بالقانون رقم 03-04، ج ر العدد 11.

3 - انظر المادة 139 من قانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، ج ر العدد 08.

4 - انظر المادة 17 من قانون رقم 03/2000، مرجع سابق.

بواسطة القنوات على ما يلي " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة"، وحسب المادة 137 من نفس القانون استنتجت القرارات التحكيمية من إمكانية الطعن ضدها أمام مجلس الدولة.

في حين المادة 17 من قانون رقم 03/2000، نصت على إمكانية إخضاع القرارات الصادرة عن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، أما مجلس الدولة سواء تعلق الأمر بالقرارات الفردية، فيما يخص منح التراخيص مثلا، والقرارات المتعلقة بالسلطة القمعية، كما أخضعت القرارات التحكيمية لرقابة مجلس الدولة على عكس القانون المتعلق بالكهرباء والغاز.

أما في المجال المصرفي فنلاحظ تذبذب موقف المشرع الجزائري بالنسبة للقرارات التنظيمية فيوجد نص صريح المتمثل في المادة 65 من الأمر رقم 03-11، المتعلق بالنقد والقرض الذي أخضعها للطعن أمام مجلس الدولة، أما بالنسبة للقرارات الغير تنظيمية كالترخيص والاعتماد، القانون في هذه الحالة أخضعها للطعن بالإبطال دون تحديد الجهة، في حين القرارات التأديبية التي اسند القانون الاختصاص للجنة المصرفية، جعل القانون اختصاص الرقابي عليها من قبل مجلس الدولة<sup>(1)</sup>.

من خلال ما سبق تناولنا نماذج فقط لخضوع القرارات الصادرة عن سلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية بما يكفي حماية حقوق وضمان الحريات الأساسية، كما أن سكوت المشرع عن مسالة الطعن القضائي ضد قرارات سلطات الضبط الاقتصادي وعدم تحديد الجهة في بعض الأحيان لا يكسبها الحصانة القضائية استنادا إلى نص المادة 161 من الدستور<sup>(2)</sup>، والتي تنص على خضوع القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية للطعن أمام القضاء، فيبقى القضاء الجهة المراقبة وعين العدالة لتطبيق القانون وفرض احترامه وحماية حقوق المتقاضين في نفس الوقت .

<sup>1</sup> - انظر المادة 107، من الامر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - انظر المادة 161 من قانون رقم 01-16، مرجع سابق.

## الفرع الثاني

### اختصاص القضاء العادي استثناء

لم يعترف قانون المنافسة بالولاية الكاملة لمجلس الدولة، حيث اخضع منازعاته للنظام المزوج من القضاء العادي واختصاص مجلس الدولة فيما يخص رفض منح التجميع للمؤسسات الاقتصادية، أما بالنسبة لقانون المحروقات فقد استبعد كلياً اختصاص مجلس الدولة على أساس أن سلطة ضبط المحروقات لم يكن لها على أنها سلطة إدارية وبالتالي اخضع جانب من منازعاتها لرقابة القضاء الإداري، وجزء لرقابة القضاء العادي<sup>(1)</sup>.

بصدور قانون المنافسة، تم تحويل الاختصاص للقضاء العادي، فيما يتعلق بالمنازعات المتعلقة بقرارات مجلس المنافسة (أولاً)، حيث اسند الاختصاص للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر ضد قرارات مجلس المنافسة (ثانياً)، وتختص المحاكم العادية في قضايا إبطال الممارسات المقيدة للمنافسة وطلبات التعويض (ثالثاً).

### أولاً: نقل اختصاص رقابة مجلس المنافسة من القضاء الإداري إلى القضاء العادي

شكل إخضاع القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة للرقابة من قبل القضاء العادي نقاشاً فقهيًا، لمخالفته المبادئ المألوفة في القانون، كمبدأ الفصل بين الهيئات الإدارية والقضاء الإداري، ومع ذلك منح القانون الاختصاص للقضاء العادي.

قدمت تبريرات مختلفة حول هاته المسألة، حيث بررت في كون القانون يهدف إلى توحيد جميع المنازعات المتعلقة بالمنافسة تحت رقابة قضائية واحدة، لتفادي أي خلاف حول تفسير قواعد المنافسة، كما قدم الفقه الفرنسي مبرر حسن سير العدالة، الذي لم يعد مقصوراً على المفهوم التقليدي، السرعة في إصدار الأحكام، وتكوين الجيد للقضاة، بل تطور في البحث عن الهيئات القضائية الأكثر ملائمة للنظر والفصل في القضايا، المشرع نقل

<sup>1</sup> - بركات جوهرة، مرجع سابق، ص33.

الاختصاص من مجلس الدولة، إلى جهة قضائية أخرى، من أجل توحيد تطبيق وتفسير أحكام قانون معين<sup>(1)</sup>.

المشروع الجزائري نقل تجربة التشريع الفرنسي، حيث اعتمد على نفس المنهج المتبع في فرنسا، فيما يتعلق بالمنافسة، ومنه نقل الاختصاص المنازعات المتعلقة بقرارات مجلس المنافسة للقضاء العادي وهو ما يسمى بالنقل الإيمائي دون الأخذ بعين الاعتبار الأساليب القانونية اللازمة لذلك.

بحكم أن مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة، ويتميز بالطابع الإداري فهو وفقا لمعيار العضوي يخضع لاختصاص مجلس الدولة، وبالاطلاع على نص المادة 9 من القانون العضوي رقم 01-98، فهذا يعني أن قرارات مجلس المنافسة كأصل عام تخضع لرقابة مجلس الدولة .

كما سبق وان تطرقنا للمسألة من قبل خاصة مع الرأي الدستوري الذي اعتمدنا إليه، فإذا كان المشروع كرس عملية نقل الاختصاص بطريقة دستورية، فان الوضع في الجزائر ليس بالوضوح المطلوب، مع غياب لأي تدخل دستوري في المسألة، إلى جانب غياب أي قانون مستقل يتناول شروط الطعن في قرارات مجلس المنافسة، إلى جانب تحديد اجل شهر لغرفة التجارة لمجلس قضاء الجزائر للفصل فيها خاصة وان الأمر يتعلق بقضايا اقتصادية يتطلب الأمر سرعة البث فيها.

### ثانيا: اختصاص الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر

تختص الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر عن رقابة الأعمال والقرارات الصادرة عن مجلس المنافسة ما عدا القرارات المتعلقة برفض التجميع الاقتصادي، حيث تنص المادة 63 من الأمر رقم 03-03<sup>(2)</sup>، التي تنص "تكون قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن أمام

<sup>1</sup> - محمد باهي ابو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2000، ص 227.

<sup>2</sup> - أنظر الكادة 63 من الأمر رقم 03-03، مرجع سابق.

مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، من قبل الأطراف المعنية، أو من قبل الوزير المكلف بالتجارة في اجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلام القرار". بعد تحويل الاختصاص للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر سلطة النظر في منازعات قرارات مجلس المنافسة، يجعل هذه الأخيرة تنظر في القضية بصفة ابتدائية، وليست كدرجة ثانية للتقاضي<sup>(1)</sup>.

الطعون في قرارات المجلس المتعلقة بالإجراءات التحفيزية طبقا لنص المادة 1/3، من قانون المنافسة ترفع في اجل أقصاه 20 يوما ونلاحظ تمديد في الآجال وفقا لتعديل قانون المنافسة لسنة 25008، بعدما كانت في ظل الأمر رقم 03-03 محددة بأجل أقصاه 10 أيام.

عموما القضاء يراقب مدى شرعية القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة، كما توافيه من حيث مدى احترام مبادئ المواجهة وحقوق الدفاع وقواعد المحاكمة العادلة وكذا احترام القواعد الشكلية المتعلقة بقراراته، وخاصة فيما يتعلق بتسببها بصفة تسمح بممارسة هذه الرقابة<sup>(2)</sup>.

حيث تتحدد سلفا الجهة القضائية ضد قرارات مجلس المنافسة المتنازع فيها سلطة إلغاء القرارات، إذا كانت غير مطابقة لأحكام القانون، أو تعديل قرار المجلس بمراجعته أو تغييره، كما يمكن لها أن تأمر بإلغاء الإجراءات التحفظية التي أمر بها المجلس أو تعديلها<sup>(3)</sup>.

وفي حال تأييد الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر قرارات مجلس المنافسة، في هذه الحالة مع على الطرف المعني وفقا للقواعد العامة، رفع الطعن بالنقض إلى المحكمة العليا، باعتبارها مراقبة لمدى تطبيق القانون.

<sup>1</sup> - ماديو ليلي، تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007.

<sup>2</sup> - لخضاري اعمر، إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية أيام 23 و 24 ماي 2007.

<sup>3</sup> - لخضاري اعمر، المرجع نفسه.

## ثالثاً: اختصاص المحاكم بإبطال الممارسات المقيدة للمنافسة التعويض عن الأضرار الناجمة عنها

إن إنشاء مجلس المنافسة، كسلطة ضبط السوق، وتزويده بالوسائل القانونية اللازمة لذلك حتى السلطة القمعية، لا يعني استبعاد دور القضاء في حماية المنافسة في السوق، بل أبقى المشرع على صلاحياتها، حيث يضل القضاء التجاري والمدني مجالاً من الاختصاص<sup>(1)</sup> فيما يتعلق بإبطال الممارسات المقيدة للمنافسة (أ) وكذا المطالبة بالتعويض عن أضرار الممارسات المقيدة للمنافسة (ب) .

### أ. إبطال الممارسات المقيدة للمنافسة

انطلاقاً من نص المادة 13 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، تضمنت إبطال كل التزام أو اتفاق يتعلق بإحدى الممارسات المقيدة أو الممنوعة نتيجة إخلالها وعرقلتها لقواعد السير الحسن في السوق، فالبطلان يمتد ليشمل كل الممارسات، التي نص عليها القانون من الاتفاقات المحظورة والتعسف في وضعية الهيئة، وحالة التبعية الاقتصادية والبيع بالخسارة وعقود الشراء الاستثنائية بشرط أن لا تكون محل ترخيص من قبل مجلس المنافسة وفقاً للمادتين 8 و9 من قانون المنافسة<sup>(2)</sup>. فالقاعدة العامة هي بطلان كل العقود والاتفاقيات والشروط المضادة للمنافسة، حيث يطبق البطلان على جميع الممارسات المناهضة للمنافسة وذلك دون أي قيد<sup>(3)</sup>.

1 - لينا حسن زكي، قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار، دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي والأوروبي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 357.

2 - أنظر المواد 8 و9 من الامر رقم 03-03، مرجع سابق.

3 - كتو محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري، دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، 2006، ص 357.



## ب. التعويض الأضرار المترتبة على الممارسات المقيدة للمنافسة

اكتفى المشرع الجزائري بالنص على رفع دعاوى التعويض ضد المؤسسات المسؤولة عن ارتكاب الممارسات المقيدة للمنافسة وذلك أمام الهيئة القضائية المدنية والتجارية<sup>(1)</sup>، حيث أكدت المادة 48 من قانون المنافسة، على حق كل شخص سواء كان طبيعياً أو معنوياً يعتبر نفسه مضرراً من ممارسة مقيدة للمنافسة، رفع الدعوى طبقاً للتشريع المعمول به، يفهم من هذا أن المشرع أحال إلى القواعد العامة حيث يمكن للمضرور تأسيس دعواه على أساس المسؤولية التقصيرية، طبقاً للمادة 124 من القانون المدني، فكل من تسبب للغير بالضرر عليه أن يجبر هذا الأخير بالتعويض.

رغم عدم تدرج سلطات الإدارية المستقلة في السلم الإداري وعدم خضوعها للرقابة الرئاسية والوصاية، وتمتعها بنوع من الاستقلالية عن السلطة التشريعية والقضائية، فهذا لا يعني أن القرارات الصادرة عنها أنها محصنة قضائياً، فتبقى مجرد هيئات تمارس وظائف قانونية، تدخل القانون بغرض رقابة القضاء عليها لحماية الحقوق والحريات الأساسية وخضوعها للرقابة لا يعني المساس باستقلاليتها التي سنتناول من خلال المبحث الموالي.

## المبحث الثاني

### نسبية الاستقلالية

يقصد بالاستقلالية في مجال الضبط الإداري الاقتصادي والمالي، هو تمتع سلطات الضبط في هذه القطاعات، بنوع من الحرية في اتخاذ القرار وتوقيع العقود دون اية تبعية، أو رقابية سواء من طرف السلطة الوصائية، أو الرئاسية، نحو ما يسمى بالسلم التدرجي المعروف في مجال القانون الإداري، ثم أن سلطات الضبط ليست إدارية بالمفهوم التقليدي الكلاسيكي التي تتمتع بامتيازات السلطة العامة، وفي نفس الوقت لا تعد مرفقا عاما يسهر على تقديم خدمة عامة للجمهور باسم الدولة.

<sup>1</sup> - منصور داود، مرجع سابق، ص 362.

تتمتع السلطات الضابطة بالاستقلالية اتجاه السلطة التنفيذية، حيث لا تخضع لا للرقابة الرئاسية ولا الوصائية، لكن المشرع حافظا على مبدأ المشروعية<sup>(1)</sup> أخضعها لرقابة القاضي، فهي تخضع للقضاء لكونها تعمل باسم الدولة، فهي تخضع لرقابة مجلس الدولة كأصل عام نظرا للطابع الإداري المميز لها، واستثناءا تخضع لرقابة القضاء العادي، تم النص على استقلالية سلطات الضبط بموجب القوانين المنشأة لها، حيث نصت اغلب القوانين على استقلاليتها، فأول سلطة ضبط انشأت في الجزائر، بعد تكريس الانفتاح الاقتصادي المجلس الأعلى للأعلام<sup>(2)</sup>، نفس الشيء بالنسبة لقانون المنافسة تحديدا المادة 23 منه، نصت على صفة الاستقلالية التي يتمتع بها مجلس المنافسة.

سلطات الإدارية المستقلة بمثابة سلطات مكلفة بضبط النشاط الاقتصادي فهي غير مكلفة بمهمة التسيير فقط، وإنما تراقب نشاط معين في المجال الاقتصادي لتحقيق التوازن<sup>(3)</sup>. وتساعدنا في ذلك الاستقلالية التي تتمتع بها والتي تكون وفقا للمعيار العضوي (المطلب الأول) والمعيار الوظيفي (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### المعيار العضوي

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة مؤسسات جديدة من مؤسسات جهاز الدولة في الجزائر<sup>(4)</sup>، استحدثت لممارسة مهمة الضبط وأحداث التوازن، بعد تحرير النشاط الاقتصادي والانسحاب التدريجي للدولة من الحقل الاقتصادي وإزالة التنظيم توالت صدور القوانين المنشأة لسلطات الضبط منذ 1990 ليصل تعدادها إلى غاية سنة 2015 إلى 23 هيئة، وان كان البعض منها، لم تستحدث شكل فعلي، كسلطة ضبط النقل، والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية.

1 - حسن غربي، نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة سكيكدة، العدد 11، 2015، ص 233.

2 - انظر المادة 59 من قانون رقم 96-07 مؤرخ في 3 افريل 1996، يتعلق بالإعلام، ج ر العدد 14 لسنة 1990.

3 - Frison-ROCHE , (M.A) Ir droit de la régulation, Dalloz, N° 07 , 2001 , p 614.

4 - لباد ناصر، السلطات الادارية المستقلة، مجلة ادارة، العدد 1 لسنة 2001، ص 7.

الهدف من نشاط السلطات الضبط، لوضع حد للاستبدادية والانفرادية التي تتميز بها السلطة الإدارية التقليدية في ممارستها لأعمال المستمدة من امتيازات السلطة العامة، وللممارسة وظيفتها على أكمل وجه منحها القانون الاستقلالية، لكن لم يتم بتوحيد النظام القانوني المطبق عليها، ثم أن مسألة وجود استقلالية عضوية كاملة او نسبية من بين المسائل التي أثارت جدلا واسعا بين المختصين والدارسين في موضوع الضبط (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### مظاهر الاستقلالية العضوية

طابع الاستقلالية يشكل المعيار الذي يميز به بين سلطات الإدارية المستقلة، والإدارة التقليدية الكلاسيكية تتجسد الاستقلالية من حيث المعيار العضوي، في طريقة وأسلوب التعيين، الذي يتم من خلاله تعيين اغلب رؤساء سلطات الضبط الاقتصادي والمالي، ومن حيث مدة الخدمة وطريقة العمل.

### أولا: تعدد الأعضاء واختلاف مراكزهم وصفاتهم

يعتبر تعدد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، واختلاف مراكزهم القانونية، إلى جانب الصفات التي يحملونها، من المظاهر التي تضمن الاستقلالية، بالعودة إلى التشكيلة والتركيب البشرية المشكلة لبعض سلطات الضبط الاقتصادي نلاحظ انتمائها إلى قطاعات مختلفة، وليس محصورة في قطاع واحد كالقطاع المصرفي، والقطاع المالي وقطاع القضاء، والمحاسبة، إلى جانب قطاع التعليم العالي، فهي مزيج مختلط من عدة قطاعات ذوي الخبرة والكفاءة .

فمثلا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتشكل من رئيس و6 أعضاء<sup>(1)</sup>، يتوزعون على قطاعات مختلفة، فالقاضي يتم اقتراحه من قبل وزير العدل، وعضو يتم

<sup>1</sup> - قانون رقم 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

اقتراحه من قبل وزير المالية أستاذ جامعي، يقترح من طرف وزير التعليم العالي، وعضو يقترح من قبل محافظ بنك الجزائر، عضو مختار من المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة، وعضو يقترحه المصنف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات، والمحاسبين المعتمدين، نلاحظ من خلال التشكيكية وضوح التباين والاختلاف بين أعضاء من حيث كفاءتهم وتنوع انتماءاتهم، هذا كله يصب في صالح اللجنة (1).

أما بالنسبة للجنة الإشراف على التامين الأمر الذي نستنتجه من خلال نص المادة 209 مكرر 2، من قانون التامين<sup>(2)</sup>، فالتركيبية البشرية للجنة الإشراف على التأمينات تتشكل من قاضيين اثنين، وممثل عن الوزير المكلف بالمالية وخبير في ميدان التأمينات، نلاحظ تغليب جهة القضاء، على خلاف سلطات الأخرى التي تغلب الجانب الإداري، وهذا الإصباغ للطابع النسبة القضائي على لجنة الإشراف على التأمينات مرفوض لأنه من شأنه أن يقضي على الطابع الإداري للجنة<sup>(3)</sup>، ضف إلى أن العدد قليل مما يقلص من فعالية اللجنة ودورها في مراقبة سوق التامين على أكمل وجه.

يمكن القول كلما وجدنا ممثلين سلطات الضبط المستقلة من قطاعات مختلفة، من شأن الأمر ضمان مبدأ الاستقلالية وتدعيمه أكثر، على خلاف الحال إذا كان جميع أعضاء سلطة إدارة مستقلة، أيا كانت إذا كانوا ينتمون إلى سلك واحد، من شأن الأمر المساس بالحياد الذي ينعكس سلبا على الاستقلالية .

## ثانيا: تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء

تتباين وتختلف الجهات المقترحة لتعيد أعضاء سلطات الإدارية المستقلة من هيئة لأخرى، يتم الاقتراح من قبل أعضاء السلطة التنفيذية، من ذوي الخبرة والكفاءة في المجال

1 - منصور داود، مرجع سابق، ص123.

2 - انظر المادة 209 مكرر 2 من قانون رقم 04-069، مرجع سابق.

3 - ارزيل كاهينة، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التامين، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، 23 و24 ماي، جامعة بجاية، 2007.

القانوني والاقتصادي والمالي، تمثل كل من وزير التعليم العالي، ومحافظ بنك الجزائر، ووزير العدل ووزير المالية... الخ.

علما أن اختلاف جهة الاقتراح مظهر يؤثر على درجة الاستقلالية لأنه لو كانت مهمة اقتراح أعضاء مخولة لجهة واحدة فقط، فلن تكون أمام نفس درجة الاستقلالية<sup>(1)</sup>، نلاحظ أن جهة الاقتراح تم قصرها على السلطة التنفيذية مع إقصاء جهات التمثيل الوطنية رغم تعدد الجهات المقترحة لتعيين أعضاء سلطات الإدارية المستقلة من عدة جهات، إلا أن في الأخير فسلطة التعيين يكون من طرف جهة واحدة، حيث يتم التعيين من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي وهو ما يؤثر على درجة الاستقلالية، فمن الضروري أن يتقاسم البرلمان بغرفتيه والسلطة التنفيذية سلطة التعيين<sup>(2)</sup>.

من الضروري عدم حصر سلطة الاقتراح في يد جهة واحدة فيجب التنوع في جهات الاقتراح في السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كل سلطة المجال المخصص لها وأكثر من ذلك يجب مشاركة الجهات المهنية ضمن تشكيلة سلطات إدارية مستقلة وعدم قصرها على مجلس المنافسة فقط.

### ثالثا: تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء

يعتبر تحديد مدة انتداب أعضاء سلطات الضبط إحدى العناصر المعتمد عليها لقياس وجود الاستقلالية من عدمها، على اعتبار عدم تحديد المدة وتركها مفتوحة، تجعل من العضو أو الرئيس عرضة للعزل في أي وقت، من طرف الجهة التي قامت بالتعيين طبقا لقاعدة توازي الأشكال ومن شأن الأمر المساس بالاستقلالية .

نلاحظ أن نظام العهدة في الجزائر بالنسبة لسلطات الضبط الاقتصادي، قبل سنة 2000، حيث كان الأعضاء يتمتعون بنظام العهدة، أما ما بعد سنة 2000، بدا يتضح

---

<sup>1</sup> - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، 23 و 24 ماي 2007.

<sup>2</sup> - ZOUAIMIA RACHID, le statut juridique du conseil de la monnaie et du crédit, RASJEP, janvier 2005, P 35.

توجه جديد بعدم تكريس نظام العهدة لتعظيم السلطات، كما هو الحال بالنسبة لأعضاء مجلس النقد والقرض، وأعضاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

بالنسبة لمجلس المنافسة، تم الإبقاء على نظام العهدة مع صدور الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة طبقاً للمادة 24 منه حيث يمارس الأعضاء مهامهم لمدة 8 سنوات قابلة للتجديد وهذا يعني أنه لا يمكن إنهاء مهام الأعضاء أثناء فترة العهدة إلا لأسباب استثنائية، الأمر الذي يختلف عما هو عليه الحال بالنسبة لمجلس المنافسة الفرنسي، حيث أنه يتشكل من 17 عضواً لمدة 5 سنوات قابلة للتحديد، بموجب مرسوم، ويكون مقترحاً من طرف وزير الاقتصاد، يتم اختيار الرئيس بناءً على المؤهلات في المجال القانوني والاقتصادي، بعد استشارة لجان البرلمان المختصة في ميدان المنافسة ويتم تعيينه لمدة 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة<sup>(1)</sup>.

## الفرع الثاني

### حدود الاستقلالية العضوية

الاستقلالية صفة تعكس أن يكون المتمتع بها لا يتلقى أوامر ولا اقتراحات من أية جهة كانت، فلهذا السلطة الكاملة في اتخاذ القرارات دون تبعية أو ضغط، النصوص المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة، أقرت بصفة صريحة لسلطات الضبط بالاستقلالية، ولم تخضعها لا للرقابة الوصائية ولا الرئاسية، لكن القانون لم يستبعد من الخضوع لرقابة القضاء ضماناً للحيداء وحماية لحقوق المتعاملين.

واقعياً أو عملياً لا يكفي إعطاء استقلالية لهيئات الضبط الاقتصادي حتى تكون من الناحية العضوية من الضروري توافر مظاهر الاستقلالية العضوية، لنؤكد وجودها، لكن بتفحص النصوص القانونية الصادرة في هذا الشأن تعطي لنا صورة عن استقلالية نسبية وليست مطلقة مما أدى البعض لوصفها على أنها استقلالية خيالية مظهرية وافتراضية... الخ.

<sup>1</sup> - جلال مسعد، مرجع سابق، ص 260.

الاستقلالية غير مكتملة نظرا لاحتفاظ السلطة التنفيذية بعض وسائل التأثير<sup>(1)</sup>، فرغم نقل اختصاص بعض صلاحيات السلطة التنفيذية الضبط الاقتصادي، إلا أنها ما زالت تمارس الرقابة عليها بطرق مختلفة ومن بين أهم ما يعيق ويمس الاستقلال العضوي لسلطات الضبط الاقتصادي نذكر ما يلي :

### أولا: تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين

تشكل هيئات الضبط الاقتصادي من مزيج مختلط من ذوي الخبرة في مختلف المجالات القانونية والاقتصادية والمالية، فعادة التشكيلية الجماعية محترمة أمام الهيئات الإدارية المستقلة، غير أن قاعدة تعدد هيئات التعيين ناقصة<sup>(2)</sup>.

الأمر الذي يحد ويقلص من الاستقلالية، ويظهر ذلك في تعيين رئيس سلطة الإدارية المستقلة من قبل رئيس الجمهورية وما عدا بصفة استثنائية رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة، ومراقبتها الذي يعين من قبل الوزير الأول وهو ما تم النص عليه بموجب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175<sup>(3)</sup>.

بالنسبة للأعضاء اغلبهم يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي موقع من طرف رئيس الجمهورية ما عدا أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وأعضاء غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>(4)</sup>. بإجراء مقارنة مع لجنة تنظيم البورصة الفرنسية، فإن القانون الذي أنشأها يضمن لها الاستقلالية في مواجهة السلطة التنفيذية أو السلطة العامة، نظرا لكون سلطة التعيين مشتركة بين جهات مختلفة تتراوح بين نائب رئيس مجلس الدولة، الرئيس الأول لمحكمة النقض، ورئيس الأول لديوان المحاسبات، إضافة إلى رئيس مجلس الشيوخ، رئيس المجلس الوطني، رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي، محافظ بنك الفرنسي، من

1 - حدري سمير، مرجع سابق.

2 - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 361.

3 - انظر المادة 2 من مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29، من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر العدد 41، صادر في 26 جوان 1994.

4 - انظر المادة 134 من قانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء، مرجع سابق.

خلال هاته التشكيلة نلاحظ غياب تدخل السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء المجمع لتتدخل فقط في تعيين الرئيس واعتماد تعيين المدير والأمين العام<sup>(1)</sup>.

عكس الحال عما هو عليه الحال في الجزائر، حيث نلاحظ احتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين، وهو ما من شأنه أن يقلص من الاستقلالية، فأعضاء مجلس النقد والقرض مثلا كلهم معينون بموجب مرسوم رئاسي، ومن خلال طريقة التعيين يمكن لنا تصور تقليص من صلاحياتهم واستقلاليتهم من طرف السلطة التنفيذية، فطريقة التعيين تشكل مظهر من مظاهر تقليص الاستقلالية العضوية، رغم انه تقتضي استقلالية السلطات الضابطة توزيع الاختصاص في اقتراح الأعضاء إلى عدة جهات بينما يحتكر رئيس الجمهورية، فيما يتعلق بمجلس النقد والقرض دون تدخل أية جهة<sup>(2)</sup>.

### ثانيا: ظروف انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء

تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال فان أعضاء ورئيس سلطات الضبط الاقتصادي الذين يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي تنتهي مهامهم بنفس الطريقة، إلا في حالة ارتكاب خطأ مهني جسمي أو نتيجة ظروف استثنائية، نصت قانون المنافسة الجزائري على مسالة إنهاء مهام أعضاء مجلس المنافسة، ولكن دون الإشارة إلى أسبابه، ولكن ومن جهة أخرى، وبما أن الأعضاء يمارسون مهامهم لمدة 8 سنوات قابلة للتجديد، فربما يقصد المشرع الجزائري انه لا يمكن إنهاء مهام الأعضاء أثناء أداء مهامهم لأسباب استثنائية، ومن شأن الأمر أن لا يخدم فعالية وشفافية واستقلالية المجلس<sup>(3)</sup>.

الأمر الذي لا نجده في التشريع الفرنسي، الذي تعامل بصرامة في هذه المسالة سواء تعلق الأمر بالمواظبة والانضباط، فكل عضو لا يشارك في ثلاث جلسات عمل متتالية

---

<sup>1</sup> – THOMASSET Pierre Sylvie, l'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, LJDJ, Paris, 2003, p 87.

<sup>2</sup> – ZOUAIMIA RACHID, les autorités de régulation financière en Algérie, édition Belkise, Alger, 2013, P 47.

<sup>3</sup> – جلال مسعد، مرجع سابق، ص 262.



بدون مبرر، وكل عضو لا يبلغ بممارسة نشاط اقتصادي، أو له مصلحة، أو يشارك في مداولات له فيها مصلحة، تتم إقالته بشكل تلقائي من طرف الوزير المكلف بالاقتصاد<sup>(1)</sup>.

### ثالثا: تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء

يعتبر تحديد مدة انتداب الرئيس أو أعضاء سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي من بين مظاهر الاستقلالية، حيث من شأن ضمان استقرار عمل الأعضاء والرئيس، فنظام العهدة يمنح للعضو حصانة طوال مدتها، لكن لا يمكن الاعتماد على معيار مدة العهدة دون التأكد من أن هؤلاء الأعضاء لا يمكن إقالتهم عن هذه الوظائف إلا في الحالات الاستثنائية<sup>(2)</sup>.

بالرجوع إلى أحكام قانون المنافسة نجد المادة 25 منه، حددت مدة عهدة الأعضاء، بالنسبة للجنة المصرفية، حدد قانون النقد والقرض<sup>(3)</sup>، مدة العهدة بـ 5 سنوات، بالنسبة للأعضاء الأربعة على خلاف المحافظ الذي لم تحدد مدة عهده، على خلاف ما كان عليه الحال بموجب قانون رقم 96-10 المتعلق بالنقد والقرض تحديد النص المادة 22 منه، ورغم انه آنذاك المشرع كرس نظام العهدة، ومع ذلك تم إنهاء مهام محافظ بنك الجزائر والذي هو رئيس اللجنة المصرفية، بمقتضى مرسوم رئاسي في 21 جويلية 1992، بعد سنتين من التعيين .

الأمر الذي لديه أكثر من دلالة، أهمها الاستقلالية النسبية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، نظرا لصرامة الرقابة الخاضعة لها من قبل السلطة التنفيذية، بالرغم من أن هذا الأمر يتناقض مع مبدأ الاستقلالية عن السلطة التنفيذية وعدم تبعيتها لها لكن هذا نظريا فقط المحافظ، ثم عزله بعد سنتين من تاريخ تعيينه، رغم تمنحه بعهدة لمدة 6 سنوات، ويرجع سبب عزل هذا الأخير إلى تشدده في التمسك،

1 - المرجع نفسه.

2 - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 361.

3 - انظر المادة 106 من أمر رقم 03-11، مرجع سابق.

باستقلالية بنك الجزائر في رسم السياسة النقدية للدولة المقررة في قانون النقد والقرض لسنة 1996<sup>(1)</sup>.

تحديد مدة العهدة من المؤشرات التي تعكس الاستقلالية ومع ذلك نجد بعض سجلات الإدارية المستقلة لم يحدد المشرع مدة العهدة نذكر على سبيل المثال اعضاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الأمر الذي من شأنه المساس باستقلاليتها، ضد لذلك الفئة التي يتم اختيارها كأعضاء لسلطة الضبط، لم يحدد القانون لا مستواها التعليمي، ولا طبيعة تكوينها، ولا حتى الشروط الواجب توافرها فيهم<sup>(2)</sup>، من شأن الأمر المساس بمصداقية عمل سلطة خاصة وأنها تمارس الضبط ضمن قطاع وحيوي للاقتصاد الوطني لا يجب تركه للولاء في اختيار الأعضاء بل يستوجب وضع شروط دقيقة لانتقائهم على أساس الخبرة والدرجة العلمية والكفاءة والتفاني في العمل .

نفس الشيء بالنسبة لمجال التأمين، فأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات لم يحدد القانون مدة انتدابهم، الأمر الذي يجعلهم عرضة للعزل العشوائي<sup>(3)</sup>، أكيد مثل هذا الأمر من شأنه تأثير سلبا على عمل الأعضاء، خاصة وأن الأعضاء مهدين بالعزل في لحظة من طرف السلطة التنفيذية التي تتمتع بامتيازات السلطة العامة في التعيين وإنهاء المهام، يتوقف البقاء في المنصب لمدى استجابة الأعضاء المعنيين لأهواء السلطة التنفيذية، خاصة وأن قضية احترام الشرعية الدستورية والقانونية تعد مسألة ثانوية، إن لم نقل تافهة أمام ضرورة تطبيق السياسة الحكومية المرسومة<sup>(4)</sup>.

على ضوء دراستنا التي تحد من مظاهر تجسيد الاستقلالية العضوية، نخلص أن النص في القوانين المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة، يوضح الطابع الشكلي للقانون نتيجة لاستعارة الغربية للقانون تحديدا التشريع الفرنسي، دون اخذ بعين الاعتبار الأوضاع

1 - كايس شريف، استقلالية مجلس النقد والقرض بين النظرية والتطبيق، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة

مولود معمري، العدد 2، سنة 2010، ص 41.

2 - والي نادية، مرجع سابق، ص 129.

3 - ارزيل كاهنة، مرجع سابق، ص 296.

4 - كايس شريف، مرجع سابق، ص 42.

والظروف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للدولة، فالاستقلالية العضوية جد محدودة نتيجة الأساليب وصرامة الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية نظريا وعمليا مما يضيء الطابع الشكلي للاستقلالية، الأمر الذي ينعكس بلا شك على شفافية ونزاهة وفعالية سلطت الإدارية المستقلة في ممارسة مهمة الضبط الموكلة لها في المجال الاقتصادي والمالي.

## المطلب الثاني

### المعيار الوظيفي

تتمتع سلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، بنوع من الاستقلالية في ممارسة وظائفها وسلطاتها المخولة لها قانونا، والتي اكتسبتها أصلا من السلطة التنفيذية، في إطار ما يسمى بنقل الاختصاص تزامنا مع التحولات التي شهدتها الدولة، بالرغم من اعتراف القانون باستقلالية سلطات الضبط في ممارسة وظائفها، إلا انه بالرجوع إلى الأحكام المنظمة لها نجد ما يحد من الاستقلالية<sup>(1)</sup>.

لا تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بالاستقلال العضوي، بل تتمتع أيضا بالاستقلال الوظيفي، فلا تخضع في ممارسة سلطاتها، لأية أوامر أو توجيهات من أي جهة كانت، سواء من طرف السلطة التنفيذية المجسدة في الحكومة أو البرلمان<sup>(2)</sup>.

درجة الاستقلالية تختلف من سلطة إدارية إلى أخرى، في ممارسته صلاحياتها وسلطاتها، التي تحد منها بعض الممارسات المستمدة من الأسلوب التقليدي المعتمد في أعمال الإدارة بصفة عامة، تبعا لذلك تميز من خلال هذه المطبوعة بين مظاهر تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالاستقلالية في ممارسته الوظائف (الفرع الأول)، وبين وجود أحكام قانونية تحد ممن استقلاليته في ممارسة وظائفها نظر التدخل الإدارية التقليدية الكلاسيكية بوسائلها المستمدة من السلطة العامة (الفرع الثاني).

<sup>1</sup> - حدري سمير "السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي

والمالي، ملتقى وطني، جامعة بجاية، 23 و 24 ماي 2007.

<sup>2</sup> - حسين نورة، مرجع سابق.

## الفرع الأول

### مظاهر الاستقلالية الوظيفية

يتمثل المعيار الوظيفي في طرق واليات التسيير وممارسات سلطات الضبط الاقتصادية وظائفها الموكلة لها، دون تدخل من أية جهة ، نظرا لعدم خضوعها للسلطة الرئاسية، والقدرة على اتخاذ القرارات وإصدار الأوامر بكل استقلالية، وعدم تنفيذ الاملاءات والتوجيهات من طرف السلطة التنفيذية، وهذه الأخيرة لا يمكنها إلغاء أو إجراء تعديلات على القرارات الصادرة من طرف سلطات الضبط الاقتصادي.

تتمتع سلطات الإدارة المستقلة بالاستقلالية الوظيفية، جسد بشكل واضح فاننتقال الدولة من دولة حارسه إلى دولة ضابطة، سايرته إصلاحات شاملة في الجزائر في مختلف القطاعات ، خاصة الاقتصادية منها حيث تم تجريد السلطة التنفيذية من بعض صلاحيتها ومنحها لسلطات الضبط الاقتصادي، على غرار منح بعض الاختصاصات لمجلس المنافسة، بعد نزعها عن الوزير المكلف بالتجارة، نفس الشيء بالنسبة لبعض الاختصاصات التي كان يتمتع بها الوزير المكلف بالمالية تم نقلها إلى مجلس النقد والقرض.

يعكس التوسيع في الصلاحيات الأهمية الواسعة التي أولتها الدولة لسلطات الإدارة المستقلة كواجهة للانفتاح الليبرالي، والتقليص من حجم تدخل السلطة التنفيذية، ومن بين المؤشرات والمعالم التي تعكس وجود الاستقلالية الوظيفية، الاستقلال المالي والإداري (أولاً)، وضع السلطات المستقلة لنظامها الداخلي (ثانياً)، وكذلك الشخصية المعنوية، رغم انه ليس يعامل حاسم (قياس درجة الاستقلالية<sup>(1)</sup> (ثالثاً).

### أولاً: الاستقلال المالي والإداري

تتمتع سلطات الإدارة المستقلة في ممارسة وظائفها بالاستقلال المالي (أ)، والاستقلال الإداري (ب).

<sup>1</sup> - ZOUAIMIA RACHID, les fonctions répressives des autorités administratives

indépendantes en matière économique, Revue Idara, N° 28, 2004, P17.

## أ. الاستقلال المالي

لا يعد الاستقلال المالي عامل حاسم، في تحديد تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالاستقلالية، فهو لا يقلصها، وان كان يثير تساؤلات في حال عدم تمتع السلطات بالاستقلال المالي، بالرجوع إلى الأحكام القانونية لمنظمة لسلطات الإداري المستقلة نميز من بين حالات اعترف لها المشرع الجزائري بالاستقلال المالي، فنجد مثلا المادة 23 من الأمر رقم 03-03<sup>(1)</sup>، "تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية ... تتمتع ..، والاستقلال المالي".

اعترف المشرع الجزائري للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بموجب المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10<sup>(2)</sup>، بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، تعد أكثر استقلالية من الجانب المالي مقارنة مع سلطات الإدارية الأخرى، حيث تمتع باكتفاء من مواردها المالية مستغنية عن الإعانات التي تحصل عليها من طرف الدولة، ففي تصريح للإعلام من قبل رئيسة سلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية صرحت رئيسة أن في سنة 2007، الموارد المالية الهامة التي تحصلت عليها السلطة أعلى من الموارد المالية التي تخصص لها الدولة، فميزانية سلطة الضبط تشمل موارد هامة<sup>(3)</sup>، وتتمثل هذه الموارد فيما يلي:

- مكافآت مقابل أداء الخدمات والأتاوى
- نسبة مئوية من ناتج المقابل المالي المستحق بعنوان الراحة
- مساهمة المتعاملين في تمويل الخدمة العامة للبريد والمواصلات<sup>(4)</sup>

تتمتع سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بالاستقلال المالي بشكل صريح بموجب المادة 10 من القانون رقم 03-2000، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة

<sup>1</sup>- أنظر المادة 23 من الأمر رقم 03-03، مرجع سابق.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

<sup>3</sup>- والي نادية، مرجع سابق.

<sup>4</sup>- أنظر المادة 22 من القانون رقم 03-2000، المرجع السابق.

بالبريد والمواصلات السلكية واللاسيكية حيث تنص "تنشا سلطة ضبط ... تتمتع ... والاستقلال المالي".

لا تتمتع كل سلطات الإدارة المستقلة بالاستقلال المالي، فباستقراء نص المادة 209 مكرر 3 من قانونه التامين<sup>(1)</sup>، التي تنص "تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الإشراف على التأمينات"، الأمر الذي يظهر عدم استقلالية لجنة الإشراف على التأمينات، فيما يتعلق بفكرة تمويلها الذي يبقى دائما من اختصاص الدولة بواسطة الخزينة العمومية<sup>(2)</sup>، فالمرشح لم ينص مطلقا على الاستقلال المالي، واعتبرها غير مستقلة مالية كما لم يتطرق إلى مسألة مصادر التمويل التي يمكن للجنة اللجوء إليها لتمويل هياكلها.

### ب. الاستقلال الإداري

يظهر استقلال سلطات الإدارة المستقلة، من الجانب الإداري، البعض منها هي التي تقوم بتحديد مهام المستخدمين، وتصنيفهم، وتحديد رواتبهم، كما أن تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية يكون تحت سلطة رئيس السلطة المستقلة<sup>(3)</sup>.

وجد في هذا الصدد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بالاستقلال الإداري في ممارسته سلطاتها دون أية تبعية للسلطة التنفيذية، وهو ما تؤكد المادة 3 من نظام رقم 2000-03<sup>(4)</sup>، المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية، والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة وترقيتها حيث تنص "تحدد مهام وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية للجنة بقرار من رئيس اللجنة".

يتمتع مجلس المنافسة بالاستقلال الإداري، تم النص على ذلك بشكل صريح بموجب المادة الثالثة من النظام الداخلي لمجلس المناقشة، حيث تنص "مجلس المنافسة مؤسسة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 20 مكرر 3 من قانون رقم 06-04، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - ارزيل كاهينة، مرجع سابق، ص 297.

<sup>3</sup> - أحسن عربي، نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 241.

<sup>4</sup> - انظر المادة 30 من نظام، رقم 2000-03.

تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي<sup>(1)</sup>، فمجلس المنافسة صاحب صلاحية تحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم، فمثلا حسب المادة 12 من نظام رقم 96-14 فان وظيفة المقرر تصنف حسب وظيفة مدير الدراسات، وتصنف وظيفة الأمين العام ضمن وظيفة مدير الديوان.

### ثانيا: وضع السلطات المستقلة لنظامها الداخلي

تتجلى الاستقلالية الوظيفية حسب هذا المظهر، في حرية سلطات الإدارية المستقلة في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها نقرر كيفية تنظيمها وسيرها، وتحديد النظام القانوني الذي يخضع له أعضائها<sup>(2)</sup>، والقواعد المطبقة على مستخدميها دون مشاركة جهات أخرى، خاصة السلطة التنفيذية، فسلطات الضبط لا تخضع لتبعيةها في وضعها لنظام الداخلي.

يجسد الاستقلالية الوظيفية، في عدم خضوع النظام الداخلي للمصادقة من قبل السلطة التنفيذية وعدم قابليته للنشر، يشكل هذا المظهر دعامة أساسية للاستقلالية سلطات الإدارية المستقلة، والتي تتوقف عليها فعاليتها.

أصدرت في هذا الصدد اللجنة المصرفية قرار رقم 93-01 مؤرخ في 6 ديسمبر 1993 المتعلق بتنظيم عملها<sup>(3)</sup>، يحتوي القرار على قواعد سير الخصومة التأديبية أمام اللجنة، تتعلق بضمان حقوق الدفاع تحديد المواعيد، اجتماعات أعضاء اللجنة، وتبليغ القرارات، وتم تعديل هذا القرار فيما بعد بالقرار رقم 04-05 مؤرخ في 20/04/2005 .

منح المشرع الجزائري بموجب المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10<sup>(4)</sup>، الحق في وضع نظامها الداخلي، والمصادقة عليه من قبل الأعضاء في أول اجتماع لها

<sup>1</sup> - انظر المادة 2 من نظام رقم 96-44، مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي لمجلس المناقشة، ج ر

العدد 5، صادر في 21 جانفي 1996.

<sup>2</sup> - أحسن غربي، مرجع سابق، ص 235.

<sup>3</sup> - دموش حكيمة، مرجع سابق، ص 49.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

بعيدا عن أي تأثير نمنت طرف السلطة التنفيذية، كما خول القانون سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سلطة تحديد نظامها الداخلي<sup>(1)</sup>.

### ثالثا: الشخصية المعنوية

اعترف المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية، إلا أن البعض منها، تحديدا مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، ولجنة الإشراف على التأمينات، عكس المشرع الفرنسي الذي لا يعترف بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة إلا في الآونة الأخيرة والبعض منها<sup>(2)</sup>.

لا تعد الشخصية المعنوية عاملا حاسما لقياس درجة الاستقلالية، لكن في حالة غيابها تؤثر في السير العادي للممارسة السلطات لوظائفها على أكمل وجه ويرجع ذلك للآثار التي ترتب على إكساب الشخصية المعنوية والتي تتمثل في أهلية التقاضي، وأهلية إبرام العقود، وتحمل المسؤوليات وفقا للقواعد العامة المتعارف عليها.

تتمتع سلطات الإدارية المستقلة في الجزائر بالشخصية المعنوية، نجد في هذا الصدد المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة التي تنص "تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية ... تتمتع بالشخصية القانونية..."، بالرجوع كذلك لنص المادة 10<sup>(3)</sup> من القانون رقم 2000-03، التي تنص على ما يلي " تنشأ سلطة ضبط مستقلة ... تتمتع بالشخصية المعنوية ..."

يقضي تمتع المجلس بالشخصية المعنوية إلى تمتعه، بذمة مالية خاصة به، وتمتعه بأهلية التعاقد، فالشخصية القانونية تقضي إلى تحمل المجلس لمسؤولية تصرفاته، حيث بإمكان المؤسسات أن ترفع دعوى أمام القضاء للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناجمة

<sup>1</sup> - أنظر المادة 20 من قانون رقم 03-2000، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - حدوي سمير، مرجع سابق.

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



عن تصرفات المجلس، إذ يتحمل هذا الأخير بذلك مسؤولية دفع التعويض عن ذمته المالية<sup>(1)</sup>.

تناولنا المظاهر والمعالم التي تجسد استقلالية سلطات الإدارة المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، لكن في الكثير من الأحيان قد تصطدم هذه المظاهر والمعالم بقيود وعراقيل تحد من استقلاليتهما، بموجب ما تمارسه السلطة التنفيذية من سلطات.

## الفرع الثاني

### حدود الاستقلالية الوظيفية

تتمتع سلطات الإدارة مستقلة بالاستقلالية الوظيفية، بصفة نسبية وليست مطلقة، نظرا لخضوعها في ممارسة وظائفها لتبعية السلطة التنفيذية، الأمر الذي يحد ويقلص من درجة الاستقلالية، مما يقضي إلى المساس بشكل مباشر إلى القدرة على اتخاذ القرارات والأوامر دون أن تكون لأية جهة كانت السلطة لإلغائها أو تعديلها.

تتجسد القيود والحدود التي تمس بالاستقلال الوظيفي لسلطات الضبط، في التقرير السنوي الذي تقوم بإعداده سلطات الضبط، ومن ثمة ترسله للحكومة (أولا)، وإذا كانت بعض سلطات الضبط تتمتع بسلطة إصدار الأنظمة، فإن هذه الأخيرة لا يمكن أن تصدر إلا بعد موافقة الوزارة المختصة (ثانيا)، كما يحد من الاستقلالية الوظيفية بشكل مباشر، عدم قدرة سلطات الإدارة المستقلة عن وضع نظامها الداخلي بنفسها، بحيث تتدخل السلطة التنفيذية لوضعه (ثالثا).

### أولا: إعداد التقرير السنوي

تتمتع سلطات الإدارة المستقلة بالقدرة على اتخاذ القرارات وإصدار الأوامر، وعدم الخضوع لأية رقابة سواء كانت رئاسية أو وصائية، لكن بالرجوع إلى النصوص القانونية

<sup>1</sup> - جلال مسعد، مرجع سابق، ص 265.

المنظمة لها، نجد نصوص قانونية تفرض الرقابة على أعمالها من قبل السلطة التنفيذية من خلال إلزامها بإعداد تقارير سنوية وإرسالها للحكومة.

نصت في هذا الصدد المادة 27 من أمر رقم 03-03<sup>(1)</sup>، حيث تنص على ما يلي "يرفع مجلس المنافسة تقريراً سنوياً عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالتجارة"، لم يكتف المشرع الجزائري إلزام مجلس المنافسة بإرسال التقرير السنوي، بل اشترط عليه نشر التقارير السنوية في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية أو في أي وسيلة من وسائل الإعلام الأخرى.

كما نجد مثل هذه الرقابة على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، بموجب نص المادة 4/30 من المرسوم التشريعي رقم 93-10<sup>(2)</sup>، فاللجنة ملزم بعرض تقرير سنوي للحكومة تبين فيه نشاط السوق، الغرض من هذا التقرير هو مراقبة الحكومة لمداخل اللجنة وكيفية صرفها<sup>(3)</sup>.

إلزام إعداد التقرير السنوي حول النشاطات السنوية لسلطات الإدارية المستقلة لا تقتصر فقط على مجلس المنافسة ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، بل نجد مثل هذا النوع من الرقابة على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>(4)</sup>، وسلطة ضبط البريد والمواصلات<sup>(5)</sup>، مما شكل تقييداً لحرية سلطات الإدارية المستقلة، مما ينقص من فعاليتها في ممارسته وظائفها.

1- أنظر المادة 27 من أمر رقم 03-03، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 معدل ومنتم، مرجع سابق

3- جميل نوار، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بدون سنة مناقشة، ص 66.

4- أنظر المادة 115 من القانون رقم 01-02، مرجع سابق.

5- أنظر المادة 13 من القانون رقم 03-2000، مرجع سابق.

## ثانيا: موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة

تتمتع بعض سلطات الإدارة، بالسلطة التنظيمية عن طريق إصدار أنظمة في المجالات أو القطاعات التي تنتمي إليها لكن ليس بحرية مطلقة، بل تدخل القانون لرسم حدود وقيود لإصدار الأنظمة سواء كانت حدود موضوعية أو إجرائية، من الجانب الموضوعي تصدر الأنظمة في القطاعات التي تنتمي إليها فقط أما في الجانب الإجرائي، فتخضع لإجراءات وشكليات معينة قبل إصدارها.

الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض، أخضعها المشرع قبل صدورهم للرقابة المسبقة لوزير المالية<sup>(1)</sup>، فيعد مصادقة أعضاء المجلس على الأنظمة، ترسل وجوبا إلى الوزير المكلف بالمالية، خوله القانون اجل 10 أيام، لطلب تعديلات أن وجدت، وبعد ذلك يقوم المحافظ باجتماع مع أعضاء المجلس في اجل 5 أيام، لعرض التعديلات المقدمة من طرف الوزير يتصدر بعد ذلك الأنظمة<sup>(2)</sup>.

ممكن للأعضاء مجلس النقد والقرض رفض التعديلات التي يتقدم بها الوزير المكلف بالمالية، بمعنى أن القانون ألزم مجلس النقد والقرض بإجراء شكلي، يتمثل في إعادة النظر في التعديلات إذا طلب الأمر ذلك الوزير.

تمارس لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها السلطة التنظيمية عن طريق إصدار، لكن بعد موافقة وزير المالية عليها<sup>(3)</sup>، الأنظمة التي أصدرتها اللجنة نجدها أحيانا مرفقة بموافقة الوزير، وأحيانا أخرى مرفقة بالمصادقة مما يعني أن المصطلحين يؤيدان نفس المعنى<sup>(4)</sup>، وعليه فان اللجنة لا تتمتع بالحرية الكافية في إصدار الأنظمة وإنما تحتاج إلى تأشيرة السلطة التنفيذية مما يؤكد وضعية التبعية لهذه الأخيرة.

<sup>1</sup> - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 285.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 63 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 1 من المرسوم التنفيذي رقم 96-102، مؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر العدد 18، صادر في 20 مارس 1996.

<sup>4</sup> - أحسن غربي، مرجع سابق، ص 252.

أصبح لمجلس المنافسة يتمتع بالسلطة التنظيمية في ظل قانون رقم 08-12، وهو اختصاص جديد تم النص عليه بموجب المادة 34<sup>(1)</sup>، على خلاف سلطتين سابقتين لم يتم إخضاع الأنظمة لموافقة الوزير المكلف بالتجارة، لكن قانون المنافسة قلص من الاختصاص التنظيمي لمجلس المنافسة، حيث نجد في هذا الصدد مثلا المادة 21 من قانون المنافسة تحيل إلى التنظيم لتحديد شروط طلب الترخيص بالتجميع وكيفياته، حيث صدر في هذا الصدد المرسوم التنفيذي رقم 05-219<sup>(2)</sup>، الذي يحدد تكوين الملف، بشكل الطلب وكيفية إيداع والتي مسائل تقنية كان يمكن تركها للاختصاص التنظيمي لمجلس المنافسة<sup>(3)</sup>، الأمر الذي يعكس توسيع مجال تدخل السلطة التنفيذية في ممارسة مجلس المنافسة لوظائف المخولة قانونا له .

### ثالثا: وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي لبعض سلطات الإدارية المستقلة

يجسد وجود الاستقلالية حرية سلطات الإدارية المستقلة بوضع نظامها الداخلي، دون تدخل من قبل السلطة التنفيذية، فيما يخص هذه المسألة لم يأخذ المشرع الجزائري موقفا موحدا لكل سلطات الضبط الاقتصادي، حيث أعطى مسالة تحديد النظام الداخلي لبعض الهيئات<sup>(4)</sup>، كما سبق وان تناولنا المسألة من خلال الفرع الأول من هذه المطبوعة، لكن توجد سلطات أخرى جردها من هذه الحرية.

نجد في هذا الصدد مجلس المنافسة، الذي حرد من امتيازاته التي منح له القانون رقم 95-06 وقد ورد ذلك ففي المادة 34 "...يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس مجلس المنافسة وبعد مصادقة المجلس عليه"، لكن المشرع غير موقفه وأصبح ينص في أمر رقم 03-03، بموجب المادة 31 المعدلة والمتممة التي تنص "يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بمقتضى مرسوم تنفيذي"<sup>(5)</sup>، وهذا الأمر يدل على

<sup>1</sup> - أنظر المادة 34 من الأمر رقم 03-03، معدل ومتمم، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 05-219، المؤرخ في 22 جوان 2005، يتعلق بالترخيص لعمليات التجمع، ج ر العدد 43.

<sup>3</sup> - بوجلين وليد، مرجع سابق، ص 293.

<sup>4</sup> - جلال مسعد، مرجع سابق، ص 265.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 31 من الأمر رقم 03-03، معدل ومتمم، مرجع سابق.

تقليص استقلالية مجلس المنافسة وتبعية اتجاه السلطة التنفيذية<sup>(1)</sup>، لذا أصبح مجلس المنافسة مجرد مؤسسة عمومية ذات طبيعة خاصة مما هو هيئة إدارية مستقلة<sup>(2)</sup>.

بالنسبة لجنة الإشراف على التأمينات فان القانون لم يحدد الجهة التي تقوم بإصدار نظامها الداخلي، حيث اكتفى بالنص بموجب المادة 209 مكرر 3 من قانون التأمين على ما يلي "يحدد النظام الداخلي للجنة كفاءات تنظيمها وسيرها، في الوقت الذي حرم فيه المشرع بعض الهيئات الإدارية المستقلة من وضع نظامها الداخلي<sup>(3)</sup>، كالوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية التي يتم نظام الداخلي بموجب مرسوم أو قرار وزاري.

#### رابعا: تبعية بعض سلطات الإدارية المستقلة ماليا للسلطة التنفيذية

أبقت النصوص القانونية المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة في تبعية إلى السلطة التنفيذية لكن بدرجات متفاوتة من سلطة أخرى، فنجد في الصدد مجلس النقد والقرض لا يتمتع بالاستقلال المالي، إذ يتم تمويله من قبل ميزانية الدولة، وتحديدا من طرف بنك الجزائر، وعليه تعد استقلاليته نسبية.

لم يعترف المشرع اللجنة المصرفية بالاستقلال المالي الذي يعتبر من بين القيود التي تحد من استقلاليته الوظيفية<sup>(4)</sup>، مما جعل من اللجنة تعتمد بصفة كلية على الدولة بالرغم من اعتراف المشرع ببعض سلطات الإدارية المستقلة بالاستقلال المالي، لكن ليس بالمعنى الدقيق للعبارة، نظرا لتدخل الدولة بفرض رقابة صارمة في تسيير ميزانية سلطات الإدارية المستقلة، فسلطة ضبط البريد والمواصلات، رغم أنها تظهر وكأنها مستقلة ماليا، إلا أن

<sup>1</sup> - جلال مسعد، مرجع سابق، ص 266.

<sup>2</sup> - ZOUAIMIA ERACHID, le conseil de la concurrence et la régulation des l'arches on droit algérien , Revue , idara , N° 02, 2008, pp 24-25.

<sup>3</sup> - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 364.

<sup>4</sup> - دموش حكيمة، مرجع سابق، ص 62.

الأمر غير ذلك، فالسلطة التنفيذية هي من يحدد نسبة مقابل الرخص، ونسبة مساهمة المتعاملين في تمويل الخدمة العمومية للبريد والاتصالات<sup>(1)</sup>.

نلاحظ مما تقدم تردد المشرع الجزائري في منح الاستقلالية لسلطات الإدارية المستقلة سواء العضوية، أو الوظيفية من وقوعه في تناقض في وضعه للنصوص القانونية، فالاستقلالية المكرسة في الأحكام المنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي ما هي إلا خيالية افتراضية موجهة للاستهلاك الأجنبي كالدول العربية، والمنظمات الدولية كالبنك العالمي وصندوق النقد الدولي ليس إلا<sup>(2)</sup>.

---

<sup>1</sup> - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص 366.

<sup>2</sup> - ZOUAIMIA ERACHID, les autorités administratives indépendantes et la émulation économique,, Revue , idara , N° 02, 2004, P 46.

## خاتمة

تعد مرحلة بداية التسيينات مرحلة حاسمة في تاريخ الجزائر، بتبنيها للنظام الليبرالي الحر القائم على حرية المبادرة الفردية، وفتح المجال لممارسة الأنشطة الاقتصادية بدون تمييز في إطار قانوني شفاف وتحفيزي.

صاحب الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها الدولة الجزائرية، انسحابا التدريجي من الحقل الاقتصادي، الذي تجسد في خوصصة الاقتصاد وإلغاء احتكارات الدولة لمعظم النشاطات الاقتصادية كالمجال المصرفي، وتكريس حرية الاستثمار كما تبلور انسحاب الدولة، على إزالة التنظيم يبخلى الدولة عن التنظيم الانفرادي للنشاط الاقتصادي، لكن هذا لا يعني انسحاب كلي للدولة من الحقل الاقتصادي، حيث ساير الانسحاب بإنشاء هيئات إدارية منحها القانون المنشيء لها الاستقلالية لممارسة وظائفها المتعلقة أساسا بالضبط الاقتصادي، وهي هيئات مستوحاة من النموذج الغربي.

انشأت الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر، لممارسة ضبط النشاط الاقتصادي في السوق، حيث تم نقل الاختصاص من السلطة التنفيذية التقليدية إليها، الأمر الذي أثار جدلا بين الفقهاء والمختصين حول مدى دستورية السلطات والصلاحيات التي منحت للبعض من الهيئات فقط، في فرنسا تدخل المجلس الدستوري لتبريرها، لكن في الجزائر بقي الأمر غامضا خاصة مع نقص الدراسات الفقهية، حيث انشأت إلى غاية 2015، 23 هيئة إدارية مستقلة متخصصة في ضبط مختلف القطاعات الاقتصادية والمالية، لكنها لا تخضع لنفس الأحكام القانونية، فقد وقع المشرع الجزائري في فوضى وتردد بين تكريس الاستقلالية لبعض الهيئات وتقليصها بالنسبة للهيئات الأخرى، والاعتراف بالشخصية القانونية والاستقلال المالي لبعض ووضع حدود وقيود للهيئات الإدارية مستقلة أخرى، الأمر الذي يجسد حالة ألالستقرار القانوني، أنها فوضى في وضع القواعد القانونية المنظمة للهيئات الإدارية المستقلة .

الهيئات الإدارية المستقلة لا تخضع لا للرقابة الرئاسية ولا للرقابة الوصائية، لكن أخضعها القانون المنشيء لها للرقابة القضائية على أعمالها، التي لا تتمتع بالحصانة القضائية نجد في هذا الصدد قيام القانون بتوزيع الاختصاص القضائي للفصل في أعمال

الهيئات الإدارية المستقلة، باختصاص القضاء الإداري كأصل عام باعتبار الطابع الإداري المميز لها والقضاء العادي كاستثناء للحفاظ على استقرار العمل القضائي.

زود القانون المنشيء لهيئات الضبط الاقتصادي بصلاحيات واسعة لممارسة وظيفة الضبط الاقتصادي، مع منحها الاستقلالية سواء كانت عضوية أو وظيفة لكن تبقى استقلالية نسبية خيالية موجهة للاستهلاك الأجنبي نظرا للحدود والقيود التي وضعها القانون في ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لأعمالها.

لا يكفي مجرد إنشاء هيئات إدارية ومنحها الاستقلالية، لكن تبقى نسبية نتيجة تدخل السلطة التنفيذية مما يجعلها في شكل تبعية لهذه الأخيرة، مما ينقص من فعاليتها دورها في ضبط النشاط الاقتصادي في السوق بحيث أصبحت في الواقع مجرد مؤسسات عمومية غير فعالة، فمجلس المنافسة مثلا رغم الممارسات المقيدة للمنافسة والمنتشرة لكن تدخلاتها تكاد تكون منعدمة.



## قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

أ. الكتب

1. تيورسي محمد: الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر ،دار هومه ،2015.
2. الصغير بعلي محمد :القانون الإداري ،التنظيم الإداري،النشاط الإداري ،عناية ،دار العلوم،2004 .
3. كتو محمد الشريف : قانون المنافسة والممارسات التجارية ،منشورات بغدادي ،الجزائر ،2010.
4. لباد ناصر :القانون الإداري ،التنظيم الإداري ،الجزء الأول ،الطبعة الثانية ،دون دار النشر ،الجزائر، 2001 .
5. لينا حسن زكي، قانون حماية المنافسة ومنع الاحتكار، دراسة مقارنة في القانون المصري والفرنسي والأوروبي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006.
6. محمد باهي ابو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2000.
7. مصطفى ابوزيد فهي :الوسيط في القانون الإداري ،الجزء الأول ،دار المطبوعات الجامعية ،مصر 2003.
8. وليد بوجملين :قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر ،دار بلقيس ، الجزائر، 2015 .

ب. الرسائل والمذكرات

ل الرسائل

1. جلال سعد :مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية ،رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون ،فرع قانون الأعمال ،جامعة مولود معمري ،كلية الحقوق ،2012.
2. جميل نواره، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بدون سنة مناقشة
3. كتو محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري، دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، 2006.

4. منصور داوود : الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون الأعمال ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2015 .
5. والي نادية : النظام القانوني الجزائري للاستثمار ومدى فعاليته في استقطاب الاستثمارات الأجنبية ،جامعة مولود معمري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،2015.

## ج) المذكرات

1. أحمد اعراب: سلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة بومرداس، كلية الحقوق والعلوم التجارية، 2007.
2. أحمد أعراب، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون جامعة بومرداس، 2007.
3. بركات جوهر، نظام المنازعات المتعلقة بنشاط سلطتي الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007.
4. بوجملين وليد :سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير، جامعة الجزائر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،فرع الدولة والمؤسسات العمومية ،2007.
5. حدري سمير : السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية ،مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع قانون الأعمال ،جامعة بومرداس ،كلية الحقوق والعلوم التجارية ،2006 .
6. دموش حكيمة :المركز القانوني للجنة المصرفية ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،فرع قانون الأعمال،جامعة مولود معمري ،بدون سنة مناقشة.
7. رحموني موسى :الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري ،مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية ،تخصص قانون إداري وإدارة عامة ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة باتنة ، 2013 .

8. قريمس إسماعيل: محل دعوى الإلغاء، دراسة في التشريع والقضاء الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع القانون الإداري وإدارة عامة، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2013.

9. محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإداري في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، 2014.

10. مشيد سليمة: النظام القانوني للاستثمار في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص مؤسسات عمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2004.

11. نايل نبيل محمد: اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة دراسة نظرية، مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2013.

#### ت. مقالات

1. أرزيل كهينة: دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 2008، 04.

2. اقلولي صافية: مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة لضبط السوق، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 2، سنة 2013.

3. حسن غربي، نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة سكيكدة، العدد 11، 2015.

4. عجابي محمد: "التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي" مجلة القانون والمجتمع، العدد الرابع، ديسمبر 2014، جامعة ادرار.

5. عجة الجيلالي: الإصلاحات المصرفية في القانون الجزائري في إطار التسيير الصارم لشؤون النقد والمال، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد 02، سنة 2009.

6. عليان مالك: رقابة الهيئات الإدارية المستقلة على عقود الامتياز في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، جامعة يحي فارس، العدد 8، نوفمبر 2014.

7. كايس شريف، استقلالية مجلس النقد والقرض بين النظرية والتطبيق، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، العدد 2، سنة 2010.
8. لباد ناصر، السلطات الادارية المستقلة، مجلة ادارة، العدد 1 لسنة 2001.
9. منصور داود: الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 12.
10. نوبري عبد العزيز، المنازعات الادارية في الجزائر، تطورها وخصائصها، مجلة مجلس الدولة، العدد 08، 2008.
11. ولد رابح صافية: "مجلس النقد والقرض سلطة إدارية مستقلة لضبط النشاط المصرفي"، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 2 لسنة 2013.

### ج. ملتقيات

1. ارزيل كاهينة، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، 23 و 24 ماي، جامعة بجاية، 2007.
2. حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، 23 و 24 ماي 2007.
3. حسين نوار "الابعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي" مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية، 23-24 ماي 2007
4. راشدي سعيدة: مفهوم السلطات الادارية المستقلة، اعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، ايام 23 و 24 ماي 2007، جامعة بجاية، 2007.
5. عيساوي عز الدين "الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور" مداخلة في الملتقى الوطني حول "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي" أيام 23 و 24 ماي 2007، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية.

6. لخضاري اعمر، إجراءات الطعن في قرارات مجلس المنافسة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية أيام 23 و 24 ماي 2007.
7. ماديو ليلي، تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007.
8. نزيوي صليحة: "سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، مداخلة في الملتقى الوطني حول "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي"، أيام 23-24 ماي 2007، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة بجاية.

#### د. النصوص القانونية

##### الـ الدستور

1. مرسوم رئاسي رقم 89-12 مؤرخ في 28 فبراير 1989، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23/02/1989، ج ر العدد 9، صادر في 01/03/1989، دار بلقيس، الجزائر، 2015.
2. قانون رقم 16-01 مؤرخ في 6 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر العدد 14، صادر 7 مارس 2016.

##### نصوص تشريعية

1. قانون عضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر العدد 37 لسنة 1998، معدل ومتم بالقانون العضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر العدد 43 لسنة 2011.
2. القانون العضوي رقم 11-13، مؤرخ في 26 جويلية 2011 يعدل ويتم القانون العضوي رقم 98-01، مؤرخ في 30 ماي 1998، ج ر العدد 43 لسنة 2011.

3. قانون رقم 89-12 مؤرخ في 5 يوليو 1989 ،يتعلق بالأسعار ،ج ر ،العدد 29 ،الصادر في 19 يوليو 1989 (ملغى).
4. قانون رقم 90-07 ،متعلق بالإعلام ،مؤرخ في 3 أبريل 1990 ،ج ر ، العدد 14
5. قانون 90-10 مؤرخ في 14 اوت 1990 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر ،العدد 16 ،ملغى بموجب الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 اوت 2003 ،ج ر ،العدد 52 ،معدل ومتمم
6. قانون رقم 95-06، مؤرخ في 25 جانفي 1995، متعلق بالمناقشة، ج ر العدد 9، ملغى الصادر في 9 فبراير 1995.
7. قانون رقم 96-07 مؤرخ في 3 افريل 1996، يتعلق بالإعلام، ج ر العدد 14 للسنة 1990.
8. قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 اوت 2000 المتعلق بالقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ،ج ر ، العدد 48 لسنة 2000
9. قانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، ج ر العدد 08.
10. قانون رقم 01-02 مؤرخ في 5 فيفري 2003 ،يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر ، العدد 8 الصادر سنة 2002.
11. الامر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003 متعلق بالمنافسة ،ج ر العدد 9 ،المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008 ،ج ر ، العدد 36،وبالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 اوت 2010 ج ر ،العدد 46 لسنة 2010.
12. قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 أوت 2005 المتعلق بالمياه ،ج ر ، العدد 60.
13. قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006 ،يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25/01/1995 المتعلق بالتأمينات ،ج ر ،العدد 15 صادرة 12 مارس 2006
14. قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ،ج ر ، العدد 16 صادر في 8 مارس 2006
15. قانون رقم 08-12 ،مؤرخ في 25 يونيو 2008 ،ج ر ،العدد 36 صادر في 2 جويلية 2008، معدل ومتمم.

16. قانون رقم 10-01 مؤرخ في 3 جويلية 2001، المتعلق بالمناجم ، ج ر العدد 35، معدل ومتمم.

17. قانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 اوت 2001 ، ج ر، العدد 46 صادر في 2010/8/18، معدل لقانون المنافسة.

### ج) النصوص التنظيمية :

#### - المراسيم الرئاسية

1. مرسوم رئاسي رقم 96-44، مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي لمجلس المناقشة، ج ر العدد 5، صادر في 21 جانفي 1996.

#### - المراسيم التنفيذية

2. مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29، من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر العدد 41، صادر في 26 جوان 1994.

3. المرسوم التنفيذي رقم 96-102، مؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر العدد 18، صادر في 20 مارس 1996.

4. المرسوم التنفيذي رقم 05-219، المؤرخ في 22 جوان 2005، يتعلق بالترخيص لعمليات التجمع، ج ر العدد 43.

5. مرسوم تنفيذي رقم 08-113، مؤرخ في 9 أبريل 2008، المتضمن توضيح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر العدد 20.

### ج) اجتهادات المجلس الدستوري

1. راي رقم 02/ر م د/11 مؤرخ في 6 يوليو سنة 2011، يتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 0198 المؤرخ في 30 مايو 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر العدد 43 صادر 3 أوت 2011.

ثانيا: المراجع باللغة الفرنسية

## **I. livres**

- la mondialisation du droit ,chances et : "ODELMAS-Marty m .1  
D.H , Paris, 1999 . "risques
- les autorités administratives indépendantes et :ZOUAIMIA Rachid .2  
la régulation cinimique en Alger ,éditions Houma ,Alger,2005 .
- MICHEL Gentot :les autorités administrative indépendantes ,paris .3  
,édition Montchrestien ,1991.
- P.JAN : institutions administratives, 3<sup>eme</sup> édition, litec, 2004 .4
- THOMASSET Pierre Sylvie, l'autorité de régulation boursière face .5  
aux garanties processuelles fondamentales, LJDJ, Paris, 2003.
- ZOUAIMIA Rachid, les autorités de régulation financière en .6  
Algérie, édition Belkise, Alger, 2013.

## **II. Articles**

- ZOUAIMIA Rachid :les autorités administratives indépendantes et .1  
la régulation économique, Revue IDARA ,N 02 ,2004 .
- ZOUAIMIA Rachid : le régime contentieuse des autorités .2  
administratives indépendant en droit algérien, Revue IDARA, N°  
29, 2005.
- FRISON-Roche , (M.A) le droit de la régulation, Dalloz, N° 07 , .3  
2001.
- ZOUAIMIA Rachid, le statut juridique du conseil de la monnaie et .4  
du crédit, RASJEP, janvier 2005
- ZOUAIMIA Rachid, les fonctions répressives des autorités .5  
administratives indépendantes en matière économique, Revue  
IDARA, N° 28, 2004.
- ZOUAIMIA Rachid, le conseil de la concurrence et la régulation .6  
des l'arches on droit algérien , Revue , IDARA , N° 02, 2008.



## الفهرس

ص

|    |       |  |
|----|-------|--|
| 01 | ..... | مقدمة  |
| 04 | ..... | الفصل الأول: الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة |
| 04 | ..... | المبحث الأول: المركز القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي     |
| 05 | ..... | المطلب الأول: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي                 |
| 05 | ..... | الفرع الأول : نشاط سلطات الضبط الاقتصادي                 |
| 06 | ..... | أولاً: ظهور سلطات الضبط في القانون المقارن               |
| 07 | ..... | ثانياً : ظهور سلطات الضبط في الجزائر                     |

|    |   |
|----|---|
| 11 | المطلب الثاني: سلطات الضبط الاقتصادي في مواجهة الدستور.....                 |
| 11 | الفرع الأول: مدى دستورية السلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي.....         |
| 12 | أولاً : أساس السلطة القمعية.....  |
| 13 | ثانياً : شروط ممارسة السلطة القمعية.....                                    |
| 15 | الفرع الثاني: السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي.....                  |
| 19 | المبحث الثاني: اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي.....                          |
| 19 | المطلب الأول: سلطة التنظيم والرقابة.....                                    |
| 20 | الفرع الأول: السلطة التنظيمية.....  |
| 23 | الفرع الثاني: الدور الرقابي لبعض سلطات الضبط الاقتصادي.....                 |
| 23 | أولاً: سلطات الإدارية المستقلة أداة جديدة للرقابة.....                      |
| 25 | ثانياً: وسائل ممارسة الرقابة.....   |
| 28 | المطلب الثاني: السلطات القمعية والاستشارية لهيئات الضبط الاقتصادي.....      |
| 28 | الفرع الأول: السلطة القمعية.....  |
| 31 | أولاً : سلطة توقيع العقاب لبعض هيئات الضبط.....                             |
| 33 | ثانياً : اختصاص مجلس المنافسة بتوقيع لعقاب.....                             |
| 35 | الفرع الثاني: السلطة الاستشارية.....  |
| 35 | أولاً: تحديد الطبيعة الاستشارية.....  |
| 37 | ثانياً: الدور الاستشاري لبعض هيئات الضبط الاقتصادي.....                     |
| 40 | <b>الفصل الثاني: خضوع سلطات الضبط لرقابة القضاء ونسبية استقلاليتها.....</b> |
| 40 | المبحث الأول : الخضوع للرقابة القضائية.....                                 |
| 41 | المطلب الأول: أسس الرقابة القضائية.....                                     |
| 42 | الفرع الأول: أساس الرقابة القضائية.....                                     |
| 42 | أولاً: الأساس التشريعي.....   |
| 44 | ثانياً: النصوص التأسيسية لسلطات الضبط.....                                  |
| 46 | الفرع الثاني: مدى دستورية الرقابة.....                                      |
| 46 | أولاً: موقف المجلس الدستوري.....  |
| 47 | ثانياً: موقف الفقه.....   |
| 48 | المطلب الثاني: ازدواجية الاختصاص القضائي.....                               |
| 48 | الفرع الأول : اختصاص القضاء الإداري.....                                    |
| 49 | أولاً: أساس اختصاص مجلس الدولة.....   |

|    |   |
|----|---|
| 50 | .....ثانيا: الأعمال والقرارات الخاضعة للطعن القضائي.....  |
| 52 | .....الفرع الثاني: اختصاص القضاء العادي استثناءا.....   |
| 52 | .....أولا: نقل اختصاص رقابة مجلس المنافسة من القضاء الإداري إلى القضاء العادي.....                        |
| 53 | .....ثانيا: اختصاص الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر.....  |
| 55 | .....ثالثا: اختصاص المحاكم بإبطال الممارسات المقيدة للمنافسة التعويض عن الأضرار<br>.....الناجمة عنها..... |
| 56 | .....المبحث الثاني: نسبية الاستقلالية.....  |
| 57 | .....المطلب الأول: المعيار العضوي.....  |
| 58 | .....الفرع الأول : مظاهر الاستقلالية العضوية.....   |
| 58 | .....أولا: تعدد الأعضاء واختلاف مراكزهم وصفاتهم.....  |
| 59 | .....ثانيا: تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء.....   |
| 60 | .....ثالثا: تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء.....   |
| 61 | .....الفرع الثاني: حدود الاستقلالية العضوية.....  |
| 62 | .....أولا: تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين.....   |
| 63 | .....ثانيا: ظروف انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء.....  |
| 64 | .....ثالثا: تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء.....   |
| 66 | .....المطلب الثاني: المعيار الوظيفي.....  |
| 67 | .....الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية الوظيفية.....   |
| 67 | .....أولا: الاستقلال المالي والإداري.....   |
| 70 | .....ثانيا: وضع السلطات المستقلة لنظامها الداخلي.....   |
| 71 | .....ثالثا: الشخصية المعنوية.....   |
| 72 | .....الفرع الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية.....   |
| 72 | .....أولا: إعداد التقرير السنوي.....  |
| 74 | .....ثانيا: موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة                       |
| 75 | .....ثالثا: وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي لبعض سلطات الإدارية المستقلة.....                         |
| 76 | .....رابعا: تبعية بعض سلطات الإدارية المستقلة ماليا للسلطة التنفيذية.....                                 |
| 78 | .....خاتمة.....   |
| 80 | .....قائمة المراجع.....   |
| 89 | .....الفهرس.....  |

