



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة غرداية



مخبر البحث في السياحة، الإقليم والمؤسسات

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

سلطة الإدارة في حماية النظام العام الإقتصادي

أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص: قانون عام إقتصادي

إعداد الطالب:

سويلم محمد

لجنة المناقشة:

| رقم | اللقب والاسم | الرتبة | الجامعة | الصفة |
|-----|-------------------|---------------|---------|--------------|
| 01 | بن الأخضر محمد | أستاذ محاضر أ | غرداية | رئيسا |
| 02 | بن شهرة شول | أستاذ محاضر أ | غرداية | مشرفا ومقررا |
| 03 | السعيد فروحات | أستاذ محاضر أ | غرداية | عضوا |
| 04 | سالم حوة | أستاذ محاضر أ | غرداية | عضوا |
| 05 | إبراهيم بن داود | أستاذ | الجللفة | مشرفا ثانويا |
| 06 | بوليفة محمد عمران | أستاذ محاضر أ | ورقلة | عضوا |

السنة الجامعية: 2017/2018



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة غرداية



مخبر البحث في السياحة، الإقليم والمؤسسات

كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

سلطة الإدارة في حماية النظام العام الإقتصادي

أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص: قانون عام إقتصادي

إعداد الطالب:

سويلم محمد

لجنة المناقشة:

| رقم | اللقب والاسم | الرتبة | الجامعة | الصفة |
|-----|-------------------|---------------|---------|--------------|
| 01 | بن الأخضر محمد | أستاذ محاضر أ | غرداية | رئيسا |
| 02 | بن شهرة شول | أستاذ محاضر أ | غرداية | مشرفا ومقررا |
| 03 | السعيد فروحات | أستاذ محاضر أ | غرداية | عضوا |
| 04 | سالم حوة | أستاذ محاضر أ | غرداية | عضوا |
| 05 | إبراهيم بن داود | أستاذ | الجلفة | مشرفا ثانويا |
| 06 | بوليفة محمد عمران | أستاذ محاضر أ | ورقلة | عضوا |

السنة الجامعية: 2018/2017

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

عبدالله

شكر و عرفان

الحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا إلى إنجاز هذا العمل.

مهما بحث في قاموس الكلمات ونثرت من عبارات الشكر

فلم ولن أجد كلمات توفيكم حقكم وقدركم.

وفاءً وتقديراً و اعترافاً مني بالجميل، أتقدم بجزيل الشكر لأولئك المخلصين الذين لم يذخروا جهداً في مساعدتنا في مجال البحث العلمي، وأخص بالذكر الأستاذ الفاضل: الدكتور شول بن شهرة المشرف على هذه الدراسة وصاحب الفضل في توجيهي ومساعدتي عبر مراحل هذا البحث، فجزاه الله خيراً. دون ننسى الأستاذ الدكتور بن داود إبراهيم (المشرف المساعد) والذي كان لتوجيهاته وملاحظاته القيمة الأثر الكبير علينا، فشكراً جزيلاً له على كل ما بذله. وكذا جميع أعضاء لجنة التكوين.

لا يفوتني في هذا المقام إلا ان أتقدم بشكري الجزيل إلى أساتذتي الموقرين في لجنة المناقشة: الدكتور بن الأخضر محمد رئيساً، والسادة: الدكتور بوليفة محمد عمران، الدكتور السعيد فروحات، و الدكتور سالم حوة، لتفضلهم علي بقبول مناقشة هذه الأطروحة، فهم أهل لسد خللها وتقويم معوجها وتهذيبها ، سائلاً الله الكريم أن يجازيهم عنا خيراً.

و أتوجه بالشكر الجزيل إلى جميع أساتذتي الأفاضل في كلية الحقوق و العلوم الإنسانية وعلى مستوى جامعة غرداية إدارة و تأطيراً، فلا يفوتنا أن نشكر كل إطارات الجامعة ونخص بالذكر السيد المدير و جميع نوابه وكذا مجموع الطاقم الإداري و إطارات وموظفي المكتبة المركزية و مكتبة كلية الحقوق.

نتوجه بجزيل الشكر والامتنان الى كل من ساعدنا من قريب أو من بعيد على إنجاز هذا العمل، و في تدليل ما واجهنا من صعوبات.

ونتقدم بالشكر كذلك إلى السيد مدير المؤسسة العمومية الاستشفائية بمتليلي الشعانبة، و جميع موظفيها، على وجه الخصوص المنسق الطبي و مستخدمي مصلحة الطب الداخلي.

محمد

مختصرات

ب د ن : بدون دار نشر

ب ط : بدون طبعة

ج م ع : جمهورية مصر العربية

ج.ر : الجريدة الرسمية

ج : الجزء

س : السنة

س ض ب م : سلطة ضبط البريد و المواصلات

ص : صفحة

ط : الطبعة

ع : العدد

ق.م.ج : القانون المدني الجزائري

Tableau des abréviations

A.J.D.A : Actualité Juridique de Droit Administratif.

AAI : autorités administratives indépendantes

ARPT : autorité de régulation des postes et de télécommunication

Art : Article.

CE : Conseil d'état

CNIL : La Commission nationale de l'informatique et des libertés

D : Recueil Dalloz.

Ed : Edition.

FR: France

J.O : Journal officiel.

N : Numéro.

O.M.C : Organisation Mondiale de Commerce.

OP. cit : ouvrage cité précédemment

P : page

R.F.D.A : Revue Française de Droit Administratif.

T : Tome.

ملخص :

النظام العام الاقتصادي صورة حديثة للنظام العام في نظرية الضبط الإداري، و يختلف مفهومه في قانون الضبط الاقتصادي. فإذا كان في النظرية الكلاسيكية يدور حول مفهوم شرطة اقتصادية، تهدف الى حماية الأهداف الاقتصادية للنظام العام بعد مرحلة تدخل الدولة، فهو في قانون الضبط الاقتصادي يركز على ضمان التوازن بين مجموعة من الأهداف الاقتصادية و الغير اقتصادية. و تبرز فكرة حماية الإدارة للنظام العام الاقتصادي في أن مفهومه يطرح صعوبة في تحديد إطاره العام، مكوناته و نطاقه، ثم تأتي مرحلة أخرى هي سلطة حمايته، أولاً من جانب الضبط الإداري العام ثم هيئات الضبط الاقتصادي، التي هي هيئات إدارية تعمل بإسم الدولة و هي جزء من التنظيم الإداري الحديث، تتخصص حسب المجالات الاقتصادية.

يمكن ان نقسم هيئات الضبط الاقتصادي الى: هيئة الضبط العام و هو مجلس المنافسة، ثم سلطات الضبط القطاعية التي تتخصص حسب كل قطاع ، أما من حيث الإختصاصات ففي الجانب الوقائي تحوز سلطات الضبط المستقلة سلطة تنظيمية مستقلة، تخولها وضع القواعد التي تنظم المجالات المختصة بها، في جانب آخر لها سلطة الرقابة على دخول السوق و هي تتجلى من خلال سلطة الترخيص و الإعتماد ، و لهذه الهيئات أيضا اختصاص تحكيمي في المنازعات، التي تنور بين المتعاملين انفسهم أو بينهم و بين المستعملين للمرفق، في الجانب الردعي منح المشرع هيئات الضبط الإقتصادي سلطة قمعية، تمكنها من التصدي لكل انتهاك لقواعد النظام العام الاقتصادي.

Résumé :

L'ordre public économique est nouvel élément de l'ordre public dans la théorie de la police administrative, son concept est différent dans la loi de la régulation économique. Si la théorie classique tourne autour du concept de la police économique, visant à protéger les objectifs économiques de l'ordre public après l'intervention de l'État, il est dans la loi de la régulation économique vise à assurer un équilibre entre une série d'objectifs économiques et non économiques. Et il met en avant l'idée de protéger la gestion du système économique général ce concept pose la difficulté à déterminer le cadre général, ses composantes et son champ d'application, et vient alors une autre étape est l'autorité de protection, d'abord par les autorités administratifs généraux et des autorités du régulation économique, qui sont des autorités administratifs qui agissent au nom de l'Etat et partie de l'organisation administrative moderne, spécialisée dans les domaines économiques.

Les autorités de la régulation économique peuvent être divisés en: autorité générale, le conseil de la concurrence et les autorités sectoriels, spécialisées par secteur. Sur le plan préventif, les autorités de la régulation économique disposent d'un pouvoir règlementaire qui leur permet d'établir les règles régissant leurs domaines respectifs. dans une autre partie de son contrôle sur l'entrée au marché et de l'autorisation et l'accréditation, Comme ils ont aussi de compétence d'arbitrage sur les litiges qui surgissent entre les concessionnaires eux-mêmes ou entre eux et les consommateurs, ainsi un pouvoir répressive , Permettant d'adresser Pour violation des règles d'ordre public économique .

مقدمة

مدخل للموضوع:

وظيفة الضبط تعتبر من أهم وظائف الدولة، فهي تمنح الإدارة سلطة حماية النظام العام في الدولة. و مرونة النظام العام دفعت إلى تطوره، من خلال علاقته الوطيدة بعادات المجتمع و أعرافه. فعناصر النظام العام توسعت، و لم تعد في حدود العناصر التقليدية. و كان لهذا التطور انعكاس على سلطة الإدارة في مجال الضبط، من حيث هيئاته التي تعددت على المستوى المركزي أو المحلي، ثم من حيث التخصص، فظهرت هيئات ضبط جديدة متخصصة. أما من حيث الوسائل، فإن المشرع زود هذه الهيئات بمجموعة متنوعة من الوسائل القانونية، المادية و البشرية بما يتلاءم مع تأدية دورها في حماية النظام العام.

لقد كان لتدخل الدولة في الجانب الإقتصادي دور بارز في توسيع نطاق النظام العام، فاصبح للإدارة دور في حماية بعض الأهداف الاقتصادية، تحولت الى عنصر جديد من عناصر النظام العام، أقره القضاء الإداري في العديد من القرارات. و بعد مرحلة أخرى كان لتحول دور الدولة من متدخلة الى ضامنة اثر بالغ في تحول النظام العام الاقتصادي من النظرية الكلاسيكية للضبط الى نظرية حديثة في اطار الضبط الاقتصادي . و قد أدى هذا التحول الى ظهور مؤسسات جديدة غير تلك المعهودة في التنظيم الإداري الكلاسيكي، عهد لها بمهمة الضبط الاقتصادي مع منحها صلاحيات لم تكن تجتمع في غيرها كما هو الحال للاختصاص التنظيمي و القمعي.

أهمية الموضوع

تتمثل أهمية هذا البحث في انه يعالج مجالاً من اهم مجالات القانون و اكثر اتصلاً بحياة الأفراد. انه يتعلق بموضوع الحرية الاقتصادية، و هي من المبادئ الأساسية التي كرسها دساتير الجزائر في مرحلة الإصلاحات وخاصة الدستور الحالي، و ما لها من علاقة بالضبط و النظام العام. كما تنبع قيمة البحث من كون النظام العام الإقتصادي اصبح حالياً يرقى الى مصاف العناصر التقليدية للنظام العام بما يحمله من قواعد تحافظ على ذلك القدر من التوازن والاستقرار في المجتمع، حيث ان غياب الحماية في فترة من الفترات كانت له انعكاسات خطيرة على الأفراد و الدولة على حد سواء، و لا يمكن ان نغفل تلك العلاقة الوطيدة بين النظام العام الاقتصادي

والعناصر الأخرى حيث هو يرتبط ارتباط وثيق بالأمن العام، الصحة العامة، السكنية العامة و النظام العام البيئي.

من جهة أخرى تكمن أهمية البحث في كونه يركز على نوع جديد من الهيئات الإدارية، تختلف عن تلك التقليدية في ما منحها المشرع من مهام حماية النظام العام الاقتصادي، ثم ما تحوزه من اختصاصات متعددة من اجل قيامها بما اسند لها من مهام.

أهداف الدراسة:

ان البحث في مجال النظام العام الاقتصادي يقودنا الى التعمق في ذلك الدور الذي أوكله المشرع الى هيئات الضبط، سواء منها هيئات الضبط الإداري العام، أو سلطات الضبط المستقلة، و كذا آليات حماية النظام العام الاقتصادي على كافة مجالاته، خاصة مع تنامي ظهور سلطات الضبط الاقتصادي، كانعكاس لتحويلات الدولة في المجال الاقتصادي.

و الهدف من هذه الدراسة إنما هو الوقوف على تلك المفاهيم والتفسيرات التي استقر عليها الفقه و القضاء الإداري، و ما ساهمت به التشريعات في بلورة فكرة النظام العام و ما شابه من تطور، ثم ربط ذلك بما منحه المشرع للإدارة من سلطة في حماية تلك العناصر التقليدية و الحديثة للنظام العام، سواء في الحالة العادية أو في حالة الظروف الاستثنائية، التي تتيح للإدارة هامشا أوسع في تقييد حريات الأفراد. و يتخللها تسليط الضوء على هذا الجانب المهم من نشاط الإدارة من خلال الوصول إلى بعض المفاهيم المرنة كمصطلح "النظام العام الاقتصادي"، الذي لا يزال يثير الكثير من الجدل الفقهي، إضافة إلى تحديد الآليات القانونية التي سخرها المشرع للسلطة التنفيذية لتحقيق هدفها بحمايته، حيث ان موضوع النظام العام الاقتصادي كهدف للضبط الإداري لم يأخذ نصيبه من البحث. فالدراسات في هذا المجال لا تزال قليلة مقارنة بغيره من مجالات النشاط الإداري الأخرى.

و من الأهداف العامة للدراسة التطرق الى آليات حماية النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الاقتصادي، بتعريف هذا المصطلح، و "الهيئات الإدارية المستقلة"، و كذا التمييز بين الهيئات المكلفة بهذه الحماية، حيث يجب ان نفرّد مجالا من البحث للهيئات المتخصصة و هي سلطات الضبط الاقتصادي، ظهورها و تطورها في القانون المقارن، الى جانب تحديد النظام

القانوني لهذه الهيئات، تنوعها حسب مجالات القطاع الاقتصادي ودورها في خلق التوازن و استقرار القطاع الاقتصادي .

أسباب اختيار الموضوع:

لعل من الأسباب الرئيسية لاختيارنا هذا الموضوع هو: حداثة موضوع الضبط الاقتصادي كفرع قانوني جديد، و الذي يعود في الأصل الى النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإداري، الذي يعد عنصر حديث من عناصر النظام العام، ثم ظهور ذلك الكم الهائل من هيئات الضبط المستقلة على مدى أكثر ربع قرن من الإصلاح الاقتصادي في الجزائر، و كذا تنوعها وتمائل أنظمتها القانونية.

كما كانت لنا الرغبة في التطرق لهذا الجانب المهم من مواضيع القانون العام والذي يعد احد أكثر المواضيع أهمية بالنسبة للأفراد بما يمثله من جانب واقعي عملي يومي لكل فرد . حيث ان مجالات الضبط الاقتصادي تتنوع بين الطاقة، الإعلام، البنوك و المصارف كما تشمل الجانب الضبطي العام المتمثل في مجلس المنافسة ودوره في حماية الاقتصاد الوطني، ثم ذلك التداخل في الاختصاص بين هذه الهيئات.

إشكالية البحث

من اجل توضيح مفهوم النظام العام الاقتصادي كهدف للضبط الاقتصادي و سلطة الإدارة في مجال حمايته نطرح الإشكالية التالية :

إلى إي مدى وفق المشرع الجزائري الى تكريس سلطة الإدارة في مجال حماية النظام العام الاقتصادي ؟

سنحاول من خلال البحث الإجابة على مجموعة من الأسئلة الفرعية :

إلى ماذا يرمي مدلول النظام العام كهدف للضبط الإداري ؟ وماهي عناصره التقليدية؟ وكيف تطور ليشمل عناصر حديثة ؟ ما هو مفهوم النظام العام الاقتصادي ؟ ما تعريفه؟ ماهي مجالاته؟ ما هو الضبط الاقتصادي؟

ما مدى توسع سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الاقتصادي؟ كيف ظهرت هيئات الضبط الاقتصادي و تنوعت من حيث نطاقها وتخصصها؟ وكيف تحمي هذه الهيئات النظام العام الاقتصادي؟

الدراسات السابقة:

سنحاول عرض أهم الدراسات السابقة :

● دراسة الأستاذ وليد بوجملين. قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2015 و تهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر من خلال دراسة مدى توافق هذا المعطى الجديد مع طبيعة الدولة المركزية التقليدية خاصة مع عدم تخلي الدولة عن صلاحياتها الرقابية و ظهور نوع من التداخل في الاختصاصات بينها و بين هذه الهيئات. مقارنة أفقية لسلطات الضبط الاقتصادي انطلاقا من تعددها واختلاف أنظمتها القانونية وطرق تدخلها، و خلصت الدراسة إلى عدم فاعلية هيئات الضبط الاقتصادي بالنظر الى عجزها عن تحقيق تنافسية السوق و تحسين نوعية الخدمات الى جانب حماية المستهلك . فهيئات الضبط رغم وصفها بالمستقلة إلا أنها لازالت تماثل الهيئات التقليدية في الجزائر، حيث ان إنشاء هذه الهيئات لم يسلب من الإدارة سلطتها في التدخل، خاصة مع ما ينتاب هذه الهيئات من عدم الاستقلالية التي تتجلى من خلال الواقع العملي.

● دراسة الأستاذ منصور داود. الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة ، 2015\2016. يهدف البحث إلى تسليط الضوء أكثر على السياسة المنتهجة من طرف الدولة على الصعيد الاقتصادي والمالي و مدى ملاءمتها والتطورات الاقتصادية الدولية، ثم تحديد مدى فعالية آليات الضبط الاقتصادي والمالي ونجاحها في تأطير السوق، وهل هذه الفعالية مرهونة بالنصوص القانونية أو بالجوانب التطبيقية، في ظل انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي ، و إنشاء هيئات مستقلة تتولى ضبط المجال الاقتصادي. و من بين الإستنتاجات التي خلص إليها الباحث : عدم استجابة سلطات ضبط النشاط الاقتصادي لما تمليه التطورات السريعة للأسواق، وهذا ما هو واضح من خلال نقص الخبراء والمتخصصين في ميدان النشاط ، وغياب شبه تام لمشاركة الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين في عملية صنع القرار. ثم وجود أوجه عدم

تنظيم بين مجلس المنافسة والسلطات القطاعية الى جانب الغموض الذي يكتنف المصطلحات وعدم دقتها، حيث ان إنشاء هذه الهيئات لم يسلب من الإدارة سلطتها في التدخل، خاصة مع ما ينتاب هذه الهيئات من عدم الاستقلالية التي تتجلى من خلال الواقع العملي .

- دراسة الأستاذة خرشى إلهام. السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سطيف 2 ، السنة الجامعي 2014\2015. وتهدف هذه الدراسة الى البحث في كيفية إثبات مشروعية إدراج هذه السلطات في النظام القانوني والمؤسسي في الدولة، على اعتبار الإشكالات التي يطرحها وجود هذا التجديد المؤسسي في مواجهة هذا الأخير، ثم مدى مشروعية مجموع الصلاحيات المتعددة والمتنوعة التي منحت للسلطات الإدارية المستقلة، ومدى فعاليتها في أدائها لمهامها من خلال تمتعها بهذه الصلاحيات. و خلصت الدراسة الى تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالمشروعية المؤسسية في مواجهة النظام القانوني في الدولة وعلى رأسه الدستور، وأن هذه المشروعية ترتبط بالفعالية التي تحققها هذه الهيئات وتأكدت مشروعية الصلاحيات المتنوعة والمتعددة الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة وفعاليتها في أداء مهامها بواسطة هذه الأخيرة

- ZOUAIMIA Rachid. Droit de la régulation économique, Editions Berti, Alger, 2008

تعالج هذه الدراسة إشكالية الدور الاقتصادي الجديد للدولة و علاقتها بالسوق، في اطار الانتقال من نظام احتكاري الى سوق حرة و شفافة و هذا الانتقال على المستوى المؤسسي و القانوني، حيث ظهرت هيئات جديدة غير مألوفة في نظرية التنظيم الإداري، تتولى عن الدولة مهمة الرقابة على السوق، و عمليا فان هذه الدراسة تبحث في طبيعة النظام القانوني لهذه الهيئات و رقابة القضاء الإداري على قراراتها. يخلص الباحث الى الدور البارز لسلطات الضبط المستقلة خاصة مجلس المنافسة كسلطة مقومة للسلطات الأخرى التي تتفرع حسب القطاعات الاقتصادية .

- MENOUAR Mustapha. droit de la concurrence . BERTI Edition. ALGER 2013

وهي دراسة معمقة لمجلس المنافسة حسب التعديل الأخير لقانون المنافسة، يتناول فيها الباحث تحول الدولة في المجال الاقتصادي عبر مراحل الاقتصاد الموجه ثم اقتصاد السوق، و دور هذا التحول في إنشاء أجهزة متخصصة، تسهر بصفة عامة على حماية القواعد الاقتصادية في السوق، وكذا يتطرق الباحث الى ظهور وتطور مجلس المنافسة في القانون الجزائري.

يخلص الباحث الى دور مجلس المنافسة في ضبط السوق، وكذا سلطته في رقابة الهيئات القطاعية الأخرى، إلا ان هناك ملاحظات على عدم تطابق تنظيم هذه الهيئة وعملها، مقارنة مع أهمية الدور الذي يجب أن تلعبه هذه السلطة في مجال التنظيم الاقتصادي و تطبيق قواعد المنافسة.

منهج الدراسة

تعد هذه الدراسة دراسة تحليلية، تحاول الإحاطة بموضوع النظام العام الاقتصادي، حيث اعتمد فيها الباحث على منهج أساسي هو المنهج التحليلي، الذي نسعى من خلاله إلى تشخيص مختلف جوانب الموضوع بإبراز مفهوم النظام العام الاقتصادي من حيث تعريفه والجوانب المتعلقة و مفهوم النظام العام الاقتصادي هو من أكثر المواضيع إثارة للجدل بين فقهاء القانون الإداري. ذلك أن التشريع سكت عن تعريفه مما ساهم في تعدد الاتجاهات الفقهية في ذلك، حيث أن لكل باحث نظريته إلى الموضوع من زاوية معينة ، كما أن اختلاف المذهب الإيديولوجي يلقي بظلاله على الموضوع.

كما كان لنا أيضا تحليل الجوانب الأخرى للموضوع انطلاقا من تفرع سلطات الضبط الى قسمين؛ حيث نتناول كل قسم على حدى فمن جهة نتطرق الى هيئات الضبط الإداري العام على المستوى المركزي و هي من أهم سلطات الضبط بالنظر إلى الاختصاصات التي توول إليها في مجال المحافظة على النظام العام بجميع عناصره ، ومن جهة أخرى نركز على ظهور أشكال جديدة يعهد لها بمهمة الضبط الاقتصادي و المالي وهو ما تجسد من خلال نشأة سلطات الضبط الاقتصادي كسلطة ضبط إداري خاص.

و مع ذلك نشير الى انه جاء الاعتماد جزئيا على بعض أدوات مناهج أخرى هي؛ المنهج التاريخي، المنهج المقارن وهذا لطبيعة الموضوع ، حيث أننا تطرقنا الى بعض أدوات المنهج التاريخي في الإطالة على الجانب التطوري لمفهوم الضبط ثم التحول الذي طرأ على مفهوم النظام العام،

حيث دخلت عناصر جديدة في مفهومه ومنها النظام العام الاقتصادي. أما المنهج المقارن فهو لا يعدو الاستعانة ببعض وسائل هذا المنهج بمناسبة الغوص في بعض جوانب الموضوع، كما هو الحال في المقاربة بين التشريع الجزائري وغيره من التشريعات الأخرى، خاصة مع التشريعين الرئيسيين الذين هما الأصل أو القاعدة للتشريع الجزائري، ونقصد التشريع المصري والتشريع الفرنسي.

حدود الدراسة:

ان نطاق الدراسة مكانيا سوف يكون حول الجزائر، و ان كان هناك بعض الإشارة الى القانون الفرنسي كون التشريع الجزائري يميل الى تقليده، أما زمانيا فالبحت يركز على سلطات الضبط المستقلة دون الهيئات الإدارية التقليدية، ذلك ان الباحث سيتطرق لها في النظرية التقليدية للضبط من جهة، ثم انه يتعرض لها بمناسبة العلاقة بين هذه الهيئات و سلطات الضبط المستقلة، سواء عند التطرق الى تداخل الاختصاص بينهما، أو عند البحث في استقلالية سلطات الضبط المستقلة.

صعوبات البحث :

من الصعوبات التي واجهت الباحث أثناء البحث نجد: اختلاف الرؤى حول بعض المفاهيم كما هو الحال بالنسبة للنظام العام الاقتصادي، الضبط الاقتصادي و الهيئات الإدارية المستقلة، ثم الاختلاف حو تقبل النظام القانوني في الجزائر لهذه الهيئات وكذا بعض الصلاحيات الممنوحة لها، الى تمايز النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي، حيث يختلف نظام كل هيئة عن الأخرى خصوصا مع تأخر صدور النصوص القانونية لبعض سلطات الضبط كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط الصفقات العمومية أو سلطة ضبط النقل، كذلك هناك تداخل كبير في الاختصاص بين السلطة التنفيذية و سلطات الضبط أو بين سلطات الضبط في ما بينها، خاصة بين سلطات الضبط القطاعية و مجلس المنافسة. كما يمكن القول ان المراجع المتخصصة نادره، خاصة بالنسبة لبعض سلطات الضبط التي لم يتم شمولها بالدراسة، في مقابل بعضها الآخر الذي شملته العديد من الدراسات كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة.

خطة البحث

وللإجابة على إشكالية البحث والوصول إلى تحقيق أهداف الدراسة، آثرنا تناول الموضوع في خطة من باين: نتناول في الباب الأول فكرة النظام العام الاقتصادي بين النظرية التقليدية للضبط الإداري و قانون الضبط الاقتصادي، حيث نباشر الباب بفصل أول نعالج فيه التطور الذي شاب فكرة النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإداري، ثم نخلص الى الفصل الثاني الذي نخصصه تحول فكرة النظام العام الاقتصادي كهدف لقانون الضبط الاقتصادي.

أما الباب الثاني فسيخصص للجانب الإجرائي أو بمعنى آخر ؛ آليات حماية النظام العام الاقتصادي عن طريق الهيئات الإدارية المستقلة، وهو ما سيتجسد من خلال فصلين أيضا نخصص اولهما للإطار المفاهيمي للهيئات الإدارية المستقلة أما الفصل الثاني فيتناول وسائل حماية النظام العام الاقتصادي عن طريق هذه الهيئات في الجانبين الوقائي ثم الردعي.

الباب الأول

تمهيد :

ان ظهور الدولة بالمفهوم الحديث لم يكن إلا بعد مجموعة من التطورات التي تلازمت و ظهور هذه الفكرة، حيث تحولت تلك الكيانات السابقة عبر مجموعة من المراحل الى الصورة التي نشهدها اليوم و هي تتلخص في "وجود مجموعة من الناس يعيشون بصورة دائمة فوق إقليم جغرافي محددو يخضعون لسلطة سياسية معينة"¹. و لابد ان يصاحب تطور الدولة عبر تلك المراحل تطور آخر في مجموع وظائفها و التزاماتها، فهي إذا كانت تلتزم في مرحلة الدولة الحارسة بإرساء الأمن و الدفاع و العدالة و ترك المرافق الأخرى للأفراد ليقوموا بها بدلا عنها، تحولت في مرحلة أخرى هي مرحلة الدولة المتدخلة الى ضمان مجموعة من المرافق التي لم تكن في خياراتها سابقا، بل اتجهت الى إشباع الحاجيات العامة التي كانت توكلها سابقا للأفراد، و هذا ما يمكن ان نرجعه الى تنامي فكرة المذهب الاجتماعي الذي يرمي الى تدخل الدولة في جميع القطاعات من خلال استهداف الجماعة مقابل الفرد، فيما كان المذهب الفردي يسعى الى تكريس حقوق الفرد مقابل الجماعة كما كان يُعمل به في ظل الدولة الحارسة .

لقد كان بروز فكرة تدخل الدولة خاصة بعد الحرب العالمية الثانية و تنامي وظيفتها في المجالين الاجتماعي و الاقتصادي يعد نتيجة طبيعية لعجز المذهب الفردي الذي اساسه الحرية الاقتصادية الكاملة²، فالدولة سارعت من خلال هذا التدخل الى تجسيد حماية بعض الأطراف الضعيفة في المجتمع، فكانت تستند الى مبدأ حماية العامل من رب العمل تارة، كما كان تدخلها يرمي الى حماية بعض المبادي التي تكون لها طابع اقتصادي و بالتالي تستهدف الى حماية المستهلك من المنتج تارة أخرى. لقد ظهر النظام العام الاقتصادي في هذه المرحلة كصورة حديثة من صور النظام العام، و كان للقضاء الإداري دور بارز في ذلك الا انه سرعان ما اعترف به الفقه و اقره كصورة حديثة للنظام العام في نظرية الضبط الإداري، بل اصبح من مهام الدولة حماية المجتمع مما يودي الى انتهاك قواعده.

¹ - هذا التعريف للدكتور بسيوني عبدالله عبد الغني (النظم السياسية والقانون الدستوري) اورده الاستاذ مولود ديدان. مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، ط1، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2006، ص 28

² - مُجَّد ابو بكر عبد المقصود. سلطة الإدارة بين التقييد و التقدير : التزام الأشخاص العامة بالتدخل، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ج م ع، ب ط، 2014، ص 170

إن التحولات الاقتصادية في أواخر القرن الماضي - و التي جاءت نتاج الأزمة الاقتصادية التي مست العديد من الدول - ساهمت في تحول دور الدولة من متدخلة الى ضامنة، حيث أسفرت عن تنازل الدولة عن مهمة الضبط في هذا المجال، لكيانات جديدة لم تكن معهودة في التنظيم الإداري التقليدي¹، حيث تجمع هذه الهيئات مجموعة من الإختصاصات التي كانت موزعة بين السلطات الثلاث (التنفيذية ، التشريعية و القضائية) في يد هيئة واحدة و من هذه الإختصاصات: التنظيمية، الرقابية، القمعية وغيرها، في اطار حماية النظام العام الاقتصادي، أو ما اصطلح عليه بالضبط الاقتصادي، الذي اصبح مع مرور الوقت فرعا قانونيا مستقلا هدفه حماية النظام العام الإقتصادي .

سنتطرق في هذا الباب الى تأصيل فكرة النظام العام الاقتصادي كهدف للضبط الإداري (فصل أول) وكيف كان ظهورها و تطورها في هذه النظرية ، ثم نتطرق الى تحول هذه الفكرة الى قانون الضبط الاقتصادي (فصل ثاني) .

¹ - “... le passage de l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur est à l'origine de la mise en oeuvre de nouveaux mécanismes institutionnels de régulation sociale au motif que les instances administratives traditionnelles sont inadaptées "pour satisfaire le besoin nouveau de régulation sociale et de protection des libertés...” Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005, p 14

الفصل الأول :

النظام العام الاقتصادي في نظرية

الضبط الإداري

تمهيد :

ان فكرة الفصل بين السلطات تتركز على وجود ثلاث سلطات أساسية في الدولة هي: السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية والسلطة القضائية. و تعتبر السلطة التنفيذية في جميع الأنظمة السياسية إحدى ركائز النظام القانوني في الدولة، أما في مجال تقسيمات القانون فإن القانون الإداري هو احد فروع القانون العام و هو يتخصص في دراسة الإدارة العامة (السلطة التنفيذية) من حيث تنظيمها، نشاطها، أموالها و ما يثيره هذا النشاط من منازعات¹، و هذا من خلال مجموعة من المحاور التي يعتبر النشاط الإداري من أهمها. و يجمع الفقه على أنّ للإدارة نشاطاً متميزاً تقوم به، لكنهم ميّزوا بين صور هذا النشاط، فتارةً يأخذ وجهها إيجابياً ينصبّ حول إشباع الحاجيات العامة للأفراد و هو ما يصطلح الفقه على تسميته بالمرفق العام، ثم ما يلبث أن يأخذ شكلاً سلبياً بتقييد حرية الأفراد من أجل هدف أسمى هو المحافظة على النظام العام في الدولة، وهذه الصورة يصطلح على تسميتها بالضبط الإداري.²

إن الضبط الإداري يعتبر من أهم محاور القانون الإداري، كما انه من أكثر المواضيع إثارة للجدل في مجالات القانون الإداري. ويعود ذلك بالأساس إلى علاقته بالنظام العام في المجتمع من جهة، ثم الى صلته بحريات الأفراد وممارستهم لحقوقهم الدستورية من جهة أخرى. و انطلاقاً من هذه الفكرة، فان جوهر نظرية الضبط الإداري يدور حول تدخل الإدارة من اجل حماية النظام العام في المجتمع، و هو ما يقتضي فرض بعض الضوابط على حقوق وحرريات الأفراد³، ذلك ان ترك هذه الحريات دون ضبط قد يجولها عن اصلها، فتكون سبباً في ظهور اضطرابات في المجتمع بحكم رغبة كل فرد في ممارسة ماله من حريات.

¹ - عمار بوضياف. الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر، ط 2، الجزائر، 2007، ص 14

² - عبد الرؤوف هاشم بسيوني. نظرية الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ط 1، 2008، ص 05

³ - عزري الزين. النظام القانوني لرخصة البناء، مجلة الفكر البرلماني، تصدر عن مجلس الأمة الجزائري، عدد 09، 2005،

من خلال هذا الفصل سوف نتطرق الى مدلول فكرة النظام العام كهدف للضبط الإداري (المبحث الأول) ، ثم نتعمق الى دراسة فكرة النظام العام الاقتصادي كصورة حديثة من صور النظام العام (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مدلول فكرة النظام العام كهدف للضبط الإداري

النظام العام يعد فكرة مشتركة بين جميع فروع القانون، فهو موجود في القانون الخاص كما هو في القانون العام ، و وجوده في هذا الاخير يكون بصورة أوضح و ابرز حينما تتدخل الإدارة عن طريق إجراءات الضبط الإداري¹. لقد حاول الفقه تعريف الضبط الإداري الا اننا لا نجد اجماعا على تعريف واحد²، حيث اختلف الفقهاء الى عدة مذاهب في ذلك. هناك جانب من الفقه عرفه من خلال أغراضه، و هي المحافظة على النظام العام في المجتمع عن طريق هيئات الضبط، سواء المركزية منها أو المحلية. و هنا تمنح لها تلك السلطات و الوسائل المتنوعة، ولا يكون ذلك إلا من أجل هدف وحيد يعد قييدا على تدخلها³، و هو مهمة حماية النظام العام، وليس لها حق استعمال تلك السلطات في غير هذا الهدف، و إن كان ذلك يدخل في إطار المصلحة العامة. و من المعلوم أن فكرة الضبط الإداري ترتبط ارتباطا وثيقا بالمصلحة العامة للمجتمع، إذ أن حماية المجتمع من دواعي الاضطراب⁴ هي وظيفة السلطة العامة الأساسية. و مع ذلك فإن المصلحة العامة تعتبر فكرة واسعة، بل هي هدف كل نشاط إداري، كما أنها تحوي و تشمل العديد من المجالات.

ومن أجل ذلك فإن القضاء الإداري و التشريع يتدخلان ليحددا مجالا وحيدا يكون هدفا للضبط الإداري و هو مجال حفظ أو حماية النظام العام. فلا يمكن أن يهدف الضبط الإداري إلى تحقيق أهداف أخرى وإن كانت مصلحة عامة، كتحقيق مصلحة مالية للدولة مثلا، لأن ذلك

¹ - محمد أبو بكر عبد المقصود، مرجع سابق، ص 97

² - ETIENNE picard. Notion de Police Administratif, librairie générale de droit et de jurisprudence, Paris, 1984, p234

³ - سليمان السعيد. النظام العام كهدف قيد على نشاط الضبط الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية والسياسية، دورية تصدر عن كلية الحقوق جامعة الجزائر، عدد 03 ، 2012، ص 91 ، انظر أيضا: عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص71

⁴ - محمود سعد الدين الشريف. تأصيل فكرة الضبط الإداري، مجلة مجلس الدولة المصري، السنة 11، مطابع مؤسسة اخبار اليوم، 1962، ص160

يتعارض مع قاعدة تخصيص الأهداف. و بالتالي فغرض الضبط الإداري الوحيد هو حماية النظام العام. و هو غرض و قيد في آن واحد، يجعل القاضي الإداري يتصدى و يلغي القرارات التي يكون لها هدف آخر غير حماية النظام العام، من خلال سلطة القاضي الإداري في الرقابة على قرارات الضبط الإداري. و فكرة الضبط الإداري شأها الكثير من التطور خاصة في ظل تحول وظيفة الدولة، و هو ما كان له صلة بتطور مفهوم النظام العام وتعدد مجالاته.

أمام هذه الأهمية البالغة للنظام العام ارتأينا أن نتطرق في هذا المبحث إلى تطور هذه الفكرة من خلال تناول مدلولها (مطلب أول) ، ثم نتناول تطور مفهوم النظام العام (مطلب ثاني) وهذا على ضوء ما استقر عليه التشريع ، القضاء والفقهاء.

المطلب الأول: تعريف النظام العام و خصائصه

ان البحث في تعريف الضبط الإداري يقودنا الى الوقوف على ذلك الاختلاف بين الفقه الإداري في تعريفه. ذلك ان اغلب الفقه يوعز هذا الاختلاف إلى علاقة الضبط الإداري بالنظام العام، هذا الأخير الذي يعد من الموضوعات الأكثر إثارة للجدل في القانون الإداري، خصوصا انه فكرة تتميز بالمرونة و النسبية¹ و كذا عدم الإستقرار أو الثبات². ومفهوم النظام العام دائم التطور باختلاف الزمان والمكان، فما يندرج تحت النظام العام في المجتمع قد لا يكون كذلك في آخر³. ولعل أقل ما يمكن قوله هنا، أن النظام العام يهدف في عمومه إلى حماية الأسس والمبادئ التي يقوم عليها المجتمع، غير أن مجال الدراسة هنا هو الوظيفة الإدارية للدولة⁴، بحكم أن هناك مجالات أخرى يتدخل

¹ - محمد أبو بكر عبد المقصود ، مرجع سابق، ص 97

² - علاء الدين عشي. مدخل القانون الاداري ، ج2 ، النشاط الاداري ، دار الهدى عين مليلة ، الجزائر ، 2010 ، ص 38، انظر أيضا: حسام مرسى. سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري(دراسة مقارنة في الفقه الوضعي والفقه الإسلامي)، دار الفكر الجامعي الإسكندرية، ط1 ، 2011 ، ص134

³ - دائل محمد إسماعيل الخلافي. الضبط الإداري والنظام العام، مجلة الدراسات الاجتماعية، العدد الثاني، ديسمبر 1996،

⁴ - Etienne PICARD , op. cit.p 633

فيها النظام العام و تخرج عن نطاق دراستنا، كما هو حال بالنسبة الى العقود المدنية التي يشترط المشرع ألا تخالف النظام العام والآداب العامة¹.

سنتطرق في هذا المطلب إلى مفهوم النظام العام وذلك بالبحث في موقف كل من التشريع، الفقه و القضاء في تعريف هذه الفكرة (فرع أول)، ثم نتناول خصائص النظام العام التي يتميز بها عن غيره (فرع ثاني).

الفرع الأول: تعريف النظام العام

إن تعريف أي موضوع في العلوم القانونية يجب أن يتحدد من خلال ثلاث مجالات أساسية، و هي: التشريع، الفقه والقضاء و هو ما سوف نحاول أن نتعرف عليه انطلاقا من موقف الفقه، ثم التشريع، وصولا إلى ما اقره القضاء الإداري في هذا المجال.

أولا_التعريف الفقهي

إن أهمية النظام العام في حماية أسس المجتمع و أمنه جعلت منه موضوعا بالغ الأهمية. ومع عجز التشريع عن صياغة تعريف جامع مانع له جاء الفقه الإداري ليقوم بهذا الدور، ألا وهو إيجاد تعريف لفكرة النظام العام. و لا يختلف اثنان في أن هذا الموضوع قد اثار و لا زال جدالا فقهييا واسعا² بين فقهاء القانون الإداري، و يعود في مجمله إلى اختلاف الاتجاهات و الرؤى في تحديد ضوابط أساسية في التعريف. و كما سبق ذكره فإن إختلاف الإيديولوجية السائدة في الدولة هي التي تحدد تعريف النظام العام و نطاقه، فالمذهب الاشتراكي يقلص من الحرية الشخصية للأفراد، فيزيد بذلك في مجال

¹ - هناك مجالات أخرى يتدخل فيها مفهوم النظام العام مثلا في القانون المدني اوجب المشرع أن لا يكون محل الالتزام مخالفا للنظام العام و الآداب العامة حيث جاء في المادة 96 ق.م.ج "إذا كان محل الالتزام مخالفا للنظام العام أو الآداب كان العقد باطلا". وفي قانون الإجراءات الجزائية تعتبر بعض الإجراءات من النظام العام فلا يجوز مخالفتها، أما في القانون الدولي الخاص يتلخص دور النظام العام في منع تطبيق القانون الأجنبي، الذي عقدت قاعدة الإسناد الوطنية له الاختصاص ، إذا كان من شأن تطبيق أحكامه الموضوعية المساس بالأسس والمبادئ التي يستند إليها المجتمع الوطني. المادة 24 "لا يجوز تطبيق القانون الأجنبي بموجب النصوص السابقة إذا كان مخالفا للنظام العام أو الآداب العامة في الجزائر، أو ثبت له الاختصاص بواسطة الغش نحو القانون.

يطبق القانون الجزائري محل القانون الأجنبي المخالف للنظام العام والآداب العامة." انظر المواد السابقة من رقم 58-75 مؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 يتضمن القانون المدني معدل ومتمم.

² - حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص 224

النظام العام¹ وتدخل الدولة، و يكون له دور في ذلك من خلال توسيع سلطة الإدارة مع حصر عناصر النظام العام في العناصر التقليدية و هي الأمن والصحة والسكينة العامة. أما المذهب الفردي وبعد تطور وظيفة الدولة في المجال الاجتماعي و الاقتصادي و تحولها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة ثم ضابطة، وما تبعه من توسيع لمدلول النظام العام، انعكس هو الآخر باستحداث عناصر جديدة للنظام العام لم تكن موجودة سابقا كما سيرد لاحقا.

و أغلب الفقه يرى أن للنظام العام في مجال القانون الإداري مفهومين: مفهوم واسع و آخر ضيق.

1_ المفهوم الواسع للنظام العام :

و هو مجموعة الأسس و المفاهيم و العقائد التي يقوم عليها المجتمع سواء كانت اجتماعية أو سياسية أو اقتصادية و هو ما يرتبط بجميع فروع القانون في الدولة². هذا المفهوم الواسع هو ما يفسر تطور عناصر النظام العام لتشمل مجالات أخرى غير العناصر التقليدية السابقة الذكر، ومنها المجال الاقتصادي، البيئي، الرونق والرواء³ و الكرامة الانسانية.

2_ المفهوم الضيق:

أن ارتباط النظام العام بالنشاط الإداري كان له انعكاس كبير على مفهومه، ومع تطور وظيفة الدولة كان لزاما ان يتطور مفهوم النظام العام هو أيضا. و لعل للفقه الإداري الفرنسي دورا كبيرا في بلورة هذه الفكرة، و إن كان جانب كبير من الفقه، يرى صعوبة في وضع تعريف دقيق للنظام العام. و على كل فان أهم ما يمكن ملاحظته هنا، أن فقهاء القانون الإداري في فرنسا ميز بين صورتين للنظام العام:

¹ - محمد سعيد جعفرور. مدخل للعلوم القانونية، دار هومه، ط 13، الجزائر، 2005، ص 118

² - بن علي أحمد. مرفق الأمن بين النظام العام و الحريات العامة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2008، ص 53

³ - حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط، مرجع سابق، ص 134

أ_ النظام المادي الملموس:

و هو محل إجماع من الفقه، تزعمه الفقيه موريس هوريو في الفقه التقليدي، وعبر عنه بـ " الحالة الواقعية المناهضة للفوضى"¹، فهو يركز على الجانب المادي دون الخلقى²، و يؤخذ عليه أنه حصر النظام العام في الفكرة السلبية والتي نادى بها أيضا الفقيه بلايفو، أما الاستاذ فالين فيعرفه على انه "هدف عام للضبط الإداري ويتكون من أربع عناصر الأمن، النظام، السكنية والطمأنينة"، فيما اتجه جانب من الفقه إلى أن النظام العام هو المحافظة على الأمن العام و السكنية العامة، فأضفوا عليه فكرة ايجابية بالتدخل لحماية المجتمع³.

ب_ النظام الأدبي الأخلاقي:

هو الوجه الثاني الذي يقابل النظام المادي، و اتجه الفقه الفرنسي إلى الاعتداد به خاصة بعد قرار مجلس الدولة الفرنسي في قضية لوتيسيا الشهيرة⁴. و يقصد بالنظام الأدبي ذلك العنصر المعنوي لفكرة النظام العام، حيث يهدف إلى حماية الأخلاق العامة والآداب في المجتمع، كمنع عرض المجالات التي تحتوي صوراً تخدش الحياء، أو الرقابة التي تمارسها السلطة الوصية على عرض الأفلام في دور السينما و غيره. و كما سبق ذكره فان أغلب الفقه اتجه إلى دمج هذا العنصر مع العناصر التقليدية للنظام العام، وأصبح جانب كبير من الفقه يعرف النظام العام على انه المحافظة على الأمن العام، السكنية العامة، الصحة العامة و الآداب العامة في المجتمع، و هي تتحدد بمجموعة القواعد و الأسس العرفية، الدينية و الأخلاقية التي تسود هذا المجتمع⁵.

¹ - محمد ابو بكر عبد المقصود، مرجع سابق، ص 97

² - سليمان السعيد، المرجع السابق، ص 92

³ - "ordre public matériel, qui est composé de la sécurité publique, de la salubrité publique et de la tranquillité publique." M. P. GOFFAUX . DROIT ADMINISTRATIF, NOTES DE COURS, UNIVERSITE LIBRE DE BRUXELLES ,ANNEE ACADEMIQUE 2008 – 2009.p129

⁴ - CE 18 déc. 1959, Sté des films Lutétia .voir PIERRE Del volve , le droit administratif, Dalloz, 2° édition 1998.p 37

انظر أيضا : عمار عوابدي. القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 4، الجزائر، 2007، ص 33، و علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 39

⁵ - سه نكه رداود محمد. الضبط الاداري لحماية البيئة، دار الكتب القانونية، القاهرة، ج م ع، 2012، ص 27 انظر أيضا: عمار عوابدي، مرجع سابق، ص 33، و عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 160، محمد ابو بكر عبد المقصود، مرجع سابق، ص 99 و عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 75، محمد فؤاد عبد الباسط. القانون الإداري(تنظيم

أما في الفقه الإداري العربي فإن العميد سليمان الطماوي فلم يورد تعريفا للنظام العام، وإنما اكتفى بتعداد عناصره كهدف للضبط الإداري العام وهي العناصر التقليدية، أما الضبط الإداري الخاص فهو يرى انه يمكن أن تكون له أهداف خاصة به حسب الإختصاص¹. وتجدد الإشارة إلى أن هناك جانبا من الفقه الإداري في مصر يأخذ بفكرة النظام العام المادي فقط²، وهو رأي ينتقده جانب كبير من الفقه كما رأينا. أما في الأردن فان الاستاذ هاني علي الطهراوي ينتقد الصورة السلبية للنظام العام ويرى أن النظام العام فكرة ايجابية، إلا أنه يميل إلى فكرة النظام المادي بعناصره الثلاث السابقة³.

في الجزائر يعرف الفقه الإداري النظام العام بعناصره التقليدية، ويضيف إليها الآداب العامة. و هذا تأثرا بالمشرع الجزائري، الذي بادر في أول تشريع للجماعات المحلية سنة 1967 نحو ضم الآداب العامة إلى عناصر النظام العام التقليدية⁴، التي يهدف الضبط الإداري إلى حمايتها و هي الثالث: الأمن العام، الصحة العامة و السكنية العامة⁵، و ان كان هناك من يرى بدقة فكرة النظام العام من

الإدارة، نشاط الإدارة، وسائل الإدارة)، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ج م ع، 2007، ص 156، محمد رفعت عبد الوهاب. النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 112 انظر في نفس الفكرة أيضا:

PIERRE Laurent frier et JACQUES Petit. précis de droit administratif, 4 édition , Montchrestien, Paris ,France,2006 .p244

¹ - سليمان محمد الطماوي. الضبط الإداري دراسة مقارنة، مجلة الأمن والقانون تصدر عن أكاديمية شرطة دبي، الإمارات العربية المتحدة، العدد الأول، جانفي 1993، ص 277

² - محمد فؤاد مهنا. مبادئ وإحكام القانون الإداري مؤسسة شباب الجامعة، طبعة 1973، ص 643 مشار إليه في مؤلف الدكتور حسام مرسي، سلطة الادارة في مجال الضبط، مرجع سابق، ص 136

³ - هاني علي الطهراوي. القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، الأردن، 2009، ص 226

⁴ - " ان رئيس المجلس الشعبي البلدي، مكلف على وجه الخصوص، لتحقيق حسن النظام و الأمن و السلامة و الصحة العمومية، بما يلي: ...المحافظة على الآداب العامة، و سلامة الأشخاص و الأموال ..." المادة 237 من أمر رقم 67-24 مؤرخ 7 شوال عام 1386 الموافق 18 جانفي عام 1967، المتضمن القانون البلدي، ج ر عدد 06

⁵ - عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 33 و عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 378

حيث نطاقها وطبيعتها¹، و نحن نؤيده في ذلك، حيث انه يمكن التوسع فيها أو تضيقها بما يخدم تصور المشرع. و كما يرى البعض فإن فكرة النظام العام أصبحت اليوم تتجاوز مسألة الصراع ضد اللاتنظيم والفوضى، فهو أساس التنظيم الاجتماعي ذاته و ضرورة حياة المجموعة².

ثانياً_ التعريف التشريعي

لم يشر التشريع إلى تعريف جامع مانع للنظام العام وسكت عن هذا الموضوع، في حين اكتفت أغلب التشريعات بتعريف النظام العام كهدف للضبط الإداري بمجموعة عناصره³. و يعتبر التشريع الفرنسي هو الأسبق في ذلك - حيث يعتبر مهد القانون الإداري في رأي اغلب الفقه - فالمشرع الفرنسي أورد العناصر المادية لفكرة النظام العام من خلال تعريفه للبوليس البلدي من خلال نص المادة 97 من قانون المقاطعات الصادر بتاريخ 05 أبريل 1884⁴، حيث جاء فيه " إن البوليس البلدي هو ضمان حسن النظام العام و الأمن العام و الصحة العامة ". و تلتها عدة تشريعات في هذا المجال. أما المشرع المصري فهو الآخر كانت له مساهمة في ذلك حيث جاء في المادة 184 من دستور 1971 أن "الشرطة هيئة مدنية نظامية...وتكفل للمواطنين الطمأنينة والأمن، وتسهر على حفظ النظام والأمن العام والآداب..."⁵ فهو تناول مفهوم النظام العام بعناصره، دون تعريفه و هو ما انعكس على اتجاه الفقه إلى الأخذ بالوجه المعنوي للنظام العام.

وتجدر الإشارة هنا إلى أغلب التشريعات تتدخل في تحديد سلطات الضبط الإداري المكلفة بحماية الأمن العام في البلاد، و خاصة في الظروف الاستثنائية، حيث دأبت الدساتير على إلحاق هذا الاختصاص برئاسة الدولة غالباً. و يتم الاتجاه إلى وضع النظام القانوني الخاص بهذه الحالة من خلال

¹ - "... و هي بذلك تعتبر فكرة من أدق الأفكار القانونية من حيث نطاقها وطبيعتها، فهي ذات مفهوم قانوني متغير... " يامة إبراهيم. لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2014\2015، ص84

² - تيورسي محمد. الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 318

³ - عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 78

⁴ - Thomas PEZ, « L'ordre public économique », Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel 2015/4 (N° 49). p.43

انظر أيضا عمار عوابدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 29

⁵ - عوضت بالمادة 199 في الدستور الحالي لجمهورية مصر العربية سنة 2014.

القانون، و يبقى للاتحة مجال التنفيذ. و المتبع لتطور تشريع الإدارة المحلية في الجزائر يلاحظ أن المشرع بادر إلى إعطاء أولوية لموضوع النظام العام، فمند صدور أول قانون للبلدية بالأمر 67-24 حدد مهام رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الحماية النظام العام من خلال نص المادة 237 منه، لتأتي بعد ذلك فترة التسعينات حيث جاء في المادة 96 من قانون الولاية: "الوالي مسؤول على المحافظة على النظام و الأمن و السلامة و السكنية العامة"¹. أما قانون البلدية لنفس الفترة² فقد جاء في مادته 69 على أن رئيس المجلس الشعبي البلدي يتولى تحت إشراف الوالي السهر على حسن النظام والأمن العموميين والنظافة العمومية وهو نفس ما تضمنه قانون البلدية الجديد في المادة 88 " يقوم رئيس المجلس الشعبي البلدي تحت إشراف الوالي بما يأتي:

السهر على النظام والسكنية والنظافة العمومية..."³

أما بالنسبة للنصوص التشريعية و التنظيمية الأخرى، فإنه يلاحظ وجود بعض منها تتناول النظام العام من خلال أغراضه، كما هو الحال في تنظيم جهاز الدرك الوطني، حيث جاء في نص المادة 09 من القانون الخاص بتحديد مهام الدرك الوطني على ما يلي "يسهر الدرك الوطني في مجال الشرطة الإدارية على حفظ النظام و السكنية العموميين"⁴. و كذلك أشار المشرع في المادة 03 من الرسوم التنفيذي 93-207 الخاص بإنشاء شرطة بلدية إلى مهام هذه القوة العمومية بقوله "تتولى الشرطة البلدية... القيام بالمحافظة على النظام و الصحة و السكنية العموميين..."⁵.

و الملاحظ من تعريف الضبط الإداري أن القانون الوضعي حصر هدفه في المحافظة على النظام العام، أما في الشريعة الإسلامية فهو يهدف إلى المحافظة على الدين والنفس والنسل والعقل

¹ - يلاحظ أن المشرع نقل نص المادة حرفيا من القانون رقم 90-09 المؤرخ في 07 أفريل 1990 إلى قانون الولاية الجديد :

قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12

² - قانون رقم 90-08 مؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 07 ابريل 1990 متعلق بالبلدية، ج ر عدد 15

³ - المادة 88 من قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية ج ر

عدد 37

⁴ - مرسوم رئاسي رقم 09-143 مؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1430 الموافق 27 أبريل 2009 يتضمن مهام الدرك الوطني

وتنظيمه، ج ر عدد 26

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 93-207 مؤرخ في 6 ربيع الثاني عام 1414 الموافق 22 سبتمبر 1993 يتضمن إنشاء سلك

للشرطة البلدية ويحدد مهامه وكيفيات عمله، ج ر عدد 60

والمال ، فنتاقيه أوسع من سابقه بل كما قال البعض " ... لا تجد صورة يتسع لها تدخل الضبط في القانون الوضعي، ولا يتسع لها الأساس الإسلامي"¹ وعلى كل فإنه رغم ما احاطه الفقه بفكرة النظام العام من دراسة واهتمام إلا أنه لا يزال يكتنفها الكثير من الغموض والإبهام.²

ثالثا_التعريف القضائي

لا يوجد اختلاف حول الدور البارز الذي لعبه مجلس الدولة الفرنسي في تطوير القانون الإداري، و من هذا المنطلق فان فكرة النظام العام هي الأخرى كان لها نصيب من اجتهادات هذه الهيئة³. لقد صدر عن هذا المجلس قرار كان له الأثر البالغ في مجال توسيع عناصر النظام العام. و ذلك بتاريخ 18 ديسمبر 1959، حيث تعتبر قضية لوتيسيا الشهيرة الفاصل بين مرحلتين أولاهما هي التي كان فيها القضاء الإداري الفرنسي يعرف النظام العام بناء على العناصر التقليدية فقط، و هي: الأمن العام و الصحة العامة و السكنينة العامة، أما المرحلة الجديدة فبعد صدور حكمه في هذه القضية أصبحت الآداب و الأخلاق العامة عنصرا جديدا من عناصر النظام العام، فصارت بذلك جزءا منه⁴.

أما بالنسبة للقضاء الإداري في مصر فقد أقر في العديد من القرارات بتحديد عناصر النظام العام سواء المادية أو المعنوية. ومن جملتها ما ورد في القرار الصادر بتاريخ 26 أبريل 1949 والذي جاء في حيثياته " ... إن الإدارة بما لها من وظيفة البوليس الإداري مكلفة بمراعاته هدوء

¹ - دايم بلقاسم .النظام العام الوضعي والشرعي لحماية البيئة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2004\2003، ص 03

² - تيورسي محمد، مرجع سابق، ص 321

³ - حيث أن مجمل قرارات المجلس في هذا الإطار كانت تؤكد على حماية الجانب المادي للنظام العام، إلا أن جانبا من الفقه يرى أن مجلس الدولة كانت له بعض القرارات في القضايا ذات الطابع الأدبي والأخلاقي، لكن بشرط أن يكون لها مظهر خارجي للإخلال بالنظام المادي. ومن هذه القرارات : تأييد قرار حضر عرض مباريات الملاكمة بسبب العنف الجسدي فيها و قرار حضر عرض مطبوعات تُنتج نزع الإجرام عند الشباب.

انظر قرار مجلس الدولة في 29 يناير 1937 في قضية publication ZED مشار إليه في مقال الأستاذ: محمود سعد الدين الشريف. تأصيل فكرة الضبط الإداري، مرجع سابق، ص166

⁴ - فيصل نسيغة و رياض دنش. النظام العام، مجلة المتمدن القانوني، جامعة بسكرة، دورية تصدر عن قسم الكفاءة المهنية للمحامين، عدد 05، أبريل 2005. ص168

الأحياء السكنية وصيانتها من حيث الأمن العام والصحة والمظهر والآداب العامة...¹ . و في مناسبة أخرى صدر قرار عن مجلس الدولة المصري في القضية 103 لسنة 31 ق جلسة 07 فيفري 1978² تتعلق بمنع عرض فيلم بعنوان " العش الهادئ"، وقضى بحق الوزير الوصي بحذف بعض المشاهد التي تعارض قيم وأخلاق المجتمع.

الفرع الثاني: خصائص النظام العام

ان العلاقة بين النظام العام والحريات العامة دقيقة جدا، ذلك ان النظام العام لا يحد من الحريات العامة الا اذا كانت حماية هذه الحريات تتطلب ذلك³ . و إذا كان الفقه يختلف في تحديد تعريف جامع مانع لفكرة النظام العام، فان ذلك يعود في الأساس إلى ما تتميز به هذه الفكرة من خصائص. فإلى جانب خاصيتي العمومية والتجريد⁴ التي تسري على جميع القواعد القانونية مهما كان مصدرها، يمكن القول أن خصائص النظام العام تكاد تكون محل توافق من جانب كبير من الفقه وتتناولها في ما يلي :

أولا_ النظام العام فكرة مرنة ومتطورة :

من المسلم به أن النظام العام في مجال الضبط الإداري يصعب تطويقه⁵، إذ يمثل فكرة فضفاضة غامضة الدلالة⁶، وهو يمثل الأسس التي يقوم عليها المجتمع في زمان و مكان معين. و بما أن

¹ - ورد هذا القرار في مؤلف الدكتور حسام مرسي، سلطة الادارة في مجال الضبط، مرجع سابق، ص 144

² - عبد الرؤوف هشام بسيوني، مرجع سابق، ص 77

³ - Pauline GERVIER, « La limitation des droits fondamentaux constitutionnels par l'ordre public », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* 2014/4 (N° 45), p. 105

⁴ - "المقصود بعموم القاعدة القانونية وتجريدها يقصد بعمومية القاعدة القانونية وتجريدها أنها لا تخص واقعة محددة بعينها ولا شخصا معيناً بالذات، بل هي تبين الشروط اللازم توافرها في الواقعة التي تنطبق عليها، والأوصاف التي يتعين بها الشخص الذي تخاطبه، بحيث تنطبق هذه القاعدة على كل شخص توافرت فيه هذه الأوصاف، أو على كل واقعة استجمعت هذه الشروط. و بعبارة أخرى إن القاعدة القانونية تخاطب الأشخاص بصفاتهم لا بذواتهم، و تتناول الوقائع بشروطها لا بذواته." محمد سعيد جعفرور، مرجع سابق، ص 23

⁵ - Vincent KARIM . L'ordre public en droit économique : contrats, concurrence, consommation , *Les Cahiers de droit*, vol. 40, n° 2, 1999, p.407

⁶ - محمود سعد الدين الشريف. النظرية العامة للبوليس الإداري في مصر، مجلة مجلس الدولة المصري، السنة الثانية، دار الجامعات المصرية، القاهرة، ج م ع، يناير 1951، ص 289

المجتمعات في تطور دائم، فإن النظام العام هو أيضا غير ثابت و يخضع لهذا التطور¹. و لعل الفقه أصاب حين أرجع سبب عزوف المشرع عن تحديد تعريف جامع مانع للنظام العام إلى هذه الخاصية²، فأهم ما يميز النظام العام في هذا المجال، أن قواعده تتسم بالمرونة و التطور³ و عدم الثبات أو الاستقرار .

أما من جهة المرونة، فهذه القواعد لا يستطيع المشرع أن يحددها في مضمون ثابت مستقر، حتى لا يفرغ الضبط الإداري من خاصية التكيف مع التطور المستمر للمجتمع، لأن التشريع عادة يمتاز بخاصية الاستقرار. فالنظام العام يختلف باختلاف الزمان والمكان وما يكون إخلالا بالنظام العام في زمن قد يصبح بعد فترة حقا معترفا به، كما أن النطاق الجغرافي هو أيضا يحدد النظام العام في الدول ذات المساحات الشاسعة كون بعض التصرفات تعد من صميم أسس المجتمع في منطقة، إلا أنها في منطقة أخرى و في نفس الدولة تعد خرقا للأسس التي يقوم عليها ذلك المجتمع.

ومن جهة أخرى فإن هذه الخاصية تمنح للإدارة سلطة تقديرية في تحديد النطاق الزمني لبعض قراراتها الضبطية، فهي قد تبادر إلى منع صيد نوع من الأسماك أو الطيور في فترة زمنية محددة، ما تلبث أن تسمح بذلك لاختفاء الأسباب التي دعت لذلك⁴. مثال ذلك قرار الوزارة المكلفة بالصيد البحري الذي يتضمن تواريخ افتتاح موسم صيد الأسماك الكثيرة الترحال و إغلاقه في المياه التي تخضع

¹ - محمد ابو بكر عبد المقصود، مرجع سابق، ص 97

² - لطرش حمو. سلطات الضبط الإداري الولائي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002، ص 67، سليمان هندون. سلطات الضبط في الإدارة الجزائرية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012-2013، ص 58

³ - "...النسبية و المرونة التي يتصف بها النظام العام سببها تدخل الظروف الزمنية والمكانية في تقديره، و التي تنعكس في حقيقة الأمر على مدى ضرورة السلطة ذاتها في التدخل. أما النظام العام كفكرة و مضمون و كسبب للتدخل، فهو أمر واضح و محدد بالوجود المادي الملموس، فالأمر لا يتعلق بالنسبية في فكرة النظام العام بل بالسلطة التي تشرف على حفظ هذا النظام" يامة إبراهيم، مرجع سابق، ص 80

⁴ - "و الحظر هو أعلى أشكال المساس بالحريات العامة يتم اتخاذه من جانب الإدارة بهدف المحافظة على النظام العام، وعندما تفرض الإدارة على الأفراد نشاطا معيناً فلا تمنع بمجرد المنع، وإنما لتحقيق مقصد عام يعود بالنفع على جميع أفراد المجتمع" انظر عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، مرجع سابق، ص 184

للقضاء الوطني¹، فالإدارة هنا حددت موسم الصيد لهذا النوع من الأسماك فإذا أغلق الموسم صار الصيد محظورا و هو مخالفة للنظام العام.

وفي مثال آخر يرتبط بحرية الإعلام، فإن منع صحيفة من الصدور و مصادرة عدد منها من طرف الإدارة، تعتبر من صميم إختصاص هيئات الضبط الإداري المركزية ممثلة في وزير الداخلية. و هي تهدف إلى حماية النظام العام في أحد عناصره المتعلقة بالأمن العام. و بزوال السبب تعود الصحيفة إلى الصدور من جديد، كما هو الحال في قرار وزير الداخلية بتعليق صدور جريدة La Nation في 15 أوت 1992²، ثم بعد زوال أسباب هذا التعليق يصدر قرار آخر من طرف وزير الداخلية برفع التعليق في 1992/10/06.

ثانياً_قواعد النظام العام قواعد آمرة لا يجوز الاتفاق على مخالفتها

عند تطرقنا إلى تعريف النظام العام وصلنا إلى نتيجة مفادها أنه: مجموعة من القواعد الآمرة التي لا يمكن الاتفاق على مخالفتها. و هذا لما تكتسيه من أهمية، كونها تحافظ على قيم و مصالح لا غنى للمجتمع عنها³. و يتجه فريق من الفقه في التمييز بين قواعد القانون الآمرة و القواعد المكملة إلى المعيار الموضوعي. و يتلخص هذا المعيار في أن موضوع القاعدة القانونية هو الذي يحدد نوعها، فإذا كانت متعلقة بالنظام العام و الآداب العامة كانت قاعدة آمرة، أما إذا كانت غير متعلقة بذلك فهي من القواعد المكملة⁴.

و يجمع الفقه على أن جميع قواعد النظام العام هي قواعد آمرة، فلا يمكن للأطراف الاتفاق على مخالفتها، فإذا أقر القانون مجالا ضمن النظام العام فلا يمكن للأطراف الاتفاق على مخالفته. و هذه الخاصية تنطلق من قاعدة مفادها أن قواعد النظام العام تضع الحلول للمحافظة على كيان المجتمع⁵، فهي تقف موقفا وسطا بين حريات الأفراد الشخصية، و ضمان قدر من المصلحة العامة،

¹ - قرار ممضي في 17 مارس 2003 يتضمن تواريخ افتتاح موسم صيد الأسماك الكثيرة الارتحال التجاري وإغلاقه في المياه التي

تخضع للقضاء الوطني، الجريدة الرسمية عدد 20 مؤرخة في 23 مارس 2003

² - للاطلاع انظر الجريدة الرسمية، عدد 76 المؤرخ في 1992/10/21، ص 1949

³ - حسام مرسي، سلطة الادارة في مجال الضبط، مرجع سابق، ص 169

⁴ - محمد سعيد جعفرور، مرجع سابق، ص 116

⁵ - " L'ordre public de cette nature tend à protéger certaines institutions essentielles de la société, tel l'État. Dans la défense de l'intérêt de ce dernier, le législateur empêche les

ما جعل البعض يرى أن مفهوم النظام العام يهدف إلى تحقيق التوفيق بين ممارسة الحريات و حفظ ضرورات الحياة الاجتماعية¹ و نوافقه الرأي.

ثالثا_ مصدر قواعد النظام العام ليست حكرا على المشرع وحده

يعد التشريع المصدر الرسمي الأول للقانون، إذ أن المصادر الرسمية يتحدد ترتيبها لكل قانون بموجب نص فيه، و هذا بالطبع يشمل المصادر الرسمية الأخرى عدا التشريع لأنه يحتل المرتبة الأولى. فمثلا في القانون المدني الجزائري يكون ترتيب مصادره بعد التشريع : مبادئ الشريعة الإسلامية ثم العرف ثم القانون الطبيعي وقواعد العدالة، و هي ما يطلق عليها بالمصادر الاحتياطية. أما التشريع فيطلق عليه بالمصدر الأصلي. و قواعد النظام العام قد يكون مصدرها التشريع أو الأعراف و التقاليد السائدة في المجتمع²، لما لها من دور أساسي في هذا المجال³، إضافة إلى القواعد العامة للقانون و يضاف إليه الفقه والقضاء. و هذا التنوع هو الذي يمنح القاضي ذلك المجال الواسع في تحديد مفهوم النظام العام و مجاله، حيث يعتبر التفسير القضائي لقواعد النظام العام أحد الخصائص التي سترد فيما بعد.

أغلب الفقه يرى أن النظام العام ليس نتاج النصوص التشريعية وحدها⁴، بل يظهر هنا مصدر مقابل وهو أحكام القضاء الإداري، التي تتأثر بالظروف الاجتماعية والاقتصادية، و كذا عادات المجتمع و تقاليده. و بالتالي تكشف لنا عن جوانب أخرى من عناصر النظام العام، فإذا كان المشرع يحدد الأمن العام في إطار معين فان القاضي الإداري الذي يوصف بأنه قاضي بحث يذهب بعيدا في تفسير الوقائع التي يحيط بها، مما يجعله يصل إلى تطوير مفهوم فكرة النظام العام لتلاءم الزمان والمكان الذي يعيش فيه القاضي. فإذا كان المشرع هو المصدر الرئيس لتحديد النظام العام وذلك عن طريق

particuliers de déroger à certaines lois qu'il juge indispensables pour maintenir l'ordre social"
Vincent KARIM . L'ordre public en droit économique. op.cit.410

¹ - محمود سعد الدين الشريف. فلسفة العلاقة بين الضبط الإداري والحريات، مجلة مجلس الدولة المصري، السنة 16، دار

الكتاب العربي، 1969، ص20. انظر أيضا :حسام مرسي، سلطة الادارة في مجال الضبط ، مرجع سابق، ص170

² - نواف كتعان. دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة الشارقة للعلوم الشرعية و الإنسانية، مجلد3 عدد1، فيفري 2006، ص 277

³ - فيصل نسيغة، مرجع سابق، ص170

⁴ - عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص169 انظر أيضا: حسام مرسي، سلطة الادارة في مجال الضبط، مرجع سابق، ص172

تنظيم بعض صوره وإسباغ الحماية القانونية عليها، غير أن ذلك لا يعني أن فكرة النظام العام من خلق المشرع وحده في كافة مجالات القوانين، فللقضاء في هذا المجال دور إنشائي بارز أيضاً¹.

و لعل القضاء الإداري يعج بالقرارات و الأحكام التي تدور في هذا المعنى نورد بعضا منها على سبيل المثال :

- ما قضى به مجلس الدولة الفرنسي في حكم له بمشروعية القرار الذي أصدره العمدة ومنع بمقتضاه ممارسة رياضة التزحلق في بعض الأماكن وبعض الأوقات لحين تحسن الظروف المناخية، وذلك من أجل الوقاية من خطر الحوادث².

- و من ذلك أيضا قرارات مجلس الدولة الفرنسي المتعلقة بغلق محلات الفجور و الدعارة (17 ديسمبر 1909)³، و كذا تنظيم لباس مرتادي الشواطئ (30 مايو 1930)⁴ و الكتابات المحتشمة على شواهد القبور (04 فبراير 1949)⁵، و منها كذلك وجوب تطابق تسمية الشوارع مع الأخلاق العامة (19 جوان 1974)⁶، و قرار مجلس الدولة الجزائري في قضية بن فليس⁶.

منه نخلص إلى أنه إذا كان المشرع يلعب دورا أساسيا في التعبير عن النظام العام و تحديد مجاله، فهو لا يحتكر صناعة قواعده لوحده، إنما هناك تكامل بينه وبين المصادر الأخرى خاصة الأعراف والتقاليد و مساهمة القضاء الإداري.

¹ - محمد محمد بدران. مضمون فكرة النظام العام ودورها في مجال الضبط الإداري، دراسة مقارنة في القانون المصري و الفرنسي، دار النهضة العربية، ط 1992، ص 9، نقلا عن: عزوي عبد الرحمن. الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007، ص21

² - دايم بلقاسم، مرجع سابق، ص22

³ - Conseil d'état, Décision n° 30164, du 17 décembre 1909

⁴ - Conseil d'état, Décision n° 89673, du 30 mai 1930

⁵ - Conseil d'état, Décision n° 91208, du 04 février 1949

⁶ - "... حيث انه من الثابت أن هذا القانون يمنح دون سواه الاختصاص للوالي بصفته سلطة إدارية مكلفة بالمحافظة على النظام العام، وتقدير طلبات تسليم الرخص الإدارية المقدمة من طرف منظمي اجتماع أو مظاهرة عمومية، الذين يستطيعون عند الاقتضاء إخضاع قرار الرفض أو المتضمن قيود، لرقابة القاضي الإداري..." انظر قرار مجلس الدولة الجزائري صادر بتاريخ

رابعا_ التفسير القضائي لقواعد النظام العام

من المعلوم أن القانون الإداري ذو منشأ قضائي، حيث لعب مجلس الدولة الفرنسي دورا بارزا في نشأة وتطور قواعده¹. وانطلاقا من ذلك فهو أثرى موضوع الضبط الإداري في العديد من المناسبات، و كان له مجال واسع في تطوير مفهوم النظام العام، سواء في توسيع مجال العناصر التقليدية أو في استحداث عناصر جديدة لم تكن موجودة من قبل، كما أشرنا عند التطرق للنظام العام الأدبي والأخلاقي. وما يجب الإشارة إليه أن المشرع – في الدول التي تأخذ بازدواجية القضاء – قد منح القاضي سلطة تقديرية واسعة في تحديد مجال النظام العام. فهو يقيم الوقائع التي تكون أمامه ليحدد الإخلال بالنظام العام، سواء من حيث الظروف أو الوقائع نفسها، فالمشرع يتدخل ليحدد مفهوما للنظام العام " ... يمثل الحد الأدنى من الحماية للأسس التي تقوم عليها الجماعة، أما الباقي فهو من إختصاص القاضي الذي له دور إنشائي في مواكبة التطور الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والخلقي، بإدخال عناصر جديدة تحت مظلة النظام العام الجدير بالحماية، بل يمكن أن يذهب إلى حد بعيد بإخراج عناصر من مكينات النظام لم تعد متصلة بالمصلحة العامة"².

¹ - انشأ مجلس الدولة الفرنسي في 12 ديسمبر 1797 في عهد نابليون بونابرت. و به وضعت اللبنة الأولى للقضاء الإداري، وكان اختصاص المجلس أول الأمر استشارياً يتطلب تصديق القنصل نابليون. و في 24 مايو 1872 صدر قانون منح مجلس الدولة الفرنسي اختصاص البت نهائياً في المنازعات الإدارية، ألا انه لم يستقل الا من تاريخ قراره الشهير في قضية "كادو CADOT" سنة 1889، وأصبح صاحب الاختصاص العام بنظر المنازعات الإدارية. ويعد مجلس الدولة الفرنسي أهم مؤسسة قضائية إدارية متخصصة في الشؤون والمنازعات الإدارية في تاريخ النظام الدستوري السياسي والإداري والقانوني و القضائي الفرنسي. وكان لاجتهاداته تأثير واضح على الأنظمة القضائية للدول ذات الازدواجية القضائية و منها الجزائر، كما يمكن الإشارة إلى دور مجلس الدولة المصري في هذا الشأن بالنسبة للدول العربية.

² - انظر عليان بوزيان. النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية، مداخلة أقيمت بمناسبة الملتقى الوطني بعنوان الترقية العقارية واقع و آفاق، منظم من طرف كلية الحقوق جامعة قاصدي مرباح يومي 28/27 فيفري 2012. ص 04 لتحميل المداخلة ادخل الموقع :

المطلب الثاني: توسع عناصر النظام العام

إن الهدف الأساسي للضبط الإداري هو حماية النظام العام، ذلك انه في الكثير من الأحيان لا يمكن تصور تحقيق أهداف النشاط الضبطي طواعية¹، و دونما تدخل قسري من الإدارة. ولقد رأينا من خلال ما سبق أن هذه الفكرة تتميز بالمرونة والتطور وعدم الاستقرار، ثم أن القضاء الإداري كان صاحب إختصاص في تحديد و تقدير هذه العناصر. و من خلال الدراسات السابقة يتّضح أن جانبا كبيرا من الفقه الإداري يميز بين عناصر النظام العام التقليدية والعناصر الحديثة (و هي التي أقرها القضاء الإداري الفرنسي مؤخرا). و سوف نتناول هذه العناصر في فرعين نخصص أولهما للعناصر التقليدية للنظام العام أما الفرع الثاني فنخصصه للعناصر الحديثة.

الفرع الأول: العناصر التقليدية للنظام العام

قد لا يختلف اثنان في أن المشرع الفرنسي هو أول من حدد عناصر النظام العام التقليدية في قانون المقاطعات، حيث حصر العناصر المادية للنظام العام في المادة 97 من القانون المؤرخ في 05 أبريل 1884². و يرى جمع من الفقه أن للنظام العام ثلاثة عناصر أساسية : هي الأمن العام و الصحة العامة و السكنينة العامة³، و يجب على سلطات الضبط الإداري المركزية أو المحلية بالتدخل لحمايتها. ففي تلك المرحلة كان النظام العام محصورا في هذه العناصر، و لا يمكن للادارة الاحتجاج بحماية عناصر اخرى حين تدخلها في اطار سلطة الضبط الإداري، و سوف نتناول هذه العناصر تبعا.

أولا- الأمن العام

الأمن من الفعل أمن يأمن الأمن نقيض الخوف أمن ف لأن يأمن أمانا وأمانا بمعنى إطمأن بقابلها الخوف⁴، و الأمن هو أساس كل مجتمع فلا حياة جماعية مستقرة دون أمن. و قد ورد في القرآن الكريم في قوله تعالى «و آمنهم من خوف» (الآية 04 من سورة قريش) و قوله أيضا « و

¹ - عادل السعيد محمد ابو الخير، مرجع سابق، ص 91

² - سليمان السعيد، مرجع سابق، ص 93

³ - محمود سعد الدين الشريف. تأصيل فكرة الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 159. انظر أيضا: عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، مرجع سابق، ص 376، عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 78، سه نكه رداود محمد، مرجع سابق،

ص 28، سليمان الطماوي، الضبط الإداري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 276

⁴ - ابن منظور. لسان العرب، دار المعارف، القاهرة، ج م ع، 1980، ص 140

ليبدلنهم من بعد خوفهم أمنا» (الآية 55 من سورة النور). و الأمن عموما هو إطمئنان الانسان على نفسه و ماله¹، مهما كان مصدر خطر الاعتداء²، سواء كان من الطبيعة كالكوارث الطبيعية زلازل فيضانات، أو من الانسان كالسرقة و الاعتداء الجسدي. و يمكن أن يكون من المخلوقات الأخرى كالحیوانات المفترسة و الحشرات الضارة مثل الخنازير البرية، الكلاب الضالة، العقارب و الأفاعي وغيرها من المفترسات الأخرى. و الأمن العام هو احد أهم عناصر النظام العام. يرى الاستاذ سليمان الطماوي انه يدخل تحت هذا المفهوم: "كل ما يطمئن الانسان على نفسه وماله"³، فوسع من دائرة الأمن نوعا ما، فيما ذهب آخر إلى تحديد مجالات الأمن العام بالاحتياط من وقوع الحوادث التي يتحقق بها العدوان على الأشخاص و الأموال، درأ الفتن الداخلية، تنظيم المظاهرات، الحماية من انخيار المباني و الطرق غيرها⁴.

و انطلاقا من أن دساتير الدول تختص بالنص على ضمان الدولة حماية الأمن العام لجميع مواطنيها - بما في ذلك سلامة أرواحهم و أموالهم⁵، كون هذا يدخل ضمن استقرارها - جاء دستور 1996⁶ بما يفيد أن على الدولة التزام إيجابي اتجاه مواطنيها، بحماية أمنهم حيث جاء في المادة 26 أن « الدولة مسؤولة عن أمن الأشخاص و الممتلكات»⁷، كما توكل إلى جميع السلطات الأخرى

1 - فيصل نسيغة، مرجع سابق، ص 172

2 - حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص 226

3 - سليمان الطماوي. مبادئ القانون الإداري، الكتاب الثاني، دار الفكر العربي، القاهرة 1979، ص 796

4 - محمود سعد الدين الشريف، تأصيل فكرة الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 159 وهو نفس الرأي الذي ذهب اليه جانب كبير من الفقه منهم : محمد فؤاد عبد الباسط في مؤلفه القانون الاداري، مرجع سابق، ص 157 و الاستاد ماجد راغب الحلو.

القانون الاداري، دار المطبوعات الجامعية، الاسكندرية، ج م ع، 1987، ص 477

5 - « Outre la sécurité des personnes et des biens et la prévention des atteintes à l'intégrité physique des personnes, il comprend la lutte contre le terrorisme et l'immigration irrégulière, la nécessité de garantir l'exécution des mesures d'éloignement, la lutte contre la fraude, la prévention des actes terroristes et de la récidive, mais aussi les « exigences minimales de la vie en société » Pauline GERVIER, « La limitation des droits fondamentaux constitutionnels par l'ordre public ».op.cit.p 107

6 - بن علي محمد، مرجع سابق، ص 29

7 - المادة 24 من دستور 1996 صادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76 و المعدل و المتمم بالنصوص القانونية التالية : قانون رقم 02-03 مؤرخ في 27 محرم عام 1423 الموافق 10 أبريل سنة 2002، يتضمن تعديل الدستور، ج ر عدد 25

المختصة هذه المهمة المتمثلة في حماية امن و سلامة الأشخاص و ممتلكاتهم، كما نص على ذلك قانون البلدية الجديد في المادة 94 " ... يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يأتي :

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات،....¹ . و كذا النص السابق الخاص بمهام الدرك الوطني² المادة 2 الفقرة 1 « الدرك الوطني قوة عسكرية منوط بها مهام الأمن العمومي».

فمن حيث الأخطار الطبيعية المتمثلة في: الفيضانات، الزلازل و الانهيارات، التقلبات الجوية عموماً، الحرائق إلى غيرها، تتدخل سلطات الضبط بناء على تشريعات تنظم مجال التدخلات و الإسعافات وقت حدوث الكوارث، و هي عبارة عن تنظيمات صادرة عن السلطة المركزية³، كما أنها تنظم أيضاً مجال التدخل الوقائي أي قبل حدوث الكوارث بالوقاية من أخطارها⁴، مثلاً كما هو الحال بالنسبة لتحديد آليات توقع الفيضانات لضمان حماية الأشخاص والأماكن الواقعة في أسفل الحواجز المائية السطحية و المجاورة للوديان⁵. فالدولة تتدخل في حماية الأشخاص و ممتلكاتهم، سواء بصفة وقائية أو بصفة علاجية كما يحدث بعد وقوع الزلازل، حيث تعتمد السلطة المختصة إلى إقرار الحالة الاستثنائية حسب ما نص الدستور بالمنطقة التي وقعت بها الكارثة⁶، لحماية أرواح

، و القانون رقم 19-08 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 63، و القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

¹ - المادة 94 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية ج ر عدد 37

² - مرسوم رئاسي رقم 09-143 مؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1430 الموافق 27 أبريل 2009 يتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه، ج ر عدد 26

³ - مرسوم رقم 85-231 مؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1405 الموافق 25 أوت 1985 يحدد شروط تنظيم التدخلات و الإسعافات و تنفيذها عند وقوع الكوارث، ج ر عدد 36

⁴ - المادة الأولى من مرسوم رقم 85-232 مؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1405 الموافق 25 أوت 1985، يتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث، ج ر عدد 36

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 09-399 مؤرخ في 12 ذي الحجة عام 1430 الموافق 29 نوفمبر سنة 2009 يحدد آليات توقع الفيضانات. ج ر عدد 09

⁶ - أمر رقم 80-251 مؤرخ في 4 ذي الحجة 1400 الموافق 13 أكتوبر عام 1980 و المتضمن الإجراءات الخاصة التي تطبق اثر الزلزال الذي حدث في منطقة الأصنام، ج ر عدد 42

المواطنين وممتلكاتهم. و قد أعلنت حالت الطوارئ جزئيا بعد زلزال مدينة الأصنام يوم 10 أكتوبر 1980، حيث جاء في المادة 2 ف من المرسوم 252/80 : " يكلف القائد العسكري في حدود المناطق المنكوبة بما يلي: اتخاذ جميع الإجراءات التي تبدو ضرورية لحفظ النظام"¹. وكذلك هو الحال بالنسبة للكوارث الأخرى كالفيضانات.

يتمت مدلول الأمن العام إلى حماية الأشخاص والممتلكات من الأخطار التي مصدرها الانسان، و هي تتمثل في حالات التعدي على الأرواح والأمولاك، بالسرقة و التخريب خلال المظاهرات²، أو هدم بناء فوضوي لم يحصل على رخصة أو غير مطابق للمعايير³، أو بناء آيل للسقوط. و قد يكون للسلطة المختصة دور وقائي بحيث تحول دون المساس بالأمن العام للأشخاص و ممتلكاتهم، فمثلا يمكن للوالي أو لرئيس المجلس الشعبي البلدي، أن يطلب من منظمي مظاهرة أو تجمع إلغاءها⁴، أو تغيير مكانها مقترحا مكان آخر تتوفر فيه الضمانات اللازمة لحسن سيره، من حيث النظافة العامة و السكنينة العامة و الأمن العام⁵.

هذا ما يمكن قوله عن الأمن في الحالة العادية أما في الظروف الاستثنائية فانه يأخذ مفهوما آخر يدخل تحت حماية كيان الدولة والمحافظة على استمراريتها من خلال إعلان الأحكام العرفية التي

¹ - انظر أمر رقم 80-252 مؤرخ في 13/10/1980 و المتضمن التنظيم الاستثنائي في المناطق المعلن عنها منكوبة، ج ر عدد 42

² - حكيمة ناجي. التجمعات العمومية و المظاهرات وسلطة الضبط في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة و المالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000-2001، ص 50

³ - رمزي حوحو. رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الرابع، أبريل 2009، ص 227

⁴ - من اجتهادات مجلس الدولة الفرنسي قرار بنيامين Benjamine، الذي صدر بخصوص حرية الاجتماع للمواطنين حيث أن عمدة névés اصدر قرارا يمنع اجتماع المواطنين، بحجة حماية النظام العام لتخوفه من وقوع اضطرابات، إلا أن مجلس الدولة أقر في قراره عدم مشروعية القرار لإمكانية استعمال السلطة المحلية للوسائل البشرية المتاحة (أعوان الشرطة) لحماية النظام و السماح بعقد الاجتماع، و أقر هنا أن الوسيلة غير ملائمة مع الحالة الواقعة. في نفس السياق انظر :

-Pierre DELVOLVE. op.cit. p 41

⁵ - انظر المادة 06 من قانون رقم 89-28 مؤرخ في 3 جمادى الثانية عام 1410 الموافق 31 ديسمبر سنة 1989 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية، ج ر عدد 4

تكيف عند أغلب الفقه من أعمال السيادة¹. لهذا فقد حرصت اغلب الدول على تضمين دساتيرها نصوصا تحكم هذه الحالة، مما يسمح للإدارة بالتدخل لضبط النظام العام والمحافظة على كيان الدولة²، و هو ما جعل المشرع يوسع من سلطات الضبط الإداري في هذا المجال مقارنة بالمهام المنوطة بها، من خلال تشريعات خاصة تنظم هذه الحالة. و تخضع الظروف الاستثنائية إلى نظام قانوني خاص بها³. و شروط أساسية لإكسابها قرارات و إجراءات الإدارة حالة المشروعية، و لعل مجلس الدولة الفرنسي قد أقر هذه الشروط في أحكامه ثم استلهمها القضاء المصري و قد استقر الفقه على الأخذ بها و هي أربعة شروط:

- 1- أن تتحقق بالفعل ظروف استثنائية كحالة الحرب أو التهديد الجدي ، الوشيك الوقوع إضافة إلى وجود انفلات أمني (الإرهاب) أو الكوارث الطبيعية (زلازل فيضانات).
- 2- وجوب توفيق اتخاذ القرارات الإدارية ، أثناء قيام الحالة الواقعية.
- 3- اللزوم و التناسب بين قرارات الإدارة و الظروف الواقعية.
- 4- الغاية من الإجراءات هو الحفاظ على النظام العام، و ليس الانتقام الحزبي أو الشخصي.

أما بالنسبة للنظام القانوني الذي يحكم الظروف الاستثنائية فان الفقه الإداري يقسمه إلى نوعين: الأسلوب الانجليزي والأسلوب الفرنسي⁴. و هذا الاخير هو ما تنتهجه الجزائر، حيث يقوم على وجوب إصدار قانون بالحالة الاستثنائية قبل وجود الظروف الاستثنائية، أي قبل وجود الحالة الواقعية. و تنظم فيه السلطات والإجراءات المتخذة، ويتم اللجوء إليه مباشرة بعد وجود الحالة

¹ - علي خطار. إجراءات الضبط الإداري التي تستهدف المحافظة على الأمن العام في الظروف الاستثنائية، مجلة العلوم الإدارية، تصدر عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، السنة 37، العدد الأول يونيو 1995، ص125، و أشرف المساوي، مرجع سابق، ص89

² - غضبان مبروك و غربي نجاح. قراءة تحليلية للنصوص المنظمة لحالي الحصار والطوارئ و مدى تأثيرها على الحقوق و الحريات في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد10، ص 12

³ - تيمي نجة. حالة الظروف الاستثنائية و تطبيقاتها في الدستور الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة و مالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، السنة الجامعية 2002-2003، ص55، انظر أيضا: عمار بوضياف، مرجع سابق، ص390، علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص46، سليمان الطماوي، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص293

⁴ - حسن محمد عواضة. المبادئ الأساسية للقانون الإداري دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع وبيروت 1997، ص82، انظر أيضا حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص263

الواقعية¹. و من ميزاته انه سهل التطبيق بالنظر إلى إجراءات الأسلوب الانجليزي، و التي تتطلب وقتا لإصدار القانون الخاص بالحالة الاستثنائية. و ينتشر الأسلوب الفرنسي في عدة دول عربية منها الجزائر، مصر²، سوريا وتونس.

جاء إعلان حالة الطوارئ بمرسوم رئاسي، حدد مجالات صلاحيات السلطة التنفيذية في تقييد حرية الأفراد³ انطلاقاً من نص المادة 5: "يمكن وزير الداخلية والجماعات المحلية أن يأمر بوضع أي شخص راشد يتضح أن نشاطه يشكل خطورة على النظام والأمن العموميين أو على السير الحسن للمصالح العمومية، في مركز أمن في مكان محدد. تنشأ مراكز الأمن بقرار من وزير الداخلية والجماعات المحلية." كما أضافت المادة 6 سلطات واسعة غير تلك المتمتع بها في ظل الظروف العادية و منها:

- تحديد أو منع مرور الأشخاص والسيارات في أماكن وأوقات معينة.
- منع من الإقامة أو وضع تحت الإقامة الجبرية كل شخص راشد يتضح أن نشاطه مضر بالنظام العام أو بسير المصالح العمومية⁴.
- الأمر استثنائياً بالتفتيش نهاراً أو ليلاً⁵. كما تطال كذلك حرية الاجتماع والتظاهر بحظرها وتقييدها لما في ذلك من خطر على النظام العمومي⁶.

¹ - سليمان الطماوي، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 297

² - أول قانون عربي خاص بالظروف الاستثنائية صدر في مصر وهو قانون رقم 15 لسنة 1923 بتاريخ 26 يوليو 1923 و انظر أشرف للمساوي. اثر الظروف الاستثنائية وحاله الضرورة و القوانين الاستثنائية علي مبدأ المشروعية في التشريعات الدولية المختلفة، المركز القومي للإصدارات القانونية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 91

³ - سحنين احمد. الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدستوري، كلية الحقوق جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2004-2005، ص 24

⁴ - جاء في المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 92-75 المؤرخ في 20 فبراير 1992 حدد شروط اتخاذ قرار الوضع في مراكز الأمن؛ أن "الاعتقال الإداري هو عبارة عن إجراء إداري ذو طابع وقائي، يتمثل في حرمان أي شخص راشد من حرية الذهاب والإياب، وذلك بوضعه في مركز أمن. على أن وزير الداخلية هو الذي له أن يأمر، بناء على اقتراح من مصالح الأمن بوضع أي شخص راشد يكون نشاطه خطيراً على النظام العام أو على السير الحسن للمرافق العامة، في مركز أمن أو في مكان محدد. ومع ذلك بإمكان وزير الداخلية أن يمنح تفويض إمضاء إلى الولاية فيما يخص الوضع في مراكز الأمن".

⁵ - المادة 5 و المادة 6 من مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 5 شعبان عام 1412 الموافق 9 فبراير سنة 1992 متضمن

إعلان حالة الطوارئ، ج ر عدد 92

⁶ - حكيمة ناجي، مرجع سابق، ص 99

أما حالة الحصار فهي حالة توصف على أنها حالة : " تستطيع مواجهة أشد الظروف قسأوة ، التي قد تمر بها الدولة قبل اللجوء إلى حالة الحرب، والتي لا تستطيع فيها السلطات المدنية من مباشرة مهامها ، وكذا بمواجهة هذه الظروف التي تكون بسبب الحرب أو اشتباكات داخلية في غالب الأوقات".¹

ثانياً_الصحة العامة

تعتبر الصحة العامة ثاني عنصر أساسي من العناصر التقليدية للنظام العام. و المشرع الجزائري عرّف الصحة العمومية في المادة 25 من قانون الصحة كما يلي: « يعني مفهوم الصحة العمومية مجموع التدابير الوقائية و العلاجية و التربوية و الاجتماعية التي تستهدف المحافظة على صحة الفرد و الجماعة و تحسينها »، ثم إن المرسوم 11-379 الذي يحدد صلاحيات وزير الصحة أكد على أن حماية الصحة من مهام الوزير في المادة 3 ف3 «يكلف وزير الصحة واصلاح المستشفيات في مجال الصحة بما يلي :

- تنظيم الوقاية وحفظ صحة السكان ...².

أما في الفقه فان الاستاذ عمار بوضياف يرى أن مفهوم الصحة العامة كعنصر للنظام العام، هو اتخاذ الإجراءات اللازمة بغرض وقاية صحة الأفراد³. و يعرفها البعض على أنها وقاية الأفراد من الأمراض واعتلال الصحة ومنع انتشار الأوبئة والاحتياط في ذلك المجال⁴. و مما لا شك فيه أن الصحة العامة تدخل ضمن الاهتمامات الأساسية للإدارة، و هي تدخل تحت عنصر وقاية الجمهور من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها⁵، فيجب عليها القيام بوضع الشروط الصحية اللازمة لحماية الجماعة⁶.

¹ - سحنين احمد ، مرجع سابق، ص 26

² - المادة 03 من مرسوم تنفيذي 11-379 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق 21 نوفمبر 2011 ، يحدد صلاحيات وزير الصحة و السكان واصلاح المستشفيات، ج ر عدد 63

³ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق، ص 376

⁴ - صبري جلي أحمد عبد العال. الحماية الإدارية للصحة العامة : دراسة تأصيلية مقارنة بالشرعية الإسلامية، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، ج م ع، 2011 ، ص 14 ، انظر ايضا سليمان السعيد، مرجع سابق، ص 98

⁵ - محمد محمد عبه إمام. المبادئ العامة في الضبط الاداري، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ج م ع، ط 1، 2014، ص35

⁶ - دايم بلقاسم، مرجع سابق، ص23

و بالنسبة للجزائر فان حماية الصحة العامة تدخل في إختصاص هيئات الضبط الإداري العام والخاص على السواء ، فقد جاء النص على ذلك في قانون البلدية الجديد في المادة 94 " ... يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي بما يأتي :

- اتخاذ الاحتياطات والتدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية والوقاية منها...¹،
أما المادة 03 من المرسوم التنفيذي المتعلق بصلاحيات وزير الصحة ف جاء فيها: أن وزير الصحة يبحث على الأعمال المرتبطة بالوقاية و مكافحة الأمراض البوائية و المزمنة، و يقترح التدابير التي تمكن الدولة من التكفل بذلك. أما في مجال البيئة فانه يبادر باتخاذ تدابير مكافحة الأضرار و التلوث التي تؤثر على صحة السكان و يطبقها، ويظهر لنا هنا ذلك التناغم بين عناصر النظام العام.

إن من واجب الإدارة مراعاة الحالة الصحية للمواطنين²، والوقاية من الأمراض التي تهدد المجتمع و خاصة الأمراض المعدية و المتنقلة³، و الأمراض المزمنة (كارتفاع الضغط الشرياني، أو مرض السكري) التي أثبتت الإحصائيات انتشارها الواسع. فتدخل السلطات المختصة في الجانب الوقائي⁴ من جهة، ثم لتوفير سبل العلاج من جهة أخرى. أما بالنسبة للأوبئة فهنا يكون التدخل استعجاليا، ببرنامج مكثف سواء لعزل الحالات المكتشفة أو للوقاية من انتشار المرض، كما حصل سنة 2010 عند اكتشاف وباء أنفلونزا الطيور، حيث تكاتفت جهود السلطات المحلية والمركزية من أجل حماية الصحة العامة. فإضافة إلى قرارات وتعليمات وزير الصحة، صدر قرار وزاري مشترك بين وزير الفلاحة، وزير الصحة و وزير المالية، بالإضافة إلى وزير التجارة بمنع استيراد الطيور من الدول التي ثبت تفشي مرض أنفلونزا الطيور بها مثل اندونيسيا ومصر⁵. ويعتبر البرنامج الوطني لمكافحة مرض

¹ - المادة 94 من القانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37

² - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص372

³ - صبري جلبي أحمد عبد العال، المرجع نفسه، ص234، انظر ايضا: جلطي أعمر. الأهداف الحديثة للضبط الإداري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2015\2016، ص 24

⁴ - هناك برامج وقاية تسطرها السلطة المركزية تشمل العديد من التدخلات منها: حملات التلقيح، الملتقيات والأيام الدراسية ، وهذا بغرض التعريف بالأمراض و الوقاية.

⁵ - انظر قرار وزاري مشترك خاص بمنع استيراد الطيور من الدول التي ثبت تفشي مرض أنفلونزا الطيور بها مؤرخ في 04 أبريل 2006، ج ر عدد 61

الايديز من أهم برامج الوقاية التي تتكفل بها الوزارة الوصية¹. و تتدخل السلطة أيضا في مجال الوقاية بالفحوصات التي تفرضها على المسافرين سواء المتجهين خارج البلاد أو الوافدين إليها في بعض الحالات كالتحضير لعملية الحج مثلا أو ما تقوم به الولايات الحدودية الجنوبية عند انتشار الأوبئة في دول إفريقيا .

إن مجال حماية الصحة العمومية واسع و يشمل العديد من الإجراءات نوجز بعضها فيما يلي :

- برنامج مكافحة مرض السل.
- البرامج الخاصة بالتلقيح الإجباري و الاختياري لمجموعة من الأمراض المتنقلة².
- مكافحة التسمم العقري خاصة في المناطق الجنوبية³.
- ترقية الصحة المدرسية و هو خاص بالتلاميذ و الطلبة تتكفل به مصلحة الطب المدرسي⁴، بالتعاون مع السلطات المعنية لكل من وزارة الصحة ووزارة التعليم إضافة إلى البلديات.
- الإرشاد و التوجيه في مجال الوقاية من الأخطار المهنية و التدابير الخاصة بالوقاية الصحية المتخذة في هذا المجال¹.

¹ - و من أحدث ما تضمنه هذا البرنامج هو إنشاء لجنة وطنية للوقاية من الأمراض المتنقلة جنسيا والتي عرفتها المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 12 - 116 على أنها " جهاز دائم استشاري وتشاوري للتنسيق ومتابعة وتقييم مجموع نشاطات الوقاية من الأمراض المتنقلة جنسيا ومتلازمة العوز المناعي المكتسب (السيدا) ومكافحتها" و أوكل لها مهمة إعداد آليات تنفيذ تدابير الوقاية و المكافحة و ضمان متابعتها على المستوى الوطني. مرسوم تنفيذي رقم 12-116 مؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1433 الموافق 11 مارس سنة 2012 يتضمن إنشاء وتنظيم وسير اللجنة الوطنية للوقاية من الأمراض المتنقلة جنسيا ومتلازمة العوز المناعي المكتسب (السيدا) ومكافحتها ج ر عدد 16

² - انظر البرنامج الوطني للتلقيح مثل قرار وزير الصحة و السكان و إصلاح المستشفيات مؤرخ في أول صفر 1436 الموافق 26 نوفمبر سنة 2014 يحدد جدول التلقيح الإجباري المضاد لبعض الأمراض المتنقلة، ج ر عدد 75

³ - انظر تعليمية وزير الصحة رقم 04 / و ص إ م / م و مؤرخة بتاريخ 04 مارس 2012 تتعلق بالإجراءات الجديدة لحالات التسمم العقري

⁴ - الصحة المدرسية: أنشطة حماية الصحة في الوسط المدرسي تتم بالتنسيق بين وزارة التربية الوطنية ووزارة الصحة و السكان و تهدف أساسا إلى : ضمان فحوص طبية منتظمة للتلاميذ و التكفل بالإصابات المكتشفة و متابعتها مع ضمان تغطية تلقيحية كاملة عن طريق تأمين زيارات منتظمة للمؤسسات التعليمية للمحافظة على النظافة والوقاية.

- الوقاية و التفتيش حول الظروف الصحية للمحلات² الخاصة بصنع أو توزيع المواد الاستهلاكية كالمطاعم و المخازن و المتاجر و تصل الى درجة حظر استخدام الاشخاص المصابين بأمراض معدية في مجال تداول الاغذية أو صناعتها³.

ثالثا_السكينة العامة

السكينة في اللغة من الفعل سكن وسكّن الشيء يسكن سُكُوناً إذا ذهب حركته وأسكّنه هو وسكّنه غيره تسكيناً وكل ما هدأ فقد سَكَن كالريح والحرّ والبرد ونحو ذلك وسكّن الرجل سكت وقيل سَكَن في معنى سكت وسكّنت الريح وسكّن المطر وسكّن الغضب⁴. السكينة هي الطمأنينة و قيل هي الوقار و ما يسكن به الانسان. والسكينة هي العنصر الثالث من العناصر التقليدية للنظام العام ، ويقصد بها حسب الاستاذ سليمان الطماوي ؛المحافظة على حالة الهدوء و السكون في الطرق والأماكن العامة حتى لا يتعرض الغير للمضايقات، وهو يرى أن هذه الأفعال وان كانت لا ترقى إلى درجة الإخلال بالنظام العام، إلا أنها من الجسامة بحيث تحدث مضايقات للسكان فيطلب ذلك تدخل الإدارة لفرض احترامها بما منح لها من سلطة الضبط⁵.

يرى الاستاذ عمار بوضياف أنه من حق كل إنسان أن ينعم بالهدوء والراحة، فلا يكون عرضة للفوضى والضوضاء، و منه يقع على عاتق الإدارة توفير السكينة له والقضاء على مصادر الإزعاج. ويعرفها جانب من الفقه بأنها وظيفة الإدارة في توفير الهدوء في الطرق و الأماكن العامة و منع كل ما من شأنه أن يقلق راحة الأفراد أو يزعجهم كالأصوات و الضوضاء المنبعثة عن مكبرات الصوت و الباعة المتجولين⁶. و يعرفها البعض على أنها اتخاذ الإجراءات و الأساليب و الاحتياطات البوليسية الوقائية اللازمة للقضاء على مصادر و أسباب الازعاج و القلاقل التي تهدد الراحة العامة⁷.

¹ -انظر مرسوم تنفيذي رقم 05-12 مؤرخ في 27 ذي القعدة عام 1425 الموافق 08 يناير 2005 يتعلق بالتدابير الخاصة

بالوقاية الصحية و الأمن المطبقة في قطاعات البناء و الإشغال العمومية و الري، ج ر عدد 4

² - انظر عمار عوابدي، ص 32

³ - محمد محمد عبه امام، مرجع سابق، ص 41

⁴ - ابن منظور، مرجع سابق، ص 2052

⁵ - سليمان محمد الطماوي، الضبط الإداري دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 276

⁶ -انظر علاء الدين عشي ، مرجع سابق، ص 39

⁷ - عمار عوابدي، القانون الإداري ، مرجع سابق، ص 32 انظر أيضا حسن محمد عوضا ، مرجع سابق، ص 78

و من المجالات التي تدخل ضمن عنصر السكنية العامة سلطة توقيف الآليات و المركبات التي لا تستجيب إلى الشروط التقنية في خفض معدلات الأصوات والضجيج الصادر عنها. ويضاف له منع استعمال منبهات السيارات في بعض الأماكن¹ التي تحتاج ذلك الهدوء ، كالمستشفيات والمدارس. ويمكن أن يطال المنع أوقات محددة كفترة الليل مثلا، و منها كذلك ما تمارسه السلطة المختصة عند دراسة المشاريع الاقتصادية والحرفية ، حيث تعتمد إلى إبعاد كل ما يسبب قلق و إزعاج السكان إلى خارج الأحياء السكنية . فتعتمد إلى تخصيص مساحات مؤهلة لهذه النشاطات بحيث لا تُخلّ براحة وهدوء السكان . "...لذا فلقد أجاز القضاء، لسلطة الضبط الحق في إصدار قرارات عامة منظمة لخطر تشغيل المطاحن ليلا، متى ترتب على تشغيلها في هذا الوقت قلقا وانزعاجا للسكان"².

بالنسبة للتشريع الجزائري أولى اهتماما لهذا المجال خاصة تشريع الجماعات المحلية³، حيث من صلاحيات رئيس المجلس الشعبي البلدي في مجال الضبط الإداري "... معاقبة كل مساس بالسكنية العمومية و الأعمال التي من شأنها الإخلال بها..."⁴، كما أن قانون البيئة الجزائري تطرق إلى الحماية من الضجيج إذ تناول الفصل الثاني من الباب الرابع والذي عنوانه المشرع ب" مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية " في المادة 72 منه و التي جاء فيها "تهدف مقتضيات الحماية من الأضرار السمعية إلى الوقاية أو القضاء أو الحد من انبعاث وانتشار الأصوات أو الذبذبات التي قد تُشكّل أخطارا أو قد تضر بصحة الأشخاص أو تسبب لهم اضطرابا مفرطا..."⁵ تتعدّد اللوائح التي تضبط مجال حماية السكنية العامة و منها على سبيل المثال :

- المرسوم التنفيذي 84/93 في المادة 6 منه تنص على أنه « يجب على كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بأنشطة تتطلب استعمال محركات و أدوات مولدة للضجيج يفوق مستواها

¹ - محمد فؤاد عبد الباسط، مرجع سابق، ص 157\158 و سليمان السعيد، مرجع سابق، ص 97 و جلطي أعمر، مرجع سابق، ص 27

² - دايم بلقاسم ، مرجع سابق، ص 25

³ - لطرش همو ، مرجع سابق، ص 108

⁴ - المادة 94 من القانون رقم 11 10- مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية ج ر عدد 37

⁵ - المادة 72 من قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة . ج ر عدد 43

الحدود المضبوطة كما هي مبينة في هذا المرسوم إن يضع معدات لكبت الضجيج أو بهيئات ملائمة من طبيعتها أن تجنب إحراج السكان أو الإضرار بصحتهم.¹

• المرسوم التنفيذي 410/03 مؤرخ في 2003/11/5 يحدد المستويات القصوى لأنبعاث الأذخنة و الغازات السامة و الضجيج من السيارات، حيث عرف الضجيج في المادة الأولى بما يلي " الانبعاثات الصوتية التي تحدثها السيارات عند توقفها أو عند سيرها ...".

الفرع الثاني: العناصر الحديثة للنظام العام

ان تحول مجال النشاط الإداري كان له ارتباط وثيق بتخلي هذه الاخيرة عن فكرة الحياد التي سادت مع مرحلة الدولة الحارسة، و منه انطلاقا من الدور الجديد للدولة (الدولة المتدخلة) كان لزاما ان يكون نشاطها بما يخدم هذا الدور الجديد، حيث انعكس ذلك على مجال الضبط الإداري من خلال توسع فكرة النظام العام². فإذا كان جانب كبير من الفقه يُجمع على أن للنظام العام ثلاث عناصر تقليدية هي: الأمن، الصحة و السكينة العامة، فإن جانبا آخر من الفقه يرى أن لفكرة النظام العام مفهوما أوسع³، فهو لا يمكن أن يقتصر فقط على الأمن، السكينة و الصحة العامة و الكرامة للإنسانية⁴. لقد برزت إلى الوجود مجموعة حديثة من عناصر النظام العام، و هي ذات منشأ

¹ - المادة 6 من مرسوم تنفيذي 93-184 مؤرخ في 7 صفر عام 1414 الموافق 27 يوليو سنة 1993، ينظم إثارة الضجيج، ج ر عدد 50

² - هناك جدل فقهي حول طبيعة الضبط الإداري، حيث يرى جانب من الفقه انه سلطة قانونية، بينما يرى جانب آخر أنها سلطة سياسية. ويرر الفريق الأول موقفهم، بان الضبط يهدف الى فكرة قانونية، هي حماية النظام العام في الدولة خاصة في ظل النظم الديمقراطية، أما الفريق الآخر فهو يبرر رأيه بان حماية النظام العام لا يمكن ان تتجرد من الصبغة السياسية ذلك أن الإدارة تهدف من وراءه الى تلافي أي خلل قد ينصرف الى نظام الحكم نفسه، خاصة في الظروف الاستثنائية، إلا ان الراجع ما ذهب اليه فريق ثالث حيث يرى ان الضبط الإداري سلطة قانونية و سياسية في الوقت نفسه وهو وظيفة من وظائف السلطة التنفيذية. يرجى مراجعة: عدنان الزنكة. سلطة الضبط الاداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ط 2011، ص 1، ص 37 وما بعدها، و عبد الرؤوف هشام بسيوني، مرجع سابق، ص 27 وما بعدها انظر أيضا عادل السعيد محمد ابو الخير، مرجع سابق، ص 94

³ - "...غير أن فكرة النظام العام بنظر الكثير من الفقهاء طرأ عليه تغييرا كبيرا تمثل في عدم الاكتفاء بالعناصر الثلاثة المذكورة وإدخال مفهوم آخر أشمل وأوسع للنظام العام يتضمن مسائل اقتصادية واجتماعية، وأن كان هذا المفهوم يتحكم فيه طبيعة النظام السائد داخل الدولة (الليبرالي، الاشتراكي)...". انظر عمار بوضياف، القانون الاداري، مرجع سابق، ص 379

⁴ - Thomas PEZ, « L'ordre public économique », op.cit.p.50

قضائي في أغلب الأحيان، إلا أن التشريع و الفقه ساهما مساهمة كبيرة في إبرازها و تطويرها، منها: الآداب العامة، النظام العام البيئي، الكرامة الانسانية، و النظام العام الاقتصادي وسوف نتناول هذه العناصر كل على حدا.

أولا_ النظام العام الأدبي والأخلاقي

الآداب في اللغة من الفعل أدب يؤدب أدبا و جمعها آداب، وقال ابن منظور في لسان العرب: الأدب الذي يتأدب به الأديب من الناس، سمي أدبا لأنه يؤدب الناس إلى المحامد و ينههم عن المقابح، وأصل الأدب الدعاء¹. أما في الاصطلاح فالآداب العامة تشمل عدة مجالات و تقتصر هنا على مجال دراستنا حيث أن كل من القانون العام و الخاص يعني بهذا المصطلح كما سبق وأن رأينا بالنسبة للنظام العام. وإذا اتجهنا إلى نظام الحسبة في الشريعة الإسلامية فإن الآداب العامة تعتبر من صميم ما يسعى الإسلام إلى حمايته في إطار عام هو مقاصد الشريعة الإسلامية². و يقوم المحتسب بدور أساسي في هذا المجال يشمل الإرشاد والنهي و غيره.

الآداب العامة يقصد بها مجموعة القواعد الخلقية الأساسية والضرورية لقيام و بقاء المجتمع سليما من الانحلال³، و يعرفه آخر على أنه مجموعة القيم و المبادئ الأخلاقية التي ساد الاعتقاد في المجتمع على احترامها و الالتزام بها من جميع الأفراد⁴، وهو ما يدفع سلطات الضبط الى التدخل، كقرار رئيس البلدية بمنع عرض فيلم قد يتسبب في اضطرابات تلحق النظام العام، و التي تشكل احد عناصر النظام المادي في أصلها⁵ ثم من جهة أخرى الجانب الأخلاقي للمجتمع.

إن من خصائص النظام العام التي سبق التطرق إليها المنشأ القضائي لقواعده، فقد كان للقضاء الإداري الفرنسي دورا بارزا في إلحاق الآداب العامة بعناصر النظام العام بعد ما كان حكرا

¹ - ابن منظور، مرجع سابق، ص43

² - حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط، مرجع سابق، ص252

³ - محمد سعيد جعفرور، مرجع سابق، ص121

⁴ - هاني علي الطهراوي، مرجع سابق، ص 241/240

⁵ - "Le président d'APC peut interdire la projection d'un film, tout d'abord parce que celle-ci est susceptible d'entraîner des troubles matériels (violences, saccages), ce qui constitue un but classique de tranquillité ou de sécurité, ensuite parce que cette projection est de nature à préjudicier à l'ordre public à raison du caractère immoral du film et de circonstances locales." Rachid ZOUAÏMIA et M C ROUAULT. Droit administratif ,édition Berti ,Alger ,2009.p201

على النظام العام المادي فقط¹، و بالتالي إختصاص السلطات المعنية بالمحافظة عليها و حمايتها وذلك من خلال قضية لوتيسيا الشهيرة من خلال قرار مجلس الدولة بتاريخ 18 ديسمبر 1959 (النار في الجسد، القمح في الحشائش)². و بعد هذا القرار ظهر جليا وجود تدخل للسلطة المكلفة بالضبط في مجال الآداب العامة للمحافظة على هذا النوع من النظام العام و حمايته³.

أما في الجزائر فإن ما يمكن الإشارة إليه ؛ هو أن المشرع سارع إلى إلحاق الآداب العامة بالعناصر التقليدية الأخرى للنظام العام من أول تشريع خاص بالجماعات الإقليمية ، حيث جاء النص عليها في المادة 237 من قانون البلدية القديم⁴ الأمر 24/67 أما في القانون الحالي ، فلم يتعرض لها إنما اكتفى بالنص على حماية النظام العام عموما . و في بعض القوانين و اللوائح الخاصة فإن المشرع ركّز على الإطار العام في حماية الأخلاق سواء بالنسبة لتنظيم الأنشطة كما هو الحال في مجالات السينما ، المسرح و المطبوعات أو بالنسبة إلى ممارسة الشعائر الدينية التي تندرج ضمن الأخلاق و الآداب العامة في رأي جانب كبير من الفقه .

أعطى المشرع لسلطات الضبط الإداري مجالا واسعا في حماية الأخلاق والآداب العامة خاصة في مجال التراخيص التي تمنحها هذه السلطات ومنها على سبيل المثال :

- المادة 03 من المرسوم التنفيذي 97-40 يتعلق بمعايير تحديد النشاطات و المهنة المقننة الخاضعة للقيود في السجل التجاري⁵ والتي حددت مجموعة معايير من بينها: النظام العام ، حماية الصحة العمومية، ليكون العنصر الموالي هو " حماية الأخلاق والآداب العامة " وهو ما يؤكد حرص الإدارة على حماية الآداب العامة بوصفها قيد على ممارسة إحدى الحريات الأساسية التي اقرها الدستور .

¹ - علاء الدين عشي ، مرجع سابق، ص39

² - feu dans la peau – le blé dans les herbes. voir PIERRE Del volve , op.cit. p 37

³ - PIERRE laurent frier. op.cit. p 240

⁴ -قانون البلدية القديم أمر رقم 67-24 مؤرخ في 7 شوال عام 1386 الموافق 18 يناير سنة 1967، ج ر عدد 06 ، و هو نفس ما ذهب إليه المشرع اللبناني في نص المادة 92 من قانون البلديات لسنة 1963 ، انظر محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، 212

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 97-40 مؤرخ في 9 رمضان عام 1417 الموافق 18 يناير سنة 1997، يتعلق بمعايير تحديد النشاطات و المهنة المقننة الخاضعة للقيود في السجل التجاري و تأطيرها ، ج ر عدد 05

- المادة 14 من المرسوم التنفيذي 98-257 مؤرخ في 25 أوت 1998 يضبط شروط استغلال خدمات الانترنت " يلتزم مقدم خدمات الانترنت خلال ممارسة نشاطه بما يأتي : "...اتخاذ كل الإجراءات اللازمة لتأمين حراسة دائمة لمضمون الموزعات المفتوحة لمشركيه قصد منع النفاذ إلى الموزعات التي تحتوي معلومات تتعارض مع النظام العام والأخلاق ".¹

والسلطة المختصة تولي اهتماما بالغاً لقضية الانترنت كونها وسيلة الاتصال الأكثر تطوراً في الفترة الأخيرة، ومن ذلك ما اقره المشرع في نص المادة 12 من المرسوم التنفيذي 05-207 الخاص بكيفيات فتح و استغلال مؤسسات التسلية حيث جاء فيها : " تخضع طلبات رخص استغلال مؤسسات التسلية والترفيه لإجراء التحقيق العمومي المسبق .

يهدف التحقيق العمومي المسبق إلى تقدير آثار استغلال هذا النوع من المؤسسات على الجوانب المتعلقة بالسكينة العامة والأمن العام والآداب والنقاوة العمومية للجوار... " ².

و هنا المشرع علق الترخيص بالاستغلال على تحقيق تجريه السلطة المختصة لتقدير تأثير هذا النشاط على عدة مجالات منها الآداب العامة. يمكن القول أن المشرع عموماً وانطلاقاً من الأسس والمبادئ التي تحكم المجتمع الجزائري يسعى دوماً إلى الحماية الأسس الأخلاقية بفرض حماية الآداب العامة في مثل هذه المجالات.

ثانياً_النظام العام البيئي

يعتبر النظام العام البيئي أحد أهم العناصر الحديثة للنظام العام، بل إن كل العناصر التقليدية ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالبيئة³ و هناك من يرى أن " ...غرض الضبط الإداري البيئي لا يخرج عن غرض الضبط الإداري بوجه عام، غير أنه متميز سواء من حيث تحقيق الأمن البيئي أولاً ، الصحة البيئية ثانياً،

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 98-257 مؤرخ في 03 جمادى الأولى عام 1418 الموافق 25 غشت سنة 1998، يضبط شروط استغلال خدمات الإنترنت، ج ر عدد 60

² - مرسوم تنفيذي رقم 05-207 مؤرخ في 26 ربيع الثاني عام 1426 الموافق 04 يونيو سنة 2005 يحد شروط و كيفيات فتح واستغلال مؤسسات التسلية و الترفيه ، ج ر عدد 39

³ - سه نكه رداود محمد، مرجع سابق، ص 40

و السكنينة البيئية ثالثاً¹. إن مجال حماية البيئة يعد حالياً نقطة اشتراك بين الجميع على المستوى الوطني أو الدولي²، و تنظم سنويا المؤتمرات والملتقيات من أجل التحسيس بهذا الموضوع ذي الأهمية القصوى. و يتفق كل من الفقه والتشريع على هذه الأهمية، فإلى جانب ما يسهم به الفقه، برز دور التشريع في التأصيل لهذا الموضوع. و المشرع الجزائري وعلى غرار باقي التشريعات قد نظم مجال البيئة في القانون 03-10³، الذي ألغى النص السابق، و عرّفها المشرع بموجب المادة 03 منه بما يلي: " تتكون البيئة من الموارد الطبيعية اللاحيوية والحيوية كالهواء و الجو و الماء و الأرض و باطن الأرض و النبات و الحيوان بما في ذلك التراث الوراثي، وأشكال التفاعل هذه الموارد، و كذا الأماكن و المناظر و المعالم الطبيعية." أما... التنمية المستدامة فهي مفهوم يعني التوفيق بين تنمية اجتماعية و اقتصادية قابلة للاستمرار و حماية البيئة، أي إدراج البعد البيئي في إطار تنمية تضمن تلبية حاجات الأجيال الحاضرة و الأجيال المستقبلية.

السلطة التنفيذية أولت اهتماماً خاصاً لهذا المجال الحساس، حيث كان من أولويات الحكومة حماية البيئة. و يتجلى ذلك من خلال برنامج عمل الحكومة الذي يولى اهتماماً كبيراً للموضوع وكذا التنظيمات و لوائح الضبط البيئي⁴، كما ورد في مهام وزير البيئة و السياحة أنه: يتولى رصد حالة البيئة و مراقبتها، كما يبادر بالقواعد و التدابير الخاصة بالحماية و الوقاية من كل أشكال التلوث و تدهور البيئة و الإضرار بالصحة العمومية و بالإطار المعينة و يتصور ذلك و يقترحه بالاتصال مع القطاعات المعنية و يتخذ التدابير التحفظية و الملائمة⁵. أما السلطات المحلية فقد جاء في المادة 94

¹ - بن أحمد عبد المنعم. الوسائل القانونية الإدارية لحماية البيئة في الجزائر، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية

الحقوق، جامعة الجزائر، 2008-2009، ص83

² - نبيلة اقوجيل. حق الفرد في حماية البيئة لتحقيق السلامة و التنمية المستدامة، مجلة المفكر تصدر عن كلية الحقوق والعلوم

السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السادس 2010، ص 336

³ - قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار

التنمية المستدامة، ج ر عدد 43

⁴ - نواف كنعان. دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية، مجلد 3 عدد 1، فيفري 2006،

ص84

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 07-350 مؤرخ في 8 ذي القعدة عام 1428 الموافق 18 نوفمبر سنة 2007 و يحدد صلاحيات وزير

التهيئة و العمران و البيئة و السياحة، ج ر 73. انظر أيضا وناس يحيى. الآليات القانونية لحماية البيئة في الجزائر، أطروحة لنيل

شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2007، ص 195

ف 11، على أن من صلاحيات البلدية السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة¹. فللضبط الإداري المحلي مجال واسع في حماية البيئة² خاصة أن الهيئات المحلية هي الأقدر على التدخل لقرّبها من مجاله. ومجمل القول أن تدخل السلطة المركزية ينبغي أن يكون من خلال إصدار لوائح تنظيمية للحماية من بعض الأنشطة التي يقوم بها الانسان، و التي تتسبب في الإضرار بالبيئة الطبيعية و ذلك أما بحضورها أو تنظيم ممارستها والسيطرة عليها. و هذا يندرج ضمن الحاجة إلى ضمان أهداف السياسة العامة من خلال حماية العناصر التقليدية للنظام العام والتي ترتبط في مجملها بالبيئة.

ان جمال الرونق و الرواء هو أحد أحدث العناصر التي دخلت مفهوم النظام العام في اجتهادات مجلس الدولة الفرنسي وهو يندرج عند البعض تحت عنصر النظام العام البيئي. و في اللغة يقول صاحب لسان العرب "...الجمال مصدر الجميل والفعل جمل... أي بهاء و الجمال الحسن يكون في الفعل والخلق وقد جمل الرجل بالضم جمالا فهو جميل وجمال بالتخفيف هذه عن اللحياني ... قال ابن الأثير والجمال يقع على الصور والمعاني ومنه الحديث إن الله جميل يحب الجمال أي حسن الأفعال كامل الأوصاف ..."³. أما في الاصطلاح فيقصد بجمال المدينة "...تنسيق أحياءها وشوارعها و أزقتها باستحضار مواصفات معينة للمباني السكنية والعمارات ..."⁴.

ويرى جانب كبير من الفقه أن جمال الرونق و الرواء هو مفهوم عام لعدة مكونات تشكل في مجملها المظهر الخارجي للمدينة⁵، من جمال شوارعها، حيث يكون نمط ومواصفات الميادين والأبنية متناسقة، حتى يظهر منظر المدينة في صورة جمالية ، تبعث على الهدوء والراحة. فهناك من يرى أن إشاعة جمال الرواء في الشارع يؤدي إلى تحقيق السكينة النفسية للأفراد، و هذا انطلاقا من ان الانسان

¹ - المادة 94 من قانون رقم 11 10- مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية ج ر عدد 37

² - بن احمد عبد المنعم، مرجع سابق، ص82 انظر أيضا نبيلة اقوجيل ، مرجع سابق، ص 337

³ - ابن منظور، مرجع سابق، ص 685

⁴ - عدنان الزنكة ، مرجع سابق، ص57، في نفس السياق انظر: جلطي أعمار، مرجع سابق، ص67

⁵ - رمضان محمد بطيخ. الضبط الإداري وحماية البيئة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ندوة حول دور التشريعات العربية في حماية البيئة، الشارقة من 7 إلى 11 ماي 2005، ص9 ، انظر أيضا: سليمان السعيد، مرجع سابق، ص 103 و ما بعدها.

في حاجة إلى حماية إحساسه بالجمال، بقدر حاجته إلى حماية الوازم المادية الأخرى¹. و الفقه الفرنسي أثار مشكلة تجميل المدن و مدى خضوعها لسلطة الضبط الإداري، و كذا اعتبارها عنصر من النظام العام، قبل عرضها على القضاء الإداري². و انقسم الفقه بين مؤيد ومعارض، لينتقل الأمر إلى مجلس الدولة الفرنسي، الذي انكره في بداية الأمر، ثم ما لبث أن اقر به كعنصر من عناصر النظام العام تجب حمايته³.

ويرى جانب من الفقه أن تدخل الدولة حديثا في تقييد حق الملكية بترخيص أعمال البناء، هو من أهم الحقوق التي تم تقييدها⁴ لتحقيق أهداف النظام العام من خلال ضبط احترام قواعد العمران. حتى أن البعض يرى أنه "يمكن اعتبار فرض احترام قواعد التهيئة والتعمير من النظام العام"⁵. فالتشريع منح سلطة ترخيص البناء لرئيس البلدية، الوالي و الوزير كل في نطاق اختصاصه⁶ وتضمنت إلى جانب ذلك وجوب مراعاة تصاميم المباني لشروط عامة تندرج ضمن تنظيم التوسع العمراني على حساب المناطق الخاصة الأخرى كالأراضي الزراعية وكذا المواصفات الجمالية للعمران

1 - دايم بلقاسم ، مرجع سابق، ص 29

2 - عادل السعيد محمد أبو الخير ، مرجع سابق، ص 206

3- وفي بداية الأمر كان المجلس قد رفض تدخل سلطات الضبط الإداري في هذا المجال في قراره بمناسبة قضية Ioroy الصادر بتاريخ 04 ماي 1928، حيث قضى بأن "... سلطات الضبط الإداري لا يحق لها أن تستهدف صون المظهر الخارجي و المحافظة على جمال الرواء إلا في حدود ما صرح به القانون بنصوص صريحة..." إلا أنه مع زيادة الحاجة إلى تدخل هذه السلطات من أجل المحافظة على تلك الصورة الجمالية للمدن، عاد مجلس الدولة و تراجع عن رأيه السابق، حيث أقر لهذه السلطات بالتدخل. و منحها إشاعة الروق والرواء في الشارع، بما يؤدي إلى تحقيق السكنية النفسية للسكان، و ذلك في قضية Saine حين أعطى الحق لسلطات الضبط الإداري بإصدار لوائح تحمي جمال مناظر الطرقات و تحافظ على حسن رونق الأحياء السكنية. حبيب إبراهيم حمادة الدليمي. حدود سلطة الضبط الإداري في الظروف العادية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، غ م ، جامعة بابل العراق، 2007، ص 99 مشار إليه في: حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط، مرجع سابق، ص 163، انظر أيضا محمود سعد الدين الشريف، النظرية العامة للبوليس الإداري في مصر، مرجع سابق، ص 292

4 - عزري الزين، مرجع سابق، ص 132

5 - عادل بن عبد الله، تأثير توسيع اختصاص البلدية في ميدان العمران على مسؤوليتها، مجلة الاجتهاد القضائي، تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السادس، ص 208

6 - رخصة البناء عبارة عن قرار إداري تصدره جهة مختصة بتنظيم المباني تأذن فيه بإجراء معين يتعلق بالمبنى الذي يصدر بشأنه و يتوزع الإختصاص بمنح رخصة البناء بين رئيس المجلس الشعبي في حالة وجود مخطط بلدي لشغل الأراضي (POS) و الوالي إذا لم يكن مخطط شغل الأراضي بالبلدية منجزا، و الوزير المكلف بالتعمير في الحالات التي يشترطها القانون. انظر رمزي حوحو، مرجع سابق، ص 224

وخصوصية الفن المعماري لكل منطقة¹. و تشمل حالات هذه الرخصة إلى جانب إنشاء جديد أو ترميم بناء قديم ؛ تغيير الواجهة المفضية إلى الساحات العامة والحكمة من وجوب الترخيص هو ما في ذلك من أثر على تنسيق وجمال البناء² ، و يجب ان تدخل البلدية في إنشاء وتوسيع وصيانة المساحات الخضراء و كل آثار حضري يهدف إلى تحسين إطار الحياة³.

كما أن الإدارة المركزية ممثلة في وزير الداخلية تختص بهذا المجال ، إذ يتدخل الوزير في حماية المظهر الجمالي و رونق حيث نصت المادة 18 ف8 على أن من إختصاصاته في هذا المجال ؛ أن يقوم مع الوزارة المعنية بمجرد الأماكن الطبيعية، و إنشاء غابات التسلية و حظائر الترقية و المساحات الخضراء و تطويرها⁴. و من خلال النصوص السابقة نجد أن النظام العام دخل مجال التعمير أيضا ويقصد به مجموعة القواعد التي تعتبر قيودا على الحق في بناء سكن حيث يجب ترشيد استعمال المساحات العقارية للبناء وان لا يكون ذلك على حساب النشاطات الفلاحية والمساحات الحساسة والمواقع والمناظر.⁵ وعلى العموم فإن يمتد جمال ورونق المدينة يمتد من البناء إلى نظافة المحيط وكذا تشجير الشوارع والأرصفة وتزيين الساحات العامة.⁶

ثالثا _ حماية الكرامة الانسانية

إن احترام الكرامة الانسانية يعتبر من اهم المبادئ التي دأبت النصوص الدولية على تكريسها في عدد من الصكوك الدولية، كما ان الدول التي قبلت الانضمام الى هذه الصكوك سارعت الى تكييف التزاماتها الدولية مع النصوص الداخلية بإقرار هذا المبدأ. و الكرامة اسم يوضع للإكرام كما قال ابن منظور، اما الكرامة الانسانية في الإصطلاح فتشمل الجانبين المادي و المعنوي حيث تتعلق بجسد

¹ - عفاف حبة. دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران ، مجلة المفكر تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد السادس ، ص309 انظر أيضا عدنان الزنكة ، مرجع سابق، ص82

² - محمد سبتي. رخصة البناء في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع: إدارة ومالية ، جامعة الجزائر ، كلية الحقوق ، 2002 ، ص 16، انظر أيضا: عزري الزين، مرجع سابق، ص 141 و رمزي حوحو، مرجع سابق، ص222

³ - عادل بن عبد الله، مرجع سابق، ص 207

⁴ -المادة 18 من مرسوم تنفيذي رقم 94-248 مؤرخ في 2 ربيع الأول عام 1415 الموافق 10 غشت سنة 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية، ج ر 53

⁵ - عليان بوزيان، مرجع سابق، ص 07 انظر أيضا انظر عفاف حبة ، المرجع السابق، ص323 وما بعدها

⁶ - عدنان الزنكة ، مرجع سابق، ص 71 وما بعدها

الإنسان كما تتعلق بذاته¹. إن للكرامة الإنسانية عند البعض مفهومين مادي وأخلاقي، فهي من جانب ترتبط بجسد الإنسان في حياته بعدم المساس به سواء في حال وجوده اختياراً أو قهراً تحت تصرف إنسان آخر، بمناسبة عمل أو اعتقال حيث تصل إلى حد الاتجار بالبشر في بعض الحالات، كما تستمر بعد وفاته بمنع التصرف في جسده إلا برضاه المسبق ومنع انتهاك حرمة جثته بعد وفاته أو اعدامه. و من جانب آخر تتعلق بشرفه و جميع ما يمكن ان يمس الجانب المعنوي فيه، و هو يرتبط بالأخلاق و حرمة الإنسان و يتصل بالنظام العام الأدبي والخلقي².

من النصوص الدولية التي اقرت هذا المبدأ نذكر على سبيل المثال: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي بادر واضعوه إلى التركيز على هذا المبدأ في الو جملة من ديباجته "الما كان الاعتراف بالكرامة المتأصلة في جميع أعضاء الأسرة البشرية وبحقوقهم المتساوية الثابتة هو أساس الحرية والعدل والسلام في العالم..."³ ثم في المادة الأولى منه³. أما ثاني نص فهو العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية و الذي أولى اهتماماً بالغاً للكرامة الإنسانية انطلاقاً من الديباجة "...وإذ تقر بأن هذه الحقوق تنبثق من كرامة الإنسان الأصيلة فيه..."⁴، ثم عبر عدة مواد في النص⁴. أما النصوص الداخلية في الجزائر فيتصدرها الدستور، حيث أولى المؤسس الدستوري اهتماماً بالغاً بهذا الموضوع سواء في

¹ - Tanella Boni, « La dignité de la personne humaine :. De l'intégrité du corps et de la lutte pour la reconnaissance », Diogène 2006/3 (n° 215), p. 65

² جلطي أعمر، مرجع سابق، ص 118

³ - "يولد جميع الناس أحراراً و متساوين في الكرامة و الحقوق. و هم قد وهبوا العقل و الوجدان و عليهم أن يعاملوا بعضهم بعضاً بروح الإخاء". المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان و هو وثيقة تاريخية هامة في تاريخ حقوق الإنسان، صاغه ممثلون من مختلف الخلفيات القانونية و الثقافية من جميع أنحاء العالم، و اعتمدت الجمعية العامة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان في باريس في 10 كانون الأول/ ديسمبر 1948 بموجب القرار 217 بوصفه أنه المعيار المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب و الأمم. انظر <http://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/index.html>

تاريخ التصفح: 2017\10\02 الساعة 17:30

⁴ - انظر المادة 07 و المادة 10 من الذي العهد الدولي للحقوق المدنية و السياسية أعتمد و عرض للتوقيع و التصديق و الانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (2200 أد-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966، و كان بدء سريان نفاذه وفقاً لأحكام المادة 49 منه بعد 10 سنوات بتاريخ: 23 آذار/مارس 1976.

النصوص السابقة أو النص الجديد¹، كما تم تكريس هذا المبدأ في العديد من النصوص القانونية الأخرى².

أول ما تصدى مجلس الدولة الفرنسي لحماية الكرامة الانسانية كجزء من عناصر النظام العام كان بمناسبة قضية الأقرام سنة 1995. مفاد هذه القضية ان رئيس بلدية (Morsang-Sur) اصدر قرار تضمن منع مشاهدة عروض بهلوانية تقدمها احدى الفرق، تتضمن مشهد "رمي الأقرام" بحجة احترام سلامتهم الجسدية و كرامتهم الانسانية. و عند الطعن في القرار أمام مجلس الدولة اقر بسلطة العمدة في منع هكذا عروض و بان الكرامة الانسانية تدخل ضمن عناصر النظام العام الواجب حمايتها³، من خلال قرار المجلس بتاريخ 27 أكتوبر 1995⁴، و بموجب هذا القرار اعتبر قضاة مجلس الدولة الفرنسي احترام كرامة الانسان كإحدى مكونات النظام العام⁵. إن كذف الأقرام بهذا الشكل الخطر ينتهك السلامة الجسدية كما ينتهك الكرامة الانسانية حيث لا يمكن ان تكون هذه

¹ - "تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان. ويُحظر أيّ عنف بدنيّ أو معنويّ أو أيّ مساس بالكرامة. المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة يقيمها القانون. المادة 40 من دستور الجزائر 1996 تعديل 2016

² - على سبيل المثال : المادة 52 من قانون الإجراءات الجزائية الذي اقر فيها المشرع بضرورة مراعات أماكن التوقيف للنظر لشروط الكرامة الإنسانية، و المادة 52 من قانون السمعي البصري، حيث انه جعل السهر على احترام الكرامة الإنسانية من مهام سلطة ضبط القطاع .

³ - "و بما أن احترام كرامة الشخص البشري هو أحد مكونات النظام العام وبما أن السلطة المخولة سلطة الشرطة البلدية تستطيع حتى في حالة عدم وجود ظروف محلية خاصة منع تهريج من شأنه أن يمس كرامة الشخص البشري." سليمان هندون، مرجع سابق، ص76

⁴ - أشار إلى هذا القرار الأستاذ سليمان السعيد، مرجع سابق، ص104 للاطلاع على القرار انظر :

Conseil d'état N° 136727 du 27 octobre 1995 <http://www.conseil-etat.fr/fr/base-de-jurisprudence/>

⁵ - « En reconnaissant aux autorités de police municipale le pouvoir d'interdire des spectacles susceptibles de troubler les consciences parce qu'ils portent atteinte à la dignité de la personne humaine, le Conseil d'État a montré que l'ordre public ne pouvait se définir comme purement "matériel et extérieur" mais recouvrait une conception de l'homme, que les pouvoirs publics doivent faire respecter.» <http://www.conseil-etat.fr/Decisions-Avis-Publications/Decisions/Les-decisions-les-plus-importantes-du-Conseil-d-Etat/27-octobre-1995-Commune-de-Morsang-sur-Orge>

العروض سببا في استغلال هؤلاء الأقرام و تعريضهم للسخرية من أجل كسب بعض الاموال. فالكرامة الانسانية تتجلى في كل علاقة انسانية¹.

ان دراسة عناصر النظام العام تؤكد أن للقضاء الإداري الفرنسي دور بارز في توسيع صلاحيات سلطة الضبط الإداري، و هذا يعود أساسا إلى أهمية الموضوع من جهة، ثم إلى صفتي المرونة و التطور التي تميز النظام العام، مما أدى إلى توسع مفهومه باستحداث عناصر جديدة. من هذا المنطلق نرى أن مجموع هذه العناصر متكاملة فيما بينها، وما يكون التدخل إلا في حال انتهاكها وزعزعة الاستقرار، و هو ما يجعل سلطات الضبط تتدخل لفرض قيود على حريات الأفراد بحجة حماية النظام العام.

رابعاً_النظام العام الاقتصادي :

دراسة العناصر الحديثة للنظام العام وتوسع مجالاته تدعونا حتما إلى التطرق للنظام العام الاقتصادي، الذي يُعد هو الآخر بذات الأهمية للعناصر السابقة الأخرى. فالتطور المتسارع الذي شهده الاقتصاد و ارتباط القوانين الاقتصادية بالنظام المتبع² أوجب التفكير في تطوير مفهوم تدخل الدولة في الجانب الاقتصادي ومنه برز إلى الوجود مفهوم النظام العام الاقتصادي³. ان ظهور الضبط الإداري في المجال الاقتصادي كان في البداية عن طريق سلطات الضبط الإداري العام، ليتحول فيما

¹ - « la dignité humaine – idée, principe, exigence – qui brille par son manque dans la vie quotidienne de nombreux individus, se manifeste dans toute relation humaine dès le premier regard, la première parole, la première rencontre comme reconnaissance réciproque de l'un et de l'autre. Mais une telle reconnaissance peut s'avérer être une épreuve sans fin. Et il faut pouvoir penser que même les morts nous reconnaissent comme humains quand nous nous inclinons devant leur mémoire, ce qui élève notre âme vers un au-delà de la vie. » Tanella Boni.op.cit.p 76

² - "... و تختلف القوانين الاقتصادية حسب طبيعة النظام الاجتماعي و الاقتصادي، ففي النظام الاشتراكي تسود القوانين التالية:

- التطور المنهجي للاقتصاد القومي.

- القانون المخطط للإنتاج.

- التوزيع حسب العمل.

- من لا يعمل لا يأكل.. " انظر بوقرة رابح و خبابة عبد الله. الوقائع الاقتصادية (من التاريخ القديم إلى بداية القرن الواحد و

العشرين)، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ج م ع، 2014، ص 17

³ - لطرش حمو، مرجع سابق، ص 121

بعد الى ضبط خاص يستهدف تقييد بعض الحريات الاقتصادية¹. و قواعده انما تهدف الى حماية النظام العام الاقتصادي في ضل الدولة المتدخلة، التي تهيمن على كامل مناحي الحياة، ذلك انه يدور حول فكرة الشرطة الاقتصادية التي كانت في اغلب تدخلاتها، انما تلجأ الى استعمال وسائل السلطة العمومية التقليدية لحماية النظام العام الاقتصادي، و هي ادوات الضبط الإداري على العموم. و منها: القرار الإداري²، الاشراف، المراقبة و التوجيه لسلوك العاملين الاقتصاديين و تصل في بعض الأحيان الى استعمال وسائل اكثر صرامة كالتنفيذ المباشر لقراراتها.

ان مفهوم النظام العام الاقتصادي - في هذه المرحلة عند جانب من الفقه - يقوم على أساس الاستناد الى فكرة الاقتصاد الموجه في النظام الاشتراكي، الى جانب ما يتعلق بها من حقائق سواء اقتصادية أو اجتماعية، تفيد وجوب تحديد قواعد اقتصادية للنظام العام، مع تمييز النظام العام الاقتصادي و وصف حالات اضطرابه³. يمكن تعريف النظام العام الاقتصادي على انه عنصر جديد من عناصر النظام العام يقوم على تدخل الإدارة في الجانب الاقتصادي، و هذا من اجل ضمان حد ادنى من التوازن بين اطراف العلاقة الاقتصادية. و هو عند البعض "...إشباع حاجات ضرورية أو ملحة ينتج عن عدم إشباعها حدوث اضطرابات وقلقل لا تقل في خطورة عن الاضطرابات الخارجية التي تؤثر على النظام العام في مفهومه التقليدي"⁴. ان تطور المجال الاقتصادي في الدولة فرض تدخلها لحماية بعض الأطراف الضعيفة، و منه ظهر النظام العام الاقتصادي كفكرة حديثة، تستخدم

1 - " اوضحت الحريات الاقتصادية مجالا خصبا لنشاط سلطات الضبط الإداري اذ تدخلت الدولة الحديثة بتنظيمها ضمن واجباتها الأساسية و ذلك من خلال توفير الرفاهية للأفراد و النهوض بمؤسسات الدولة وبالتالي تعلقها بالاقتصاد... تدخلت الدولة في الاقتصاد وعمدت الى فرض قيود على ممارسات الافراد... "عدنان الزنكة، مرجع سابق، ص45

2 - ويقصد بامتياز التنفيذ المباشر ؛ حق السلطة الإدارية بتنفيذ قراراتها الضبطية بالقوة عند الاقتضاء دون اللجوء للقضاء، فيجوز للإدارة استخدام القوة المادية لمنع اختلال النظام العام ، وإجبار الأفراد على احترام أحكام القانون. حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص247

3 - عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص204

4 - خليفي محمد. الضوابط القضائية للسلطة التقديرية للإدارة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان ، 2015\2016، ص 139

خصيصا لتبرير فرض قيود على الحرية الاقتصادية بوجه عام¹، و منها التعاقد الذي يعد أساس ممارسة الحريات الاقتصادية.

خلال هذه المرحلة تنامي تدخل الدولة في المجال الاقتصادي، ولقد اعتبره البعض وجها اقتصاديا للقانون الإداري²، و لم يكن تدخل هيئات الضبط الإداري بتقييد نشاط الأفراد في هذا المجال، إلا في حدود ما أقره التشريع أو التنظيم. فتدخل الدولة هنا يبرر بما سينتج إذا ما فتح باب النشاط الاقتصادي للأفراد على مصرعيه، فهو سوف يؤدي لا محالة الى أزمات اقتصادية واجتماعية كبيرة، كون الحرية الاقتصادية ستدفع بالبعض الى تجاوز حدود المعقول لارتباطها بحرية التملك، و هو ما سينعكس على رغبة كل طرف في توسيع مكاسبه، و بالتالي نصل الى المواجهة. و هو ما سيعيدنا الى حلقة العناصر التقليدية للنظام العام كالأمن العام أو الصحة العامة. إن المفهوم التقليدي للنظام العام لا يعني حصر جميع مبررات تدخل سلطات الضبط، و هو ما سيسفر عن إمكانية ظهور أبعادا جديدة للنظام العام مع تغير الظروف، خاصة الاقتصادية و الاجتماعية.

يتسائل الفقيه الفرنسي BURDEAU: لما لا يتجاوز النظام العام نطاق الهدوء والأمن فيتأثر بالعلاقات الاقتصادية، و بذلك تخول سلطات الضبط الإداري باسم النظام العام في أن تضطلع بحماية بعض الأسس والقواعد ذات الأهداف الاقتصادية³، إن الحرية الاقتصادية لا تبيح انتهاك حقوق أخرى للأفراد قد تنتج مواجهة بينهم و بين من تسبب فيها، فمن حقهم الحصول على بعض السلع و الخدمات، لذلك تتدخل سلطة الضبط في مجالات ذات طابع إقتصادي كالأسعار و التموين⁴، من اجل توقي الإضطراب و توفير قدر من التوازن بين هذه الحقوق المتقابلة. و من منطلق ان النظام العام والحرية الاقتصادية مجالين متقابلين لا ينفصلان⁵، تقتضي ضرورة وجود

1 - " وقد إتجه الفقه إلى الاعتراف بوجود النظام العام الاقتصادي خاصة بعد التسليم بأن ترك الحرية المطلقة للأفراد في مباشرة النشاط الاقتصادي يعرض النظام العام الإقتصادي والمجتمع لمخاطر إقتصادية، مما يجعل سلطة الضبط تتدخل على أساس حماية

النظام العام الاقتصادي" جلطي أعمر، مرجع سابق، ص73

2 - حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري، مرجع سابق، ص158

3 - عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص96

4 - زانا جلال سعيد. الموازنة بين الضبط الاداري والحريات العامة والرقابة القضائية عليها، المكتب الجامعي الحديث،

الإسكندرية، ج م ع، 2017، ص30

5 - Thomas PEZ, « L'ordre public économique », op.cit.p.44

الحرية الاقتصادية توفر ضابط ينظم مجالها، يضمن عدم تتجاوزها الحدود المسطرة، و هو ما يعرف بالنظام العام الاقتصادي .

المبحث الثاني: حماية النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإداري

بعدما تطرقنا في المبحث السابق إلى مدلول فكرة النظام العام، و ما أثاره وضع تعريف جامع مانع له من جدل بين الفقه، و بعد مناقشة خصائصه وعناصره التقليدية، ثم التطور الكبير الذي شهدته، و جب التطرق إلى موضوع آخر مرتبط بما سبق و هو: الإختصاص في مجال حماية النظام العام عموماً، و النظام العام الاقتصادي على وجه التحديد، و هو ما يصطلح عليه بميئات و سلطات الضبط الإداري.

و انطلاقاً من مبدأ المشروعية، فان أهمية الضبط و النتائج المترتبة عليه توجب على المشرع أن يوزع الإختصاص في هذا المجال بين جميع الهيئات المعنية، ذلك أن موضوع سلطات الضبط و هيئاته يحتل موضعاً أساسياً في دراسات الضبط الإداري، ثم أن هناك موضوعاً آخر لا يقل أهمية عن سابقه بل هو ملازم له، و هو موضوع وسائل الإدارة التي منحها لها المشرع في اطار القيام بوظيفة الضبط الإداري، كونها متنوعة، محددة و تتراوح سلطة الإدارة فيها بين التقييد والتقدير¹.

وارتأينا في هذا المقام البحث في توسع سلطة الإدارة في هذا المجال، سواء من حيث تعدد سلطات الضبط أو من حيث تنوع الوسائل من اجل تحقيق هدف الضبط. و منه سنتطرق إلى سلطات الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام الاقتصادي(مطلب أول)، ثم نتحول الى الوسائل الممنوحة للإدارة في هذا المجال (مطلب ثاني).

المطلب الأول : هيئات الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام الاقتصادي

أن المؤسس الدستوري الجزائري تناول بعض هيئات الضبط الإداري في الدستور بحكم كونه القانون الأساسي في الدولة ، ثم في مجموع التشريعات الأخرى وهذا اقتداء بالتشريع الفرنسي الذي عمد الى تحديد إختصاص الضبط الإداري العام على المستوى المركزي في الدستور². و البحث

¹ - عمار بوضياف. القرار الاداري، جسور للنشر، ط 2، الجزائر 2007، ص 46 و ما بعدها

² - PIERRE Del volve , op.cit.p 38

في سلطات الضبط الإداري يقودنا إلى تحديد الإختصاص لكل هيئة من هيئاته، حتى لا نقع في تداخل إختصاص بين هيئات السلطة التنفيذية¹.

وقد دأبت الدراسات السابقة على تقسيم سلطات الضبط من حيث نطاقها إلى سلطات مركزية وأخرى محلية²، إلا ان النظام العام الاقتصادي يتميز عن العناصر الأخرى للنظام العام كونه مستقل بالسلطات المركزية عن الأخرى المحلية. فإذا كان الأمن العام أو الصحة العامة تدخل ضمن إختصاص سلطات مركزية و أخرى محلية، فإن النظام العام الاقتصادي يكاد ينفرد بالسلطات المركزية، و ان كان هناك مساهمة لبعض السلطات المحلية في حمايته. ومنه سنتطرق الى سلطة رئيس الجمهورية في حماية النظام العام الاقتصادي (الفرع الأول) ثم الوزراء (الفرع الثاني).

الفرع الأول : رئيس الجمهورية

اجمع كل دساتير الجزائر على انه أعلى هرم السلطة التنفيذية، و انطلاقا من ذلك سوف نتناول المركز الذي منحه له المؤسس الدستوري من خلال سلطته كهيئة ضبط اداري عام، الى ان نصل الى مجال تدخله في حماية النظام العام الاقتصادي.

أولاً_ مركز رئيس الجمهورية في النظام الإداري الجزائري

يعتبر رئيس الجمهورية المكلف بالإدارة العليا تبعا للمركز القوي الذي منحه إياه الدستور³، حيث يتمتع بسلطات و صلاحيات إدارية واسعة كما جاء في نص المادة 84 من الدستور الحالي:

¹ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، مرجع سابق ص 378 ، انظر أيضا سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري، مرجع سابق، ص 84

² - لطرش حمو، مرجع سابق، ص 130، انظر أيضا: سليمان الطماوي، الضبط الإداري، مرجع سابق، ص 280

³ - بالنسبة للنظام الرئاسي في الجزائر كان يتميز بأحادية السلطة التنفيذية منذ الاستقلال حيث كرسها المؤسس الدستوري في دستوري 1963 و 1976 إلا انه عدل الى ازدواجية السلطة التنفيذية بعد تعديل دستور 1976 سنة 1988 و كانت ممثلة في رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة أما بعد تعديل دستور 1996 بموجب القانون 08-19 صادر في ج ر 2008/63 بتاريخ 15 نوفمبر 2008 فقد صار النظام السياسي الجزائري أحادي السلطة التنفيذية وأصبح دور الوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا) مقتصر على تنفيذ برنامج الرئيس ثم عدل المؤسس الدستوري عن هذه الفكرة مع الابقاء على توحيد السلطة التنفيذية ، لتعود للوزير الاول سلطة تقديم برنامج خاص ويمكن الوزير الأول أن يكتف مخطط عمل الحكومة الذي تعده وتعرضه في مجلس الوزراء على ضوء مناقشته امام المجلس الشعبي الوطني و بالتشاور مع رئيس الجمهورية. انظر المواد 93 و 94 من دستور الجزائر تعديل 2016

" يُجسّد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، وحدة الأمة، و هو حامي الدستور". و مهام رئيس الجمهورية في الجانب الإداري تقسم إلى ثلاث فروع هي: سلطة التعيين، السلطة التنظيمية و سلطة الحفاظ على أمن الدولة، و كما جاء في نص المادة 143 فإن رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون¹، فهي سلطة تنظيمية مستقلة غير مرتبطة في الاصل بسلطة أخرى، و هناك من يصفها بالتنظيم المستقل²، حيث يعد بمثابة تشريع اصيل يضاف الى سلطة الرئيس في التشريع بأوامر.

لقد حدد المؤسس الدستوري مجال هذه السلطة التنظيمية المستقلة في ما لا يدخل في إختصاص التشريع، وبذلك فهو قد وسع من مجالها واصبح للرئيس سلطة التنظيم بشرط ان لا يكون المجال المراد تنظيمه يدخل في مجال التشريع فهو تحديد سلبى³.

ثانياً_ رئيس الجمهورية سلطة ضبط اداري عام

وجب ان نميز بين الحالة العادية والحالة الاستثنائية عند التطرق الى سلطة رئيس الجمهورية في مجال الضبط الإداري العام. ذلك ان الحالة الاستثنائية تتميز بتوسع سلطة الضبط، حيث يمكنها ان تستعمل وسائل أخرى غير تلك المستعملة في الحالة العادية، كما انها تتحرر من بعض القيود التي كانت مكبلة بها في ضل الحالة العادية.

1 _ في الحالة العادية:

هنا يمارس الرئيس سلطة الضبط الإداري العام انطلاقا من المركز البارز الذي منحه اياه الدستور. و لعل هذا الدور بلغ أوجه في المراحل الأولى من استقلال البلاد، حيث كان الرئيس تحت وقع ظروف داخلية وخارجية اسهمت في انفراده بمجموعة من الإختصاصات، و منها ما كان خاصا بالضبط الإداري، و شمل هذا التدخل كافة عناصر النظام العام.

¹ - و هو المجال الذي لا يختص به البرلمان في التشريع حيث أن المشرع الجزائري عمد إلى تحديد مجال القانون بأنواعه وترك مجال التنظيم مفتوحا . وكما جاء في المادة 143 من الدستور الحالي " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. و يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".

² - راجحي احسن. النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ج م ع ، ط 1، 2013، ص124

³ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص197

ففي مجال حماية الأمن العام تدخل رئيس الجمهورية من اجل تنظيم مجال حيازة وصناعة الأسلحة والذخيرة¹، وكذا تجارتها وتصديرها²، أما بالنسبة لمجال الصحة العامة، فقد قام بتنظيم العديد من المجالات ذات الصلة بقطاع الصحة كالصيدلة³ و استعمالات المواد السامة⁴. و مع تطور الأوضاع الداخلية نحو الاستقرار من خلال تجسيد المؤسسات الدستورية على ارض الواقع، افرز هذا الوضع نوعا من التفويض في مجال الضبط الإداري العام الى هيئات أخرى داخل الحكومة، و غالبا ما يكون تدخل رئيس الجمهورية عن طريق الوزير الأول بما يصدر من مراسيم تنفيذية فيما يبقي له التدخل في الحالات غير العادية.

2 _ في الحالة غير العادية (الظروف الاستثنائية):

تعرف على إنها حالات تتوسع فيها السلطات الممنوحة للسلطة التنفيذية⁵ لوجود ظرف طارئ يقيّد من حرية الأفراد، و هذا ضمن شروط حددها الدستور. و هي نظرية اقرها القضاء الإداري الفرنسي، كحالة تسمح للسلطة التنفيذية باتخاذ إجراءات، توسع من خلالها سلطات الضبط الإداري التي تعتبر تجاوز للسلطة في الحالة العادية⁶. و في ما يلي نورد هذه الانواع تبعا كما حددها الدستور الجزائري و هذه الحالات هي:

- ¹ - مرسوم رقم 63-85 مؤرخ في 20 شوال عام 1382 الموافق 16 مارس سنة 1963، يتضمن قمع مخالفات التشريع والمتعلق بإقتناء وحيازة وصناعة الأسلحة والذخيرة والمتفجرات. الجريدة الرسمية عدد 14
- ² - مرسوم رقم 64-127 مؤرخ في 2 ذو الحجة عام 1383 الموافق 15 أبريل سنة 1964، يتضمن تقنين شروط تصدير الأسلحة النارية وذخيرتها والمواد المتفجرة. ج ر عدد 34
- ³ - مرسوم رقم 76-138 مؤرخ في 29 شوال عام 1396 الموافق 23 أكتوبر سنة 1976، يتضمن تنظيم الصيدلة. ج ر عدد 1 مؤرخة في 02 يناير 1977
- ⁴ - مرسوم رقم 76-140 مؤرخ في 29 شوال عام 1396 الموافق 23 أكتوبر سنة 1976، يتضمن تنظيم المواد السامة. ج ر عدد 1 مؤرخة في 02 يناير 1977
- ⁵ - سحنين احمد، مرجع سابق، ص 14
- ⁶ - جورج فوديل و بياردلفولفيه. القانون الإداري، ج 1، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط 1، بيروت، لبنان، 2001، ص 420 انظر أيضا علي خطار، مرجع سابق، ص 127، علي صاحب جاسم الشريفي. القيود على الحريات العامة في الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية عليها، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ج م ع، ط 1، 2014، ص 19

أ- حالة الطوارئ:

إن إعلان حالة الطوارئ يعد إختصاصا أصيلا لرئيس الجمهورية، فلا يمكنه ان يفوضه الى غيره جاء النص عليها في المادة 105 (91 سابقا) من الدستور، حيث تعلن في حالة المساس الخطير بالأمن العام¹. و يمكن القول أن جانب كبير من الفقه يميل إلى إعطاء مفهوم تقريبي لما تتضمنه من توسع لسلطات الإدارة من اجل حماية الأمن والسلامة العمومية سواء لتهديد أمنها أو وقوع كوارث وغيرها². كان إعلان حالة الطوارئ لظروف أمنية في البلاد بتاريخ 09 فيفري 1992 من طرف رئيس المجلس الأعلى للدولة³.

وبعد 19 سنة من إعلانها، جاء رفع حالة الطوارئ بعد استتباب الامن و عودة الهدوء و الاستقرار الى اغلب ربوع الوطن، وكان ذلك بموجب أمر رقم 11-01⁴ يتضمن رفع حالة الطوارئ. و يلاحظ الكثير من الباحثين ان هذا الاجراء صدر بأمر رئاسي، تبعه المصادقة عليه من طرف النواب في أول دورة برلمانية بعد صدوره ، وكان ذلك بقانون رقم 11-05 مؤرخ في 22 مارس 2011 يتضمن الموافقة على الأمر 11-01 المتعلق برفع حالة الطوارئ . و هنا يتساءل البعض عن دستورية الأمر المتعلق برفع حالة الطوارئ⁵، حيث انه لا يراعي قاعدة توازي الاشكال.

¹ - انظر ابتسام القرام. المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري ، قصر الكتاب، البلدة، الجزائر، 1998، ص 123

² - انظر سحنين احمد ، مرجع سابق، ص16 و ما بعدها انظر أشرف اللماوي ، مرجع سابق، ص 89

³ - هو هيئة عينها المجلس الأعلى للأمن بعد الفراغ الدستوري الناتج عن استقالة رئيس الجمهورية يوم 04 يناير 1992 بإعلان المؤرخ في 14 يناير 1992 صادر في ج ر عدد3 لسنة 1992 ، انظر: مولود ديدان، مرجع سابق، ص 161 وما بعدها .

⁴ -أمر رقم 11-01 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1432 الموافق 23 فبراير سنة 2011 ، يتضمن رفع حالة الطوارئ، ج ر عدد 12 مؤرخة في 23 فبراير 2011، الصفحة 4، مصادق عليه بقانون 11-05 مؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1432 الموافق 22 مارس سنة 2011، ج ر عدد 19

⁵ - فانطلاقا من قاعدة توازي الأشكال فان إعلان حالة الطوارئ كان بمرسوم رئاسي، أما تمديدتها فكان بمرسوم تشريعي، غير أن رئيس الجمهورية اصدر أمرا رئاسيا بإلغاء المرسوم التشريعي الخاص بالتمديد ومنه رفع الحالة. بن طيفور نورا لدين و عمار عباس. مدى دستورية الأمر 11-01 المتضمن برفع حالة الطوارئ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، دورية تصدر عن كلية الحقوق جامعة الجزائر ، عدد 03 سبتمبر 2011 ، ص34 و ما بعدها

ب - حالة الحصار:

هي ثاني حالة نص عليها المؤسس الدستوري في نفس النص السابق(105) حيث لم يميز بينها وبين سابقتها من حيث القواعد التي تحكمهما¹، بل ذكرت الحالتان في موضع واحد. و هناك من يرى أنها مرحلة تسبق الحالة الاستثنائية، إلا أنها أكثر صرامة و تضيقاً على حرية الأفراد من حالة الطوارئ، و مباشرة الصلاحيات الاستثنائية تكون من إختصاص السلطات العسكرية².

و عملياً فإن حالة الحصار قد أعلنت في الجزائر من طرف يوم 4 جوان 1991 بعد العصيان المدني الذي نظمته قوى المعارضة³. و جدير بالذكر أن إختصاص الشرطة الإدارية أوكل إلى السلطات العسكرية بدل المدنية، كما أن إختصاص المحاكم العسكرية يتوسع ليشمل العديد من القضايا التي لا تدخل ضمن إختصاصها في الحالة العادية وهذا لما تقتضي الظروف المحيطة . وقد تم رفعها بموجب مرسوم رئاسي رقم 91-336 ماضي في 22 سبتمبر 1991⁴.

ج - الحالة الاستثنائية :

إذا كان المؤسس الدستوري قد جمع بين حالي الطوارئ و الحصار في مادتين لتقاربهما فنه لم يسلك نفس المسلك بالنسبة للحالة الاستثنائية، وذلك لأنها تختلف عن سابقتها من جانب القيود الموضوعية أو الشكلية التي اشترطها لذلك ومنها عدم تحديد مدتها⁵. و المؤسس الدستوري نظم الحالة الاستثنائية في المادة 107 من الدستور الحالي. فمن جانب الشروط الموضوعية يجب أن تكون البلاد مهددة بخاطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها، وبالنسبة للشروط الشكلية توجب هذه الحالة استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس

¹ - رزق الله العربي بن مهدي و لحاق عيسى. سلطات وهيئات الضبط الإداري في حماية الحقوق و الحريات العامة والمحافظة على النظام العام بين النظري والتطبيقي، مجلة الحقوق والعلوم الاجتماعية، تصدر عن كلية الحقوق جامعة عمار ثلجي، الأغواط، العدد الأول، ماي 2006، ص 21

² - مولود ديدان، مرجع سابق، ص 388، انظر ايضاً: علي خطار، مرجع سابق، ص 128، و تيمي نجا، مرجع سابق، ص 59

³ - سحنين احمد، مرجع سابق، ص 30، انظر مرسوم رئاسي رقم 91-169 مؤرخ في 21 ذو القعدة عام 1411 الموافق 04 جوان سنة 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج ر عدد 29

⁴ - انظر مرسوم رئاسي رقم 91-336 مؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1412 الموافق 22 سبتمبر سنة 1991، يتضمن رفع حالة الحصار، ج ر عدد 44

⁵ - رزق الله العربي بن مهدي و لحاق عيسى، مرجع سابق، ص 15

الأمة والمجلس الدستوري¹، والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء كما يجب على رئيس الجمهورية اتخاذ الإجراءات الاستثنائية التي تستوجب المحافظة استقلال الأمة و المؤسسات الدستورية ، و هذا في ظل اجتماع البرلمان وجوبا.

يتبين لنا مما سبق أن رئيس الجمهورية له سلطات واسعة في حماية الأمن العام و يعتبر مسئولاً عن الحفاظ على سلامة واستقلال البلاد ووحدة أراضيها² حيث يقوم في إطار صلاحيات الحفاظ على أمن الدولة التي منه إياها الدستور ، باتخاذ جميع التدابير و الإجراءات في مجال الضبط الإداري العام و الوطني.

ثالثا_ سلطة رئيس الجمهورية في حماية النظام العام الاقتصادي:

لقد ارتأينا في العنصرين السابقين تحديد سلطة رئيس الجمهورية في حماية النظام العام على العموم. و قد تطرقنا الى سلطاته في الحالة غير العادية حتى نبرز شمولية سلطته كهيئة ضبط أداري عام، و في هذا العنصر سنركز على سلطة الرئيس في مجال حماية عنصر محدد من عناصر النظام العام و هو: النظام العام الاقتصادي. إن الجانب الاقتصادي له اهمية كبيرة في أي دولة، و لعل التشريع يستحوذ على نطاق واسع منه، غير ان هناك بعض المجالات التي لا يطالها، و منه تؤول الى السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية. و من هذا المنطلق نرى ان المشرع أوكل لرئيس الجمهورية سلطة حماية النظام العام الاقتصادي بما منحه إياه من سلطة تنظيمية أصيلة، يتمكن من خلالها تنظيم بعض المجالات التي لاتندرج في مجال التشريع اما لتصورات المشرع و اما لطبيعة هذه المجالات التي يعترتها التطور فتضطر الحكومة الى تعديل النصوص المتعلقة بها.

إن اتجاه السلطة الى اعتماد المذهب الاشتراكي كان له بالغ الأثر على الجانب الاقتصادي في الدولة، حيث تميزت هذه المرحلة بتدخل مباشر في تسيير القطاع الاقتصادي و تقييد الحرية الاقتصادية³، فإلى جانب التوجه نحو التخطيط المركزي، كان الاعتماد على المؤسسات العمومية في

¹ - تيمي نجاة، مرجع سابق، ص62 وما بعدها، انظر ايضا راجحي احسن، مرجع سابق، ص 96

² - سحنين احمد، مرجع سابق، ص33

³ - "و يجب ان لا نقلل من الفوضى العامة إذا تركنا الأفراد يمارسون حرياتهم الاقتصادية دون وازع أو قيب ، إذ تترك هذه الحالة تداعيات خطيرة تزعزع الأمن و تطال كيان الدولة ونظامها العام ، وبالتالي ينعكس سلبا على النظام الاجتماعي بمجمله..."
عدنان الزنكة، مرجع سابق، ص45

النشاط الاقتصادي. بعد موجة التأميم الأولى التي عرفتھا المرحلة كما هو الحال بالنسبة لقطاع المناجم¹ و صناعة العجائن²، لم يكن للدول النامية ومنها الجزائر بديل سوى الاعتماد على فكرة المؤسسات العمومية، بل ان القطاع الخاص لم يكن مقبول سياسيا³.

و كان دور رئيس الجمهورية بارزا في مجال حماية النظام العام الاقتصادي، كونه كان الحلقة الأقوى في النظام السياسي الجزائري، سواء في مرحلة مجلس الثورة، أو بعد إقرار دستور 1976. و يمكن القول أن أهم القطاعات التي يتجلى فيها هذا الدور هي: الصناعات العمومية، الصناعة و المناجم، التجارة، و القطاع المالي.

1_ في مجال الصناعات العمومية:

يعد من المجالات التي تأرجح المشرع الجزائري بين تصنيفها في مجال التشريع أو التنظيم، ذلك ان النصوص الأولى كانت تدرج الصناعات العمومية ضمن مجال التشريع، فبعد الاستقلال عمدت السلطة الى مواصلة العمل بالمنظومة القانونية الفرنسية السابقة ماعدا تلك التي تعارض وتمس السيادة الوطنية، وهذا نتيجة الفراغ القانوني الذي عرفته البلاد في هذه الفترة، كونها حديثة العهد بالاستقلال، و كان ذلك من خلال أمر 62 - 157 ، يتعلق بمواصلة العمل بالقوانين الفرنسية السائدة باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية⁴ ، غير ان مجلس الثورة سارع الى سن قانون خاص بالصناعات العمومية⁵ هو أمر رقم 67-90 المتضمن قانون الصناعات العمومية و الذي شابه التعديل حوالي 10 مرات كان آخرها الأمر 76-11 مؤرخ في 20 فيفري 1976 يعدل و يتم الامر 67-90، لندخل مرحلة جديدة هي مرحلة النص التنظيمي للصناعات العمومية .

¹ - أمر رقم 66-93 مؤرخ في 16 صفر عام 1386 الموافق 06 مايو سنة 1966 يتضمن تأميم شركة مناجم الوزنة، ج ر عدد 36

² - مرسوم رقم 64-138 مؤرخ في 10 محرم عام 1384 الموافق 22 مايو سنة 1964 يتعلق بتأميم المطاحن و مصانع السميد ومعمل العجين الغذائية والكسكسي، ج ر عدد 01

³ - ضياء مجيد. الخصخصة والتصحيحات الهيكلية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، ج م ع، ب ط، 2008، ص 16

⁴ - أمر رقم 62 - 157 المؤرخ في 4 شعبان عام 1382 الموافق 31 ديسمبر سنة 1962 ، يتعلق بمواصلة العمل بالقوانين

الفرنسية السائدة باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية ، ج ر عدد 02 ، صادرة في 11 جانفي 1963

⁵ - أمر رقم 67-90 المؤرخ في 9 ربيع الأول عام 1387 الموافق 17 يونيو سنة 1967 المتضمن قانون الصناعات العمومية ، ج

و يعتبر المرسوم 82-145¹ أول نص تنظيمي خاص بمجال الصفقات العمومية. و حسب الاستاذ عمار بوضياف فهذا يعود أصلا للأساس الدستوري، غير ان ما يعاب على هذا النص هو الغاء لنصوص تعلوه درجة²، فالأوامر السابقة والملغاء صدرت في إطار مرحلة انتقالية، من طرف حكومة تأسست من طرف مجلس الثورة كمجلس تشريعي، وتدابيرها كانت تصدر بأوامر، أما النص 82-145 فقد صدر بمرسوم، لأن الصفقات العمومية لا تدخل في إختصاص البرلمان، و حسب المادة 152 من دستور 76³ فان رئيس الجمهورية يختص بالتنظيم خارج إطار البرلمان.

و في مرحلة اخرى بعد التعديل الدستوري لسنة 1988 منح اختصاص السلطة التنظيمية لرئيس الحكومة وصدر مرسوم تنفيذي رقم 91 - 434 في 9 نوفمبر سنة 1991 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية⁴، غير انه سرعان ما تراجع المشرع ليعود هذا الاختصاص من جديد لرئيس الجمهورية من خلال المرسوم الرئاسي رقم 250-02 المؤرخ في 24 يوليو سنة 2002 و المتضمن تنظيم الصفقات العمومية⁵. و قد توالى صدور تعديلات هذا النص الى ان صدر نص آخر يعوضه⁶. وعلى كل حال فإن تنظيم الصفقات العمومية يولكب التطورات فهو يوافق تصورات الحكومة وتطلعاتها في التنمية. و آخر نص ساري المفعول صدر بتنظيم عن رئيس الجمهورية و هو مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام.⁷

¹ - مرسوم رقم 82-145 المؤرخ في 15 جمادى الثاني عام 1402 الموافق 10 أبريل سنة 1982، المتعلق بالصفقات التي يرمها المتعامل العمومي، ج ر 15

² - عمار بوضياف. الصفقات العمومية في الجزائر، جسر للنشر، ط3، الجزائر، 2011، ص20

³ - أمر رقم 76-97 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق 22 نوفمبر سنة 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية، ج ر عدد 94

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 91 - 434 مؤرخ في 2 جمادى الأولى. عام 1412 الموافق 9 نوفمبر سنة 1991، ج ر عدد 57

⁵ - مرسوم رئاسي رقم 02 - 250 مؤرخ في 13 جمادى. الأولى عام 1423 الموافق 24 يوليو سنة 2002، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 52

⁶ - مرسوم رئاسي رقم 10 - 236 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق 7 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 58

⁷ - مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1436 الموافق 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50

إن مجال الصفقات العمومية يحتل مركزا أساسيا في المجال الاقتصادي ذلك انه وسيلة التنمية التي من خلالها تتمكن الحكومة من تحقيق المشاريع التي تبرمجها في النواحي الاجتماعية و الاقتصادية وكذا مجموع المرافق العامة كما انه يحوز اهمية من حيث حجم الاموال العامة التي يستهلكها في تغطية تلك المشاريع. ولا ادل على ذلك من انه مجال سريع التطور ونصوصه تخضع للتعديل كلما طرأت تحولات في تصورات الحكومة او ظهرت ظروف لم تكن متوقعة سلفا.

2_ في مجال الصناعة و المناجم:

تعتبر الصناعة احدى أعمدة الاقتصاد الوطني، و قد أولتها الدولة الجزائرية اهتماما بالغاً منذ نشأتها، وقد جاء في المادة الأولى من المرسوم 64-175 يتضمن تحديد نظام القطاع الصناعي الاشتراكي: "تؤسس لجنة وطنية للتنسيق و وضع برامج الصناعة الاشتراكية سعياً في تحديد برامج التجهيز و الانجاز والتسويق الخارجي... فيما يخص كل فرع من فروع الصناعة الاشتراكية ضمن نطاق أهداف التخطيط الوطني."¹ و كانت سياسة الدولة في تلك المرحلة تعتمد على إحداث قطاع صناعي عام، عن طريق إنشاء شركات وطنية وفق النموذج الاشتراكي، تعمم على كافة مجالات الصناعة، منها الخفيفة والثقيلة. و قد ظهر العديد منها في فترة وجيزة، و على سبيل المثال: الشركة الوطنية للصناعة الميكانيكية و الطيرانية²، الشركة الوطنية لتفصيل الملابس³، الشركة الوطنية لصناعة الحديد⁴.

¹ - مرسوم رقم 64-175 مؤرخ في 27 محرم عام 1384 الموافق 08 يونيو 1964 يتضمن تحديد نظام القطاع الصناعي الاشتراكي، ج ر عدد 09

² - مرسوم رقم 64-195 مؤرخ في 22 صفر عام 1384 الموافق 03 يوليو 1964 يتضمن إحداث الشركة الوطنية للصناعة الميكانيكية و الطيرانية، ج ر عدد 13

³ - مرسوم رقم 64-272 مؤرخ في 25 ربيع الثاني عام 1384 الموافق 03 سبتمبر سنة 1964، يتضمن إحداث وتنظيم الشركة الوطنية لتفصيل الملابس والمصادقة على قوانينها الأساسية، ج ر عدد 32

⁴ - مرسوم رقم 64-276 مؤرخ في 25 ربيع الثاني عام 1384 الموافق 03 سبتمبر سنة 1964، يتضمن إحداث الشركة الوطنية لصناعة الحديد، والمصادقة على قوانينها الأساسية، ج ر عدد 32

مرسوم رقم 78-63 ماضي في 25 مارس 1978 يتضمن نقل الأموال المؤممة بموجب الأمر رقم 78-07 المؤرخ في 16 ربيع الثاني عام 1398 الموافق 25 مارس سنة 1978 إلى الشركة الوطنية لصناعات النسيج. ج ر عدد 13

مرسوم رقم 78-64 ماضي في 25 مارس يتضمن نقل الأموال المؤممة بموجب الأمر رقم 78-07 المؤرخ في 16 ربيع الثاني عام 1398 الموافق 25 مارس سنة 1978 إلى الشركة الوطنية لصناعة الجلود. 1978 ج ر عدد 13

يمكن القول ان مرحلة مجلس الثورة تميزت بسيطرة المجلس على المجال التشريعي و التنظيمي معا و جميع النصوص في هذين المجالين كانت تصدر في شكل اوامر و هذا لظروف تلك المرحلة الا انه بعد الانتقال الى مرحلة الشرعية الدستورية و ظهور دستور 197- بدأت تتجلى السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية. وقد كان له دور في المجال الاقتصادي من خلال حماية الاسس التي يقوم عليها القطاع الاقتصادي . حيث انه عمد الى دعم المؤسسات العمومية من خلال منحها اموال و عقارات الشركات المؤممة¹، كما كان للرئيس دور حتى في مجال تحديد العنصر الأساسي لسعر المرجع للوقود السائل (البترو) ².

تبنت الدولة في مرحلة لاحقة اعادة هيكلة في القطاع الصناعي نجم عن تصورات جديدة كان من معالمها ظهور جيل جديد من المؤسسات العمومية الاقتصادية، وكان ذلك عن طريق نصوص تنظيمية اصدرها رئيس الجمهورية لانشاء مؤسسات عمومية جديدة او لحل المؤسسات القائمة منها: إنشاء المؤسسة الوطنية للسيارات الصناعية³، حل الشركة الوطنية للدراسات والتسيير والإنجازات والإستغلالات الصناعية⁴، وإنشاء المؤسسة الوطنية لإنتاج العتاد الفلاحي⁵ و التي حولها جميع الهياكل والوسائل والأملك والأعمال وإحتكار الإستيراد التي كانت للمؤسسة العمومية السابقة ممثلة في الشركة الوطنية للآلات الميكانيكية، او الديوان الوطني للعتاد الفلاحي⁶.

¹ - مرسوم رقم 76-50 ماضي في 27 فبراير 1976 يتضمن نقل الأموال المؤممة بموجب الأمر رقم 76-20 المؤرخ في 27 صفر عام 1396 الموافق 27 فبراير سنة 1976 إلى الشركة الوطنية للبحث عن الوقود وإنتاجه ونقله وتحويله وتسويقه (سوناطراك)، ج ر عدد 19

² - مرسوم رقم 75-63 ماضي في 29 أبريل 1975 يتضمن تحديد العنصر الأساسي لسعر المرجع للوقود السائل المطبق ابتداء من أول يناير سنة 1975. ج ر عدد 36

³ - مرسوم رقم 81-342 ماضي في 12 ديسمبر 1981 يتضمن إنشاء المؤسسة الوطنية للسيارات الصناعية. ج ر عدد 50

⁴ - مرسوم رقم 82-134 ماضي في 03 أبريل 1982 يتضمن حل الشركة الوطنية للدراسات والتسيير والإنجازات والإستغلالات الصناعية. ج ر عدد 14

⁵ - مرسوم رقم 81-341 ماضي في 12 ديسمبر 1981 يتضمن إنشاء مؤسسة وطنية لإنتاج العتاد الفلاحي. ج ر عدد 50

⁶ - مرسوم رقم 81-344 ماضي في 12 ديسمبر 1981 يحول إلى المؤسسة الوطنية لإنتاج العتاد الفلاحي، الهياكل والوسائل والأملك والأعمال وإحتكار الإستيراد والموظفين الذين تسيروهم الشركة الوطنية للآلات الميكانيكية والديوان الوطني للعتاد الفلاحي في إطار أعمالها في ميدان إنتاج العتاد الفلاحي. ج ر عدد 50

3_ في مجال التجارة:

و من بين المجالات التي شملها تدخل رئيس الجمهورية في حماية النظام العام الاقتصادي؛ قطاع الأسعار، حيث نجد له تدخل كبير عن طريق المراسيم في تحديد أسعار بعض المواد الأساسية والأخرى واسعة الاستهلاك ، كما هو الحال بالنسبة للقهوة¹، الحليب²، التبغ³، وغيرها وهذا يعود الى ان النظام الاشتراكي يفرض تدخل الدولة المباشر في الأسعار، من اجل حماية القدرة الشرائية للأفراد⁴، ثم الى ان الهدف الأساسي للاقتصاد الاشتراكي هو إشباع حاجيات غالبية أفراد المجتمع الاشتراكي⁵. ويمكن القول ان السلطة بادرت الى اعتماد نظام الترخيص لضبط العديد من القطاعات ، كما هو الحال بالنسبة الى النقل بسيارات الأجرة "تاكسي"⁶، أو محلات بيع المشروبات⁷ وهذا لفاعلية هذا النظام في الرقابة على السوق.

و كما اشرنا سابقا فبعد مرحلة مجلس الثورة توجه النظام السياسي الى اقرار دستور للبلاد سنة 1976 وقد اكد المؤسس الدستوري من خلال بعض نصوصه على مركز رئيس الجمهورية، ثم ان اعتماد النظام الاشتراكي افرز تنامي المؤسسات العامة، التي كانت تمارس احتكارا على جميع

¹ - مرسوم رقم 78-47 مؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1398 الموافق 04 مارس سنة 1978 ، يتضمن تحديد سعر القهوة الخضراء والمحمصة. ج ر عدد 11

² - مرسوم رقم 78-105 في 28 جمادى الأول عام 1398 الموافق 06 مايو سنة 1978 ، يتضمن تحديد سعر بيع الحليب المركز المحلي وغير المحلي، ج ر عدد 19

³ - مرسوم رقم 74-94 مؤرخ في 2 ربيع الثاني عام 1394 الموافق 25 أبريل 1974 ، يتضمن تحديد أسعار بيع التبغ والسجائر، ج ر عدد 46

⁴ - هناك من يرى ان حماية النظام العام الاقتصادي يجب ان توكل الى سلطات ضبط اداي خاص كما هو الحال بالنسبة لسلطة التسعير الجبري، حيث يكون هدفها ابقاء اسعار بعض السلع في حدود معينة، تناسب القدرة الشرائية للجمهور. انظر ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص 474

⁵ - عبد الله ساقور. الإقتصاد السياسي، دار العلوم ، عنابة، الجزائر، 2004، ص 72

⁶ - مرسوم رقم 65-251 مؤرخ في 18 جمادى الثاني عام 1385 الموافق 14 أكتوبر سنة 1965 ، يتضمن تنظيم منح الرخص الخاصة بسيارات الأجرة "تاكسي" الجريدة الرسمية عدد 87

⁷ - مرسوم رقم 65-252 مؤرخ في 18 جمادى الثاني عام 1385 الموافق 14 أكتوبر سنة 1965 ، يتضمن تنظيم منح الرخص الخاصة بمحلات بيع المشروبات الجريدة الرسمية عدد 87

القطاعات الاقتصادية¹. لقد أكد واضعو هذا الدستور على توسيع المجال التنظيمي الذي يختص به الرئيس، فكل المسائل ماعدا تلك التي يختص بها القانون، هي من مجال التنظيم و بذلك كان لرئيس الجمهورية تدخل بارز في مجال حماية النظام العام الاقتصادي، و تنامي هذا الدور مع بروز المواقف التي تستدعي تدخل الرئيس، كما هو الحال بالنسبة لاسترداد السلع² أو تحديد الأسعار³.

و انطلاقا من أهمية الظروف الاستثنائية فان حماية النظام العام الاقتصادي يمكن ان تشكل احد قواعد هذه المرحلة، حيث لا يخفى علينا انحصار بعض الحقوق الفردية والجماعية خلال تلك الظروف، و منها الحقوق الاقتصادية ذلك انه يمكن ان تتأثر بها، و من ذلك سعي الإدارة الى فتح المجال التجارية و المصانع بالقوة العمومية في حال العصيان المدني، أو القيود على حق التملك كالمصادرة والاستيلاء والتأميم⁴.

ان تدخل رئيس الجمهورية في مجال حماية النظام العام الاقتصادي تراجع بعد مرحلة ازدواجية السلطة التنفيذية كما سيرد ذكره، ذلك ان الوزير الاول اصبح يشاركه في هذه المهمة.

الفرع الثاني: الوزراء

حماية النظام العام الاقتصادي تكاد تفرع بين اغلب هيئات السلطة التنفيذية، إلا أننا كما سبق الذكر نركز على أهمها. فبعد الدور البارز لرئيس الجمهورية في هذا المجال وجب التطرق الى دور أعضاء الحكومة في ذلك، حيث اقر لهم الدستور و التشريع بالإختصاص في هذا المجال، لآكن بتفاوت. و يعود هذا الى طبيعة إختصاص كل هيئة خاصة الوزراء.

¹ - " تعد أيضا أملاكاً للدولة بشكل لا رجعة فيه، كل المؤسسات و البنوك و مؤسسات التأمين و المنشآت المؤممة، و مؤسسات النقل بالسكك الحديدية و النقل البحري و الجوي، و الموانئ، و وسائل المواصلات و البريد و البرق و الهاتف، و التلفزة و الإذاعة، و الوسائل الرئيسية للنقل البري، و مجموع المصانع و المؤسسات و المنشآت الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية التي أقامتها الدولة أو تقيمها أو تطورها، أو التي اكتسبتها أو تكتسبها. يشمل احتكار الدولة، بصفة لا رجعة فيها، التجارة الخارجية و تجارة الجملة. " المادة 14 من دستور 1976

² - مرسوم رقم 80-07 ماضي في 12 يناير 1980 يتضمن ترخيص البرنامج العام للإستيراد لسنة 1980، ج ر عدد 03

³ - مرسوم رقم 75-47 ماضي في 27 فبراير 1975 يتضمن تحديد سعر المنتجات الخاصة بالصحة النباتية، ج ر عدد 27

⁴ - علي صاحب جاسم الشريفي، مرجع سابق، ص 130/131

و سوف نتناول في هذا الفرع مركز الوزير الأول على حدى كونه اهم عنصر في الحكومة ثم نحاول إبراز دور اهم الوزراء في حماية النظام العام الاقتصادي .

أولا_ الوزير الأول(رئيس الحكومة سابقا):

هو ثاني مركز في هرم السلطة التنفيذية لآكن لا يرقى إلى ما يتمتع به رئيس الجمهورية من صلاحيات. و كان المصطلح سابقاً هو "رئيس الحكومة " لآكن بعد التعديل الدستوري لسنة 2008¹ عُوض بمصطلح "الوزير الأول"، حيث وحد المؤسس الدستوري السلطة التنفيذية في شخص رئيس الجمهورية فجميع السلطات في يده، و أصبح الوزير الأول مكلف من الرئيس بتنفيذ برنامج هذا الأخير² " ينفذ الوزير الأول برنامج رئيس الجمهورية و ينسق من أجل ذلك عمل الحكومة"، وان كان تدارك ذلك فيما بعد وترك له حرية اختيار برنامجه.

و حدد المؤسس الدستوري صلاحيات الوزير الأول في المادة 85 سابقا (99 حسب تعديل 2016) و منها؛ السهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات، أو ما يصطلح على تسميته بـ"سلطة التنظيم" وان كان نص صراحة على السلطة التنظيمية للوزير الأول في المادة³ 143، و هي تختلف عن تلك الخاصة برئيس الجمهورية، حيث أنها سلطة غير مستقلة يستند في ممارستها إلى القانون أو المراسيم⁴، أي أنه ينفذ القوانين الصادرة عن البرلمان، أو ينفذ المراسيم الصادرة عن رئيس الجمهورية، وبذلك فهي مقتصرة على التنفيذ فقط⁵. فالحرية العامة أقرها الدستور كما منح الإختصاص في هذا

¹ - استحدثت أولا باستفتاء 1988/11/03 تحت مصطلح رئيس الحكومة ظل سائدا العمل به إلى غاية التعديل الدستوري بتاريخ 15 نوفمبر سنة 2008 حيث تم الاتجاه إلى نظام أحادية السلطة التنفيذية وتم استبدال وظيفة " رئيس الحكومة " بوظيفة " الوزير الأول " و "برنامج الحكومة" بـ " مخطط عمل الوزير الأول"، و ان كان رئيس الجمهورية يستحوذ على اختصاصات هامة من صلاحيات رئيس الحكومة حتى قبل تعديل 2008.

² - المادة 79 من دستور 1996، معدلة بموجب المادة 06 قانون رقم 08-19 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 63

³ - جاء في المادة 143 من الدستور الحالي "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. و يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".

⁴ - يرى البعض ان الوزير الأول هو المحرك الحقيقي للنشاط الحكومي، و هو مسؤول عن مردود أدارته أمام الرئيس و البرلمان. و من اهم مهامه تنفيذ التشريع و التنظيم، و التنفيذ في شكل مراسيم تنفيذية، تمثل المظهر التطبيقي للنص بحيث تتولى تفصيل و شرح

تلك القواعد القانونية. انظر راجحي احسن، مرجع سابق، ص 152

⁵ - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 83

المجال للقانون¹، بينما دور السلطة التنفيذية (الوزير الأول) هو مسألة التنفيذ فقط، أي عندما يحيل المشرع تفصيل مادة أو أكثر في أحد التشريعات بنصه: "تحدد كفاءات تطبيق هذه المادة عن طريق التنظيم"، فتدخل هنا السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول، بتفصيل ذلك عن طريق مرسوم تنفيذي موقع من طرف الوزير الأول².

و يمكن القول ان السلطة التنظيمية للوزير الأول لم تظهر إلا مع اتجاه المؤسس الدستوري الى تعديل دستور 1976 سنة 1988، بهدف إعادة هيكلة المؤسسات الدستورية، و تطبيق نظام ازدواجية السلطة التنفيذية كما سبق الإشارة، لذلك لا نجد نصوص تنظيمية للوزير الأول قبل هذا التاريخ، غير انه استطاع في فترة ما ان يؤكد ذلك المركز القوي بموازاة رئيس الجمهورية قبل تعديل 2008. وعلى كل فان دور الوزير الأول في مجال حماية النظام العام الاقتصادي تصاعد مع التحول الذي شهده النظام السياسي والاقتصادي بعد التسعينات.

في مجال الأسعار مثلاً: تدخل رئيس الحكومة (الوزير الأول) في تكريس عدة قواعد قانونية، من خلال مجموعة من النصوص، التي تناولت شروط تحديد الأسعار عند الانتاج والاستيراد³، و تحديد إجراء التصريح بالأسعار عند إنتاج السلع والخدمات، و كذا تحديد قواعد إشهار الأسعار تصنيف المنتجات والخدمات الخاضعة لنظام الأسعار المقننة اضافة الى ضبط الحد الأقصى لهوامش الربح عند

¹ - انظر المادة 140 من دستور 1996 تعديل 2016 التي تحدد مجال القانون في الفقرة الثانية " يشترع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية:

- حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لا سيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين،..."
² - تحضير مشاريع المراسيم: يحضر أعضاء الحكومة مشاريع المراسيم في حدود صلاحياتهم الخاصة وفي إطار مخطط عمل الحكومة. ويراقب الأمين العام للحكومة مدى مطابقتها ويشرف على أشغال الإعداد بالاشتراك مع الوزير المعني صاحب المبادرة. و توجد في هذا المجال بعض آليات المصادقة المستعملة فيما يخص النصوص التشريعية تحت إشراف الأمانة العامة للحكومة: التوزيع، وجمع الآراء والملاحظات، واجتماعات التنسيق قصد الوصول إلى التحرير النهائي.

ترسل الصياغة النهائية المعدة على هذا النحو إلى الأمانة العامة للحكومة لدراستها دراسة أخيرة مع مجموع عناصر الملف مرفقة بمذكرة تقديم للسلطة المؤهلة للتوقيع. <http://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>

³ - مرسوم تنفيذي رقم 90-83 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410 هـ الموافق 13 مارس سنة 1990 م، يضبط شروط تحديد الأسعار عند الإنتاج والاستيراد وكفاءات ذلك، ج ر عدد 11

الانتاج والتوزيع¹. و يعتبر ذلك تكريس لفكرة مفادها ان تحديد الاسعار (الاسعار الإدارية) يعتبر حقوقا مكتسبة، و ان التخلي عنها يواجه بمقاومة سياسية عنيفة²، مما يؤدي في غالب الاحيان الى اضطرابات وقلقل لا تقل خطورة عن الاضطرابات الخارجية، ويفترض قيام السلطة المعنية بتلافيها و هو ما يندرج في حماية النظام العام الاقتصادي³.

ثانياً_ وزير الاقتصاد :

ان وزارة الاقتصاد كانت من أولويات سلطة الاستقلال، وقد ظهرت الى الوجود من خلال المرسوم 63-362 صادر بتاريخ 04 سبتمبر 1963 متضمن احداث وزارة الاقتصاد الوطني، وكان للوزير المعني دور اساسي في ارساء سياسة الحكومة في الجانب الاقتصادي. و لعل من اهم المجالات التي بادرت الحكومة الى ضبطها، هو مجال الاستيراد من خلال مرسوم 63-188 الصادر في 16 مايو 1963 المحدد اطار السلع المستوردة، ثم أوكل الملف الى وزير الاقتصاد لتحديد بعض السلع الضرورية، كما هو الحال بالنسبة الى استيراد بعض انواع السيارات كالخاصة بجرف الثلوج أو تلك المخصصة للأتقياذ وسيارات الاسعاف⁴، اضافة الى انواع أخرى من البضائع كالزراي و الاغطية الصناعية⁵، و في الاتجاه الآخر يتدخل وزير الاقتصاد الوطني في منع بعض الادوات من التصدير⁶،

-
- ¹ - مرسوم تنفيذي رقم 90-84 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410 هـ الموافق 13 مارس سنة 1990 م ، يضبط طريقة تحديد إجراء التصريح بالأسعار عند إنتاج السلع والخدمات، ج ر عدد 11
- مرسوم تنفيذي رقم 90-87 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410 هـ الموافق 13 مارس سنة 1990 م ، يتعلق بطريقة تحديد قواعد إشهار الأسعار، ج ر عدد 11
- مرسوم تنفيذي رقم 90-88 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410 هـ الموافق 13 مارس سنة 1990 م ، يتضمن تصنيف المنتجات والخدمات الخاضعة لنظام الأسعار المقننة ، المتمم، ج ر عدد 11
- مرسوم تنفيذي رقم 90-89 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410 هـ الموافق 13 مارس سنة 1990 م ، يتعلق بضبط الحد الأقصى لهوامش الربح عند الإنتاج والتوزيع، ج ر عدد 11
- ² - ضياء مجيد، مرجع سابق، ص 61
- ³ - محمد ابو بكر عبد المقصود، مرجع سابق، ص 172
- ⁴ - قرار ماضي في 18 يونيو سنة 1964 يتضمن تعيين السيارات المسموح باستيرادها ، ج ر عدد 08
- ⁵ - قرار ماضي في 15 يوليو 1964 يتعلق بتحرير استيراد الزراي المصنوعة بالجوت وتقسيط استيراد الأغذية الصناعية ، ج ر عدد 17
- ⁶ - قرار ماضي في 02 أكتوبر 1964 يتعلق بمنع بعض الأدوات من التصدير. ج ر عدد 41

الان هذا المجال أوكل فيما بعد الى وزير التجارة كما سنرى لاحقا كما كان لوزير القطاع تدخل في انشاء بعض المجموعات المهنية كما هو الحال بالنسبة للمجموعة المهنية لمنتجات الحليب¹، و مجموعة مهنية لاستيراد الخشب²، و أخرى الاستيراد الاحذية³.

و على كل فإن سلطة وزير الاقتصاد في حماية النظام العام الاقتصادي كانت بارزة مند ظهور هذه المؤسسة، خاصة وان طبيعة النظام السياسي المعتمد في تلك الفترة، كانت تقوم على تدخل مباشر للدولة في القطاع الاقتصادي، مما يوسع من مجال تدخل سلطاتها في حماية النظام العام الاقتصادي. و في مرحلة أخرى على طريق الإنفتاح الاقتصادي⁴ كيف المشرع صلاحيات وزير الاقتصاد بما يلائم المرحلة الجديدة، و لاكن في اطار السياسة العامة للحكومة في مجال الاقتصادي، حيث كان يساهم في سياسة مراقبة الاسعار وتنظيمها، أما في مجال تنظيم الاسواق فكان من مهام وزير الاقتصاد تنظيم ضبط السوق، من خلال عرض المنتج الوطني و الواردات والصادرات وفقا لاهداف السياسة الوطنية في مجال التمويل و حماية الأنتاج الوطني⁵.

و كانت سياسة الحكومة توجب إجراء التصريح بالأسعار عند إنتاج السلع والخدمات⁶. كما كان الوزير يضبط الحدود القصوى لهوامش الربح التي تطبق عند إنتاج بعض المواد، كالإسمنت المائي مثلا⁷، كما كان يحدد الاسعار القصوى لبعض المواد¹، حتى يتلافى الزيادات الجنونية في الاسعار

¹ - قرار ماضي في 01 سبتمبر 1964 يتضمن تأسيس مجموعة مهنية لمنتجات الحليب. ، ج ر عدد 32

² - قرار ماضي في 01 سبتمبر 1964 يتضمن تأسيس مجموعة مهنية لاستيراد الخشب. ، ج ر عدد 34

³ - قرار ماضي في 01 سبتمبر 1964 يتضمن تأسيس مجموعة مهنية لاستيراد الأحذية. ، ج ر عدد 32

⁴ - تحت تأثير الأيمان المفرط بقوى السوق سارعت اغلب الدول الاشتراكية الى اعتماد قانون السوق أو قانون العرض والطلب و الذي يقوم على مجموعة عناصر أساسية هي ؛عدم تدخل الدولة ،تحرير التجارة ، حرية تنقل رؤوس الأموال و الخصخصة . انظر هشام محمد البدري. تأثر تشريعات القانون العام بالسياسات الأيديولوجية التحررية، دار الفكر والقانون، المنصورة، ج م ع، ط 1، 2015، ص 78\79

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 90-189 مؤرخ في 10 ذي الحجة 1410 الموافق 23 يونيو 1990، يحدد صلاحيات وزير الاقتصاد، ج ر عدد 26 (ملغى)

⁶ - قرار ماضي في 20 مارس 1990 يتعلق بإجراء التصريح بالأسعار عند إنتاج السلع والخدمات، ج ر عدد 21

⁷ - قرار ماضي في 20 مارس 1990 يتعلق بالحدود القصوى لهوامش الربح التي تطبق عند إنتاج الإسمنت المائي وتوزيعه، ج ر عدد 21

خاصة مع الإنتقال الى مرحلة المنافسة²، التي غالباً ما كانت تتميز بندرة بعض المواد الواسعة الاستهلاك.

ثالثاً_ وزير التجارة :

ثم استحداث وزارة التجارة غداة الاستقلال، و الدولة خرجت من المرحلة الاستعمارية - كغيرها من الدول - بإيمان قوي في تحقيق التنمية الاقتصادية تحت سيطرة الدولة. بمعنى ان تقوم الدولة بتعبئة الموارد و الطبقة العاملة، و توجيهها نحو النمو السريع و القضاء على الظلم الاجتماعي³. و من اهم المهام التي أوكلت لوزير القطاع و التي كانت سابقاً من إختصاص وزير الاقتصاد؛ مهمة تحديد بعض المواد القابلة للاستيراد⁴، و أخرى ممنوع استيرادها⁵، حيث يعد الاستيراد عملية استراتيجية للدولة خاصة اذا كانت هذه الدولة حديثة العهد بالاستقلال و اقتصادها مضطرب، كما انها بحاجة ماسة الى مجموعة كبيرة من المنتجات التي لا يغطيها الانتاج الوطني .

وقد اخضع المشرع عملية الاستيراد الى نظام الحصص، تحت وصاية وزير التجارة، الذي كان يتدخل بين الفترة وأخرى لتعيين الحصص لإستيراد بعض البضائع⁶، كما أوكل له جانب تحديد الاسعار. إذ يعد من اهم قواعد النظام العام الاقتصادي في المذهب الاشتراكي، حيث يسعى من خلاله التشريع و التنظيم على حد سواء الى استبعاد الفوارق بين الطبقات السكانية، و حماية تلك

¹ - قرار ممضي في 10 يونيو 1990 يحدد الأسعار القصوى للقهوة، ج ر عدد 28 و قرار ممضي في 11 يوليو 1990 يحدد الأسعار القصوى للمركز المضاعف من الطماطم، ج ر عدد 50

² - منافسة : (القانون التجاري). مزاحمة بين تجار أو أرباب صناعات يحاولون جلب الزبائن نحوهم باستعمال بعض الوسائل منها جودة السلعة مع لسعر المعقول ومكان المحل التجاري . إلخ . تعتبر حرية المنافسة مظهراً من مظاهر حرية التجارة والصناعة، فالتجار أحرار في منافسة بعضهم بعضاً إلا أن لهذه الحرية حدود. ابتسام القرام، مرجع سابق، ص 59

³ - هشام محمد البدري، مرجع سابق، ص 88

⁴ - قرار ممضي في 20 مايو 1975 يتضمن تحديد قائمة المنتجات الخاضعة لنظام الحصص عند الإستيراد، ج ر عدد 15 مؤرخة في 20 فبراير 1976،

⁵ - قرار ممضي في 20 مايو 1975 يتضمن تحديد قائمة البضائع المحظور إستيرادها، ج ر عدد 15 مؤرخة في 20 فبراير 1976،

⁶ - قرار ممضي في 03 يناير 1967 يتضمن تعيين الحصص لإستيراد بعض البضائع، ج ر عدد 4 و قرار ممضي في 19 نوفمبر 1968 يتضمن تعديل بعض الاستثناءات المتعلقة بإستيراد الملابس المستعملة ، ج ر عدد 5

الطبقة الضعيفة بتحديد اسعار بعض المواد الواسعة الاستهلاك ، و التي تكون مدعمة في اغلب الاحيان.

و من بين المواد التي طالها تحديد السعر بقرارات وزير التجارة نجد؛ الشاي¹، البن الأخضر و الحمص²، وقد امتد نشاط تحديد السعر الى بعض القطاعات الأخرى كالفلاحة، حيث صدر قرار عن وزير التجارة يحدد أسعار بيع الأسمدة والمنتجات الكيماوية المعدة للفلاحة³. و في نفس الاطار عمد المشرع الى تحديد حدود الربح القصوى في تجارة بعض المعدات الضرورية، حيث لا يمكن للمؤسسات التي تحتكر استيراد هذا النوع من البضائع ان تتعداه، ومنها على سبيل المثال؛ الجرارات، آلات الحرث الصغيرة والمعدات والآلات والأدوات المخصصة للفلاحة⁴، و السيارات⁵.

كان من مهام الوزير المكلف بالتجارة تنظيم مجال التسويق بالنسبة للمنتجات، و منها على سبيل المثال؛ العطورات و مواد الزينة والصيانة، لوازم السفر والحقائب، الأواني والمصنوعات الزجاجية والأدوات المنزلية وأدوات المطبخ، لوازم الخياطة والحبال و مواد صناعة الحبال والشبيكات والسفائف و مواد التطريز، الملابس الجاهزة للصغار (بونتري) والملابس الجاهزة والملابس الأخرى المشابهة، لوازم الرياضة، المصبرات الغذائية وغيرها⁶.

و بعد مرحلة الإنفتاح الاقتصادي و تحرير التجارة الخارجية كان على الحكومة ان تضبط سياسة الاستيراد لحماية الإنتاج الوطني، مع مراعاة اشباع الحاجيات العامة. من اجل ذلك يتدخل وزير القطاع ليحدد المعايير المهنية والتقنية المتعلقة بنشاط إستيراد بعض المواد الأساسية، حيث نجد من بين

¹ - قرار ممضي في 05 يناير 1978 يتضمن تحديد أسعار بيع الشاي، ج ر عدد 5 مؤرخة في 31 يناير 1978

² - قرار ممضي في 26 يناير 1963 يتعلق بأسعار البن الأخضر والحمص، ج ر عدد 6 مؤرخة في 08 فبراير 1963

³ - قرار ممضي في 28 نوفمبر 1967 يتعلق بأسعار بيع الأسمدة والمنتجات الكيماوية المعدة للفلاحة، ج ر عدد 4 مؤرخة في 12 يناير 1968،

⁴ - قرار ممضي في 01 فبراير 1968 يتعلق بحدود الربح القصوى في تجارة الجرارات وآلات الحرث الصغيرة والمعدات والآلات والأدوات المخصصة للفلاحة، ج ر عدد 11

⁵ - قرار ممضي في 01 فبراير 1968 يتعلق بحدود الربح القصوى في تجارة السيارات، ج ر عدد 11

⁶ - صدرت بشأنها مجموعة من القرارات عن وزير التجارة حيث كان يحدد هامش الربح بالنسبة للبيع بالجملة وكذا التجزئة وكيفية احتسابه، انظر، ج ر عدد 11 لسنة 1968

هذه المواد؛ القمح والشعير، الحليب المسحوق، السكر والقهوة و المواد الصيدلانية¹. و قد الزم النص المستوردين إثبات القدرات التقنية والتجارية، المتمثلة في ترتيبات مراقبة الجودة وتطابق المواد المستوردة و كذا قدرات الاستقبال، الخزن و النقل وغيرها.

أما في مجال الاسعار فقد ابقى المشرع على إختصاص تسقيف الاسعار وتحديد هامش الربح للمواد واسعة الاستهلاك، وهي تندرج ضمن قواعد النظام العام الاقتصادي في شقه الحمائي كما سيرد في حينه و منها؛ حليب المسحوق الكامل للكبار وحليب الأطفال في مختلف مراحل التوزيع، و الدقيق والخبز في مختلف مراحل التوزيع، وكانت هذه القرارات تحين باستمرار بهدف ارساء التوازن لتذبذب السعر في الاسواق العالمية من جهة، والمرحلة الحرجة التي كانت تمر بها البلاد من جهة أخرى.

رابعاً_ وزير الصناعة :

تمثل الصناعة احد اركان النشاط الاقتصادي، و هي تتبوأ مركزا اساسيا سؤاء في الاقتصاد الاشتراكي أو الاقتصادي الليبرالي². وبما ان الجزائر سارعت الى تبني الخيار الاشتراكي، فقد كان عليها الاهتمام بهذا الجانب مند البداية. و مما يجب قوله ان الصناعة كانت في البداية تدخل ضمن إختصاص وزير الاقتصاد، و لم تستقل عن هذه الوزارة الا بعد صدور المرسوم الخاص بتعيين اعضاء الحكومة، و المرسوم الخاص بنقل إختصاص وزير الاقتصاد في مجال الصناعة الى وزير الصناعة و الطاقة³.

¹ - قرار ماضي في 30 مايو 1994 يحدد المعايير المهنية والتقنية المتعلقة بنشاط بعض المواد الأساسية، ج ر عدد 43

² - " تعد الليبرالية أيديولوجية تقوم نوعية التنظيم الاجتماعي بواسطة مدى اتساع الدائرة المعترف بها للمبادرة و الاستقلال الذاتي للأفراد، وهي أيديولوجية تكونت وتشكلت عبر العملية التاريخية لفرض الصبغة العثمانية على المجتمعات الأوربية. " هشام محمد البديري، مرجع سابق، ص 44

³ - من الواضح ان اول حكومة جزائرية بعد الاستقلال ظهرت في ظروف قاسية خاصة مع وجود خلافات كبيرة بين قيادات الثورة العسكريين والسياسيين وبعد تنامي الخلاف سارع الرئيس احمد بن بلة الى اعلان الحكومة الثانية ليحتفظ بمجموعة كبيرة من حقائبها الأساسية في حين ظهرت حقائب جديدة مثل وزارة الاقتصاد و الطاقة واكل اليها الاختصاص الذي كان سابقا متصلا بوزارة الاقتصاد. انظر مرسوم رقم 64-338 مؤرخ في 27 رجب عام 1387 الموافق 02 ديسمبر سنة 1964، يتعلق بإختصاصات وزير الصناعة والطاقة، ج ر عدد 55 (ملغى)

إن حماية النظام العام الاقتصادي تقتضي في هذه المرحلة احترام السياسة المتبعة من الحكومة في مجال الصناعة حيث بادرت السلطة الى فكرة تأميم الصناعات¹، اقتداءا بالدولة الام للفكر الاقتصادي الاشتراكي و هي: الإتحاد السوفييتي (روسيا)، حين اصدر القادة السوفييت قانون تأميم الصناعات الصغيرة سنة 1920². الى جانب ذلك كانت الجزائر في تلك المرحلة بحاجة الى التكيف مع الواقع الموروث عن الحقبة الاستعمارية، و وجود مجموعة من الشركات الفرنسية الكبرى في الجزائر. فبدأت بتعيين ممثلين لها ضمن بعض شركات القطاعات الحساسة، فصدر المرسوم 64-128 مؤرخ في 16 أفريل 1964 يحدد كيفية تعيين مندوبين للحكومة لدى الشركات الخاصة، كما هو الحال بالنسبة للشركة العامة للكهرباء³. و في مرحلة أخرى طورت الدولة سياستها الصناعية، وظهرت الى الوجود الشركات الوطنية، التي كانت تعتبر ركائز الصناعة الجزائرية في تلك المرحلة. و من امثلة ذلك: مركب الحجار للحديد والصلب، الشركة الوطنية للكهرباء و الغاز (سونلغاز) و الشركة الوطنية للمحروقات (سوناطراك).

و لعل سلطة الترخيص كانت اهم صورة يتجلى فيها دور وزير الصناعة و المناجم في حماية النظام العام الاقتصادي في هذه المرحلة، بما يمنح للإدارة من مجال بسط رقابتها على المتعاملين العموميين، و الخواص في وقت لاحق مثل رخص إستغلال مقالع الرخام⁴ و البحث والتنقيب عن معدن الذهب⁵. فالترخيص كان يمنح للإدارة سلطة واسعة في ضبط القطاع من خلال التحكم في مدى هذا النشاط، حيث توسع من النشاط تارة، كما تلجأ الى تقليصه تارة اخرى، حسب الاهداف

¹ - عمدت السلطة في هذه المرحلة الى وضع بعض الشركات تحت حماية الدولة و هي طريقة اخرى من طرق التأميم، انظر؛ قرار وزير الصناعة والطاقة مؤرخ في 07 شوال 1385 الموافق 29 يناير 1966 يتضمن وضع مؤسسة "بلاستيكاف" تحت حماية الدولة، ج ر عدد 11

² - بوقرة رابح و خبابة عبد الله، مرجع سابق، ص 110

³ - قرار وزير الصناعة والطاقة ممضي في 27 يناير 1965 يتضمن تعيين مندوب للحكومة لدى "الشركة العامة للكهرباء"، ج ر عدد 11

⁴ - قرار وزير الصناعة والمناجم ممضي في 25 مايو 1991 يتعلق بمنح رخصة لإستغلال مقلع الرخام بفلفلة (سكيكدة)، ج ر عدد 12 مؤرخة في 16 فبراير 1992

⁵ قرار وزير الصناعة والمناجم ممضي في 25 مايو 1991 يتعلق بمنح رخصة للبحث عن معدن الذهب في ناحية تين زكري ايكيندوكر (الهقار)، ج ر عدد 12 مؤرخة في 16 فبراير 1992

التي وضعتها الحكومة. ان آلية الترخيص¹ تبرز كأهم وسائل الرقابة على دخول السوق، بما تمكن الحكومة من السيطرة على النشاطات حسب كل قطاع من جهة، ثم تقدير الإيرادات التي يمكن ان تعود الى الخزينة من جهة اخرى.

و بعد ان تطرقنا الى دور الهيئات المركزية في حماية النظام العام الاقتصادي سواء منها رئيس الجمهورية او اعضاء الحكومة، وجب التطرق الى نوع آخر من الهيئات له دور و لو نسبي في هذا المجالو هي الهيئات المحلية.

الفرع الثالث: الهيئات المحلية

إن التنظيم الإداري في الجزائر يعتمد على الهيئات المركزية الى جانب هيئات أخرى لامركزية²، و من هذه الهيئات المحلية نجد الولاية، التي يعين على رأسها الوالي، بمرسوم رئاسي³ بناء على اقتراح وزير الداخلية. و الوالي يتمتع بمجموعة مهمة من الصلاحيات بحكم المركز الذي يشغله، فهو إضافة إلى كونه يمثل الهيئة التنفيذية للمجلس الشعبي الولائي و الرئيس الإداري للولاية، يعتبر أيضا ممثلا للسلطة المركزية في الولاية، حيث يتخذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من الوزراء⁴.

ان البحث حول دور الوالي كسلطة ضبط اداري عام في مجال حماية النظام العام الاقتصادي يدعونا الى الوقوف على ذلك الارتباط بين مختلف عناصر النظام العام، ذلك ان للنظام العام

¹ - الاصل ان ممارسة أي نشاط لا يمنعه القانون تكون بكل حرية الا ان المشرع يمكن ان يقيد هذه الممارسة بإشتراط الإذن

المسبق او الترخيص لمزاولة هذا النشاط. انظر حسام مرسي، سلطة الادارة في مجال الضبط، مرجع سابق، ص 393\394

² - تعني تقسيم الوظيفة الإدارية وتوزيعها بين الحكومة المركزية في العاصمة، وبين عدد من الهيئات الإدارية المحلية أو المرفقية المستقلة، بحيث يكون لهذه الهيئات استقلالية في مباشرة اختصاصاتها في الحدود المرسومة لها قانوناً .

إن أساس اللامركزية الإدارية الإقليمية كما سبق الذكر هو توزيع الوظيفة الإدارية على أساس إقليمي (محلي)، حيث يتم توزيع السلطات والاختصاصات بين الأجهزة الإدارية المركزية في العاصمة وهيئات مستقلة محلية، تعمل في وحدات إقليمية، وتقوم على إدارة كل وحدة منها هيئة مستقلة عن الحكومة المركزية في نطاق رقعتها الإقليمية، وفي حدود ما يخول لها من سلطات واختصاصات. انظر عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 170 وما بعدها

³ - المادة 92 من دستور 1996 معدل ومتمم

⁴ - انظر المواد من 102 الى 126 من قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 12 فبراير سنة

2012 يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12

الاقتصادي علاقة بالصحة العامة، السكنية العامة، البيئة و النظام العمراني، فالاهمية المتزايدة للمشكلات الاقتصادية كانت سببا في توسع نطاق النظام العام ليشمل بعض الغايات الاقتصادية¹، فبالنسبة لتقاطع النظام العام الاقتصادي و الصحة العامة؛ يمارس الوالي صلاحياته في إطار ضمان احترام قواعد النظافة بالنسبة للمحلات و الأسواق العمومية. فنجد تكامل قواعد كل من النظام العام الاقتصادي و الصحة العامة في حماية المستهلك من جهة، و حماية الصحة العامة من جهة أخرى. فالوالي يتدخل بناء على رأي لجنة المراقبة التابعة لمديرية التجارة، في حال عدم امتثال المعنيين للشروط الصحية المطلوبة عند عرض المواد الاستهلاكية، و يكون ذلك من خلال قرار إداري يتضمن الغلق المؤقت للمحل، ريثما تتم إزالة أسباب الغلق ويعاد الفتح بنفس الوتيرة بعد المعاينة.

أما في مجال البيئة، فقواعد النظام العام البيئي و النظام العام الاقتصادي تتكامل من اجل تحقيق هدف مشترك². و ابرز مثال على ذلك المصادقة على دراسة و موجز التأثير على البيئة، حيث جاء في المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 07-145 المحدد لمجال تطبيق ومحتوى و كفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة³، على وجوب أن تودع دراسة أو موجز التأثير على البيئة من طرف صاحب المشروع لدى الوالي المختص إقليميا في عشر نسخ، الذي يحيله إلى المصالح المكلفة بالبيئة المختصة إقليميا، التي تقوم بتفحص محتوى دراسة أو موجز التأثير، و يمكنها أن تطلب من صاحب المشروع كل معلومة أو دراسة تكميلية لازمة⁴. فالمشروعات الاقتصادية مطالبة باحترام النظام العام الاقتصادي و الذي من قواعده احترام البيئة.

في المجال العمراني يتطابق النظام العام الاقتصادي مع النظام العام العمراني في ضرورة احترام القواعد العامة للنظام العمراني فالمنشآت الاقتصادية يجب عليها التقيد ببعض المواصفات التي

¹ - عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 169

² - وتعرفها المادة الأولى من النظام العام للبيئة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية: " البيئة هي كل ما يحيط بالإنسان من ماء وهواء ويايسة أو فضاء خارجي وكل ما تحتويه هذه الأوساط من جماد وثبات وحيوان وأشكال مختلفة من الطاقة ونظم وعمليات طبيعية وأنشطة بشرية "انظر النظام العام للبيئة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية مصادق عليه بتاريخ 09 ذو القعدة 1414هـ الموافق 20 إبريل 1994م في أبو ظبي الإمارات العربية المتحدة.

³ - مرسوم تنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 19 مايو سنة 2007 ،

المحدد لمجال تطبيق ومحتوى و كفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد 34

⁴ - بن احمد عبد المنعم، مرجع سابق، ص 175

يشترطها القانون و التنظيم. و قد كان من سياسة الحكومة في المجال الاقتصادي تحديد فضاءات للنشاطات الاقتصادية او ما يعرف بالمناطق الصناعية ، وهي تخصص جزء من الميزانية العامة لدراساتها و تهيئتها. و إنطلاقا من صلاحيات الوالي في هذا المجال، يمكنه منح رخصة البناء لبعض المنشآت الاقتصادية، كمنشآت الإنتاج والنقل وتوزيع وتخزين الطاقة وكذلك المواد الاستراتيجية، و ذلك ما ورد في المادة 66 من القانون 90-29¹ و كذا اقتطاعات الأرض والبنيات الواقعة في السواحل والأقاليم ذات الميزة الطبيعية، والثقافية البارزة، والأراضي الفلاحية ذات المردود الفلاحي العالي أو الجيد، و التي لا يحكمها مخطط شغل الأراضي². و يمكن القول إلى أن منح الوالي هذا الإختصاص، يؤكد على تبني الإدارة مسعى الحفاظ على البيئة، حيث أن تحضير الملف تراعى فيه جوانب عديدة، و منها مجال البيئة، كما جاء في نص المادة 46 من مرسوم تنفيذي رقم 15-19³... يجب أن يراعى التحضير مدى احترام الأحكام التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل في ميدان الأمن والنظافة والبناء والفرن الجمالي و في مجال حماية البيئة والمحافظة على الاقتصاد الفلاحي".

ويضمن ملف رخصة البناء إلى جانب الوثائق الأخرى :

• قرار الوالي بالنسبة للمنشآت المصنفة.

• تقييم الأثر البيئي بالنسبة للمشاريع الصناعية.

من الوسائل التي منحها المشرع للإدارة في الرقابة على إحترام التشريع و التنظيم المعمول به في هذا المجال: الترخيص، خاصة بالنسبة للمنشأة المصنفة، و المشرع الجزائري عرف المنشأة المصنفة في قانون البيئة و التنمية المستدامة 03-10 على أنهما: " تلك المصانع و الورشات والمشاغل ومقاع الحجارة والمناجم وبصفة عامة المنشآت التي يستغلها أو يملكها كل شخص طبيعي أو معنوي عمومي

¹ - قانون رقم 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 12، معدل و متمم بقانون رقم 04 - 05 مؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425 الموافق 14 غشت سنة 2004، ج ر عدد 51

² - عزري الزين ، مرجع سابق، ص 155 انظر عفاف حبة ، مرجع سابق، ص318

³ - مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 يحدد كفايات تحضير عقود التعمير و تسليمها، ج ر عدد 07

أو خاص، والتي قد تتسبب في أخطار على الصحة العمومية والنظافة والأمن والفلاحة ولأنظمة البيئة والموارد الطبيعية والمواقع والمعالم والمناطق السياحية أو قد تسبب في المساس براحة الجوار"¹.

حيث يمنح المشرع للوالي سلطة الترخيص بإنشاء المؤسسات المصنفة بعد الدراسة التقنية ذات الطابع الوقائي² من خلال مجموعة من الوثائق يقدمها المستفيد³. و من خلال إجراءات الحصول على الترخيص يتبين أن المشرع ميز بين حالتين: منشآت خاضعة لترخيص وهي الأكثر خطورة، و منشآت خاضعة للتصريح هي اقل خطورة على البيئة من سابقتها.⁴

المطلب الثاني: وسائل حماية النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإداري

يتبين لنا من خلال ما سبق، ذلك الدور الأساسي الذي تستأثر به هيئات الضبط الإداري في المحافظة على النظام العام عموما و النظام العام الاقتصادي خصوصا. و كما هو مستقر عليه فقها و قضاء، فإن مفهوم النظام العام توسع ليشمل مجالات أخرى غير تلك التقليدية⁵، مما أدى إلى تعدد سلطات الضبط الإداري، بين سلطات ضبط إداري عام وآخر خاص، و في كل من النوعين هناك المركزية والمحلية منها، و بعد هذا وجب التطرق إلى نشاط الضبط أو ما يصطلح عليه بوسائل الضبط، حيث أن المشرع منح هذه السلطات مجموعة متنوعة من الوسائل لتحقيق أهداف الضبط.

و لقد ارتأينا أن نقسم هذه الوسائل إلى فرعين: نتناول في الأول الوسائل القانونية أما الثاني فيخصص للوسائل المادية و البشرية⁶.

الفرع الأول : الوسائل القانونية

تطور مفهوم النظام العام انعكس على توسع سلطة الإدارة في مجال حمايته. و يتضح ذلك جليا من خلال تعدد سلطات الضبط من جهة، ثم من حيث الوسائل التي تملكها في سبيل تحقيق هدف

¹ - انظر المادة 25 من قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، يتعلق

بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة. ج ر عدد 43

² - وناس يحي، مرجع سابق، ص 174

³ - محمد سبتي، مرجع سابق، ص 32

⁴ - نبيلة افوجليل، مرجع سابق، ص 339

⁵ - سليمان السعيد، مرجع سابق، ص 100، عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق ص 88

⁶ - عمار بوضياف، مرجع سابق، ص 383

الضبط من جهة أخرى. و بالنسبة للوسائل القانونية في حماية النظام العام تعتبر من اهم الوسائل الممنوحة لهذه الهيئات، ذلك انها تكون في شكل قرارات إدارية تظهر السلطة العامة¹، و تجمع اغلب التشريعات على تقسيمها إلى نوعين : تتمثل في أنظمة أو لوائح الضبط من جهة، و القرارات الفردية (أوامر الضبط من جهة أخرى).

أولا_ لوائح الضبط الاقتصادي

الأصل أن الضبط من إختصاص التشريع لآكن استثناء يعهد به إلى التنظيم، حيث أن القانون في اغلب الاحيان لا يكون اقدر على ضبط الحريات ضبطا مفعلا² كما هو الحال بالنسبة للتنظيم . و تختص السلطة التشريعية بالضبط التشريعي الذي يصدر في شكل قانون تتولى السلطة التنفيذية مهمة تنفيذه ، وأحيانا تتولى السلطة التنفيذية نفسها سلطة التشريع في حالات يحددها الدستور كما هو الحال في حق رئيس الجمهورية في التشريع بأوامر³، اما الضبط الإداري فهو اختصاص أصيل بالسلطة التنفيذية و لا يمكن أن تشاركها فيه إحدى السلطات الأخرى.

¹ - " فلا بد لوقاية النظام العام وهو هدف النشاط الضبطي أن يعتمد هذا النشاط على وسيلة السلطة العامة والمتمثلة في القدرة على إصدار أعمال قانونية من جانب واحد لها قوة ملزمة و تنفيذية تمكن السلطة العهود اليها اتخاذها من تأكيد مط موفا طوعاً أو كرها" زانا جلال سعيد، مرجع سابق، ص22

² - محمود سعد الدين الشريف. أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه، مجلة مجلس الدولة المصري، السنة 12، مطابع مؤسسة اخبار اليوم، 1964، ص15

³ - " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطل البرلمانية، بعد رأي مجلس الدولة.

ويعرض رئيس الجمهورية التصوص التي اتخذها على كل غرفة من البرلمان في أول دورة له لتوافق عليها. تُعدّ لآغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 107 من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء. " المادة 142 من دستور 1996 صادر بمرسوم رئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر رقم 76 و المعدل و المتمم بالنصوص القانونية التالية : قانون رقم 02-03 مؤرخ في 27 محرم عام 1423 الموافق 10 أبريل سنة 2002، يتضمن تعديل الدستور، ج ر رقم 25 و القانون رقم 19 - 08 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 الموافق 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن التعديل الدستوري ج ر رقم 63 و قانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

و يقصد بلوائح الضبط على وجه العموم: مجموعة القواعد العامة المجردة و الصادرة عن السلطة التنفيذية، بهدف المحافظة على النظام العام في الدولة، فهي عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية تتعلق موضوعها بمركز قانوني عام¹، فهي لا تستهدف شخصا محددًا بذاته و إنما تكتسي طابعًا عامًا إلى مجموعة من الأفراد المخاطبين بها. و تأخذ هذه اللوائح طابع العنصر الذي تستهدف حمايته من عناصر النظام العام. فإذا كان موضوعها هو حماية النظام العام الصحي كانت لوائح ضبط صحي، و إذا كان موضوعها حماية النظام العام الاقتصادي صارت لوائح ضبط اقتصادي ونفس الشيء مع باقي العناصر.

و تتخذ لوائح الضبط الاقتصادي عدة صور نوردتها فيما يلي :

1_ الجبر أو المنع:

المقصود به أن تجبر اللائحة على بعض الاجراءات اثناء مزاوله النشاط كالتسعير²، أو ان تنهى عن إتخاذ إجراء معين أو عن ممارسة نشاط محدد بصفة وقائية لمنع الإخلال بالنظام العام الاقتصادي مثالاً:

- منع تصدير بعض المواد¹ أو استيرادها² سواءا لطبيعتها أو لاحتكار الدولة عملية التجارة الخارجية، حيث عمدت السلطة في المراحل الأولى بعد الاستقلال الى محاولة التحكم في

و جاء في نص المادة: 37 من قانون عضوي رقم 16 - 12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة على ما يلي: "يطبق إجراء التصويت بدون مناقشة على الأوامر التي يعرضها رئيس الجمهورية على كل غرفة للموافقة، وفقا لأحكام الفقرتين 1 و 2 من المادة 142 من الدستور. و في هذه الحالة لا يمكن تقديم أي تعديل.

يعرض النص بكامله للتصويت والمصادقة عليه بدون مناقشة في الموضوع، بعد الاستماع إلى تقرير اللجنة المختصة". ج ر عدد

50

¹ - رزق الله العربي بن مهدي و لجاق عيسى، مرجع سابق، ص 21، و محمد محمد عبه إمام، مرجع سابق، ص 24

² - كان من مهام الادارة في الشق الحمائي من حماية النظام العام الاقتصادي حماية المستهلك ، وطبعاً لا يتأتى ذلك الا من خلال بسط الرقابة على السلع ، من خلال نوعيتها وطريقة عرضها، ثم من خلال السعر يتم إشهار الأسعار بالنسبة للمستهلك بواسطة رقعة مكتوبة أو لافتة أو لوحة مكتوبة.

كما ان إعلان السعر بواسطة الرقعة يعنى البيان بالعملة الوطنية وبالخط العربي لأسعار بيع المنتج مصحوباً بمرجع يسمح بمعرفة فاتورة الشراء . وهذه البيانات يجب أن توضع على المنتج ذاته أو على الصناديق المعدة لتعبئته أو على رقعة ثابتة أو لاصقة على المنتج. قرار مؤرخ في 21 ربيع الثاني عام 1396 الموافق 21 أبريل سنة 1976 يتعلق بإشهار الأسعار، ج ر عدد 57

مجال الاستيراد والتصدير، بمنع استيراد أو تصدير بعض المنتجات، الى ان احتكرت هذا المجال فيما بعد و اصبح ممنوعا على الافراد مزاولته. غير انها في مرحلة أخرى سعت الى ترسيخ فكرة أخرى على علاقة وطيدة بحماية النظام العام الاقتصادي، من خلال التركيز على تفضيل المنتج الوطني، فعمدت الإدارة الى منع استيراد بعض المواد المنتجة في الجزائر على غرار ما فعل وزير الصحة حين منع استيراد المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية الموجهة للطب البشري المصنعة في الجزائر³.

- تحديد الأسعار القصوى المطبقة في مختلف أطوار إنتاج أو بيع مواد معينة، حيث تمنع البيع باكثر من الثمن المحدد، كما هو الحال لتسقيف اسعار المواد الواسعة الاستهلاك، كالسكر⁴ والزيت⁵ و الإسمنت⁶. و هذا التحديد انما هو احد ابرز قواعد النظام العام الحمائي، الذي اشتهر في النظام الاشتراكي لينسحب فيما بعد على النظام الليبرالي.

- منع الاتجار في بعض المواد (المستحضرات الكيماوية التي تدخل في صناعة المتفجرات) و هذا من باب التكامل بين عنصريين من عناصر النظام العام فهو من جهة حماية للنظام العام الاقتصادي ومن جهة أخرى حماية للامن العام.

و مما يشترط في الحظر ألا يكون مطلقا، بل يجب أن يكون نسبيا⁷. فلا يكون منعاً مطلقاً و نهائياً، لأنه يتعارض حينئذ مع مبدأ المشروعية⁸، حتى و لو كان في الظروف الاستثنائية التي يمكن

1 - قرار ماضي في 02 أكتوبر 1964 يتعلق بمنع بعض الأدوات من التصدير، ج ر عدد 41

2 - قرار وزاري مشترك ماضي في 01 يوليو 2000 يتضمن منع إستيراد أطر العجلات المستعملة، ج ر عدد 43

3 - قرار ماضي في 08 مايو 2011 يتعلق بمنع استيراد المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية الموجهة للطب البشري المصنعة في الجزائر، ج ر عدد 35

4 - قرار وزير الاقتصاد ماضي في 15 أكتوبر 1991 يحدد الأسعار القصوى المطبقة في مختلف أطوار توزيع السكر المبلور، ج ر عدد 51

5 - قرار وزير الاقتصاد ماضي في 15 أكتوبر 1991 يحدد الأسعار القصوى المطبقة في مختلف أطوار إنتاج الزيوت النباتية ذات الإستعمال الغذائي وتوزيعها، ج ر عدد 51

6 - مرسوم رقم 73-166 ماضي في 01 أكتوبر 1973 يتضمن تحديد أسعار الإسمنت، ج ر عدد 81

7 - حسام مرسي، سلطة الادارة في مجال الضبط، مرجع سابق، ص 392

8 - حسن محمد عواضة. المبادئ الأساسية للقانون الإداري دراسة مقارنة، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، بيروت 1997، ص 79

ان تكون ذات طابع اقتصادي¹، لذلك فإن لوائح الحظر كثيرا ما تستثني بعض الأفراد أو بعض الحالات من مجال الحظر أو المنع فمثلا : حضر استيراد السيارات كان له استثناء، تمثل في تدخل وزير الاقتصاد بتحديد بعض انواع السيارات التي يمكن استيرادها، مثل سيارات الإسعاف أو سيارات ازالة الثلوج².

2_ تنظيم النشاط:

و مفادها أن الإدارة تكتفي بتحديد أنظمة مزاوله النشاط، فهي هنا لا تحظر النشاط و لا تشترط إذن مسبقا لممارسته أو إخطار إنما تكتفي بتسطير ضوابط ممارسة النشاط كان تحدد فترة زمنية خاصة بمزاولته، على سبيل المثال تحدد كيفية تسويق المنتجات الموضوعه تحت الإحتكار³، أو كفيات تنظيم و احترام شروط النظافة على مستوى المطاعم و ما يترتب على الإخلال بها من فرض عقوبات ردعية تتمثل في الغلق المؤقت، و هي تعتبر اقل الصور مساسا بالحريات العامة و نشاط الأفراد⁴، كما يمكن أن تصل الإجراءات الردعية إلى درجة سحب رخصة مزاوله النشاط⁵. و هي إذ تتخذ هذه الإجراءات إنما تكون من قبيل المحافظة على سلامة صحة الأفراد، و التي تعتبر إحدى عناصر النظام العام، من أمثلة تنظيم الإدارة لنشاط الأفراد : شروط إستيراد البضائع وتصديرها في إطار تجارة المقايضة الحدودية⁶ و كفيات إنشاء وكالات السياحة والأسفار واستغلالها¹.

¹ - علي صاحب جاسم الشريفي. القيود على الحريات العامة في الظروف الاستثنائية و الرقابة القضائية عليها، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ج م ع، ط 1، 2014، ص 26

² - قرار ممضي في 18 يونيو 1964 يتضمن تعيين السيارات المسموح باستيرادها، ج ر عدد 08

³ - مرسوم رقم 74-123 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1394 الموافق 10 يونيو سنة 1974، يتعلق بتسويق المنتجات الموضوعه تحت الإحتكار، ج ر عدد 50

⁴ - حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص 245، انظر أيضا طاهري حسين. القانون الإداري و المؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص 77

⁵ - الجزء الإداري من امتيازات السلطة العامة يصدر من حيث المبدأ عن سلطة إدارية حيث تختص هذه الأخيرة بتوقيعه وهذا ما يفرق بينها وبين العقوبات الجنائية . انظر عماد صوالحية. الجزاءات الإدارية العامة، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ج م ع، ط 1، 2016، ص 42

⁶ - قرار وزير الاقتصاد ممضي في 05 أبريل 1991 يحدد شروط إستيراد البضائع وتصديرها في إطار تجارة المقايضة الحدودية مع النيجر، و كفيات ذلك، ج ر عدد 29

يمكن للإدارة ان تتدخل أيضا في تنظيم النشاط من خلال سلطتها الإدارية في تصنيف عناصر النشاط ، و من ذلك انشاء فهرس للنشاط الاقتصادي و المنتجات . لقد المشرع حدد اهداف هذا النص في المادة الأولى، حيث من جملة الاهداف المتوخاة منه نجد "...تسهيل توفير المعلومة اللازمة والموثوق بها المتعلقة بالأنشطة و المنتجات الضرورية لتخطيط الاقتصاد الوطني وتسعيه و مراقبته لاسيما ما يخص الإنتاج و التسويق في الداخل والتجارة الخارجية والتكاليف و الاسعار"² . و بموجب هذا النص ثم تصنيف النشاطات الاقتصادية والمنتجات من خلال مجموعة من الرموز و التعريفات، شملت جميع عمليات النشاط الاقتصادي والمنتجات مهما كان مصدرها . و لعل الإدارة حينما تقدم على هكذا اجراءات انما ترمي الى الرقابة على مجالات النشاط الاقتصادي، و على سبيل المثال ؛ صنف التوزيع العام للغاز بالرمز :070 أما التوزيع المنزلي للغاز فيرمز له ب : 07001 .

3_ الإذن المسبق (الترخيص):

و يكون ذلك بأن يشترط السلطات المكلفة بالضبط الحصول على إذن مسبق منها لمزاولة نشاط معين³ ، كما هو الحال في التنازل عن بعض التخصصات للأفراد و لآكن لا يمكنهم ممارسة هذه الانشطة سواء في مجال التجارة أو الصناعة دونما حصولهم على ترخيص مسبق من الإدارة المعنية. و في هذا الاطار مثلا صدر مرسوم يخضع بموجبه كل نشاط يتعلق بتمويل السفن للإذن⁴ . كما يمكن ان يكون موضوع الترخيص بعض الوسائل الخطرة المستعملة في النشاط الاقتصادي، مثل المفرقات التي تستعملها شركة سوناطراك في اشغالها البترولية، و التي تستوجب ترخيصا وزاريا⁵ . أما بالنسبة

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 2000 - 48 المؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1420 الموافق أول مارس سنة 2000، يحدد شروط و كيفيات إنشاء وكالات السياحة والأسفار واستغلالها، ج ر عدد 10، معدل و متمم بمرسوم تنفيذي رقم 10 - 186 مؤرخ في 2 شعبان عام 1431 الموافق 14 يوليو سنة 2010، ج ر عدد 44

² - المادة الأولى من مرسوم رقم 80-137 مؤرخ في 25 جمادى الثانية عام 1400 الموافق 03 مايو سنة 1980، يتضمن وضع فهرس النشاط الاقتصادي والمنتجات ، ج ر عدد 20

³ - حمدي القبيلات ، مرجع سابق، ص 244 انظر أيضا محمود حلمي، مرجع سابق، ص 09 و محمد محمد عبه إمام، مرجع سابق، ص 42

⁴ - مرسوم رقم 65-127 مؤرخ في 21 ذي الحجة عام 1384 الموافق 23 أبريل سنة 1965، يخضع بموجبه كل نشاط يتعلق بتمويل السفن للإذن، ج ر عدد 41

⁵ - قرار مؤرخ في 9 جمادى الثانية عام 1396 الموافق 7 يونيو سنة 1976 يتضمن الترخيص للشركة الوطنية ، سوناطراك، بإنشاء واستغلال مستودع متنقل للمتفجرات من الصنف الأول، ج ر عدد 54

لرخصة إنشاء الهياكل الصناعية فهي من إختصاص الوالي أو الوزير حسب مجموعة من الاعتبارات، منها نوع النشاط وحجمه، و لكل سلطة تقديرية في منحها، انطلاقا من الملف و الدراسات التي تقوم بها مصالحه في هذا الشأن.

و تعدد المجالات التي تتطلب هذا الإذن، و هي موزعة بين إختصاص مختلف سلطات الضبط، و هي تشمل العديد من القطاعات، التي ترى الإدارة ضرورة تقييدها بترخيص أو اعتماد و تدخل ضمنها جميع الحريات التي كفلها الدستور صراحة¹، بوصف الترخيص مجرد إجراء بولييسي يقوم على مراعاة المرخص لهم لبعض الإجراءات التي تتضمنها القوانين². و تكون عقوبة المخالفة هنا عقوبة عينية تتجسد من خلال سحب الترخيص أو غلق المنشأة محل المخالفة إذا كان الاستمرار في نشاطها يشكل خطرا على النظام العام³، حيث لا يمكن للإدارة التغاضي عن عدم احترام المخاطبين لقراراتها من باب الردع العام والخاص.

ثانيا _ قرارات الضبط الفردية

القرار الفردي هو القرار الذي يُعالج حالة فردية معينة بذاتها، سواءً تعلق الأمر بشخص أو بمجموعة معينة و محددة بالذات من الأشخاص. فهي تتميز عن اللوائح في كونها تخاطب أشخاص محددين بدواتهم بينما اللوائح تستهدف جميع الأفراد. و القرارات الإدارية هي الأسلوب الأكثر شيوعاً في أعمال الإدارة⁴، و الذي لا نظير له في مجال القانون الخاص، إذ أن من شأنها إنتاج آثار قانونية وبصفة خاصة التزامات تقع على عاتق المخاطبين بأحكامها، دون أن يتوقف ذلك على قبولهم ورضاهم. و في مجال الضبط الإداري تحتاج الإدارة إلى إصدار قرارات فردية تحقيقا للنظام العام، وهي تصدر في شكل لوائح كما اشرنا سابقا أو قرارات فردية تخاطب الأفراد مباشرة.

1 - طاهري حسين مرجع سابق، ص 77

2 - محمود سعد الدين الشريف. النظرية العامة للبوليس الإداري في مصر ، مرجع سابق، ص 304

3 - عبد العزيز خليفة. ضوابط العقوبة الإدارية العامة (تدرج العقوبة من الغرامة إلى الغلق الإداري)، دار الكتاب الحديث،

القاهرة، ج م ع ، 2008، ص 14

4-Etienne PECARD .Op ,cit ,p742

و القرار الفردي يجب صدوره في إطار القاعدة الأعلى منه، و هي اللائحة أو القانون، فيجب عليه احترامها، وعدم مخالفتها¹، و مثال ذلك: استناد قرار الوالي في الغلق الإداري على مجموعة من النصوص تنصدها القوانين ثم مراسيم تنفيذية و منها: القانون 10/03 المتضمن قانون حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، و المرسوم التنفيذي 198/06 الذي يضبط التنظيم المطبق على المؤسسات المصنفة لحماية البيئة، و لو أن هناك جانب الفقه يرى بعدم ضرورة استنادها إلى نص قانوني سابق، و لكن بشروط معينة كأن يكون القرار هو الوسيلة الوحيدة لمواجهة ظرف استثنائيا معين² وهو ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي بشروط³.

و تأخذ القرارات الفرية ثلاثة صور هي: المنع ، الأمر و الترخيص. فصورة المنع أو الحظر تقضي ان يصدر القرار بمنع أو حضر نشاط معين، مثال ذلك غلق محل تجاري لعدم احترام الشروط الصحية، و تقوم السلطة المعنية بذلك غالبا بناء على تقرير توجهه بعض اللجان في اطار التفتيش و المراقبة . أما صورة الأمر فهنا يكون صدور القرار بإلزام المخاطب بفعل إيجابي صراحة، حيث يأمر بالقيام بعمل يكون الهدف من ورائه حماية النظام العام الاقتصادي. من ابرز الأمثلة هنا وجوب التسعير للمواد و الخدمات. فقوانين ممارسة التجارة تلزم الممارسين ببعض السلوكات منها ضرورة وسم المواد المعدة للبيع⁴ وكذا تسعيرها⁵ في إطار الحق في الاعلام بأسعار السلع والخدمات من أجل محاربة

¹ - انظر حسن محمد عواضة، مرجع سابق، ص 80

² - هاني علي الطهراوي ، مرجع سابق، ص 245 انظر أيضا محمد رفعت عبد الوهاب مرجع سابق، ص 218

³ - محمود حلمي، مرجع سابق، ص 15 انظر أيضا : عادل السعيد محمد أبو الخير ، مرجع سابق، ص 241

⁴ - المشرع الجزائري قد أكد على حق المستهلك في الاعلام من خلال مجموعة من النصوص ومنها ما جاء في المادة 04 من مرسوم تنفيذي 06-306 مؤرخ في 10 سبتمبر عام 1427 الموافق 10 سبتمبر سنة 2006، المحدد للعناصر الأساسية للعقود المبرمة بين الأعوان الاقتصاديين و المستهلكين حيث جاء فيها انه " يتعين على العون الاقتصادي اعلام المستهلكين بكل الوسائل الملائمة بالشروط العامة والخاصة ببيع السلع و/أو تأدية الخدمات ومنحهم مدة كافية لفحص العقد و ابرامه " ، ج ر عدد 56 ، و كذلك مرسوم تنفيذي رقم 378-13 المؤرخ في 05 محرم عام 1435 الموافق 09 نوفمبر 2013 ، يحدد الشروط والكيفيات المتعلقة بإعلام المستهلك، ج ر عدد 58

⁵ - قانون رقم 04-02 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1425 الموافق 23 يونيو سنة 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية ج ر عدد 46، معدل و متمم بقانون رقم 10-06 مؤرخ في 15 غشت سنة 2010، يعدل و يتمم القانون رقم 04-02 المؤرخ في 23 يونيو سنة 2004 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية. ج ر عدد 46

المضاربة، والمحافظة على القدرة الشرائية للمستهلك الجزائري وتحقيق الاستقرار في مستويات أسعار السلع والخدمات الضرورية الأولى أو ذات الاستهلاك الواسع.

أما الصورة الثالثة و هي الأوسع انتشارا فهي الترخيص، و هو يماثل الإذن المسبق بالنسبة للقرارات التنظيمية، إلا أننا هنا نخطب فردا بشخصه أو بذاته، و يقصد بالترخيص هنا قيام الإدارة بمنح ترخيص للفرد للقيام بنشاط معين، حيث تملك السلطة التقديرية في ذلك¹، و على سبيل الذكر: الترخيص من اجل فتح محل تجاري، أو مكتب خدمات كما هو الحال بالنسبة لوكلاء الجمارك²، كما يظهر ذلك أيضا من خلال التراخيص التي تقدمها السلطة الوطنية أو المحلية عند تقديم مشاريع المؤسسات المصنفة، أو التي تشكل خطرا على الصحة أو البيئة، فبعد الدراسة التقنية والفنية والتأثير على البيئة يسلم الترخيص بالأنجاز من طرف الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حسب الحالة .

و هذه الصورة تعد أكثر شيوعا حيث تستعملها الإدارة في قطاعات كبير، كما هو الحال بالنسبة لممارسة التجارة وغيره، و ذلك لما تمنح للإدارة من فرصة التنظيم والرقابة على تلك المجالات. فإذا ما تأكد للإدارة جدية النشاط واهميته في النهوض بالقطاع امكنها الترخيص بمزواته اما اذا كانت ترى فيه خطرا على احدى عناصر النظام العام وفضت الترخيص وللمعني اللجوء الى التظلم أو القضاء. و بعد قرارها بالترخيص خولها المشرع وسيلة اخرى لتصحيح أي خلل قد يطرأ بعد ذلك، حيث انه يمكن للإدارة القيام بسحب الترخيص في أي وقت كان على ان يكون قرارها مبررا و مسببا، في شكل عقوبة إدارية، إذا ما تبين لها ان المعني لم يلتزم باحترام قواعد التشريع و التنظيم المعمول به³، و ما عليه إلا اللجوء الى القضاء المختص لمخاصمة القرار الإداري، حسب الإجراءات و الآجال القانونية .

¹ - محمود سعد الدين الشريف، النظرية العامة للبوليس الإداري في مصر، مرجع سابق، ص 306 وما بعدها

² - قرار وزير الاقتصاد ممضي في 20 مارس 1991 تتضمن اعتماد وكلاء للجمارك، ج ر عدد 33

³ - قرار وزير المالية ممضي في 31 أكتوبر 2004 يتضمن سحب اعتماد شركة سمسرة في التأمينات والاستشارة بصفتها شركة سمسرة للتأمين، ج ر عدد 76

الفرع الثاني : الوسائل المادية (التنفيذ الجبري)

كما اشرنا سابق فان توسع مفهوم النظام العام انعكس أيضا على وسائل الإدارة في نشاطها الضبطي وبعد أن تناولنا الوسائل القانونية من لوائح وقرارات نتطرق هنا إلى نوع آخر هو الوسائل المادية أو ما يصطلح عليه بالتنفيذ الجبري.

أولاً_ مفهوم التنفيذ الجبري في نظرية الضبط الإداري

يعبر عنه البعض بإمتياز التنفيذ المباشر¹ و يعرفه الاستاذ سليمان الطماوي ، بأنه حق الإدارة في أن تنفذ أوامرها على الأفراد بالقوة الجبرية دون الحاجة إلى إذن مسبق من القضاء² ، و معناه أن الإدارة يجوز لها إن تستخدم القوة المادية و دون اللجوء إلى القضاء ، و هذا بهدف حماية النظام العام ، فمثلا قيام مسيرة غير مرخص لها أو تجمهر صار خطر على حركة الأفراد ، فهنا تتدخل السلطة المختصة و تفرض احترام القانون بالقوة المادية لمنع المسيرة و فض التجمهر الذي اخل بالنظام العام.

فالأصل إن القوة المادية يسمح بها القانون بعد اللجوء إلى القضاء، و استثناء³ فان اللجوء لهذا النوع من التنفيذ الجبري للقرارات إنما هو دوما بغرض المحافظة على النظام العام أو قيامه ، و لخطورة هذه الوسيلة فان المشرع لا يجوز استعمالها إلا في حدود حالات نادرة بشروط يجب توفرها و يعتبر القضاء الفرنسي هو السباق إلى تحديد هذه الحالات ثم سلك القضاء المصري نفس المسلك ، و يمكن القول أن حالات التنفيذ الجبري التي استقر عليها القضاء و الفقه فهي ثلاث حالات و هي:

¹ - محمود سعد الدين الشريف. أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه، مرجع سابق، ص44 انظر أيضا محمود حلمي، مرجع سابق، ص 17 ، و خليفى محمد، مرجع سابق، ص 71

² - سليمان الطماوي، القانون الإداري ، مرجع سابق، ص 255 ، انظر أيضا حسن محمد عواضة، مرجع سابق، ص 80

³ - عبد المنعم خليفة. القرارات الإدارية، دار حمود للنشر، القاهرة، ج م ع ، 2007 ، ص 266 ، انظر أيضا طاهري حسين ، مرجع سابق، ص 78

- إجازة التدخل بنص القانون¹.

- عدم وجود نص قانوني لعقاب عدم التنفيذ الاختياري .

- حالة الضرورة.

و حالة الضرورة هنا اغلب الفقه يربطها بحماية النظام العام ، فكلما كانت الإدارة بغرض حماية النظام العام، و تتوفر شروط الحالة إجازة القضاء استعمال القوة المادية للتنفيذ القرارات و توفر شروط حالات الضرورة التي قررها القضاء الفرنسي والمصري هي²:

- وجود خطر جسيم يهدد النظام العام.

- تعذر دفع الخطر بالطرق القانونية العامة .

- أن يكون هدف الإدارة تحقيق المصلحة العامة

- يجب أن لا تحظى مصلحة الأفراد على سبيل المصلحة العامة ، إلا بمقدار ما تقضي به الضرورة.³

2_ التنفيذ الجبري في مجال حماية النظام العام الاقتصادي:

إذا كان النظام العام يعرف عند اغلب الفقه انه مجموعة الأسس و القواعد السياسية و الاجتماعية و الاقتصادية و الأخلاقية التي يقوم عليها مجتمع ما ، فإن من اهم خصائصه انه فكرة مرنة و متطورة ، ترك المشرع سلطة تقديرها للقاضي⁴ ، و الإدارة هنا حينما تتدخل لقيام النظام العام

¹ - هناك نصوص قانونية تجيز استعمال القوة المادية لتنفيذ قرارات الإدارة و منها المادة 08ق م من المرسوم 373/83 متعلق بصلاحيات الوالي في ميدان الأمن و المحافظة على النظام العام حيث تنص "...بأمر الوالي عند الاقتضاء باتخاذ التدابير التي تملئها الظروف و في الحالة الاستعجالية المعالجة ، يمكنه استثناء أن يعطي مصالح الأمن تعليمات شفوية على تأكيدها كتابةً .

² - سليمان الطماوي، القانون الإداري ، مرجع سابق، ص262-263 انظر أيضا عبد العزيز خليفة ، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص267-269، انظر أيضا رمضان محمد بطيخ ، مرجع سابق، ص25

³ - محمد محمد عبه إمام، مرجع سابق، ص30، و عبد المنعم خليفة ، مرجع سابق، ص269

⁴ - "...وهي بذلك تعتبر فكرة من أدق الأفكار القانونية من حيث نطاقها وطبيعتها، فهي ذات مفهوم قانوني متغير، إذ أن المشرع عندما يستعملها ليس للدلالة على مقصد واحد، بل إن معناها يختلف من قانون لآخر، كما أن القاضي في استناده إليها في ذات الحكم أو بين الحكم والآخر، نجد يخرجها عن نطاق التقييد إلى مدلولات متعددة تبعا للزاوية المنظور منها إليها. " يامة ابراهيم ، مرجع سابق، ص84

أو لحمايته بوجود خطر جسيم ، قد لا يكون لها الوقت للجوء إلى القضاء لاستصدار قرار قضائي يقوم النشاط عليه كما اسلفنا فمثلا بالنسبة لمصادرة المواد المحظور استيرادها أو التجارة فيها¹ ، و التي هي جزء اداري مباشر تقوم به السلطة المعنية و هو يستهدف حفظ النظام العام الذي يعتبر هو أساس وجود الدولة و السلطة العامة فادا اختل النظام العام ذهبت هيبة الدولة وفقده السلطة العامة احد خصائصها .

ان النظام العام الاقتصادي كغيره من عناصر النظام العام الأخرى يحتاج الى تدخل الإدارة كسلطة عامة لحمايته . فالسلطة العامة تتدخل مباشرة عند حاح علمها بوجود انتهاك للنظام العام الاقتصادي كون الكثير من الحالات لا تستدعي التريث والتهمل لما قد ينتج عنها من آثار بليغة . ان من ابلغ صور تدخل الإدارة جبرا في حماية النظام العام الاقتصادي حالتين هما: الغلق الإداري لعدم احترام التشريع أو التنظيم المطبق على المؤسسات الاقتصادية على جميع أشكالها ، ثم فكرة المصادرة والخاصة ببعض المواد المحظور تجارتها أو التي تشكل خطرا على النظام العام .

فبالنسبة للحالة الأولى منح المشرع هيئة الضبط الإداري المختصة سلطة الغلق الإداري² للمؤسسات التي لها علاقة بالمجال الاقتصادي كالمتاجر ، الورشات ، المصانع وغيرها إذا ما تحققت شروط سبق للمشرع ان حددها ومنها على سبيل المثال: عدم وجود ترخيص للنشاط أو عدم مطابقته ، ويكون اجراء الغلق مؤقتا يمكن ان يلغى بعد رفع التحفظات التي كان الغلق بسببها . أما الحالة الثانية و المتعلقة بإجراء المصادرة³ فهي تستهدف سلعا أو منقولات خالف من ضبطت لديه التشريعات و التنظيمات سارية المفعول ، و هو يستوجب العديد من الشروط أهمها ان ينتمي الشيء المصادر وقت المصادرة الى المخالف⁴ . و لعل جهاز الجمارك يمثل هيئة نظامية تختص في حماية

¹ - علي صاحب جاسم الشريفي ، مرجع سابق، ص 136

² - " يمكن للوالي المختص إقليميا بناء على إقتراح من المدير الولائي المكلف بالتجارة إتخاذ قرار الغلق الإداري للمحلات التجارية لمدة لا تتجاوز ثلاثين يوما وذلك في حالة عدم تسليم الفاتورة، أو عدم اكتساب الصفة التجاري والتلاعب بالأسعار من خلال تزيفها وحيازة مواد مقلدة، أو إخفاء مواد لأجل رفع السعر أو القيام بأفعال وممارسات منافية لنزاهة المنافسة، كتقليد العلامة المنافسة، أو تشويه سمعة التجارية للوعون الاقتصادي " جلطي أعمار، مرجع سابق، ص 306

³ - مصادرة : عقوبة تكميلية يمكن الحكم بها في المسائل الجنائية والتي تتمثل في الإبلولة إلى الدولة مال أو مجموعة أموال معينة يملكها مرتكب الجريمة وكذلك الأشياء التي استعملت أو كانت تستعمل في تنفيذها . ابتسام القرام، مرجع سابق، ص 60

⁴ - عماد صوالحية ، مرجع سابق، ص 85

الاقتصاد الوطني في هذا المجال و لعنا سوف نتطرق بالتفصيل إليها عند دراسة انواع العقوبات الإدارية في الباب الثاني .

الفرع الثالث : الوسائل البشرية

تجدر الإشارة الى ان العنصر الثالث من وسائل الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي هو الوسائل البشرية، ومن خلال البحث وقفنا على ان الإدارة تستعمل العديد من موظفيها في هذا المجال، حيث بالإضافة الى امكانية الاعتماد على قوات الشرطة الإدارية الخاصة بالدرك ، الأمن العمومي و الجمارك ، يمكن لها ايضا استعمال انواع أخرى من الموظفين ؛ كمفتشي الاسعار ، محافظي الغابات و المراقبين في شتى مجالات النشاط الاقتصادي.

1_الجمارك:

و هي هيئة مكلفة بتحصيل الحقوق و الرسوم المفروضة على البضائع المستوردة¹، و في البداية يمكن القول ان هذا الجهاز لم تكن سوى مصلحة من المصالح التابعة للهيئة التنفيذية المؤقتة للحكومة الجزائرية، مكلفة بمراقبة التجارة الخارجية، إلى غاية صدور مرسوم رئاسي متعلق بتنظيم وزارة المالية في افريل 1963، التي تضمنت مديرية ضمت مصلحة التحويلات الخارجية و الجمارك، ولعل جمع هاتين المصلحتين كان راجعا لأوجه التشابه المتواجد في مهامهما². و توالى النصوص المتعلقة بسلك الجمارك فيما بعد منها ما يتعلق بتحديد قائمة و إختصاصات المكاتب الجمركية³.

¹ - إبتسام القرام، مرجع سابق ، ص 106

بدأت منذ ذلك التاريخ، تتضح الرؤية أمام جهاز الجمارك، نظرا لأهميته، ودوره في حماية الدولة الحديثة الناشئة، لذلك تحتم أن تولى بالناية، كقطاع عليه أن يحتل المراكز الأولية في الخط، وهو ما تجسد فعليا في مرحلة ثانية سنة 1964، مع صدور المرسوم رقم 279-64، أنشئت المديرية الوطنية للجمارك الجزائرية، وبالتالي تم تحويل الجمارك من مديرية فرعية إلى مديرية وطنية، مع بقاءها محدودية الاستقلالية في التسيير والاعتمادات، تشرف على 34 مصلحة خارجية متواجدة على مستوى الولايات. رغم النقص المتواجد في هذه الترقية الجمركية، توسعت مهام الجمارك، وتعددت مجالات تدخلها من أجل حماية الاقتصاد ودعمه، من خلال قيامها بدور المراقبة وتحصيل الجباية الجمركية، وقيامها كذلك بدور الشرطة الاقتصادية والصحية والبحرية. تضاعف دور الجمارك، والإحساس بأهميته، مما أدى إلى صدور المرسوم رقم 71 - 254 المؤرخ في 18/10/1971 الذي دعم دورها وعزز مساهمها بعد أن أعيد تنظيمها. انظر

² - https://ar.wikipedia.org/wiki/الجمارك_الجزائرية

³ - قرار ماضي في 04 يونيو 1968 يتعلق بقائمة و إختصاصات المكاتب الجمركية. ج ر عدد 55

كان صدور قانون الجمارك سنة 1979¹ نقلة نوعية في تنظيم هذا الجهاز، حيث تم تكليفه بمجموعة من المهام منها السهر عند الاستيراد و التصدير على تطبيق التشريعات الخاصة بالتجارة الخارجية، و كذا السهر على مراقبة الحدود و الموانئ البحرية. و له مجموعة من التعديلات كان آخرها بالقانون 17-04 و الذي ترى السلطة انه سيمكن من مرافقة أحسن وأنجع للمتعاملين الاقتصاديين الذين سيجدون فيه إطارا لممارسة وتنظيم المبادلات في فضاء تجاري يضمن الاستمرارية والحياد والشفافية.

2_ الشرطة الإدارية لجهاز الأمن الوطني:

الأمن الوطني هو الهيئة التقليدية للشرطة، يعتبر أحد أجهزة وزارة الداخلية يناط به مهام كبرى تتمثل أساس في حفظ النظام العام، و تعد المديرية العامة للأمن الوطني عنصرا هاما في الهيكل الإداري لتنظيم وزارة الداخلية و قد نظمها المرسوم التنفيذي رقم 92-72 المؤرخ في 31 أوت 1992². و لهذا الجهاز دور مهم في حماية أرواح المواطنين وأموالهم وله إسهام كبير في مكافحة ظاهرة الإرهاب التي روعت المواطنين لمدة تزيد عن العشر سنوات. وتنتهج الجزائر فكرة الشرطة الجوية³ التي كان لها دور فعال في تقريب المواطن من الشرطة وبالتالي خلق التعاون بينهما من اجل القضاء على الجريمة سواء وقائيا أو تصديا وخاصة بعد توسيع إدماج العنصر النسوي في سلك الشرطة .

يوضع جهاز للأمن الوطني تحت تصرف الولاية، وتكون السلطة الإدارية المركزية لوزير الداخلية⁴ حيث يقوم الجهاز بتنفيذ القوانين و التنظيمات إلى جانب القرارات و التعليمات المحلية، يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي طلب تدخل قوات الشرطة أو الدرك عند الحاجة¹.

¹ - قانون رقم 79-07 المؤرخ في 26 شعبان عام 1399 الموافق ل 21 يوليو سنة 1979 المتضمن قانون الجمارك ، ج ر عدد 30، المعدل و المتمم بقانون رقم 17-04 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1438 الموافق 16 فبراير سنة 2017 ج ر عدد 11

² - تجدر الإشارة الى أن المرسوم المشار إليه سابقا لم ينشر في الجريدة الرسمية.

³ - جمال فاروق . الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء (تقرير ايجابي حول الشرطة الجوية في الجزائر)، مجلة الشرطة، عدد

89 ، مارس 2008 ، ص 17

⁴ - Michel DURUPTY. Op cit , p 261 , voir aussi Rachid ZOUAIMIA et M C ROUAULT .Op cit , p 203

وتحدد مهام التدخل والأوامر من قبل المسؤولين عن كل فئة من فئات الأمن الوطني و التي نظمها القانون الأساسي لموظفي الأمن العمومي ، و ذلك لمساعدة الأشخاص الموجودين في خطر، إضافة إلى مهام التنبؤ بكل الأحداث والتغيرات التي بإمكانها الحدوث على مستوى الأمن العمومي. ولا تنتهي هذه المهام بانتهاء الساعات المحددة للعمل بل تتواصل في حالة وجود ضرورة².

و في مجال حماية النظام العام الاقتصادي يتجلى دور هذا الجهاز في انه القوة العمومية التي يستند لها عند التنفيذ الجبري، حيث ان مخالفة التشريع او التنظيم المعمول به قد تفرض في بعض الأحيان على الإدارة اتخاذ إجراءات احترازية او عقوبات إدارية تصل الى الغلق الإداري أحيانا و هو ما تقوم به المصالح المعنية بالاستناد الى القوة العمومية ممثلة في جهاز الأمن الوطني.

3_ الشرطة الإدارية لجهاز الدرك الوطني:

و يعتبر الدرك الوطني من الأجهزة الأمنية التابعة لوزارة الدفاع الوطني، عرفه المشرع في نص المادة 02 من مرسوم رئاسي رقم 09-143 ماضي في 27 أبريل 2009 يتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه³، حيث جاء فيها على أن " الدرك الوطني قوة عسكرية منوط بها مهام الأمن العمومي ، و تحكمه القوانين و التنظيمات الجاري بها العمل في وزارة الدفاع الوطني ، و القوانين و التنظيمات المتعلقة بمهمة الأمن العمومي...". تقوم قوات الدرك في مجال الشرطة البلدية بنفس المهام المسندة إلى الشرطة ولها فرع خاص بنظام المرور .

لقد أعطى المشرع للوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطة استخدام هذا الجهاز في حالة الضرورة كما جاء في نص المادة 116 من قانون الولاية⁴، و المادة 93 من قانون البلدية على التوالي . ففي المناطق الريفية التي لا تدخل في اختصاص الأمن الوطني يقوم جهاز الدرك بجميع المهام الموكلة الى هذا الأخير، ومنه فإن قوات الدرك تكون هي المساندة لتنفيذ بعض قرارات الإدارة في مجال

¹ - المادة 93 قانون رقم 10-11 مؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل 22 جوان 2011 المتعلق بالبلدية متعلق بالبلدية، ج ر عدد 37

² -مرسوم تنفيذي رقم 10-322 مؤرخ في 16 محرم عام 1432 الموافق 22 ديسمبر سنة 2010 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتميين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، ج ر عدد 78

³ - مرسوم رئاسي رقم 09-143 ماضي في 27 أبريل 2009 يتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه، ج ر عدد 26

⁴ - قانون رقم 12-07 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 21 فبراير 2012 ، يتعلق بالولاية. ج ر عدد 12

حماية النظام العام الاقتصادي كالمحال غير المرخص لها أو حجز السلع التي يكون لها تأثير على الصحة العمومية أو لخطورتها و إضرارها بالأمن العام.

تساهم قوات الدرك الوطني ايضا في حماية الاقتصاد الوطني كونها احد العناصر الأساسية في حماية حدود الوطن، ذلك انها تسعى الى التصدي الى كل محاولات إغراق السوق الوطنية باية مواد أو منتجات يكون لها بالغ التأثير على الاقتصاد الوطني، الى جانب انها تحمي الموارد الوطنية التي يتم تهريبها عبر الحدود الى الدول المجاورة فهي مساهمة فعالة في حماية النظام العام الاقتصادي.

4_ الموظفون العموميون في مجال التفتيش و الرقابة :

و هم الموظفون الذين كلفوا بمهمة تفتيش و رقابة سواء في اطار لجنة او بصفة منفردة، و تشمل عمليات التفتيش كامل القطاعات الاقتصادية، ذلك انه احد محاور التنظيم الإداري للوزارات، بما يساهم في كشف واقع القطاع للسلطة المركزية بوجود مفتشية مركزية عامة على مستوى التنظيم الإداري لكل وزارة، غير ان هناك مصالح تفتيش محلية تعتبر الأقرب الى الواقع، بما تعينه من انتهاك للتشريع و التنظيم المعمول بهما، حيث تبادر الى اتخاذ الإجراءات المناسبة بتحرير محاضر او تقارير حسب الحالة، توجه الى السلطة المختصة التي لها صلاحية اتخاذ العقوبات الإدارية المحددة قانونا. فهي في الكثير من الحالات لا تملك سلطة توقيع العقاب انما المعاينة و الإثبات، ثم يكون للسلطة الوصية إختصاص توقيع العقوبات او الاجراءات الردعية المناسبة ، كما هو الحال بالنسبة لمفتشي الأسعار التابعين لمديريات التجارة¹.

ففي إطار تقليص الأخطار التي يكون مصدرها المواد الغذائية تقوم مصالح الرقابة و التفتيش

لوزارة التجارة على المستوى المحلي بنظام رقابة صارم، يعتمد على تخصيص المراقبة على المواد الحساسة ذات الاستهلاك الواسع من بينها الحليب و مشتقاته، اللحوم و مشتقاتها، و الأسماك..... إلخ. و في البداية تتم المراقبة في المصدر على مستوى الوحدات الإنتاجية من أجل التأكد من العوامل التالية² :

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 11-108 مؤرخ في 6 مارس سنة 2011، يحدد السعر الأقصى عند الإستهلاك و كذا هوامش الربح القصوى عند الإنتاج و الإستيراد و عند التوزيع بالجملة و التجزئة لمادتي الزيت الغذائي المكرر العادي و السكر الأبيض، ج ر عدد 15، معدل و متمم بمرسوم تنفيذي رقم 16-87 مؤرخ في أول مارس سنة 2016، ج ر عدد 13

² - <https://www.commerce.gov.dz/ar/prevention-du-risque-sanitaire-et-protection-du-consommateur>

- شروط نظافة المحل (المبنى)، العمال، المواد والمعدات،

- جودة المواد الأولية و المنتج النهائي من حيث المعايير الفيزيوكيميائية و الميكروبيولوجية،

- احترام سلسلة التبريد بالنسبة للمواد الحساسة،

- احترام شروط التخزين،

- احترام التزام اعلام المستهلك عن طريق التأكد من البيانات الإجبارية في الوسم.

كما يتم تكثيف الرقابة على المنتجات المذكورة سابق خلال بعض المواسم ذات الاهمية مثل فصل الصيف و شهر رمضان. و غالبا ما تكون متبوعة بحملات تحسيسية للمتعاملين الإقتصاديين و المستهلكين من خلال وسائل الإعلام، المدارس والمخيمات الصيفية، وغيرها. ان هذا التدخل من طرف هولاء الموظفين يوفر حماية من عدة اوجه، فهو حماية للصحة العامة كون هذه المواد من المحتمل انها ستكون سببا للكثير من الامراض، خاصة التسممات الغذائية التي تكثر في تلك الفترات، كما هو حماية للنظام العام الاقتصادي كون بعض الطفيليين على قطاع التجارة او الصناعة يسعون جاهدين في تلك الفترة الى نشاط الموازي غير المرخص له خصوصا مع كثرة الطلب على تلك المواد واسعة الاستهلاك سريعة التلف.

الى جانب موظفي وزارة التجارة نجد الكثير من الموظفين في قطاعات اخرى يمارسون مهامهم في الرقابة و التفتيش، حيث تندرج هذه المهمة في اطار معاينة الانتهاكات وضبطها ثم اطلاق السلطة المعنية بها. و تشمل هذه المهام التحقق من نوعية المواد او الخدمات المقدمة للمستهلك او المتعامل ومدى مطابقتها للتشريع و التنظيم المعمول بهما، كما تشمل في جانب آخر الأسعار المتداولة، حيث يسعى الكثير من المتعاملين في السوق الى تحديد اسعار غير تلك المتوافق عليها. وتتعدد مجالات الموظفين المختصين في الرقابة و التفتيش، كما هو الحال بالنسبة لمفتشي السياحة¹، خبراء

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 08-302 مؤرخ في 24 رمضان 1429 الموافق 24 سبتمبر 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص

بالموظفين المنتمين إلى سلك مفتشي السياحة. ج ر عدد 56

المناجم و الطاقة¹، الممارسون الطبيون المفتشون للصحة العمومية²، مفتشي النقل³ و غيرهم من الموظفين الذي يمارسون هذه المهام .

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 09-239 مؤرخ في 29 رجب عام 1430 الموافق 22 يوليو سنة 2009 يتضمن القانون الاساسي

الخاص بالموظفين المنتمين للاسلاك الخاصة بالادارة المكلفة بالطاقة و المناجم . ج ر عدد 43

² - مرسوم تنفيذي رقم 10-77 مؤرخ في 4 ربيع الأول عام 1431 الموافق 18 فبراير سنة 2010 يتضمن القانون الأساسي

الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الممارسين الطبيين المفتشين في الصحة العمومية. ج ر عدد 13

³ - حدد النص تسعيرة النقل لسيارات الطاكسي في حدود 10 د ج للكيلومتر في الحالة العادية . وهنا يمكن لاعوان الرقابة من

التصدي لكل زيادة في السعر يمكن اثباتها على المتعاملين وحددة لها مجموعة من العقوبات الادارية. مرسوم تنفيذي رقم 02-

448 مؤرخ في 13 شوال عام 1423 الموافق 17 ديسمبر سنة 2002، يتعلق بالتعريفات القسوى لنقل الركاب في سيارات

الأجرة « طاكسي » ، ج ر عدد 85

الفصل الثاني:

تحول فكرة النظام العام الاقتصادي

الى قانون الضبط الاقتصادي

تمهيد :

إن الإدارة تلتزم بحفظ النظام العام في صوره التقليدية والحديثة، و هي بذلك تلجأ الى اعتماد الوسائل التي اقرها القانون في ذلك. ومن خلال البحث في الصور الحديثة للنظام العام يبرز النظام العام الاقتصادي كإحدى أهم هذه العناصر و احداثها. يرى اغلب الفقه ان هذه الصورة الحديثة للنظام العام ارتبطت بالتحول الذي ساد الحياة الاقتصادية في العديد من الدول و منها الجزائر، و لعل من اهم ما ميز هذا التحول هو: عودة تدخل الدولة في المجال الاقتصادي¹. إن من اهم العوامل التي ساهمت في ظهور دستور 1989² تلك الظروف الاقتصادية الحرجة من: تديني اسعار النفط و الاتجاه للمديونية الخارجية التي تزامنت مع تلك الفترة. ثم بداية انهيار المعسكر الاشتراكي من رومانيا الى يوغسلافيا وصولا الى الاتحاد السوفياتي. و يعتبر الكثيرون ان احداث اكتوبر 1988 تشكل حلقة أساسية في مراحل تطور النظام السياسي في الجزائر، ذلك انها أجبرت السلطة على الاتجاه الى الإصلاحات السياسية، الاجتماعية و الاقتصادية - رغم وجود معارضة شديدة لها في تلك الفترة³ - وهو ما تكرر في دستور 23 فبراير سنة 1989.

فإذا كان واضعوا هذا الدستور لم يشيروا الى حرية الصناعة والتجارة صراحة، الا انه تم تداركها في تعديل 1996⁴، فجاء في المادة 37 منه على ان « حرية التجارة والصناعة مضمونة،

¹ - عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، مرجع سابق، ص 199 انظر ايضا صلاح الدين حسن السيسي. الاقتصاد الدولي العولمة والتحويلات الاقتصادية الدولية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ج م ع، 2014، ص 30

² - دستور 23 فيفري 1989، ج ر عدد 09 الصادرة بتاريخ 1989/03/01

³ - أن معارضة الإصلاحات الاقتصادية والسياسية من طرف المحافظين في حزب جبهة التحرير الوطني جعل القوى الإنفتاحية في الرئاسة تلجأ الى تفكيك الحزب خاصة عقب احداث أكتوبر 1988 عن طريق إقصاء المعارضين لسياسة الإصلاحات وتثبيت القوى المؤيدة لها داخل الحزب وفي المراكز الاستراتيجية الاخرى. وفي خضم هذه التحولات تمكنت القوى الإنفتاحية من تحميل جبهة التحرير الوطني الجزء الأكبر من السخط على سياستها و توجهاتها الاشتراكية، و هنا ظهرت علامات الرضى عند الدول الغربية "الأوروبية و الأمريكية" و من المنطقة بعد السياسة الإنفتاحية التي تبنتها السلطة في حين أزعجهم الخطاب السياسي الإيديولوجي المعارض و المتحفظ على الإصلاحات و الذي عبرت عنه قيادات فاعلة في حزب جبهة التحرير الوطني مثل السيد بلعيد عبد السلام و السيد أحمد طالب الإبراهيمي. مصطفى بلعور. حزب جبهة التحرير الوطني ومسار الإصلاحات السياسية في الجزائر، مجلة الباحث، تصدر عن جامعة ورقلة، الجزائر، عدد 04، 2006، ص 102

⁴ - دستور 28 نوفمبر 1996، ج ر 28 صادرة بتاريخ 1996/12/08 وبعده تعديل 2016 اعيد صياغة و ترتيب هذه المادة واصبحت كما يلي؛ المادة 43 " حرّية الاستثمار والتجارة معترف بها، وتمارس في إطار القانون.

وتمارس في إطار القانون». و بهذا اتجه المشرع الى مرحلة جديدة، هي مرحلة الليبرالية الاقتصادية أو اقتصاد السوق، و التي لها وسائلها الخاصة بها، حيث ظهرت الهيئات الإدارية المستقلة¹ لتكتسح العديد من القطاعات الاقتصادية والمالية في البلاد، و تنامي معها ظهور فرع قانوني جديد هو قانون الضبط الاقتصادي.

و سوف نتناول في هذا الفصل الأطر العامة لقانون الضبط الاقتصادي في المبحث الأول، ثم نتطرق في المبحث الثاني الى جوهر فكرة النظام العام الاقتصادي في هذا القانون.

المبحث الأول: مدخل الى قانون الضبط الاقتصادي

من جملة الإصلاحات السياسية التي باشرتها الجزائر، نجد ذلك التحول من دساتير البرامج الى دساتير القانون، و التخلي كلياً عن الأيديولوجية الاشتراكية و الحزب الواحد. الى جانب ذلك تم الجمع بين بعض خصائص النظامين البرلماني والرئاسي، و الإفتتاح على التعددية السياسية وتداول السلطة. أما في الجانب الاقتصادي فالدولة بدأت تدريجياً الاتجاه الى اقتصاد السوق، لتنتهي بذلك عقود من هيمنة الدولة على هذا المجال أو "الاقتصاد الموجه"² و كسر احتكارها لمجالاته الأساسية من صناعة و تجارة.

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

يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزيهة.

انظر القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016

¹ - « ... en France la régulation des activités économiques ainsi que la protection des droits des citoyens constituent les domaines d'élection des autorités administratives indépendantes, tel n'est pas le cas en Algérie où le législateur ne fait preuve d'engouement pour un tel type d'organismes que dans le domaine économique et financier tandis que celui de la protection des droits et libertés des citoyens reste en marge d'une telle évolution.» Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005, p 10

² - بوقرة رابح و خبابة عبد الله، مرجع سابق، ص 107 و هناك من يطلق عليه مصطلح "اقتصاد الأوامر" انظر صلاح الدين حسن السيسي، مرجع سابق، ص 31

و كان لابد إن يكون لهذا النظام الاقتصادي الجديد من آليات ومقومات، تتجسد من خلال مجموعة من المبادئ من أهمها نجد ؛ مبدأ حرية المنافسة و التي لا يمكن تطبيقها على إطلاقها،¹ كونها لا تعتبر في كل الحالات شرعية، بل هناك ضوابط تحكمها و تحد من إطلاقها، فتولى التشريع ذلك من خلال قانون المنافسة. و بحكم عدم ملائمة الإدارة التقليدية في ضبط كامل المجال الاقتصادي² كان لابد من البحث في النظم القانونية الأخرى و خاصة القانون الفرنسي، الذي كانت له تجربة مع تلك الهيئات الإدارية المستقلة التي كلفت بمهمة الضبط الاقتصادي.

سوف نتناول في هذا المبحث مفهوم الضبط الاقتصادي كفرع قانوني حديث ثم نتطرق الى النظام العام الاقتصادي محور هذا القانون.

المطلب الأول: مفهوم الضبط الاقتصادي كفرع قانوني حديث

إن وظيفه الضبط في الدولة تأثرت بالتحول الذي ساد وظائف الدولة عموما، حيث ان هذه الوظيفة تطورت سواء من حيث هدفها، بتوسع مفهوم النظام العام، أو من حيث الهيئات المكلفة بالضبط. و في اطار ذلك تبنت الدولة شكلا جديدا من أشكال ممارسة السلطة بموجب سلطات الضبط في المجال الاقتصادي. و هذه السلطات خولها المشرع الجزائري إختصاصات واسعة، و جعلها لا تخضع لأي رقابة كانت وصائية أو رئاسية³. و في هذا المطلب سوف نتطرق الى العوامل الأساسية

¹ - منصور داود. الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق،

كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2015\2016، ص69

² - "لم يعد التنظيم الإداري الكلاسيكي للدولة يتلاءم مع الوظائف الحديثة للدولة، لاسيما تلك المتعلقة بالميدان الاجتماعي أو الاقتصادي أو المصرفي، و يرجع السبب في ذلك لكون الإدارة العامة التقليدية غير محايدة عند معالجتها للنزاعات المطروحة في المجالين الاجتماعي والاقتصادي". بوخميس سهيلة. دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الامن المائي . مداخلة في الملتقى الدولي حول الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسات الإدارة من تنظيم جامعة باتنة يومي 14 و 15 ديسمبر 2014 بجمع هيليو بوليس، ص 02 تحميل المداخلة من موقع :

بتاريخ : 18\12\2016 الساعة 09:39 <http://leje.univ-guelma.dz>

انظر ايضا : خرشي إلهام. السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، اطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سطيف 2 ، السنة الجامعي 2014 \ 2015 ، ص48

³ - قوراري مجدوب. سلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق ،جامعة

تلمسان 2009 ، ص 10.

لاستقلال الضبط الاقتصادي كفرع قانوني حديث (الفرع الأول) ، ثم نتطرق الى مفهوم الضبط الاقتصادي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عوامل استقلالية قانون الضبط الاقتصادي

المتتبع لتاريخ القانون يلاحظ ذلك النسق في تفرع مواضيعه، حيث ان العديد من فروع القانون التي نتعامل معها حاليا لم تكن موجودة في فترات سابقة، انما كانت مندجعة واستقلت وتفرعت. وهناك دوافع و أسباب لاستقلال كل تخصص عن أصله، و مثال ذلك القانون التجاري، الذي كان مندججا في القانون المدني وانفصل عنه تدريجيا¹. و لعل هذا الفرع القانوني الحديث الذي يصطلح عليه ب " قانون الضبط الاقتصادي" كان له نفس المنحى، حيث ان هناك مجموعة من العوامل الداخلية والخارجية التي ساهمت في تطوره كفرع قانوني جديد، مستقل عن فروع القانون الأخرى.

سوف ندرس هذا العنصر من جانبيين؛ الجانب الأول نركز فيه على التحول في فكرة تدخل الدولة في الجانب الاقتصادي، أما الثاني فهو مخصص للاتجاه نحو الإنفتاح على السوق.

أولا_التحول في فكرة تدخل الدولة في الجانب الاقتصادي

ان فكرة التحول من الدولة الراعية أو دولة الرفاه² الى الدولة الضابطة³ يضعنا أمام عدة تصورات لمفهوم الدولة الضابطة كما يرى الاستاذ Jacques CHEVALLIER احيانا باعتباره مبدأ التماسك الاجتماعي، وأحيانا باعتبارها حجر الزاوية في التنمية الاجتماعية، وأحيانا تمثل الحكم من اللعبة الاقتصادية، وأحيانا تعبيرا عن نموذج الدولة الجديد. ان الازمة الاقتصادية في الثمانينات مست اغلب الدول، الا ان الغنية منها بالموارد الطبيعية سجلت منحى اقتصادي أسوأ بكثير مقارنة بالدول

¹ - عمار عمورة . الوجيز في شرح القانون التجاري ، دار المعرفة ، ب ط ، الجزائر، 2009، ص 11

² - " Devant l'ampleur de la crise de l'Etat-providence et face à un champ socio-économique de plus en plus complexe, on s'aperçoit de la "désadaptation" du système régulateur étatique dans ses formes les plus classiques" - Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, Berti édition, Alger, 2006. P 13

³ - Par « État régulateur », on peut entendre en effet un État conçu, tantôt comme principe de cohésion sociale, tantôt comme la clef de voûte du développement social (l'État régulateur apparaissant dans cette perspective comme l'autre nom de l'État-providence), tantôt comme arbitre du jeu économique (l'État « régulateur » rompant avec la conception d'un État « producteur » de biens et services), tantôt encore comme l'expression d'un nouveau modèle étatique (la logique de la régulation contaminant de proche en proche toutes les facettes de l'État). Jacques CHEVALLIER, « L'état régulateur », *Revue française d'administration publique* 2004/3 (n°m), p. 474

التي هي اقل امتلاكاً للموارد الطبيعية¹. و نتج عن ذلك ان بعض البلدان من بينها الجزائر، كانت عرضة للإعسار المالي أو العجز في الميزانية، و هذا ما فرض عليها اللجوء الى طلب المساعدات من المؤسسات المالية الدولية²، و هما البنك الدولي و صندوق النقد الدولي، باستخدام مبدأ الشروط المسبقة³، التي تحكم المساعدات التي تقدمها هذه المنظمات المالية الى البلدان التي تطلب مساعدات⁴، و التي كانت تهدف الى اخضاع اقتصاديات هذه الدول الى ارادة السوق الحرة دونما اعتبار لسيادتها⁵.

إن تحول دور الدولة الى ضامنة⁶ كما يرى البعض تلازم مع تحول في مفهوم تدخلها، فهي لم تعد تتدخل في تسيير النشاط الاقتصادي و توجيهه⁷، انما اصبحت طرفاً ضامناً أو حكماً بين اطراف العلاقة الاقتصادية. و يبرر هذا التدخل ما يسميه الاقتصاديون أوجه قصور السوق أو فشل السوق⁸، و كل دولة كانت تنتهج حلولاً في ما يلائم طبيعتها و حجم التدخل في النشاط الاقتصادي الذي كانت تمارسه. مثلاً فرنسا لم تختار الحل الذي يقوم على فصل هيكلي شامل بين الاحتكارات العامة والشركات التنافسية⁹، انما فضلت الاتجاه الى نوع من الرقابة على السلوك الاحتكاري، من اجل القضاء على ما يعكر جو المنافسة. في مقابل ذلك الدول النامية منها الجزائر اتجهت مباشرة الى فك

¹ - Samir BELLAL. « Une approche réglementaire de la désindustrialisation en Algérie », Les Cahiers du CREAD, n 95, Alger, 2001, P 28.

² - يستند النظام الاقتصادي العالمي على ثلاث مؤسسات كبرى دولية، تقوم بإرساء قواعد و ببيان هيكل للعملة ودعم مجالاتها الرئيسية الثلاث وهي : عملة التجارة، عملة التمويل، عملة الاستثمار. و هي : منظمة التجارة العالمية، البنك الدولي و صندوق النقد الدولي. انظر بوقرة رابح و خبايا عبد الله ، مرجع سابق، ص 60

³ - عبد الرحمان تومي. الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر، دار الخلدونية، الجزائر، 2011، ص 62 وما بعدها

⁴ - ZOUITEN Abderrezak. L'investissement en droit Algerien, THESE DE DOCTORAT EN SCIENCES, Spécialité Droit Public , Option : Droit de l'Entreprise, Faculté de droit, Université des Frères Mentouri Constantine, 2014-2015, p. 28

⁵ - محمد أرزقي نسيب. مدى تأثير السيادة الوطنية في مظهرها الإقتصادي، بظاهرة العملة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، دورية تصدر عن كلية الحقوق جامعة الجزائر، عدد 01 سنة 2009، ص 401

⁶ - بن لطرش مني. السلطات الإدارية في المجال المصرفي : وجه جديد لدور الدولة ، مجلة إدارة ، العدد 42، 2002 ، ص 57

⁷ - Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 13

⁸ - "cette intervention se justifie par ce que les économistes appellent les déficiences du marché " Burkard EBERLEIN .L'État régulateur en Europe ,Revue française de science politique, 49e année, n°2, 1999. pp. 207

⁹ - Gérard TIMSIT, Le nouveau retour de l'Etat ? Réflexions sur l'expérience française, Revue Internationale des Sciences Administratives 2006/4 (Vol. 72), p. 607

الارتباط مع القطاع العام، وتحرير رأس مال اغلب الشركات العمومية على القطاع الخاص، لتفادي اثار الازمة¹. و هو جوهر سياسة التكييف الهيكلي التي تتبناها المؤسسات المالية الدولية وتفرضها على الدول النامية².

و لاكن وجب التنبيه الى ان اعادة تعريف دور الدولة، لا يعنى العودة الى الدولة الليبرالية³ في الماضي، انما انحصار الدور الاجتماعي الذي كانت تؤديه، من خلال التدخل المباشر في الاقتصاد عن طريق التخطيط المركزي. و هذا الانسحاب للدولة من الحقل الاقتصادي تم على مراحل نوجزها في ما يلي :

1_ خوصصة المؤسسات العمومية :

تعتبر فكرة اعادة هيكلة النشاط الاقتصادي، من خلال اعادة توزيع الادوار بين القطاعين العام والخاص⁴، من اهم الوسائل التي لجأت لها الدول بعد الازمة الاقتصادية. لقد كان على الدول الخيار بين عدة وسائل لتدخل الدولة، وكما يرى الاستاذ Burkard EBERLEIN كان هناك خياران اساسيان، أما احتكار مباشر من الدولة و تراقبه الحكومة، أو اللجوء الى اجراءات رقابة على الاحتكارات التي قد تنتج عن فتح السوق، و هي فكرة الضبط الاقتصادي⁵. و الوصول الى الخيار الثاني كان يمر حتما عبر فك الارتباط بين الدولة والمؤسسات العمومية في جانب التسيير، لذا كان الحل في اللجوء الى اسلوب الخصخصة⁶. و هذا كان لا بد ان يبدأ من المؤسسات العمومية التي تعتبر

¹ - "Si l'on doit caractériser la crise du régime rentier par le ralentissement de la croissance du produit industriel, on doit alors observer que cette crise perdure depuis au moins deux décennies. L'analyse rétrospective et bilancielle de l'activité industrielle depuis le début des années 90 permet en effet de relever un déclin industriel sans précédent. " Samir BELLAL. « Une approche régulationniste de la désindustrialisation en Algérie », op cit, P 29

² - ضياء مجيد، مرجع سابق، ص 45

³ - Jacques CHEVALLIER, « L'état régulateur », op cit, p. 474

⁴ - " إن دعوة الرأسمالية العالمية وعلى رأسها الولايات المتحدة الى التحول نحو القطاع الخاص سليمة في هذه البلدان، وإنما نابعة من مصلحة النظام الرأسمالي العالمي في زيادة اندماج اقتصاديات بلدان العالم الثالث في الاقتصاد الرأسمالي من جهة وزيادة تبعيته و إمكانات استغلاله و التحكم في سياساته و مصائره من جهة ثانية" ضياء مجيد، مرجع سابق، ص 71

⁵ - Burkard EBERLEIN. L'État régulateur en Europe , op cit. p. 208

⁶ - اول من اعتمد نظام الخصخصة كانت رئيسة وزراء بريطانيا السابقة في بداية الثمانينات، و كان عليها التفكير في انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي واعادة تموقعها لمواجهة فترة الركود الاقتصادي في تلك المرحلة، والتي قابلها نظام مشابه ترعمه الرئيس الامريكي الاسبق رونالد ريغان في الولايات المتحدة الامريكية. انظر:

عماد الاقتصاد الموجه، حيث بادر المشرع الى التخلي عن فكرة احتكارها للمجال الاقتصادي. حينها اقر المشرع بوجود نوع آخر من المؤسسات العمومية الاقتصادية خاضع لقواعد القانون الخاص، و الدولة حينها لا تتجلى بمظهر السلطة العامة¹.

المؤسسات العمومية الاقتصادية كانت عماد الإقتصاد التداخلي، بحكم اعتماد الدولة على نظام التسيير المباشر لمرافقها. و كما يرى الاستاذ لباد ناصر فان المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري هي: هيئات يكون موضوع نشاطها تجاريا وصناعيا مماثلا لما يقوم به الخواص، وتجعل منها الدولة وسيلة لتسيير و إدارة مرافقها العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري، و هي تخضع للقانون العام والخاص²، فهي سوف تحول إلى مؤسسات مستقلة نسبيا (شركات ذات أسهم في أغلب الحالات) حتى تتمكن من التكيف مع المرحلة الجديدة وهي اقتصاد السوق³.

ان توجه الدولة من نظام اقتصادي يعتمد على تدخلها في جميع أوجه النشاط الاقتصادي، إلى آخر تنسحب فيه منه تدريجيا، يتطلب اعتماد واستقبال كل الأنظمة القانونية الضابطة لمختلف النشاطات⁴، بهدف تحويل الأنشطة التي يقوم بها القطاع العام الى القطاع الخاص، وذلك على اساس التخلص من الاسلوب الإداري التقليدي الذي يعتمد على الطريق الاشتراكي في التسيير⁵، لدرجة أن قانون الدولة لم يعد لديه احتكار ضبط العلاقات الاجتماعية والاقتصادية، بل هناك جهات فاعلة

Hubert DELZANGLES. l'indépendance des autorités de régulation sectorielles. Thèse pour le Doctorat en Droit , université MONTESQUIEU - BORDEAUX IV, FRANCE, 2008, p 95

¹ - جاء في نص المادة 44 من قانون 88 - 01 المؤرخ في 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، على أنه عندما تتمكن هيئة عمومية من تمويل أعباءها الاستغلالية جزئيا أو كليا عن طريق عائد بيع إنتاج تجاري ينجز طبقا لتعريفه معدة مسبقا ولدفتت الشروط العامة الذي يحدد الأعباء والتفديرات التي تعود على عاتق الهيئة والحقوق والصلاحيات المرتبطة بها وكذا عند الاقتضاء حقوق وواجبات المستعملين فإنها تأخذ تسمية " هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري " قانون رقم 88-01 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، ج ر عدد 02

² - لباد ناصر. القانون الإداري ، مطبعة لباد ، ط 1، الجزائر 2004، ص 187

³ - تيورسي محمد، مرجع سابق، ص 89، و عمار عمورة، مرجع سابق، ص 08

⁴ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 09

⁵ - ابراهيم عبد اللطيف. سياسة تحويل القطاع العام الى قطاع خاص، مجلة الإدارة، تصدر عن اتحاد جمعيات التنمية الإدارية، ج م ع، المجلد 25 العدد الاول، جويلية 1992، ص 83

أخرى في الميدان شغلت المساحة التي تخلت عنها القاعدة القانونية الكلاسيكية¹. و يرد استقلال المؤسسات العمومية كشرط اساسي للانتقال إلى اقتصاد السوق، و ان كان البعض يعتبره حجر الزاوية في برنامج التكيف الهيكلي المقترح لدخول الجزائر في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي². و هو يرتبط بتحقيق الكفاءة الاقتصادية و خلق حالة من التنافسية³، و التي يضمنها التحول المؤسساتي في ما عرف بالسلطات الإدارية المستقلة، و هو ما يجعل ضمان استقلال سلطات الضبط ليس كخيار للسلطة العامة فقط، بل كمنهج يلبي متطلبات الحوكمة⁴.

لقد اجتاحت موجة الخصخصة اغلب الدول التي تخلت عن الايديولوجية الاشتراكية، و يجب القول ان هناك من اعتبر وجود مؤسسات القطاع العام ارتباط بالنظام السابق فهي احدى ادواته⁵، لذي وجب التخلص منها، خاصة في دول أوروبا الوسطى والشرقية وبعض دول الشرق الأوسط. لقد كان هدفها كسر الاحتكار الذي مارسته مؤسسات القطاع العام على اقتصادات هذه الدول، و ان كانت لم تسفر عن انسحاب واضح و بسيط من الدولة كممثل اقتصادي. بدلا من ذلك كانت الحكومات تعمل على إعادة تنظيم الأنشطة الاقتصادية⁶. و الخصخصة كمفهوم عام هي: نهاية احتكار المؤسسات العامة للنشاط الاقتصادي، و تحويل ملكية المؤسسات العمومية من أشخاص القطاع العام إلى أشخاص القطاع الخاص. و تعتبر هذه العملية نتيجة منطقية للانتقال من النظام

¹ - "Dans la mesure où le droit de l'Etat n'a plus le monopole de la régulation des rapports socio-économiques, d'autres acteurs interviennent sur la scène en vue, d'occuper les espaces abandonnés par la règle juridique d'origine étatique : c'est le cas de l'entreprise publique que le législateur soustrait de plus en plus au contrôle étroit de l'Etat de sorte qu'elle tend, progressivement, à exprimer l'autonomie dont elle jouit en tant qu'agent économique, en tant qu'acteur du marché." Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 13

² - Ahmed BOUYACOUB .L'entreprise publique et l'économie de marché (1988 - 1993) Cahiers du CREAD n°39, 1er trimestre 1997, p26

³ - صلاح الدين حسن، مرجع سابق، ص 33

⁴ - Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance ,BELKIES edition .ALGER .2013, p26

⁵ - Gérard TIMSIT, «Le nouveau retour de l'Etat ? Réflexions sur l'expérience française », op cit. p. 607

" لذلك فمن الصعب القياس على نجاح تجربة التخصيص في الدول المتقدمة التي اتبعت هذه السياسة لتطور قطاعها الخاصة تطورا تاريخيا مميزا ، ولا توسم هذه القطاعات بالصلاية في تكوينها والتطور في هيكلها ضمن سياسات اقتصادية واضحة ، وأدوار محددة ، ونظم سياسية واعية ومتقدمة ، في الوقت الذي تعاني القطاعات الخاصة في دولنا التبعية والهشاشة والحاجة الأكيدة إلى مزيد من النضج التاريخي والإصلاح " ضياء مجيد، مرجع سابق، ص 70

⁶ - Burkard EBERLEIN .L'État régulateur en Europe , op cit. p. 206.

الاقتصادي الاشتراكي المسير إدارياً في إطار التخطيط المركزي، إلى نظام اقتصاد السوق. فالخصوصية عملية تنظيمية تهدف إلى بناء اقتصاد قائم على أساس قواعد المنافسة، تسبقها مرحلة التطهير، حيث ثم حل مجموعة كبيرة من المؤسسات العمومية في طريق خصوصتها.¹

أول ما اعتمد المشرع الجزائري نظام الخصوصية² كان بالمادة 25 ف3 من المرسوم التشريعي رقم 08-94 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994 والذي جاء فيها على أن: " تتم مساهمة طبيعية أو معنوية تابعة للقانون العام أو الخاص في رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية..."³. وهنا كرس المشرع مبدأ جديدا هو إمكانية فتح رأسمال المؤسسات العمومية للمساهمين الخواص، وكذا اقرار لإمكانية التنازل عن أصولها لأشخاص القطاع الخاص، حيث جاء النص في المادة التي سبقتها (رقم 24) من هذا المرسوم على تعديل نص المادة 20 من القانون 01-88 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ليتكيف مع المعطيات الجديدة كالتالي: " تعد الأملاك التابعة للممتلكات الخاصة بالمؤسسة العمومية الاقتصادية قابلة للبيع والتحويل والحجز حسب القواعد المعمول بها في الميدان التجاري. " و بذلك دخلت الجزائر مرحلة تطبيق سياسة التحول، التي لا تعني الغاء دور الدولة في المجال الاقتصادي، إنما تهدف الى تغيير بعض السلوكات السلبية للإدارة العامة، والعمل على تصميم انظمة متطورة و فعالة من الرقابة على الوحدات العامة⁴. و كما نلاحظ فان المشرع الجزائري تراوح في فتح مجال الخصوصية أمام جميع الفاعلين الاقتصاديين ووطنيين أو اجانب، و هذا ما جعل البعض يرى ان تضيق نطاق الخصوصية على المستثمرين غير المقيمين، مؤشر يكشف العودة الى مرحلة تدخل الدولة⁵.

¹ - بلغ عدد المؤسسات العمومية التي تم حلها 1011 مؤسسة وذلك من سنة 1996 الى 1998 نتج عنها تسريح ازيد من 380 ألف عامل . انظر عبد الرحمان تومي، مرجع سابق، ص 104

² - TEBANI amel. privatisation des entreprises publiques en ALGERIE, BELKIES edition .ALGER .2011.p 124, abdelmajid BOUZID, Les années 90 de l'économie algérienne ,ENAC Edition ,ALGER, 1999,p.81

³ - المرسوم التشريعي رقم 08-94 مؤرخ في 15 ذو الحجة عام 1414 الموافق 26 مايو سنة 1994، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، ج ر عدد 33

⁴ - ابراهيم عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 90

⁵ - زوبيري سفيان. القيود الواردة على الاستثمار الاجنبي في ظل التشريعات الحالية : ضبط النشاط الاقتصادي ام عودة الى الدولة المتدخلة، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، عدد 2013/01، ص 116

2 _ تحرير التجارة الخارجية و رفع احتكار الدولة لها:

وجب الإشارة في البداية الى ان المؤسس الدستوري كرس الاعتراف بمبدأ حرية التجارة والصناعة بنص المادة 37 من دستور 96، الا انه جعل لذلك قيودا، و هو عبارة (في اطار القانون). فالمرشح كان حذرا في تبني هذا المبدأ، حيث قيد حرية التجارة والصناعة في حال مساسها بالنظام العام¹. و هذا المفهوم يعبر عن الحرية الاقتصادية على وجه عام، متمثلة في امكانية ممارسة مختلف النشاطات والمهن في الحقل الاقتصادي، دونما تدخل من الدولة في صورة مؤسساتها التي كانت تسيطر على هذا المجال في السابق، و ان كان هناك من يتصور مفهوما آخر للمبدأ؛ لا ينفي تدخل الدولة انما يكون ذلك في حدود دورها كموجه ومنسق للنشاط الاقتصادي، لتحقيق المنفعة العامة والاستجابة لحاجيات المجتمع. و بالتالي عند تطبيق مبدأ حرية التجارة والصناعة، يعد تدخل الدولة أمرا استثنائيا.²

التجارة الخارجية³ هي من اهم المجالات الاقتصادية، حيث ان المشرع الجزائري بادر الى احتكار هذا المجال في نطاق مجموعة الاحتكارات التي قام بها، بعد تبني الخيار الاشتراكي، و تجسيدها لمبادئ الميثاق الوطني لسنة 1976 حيث نادى واضعوه بضرورة " تأميم التجارة الخارجية وتجارة الجملة،

¹ - شرواط حسين. شرح قانون المنافسة، دار الهدى عين مليلة الجزائر، 2012، ص 35

² - "وتجدر الملاحظة إلى أن خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية الجزائرية، لم يكن خيارا واردا في القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، فالتنازل عن أسهم المؤسسة أو أصولها لا يكون خارج القطاع العام..." نزيلوي صليحة. سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة مداخل في الملتقى الوطني حول؛ سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، من تنظيم كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، قاعة المحاضرات أبوداو أيام 23 / 24 ماي 2007، ص 07

تحميل منشورات الملتقى يوم 12\07\2015 من موقع :

www.mmezaouli.sitew.org/fs/MEZAOULI/c3kw5-Travaux_Colloque_BEDJAIA.doc

³ - ومفهومها عند اغلب الفقه يدور حول فكرة أساسية مفادها "...إطلاق تيارات التبادل الدولي حرة لا يقيدتها في ذلك قيد و لا يعيق حركتها عائق تضعه الدولة أو السلطات العامة، و تتبع سياسة الانفتاح التجاري مبدأ الحرية الاقتصادية السائد في القرن التاسع عشر، ومن الناحية النظرية الانفتاح التجاري لبلد ما يحدد بمستوى إنتاجيته أو مستوى تقدمه التكنولوجي حسب نظرية الميزة النسبية، ومدى تحرره من الحواجز الجمركية، و كان الاقتصادي الشهير .دافيد ريكاردو أول من أشار إلى وجوب و ضرورة فتح الدولة لأسواقها لحرية التجارة الخارجية من خلال نظريته النفقات النسبية..." انظر عبدوس عبد العزيز. سياسة الانفتاح التجاري و دورها في رفع القدرة التنافسية للدول، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2010\2011، ص 09

باعتبارها شرطان ضروريان لاشتراكية الاقتصاد الوطني وهو يتماشى جنبا الى جنب مع تأميم القطاع الأنتاجي¹ و هو ما اكده المؤسس الدستوري في دستور 1976 : ...تعد أيضا أملاكا للدولة بشكل لا رجعة فيه، كل المؤسسات و البنوك و مؤسسات التأمين و المنشآت المؤممة، و مؤسسات النقل بالسكك الحديدية و النقل البحري و الجوي، و الموانئ، و وسائل المواصلات و البريد و البرق و الهاتف، و التلفزة و الإذاعة، و الوسائل الرئيسية للنقل البري، و مجموع المصانع و المؤسسات و المنشآت الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية التي أقامتها الدولة أو تقيمها أو تطورها، أو التي اكتسبتها أو تكتسبها." الى جانب ذلك "يشمل احتكار الدولة، بصفة لا رجعة فيها، التجارة الخارجية و تجارة الجملة...². يأتي دور التشريع بصدور القانون 78-02 يتعلق باحتكار الدولة للتجارة الخارجية³، و نص المشرع في المادة 02 منه على حصر استيراد السلع والخدمات في الدولة أو احدى هيئات المذكورة في المادة 03 على سبيل الحصر. وتولى التنظيم تحديد كفيات ذلك⁴. غير انه في مرحلة اخرى بدأ التخلي نوعا ما عن هذا المبدأ مع تطور الحياة الاقتصادية، فجاء القانون رقم 88 - 29⁵ بخصوص التجارة الخارجية و فتح المجال للشركات الوطنية لأنجاز المبادلات مع الخارج، و وضع حدا لاحتكار الدولة للتجارة الخارجية، و يلغي القانون رقم 78 - 02 و يكرس مبدأ جديد في ممارسة الدولة احتكار التجارة الخارجية، و ذلك عن طريق منح امتياز للمؤسسات العمومية أو إلى الهيئات العمومية أو إلى مجموعات المصالح المشتركة.

¹ - العنصر الثالث من الباب السادس الموسوم "الاتجاهات لسياسة التنمية" نص الميثاق الوطني الصادر بأمر رقم 76 - 57

المؤرخ في 7 رجب عام 1396 الموافق 4 يوليو سنة 1976 . يتضمن نشر الميثاق الوطني ، ج ر عدد 61

² - المادة 14 ف 3 من دستور 1976 الصادر بالأمر رقم 76-97 مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 يتضمن إصدار دستور

الجمهورية الجزائرية، جريدة رسمية عدد 94

³ - قانون رقم 78-02 مؤرخ في 3 ربيع الأول عام 1398 الموافق 11 فبراير سنة 1978 يتعلق باحتكار الدولة للتجارة

الخارجية، ج ر عدد 07

⁴ - على سبيل المثال مرسوم رقم 83-642 مؤرخ في 29 محرم عام 1404 الموافق 05 نوفمبر سنة 1983 ، يتضمن تطبيق

احتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج ر عدد 46

⁵ - قانون رقم 88-28 المؤرخ في 4 ذو الحجة عام 1408 الموافق 19 يوليو سنة 1988، يتعلق بممارسة الدولة احتكار التجارة

الخارجية، ج ر عدد 29

و بعد مرحلة الإنفتاح الاقتصادي كان لزاما على المشرع تكيف النصوص التشريعية والتنظيمية مع المرحلة الجديدة في اطار الانسحاب من حقل التنظيم و تحرير النشاط الاقتصادي، أو ما يصطلح على تسميته بإزالة التنظيم¹. فصدر المرسوم التنفيذي رقم 91-37 يتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية². و يعتبر نظام بنك الجزائر رقم 91-03 أول نص اقر صراحة بحرية استيراد السلع³، و مع ذلك فقد كرس النص قاعدة حرية الاستيراد مع استثناء يتمثل في المواد المحظورة التي لا تطابق التشريع المعمول به⁴.

و في مرحلة أخرى، جاء نص جديد لينشئ هيئة خاصة بهذا المجال، و هو المرسوم التنفيذي رقم 96-327 يتضمن إنشاء الديوان الجزائري لترقية التجارة الخارجية⁵. و لكن سياسة الحكومة اقتضت الاتجاه الى فكرة الوكالات التي تعد أكثر ملائمة، فظهرت الوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية، التي كان النص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 04-174⁶ يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية وتنظيمها وسيرها. هذه الوكالة تمارس مهامها الى الوقت الحالي. و تجدر الملاحظة الى ان فتح السوق الجزائرية وتحرير التجارة الخارجية - و على الرغم من تدخل التشريع و

¹ - نزيوي صليحة ، سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص11 ، في نفس السياق انظر: فتوس خديجة . الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 05، زين العابدين بلماحي. السلطات الإدارية المستقلة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2015\2016، ص42

² - مرسوم تنفيذي رقم 91-37 مؤرخ في 28 رجب عام 1411 الموافق 13 فبراير سنة 1991 ، يتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، ج ر عدد 12 ، معدل ومتمم بمرسوم تنفيذي رقم 94-135 ماضي في 05 يونيو 1994 ، ج ر عدد 37

³ - جاء في المادة الاولى من هذا النظام "ابتداءا من 01\04\1991 أي شخص مادي أو معنوي له صفة التاجر يمكن أن يقوم بالاستيراد في كل السلع بدون اتفاق أو تصريح مسبق ما عدا القيام بتوطين العملية لدى بنك وسيط معتمد." انظر ج ر عدد 23 لسنة 1992 ص 700

⁴ - زوبرير ارزقي. حماية المستهلك في ظل المنافسة الحرة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع: المسؤولية المهنية ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011 ، ص 09

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 96-327 ماضي في 18 جمادى الأولى عام 1417 الموافق 01 أكتوبر سنة 1996 ، يتضمن إنشاء الديوان الجزائري لترقية التجارة الخارجية، ج ر عدد 58

⁶ - مرسوم تنفيذي رقم 04-174 مؤرخ في 23 ربيع الثاني عام 1425 الموافق 12 يونيو سنة 2004 ، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية وتنظيمها و سيرها، ج ر عدد 39

التنظيم في حماية الاقتصاد الوطني - ادى الى تعرض الإنتاج المحلي لمنافسة قوية، مارستها عليها المواد المستوردة، في مسائل مرتبطة بجودة و وفرة المواد والسلع دون اعمال المنافسة في الاسعار¹.

3 _ فتح مجال الإستثمار أمام القطاع الخاص الوطني والاجنبي:

لا شك ان الازمة الاقتصادية أنتجت عجزا في التمويل، حيث تراجعت نسبة الايرادات، مما دفع الحكومة الى البحث عن سبل جديدة، و كان من بين الاقتراحات الاتجاه الى فكرة الإستثمار برأسمال وطني أو اجنبي، كما اخدت بها العديد من الدول². لقد مرت المرافق العامة بازمة تسيير خانقة، نتج عنها قناعة الحكومة بإشراك الخواص في هذا المجال أي الاتجاه الى الإستثمار، الا ان الملاحظ ان الجزائر لم تمضي في طريق الإستثمار مباشرة انما كان ذلك عبر مراحل سنورها بايجاز عبر مجموعة النصوص القانونية³ التي تنظم هذا المجال كما يلي :

أول قانون للاستثمارات بعد الاستقلال كان تحت رقم 63-277 المؤرخ في 1963/07/26⁴، و هو موجه إلى رؤوس الأموال الأجنبية الإنتاجية، أساسا نتيجة الظروف التي تمر بها دولة حديثة العهد بالاستقلال، و هذا طبقا لما جاء في المادة 03 منه التي جاء فيها: "الإستثمار معترف به لكل شخص طبيعي أو معنوي أجنبي في حدود النظام العام وقواعد الإقامة في إطار القوانين و الأنظمة السارية المفعول." و قد تناول الفقه تعريف الإستثمار الاجنبي و على سبيل المثال يعرفه الدكتور بوقرة رابح على انه "...ينطوي على تملك المستثمر الأجنبي لجزء من الإستثمارات أو كلها في مشروع معين في دولة غير دولته، فضلا عن قيامه بالمشاركة في إدارة المشروع في حالة الإستثمار المشترك أو سيطرته الكاملة على الإدارة و التنظيم في حالة ملكيته المطلقة لمشروع

¹ - جلال مسعد. مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 04 انظر ايضا :

amel TEBANI. op.cit. p97

² - صلاح الدين حسن السيسي، مرجع سابق، ص90

³ - <http://www.andi.dz/index.php/ar/cadre-juridique/evolution-loi-sur-l-investissement>

⁴ - قانون رقم 63-277 المؤرخ في 4 ربيع الأول عام 1383 الموافق 26 جويلية سنة 1963 المتضمن قانون الاستثمارات ،

الإستثمار، بالإضافة إلى قيامه بتحويل موارد مالية ، وتقديم مستويات متقدمة من التكنولوجيا و الخبرة الفنية في مجال نشاطه إلى الدولة المضيفة.¹

و الملاحظ ان التطورات السياسية غالبا ما يكون لها تأثير على الجانب الاقتصادي، حيث انه بعد هيمنة مجلس الثورة على السلطة² حاول تعميم تصوراته على مجمل الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للبلاد. و هو ما تركز في العديد من النصوص، و منها قانون الإستثمارن حيث ألغى النص السابق بنص جديد هو الأمر رقم 66-284³ جاء في أسباب وجوده، سد ثغرات سابقه، ثم هدف الحكومة المتمثل في تمويل الاقتصاد عن طريق المؤسسات الوطنية بالدرجة الأولى. و قد جاء النص في المادة 02 على ان الحكومة أوكلت تحديد القطاعات الحيوية التي يمكن ان يطبق عليها قانون الإستثمار الى لجنة وطنية⁴.

في سنة 1982 جاءت مرحلة جديدة، و هنا ميز المشرع بين نوعين من الإستثمارات: الإستثمارات الوطنية و قد نظمها القانون رقم: 82-11 المتعلق بالإستثمار الاقتصادي الوطني الخاص⁵، الذي تضمن إنشاء لجنة الإعتماد الوطنية ولجان الإعتماد الولائية التي لم تحمل اختلافا بارزا مقارنة مع اللجان المنشأة في ظل قانون الإستثمارات لسنة 1966، و الإستثمارات الأجنبية التي افرد لها نص خاص هو القانون 82-13 المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة للاقتصاد⁶. و جاء هذا النص

¹ - بوقرة رابح و خباية عبد الله، مرجع سابق، ص222

² - هي هيئة قيادة جماعية استولت على السلطة بعد التصحيح الثوري 19 جوان 1965، و من ابرز اعضاءها: العقيد هواري بومدين الرئيس السابق و العقيد احمد شريف قائد سلاح الدرك الوطني وغيرهم.

³ - امر رقم 66-284 مؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1386 الموافق 15 سبتمبر سنة 1966 ، يتضمن قانون الاستثمارات، ج ر عدد 80

⁴ - مرسوم رقم 67-42 مؤرخ في 27 ذو القعدة عام 1386 الموافق 09 مارس سنة 1967، ينظم اللجنة الوطنية للاستثمارات، ج ر عدد 03

⁵ - قانون رقم 82-11 مؤرخ في 2 ذي القعدة عام الموافق 21 غشت سنة 1982 المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الوطني الخاص، ج ر عدد 34، المعدل و المتمم بقانون رقم 86 - 25 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1406 الموافق 12 جويلية سنة 1986 ، ج ر عدد 28

⁶ - قانون رقم 82-13 مؤرخ في 9 ذي القعدة عام الموافق 28 غشت سنة 1982 المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة للاقتصاد وسيرها ، ج ر عدد 35 ، المعدل و المتمم بقانون 86-13 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1406 الموافق 19 أوت سنة 1986، ج ر عدد 35

مبدأ جديد هو: الإستثمار الأجنبي في إطار شركات مختلطة، حيث جاء في المادة 22 منه على أنه "لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تقل نسبة مساهمة المؤسسة أو المؤسسات الاشتراكية عن 51%". مما جعل البعض يرى ان الضوابط التي وضعها المشرع على مبدأ حرية الإستثمار الاجنبي هي قيود تشريعية حقيقية على العملية الإستثمارية في مرحلة ميلادها أو انجازها¹، حيث انه ظل يقيد الإستثمار الأجنبي في مجال محدود. و في تلك الفترة ظهر الديوان الوطني لتوجيه الإستثمار الخاص²، الذي كان تحت وصاية وزارة التخطيط والتهيئة العمرانية، و كان من مهامه الأساسية توجيه الإستثمار الخاص الوطني نحو نشاطات و مناطق يمكنها الإستجابة لاحتياجات التنمية، وتأمين تكاملها مع القطاع العمومي.

إن ظهور مجلس النقد و القرض سنة 1990 كان له دور كبير في حركية الإستثمار الاجنبي في الجزائر، ذلك ان المشرع فتح الطريق لكل أشكال مساهمة الرأسمال الأجنبي في المجال غير المخصص للدولة، و شجع كل أشكال الشراكة و لو في شكل الإستثمار المباشر، فيما أوكل لمجلس النقد و القرض صلاحية إبداء الرأي بالمطابقة، في كل مشروع استثماري أجنبي يقام في الجزائر، كقيد على ذلك³، ثم تأتي مرحلة المرسوم التشريعي رقم 93-12 الخاص بترقية الإستثمار، و الذي استهله المشرع في المادة الأولى بإستثناء هو أن المستثمرين الخواص لا يمكنهم التدخل في بعض القطاعات الاقتصادية، فهو قيد على حرية الإستثمار، حيث حدد المشرع نشاطات مخصصة للدولة فقط⁴. و الملاحظ ان هذا النص قام بتجريد مجلس النقد والقرض من صلاحية تنظيم و منح الاعتماد المسبق للمستثمر الأجنبي، التي كانت من اهم صلاحياته سابقا. أما في الاطار المؤسساتي فقد انشأ المشرع هيئة جديدة أوكل لها تنظيم، دعم و متابعة الإستثمار، هي الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار، و ذلك

¹ - زوبيري سفيان، مرجع سابق، ص 105

² - مرسوم رقم 83-99 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1403 الموافق 29 يناير سنة 1983، يتضمن إنشاء لجنة الاعتماد الوطنية و لجان الاعتماد الولائية و عملها، ج ر عدد 05

³ - المادة 185 من قانون 90-10 مؤرخ في 19 رمضان عام 1410 الموافق 14 أبريل سنة 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16 (ملغى)

⁴ - مجال الاستثمار يجب أن يكون "...ضمن الأنشطة الاقتصادية الخاصة بإنتاج السلع أو الخدمات غير المخصصة صراحة للدولة أو لفروعها، أو لأي شخص معنوي معين صراحة بموجب نص تشريعي". المادة الأولى من مرسوم تشريعي 93-12 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق 5 أكتوبر سنة 1993 والمتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 64

بموجب الأمر 01-03¹، وكان من مهامها مساعدة المستثمرين في استيفاء الشكليات اللازمة لأنجاز استثماراتهم، وتؤسس في شكل شبك وحيد.² و الملاحظ ان هذه المرحلة تميزت بالعديد من الإستثمارات الاجنبية في عدة قطاعات، كما هو الحال مثلا بالنسبة للنقل بجميع انواعه³، المياه⁴ أو قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية⁵.

ان حركية الاقتصاد العالمي و عدم استقرار الوضع الاقتصادي الوطني دفع المشرع الى اعادة النظر في القواعد القانونية المعدة للاستثمار الأجنبي بهدف التكيف مع المعطيات الجديدة كما شهدنا سابقا، بل ان هناك من دعى الى ضرورة مراعاة تحقيق التوازن بين مصالح الاقتصاد الوطني و مصلحة المستثمرين الاجانب، و الابتعاد عن السياسات القانونية الظرفية عند تحين قوانين الإستثمار في الجزائر⁶. و من هنا جاء النص الجديد للاستثمار¹، و الذي كرس في المادة 07 ترتيب الامتيازات حسب أهمية قطاع النشاط حيث تضمن ثلاثة مستويات من الامتيازات :

¹ - المادة رقم 06 من أمر 01-03 مؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق 20 غشت سنة 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47 معدل و متمم بموجب أمر رقم 06-08 مؤرخ في 19 جمادى الثانية عام 1427 الموافق 15 يوليو سنة 2006، ج ر عدد 47

² - مرسوم تنفيذي رقم 06-356 مؤرخ في 16 رمضان عام 1427 الموافق 9 أكتوبر سنة 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيورها، ج ر عدد 64 معدل و متمم

³ - من امثلة الاستثمارات الاجنبية في مجال النقل نسجل في إطار الشراكة بين مؤسسة مترو الجزائر و مجموعة (TRANSTEV) و الوكالة المستقلة للنقل بباريس (RATP Développement)، تم إنشاء شركة "سيترام" وهي مكلفة بصيانة و استغلال خطوط الترامواي بالجزائر. وفي اتفاق شراكة بين مؤسسة مترو الجزائر و المؤسسة العمومية الاقتصادية "فيروفيال" و شركة الستوم الفرنسية المتخصصة في الصناعات المرتبطة بالنقل بالسكك الحديدية انشأت شركة "سيتال" مهامها تركيب و صيانة قاطرات الترامواي بالجزائر، و لتحقيق تنمية فعالة لوسائل النقل بالكوابل على المستوى الوطني أبرمت مؤسسة مترو الجزائر اتفاقا مع مجموعة (TRANSTEV) لتعزيز الجهود الثنائية من خلال إنشاء مؤسسة مشتركة مع الشريك العالمي بومقالسكي POMAGALSKI مؤسسة النقل الجزائري عبر الكوابل - م ن ج ك - انظر :

<http://www.metroalger-dz.com/ar/>

⁴ - في هذا المجال نذكر دخول شركات خاصة أجنبية، مثل مؤسسة أقبار الإسبانية في مجال تسيير المياه والتطهير من خلال شركة المياه والتطهير لوهان و "سويز" الفرنسية، مجال تسيير المياه والتطهير من خلال شركة المياه والتطهير للجزائر العاصمة. انظر بودراف مصطفى. التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه، رسالة لنيل شهادة الماجستير في قانون المؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2012، ص 89

⁵ - من الاستثمارات الاجنبية في هذا المجال نجد فرع الهاتف النقال شركة اوراسكوم تيليكوم المصرية و الوطنية القطرية .

⁶ - زوييري سفيان، مرجع سابق، ص 121

-إمميزات مشتركة بالنسبة لكل الإستثمارات المؤهلة للاستفادة.

-إمميزات إضافية للنشاطات ذات الامتياز و \أو المنشئة لمناصب الشغل و هي خاصة بقطاعات الصناعة الزراعة و السياحة .

-إمميزات إستثنائية، للمشاريع ذات الفائدة للإقتصاد الوطني .

يعد سحب قاعدة 49/51 % و حق الشفعة من قانون الإستثمار وتنظيمهما من خلال قوانين المالية السنوية، أهم بند في النص الجديد، و هو يعد مطلباً للمستثمرين الأجانب مند مدة ، هذا و تجد الإشارة الى ان هذا النص حاول تحفيز هؤلاء في الإستثمار في الجزائر، ذلك انه تناول مجموعة من الإعفاءات الجمركية و الجبائية الجديدة قد تمتد الى 10 سنوات، فضلا عن إمكانية منح العقار بالدينار الرمزي لفترة تصل الى 15 سنة بالنسبة للمشاريع المقامة في الجنوب الكبير كما جاء في المادة 13.

ثانياً_ تجسيد عملية التحول إلى اقتصاد السوق

إن الأزمة الاقتصادية التي مست معظم الدول الاشتراكية دفعت الكثير منها الى انتهاج سياسة إصلاحات شاملة، لا تقتصر على المجال السياسي، بل تمتد الى المجال الاجتماعي والاقتصادي². الجزائر لم تخرج عن هذا الإطار، حيث حاولت السلطة استيراد نماذج الحلول ممن سبقها مع تكييفها و الخصوصية الجزائرية. و كانت المقترحات تشمل ضرورة تحديد القواعد الأساسية لبناء اقتصاد السوق، ومعاينة كل السلوكات الضارة به، كما هو الحال بالنسبة للممارسات التي تتعارض مع مبدأ المنافسة الحرة³. و من اهم اركان الإستراتيجية المنتهجة في هذا المجال ؛ إنهاء احتكار الدولة للقطاع

¹ - قانون رقم 09-16 مؤرخ في 19 شوال عام 1437 الموافق 03 غشت سنة 2016، يتعلق بترقية الإستثمار، ج ر عدد 46

² - " مع تفاقم الضغط الخارجي نتيجة انخفاض اسعار النفط في عام 1986, كان لابد من تحرير الاسعار مما يشكل قطعة مع منطق التسيير الادارية الذي كانت تسترشد به سياسة التسعير في الجزائر.

Samir BELLAL. « Une approche regulationniste de la désindustrialisation en Algérie », op cit,P 32

³ - كانت البداية بقانون الاسعار لسنة 1989 الذي و ان لم ينص على حرية المنافسة مباشرة الا انه تضمن النص عليها ضمناً حين منع الممارسات التجارية التي تتنافى مع المنافسة وفي مرحلة اخرى ظهر نص صريح هو الامر 95-06 المتعلق بالمنافسة. انظر كتو محمد الشريف. قانون المنافسة والممارسات التجارية، منشورات بغداداي، الجزائر، 2010، ص 26\27

الاقتصادي عن طريق إعادة تنظيم وهيكله المؤسسات العمومية، مع السعي لحماية المؤسسات التي تدخل السوق من الممارسات التي يمكن ان تتعرض لها¹، وفتح مجال المرفق العام أمام الفاعلين الاقتصاديين من أشخاص القانون الخاص، الى جانب عملية الخوصصة، و هي محاور التوجه الجديد الذي أملتة فكرة العولمة²، التي يتصورها البعض: عملية تكامل النظم الإنتاجية، التجارية و المالية و الإعلامية العالمية³. فالمرفق العام في صورته المستحدثة أصبح قطاع مفتوح على الخواص سواء وطنيين أو أجانب، كما أن المؤسسة العمومية لم تعد ملكية للدولة 100 % ، إنما أصبح يكفي أن تحوز الدولة على 51 % من رأسمالها لتكون مؤسسة وطنية.⁴ و ان كان المشرع قد عدل عن هذا الشرط في نصوص لاحقة تحت تأثير ازمة انهيار أسعار النفط في سنة 2015.

إن تجسيد عملية التحول إلى اقتصاد السوق كانت تسير على محورين ؛ جانب موضوعي من خلال تنفيذ برامج التحول، و بداية الإنفتاح الاقتصادي ، و جانب آخر شكلي تمثل في التحول المؤسساتي في مجال ضبط النشاط الاقتصادي كما سنرى :

1 _ بداية الإنفتاح الاقتصادي:

إن اتجاه الجزائر للإنفتاح على السوق لم يكن الا خيارا أملتة الظروف المحيطة، ذلك ان هناك اتجاه في السلطة عارض هذا التوجه⁵، لخطورة هذا القرار على الجوانب الاقتصادية والسياسة والاجتماعية للبلاد، حيث ان التحول من نظام اقتصادي – تسيطر عليه الدولة عن طريق احتكار

¹ - "le droit de la régulation est par hypothèse sectoriel, limité à un seul domaine d'activités, et demeure fondamentalement asymétrique ; il impose (les obligations particulières et contraignantes A un acteur puissant sur le marché régulé pour permettre à de nouveaux entrants d'y pénétrer en leur créant, artificiellement, un espace commercialement viable." Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 84

² - التي غلب عليها الطابع الاقتصادي حيث ينظر إلى العولمة باعتبارها إعادة لتنظيم الفضاء الاقتصادي، وفق قواعد محددة من قبل الفاعلين الاقتصاديين العالميين، أي تحجيم لور الدولة في اللعبة الاقتصادية. محمد أرزقي نسيب، مرجع سابق، ص 390

³ -ZOUITEN Abderrezak. op cit, p. 25

في نفس السياق انظر صلاح الدين حسن السيسي، مرجع سابق، ص 31

⁴ -abdelmajid BOUZID. Op. cit. p 76

⁵ - التحولات السياسية في الجزائر جاءت في ظروف تميزت بانقسام النخبة الحاكمة بين تيار إنفتاحي حاول تمرير الإصلاحات و الإسراع بها و تيار محافظ ومعارض لهذه الإصلاحات، كما تم تحميل حزب جبهة التحرير الوطني من طرف التيار الانفتاحي مسؤولية ما آلت إليه البلاد من تدهور إقتصادي وسياسي و إجتماعي بسبب سياسته الاشتراكية غير العقلانية والمعارضة للإصلاحات الاقتصادية والسياسية. مصطفى بلعور، مرجع سابق، ص 103

المجالات الحيوية - الى نظام اقتصادي يقوم على قانون السوق (العرض والطلب)¹، و على المبادرة الحرة والتنافس بين المؤسسات² - سواء الوطنية منها أو الأجنبية - لا بد ان تكون له نتائج سلبية على المدى القريب والبعيد أيضا. يكمن ذلك في أن سياسة الإنفتاح الاقتصادي تقضي بتحرير المبادلات المالية والتجارية مع الخارج، و بإزالة العراقيل أمام التجارة الخارجية، و الوصول الى مناطق التبادل التجاري التي تعرف حركة كثيفة في الاستيراد والتصدير ومختلف الأنشطة التجارية .

و نلاحظ أن تحرير الأسعار - كقاعدة أساسية في اقتصاد السوق³ - أدى الى حركة انخياز تدريجي للأسعار الرسمية المعمول بها في السوق الموازية.⁴ و انطلاقا من هذا المبدأ بدأت وتيرة الأسعار في التزايد، سواء للسلع والخدمات المستوردة أو محلية الصنع⁵، ثم دخلنا مرحلة ندرة بعض المواد لتبرير ارتفاع أسعارها. و هو ما حاول المشرع تداركه، حيث انه إذا كان تحرير الأسعار يشكل أصلا فيحظر أي فرض مباشر أو غير مباشر للسعر، فإن هناك استثناء على المبدأ، فافر المشرع منح الدولة حق التدخل عن طريق التنظيم في أحوال معينة ومقتضيات لتحديد الأسعار⁶. ومفهوم الإنفتاح الإقتصادي كما عرفه البعض هو : "إزالة القيود القائمة في وجه رؤوس الأموال الأجنبية وفي وجه الإستثمارات المحلية الخاصة المدفوعة بدافع الربح وحده التخلي التدريجي عن الملكية العامة في الصناعة

¹ - " المقصود بالليبرالية الاقتصادية حرية التملك والدخول إلى السوق والخروج منه حسب اعتبارات الربحية والمنفعة " هشام محمد البدري، مرجع سابق، ص 44

² - " si certains secteurs d'activité sont désormais ouverts à la concurrence, ils restent cependant marqués par des préoccupations de service public. A ce titre, l'Etat est chargé de s'assurer du respect par les opérateurs des missions de service public comme dans le cas de la distribution de l'énergie électrique, de l'eau ou en matière de télécommunications. Dans d'autres secteurs, comme en matière d'activité bancaire, les pouvoirs publics se doivent de veiller aux intérêts de la clientèle. " Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 14

³ - Jean-Yves CHEROT. Droit public économique , 2 édition , ECONOMICA , PARIS, 2007.p565, amel TEBANI. op.cit. p 99

⁴ - BELLAL Samir. « Une approche réglementationniste de la désindustrialisation en Algérie », op cit,P 32.

⁵ - عبد الرحمان تومي، مرجع سابق، ص 67

⁶ - تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر ، مرجع سابق، ص 123

وعن تدخل الدولة في الإقتصاد بل التخلي التدريجي عن الحماية الممنوحة لبعض الصناعات المحلية للمنافسة الأجنبية¹. فبصورة عامة يفهم منه التوجه الى منافسة حرة دونما تحل من الدولة.

إن فسخ المجال أمام القطاع الخاص و تشجيع الإستثمار المحلي و الأجنبي لا بد ان يقابله حرية الدخول الى السوق، و الذي عرفه المشرع على انه: " كل سوق للسلع أو الخدمات المعنية بممارسات مقيدة للمنافسة وكذا تلك التي يعتبرها المستهلك مماثلة أو تعويضية، لاسيما بسبب بمميزاتها وأسعارها والاستعمال الذي خصصت له، والمنطقة الجغرافية التي تعرض المؤسسات فيها السلع أو الخدمات المعنية؛" يتبين لنا من هذا النص أنه يمكن تحديد السوق أما:

-من حيث طبيعته، وهو ما نقصد به سوق المنتوجات (السلع والخدمات)

-من حيث المنطقة التي تقابل مباشرة المبيعات والمشتريات، وهي السوق الجغرافية.²

و لأجل إيجاد مناخ إقتصاد ملائم يتماشى ومتطلبات إقتصاد السوق، ظهر الضبط الاقتصادي في هذه المرحلة، لتصحيح إخفاقات السوق من خلال سن قوانين أو انشاء سلطات رقابية في القطاعات التي تتطلب تحقيق التوازن بين المصالح المتعارضة³. فهو يهدف الى تحقيق هدفين أساسيين هما؛ تنظيم السوق من جهة، ثم مراقبته من جهة أخرى. وهو ما تجلّى من خلال ظهور هيئات جديدة تختلف عن الهيئات الإدارية الكلاسيكية تمثلت في الهيئات الإدارية المستقلة.

2 - التحول المؤسسي في مجال ضبط النشاط الاقتصادي :

إن اتجاه الدولة لتبني نظام الإقتصاد الحر⁴ في بداية التسعينات، أدى إلى انسحابها تدريجيا من القطاع الاقتصادي، حيث لم تعد الفاعل الوحيد في السوق. و بذلك تحولت الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، مما اثر في وظائفها الاقتصادية التي كانت تطال الاستغلال المباشر و الرقابة،

¹ - جلال احمد أمين، مأزق التنمية العربية في السبعينات، مجلة العربي، الكويت ، العدد 30 ، 2000 ، ص 33 ، عن : عبدوس عبد العزيز، مرجع سابق، ص 03

² - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 65

³ - Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 16

⁴ - عليان مالك. رقابة الهيئات الإدارية المستقلة على عقود الامتياز في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، تصدر عن جامعة الدكتور يحيى فارس، المدينة ، ع 8 ، ج 2 ، نوفمبر 2014 ، ص 10 ، و " المقصود بالليبرالية الاقتصادية حرية التملك والدخول إلى السوق والخروج منه حسب اعتبارات الربحية والمنفعة " هشام محمد البدري ، مرجع سابق، ص 44

بالتحول الى وضع جديد تتولى فيه وضع التوازنات والظروف الضرورية لممارسة الحريات و الأنشطة الاقتصادية¹. و من اجل ذلك استورد المشرع الجزائري التجربة الفرنسية في هذا المجال، من خلال ظهور هيئات جديدة يعهد لها بمهمة الضبط الاقتصادي و المالي، تجسدت في سلطات الضبط الاقتصادي أو ما يصطلح على تسميته بـ "السلطات الإدارية المستقلة".

وتعود نشأة وتطور فكرة سلطات الضبط المستقلة إلى القانون الأمريكي²، حيث ظهرت أول هيئة سنة 1889 من إنشاء الكونغرس، لتنتقل فيما بعد إلى بريطانيا بعد الحرب العالمية الثانية مع نوع من الخصوصية، و منها تبنى المشرع الفرنسي هذا النهج ابتداء من سنة 1978، حين أنشأت اللجنة الوطنية للإعلام الآلي و الحريات³ ثم شملت هذه الهيئات العديد من القطاعات الأخرى كالطاقة، المصارف، البورصة و السمععي البصري وغيره⁴. أما في الجزائر فان أول ظهور لهذا النوع من السلطات كان سنة 1990 من خلال قانون الإعلام، الذي أشار إلى إنشاء المجلس الأعلى للإعلام⁵، ثم توالى ظهور هذا النوع من المؤسسات في عدة قطاعات كالاتصالات، الطاقة والمناجم⁶ و ستكون هذه الهيئات محور البحث في الباب الثاني .

1 - خميلية سمير. عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص 07، عبر عنها رئيس البنك العالمي للتنمية و التعمير بقوله "عناصر قانونية ومؤسسية لتسيير قواعد السوق" و كانت احدي خمس محاور التي اعتمدها للاصلاح انظر : عبد الرحمان تومي، مرجع سابق، ص22

2 - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص10 وما بعدها

3 - La Commission nationale de l'informatique et des libertés (CNIL) est une autorité administrative indépendante française. La CNIL est chargée de veiller à ce que l'informatique soit au service du citoyen et qu'elle ne porte atteinte ni à l'identité humaine, ni aux droits de l'homme, ni à la vie privée, ni aux libertés individuelles ou publiques. Elle exerce ses missions conformément à la loi n°78-17 du 6 janvier 1978 modifiée le 6 août 2004.

https://fr.wikipedia.org/wiki/Commission_nationale_de_l'informatique_et_des_libert

4- Frédéric COLIN Droit public économique , 3 édition GUALINO lextenso , PARIS,2011, p 125

5 - انظر المادة 50 من قانون رقم 90-07 مؤرخ في 8 رمضان عام 1410 الموافق 3 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر، عدد 14(ملغى) انظر أيضا صبايحي ربيعة. حدود تدخل الدولة في المجال الاقتصادي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، دورية تصدر عن كلية الحقوق جامعة الجزائر، عدد 02 سنة 2010، ص117

6 - بمناسبة صدور قانون المناجم جاء النص على إنشاء وكالتين وطنيتين لتنظيم وضبط سوق المناجم وفقاً للمادة 43 منه " تمارس مهام تسيير المنشآت الجيولوجية والممتلكات المنجمية و رقابة المناجم من قبل أجهزة لها صفة سلطة إدارية مستقلة، تتمتع

إن اعتماد الجزائر لنظام اقتصاد السوق أدى الى انسحاب الدولة كفاعل اقتصادي من السوق. و هو ما دفع الى الإنتقال من الاحتكار العمومي الى المنافسة¹. و نتج عنه إعادة النظر في وظائف الدولة وعلاقتها بالاقتصاد، حيث تم الفصل التام بين وظائفها كعون تجاري اقتصادي، و وظيفة كونها سلطة عامة ضامنة². و بادرت السلطة حينئذ الى مجموعة من الإجراءات منها: خصخصة المؤسسات و تحرير التجارة الخارجية حتى انها فتحت بعض مجالات المرفق العام على المنافسة، كما هو الحال بالنسبة للمياه ، النقل بالسكك الحديدية والنقل الجوي وغيره³.

كان للجانب المؤسسي أهمية كبيرة، لدرجة انه كان يتماشى مع الخطوات العملية التي قامت بها الحكومة في هذا المجال، حيث ظهرت مجموعة من المؤسسات الجديدة التي لم تكن معروفة في التنظيم الإداري الجزائري. منها مجلس المنافسة، كون المنافسة من اهم المبادئ التي يستند عليها اقتصاد السوق. و هو كما يرى البعض⁴.. "الوضعية التي تمارس فيها مواجهة حرة كاملة وحقيقية بين كل المتعاملين الاقتصاديين على المستوى عرض وكذلك طلب الخبرات والخدمات و الأنتاج ورؤوس الأموال..."⁴. و مجلس المنافسة يعتبر المحور الذي تدور حوله جميع المؤسسات الجديدة الأخرى، وان كان ظهوره قد تأخر نوعا ما إذا ما قورن ببعض التجارب الأخرى⁵ و على العموم فان استحداثه

هذه الأجهزة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تحدد مهام هذه الأجهزة وقوانينها الأساسية وقواعد تنظيمها وكيفية تسييرها بموجب القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه، وتضمن لها قوانينها الأساسية الاستقلال المالي وكذا استقلاليتها لاسيما إزاء المتعاملين "انظر قانون رقم 01-10 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001 يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35 (ملغى)

¹ - « La notion de concurrence est certainement une des spécificités du régime capitaliste pour expliquer son dynamisme et son hégémonie planétaire. Par opposition les doctrines soviétiques d'économie politique' préféraient utiliser le terme d'émulation' à l'instigation de Lénine qui souhaitait faire oublier le terme de concurrence inhérent au régime capitaliste. .. » Mustapha MENOUEUR., Droit de la concurrence, BERTI Editions, Alger, 2013, p 02, et amel TEBANI. op.cit. p98

² - خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مرجع سابق، ص 07

³ - منصور داود. التكييف القانوني الإداري لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي و المالي، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، عدد 17 ، ص 133

⁴ - عبدوس عبد العزيز، مرجع سابق، ص 83

⁵ - في فرنسا كان ظهوره من خلال امر سنة 1986 الا ان المشرع الفرنسي استحدث هيئة المنافسة سنة 2009 و كيفها كسلطة ادارية مستقلة . كتو محمد الشريف، قانون المنافسة والممارسات التجارية مرجع سابق، ص 25 ، انظر ايضا:

كان تحت ظروف الاستجابة لطبيعة الدور الاقتصادي الجديد للدولة، إلا أن هذا الدور يكون تحت ضوابط لا تجعل من تدخل الدولة في تنظيم وضبط الحريات عموماً ومنها الحرية التنافسية سبباً في التضحية بهذه الأخيرة في سبيل الحفاظ على النظام العام¹. و الملاحظ هنا كما يرى البعض، ان المشرع منح مجلس المنافسة صلاحيات مهمة في سبيل القيام بما أوكل ايه، و من ذلك؛ سلطة تقديرية واسعة في ما إذا كان ينبغي منح أو رفض التراخيص المتعلقة بالتجميعات الاقتصادية².

إن الهدف من قانون المنافسة كان حماية ثلاث عناصر أساسية في المعادلة الاقتصادية؛ أولاً حماية المنافسة عن طريق ضمان احترام قواعد المنافسة³ التي كرستها مجموعة من المبادئ الدستورية، منها مبدأ الممارسة الحرة للتجارة والصناعة، فحماية مبدأ المنافسة الحرة ينطلق من حماية السوق كونه مجال هذه المنافسة، كحظر الممارسات المقيدة للمنافسة الذي جاء النص عليه في المادة 6 من قانون المنافسة: "تحظر الممارسات و الأعمال المدبرة و الاتفاقيات و الاتفاقات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه"⁴. أما بالدرجة الثانية فهدفه حماية المتعاملين الاقتصاديين، حيث ان كل متعامل يبحث عن ضمانات وحماية حالة دخوله الى السوق خاصة بعض التصرفات التي تسود الجو التنافسي، كالحماية من التعسف الناتج عن وضعية الهيمنة الاقتصادية، و التعسف في استغلال وضعية التبعية الاقتصادية والتي توصف غالباً على انها العلاقة التجارية التي لا يكون فيها المؤسسة ما حل بديل مقارن إذا أرادت رفض التعاقد بالشروط التي تفرضها عليها مؤسسة أخرى سواء كانت زبونا أو مموئاً.

-Jean-Paul VALETTE . Droit public économique , Hachette Education, FRANCE 2016. p 137 , et - Frédéric COLIN . op.cit. p249

¹ - تيورسي محمد. الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، مرجع سابق، ص 311

² - Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 32

³ - شيخ أعمار ياسمين. الاختصاص بين مجلس المنافسة سلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2008\ 2009، ص 16

⁴ - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43،

معدل ومتمم

أما العنصر الثالث الذي تجب حمايته فهو: حماية المستهلك كونه الطرف الأضعف في هذه المعادلة¹، وان كان المشرع خصص له تشريعا خاصا هو قانون حماية المستهلك، الا انه اشار الى وجوب حماية المستهلك في قانون المنافسة من قبيل حظر بعض التصرفات التي تعد مضرّة به، وان بطريق غير مباشر كما هو الحال بالنسبة لعمليات الاحتكار بهدف رفع الأسعار أو الهيمنة على السوق . فقانون المنافسة انما هو اداة يقتضيها توجه الاقتصاد نحو العولمة وكضمان لحماية أطراف العلاقة الاقتصادية خاصة المستهلك . ذلك ان الاحتكار يعد من اهم العقبات البارزة أمامه حيث يحول دون حصوله على مستلزماته في حين ان المناخ التنافسي الصحيح يؤدي الى حمايته من السلوك التحكيمي للمحتكر². و هناك من يرى إن معيار تجاوز العتبة القانونية المحددة ب % 40 من المبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق معينة لا يكفي وحده لمراقبة التجميعات الاقتصادية، بل يجب إلى جانبه عدم المساس بالمنافسة ولا سيما المتعلق بوضعية هيمنة مؤسسة على سوق ما ، و هو ما نصت عليه المادة 17 من القانون 03-03³ متعلق بالمنافسة.

أما الهيئات الضبط القطاعية الأخرى فكان ظهورها متسلسلا حسب المجال الذي باشرت الحكومة الى تحريره على المنافسة، و الملاحظ ان بدايات هذه المؤسسات كانت متعثرة، بحكم حداثة هذا النظام في الجزائر، حيث انطلقت حركة واسعة من ادراج هذه الفئات القانونية في المشهد المؤسساتي⁴، ثم ان الممارسة الفعلية أظهرت تلك النقائص التي سادت هذه الهيئات، سواء من حيث غموض النصوص أو من حيث الوظيفة، فبادرت الحكومة الى اقتراح تعديل اغلب لنصوص المنشأة.

¹ - "و تكمن أهمية توفير الحماية للمستهلك في أنه الطرف الضعيف في التعاقد بينما المهنيون في مركز القوة ، فالمستهلك هو الشخص الضعيف اقتصادياً وقانونياً، كما أنه قليل الخبرة بالنظر إلى المهني أو المحترف وأيضاً لأنه في المعاملات الإلكترونية يكون التعاقد عن بعد ولا يكون المنتج محل التعاقد بين يدي المستهلك". خالد ممدوح إبراهيم. إبرام العقد الإلكتروني (دراسة مقارنة)، ص37، دار الفكر الجامعي، ط 1، الإسكندرية، ج م ع، 2008، ص41

² - جلال مسعد، مرجع سابق، ص 05، صبايحي ربيعة، مرجع سابق، ص105

³ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص68

⁴ «... on assiste à la mise en branle d'un vaste mouvement d'insertion de telles catégories juridiques dans le paysage institutionnel. Le législateur ne se contente pas de calquer le moule, il prend le soin de reprendre les règles du droit français qui ne cadrent pas toujours avec l'architecture institutionnelle nationale» Rachid ZOUAÏMIA: Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit.,p 13

انظر ايضا : فتوس خديجة، مرجع سابق، ص06

الفرع الثاني: مفهوم الضبط الاقتصادي

انتشر النظام الاقتصادي الاشتراكي و ازدهر في فترة معتبرة من القرن الماضي، و هذا برعاية الدول العظمى التي كانت تقود التحالف الاشتراكي، ومن بينها الاتحاد السوفياتي سابقا، و الصين و غيرها. و قد سارعت الكثير من الدول حديثة العهد بالإستقلال الى اعتماده، مع الممارسة ظهرت سلبياته، حيث وجهت لهذا النظام عدة انتقادات كانت سببا في لجوء الكثير من الدول التي كانت تنتهجه، الى تطبيقه لكن مع خصوصيتها. منها من سمحت بتملك الأرض التي يزرعها الفرد، في حين اعترفت أخرى بحق الملكية¹، بل توسعت في ذلك الى أن شمل حق التأليف والاختراع والشعار التجاري². وسرعان ما تهاوي النظام الاشتراكي في العديد من الدول، و بالتحول الى نظام الاقتصاد الحر ظهرت فكرة الضبط الاقتصادي لتساهم في هذا التحول السلس. و مع مجموعة من التجارب تبلور قانون الضبط الاقتصادي في المنظومة القانونية لهذه الدول، ليحافظ على مقوماتها الاقتصادية من الآثار التي تترتب عن فتح المجال الاقتصادي. و كان المبدأ الأساسي لهذه العملية؛ ان لا تشكل وظيفة الضبط قيда على الحرية التنافسية، و إنما تكون تنظيما لها فقط، لإمكانية ممارستها من الناحية العلمية³.

ان البحث في مفهوم الضبط الاقتصادي أوجب علينا التطرق الى تعريف الضبط الاقتصادي ثم تبيان الخصائص التي يتميز بها هذا الفرع القانوني كما يلي:

أولا _ تعريف الضبط الاقتصادي

في سياق التحول من تنظيم اقتصادي يتمحور حول احتكار الدولة تسيير المرافق العامة، الى انفتاح اقتصادي في سياق العولمة، أصبح من الضروري إعادة النظر في وظائف الدولة و تكييفها بصورة جديدة، تتأقلم مع التحولات الجديدة. و هنا برزت سلطات ضبط النشاط الاقتصادي باعتبارها بديل

¹ - حق الملكية : (القانون المدني). حق عيني مطلق يشمل الاستعمال ، الإنتفاع بالثمار أو المنتوجات والتصرف الحر في الشيء المملوك. هو حق دائم (وعدم إستعمال هذا الحق مع مرور الزمن لا يؤدي إلى فقدانه) ومقتصر على صاحبه (واجب احترام الملكية من قبل الغير. ابتسام القرام، مرجع سابق، ص 109

² - محمد عبد الفتاح. أفكار و مفاهيم في الإقتصاد الإسلامي. دار المأمون للنشر و التوزيع، عمان، الأردن 2012، ص 56

³ - تيورسي محمد. الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، مرجع سابق، ص 312

الدولة في ضبط النشاط الاقتصادي¹. ان هذا التحول الوظيفي والمؤسسي في هيكل الدولة ادى الى ظهور فرع قانوني جديد هو قانون الضبط الاقتصادي. و نتطرق هاهنا الى مجموعة من آراء الفقه في ذلك ثم نتطرق الى رأي التشريع.

1_ مقاربات في تعريف الضبط الاقتصادي :

مصطلح "ضبط" في هذا المجال أصله من اللغة الإنجليزية، يقابله في الفرنسية مصطلح "régulation" وهو يختلف عن مصطلح "réglementation" الذي يعني التنظيم². هذا المصطلح يعتبر مفهوما جديدا في العلوم القانونية، والاستاذ Claude CHAMPAUD عبر عن هذا حين قال أننا سوف نتعمق في معنى مفهوم الضبط من خلال محاولة التشجيع على البحث في هذا المجال³. وهناك من يرى ان "...الضبط الاقتصادي مفهوم حديث نسبيا، على الأقل في البلدان التي تعتمد القانون الروماني، و يعرب عن طريقة جديدة لاتخاذ إجراءات عامة لإنشاء والحفاظ على التوازن

1 - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص71

2 - انظر في الموضوع :

- بري نور الدين .محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي السنة الثانية ماستر تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم

الاقتصادية جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، 2015\2016 ، ص04\05

تحميل من موقع الكلية بتاريخ 22\06\2017 الساعة 12:45 :

<http://elearning.univ-bejaia.dz/course/view.php?id=3794>

- وليد بوجملين. قانون الضبط الاقتصادي، دار بلقيس، الجزائر ، 2015 ، ص16

- شيخ أعمار ياسمينية، مرجع سابق، ص24

- Marie-Anne Frison-Roche. Définition du droit de la régulation économique,

RECUEIL DALLOZ, 2004, n° 2,p.126

- Gérard TIMSIT. La régulation. La notion et le phénomène, *Revue française d'administration publique* 2004/1 (n°109), p5

- Lusitania VILLABLANCA ép. Hecker . Nouvelles formes de régulation et marchés financiers. Étude de droit comparé , Université Panthéon-Assas .PARIS. FRANCE . 2013,p 25

3 - " La doctrine ne peut ni prévenir ni interdire les mauvais usages de mots et les ambiguïtés conceptuelles qui vont au rebours de l'esprit juridique. À tout le moins se doit-elle de ne pas encourager les errements et les confusions et encore moins les avaliser C'est dans cette disposition d'esprit que nous allons approfondir le sens de la notion de régulation afin de tenter d'induire de cette recherche pluridisciplinaire et sémantique" .Claude CHAMPAUD, « Régulation et droit économique », *Revue internationale de droit économique* 2002/1 (t. XVI, 1), p.31

الاقتصادي"¹. وعلى رأي اغلب الفقه فان وجود الضبط الاقتصادي في هذه المرحلة يبدو انه كان من اجل التوفيق بين متطلبات متناقضة²؛ في المحافظة على المنافسة من جهة، و للحفاظ على المصالح العامة من جهة أخرى . و المتبع لتحول فكرة حماية النظام العام الاقتصادي من نظرية الضبط الإداري الى هذا الفرع القانوني الحديث "قانون الضبط الاقتصادي" يلاحظ ذلك الترابط بين تطور هذا المفهوم ، و التحولات الاقتصادية في الدول نحو الانفتاح. ففي معظم الحالات يعبر عن مرحلة أساسية في نطاق ذلك التحول. بمعنى ان هناك علاقة جدلية بين الضبط الاقتصادي وظاهرة العولمة³. و لعل هذا ما شجع الباحثين لطرق هذا المجال، بدليل انه لا يوجد اجماع في الفقه على وضع مفهوم موحد لهذا المصطلح.

اتجه فريق من الفقه الى البحث في مجال الضبط الإقتصادي، منهم من يرى ان مصطلح "الضبط" الاقتصادي⁴ و ان كان لا يزال غامضا في القانون، الا انه يوفر الأساس الذي تبنى من خلاله مجموعة جديدة موحدة من القواعد القانونية⁵. و لعنا سوف نميز على الاقل ثلاث مذاهب انقسم بينها الفقه في وضع مفهوم للضبط الاقتصادي؛ منها من كانت نظريته قانونية تميل الى تعريف الضبط الاقتصادي كونه مجموعة من القواعد القانونية المكرسة لحماية النظام العام الاقتصادي، و هناك من كان تصوره مادي فركز في تعريفه على هدف الضبط و دوره في وضع توازن السوق، أما

¹ - Marie-Anne Frison-Roche, « Arbitrage et droit de la régulation », in Marie-Anne Frison-Roche, *Droit et économie de la régulation*. 3, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2005 (), p. 225.

² -le système de régulation apparaît donc de ce fait comme fondamentalement destiné à concilier des impératifs contradictoires — à la fois maintenir la concurrence et préserver des intérêts de service public ; 3°) le dispositif de régulation ainsi conçu est complété par la mise en place d'autorités de contrôle et d'application des règles. Gérard TIMSIT. *La régulation. La notion et le phénomène*, op.cit. p09

³ - Il y a donc un rapport dialectique entre régulation et mondialisation. Il serait plus juste d'évoquer une « difficulté » dialectique : au moment même où les échanges et les rapports de force ne sont plus arrêtés par les frontières, il faudrait que des règles bornant les comportements soient prises — ce que l'on désigne souvent comme la nécessité d'une « régulation de la globalisation » Marie-Anne Frison-Roche, « Définition du droit de la régulation économique », op.cit.p.10

⁴ - ان الخلط بين مصطلحي "الضبط" و "التنظيم" تطور على مدى السنوات العشر الماضية. ويعزى ذلك الى الاستخدام السيئ للمصطلح كونه خليط من الظواهر الحديثة نسبيا مثل الخصخصة ، وإلغاء الاحتكارات او ما سمي " القطاع العام"، وفتح الحدود أمام التجارة الدولية، في معظم الحالات، والمناطق حيث كان الاقتصاد لا "يضبط" لكن ينظم و يوجه أو يدار. انظر :

Claude CHAMPAUD, « Régulation et droit économique » op.cit. p.31

⁵ -Marie-Anne Frison-Roche, « Définition du droit de la régulation économique », op.cit. p07

الفريق الثالث فنظرته كانت وظيفية في تعريف الضبط الاقتصادي وربطه بتدخل الدولة. و الملاحظ من خلال مجموعة التعريفات التي سنوردها ان هناك من جمع بين تصورين في تعريف واحد. وسوف نحاول التطرق الى مجموعة من آراء الفقهاء حسب كل اتجاه.

الفريق الأول و نظره قانونية في تعريف الضبط الاقتصادي، ذلك انه إذا ما تعددت الآراء حول مفهوم الضبط الاقتصادي، فانه يلاحظ أن هذه الفكرة تنطوي على نوع من التقييد لمبدأ الحرية الاقتصادية. و يكون ذلك من خلال فرض قواعد عامة تحافظ على مستوى من الحماية للأطراف الأخرى في المعادلة الاقتصادية. وبالرجوع الى ما سبق نجد ان الضبط الاقتصادي مفهوم حديث وفرع قانوني جديد. من هنا كان الاتجاه الى تغليب الفكرة القانونية في تعريف الضبط الاقتصادي. و هناك من يرى تمايز بالنسبة لهذه الفكرة بين نظرة أوروبية أوسع و اشمل، في مقابل تصور آخر أكثر صرامة بالنسبة للولايات المتحدة¹. و هذا التمايز قد يكون بسبب السبق التاريخي في ظهور و انتشار سلطات الضبط الاقتصادي في الولايات المتحدة و أسباب ظهورها، ثم أن استيراد هذا النموذج في أوروبا رافقه نقل للسيادة الاقتصادية، الى هيئات ذات إختصاص وطني بتوسيع نطاق الضبط، ومنه سوف تسعى كل دولة على نحو ما إلى تفويض سلطاتها التنظيمية في المجال الاقتصادي الى هذه الهيئات.²

فإذا كان القانون الاقتصادي يعبر عن حق تنظيم الاقتصاد من قبل الإدارة، و بمشاركة أشخاص القطاع الخاص³، فالضبط الاقتصادي - كفرع قانوني مرتبط به - يهدف إلى ضمان حد ادنى من الاستقرار في المجتمع، من خلال الحفاظ على سيرورة الأنظمة الأخرى كالنظام الاجتماعي

¹ - " Une analyse plus approfondie révèle un clivage entre une acception européenne plus large et une approche américaine plus stricte de la régulation" Burkard EBERLEIN.L'État régulateur en Europe , op.cit. p.208

² - Jean-Pierre JOUYET, « Articulation ou désarticulation des régulations nationales et internationales ? », in Marie-Anne Frison-Roche, *Droit et économie de la régulation*. 3, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2005 (), p116

³ - Jean-Baptiste RACINE, « Droit économique et lois de police », *Revue internationale de droit économique* 2010/1 (t. XXIV, 1) .p.63

هناك من يحاول التدقيق أكثر في تعريفه فيرى ان القانون الاقتصادي في الوقت الحالي يعني وضع قواعد قانونية متماسكة تهدف إلى تنظيم المنافسة. انظر؛

والاقتصادي. و الاستاذة Marie-Anne Frison-Roche¹ تميل الى نفس الفكرة، و ترى انه لتعريف الضبط الاقتصادي يجب أولاً توضيح خلفيته، من منطلق انه أساس الانتقال لإقتصاد السوق و العولمة، ومنه تقترح تعريفا يراعي الأنطلاق من المعاني الأكثر عمومية إلى الأكثر تخصيصاً.

ان الضبط الاقتصادي يعرف من خلال القطاعات التي يمارس فيها حيث يجب بناؤها و صيانتها في توازن بين مبدأ المنافسة و المبادئ الأخرى. و من هذه المجالات نعدد ؛ العمل المصرفي، التأمين، التمويل، الطب، الاتصالات، الطاقة، والنقل، و هذه المهمة عادة ما يعهد بها الى سلطات الضبط القطاعية². كما يمكن الإختصاص المعياري هيئات الضبط الاقتصادي من التدخل على مستوى بنية السوق، عن طريق توجيه سلوك المتعاملين الإقتصاديين، بواسطة قواعد عامة و مجردة، تحدد الإطار القانون العام لسير السوق وجملة الإلتزامات و الحقوق لكل الفاعلين فيه³. و يذهب آخرون الى أن الضبط الاقتصادي: "مجموع القوانين والتنظيمات المفروضة من قبل الدولة على النشاط الاقتصادي"، وهذا ما يبرر من الناحية العملية استمرارية الدولة في التدخل نسبياً⁴.

¹ - Actuellement professeur titulaire à Sciences Po (Paris), elle y a fondé dès son arrivée en 2000 le *Forum de la Régulation*, puis en 2001 le *Master de Droit Économique* et la *Chaire Régulation*. Au sein de celle-ci, elle a fondé en 2005 le *Concours d'arbitrage international de Paris*, arbitrage simulé, portant sur un des secteurs régulés sur lesquels elle travaille : transports, télécommunications, médias, Internet, énergie, finance, banque, assurance, santé, environnement, agro-alimentaire et données personnelles. N'étant plus en charge de ces responsabilités à partir de 2009, elle a conçu The Journal of Regulation (JoR), qu'elle dirige et développe. Elle a fondé plusieurs collections d'ouvrages universitaires, notamment la collection *Cours Dalloz - Droit privé (Dalloz)*, *Droit et Économie (Lextenso)* et la *Série Régulation (Dalloz)*.

<http://mafr.fr/fr/presentation/presentation/>
le 30/11/2016 à 09:25

² - Marie-Anne Frison-Roche, « Définition du droit de la régulation économique », op.cit.p.08

³ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 47

⁴ - عجايبي عماد. التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي، مجلة القانون و المجتمع، جامعة احمد دراية ادرار،

« La régulation des marchés doit se comprendre dans le contexte d'une intervention qui n'est pas destinée à se substituer aux choix des consommateurs, dans le but d'assurer toute une gamme de mo" la transparence, la loyauté de la concurrence, la mise en concurrence et les conditions de réalisation de missions d'intérêt général imparties a certaines entreprises dans des conditions de concurrence loyale". La régulation doit être distinguée du cadre législatif et réglementaire qui la prévoit dans lequel elle prend place, y compris pour le préciser et le compléter sur certains points si c'est nécessaire.» Jean-Yves CHEROT. op. cit.p 318

و هناك جانب من الفقه يتوسع في هذا التصور، و يركز على التحول في فكرة صنع القاعدة القانونية، حيث لم يعد ذلك حكرا على التشريع والتنظيم الذي تتولاه السلطة العامة، انما اصبحت هيئات الضبط المستقلة مركزا لصناعة القانون داخل الدولة¹. و هنا تعريف الاستاذ JOBART " الذي يرى ان الضبط هو الشكل الجديد للقانون الذي يسعى بوسائل مرنة إلى حيث توجيهه وملائمة السلوك الاجتماعي في مجال يجب التوفيق فيه بين مصالح متعارضة لضمان نوع من الاستقرار"².

الفريق الثاني يرى ان فكرة الضبط الاقتصادي ذات تصور مادي نوعا ما، و يتجسد كوظيفة حديثة للدولة ترمي الى وضع توازن بين القوى الفاعلة في السوق في اطار تحقيق منافسة حرة. بل هو يهدف إلى تحقيق التوازن و الحفاظ عليه داخل المنظمة. إن اصحاب هذا الرأي حينما سايروا هذا التصور، اعتمدوا على فكرة ان الضبط يقوم على تحقيق التوازن، و لا يكون ذلك بالوسائل التقليدية، انما بوسائل جديدة غير معهودة في النظرية الكلاسيكية للضبط.

يرى جانب آخر من الفقه إن الضبط يعتبر مفهوما وظيفيا يعرف انطلاقا من اهدافه، و من ابرزهم الاستاذ CHAMPAUD³. و هنا تظهر صورة الوظيفة الاقتصادية للدولة، و تواجدتها في السوق، للحد من التجاوزات وللسير الحسن لمختلف القطاعات الموجودة في السوق. أما الاستاذ CHEVALLIER فيرى ان الضبط الاقتصادي يعني أن الدولة لا تزال في الاقتصاد، ولكن بطرق مختلفة: دورها في الإشراف على اللعبة الاقتصادية، و إنشاء قواعد معينة، و كذا التدخل بشكل دائم لتخفيف حدة التوتر، حل النزاعات، والحفاظ على توازن شامل عن طريق الضبط. و بالتالي لم تعد الدولة تطرح نفسها متدخل، لكن "حَكَم" في اللعبة الاقتصادية، بمجرد وضع قواعد للمتعاملين والسعي لتنسيق أعمالهم⁴. و هو الى حد قريب ما جاء به آخرون، منهم من يرى انه "...من الناحية

¹ - خرشي إلهام. تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة (النموذج الفرنسي)، دراسات قانونية، دورية تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات، العدد 09، نوفمبر 2010، ص 123

² - حميل نواره. النظام القانوني للسوق المالية الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 21

³ - وليد بوجملين. قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 41

⁴ - "La régulation signifie que l'État reste présent dans l'économie, mais de manière différente : son rôle consiste à superviser le jeu économique, en établissant certaines règles et en intervenant de manière permanente pour amortir les tensions, régler les conflits, assurer le maintien d'un équilibre d'ensemble ; par la régulation, l'État ne se pose donc plus en acteur mais en « arbitre » du jeu économique, en se bornant à poser des règles aux opérateurs et en

الاقتصادية يميلنا الضبط على تصور جديد للدولة، هو تفسير غير منفصل عن ازمة الدولة الراعية providance و الإنتقال من دولة متدخلة مقاوله ضامنة للتسيير المباشر للقطاع الاقتصادي، الى دولة ضابطة، لا تحل محل الاعوان الاقتصادية، بل تكفي بفرض قواعد اللعبة والسهر على حسن تطبيقها واحترامها¹. في حين يرى الاستاذ Thomas PEZ ان الضبط الاقتصادي هو وظيفة السلطة العامة، و الغرض منه هو حفظ و استعادة النظام العام الاقتصادي، و هو الرأي الذي خلصت اليه بعض الدراسات².

وذهب آخرون الى ان الضبط الاقتصادي هو الحفاظ على النظام العام الاقتصادي. و هو يتعلق بتلك وظيفة شاملة في انضباط السوق.³ و بصيغة أخرى يمكن القول انه: اعادة لتعريف الدولة المتدخلة، فهي لم تنسحب كلياً، انما اصبح لها دور فاعل في المجال الاقتصادي، باعتبارها الضامن لحقوق جميع اطراف العلاقة الاقتصادية. فهي تقوم بوظيفة الدولة المتدخلة و الحارسة في آن واحد، و قد عبر عنه الاستاذ زوايمية بقوله "هو إعادة تأسيس شرعية تدخل الدولة"⁴. ان هدف الضبط الاقتصادي ما هو إلا تنظيم الأنشطة الاقتصادية بقصد خلق و احترام النظام الاقتصادي، و يقصد به ايضاً تلك الطائفة من الاجراءات التي تستهدف تنظيم أوجه النشاط الاقتصادي على وجه يضمن احترام النظام العام الاقتصادي⁵.

s'efforçant d'harmoniser leurs actions". Jacques CHEVALLIER, « L'état régulateur », op.cit.478.p

¹ - وليد بوجمليين. قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص18 و هو يقارب التعريف الذي اخذت به الاستاذة نمديلي رحيمة la notion juridique de la régulation. مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، تصدر عن كلية الحقوق جامعة الاسكندرية، مصر، العدد الاول 2011، ص 535:

“la régulation est un instrument de passage, de l'état prestataire des services publics à l'état qui les garantissent et celle-ci appliquée par une autorité administrative indépendante, ou on peut dire que la régulation est une fonction de la puissance publique visant à la satisfaction des besoins collectifs dans un environnement concurrentiel entre les entreprises privés et les entreprises publiques.”

² - انظر : خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص58

³ - Thomas PEZ, « L'ordre public économique », op.cit.p.56

⁴ - "On assiste ainsi à une transformation qualitative de l'intervention de l'Etat qui agit selon de nouveaux modes d'intervention. En un mot, la régulation est considérée comme "une refondation de la légitimité interventionniste de l'Etat suivant de nouvelles modalités" Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 16

⁵ - محمد ابو بكر عبد المقصود، مرجع سابق، ص171

و يمكن القول ان البحث واسع النطاق عن فكرة الضبط الاقتصادي قاد الى فكرة أخرى هي الدعوة للبحث في السياق التاريخي له، و نحن نعلم أن ظاهرة الضبط قد عرفت كمرحلة ابتدائية في الإنفتاح على المنافسة، و هي تعبيرا عن فك احتكار الدولة للنشاط الاقتصادي. فهو حماية تضمنها الدولة اثناء الإنتقال إلى القطاع التنافسي. و بالفعل فقد لوحظ أن قانون الضبط الاقتصادي مهمته الرئيسية بناء المنافسة¹. إن الضبط الاقتصادي يمكن ان يكون حماية للدولة من الاتجاه نحو السوق²، هذه الظاهرة التي اجتاحت العديد من الاقتصاديات الضعيفة، و الذي ينتج عنه سيطرة ظاهرة للاقتصاد على السياسة. و هنا يتأثر مبدأ السيادة في الدولة، حيث يطغى حكم السوق على السياسة الداخلية، و يكتمل ذلك بانحسار دور الدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي، ليلبغ المجال السياسي الذي يخضع للضغوط الخارجية. و من هنا يتضح أن الدور الأساسي للدولة – إذا أرادت الاستمرار - هو استعادة أولوية السياسة على الاقتصاد.³

2_ تعريف الضبط الاقتصادي في التشريع:

معلوم أن التشريع عند اغلب الفقه ليس محل التعريفات، حيث نلاحظ ان الكثير من الأنظمة القانونية يعود في تعريفها الى الفقه أو القضاء. و لا يكون دور التشريع في هذا المجال الا مقتضبا، حيث يلاحظ احيانا، انه يقدم بعض الشرح لمصطلحات محددة في بعض النصوص. و انطلاقا من

¹ - DANIELE Briand-Meledo, « Autorités sectorielles et autorités de concurrence : acteurs de la régulation », Revue internationale de droit économique 2007/3 (t. XXI, 3), p.348

² - السوقنة مصطلح يتضمن سيطرة الاقتصاد على السياسة، حيث تسيّر السياسة بقوانين السوق، ويتحكم منطق حرية السوق في الدولة. هذا الأمر يعني في المرحلة الأولى، تجاوز الدولة ثم تمهيشها وأخيرا انحسار دورها في الشأن الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، و من ثم السياسي على الصعيد العالمي. هذا المفهوم اورده الاستاذ؛ فاضل عبد القادر الحسن احمد. السياسات الأمنية في منطقة الخليج العربي 1990 \ 2002، بحث تكميلي لنيل درجة الماجستير في العلاقات الدولية، كلية الدراسات الاقتصادية والاجتماعية، جامعة الخرطوم، السودان، 2003، ص 90

تحميل يوم 2017\03\30 على الساعة 18:26 من موقع :

<http://khartoumspace.uofk.edu/bitstream/handle/123456789/12812>

³ - جمال منصر. التحولات السياسية وانعكاساتها على دور الدولة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في عصر العولمة، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني:التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات. الشلف يومي 16 و 17 ديسمبر

2008 / تحميل يوم 2016\07\16 على الساعة 12:57 من موقع :

<http://www.univ-chlef.dz/ar/index.php?option=com>

content&view=article&id

114&Itemid=268

هذا فان التشريعات لم تعطينا تعريفا جامعاً مانعاً للضبط الاقتصادي، إنما كانت هناك بعض المحاولات، و في احيان أخرى الاشارة اليه بمناسبة صدور نصوص ذات علاقة.

و بداية بالمشرع الفرنسي الذي اصدر العديد من النصوص، التي تهدف الى حماية النظام العام الاقتصادي. من ذلك ما نص عليه في المادة 6/442 من قانون التجارة " يحدد بقرار من وزير التجارة كل فئة من فئات التجارة"¹ وبعد صدور قانون البريد والاتصالات الالكترونية (CPCE) اتجه المشرع الفرنسي الى تعريفه في المادة 1-32-1 من "وظيفة الضبط هي استغلال القنوات exploitation des réseaux وتوريد خدمات الاتصالات الالكترونية ... وهو يمارس باسم الدولة ممثلة في وزير المكلف بالاتصالات و بالسلطات ضبط القطاع"². و قد حدد المشرع الفرنسي اهداف الضبط الاقتصادي لقطاع الاتصالات في قانون 2008، و منها ضمان الحصول على منافسة قوية و قانونية³.

أما بالنسبة للمشرع الجزائري فما يجب الاشارة اليه انه لم يعرف مصطلح الضبط عند صدور أول نص متعلق بالمنافسة⁴، و حتى النص الجديد لسنة 2003 لم يتعرض الى تعريف الضبط⁵ رغم انه عرف مصطلحات أخرى ذات علاقة كالمؤسسة، السوق و وضعية التبعية. ولكن تدارك المشرع ذلك عند تعديله⁶ هذا النص، من خلال القانون رقم 12-08، حيث عمد الى تعريف الضبط الاقتصادي من خلال تعديل نص المادة 03 "... على انه كل إجراء ايا كانت طبيعته صادر عن اية جهة عمومية يهدف بالخصوص لضمان توازن قوى السوق و حرية المنافسة ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول اليها و سيرها المرن وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل للموارد السوق بين مختلف

¹ - محمد ابو بكر عبد المقصود، مرجع سابق، ص 173

² - la loi n° 2005-516 du 20/05/2005 relatif a la régulation des activité postales

³ - غمديلي رحيمة، مرجع سابق، ص 527

⁴ - أمر رقم 95-06 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 9 (ملغى)

⁵ - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43،

معدل و متمم

⁶ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 31

أعوانها وذلك طبقاً لأحكام هذا الأمر¹. فالمشرع هنا ركز في تعريفه للضبط الاقتصادي على مجموعة من العناصر الأساسية؛ أولها أنه إجراء، ثم أن مصدره جهة عمومية، و حدد الهدف منه في نقطة أخرى جمع فيها عدة محاور.

ثانياً _ خصائص الضبط الاقتصادي :

ان كان لقانون الضبط الاقتصادي عوامل ساهمت في ظهوره وتطوره فهو ايضا يتميز بمجموعة من الخصائص نوجزها كما يلي :

1_ الضبط الاقتصادي قانون حديث النشأة :

بعد ان اثبت النظام الاشتراكي فشله في العديد من الدول، كان لزاما عليها التحول الى نظام اقتصادي آخر هو نظام اقتصاد السوق. و كما سبق فإن الإنتقال الى اقتصاد السوق تسبقه مرحلة انتقالية، تتخلى فيها الدولة عن دورها في القطاع الاقتصادي في خطوات محددة، وصولا الى مرحلة الليبرالية الاقتصادية. و في هذه المرحلة تتخلى الدولة عن سلطة الضبط، لتوكلها الى مجموعة من الهيئات الحديثة التي تختلف عن الإدارة التقليدية. فمن الضروري إنشاء هيئات إدارية مستقلة و محايدة فيما يتعلق بالإدارة، و ذلك وفقا لمبدأ الفصل بين الهيئات الاقتصادية و الإدارية².

إن التنظيم الإداري الكلاسيكي للدولة لم يعد يتلاءم مع الوظائف الحديثة للدولة، ثم ان الإدارة العامة التقليدية غير محايدة عند معالجتها للنزاعات المطروحة في المجالين الاجتماعي و الاقتصادي³، كونها مشبوهة بالتحيز، و كان من الضروري إنشاء هيئات جديدة لإشراك المهنيين في تحديد قواعد الممارسة في المسائل الفنية لكي تكون ذات مصداقية، للحصول على ثقة الفاعلين الاقتصاديين⁴. و إذا كانت الخلفية الإقتصادية و السياسية للسلطات الإدارية المستقلة سببا في ظهورها وتطورها،

¹ - المادة 03 من القانون رقم 08-12 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1429 الموافق 25 يونيو سنة 2008، ج ر 36 يعدل و يتم أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 36

² - "il est nécessaire de créer des organes de régulation neutres et autonomes par rapport à l'administration et ce, au nom du principe de la séparation des pouvoirs économiques et des pouvoirs administratifs..." Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance ,op cit.,p27

³ - بوخميس سهيلة .دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الامن المائي. مرجع سابق، ص 02

⁴ - Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 16

فان هذه الأخيرة بدورها حاولت تقديم إجابة مقنعة، من خلال خصائص و مبادئ قانونية تستجيب لهذه الخلفية¹. و هي تتجلى من خلال مجموعة الأنظمة التي تحكم سير مختلف القطاعات المعنية . و ان كان الاستاذ زوايمية يرى ان المشرع عندما استورد هذا النوع من الهيئات افرغها من محتواها، فأصبحت بعيدة كل البعد عن تلك في منشأها². و نحن نوافقه الرأي لما نلاحظه من تذبذب المشرع في تحديد إختصاصاتها، ثم تداخلها خاصة مع السلطة التنفيذية .

ان الضبط الإقتصادي عند جانب من الفقه يعبر عن تحول نوعي في مفهوم الدولة ذاتها، و التصور الجديد لتدخلها في المجالين الاقتصادي والاجتماعي. كما يتعلق بضرورات التكيف مع افرزات ظاهرة العولمة الإقتصادية، و منها: املاءات المؤسسات المالية الدولية، في مقابل ما تمنحه من قروض و مساعدات مالية، لأنجاح سياسات التعديل الهيكلي وسياسات الخوصصة³. و من اجل تفعيل هذا التحول لاحظنا جهود المشرع في استكمال إنشاء سلطات الضبط القطاعية، التي لم تكتسح جميع المجالات الاقتصادية نظرا لمجموعة من الظروف السياسية ، الاقتصادية والاجتماعية . ان الضبط الاقتصادي كمفهوم حديث يعد اكثر موضوعية⁴، حيث كثر تداوله في الفترة الاخيرة، خاصة مع نهاية القرن الماضي، وتشير الدراسات الى انه سيكون من اكثر المواضيع التي ستشملها الدراسات مستقبلا.

2_ الضبط الاقتصادي يجمع بين قواعد القانون العام والقانون الخاص :

من اهم ما يميز قانون الضبط الاقتصادي انه: يجمع بين نوعين مختلفين من القواعد القانونية، قواعد القانون العام و قواعد القانون الخاص. و هي خاصية قلما تجدها في فرع قانوني لآخر، فالمفهوم

¹ - وليد بوجملين. سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 29

² - « Si l'on assiste à la réception des catégories juridiques des Etats libéraux, il reste que le législateur n'en use qu'en les vidant de toute leur substance. Elles sont soumises, en effet, à une torsion telle qu'elles n'ont plus qu'un lointain rapport avec celles en vigueur dans le pays d'origine... » Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 58

³ - وليد بوجملين. قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 9 انظر ايضا صلاح الدين حسن السيسي ، مرجع سابق،

⁴ - "Parce que c'est un objet nouveau. Bien sûr, on en entend beaucoup parler. Certains trouvent même qu'on en entend trop parler pour que ce soit vraiment une notion avec un contenu substantiel très fort ".Richard DESCOINGS, « La nécessité d'une réflexion générale et croisée sur la régulation », in Marie-Anne Frison-Roche, *Droit et économie de la régulation. 1*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2004, p. 04

الحديث للضبط تجاوز المفهوم التقليدي القائم على المراقبة والتوجيه، بل نجده ارتقى الى وسائل أكثر فاعلية وملائمة للمرحلة الجديدة، كما هو الحال في مجال فض النزاعات مثل: الوساطة و التحكيم بين الاطراف، و التي كانت في ما مضى حكرا على القطاع الخاص، و هو يتطلب القدرة على التوفيق بين المصالح المتنافسة، و العمل المتواصل لإجراء التعديلات اللازمة¹. فقانون الضبط هو مجموعة من القواعد الرامية الى تنظيم "القطاعات التي لا يمكن ان تضمن توازناؤها بنفسها"²، و هي بالتالي تحتاج الى هيئات ذات طابع خاص، تختلف عن الهيئات الإدارية الكلاسيكية، حيث تمكنها هذه الخصوصية من التفاعل مع مجموعة من المصالح المتضاربة و المتقابلة.

ظهر الضبط الاقتصادي جاء نتيجة تنازل السلطة العامة عن مهامها التقليدية في المجال الإقتصادي، و من هذا المنطلق يجب على الدولة ان تلعب دور الحكم بين مختلف المصالح. و من اجل ذلك وجب الرجوع إلى الفاعلين الاقتصاديين ليشاركواو يساهموا في وضع القواعد التي تحكم السوق³. و هكذا بدأ التحول في اساليب واجراءات وضع القاعدة القانونية باشارك اشخاص القانون الخاص فيها⁴، بعد ان كانت حكرا على اشخاص القانون العام فقط، بل شمل التحول ايضا مضمون القاعدة نفسها، وذلك بإدخال عنصر المرونة والليونة، حتى يترك هامشا لحرية الفرد في تبنيه وتطبيقه لها.⁵

3 _ مهمة الضبط الاقتصادي تنظيم و مراقبة السوق:

كما رأينا سابق فإن قانون الضبط الاقتصادي حديث النشأة فهو يعتبر مرحلة ابتدائية، بل الخطوة الأولى في الانفتاح على المنافسة - التي تعتبر قانونا عاما لجميع الدول التي تنتهج اقتصاد السوق⁶ - وعن طريقه يتم تنظيم القطاعات الاقتصادية والمالية في الدولة. و مما يجب الاشارة اليه ان

¹ - Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance ,op cit. p26

² - Gérard TIMSIT. La régulation. La notion et le phénomène, op.cit. p10

³ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص84

⁴ - ان اشراك المهنيين والمختصين في تحديد القواعد الواجب التطبيق في المسائل الفنية، يعتبر من اهم الاسباب التقنية لإنشاء الهيئات الادارية المستقلة. انظر رنا سمير اللحام. السلطات الادارية المستقلة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ط1، 2015، ص21

⁵ - خرشي إلهام، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة (النموذج الفرنسي)، مرجع سابق، ص108

⁶ - «...le droit de la concurrence apparaît comme un droit commun a tous les pays à économie de marché » Mustapha MENOUEUR, op cit. P01

سياسة التحول كانت انسب وسيلة اهتدى لها اصحاب القرار، للخروج من الازمة التي خلفها الاقتصاد الموجه، على ان لا يكون بانسحاب كلي للدولة، بل يكون نسبيا. بإنشاء هيئات ضبط مستقلة يسمح للدولة إعادة إضفاء الشرعية على تدخلها في الاقتصاد، عن طريق وسائل منفصلة و أكثر مرونة.¹

التدخل الحكومي في الجانب الاقتصادي يعد ضرورة ملحة لتحقيق هدفين أساسيين هما : تنظيم و مراقبة السوق، و هذا من اجل ضمان الرقابة الفعالة على الأسعار و التكاليف، التي قد ترتفع ارتفاعا رهيبا نتيجة تطبيق سياسة التحول.² فالدولة تلعب دور الضامن، فهي تراقب وتسهر على ضمان واحترام مبادئ السوق، عن طريق هيئاتها الإدارية المستقلة، و هذا من أجل الحفاظ على النظام العام الاقتصادي. فالضبط الاقتصادي عبارة عن تنظيم لقطاعات اعيد بناءها على اساس مبدأ المنافسة، ولتحقيق التوازن بين مصالح الفاعلين الاقتصاديين و المصالح الأخرى للأفراد.

و يعتبر مجلس المنافسة جهاز الضبط العام، الذي أوكل له المشرع مهمة حماية النظام العام الاقتصادي³، حيث جاء في المادة 23 من الامر 03-03 المعدل والمتمم بالقانون 12.08 على ان " تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص "مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة، يكون مقر مجلس المنافسة بالجزائر"⁴. في حين تتولى سلطات الضبط القطاعية مجال ضبط قطاعاتها في اطار علاقة تكامل مع مجلس المنافسة. فالمشرع عمد الى التمييز بين سلطة ضبط اقتصادي عام هي مجلس المنافسة، الى جانب مجموعة من سلطات الضبط القطاعية حسب التخصص، فيما كان هذا التحول المؤسساتي يسير بوتيرة بطيئة نوعا ما حسب نوعية القطاعات و مدى استعداد الإدارة الى فتحها امام المنافسة وبالتالي التخلي عن الدور الكلاسيكي في الضبط.

¹ - Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 58

² - ابراهيم عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 87

³ - خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مرجع سابق، ص 09، زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 34

⁴ - المادة 09 من بقانون رقم 08-12 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1429 الموافق 25 يونيو سنة 2008، ج ر 36 يعدل ويتمم أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة

يقول ويل فريد جون ديديه فغن "...المنافسة في السوق هي ديمقراطية اقتصادية تفرض احترام المؤسسات لحقوق بعضها البعض"¹، من هنا فإن مهمة ضبط السوق ما هي الا فرض لنوع من الاحترام بين المؤسسات الفاعلة في السوق، مع الحفاظ على حقوق المتعاملين الآخرين. مما جعل البعض يدرجها ضمن الإختصاص الطبيعي للدولة، فهي عملية تبلورت في ظل اقتصاد السوق، و كان من اهدافها التركيز على سلطة الرقابة و الاشراف، بمنحها الى هيئات مستقلة عن الإدارة التقليدية، التي اثبتت فشلها في عملية الضبط الآلي أو الذاتي. و هذا ما يبرر استمرارية الدولة في التدخل نسبياً² في مجال النشاط الاقتصادي من الناحية العملية. و لعلنا بعد ان عرجنا على خصائص الضبط الاقتصادي نتطرق الى صوره .

ثالثا - صور الضبط الاقتصادي:

لقد تجسد دور الدولة الضابطة في السعي الى المحافظة على المنافسة الحرة كمبدأ اساسي في اقتصاد السوق، من خلال محاربة كل أشكال التصرفات والممارسات المنافية للمنافسة. فإذا ظهر قانون المنافسة لأول وهلة، على أنه ذو صلة بجزئية الأنشطة الاقتصادية للشركات في السوق، فهو من جانب آخر يمثل أيضا تجاوزا لآليات اقتصاد السوق البسيطة التي تقوم على العرض والطلب³. و قد تجلّى ذلك الدور من خلال وظيفة الضبط الاقتصادي، التي تباشرها مجموعة من الهيئات المستقلة على مستوى قطاعات اقتصادية ومالية عديدة. و للضبط الاقتصادي مجموعة من الصور حيث يمكن ان ننظر له من حيث طبيعته كما يمكن ان نتناوله من حيث نطاقه أو مجال تخصصه كما يلي :

1 _ من حيث طبيعته :

المقصود هنا ما إذا كان هذا الضبط يمارس من قبل هيئة خارجية (بواسطة هيئات متخصصة)، أو هو من طرف المؤسسة نفسها (ضبط ذاتي).

¹ - جلال مسعد ، مرجع سابق، ص 11

² - عجايبي عماد، مرجع سابق، ص 114

³ - « Mais si le droit de la concurrence apparaît à première vue comme lié à la libre activité économique des entreprises sur un marché il représente aussi un dépassement des simples mécanismes économiques de marché basés sur l'offre et la demande. I idée en effet d'un marché autorégulé s'équilibrant automatiquement tel que I 'avait imaginé F. Hayek est aujourd'hui complètement dépassée ; elle fait place à une régulation externe au marché assurée par des Autorités indépendantes souvent administratives. » Mustapha MENOUEUR, op cit. P 01

أ_ الضبط الاقتصادي الخارجي (بواسطة هيئات الضبط)

و هو يتمثل في وجود هيئة خارجية مكلفة بالضبط الاقتصادي، تباشره في اطار القانون على مجموعة من المؤسسات أو الهيئات، حيث تدخل الدولة من خلال مسار الضبط الاقتصادي فتخضع الشركات للرقابة، كطريقة وصولها إلى الأسواق أو سلوكها من الناحية الفنية¹. يتم ذلك غالبا عن طريق هيئات ادارية مستقلة، حيث كان يمارس سابقا من قبل السلطة التنفيذية. و سلطات الضبط الاقتصادي تتمتع بسلطة اتخاذ القرار النافذ، وهي مستقلة عن الإدارة المركزية و غالبا ما تتمتع بالشخصية المعنوية، كما انها لا تخضع للوصاية الإدارية ولا للسلطة التسلسلية، و هي تشكل جزءا لا يتجزء من الدولة فهي تعمل باسمها ولحسابها².

و تدخل هذه الهيئات انما يقتضي حماية المتعاملين في السوق³، ذلك ان الإنفتاح الاقتصادي كثيرا ما تكون له نتائج سلبية، على الافراد كمستهلكين أو على طائفة من المتعاملين الاقتصاديين في مقابل تجمعات اقتصادية تسيطر على السوق.

ب_ الضبط الاقتصادي الذاتي:

إذا كان الضبط الاقتصادي في مرحلة سابقة (الضبط الاقتصادي الخارجي) يصدر عن هيئات ادارية متخصصة، تهدف من خلاله الدولة الى ضمان النمو المنتظم والمستمر، والمتناغم وكذا تصحيح تقلبات السوق وضمان الحفاظ على التوازنات الكبرى⁴، فانه بالمقابل يمكن ان يكون الضبط

1 - نمديلي رحيمة، مرجع سابق، ص 847

2 - رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 39

3 - إقمولي / ولد اريح صافية. مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، مداخلة في الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، هيليو بوليس، جامعة 08 ماي 1945 قلمة، ص 02

4 - Jacques CHEVALLIER, « L'état régulateur », op.cit. p. 476

في نفس السياق يرى البعض " أن أهم السياسات الاقتصادية المتبعة وأكثرها شيوعا عند البلدان التي تعالي اختلافات هيكلية، أو ارتدادات ناجمة عن التحول من نمط اقتصادي إلى آخر هي سياسة الضبط حيث تهدف إلى تحقيق التوازن العام وفي نفس الوقت المحافظة عليه من خلال الآليات المالية والنقدية والتجارية. و بمعنى آخر تعمل هذه السياسة على تخفيض معدل التضخم، وتوازن ميزان المدفوعات، و استقرار . و خلاصة هذه السياسة، المحافظة على النظام الاقتصادي في وضعه بمعنى تقليص الضغوط الاجتماعية و وضع السياسات المضادة للأزمة. " عبد الرحمان تومي، مرجع سابق، ص 22

ذاتي المصدر حيث تقوم المؤسسة أو المنظمة المعنية بهذه المهمة من تلقاء نفسها. ان مصطلح الضبط الاقتصادي الذاتي يقابله في الفرنسية مصطلح L'autorégulation و هو اسلوب ضبط خاص يعتمد على قدرة النظام على خلق القواعد الجديدة التي يحتاج اليها، و التكيف معها دون تدخل خارجي. وهذا يعنى انه يقوم من خلال مجهوداته الخاصة، بوضع القواعد والقرارات التي تكفل له تحقيق التنمية¹. و الملاحظ ان هذا النوع من الضبط تسري على كافة الهيئات وان بتفاوت، مع انه لا يتجلى للعيان. ولعل الاخفاق في الضبط الذاتي هو اهم اسباب الكساد العظيم في ثلاثينيات القرن الماضي في ظل نفى كلي لدور الدولة² و الذي اجبر الاقتصاديين الى اعادة النظر في تحييد الدولة. و يرى البعض ان إنشاء سلطات إدارية مستقلة ليست سوى نتيجة لتحول النظام القانوني تحت ضغط من القوى الاقتصادية الخاصة، التي تميل للتهرب من القانون التقليدي عن طريق تنفيذ طرق جديدة لضبط الأنشطة الاقتصادية³.

2 _ من حيث نطاقه : الضبط الاقتصادي المسبق و اللاحق

إن مهمة الضبط الاقتصادي في مجموع القطاعات الاقتصادية قد تتعارض مع مجموعة من الضوابط سواء اجتماعية، بيئية أو عمليات البحث والتطوير⁴. و لذلك كان من الضروري على نحو متزايد أن تخضع قرارات هيئات الضبط الاقتصادي للتحكيم، ليصبح هناك هيئة ضبط عليا تقوم على

¹ - L autorégulation est un mode de régulation particulier en tant qu'il repose sur la capacité d'un système à engendrer sans intervention extérieure les adaptations et les règles nouvelles dont il a besoin. I autorégulation est liée à l'idée même de système et, si l'on devait passer d'un vocabulaire à un autre, l'on dirait volontiers qu'il y a autorégulation si le système juridique ou économique ou social est « auto poïétique », c'est-à-dire fabrique par ses seules forces les règles et les décisions qui lui assurent son développement. Marie-Anne Frison-Roche, « Arbitrage et droit de la régulation », op.cit. p.227

² - هشام محمد البدري، مرجع سابق، ص 72

³ - "l'institution d'autorités administratives indépendantes n'est que le résultat d'une dégradation de l'ordre juridique sous la pression des pouvoirs privés économiques qui tendent à se soustraire à la loi par la voie de la mise en oeuvre de nouveaux modes de régulation des activités économiques : il s'agit en somme du passage de la régulation étatique à une autorégulation où ils seraient partie prenante dans l'élaboration et la sanction de la règle de droit" - Rachid ZOUAÏMIA: Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit.,p 15

⁴ - ان التحول الى اقتصاد السوق فرض على الدولة وضع ضوابط للتوازن من بينها الاجهزة الأساسية للمرحلة الجديدة وهي ؛جهاز تنظيم المنافسة ومنع الاحتكار وجهاز حماية المستهلك الى جانب جهاز ثالث يضمن حماية البيئة . انظر صلاح الدين حسن السيسي، مرجع سابق، ص 31

ضبط الهيئات القطاعية للقيام بالمهمة الضبطية على أكمل وجه، ومن هنا صار هناك نوعان من الضبط ؛ المسبق واللاحق¹.

أ_ الضبط الاقتصادي المسبق :

التمييز بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية يميلنا الى مجال الإختصاص و نطاقه، حيث ان مجلس المنافسة يحوز إختصاصا عاما يشمل كامل القطاعات الاقتصادية والمالية ، أما هيئات الضبط القطاعية فإختصاصها مقيد لا يتجاوز القطاع الذي تحكمه. فلا يمكن لسلطة ضبط السمعي البصري ان تتدخل في إختصاص سلطة ضبط المياه مثلا. هنا يتبين لنا مهمة الضبط اللاحق، فسلطات الضبط القطاعية تمارس هذا النوع من الضبط في قطاع محدد²، كما انه يجب ان تكون لها سلطة قمعية لتفعيل الضبط اللاحق، و كذا جميع السلطات الأخرى التي تمكنها من القيام بمهامها. إن الضبط اللاحق يسمح لهيئات الضبط القطاعية بالسهر على احترام مجموعة من القواعد الموضوعة مسبقا، و التصدي لأي إخلال بها عن طريق عقوبات معلومة ومحددة.

ان اتجاه الدولة الى طرق جديدة لتسيير المرفق العام مثل اسلوب التفويض³، جعلها تطور اسلوب رقابتها، بحيث تنازلت عن جزء من سلطاتها التنظيمية الى هيئات جديدة، تكيف على انها مستقلة، وهي لا تخضع لوصاية من جهة عليا، حيث تمارس هذا النوع من الضبط (السابق). فهي تضمن الامتثال لقواعد المنافسة، التي تعد ركن أساسي من أركان اقتصاد السوق⁴. وبالتالي تضمن الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، حيث يكون تدخلها قبلي، قبل اختراق قواعد المنافسة. و

¹ - Claude CRAMPES, « Les outils des régulations économiques ex ante et ex post », in Marie-Anne Frison-Roche, Droit et économie de la régulation. 4, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2006 (), p. - 137

² - « Dans le cas de la régulation sectorielle, l'autorité administrative indépendante exerce une mission de régulation ex ante. Ici, l'autorité agit sur la structure du marché ainsi que sur le comportement des agents économiques : elle est habilitée fixer elle-même les règles du jeu en définissant les concessions, en procédant à des arbitrages, en fixant des paramètres tarifaires... » Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 144

³ - "...فالتفويض حسب الأستاذ Carole هو تقنية من شأنها تمكين التعاقد مع شخص خاص لتسيير مرفق عام حسب العقود الموجودة والمعروفة باسم الامتياز والتسيير، فهو مفهوم واسع يشمل كل العقود التي تتنازل الدولة من خلالها عن تسيير مصلحة عمومية، دون التنازل عنه كليا وبالتالي هو يعني تنازل سلطة أعلى لسلطة أدنى في مجال تسيير المصالح العمومية." بودراف

مصطفى، مرجع سابق، ص45

⁴ - عبدوس عبد العزيز، مرجع سابق، ص132

المتعامل المتضرر يلجأ لهذه الهيئات وفق اجراءات حددتها النصوص القانونية المنشأة لكل هيئة، حيث غالبا ما تختلف الاجراءات من هيئة الى أخرى. ان مهمة الضبط القطاعي أو الضبط السابق لا يمكن الاستغناء عنها، فهي تكمل الضبط اللاحق الذي يمارسه مجلس المنافسة، مما يسمح بضبط القطاعات الاقتصادية والمالية¹ على احسن صورة.

فالضبط القطاعي عملية تقوم في جوهرها على إنشاء آليات للإنتقال من نظام الاحتكار لنظام تنافسي²، و هنا تتجسد مهمة تحقيق التوازن بين الأعوان الاقتصاديين في أي قطاع كان، و هو كما يرى البعض يقتضي تجمع عدة مهام متفرقة أصلا بين عدة هيئات في يد هيئة واحدة، من اجل تمكينها من القيام بمهامها في تنظيم ومراقبة وردع كل الأنشطة التي تدخل في مجالها، و هو ما ذهب اليه الفقه في تحديد طبيعة الهيئات الإدارية المستقلة، كونها تجميع للسلطات الثلاث في هيئة واحدة.

ب_ الضبط اللاحق :

من المعلوم ان أي سوق تنافسي يخلق نزعة احتكارية عند المتعاملين الاقتصاديين إذا لم يتم التصدي لها مسبقا، حيث يؤدي إلى إرساء نوع من الاحتكار بالنسبة للأقوى في السوق³، و الغلبة للأقوى، و لا بد ان يكون المتضرر الاكبر هو المستهلك، و إن كان ليس طرفا في اللعبة التنافسية. يرى DELVOLVE أن قانون المنافسة يتكون من مجموعة القواعد المنظمة لسلوك المتعاملين في التنافس الاقتصادي⁴، فهو يركز على ضبط الممارسات التي تتنافى و المنافسة⁵، و ان كان في جانب منه يراعى

¹ - Thomas PEZ, « L'ordre public économique », op.cit. p.50

² - "Les instances de régulation sectorielles ont pour mission d'accompagner les secteurs soumis à leur autorité vers un système concurrentiel. Elles assurent ainsi une mission de régulation ex ante qui consiste essentiellement à mettre en place les mécanismes nécessaires à la transition d'un régime de monopoles à un régime concurrentiel" Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 144

³ - تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، مرجع سابق، ص 313

⁴ - خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مرجع سابق، ص 14

⁵ - "... و يعتبر اللجوء إلى السلطات الإدارية المستقلة " كمجس المنافسة " لتكليفها بتسيير الأوضاع الجديدة تجسيدا واضحا لإزالة التنظيم، و الذي يظهر في القطيعة مع الماضي، لذا كان إنشاء مجلس المنافسة وسيلة مثلى لمواجهة متطلبات المرحلة الجديدة التي تتصف بالحرية الاقتصادية و ما يمكن أن تفضي إليه من تعسف و إساءة إلى النظام العام الاقتصادي" مرابط عبد الوهاب. سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر (قناعة أم تقليد ؟)، مداخلة في الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، يومي 13 و 14 نوفمبر 2012، هيليو بوليس، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، ص

مصلحة المستهلكين كطرف ضعيف في المعادلة. ان مفهوم الضبط يعود بنا إلى التعريف التقليدي للقانون، أي القواعد الملزمة التي تحكم العلاقات بين الأفراد، بحيث تضمن حماية مصالح كل منهم.¹ و الضبط السابق يتمثل في تكريس الآليات الضرورية للإنتقال من نظام احتكاري إلى نظام تنافسي، و هكذا تتدخل هيئات الضبط المستقلة لتحديد بنية السوق و سلوك الأعوان الاقتصاديين كما توجه القطاعات الخاضعة لرقابتها نحو نظام تنافسي.²

و الضبط السابق على رأي الفقيه Claude CRAMPES لا يكتمل معناه إلا بتوفر ثلاث شروط وهي³؛

- ان يكون لسلطة الضبط الوسائل التي تمكنها من مراقبة ومعاينة السلوكات المنحرفة.
- ان يكون المتعاملون الاقتصاديون على علم بالسلوكات المعاقب عليها.
- ان يكون المتعاملون الاقتصاديون على اطلاع بالمخاطر التي يتعرضون في حال انتهاك القواعد .

ان مهمة الضبط اللاحق توكل في اغلب الدول الى مجلس المنافسة، الذي يعد هيئة ضرورية لتفعيل مبدأ المنافسة⁴، و مهمته التأطير الأفقي للأسواق⁵ و ضبط جميع القطاعات الأخرى، من خلال تشجيع و ضمان الضبط الفعال للسوق، بأية وسيلة ملائمة أو اتخاذ القرار في كل عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة و ترقيتها، و هذا عن طريق التنسيق مع الهيئة المعنية (سلطة الضبط القطاعية) ، و هو ما اقره المشرع في المادة 39 من قانون المنافسة التي جاء فيها "عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة حول ممارسة تتعلق بقطاع نشاط يكون تحت مراقبة سلطة ضبط

¹ - Richard DESCOINGS, « La nécessité d'une réflexion générale et croisée sur la régulation » , op.cit.p.04

² - بلغزلي صبرينة. التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مداخل في المنتدى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، يومي 13 و14 نوفمبر 2012 ، هيليو بوليس ، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، ص 14\15

³ - Claude CRAMPES, « Les outils des régulations économiques ex ante et ex post », op.cit, p. 130

⁴ - جاء في المادة 18 من قانون 08-12 على " يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار و الاقتراح و ابداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو من كل طرف آخر معنى ... "

⁵ - تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، مرجع سابق، ص 390

فإن المجلس يرسل نسخة من الملف إلى السلطة المعنية لإبداء الرأي، و يقوم مجلس المنافسة في إطار مهامه بتوطيد علاقات التعاون و التشاور و تبادل المعلومات مع سلطات الضبط.¹

كثير ما يتم التساؤل حول موقع كل من سلطات الضبط القطاعية و مجلس المنافسة في الضبط الاقتصادي، بحيث انها الجهات الفاعلة في العملية الضبطية. فهي ترافق في كل مرة تنظيم القطاعات الاقتصادية. و تحليل العلاقة بينهما على مستوى أفقي أو عمودي يبرز ظاهرة قوية وعملية تخدم حركية النشاط الاقتصادي، و دور السلطات القطاعية و مجلس المنافسة بالغ الأهمية، لأنها تتولى تنفيذ عملية الضبط على مستويين، أولاً من حيث الهيكل، ثم من حيث المبدأ الذي تحققه². وأصبحت بذلك السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية العمود الفقري للضبط الاقتصادي في مختلف المجالات، وما زاد من فعاليتها، الحوكمة كأداة لأنعاش الإقتصاد³. أما تدخل الدولة كموجه و منسق للنشاط الاقتصادي فيقتضي أن يكون أمراً استثنائياً نادر الحدوث، كما انه لا يمكن ان يستمد شرعيته بعيداً عن مقتضيات النظام العام الاقتصادي⁴.

المطلب الثاني : النظام العام الاقتصادي محور قانون الضبط الاقتصادي الجديد

ان ظهور فكرة الضبط الاقتصادي كان نتيجة لعدم توافق الوسائل التقليدية التي كانت متاحة للإدارة في مجال حماية النظام العام الاقتصادي، هكذا حولت مهمة ضبط هذه القطاعات الحساسة للهيئات الإدارية المستقلة، فهي هيئات وجدت لضمان الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، بعد ان كان ينحصر ضمن إختصاص الشرطة الاقتصادية فقط. أما اليوم فقد أصبح في قلب المقاربة بين هذين المفهومين⁵، الشرطة الاقتصادية في المفهوم الكلاسيكي والضبط الاقتصادي كفرع قانوني حديث. و اتجه المشرع الى انشاء سلطات ضبط مستقلة بعدما أثبتت الإدارة التقليدية نوعاً من

¹ - المادة 39 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 يتعلق بالمنافسة ، ج ر عدد 43، صادرة في 2003 معدل ومتمم .

²- Danièle BRIAND-MELEDO, « Autorités sectorielles et autorités de concurrence : acteurs de la régulation », Revue internationale de droit économique 2007/3 (t. XXI, 3).p.345

³ - عجرود وفاء. دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير ، فرع القانون الخاص ،قانون الأعمال،2009/2008، ص01.

⁴ - مرابط عبد الوهاب، مرجع سابق، ص 07

⁵ - Thomas PEZ, « L'ordre public économique » op.cit. p.57

العجز في إختصاصها الضبطي¹، كونها تحول دون بلوغ اهدافها في الموازنة بين الجانب السياسي والجانب التنظيمي في برنامج الحكومة، فالإدارة التقليدية لا تلتزم الحياد في معالجتها للقضايا المطروحة في الحقلين الاجتماعي والاقتصادي²، مما نتج عنه استيراد نموذج جديد من الهيئات الإدارية يحقق هذه المتطلبات ممثلا في الهيئات الإدارية المستقلة³. و سلطات الضبط في المجال الاقتصادي تعتبر أنموذجا منها، غير انها لا تكفي بالتنظيم فقط، وإنما يمتد إختصاصها لمراقبة أنشطة معينة في المجال الاقتصادي، لتحقيق التوازن بينها و للحفاظ على حقوق و التزامات كل طرف في السوق⁴.

و سوف نتطرق الى مفهوم النظام العام الاقتصادي ثم علاقته بالعناصر الأخرى للنظام العام.

الفرع الأول: مفهوم النظام العام الاقتصادي محور قانون الضبط الاقتصادي

يجب القول ان التطور الكبير في دور الدولة الحديثة من حارسة الى متدخلة جاء كنتيجة طبيعية لعجز المذهب الفردي الحر، القائم على مبدأ الحرية الاقتصادية الكاملة في تحقيق نوع من الحماية للأفراد، بغض النظر عن تمركزهم في العلاقة الاقتصادية. و هو ما ساهم في ظهور عنصر جديد من عناصر النظام العام هو: النظام العام الاقتصادي كما سبق الإشارة، و الذي يعد بدوره متطورا ، و يعود ذلك الى انه لا يتعلق بالمجتمع في حال استقراره، لكنه يتصل بسياسات اقتصادية دائمة التغيير و التطور⁵.

أولا_ تعريف النظام العام الاقتصادي

النظام الاقتصادي العام أساس نظرية الضبط الاقتصادي، ذلك ان ضمان النظام العام الاقتصادي هو ضمان حسن سير العمل في السوق. و هو جزء لا يتجزأ من مجال الشرطة الإدارية سابقا، الا انه يمكن القول ان النظام العام الاقتصادي حاليا صار هو الرابط بين مفهوم الشرطة في

¹ - نزيوي صليحة، مرجع سابق، ص 19

² - "...le passage de l'Etat interventionniste à l'Etat régulateur est à l'origine de la mise en oeuvre de nouveaux mécanismes institutionnels de régulation sociale au motif que les instances administratives traditionnelles sont inadaptées pour satisfaire le besoin nouveau de régulation sociale et de protection des libertés" - Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit , p 14

³ - Rachid ZOUAÏMIA. Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie ,BELKIES edition .ALGER .2012,p 12

⁴ - قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص 14

⁵ - محمد ابو بكر عبد المقصود، مرجع سابق، ص 170

تطبيقها على الاقتصاد، و المفهوم القانوني للضبط الاقتصادي¹. إن الإقرار بوجود هذا النظام العام الاقتصادي جعل الفقه و القضاء يتجهان إلى تبرير فكرة المشرع في استحداث سلطات ضبط مستقلة عن الإدارة تمارس هذه المهمة، ذلك ان ظهورها كان عند تقاطع اثنين من عناصر القانون الاقتصادي: قوة الفعاليات الاقتصادية الخاصة، و رد فعل السلطات في التعامل مع هذه القوى². ويكون هدف الضبط الاقتصادي هاهنا السهر على حماية المجتمع من الاضطرابات الاقتصادية، التي تتحول إلى تلك الصورة المادية للنظام العام، و هي لا تقل خطورة عنها³.

و سنتطرق تبعا الى رأي الفقه، التشريع و القضاء في تعريف النظام العام الاقتصادي.

1_ التعريف الفقهي للنظام العام الاقتصادي:

أول ما يمكن ان ننطلق منه في تعريف النظام العام الاقتصادي هو؛ ان هناك من يعتبره وعاءا للقيم التي يجب ان يخضع لها المتعاملين في السوق⁴. فهو مجموعة من السلوكيات التي يجب الإنضباط بها، وعدم تجاوزها. و هي تسري على جميع الفاعلين في السوق، بحيث تضمن حماية الاطراف الضعيفة. و ظهور هذا العنصر من النظام العام انما كان نتيجة للتقارب بين كل من القانون الاقتصادي و انظمة الشرطة، و هو تقارب طبيعي بحكم تشعب القانون الاقتصادي، و علاقته بالفروع القانونية الأخرى، و على الخصوص القانون الإداري. و القانون الاقتصادي يتأثر بالنظام العام⁵، من خلال بروز فكرة النظام العام الاقتصادي وتطورها و على الخصوص النظام العام الحمائي كما سيأتي ذكره. و يعود ذلك عند جانب كبير من الفقه الى فكرة عولمة الاقتصاد⁶، التي

¹ - Thomas PEZ, « L'ordre public économique », Op.cit. p.43

² - Rachid ZOUAÏMIA: Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit.,p 15

³ - حسام مرسي، سلطة الادارة في مجال الضبط الاداري، مرجع سابق، ص 159

⁴ - "L'ordre public économique est considéré comme le siège des valeurs qui, en raison de leur caractère fondamental, sont soustraites aux initiatives individuelles des acteurs du marché" M.M. MOHAMMED SALAH, « Les transformations de l'Ordre Public économique. Vers un Ordre Public réglementaire ? », in Mélanges Farjat, éd. Frison-Roche, Paris, 1999 , p.261

⁵ - Jean-Baptiste RACINE, « Droit économique et lois de police », Op.cit. p. 62

⁶ - "... وهناك من يرى أن العولمة مرتبطة بمفهوم الرأسمالية الحديثة ، التي سعت إلى تنظيم معالم النظام العالمي، وفق ما أصطلح على تسميته بالنظام الاقتصادي العالمي الموحد، وظهرت هذه الفكرة في أوروبا ثم انتشرت في المجتمعات غير الأوروبية منذ بداية القرن الثامن عشر وأصبحت الدول الصناعية هي مركز هذا النظام ، بينما بقيت الدول النامية على هامشه وهو يهدف إلى توحيد العالم على أسس إنتاجية وسوق عالمية موحدة، تتحكم فيها الشركات متعددة الجنسيات..." غربي محمد. تحديات العولمة وآثارها

تزامنت مع التحولات الاقتصادية في أواخر القرن الماضي، فالقانون الاقتصادي يميل إلى التدويل¹ و التكيف مع التحولات الدولية ويجب تدخل الدولة لضمان الحفاظ على التوازن بوضع قواعد نظام عام اقتصادي يتجلى من خلال القانون الذي يحكم السوق².

إن الضبط الإقتصادي يهدف إلى حماية النظام العام الإقتصادي، و هو يجمع بين ثلاث أركان أساسية هي: ضمان المنافسة ، توازن السوق وحماية المستهلك³ . وتجدد الإشارة الى ان نظريات الضبط -التي نشأت في مختلف الحقول العلمية - اثبتت ان هذه الوظيفة التي تؤديها الدولة، تشير الى ضمان التوازن في اداء أي نظام ممنهج، سواء كان تقني أو اجتماعي⁴ . ويمكن الاشارة الى ان مجلس الدولة الفرنسي كان قد وصف الضبط على العموم ب "طرق تدخل الدولة لضمان المشروع الاجتماعي والاقتصادي والثقافي بالنسبة للحاضر والمستقبل"⁵، فهو في الجانب الاقتصادي يهدف

على العالم العربي، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا ، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف - الجزائر.، العدد06، 2009، ص 20\19، انظر ايضا: بوقرة رابح و خبايا عبد الله، مرجع سابق، ص221

¹ -« Un des traits caractéristiques des politiques économiques aujourd'hui réside dans l'acceptation de la concurrence internationale des produits, des services et dans la libéralisation des mouvements de capitaux et des investissements. Cela s'est traduit dans la négociation, la signature et l'adhésion à des instruments internationaux garantissant les principes de traitement national et la suppression des obstacles aux échanges ...» Jean-Yves CHEROT. op. cit.p11

² - une définition univoque de ses caractéristiques en tant que système original d'articulation de techniques juridiques visant à assurer, , le maintien des équilibres correspondant à un ordre public économique défini par la loi qui régit le marché considéré. Claude CHAMPAUD, « Régulation et droit économique », Op.cit. p.31

³ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص20 و في نفس السياق يمكن القول " ... أن دراسة موضوع حماية المستهلك، كأبرز مظهر من مظاهر النظام العام الاقتصادي حاليا، لا يقتصر فقط على وضع التصور العام للحقوق التي يجب الاعتراف بها للطرف الضعيف في العلاقة الاستهلاكية - وعلى رأسها الحق في الإعلام- ، ومن ثم، الوسائل القانونية لحمايتها، وإنما سوف يتعداها إلى تحديد الآليات التي تمكن المستهلك من الدفاع عن مصالحه، وتوضيح كيفية تطبيق الإجراءات القانونية، التي بموجبها يتم معاقبة المتعامل المخالف للمقتضيات التشريعية والتنظيمية التي تحكمها" انظر : تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، مرجع سابق، ص 405\404

⁴ - Jacques CHEVALLIER, « L'état régulateur », Op.cit. p. 474

⁵ - رحوموني موسى. الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة مكاملة لنيل درجة الماجستير تخصص قانون إداري و إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر ،باتنة ، 2013/2012 ، ص 28

حياد الإدارة، مما يتطلب توفير نفس الحقوق والواجبات للشركات الخاصة والشركات العامة¹. و على العموم فان النظام العام الاقتصادي مفهوم مركب من عدة عناصر متباينة ، يجب أن تتوافق فيه مجموعة من الاعتبارات المختلفة والحاجة إلى المنافسة الكافية ليست سوى واحدة منها².

2_التعريف التشريعي للنظام العام الاقتصادي:

أهم ملاحظة نطلق منها هي أن التشريع لم يضع تعريفا للنظام العام الاقتصادي. و كما كان الحال في نظرية الضبط الإداري، لم يتطرق المشرع الى تعريف النظام العام و أكتفت أغلب التشريعات بوصف النظام العام كهدف للضبط الإداري بمجموعة عناصره³، غير انه يمكن القول ان التشريع يشير في كثير من النصوص الى قواعد هذا النوع من النظام العام. فالمشرع الفرنسي مثلا اشار الى مهمة الضبط الاقتصادي في مجال الاتصالات⁴ على انها وظيفة مستقلة تمارس باسم الدولة عن طريق وزير الاتصالات و هيئة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية. أما المشرع الجزائري فقد تناول مجموعة من قواعد النظام العام الاقتصادي في شقه الحمائي في عدة نصوص، أهمها قانون حماية المستهلك⁵، حيث كان أول نص كرس مبدأ المنافسة في المرحلة الجديدة سنة 1989⁶، و قانون

¹ -un marché est un système d'échanges qui renvoie aux principes libéraux de libre accès pour les offreurs, de compétition possible entre eux, de liberté des demandeurs d'acquérir, l'ensemble supposant la liberté contractuelle et la propriété privée. L'existence nécessaire de celle-ci n'exclut pas pour autant la propriété publique, notamment sous la forme de l'entreprise publique, tolérance que traduit la règle européenne de neutralité du capital prévoyant les mêmes droits et les mêmes obligations pour les entreprises privées et pour les entreprises publiques Marie-Anne Frison-Roche, « Définition du droit de la régulation économique », Op.cit. p.09

² - Thomas PEZ, « L'ordre public économique », Op.cit.p.55-56

³ - عادل السعيد محمد ابو الخير، مرجع سابق، ص 78

⁴ - "la fonction de la régulation est indépendante de l'exploitation des réseaux c est de la fourniture des services de communications électroniques...et exercée au nom de l'état par le ministre chargé des télécommunications électroniques et par l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes et télécommunications ARCEP)" l'article 1-32-1 du code des postes et des communications électroniques la loi no 2005-516 du 20/05/2005 sur la régulation des activités postales

انظر ايضا : تمديلي رحيمة، مرجع سابق، ص 528

⁵ - قانون رقم 03-09 مؤرخ في 25 صفر عام 1430 الموافق 25 فبراير سنة 2009، المتعلق بحماية المستهلك و قمع

الغش، ج ر عدد 15

⁶ - Mustapha MENOUEUR, op cit. P 02

التأمينات¹ الذي لا يقل اهمية عن سابقه، كون المستهلك في هذا المجال يتعرض الى الإذعان في تعاقد²، ثم ان تدخل الدولة في العملية الاستهلاكية يركز فقط على توافر السلع و منع الاحتكار أو التلاعب في الأسعار، بل توسع ليطل مجموعة من الإجراءات التي تحمي المستهلكين في علاقتهم بالمهنيين³. أما في شقه التوجيهي فجميع النصوص المنشأة لسلطات الضبط الاقتصادي تنطبق الى بعض قواعد النظام العام الاقتصادي، بمناسبة تحديد مهام وإختصاصات هذه الهيئات⁴.

3_التعريف القضائي النظام العام الاقتصادي:

سابقا إعترف القضاء في كل من مصر وفرنسا، لسلطات الضبط الإداري بالحق في التدخل للحفاظ على النظام العام الاقتصادي، بإعتباره غرضا من أغراض النظام العام. و تطبيقا لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي في قراره المؤرخ في 07 أوت 2008 بتأييد قرار سلطات الضبط الإداري برفض منح تأشيرة لتقديم أوراق مزورة مما يشكل اعتداء على النظام العام الاقتصادي⁵. و في العديد

¹ - أمر رقم 95-07 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 يتعلّق بالتأمينات، ج ر عدد 13 معدل و متمم

² - عرفه المشرع في المادة 619 من ق م ج " التأمين عقد يلتزم المؤمن بمقتضاه أن يؤدي إلى المؤمن له أو المستفيد الذي اشترط التأمين لصالحه مبلغا من المال أو إيراد أو مرتبا أو أي عرض مالي آخر في حالة وقوع حادث أو تحقق الخطر المبين بالعقد و ذلك في مقابل قسط أو أية دفعة مالية أخرى يؤديها المؤمن له للمؤمن" اما عقد الإذعان فهو عقد يفرض فيه احد الطرفين شروطه وما على الطرف الآخر الا القبول بما نص عليه المشرع في المادة (70) القانون المدني.: " يحصل القبول في عقد الإذعان بمجرد التسليم لشروط مقررة يضعها الموجب و لا يقبل المناقشة" غير ان هناك امكانية لتدخل القاضي في تعديل الشروط التعسفية في العقد حسب ما جاء في المادة 110 " إذا تم العقد بطريقة الإذعان، و كان قد تضمن شروطا تعسفية، جاز للقاضي ان يعدل هذه الشروط او ان يعفي الطرف المدعن منها، وذلك وفقا لما تقضي به العدالة و يقع باطلا كل اتفاق على خلاف ذلك". انظر: ابسام القرام، مرجع سابق، ص 15\16

³ - خالد ممدوح إبراهيم، مرجع سابق، ص 41، انظر ايضا بن داود ابراهيم. قانون حماية المستهلك، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ج م ع، 2016، ص 16

⁴ - على سبيل المثال : مرسوم تشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، معدل و متمم، أمر رقم 95-07 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 يتعلّق بالتأمينات، ج ر عدد 13 معدل و متمم، قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 05 أغسطس سنة 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج ر عدد 48، معدل و متمم، أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلّق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل و متمم ب.

⁵ - محمد ابو بكر عبد المقصود، مرجع سابق، ص 176

من القرارات يقر القاضي الإداري بسلطة الهيئات المستقلة للضبط الاقتصادي في حماية النظام العام الاقتصادي، و منها ما جاء في قراره الخاص بالقناة الفضائية (كنال بلوس) حيث أكد مجلس الدولة الارتباط بين النظام العام الاقتصادي والضبط عند الرقابة على التجميعات الاقتصادية¹.

ثانيا _ تمييز النظام العام الاقتصادي عما يشابهه

بعد ان تعمقنا نوعا ما في آراء الفقه حول تعريف النظام العام الاقتصادي، و دور كل من التشريع و القضاء في ذلك، و جب علينا التطرق ايضا الى المفاهيم المشابهة للنظام العام الاقتصادي و تمييزه عنها.

1_ النظام العام الاقتصادي و فكرة المصلحة العامة :

يعود ظهور فكرة المصلحة العامة الى البحث في أساس القانون الإداري في فرنسا، حيث انه بعد أزمة المرفق العام، و الذي كان من انصاره الفقيه فالين، تحول هذا الأخير عن هذا المعيار، ليدعو الى فكرة جديدة هي فكرة المصلحة العامة أو " المنفعة العامة"². و هي تقوم على أساس أن قواعد القانون الإداري و إختصاص القضاء الإداري إنما يتحدد بتحقيق المنفعة العامة، فكل نشاط هدفه تحقيق النفع العام هو نشاط اداري. المصلحة العامة ليس لها معيار دستوري حقيقي، فهي في فرنسا مفهوم غامض وغير محدد بشكل واضح. و مع ذلك فإنه أساس القانون الإداري، الذي يحدد الإطار العام له، و على وجه الخصوص نتائجه الطبيعية مثل: النظام العام والمرافق العامة. و النشاط الإداري يجد مبرراته وغاياته في البحث عن المصلحة العامة و يمارسُ في احترامها، و تحت رقابة القضاء الإداري.³

¹ - " La corrélation est clairement établie par le Conseil d'état entre l'ordre public économique et la police en ce qui concerne le contrôle des concentrations économiques. Le juge administratif suprême, dans ses décisions Canal Plus, considère Que « lorsqu'elle se prononce sur une opération de concentration qui lui a été notifiée, l'Autorité de la concurrence [...] exerce un pouvoir de police ». Il parle également « des pouvoirs de police en matière de concentrations antérieurement détenus par le ministre chargé de l'économie et transférés à l'Autorité de la concurrence » et retient que l'objet de ces pouvoirs est « la préservation de l'ordre public économique »" Thomas PEZ, « L'ordre public économique », op.cit.p.56

² - عمار بوضياف، الوجيز في القانون الاداري، مرجع سابق، ص 134\135، انظر أيضا عمار عوابدي، القانون الاداري،

ج 1، مرجع سابق، ص 145، و علاء الدين عشي، مرجع سابق، ص 33

³ - "En France, l'intérêt général n'a pas de réelle valeur constitutionnelle. C'est une notion floue et mal définie. Il est néanmoins le fondement du droit public qui en définit le cadre et

ان علاقة النظام العام الاقتصادي بالمصلحة العامة هي علاقة وثيقة، حيث ان هذا الاخير انما هو مجموعة من المبادئ التي تعد ضرورة لقيام المجتمع واستمراره. فغاياته هي المصلحة العامة للمجتمع، و لا يمكن ان نجد تعارض بين النظام العام الاقتصادي في دولة ما و المصلحة العامة فيها. فالمصلحة العامة هي هدف النظام العام الاقتصادي. أن فكري النظام العام -بجميع عناصره- والمصلحة العامة ينطلقان من نفس القاعدة، و هي حماية مجموعة من المبادئ التي يقوم عليها المجتمع، فهما كما يرى البعض تُصَوِّرَانِ مَعَانٍ مشتركة، تدور في فلك واحد، هو تحقيق الصالح العام للدولة والمجتمع في إطار من التنظيم¹. و هو ما جعل البعض يرى بتطابقهما، الا ان المصطلحين في رأينا لا يتطابقان، وان كانا متقاربين ، ذلك ان المصلحة العامة أوسع من النظام العام .

2_ النظام العام الاقتصادي و السياسة الاقتصادية :

السياسة الاقتصادية هي الإجراءات التي تتخذها الحكومة و التي تهدف الى التحكم في السلوك الاقتصادي، من خلال مجموعة من الآليات تركزها نصوص قانونية عديدة خاصة قوانين المالية. تتجلى هذه الآليات في نظم تحديد مستويات الضرائب، سواء المباشرة منها أو غير المباشرة²، الميزانيات الحكومية، المعروض النقدي وأسعار الفائدة، فضلا عن سوق العمل والتملك القومي، والعديد من مجالات التدخل الحكومي في الاقتصاد.³ و السياسة مصطلح استعمله الإغريق قديما،

notamment ses corollaires comme l'utilité publique, l'ordre public, le domaine public, les services publics... L'action administrative trouve sa justification et sa finalité dans la recherche de l'intérêt général et s'exerce dans le respect de celui-ci et sous le contrôle de la justice."

http://www.toupie.org/Dictionnaire/Interet_general.htm

¹ - تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، مرجع سابق، ص 337

² -الضرائب غير المباشر او ضريبة الاستهلاك تؤثر على القدرة الشرائية للأفراد كما هو الحال بالنسبة لضريبة الرسم على القيمة المضافة في الجزائر . بل ان هناك من يرى هذا النظام الضريبي يساهم في امتصاص ما في ايدي الطبقات الضعيفة من امكانات ، في حين تبقى محرومة من نظم حقيقية لدعمها . انظر هشام محمد البدري ، مرجع سابق، ص133 انظر ايضا عبد الرحمان تومي، مرجع سابق، ص200

³ - https://ar.wikipedia.org/wiki/سياسة_اقتصادية

حيث يعني عندهم تدبير أمور الدولة كما يمكن ان يقصد به علم إدارة الدول.¹ ومع تطور النظم القانونية اكتسح هذا المصطلح العديد من المجالات منها الاقتصاد، المال، الصناعة و التجارة .

و السياسة الاقتصادية تعبر عن مجموعة من الاجراءات التي تتدخل الدولة من خلالها بهدف توجيه اقتصادها، و يختلف مداها من حالة الى أخرى، حيث تكون سياسة طويلة الاجل؛ كما هو الحال بالنسبة سياسة المخططات² التي كانت قد مارسها الجزائر زمن الاشتراكية، و قد يكون مجالها قصير مثلما يتكرس في قانون المالية كل سنة. و هنا تعمد الدولة الى تشريع ضرائب جديدة، أو رسوم حسب ما يتلائم مع توقعات الأنفاق العام أو لتغطية العجز في الميزانية³.

و السياسة الاقتصادية أداة لاستعادة التوازن الاقتصادي من خلال السياسة المالية، و التي تبرز من خلال تعديل قيمة الضريبة بالزيادة أو النقصان، و كذا الرسوم و الإتاوات ثم السياسة النقدية من خلال تحديد أسعار الفائدة. و النظام العام الاقتصادي بالمقابل يضع مجموعة من الاطر والمبادئ التي يجب على المتعاملين احترامها كما هو الحال بالنسبة لحرية التجارة والصناعة فهي تشمل حرية ممارستها من جانب والالتزام بحرية المنافسة من جانب آخر⁴، في وضع توازني يحاول التوفيق بين مصلحة عامة ومصلحة خاصة من جهة، ثم يضمن حماية الاطراف الاضعف في هذه العملية. ومن هنا نلاحظ أن السياسة الاقتصادية هي مجموع ما تتخذه الحكومة من اجراءات لتنفيذ برنامجها، و

¹ - دراوسي مسعود. السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص: 44.

² - آخر مخطط تبنته الجزائر في تلك الفترة هو المخطط الخماسي الثاني 1985 / 1989 . اما حليا فهناك مخططات عمل لرئيس الجمهورية حسب فترات برنامج الرئاسي، تندرج ضمن محاور كبرى، وتنفذ على مدى العهدة الرئاسية كما هو الحال بالنسبة لمخطط الإنعاش الإقتصادي للفترة 2001-2004 والبرنامج التكميلي لدعم النمو للفترة 2005-2009.

³ - قانون المالية 2016 عبر عن السياسة الاقتصادية للحكومة، خطط معالمه وزير المالية عبد الرحمان بن خالفة، حيث اعتمد السعر المرجعي لبرميل النفط ب37 دولار و سعر صرف ب98 دج للدولار الواحد ومن اهم محاوره رفع قيم الضرائب على العقار و رفع قيمة الكهرباء والغاز والماء وكذا زيادات في ثمن الوقود . انظر قانون رقم 15-18 مؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1437 الموافق 30 ديسمبر سنة 2015، يتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج ر 72

⁴ - « la liberté d'entreprendre semble être comprise, au sein de la liberté du commerc et de l'industrie, comme comprenant le libre accès, le libre exercice et la libert d'exploitation de l'activité envisagée, l'autre volet de la liberté du commerce et de l'industrie étant formé par la liberté de la concurrence... » Mustapha MENOUEUR

, op.cit. p20

تحقيق الأهداف الاقتصادية التي سطرتهما، بينما النظام العام الاقتصادي هو أداة أساسية تساهم في تنفيذ هذه السياسة الاقتصادية و تحقيق اهدافها.

الفرع الثاني: علاقة النظام العام الاقتصادي بالعناصر الأخرى للنظام العام

من المسلم به أن النظام العام فكرة فضفاضة غامضة الدلالة¹، و هو يمثل الأسس التي يقوم عليها المجتمع في زمان ومكان معين. و بما أن المجتمعات في تطور دائم فان النظام العام هو أيضا غير ثابت، و يخضع لهذا التطور، ولعلنا قد تناولنا هذا الموضوع في الفصل الأول، حيث تبين لنا ذلك التحول في مفهوم النظام العام ومدى انعكاسه على سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري. ان بروز النظام العام الاقتصادي كعنصر اساسي من عناصر النظام العام يتجلى من خلال تدخل الدولة في القطاعات الاقتصادية، بوضع ضوابط تحفظ قدرا من الاستقرار والتماسك للمجتمع. و يلاحظ ان النظام العام الاقتصادي لا يمكن ان يسود بمعزل عن عناصر النظام العام الأخرى، حيث له علاقة وطيدة بأغلب هذه العناصر كما سيرد تبيانه.

أولا_ علاقة النظام العام الاقتصادي مع الأمن العام:

ان فكرة الأمن العام *sûreté publique*² توحى بذلك القدر من الاطمئنان، الذي يجب ان توفره السلطة المختصة للأفراد على كامل القطاعات. فهو لا يقتصر على جانب واحد، انما يشمل مختلف مناحي الحياة. وبالتالي نكون أمام عدة أوجه للأمن منها؛ الأمن الصحي، البيئي، الثقافي، المعلوماتي³، الغذائي وغيره¹. و لا يمكن ان يستثنى الجانب الاقتصادي من ذلك. يرى الاستاذ

¹ - محمود سعد الدين الشريف، النظرية العامة للبوليس الإداري في مصر، مرجع سابق، ص 289

² - «... Ont peut se référer termes mêmes de la définition de la notion de « sûreté publique » ou de « sûreté générale » Etienne PICARD», op.cit. p.509

³ - ان التطور التكنولوجي انتج نوعا جديدا من التعاملات و هو ما يصطلح عليه بالتجارة الإلكترونية، ان المفهوم العام لهذه المعاملات تعبر عن تبادل السلع والخدمات والمعلومات ما بين اطراف متباعدة مكانيا عبر الشبكة العنكبوتية. و من هنا وجب التفكير في ارساء امن معلوماتي ايضا يتيح سرعة التعامل في جو من الاستقرار و المشرع الجزائري واكب التطورات من خلال مجموعة من النصوص منها: قانون رقم 15-04 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 01 فبراير سنة 2015: يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين. ج ر عدد 06. و التجارة الإلكترونية تقوم على أربعة عناصر: بائعون، مشترون، شبكة أنترنت ووسائل دفع إلكترونية، والتي تعتبر الدعامة الأساسية لقيام أي تجارة إلكترونية. نوري منير، مرجع

Thomas PEZ ان مفهوم الضبط بنقله إلى الاقتصاد يغطي جميع الأبعاد²؛ حيث ان الضبط الإداري يكون وقائي في صورة منع اضطرابات، وعلاجي في صورة استعادة النظام، أما صورة القمع (سلطة العقاب) فهي مستوحاة من الضبط القضائي، و هي تشمل الصورتين؛ الضبط الاقتصادي المسبق و اللاحق والمعهودة الى كل من؛ مجلس المنافسة والسلطات الضبط القطاعية. و هذه الأبعاد الثلاثة؛ الوقائية، العلاجية والقلمية تجتمع في الضبط الاقتصادي³.

ان النظام العام كما سبق الذكر يتسع في حدود معينة ليشمل عنصرا جديدا هو؛ النظام العام الاقتصادي، و الذي يستهدف اشباع حاجيات ضرورية أو ملحة، ينتج عن عدم اشباعها حدوث اضطرابات وقلقل، لا تقل خطورتها عن الاضطرابات الخارجية التي تؤثر على النظام العام في مفهومه التقليدي. فالكثير من الاضطرابات الخارجية تكون ذات اسباب اقتصادية⁴. و ترك النشاط الاقتصادي للأفراد وإتاحة حرية مطلقة في هذا المجال يعرض المجتمع والاقتصاد إلى مجموعة مخاطر اقتصادية واجتماعية كبيرة⁵. بمعنى آخر هناك زعزعة للأمن في صورته الاقتصادية. ان الاضطرابات و القلاقل ذات المصدر الاقتصادي قد تهدد الأمن العام ان هي تطورت وتوسعت. ومنه هناك علاقة وطيدة بين الأمن العام كعنصر من العناصر التقليدية للنظام العام، و النظام العام الاقتصادي كصورة حديثة منه.

¹ - وقد حدد محرري تقرير الأمم المتحدة عن الأمن الإنساني في 1994 - و هما الباكستاني محبوب الحق والهندي امارتيا سان

amartiya sen - أبعاد للأمن الإنساني حسب فلسفة الحاجات الإنسانية :

1-الأمن الاقتصادي : أي ضمان الحد الأدنى من المدخول لكل فرد .

2- الأمن الغذائي : أي ضمان الحد الأدنى من الغذاء لكل فرد .

3- الأمن الصحي : أي ضمان الحد الأدنى من الرعاية الصحية لكل فرد .

4- الأمن البيئي : أي حماية الإنسان من الكوارث الطبيعية والحفاظ على البيئة من استعمار الإنسان . انظر موقع :

http://bohothe.blogspot.com/2011/07/blog-post_8892.html

تاريخ التصفح: 2017\03\28 الساعة 12:45

² - Thomas PEZ, « L'ordre public économique », op.cit. p.57

³ - ان هذه الفكرة كما نرى تلائم الفترة الاولى حين كان الضبط الاقتصادي مندجاً في الضبط الاداري بدليل ان النظام العام الاقتصادي كان احدى الصور الحديثة للنظام العام في تلك النظرية اما حالياً فنحن نرى ان الضبط الاقتصادي نظام قانوني خاص بل هو فرع قانوني مستقل.

⁴ - محمد ابو بكر عبد المقصود، مرجع سابق، ص171

⁵ - عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 198

ثانياً _ علاقة النظام العام الاقتصادي مع الصحة العامة :

تدخل الصحة العامة ضمن الاهتمامات الأساسية للإدارة و هي كوجه عام تدخل تحت عنصر وقاية الجمهور من خطر الأمراض بمقاومة أسبابها¹. فالإدارة من واجبها مراعاة الحالة الصحية للمواطنين²، و الوقاية من الأمراض التي تهدد المجتمع. و لعل المشرع كرس هذه الحماية و وسع من مجالها، حيث تشمل؛ الوقاية و التفتيش حول الظروف الصحية للمحلات³ الخاصة بصنع أو توزيع المواد الاستهلاكية كالمطاعم و المخازن و المتاجر و غيرها.

و تقوم السلطات المحلية بدور كبير في هذا المجال، تصل إلى حد غلق المحلات التي تخل بالشروط الصحية المطلوبة، و نذكر في هذا الصدد الدور الذي تقوم به لجان التفتيش لمدى ملائمة هذه المحلات لقواعد النظافة و الأمن، و تحرر محضر بذلك يتم بمقتضاه غلق المحلات المخالفة لهذه القواعد بناء على المحضر موقعا من طرف والي الولاية. و قد حددت السلطات المختصة الظروف الصحية و الشروط الصحية المطلوبة في ما يتعلق بالمواد الاستهلاكية و كيفية عرضها، وفق المرسوم التنفيذي رقم 91-53 حيث جاء في المادة 5 منه على أنه: "يجب أن تكون المواد الأولية محمية من كل تلوث ناتج عن الحشرات، القوارض، و الفضلات و النفايات ذات الأصل البشري أو حيواني"⁴.

ان النظام العام الاقتصادي يلتقي في جانب منه مع الصحة العامة، حيث يوفر قدرا من الحفاظ على سلامة المستهلك، سواء من حيث شطره المالي باقرار بعض الضمانات لصالحه، أو في شطره الصحي بحمايته من بعض السلوكات التي تسبب له الامراض. ان الصحة العامة للمستهلك هدف اساسي من اهداف النظام العام الاقتصادي. و يتدخل النظام العام الاقتصادي في تنظيم بعض الأنشطة التي تكون لها علاقة بصحة الأفراد، بل ان السلطة التنظيمية لبعض هيئات الضبط المستقلة

1 - صبري جلبي أحمد عبد العال، مرجع سابق، ص 14 انظر ايضا محمد محمد عبده إمام، مرجع سابق، ص 296

2 - عمار بوضيف، الوجيز في القانون الاداري، مرجع سابق، ص 372

3 - انظر عمار عوابدي، القانون الاداري، ص 32

4 - " و ذلك بمنع كل الممارسات الممنوعة و التي تتمثل في تجاوز صلاحية الاستهلاك ببيع و عرض سلع لمدة طويلة أو عرض السلع بطريقة فوضوية، و مقابل أشعة الشمس مما يجعل السلع عرضة لكل مظاهر التلف و التفاعل الكيماوي، و عرضة للجراثيم و الميكروبات الضارة بصحة المستهلك." بن داود إبراهيم، مرجع سابق، ص 15، انظر مرسوم تنفيذي رقم 91 - 53 مؤرخ في 8 شعبان عام 1411 الموافق 23 فبراير سنة 1991 يتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك. ج

تكرس حماية الصحة العامة في مجموعة من القطاعات ، كما هو الحال بالنسبة لقطاع المواد الصيدلانية، حيث تُصدر بعض الأنظمة التي تهدف الى مراعات نوعية المواد المستعملة في المجال البشري¹ ، و كذلك الحال بالنسبة لسلطات الضبط الاقتصادي الأخرى فهي تولى أهمية بالغة لصحة الافراد، و هو ما نقف عليه في استقراء النصوص المنشأة حيث تكون صحة المواطن من اولويات الهيئة المكلفة بضبط القطاع.

ثالثا_ علاقة النظام العام الاقتصادي بالسكينة العامة :

ان مفهوم السكينة العامة ينطوي على معاني الهدوء والراحة التي يجب ان ينعم بها الفرد و المجتمع على حد سواء. يعرفها البعض على أنها اتخاذ الإجراءات و الأساليب و الاحتياطات البوليسية الوقائية اللازمة للقضاء على مصادر و أسباب الإنزعاج و القلاقل التي تهدد الراحة العامة². و من المجالات التي تدخل ضمن عنصر السكينة العامة سلطة توقيف الآليات و المركبات التي لا تستجيب إلى الشروط التقنية في خفض معدلات الأصوات والضجيج الصادر عنها.

ان التقاطع بين النظام العام الاقتصادي والسكينة العامة يدخل في عدة مجالات، منها ما هو متعلق بالقواعد العامة التي يجب مراعاتها عند ممارسة نشاط اقتصادي سواء في مجال الصناعة، التجارة أو الفلاحة، و منها ما هو خاص باحترام هذا العنصر. و على سبيل المثال تضطلع سلطة ضبط المحروقات بالرقابة على مطابقة المنشآت والمعدات التابعة لنشاط المحروقات مع النصوص التشريعية والتنظيمية على اساس تشخيص مفصل تعده مكاتب الدراسات المتخصصة ويرسل الى السلطة المعنية³، حيث يمكنها التثبت من عدم انتهاك السكينة العامة للأفراد، فمعلوم ان هذا القطاع له تأثير قوي على عنصر السكينة العامة لذا تحدد بعض النصوص و التنظيمات الاطار المكاني لوجود هكذا مؤسسات حيث يجب ان تكون في بعد عن التجمعات السكانية بما لا يقلق راحتهم . و من

¹ - الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري أنشأها المشرع من خلال قانون رقم 08-13 مؤرخ في 17 رجب عام 1429 الموافق 20 يوليو عام 2008 ، يعدل ويتمم القانون رقم 85-05 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 الموافق 16 فبراير سنة 1985 و المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، ج ر عدد 44 . و هي سلطة إدارية مستقلة من مهامها تنظيم و رقابة الإستثمار في هذا القطاع في اطار حماية الصحة العمومية و الإقتصاد الوطني.

² - عمار عوايدي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 32 انظر أيضا حسن محمد عواضة ، مرجع سابق، ص 78

³ - المادة 08 من مرسوم تنفيذي 14-349 المؤرخ في 15 صفر عام 1436 الموافق 08 ديسمبر 2014، يحدد شروط مطابقة المنشآت والتجهيزات التابعة لأنشطة المحروقات. ج ر عدد 73

جانب آخر تحدّد نصوص أخرى مجال تدخل سلطات الضبط المستقلة في تنظيم مستوى الضجيج الذي تسببه بعض الوسائل المستعمل من قبل المؤسسات الاقتصادية.

رابعاً_ علاقة النظام العام الاقتصادي بالنظام العام البيئي:

يجوز موضوع البيئة قدرا من الأهمية، بحيث صار يدرس على امتداد عدت مستويات تعليمية، لنشر الثقافة البيئية على أوسع نطاق. و تعرفها المادة الأولى من النظام العام للبيئة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية ؛ " البيئة هي كل ما يحيط بالإنسان من ماء وهواء ويابسة أو فضاء خارجي وكل ما تحتويه هذه الأوساط من جماد وثبات وحيوان وأشكال مختلفة من الطاقة ونظم وعمليات طبيعية وأنشطة بشرية"¹. و الاهتمامات البيئية تمكن بسهولة تامة من المحافظة على هذه الأهداف التقليدية. فمن الناحية النظرية توجد مجموعة من النصوص المتناثرة الخاصة بالبيئة يأتي في مقدمتها قانون حماية البيئة والتنمية المستدامة²، و هي تشكل قواعد النظام العام البيئي الذي يجب أن يفرض احترام التوازن البيئي بشكل عام.

و مضمون هذا الفرع من النظام العام لا يختلف مع معتقدات واحتياجات المجتمع، وهو مرتبط ارتباطا وثيقا بالنظام العام الاقتصادي، حيث ان قواعد هذا الاخير تحرص على احترام والمحافظة على البيئة، ذلك انها تتدخل لتحديد مجموعة من الضوابط يجب احترامها خلال ممارسة النشاط، خاصة في عمليات نقل المواد ذات الخطورة الشديدة أو تسيير النفايات الصناعية³، التي تتم وفق مجموعة من النصوص، منها الوطني و الدولي. و يذكر هنا ان بعض النصوص تلزم المتعاملين الى ضرورة تكوين المستخدمين حول أنظمة الحماية البيئية⁴.

¹ - انظر النظام العام للبيئة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية مصادق عليه بتاريخ 09 ذو القعدة 1414هـ الموافق 20 إبريل 1994م في أبوظبي الإمارات العربية المتحدة

² - قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003 يتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ج ر عدد 43

³ - وبتتبع تطورا حجم المواد السامة التي يفرزها القطاع الصناعي سنويا ، يكتشف حجم الكارثة وأثرها السلبي على المجتمع و الاقتصاد . بوقرة رابع و خباية عبد الله ، مرجع سابق، ص 60، انظر ايضا صبري جلي أحمد عبد العال، مرجع سابق، ص 182

⁴ - من المحاور الاستراتيجية للسياسة البيئية الصناعية في الجزائر نجد ان الدولة تسعى من أجل التنمية المستدامة على المدى الطويل الى تحسين صحة المواطن من خلال تحسين إدارة النفايات، وتصريف النفايات الصناعية السائلة وانبعاثات الهواء . و هي

ان الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي ومن قبلها السلطة التنفيذية يحرص على البعد البيئي في اطار التنمية المستدامة عند تنظيم نشاط اقتصادي ما، حيث ان حماية البيئة واقع تفرضه التطورات، خاصة و اننا نلاحظ ذلك الجشع من المتعاملين في تحقيق مكاسب و ارباح، و لو على حساب الاجيال القادمة. و يمكن القول مثلا انه في مجال المحروقات يجب أن يتكفل برنامج المطابقة التنظيمية التي تلزم بها المؤسسات التي تمارس نشاط في مجال المحروقات بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.¹ فالبيئة تعد احد الاهتمامات الأساسية للدولة في المرحلة الجديدة.

المبحث الثاني: جوهر فكرة النظام العام الاقتصادي

تنتهج الدول عدة طرق لتدخلها في مجال النشاط الاقتصادي، منها فكرة الدعم الحكومي لمشاريع معينة و هذه التدابير تكون اصلا من أجل تحقيق خدمة عامة، فغايتها هي المصلحة العامة للأفراد. و يجب الاشارة الى ان من اهم الضوابط التي تحكم هذه التدابير نجد احترام مبدأ المنافسة، فتدخل الدولة هو لحماية هذا المبدأ، و هو يأتي لعلاج اختلال السوق، من دون التسبب في ضرر لا مبرر له²، فقد يكون لتدخل الدولة في بعض الحالات تأثير على المنافسة لذا وجب احترام هذا المبدأ. و يرتبط النظام العام لاقتصادي بعلاقة وثيقة مع المنافسة، ففي مجال الضبط الاقتصادي لا يمكن الاقرار بوجود نظام عام اقتصادي دون وجود مجال للمنافسة بين مجموعة من الفاعلين. إن مفهوم

تقوم بتنفيذ الإجراءات التي تم تحديدها من الخطة الوطنية لإدارة النفايات الخاصة: من خلال القضاء على البقع او السواخن الصناعية، وتحقيق مرافق المعالجة وإنشاء نظام لجمع وإعادة تدوير النفايات الخطرة... انظر موقع الوزارة المكلفة بالبيئة :

<http://www.mree.gov.dz/environnement/environnement-industriel/?lang=ar>

تصفح بتاريخ: 12\03\2017 الساعة 16:10

¹ - جاء في المادة رقم 07 من مرسوم تنفيذي 14-349 المؤرخ في 15 صفر عام 1436 الموافق 08 ديسمبر 2014

يحدد شروط مطابقة المنشآت والتجهيزات التابعة لأنشطة المحروقات، ج ر عدد 73 : يجب أن يتكفل برنامج المطابقة التنظيمية على الخصوص بالجوانب المتعلقة بما يأتي:

- حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة...."

² - "Cette approche tranche avec celle du droit européen qui conditionne l'attribution de droits spéciaux ou exclusifs et d'aides de l'État à certaines entreprises à la nécessité de telles mesures pour l'accomplissement d'un service économique d'intérêt général et à leur proportionnalité à cette fin, conditions qui visent à assurer que l'intervention de l'État vient bien remédier à une déficience du marché sans porter une atteinte excessive à la concurrence" Patrick HUBERT, Adrien CASTAN, « Droit constitutionnel et liberté de la concurrence », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* 2015/4 (N° 49), p. 22

النظام العام لاقتصادي واسع، فهو مرتبط بالنظريات الاقتصادية والاجتماعية¹. فسياسة الأسعار هي أداة من ادوة ضبط السوق بهدف الحفاظ على النظام الاقتصادي، و لتجنب هيمنة الأقوى (في السوق)، أو لفرض الآليات الاقتصادية في اتجاهات معينة بدلا من الاعتماد فقط على آليات السوق الذاتية².

و كما يرى Thomas PEZ فان مبدأ المنافسة يندرج ضمن قواعد النظام العام الاقتصادي الا ان النظام العام الاقتصادي يمتد ويتجاوز حدود المنافسة³، فهو وجد من اجل تبرير وجود الحدود في الحرية الاقتصادية. فلا تمارس هذه الحرية على اطلاقها في ظل العولمة الاقتصادية، و التي يرى البعض انها عملية تؤدي إلى قيام نظام دولي يتجه نحو التوحيد في القواعد و القيم والأهداف⁴، انما يجب ان يكون لها ضابط يوضع حدودا لكل طرف حتى لا يستعظم طرف على ضعف طرف آخر.

ان الاطار العام لفكرة النظام العام الاقتصادي يدور حول ضمان التوازن بين مجموعة من المتقابلات (مطلب أول) في مجموعة كبيرة من القطاعات المالية والاقتصادية و من خلال عدة صور(مطلب ثاني) كما سيأتي تفصيله.

المطلب الأول: ضمان التوازن عند تدخل قواعد النظام العام الاقتصادي و مجالاته

الضبط كشكل متميز من وظائف الدولة هو من حيث المبدأ يفترض وجود هيئة عليا تسن قواعد ملزمة على عدد من النشاطات الاقتصادية للمتعاملين⁵. و المجلس الدستوري الفرنسي سهل إنشاء القانون الإجرائي للمنافسة، من خلال الربط بين ضبط المنافسة و المصلحة العامة للأفراد، وبشكل أكثر تحديدا مع النظام العام الاقتصادي⁶، الاستاذة Roche ترى أنه و خلافا لقانون المنافسة الذي يقدم ضبطا عاما للأسواق، و يهدف إلى منع تحطيمها بواسطة القوى التنافسية، فإن

¹ - سليمان هندون، مرجع سابق، ص 43

² - Mustapha MENOUEUR, op.cit. p.44

³ - Thomas PEZ, « L'ordre public économique » op.cit. p.45

⁴ - غري محمد، مرجع سابق، ص 22

⁵ - " La régulation comme forme distincte de contrôle gouvernemental suppose en principe un organisme gouvernemental ayant charge édicter des règles contraignantes sur un certain nombre de décisions économiques privées au moyen de procédures administratives quasi juridiques" Burkard EBERLEIN .L'État régulateur en Europe , op.cit.p. 209

⁶ - Patrick HUBERT, Adrien CASTAN, « Droit constitutionnel et liberté de la concurrence »,op.cit.p. 20

قانون الضبط يتدخل في القطاعات التي لا يمكنها ضمان توازنها الداخلي¹. فالضبط الاقتصادي كما رأينا سابقا آلية وجدت لتنظيم قطاعات بنيت على اساس مبدأ المنافسة، و في توازن مع المتطلبات² غير الاقتصادية الأخرى. فهو ضمان التوازن بين الاهداف الاقتصادية والغير اقتصادية (فرع أول) في العديد من المجالات الاقتصادية والمالية (فرع ثاني).

الفرع الأول: ضمان التوازن بين الاهداف الاقتصادية والغير اقتصادية

وجب القول في البداية الى ان تدخل قواعد النظام العام الاقتصادي انما كان ضرورة ملحة لضمان التوازن بين مختلف الفاعلين في الحقل الاقتصادي، حيث ان الدولة تتدخل لحماية طرف من الطرف الآخر الاقوى فنجد انما مثلا تتدخل لحماية المستهلكين من المنتجين، كما انها تتدخل لحماية بعض الفئات من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي لها طابع انتاجي، بتوفير قدر من المساعدة يساهم في ترجيح تموقعها في السوق الوطنية، في مقابل خطر زوالها³ بفعل ممارسات القوى الاقتصادية الكبرى التي تمارس نفس النشاط. و الضبط عند اغلب الفقه ركز على التوازن بين مبدأ المنافسة وغيرها⁴ من المبادئ الأخرى، التي يقوم عليها اقتصاد السوق، ذلك انه لا يمكن الاعتماد على مبدأ المنافسة وحده لتحقيق اقتصاد السوق، بل هو تكامل لمجموعة من المبادئ، الى جانب المبدأ السابق، و منها ؛ مبدأ حرية التملك و مبدأ حرية التجارة والصناعة أو الحرية الاقتصادية. و كما يرى الكثير من الفقهاء فان النظام العام الاقتصادي و الحرية الاقتصادية لا ينفصلان⁵. فهما مفهومين متلازمين كما هو الحال بالنسبة للنظام العام و الحرية سابقا، حيث ان الحرية الاقتصادية توجب وجود نظام عام اقتصادي ليضبطها.

لقد رأينا سابقا ان قواعد النظام العام الاقتصادي وجدت من اجل خلق نوع من التوازن بين مجموعة من الثنائيات فمن جهة ؛ هذه القواعد تراعي المصلحة العامة وفي نفس الوقت هناك مصلحة

¹ - وليد بوجمليين، قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 77

² - Marie-Anne Frison-Roche, « Définition du droit de la régulation économique » op.cit.p.12

³ - زوبر ارزقي، مرجع سابق، ص 19

⁴ - " la régulation a porté sur une balance entre le principe de la concurrence et d'autres, les réflexions portant davantage sur le dosage que sur les termes de cet équilibre. " Marie-Anne Frison-Roche. Les nouveaux champs de la régulation, *Revue française d'administration publique* 2004/1 (n°109), p.55

⁵ - Thomas PEZ, « L'ordre public économique », op.cit.p. 44

خاصة يجب عليها مراعاتها ايضا، كما انها تسعى لحماية المستهلكين على اختلاف اصنافهم، في مقابل حماية من نوع آخر للمتعاملين الاقتصاديين. و حسب الاستاذ Lombard تهدف السلطات الإدارية المستقلة من خلال آلية الضبط الاقتصادي إلى ارساء التوازن بين المنافسة و استمرارية المردودية الاقتصادية، و متطلبات أخرى مرتبطة بالمصلحة العامة في مجملها، كما انها تسعى للحفاظ على توازنات لا يمكن أن يوقرها السوق آليا¹.

ان فكرة النظام العام الاقتصادي عند البعض تقوم على اساس ان الإنفتاح الاقتصادي لا يضمن الأمن الجماعي، لذا كان لزاما تدخل الدولة لمعالجة انعدام التوازن و الاختلال الاقتصادي والاجتماعي². و كما ترى الاستاذة Roche فإن الضبط الاقتصادي فرع قانوني يضم مجموعة من القواعد القانونية تهدف الى ضبط القطاعات التي لا يمكنها تحقيق توازنها بنفسها³. فقواعد النظام العام الاقتصادي انما تستهدف خلق نوع من التوازن بين ما يحقق المنافسة في القطاعات الاقتصادية المختلفة، و استمرارية المرفق العام في تقديم الخدمة العمومية. ان النشاط الاقتصادي على عمومه يدخل ضمن النشاط الإداري العام أو ما يصطلح عليه بالمرفق العام، فمسمى الإدارة في الانسحاب من الحقل الاقتصادي كان له ظروف محيطة لكنها لم تتخلها عن دورها في اشباع الحاجيات العامة انما أوكلت ذلك الى القطاع الخاص في عدة صور واستأثرت هي بمجال الرقابة والضبط. من هنا يتبين لنا ان الضبط الاقتصادي ضرورة تملئها المرحلة، و هو يجب ان يحقق الاهداف التي وضع من اجلها و منها ضمان التوازن بين تحقيق المنافسة كهدف اقتصادي و مجموعة الاهداف غير الاقتصادية الأخرى و أهمها ضمان الخدمة العمومية التي تؤديها القطاعات الاقتصادية كمرافق عمومية.

ان جانبا كبيرا من الفقه ذهب في تعريفه الضبط الى ان يرتكز على فكرة التوازن، حيث يهدف هذا المفهوم في النظرية الاقتصادية الليبرالية إلى تصحيح اختلال السوق و معالجة النقائص التي يفرزها، فهو نوع من التدخل يوصف بانه خارجي عن السوق يعيد النظر في فكرة توازنه التلقائي، و

¹ - بلغزلي صبرينة، التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع

سابق، ص14

² - عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص 203

³ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص72

هو يرمي الى المعادلة بين مجموعة من الاهداف الاقتصادية مرتبطة بحماية المنافسة¹ - على اساس انها أداة ليبرالية لسير السوق- و أهداف أخرى غير إقتصادية، تتقدمها حماية الاطراف الضعيفة ممثلة في مجموع المستهلكين. و بالتالي فاننا أمام نظام يضمن التوازن بين مصالح المتعاملين الاقتصاديين فيما بينهم- على اساس ان هناك امكانية لجوء بعضهم لسلوكات غير تنافسية كالهيمنة والاحتكار - ثم في ما بين مصالحهم ومصالح المستهلكين .

يمكن ان نبرز مثلا على ذلك في قطاع الصحة، و نخص بالذكر قطاع الصيدلة، حيث ان توفير الادوية امر ضروري لنشاط قطاع الصحة. و هذا لا يكون الا عن طريق مجموعة من المؤسسات العامة والخاصة المتخصصة في مجال المواد الصيدلانية . والمشرع أوكل ضبط هذا القطاع الى الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية²، حيث تشرف على سوق المواد الصيدلانية³، من حيث نوعيتها وجودتها، فهي تحقق مبدا المنافسة بين مجموعة من المتعاملين الاقتصاديين في هذا المجال، سواء منهم شركات القطاع العام أو الخاص، و كذا المتعاملين الوطنيين أو الاجانب⁴، الا انها في نفس الوقت تحرص على

¹ - « L'étendue du champ de la régulation économique implique que les autorités qui en ont la charge soient dotées d'un large éventail de pouvoirs. Dans la mesure où celle-ci peut être entendue "comme la fonction tendant à réaliser certains équilibres entre concurrence et d'autres impératifs d'intérêt général, à veiller à des équilibres que le marché ne peut produire à lui seul... » - Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 24

² - "استمع مجلس الوزراء في مستهل الاجتماع إلى عرض حول ملف سياسة الصحة. إن الملف هذا يتمحور حول ثلاثة محاور هي: التشخيص و إصلاح المنظومة الصحية و الآفاق...

- إصلاح تسيير الأدوية من خلال إنشاء الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية" بيان مجلس الوزراء المنعقد يوم الأحد 13 أبريل 2008

³ - قانون رقم 08-13 مؤرخ في 17 رجب عام 1429 الموافق 20 يوليو عام 2008 ، يعدل ويتم القانون رقم 85 -

05 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 الموافق 16 فبراير سنة 1985 و المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، ج ر عدد 44

⁴ - "ومعظم الشركات الصيدلانية هي عالمية وتملك فروع لها في بلدان مختلفة، هناك شركات صيدلانية تنتج أدوية ذات علامات تجارية راسخة، وهذه الشركات تستأثر بحصة الأسد من السوق الصيدلانية .وهناك دخلاء على هذه الصناعة ينتجون أدوية لا تحمل علامات تجارية راسخة، ولكنهم يزودون السوق باحتياجاتها..."دحمان ليندة. التسويق الصيدلاني حالة مجمع صيدال ، أطروحة دكتوراه فرع علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة دالي إبراهيم الجزائر ، 2009\2010، ص

تحقيق أهداف أخرى غير اقتصادية ، كضمان وفرة الدواء و نوعيته، و لقد عمد المشرع بعدها الى تحديد مهام اللجان المتخصصة لهذه الوكالة لتفعيل دورها في ضبط سوق الدواء¹.

في مجال آخر ان التزود بالماء الصالح للشرب احد اهم الحاجيات العمومية. كانت موكلة لشركة وطنية قبل الإفتتاح الاقتصادي، حيث تحولت بعد خوصصتها الى مؤسسة عمومية اقتصادية (الجزائرية للمياه). والمشرع نضم مجال المياه من خلال القانون²، و أوكل مهمة ضبط القطاع لسلطة ادارية مستقلة، و كان المشرع حريصا على خلق توازن بين جانبيين اساسيين ؛ من جهة توفير جو المنافسة بين مختلف الفاعلين الاقتصاديين في مجال المياه³، ثم ضمان توفير الخدمة العمومية للتزود بالماء.

و كما يرى البعض فانه قد وجب اعادة النظر في تموقع المستهلك داخل العلاقة التعاقدية، فلا ينظر اله إليه كمتعاقد في مركز الطرف الضعيف، أمام المتعامل الاقتصادي الذي يوصف بالطرف القوي في هذه العلاقة، انما يجب أن يتم النظر اليه على أساس انه شريك اقتصادي⁴، حيث ان العملية الاقتصادية بحاجة الى المستهلك كما هي بحاجة الى المنتج. ان الاهمية المتزايدة للمشكلات الاقتصادية وارتباطها بالتطور العام الذي تمر به الدولة كان له تاثير كبير على توسيع نطاق النظام العام، و هو ما نتج عنه فكرة النظام العام الاقتصادي كما رأينا سابقا، و هذا التوسع كان له ارتباط بمجالات معينة يعتبرها البعض قطاعات، وهناك من يرى انها جزء لا يتجزء من المرفق العام وهو ما سنتطرق إليه في الفرع التالي.

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 15-308 مؤرخ في 24 صفر عام 1437 الموافق 6 ديسمبر سنة 2015 ، يتضمن مهام اللجان المتخصصة المنشأة لدى الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتشكيلها وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 67

² - قانون رقم 05-12 مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 04 أوت 2005 المتضمن قانون المياه، ج ر عدد 60

³ - " فتعتبر الخدمات العمومية اصلا من إختصاص الدولة غير أنه يمكن أن تمنح إمتياز تسيير الخدمات العمومية للمياه ، سواء للأشخاص العموميون خاضعين للقانون العام، على أساس دفتر الشروط او نظام الخدمة ، او تفوض آل او جزء من تسيير هذه الخدمات لأشخاص معنويين للقانون الخاص او القانون العام بموجب إتفاقية ، حيث يكون تفويض الخدمة عن طريق المنافسة. " بري إفريقيا. الضبط في مجال المياه، مذكرة من أجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013 ، ص 74

⁴ - تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، مرجع سابق، ص 407

الفرع الثاني: مجالات تدخل قواعد النظام العام الاقتصادي

استطاع النظام العام الاقتصادي في فترة وجيزة ان يحتل مكانة كبيرة، و حيزا هاما من مجالات النظام العام، ذلك انه يتخصص في المجال الاقتصادي، و هو مجال لا يقل اهمية عن باقي العناصر التقليدية أو الحديثة للنظام العام. و الضبط الاقتصادي يمتد الى جميع القطاعات المتعلقة بالخدمات العامة، وعلى نطاق أوسع، على كل القطاعات الاقتصادية الأخرى، من الخدمات المصرفية والتأمين والتمويل¹. ان حماية النظام العام الاقتصادي تعبر في وجهها العام عن جوهر فكرة الضبط الاقتصادي كفرع قانوني مستقل، و هذا الاخير يكتسح مجالين اساسين هما القطاع المالي والقطاع الاقتصادي كما سنرى.

أولا_ المجال المالي :

يوصف التحول الى اقتصاد السوق -من خلال اعتماد مبدأ المنافسة و المبادئ الأخرى كالحرية الاقتصادية- بأنه المساهم الاساسي في تفعيل قانون المنافسة المحلي في مختلف دول العالم الإشتراكي في نهاية القرن الماضي. هذا القانون الذي اشرف على ضمان الإستثمار في قطاعات اقتصادية جديدة، منها على سبيل المثال؛ قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية، المياه، الإعلام، الصحة، التأمين و قطاع الكهرباء². الا ان هناك قطاعا يصنف عند الكثيرين من اهم مجالات الإستثمار وهو القطاع المالي ، فهو على درجة من الاهمية جعلت المشرع يبادر الى إدخال تعديلات مهمة على هيكله، سواء المتعلقة بإعادة هيكلة البنك المركزي أو الهيئة المكلفة بالسلطة النقدية³، هذه الأخيرة التي أنشأها القانون المتعلق بالنقد والقرض والمتمثلة في " مجلس النقد والقرض"⁴. و قانون النقد والقرض يخول المجلس تحديد كافة المتطلبات العامة الواجب توافرها في البنوك والمؤسسات المالية⁵. وكما يرى

¹ - Gabriel ECKERT, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique », Revue française d'administration publique 2012/3 (n° 143), p. 630

² -Danièle Marie-Anne Frison-Roche, « Définition du droit de la régulation économique », in Marie-Anne Frison-Roche, *Droit et économie de la régulation. 1*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2004 (), p. Briand-Meledo op.cit. p.346

³ - "يُعتبر الدخول إلى المهنة المصرفية أهم مرحلة لتحقيق الهدف المرجو من الرقابة، إذ تعدّ بمثابة صمام الأمان للانطلاق السليم

نحو تكوين نظام مصرفي متوازن ومستقل... "عجروود وفاء، مرجع سابق، ص 49

⁴ - قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص 28

⁵ - Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 25

اغلب الفقه فإنه يجب أن يكون لدى السلطة الإدارية المستقلة كافة الصلاحيات اللازمة لممارسة إختصاصها كسلطة ضبط¹.

وإذا كان تكريس الاصلاح المالي² قد بدأ بشكل رسمي و منتظم مع صدور القانون 90-10³ متعلق بالقرض والنقد⁴، الا انه قد مر بمراحل، و كان الاصلاح تدريجيا، لأن قطاعا كهذا لا يمكن ان يعاد هيكلته بين عشية وضحاها، انما يتطلب عملية نوعية تنجز عبر مجموعة من المراحل . لقد كان بدايتها الجانب المؤسسي، و هو ظهور مجلس النقد والقرض كسلطة ادارية مستقلة لتنظيم هذا القطاع .

و العمل المصرفي الإلكتروني يعد من المجالات الحديثة نوعا ما، فهو نتاج لتطور فكرة العقود الليكترونية⁵، حيث يعتبر المجال المصرفي من الأنشطة أكثر تأثرا بالتطور التكنولوجي . فالتجارة الإلكترونية كتطبيق لفكرة العولمة⁶ اعتمدت وسائل الدفع الإلكتروني، وساهم التطور التكنولوجي في

¹ - « En somme et contrairement aux structures administratives classiques, l'autorité de régulation doit être dotée de toutes les prérogatives nécessaires à l'exercice de sa mission régulatrice : un pouvoir réglementaire, un pouvoir de décision administrative individuelle d'autorisation, des pouvoirs d'enquête, des pouvoirs d'injonction, un pouvoir de sanction, un pouvoir d'arbitrage et de règlement des différends » Rachid ZOUAÏMIA. Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie op cit. p 09

² - " الإصلاح الاقتصادي يجب أن يصل إلى الحكم الراشد، مما يتطلب إعادة النظر في بنية المؤسسات (سياسية، إدارية، اقتصادية) وإعادة تأهيلها، وتوفير مناخ المبادرة والتنافس، حيث يتحول القطاع المصرفي على سبيل المثال، من بنوك تدفع الأجور وتسحب الشيكات، إلى بنوك تنشئ المؤسسات، وتقدم الاستشارات، و تقدر الزبون، وتتنافس على الاستثمارات داخل الوطن و خارجه . " عبد الرحمان تومي، مرجع سابق، ص22

³ - قانون 90-10 مؤرخ في 19 رمضان عام 1410 الموافق 14 أبريل سنة 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16 ، ملغى بموجب أمر رقم 03-11 مؤرخ 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 معدل و متمم

⁴ - BELLAL Samir. « Une approche régulationniste de la désindustrialisation en Algérie », op.cit. P 35

⁵ - العقد الإلكتروني هو التقاء إيجاب صادر من المورد بقبول مطابق عن طريق وسيلة إلكترونية، سمعية أو مرئية أو كليهما على شبكة للاتصالات والمعلومات. سويلم محمد. اثر خصوصية العقد الإلكتروني على توسيع الحماية المدنية للمستهلك، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد23، المجلد 2، جوان 2015، ص138

⁶ - خالد ممدوح إبراهيم، مرجع سابق، ص07

انتشار هذه المنظومة و هي في تطور مستمر¹، و من جانب آخر لا يخفى علينا ان الأنظمة المالية و المصرفية في الدولة لها علاقة بالنظام المالي و المصرفي العالمي ووجب عليها التكيف مع التحولات الجديدة في كل فترة، و منه فإن ان ظهور النقود الإلكترونية كان مرحلة سابقة لظهور الكثير من الآليات الأخرى كالمصارف الإلكترونية وغيرها.

ثانياً_ في مجال القطاع الاقتصادي

ان اتجاه الجزائر الى الإنفتاح الاقتصادي كرس تحولات عميقة على مستوى العديد من القطاعات الاقتصادية التي تم خصصتها، و فتح مجال المنافسة فيها²، و منها قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية، الكهرباء والغاز، التأمين، المياه، وخدمات البريد، وهذا التحول كان بالتوازي مع تحول مؤسساتي حيث اسند الى سلطات الضبط المتخصصة³، و يقصد المشرع من خلال إنشاء هذه الهيئات، توفير ضمانات الكفاءة والنزاهة التي لا يمكن أن توفرها السلطات التقليدية⁴. و في خضم هذه العملية برزت قواعد النظام العام الاقتصادي، و تجسدت على مستوى أغلب القطاعات المعنية نتناول بعضها على سبيل المثال.

1_ قطاع البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية

يعتبر من اهم القطاعات الاقتصادية في أي دولة⁵. ففي فرنسا كان قطاع البريد والاتصالات أيضا في صدارة القطاعات التي أوكل المشرع الفرنسي ضبطها الى سلطة ضبط اقتصادي مستقلة¹. أما

¹ - نوري منير. التجارة الإلكترونية و التسويق الإلكتروني، د م ج، الجزائر، 2014، ص 207 وما بعدها في نفس السياق انظر: هيثم حامد المصاروة و احمد عبد الرحمان المجالي، مرجع سابق، ص 56

² - بري افريقيا، مرجع سابق، ص 11\12

³ - Danièle BRIAND-MELEDU, « Autorités sectorielles et autorités de concurrence : acteurs de la régulation », op.cit.p.346

⁴ - « ...on s'aperçoit que les secteurs et activités qui accueillent de telles structures sont surtout ceux soumis depuis peu aux règles de la concurrence et ayant subi des mutations importantes destinées à y attirer l'investissement étranger, le législateur visant, par la création de tels organes, à donner des gages d'efficacité et d'impartialité que ne peuvent fournir les administrations classiques, engluées dans la bureaucratie et la corruption. » Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance ,BELKIES edition op.cit. p 27

⁵ - في الجزائر وحسب ما تبته الوكالة الوطنية للاستثمار فان هذا القطاع في نمو مستمر حيث " ما تزال سوق الاتصالات تسجل وتحقق معدلات نمو قوية وذلك من سنة إلى أخرى، هذا النمو ارتكز أساسا سواء في قطاعات الهاتف أو من حيث عدد الزبائن

في الجزائر - ففي إطار تحرير سوق البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وفتح مجال للمنافسة وكذا تشجيع مشاركة القطاع الخاص - بادر المشرع الى تكريس المنافسة في القطاع من خلال مجموعة من القواعد ذات الصلة، من خلال القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية². وقد نجم عن اعادة هيكلة الشركة الام ظهور مؤسستين ؛ مؤسسة بريد الجزائر Algérie Poste و هي مؤسسة عمومية ذات طابع تجاري و صناعي EPIC قسمت الى فرعين ؛ فرع خاص بالخدمات البريدية و هي التي تختص بالطابع البريدي و إصداراته، و فرع آخر خاص بالخدمات المالية البريدية: و هي الخدمات البريدية التي تعني بكل ما هو نقدي و تحويل الاموال. أما المؤسسة الثانية فهي: مؤسسة اتصالات الجزائر Algérie telecom و هي مؤسسة ذات أسهم SPA متخصصة في الاتصالات السلكية و اللاسلكية و لها عدة فروع منها : موبيليس Mobilis متخصصة في خدمات الهاتف النقال، جواب Jaweb متخصصة في خدمات الأنترنت و غيرها. و قد جاء في احدي تقارير سلطة ضبط القطاع على انه ينبغي على السلطة تعزيز الانتشار التدريجي للشركات الجديدة، وتطوير الخدمات الجديدة و

أو متعاملي الهاتف الثابت و المحمول الذي ارتفع من 42.76 مليون سنة 2013 إلى 46.39 مليون مشترك سنة 2014، أي بزيادة قدرة ب 8%.

وقد أسفر نمو قاعدة المشتركين عن نتيجة وصلت إلى معدل اختراق 117.46% سنة منها 109.62% في قطاع الهاتف النقال. وفي المقابل فإن حركة التداول بين مشتركين شبكات الهاتف الثابت والنقال لم تسجل تغيرا كبيرا. حيث ارتفعت من 90.601 مليار دقيقة سنة 2013 إلى 91.528 مليار دقيقة سنة 2014، أي بزيادة قدرها 0.01% مقارنة مع سنة 2013. انظر موقع :

<http://www.andi.dz/index.php/ar/tic16042015>

تصفح يوم 23 مارس 2017 الساعة 09:45

¹ - "Cet exemple de la régulation postale montre que lorsqu'un secteur quitte l'organisation par monopole sous tutelle pour entrer dans un système de régulation, cela non seulement offre des champs nouveaux à la régulation mais aussi provient ou implique une redéfinition de ce pour quoi est faite l'activité économique considérée. C'est la dialectique entre cette définition et les instruments de régulation qui redessine les contours de la régulation, notamment au regard du droit de la concurrence" Marie-Anne Frison-Roche, « Les nouveaux champs de la régulation », op. cit .p. 57, et Frédéric COLIN . op. cit p 202

² - قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 05 أغسطس سنة 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج ر عدد 48، معدل و متمم بقانون رقم 14-10 المؤرخ في 8 ربيع الأول عاد 1436 الموافق 30 ديسمبر سنة 2014 يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78

النهوض بالسوق لتعزيز قطاعات الإستثمار والنمو¹. و هذا ما يؤكد أهمية قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية في الجزائر خاصة مع التطور السريع الذي تشهده سوق التكنولوجيا الحديثة كالهواتف الذكية والالواح الرقمية وغيرها، مع تنامي المعاملات الاليكترونية والتجارة و التسويق الالكتروني².

2_قطاع الكهرباء والغاز:

يعد أيضا من القطاعات الاقتصادية الحساسة، ففي فرنسا ادى التحول في منطق السوق الى اعادة الهيكلة الصناعية في مجال الكهرباء والغاز منذ التوجيه 19 كانون الأول/ديسمبر 1996³، أما في الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-195 المؤرخ في أول يونيو سنة 2002، المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء و الغاز⁴، المسماة -سونلغاز شركة مساهمة- و قد تحولت سونلغاز من مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري إلى شركة مساهمة تحوز الدولة رأسمالها. سونلغاز كمجمع اقتصادي اليوم يتكون من 39 شركة فرعية و 5 شركات مشتركة. فروعها متخصصة في الأعمال الأساسية لإنتاج، نقل وتوزيع الكهرباء، و كذلك نقل و توزيع الغاز عبر خطوط الأنابيب⁵.

أوكل المشرع ضبط هذا القطاع الى لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، و هي المنشأة بموجب القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات⁶، و كان من مهامها إنجاز و مراقبة الخدمة العمومية، و القيام بمهمة استشارية لدى السلطات العمومية فيما يتعلق بتنظيم و سير سوق الكهرباء و السوق الداخلية للغاز، الى جانب ذلك كلفت بمراقبة احترام القوانين و التنظيمات المتعلقة

¹ - تقرير ARPT 2001 منشور بموقع الهيئة .

² - نوري منير، مرجع سابق، ص49، سويلم محمد. اثر خصوصية العقد الاليكتروني على توسيع الحماية المدنية المستهلك، مرجع سابق، ص136

³ - Danièle BRIAND-MELED0, « Autorités sectorielles et autorités de concurrence : acteurs de la régulation », op.cit.p.347

⁴ - مرسوم رئاسي رقم 02-195 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1423 الموافق أول يونيو سنة 2002، المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء معدل و متمم بالمرسوم الرئاسي 11-212 مؤرخ في 30 جمادى الثانية عام 1432 الموافق 02 يونيو 2011 ج ر عدد 32

⁵ - <http://www.sonelgaz.dz/?page=article&id=4> le 13/12/2016 a 20:12

⁶ - قانون 01-02 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08

بها. و يتمثل دور لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في السهر على ضمان سير تنافسي و شفاف لسوق الكهرباء و سوق الغاز الوطنية، و ذلك لمصلحة المستهلكين و المتعاملين معا. فقواعد النظام العام الاقتصادي انما تتدخل هنا لوضع التوازن بين المنتج والمستهلك من جهة، ثم حماية بعض المتعاملين الاضعف في هذا السوق. و على سبيل المثال يجب على المتعامل اتخاذ جميع التدابير الضرورية من أجل إنتاج الكهرباء وفقاً للنص الوارد في ترخيص الاستغلال، و على وجه الخصوص فيما يخص الجوانب المرتبطة بسلامة و موثوقية التجهيزات، و كذا التطابق مع القواعد البيئية المتبعة.

3_قطاع السمعى البصرى

هو قطاع له ارتباط وثيق بحرية الرأي و التعبير، ومنه حرية الاعلام¹. وقد عمد المشرع الى استحداث قانون إعلام جديد، ينص لأول مرة في تاريخ الجزائر المستقلة على فتح مجال السمعى والبصرى، و يكرس لظهور قنوات اعلامية تلفزيونية وإذاعية خاصة، في حين تنازل المشرع عن سلطة الإدارة في الرقابة على هذا القطاع، الى هيئة مستقلة هي: سلطة ضبط السمعى البصرى، التي تجدد اساسها القانوني في المادة 64 من قانون الاعلام²، و المادة 52 من قانون النشاط السمعى البصرى. و قد تم تعيين السيد زاوي بن حمادي³ على رأسها، و أوكل الى هذه الهيئة مهمة ضبط القطاع من خلال السهر على حرية ممارسة النشاط السمعى البصرى، ضمن الشروط المحددة في القانون و التشريع والتنظيم السارى المفعول. و كذا تحديد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السمعى البصرى باستخدام الإشهار المقنع للمنتوجات أو بث حصص الإقتناء عبر التلفزيون .

¹ - ويعتبر هذا القطاع أول مجال ظهرت فيه السلطات الإدارية المستقلة كما اسلفنا و هذا من خلال قانون رقم 90-07 مؤرخ في 8 رمضان عام 1410 الموافق 3 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر، عدد 14 ، و الذي لم يدم طويلا حيث الغي بمرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1414 الموافق 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام قانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 69

² - قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 02

³ - مرسوم رئاسي رقم 16-178 مؤرخ في 14 رمضان عام 1437 الموافق 19 يونيو سنة 2016 ، يتضمن تعيين أعضاء سلطة ضبط السمعى البصرى، ج ر عدد 36

ان حرية التعبير وحرية الاعلام يمكن ان تكون في قلب الصراع السياسي، الاقتصادي أو الاجتماعي، بين عدة اطراف¹ لتضارب المصالح. و كل مؤسسة اعلامية سوف تنحاز الى رأي من يملكها، أو من له سيطرة عليها. فالنزاع مهما كان بين طرفين في بدايته يمكن ان يصدر، حيث يكون لكل طرف مناصرين و مدافعين، و يمكن ان يظهر ذلك في أنشطة سمعية بصرية². من جهة أخرى فان قطاع الاعلام هو ايضا قطاع اقتصادي يستقطب مجموعة كبيرة من المتعاملين. و بما ان ثقافة السوق تفرض ان تتواجه المصالح، فيجب ان يكون هناك ضابط، يضمن عدم المساس بمصالح الآخرين كما هو الحال في القطاعات الأخرى، ذلك ان المتعاملين يمكن ان يتسببوا في الضرر لغيرهم من خلال سلوكات منافية للمنافسة كالاحتكار والهيمنة. و لعلنا هنا نذكر قضية كنال بلوس في فرنسا، التي تدخل من خلالها المجلس الدستوري في ترسيخ الحفاظ على النظام العام الاقتصادي من خلال الرقابة على التجميعات الاقتصادية في مجال السمعي البصري³.

ان تدخل قواعد النظام العام الاقتصادي في مجال السمعي البصري يهدف الى وضع حدود لا يمكن تجاوزها عند ممارسة المهنة من جهة، ثم يضبط سلوك المتعاملين في القطاع من جهة أخرى. فهو يزاوج بين نظام رقابي في الاطار العام للممارسة المهنية، ومجموعة أوسع من التدابير التي تكفل حسن سير قطاع السمعي البصري. و النظام العام الاقتصادي هنا له مصدر مزدوج من حيث اعتماده النصوص التشريعية و الواجبات التي تصدرها السلطة التنفيذية من جهة، ثم السلطة التنظيمية لسلطة

¹ - ابرز مثال على ذلك المواجهة الإعلامية بين السلطة و المعارضة، فلكل وسائل الإعلام المسموعة، المكتوبة و المرئية التي تسانده وتزكي خياراته وهي تبرز أكثر أيام الحملات الانتخابية أو الأزمات السياسية .

² - Clémence Dumont, « Le Conseil supérieur de l'audiovisuel, une autorité de régulation indépendante », Courrier hebdomadaire du CRISP 2010/9 (n° 2054-2055), p.05

³ -Si elle n'est pas la première à mentionner l'ordre public économique, la décision n° 2012-280 QPC du 12 octobre 2012, Société Groupe Canal Plus et autre, est probablement la plus significative. Le Conseil constitutionnel rapproche les objectifs de préservation de l'ordre public économique » et le contrôle des opérations de concentration qui a « pour objet d'assurer un fonctionnement concurrentiel du marché dans un secteur déterminé ». Le « fonctionnement concurrentiel du marché » apparaît comme la première composante de l'ordre public économique. Le juge s'approprie ainsi les termes de la loi selon laquelle l'Autorité de la concurrence « apporte son concours au fonctionnement concurrentiel des marchés aux échelons européen et international » et « peut également recommander au ministre [...] de mettre en oeuvre les mesures nécessaires à l'amélioration du fonctionnement concurrentiel des marchés ». La décision du 12 octobre 2012 inaugure un courant jurisprudentiel qui n'a cessé de s'enrichir et dans lequel d'autres juges se sont rapidement inscrits. Le Conseil constitutionnel en a repris les termes et le Conseil d'État s'y réfère expressément. Thomas PEZ, « L'ordre public économique », op.cit.p.45

الضبط المستقلة. يمكن القول ان هذا القطاع لا زال في بداية الانفتاح والإدارة لا يمكنها التخلي عنه بسهولة لما يمكن ان ينتج عن هذا التنازل خاصة وانه من اهم القطاعات الإستراتيجية في نظر الحكومة.

4_قطاع الصحة :

ان الصحة من القطاعات الاستراتيجية التي توليها الدولة اهتماما بالغاً و ان كان من القطاعات التي تأخر فتح مجالها أمام الإستثمار الاجنبي مقارنة بالقطاعات الأخرى، أما في فرنسا فيعتبره البعض من القطاعات التي لا يزال تدخل القطاع العام فيها قويا كونها من القطاعات الحساسة¹. وكما سبق الذكر فإن هذا المجال يستقطب اهتمامات المتعاملين على ضوء السياسة الصحية المعتمدة من جانبين؛ أولاً من جانب الخدمات وما يشهده القطاع من تنامي الإستثمارات في المؤسسات الصحية الخاصة على مستوى العديد من الإختصاصات² ثم الجانب الاساسي في هذا القطاع وهو سوق الدواء . من المعلوم انه لا يمكن للأطباء وصف أو استعمال مواد صيد لأنية غير تلك التي تشملها المدونة الوطنية للأدوية . و هذه المدونة تعدها لجنة مختصة وتصادق عليها الوصاية ممثلة في وزير الصحة³.

ان سوق الدواء في الجزائر استقطبت اهتمام العديد من الفاعلين الاقتصاديين وقد شهدنا العديد من الإستثمارات في هذا المجال حيث بادرت كبريات شركات الادوية العالمية الى ايجاد موضع قدم لها في الجزائر . ويبدو ان المشرع كان في كل مرحلة يحاول مواكبة التطور السريع لهذا المجال⁴، الى

¹- "La santé en revanche reste un secteur largement organisé par le droit national et exclu en partie de la logique concurrentielle. Pourtant ses modes d'organisation empruntent aux modes de régulation..." Danièle BRIAND-MELEDO, « Autorités sectorielles et autorités de concurrence : acteurs de la régulation », op.cit.p.348

² - على سبيل المثال (احصائيات 2015) هناك 187 مؤسسة استشفائية خاصة بطاقة 5475 سرير و 41 مصحة معتمدة في مجال تصفية الكلى ،انظر

<http://www.sante.gov.dz/index.php/etat-des-etablissements-de-sante-privés-hospitaliers-et-de-jour-fonctionnels>

³ - زوبر ارزقي ، مرجع سابق، ص3

⁴ - " في سنة 2008 قررت الجزائر منع استيراد المنتجات الصيدلانية التي يتم إنتاجها محلياً من أجل تخفيض فاتورة استيراد الأدوية التي إنتقلت من 443 مليون دولار سنة 2000 إلى 1.8 مليار دولار سنة 2008 ، حيث قدرت الكميات المستوردة من الأدوية سنة 2008 بحوالي 58000 طن مقابل 29262 طن سنة 2007 ، ومن أجل تطوير الإنتاج الوطني لتأمين البلاد

غاية ظهور سلطة ضبط قطاع الادوية و هي الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري¹ و التي سعى المشرع الى اضافة نوع من الاستقلالية عليها لتمكينها من القيام بضبط القطاع على اكمل وجه². ان من مهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري؛ ان تسهر على مراقبة نوعية الأدوية والمستلزمات الطبية وسلامتها وكذا فعاليتها و مرجعيتها، بالإضافة إلى تقييم الفوائد والأخطار المرتقبة من بعض المواد الصيدلانية المستعملة، كما تنظر الوكالة من جهتها في السير الحسن لمنظومة اليقظة الصيدلانية، عبر جمع وتقييم المعلومات ذات الصلة بالإفراط في استعمال الدواء والتبعية له التي قد تتسبب فيها مواد مؤثرة نفسيا³. و من هنا ستقوم هذه الهيئة -بوصفها سلطة ضبط - بتنظيم العملية التنافسية لسوق الدواء، التي تعتبر العنصر الاساسي الأول المكون لنظام العام الاقتصادي في مجال المواد الصيدلانية.

ثالثا_مجالات حديثة لتدخل قواعد النظام العام الاقتصادي:

يجب القول ان تدخل قواعد النظام العام الاقتصادي لم يقتصر على تلك المجالات التقليدية التي ورثت عن المرحلة السابقة، حيث اصبح اليوم يكتسح العديد من المجالات الحديثة. و لعل لعولمة الاقتصاد دور في ذلك، حيث انتشرت الشركات المتعددة الجنسيات⁴، و استثمرت في العديد من

بالمنتجات الصيدلانية قررت الجزائر في سنة 2008 منع استيراد المنتجات الصيدلانية التي يتم إنتاجها محليًا حيث منع استيراد 1200 منتج... " دحمان ليندة ، مرجع سابق، ص 74

¹ - انشأها المشرع من خلال قانون رقم 08-13 مؤرخ في 17 رجب عام 1429 الموافق ل 20 يوليو 2008 يعدل ويتمم القانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، ج ر عدد 44

² - "تعد الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري أكثر استقلالاً من حيث تمويلها حيث يتم ذلك من عدة مصادر حسب المادة 173-5 فمن قانون الصحة وهي على سبيل المثال: الموارد الخاصة لا سيما الناتجة عن الرسوم المتعلقة بالتسجيل والمصادقة والإشهار الخاصة بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية ذات الاستعمال البشري و مداخل الخدمات المقدمة... " احسن غربي ، مرجع سابق، ص 240

³ - مرسوم تنفيذي رقم 15-308 مؤرخ في 24 صفر عام 1437 الموافق 06 ديسمبر 2015، يحدد مهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيورها. ج ر عدد 67

⁴ - " ان من اهم خصائص العولمة الاقتصادية هي تلك الخاصية بتعاظم دور الشركات المتعددة الجنسيات و هذا يعني انها تؤثر بشكل متزايد على العولمة الاقتصادية ويمكن ان نلاحظ هذا التأثير في جوانب عديدة من خلال تعميق التحول نحو العولمة في كافة المستويات الانتاجية و التكنولوجية والتسويقية....بالإضافة الى التأثير على توجهات الاستثمار الدولي... " صلاح الدين حسن السيسي، مرجع سابق، ص 192

المجالات التي كانت حكرًا على الدولة سابقاً¹، ثم ان التطور التكنولوجي ساهم أيضاً في توسيع رقعة القطاعات المعنية بالمنافسة. ترى الاستاذة Roche أننا بصدد الانتقال من ضمان التوازن بين مبدأ المنافسة والمصالح العامة الأخرى، إلى ضمان التوازن بشكل آخر هو الحد من المخاطر². وكما يقول الاستاذ Hubrecht؛ إن السوق يمكن أن تخدم نفسها، إذا لم تقدم لها السلطة العامة الإطار القانوني، أي أن النظام الاقتصادي للسوق يتطلب تنظيمًا قانونيًا، حتى يمكنه المحافظة على أوضاع المنافسة، بما يؤدي إلى تجنب الممارسات الضارة³. من هذا المنطلق فإن تدخل قواعد النظام العام الاقتصادي كان ضرورة تملئها التطورات، فهي وقاية من الاختلالات المحتملة التي كانت ستقوض السوق. وقد كان لمجلس المنافسة - ومن ورائه القضاء - دور بارز في حمايته، حين الرقابة على التجميعات الاقتصادية بقدر حظر الممارسات المنافية للمنافسة⁴.

و من المجالات الجديدة لتدخل قواعد النظام العام الاقتصادي في فرنسا نجد؛ الأمن النووي. فقد تم إنشاء هيئة السلامة النووية بقانون 13 يونيو 2006، و نص على الشفافية والسلامة النووية والحماية من الإشعاع⁵. إن الطاقة النووية تعتبر من الطاقات الحديثة نوعاً ما، إلا أن استعمالها قد يؤدي إلى كوارث كبيرة، إذا لم تحترم معايير السلامة. وكذا بالنسبة إلى ما ينتج عنها من نفايات

¹ - عرفت مدونة الأمم المتحدة الخاصة بهذا المجال سنة 1982 على أنها، هي مؤسسة مكونة من وحدات اقتصادية، العاملة في بلدين أو أكثر، أي كانت الهيكلية القانونية، أو القطاع الذي تمارس فيه نشاطها. محمد أرزقي نسيب، مرجع سابق، ص 413

² - ont changé les termes de la balance : celle-ci ne s'opère plus nécessairement entre la concurrence et d'autres choses, mais peut s'articuler entre la prévention des risques de systèmes et d'autres choses. La concurrence qui était le terme principal de l'équation, par rapport auquel les autres principes s'agencent, pourrait bien passer au rang d'une des considérations qui peuvent exister en équilibre avec l'essentiel de la régulation, qui serait alors la prévention des risques. Marie-Anne Frison-Roche. Les nouveaux champs de la régulation, op.cit.p.55

³ - تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، مرجع سابق، ص : 40

⁴ - Thomas PEZ, « L'ordre public économique », op.cit.p. 45

⁵ - "Création de l'Autorité de sûreté nucléaire : La loi du 13 juin 2006 relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire . crée une nouvelle autorité administrative indépendante, qualifiée expressément comme telle : l'Autorité de sûreté nucléaire... La nouvelle autorité se substituera à l'actuelle direction générale à la sûreté nucléaire et à la radioprotection. Elle sera dotée de services techniques. La loi institue également un Haut comité pour la transparence et l'information sur la sécurité nucléaire." Bénédicte DELAUNAY et al., « Chronique de l'administration », Revue française d'administration publique 2006/3 (no119), p. 566

يستمر نشاطها الإشعاعي الى زمن طويل¹. و لعل العالم قد شهد العديد من الكوارث النووية على مدى خمسين سنة الاخيرة منها كارثة تشيرنوبل²، مما دفع ببعض الدول الى اخذ احتياطاتها بإدراج هذا القطاع ضمن مجال تدخل قواعد النظام العام الاقتصادي.

من المجالات الأخرى نجد الطيران المدني، و هو قطاع حساس وحديث ايضا، يعنى بتنظيم النقل الجوي و امن الطائرات الرحلات الخ. و يجب القول ان المنافسة في هذا القطاع لا تقتصر على الاسعار فقط، حيث تسعى التنظيمات الى تكييف العمل بالقواعد الدولية في مجال تطبيق معايير السلامة. و هنا يتدخل النظام العام الاقتصادي في كل دولة الى تنظيم هذا القطاع عن طريق قواعد عامة تعنى بالسلامة و الأمن تكون مشتركة في جميع انحاء العالم. فالاستثمار في مجال النقل الجوي ستحكمه نوعين من القواعد، وطنية و دولية. و النصوص الداخلية قد تحيل الى نصوص اخرى، اساسها الصكوك و الاتفاقيات الدولية.

أما قطاع السكك الحديدية فهو الآخر من القطاعات الاستراتيجية والحساسة، وهو موضوع سياسة أوروبية للإنتحاح على المنافسة. و يهدف هذا التحرير للمساعدة في فتح المجال أمام حرية تنقل الاشخاص و البضائع، و تعزيز النقل بالسكك الحديدية في أوروبا³. نجد أيضا المجال الرياضي حيث تبنى الاتحاد الأوروبي سياسة شاملة في مكافحة المنشطات، و تفاعلت معها الدول الاعضاء

¹ - صبري جلي أحمد عبد العال، مرجع سابق، ص 183

² - تصنف عالميا كأسوأ كارثة للتسرب الإشعاعي والتلوث البيئي شهدتها البشرية حتى الآن وصنفت ككارثة نووية من الدرجة ال 7 وقعت الكارثة في السادس والعشرين من أبريل/نيسان 1986 في القسم الرابع من مفاعل محطة تشيرنوبل بالقرب من مدينة بريبيات في أوكرانيا التي كانت حينذاك واحدة من جمهوريات الاتحاد السوفياتي السابق. وحدثت الكارثة عند إجراء الخبراء بالمحطة تجربة لاختبار أثر انقطاع الكهرباء عليها، وأدى خطأ في التشغيل بعد إغلاق توربينات المياه المستخدمة في تبريد اليورانيوم المستخدم وتوليد الكهرباء إلى ارتفاع حرارة اليورانيوم بالمفاعل الرابع إلى درجة الاشتعال. وتسبب هذا في انصهار قلب المفاعل الرابع وحدوث انفجارين كبيرين أعقبهما اشتعال النيران بكثافة في هذا المفاعل، وحملت الحرارة والدخان الناتجان من النيران المشتعلة المواد المشعة إلى السماء لمسافة كيلومتر واحد بالمنطقة، وخلفت الانفجارات والحرائق سحابة قاتلة من الإشعاعات النووية انتشرت في أوكرانيا وجارتها روسيا البيضاء وروسيا. انظر موقع :

كارثة_تشيرنوبل/ <https://ar.wikipedia.org/wiki/>

³ - Béatrice COSPEREC, « L'indépendance de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires », *Revue française d'administration publique* 2012/3 (n° 143), p. 780, et Frédéric COLIN . op.cit. p 200

بهدف التوجه الى الاهتمام بالجانب المؤسساتي الذي يخدم الاهداف و التوجهات الأوروبية في هذا المجال. و فرنسا سارعت الى التكيف مع التوجهات الجديدة وانشأت وكالة وطنية لهذا الغرض¹.

نذكر في هذا المقام ان الجزائر تحاول مواكبة التطورات حيث ادرجت بعض القطاعات لتضبط عن طريق هيئات ادارية مستقلة، منها ما صدر نص بشأنها و لاكن لم تجسد على ارض الواقع الى حد كتابة هذا البحث، نذكر منها: الصفقات العمومية و النقل. فالمشروع انشأ هيئة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام بموجب المادة 213 من قانون الصفقات العمومية، بعد تعديل تنظيم الصفقات العمومية لسنة 2015، غير انه احال تنظيمها الى التنظيم بموجب مرسوم تنفيذي، و هو ما لم يظهر الى اليوم، اما سلطة ضبط النقل فتجد اساسها القانوني في نص المادة 102 من قانون المالية لسنة 2003، و جاء فيها ما يلي: " تنشأ سلطة لضبط النقل تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

...تحدد صلاحيات سلطة الضبط عن طريق التنظيم"، و المشروع احال الى التنظيم في ما يخص تحديد صلاحياتها². و يبدو ان صدور النصوص التطبيقية تأخر كثير، مما يدعو الى الشك في نية السلطة التنفيذية في التنازل عن ضبط هذا القطاع و لو في هذه المرحلة.

بعد ان تناولنا تعريف النظام العام الاقتصادي و المجالات التي يتدخل فيها نتطرق الى صوره في هذا المطلب .

المطلب الثاني: صور النظام العام الاقتصادي

ان النظام العام كما سبق الذكر هو مجموعة القواعد، التي تهدف إلى حماية مصالح المجتمع الأساسية السياسية أو الاجتماعية أو الاقتصادية. فإذا خصصنا حماية مصالح المجتمع أو الاسس

¹ - *Création de l'Agence française de lutte contre le dopage*

La loi du 5 avril 2006 relative à la lutte contre le dopage et à la protection de la santé des sportifs . crée l'Agence française de lutte contre le dopage qualifiée de «autorité publique indépendante dotée de la personnalité morale ». Elle dispose d'un large pouvoir consultatif, disciplinaire et de contrôle. Elle se substitue au Laboratoire national de dépistage de dopage et au Conseil de prévention et de lutte contre le dopage, qualifié également d'autorité administrative indépendante, et créé par la loi du 23 mars 1999 14 Bénédicte DELAUNAY et al, op.cit.p.566

² - قانون رقم 02-11 مؤرخ في 20 شوال سنة 1423 الموافق 24 ديسمبر عام 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003،

الاقتصادية بالتحديد، فنحن أمام فرع منه هو؛ النظام العام الاقتصادي. و هو يعتبر اساس فكرة الضبط الاقتصادي كما اشرنا، و الغرض الرئيسي من الضبط هو الوقاية من المخاطر¹ التي تنجم عن دخول القطاع المالي والاقتصادي مجال المنافسة. إن فكرة تدخل الدولة في القطاع الاقتصادي تطورت لتحول دون اضطراب السوق²، فتقييد النظام العام الاقتصادي لحرية التعاقد في الكثير من الأحيان إنما يهدف لحماية الطرف الضعيف في العلاقة العقدية من جهة³، و لحماية المصلحة العامة من جهة أخرى.

النظرية الكلاسيكية أو المفهوم التقليدي للنظام العام الاقتصادي - في نظرية الضبط الإداري سابقا- ميز بين النظام العام الاقتصادي التوجيهي و النظام العام الاقتصادي الحمائي. و بعد مرحلة التحول الاقتصادي و ظهور المنافسة كمبدأ اساسي، ساهم في تدرج الاقتصاد نحو العولمة⁴، فان القانون الاقتصادي و إن لم يكن بالضرورة يميل إلى فكرة التدويل، إلا انه على الأقل يسعى الى معرفة الوسائل القانونية المستحدثة في هذا المجال عبر الدول الأخرى، و منها قوانين الضبط الاقتصادي⁵.

¹ - Marie-Anne Frison-Roche, « Les nouveaux champs de la régulation » op.cit.p. 55

² - abdelmajid BOUZID, op cit. p. 111

³ - هذا الجانب من التدخل خاص بالقطاع الخاص وبصورة مباشرة العلاقة العقدية بين الافراد حيث جاء في القانون المدني مجموعة من النصوص التي تحرص على حماية الطرف الضعيف عي هذه العلاقة منها؛ حسب المادة 106 من القانون المدني تنص أن " العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه ، و لا تعديله إلا باتفاق الطرفين ، أو للأسباب التي يقرها القانون " و تطبيقا للفقرة 1 للمادة 107 " ... يجب تنفيذ العقد لما أشتمل عليه و بحسن نية " من المبادئ الأساسية التي اقرها المشرع في العلاقة التعاقدية ؛ مبدأ " حسن النية " و مبدأ " العقد شريعة المتعاقدين " لكنه أورد إستثناءين على هذا المبدأ العام ، تقرر فيهما للمحكمة سلطة تعديل العقد: يتعلق أولهما بعقود اللادعان (المادة 110) و الشروط التعسفية ، اما ثانيهما فخاص بنظرية الظروف الطارئة (المادة 107). أمر 75-58 المؤرخ في 20 رمضان 1395 الموافق ل 26 سبتمبر 1975 المتضمن القانون المدني . المعدل و المتمم

⁴ - " ... ومن أهم التعريفات التي تناولت العولمة الاقتصادية هي :

- العولمة تشير إلى عملية تعميق الاعتماد المتبادل بين المؤثرين في الاقتصاد العالمي في المجالات متعددة منها السلع و الخدمات و عناصر الإنتاج و خاصة رأس المال .

- العولمة هي تحول العالم إلى سوق واحدة تزداد فيها المنافسة على جميع الأصعدة.

- العولمة الاقتصادية تعني فتح الحدود أمام تدفق السلع و الخدمات و الأفكار و رؤوس الأموال ، وعدم وضع العراقيل و الصعوبات على عمليات الاستيراد و التصدير ". بوقرة رابح و خباية عبد الله، مرجع سابق، ص 221

⁵ - Jean-Baptiste RACINE, « Droit économique et lois de police », op.cit.p.62

و يمكن القول هنا ان التقسيم السابق بين النظام العام الاقتصادي التوجيهي والنظام العام الاقتصادي الحمائي¹ بقي مستعملا مع نوع من التوسع كما سيأتي.

الفرع الأول: النظام العام الاقتصادي الحمائي

الحماية في اللغة من الفعل حمى يحمي ، أحم ، حميا وحماية ، فهو حام ، والمفعول محمي و حمى الشتر منه : منعه و دفعه عنه ، أما اصطلاحا فهو يرد حسب ما ارتبط به . فحماية المستهلك حركة لحماية المستهلكين وإعلامهم من خلال ممارسات معينة كالإعلان، و حماية تجارية: اتجاه يدعو إلى تدخّل الدولة لتوجيه الاقتصاد الخارجي لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية وسياسية معينة من أهمها تشجيع الصناعات الوطنية وحمايتها².

و يهدف هذا النوع من النظام العام إلى حماية فئة معينة من فئات المجتمع لاعتبارات إنسانية اجتماعية وهي فئة المستهلكين³. و المستهلك في اللغة هو كل شخص يقوم بعملية الاستهلاك، و المستهلك اقتصاديا هو كل فرد يشتري سلعا وخدمات لاستعماله الشخصي و ليس من اجل التصنيع⁴. و يرى جانب من الفقه ان مفهوم المستهلك من جانبه القانوني يحمل تصورين احدهما ضيق و الآخر واسع⁵، و هو حديث إذا ما قورن بالجانب الاقتصادي للمصطلح، حيث ان

¹ - لقد انسحب تدخل الدولة في المجال الاقتصادي الى جميع القطاعات ذات الصلة ، وكان تنظيم المنافسة من اهم هذه القطاعات ، حيث لا يمكن قيام منافسة حقيقية دون وجود جهاز قوي يكون بمثابة الضابط العام لقطاع النشاط الاقتصادي . ان للمنافسة محاسنها كما لها عواقبها فقد يتعرض المتعاملون الاقتصاديون او الافراد كمستهلكين الى جملة من الممارسات التي لا تخدم المنافسة ، وبالتالي تتدخل قواعد النظام العام الاقتصادي بفرض قيوداً معينة على الحرية الاقتصادية عموماً .

² - <http://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar//> حماية

³ - Ordre public de protection

L'ordre public de protection protège des intérêts variés . il s'agit en général d'une partie faible , comme le consommateur ou le non professionnel face au professionnel, comme le locataire face au bailleur.

http://www.lexinter.net/JF/ordre_public.htm le 19/12/2016 a 09:42

⁴ - بن داود ابراهيم. قانون حماية المستهلك ، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ج م ع ، 2016، ص 31، في نفس السياق انظر خالد ممدوح إبراهيم، مرجع سابق، ص 23 و ما بعدها

⁵ - هيثم حامد المصاورة و احمد عبد الرحمان المجالي. حماية المستهلك في العقود الالكترونية، مكتبة القانون و الإقتصاد، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، ط 1 ، 2015 ، ص 17

القانونيين يركزون على التصرفات القانونية التي يجريها الأشخاص بقصد حصولهم على سلعة أو خدمة ما، وكذا غايتهم في هذا التصرف.¹

كانت الجزائر منذ الاستقلال حريصة على حماية القرّة الشرائية للمواطن، من خلال آلية الصندوق الجزائري للتدخل الاقتصادي (CAIE) الخاص لدعم أسعار المنتجات ذات الإستهلاك الواسع. و هي : السميد، الفرينة، العجائن الغذائية، الكسكس...². و النظام العام الاقتصادي كما يقول "GEORGE RIPERT" يخول لسلطات الضبط الحق في أن تضع في الاعتبار غايات إقتصادية معينة، كالأجور والأسعار³. ففي مقابل ان تهدف قواعده أساسا إلى حماية الحرية التنافسية، فهي في الوقت ذاته تحرص على حماية مصالح المتنافسين أنفسهم من جهة، ومصالح المستهلك من جهة أخرى.⁴ و بما ان التطور التكنولوجي افرز نوعا جديدا من المستهلكين وجب التمييز بين المستهلك التقليدي و المستهلك الإلكتروني.

أولا_ حماية المستهلك التقليدي:

الدولة الجزائرية الحديثة أولت اهتماما بالغا بالمستهلك من خلال مجموعة من النصوص القانونية و التنظيمية، التي اضفت عليه حماية متعددة الجوانب، كما اعتمدت فيما بعد مجموعة أخرى من النصوص التي تكرس تحريم بعض الممارسات و الأنشطة التي من شأنها المساس و الاضرار به، سيما بعد الإنفتاح على السوق و دخول مجموعة كبيرة من المتعاملين الاقتصاديين الاجانب، كنتيجة لتحرير التجارة الخارجية وفك الاحتكار.⁵ فالمشروع الجزائري اقر حماية المستهلك من خلال النص

1 - يوسف شندي. المفهوم القانوني للمستهلك (دراسة تحليلية مقارنة)، مجلة الشريعة والقانون، الامارات العربية المتحدة، العدد 44، أكتوبر 2010، ص143

2 - عبد الحميد بوكحنون. مداخلة حول ضبط السوق وإشكالية أسعار المواد الغذائية الأساسية، ص 03

التحميل من موقع: www.mincommerce.gov.dz/seminaire/semprixprod/cominiq1.pdf

بتاريخ: 19\12\2016 على الساعة 12:43

3 - دايم بلقاسم ، مرجع سابق. ص28

4 - تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر ، مرجع سابق، ص : 43

5 - زويبر ارزقي، مرجع سابق، ص 5 ، صبايحي ربيعة، مرجع سابق، ص110

القديم: القانون 02/89 الذي أُعني بالقانون 03/09¹، ليكون مواكبا للتطورات التي شهدتها المجال التشريعي و الاقتصادي. من الاحكام التي سبق للمشرع ان تناولها في النص القديم: حق المستهلك في الاعلام حيث " يتعين على العون الاقتصادي إعلام المستهلكين بكل الوسائل الملائمة بالشروط العامة والخاصة ببيع السلع و/أو تأدية الخدمات ومنحهم مدة كافية لفحص العقد وإبرامه"²، و بعد صدور النص الجديد جاء التأكيد على هذا الحق في المادة 17، ليتولى التنظيم هذه المسألة من خلال المرسوم التنفيذي 13-278 يحدد الشروط والكيفيات المتعلقة بإعلام المستهلك³.

إذا كان مبدأ حرية الاسعار هو الاصل، فان المشرع قد أورد استثناء تضمنته المادة 5 من الأمر 03-03 التي جاء فيها: تطبيقاً لأحكام المادة 4 أعلاه، يمكن أن تحدد هوامش وأسعار السلع والخدمات أو الأصناف المتجانسة من السلع والخدمات أو تسقيفها أو التصديق عليها عن طريق التنظيم تتخذ تدابير تحديد هوامش الربح: وأسعار السلع والخدمات أو تسقيفها أو التصديق عليها على أساس اقتراحات القطاعات المعنية . وقد أورد المشرع اسباب ذلك، حيث حصرها في تثبيت استقرار مستويات أسعار السلع والخدمات الضرورية، أو ذات الاستهلاك الواسع، في حالة اضطراب محسوس للسوق. ثم في سبيل مكافحة المضاربة بجميع أشكالها والحفاظ على القدرة الشرائية للمستهلك . كما اشار المشرع الى امكانية اتخاذ تدابير مؤقتة لتحديد هوامش الربح وأسعار السلع والخدمات أو تسقيفها حسب الأشكال نفسها، في مجموعة من الحالات هي ؛حالة ارتفاعها المفرط وغير المبرر، لا سيما بسبب اضطراب خطير للسوق أو كارثة ، أو صعوبات مزمنة في التموين داخل قطاع نشاط معين أو في منطقة جغرافية معينة ثم في حالات الاحتكار الطبيعي.

و هناك مجال آخر يمكن ان تتوضح فيه صورة النظام العام الاقتصادي الحمائي وهو قطاع التامين حيث لا يملك المستهلك مجال كبيراً للتفاوض، ذلك ان عقد التامين يعد من بين عقود

¹ - قانون رقم 03-09 مؤرخ في 29 صفر عام 1430 هـ الموافق 25 فبراير سنة 2009 ، يتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش، ج ر عدد 15

² - المادة 04 من مرسوم تنفيذي رقم 06-306 مؤرخ في 17 شعبان عام 1427 الموافق 10 سبتمبر سنة 2006 ، المعدل و المتمم، المحدد للعناصر الأساسية للعقود المبرمة بين الأعوان الاقتصاديين و المستهلكين والبنود التي تعتبر تعسفية، ج ر عدد 56

³ - مرسوم تنفيذي رقم 13-378 المؤرخ في 05 محرم عام 1435 الموافق 09 نوفمبر 2013 ، يحدد الشروط والكيفيات المتعلقة بإعلام المستهلك، ج ر عدد 58

الإذعان. و منه تدخل المشرع لحماية الطرف الضعيف في العقد على عدة أوجه، و منها ما منحه لهيئة ضبط القطاع (لجنة الاشراف على التأمينات)¹ من سلطة في ذلك. و ان كان هناك من يرى انه بمقارنة اللجنة مع سلطات الضبط الأخرى من حيث تكوينها، يتضح لنا ان وراء إنشاء مثل هذه الهيئة هدف التخصيص حسب القطاعات، كما يدل على حرص وزارة المالية على الاحتفاظ بالوصاية على قطاع التأمين².

و المشرع الجزائري سعى الى حماية الاسعار من خلال امكانية تدخل السلطة التنفيذية في ذلك بعد استشارة مجلس المنافسة، و كما جاء في نص المادة 05 من قانون المنافسة فإنه " يمكن تقنين أسعار السلع والخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع استراتيجي بموجب مرسوم، بعد أخذ رأي مجلس المنافسة. كما يمكن اتخاذ تدابير استثنائية للحد من ارتفاع الأسعار في حالة ارتفاعها المفرط بسبب اضطراب خطير للسوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التمويل داخل قطاع نشاط معين، أو في منطقة جغرافية معينة، أو في حالات الاحتكارات الطبيعية"³.

تعدد صور حماية المستهلك فهي لا تتوقف على السعر بل لها عدة اوجه اخرى، منها حقه في الاعلام و التبصر بالخصائص المميزة للسلع أو الخدمات المعروضة باعتبارها الباعث الرئيسي على التعاقد، وفي إطارها يقع المستهلك ضحية للغش و التقليد، ثم التبصير و التوضيح بثمن السلع و الخدمات. الى جانب ذلك له الحق في الحماية من الشروط التعسفية و هو ما اقره المشرع بإنشاء لجنة البنود التعسفية تابعة لوزير التجارة لها دور استشاري و تنظم الى جانب ممثلي الإدارة والمتعاملين الاقتصاديين ممثلين عن الجمعيات الوطنية للمستهلكين . اما في مرحلة ابرام العقد فإن للمستهلك

¹ - المادة 209 " تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية . تمارس رقابة الدولة على نشاط التأمين وإعادة التأمين من طرف لجنة الإشراف على التأمينات المذكورة أعلاه...." أمر رقم

07-95 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 يتعلّق بالتأمينات، ج ر عدد 13 معدل و متمم

² - « Si l'on compare la commission à d'autres autorités de régulation au point de vue de leur composition, force est de constater la logique sectorielle qui a présidé à l'institution d'un tel organe et qui montre le souci du ministère des Finances de conserver la tutelle du secteur des assurances » Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 60

³ - المادة 05 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل و متمم

مجموعة من الحقوق الأخرى منها إلزام المتعاقد بتسليم المبيع المطابق لما تم الاتفاق عنه، كما يلتزم أيضا بضمان العيوب الخفية للمبيع التي لا يمكن اكتشافها عند التعاقد.

ثانياً_ حماية المستهلك الإلكتروني:

بقي النظام العام الاقتصادي الحمائي يحمل نفس الخصائص التي كان عليها في النظرية الكلاسيكية، بل توسع الى مجالات أخرى، بحكم تطور المستهلك من مستهلك عادي الى مستهلك إلكتروني. حيث شهد العالم بعد سنة 2012 العديد من التقنيات الحديثة المساعدة في التسويق الإلكتروني سواء المدونات، شبكات التواصل الاجتماعي والهواتف الذكية. و كان لها تأثير مباشر على ازدهار التجارة الإلكترونية¹. و من مميزات هذا النوع من التجارة اعتمادها على العقد الإلكتروني، الذي يكتسب خصوصية في ان إبرامه يتم عبر شبكة اتصالات إلكترونية و بوسائل متعددة، فهو لا يختلف عن سائر العقود التقليدية من حيث الموضوع أو الأطراف، ولكنه يختلف عنها من حيث طريقة إبرامه باستخدام تقنية إلكترونية². و بذلك فان الحماية المدنية للمستهلك الإلكتروني رغم ما وصلت اليه الا انها يجب ان تبقى تواكب التطورات، لأن مجال التعاملات الإلكترونية يعرف الجديد في كل ساعة، حيث يعد من اهم المجالات من حيث سرعة التطور والتوسع³.

لقد لعبت المنظمات الدولية دورا كبيرا في تحديد الإطار القانوني لهذا النوع من التجارة⁴، كما بادرت العديد من الدول الى أفراد المعاملات الإلكترونية بتشريع خاص لتكييف إلتزاماتها الدولية. إن أهمية العقود الإلكترونية تكمن في انها وسيلة للوصول الى اكبر عدد من المستهلكين، الى جانب كونها تقلص من نفقات الشركات المنتجة أو المورد، حيث أن تكلفة موقع على النت اقل بكثير من مراكز العرض التقليدية، الى جانب سرعة الأنتشار عن طريق الإعلانات الإلكترونية، و دورها في جلب الزبائن. و انبرى الكثير من الصكوك الدولية و التشريعات الداخلية الى حماية المستهلك كطرف

¹ - نوري منير ، مرجع سابق، ص 59

² - خالد ممدوح إبراهيم. إبرام العقد الإلكتروني (دراسة مقارنة) ، ص37، دار الفكر الجامعي، ط 1، الإسكندرية، ج م ع، 2008، ص 74، انظر ايضا: هيثم حامد المصاروة و احمد عبد الرحمان المجالي، مرجع سابق، ص19

³ - سويلم محمد، اثر خصوصية العقد الإلكتروني على توسيع الحماية المدنية للمستهلك، مرجع سابق ، ص136

⁴ - بن شهرة شول. الحماية الجنائية للتجارة الإلكترونية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ،بسكرة، 2011، ص 21

ضعيف في هذه العقود¹. و نذكر هنا ان المشرع الجزائري اقر حماية المستهلك على وجه عام في القانون 03-09²، حيث اقر الحماية المدنية للمستهلك على مرحلتين بداية في مرحلة الإبرام ثم في مرحلة تنفيذ العقد. ففي مرحلة الإبرام اقرت التشريعات حق المستهلك الإلكتروني في الحماية من الإعلان التجاري الإلكتروني فهي أصبحت ظاهرة متميزة في الفترة الأخيرة. بل أصبحت سوقا مستقلة تدار فيها أموال ضخمة فلا يوجد منتج الا و اعتمد الإشهار و الدعاية لمنتجه، الى جانب ذلك فان المشرع الجزائري قد أكد على حق المستهلك الإلكتروني في الإعلام لغياب التواجد المادي لإطراف العقد عند إبرامه ، كما له الحق ايضا في الحماية من الشروط التعسفية الذي يكون الغرض منه أو يترتب عنه اختلال كبير بين حقوق و واجبات طرفي العقد على حساب المستهلك، ثم حقه في حماية بياناته الشخصية الذي يعتبر من أهم الحقوق التي تعترف بها الصكوك الدولية³ والوطنية على السواء. و يعتبر التوقيع الإلكتروني⁴ للمستهلك من أهم البيانات الشخصية التي أوجبت التشريعات الدولية والداخلية حمايتها⁵ من طرف المورد وعلى مسؤوليته، فهو وسيلة لرفع مستوى الأمن والخصوصية⁶.

¹ - بالنسبة للاتحاد الأوروبي صدرت مجموعة من التوجيهات في هذا الشأن منها : التوجيه الأوروبي رقم 97-07 في 20 ماي 1997 الصادر عن البرلمان الأوروبي المتعلق بالتعاقد عن بعد وحماية المستهلكين في هذا المجال، و في مرحلة اخرى التوجيه الأوروبي رقم 97-489 بشأن وسائل الدفع الإلكتروني، التوجيه الأوروبي رقم 99-93 بشأن التوقيع الأوروبي.

² - القانون 03-09 المؤرخ في 25 فبراير 2009 المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش

³ - أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على هذا الحق وأوله أهمية خاصة، إذ جاء في نص المادة 12 منه على انه: " لا يجوز تعرض أحد لتدخل تعسفي في حياته الخاصة أو شؤون أسرته أو مسكنه أو مراسلاته.. ولكل شخص الحق في أن يحمي القانون من مثل ذلك التدخل". اما العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فأكد هو الآخر على حماية هذا الحق في المادة 17 منه: " لا يجوز تعريض أي شخص على نحو تعسفي أو غير قانوني لتدخل في خصوصياته، أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ومن حق كل شخص أن يحمي القانون من مثل ذلك التدخل".

⁴ - عرفه المشرع الجزائري على انه " بيانات في شكل إلكتروني مرفقة أو مرتبطة منطقيا ببيانات إلكترونية أخرى تستعمل كوسيلة توثيق". المادة 02 من قانون رقم 15-04 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 01 فبراير سنة 2015 : يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين. ج ر عدد 06

⁵ - بن شهرة شول، الحماية الجنائية للتجارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 67 و ما بعدها، انظر ايضا هيثم حامد المصاروة و

احمد عبد الرحمان المجالي، مرجع سابق، ص 53

⁶ - بن داوود براهميم، مرجع سابق، ص 148

أما أثناء تنفيذ العقد فللمستهلك الإلكتروني الحق في ضمان العيب الخفي حيث ان المورد يلتزم بتسليم المبيع المطابق لما تم الاتفاق عنه ، ضمان العيوب الخفية للمبيع التي لا يمكن اكتشافها عند التعاقد خاصة و ان العقود الإلكترونية تتميز بخاصية عدم الوجود المادي للإطراف حين التعاقد . كما له الحق في العدول و فسخ العقد والتحلل من التزاماته التعاقدية . وهذا الحق يتحدد من خلال بدأ سريانه والمدة المقررة لذلك . و مهلة العدول يختلف بد سريانه حسب اختلاف محل العقد الإلكتروني كأن يكون توريد سلعة أو تقديم خدمة معينة ، حيث ان المهلة في الحالة الأولى تبدأ من لحظة التسليم أما في الثانية فتبدأ من لحظة قبول العرض من طرف المستهلك على رأي اغلب التشريعات . غير ان المدة المحددة لممارسة حق العدول تختلف بين التشريعات فإذا كان التوجه الأوروبي رقم 97-7 يحددها بسبعة أيام على الأقل فالتشريع الفرنسي يحتسب نفس المدة لآكن باستثناء مدة العطل فيها لضمان ممارسة هذا الحق في أحسن الأحوال¹ .

الفرع الثاني : النظام العام الاقتصادي التوجيهي:

يمكن القول ان ظهور هذا النوع من النظام العام الاقتصادي يعود بالاساس الى فكرة تدخل الدولة ، سواء في مرحلة الفكر الاقتصادي الاشتراكي و وظيفة الدولة المتدخلة، أو خلال ازمة الرفاه في الدولة الحارسة و الدعوة الى تدخل الدولة بعد الكساد العظيم² كما رأينا سابقا، حيث بادرت الدول الى إصدار عدد من قوانين التوجيه الاقتصادي والاجتماعي، بغية التصدي ل أنفلات الحاصل في توجهات الإرادة، و استهدافاً منها وسعياً إلى تحقيق المصالح العامة الحيوية الضرورية (اقتصادية . اجتماعية)³.

ان تدخل الدولة في وضع القواعد القانونية- المنظمة للنشاط الاقتصادي- وتوفير الضمانات القانونية والإدارية لقيام القطاع الخاص بدوره في النشاط الاقتصادي مع متابعته، كان لابد ان يكون سواء بتدخل مباشر للسلطة التنفيذية، أو عن طريق تفويض سلطات الضبط المستقلة بذلك . الا ان وضع القواعد القانونية وحده لا يكفي لتمام مهمة الضبط الاقتصادي ، فلا بد وأن يرتبط به قيام

¹ - محمد حسين منصور، مرجع سابق، ص125

² - بوقرة رابح و خبابة عبد الله، مرجع سابق، ص107

³ - http://www.arab-ency.com/_/details.law.php?full=1&nid=164140

الهيئة المعنية بمهمة المتابعة ووظيفة الضبط الملزم للامتثال لهذه القواعد¹. و على عكس السلطة التنفيذية فإن نطاق إختصاصها لا يسمح بالرد على الفور لمتطلبات السوق المتغيرة، بينما الاعتراف بالسلطة التنظيمية للهيئات الضبط يتيح تكييف التنظيم مع التقدم التقني في أوانه². كما أن نظام الرخص الذي تفرضه الإدارة لممارسة نشاط معين، وكذا مجموع الشروط التي تقيد بها ممارسة أنشطة محددة ليست فقط لمراقبة النشاط، وإنما لتوجيه الإستثمارات نحو مجالات معينة تساهم في تحقيق رفاهية الأفراد³.

و النظام العام الاقتصادي التوجيهي كصورة للنظام العام الاقتصادي يقع في قلب الموازنة، بين مقتضيات الحرية التنافسية كونها احدى مبادئ الحرية الاقتصادية من جهة، و سلطة الإدارة في ضبط السوق من جهة أخرى. و هنا تظهر لنا فروع أخرى تنبثق عن النظام العام الاقتصادي التوجيهي، هي النظام العام التنافسي ثم النظام العام الضبطي.

أولا_النظام العام التنافسي:

المنافسة في اللغة من نافس ينافس منافسة وهي تحمل عدة معاني ؛ مزاحمة بين عدة اشخاص أو بين عدة قوى تتابع نفس الهدف⁴. و المنافسة تنظيم رئيس من تنظيمات الرأسمالية⁵، يقوم على فكرة التنافس بين مختلف الوحدات الاقتصادية⁶، حيث يسعى البائعون للسلع المماثلة الى جلب اكبر قدر من المشترين . كما يتنافس المشترون الى الحصول على السلع التي تلبى رغبتهم و بأسعار مقبولة .

¹ - جمال منصر. التحولات السياسية وانعكاساتها على دور الدولة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في عصر العولمة، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني: التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات. الشلف يومي 16 و 17 ديسمبر

2008 /

² - « A la différence du pouvoir exécutif dont l'ampleur du champ de compétence ne lui permet pas de réagir de manière instantanée aux exigences fluctuantes des marchés, la reconnaissance d'un pouvoir réglementaire au profit de l'autorité de régulation permet "d'adapter quasiment en temps réel la réglementation aux progrès techniques..." » Rachid ZOUAÏMIA. Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op cit, p 09

³ - فيصل نسيغة و رياض دنش، مرجع سابق، ص 177

⁴ - كتو محمد الشريف، قانون المنافسة والممارسات التجارية، مرجع سابق، ص 09

⁵ - « La notion de concurrence est certainement une des spécificités du régime capitaliste pour expliquer son dynamisme et son hégémonie planétaire... » Mustapha MENOUEUR, op cit. P 02

⁶ - محمد عوض رضوان، الاتجاهات الحديثة في تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 45

و يعتبر قانون المنافسة احد فروع القانون العام الاقتصادي الذي ينظم حدود و حرية التنافس و يحدد الجهة التي تتكفل بتوقيع الجزاء وتطبيقه¹. فالنظام العام التنافسي يعتبر هنا ضرورة للحد من الآثار السلبية للمنافسة، مثل الاحتكار الذي مارسه القطاع العام قبل الخصخصة، أو اسلوب الهيمنة على السوق، ففتح باب المنافسة يتطلب المراقبة المستمرة من قبل هيئة عامة². و يرتبط لفظ المنافسة بشكل عام بالتنافس على شيء معين، أو السباق للوصول إلى هدف ما، و يعرف LE GOLVEN المنافسة على أنها: النظام الذي يسعى من خلاله مختلف المتعاملين الاقتصاديين داخل سوق واحدة، إلى تصريف السلع والخدمات التي تم إنتاجها، بهدف إمتلاك ميزة عن باقي المتدخلين³. ان العملية التنافسية للسوق هي العنصر الأول من النظام العام الاقتصادي⁴، حيث يرتبط النظام الاقتصادي العام بمراقبة عمليات الاندماج أو التجميعات الاقتصادية، بقدر ما يحظر الممارسات المنافية للمنافسة الأخرى التي حددها المشرع في قانون المنافسة.

و مجلس المنافسة يمارس إختصاصه في ضبط جميع القطاعات الاقتصادية، و مهمته تشجيع و ضمان الضبط الفعال للسوق بأية وسيلة ملائمة، و إتخاذ القرار في كل عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة و ترفيتها⁵. و مجلس المنافسة هو في المقام الأول سلطة لأنه ليس مجرد هيئة استشارية⁶، و على رأي جانب من الفقه فان التركيز الاقتصادي⁷ يتطلب تدخل الدولة في العلاقات الاقتصادية، ولكن يجب أن يكون متزامن مع الفصل النسبي بين السياسة والمجتمع المدني، والسلطة السياسية والسلطة الاقتصادية⁸. كما اخضع المشرع قراراته لرقابة القضاء الإداري و العادي

¹ - شرواط حسين، مرجع سابق، ص 23

² - Burkard EBERLEIN .L'État régulateur en Europe , op.cit.p.212

³ - لقام حنان. المنافسة البنكية ، رسالة ماجستير غير منشورة ،المركز الجامعي مصطفى إسطنبولي-معسكر -، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية ، الجزائر ، 2004-2005 ، ص12.

⁴ - Thomas PEZ, « L'ordre public économique », op.cit. p.45

⁵ - المادة 23 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم

⁶ - Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 68

⁷ - ان تركيز المؤسسات الاقتصادية وتجميعها يساعد على تكوين و انشاء وحدات اقتصادية ضخمة ،...و لادن لا يخفى ما لهذه الظاهرة من سلبيات اذا كان الهدف من التركيز هو السيطرة والتحكم في النشاط الاقتصادي مما يؤدي طبعاً الى قتل المنافسة ،

انظر كتو محمد الشريف، قانون المنافسة والممارسات التجارية، مرجع سابق، ص 55

⁸ - « la concentration nécessite une intervention de l'Etat sur les relations économiques, mais celle-ci doit se combiner avec la séparation relative du politique et de la société civile, du

غير ان هذا الإختصاص لا يعني أن مجلس المنافسة ليست هيئة إدارية لأن القانون اضىف عليه هذه الصفة صراحة، فهي لا تعكس عند البعض سوى ظاهرة التقليد التي سبق ذكرها¹.

و الملاحظ ان اغلب قرارات القضاء الإداري الفرنسي التي تشير إلى النظام الاقتصادي العام، تتعلق بردع التجميعات الاقتصادية في الهيمنة على السوق. ومع ذلك ليس هذا هو المجال الوحيد، حيث يساهم مجلس الدولة الفرنسي في المحافظة على النظام العام الاقتصادي وضمان العملية التنافسية في السوق، من خلال بعض القرارات في مجالات أخرى كحظر السلوك المناهض للمنافسة². أما مجلس المنافسة الجزائري فهو يحوز إختصاص الرقابة على التركيز الاقتصادي وفقا لنص المادة 19 من الأمر 03-03 المعدل و المتمم³؛ حيث انه يتخذ قرار الترخيص أو عدمه للتجميعات الاقتصادية بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة و الوزير المكلف بالقطاع المعني .

و الاستثناء على القاعدة في المنافسة اقره المشرع في مجالات محدودة، منها تقييد المنافسة في نشاط اقتصادي معين و ذلك في حالة المرافق الاقتصادية الأساسية⁴. و على سبيل المثال اسلوب التراضي⁵ الذي اقره المشرع في حالات حددها تنظيم الصفقات العمومية. و على رأي جانب من الفقه فإنه لا يمكن اختزال النظام العام الاقتصادي في مجرد ضمان عملية تنافسية في السوق ، و ان

pouvoir politique et du pouvoir économique » - Rachid ZOUAÏMIA: Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit.,p15

¹ - Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance ,op cit,p 40

² - Thomas PEZ, « L'ordre public économique », op.cit.p.48

³ - المادة 19 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل و متمم " يمكن مجلس المنافسة أن يرخص بالتجميع أو يرفضه بمقرر معلل بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع.

ويمكن أن يقبل مجلس المنافسة التجميع وفق شروط من شأنها تخفيف آثار التجميع على المنافسة. كما يمكن المؤسسات المكونة للتجميع أن تلتزم من تلقاء نفسها بتعهدات من شأنها تخفيف آثار التجميع على المنافسة. يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة".

⁴ - كتو محمد الشريف، قانون المنافسة والممارسات التجارية، مرجع سابق، ص13

⁵ - بموجبه تتحرر الادارة من اللجوء الى القواعد الاجرائية للمناقصة و يمكنها مباشرة اختيار المتعاقد معها دون التقييد بهذه الإجراءات فرضاها بارز انطلاقا من حرية الاختيار. عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية ، مرجع سابق، ص185

ذلك لا ينفي أهمية المنافسة في النظام الاقتصادي العام حيث من الضروري وجود عناصر أخرى تضاف إليها¹ و من أبرزها الوظيفة الضبطية اللازمة لتوازن السوق.

ثانياً_ النظام العام الضبطي:

يمكن اعتباره صورة أخرى النظام العام التوجيهي وهي مقابلة للنظام العام التنافسي، ولعل الكثيرين يربطون هذا المصطلح بتحول وظيفة الدولة الى الدولة الضابطة (l'Etat régulateur) ، و التي عكست رؤيا جديدة لهذه الأخيرة، وظيفتها الأساسية ضمان التوازنات الاقتصادية والاجتماعية الكبرى في عالم يحكمه عدم التحديد². إن عملية الانتقال من دولة الرفاه إلى الدولة الضابطة تتطلب ضرورة وضع قواعد تهدف إلى بناء اقتصاد السوق وإعادة تحديد دور الدولة³. فالحاجة لبناء وصيانة الأسواق التنافسية يكشف عن ضرورة وجود وظيفة تنظيمية توكل الى هيئة مستقلة، تمارس رقابتها من خلال تشجيع انشاء أسواق جديدة وتعزيز المنافسة. ولهذا المهمة أهمية خاصة فيما يتعلق بالخدمات العامة⁴، حيث تمكن من اشباع الحاجيات العامة عن طريق عدة صيغ تلائم المنحى الجديد القائم على مشاركة القطاع الخاص، عوض استأثار القطاع العام بتسيير المرافق العامة كما كان عليه في مرحلة الاحتكارات الكبرى .

¹ - Thomas PEZ, « L'ordre public économique », op.cit. p.50

² - "الدولة الضابطة، يمكن أن يقصد به في الواقع الدولة الحديثة، وأحيانا باعتباره مبدأ التماسك الاجتماعي (أقرب للمعنى الأصلي لمصطلح الضبط)، وأحيانا باعتبارها حجر الزاوية في التنمية الاجتماعية (تظهر الدولة الضابطة من هذا المنظور كاسم الآخر من دولة الرفاه)، وأحيانا كحكم للعبة الاقتصادية (الدولة الضابطة هي قطعة مع فكرة الدولة "المنتج" للسلع والخدمات)، وأحيانا حتى التعبير عن نموذج الدولة الجديد (منطق الضبط يكتسح خطوة خطوة جميع جوانب الدولة). هذه المعاني مختلفة و متناقضة في الظاهر لكن في الواقع هي ذات صلة.... "

خرشي إلهام. السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 02

³ - Jacques CHEVALLIER, « L'état régulateur », op.cit. p. 474

انظر ايضا : زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص11

⁴ - Burkard EBERLEIN, L'État régulateur en Europe. op.cit.p.211

خلاصة الباب الاول:

إن خاصية المرونة التي يتميز بها النظام العام كهدف للضبط الإداري ساهمت في توسع مجالاته، و كان للقضاء الإداري دور بارز في ذلك حيث امتد نطاق النظام العام ليشمل مجالات لم يكن يطاها من قبل كالبيئة و الجمال العمراني للمدين او الكرامة الانسانية و النظام العام الاقتصادي. ان فكرة النظام العام الاقتصادي هنا تدور حول دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق اهداف اقتصادية نتجت عن تطور فكرة وظيفة الدولة، فالدور الجديد للدولة من خلال تدخلها في جميع المرافق العمومية لتلبية الحاجيات العامة دفعها الى تحديد اطار للنظام العام الاقتصادي تتدخل لحماية كلما توفرت ظروف ذلك. و قد كانت سلطة حماية النظام العام الاقتصادي تتفرع بين الهيئات المركزية اكثر من المحلية، باستعمال وسائل القرار الإداري الى جانب الوسائل التقليدية للضبط.

في مرحلة اخرى شهدت تحول دور الدولة من متدخلة الى ضابطة، انسحبت فكرة النظام العام الاقتصادي الى فرع قانوني جديد ارتبط بهذا التحول هو قانون الضبط الاقتصادي، و هدفه الاساس هو حماية النظام العام الاقتصادي. و قد كان يرمي الى ترسيخ توازن بين مجموعة من المتقابلات، بين حماية المنافسة و المتعاملين من جهة ثم حماية المستهلكين من جهة اخرى، و كذا وضع توازن بين الاهداف الاقتصادية و اخرى غير اقتصادية. ان النظام العام الاقتصادي يحمل صورتين فهو منجهة نظام عام اقتصادي توجيهي تتدخل من خلاله الادارة لضبط و توجيه النشاط الاقتصادي، و من جهة اخرى هو نظام عام اقتصادي حمائي تسعى من خلاله الى حماية الاطراف الضعيفة في العملية الاقتصادية. و النظام العام الاقتصادي يطال القطاعين المالي و الاقتصادي على السواء فيتناول المجال البنكي ، البورصة و التامينات، مكا يتناول مجال الطاقة و المناجم، الكهرباء و الغاز ، الاتصالات و النقل وغيرها.

الباب الثاني

تمهيد :

ان التنظيم الإداري الكلاسيكي للدولة لم يستطع ملائمة الوظائف الحديثة لها، لاسيما تلك المتعلقة بالمجال الاقتصادي، و يرجع الكثير من الباحثين ذلك الى ان الإدارة العامة في صورتها التقليدية غالبا ما لا تلتزم الحياد عند معالجتها للنزاعات المطروحة في المجالين الاجتماعي و الاقتصادي. فالدولة بوصفها نظام متعدد الجوانب ملزمة بالتدخل، و تدخلها يمكن ان يشمل جميع العناصر المكونة للمجتمع، بفرض الانضباط في اطار مشروع جماعي¹، ثم أن للدولة نشاط بالغ الأهمية في المجالين المذكورين، مما يجعلها طرفا في النزاعات الاقتصادية و الاجتماعية.² و من اجل ذلك كان لا بد من إعادة النظر في هذا النظام و تكييفه بصورة جديدة تتأقلم مع التحولات التي مست الوظائف الحديثة للدولة.

لا بد أن تحول الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، كانت له ظروف و أسباب جعلت الدولة تتخلى نسبيا عن مجال من وظائفها إلى الأفراد³، في إطار النظام الليبرالي الذي يميل إلى المذهب الفردي على حساب المذهب الجماعي. و تمثل ذلك في انحسار تدخلها في الجانب الاقتصادي الذي كانت تهيمن عليه، كما كان الحال في الجزائر قبل الإصلاحات السياسية والاقتصادية التي جاء بها دستور 1989. وكان لهذا الانحسار نتائج عديدة اتّضحت مع مرور الزمن، كان أهمها ضرورة قيام الدولة بدور المنظم أو الضابط. و هو ما استدعى الاتجاه إلى فكرة سلطات الضبط الاقتصادي لتفعيل هذا الدور، و تصحيح فك الارتباط مع الدولة. فمثل هذا الانسحاب يرافقه مهام جديدة لا يمكن أن يعهد بها إلى الإدارة التقليدية⁴ بل الى هيئات جديدة اعتبرها الكثير من الفقه العمود الفقري للاقتصاد في مختلف القطاعات، باعتبارها بديل الدولة في ضبط النشاط الاقتصادي.⁵

¹ - Jacques CHEVALLIER, « L'état régulateur », op.cit. p. 479

² - بوخميس سهيلة، دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الامن المائي، مرجع سابق، ص 02

³ - صبايحي ربيعة، مرجع سابق، ص 103

⁴ - "la naissance des autorités administratives indépendantes est liée, pour certains auteurs, à la nécessité "d'établir un correctif au désengagement de l'Etat" au nom de l'intérêt général. Dans la mesure où un tel retrait s'accompagne de nouvelles tâches, celles-ci ne pouvaient être confiées à l'administration classique..." Rachid ZOUAÏMIA: Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit. p14

⁵ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 71

و كما هو معلوم فان الإنتقال الى قانون السوق اجبر الدولة على فتح العديد من النشاطات أمام القطاع الخاص، بينما تكتفي بتولي وظيفة الرقابة و الضبط، بهدف ضمان تحقيق التوازن بين انسحابها من التسيير المباشر للحقل الاقتصادي ، و بين الاحتفاظ بدورها في الرقابة على النشاط الاقتصادي¹. و هو ما دفعها الى انشاء هيئات جديدة لم تكن معروفة في النظام الإداري الجزائري من قبل ؛ تتمثل في سلطات الضبط الاقتصادي، أوكل لها المشرع مهمة الاشراف على قطاع المنافسة و العديد من القطاعات المالية والاقتصادية الأخرى و منها؛ البنوك والمؤسسات المالية، بورصة القيم المنقولة، البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المناجم، التأمينات، النقل، الكهرباء والغاز، المحروقات وغيرها من القطاعات الحيوية الأخرى.

سوف نتطرق في هذا الباب الى الإطار المفاهيمي للهيئات الإدارية المستقلة في الفصل الأول، بينما نخصص الفصل الثاني منه الى وسائل حماية النظام العام الاقتصادي عن طريق هذه الهيئات المستقلة.

¹ - تالي احمد. النظام القانوني للأنشطة المنجمية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام فرع: تحولات الدولة، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص 197

الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للهيئات الإدارية المستقلة

تمهيد:

جانب كبير من الفقه يرى ان مفهوم السلطات الإدارية المستقلة يعد مفهوما حديثا نسبيا¹، حيث لم يكن له وجود قبل القرن الماضي، و لم تتبلور هذه الفكرة الا منتصفه الثاني. و بعد عدة تحولات شهدتها وظيفة الدولة سواء في المذهب الفردي أو المذهب الجماعي فقد تم التفكير في الانتقال من الدولة المسيطرة إلى الدولة الضامنة². إن مفهوم الضبط يتيح ابراز احدى المهام الأساسية للدولة، بوصفها القائم على الحفاظ على التماسك الاجتماعي، و هذا لا يكون فقط من خلال الدفاع عن الهوية الجماعية فضلا عن حماية وصون النظام القائم، بل يصل الى ابتكار حلول لمجمل المشاكل الاجتماعية و الاقتصادية.

ان وظيفة الضبط - في العملية الاقتصادية و المترتبة عن تغيير بنية الدولة - أسفرت عن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة، لا سيما تحت ضغط الهيئات الدولية والاقليمية³. سنتطرق في هذا الفصل الى الهيئات الإدارية المستقلة كوجه جديد لتدخل الدولة (المبحث الأول) وسيخصص (المبحث الثاني) الى النظام القانوني لهذه الهيئات.

المبحث الأول: الهيئات الإدارية المستقلة وجه جديد لتدخل الدولة

ان تبني أنظمة قانونية متناسبة مع التغيرات الاقتصادية الجديدة⁴ كان ضرورة تملئها مجموعة من الاعتبارات، و كما سبق وان ذكرنا فان فكرة الضبط الاقتصادي لا تتلاءم مع الهياكل المؤسساتية

¹ - بن زيطة عبد الهادي. نطاق اختصاص السلطات الادارية المستقلة (دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية واللاسلكية)، مجلة دراسات قانونية، دورية تصدر عن مركز البصيرة للبحوث و الاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد الاول، جانفي 2008، ص 21

² - بن لطرش مني، مرجع سابق، ص 57، انظر ايضا عديش ليلي. إختصاص منح الإعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة،

مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 07
" fonction de régulation du jeu économique impartie à l'État aurait donc entraîné une modification de l'architecture étatique traduite par la mise en place d'autorités indépendantes, notamment sous la pression des instances communautaires", Il s'agit de savoir si la conception arbitrale du rôle de l'État, qui tend désormais à prévaloir sur le terrain économique, est transposable à ses autres sphères d'activité" Jacques CHEVALLIER, « L'état régulateur », op.cit. p. 479

⁴ - Rachid ZOUAÏMIA: Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit. p. 62

التقليدية من جهة ، ثم ان الوسائل المستعملة في عملية الضبط هي الأخرى لا تتماشى مع المهام الجديدة للضبط الاقتصادي. و منه كان الحل في استيراد نماذج حلول من الانظمة القانونية الأخرى ، وكان اقرب مركز لاستيراد هكذا نماذج هو القانون الفرنسي. و يعود ذلك لعدة عوامل منها التاريخية على الخصوص. و هذه الهيئات الجديدة تعتبر مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر.¹ و استنادا الى أن أغلب النشاطات الإقتصادية بإيجابياتها أو سلبياتها تستهدف المستهلكين، فكان لزاما على الدولة التدخل ضمن وسائل جديدة لم تكن معروفة سابقا لحمايتهم².

سوف نتناول مفهوم سلطات الضبط المستقلة (مطلب أول) ثم نتطرق (مطلب ثاني) الى توزيع الإختصاص في مجال هيئات الضبط المستقلة.

المطلب الأول: مفهوم سلطات الضبط المستقلة

في البداية وجب الإشارة الى ان مصطلح "الهيئات الإدارية المستقلة" اشمل من مصطلح "سلطات الضبط المستقلة"، ذلك انها تضم الى جانب هذه الاخيرة هيئات أخرى لا يكون إختصاصها ضبط النشاط الاقتصادي، كوسيط الجمهورية³ سابقا، أو الهيئة العليا المستقلة لمراقبة الإنتخابات⁴ حاليا ، بينما مصطلحي "سلطات الضبط المستقلة" و "هيئات الضبط المستقلة" يستعملان لنفس المعنى، غير انه يجب الإشارة ايضا الى انه إذا كان اغلب هذه الهيئات عبارة عن سلطات ادارية مستقلة الا انها تشمل نوع لآخر يعرف بالسلطات التجارية المستقلة وسيرد تفصيلها لاحقا. إن ظهور هذا النوع من الهيئات كان ضرورة لمرحلة الانفتاح الاقتصادي و المشرع خولها

¹ - لباد ناصر، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 101، انظر ايضا: بوجادي عمر. اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010\2011، ص 239

² - زويير ارزقي، مرجع سابق، ص 20

³ - هو هيئة ادارية مستقلة في مجال حماية الحقوق يقوم بإيصال ومتابعة شكاوى المواطنين وحماية حقوقهم، و أداء دور الوقاية من خلال إعلام الإدارة والمواطنين و مساعدتهم في مواجهة التعسف الإداري ، وقد أنشئت بمقتضى مرسوم رئاسي رقم 96 - 113 المؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1416 الموافق 23 مارس سنة 1996 والمتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر عدد 20 ؛ وقد ألغيت هذه الهيئة بموجب مرسوم رئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 20 ربيع الثاني 1420 الموافق 02 أوت 1999 يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط ، ج ر عدد 52 .

⁴ - اساسها الدستوري المادة 194 من دستور الجزير تعديل 2016 ، اما في القانون فقد نظمها قانون عضوي رقم 16-11 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق ل 25 غشت 2016 يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات، ج ر عدد 50

مجموعة من الإختصاصات التنظيمية، الاستشارية وأخرى قمعية منها: سلطة توقيع العقوبات المالية أو غير المالية، وهو ما يمكنها من رقابة النشاط الاقتصادي ومدى ضبطه¹. فهي تختلف عن السلطات الإدارية التقليدية، بأنها لا تخضع لأية رقابة إدارية أو وصائية²، فلا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة التقليدية، كما أنها لا تعتبر لجانا استشارية ولا مرافق عامة³. نتطرق تباعا الى نشأتها وظهورها ثم تعريفها وخصائصها.

الفرع الأول: نشأة الهيئات الإدارية المستقلة

يرى جانب من الفقه ان ظهور هذه الهيئات كان مند أواخر القرن 19 في الولايات المتحدة الأمريكية⁴، ثم انتقل الى المملكة المتحدة (بريطانيا)، ومنه انتشر هذا النموذج في القارة الأوروبية التي بدورها قامت بتصديره الى مستعمراتها. وهكذا كان انتشار هذا النوع من الهيئات من الدول الانجلوسكسونية الى أوروبا ومنه الى باقي دول العالم⁵. فرغم أن اقتصاد الولايات المتحدة الأمريكية كان قائمًا على الحرية الاقتصادية و معتمدا على مبدأ اقتصاد السوق، إلا أن الفقه يرجع الاعتماد على الضبط الاقتصادي إلى مبدأ اقتصاد السوق نفسه، لأن هذا المبدأ لا يُوفر الضبط الآلي والذاتي للسوق⁶. نتطرق في ما يلي الى نشأة هذه الهيئات في القانون المقارن ثم الجزائر.

أولا_ في الولايات المتحدة الأمريكية:

هناك من يرى ان أول هيئة ادارية مستقلة ظهرت الى الوجود في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1934 وكانت تدعى "وكالات مستقلة" أو "لجان الضبط المستقلة"⁷ وهي تغطي مجموعة من

¹ - بن لطرش منى، مرجع سابق، ص 58، في نفس السياق انظر بوجادي عمر، مرجع سابق، ص 246

² - Rachid ZOUAÏMIA. Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op cit.P. 31.

³ - رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 14

⁴ - Claude CHAMPAUD, « Régulation et droit économique », op cit, p.26

⁵ - شعوة لمياء. سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع التنظيم الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2012\2013، ص 18

⁶ - إقمولي / ولد اريح صافية. مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، مرجع سابق، ص 04

⁷ - « Si l'on prend le cas des Etats-Unis d'Amérique, de tels organes, dénommés "independent agencies" ou encore "independent regulatory commissions" couvrent un ensemble de domaines et secteurs d'activité ... » Rachid ZOUAÏMIA: Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit. p 13

المجالات والقطاعات الاقتصادية. وقد قام الكونجرس الأمريكي بعدها بإنشاء العديد من الهيئات المستقلة¹ نورد بعضها على سبيل المثال:

- اللجنة الفيدرالية للتجارة² Federal trade commission يرى الكثيرون انها أول هيئة ظهرت سنة

1934 لكن موقع الهيئة يجعل ظهورها مند 1915

- اللجنة الفدرالية للاتصالات³ Federal communication commission وهي هيئة حكومية

أمريكية مستقلة يشرف عليها الكونغرس، وهي الهيئة الاتحادية المسؤولة عن تنفيذ وإنفاذ قوانين وأنظمة الاتصالات الأمريكية.

- وكالة حماية البيئة Environmental protection agency

ثانيا- في بريطانيا :

تختلف تسميتها عما هو في الولايات المتحدة الأمريكية و كانت تدعى المنظمات غير الحكومية

شبه المستقلة⁴ « Quasi Autonomous Non Governemental Organisations »

¹ - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 16، منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 76، ذيب نديرة. استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 02، انظر ايضا: خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 71 و ما بعدها

² - The Federal Trade Commission was created on September 26, 1914, when President Woodrow Wilson signed the Federal Trade Commission Act into law. The FTC opened its doors on March 16, 1915. The FTC's mission is to protect consumers and promote competition. As the FTC celebrates its 100th anniversary, our thoughts turn to its unique mission, significant events in Commission history, and its staff, stakeholders and constituents – present and past. On January 12, 2015, President Barack Obama visited the Commission, the first presidential visit to the Commission since 1937. <https://www.ftc.gov/about-ftc/our-history>

³ - <https://www.fcc.gov/about/overview>

⁴ - يختلف المصطلح لان النظام القانوني الاداري يختلف في بريطانيا عما هو عليه في فرنسا . انظر : حدري سمير. السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 13، انظر في نفس السياق : ابراهيم عبد اللطيف، مرجع سابق، ص 75

« Ce lien sera par conséquent de la plus haute importance, lorsqu'il s'agira de déterminer la catégorie à laquelle appartiennent les autorités de régulation britanniques. Néanmoins, sachant que le terme Quango est controversé et qu'il appartient plus au langage courant qu'à une terminologie et une réalité juridique bien précises, il ne sera plus utilisé, par souci de clarté » Hubert DELZANGLES. l'independance des autorites de regulation sectorielles.op.cit.p 96

و هذا المصطلح ربما كما يرى البعض اصدق تعبيراً على أن هذه المنظمات غير حكومية، أي مستقلة عن الحكومة و شبه مستقلة في قراراتها مراعيًا ما قد يقيد بعضها من هذه المنظمات من قيود تقلل من درجة استقلالها¹. و الملاحظ ان الفقه كان لا يتوافق على استقلالية هذه الهيئات حيث يرى الكثير منهم انها استقلالية نسبية استنادا الى ان اعضاءها يعينون من طرف الوزراء. و هي تشكل تطورا وتحديثا للنظام الإداري البريطاني، عند البعض الآخر حتى مع وجود اختلافات وانتقادات شديدة وجهت لها سيما من طرف حكومة رئيسة الوزراء السابقة M. TATCHER²، التي جاءت بصورة أخرى في اطار سياستها الاقتصادية بعد مرحلة الجمود الذي عانت منه بريطانيا. فبعد تعيينها رئيسة وزراء سعت الى اعتماد التسيير العمومي الجديد و ظهور فكرة الخصاص³، حيث ظهرت هيئات جديدة تربط القطاعين العام والخاص سميت وكالات المراحل القادمة next stages agencies، وقد حازت نوعا من الاستقلالية عن الوزراء. وتعتبر واحدة من مراحل الإصلاح الثلاث الرئيسية في تطوير الخدمة المدنية في بريطانيا وقد اثبتت من محاولة ناجحة لتحديثها و إصلاحها ضمن سياستها الاقتصادية⁴.

ثالثا_ في فرنسا :

نشأت هذه السلطات وترعرعت في النظام الإداري الفرنسي نهاية السبعينات⁵ بعد ان استوردت النموذج من الدول الانجلوسكسونية (بريطانيا). أولها ظهورا كان من خلال قانون الاعلام و

¹ - راشدي سعيدة. مفهوم السلطات الادارية المستقلة، مداخلة في المنتدى الوطني حول؛ سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، من تنظيم كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، قاعة المحاضرات / أبوداؤ أيام 23 / 24 ماي 2007 ، ص 403

² - قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص 18

³ - صلاح الدين حسن السيسي، مرجع سابق، ص33 ، هشام مجد البدري ، مرجع سابق، ص79 ، و خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص74

⁴ - « The Next Steps initiative is seen as one of the two or three key reform moments in the development of the Civil Service. It emerged from a successful attempt to refresh and reinvent an existing civil service reform intervention (Sir Derek (later Lord) Rayner's 'lasting reforms' and the 'scrutinies' in the1980 ... »

<https://www.instituteforgovernment.org.uk/our-work/more-effective-whitehall/civil-service-reform-past-lessons/next-steps-agencies-1988-97> . 01/06 /2017 – 18 :32

⁵ - هناك من يرى ان اول ظهور لها كان من خلال مرسوم 09 اوت 1953 ، انظر :

- Jean-Paul VALETTE . op. cit .p 135

الحريات 06 جانفي 1978¹، و توالى ظهورها حسب الحاجة وقد وصلت حسب التقرير العام لمجلس الدولة الفرنسي لسنة 2001 الى 34 هيئة²، هناك موقف أكده المجلس الدستوري، حين وصفها بأنها "سلطات" أو "وكالات" إدارية³ لينفي عنها تكييفها القضائي، و بذلك رُفِع الالتباس الذي ساد حول طبيعتها القانونية. و كما اشرنا سابقا فان ميلاد هذه الهيئات عادة ما يستند إلى ضرورة إيجاد بدائل لإنسحاب الدولة من الحقل الإقتصادي، حيث تزامن وظهور مهام جديدة لا يمكن ان توكل للإدارات التقليدية⁴. و حاليا يمكن ان نعد 41 هيئة تنوعت بين إختصاص ضبط النشاط الاقتصادي و المجالات الأخرى كالحقوق و الحريات⁵.

أما في بلدان أوروبية أخرى فقد أنشأت سلطات الضبط المستقلة لأسباب عديدة⁶، الا ان أهمها كان ظهورها كجزء من سياسة تحرير المرافق العمومية منها الاتصالات السلكية واللاسلكية، النقل سواء بالسكك الحديدية أو النقل الجوي، والطاقة بكل فروعها، و هذا من خلال سلسلة من التوجيهات⁷ التي كانت مصدرها سياسة الخصخصة. و لعل اغلب الفقه يتفق على ان نشأتها في الدول النامية، كانت من خلال رغبة الدول في إقامة نظام من الحرية الاقتصادية، و تفعيل مبدا

¹ - Poulet-Gibot Leclerc NADINE. Droit administratif: sources, moyens, contrôles, Editions Bréal, 3 e, 2007, p39, et Jean-yves CHEROT. op. cit. p 319

انظر ايضا : نسيعة فيصل. الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2010\2011، ص 127

² - بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الادارية المستقلة، مرجع سابق، ص 23

³ - Achour TAIBI, « La justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ? », Revue internationale de droit pénal 2013/3 (Vol. 84), p.466

⁴ - وليد بوجمليين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 27، تمييزا منال. سلطة الضبط في مجال الاعلام الصحافة المكتوبة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع دولة و مؤسسات، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013، ص 10

⁵ - عددت الاستاذة خرشى بعض منها انظر : خرشى إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 77

و في نفس السياق انظر موقع : <https://www.legifrance.gouv.fr/Sites/Autorites-independantes>

تصفح بتاريخ : 18\07\2017 على الساعة 18:15

⁶ - رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 19

⁷ - Damien GERADIN, « Hiérarchie des pouvoirs dans les systèmes communautaires de régulation », in Marie-Anne Frison-Roche, *Droit et économie de la régulation*. 2, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2004 (), p. 20.

المنافسة¹ عن طريق ازالة التنظيم و كسر الاحتكار الذي كانت تمارسه الدولة²، بعد موجة التحول الاقتصادي نهاية الثمانينات. و قد كانت لهم عدة مبررات في ذلك منها على سبيل المثال: حياد الإدارة و تعزيز الكفاءة وكذا ضمان استقرار المؤسسات³.

رابعا _ في الجزائر:

تعتبر الجزائر من ابرز الدول التي اجتاحتها التحول الاقتصادي، كونها كانت من مؤيدي النظام الاشتراكي في حدود ما يلائم كيانها. و قد باشرت التخطيط المركزي لمدة تفوق العشرين سنة، الا انها سرعان ما تخلت عنه، و بادرت الى اعتماد اصلاحات عميقة في الجانب الاقتصادي. و المشرّع الجزائري اتجه الى ازالة التنظيم⁴، ثم اعتماد سلطات ضبط مستقلة لتسيير معظم القطاعات⁵، فهي تمثل شكلاً جديداً غير معهود في القانون الإداري التقليدي، وسنجد أن مجالها ينحصر في الإشراف و الرقابة⁶ على قطاعات حساسة، على عدة مستويات و تشكل أولوية حيوية للدولة الجزائرية⁷.

و الملاحظ ان استيراد النموذج الفرنسي لم يراعي خصوصية الواقع الجزائري، بل كان تقليدا نتج عنه اختلاف النظم القانونية لهذه الهيئات فليس بالضرورة نفس الحل لنفس المشكلة⁸. و هو ما

¹ - Gérard TIMSIT. La régulation. La notion et le phénomène, op.cit. p 08

² - كتو نُجْد الشريف، حماية المستهلك من الممارسات المناهية للمنافسة، مرجع سابق، ص 71

³ - "Pour justifier leurs raisons d'être, les auteurs avancent plusieurs arguments tels la tentation de neutraliser politiquement une administration envahissante, de promouvoir la compétence professionnelle, d'assurer la stabilité d'institutions placées sous la protection du Congrès, de favoriser la cohérence et la rationalité de l'action administrative" Rachid ZOUAÏMIA: Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op. cit. p 13

انظر: صبايحي ربيعة، مرجع سابق، ص 117

⁴ - "... فرض النظام الاشتراكي على السلطة العامة سنّ نصوص قانونية غزيرة وصفت بالانفرادية والاستبدادية، بموجبها تتدخل الدولة لتنظيم مختلف النشاطات الاقتصادية. إلا أن التجربة أثبتت فشلها مما دفع بالدولة إلى الانسحاب من حقل التنظيم وتحرير النشاط الاقتصادي في إطار ما يعرف بإزالة التنظيم. بفتح التجارة الخارجية أمام المتعاملين الاقتصاديين، وإلغاء النصوص المقيدة للاستثمار، وتكريس مبدأ حرية الأسعار. كما مست ظاهرة إزالة التنظيم المؤسسة العامة الاقتصادية، التي استفادت من هذا التحول، بالانتقال من المرحلة التنظيمية إلى المرحلة التعاقدية." انظر نزيلوي صليحة، مرجع سابق، ص 11

⁵ - Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit, p 09

⁶ - زوير ارزقي، مرجع سابق، ص 20

⁷ - عليان مالك، مرجع سابق، ص 10

⁸ - «... En Algérie, il n'est pas sûr que le même problème reçoive la même solution qu'en France dans la mesure où le mimétisme du législateur se heurte à architecture des institutions politiques différente de celle de la France. En effet l'un des traits caractéristiques du système

ادى على رأي الكثيرين الى فشل في تبني سياسة ضبطية موحدة على جميع القطاعات¹. فالمشرع الجزائري كان كثير التأثر بالمشرع الفرنسي، و لا يمكن ان نخفي ذلك الولع بهذا النموذج، حيث ان معظم النصوص القانونية للدولة الجزائرية في المرحلة الأولى كان عبارة عن ترجمة للنصوص الفرنسية، مع قليل من الفروقات، وان كنا لا ننكر دور التشريع المصري في ذلك بحكم الروابط التي كانت تجمع الدولتين.

إن أول ظهور للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كان بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب قانون رقم 90-07² المتعلق بالإعلام، إذ نصت المادة 59 منه على أنه: " يحدث مجلس أعلى للإعلام، وهو سلطة إدارية مستقلة... وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي" و بالرغم من انه الغي الا انه يعد أول سلطة ادارية مستقلة نشأت بالجزائر. وتوالى ظهور الهيئات الإدارية المستقلة حيث نعد اليوم حوالي 24 هيئة، غير أن هذه السلطات المستقلة بعضها لم ير النور إلى يومنا هذا مثل: سلطة ضبط النقل، سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية³ و سلطة ضبط الصفقات العمومية⁴.

ان السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر تشكل عدة نماذج متباينة⁵، وكما سبق الذكر فهي تضم نوعا من الهيئات المستقلة التي ليس لها إختصاص ضبط اقتصادي، كما كان الحال بالنسبة لوسيط الجمهورية، هيئة مكافحة الفساد ثم الهيئة العليا لمراقبة الانتخابات، فهي هيئات ادارية مستقلة لكن دورها يميل الى تفعيل الحكم الراشد. و هناك نوع آخر هو سلطات الضبط المستقلة، التي تهدف

politique algérien réside dans centralisation du pouvoir au niveau de l'instance exécutive qui n'accepte de se décharger de ses attributions que moyennant un contrôle plus ou moins étroit sur les structures qui héritent de telles compétences » Rachid ZOUAÏMIA. Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie , op cit, p 31

¹ - حمليل نواره، النظام القانوني للسوق المالية الجزائري، مرجع سابق، ص 22

² - قانون رقم 90-07 مؤرخ في 8 رمضان عام 1410 الموافق 3 ابريل سنة 1990 المتعلق بالاعلام، ج ر عدد 14 (ملغى).

³ - أحسن غربي. نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة ، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، العدد 11، ديسمبر 2015 ، ص 234

⁴ - المادة 213 من مرسوم رئاسي رقم 15 - 247 مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل 16 سبتمبر 2015،

يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الصادر ، ج ر عدد 50

⁵ - Rachid KHELLOUFI , « Les institutions de régulation en droit Algérien », Revue Idara, n° 28, 2004, p 85

إلى الموازنة بين الرقابة على المتعاملين من جهة، و رقابة السوق من جهة أخرى، و نقصد سلطات الضبط الاقتصادي، و هو ما اتجه اليه المشرع الفرنسي سابقا ثم اعتمده في قانون آب/أغسطس عام 2003¹.

و يجب هنا الاشارة الى وجود نوع ثالث هو السلطات التجارية المستقلة؛ و هو نوع خاص من سلطات الضبط المستقلة، يتميز عن السلطات الإدارية المستقلة في ان هذه الاخيرة لا تعتبر ذات صبغة ادارية انما لها طبيعة تجارية، و تبقى تمارس مهام ضبط قطاعية في مجالي الطاقة² و المناجم. و قد اكد المشرع على الطبيعة التجارية لوكالتي المحروقات، حيث نص على ان لا تخضعا للقواعد المطبقة على الإدارة، لاسيما فيما يتعلق بتنظيمهما و سيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما، ثم صرح في ما تلاه الى انهما تخضعا في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية³.

الفرع الثاني: تعريف الهيئات الإدارية المستقلة

إن موضوع الهيئات الإدارية المستقلة يعتبر عند الكثير من الفقهاء موضوع حديث ومتشعب، فكما رأينا سابقا هناك عدم تجانس في الرؤى حول هذا الموضوع، و هو ما وسع الهوة حول التوافق على تعريف جامع مانع لها. من هنا سوف نحاول التطرق الى بعض من آراء الفقه في ذلك، مع استطلاع رأي التشريع خاصة مع تنامي فكرة دسترة هذه الهيئات مؤخرا .

أولا_التعريف الفقهي:

يمكن القول ان أول من حاول تعريف الهيئات الإدارية المستقلة هو الفقيه الفرنسي Hauriou سنة 1896 بمناسبة البحث حول الطبيعة القانونية للجان الامتحانات والمباريات في فرنسا. فهو يرى انما كانت تعتبر سلطات ادارية شبه قضائية، حيث كانت تتمتع بنوع من الاستقلالية ولها سلطة

¹ - Jean-Pierre JOUYET, « Articulation ou désarticulation des régulations nationales et internationales ? op.cit.p117

² - عجة الجليلي. الكامل في القانون الجزائري للاستثمار، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائري، 2006، ص 707 مشار اليه في : شعوة لمياء، مرجع سابق، ص 38

³ - المادة 12 من قانون رقم 05-07 مؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أفريل 2005 يتعلق بالمحروقات معدل و متمم ، ج ر عدد 50

القرار، غير انه لا يمكن اعتبارها سلطات ادارية مستقلة تماما عن الدولة، كونها كانت جزء من الإدارة و تخضع لمبدأ السلطة التسلسلية¹.

أما الفقيه CHEVALLIER فكان له له تصور آخر مفاده أن: الهيئات الإدارية المستقلة تستخلف السلطة التنفيذية في جملة من المجالات الحساسة، فهو تفويض بل نقل مركز ممارسة السلطة التنظيمية، و منه فوجود هكذا هيئات يقود حتما الى توزيع السلطة و تعدد مركز القرار والمسؤولية²، و حين تصنيفه لها، اعتبرها لا تنطوي تحت اي مجموعة من مجموعات القانون الإداري، ذلك انها لا تعتبر مؤسسات عامة لعدم تمتعها بالشخصية المعنوية³، حيث هناك العديد منها لا تتمتع بالشخصية المعنوية في فرنسا، و ان كان المشرع الفرنسي قد تراجع عن هذا النهج ابتداء من سنة 2003⁴، و هي لا تشكل هيئات استشارية، في حين لا يمكن اعتبارها محاكم، لعدم تمتع قراراتها بقوة الشيء المقضي فيه حتى وان كانت تضم في تشكيلاتها عنصرا قضائيا بارزا. و من هنا يمكن القول ان CHEVALLIER اتجه الى فكرة انها تمثل الدولة، فهي تعمل، تنظم و تقرر باسمها، كما تكون الدولة مسؤولة مباشرة عن جميع اعمالها. أما الاستاذة Frison-ROCHE فهي ترى ان الهيئات الإدارية المستقلة لا تكتفي بالتسيير، و إنما تراقب نشاط معين في المجال الاقتصادي لتحقيق التوازن⁵. فمهمتها تكمن في ارساء توازن بين مجموعة من المعادلات. أما الاستاذ Yves GUADEMENT

¹ - رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 27

² - عيساوي عز الدين. الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مداخلة في الملتقى الوطني حول؛ سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، من تنظيم كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، قاعة المحاضرات / أوداو أيام 23 / 24 ماي 2007، ص 25

³ - المشرع الجزائري يميل الى فكرة تمتع اغلبها بالشخصية المعنوية في ما عدا بعضها كمجلس النقد و القرض، لجنة الاشراف على التأمينات و اللجنة المصرفية، اما الهيئات الاخرى فهي تتمتع بالشخصية المعنوية حتى وان كان النص المنشئ لها نصا تنظيميا كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط المياه مع العلم ان المادة 49 من القانون المدني حين عدت الهيئات التي تتمتع بالشخصية المعنوية ذكرت "كل مجموعة اشخاص او اموال يمنحها القانون شخصية قانونية".

Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance , op cit. p 41

⁴ - ذيب نذيرة، مرجع سابق، ص 69 انظر ايضا :

-Jean-Paul VALETTE . op.cit. p144

⁵ - Marie-Anne Frison-Roche, Le droit de la régulation , Dalloz , N° 07 , 2001, p 614.

فيميل الى تعريفها من حيث خصائصها خاصة ما تعلق منها بسلطة اتخاذ القرار¹ كونه السمة البارزة التي تميزها وتفرض وجودها واستقلاليتها عن السلطة التنفيذية. و من جانب آخر يرى الفقيه CHAPUS انه: لا يمكن الحديث عن خصوصية السلطات الإدارية المستقلة الا إذا خولت لها سلطة اتخاذ القرار²، فمن دونها لا يمكن ان تكون لها صفة السلطة. و هو بذلك يؤيد رأي سابقه لما لسلطة اتخاذ القرار من انعكاس على مركز الهيئة.

و تعرف الاستاذة رنا سمير اللحام السلطات الإدارية المستقلة على انها "... هيئات ذات طبيعة ادارية تتمتع بسلطة اتخاذ القرار النافذ ، وهي مستقلة عن الإدارة المركزية ، ولاكن من دون ان تتمتع بالشخصية المعنوية ، فلا تخضع لوصايتها الإدارية ولا لسلطتها التسلسلية وتكون الدولة مسؤولة عن كل الاضرار التي تصدر عنها أمام القضاء المختص. ذلك انها تشكل جزءا لا يتجزأ من الدولة فهي تعمل باسمها ولحسابها"³. فهي هيئات لا تدخل تحت اي نظام قانوني في القانون العام، فهي ليست مؤسسات عامة، وقد ذكرنا سابقا ان المشرع الفرنسي منح بعضها الشخصية القانونية؛ كسلطة ضبط الاسواق المالية من خلال قانون 01 أوت 2003، ثم لجنة ضبط الطاقة من خلال قانون المالية المكمل 2004⁴، و إذا كان الإجتهد القضائي الفرنسي (مجلس الدولة والمجلس الدستوري) - كما يرى جانب من الفقه- قد كرس مصطلح "السلطات الإدارية المستقلة"، إلا أن

¹ -« L'autorité administrative indépendante se caractérise en droit strict par la conjonction de trois critères; on constatera que cependant on a parfois tendance à étendre cette appellation à des organismes qui d'éprouve d'un véritable pouvoir de décision, exercent des compétences qui ne sont que d'avis mais avec une autorité particulière. Les critères dont la réunion caractérise l'autorité administrative indépendante sont le pouvoir de prendre des actes administratifs...". Yves Guadement.

انظر: بوخميس سهيلة، دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الامن المائي، مرجع سابق، ص 02\03

انظر ايضا :

ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique op.cit. p 30.

² - خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مرجع سابق، ص 21

³ - يمكن القول ان التشريع اللبناني لا يعترف بالشخصية المعنوية لاغلب الهيئات الادارية المستقلة وقد يكون ذلك تأثرا بالتشريع

الفرنسي . رنا سمير اللحام ، مرجع سابق، ص 39

⁴ - Poulet-Gibot Leclerc NADINE, op.cit. p 40

الملاحظ عدم توافق الفقه في اعتماد تعريف لها، ففي ما ينكرها البعض يأخذ البعض الآخر موقفاً أكثر انفتاحاً.¹

و قد عرفها البعض على انها " ...أجهزة إدارية عمومية مركزية غير قضائية، تتمتع بالشخصية المعنوية، تهدف إلى تليين سلطوية الإدارة، تعمل لحساب الدولة دون أن تكون تابعة لها، تتميز بصلاحيات واسعة، ولا تكون أعمالها خاضعة لأي توجيه أو رقابة إلا من قبل القاضي"². فالباحث حاول جمع خصائص هذه الهيئات انطلاقاً من الواقع الجزائري، ويعتبر من التعريفات المتوافقة مع النسخة الجزائرية للهيئات الإدارية المستقلة في رأينا. و هناك من يرى انها " ...هيئات إدارية غير قضائية، غير خاضعة لسلطة الحكومة أو أي تأثير، خول لها القانون مهمة ضبط بعض القطاعات الحساسة اقتصادياً ومالياً، وكذا ضمان احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة"³. و يميل صاحب التعريف الى استبعاد الصفة القضائية عنها، و ابراز استقلاليتها عن الحكومة، و هي تبقى نسبية الى حد ما. ويمكن القول ان الفقه لا يجمع على تعريف واحد انما لكل باحث وجهة في التعريف.

ثانياً_التعريف التشريعي:

في البداية نلاحظ ان المؤسس الدستوري في الجزائر - و إقتداءً ببعض التشريعات العربية كالعراق⁴، تونس¹ و المغرب² - اتجه الى دسترة الهيئات المستقلة، إعتباراً من التعديل الدستوري

¹ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 20

² - قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص 22

³ - عجايبي عماد. التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي في إطار الدور الجديد للدولة، مجلة القانون و المجتمع، تصدر عن جامعة ادرار، العدد 04، ديسمبر 2014، ص115، و هو نفس التعريف الذي اخذ به الاستاذ بن زيطة عبد الهادي :

« ...on peut résumer une définition englobant des AAI en tant qu'organismes administratifs non judiciaires, non soumises au pouvoir du gouvernement, ni à aucune influence, la loi leur conféré la mission de réguler quelques secteurs sensibles, économiques voire sociaux, ainsi que d'être le garant du respect des droits d'usagers de l'administration. » Abdelhadi BENZITA. Le rôle du régime de régulation dans le développement du service public, Revue de Droit et Société, Périodique arbitrée spécialisée dans les études juridiques, N 08, décembre 2016, p07

⁴ - المؤسس الدستوري العراقي اتجه الى دسترة الهيئات الادارية المستقلة وخصص لها فصلاً كاملاً من نص دستور 2005 عنونه : الفصل الرابع من الباب الثالث الهيئات المستقلة. و قد تناول مجموعة من الهيئات منها المفوضة العليا لحقوق الانسان، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة التي اخضعها لرقابة البرلمان (المادة 103) ثم البنك المركزي العراقي، وديوان الرقابة

2016 ، حيث جاء النص على بعضها كهيئة مكافحة الفساد³ و اللجنة المستقلة لمراقبة الانتخابات. و المشرع الجزائري ساير نظيره الفرنسي في عدم اضافة مصطلح " سلطات إدارية مستقلة " على جميع هيئات الضبط الاقتصادي، بل اقتصر ذلك على بعضها دون البعض الآخر، كسلطة ضبط البريد والمواصلات⁴ و لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها⁵، كما ان النصوص القانونية المنشئة لسلطات

المالية، وهيئة الاعلام والاتصالات، ودواوين الاوقاف، هيئات مستقلة مالياً وادارياً، وينظم القانون عمل كل هيئة منها (المادة 104) اضافة الى مجموعة اخرى من الهيئات انظر دستور جمهورية العراق لسنة 2005 .

¹ - كرسها المؤسس الدستوري التونسي في الفصل 705 من الباب السادس المعنون : الهيئات الدستورية المستقلة : " تعمل الهيئات الدستورية المستقلة على دعم الديمقراطية .وعلى كافة مؤسسات الدولة تيسير عملها.

تتمتع هذه الهيئات بالشخصية القانونية والاستقلالية الإدارية والمالية، وتنتخب من قبل مجلس نواب الشعب بأغلبية معززة، وترفع إليه تقريراً سنوياً يناقش بالنسبة إلى كل هيئة في جلسة عامة مخصصة للغرض.

يضبط القانون تركيبة هذه الهيئات والتمثيل فيها وطرق انتخابها وتنظيمها وسبل مساءلتها"

الدستور التونسي 26 جانفي 2014

² - تناولها المؤسس الدستوري المغربي في الفصول 161 إلى 170 من دستور 2011 تحت عنوان :مؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية، هيئات حماية حقوق الإنسان والنهوض بها ، وهي ملزمة بتقديم تقرير عن أعمالها، مرة واحدة في السنة على الأقل، الذي يكون موضوع مناقشة من قبل البرلمان. منها هيئات الحكامة الجيدة والتقنين التي تناولها الفصل 165 : " تتولى الهيئة العليا للاتصال السمعي البصري السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الرأي والفكر، والحق في المعلومة في الميدان السمعي البصري، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة". ثم الفصل 166 : "مجلس المنافسة هيئة مستقلة، مكلفة في إطار تنظيم منافسة حرة ومشروعة بضمان الشفافية والإنصاف في العلاقات الاقتصادية، خاصة من خلال تحليل وضبط وضعية المنافسة في الأسواق، ومراقبة الممارسات المنافسة لها والممارسات التجارية غير المشروعة وعمليات التركيز الاقتصادي والاحتكار".

3 - المادة 202 من دستور الجزائر 2016 : تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية.

تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية والمالية.

استقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها وموظفيها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أيًا كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم.

⁴ - " تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " المادة 10 من قانون رقم 03-2000، مؤرخ في 05 جمادى الاولى 1421 الموافق 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج 48،

⁵ - " تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عملية البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " المادة 20 من مرسوم تشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق لـ 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر

الضبط المستقلة في الجزائر لم تقدم أي تعريف لمصطلح "سلطة إدارية مستقلة"¹. و المشرع الجزائري كما يرى الاستاذ زوايمية قد تردد بشأن المركز الذي سيمنحه للسلطات الإدارية المستقلة². فبعضها كُيفَ على انه مجالس، و أخرى لجان و البعض الآخر وكالات، في حين بقي صنف آخر دون تكييف وعبر عنه بـ"سلطة".

أول تكييف اقره المشرع الجزائري للهيئات الإدارية المستقلة كان المجالس، و أولها المجلس الأعلى للإعلام³، ثم مجلس النقد والقرض، و بعده مجلس المنافسة⁴. أما النوع الثاني فكان عبارة عن لجان تأتي في مقدمتها اللجنة المصرفية⁵، التي كانت ثاني هيئة مستقلة في القطاع المالي، و لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة⁶. ثم فيما بعد توالى ظهور اللجان كلجنة ضبط البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية⁷، لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁸ و لجنة الإشراف على التأمينات⁹.

عدد 34، معدل و متمم بقانون رقم 03-04 مؤرخ في 16 ذي الحجة سنة 1423 الموافق لـ 17 فبراير سنة 2003، ج ر عدد 11.

¹ - رحومني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة مرجع سابق، ص 24

² - Rachid ZOUAÏMIA: « Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique », op.cit. p. 30.

³ - قانون رقم 90-07 مؤرخ في 8 رمضان عام 1410 الموافق 3 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 14 (ملغى).

⁴ - أمر رقم 95-06 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 9، ملغى بأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43.

⁵ - قانون رقم 90-10 مؤرخ في 19 رمضان عام 1410 الموافق 14 ابريل 1990 يتعلق بالنقد والقرض ملغى بأمر رقم 03-11 مؤرخ 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52.

⁶ - مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، معدل و متمم بأمر رقم 96-10 مؤرخ في 19 شعبان عام 1416 الموافق 10 يناير 1996، ج ر عدد 3، و قانون رقم 03-04 المؤرخ في 16 ذي الحجة سنة 1423 الموافق 17 فيفري 2003، ج ر عدد 11.

⁷ - قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 05 جمادى الاولى 1421 الموافق 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر 48، معدل و متمم .

⁸ - قانون 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عن طريق القنوات، ج ر عدد 8.

⁹ - أمر رقم 95 - 07 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير سنة 1995 يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، معدل و متمم بقانون رقم 06-04 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فيفري 2006، ج ر عدد 15.

و الصنف الثالث كان الوكالات¹، و يمكن القول ان المشرع اختص بها قطاع الطاقة والمناجم في البداية، وصنفت على انها هيئات تجارية مستقلة كما سبق و ان رأينا و نعي؛ الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، و الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية²، والتي عمد المشرع الى اعادة تصنيفها بعد تعديل قانون المناجم سنة 2015. غير انه فيما بعد انشا الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري بعد تعديل قانون الصحة³.

أما الصنف الرابع فهو كيفها سلطة ضبط مباشرة ومنها على سبيل المثال: سلطة ضبط السمعي البصري، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه⁴، و سلطة ضبط التبغ و المواد التبغية التي استحدثت بموجب المادة 33 من قانون المالية لسنة 2001⁵، ثم تولى التنظيم تحديد إختصاصاتها في مجال الترخيص لصناعة التبغ أو في مجال استيراده⁶. و بعد تنامي ظاهرة المعاملات الالكترونية انشأ المشرع سلطتين: السلطة الوطنية للتوقيع الالكتروني و السلطة

¹ - استعمال مصطلح "وكالة" لا يتضمّن أي معنى أو قيمة قانونية، بدليل استعمال المشرّع هذا المصطلح على هيئات عديدة أخرى كما يرى الاستاذ زوايمية. انظر عشاش حفيظة. سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر و الحوكمة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2013\2014، ص 45

² - قانون رقم 01-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001 و المتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35، صادرة في 2001، معدل و متمم بأمر رقم 07-02 المؤرخ في 11 صفر عام 1428 الموافق أول مارس سنة 2007، ج ر عدد 16 (ملغى).

³ - المادة 07 من قانون رقم 08 - 13 مؤرخ في 17 رجب عام 1429 الموافق 20 يوليو سنة 2008 يعدل و يتم القانون رقم 85 - 05 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 الموافق 16 فبراير سنة 1985 و المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 44

⁴ - جاء في المادة 65 من قانون رقم 05-12 مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 04 أوت 2005 المتضمّن قانون المياه، ج ر عدد 60، على أنه: " يمكن أن تُمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة إدارية مستقلة... ".

⁵ - قانون رقم 2000-06 مؤرخ في 27 رمضان عام 1421 الموافق 23 ديسمبر سنة 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج ر عدد 80

⁶ - مرسوم تنفيذي رقم 01-396 مؤرخ في 24 رمضان 1422 الموافق 09 ديسمبر سنة 2001 يتضمن تنظيم نشاطات صنع التبغ و توزيعه، و مرسوم تنفيذي رقم 01-397 مؤرخ في 24 رمضان 1422 الموافق 09 ديسمبر سنة 2001 يحدد شروط استيراد التبغ المصنع من قبل الأشخاص المعنويين الحائزين اعتمادا بصفة صانعي التبغ، ج ر عدد 75 و قد الغي النصان بموجب المادة 47 من مرسوم تنفيذي رقم 04-331 مؤرخ في 18 أكتوبر سنة 2004 يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية و إستيرادها و توزيعها. ج ر رقم 66.

الحكومية للتصديق الالكتروني، من خلال قانون التوقيع والتصديق الإلكترونيين¹، و يعد متأخرا إذا ما قورن بمجموعة من الدول العربية، التي سارعت الى اى أفراد المعاملات الإلكترونية بتشريع خاص مند مدة².

الفرع الثالث: الخصائص العامة للهيئات الإدارية المستقلة

ان مفهوم الضبط الذي أوكل للهيئات الإدارية المستقلة يُبرز دورا جديدا للدولة، ينعكس من خلال أسلوب جديد لتدخلها يعرف بالدولة الضابطة.³ و يرى جانب من الفقه ان السلطات الإدارية المستقلة تعبر عن التحول في النظام المؤسساتي للدولة، ذلك ان دمجها في الهيكل الإداري التقليدي يمكن أن يجعلها غير فعالة تماما⁴، نظرا لفكرة التسلسل الهرمي في هذا النظام، وما يتميز به من خصائص، تركز طابع الخضوع من هيئة الى هيئة اعلى منها. إن الظروف السياسية والاقتصادية دفعت الدولة الى انشاء هكذا كيانات، تعد بمثابة هيئات متخصصة معاونة للحكومة تقوم على مبادئ الشفافية⁵ و الحياد، فهي تساهم في إنجاز مهام وأعمال دقيقة و فنية، تحتاج إلى درجة كبيرة من

¹ - قانون رقم 04-15 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 01 فبراير سنة 2015 : يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين. ج ر عدد 06

² - نورد أهم التشريعات العربية الخاصة بالمعاملات الاللكترونية حسب التسلسل الزمني لظهورها وهي : تونس؛ قانون عدد 83 لسنة 2000 مؤرخ في 9 آوت 2000 يتعلق بالمبادلات والتجارة الاللكترونية، الأردن ؛ قانون المعاملات الإلكترونية رقم 85 لسنة 2000 المؤرخ في 11 ديسمبر 2001 ، الإمارات العربية المتحدة (إمارة دبي) ؛ قانون رقم (2) لسنة 2002 بشأن المعاملات والتجارة الاللكترونية، البحرين؛ بقانون رقم (28) لسنة 2002 بشأن المعاملات الإلكترونية، مصر ؛ قانون التوقيع الإلكتروني المصري رقم 15 لعام 2004 ، السودان ؛ قانون المعاملات الإلكترونية لسنة 2007 صادر في 14 جوان 2007، المغرب ؛ ظهير شريف رقم 1.07.129 صادر في 19 من ذي القعدة 1428 (30 نوفمبر 2007). بتنفيذ القانون رقم 53.05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية ، قطر؛ قانون رقم (16) لسنة 2010 بإصدار قانون المعاملات والتجارة الاللكترونية،العراق ؛ قانون رقم (78) لسنة 2012 خاص بالتوقيع الإلكتروني والمعاملات الاللكترونية وغيره.

³ - خرشي إلهام .تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة (النموذج الفرنسي) ، مرجع سابق، ص 119 \ 120

⁴ - Rachid ZOUAÏMIA, Les autorités administratives indépendantes et la régulations économiques, article cit. p. 55

⁵ - Jean-François LEPETIT, « État, juge et régulateur », in Marie-Anne Frison-Roche, Droit et économie de la régulation. 1, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2004, p 123

التخصص، و على مستوى قطاعات عديدة مالية، اقتصادية، اجتماعية و انسانية¹. و بالنظر الى مصطلح "السلطات الإدارية المستقلة" يمكن القول انها تحوز ثلاث خصائص على الاقل، انطلاقا من هذا المصطلح و هي : الطابع السلطوي، الطابع الإداري ثم الاستقلالية، و سنتناول كل خاصية على حدى.

أولا_ الطابع السلطوي

السلطة في اللغة من: سَلَّطَ السَّلَاطَةَ و هي القهر و قد سَلَّطَهُ اللهُ فَتَسَلَّطَ عَلَيْهِمْ، و الإسم سُلْطَةً بالضم²، بالرجوع الى مفهوم السُّلْطَةَ نجده في الاصطلاح يعني؛ المكنة و القدرة، التي بواسطتها يمارس الرئيس الإداري مهامه، عن طريق استعمال قواعد قانونية قد تكون استثنائية في بعض الاحيان³. و المشرع حين تكييفه لهذه الهيئات على انها "سلطات" انما كان يرمي الى تحديد مركزها القانوني. فهي هيئات لا تنحصر مهمتها في تقديم الآراء الاستشارية أو الاقتراحات، كما يرى الاستاذ زوايمية، بل تتعداها إلى ابعد من ذلك فتتمتع بسلطة القرار⁴. و يجب القول أن جانب من الفقه كان له اعتراض على قبول هذه الهيئات و الاعتراف بها، من حيث كونها غامضة، حيث اثار جدلا كبيرا حول تكييفها من جهة، و من حيث كونها قد تتشابه في إذهان المرتفقين مع نوع آخر من الهيئات العمومية من جهة اخرى، ونقصد هنا؛ المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري، على رغم ما بينهما من فروق⁵.

ان الطابع السلطوي لهذه الهيئات يعني عند مؤيديها: صلاحية اتخاذ القرار النافذ وليس مجرد الاستشارة، فهذا الفقيه الفرنسي CHAPUS يشترط ان تتمتع هذه الهيئات بسلطة اتخاذ القرار،

1 - عباسي سهام. المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري، مداخلة في المنتدى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، هيليو بوليس، جامعة 08 ماي 1945 قالمة. ص 05

2 - ابن منظور. لسان العرب، دار المعارف القاهرة، ج م ع، المجلد 02، الطبعة 1981، ص 2065

3 - بوجادي عمر، مرجع سابق، ص 241

4 - Rachid ZOUAMIA, les autorités administratives indépendantes et la régulation économiques. op.cit. p. 30.

5 - عجايبي عماد، مرجع سابق، ص 116

لإضفاء صفة السلطة الإدارية المستقلة عليها و الا فهو ينكر عليها هذا التكييف¹. من جانب آخر هناك من يرى انها استجابة قانونية ذات خلفية اقتصادية املتتها ظروف ومعطيات جديدة²، لهذا كان لزاما على السلطة ان تجمع في هذه الهيئات الإدارية المستقلة بين عدة وظائف في نفس الوقت، خاصة ما تعلق بالوظائف التنظيمية، القمعية و الاستشارية. و هذا لا يتأتى الا من خلال سلطة اتخاذ القرار الحقيقية، و التي هي تقليديا ضمن إختصاص السلطة التنفيذية³.

ففي القطاع المالي تحوز اللجنة المصرفية مثلا سلطة عقابية تمكنها من توقيع جزاءات مختلفة على من خالف التشريع أو التنظيم المعمول به، كما يمكن لمجلس النقد و القرض من ضبط القطاع المالي من خلال سلطته التنظيمية، و هي بذلك تُبرزُ توقع هيئات الضبط كسلطات حقيقية، استحوذت على جزء من إختصاصات وزير المالية، في سبيل ضبط القطاع الذي كلفت به. أما في القطاع الاقتصادي فمعظم هيئات الضبط المستقلة تمارس مهامها في ضبط النشاط الاقتصادي، من خلال سلطة اتخاذ القرار، التي تتنوع حسب الحالة، حيث هي سلطة تنظيمية في جانب منها، ثم تكون سلطة عقابية في جانب آخر، كما يمكن لها في احيان أخرى التدخل عن طريق توجيه الأوامر أو الانذارات، و هو ما سنتطرق له بالتفصيل في الفصل الثاني.

ثانيا _ الطابع الإداري:

يرى الاستاذ J.CHEVALLIER ان الهيئات الإدارية المستقلة تتركس تحولا مزدوجا في دور الدولة و التنظيم الإداري⁴، و هو ما يتجلى من خلال تحول تدخلها المباشر لصالح هذه الهيئات الجديدة، ثم ان دخول هذه الهيئات في الهيكل الإداري للدولة يعتبر تحولا في بعض المبادئ التي كانت تحكم التنظيم الإداري. إن ثبوت الطابع الإداري لهذه الهيئات يدعونا الى البحث في انتمائها، ذلك أنه

¹ - « La catégorie des autorités administratives indépendantes ne peut avoir de spécificité (tel le terme d'autorité ne peut être justifié) que si elle ne comprend que des organismes détenant, pour l'accomplissement même de leur missions, un pouvoir de décision3 ».

انظر: شيخ أعمر ياسمينة، مرجع سابق، ص37، و رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص33

² - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص101

³ - « Les autorités administratives indépendantes sont d'abord des autorités en ce sens qu'elles ne sont pas de simples organes consultatifs. Non seulement elles bénéficient d'un véritable pouvoir de décision, mais un tel pouvoir décisionnel relève traditionnellement de la compétence du pouvoir exécutif... » Rachid ZOUAÏMIA. Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op.cit. p.23

⁴ - قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص43

من حيث الاصل فان هذه الهيئات بغض النظر عن اكتسابها شخصية اعتبارية من عدمه؛ فهي لا ترتبط بالهيكل الهرمي للحكومة المركزية، لكنها في نفس الوقت تعمل باسم ولحساب الدولة و تحت مسؤوليتها، التي تتحملها عن أفعالها غير المشروعة، ثم ان القاضي الإداري مختص في اغلب منازعاتها¹، و من هنا يتبين لنا ان طبيعتها الإدارية عنصر غير قابل للجدل.²

المشرع الجزائري لم يستقر على رأي واحد بالنسبة لإبراز الطبيعة الإدارية لهيئات الضبط المستقلة، فإذا رجعنا الى النصوص المنشأة نجده يعترف صراحة لبعضها بالطابع الإداري، كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة :حيث جاء في المادة 23 من الامر 03-03 المعدل و المتمم؛ "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص "مجلس المنافسة " تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة، و يكون مقر مجلس المنافسة بالجزائر"³. بينما يلتزم الصمت في احيان أخرى، فينتابها غموض و ابهام⁴، ليعود للقضاء و الفقه ابراز هذا الطابع. و هناك جانب من الفقه يركز على استبعاد الجانب السياسي من وظائف الدولة عند تكييف هذه الهيئات، فيتجه اتجاها مختلفا في اضافة الطابع الإداري عليها حيث يرى ان "... الهيئات الإدارية المستقلة تمثل الدولة لكن بوصفها شخص معنوي من القانون العام وليس بوصفها سلطة سياسية؛ أي الدولة بالمفهوم الإداري لا

¹ - اذا كان المشرع قد كرس المعيار العضوي كأصل لتوزيع الاختصاص بين جهات القضاء العادي والإداري من جهة، وبين جهات القضاء الإداري ذاتها من جهة أخرى من خلال قانون الاجراءات المدنية والإدارية، فإن هذه الهيئات تؤول الى اختصاص القضاء الاداري عن طريق نصوص انشاءها و ان كان هناك من يدرجها ضمن الهيئات العمومية الوطنية استنادا الى نص المادة 09 من قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر عدد 37، معدل و متمم بقانون عضوي رقم 13-11، ج ر عدد 43.

في نفس السياق انظر: مُجَدِي سميرة. منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون: فرع قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص 13، و عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 147

² - "Historiquement, l'exigence d'indépendance du régulateur s'est imposée en raison de la présence sur le marché d'opérateurs publics. Dès lors, admettre le cumul des fonctions de régulateur et d'opérateur aurait conduit à remettre en cause l'égalité de traitement ou, tout au moins, l'égalité des chances entre les opérateurs sur le marché concerné. L'indépendance est donc la condition de l'impartialité du régulateur" rapport du C E F 2001 .

⁹² - المادة 09 من قانون رقم 08-12 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1429 الموافق 25 يونيو سنة 2008، يعدل ويتمم

أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر 36.

4- خمائية سمير. عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مرجع سابق، ص 24

الدستوري والدولي، فهناك تفكك في وظائف الدولة، فالمهام السياسية المحضة منحت للسلطة التنفيذية، في حين أن الهيئات الإدارية المستقلة تمثل الدولة منزوع منها السياسة"¹.

أما في فرنسا فتظهر الطبيعة الإدارية للهيئات المستقلة في أنها لا تكتسي طابعا دستوريا إنما هي وليدة القانون، و لا زال المؤسس الدستوري لم يعترف بها صراحة و ان كان القضاء الدستوري اقر لها ببعض الإختصاصات. فالمشرع هو من حدد مصيرها من خلال مجموعة النصوص التي تنظم عملها، و على الرغم من تقديمها تقريرا سنويا أمامه، الا ان هذا لا يعني تبعتها للبرلمان². و رغم ذلك هناك من يرى انه لا يمكن ان تكون لها استقلالية مطلقة تجاه البرلمان³، خاصة و ان بعضها تتكون عن طريق مشاركة اللجان البرلمانية في التعيين، مع ما تتمتع به هذه اللجان من مصداقية بناء على انتخابها بطريقة ديمقراطية. و هناك من يرى ان استقلال هذه السلطات عن الحكومة لا يحول دون طابعها كسلطات إدارية من حيث طبيعة عقودها و قراراتها و كذا من حيث الطعن أمام القضاء الإداري في هذه القرارات⁴.

و ما يمكن قوله ان الفقه انقسم الى تحكيم معيارين في إثبات الطبيعة الإدارية لهذه الهيئات ؛ معيار مادي (موضوعي) يعتمد تصنيفها انطلاقا من طبيعة نشاطها، كونها هيئات وجدت لتلبية حاجيات جديدة لا تصلح لتبليتها المرافق الإدارية التقليدية، لما فيها من تعقيد وخصوصية⁵ و منها

1 - عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مرجع سابق، ص31

² - رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص38

³ - « La doctrine l'a souligné d'emblée, « les autorités de régulation ne peuvent être strictement indépendantes vis-à-vis du pouvoir législatif »³. En effet, l'efficacité et l'impartialité ne suffisent pas à fonder la légitimité politique de ces autorités. Comme l'a rappelé Martine LOMBARD, « sauf pour les juges, il n'est pas de légitimité dans une démocratie politique hors, directement ou indirectement, du principe électif »» Gabriel ECKERT, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique », *Revue française d'administration publique* 2012/3 (n° 143), p.640

⁴ - « L'indépendance de ces autorités à l'égard du gouvernement n'exclut pas leur caractère d'autorités administratives , dont les actes unilatéraux faisant grief sont des actes administratifs qui relèvent, au contentieux, de la juridiction administrative, Sous réserve que la loi n'ait pas prévu un recours administratif spécial devant la cour d'appel de Paris. Les actes des autorités administratives indépendantes sont Soumis au régime général des actes administratifs, et cela que le recours de légalité soit porté devant le juge administratif ou devant le juge judiciaire» Jean-Yves CHEROT. op. cit.p323

⁵ - بوخميس سهيلة. دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الامن المائي ، مرجع سابق، ص 7

رقابتها على القطاعات التي أوكلت بضبطها¹، و معيار عضوي يعتمده الفقه انطلاقا من إختصاص القاضي الإداري (مجلس الدولة) بالفصل في منازعاتها كما ورد في نصوصها المنشأة و ان كان المشرع قد اخضع بعض منها لرقابة القاضي العادي على سبيل الاستثناء².

ثالثا _ الاستقلالية:

يعتبر هذا العنصر من اهم المعايير التي تميز السلطات الإدارية المستقلة³ و هناك من ينحى منحى آخر فيرى انها ضرورة⁴ للحفاظ على فعالية ومصادقية هيئات الضبط، كونها مُنحت إختصاص الضبط المسبق للسوق و سلطة فض النزاعات⁵. وهناك من يرى انها الثمن الذي تدفعه الحكومة من اجل تدخل هذه الكيانات في ضبط النشاط الإقتصادي⁶، و القانون وحده يمكن أن يوفر جميع الضمانات لاستقلال حقيقي ودائم للسلطات الإدارية المستقلة⁷. فإذا رجعنا الى مجلس الدولة الفرنسي نجده اقر باستقلالية الهيئات الإدارية المستقلة انطلاقا من انها هيئات تتصرف نيابة عن الدولة، مع عدم خضوعها لسلطة الحكومة، كما وصفها بالهيئات التي تحوز ضمانات تسمح لها بالتصرف في استقلالية، و دونما رقابة أو توجيه بإستثناء القضاء⁸. و الاستقلالية هي أحد الجوانب الأساسية لعمل سلطة الضبط، و هي تقع عند البعض على وجهين: في مواجهة القطاعات الخاضعة

¹ - ZOUAMIA Rachid , « les autorités administratives indépendantes et la régulation économiques ». op.cit. p.22

² - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 23

³ - رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 34

⁴ - "...l'indépendance de l'autorité de régulation ,est une nécessité en ce qu'elle permet de garantir une politique cohérente, à l'abri des changements politiques au niveau du court terme." Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 21

⁵ - Gabriel ECKERT, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique » op.cit. p. 633

⁶ - Lusitania VILLABLANCA op.cit. p.71

⁷ - "Une doctrine majoritaire est convaincue que la loi peut seule offrir toutes les garanties d'une réelle et durable indépendance aux autorités administratives indépendantes." Aoun CHARBEL. L'indépendance de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) , Thèse doctorat : Droit public Université de Cergy-Pontoise ,France , 2006,p 17

⁸ - Conseil d'État, Les autorités administratives indépendantes, Rapport public 2001, EDCE 2001, n° 52, p. 257.

للضبط ثم في مواجهة السلطة السياسية¹، فهي تمثل حماية لها من تأثير المصالح الخارجية كما هي عامل لتحسين الشفافية والخبرة²، و يصنف الفقه عدة معايير لتقييم مستوى الاستقلالية³.

أما في الجزائر فالمشرع اضى على اغلبها صبغة الاستقلالية من خلال النص المنشئ⁴، اما في رأي الفقه فان من اهم الآراء حول استقلالية سلطات الضبط ما أورده الاستاذ زويمية، حيث يرى أن المقصود باستقلالية سلطات الضبط هو: عدم خضوعها لأية رقابة رئاسية كانت أو وصائية، و دونما اعتبار لتمتعها بالشخصية المعنوية⁵، ذلك انه ليس معيارا حاسما لقياس درجة هذا الاستقلالية⁶، بوجود سلطات ضبط لا تتمتع بها. و من اجل تحديد استقلالية سلطة الضبط التي سكت المشرع الجزائري بشأنها، او تقييم تلك التي كيفها مستقلة، هناك معياران أساسيان يعتمدهما الفقه من اجل ذلك و يتمثلا في؛ المعيار العضوي و المعيار الوظيفي⁷، و هي الفكرة التي اخذ بها اغلب الباحثين في الجزائر⁸ كما سنرى.

¹ - Damien GERADIN, « Hiérarchie des pouvoirs dans les systèmes communautaires de régulation », op.cit. p. 23.

² - وليد بوجملي. سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 61، و زين العابدين بلماحي ، مرجع سابق، ص 95

³ - Plusieurs critères permettent d'évaluer le « niveau d'indépendance » attaché au mandat des membres du collège : la durée du mandat, son caractère renouvelable ou non, son caractère révocable ou non, le périmètre des incompatibilités qui lui sont attachées, les restrictions professionnelles imposées au terme du mandat, l'obligation de s'y consacrer à plein temps. - Béatrice COSPEREC, « L'indépendance de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires », op.cit. p.784

⁴ - ذيب نذيرة، مرجع سابق، ص 10

⁵ - "...La notion d'indépendance au sens juridique signifie que ces organes ne sont soumis ni à un contrôle hiérarchique, ni à un contrôle de tutelle, peu importe que l'organe jouit ou non de la personnalité juridique dans la mesure où un tel élément n'est point un critère déterminant pour mesurer le degré d'une telle indépendance". ZOUAÏMIA. R, les Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit, p 25.

⁶ - منصور داود. الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مجلة المعيار، المركز الجامعي عين تموشنت، العدد 08، ديسمبر 2013، ص 144

⁷ - قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص 27

⁸ - " Les éléments qui permettent de mesurer cette indépendance se trouvent à un double niveau: organique et Fonctionnel " Rachid KHELLOUFI, « Les institutions de régulation en droit Algérien », op.cit, p 96.

1_الاستقلال الوظيفي:

يعرف على انه غياب الوصاية الإدارية أو السلطة التسلسلية عن هذه السلطات، حيث انها لا تتلقى اي أوامر أو تعليمات من الحكومة¹. و نعني به أن القرارات الصادرة عن سلطات الضبط لا يمكن تعديلها أو إلغاؤها من طرف سلطة عليا، سواء كانت رئاسية أو وصائية. و الاستقلالية عند البعض هي نتيجة تخصص سلطات الضبط القطاعية في مجال محدد، ثم الحاجة إلى حماية مصالح تنافسية و أخرى غير تنافسية، في حين ان هيئة الضبط تكلف بمراعاة اعتبارات الاقتصاد الكلي أو بصورة أعم أي خطر خارجي². و الاستقلال الوظيفي يتجلى ايضا في حرية اختيار كل هيئة لنظامها الداخلي دون مشاركة مع أيّ جهة أخرى، و بالخصوص السلطة التنفيذية، بالإضافة الى عدم خضوع هذا النظام الداخلي للهيئات لمصادقة السلطة التنفيذية³. و يبدو ان هذا العنصر لا يولى له اعتبار كبير في النسخة الجزائرية، حيث عادة ما تمنح النصوص المنشأة حق اعداد النظام الداخلي للهيئة، بينما تقيدها بمصادقة السلطة الوصية ممثلة في وزير القطاع أو الوزير الأول، كما هو الحال بالنسبة سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه⁴، و الذي تكرر بمرسوم تنفيذي رقم 10-261⁵.

ان تحديد خصائص الاستقلال الوظيفي لسلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر كان متأثرا بطبيعة الاصلاحات التي انتهجتها الدولة⁶، حيث انه شابها بعض الغموض، و تردد المشرع في توحيد النظام القانوني الذي يحكمها، سواء من حيث التكييف، التكوين، أو من حيث الصلاحيات

¹ - رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 34

² - L'indépendance est alors la conséquence du caractère sectoriel de la régulation et de la nécessité de préserver les intérêts, concurrentiels ou non, dont le régulateur à la charge de la prise en compte de considérations macroéconomiques ou, plus généralement, de toute préoccupation exogène. Gabriel ECKERT, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique », op.cit, p. 632

³ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية ، مرجع سابق، ص 57

⁴ - المادة 16 من مرسوم تنفيذي رقم 08 - 303 مؤرخ في 27 رمضان عام 1429 الموافق 27 سبتمبر سنة 2008 يحدد

صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 10-261 مؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1431 الموافق 21 أكتوبر 2010 يتضمن المصادقة على

القانون الأساسي لمستخدمي سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه ، ج ر عدد 64

⁶ - منصور داود، الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي ، مرجع سابق، ص144

الممنوحة لها. و يمكن القول هنا اننا نستشف العودة الى الآليات التقليدية من التدخل والرقابة¹ مما يستدعى اعادة النظر في فكرة استقلالية هذه الهيئات في الجزائر فهي شرط لفعالية ضبط القطاع².

أما في فرنسا كما في بلجيكا اتجه المشرع هناك منذ 2003 الى اضافة الشخصية القانونية على سلطات الضبط الاقتصادي، من اجل تمكينها من اهلية التمثيل القضائي، و هي بذلك ساهمت في تبيد بعض الغموض الذي كان ينتابها³، مع ان بعضها بقي كما كانت عليه الحال سابقا دون شخصية قانونية. و حسب الدراسات فان العديد من سلطات الضبط الاقتصادي كانت الى اجل قريب غير مطابقة لمعايير الاستقلالية المحددة وفقا لقانون الاتحاد الأوروبي⁴.

2_الاستقلال العضوي:

إن ظهور سلطات الضبط كان له انعكاس على الهيكل المؤسساتي في الدولة. و توجه المشرع الى انشاء هكذا سلطات لا بد ان يكون مصحوبا بإضفاء بعض الخصائص، التي تساهم في تسهيل مهمتها من خلال النصوص المنشأة، و التي ستفرغ السلطة التنفيذية من مجموعة من المهام، و تتركس مسعى الدولة الى تنفيذ سياسة نقل هذه الصلاحيات و آلية ضبط السوق لصالح هذه الهياكل الجديدة⁵، بل يمكن القول ان الاستقلال العضوي لهذه الهيئات الجديدة لا يقل ضرورة عن استقلالها الوظيفي، ذلك ان الكثير من الباحثين يراه ضمان في مواجهة تحيزها الى الإدارة و فرض رقابتها لها⁶.

¹ - "En réalité, et sous le couvert des autorités de régulation, on assiste à un retour des mécanismes classiques du dirigisme et du "contrôle social". Une telle tendance peut être perçue d'abord à travers l'examen de l'indépendance des organes qui n'est somme toute que virtuelle. Elle transparait également au niveau de la confusion entretenue entre autorités de régulation indépendantes et services centraux à compétence nationale ainsi qu'à travers le renvoi aux textes réglementaires" Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 58

² - Gabriel ECKERT, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique », op cit. p.632

³ - " ... Mais récemment, tant en France qu'en Belgique, plusieurs AAI ont obtenu le statut de personne juridique. C'est le cas du CSA de la Communauté française depuis 2003..."Clémence Dumont, « Le Conseil supérieur de l'audiovisuel, une autorité de régulation indépendante » op.cit. p24.

⁴ - Béatrice COSPEREC, « L'indépendance de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires », op.cit, p. 782

⁵ - Rachid ZOUAÏMIA, "les autorités administratives indépendantes et la régulations économiques" article ,cit, p18

⁶ -«L'objectif de l'indépendance organique est en premier lieu d'éviter une capture du régulateur par le secteur régulé. Cependant, sachant que l'Etat est opérateur sur le marché, il faut aussi organiser une indépendance vis-à-vis de l'Etat pour éviter une capture du régulateur

فبتعدد وتنوع أعضائها يمنع كل تواطؤ أو تحيز منها الى جانب الإدارة، كما ان اختلاف الأعضاء في مراكزهم وصفاتهم يحول دون تحيزها الطرف مقابل آخر، و هو بذلك يمثل مظهرا من مظاهر استقلالية هذه الهيئات عند الكثير من الباحثين في هذا الاختصاص¹.

و كما يرى البعض فان الاعتراف بمبدأ جماعية تشكيلة سلطات الضبط - كضمانة مبدئية لاستقلاليتها العضوية - لا يمكن أن يكتسب ذلك الاثر إلا إذا سمحت هذه الجماعية بوجود تركيبة تمثيلية تعددية، بشكل يضمن تمثيل كل الجهات المعنية و حماية مصالحها². كما ان تحديد مدة النيابة للرئيس والأعضاء يعد من بين إحدى ركائز الاستقلالية العضوية. فهو يساهم في رفع روح التحلي بالموضوعية والحياد أثناء تأدية المهام³. غير ان الحالة في الجزائر كما يرى البعض لا تزال لا ترقى الى اعتبارها ضمان، كون الاعضاء قابلين للعزل من طرف السلطة التي لها صلاحية تعيينهم في العديد من النصوص، كما هو الحال بالنسبة للجنة المصرفية⁴ و هو ما ينطبق على أغلب الهيئات. و قد عبر تقرير لجنة عمليات البورصة على هذا الخلل صراحة في احدى تقاريره: "... كما تمثل مدة العضوية وكذلك تعيين أعضاء اللجنة ورئيسها وقابلية فصلهم مقاييس لتقدير مدى استقلالية سلطة الضبط. وفي هذا الإطار، يجذب أن تمتد العضوية للمدة الكافية التي تسمح بتنفيذ سياسة منسجمة. و زيادة على ذلك، فإن عضوية الرئيس والأعضاء لا ينبغي التشكيك فيها بناء على إرادة السلطة التنفيذية دون سواها."⁵ و على العموم تاريخيا يفترض استقلالية هيئات الضبط، بسبب وجود شركات القطاع

par les pouvoirs publics.» Hubert DELZANGLES. l'indépendance des autorités de regulation sectorielles.op.cit.p 229

¹ -« si l'indépendance statutaire de tels organes leur garantit une distanciation avec le pouvoir exécutif, elle permet de les mettre en situation de proximité avec les milieux économiques et ce, dans la mesure où la composition des autorités de régulation fait appel à des professionnels du secteur, ce qui rompt avec la distanciation qui marque les rapports classiques de l'Etat avec les destinataires de la norme juridique » Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 16

² - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 64 ، عشاش حفيظة ، مرجع سابق، ص58

³ - حمليل نواره النظام القانوني للسوق المالية الجزائري، مرجع سابق، ص24

⁴ - "إن النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة قانونا، لا يدل على الاستقلالية العضوية، نتيجة جعل الأعضاء عرضة للعزل في أي وقت من طرف سلطة تعيينهم، الأمر الذي ينفي الاستقلالية العضوية " عجورد وفاء. دور اللجنة المصرفية في ضبط

النشاط البنكي في الجزائر ، مرجع سابق، ص39، تيميزار منال، مرجع سابق، ص20

⁵ - التقرير السنوي 2009 للجنة تنظيم عمليات البورصة، ص 85

العام في السوق¹ و ان اختلفت معايير تقدير هذه الاستقلالية، ذلك انه لا يمكن ضمان عدم انحياز هذه الهيئات لصالح شركات القطاع العام، التي كانت الى اجل قريب هي الأمر النهائي في القطاع، و بحكم ثقل مساهمة الدولة فيها، كما هو الحال بالنسبة لقطاع الكهرباء و الغاز أو الاتصالات.

أما بالنسبة للاستقلال المالي فيعتبر هو الآخر من بين أهم مظاهر الاستقلال الوظيفي²، حيث يجسد عدم تدخل الإدارة في مهام هذه الهيئات³ و قد كرسه المشرع لمعظم السلطات الإدارية المستقلة⁴ باستثناء ما لا يتمتع بالشخصية المعنوية كمجلس النقد والقرض، و بالتالي تتأكد تبعيتها للسلطة التنفيذية من حيث التمويل⁵. وعلى الرغم من ان النصوص المنشأة للهيئات الإدارية المستقلة قد حددت مجال اختصاص كل منها الا انها في الكثير من الاحيان نقف على تداخل في الاختصاص فيما بينها او مع السلطة التنفيذية كما يلي.

المطلب الثاني : تنازع الإختصاص في مجال الهيئات الإدارية المستقلة

المشرع الجزائري انشأ سلطات الضبط المستقلة و عهد اليها بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي، كما منحها إختصاص اتخاذ القرارات⁶ في هذا الشأن، و هو سابقا كان إختصاصا اصيلا للسلطة

⁸⁴⁰ - Gabriel ECKERT, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique », op.cit.p.631

² - « Parmi les critères établis pour analyser l'indépendance de l'autorité, l'encadrement de son budget est un des plus fondamentaux. L'indépendance budgétaire peut être analysée à partir de trois points de vue : celui de l'indépendance financière, qui renvoie aux modalités de financement de l'organisme, soit par ressources propres soit par subventions budgétaires (nous analyserons la question dans les développements suivants) ; celui de l'indépendance de programmation et d'exécution budgétaire ; et celui de l'indépendance gestionnaire (ces deux dernières perspectives sont analysées *supra* avec l'encadrement des services des régulateurs)». Lusitania VILLABLANCA op.cit. p.83

انظر ايضا : زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص158

³ - « ce financement indépendant participe de la disjonction, organisée par le législateur, pour garantir l'absence d'immixtion du politique dans le fonctionnement quotidien, sans exclure le contrôle. » Jean-François LEPETIT, « État, juge et régulateur », op.cit. p125

⁴ - و على سبيل المثال بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بإعانة تسيير من أجل مباشرة تسييرها ترصد لها في ميزانية الدولة. كما منحها المشرع مصدر آخر حيث تتقاضى أتاوى في مقابل التأشير التي تقوم بها على المذكرات الإعلامية، و طلبات الاعتماد، كما يمكن ان تكون مقابل ما تقوم به من تحقيقات بالنسبة للوسطاء في عمليات البورصة. و سوف نفضل في هذا العنصر عند دراسة النظام القانوني للهيئات الادارية المستقلة في ما سيرد لاحقا.

⁵ - بوخميس سهيلة، دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الامن المائي، مرجع سابق، ص05

⁶ - ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, article cit , p 30.

التنفيذية. و إذا كانت النصوص القانونية المتعلقة بهذه الهيئات قد حددت الاطار العام لإختصاص كل هيئة الا ان الملاحظ ذلك التداخل في الإختصاص سواء بين سلطات الضبط الاقتصادي والسلطة التنفيذية (فرع أول) أو بين هذه الهيئات فيما بينها (فرع ثاني).

الفرع الأول : تداخل الإختصاص في مجال الضبط الاقتصادي بين السلطة التنفيذية و هيئات الضبط المستقلة

ان من دواعي وجود الهيئات الإدارية المستقلة؛ تنازل السلطة التنفيذية -بسبب عجزها عن مواكبة التطورات- عن جزء من إختصاصها الى هيئات مستقلة متخصصة نوعا ما، بهدف ضبط النشاط الإقتصادي و المالي، كما هو الحال بالنسبة الى مجلس النقد و القرض مثلا، الذي تنازلت له السلطة التنفيذية عن إختصاصها التنظيمي لخصوصية هذا النشاط و سرعته و تعقيده¹. ففي القانون المقارن يمكن القول ان بعض الدول توخت الحذر في موضوع تنازع الإختصاص بين السلطات الإدارية المستقلة والسلطة التنفيذية، ذلك ان استقلالية هذه الهيئات عن السلطة التنفيذية كانت امرا حاسما.

فرغم ان القواعد التي تضمن استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي تظهر بعض التباين بقدر لا يوجد نموذج مؤسسي مشترك بين جميع القطاعات² انما كل هيئة و ما يناسب القطاع الذي تتخصص فيه، غير ان إختصاصات كلا الطرفين تبقى متشابكة في بعض الاحيان³. و قد اهتدى المؤسس الدستوري الأمريكي إلى فكرة رقابة الكونغرس على هذه الهيئات، و ذلك من خلال تعيينه أعضائها، و تحديده لميزانيتها، إضافة الى سلطته في تعديل بعض قراراتها غير المشروعة عن طريق التشريع و بطبيعة الحال هو الذي يحدد مجال إختصاص كل منها⁴. وقد سايره في ذلك المشرع الفرنسي وكانت

1 - ايت وازو زاينة. مسؤولية البنك المركزي في مواجهة الاخطار المصرفية في ظل القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 56

² - «...Les règles garantissant l'indépendance du régulateur économique présentent une certaine hétérogénéité dans la mesure où il n'existe pas de modèle institutionnel commun et trans-sectoriel. Pour autant, il peut être observé un renforcement des exigences du droit de l'Union européenne qui vient conforter des législations internes françaises traditionnellement très protectrices de l'indépendance du régulateur.» Gabriel ECKERT, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique », op.cit, p.634

³ - « Les fonctions confiées à ces deux entités sont souvent enchevêtrées et ne traduisent pas matériellement l'idée d'une régulation indépendante. Ces liens sont amplifiés par le fait que les Etats membres étudiés n'ont pas tous affirmé explicitement le principe de non subordination des ARI par rapport au gouvernement » Hubert DELZANGLES op.cit.p369

⁴ - قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص42

احدى توصيات المكتب البرلماني لتقييم التشريعات في تقريره الذي يستعرض فيه اداء السلطات الادارية المستقلة، و هذا استنادا إلى دراسات جامعية في القانون المقارن والقانون المحلي¹.

أما في الجزائر وعلى عكس الرقابة البرلمانية للهيئات المستقلة في الدول الانجلوسكسونية وفرنسا، فان اغلب الباحثين في مجال الضبط الاقتصادي يصلون الى نتيجة أساسية مفادها؛ هيمنة السلطة التنفيذية على اغلب سلطات الضبط الاقتصادي، و ذلك من خلال ما كرسته النصوص المنشأة لها، من تدخل يتراوح بين المباشر و غير المباشر في إختصاصاتها الضبطية. و سوف نتناول هذا التدخل من خلال المحاور التالية:

أولاً_التدخل في الإختصاص التنظيمي:

بما ان السلطة التنظيمية تعد من اهم الإختصاصات الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة، و جب التنبيه الى ان هذا التنازل من السلطة التنفيذية عن هذا الإختصاص الاصيل لم يمر دون جدل فقهي ، حسمه المجلس الدستوري الفرنسي بإقرار الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي²، غير اننا هنا نتعمق الى درجة هذا الإختصاص، فإذا كانت السلطة التنظيمية لبعض الهيئات مستقلة و بارزة كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد و القرض³ الذي اعتبرها البعض سلطة تشريعية حقيقية⁴، و

¹ - L'Office parlementaire pour l'évaluation de la législation a rendu public un rapport qui dresse un bilan des autorités administratives indépendantes. S'appuyant sur deux études universitaires en droit comparé et en droit interne, le rapporteur formule une trentaine de propositions pour améliorer le fonctionnement de ses instances, en rationaliser la création et les soumettre à un contrôle démocratique tout en préservant leur indépendance : affirmer la compétence du législateur, les doter d'un commissaire du gouvernement, adopter un cadre législatif commun, les rapprocher du Parlement par la publication de rapports annuels discutés en commission... Des remarques de bon sens sur cet « oxymore juridique » qui a déjà fait l'objet de nombreuses études. Bénédicte DELAUNAY et al., « Chronique de l'administration », op.cit. p. 566

² - رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص62 و ما بعدها

³ - نظام رقم 06-02 ماضي في 24 سبتمبر 2006 يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية. ج ر عدد 77

⁴ - "...Le caractère normatif des règles prescrites est ici indiscutable. C'est le cas s'agissant du Conseil de la monnaie et du crédit qui bénéficie d'une véritable compétence normative en ce que la loi se contente de déterminer les domaines d'intervention du Conseil." Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation financière en Algérie, BELKIES edition .ALGER .2013, p 29

الذي تضمنه نص المادة 62 من قانون النقد و القرض¹ فهي في هيئات أخرى مقيدة بالموافقة الصريحة للسلطة التنفيذية ك لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة²، حيث يعتبر اجراء اساسيا لنفاذ الانظمة³، أو محدودة المجال في مسائل تقنية كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط السمعى البصرى حيث لا تتعدى مجال تحديد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السمعى البصرى باستخدام الإشهار المقنع للمنتجات أو بث حصص الاقتناء عبر التلفزيون أو تحديد القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة الصادرة عن السلطة العمومية⁴.

يمكن القول ان فكرة القانون المرن⁵ الذي ظهرت أواخر القرن الماضي، منحت لأطراف العلاقة الاقتصادية المشاركة في وضع النصوص التي تستهدف تنظيم نشاطهم الاقتصادي، و تكون هذه المشاركة مباشرة من خلال السلطة التنظيمية الممنوحة لبعض هيئات الضبط، أو غير مباشرة عن طريق

¹ - أمر 11/03 المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1424 الموافق 26 أوت 2003 المعدل لقانون النقد و القرض ج ر العدد 52، سنة 2003 معدل و متمم

² - المادة 32 من مرسوم تشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق ل31 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، معدل و متمم. و قد صدرت عنها العديد من الانظمة التي خضعت للموافقة الصريحة من وزير المالية ومنها على سبيل المثال : قرار وزير المالية ماضي في 02 يونيو 2015 يتضمن الموافقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 15-01 المؤرخ في 15 أبريل سنة 2015 والمتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم. ج ر عدد 55 و قرار وزير المالية ماضي في 15 سبتمبر 2003 يتضمن التصديق على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-02 المؤرخ في 15 محرم عام 1424 الموافق 18 مارس سنة 2003 والمتعلق بمسك الحسابات وحفظ السندات. ج ر عدد 73

³ - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص91، مجامعية زهرة. وظائف الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل درجة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2013\2014، ص33

⁴ - المادة 55 من قانون رقم 14 / 04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014 يتعلق بالنشاط السمعى البصرى، ج ر عدد 16

⁵ - " أصبحت القاعدة القانونية تواجه إطارا أوسع وهو الضبط بمنطقه المؤسس على المحافظة على التوازنات الاجتماعية، بالاعتماد على مجموعة من وسائل التدخل، البعض منها قانونية والأخرى شبه قانونية، وتتضح لنا هذه المسألة بوضوح في عمل السلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع بمجموعة من الصلاحيات والسلطات القانونية التي تتعارض أحيانا مع المنطق الكلاسيكي التقليدي، هذه الصلاحيات تدرج ضمن وظيفة شاملة وهي وظيفة الضبط القطاعي التي تنفذ من خلال مجموعة من الوسائل والآليات الرسمية و غير الرسمية المعتمدة على التأثير في الرأي العام، متجاوزة فكرة الإلزام التي كانت تشكل القلب النابض للمفهوم الحديث للقانون "خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص44

الإختصاص الاستشاري عن طريق تقديم الآراء والتوصيات للسلطة التنفيذية¹، كما ان ما تتميز به تركيبتها من تنوع في الاعضاء يضمن التوازن بين حقوق الاطراف جميعها. ان تدخل السلطة التنفيذية في هذا المجال كان له ما يبرره في فترة سابقة، استنادا الى فكرة الجدل حول دستورية الإختصاص التنظيمي لهذه الهيئات. لآكن بعد تنامي فكرة دسترة هذه الهيئات واستقبال المؤسس الدستوري لها ربما سنقابل مزيدا من الانسحاب وتحرير السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة، بما يلائم قيامها بمهمة ضبط القطاعات الاقتصادية و المالية. و يمكن القول ايضا ان السلطة التنفيذية ستقتنع بفاعلية هذه الهيئات مع مرور الوقت، وستلجأ الى استبعاد التدخل في مجالها التنظيمي بالطريق المباشر، و ربما اعاهه الى طرق قانونية أخرى أكثر قبولا و اقناعا، كالرقابة على دستورية القوانين بطريقتها السياسي و القضائي، أو فكرة الرقابة البرلمانية لهذه الهيئات كما هو معمول به في النظام الأمريكي و الأوروبي².

ثانيا_التدخل في إختصاص الاعتماد و الترخيص :

إذا كانت حماية النظام العام في ظل الاقتصاد الموجه تجعل من الدولة ممثلة في السلطة التنفيذية الأمر النهائي في القطاع الاقتصادي، و هي التي تستحوذ على سلطة الترخيص و الاعتماد لجميع الأنشطة الاقتصادية، فان اقتصاد السوق و الانسحاب من الحقل الاقتصادي بالمقابل يجعلها تتخلى عن هذا الإختصاص الى هيئات الضبط الاقتصادي³. مما يستشف من النصوص المنشأة لهذه الهيئات في الجزائر وجود تباين في تنازل السلطة التنفيذية عن هذا الإختصاص، ففي ما تتنازل لبعض سلطات الضبط و توكل لها تسييره بنوع من الحرية، تستأثر به في قطاعات أخرى توصف بالحساسة و لا يكون دور سلطة ضبط القطاع سوى اعداد الملف أو بعض الاجراءات الأولية .

ان الترخيص الإداري في هذه المرحلة على العموم يعد وسيلة قانونية إدارية، يمكن من فرض رقابة سابقة على ممارسة نشاط معين. فهو محاولة لتفادي ما يمكن ان ينتج عن فتح المجال الاقتصادي

¹ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 280

² - Jean-François LEPETIT, « État, juge et régulateur », op.cit. p126

³ - "ومن اجل تمكينها من ممارسة الاختصاصات والوظائف المعترف لها بما في سياق سياسة الانفتاح الاقتصادي، وعلى خلاف الهيئات الإدارية التقليدية، فإنه يجب أن تتوفر سلطات الضبط على كل الامتياز الضرورية لممارسة مهمتها الضبطية المذكورة وتتمثل في السلطات التالية : السلطة التنظيمية سلطة اتخاذ القرارات الفردية في مجال منح الرخص الإدارية ... "عزاوي عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 228

خاصة مع تنامي ظاهرة العولمة في بعدها الاقتصادي واثرها على سيادة الدول¹. ان تدخل السلطة التنفيذية في مجال الترخيص - الذي يفترض ان تكون قد تنازلت عنه الى هيئات الضبط - ربما يفسر برغبتها في ضمان جزء من الرقابة على هذه الهيئات، كما يمكن ان نفسره بعدم جاهزية هذه الهيئات لتسلم الملف كاملا، لذا نجدتها تتراوح بين التدخل المباشر في الترخيص، أو التدخل عبر فرض اجراءات مرتبطة به في احيان أخرى.

فإذا انطلقنا من سلطة مجلس المنافسة في الترخيص للاتفاقات نجد المشرع منح السلطة التنفيذية كذلك ممارسة هذا الحق من خلال نص المادة 09 حيث يرخص بالاتفاقات والممارسات التي يمكن أن يثبت أصحابها أنها تؤدي إلى تطور اقتصادي أو تقني أو تساهم في تحسين التشغيل، أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق²، أما بالنسبة للتجميع الاقتصادي³ نلاحظ ان المشرع و استنادا الى نص المادة 21 من الامر 03-03 اقر بسلطة الحكومة أن ترخص تلقائيا، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو بناء على طلب من الأطراف المعنية، بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع⁴، و هو ما يعد انتقاصا من استقلالية مجلس المنافسة عن السلطة التنفيذية⁵ و تدخل صارخ في صلاحيات المجلس الذي كان بالإمكان تفاديه و منح القضاء مجالا في الرقابة على هكذا قرارات لمجلس المنافسة و ان كان هناك من يرى انه استجابة

1- "الواقع أن العامل الاقتصادي - في منظور العولمة - هام جدا، لكونه الأداة الرئيسية الأكثر فعالية، التي تؤدي، في المرحلة النهائية، إلى تحقيق الهدف البعيد المدى، المتمثل في عولمة الحياة السياسية والثقافية. ولما كان البعد الاقتصادي للعولمة وسيلة للوصول إلى الأبعاد الأخرى فإنه أحتل قمة أولويات واهتمامات الظاهرة". مُجد أرزقي نسيب. مدى تأثير السيادة الوطنية في مظهرها الإقتصادي، بظاهرة العولمة المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، دورية تصدر عن كلية الحقوق جامعة الجزائر، عدد 01 سنة 2009، ص 391

2 - المادة 09 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم

3 - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي، مرجع سابق، ص 61\60

4 - من آثار هذا النص التوسع في تفسير المصلحة العامة من جهة ثم تدخل الاعتبارات السياسية في هذا الشأن . انظر تيورسي مُجد ، مرجع سابق، ص 281

5 - عبديش ليلي، مرجع سابق، ص 39، عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 95

لعدم تفعيل مجلس المنافسة في تلك الفترة 2003¹. ان المشرع و بعد تعديل 2008 قد ذهب الى ابعده من ذلك، حيث جاء في المادة 21 مكرر على انه: ترخص تجميعات المؤسسات الناجمة عن تطبيق نص تشريعي أو تنظيمي، بالإضافة إلى ذلك استثنى تطبيق الحد المنصوص عليه في المادة 18 وهي نسبة 40 % على التجميعات التي يمكن أن يثبت أصحابها أنها تؤدي إلى تطوير قدراتها التنافسية أو تساهم في تحسين التشغيل أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق²، غير أنه اشترط ان تكون هذه التجميعات محل ترخيص من مجلس المنافسة، و هو بذلك يكون قد تدخل في اجراء موازي يفترض ان يبقى من إختصاص هذا المجلس.

في سياق آخر نجد المشرع استبعد سلطة ضبط السمعي البصري من إختصاص الترخيص، حيث انه و في تعريف المصطلحات في المادة 07 من النص عرف السلطة المانحة على انها: السلطة التنفيذية الموقعة على المرسوم المتضمن رخصة لإنشاء خدمة اتصال سمعي بصري، لصالح شخص معنوي خاص يخضع للقانون الجزائري، ثم ما لبث الى ان ابرز دور سلطة الضبط في المادة 22 وهي لا تعدو ان تكون دور المعلن عن الترشح، ثم القيام بإجراءات قبول الملفات و دراستها³.

ثالثا_التدخل في الإختصاص العقابي :

الهيئات الإدارية المستقلة هي استثناء لمبدأ الفصل بين السلطات و فكرة وجود توازن بينها، بل هي تجميع للسلطات في هيئة واحدة، و من اهم اسباب انشاء للهيئات الإدارية المستقلة كان للتغلب على القيود المفروضة على السلطات التقليدية⁴ في مهام ضبط ورقابة النشاط الاقتصادي، و خاصة السلطة القضائية التي لم تعد تستوعب الكم الهائل من النزاعات المعروضة عليها من جهة، ثم نظرا لطول الإجراءات القضائية. ان السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة تعرف على انها تلك الأهلية

¹ - Mustapha MENOUEUR ,op.cit. p 132

² - المادة 21 مكرر من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم

³ - المادة 22 من قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر عدد 16

⁴ - Achour TAIBI, « La justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ? », op.cit. p. 463

التي منحها القانون لهذه الهيئات للمعاقبة على خرق القوانين وا لأنظمة أي ارتكاب المخالفات¹ و
المشروع منح لبعض الهيئات سلطة عقابية مستقلة، تمارسها دونما تدخل من أي جهة، باستثناء
القضاء²، بينما لم تحز هيئات أخرى هذا الإختصاص، و في احيان أخرى ربطها المشروع بإجراءات
تبرز هيمنة السلطة التنفيذية في ذلك. و مند الاعتراف بالسلطة العقابية للهيئات المستقلة دأبت
النصوص المنشأة لها الى توفير بعض الضمانات حيالها، وكما يرى البعض فإن الإجراءات العقابية
المستخدمة من قبل سلطة إدارية يمكن في مرحلة أولية ان لا تفي بشكل كامل لمتطلبات المادة 06
من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان، لذلك قراراتها تكون خاضعة لرقابة لاحقة من قبل هيئة
قضائية³. ان تدخل السلطة التنفيذية في الإختصاص العقابي لسلطات الضبط يظهر في الجزائر من
خلال مجموعة من الاجراءات التي جاءت بها النصوص المنشأة، الا انها قليلة بالمقارنة مع تلك التي
منحت لهيئات أخرى سلطة عقابية واسعة وسنورد بعضها في ما يلي.

ففي مجال التأمين هناك عقوبات تقررها لجنة الإشراف على التأمينات: عقوبة مالية، الانذار
التوبيخ أو إيقاف مؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين، و الى جانب ذلك هناك عقوباتي السحب
الجزئي أو الكلي للاعتماد و التحويل التلقائي لكل أو جزء من محفظة عقود التأمين، التي تبقى من
إختصاص الوزير باقتراح من لجنة الإشراف على التأمينات، بعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات⁴.
فاللجنة هنا لا تحوز سلطة العقاب وحدها انما تتشاركها مع وزير القطاع .

كما ان سحب التراخيص لا يدخل ضمن إختصاص سلطة ضبط السمعي البصري، انما هو
إختصاص اصيل لوزير القطاع، حيث يتم سحب الرخصة بموجب مرسوم بناء على تقرير معلل

¹ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مرجع سابق، ص 10

² - " Toutes les nouvelles autorités administratives indépendantes statuant en matière économique et financière disposent, peu ou prou, de compétences répressives, à l'exception toutefois du Conseil de la monnaie et du credit " Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 32

³ - Emmanuel ROSENFELD et Jean VEIL. « Sanctions administratives, sanctions pénales », Pouvoirs 2009/1 (n° 128), p. 65

⁴ - المادة 241 من أمر رقم 95-07 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات، ج ر العدد

منها، و ان كان لها ان توجه اعدارا الى صاحب الرخصة، فإذا لم يمثل صدر في حقه عقوبة مالية قد تصل الى حد تعليق الرخصة¹.

رابعا_ هيمنة السلطة التنفيذية على هيئات الضبط المستقلة في الجزائر

ان هيمنة السلطة التنفيذية على هيئات الضبط المستقلة في الجزائر واضحة وبارزة، و هي تتجلى من خلال مطالبتها بإعداد تقرير أو حصيلة عمل، و تقديمها لرئيس الجمهورية أو الوزير المعني في اغلب النصوص، وهذا ينقص من استقلاليتها الوظيفية ويجعلها في ارتباط به. و الى جانب ذلك نجد تدخل السلطة التنفيذية ممثلة في وزير القطاع، للمصادقة على النظام الداخلي لهذه الهيئات، بل في احيان أخرى لوضعه، و كما يرى البعض فإن استقلالية السلطات الإدارية المستقلة يجب ان تبرز من خلال "...قدرتها على وضع نظامها الداخلي بكل حرية وبذلك تختار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها ودون مشاركة جهات أخرى"².

ان تعيين الاعضاء وانتهاء مهامهم يدخل ضمن سلطة رئيس الجمهورية في التعيين، و يكون ذلك بمرسوم رئاسي، و لا بد ان من له صلاحية التعيين له صلاحية العزل ايضا، و تتداخل هنا الاعتبارات السياسية و الإدارية، فيتم عزل منتسبي هذه الهيئات حتى قبل انقضاء الاجل القانوني للعهد النيابي، كما حدث مع محافظ البنك الذي عين سنة 1990 ثم انتهت مهامه بعد سنتين من تعيينه، مع العلم أن عهده تنتهي سنة 1996، رغم ان المشرع في قانون النقد والقرض كرس استقلالية بنك الجزائر، كما حدد مدة تعيين محافظ بنك الجزائر، و الذي يشغل في نفس الوقت منصب رئاسة مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، وهي ست سنوات 06 لا تنتهي مهامه إلا بحصول عجز أو خطأ جسيم³.

¹ - المواد من 100 الى 106 من قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014

يتعلق بالنشاط السمي البصري، ج ر عدد 16

² - أحسن غربي، مرجع سابق، ص 249

³ - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 81، انظر مرسوم رئاسي مؤرخ في 20 رمضان عام 1410 الموافق 15 أفريل 1990 يتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري، ج ر عدد 28، و مرسوم رئاسي مؤرخ في 20 محرم عام 1413 الموافق 21 يوليو 1992، يتضمن انهاء مهام محافظ البنك المركزي الجزائري، ج ر عدد 57.

فإذا كان الضبط الاقتصادي هو وظيفة السلطة العامة، و الغرض منه هو حفظ واستعادة النظام الاقتصادي العام¹، فان من واجب السلطة العامة ترك المجال لسلطات الضبط لتمارس مهامها، دونما تدخل في مجال إختصاصها . غير ان الواقع في الجزائر لا يني بجياد الإدارة بل ان التدخل المباشر للسلطة التنفيذية في وظيفة الضبط ظاهر و جلي . وهو كما يرى البعض يعبر تواصل لدور السلطة التنفيذية كفاعل حقيقي في وظيفة الضبط، مما يتنافى و متطلبات قانون الضبط وتكيفه مع حركة السوق.²

نحن لا ننكر ان قوانين الضبط مع محدوديتها و آثارها البليغة على الحريات الفردية والجماعية تشكل أداة للمساهمة في الحفاظ على مصالح معينة³، و التي تكون حمايتها ضرورية خاصة في سياق عولمة الاقتصاد، الا ان هذا لا يبرر التدخل المباشر في مجال ضبط النشاط الاقتصادي إذا كنا في نظام اقتصاد السوق، حيث سيكون لهذا التدخل آثار سلبية على منحى النمو الاقتصادي، كما هو الحال بالنسبة لمجال الإستثمار الاجنبي مثلاً.

و مبدأ الحياد لا يعني تخلي الدولة عن سلطة الرقابة حيث تبقى هذه السلطة من بين الامتيازات العامة⁴. فوظيفة الإدارة المركزية بالمحافظة على النظام العام الإقتصادي يعد إختصاص تمارسه بالاشتراك مع سلطات الضبط؛ في جانبه الحمائي تقوم الإدارة بتحديد مضمون الخدمة العامة و كذا الضمانات الكفيلة بحماية المستهلك، أما في الجانب التوجيهي فهي تساهم في مراقبة السوق من الممارسات المنافية للمنافسة وتوجيه سلوك المتعاملين الإقتصاديين⁵. و هذا التداخل في الإختصاصات سوف تكون له آثار بليغة في الوصول الى الاهداف المسطرة، و هو يختلف من سلطة إلى أخرى بشكل متباين. ان مهمة هذه الهيئات في الضبط دائما تقوم على وضع حدود لسلطة الحكومة في التدخل أو كبديل لها في المجال الاقتصادي⁶. و هو ما لا يمكن بلوغه إذا بقي ذلك التدخل المباشر أو غير المباشر في عملها.

¹ - Thomas PEZ, « L'ordre public économique » op.cit. p.56

² - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 272

³ - Jean-Baptiste RACINE, « Droit économique et lois de police », op.cit.p. 64

⁴ - عجاي عماد، مرجع سابق، ص 123

⁵ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي، المرجع السابق، ص 262

⁶ - Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 24

ان انشاء بعض سلطات الضبط كان تحت وصاية السلطة التنفيذية، كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة؛ الذي كيفه المشرع سلطة إدارية مستقلة يتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي ويوضع لدى سلطة رئيس الجمهورية في البداية ثم الوزير الأول وبعدها الوزير المكلف بالتجارة¹. وقد نظمت وزارة التجارة ملتقى وطني تحسيسي حول المنافسة و تجربة القانون الجزائري للمنافسة بتاريخ 15 ماي 2017، و خلاص التقرير النهائي لهذا التقييم الذي القاه خبير ندوة الأمم المتحدة حول التجارة و التنمية فيليب بروسيك الى: ضرورة تكريس إستقلالية مجلس المنافسة بإدراجه تحت وصاية الوزارة الأولى و ليس وزارة التجارة، الى جانب ضرورة وضع المزيد من الصلاحيات و الإمكانيات لمجلس المنافسة لتمكينه من لعب دوره الرقابي للنشاطات المعيقة للمنافسة².

الفرع الثاني : تنازع الإختصاص بين مجلس المنافسة و الهيئات الإدارية المستقلة الأخرى

ان المهمة الموكلة إلى سلطات الضبط هي مرافقة افتتاح هذه القطاعات أمام المنافسة³، لضمان وجود سوق هو في الاصل ليس سوقا تنافسيا، و في بعض الحالات قد تم تصميمه خصيصا من اجل تمكين احتكار بعض القطاعات من طرف الدولة⁴. و نجد مجلس المنافسة يتموقع كأهم سلطة ضبط اقتصادي، حيث نص عليه المشرع لأول مرة بالأمر 95-06 المتضمن قانون المنافسة، غير انه بقي غير مفعّل رغم صدور نص جديد (الأمر 03-03) الى غاية تعديله سنة 2008، حيث

¹ - المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 8 شعبان عام 1432 الموافق 10 يوليو سنة 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره، ج ر عدد 39، معدل و متمم بالمرسوم تنفيذي رقم 15-79 مؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1436 الموافق 8 مارس سنة 2015، ج ر عدد 13.

² - Présentation de Mr PHILIPPE Brusick, Expert de la CNUCED au séminaire national de sensibilisation sur la concurrence et l'audit du droit algérien de la concurrence le 17 Mai 2017 <http://www.conseil-concurrence.dz/?p=4110> . le 01/06/2017 a 18 :40

³ - بن عزّة مُجّد. دراسة في مبادئ حرية المنافسة ضمن قانون المنافسة الجزائري، مجلة الندوة للدراسات القانونية، مجلة الكترونية محكمة، العدد الاول لعام 2013، ص 247 / <https://revuenadwa.jimdo.com>.

⁴ - "La mission assignée aux autorités de régulation consiste à accompagner l'ouverture de ces secteurs à la concurrence, à "assurer l'existence même d'un marché qui n'est pas naturellement un marché concurrentiel et dans certains cas, elle est destinée très spécialement à mettre un secteur jusque-là en monopole en concurrence". Dans de tels secteurs, comme dans le cas des télécommunications ou encore de l'énergie, l'opérateur historique, qui se trouvait en position de monopole, dispose des moyens d'abuser de sa position dominante " Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 69

اعيد بعثه من جديد ليكون حامي مجال المنافسة¹، فهو ليس ضبطا للمنافسة انما إرساء لقواعد المنافسة. و بالتالي فإن قانون المنافسة يلعب دور المساند لتطبيق مبادئ المنافسة، مع وجود هيئة عليا تضمن ذلك وهي مجلس المنافسة. هذا هو الفرق الرئيسي بين سلطات الضبط القطاعية ومجلس المنافسة²، فمهمة المجلس في ضبط قطاع من مختلف القطاعات الاقتصادية لا يعني تقييد المنافسة، بل بالعكس هو تكريس لها، كما انه لا يتعارض مع مبدأ حرية التجارة و الصناعة المكرسة دستوريا³.

أولا_إختصاص مجلس المنافسة في التصدي للممارسات المنافية للمنافسة:

إذا تعمقنا في القواعد القانونية التي جاء بها قانون المنافسة في فرنسا نجدها تتضمن آليات قانونية للضبط الاقتصادي، و على رأي الاستاذة FRISON-ROCHE لعل من بين اهم أهدافه توفير الحماية لكيانات اقتصادية ضعيفة، إذا ما قورنت بالتجميعات والتكتلات التي تسود السوق.⁴ و هو نفس المنحى الذي ذهب اليه المشرع الجزائري، غير انه و في مقابل ذلك إذا كان القانون يحظر الممارسات المنافية للمنافسة⁵ مثل الكارتلات وإساءة استعمال وضعية الهيمنة و جميع الاتفاقات المناهضة للمنافسة⁶، الا انه يمكن لمجلس المنافسة أن ياذن الاتفاقات والممارسات التي يمكن للمتعاملين أن يثبتوا أن لديهم تأثير لضمان النمو الاقتصادي أو تطوير التقنية، أو أنها تسهم في

1 - "...أنشأ مجلس المنافسة ليحل محل السلطة التنفيذية في مجال الضبط الاقتصادي ويحل محل المحاكم الجنائية في الفصل في المنازعات التي تثيرها الممارسات المقيدة والمنافية للمنافسة الحرة "نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 129

2 -Nicolas CHARBIT, « Les objectifs du régulateur. Entre recherche d'efficacité et rappel de légalité »,in Marie-Anne Frison-Roche, *Droit et économie de la régulation*. 2, Presses de Sciences Po(P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2004 (), p. 56

3 - زويير ارزقي، مرجع سابق ، ص21

4 - Marie-Anne Frison-Roche, « Définition du droit de la régulation économique », op.cit.p.09

5 - تنص المادة 06 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المعدل والمتمم، المتعلق بالمنافسة ج ، عدد 43 : تحظر الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات والاتفاقات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف الى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه، لا سيما عندما ترمي إلى:

-الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها.

-تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الاستثمارات أو التطور التقني..."

6 - الإتفاق الممنوع هو ذلك الذي يتسم بطبيعة مناهضة لحرية المنافسة سواء بإعاقتها أو بتقييدها أو بتزييفها. كتنو محمد الشريف،

حماية المستهلك من الممارسات المنافية للمنافسة، مرجع سابق، ص60

تحسين فرص العمل، أو بالنسبة للشركات الصغيرة والمتوسطة بما تساعد على تعزيز مركزها التنافسي في السوق¹.

إن هيئات المنافسة في اغلب الدول التي تعتمد هذا النظام، لها إختصاص عام في مقابل القطاعات الاقتصادية المختلفة²، يضمن لها درجة عالية من الاستقلالية. و سلطة المجلس في التصدي للاتفاقات المنافية للمنافسة يكون عن طريق مجموعة من الاجراءات قد نظمها النص السابق و من أهمها التحقيق، ذلك انه ينبغي البحث عن الآثار التي يربتها الاتفاق المحظور على حرية المنافسة، ليكون ذو طبيعة مناهضة للمنافسة³، وقد جاء في المادة 7 من الأمر رقم 03-03 "يحظر كل تعسف ناتج عن وضعية هيمنة في السوق أو احتكار لها أو جزء منها...". لآكن المشرع ربط ذلك بقصد احدى الحالات التي حددها نص المادة منها؛ الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها، أو تقليص أو مراقبة الانتاج أو منافذ التسويق أو الإستثمارات أو التطور التقني، و كذا اقتسام الأسواق أو مصادر التموين و غيرها. ان التصدي للممارسات التي تكون محل هيمنة في السوق هو حماية لمصالح المستهلكين بالدرجة الأولى، لأن ذلك قد يؤدي إلى ندرة السلع في السوق و انعدام قدرة المستهلك في إختيار ما يتناسب مع رغباته⁴. و المشرع كان قد أورد تعريفا لوضعية الهيمنة في المادة 03 من هذا الامر، و هو يتفق الى حد كبير مع النظرة الأوروبية، فهو يوحي بإمتلاك المؤسسة المهيمنة قوة، لعرقلة المنافسة الفعالة في السوق ذات الصلة، من خلال إعطائها الفرصة للعمل بشكل مستقل إلى حد ملموس، وجها لوجه و منافسيها والعملاء والمستهلكين في نهاية المطاف⁵.

¹ - المادة 09 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المعدل والمتمم، المتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43

² - Claude CRAMPES, « Les outils des régulations économiques ex ante et ex post », op.cit.p.131

³ - بن عزة مُجّد، مرجع سابق، ص251

⁴ - زوبر ارزقي، مرجع سابق، ص102

⁵ - "...celle qui lui confère une puissance économique telle qu'elle lui permet de jouer un rôle directeur obligeant ses concurrents à se conformer à son comportement ; ou qui lui donne «le pouvoir de faire obstacle au maintien d'une concurrence effective sur le marché en cause en lui fournissant la possibilité de comportements indépendants dans une mesure appréciable vis-à-vis de ses concurrents, de ses clients et finalement des consommateurs» Mustapha MENOUEUR, op.cit.p.125

ثانياً- إختصاص مجلس المنافسة في الرقابة على التجميعات الاقتصادية :

الرقابة على التجميعات الاقتصادية¹ كما يرى جانب من الفقه يجب تستند على أسس فنية و اقتصادية، ليكون لها اثر في تطوير المؤسسات الاقتصادية وحماية المنافسة في نفس الوقت. فوجود تجميع اقتصادي فقط ليس سند لفرض الرقابة، بل يجب ان تجاوز العتبة القانونية و التي من شأنها المساس بالمنافسة². و يمكن للمجلس ان يرفض و له ان يسمح بعملية التركيز وفي هذه الحالة فان لديه القدرة على تكييفها بما من شأنه ان يخفف من اثار التركيز على المنافسة³.

من ابرز إختصاصات مجلس المنافسة نجد؛ منح الاعتماد للتجميع الاقتصادي و الذي ربما لا يكون هدفه الاساسي هو تقييد الدخول إلى السوق فقط كما يرى البعض ، انما هو على العموم تحقيق

¹ - في التشريع جاء في المادة 15 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل و متمم انه يتم التجميع في مفهوم هذا الأمر إذ:
- اندمجت مؤسستان أو أكثر كانت مستقلة من قبل.
- حصل شخص أو عدة أشخاص طبيعيين لهم نفوذ على مؤسسة على الأقل، أو حصلت مؤسسة أو عدة مؤسسات على مراقبة مؤسسة أو عدة مؤسسات أو جزء منها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، عن طريق- أخذ أسهم في رأس المال أو عن طريق شراء عناصر من أصول المؤسسة أو بموجب عقد أو بأي وسيلة أخرى.
- أنشئت مؤسسة مشتركة تؤدي بصفة دائمة جميع وظائف مؤسسة اقتصادية مستقلة.
وهو يوافق ما جاء به المشرع الفرنسي انظر : Frédéric COLIN . op.cit. p259/258

اما في الفقه فقد حاول العديد من الفقهاء وضع تعريف للتجميعات الاقتصادية وعلى سبيل المثال يرى البعض انها ؛ "عملية يتحقق بمقتضاها اندماج شركة أو مجموعة من الشركات في أخرى من غير أن تكون ثمة تصفية، ويمكن أن يتم هذا الاندماج عن طريق ما يسمى بالاستيعاب أو الضمّ، وذلك في الحالة التي تقدم فيها شركة ذمتها المالية إلى شركة ثانية تسمى بالشركة المستوعبة (أو المندمج فيها)، كما يمكن أن يتم عن طريق خلق شركة جديدة حيث تقدم فيها الشركات المندمجة ذمتها المالية". بوالخضرة نورة. الاندماج المصرفي ما بين اللجنة المصرفية ومجلس المنافسة، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ، من تنظيم كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، قاعة المحاضرات / أبوداؤ أيام 23 / 24 ماي 2007، ص 361

² - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص62
³ - Rachid ZOUAÏMIA, Les autorités administratives indépendantes et la régulations économiques, article cit. p. 46.

انظر ايضا : بن عزة مُجَد، مرجع سابق، ص259

الأهداف المسطرة في قانون المنافسة¹. و هذا الإختصاص من شأنه كذلك ان يسمح لمجلس المنافسة بسحب كل قرار يجيز التجميع، و فرض غرامة مالية للشركات التي لا تؤدي الالتزامات المنصوص عليها في الترخيص الأصلي². وقد برر البعض الرقابة على هذه المشاريع الحرة بهدف المحافظة على النظام الاقتصادي، أو بمعنى آخر لضمان عملية تنافسية في سوق أو قطاع معين³، كما له أيضا سلطة منح شهادة السلبية تطبيقا لأحكام المادة 8 من الامر رقم 03-03 بالحصول على التصريح بخصوص الاتفاقات و وضعية الهيمنة على السوق⁴، كما له اقرار غياب التأسيس القانوني الخاص بطلب هذه الشهادة كما كان قراره في القضية التي تخاصم فيها كل من ASTRA « استرا » فرع « فيات » ضد شركة ENAGEO⁵. و هنا يتساءل البعض حول مهمة سلطات المنافسة و ما

¹ - "الأصل أن المجلس لا يرخص إلا للتجميعات التي تحترم المعايير المحددة قانونا، إلا أنه يمكنه الإباحة ببعض الاتفاقات رغم أنها تمس بالمنافسة، لدواعي تحقيق التطور الاقتصادي والتقني، و بعد حصولهم على التصريح بعدم التدخل". عبديش ليلي، مرجع سابق، ص 36، اظر أيضا: كتو محمد الشريف. الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري، (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 253

² - يقرر مجلس المنافسة بعد نهاية مرحلة دراسة مشروع عملية التجميع، التي يمكن ان تطول او تقصر حسب الحالة، منح الرخصة لانجاز العملية بدون شروط، او منح الرخصة مع وضع شروط معينة من اجل تخفيف الآثار المحتملة على المنافسة كما يمكن منعها كلية. و يرمي هذا الاجراء الى ممارسة مراقبة مسبقة لهيكل السوق للتصدي لاي محاولة خلق وضعيات هيمنة او احتكارية يمكن ان تؤدي الى ممارسات تعسفية، هنا يجدر التذكير ان القانون لا يمنع وضعيات الهيمنة و الاحتكار في حد ذاتها و انما يمنع الممارسات التعسفية التي يمكن ان ينجر عنها. انظر تقرير مجلس المنافسة لسنة 2016 ص 12

3 - , Patrick HUBERT, Adrien CASTAN, « Droit constitutionnel et liberté de la concurrence », op.cit. p. 21

⁴ - جاء في المادة 8 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003 و المتعلق بالمنافسة معدل و متمم، انه يمكن أن يلاحظ مجلس المنافسة، بناء على طلب المؤسسات المعنية واستنادا إلى المعلومات المقدمة له، أن اتفاقا ما أو عملا مدبرا أو اتفاقية أو ممارسة كما هي محددة في المادتين 6 و 7 أعلاه لا تستدعي تدخله وقد نظم المشرع هذه الحالة السلبية بمرسوم تنفيذي رقم 05-175 مرسوم تنفيذي رقم 05-175 مؤرخ في 3 ربيع الثاني عام 1426 الموافق 12 مايو سنة 2005، يحدد كفيات الحصول على التصريح بعدم التدخل بخصوص الاتفاقات و وضعية الهيمنة على السوق، ج ر عدد 35

⁵ - "...أبرز مجمع مجلس المنافسة حالة جديدة بالدراسة، حيث، بما أن الأمر يتعلق بصفقة عمومية تم الحصول عليها من قبل « استرا » من منطلق دراسة مقارنة لعطاءات الأسعار، و حيث أن لجنة الصفقات لدى ENAGEO اشترطت قبل التوقيع على عقد شراء المركبات الصناعية، تسليم «استرا» لشهادة السلبية بالمعنى الذي تنص عليه المادة 08 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المعدل و المتمم، الخاص بالمنافسة، و المرسوم التنفيذي رقم 05-175 المؤرخ في 12 ماي

تتمتع به من إختصاص موسع في السيطرة على السوق¹، حيث يرى ان مهمة هذه السلطات تتطور تدريجيا نحو قدر أكبر من الضبط اللاحق إضافة الى الضبط المسبق².

ان ما يمكن ان نخلص اليه من مراقبة عمليات الاندماج هو ضمان أداء سوق تنافسية عن طريق الحد من حرية التكتل و هو من اهم مهام مجلس المنافسة³. فـضمان الأداء التنافسي للسوق من خلال مراقبة عمليات الاندماج يساهم في تحقيق أهداف الضبط الاقتصادي، و كما رأينا سابق فإن النظام العام الاقتصادي يسمح بالحد من الحرية الاقتصادية⁴ بقدر يحمي المنافسة في السوق.

إن سلطات الضبط القطاعية تمارس الضبط الاقتصادي الخاص و مجلس المنافسة يمارس الضبط الاقتصادي العام و إختصاصه يشمل كل القطاعات. و سلطات الضبط القطاعية تتخصص في الضبط السابق أما مجلس المنافسة فهو متخصص في الضبط اللاحق على كافة القطاعات، و هو

2005 المحدد لطرق الحصول على شهادة السلبية الخاصة بالتفاهات و وضعية المهيمن على السوق. بعد ملاحظة أن النصين المذكورين أعلاه لا ينطبقان على هذه الحالة (صفقة عمومية) و ملاحظة أن المتقدم إلى عرض عمومي للعطاء لا يمكن أن يخضع إلا لبود و شروط دفتر الشروط التي أعطيت له، فان مجمع المجلس أعلن قانونيا أن طلب شهادة السلبية، المطلوبة من طرف « أسترا » من مجلس المنافسة، غير مؤسسة قانونا. "التقرير السنوي لمجلس المنافسة لسنة 2014، ص 49

¹ - «... les autorités de la concurrence ont une compétence généraliste, ce qui leur garantit un fort degré d'indépendance vis-à-vis des différents secteurs économiques. Les risques sont maintenant liés au manque de connaissance des spécificités techniques du secteur par les membres des conseils et commissions de défense de la concurrence. » Claude CRAMPES, « Les outils des régulations économiques ex ante et ex post », op.cit. p.131

² - On peut aussi poser la question de la mission des autorités de concurrence. Titulaires d'une compétence transversale dans le contrôle du marché, ces autorités voient peu à peu leur mission évoluer vers plus de pouvoir régulateur ex post, voire ex ante notamment à travers les programmes de clémence. Danièle BRIAND-MELEDO, « Autorités sectorielles et autorités de concurrence : acteurs de la régulation », op.cit, p. 349

³ - من خلال المشاركة في الدورة السابعة لمنظمة مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة و التنمية تحت عنوان "وسائل دعم سلطات المنافسة من اجل الوصول إلى تطبيق و ترويج لسياسة المنافسة في البلدان الأعضاء" بممثلين عن مجلس المنافسة ووزارة التجارة الذي انعقد في جنيف من 06 الى 10 جويلية 2015. و بعد ان كانت هذه المنظمة قد شرعت منذ سنة 2005 و بطلب من البلدان التي تريد تحسين و تطوير تشريعاتها و جعلها مطابقة للمعايير الدولية في اطلاق عملية الفحص الجماعي الطوعي لقوانين و سياسات المنافسة، و هكذا قدم وزير التجارة طلب الى المنظمة باجراء عملية تدقيق على المنظومة التشريعية و التنظيمية التي تدير مجلس المنافسة في الجزائر وهو ما تجسد من خلال تقرير الخبير الدولي الذي اشار الى مجموعة من المقترحات جعلت السلطة الوصية تفر بضرورة تعديل النص ليطماشى مع المعطيات الجديدة .

⁴ - Thomas PEZ, « L'ordre public économique », op.cit, p. 46

سلطة ضبط لجميع سلطات الضبط الأخرى، غير ان اغلب الباحثين يرون بنسبية هذه الفكرة مما ينتج تداخلا في الإختصاص بين مجلس المنافسة و هذه السلطات القطاعية.

ثالثا_تنازع الإختصاص بين مجلس المنافسة و الهيئات القطاعية :

لعل ظهور مجلس المنافسة في مرحلة متأخرة بعد ظهور عدة هيئات مستقلة كان بسبب تذبذب المشرع في استيراد نموذج ملائم كما اشرنا سابقا، ثم فكرة دستورية هذه الهيئات و مدى تقبل البنية المؤسساتية في الجزائر لفكرة الهيئات الإدارية المستقلة¹. فمجلس المنافسة يعد اقوى هيئة ضبط مستقلة، و هو منذ ظهوره كلف بمهمة تنظيم الانشطة الاقتصادية كالإنتاج والتوزيع، في اطار حماية السوق على أساس مبدأ المنافسة الحرة، الذي يعتبر احد المبادئ المؤسسة للاقتصاد الليبرالي، و كما يرى البعض هو مسؤول عن ممارسة الرقابة فيما يتعلق بالإنشطة أو السلوكيات التي يمكن أن تعرض هذا المبدأ للخطر.² كما ان هذا التذبذب كان من اسبابه ايضا اشكالية منح السلطات الإدارية المستقلة سلطة قمعية لم ينص عليها الدستور³. و كان على السلطة تقديم وتحليل الأهداف والمبررات، التي رافقت اعتماد النصوص الأولى من الإصلاحات الاقتصادية الخاصة باستقلالية المؤسسات بعد سنوات من الإعلان عنها⁴.

جاء في المادة 37 من قانون المنافسة الجزائري انه يمكن لمجلس المنافسة القيام بكل الأعمال المفيدة التي تندرج ضمن إختصاصه، لاسيما كل تحقيق أو دراسة أو خبرة، فيقوم مجلس المنافسة -في حالة ما إذا كانت الإجراءات المتخذة تكشف عن ممارسات مقيدة للمنافسة- بمباشرة كل الأعمال الضرورية لوضع حد لها بقوة القانون، إذا أثبتت التحقيقات المتعلقة بشروط تطبيق النصوص التشريعية

¹ - عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مرجع سابق، ص 25

² - "Le Conseil de la concurrence est chargé d'une mission générale de régulation des activités économiques de production et de distribution, soit de discipliner le marché sur la base du sacro-saint principe de libre concurrence qui constitue l'un des principes fondateurs de l'économie libérale. Dans cette optique, il est chargé d'exercer une surveillance à l'égard d'activités ou de comportements susceptibles de compromettre le jeu de la libre concurrence" Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 69

³ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 100

⁴ - Ahmed BOUYACOUB .L'entreprise publique et l'économie de marché (1988 - 1993) op .cit. p24

والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة أن تطبيق هذه النصوص يترتب عليه قيود على المنافسة، و مجلس المنافسة هنا له أن يتخذ كل إجراء مناسب لوضع حد لهذه القيود.

كما رأينا سابقا فان مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية هي الجهات الفاعلة في ضبط النشاط الاقتصادي، فهي كما يصفها جانب كبير من الفقه؛ وجه جديد لتدخل الدولة في تنظيم السوق من خلال تفويض هياكل جديدة للقيام بهذه المهمة. وسلطات الضبط القطاعية تتمركز بعد مجلس المنافسة في صلب هذا النظام الجديد، انه بناء للسوق عبر تحول هيكلية¹، مع مراعاة تخصص الضبط حسب القطاعات. و تسعى سلطات الضبط القطاعية للحد من السلوك الانتهازي الممارس من الشركات التي هي في وضعية محمية من المنافسة²، أما بسبب تركزها أو من خلال امتلاكها التكنولوجيا (الاحتكارات الطبيعية)، من خلال فرض قواعد تضمن التوازن بين الحقوق المتعارضة. فسلطات الضبط المتخصصة لكل قطاع، تريد أن تحافظ على صلاحياتها من جهة، وإظهار الحاجة إلى ديمومة مهمتها من جهة أخرى علما ان الفاعلين الاقتصاديين ليسوا هم أنفسهم من دعوا إلى تحكيم هذه السلطات³.

و قد حوّل المشرع سلطات الضبط القطاعية صلاحية الضبط في قطاع محدد، فهي الوحيدة المكلفة بمهمة ضبطه، حيث تقوم أساسًا بتنظيم العلاقات فيما بين المتعاملين⁴ أنفسهم من جهة، وبين المتعاملين والسوق من جهة أخرى⁵. فهذه الهيئات الجديدة وجدت من أجل المحافظة على النظام العام الاقتصادي، ولضمان حسن استغلال المرافق العامة، وضرورة تقديم الدولة ل ضمانات قوية لحياد تدخلها

¹ - Marie-Anne Frison-Roche, « Définition du droit de la régulation économique », op.cit. p.10

² - "Les agences sectorielles de régulation cherchent à limiter le comportement opportuniste des entreprises qui sont à l'abri de la concurrence soit grâce à leur statut, soit grâce à la technologie (ce qu'on appelle les monopoles naturels) en leur imposant des règles tarifaires. Le spectre des règles de prix utilisables est très large. Nous ne discuterons ici que de la marge fixe et du prix fixe" Claude CRAMPES, « Les outils des régulations économiques ex ante et ex post », op.cit.p.131

³ - Danièle BRIAND-MELEDON, « Autorités sectorielles et autorités de concurrence : acteurs de la régulation » op.cit. p. 349

⁴ - "استعمل المشرع الجزائري العديد من التسميات لتحديد المتعامل الاقتصادي، فسماه المتدخل في قانون الاستهلاك، وسماه بالعمول الاقتصادي في قانون الممارسات التجارية وسماه بالمتعامل في قطاع البريد والمواصلات، وقطاع الكهرباء، والمناجم، والذي قد يكون منتج أو موزع أو موفر خدمات، وسماه الوسيط بالنسبة لقطاع البورصة، وقطاع التأمين، كما سماه بالمؤسسة في قانون المنافسة." مجّدي سميرة، مرجع سابق، ص16

⁵ - إقمولي / ولد اريح صافية. مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، مرجع سابق، ص08

في المجال الاقتصادي¹. كما ان هدف وجودها كان حماية المتعاملين الاقتصاديين والمستهلكين على حد سواء.² و منه ضرورة تبني رؤى جديدة لدور الدولة، بعد فشل تدخل الدولة المباشر، القائم على التسيير والتخطيط، و من اجل ضمان تحقيق منافسة فعالة، حيث ان الدولة في نطاق التدخل المباشر كانت خصما وحكما³، و هو ما لا يتلاءم مع المرحلة الجديدة بوجود مجموعة من الفعاليات الاقتصادية منها العامة و الخاصة.

و المشرع سعى الى تنظيم الإختصاص بين مجلس المنافسة من جهة، و سلطات الضبط القطاعية من جهة أخرى، الا ان بعض النصوص اكتنفها نوع من الغموض و هو ما اسفر تداخلا في الإختصاص بين هذه الهيئات و المجلس، و سنورد بعض الامثلة على سبيل المثال :

1_ في مجال الاتصالات : المشرع اقر في نص المادة 13 ف 02 من قانون 03-2000⁴ لسلطة الضبط بتولي مهمة السهر على وجود منافسة فعلية و مشروعة في سوق البريد و البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة بين هاتين السوقين . ان مصطلح استعادة المنافسة يميلنا الى ضرورة تدخل سلطة الضبط في التصدي لكل ما يقوض المنافسة في هذين القطاعين وهو إختصاص اصيل لمجلس المنافسة الذي يعتبر سلطة الضبط الاقتصادي العام الذي يمتد إختصاصه الى كافة القطاعات⁵. فالمشرع هنا منح نفس الإختصاص لهيئتين مختلفتين قد يولد تنازعا بينهما.

1 - عجايبي عماد، مرجع سابق، ص 115

2 - أوباية مليكة. إختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة ، مداخلة في المنتدى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ، من تنظيم كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، قاعة المحاضرات / أبوداو أيام 23 / 24 ماي 2007، ص 194

3 - خرشي إلهام، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة (النموذج الفرنسي) ، مرجع سابق، ص 122

4 - قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05 جمادى الاولى 1421 الموافق 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج 48 معدل ومتمم

5 - باعتباره سلطة ادارية مستقلة، فان للمجلس ثلاثة مهام أساسية يقوم بها و هي:

- التصدي للممارسات المقيدة للمنافسة مثل الاتفاقات و التعسف في استغلال و ضعية هيمنة في السوق؛
- مراقبة عمليات التجميع ، من اجل تفادي حالات تعزيز وضعيات الهيمنة و التعسف الذي يمكن ان تنتج عنها؛
- الدور الاستشاري و ابداء الراي في الطلبات التي تقدمها السلطات العمومية، المؤسسات، الجمعيات او تلك التي تكون

بمبادرة من المجلس. انظر تقرير مجلس المنافسة لسنة 2016 ، ص 11

2_ في مجال الكهرباء و الغاز : المشرع اقر في نص المادة 06 من قانون 02-01 على فتح سوق الكهرباء على المنافسة، و كلف لجنة ضبط الكهرباء والغاز بمهمة السهر على السير التنافسي و الشفاف للسوق الكهرباء و السوق الوطنية لفائدة المستهلكين و فائدة المتعاملين¹ على السواء، بما يوحي ان من صلاحياتها ارساء احترام المنافسة في القطاع، و هو في موقع آخر- و نقصد نص المادة 115 من نفس القانون - منح سلطة ضبط القطاع صلاحية تقدير وضعية الهيمنة (ف 8) وهنا نشير الى ان مجلس المنافسة لا يمنع هذه الوضعية، انما يعاقب على التعسف في استعمالها. فهذه الفقرة تكرر تعارضا واضحا اتجاه قانون المنافسة كما يرى البعض²، و الى جانب ذلك منح هذه اللجنة سلطة إبداء الرأي المسبق في عمليات تكتل المؤسسات (ف14) و هو تدخل صارخ في إختصاص مجلس المنافسة.

3_ في مجال التأمين : جاء في نص المادة 228 من الأمر رقم 95-07 على أنه " عندما تقوم شركات التأمين بإبرام أي إتفاق يخص التعريفات أو الشروط العامة و الخاصة للعقود أو التنظيم المهني أو المنافسة أو التسيير المالي، يتعين على موقعي هذا الإتفاق تبليغه مسبقا إلى إدارة الرقابة قبل وضعه حيز التنفيذ تحت طائلة البطلان". و من المعلوم ان إتفاقات المنافسة تدخل ضمن إختصاص مجلس المنافسة و لكن المشرع منح هذا الإختصاص ايضا الى لجنة الاشراف على التأمينات، و شركات التأمين يمكن لها ابرام هكذا اتفاقات، بشرط هو تبليغ اللجنة بهذا الإتفاق قبل دخوله حيز التنفيذ و في حالة مخالفة هذا الشرط يعتبر الإتفاق باطلا. و نلاحظ هنا ايضا منح نفس الإختصاص الى هيئتين مختلفتين فمن جهة هو من إختصاص مجلس المنافسة، و من جهة أخرى هو إختصاص لجنة الاشراف على التأمينات.

و في جانب آخر نلاحظ ان المشرع منح ايضا إختصاص الموافقة على طلب تحويل جزئي أو كلي لمحفضة عقود الخاصة بشركة التأمين أو فرع شركة اجنبية الى لجنة الإشراف على التأمينات³، كما

¹ - المادة 113 من قانون 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08

² - وليد بوجملي. قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 360

³ - المادة 229 من أمر رقم 95-07 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 يتعلق بالتأمينات، ج ر العدد

اقر لها بإختصاص رقابة التجميعات الاقتصادية في مجال التأمين بنفس اجراءات المادة 229، حيث يخضع كل إجراء يهدف إلى تجميع شركات التأمين و/أو إعادة التأمين في شكل تركز أو دمج لهذه الشركات لموافقة اللجنة، و هو ما يؤول في الاصل الى مجلس المنافسة، وكان احري بالمشرع منح اللجنة حق إبداء الرأي فقط، و ليس الموافقة¹ فهنا نحن أما تداخل في الإختصاص بين الهيئتين.

المبحث الثاني: النظام القانوني للهيئات الإدارية المستقلة

ان الجو التنافسي - الذي يتخلله ابراز قدرات المؤسسات الاقتصادية سواء منها ماهي تابعة للقطاع العام أو الأخرى الممثلة للقطاع الخاص - هو الذي يفعل دور سلطات الضبط المستقلة، فهي لا يمكن ان توجد في غير هذا الجو. و المشرع الجزائري ساير غيره من النظم القانونية الأخرى بان حرص على حياد و استقلالية سلطات الضبط من خلال النصوص المنشأة، حيث عمد في اغلبها الى اعتماد بعض المعايير التي ترسخ هذه الفكرة، منها تحديد طبيعة الاعضاء والشروط الواجب توافرها فيهم، وهو ما يعده الكثير تأكيدا على استقلالية سلطات الضبط في القطاعات التنافسية المذكورة². و من اجل تفعيل دور هذه الهيئات وجب على الإدارة تبني إصلاحات عميقة و رشيدة حول إعادة توزيع الأدوار بين القطاعين العام والخاص، عن طريق تشجيع المبادرات الخاصة³. فهذه الهيئات وان كانت مستقلة الا انها لا يمكن نفي مسؤولية الدولة عنها، ذلك انها تعمل بتفويض منها و باسمها⁴.

¹ - يرى الأستاذ " زوايمية رشيد " أن المشرع كان عليه أن يعطي للجنة حق إبداء الرأي فقط وليس الموافقة بإعتبار أن مجلس المنافسة هو المختص بإعطاء الموافقة على إجراء التجميع وهو الأقدر أيضا فالقول بإعطاء هذا الإختصاص للجنة الإشراف على التأمينات قد يحصل تعارض بين الهيئتين، إذن الأصح هو أن مجلس المنافسة هو المختص مع أخذه بعين الإعتبار لرأي الهيئة المختصة في المجال وهو ما نصت عليه المادة 39 من الامر 03-03 المتعلق بالمنافسة. حابت آمال. دور لجنة الإشراف على التأمينات في إكتشاف المخالفات، مداخله في الملتقى الوطني حول؛ سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، من تنظيم كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، قاعة المحاضرات / أبوداو أيام 23 / 24 ماي 2007 ، ص 138

² - عجايبي عماد، مرجع سابق، ص 139

³ - بودراف مصطفى، التسيير المفوض والتجربة الجزائرية في مجال المياه، مرجع سابق، ص 95

⁴ - "Il convient de rappeler en effet que sur le plan des principes, une AAI, dépourvue de personnalité morale, ne peut dégager l'État de sa responsabilité juridique puisqu'elle agit par voie de délégation au nom de l'État." Danièle BRIAND-MELEDU, « Autorités sectorielles et autorités de concurrence : acteurs de la régulation, op cit, p.353

سنتناول في هذا المبحث تشكيلة سلطات الضبط (مطلب أول) ثم نتطرق الى خصوصية تنظيمها الإداري (مطلب ثاني).

المطلب الأول : تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي

ان تشكيلة سلطات الضبط المستقلة و كذا تنظيمها الإداري له علاقة مباشرة بالمهام التي كلفت بها، ذلك انه إما هيئة يناط بها مهام أو إختصاصات معينة يراعى عند تشكيلها تلائمها مع ما وجدت من اجله من اهداف، ثم ان المشرع يسعى الى ملائمة الاهداف مع التنظيم القانوني للهيئة من خلال ما يقر لها من صلاحيات و ما يمنحها من وسائل. و سوف نتطرق في هذا المطلب الى التشكيلة الجماعية لسلطات الضبط المستقلة كضمان للتوازن والحياد (الفرع الأول) ثم نتناول نظام التنافي الذي يخضع له اعضاء هيئات الضبط المستقلة (الفرع الثاني).

الفرع الأول : التشكيلة الجماعية كضمان للتوازن والحياد

في البداية وجب القول ان القانون الفرنسي و من خلال تحليل النصوص التي تحكم مختلف سلطات الضبط المستقلة اقر بدمج عناصر مكونة، تكاد تماثل تلك الخاصة بالهيئات القضائية، منها التشكيلة المتعددة، المدة النيابية وعدم امكانية عزل الاعضاء وغيرها¹، و ان كانت هذه المعايير في الجزائر لا ترقى الى المستوى المطلوب بعد، الا ان المشرع حاول التقليد، و هو ما سنقف عليه من خلال هذا العنصر. و كما يرى الكثير من الفقه ان التركيبة الجماعية تخلق نوعا من التوازن، بين تأثير مصالح مختلف السلطات و الجهات التي تدخل في تشكيل هذه الهيئات². و سوف نحاول تسليط الضوء على بعض خصائص تشكيلة هذه الهيئات في ما يلي.

¹ - " L'analyse des textes régissant les AAIR nous révèle l'existence d'un faisceau d'éléments formels, qui caractérisent habituellement les juridictions. Il s'agit notamment de : leur composition (collégialité/magistrats) ; leur indépendance (d'au moins officiellement, car discutable en réalité) ; leur impartialité (distinction entre les fonctions de poursuite, d'instruction et de sanction) ; un indice statutaire : la consécration des régimes des incompatibilités et de l'irrévocabilité des mandats de leurs membres ; la consécration d'une procédure de récusation de leurs membres ; enfin, tout comme les juridictions". Achour TAIBI, « La justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ? op cit, p.467

² - "فصفة الجماعية تضمن لسلطة الضبط تنوع الآراء و تعدد الاتجاهات في مجموع الاقتراحات مما يسمح بتلاقي الآراء المختلفة، و البحث عن الحلول المتوازنة" تيميزار منال، مرجع سابق، ص12 ، انظر ايضا: قوراري مجدوب، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص52

أولاً_خاصية تعدد الاعضاء:

تعتبر من اهم خصائص تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي، ويراد بها تعدد الأعضاء المشكلين لهذه الهيئات، وهو يشكل عند الكثيرين ضمان لاستقلاليتها العضوية¹، و ان كان هناك بعض التجارب في فرنسا هيئات مستقلة ذات العضو الوحيد غالباً ما يسمى "وسيط médiateur"² تبناه المشرع الجزائري لفترة ثم عدل عنه. و يرى البعض ان هذا التعدد في التركيبة هو ما سيحول دون كل تواطؤ أو تحيز من طرف أي جانب من التشكيلة.

و هذا التجانس يخدم الاهداف التي وجدت من اجلها هذه الهيئات و يحقق مبدا التمثيل لكل فئة. و حسب النصوص المنشأة فان عدد الاعضاء كان يتراوح بين 04 اعضاء في لجنة ضبط الكهرباء والغاز، الى ان يصل الى 12 عضو في مجلس المنافسة³ بعد آخر تعديل، الا ان اكبر عدد من الاعضاء حالياً يتواجد بسلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي تتشكل من أربعة عشر (14) عضواً يعينون بمرسوم رئاسي رقم النحو الآتي:

-ثلاث (3) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية ومن بينه رئيس سلطة الضبط،

-عضوان (2) غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني،

-عضوان (2) غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة،

-سبعة (7) أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون خمس عشرة

¹ - "ان تعدد اعضاء السلطات الادارية المستقلة يشكل ضماناً أساسية لاستقلالية هذه الهيئات بحيث لا يستأثر فرد واحد بدارتها لذلك قام المشرع باضفاء الشكل الجماعي على معظم السلطات الادارية المستقلة كما تشكل قاعدة عدم قابلية الوكالة للعزل حماية لجميع اعضاء السلطات الادارية المستقلة مما يشكل ضماناً لاستقلاليتهم وعدم الضغط عليهم من قبل السياسيين "رنا سمير اللحام، السلطات الادارية المستقلة ، مرجع سابق، ص45

² - ex : Médiateur national de l'énergie Autorité créée par l'article 7 de la loi n° 2006-1537 du 7 décembre 2006 relative au secteur de l'énergie.

Médiateur du cinéma Considéré comme une autorité administrative indépendante par l'étude du Conseil d'État de 2001.Créé par l'article 92 de la loi n° 82-652 du 29 juillet 1982 sur la communication audiovisuelle modifié et codifié aux articles L 213-1 et L 213-2 du code du cinéma et de l'image animée. <https://www.legifrance.gouv.fr/Sites/Autorites-independantes>

³ - Rachid ZOUAÏMIA. Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie ,op. cit,p 34

(15) سنة على الأقل من الخبرة في المهنة.¹

و يتكون مجلس النقد والقرض من: أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، يضاف لهم شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية. فإذا كان مجلس الإدارة يتكون من: المحافظ، رئيسا، و نوابه الثلاث، و ثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة، معينين بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية، بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي، فان مجموع اعضاء مجلس النقد والقرض هو 09 اعضاء². أما الوكالتين المنجمتين فيتشكل مجلس الإدارة من خمسة أعضاء من بينهم الرئيس، يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي، و المشرع لم يحدد صفة هؤلاء الاعضاء³، فيما سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه تتكون من أربعة أعضاء من بينهم الرئيس، ويعينون بمرسوم رئاسي، باقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية لمدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة⁴. و تجدر الاشارة الى ان المشرع سكت عن طبيعة الاعضاء في بعض الحالات⁵، مثلا القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات لم ينص على الشروط الواجب توافرها في الأعضاء المكونين لسلطة ضبط البريد و المواصلات و طبيعة تكوينهم⁶.

ثانيا_خاصية تنوع الاعضاء:

التنوع في التركيبة يعتبر خاصية مكملة الى الخاصية السابقة، و هو ثاني عنصر في الاستقلالية العضوية⁷، ذلك ان هذا التنوع في التشكيلة سواء من حيث المراكز القانونية أو الصفة يُمْكِنُ من

¹ - المادة 50 من قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام: ج ر عدد 02

² - المادة 58 من أمر رقم 03-11 مؤرخ 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق ل 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 معدل و متمم.

³ - تالي احمد، مرجع سابق، ص 202

⁴ - المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08 - 303 مؤرخ في 27 رمضان عام 1429 الموافق 27 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها. ج ر عدد 56

⁵ - المادة 117 من قانون رقم 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 8

⁶ - المادة 15 من القانون 03-2000، المؤرخ في 05 جمادى الاولى 1421 الموافق 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48

⁷ - « Le second élément qui conforte l'indépendance de l'autorité de régulation réside dans sa composition collégiale. La collégialité est conçue en effet comme une garantie

جمع عدة فئات متجانسة في مجلس واحد، و نجد منها على سبيل المثال ذات الطابع الإداري، القضائي، الخبراتي و التقديري¹، و هنا تساهم كل فئة في تفعيل الدور المنوط بالهيئة استنادا الى تخصصها، و هو ما سيكون له دور في اضافة شفافية على العمليات التي تقوم بها هذه الكيانات. و نستطيع هنا ان نقول ان هذه التركيبة وكما يرى البعض على الاقل تشكل ضمان وجود نوع من التوازن بين مختلف المصالح التي تنتمي لها فئات الأعضاء²، و هو من المبادئ التي تسرى على هذا النوع من الهيئات في الاتحاد الأوروبي³.

فيإذا اخذنا الجانب الإداري نجد اغلب سلطات الضبط تحوز ممثلين للإدارة المركزية، و على سبيل المثال: السلطة التنفيذية ممثلة على مستوى سلطات ضبط المجال المالي بقوة، فهي ممثلة على مستوى مجلس النقد والقرض بنسبة كبيرة، منها المحافظ رئيسا و نوابه الثلاث أعضاء⁴، و هي هيمنة واضحة على هذه الهيئة، خاصة و ان سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية⁵، أما لجنة تنظيم عمليات

d'indépendance de l'organe et ce en raison de la vertu de l'anonymat, « les tiers ne pouvant imputer la décision à une personne précise » Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance ,op.cit.p 28

1 - منصور داود، الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 146

2- حمليل نوارا النظام القانوني للسوق المالية الجزائري، مرجع سابق، ص 23 و ذيب نذيرة، مرجع سابق، ص 16

3- « En premier lieu, tous les Etats membres étudiés ont choisi de confier une partie de la fonction de régulation à des organes collégiaux. Cependant, la pluralité, garantie d'indépendance puisqu'elle rend plus difficile la capture, doit aussi être conjuguée avec l'objectif d'efficacité, qui implique des collègues suffisamment restreints pour rendre des décisions rapidement » Hubert DELZANGLES. l'indépendance des autorités de régulation sectorielles.op.cit.p 281

4 - مجلس النقد والقرض كان يتكون من 06 أعضاء:

المحافظ: رئيس و نواب المحافظ الثلاثة: أعضاء، ثم ثلاث موظفين سامين معينين نظرا لقدراتهم في الشؤون الاقتصادية والمالية، ويتم تعيين ثلاث مستخلفين- ليحلوا محل الموظفين المذكورين عند الاقتضاء.

اما في ظل الأمر 03- 11 فهو يتشكل حسب نص المادة 58 من 9 أعضاء كالاتي:

-المحافظ: رئيسا

-نواب المحافظ الثلاث: أعضاء.

-ثلاث موظفين ذوو أعلى درجة معينين بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي.

-شخصين يختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية

5 - « la concentration du pouvoir de nomination entre les mains du Président de la République n'est pas de nature à assurer une quelconque autonomie du Conseil à l'égard du pouvoir exécutif. A ce titre, et afin que l'autorité soit véritablement indépendante, il y a lieu de songer à l'éclatement du pouvoir de désignation dont doivent bénéficier, a côté du Président de la

البورصة ومراقبتها فتمثل فيها بثلاث أعضاء يقترحهم وزراء المالية، العدل و التعليم العالي¹، فيما يرى البعض ان هذا التمثيل القوي للسلطة التنفيذية تم موازنته بواسطة أعضاء آخرين ينتمون إلى بنك الجزائر، و منظمة الخبراء المحاسبين، و المسيرين من الأشخاص المعنويين المصدرين.² و يرى البعض انه كان بالامكان تمكين السلطة التشريعية من اقتراح عضو أو اثنين لتوازن الهيئة³.

أما بالنسبة للجنة المصرفية فهي تحوز عضوا ممثلا لوزير المالية، الى جانب عضو آخر يمثل مجلس المحاسبة. أما لجنة الإشراف على التأمينات فيمثل السلطة التنفيذية فيها ممثل عن الوزير المكلف بالمالية، حسب نص المادة 209 مكرر 2 من الأمر رقم 95-07، في حين نجد ان مجلس ادارة الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية ذات الاستعمال الطبي البشري يتكون من ممثلي مجموعة من الوزارات منها؛ الصحة، الدفاع الوطني، الداخلية، التجارة، التعليم العالي، الفلاحة وغيرهم⁴. و من جهة أخرى يعين الوزير المكلف بالتجارة ممثلا دائما له و ممثلا مستخلفا له لدى مجلس المنافسة بموجب قرار، و يشاركان في أشغال مجلس المنافسة دون أن يكون لهم الحق في التصويت⁵.

أما في جانب التمثيل القضائي فالمشرع الجزائري أكد في العديد من النصوص على تكييف سلطات الضبط المستقلة كهيئات ادارية لا قضائية، إلا أن التمثيل القضائي يغلب على تركيبة معظم سلطات الضبط⁶. و انطلاقا من النصوص القانونية المنشأة للسلطات الإدارية المستقلة نلاحظ ان التشكيلة البشرية لبعضها تضم ممثلين عن القضاء سواء من قضاة المحكمة العليا، مجلس الدولة أو مجلس المحاسبة، كما هو الحال بالنسبة الى اللجنة المصرفية، ولجنة تنظيم عمليات البورصة و مجلس

République, l'Assemblée Nationale, le Conseil de la Nation, voire l'Association des banquiers algériens à laquelle sont tenus d'adhérer les banques et établissements financiers opérant en Algérie. » Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation financière en Algérie, op.cit. p 22

¹ - المادة 13 من قانون رقم 03-04 الموافق 17 فبراير. سنة 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 93-10 الموافق

23 مايو سنة 1993 والمتعلق ببورصة القدم المنقولة المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد 11

² - تقرير لجنة تنظيم عمليات البورصة لسنة 2009، ص 85

³ - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 149\150

⁴ - المادة 10 من مرسوم تنفيذي رقم 15-308 مؤرخ في 24 صفر عام 1437 الموافق 06 ديسمبر 2015، يحدد مهام

الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها. ج ر عدد 67

⁵ - قرار ماضي في 16 مايو 2016 يتضمن تعيين ممثل الوزير المكلف بالتجارة لدى مجلس المنافسة، ج ر عدد 38

⁶ - رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 90 ذيب نذيرة، مرجع سابق، ص 17

المنافسة ، الا انه يلاحظ كذلك انعدام هذا التمثيل في سلطات أخرى كوكالتي ضبط المناجم ، لجنة ضبط المياه ، لجنة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية ولجنة ضبط الصحافة المكتوبة.

و على سبيل المثال تتكون التشكيلة البشرية للجنة المصرفية من 08 أعضاء بعد التعديل الاخير لقانون القرض والنقد من خلال الأمر رقم 10-04 ، و هم أعضاء يمثلون العديد من المؤسسات الرسمية، منهم قاضي من مجلس الدولة أعلى هيئة قضائية في القضاء الإداري، وقاضي من المحكمة العليا هرم النظام القضائي العادي¹. كما تتكون لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة من رئيس وستة 6 أعضاء من بينهم قاض يقترحه وزير العدل²، أما لجنة الإشراف على التأمينات فهي تتكون من 5 أعضاء من بينهم قاضيين (2) تقترحهما المحكمة العليا³.

جانِب وجود الخبراء هو يَضْمَنُ كفاءة أدائها و فعاليتها⁴، و على سبيل المثال تتضمن تشكيلة اللجنة المصرفية ثلاث أعضاء، يفترض فيهم الكفاءة في المجالات المالية، البنكية و النقدية⁵، و نجد من بين اعضاء مجلس النقد و القرض ثلاث موظفين ذُوو أعلى درجة، معينين بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي، بالاضافة الى شخصين يختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية ليصبح عدد الخبراء 5 من بين 9 اعضاء⁶. أما لجنة الاشراف على التأمينات فتضم خبيراً في

¹ - المادة 08 من أمر رقم 10-04، المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض. ج ر عدد 50
² - المادة 22 من مرسوم تشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق لـ 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج ر عدد 34 ، معدل ومتمم
³ - المادة 209 مكرر 2 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 جانفي 1995 يتعلق بالتأمينات، ج ر 13 معدل ومتمم بقانون رقم 06-04 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، ج ر عدد 15.

⁴ - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 59

⁵ - المادة 106 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض. ج ر عدد 52، معدل و متمم

⁶ - «... La loi lie la nomination d'un certain nombre de membres à leurs compétences en matière économique, financière, monétaire. Sur un total de 9 membres, la loi prévoit la désignation de 5 membres pouvant être qualifiés d'experts dans les domaines relevant de leurs compétences respectives.» Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation financière en Algérie, op.cit. p21

ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية¹، و مع ذلك يجب ان يعزز هذه التشكيلة وجود تركيبة تمثيلية تعددية، بشكل يضمن تمثيل كل الجهات المعنية² في هيئة الضبط من اجل ضمان مصالح جميع الجهات الفاعلة و عدم سيطرة الحكومة عليها³.

ان المشرع الجزائري عمد الى الاستغناء عن التمثيل القضائي في تشكيلة مجلس المنافسة بعد تعديل 2008⁴، الا انه ابقى على تمثيل الخبراء، و كان من تشكيلة المجلس؛ ستة (6) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات والخبراء الحائزين على الأقل شهادة الليسانس أو شهادة جامعية ماثلة وخبرة مهنية مدة ثمانية (8) سنوات على الأقل في المجال القانوني أو الاقتصادي، و التي لها مؤهلات في مجال المنافسة والتوزيع و الإستهلاك في مجال الملكية الفكرية. و يلاحظ ان المشرع جمع بين شرطي الشهادة الجامعية والخبرة في انتقاء الخبراء⁵، بل اضاف المشرع فئة أخرى يمكن ان تصنف تحت خانة الخبراء أو المراقبين، وهم أربعة (04) أعضاء يختارون من ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤولية و الحائزين شهادة جامعية، و لهم خبرة مهنية مدة خمس (05) سنوات على الأقل في مجال الانتاج والتوزيع والحرف، و الخدمات و المهن الحرة. و يمكن ان يكون جانب الخبرة والكفاءة هو المعبر عند تعيين الاعضاء، كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري التي تتكون من تسعة (9) أعضاء معينون بمرسوم رئاسي :خمسة (5) أعضاء من بينهم

¹ - المادة 209 مكرر 2 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 جانفي 1995 يتعلق بالتأمينات، ج ر 13 معدل ومتمم ، ج ر عدد 15.

² - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 64

³ - "... يسمح التخصص بمنح السلطات الإدارية المستقلة حصانة ضد ظاهرة تحكّم الحكومة أو القطاع في هذه الأخيرة، حيث يمنح للأعضاء الوسائل الكفيلة باستيعاب المعلومات التي يحصلون عليها من الهيئات الأخرى "خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 147

⁴ - مجلس المنافسة كان يتكون من 12 عضوا وذلك قبل تعديل المادة 24 من الأمر 03-03 و منهم عضوان (02) عملا أو يعملان في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو مستشار. و سبعة أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية أو الاقتصادية أو في مجال المنافسة و التوزيع والاستهلاك، ومن ضمنهم عضو يختار بناء على اقتراح وزير الداخلية. انظر بوقندورة عبد الحفيظ. الرقابة القضائية على منازعات مجلس المنافسة وحق الطعن، مجلة المفكر تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 14، جانفي 2017، ص 338

⁵ - «Le collège des personnalités et experts auquel fait référence l'article 24 est vague et en même temps fait référence à deux exigences cumulatives : le diplôme et l'expérience qui aboutissent à faire un certain tri dans le champ des candidatures possibles.» Mustapha MENOUEUR, op.cit, p 148

الرئيس يختارهم رئيس الجمهورية، و عضوين (2) غير برلمانيين يقترحان من طرف كل من رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الشعبي الوطني، و يتم اختيار الأعضاء سلطة ضبط السمعي البصري بناء على كفاءتهم وخبرتهم واهتمامهم بالنشاط السمعي البصري¹.

الفرع الثاني: نظام التنافس

ان تطور النظام الاقتصادي الليبرالي تسارع في بداية القرن الماضي و هو ما افرز ازمة عالمية اعادت الاعتبار لتدخل الدولة، فالسوق التنافسية تستوجب دمج مبادئ أخرى فيه، لخلق التوازن، ان انفتاح المرافق العامة على المنافسة يتطلب وجود آلية للضبط الاقتصادي تهدف الى التوازن بين مبدأ المنافسة وغيرها من الأفكار الأخرى² المقابلة. ان مهمة اعضاء سلطات الضبط لا يمكن ان تكتمل الا بضمان حياديتهم و هذا ما يستوجب خضوعهم لنظام التنافس. ونميز هنا بين القاعدة العامة في وجوب الخضوع لنظام التنافس و النصوص الخاصة.

أولاً_الخضوع لنظام التنافس من خلال النص العام:

المشرع بادر الى استصدار نص عام يتعلق بحالات التنافس و هو الأمر رقم 07-01 ممضي في 01 مارس 2007 يتعلق بحالات التنافس والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف . و يخضع إلى أحكام هذا الأمر ؛الأعوان العموميون الذين يشغلون مناصب عليا في الدولة أو يعملون كإطارات على مستوى :

. المؤسسات والإدارات العمومية ؛

. الهيئات العمومية ؛

. المؤسسات الاقتصادية العمومية ؛

¹ - المواد 57 و 59 من قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014، يتعلق

بالنشاط السمعي البصري، ج ر عدد 16

² - "... pendant quelques décennies, que l'on parte du marché concurrentiel pour insérer en son sein d'autres principes, ou que l'on parte du droit des services publics pour insuffler de la concurrence dans l'organisation, la régulation a porté sur une balance entre le principe de la concurrence et d'autres, les réflexions portant davantage sur le dosage que sur les termes de cet équilibre." Marie-Anne Frison-Roche, « Les nouveaux champs de la régulation », op.cit, p. 55

. الشركات المختلطة التي تملك الدولة 50% من رأسمالها على الأقل؛

. سلطات الضبط أو أي هيئة تقوم بمهام الضبط أو الرقابة أو التحكيم.¹

و النص في عمومه تعلق بتضارب المصالح و الإلتزامات الخاصة ببعض الوظائف و المناصب و يطبق على شاغلي منصب تآطير أو وظيفة عليا للدولة ، و حسب موقع هيئة مكافحة الفساد² فهو يشكل أداة قانونية تهدف الى الوقاية من تضارب المصالح العامة ومصالح الأعوان العموميين، الذين يمكن أن يكونوا ضمن تشكيلة بعض الهيئات، أو بعد ممارستهم لمسئوليات في الإدارات العمومية والمؤسسات العمومية الاقتصادية والشركات المختلطة أو سلطات الضبط.

حسب نص المادة الثانية يمنع شاغلو المناصب والوظائف السابقة من أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين داخل البلاد أو خارجها مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها أو التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأياً بغية عقد صفقة معها. كما يمنع عليهم حسب نص المادة 03 عند نهاية مهمتهم لأي سبب كان و لمدة سنتين (2) كل نشاط استشاري أو مهني أيا كانت طبيعته أو أن تكون لهم مصالح مباشرة أو غير مباشرة لدى المؤسسات أو الهيئات التي سبق لهم أن تولوا مراقبتها أو الإشراف عليها أو أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأياً بغية عقد صفقة معها أو لدى أي مؤسسة أو هيئة أخرى تعمل في نفس مجال النشاط. و هو حرص من المشرع على توخي اعلى درجات الحيطة في حياد الموظفين و المسؤولين، حيث ان هناك امكانية كبيرة لوجود مصالح لهم ضمن تلك الهيئات التي يباشرون مهامهم على مستواها.

ثانياً_ الخضوع لنظام التنافى من خلال النصوص الخاصة:

هناك من يقسمه الى تنافى كلي و تنافى جزئي³ حسب ما اقره المشرع، فبالنسبة للوكالتين المنجمتين تتنافى وظيفة رئيس اللجنة المديرة أو العضوية فيها مع أي نشاط مهني أو عهدة

¹ - المادة الاولى من أمر رقم 07-01 مؤرخ في 11 صفر عام 1428 الموافق 01 مارس 2007 يتعلق بمجالات التنافى والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف ، ج ر عدد 16

² - انظر : <http://www.onplc.org.dz/index.php/ar/07-01>

³ - بلغزلي صبرينة. نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال ، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2011، ص 79 ، و عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص64

انتخابية وطنية أو محلية، و كل امتلاك لمنافع في مؤسسة تابعة لقطاع النشاطات المنجمية بصفة مباشرة أو غير مباشرة¹، و هو نفس ما تضمنه النظام الداخلي لكلا الوكالتين². والملاحظ أن المشرع تدارك نقائص النص السابق المتضمن قانون المناجم في ما يخص نظام التنافى، فما كان يخضع له أعضاء مجلس الإدارة، و كذلك الأمين العام هو نظام جزئي فقط، حيث اكتفى المشرع فقط بذكر حالة امتلاك الأعضاء مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في مؤسسة تابعة للقطاع المنجمي، وسكت عن حالة ممارسة الأعضاء لوظيفة حكومية، أو عمومية أو ممارسة عهدة انتخابية، و هو ما تداركه في النص الجديد³.

في مجال الطاقة تتنافى وظيفة رئيس اللجنة المديرة أو العضوية فيها أو وظيفة الأمين العام لكل من الوكالتين مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية، و أي وظيفة عمومية، و كل امتلاك لمنافع في مؤسسة تابعة لقطاع المحروقات بصفة مباشرة أو غير مباشرة، كما لا يمكن لرئيس اللجنة المديرة وأعضاءها و أمينها العام عند انتهاء مهامهم ممارسة أي نشاط مهني في مؤسسات قطاع المحروقات كما أنه لا يمكنهم ممارسة أي نشاط مهني استشاري يتعلق بنشاطات المحروقات، سواء في إطار مهنة حرة أو بأية صفة أخرى، و ذلك لمدة سنتين(2)⁴.

أما في مجال التأمين فقد جاء توجه المشرع بنفس ما سبق في سلطات الضبط الأخرى، حيث جاء في المادة 209 ف1 من القانون رقم 04-06 على أنه: « تتنافى وظيفة رئيس لجنة الإشراف على التأمينات مع كلّ العهد الانتخابية أو الوظائف الحكومية»، كما تتنافى العضوية في سلطة ضبط السمعي البصري مع كل عهدة انتخابية و كل وظيفة عمومية و كل نشاط مهني أو كل

¹ - المادة 38 من قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014 يتضمن قانون المناجم. ج ر 18

² - تالي احمد، مرجع سابق، ص 219

³ - جاء في المادة 49 من قانون رقم 01-10 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001 و يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35(ملغى) على أنه: " تتنافى في صفة العضو في مجلس الإدارة مع إمتلاك مصلحة مباشرة في أي مؤسسة تابعة للقطاع المنجمي".

⁴ - المادة 12 من قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أفريل 2005 يتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 50، لسنة 2005، معدل و متمم.

مسؤولية تنفيذية في حزب سياسي، ماعدا المهام المؤقتة في التعليم العالي والإشراف في البحث العلمي¹. و لا يمكن لعضو سلطة ضبط السمعي البصري أن يمتلك بصفة مباشرة أو غير مباشرة مصالح في مؤسسة سمعية بصرية أو سينمائية أو في مؤسسة للنشر أو للصحافة أو للإشهار أو للاتصالات، كما يمنع عليه ممارسة نشاط له علاقة بأي نشاط سمعي بصري خلال السنتين الموالتين لنهاية عهده².

بالنسبة سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه لا يجوز الجمع بين وظيفة عضو في لجنة الإدارة مع أي وظيفة عمومية أخرى، و أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو التزام مباشر أو غير مباشر ذي فائدة في مؤسسة تعمل في ميدان الري³، و ذهب المشرع الى ابعاد من ذلك حيث انه لا يمكن لمستخدمي سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه الحصول على فائدة مباشرة أو غير مباشرة بأنفسهم أو بتدخل شخص آخر على مستوى مؤسسة تمارس في ميدان الري⁴.

والى جانب نظام التنافي يوجد أيضا نظام الامتناع أو نظام التنحي، الذي يعد إجراء تكميليا لحالات التنافي⁵، و يلزم عضو سلطة الضبط ان يمتنع عن المشاركة في مداولة تربطه بها مصالح أو

¹ - المادة 61 من قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر عدد 16

² - المواد 64, 65 من قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر عدد 16

³ - المادة 15 من مرسوم تنفيذي رقم 08 - 303 مؤرخ في 27 رمضان عام 1429 الموافق 27 سبتمبر سنة 2008 يحدّد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 10-261 مؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1431 الموافق 21 أكتوبر سنة 2010 يتضمن المصادقة على القانون الأساسي لمستخدمي سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، ج ر عدد 64

⁵ - "والموازاة مع فرض حالات التنافي، هناك إجراء آخر يتمثل في إجراء الامتناع، والذي يهدف إلى منع مشاركة أعضاء أجهزة الغرف التحكيمية والهيئة ككل من المشاركة في المداولات بسبب وضعيتهم الشخصية في مواجهة متعاملين أو مؤسسات طرف في النزاع. وقد يطبق إجراء الامتناع بالرغم من ضمان عدم وجود العضو في حالة تنافي، في حالة تملك العضو لمصالح مباشرة في المؤسسات المعنية بحالات التنافي بواسطة الأقارب والأصهار أو بواسطة علاقة القرابة أو المصاهرة أو التمثيل." خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 290

باحد اقاربه¹، كما جاء في المادة 29 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه: " لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية"². و لعل بعض الباحثين تسائل عن غياب هذا الاجراء بالنسبة الى بعض سلطات الضبط القطاعية، خاصة من تمتع منها بسلطة قمعية، كاللجنة المصرفية من خلال مركزها كسلطة ضبط مالي وعلاقتها بالبنوك³.

الفرع الثالث : خاصية تحديد مدة النيابة و عدم امكانية الغزل

المقصود بها ان مدة النيابة تكون محددة مسبقا في النص المنشئ للرئيس والأعضاء على السواء كما يجب ان تحدد العهدة، و هي تعد من بين مظاهر تجسيد الاستقلالية⁴، وهو امر غالبا ما يساعد في ترسيخ الموضوعية والحياد أثناء تأدية المهام⁵. و ان كان هناك استثناءات كما هو الحال بالنسبة للخبراء في المجال المصرفي، المالي والمحاسبي بالنسبة للجنة المصرفية، و المشرع و ان كان يهدف الى ترسيخ استقلالية هذه الهيئات، غير ان هناك من يرى انه يمكن استخدام عدد من الآليات لضمان هذا الاستقلالية مثل تعيين أشخاص أكفاء لمدة كافية لا يمكن أن تلغى الا لأسباب

¹ - نسيغة فيصل. الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 131، و خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 166

² - المادة 29 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم

³ - بلغزلي صبرينة. نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 85، وفي نفس السياق "أما بالنسبة للجنة المصرفية باعتبارها سلطة إدارية مستقلة ضابطة في المجال المصرفي، فإجراء الامتناع غائب على مستواها، حيث لم يشر المشرع الجزائري إليه، خاصة في مواجهة الأعضاء الثلاثة غير الرئيس والقضاة، الذين يخضعون لهذا الإجراء بحكم مراكزهم..." حدري سمير. السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، من تنظيم كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، قاعة المحاضرات / أبوداو أيام 23 / 24 ماي 2007، ص 53

⁴ - ذيب نذيرة، مرجع سابق، ص 25 و خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، ص 27

⁵ - حميل نوارة النظام القانوني للسوق المالية الجزائري، مرجع سابق، ص 24، رضواني نسيمة. السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، جامعة أمجد بوقرة، بومرداس، 2011، ص 94

محددة سلفاً¹. ان انفراد السلطة التنفيذية بمهمة التعيين كما يرى غالب الفقه يؤدي في كثير من الاحيان إلى التشكيك في مدى استقلالية الهيئات الإدارية المستقلة²، و توجه العديد من الانتقادات لسيطرة السلطة التنفيذية على اختيار وتعيين الاعضاء في اغلب هذه الهيئات، و منها المنظمة العربية للقانون الدستوري التي تصف هذه الهيئات بالضعف، وعدم اكتساب ثقة المواطنين في بعض الدول العربية³.

و يرى جانب من الفقه أنّ عدم تحديد العهدة القانونية- حين النصّ على تعيين رئيس وأعضاء الهيئة- يدل على عدم الاستقلالية العضوية، و هم يستندون الى ان ذلك يؤول الى امكانية عزل العضو في أيّ وقت من طرف السلطة التي كان لها حق تعيينه⁴، كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط البريد و الإتصالات السلوكية و اللاسلوكية، التي لم تحدد لها مدة إنتداب الرئيس و الأعضاء، أو الوكالتين المنجميتين، فبالرغم من صدور نص جديد الا ان المشرع ابقى على نفس الحالة بالنسبة لعدم تحديد العهدة لا للرئيس ولا للاعضاء⁵. و يمكن القول ان المشرع بادر الى تحديد العهدة بالنسبة للعديد من سلطات الضبط الأخرى كاللجنة المصرفية، حيث يعين أعضائها لمدة 5 سنوات⁶، في حين تحدد عهدة

¹ - Damien GERADIN, « Hiérarchie des pouvoirs dans les systèmes communautaires de régulation », op cit, p. 23

² - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 165، تيميزار منال، مرجع سابق، ص 29 انظر ايضا Aoun CHARBEL. L'indépendance de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), op.cit. p20

³ - "... في كثير من الأحيان لا تتوفر النصوص الدستورية والقانونية التي تعطي هذه الهيئات القوة القانونية التي تمكنها من العمل باستقلالية وحيادية بشكل يحميها من تدخلات السلطة التنفيذية. وما يهدد استقلالية الهيئات المستقلة هو جعلها مرتبطة في بعض الأحيان بالسلطة التنفيذية مما يحد من قدرة الحكومة من التدخل في عملها ما ينفي عنها صفة الاستقلالية. وما يؤثر على حيادية الهيئات المستقلة هو آلية اختيار أعضاء هذه الهيئات. ففي كثير من الأحيان يكون اختيار الاعضاء من صلاحية السلطة التنفيذية مما يجعل هذه الهيئات مقيدة وعرضة للضغوطات الخارجية. إضافة إلى أن عدم تمتع أعضاء الهيئات المستقلة بالكفاءة والمهنية والحيادية في بعض الأحيان يجعل منها هيئات ضعيفة غير قادرة على القيام بعملها وبالتالي تفقد ثقة المواطنين."

انظر موقع المنظمة : الهيئات المستقلة = <http://dustour.org/main/content.php?alias=>

⁴ - عجورد وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مرجع سابق، ص 39

⁵ - المادة 38 من قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014 يتضمن قانون المناجم. ج ر 18

⁶ - المادة 106 ف 3 من أمر رقم 03-11 مؤرخ 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 معدل ومتمم

أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري بست (6) سنوات غير قابلة للتجديد، كما لا يفصل أي عضو من أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري إلا في الحالات المنصوص عليها في هذا القانون¹. وكذا الحال بالنسبة لمجلس المنافسة حيث ان المشرع اقر في المادة 25 على ان تعيين رئيس المجلس ونائباه و كذا الأعضاء الآخرون يكون بموجب مرسوم رئاسي، و تنهى مهامهم بالأشكال نفسها، أما اختيار رئيس المجلس فيكون من ضمن أعضاء الفئة الأولى، كما يختار نائباه من ضمن أعضاء الفئة الثانية والثالثة على التوالي، والمنصوص عليها في المادة 24 ؛ و يتم تجديد عهدة أعضاء مجلس المنافسة كل أربع (04) سنوات، في حدود نصف أعضاء كل فئة من الفئات المذكورة في المادة 24².

ان ضرورة ابراز شروط إنهاء مهام الرئيس او الأعضاء بكيفية أكثر صرامة هو ما حدى ببعض الهيئات الى لفت الانتباه الى هذا الخلل في تقاريرها، منها ورد في تقرير لجنة تنظيم عمليات البورصة في تقريرها السنوي لسنة 2009 حيث دعت الى اعادة النظر في هذا النظام³. و يمكن القول إنه مند صدور المرسوم الرئاسي رقم 99-240⁴ اصبح رئيس الجمهورية يحتكر إختصاص تعيين أعضاء سلطات الضبط⁵، و قد كان لرئيس الحكومة سابقا مجال في تعيين بعضهم¹. و يمكن الاشارة الى انه

¹ - المادة 60 من قانون رقم 04-14 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر عدد 16

² - المادة 25 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم

³ - " إن مقاييس إنهاء المهام تمثل بالنسبة إلى المنظمة الدولية للجان القيم عناصر في غاية الأهمية لتقييم استقلال المسؤول و الهيئة المسيرة للمكلف بالضبط. غير أن المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، بقي " ساكتا " بشأن هذه الإشكالية، و لكن في المقابل، ينص المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13 يونيو سنة 1994 على إنهاء مهام الرئيس في حالة ارتكاب الخطأ الجسيم أو بسبب ظروف استثنائية.

ولذلك، فإنه لا بد من تأطير شروط إنهاء مهامه بكيفية أكثر صرامة، إذ أن إنهاء المهام بسبب الظروف الاستثنائية يخول الحكومة إمكانية إنهاء المهام بصورة أوسع. كما إنه قد يكون من الأنسب تعديل القانون أو المرسوم عبر توضيح طابع المهام غير القابلة للإلغاء، وذلك قصد تفادي إمكانية لجوء السلطة التنفيذية إلى استخلاف العضو حتى في غياب ارتكاب الخطأ الجسيم." التقرير السنوي 2009 للجنة تنظيم عمليات البورصة ص 89

⁴ - مرسوم رئاسي رقم 99 - 240 المؤرخ في 17 رجب عام 1420 الموافق 27 أكتوبر سنة 1999 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر عدد 76

⁵ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 71، رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 98

في القانون المقارن تسند مهمة تعيين بعض الاعضاء الى البرلمان و اللجان المتخصصة، و هو ما يمنحها سلطة الرقابة، ذلك ان الرقابة البرلمانية قد تكون لها اكثر فاعلية بحكم السلطة الممنوحة لها كما هو الحال في فرنسا².

صدر تقرير عن المكتب البرلماني الفرنسي لتقييم التشريعات، يقيم فيه 16 من السلطات الإدارية المستقلة، بناء على دراستين جامعيتين في القانون المقارن والقانون المحلي، وقدم مقترحات لتحسين أداء أجهزتها، وتبسيط إنشائها و رفعها إلى الرقابة الديمقراطية مع الحفاظ على إختصاص الاستقلالية³. ان استقلالية سلطات الضبط يجب ان تفعل اكثر من اجل تمكينها من القيام بمهمتها، فإنشاء هيئات الضبط القطاعية كان مند البداية بهدف تجنب تضارب المصالح بين مسؤوليات الدولة كمساهم في الشركات المهيمنة أو المحتكرة، و القواعد المتعلقة بعمل الأسواق⁴. فاستقلالية سلطة الضبط يجب ان ترمي إلى فصل الاعتبارات الاقتصادية المتعلقة بوجود متعاملين عموميين في السوق، و هذا ينبع من عدم الثقة في السلطة السياسية، و على وجه التحديد إلى الرغبة في منع تداخل أهداف السياسة العامة المنتهجة من قبلها، مع اهتمامات سلطات الضبط القطاعية⁵. إن استقلالية سلطات الضبط لا تزال لم ترقى الى المستوى المطلوب رغم ما تضمنته النصوص المنشأة من احكام تسري على هذا المبدأ⁶.

¹ - انظر المراسيم التنفيذية الخاصة بتعيين بعض اعضاء سلطات الضبط في تلك الفترة على سبيل المثال :

- مرسوم تنفيذي ماضي في 14 مايو 1990 يتضمن تعيين اعضاء دائمين وأعضاء إضافيين في مجلس النقد والقرض، ج ر عدد 24

- مرسوم تنفيذي ماضي في 03 مارس 1997 يتضمن تعيين اعضاء في اللجنة المصرفية، ج ر عدد 17

² - « ... Ce contrôle parlementaire des autorités de régulation économique se traduit de multiples manières. Il tient, tout d'abord, à une idée de réversibilité dans la mesure où ce qu'une loi a fait, une autre loi peut le défaire. Le Parlement peut donc - éventuellement à l'initiative du Gouvernement - remettre en cause l'existence même du régulateur.», Gabriel ECKERT, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique », op cit, p.640

³ - Bénédicte DELAUNAY et al., « Chronique de l'administration », op.cit .p.566

⁴ - Jean-Pierre JOUYET, « Articulation ou désarticulation des régulations nationales et internationales ? op.cit.p118

⁵ - Gabriel ECKERT, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique », op.cit.p.632

⁶ - فعلى الرغم من الأخذ بمبدأ الجماعية و تنوع التشكيلة البشرية، بالإضافة إلى نظام عهدة و تنافي يجعل الأعضاء في مأمن عن التأثيرات الخارجية و الضغوطات، إلا أن هذا لا يعني تمتعهم باستقلالية مطلقة و ذلك نظرا لخضوعهم لنوع من التبعية و التي تظهر

المطلب الثاني : خصوصية التنظيم الإداري للهيئات الإدارية المستقلة

كما هو الحال بالنسبة للهيكل الإدارية التقليدية، يجب أن يكون لدى سلطات الضبط المستقلة كافة الصلاحيات اللازمة لممارسة مهمة الضبط، السلطة التنظيمية سلطة القرار، الترخيص الإداري، صلاحيات التحقيق، السلطة القمعية، سلطة التحكيم وتسوية المنازعات¹. و الى جانب ذلك تحوز كل هيئة نوعا من التنظيم الإداري بما يلائم اختصاصها و مهمتها. وسوف نعرض على تنوع التنظيم الإداري للهيئات الإدارية المستقلة (الفرع الأول)، كما نتطرق الى سلطة اتخاذ القرار التي تمكن هذه الهيئات من القيام بما اوكل لها من مهام (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تنوع التنظيم الإداري للهيئات الإدارية المستقلة

من الملاحظ ان سلطات الضبط سواء في الجزائر أو في فرنسا لا تاخذ نفس النمط الإداري، فهي تتنوع كما سلف الذكر بين مجالس، وكالات، لجان و سلطات . و لكل شكل من هذه الاشكال تنظيمه الإداري الخاص به، و من الملاحظ ان النصوص المنظمة لهذه الهيئات ليست تشريعية في عمومها، بل هناك من الهيئات من نظمها نص تنظيمي كما سيأتي:

أولا_المجالس :

هي أول هذه الاشكال ظهورا² تنظم في اغلبها الى مديريات، تقسم هي الأخرى الى مصالح ادارية حسب القطاع. يرأس مجلس النقد و القرض محافظ بنك الجزائر، الذي له سلطة إستدعاءه للاجتماع و يحدد جدول أعماله. و المجلس له إختصاص تحديد نظامه الداخلي و هو يعقد أربع دورات عادية في السنة على الأقل ، و يمكن أن يستدعى إلى الانعقاد كلما دعت الضرورة إلى ذلك، بمبادرة

جليا من خلال احتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين رئيس الهيئة و هو ما من شأنه استبعاد معايير الخبرة و الكفاءة لصالح التبعية و الانتماء. تميزار منال، مرجع سابق، ص55

¹- Rachid ZOUAÏMIA. Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie , op.cit. p 09

² - انشأ بنص المادة 59 من قانون رقم 90-07 مؤرخ في 8 رمضان عام 1410 الموافق لـ 3 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر، عدد 14 التي جاء فيها: "يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة.. ويتمتع المجلس بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"، الا انه ما لبث ان الغي بمرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 10 جمادى الاولى عام 1414 الموافق 26 أكتوبر 1993، يلغي الأحكام الخاصة بالمجلس الأعلى للإعلام، ثم حل المجلس بصدور مرسوم رئاسي رقم 93-252 مؤرخ في 10 جمادى الاولى عام 1414 الموافق 26 أكتوبر 1993 يتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام، ج ر عدد 69 .

من رئيسه أو من عضوين منه، ويقترحون في هذه الحالة، جدول أعمال المجلس . و يستلزم عقد اجتماعات المجلس حضور ستة (6) من أعضائه على الأقل، و لا يمكن أي مستشار أن يمنح تفويضا لتمثيله في اجتماع المجلس. يحدد المجلس بدل حضور أعضائه والشروط التي تسدد بموجبها المصاريف المحتملة التي قد يقوم بها أعضاؤه. كما يمكن للمجلس أن يشكل ضمنه لجانا استشارية ويحدد مهامها¹.

تتكون إدارة مجلس المنافسة – تحت سلطة الرئيس الذي يساعده الأمين العام – من اربع مديريات ؛ تتقدمها مديرية الإجراءات ومتابعة الملفات والمنازعات، و هي اهم مديرية تكلف باستلام الإخطارات وتسجيلها و معالجة كل البريد بما فيها الإخطارات ثم اعداد الملفات ومتابعتها في جميع مراحل الإجراءات على مستوى المجلس والجهات القضائية المختصة و كذا تسيير المنازعات ومتابعتها في القضايا التي يعالجها المجلس الى جانب ذلك تقوم بتحضير جلسات المجلس²، و قد جرى تنظيمها في مصلحتين هما ؛ مصلحة الاستقبال والتسجيل ومعالجة الملفات و الإخطارات و مصلحة متابعة الملفات والمنازعات وتحضير جلسات المجلس³.

الى جانبها توجد مديرية أنظمة الإعلام والتعاون والوثائق، مديرية الإدارة والوسائل، و مديرية دراسات الأسواق والتحقيقات الاقتصادية، والتي تكلف على الخصوص بإنجاز الدراسات والأبحاث المتعلقة بمجال إختصاص المجلس والقيام بتحليل الأسواق في مجال المنافسة الى جانب انجاز ومتابعة التحقيقات المتعلقة بشروط تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة⁴. كما نص المشرع على انشاء نشرة رسمية للمنافسة، يعدها ويطبعها وينشرها مجلس المنافسة كل شهرين⁵.

¹ - المادة 60 من الأمر رقم 03 - 11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم

² - شروط حسين، مرجع سابق، ص 49

³ - قرار وزاري مشترك بين الوزير الاول و وزير المالية ماضي في 07 فبراير 2016 يحدد تنظيم مديريات مجلس المنافسة في مصالح، ج ر عدد 33

⁴ - حسب المادة 03 من مرسوم تنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 8 شعبان عام 1432 الموافق 10 يوليو سنة 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره، ج ر عدد 39، معدل ومتمم بالمرسوم تنفيذي رقم 15-79 مؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1436 الموافق 8 مارس سنة 2015، ج ر عدد 13

⁵ - جاء في المادة 4 " تنشر في النشرة الرسمية للمنافسة، على الخصوص قرارات وأراء مجلس المنافسة، التعليمات والأنظمة والمنشورات وكل الإجراءات الأخرى الصادرة عن مجلس المنافسة، القرارات او مستخرج القرارات، الصادرة عن مجلس قضاء الجزائر

ثانيا_الوكالات :

تنظيمها الإداري يكون عبر مجلس ادارة بنظام المصادقة على المدولوات، يتكون من ممثلي الوزارة و لها مدير عام يعين بمرسوم رئاسي باقتراح من وزير القطاع بناء على مؤهلاته ،يساعده امين عام و مجموعة من المديرين.

وفي مجال الصحة تم إنشاء الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية ذات الاستعمال الطبي البشري وهي سلطة مستقلة مكلفة بضبط سوق المواد الصيدلانية¹ وهذه الوكالة لها مجلس ادارة يتكون من ممثلي احدى عشرة وزارة منها الصحة ،التعليم العالي ،التجارة وغيرها ولها مدير عام يعين بمرسوم رئاسي باقتراح من وزير الصحة بناء على مؤهلاته في قطاع الصيدلة، يساعده امين عام وستة مديرين² . كما تنشأ لديها 04 لجان متخصصة هي على التوالي :لجنة تسجيل الأدوية، لجنة المصادقة على المواد الصيدلانية المستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري، لجنة مراقبة الإعلام الطبي والعلمي و الإشهار و لجنة دراسة أسعار المواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري³ .

في المجال المنجمي كيف المشرع الجزائري في قانون المناجم السابق كل من الوكالتين المنجميتين بأنها سلطة إدارية مستقلة مع تمتعهما بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. تم تولى التنظيم اقرار النظام

والمحكمة العليا ومجلس الدولة في مجال المنافسة، ثم قرارات و اراء سلطات الضبط القطاعية بالإضافة الى التحليلات والدراسات والخبرات والتحقيقات والتعليقات المنجزة في ميدان المنافسة، و كذا المداخلات والعروض المقدمة خلال المنتقيات والأيام الدراسية والورشات المنظمة حول المواضيع المتعلقة بالضبط والمنافسة كل المعلومات والمعطيات الأخرى المفيدة". مرسوم تنفيذي رقم 11 - 242 مؤرخ في 8 شعبان عام 1432 الموافق 10 يوليو سنة 2011، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونها

وكذا كيفيات اعدادها، ج ر عدد 39

¹ - عجاي عماد، مرجع سابق، ص 118

² - مرسوم تنفيذي رقم 15-308 مؤرخ في 24 صفر عام 1437 الموافق 06 ديسمبر 2015 ، يحدد مهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها. ج ر عدد 67

³ - مرسوم تنفيذي رقم 15-309 مؤرخ في 24 صفر عام 1437 الموافق 06 ديسمبر 2015، يحدد مهام اللجان المتخصصة المنشأة لدى الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتشكيلها وتنظيمها وسيرها. ج ر عدد 67

الداخلي لكل منهما¹، وقد منح المشرع في القانون الجديد هذا الإختصاص للجنة المديرية لكلا الوكالتين. وقد كان مجلس الإدارة لكلا الوكالتين هو الجهاز المهم والأساسي، بالنظر الى الإختصاصات الواسعة و المهمة الممنوحة له، أما الأجهزة الأخرى فهي عبارة عن مكاتب إدارية مساعدة². وقد أوكل المشرع تسيير هذه الهيئات الى لجنة مديرة و هي تتألف من رئيسا وثلاثة (3) أعضاء، معينين بموجب مرسوم رئاسي بالنسبة لوکالة المصلحة الجيولوجية أما الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية فتزيد عنها بعضو و لا تخضع الوكالتان المنجميتان للقواعد المطبقة على الإدارة لا سيما فيما يتعلق بتنظيمهما وسيرهما والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما³.

أما في مجال الطاقة فتسير كل وكالة من وكالتي المحروقات لجنة مديرة، و من أجل القيام بمهامها على أكمل وجه تعتمد اللجنة المديرية على مديريات متخصصة. تتكون اللجنة المديرية من رئيس وخمسة (5) أعضاء يدعون مديرين، يعينون بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمحروقات⁴. و بعد تعديل 2013 صار الأمين العام لوکالة المحروقات المعنية يكلف تحت سلطة رئيس اللجنة المديرية بمساعدة رئيس اللجنة المديرية في تسيير الوكالة و إدارتها، حيث يحضر أشغال اللجنة ويتولى أمانتها التقنية⁵. و عمد المشرع الى انشاء هيئة خاصة لدى كل وكالة محروقات تدعى "مجلس المراقبة" تكلف بمتابعة ممارسة مهام الوكالة في إطار تنفيذ السياسة الوطنية في مجال

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 04-93 مؤرخ في 11 صفر عام 1425 الموافق 01 أبريل 2004 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية. و مرسوم تنفيذي رقم 04-94 مؤرخ في 11 صفر عام 1425 الموافق 01 أبريل 2004 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج ر عدد 20

² - تالي احمد، مرجع سابق، ص 201

³ - المادة 38 من قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير 2014 يتضمن قانون المناجم. ج ر عدد 18

⁴ - المادة 12 من قانون رقم 05-07 مؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل 2005 يتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 50، لسنة 2005، معدل ومتمم

⁵ - "يكلف الأمين العام لوکالة المحروقات المعنية تحت سلطة رئيس اللجنة المديرية بمساعدة رئيس اللجنة المديرية في تسيير الوكالة وإدارتها.

يحضر الأمين العام أشغال اللجنة المديرية ويتولى أمانتها التقنية". انظر المادة 02 من قانون رقم 13-01 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1434 الموافق 20 فبراير سنة 2013 يعدل ويتمم قانون رقم 05-07 مؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل 2005 يتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 11

المحروقات. و قد توسع التمثيل في هذا المجلس الى عدة قطاعات منها رئاسة الجمهورية ، الدفاع الوطني ، البيئة وغيرها¹.

ثالثا_الدجان :

هو النوع الثالث من هذه الهيئات فلجنة تنظيم عمليات تنظيم البورصة ومراقبتها زُوِّدت من أجل القيام بعملها، بأمانة مُجَهَّزة بمصالح إدارية وتقنية، وتتكون من:
-أمين عام، وتُلقق به خلية الاتصال والعلاقات العامة.

-مستشارين يوضعون لدى الرئيس.

-ثلاث مديريات الشؤون القانونية والإدارية، العمليات والمعلومات المالية، تطوير السوق و مراقبتها².

و قد قامت لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها بإنشاء المجلس العلمي الذي يهدف إلى: إعلام الهيئة و وزارة المالية، بشأن التطورات الأكاديمية في المجال المالي، و رصد التطورات على الجانب التنظيمي والابتكارات فيما يتعلق بأنشطة اللجنة، ثم الشروع في البحوث المتعلقة باهتمامات اللجنة. فبرئاسة أستاذ جامعي و خبير معترف به ، يتألف المجلس من خبراء وأساتذة الجامعات المحلية والأجنبية وأعضاء اللجنة. تقدم اللجنة الدعم في مجال السكرتارية من خلال اقتراح مواضيع ورش العمل أو الندوات. و يرصد المجلس لأفضل استخدام للخبرات المتاحة حيث تستفيد منها اللجنة بشكل خاص لتحديث القوانين و الانظمة المتعلقة بتداول الأوراق المالية والقضايا المتعلقة بها و تقديم الاقتراحات³ في هذا المجال.

¹ - المادة 02 من مرسوم تنفيذي رقم 10-289 مؤرخ في 8 ذي الحجة عام 1431 الموافق 14 نوفمبر سنة 2010

يحدد تشكيلة مجلس المراقبة المنشأ لدى وكالتي المحروقات وتنظيمه وسيره، ج ر عدد 71

² - انظر المادة 02 من نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-2000 مصادق عليه بقرار وزير المالية ممضي في 04 يناير 2001 تضمن المصادقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-2000 المؤرخ في 29 جمادى الثانية عام 1421 الموافق 28 سبتمبر سنة 2000 والمتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. ج ر عدد 8

³ -« Le terme « proposition » figure avec quelques autres dans un vocabulaire administratif quelque peu équivoque dont notre droit devait tenter de se débarrasser. Il a d'ailleurs rarement

رابعا_السلط :

في هذا النوع المشرع لم يكيف سلطة الضبط الى أي من الانواع السابقة فهي ليست مجلسا ولا وكالة ولا لجنة لذلك احتفظت بتسميتها الاصلية "سلطة" و هي عديدة منها؛ سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه¹، سلطة ضبط السمعي البصري²، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة³، و سلطة ضبط التبغ و المواد التبغية⁴.

من المهام الموكلة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه؛ السهر على مدى احترام للالتزامات الموكلة لأصحاب الامتياز في هذا القطاع، الى جانب دراسة شكاوى المتعاملين، أو مستعملي الخدمات العمومية للمياه، وصياغة كل التوصيات المناسبة. و كذا مراقبة وتقييم نوعية الخدمات المقدمة للمستعملين من طرف الهيئات المستغلة للخدمات العمومية للمياه⁵. و تسيير سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه لجنة إدارة تتكون من أربعة (4) أعضاء من بينهم الرئيس يعينون لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بمرسوم رئاسي باقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية و يلاحظ ان هذه الهيئة هي من اقل الهيئات اعضاء حيث لا يتجاوز عددهم اربع اعضاء .

attiré l'attention de la doctrine : les propositions sont plus ou moins confusément comprises comme une catégorie particulière d'avis et leur régime juridique n'est pas en principe analysé séparément.» Aoun CHARBEL. L'indépendance de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) , op.cit. p217

¹ - المادة 65 من قانون رقم 05-12 مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 04 أوت 2005 المتضمن قانون المياه، ج ر عدد 60.

² - المادة 64: "تؤسس سلطة ضبط السمعي البصري، هي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي" قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام ج ر عدد 02، ثم المادة 52 من قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر عدد 16

³ - المادة 40: "تنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..." قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام ج ر عدد 02

⁴ - المادة 33 من قانون رقم 2000-06 مؤرخ في 27 رمضان عام 1421 الموافق 23 ديسمبر سنة 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج ر عدد 80

⁵ - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 رمضان عام 1429 الموافق 27 سبتمبر 2008 المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56

أما بالنسبة للتنظيم الإداري لسلطة ضبط السمعى البصرى فهى عبارة عن مجلس مكون من تسعة اعضاء بما فيهم الرئيس، الذى توضع المصالح الإدارية والتقنية تحت سلطته، و يساعده امين عام يعين بنفس كىفيات تعيين الرئيس و يتولى التسيير. يسرى على مجلس الهيئة نظام المداولات، حيث تتداول سلطة ضبط السمعى البصرى فى حضور خمسة اعضاء على الأقل، وتتخذ قراراتها بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين، و فى حالة تساوى عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً. كما يجب ان تكون مداولات وقرارات سلطة ضبط السمعى البصرى باللغة الوطنية الرسمية، كما يمكن الطعن فى هذه القرارات طبقاً للتشريع السارى المفعول.

الفرع الثانى : هيئات الضبط المستقلة تحوز سلطة اتخاذ القرار

ان وظيفة الضبط التى تقع على الدولة تبرر التدخل المباشر والدائم من أجل تحقيق مجتمع أكثر انسجاماً وأفضل اندماجاً¹. فالدولة تسعى من خلال هيئات الضبط الاقتصادى للحد من السلوك الانتهازى للشركات و التجميعات إذا ما كان يهدد المنافسة²، أو كانت له آثار سلبية مباشرة على المستهلك، و هذا لا يكون الا من خلال سلطة اتخاذ القرار، الذى تمارسه فى عدة اشكال و يضفى عليها صفة السلطة العامة³، فمن دون إختصاص التقرير لا يمكن ان نقول اننا أمام سلطة مستقلة انما هيئة استشارية فقط.

أولاً_ سلطة اتخاذ القرار كامتياز للسلطة العامة:

تعتبر القرارات الإدارية الفردية أنجع وأسرع وسيلة فى يد سلطات الدولة لتحقيق المصلحة العامة⁴، و انطلاقاً من هذه الفكرة فإن سلطة اتخاذ القرار التى تحوزها السلطات الإدارية المستقلة يعتبر امتياز

¹ - « L'État-providence s'inscrit dans le droit fil de la vision d'un État préposé au maintien de la cohésion sociale ; cependant le maintien de cette cohésion est désormais perçu comme appelant une présence beaucoup plus active dans la vie sociale : la fonction de « régulation » qui incombe à l'État justifie une intervention directe et permanente, afin de parvenir à une société plus harmonieuse et mieux intégrée. » Jacques CHEVALLIER, « L'état régulateur », op.cit, p 475

² - Claude CRAMPES, « Les outils des régulations économiques ex ante et ex post », op.cit.131

³ - "ومن أهم الخصوصيات التى تتمتع بها سلطات ضبط النشاط الاقتصادى التى تعتبر الشكل الجديد للضبط هو الجمع بين عدة مهام متفرقة فى إطار سير وتنظيم الإدارة الكلاسيكية، هذا الجمع يعطى لها الوسائل الضرورية لممارسة شاملة وحقيقية وهذه الخصوصية هى العلامة المميزة لها. " منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادى فى الجزائر، مرجع سابق، ص136

⁴ - لباد ناصر، القانون الإدارى، مرجع سابق، ص243 .

للسلطة العامة¹. ان استقلالية هيئات الضبط على العموم ترمي إلى فصل الاعتبارات الاقتصادية المتعلقة بوجود متعاملين عموميين في السوق²، و هو من اهم اسباب استحداث السلطات الإدارية المستقلة، حيث هي تنبع من عدم الثقة في السلطة السياسية و هو ما حدى بالبعض الى وصف الاستقلالية احد اركان تعريف هذه الهيئات³، من هنا يمكن القول بأن السلطات الإدارية المستقلة تعتبر سيدة في اتخاذ قراراتها دونما تدخل أي جهة إدارية عليها كأصل عام، فهي لا تخضع لمظاهر السلطة الرئاسية من إلغاء أو تعديل أو سحب تصرفاتها أو حلول مما يجعلها تخرج عن مجال رقابة السلطة التنفيذية السابقة أو اللاحقة⁴، في حين يبقى للقاضي سلطة رقابة قراراتها.

من اجل قيامها بمهامها اقر لها المشرع مجموعة من الوسائل القانونية التي تمكنها من القيام بالمهمة التي أوكلت لها، و هي عديدة منها الانظمة و القرارات الفردية، الآراء و التوصيات اضافة الى البيانات التي غالبا ما تكون بمناسبة معينة⁵. ان سلطة اتخاذ القرار تعتبر تكريسا للطابع السلطوي للهيئات الإدارية المستقلة. وقد أصبحت سلطات الضبط تمتلك سلطة اتخاذ القرار في مجال النشاط الاقتصادي كل في قطاعه وتكرس بذلك الطابع السلطوي لها بعدما كان إختصاصا اصيلا للسلطة التنفيذية⁶. فكون الضبط يهدف في المقام الأول الى تكريس انفتاح السوق ثم ضمان التوازن فيه جعل سلطات الضبط مختصة في اتخاذ القرار سواء بإصدار، رفض أو تعليق الترخيص، أو في سلطة فض النزاع عن طريق اتخاذ القرارات الخاصة⁷. و بما ان فكرة المساس بالمنافسة تعتبر الى حد بعيد

¹ - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 51

² - Gabriel ECKERT, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique », op.cit.p. 632

³ -Martine LOMBARD, « La régulation dans un État de droit », in Marie-Anne Frison-Roche, Droit et économie de la régulation. 2, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2004 (), p. 28

⁴ - أحسن غربي، مرجع سابق، ص 236

⁵ - على سبيل المثال تصدر سلطة ضبط السمعي البصري العديد من البيانات يمكن ان نذكر بيانها الخاص بشهر رمضان الماضي (2016) حيث شددت فيه على أهمية عدم الإساءة لكرامة الإنسان، مثلما يحدث في بعض لقطات الكاميرا الخفية و التي تحت غطاء التسلية تحمل مشاهد العنف والخشونة وتسيء للأخلاق.

⁶ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 110 انظر ايضا رحومني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 65

- Rachid KHELLOUFI, « Les institutions de régulation en droit Algérien », op.cit, p103

⁷ -Nicolas CHARBIT, « Les objectifs du régulateur. Entre recherche d'efficacité et rappel de légalité », op.cit, p. 57

فكرة مطاطة، فإن مجلس المنافسة كسلطة ضبط عام يعتبر أداة ضبط و تنظيم للحياة الاقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة¹. و المشرع كيفه كسلطة إدارية تمارس السلطة العامة و في الواقع حمّله مهمة في اطار المصلحة العامة هي؛ ضمان الامتثال للمتطلبات التشريعية والتنظيمية للمتعاملين في السوق، مما يعني أنه وجد من أجل مهمة حماية النظام العام في بعده التنافسي².

و مجلس النقد و القرض هو احد اهم سلطات الضبط في المجال المالي، اوكلت له مهمة ضبط هذا القطاع لحساس، من اجل ذلك هو يتخذ مجموعة من القرارات الفردية منها:

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

ب -الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية.

ج -تفويض الصلاحيات في مجال تطبيق التنظيم الخاص بالصرف.

د -القرارات المتعلقة بتطبيق الانظمة التي يسنها المجلس³.

أما بالنسبة لسلطات الضبط القطاعية الأخرى فقد استحوذت على جزء من سلطة القرار، التي كان يحوزها وزير القطاع، بما يساعدها في تحقيق اهدافها. فهي تستعمل هذه السلطة فيما أوكل لها من رقابة على الدخول الى السوق في صورة ترخيص و اعتماد، كما لها سلطة توجيه الأوامر، الى جانب الإختصاص العقابي، كل هذا يصدر في شكل قرارا من سلطة الضبط المختصة. ففي مجال البورصة تمارس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سلطة إصدار القرارات الفردية، سواءا تجاه

¹ - كـتو مـُجد الشـريف. حـمـاية المـستهلك مـن المـمارسات المـنافية للمـنافسة، مـجلة إـدارة، المـدرسة الوطـنية للإـدارة، العـدد الثـالث والعـشرون، 2002 ، ص 67

2 - « Conseil de la concurrence est une autorité administrative en ce qu'il exerce des prérogatives de puissance publique. Le législateur le charge, en effet, d'une mission d'intérêt général qui consiste à s'assurer du respect des dispositions législatives et réglementaires applicables aux opérateurs du marché, ce qui signifie qu'II reçoit pour mission la protection de l'ordre public dans sa dimension concurrentielle . Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 69

³ - المادة 62 من أمر رقم 03-11 مؤرخ 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 معدل ومتمم بأمر رقم 10-04، المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010، ج ر عدد 50

المتعاملين أو في اطار تحقيق بعض العمليات التي تدخل ضمن صلاحياتها، و تكتسي هذه القرارات اهمية كبيرا في تحقيق السير الحسن لسوق القيم المنقولة وحماية مصالح المستثمرين من جهة أخرى¹.

ثانيا_ الخصائص العامة لقرارات سلطات الضبط المستقلة

ان الاعتراف بالطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة يضيف على قراراتها الصبغة الإدارية، فقرارات الهيئات المستقلة تعتبر قرارات ادارية بحثه، و هي مشمولة في سياق التعريف العام للقرار الإداري، الذي يتعدد حسب نظرة الباحثين. ومن هذه التعاريف نورد تعريف الدكتور فواد مهنا الذي اخذ به الاستاذ عمار عوابدي² و الاستاذ عمار بوضياف³ ؛ "القرار الإداري عمل قانوني انفرادي صدر بإرادة إحدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث أثارا قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد أو تعديل أو إلغاء وضع قانوني قائم". و انطلاقا من هذا التعريف نستخلص خصائص القرار الإداري كما يلي :

1_القرار الإداري عمل قانوني

تنقسم أعمال الإدارة إلى فرعين أساسين، أعمال قانونية وأعمال مادية وتكمن أهمية التمييز بين الأعمال القانونية والأعمال المادية للإدارة من حيث ما ترتبه من اثر قانوني من جهة، ومن جهة أخرى من حيث الجهة القضائية الإدارية المختصة في حال المنازعة. فالأعمال القانونية يطعن فيها بالإلغاء أما الأعمال المادية فلا يمكن الطعن فيها بالإلغاء انما المطالبة بالتعويض الذي تتحمله الإدارة في حال ثبوت مسؤوليتها عن هذه الأعمال ، و في هذه الحالة الدولة مسؤولة عن اعمال سلطات الضبط وهي تتحمل التعويض عنها في حال مسألتهها. أما العمل القانوني فيعرف على انه كل عمل تقوم به إدارة أو سلطة مختصة بقصد إحداث أثر قانوني فليس كل أعمال الهيئات الإدارية تعد قرارات إدارية لذا وجب تمييز قراراتها التي توصف بالتنفيذية لما ترتبه من اثر قانونية، وبين أعمالها الأخرى التي لا ترقى إلى هذه الصفة فلا يمكن الطعن فيها أمام قضاء الإلغاء⁴.

¹ تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 228

² - عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري ، مرجع سابق، ص 92

³ - عمار بوضياف، القرار الاداري ، مرجع سابق، ص15

⁴ -ZOUAÏMIA Rachid, droit Administratif , op cit. P 105

و قرار سلطة الضبط يمكن أن يحدث أثرا قانونيا، من حيث إنشاءه لمركز قانوني جديد لم يكن قائما من قبل صدور القرار كمنح سلطة ضبط البريد و المواصلات رخص استغلال مثلا¹، أو تعديل مركز قانوني كان قائما قبل صدور القرار²، مع العلم أن القرار الإداري الذي تصدره سلطة الضبط يمكن ان يعدل في المركز القانوني سلبا أو إيجابا³، والصورة الثالثة هي إلغاء المركز القانوني فالقرار الإداري في هذه الصورة لا ينشأ ولا يعدل مركزا قانونيا، إنما يلغيه من أصله، فلا يصبح له وجود، وابرز مثال على هذه الصورة هو: سحب الترخيص أو الاعتماد الذي تتخذه سلطة الضبط في حق من خالف القوانين و التنظيمات⁴، كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط التبغ و المواد التبغية التي تقرر سحب الاعتماد عند عدم الانطلاق في الانتاج بعد انقضاء سنتين ابتداء من تاريخ الاعتماد أو الأجل المذكور في دفتر الشروط الذي تقبله سلطة الضبط⁵.

2_ القرار الإداري صادر من جهة إدارية مختصة

يترتب عن صدور أي قرار إداري نتائج هامة، سواء كان قرارا فرديا أو قرارا تنظيميا، ولذا وجب أن يصدر القرار الإداري من سلطة مختصة في إصدار هذا النوع من القرار. فإذا ما صدر من هيئة أخرى امكن مخصصته بالإلغاء، أو استعجاليا بوقف التنفيذ، كما وقع في قضية السيد محافظ بنك الجزائر بصفته يرأس مجلس النقد و القرض و بين يونين بنك مؤسسة مالية شركة ذات اسهم، حين اصدر المجلس قرارا بسحب الاعتماد، الزم هذه المؤسسة اللجوء الى القضاء الإداري لوقف تنفيذه، تجسد بالأمر الاستعجالي الصادر بتاريخ 1999/2/09 عن رئيس مجلس الدولة المتضمن وقف

¹ - قرار رقم 113 /أ خ /م /س ض ب م/2016 المؤرخ في 2016/11/21 : المتعلق بترخيص التسويق التجاري لخدمات الجيل الرابع في الولايات الإضافية للسنة الأولى للمتعامل اتصالات الجزائر للهاتف النقال.

² - مجدي سميرة، مرجع سابق، ص19

³ - إذا أخل بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يدعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير، يمكن اللجنة أن تقضي بمنعه من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط، انظر المادة 114 ف 04 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003، والمتعلق بالنقد والقرض. ج ر عدد 52 معدل و متمم

⁴ - في قطاع البريد مثلا نورد قرار رقم /111 م /س ض ب م/2016 المؤرخ في 26 ديسمبر 2016 : المتضمن سحب شهادة التسجيل الممنوحة لمعامل البريد مؤسسة البريد السريع "مونيبل"

⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 04-331 مؤرخ في 04 رمضان عام 1425 الموافق 18 أكتوبر سنة 2004 يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية و إستيرادها و توزيعها ، ج ر عدد 66

تنفيذ المقرر الصادر بتاريخ 2/1/1999 عن محافظ البنك الجزائري ، ثم ان المحافظ أودع عريضة ترمي الى إعادة النظر في هذا الأمر الاستعجالي ليصدر قرار مجلس الدولة برفض الطلب موضوعا لعدم جوازه قانونا¹.

فالإختصاص ركن اساسي في اصدار القرار، حيث لايمكن لسلطة ادارية التدخل في اختصاص سلطة اخرى واصدار قرارات عوضا عنها. والمشرع اولى ركن الاختصاص اهمية بالغة سيما و أن عدم الاختصاص هو احد اوجه الالغاء التي تكون اساس مخاصمة القرار الاداري كما سنورد لاحقا.

3_ صدور القرار بالإرادة المنفردة للهيئة الإدارية

إذا كان القرار الإداري يعتبر عملا قانونيا تترتب عنه مجموعة من الآثار القانونية، و يصدر عن هيئة إدارية مختصة، فإن له خاصية أخرى يتميز من خلالها بصورة أكثر وضوحا عن باقي الأعمال الإدارية الأخرى، وهي أن للهيئة الإدارية في إصدارها لقراراتها إرادة منفردة، غير مرتبطة بأي إرادة أخرى، و بذلك تتميز القرارات الإدارية عن العقود الإدارية. فعلى الرغم من أن العقد الإداري يعتبر هو الآخر عمل قانوني صادر عن جهة إدارية؛ فإنه مع ذلك لا يقتصر إصداره على إرادة طرف واحد، و إنما يكون جراء تقابل إرادتين.

و مجرد التنبيه إلى أمر مهم مؤداه أنه على الرغم من أن الإدارة تتمتع في إصدارها لقراراتها بإرادة منفردة؛ فإن إرادتها هذه قد تكون حرة، و هي الأصل و المعبر عنها بالسلطة التقديرية، و قد تكون مقيدة في بعض الحالات التي يستوجب فيها المشرع ضرورة إتباع شكل معين، أو إجراءات محددة تكون الإدارة ملزمة بإتباعها في إطار ما يسمى بالسلطة المقيدة.

¹ - "...ان بنك الجزائر نزع بهذا سبب القرار المطعون فيه و الذي لاحظ بصفة صحيحة ان * القرار المشار اليه خالف القانون حيث تضمن عقوبة مهنية من اختصاص اللجنة المصرفية وحدها طبقا للمادة 156 من القانون 90 - 10 المؤرخ في 14 أبريل 1990 ... و انه لا توجد أية أحكام شرعية تسمح لهيكل آخر لبنك الجزائر باتخاذ هذه العقوبة حيث ان اللجنة المصرفية مقيدة زيادة عن ذلك باحترام الاجراء التأديبي المنظم في قرارها 93-01 المؤرخ في 6 ديسمبر 1993 .

أمام هذه الأحكام الواضحة من القانون ان رئيس مجلس الدولة و لو انه فصل في الاستعجال كان مؤسسا ان يوصف سحب الاعتماد بعقوبة تأديبية ضد الوكالة الوحيدة ليونين بنك على كل عمليات الصرف و التجارة الخارجية الشيء الذي يمثل المنع من القيام بعض العمليات المشار إليها في المادة 156 و الحكم ان بنك الجزائر باتخاذها هذه العقوبة التأديبية بقرار إداري خالفت القانون 90-10 . قرارات مجلس الدولة الجزائري ملف رقم 001496 - 24\04\2000

فالإرادة الحرة لسلطة الضبط و هي ما تسمى بالسلطة التقديرية للإدارة و التي يقصد بها تلك الحرية التي تتمتع بها الإدارة في تقدير الظروف و تكييف الوقائع المعروضة أمامها و لا يلزمها القانون بإصدار قرارا محدد بمضمون معين خلال اجل¹. و هو ما عبر عنه رئيس مجلس الدولة الجزائري الاستاذة فريد أبركان بقولها " هي أن تكون الإدارة حرة تماما في التصرف في هذا الاتجاه أو ذلك وبدون أن تكون خاضعة لأي شرط فهي قادرة على تقدير الشروط التي تتخذ في ضوءها قرارها²."

تتمتع الإدارة بإرادة حرة في مزاولة نشاطها أثناء القيام بأعمالها في إطار القدر من الحرية التي يمنحها المشرع لها بحكم قربها من الواقع، و ما قد يحيط بها من ظروف و ملاسبات تكون أدرى بها من غيرها، و من الأمثلة و النماذج التطبيقية التي تكون فيها هيئات الضبط المستقلة سلطة تقديرية في إطار ممارسة اللجنة المصرفية لسلطتها القمعية، فإنها تملك سلطة توقيع عقوبات مالية، وأخرى سالبة للحقوق، يمكن ان تقدرها حسب الحالة، و لها هامش كبير في تقدير المخالفة و العقوبة التي تناسبها³. وهو ما تؤكدته المادة 114 من الأمر 03-11 السالف الذكر والتي تتمثل أساسا في :

- الأنداز.
- التوبيخ.
- المنع عن ممارسة بعض العمليات أو غيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاطات.
- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا.
- سحب الإعتقاد.
- الغرامة المالية.

¹ - عمار بوضياف، القرار الاداري ، مرجع سابق، ص 47 في نفس السياق انظر خليفي نُجْد، مرجع سابق، ص 29

² - فريدة أبركان، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، العدد 01 الجزائر، 2002 ، ص 37

³ - رحومني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 68

و في نطاق آخر لمجلس المنافسة سلطة تقديرية لتحديد نسبة الغرامات الواجب فرضها على المخالفين، على أن لا تتجاوز 5% و 7% حسب الأوضاع. أما سلطة ضبط القيم المنقولة المشرع الجزائري اکتفى بضبط قائمة العقوبات التي قد توقعها الغرفة التأديبية¹ وترك سلطة تقديرها للجنة². أما الإرادة المقيدة فهي التي لا يكون فيها لسلطة الضبط حرية الاختيار في القيام و الامتناع عن إصدار قرار إداري توافرت أركانه و شروط إصداره، غير أن أهم ما يمكن قوله هو أن إرادتها لا تكون مقيدة إلا بموجب نص قانوني، و غالبا ما ترتبط بإجراءات الترخيص الذي تمنحه سلطات الضبط لممارسة بعض النشاط الاقتصادي. فالقانون يستوجب بعض الاجراءات التي تقوم هذه الهيئة بمراقبتها فذا كانت جميعها وفقا للنصوص القانونية المنظمة و جب عليها الترخيص بمزاولة النشاط. و من امثلة ذلك: يخضع إصدار كل نشرية دورية لإجراءات التسجيل و مراقبة صحة المعلومات، بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسؤول النشرية، لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، و يسلم له فوراً وصل بذلك. و يتضمن التصريح وجوبا مجموعة من البيانات منها: عنوان النشرية و توقيت صدورها، موضوع النشرية، مكان صدورها، اسم و لقب و عنوان و مؤهل المدير مسؤول النشرية و غيرها. تمنح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الاعتماد في أجل ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ إيداع التصريح إذا استوفى جميع الشروط³.

ثالثا_ نظام المداولات في قرارات سلطات الضبط المستقلة

ان التركيبة الجماعية لسلطات الضبط افرزت المشاركة في اتخاذ القرار. فكما سبق الذكر يختلف التنظيم الإداري لهذه الهيئات، الا انها تشترك في خضوع جميعها لنظام المداولات، فلا يوجد استفراد بالقرار، انما يكون بعد اجتماع الهيئة، سواء كانت مجلسا لجنة مديرة أو أي شكل آخر. قد يوجب النص إجراءات لدراسة الملف و تهيئته، و لا تصح المداولات الا بنباب حدده المشرع مسبقا. إن نظام المداولات او القرار الجماعي من شأنه ان يكسب قرارات هذه الهيئات نوعا من المصادقية و الشفافية اضافة الى انه يساهم في التوازن بين كافة الفعاليات التي يمثلها الاعضاء.

¹ - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 302

² - Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation financière en Algérie, op.cit.p 141

³ - المادة 13 من قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق

بالإعلام، ج ر عدد 02

ان مراقبة المنافسة بفاعلية¹ تتطلب تمتع مجلس المنافسة -بوصفه هيئة ضبط عام- بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح، وإبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة، أو كل طرف آخر معني، بهدف تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق، أو بأية وسيلة ملائمة. و اتخاذ القرار في كل عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة بما فيه الكفاية². فالجلس له سلطة اتخاذ القرار من اجل ضمان ضبط السوق وكما عبر عنها المشرع " كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم و ضمان توازن قوى السوق، وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها" و هو إختصاص مفتوح يتيح له استعمال كل الوسائل القانونية³ الموضوعة تحت تصرفه ومنها سلطة القرار عن طريق المداولات، و هو حرص من المشرع على حقوق المتعاملين.

ففي القطاع المالي يرأس مجلس النقد و القرض محافظ بنك الجزائر الذي يستدعيه للاجتماع ويحدد جدول أعماله، وتتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة للأصوات، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً⁴. من جانب آخر تخول اللجنة المصرفية بمراقبة البنوك والمؤسسات المالية، بناء على الوثائق وفي عين المكان و ان كان المشرع كلف بنك الجزائر بتنظيم هذه المراقبة، لحساب اللجنة، بواسطة أعوانه. و تتخذ قرارات اللجنة المصرفية بالأغلبية، وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً⁵.

¹ - كتو محمد الشريف، قانون المنافسة والممارسات التجارية، مرجع سابق، ص 61

² - المادة 34 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل و متمم

³ - Mustapha MENOUEUR, op.cit.p153/154

⁴ - المادة 60 من أمر رقم 03 - 11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم،

⁵ - المادة 107 من الأمر رقم 03 - 11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم،

أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات تنظيم البورصة ومراقبتها و قصد تحديد قواعد العمل من خلال ضبط تنظيم سوق القيم المنقولة والخدمات التي يقدمها الوسطاء في عمليات البورصة¹ و ماسكوا الحسابات حافظو السندات تصدر مجموعة من القرارات قد تكون قرارات اعتماد² أو شطب لوسطاء البورصة³ وقد تكون خاصة بتأهيل المؤسسات المالية بصفة ماسك الحساب - حافظ السندات⁴. كما يمكن ان يكون دورها التأشير على المذكرات الإعلامية حيث تسهر على حماية المستثمرين من خلال تسليم تأشيرة على المذكرات الإعلامية التي تعدّها كل مؤسسة تلجأ إلى الطلب العلني على الادخار، بمناسبة إصدار قيم منقولة أو إدخال في البورصة أو بمناسبة إجراء عمليات عروض عمومية⁵. و جميع هذه القرارات تصدر في شكل مداولات وقرار جماعي يمنح الفرصة لحماية الحقوق المتقابلة .

¹ - " إن اللجوء إلى الشخص الوسيط قصد تنفيذ عملية بيع وشراء قيم منقولة على مستوى البورصة يشكل ضمانا للمستثمرين، هؤلاء الذين يفتقدون إلى الخبرة الكافية في مجال الاستثمار في القيم المنقولة، فحتى لا يقعوا ضحية المضاربين المحترفين، أوجبت معظم تشريعات العالم ضرورة تدخل أشخاص يتمتعون بهذه الخبرة - الوسطاء - تحكمهم قوانين خاصة تضبط قواعد ممارستهم لمهامهم" تواتي نصيرة. ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 58

² - قرار رقم 2013-001 بتاريخ 2013-07-01، منحت اللجنة الاعتماد النهائي ل BNP Paris bas الجزائر بصفقتها وسيط في عمليات البورصة.

- قرار رقم 06-12 بتاريخ 2006-11-14، منحت اللجنة الاعتماد للقرض الشعبي الجزائري بصفته وسيط في عمليات البورصة.

³ - قرار رقم 05-003 بتاريخ 2005-03-20، يتعلق بشطب شركة "SOFICOP" بصفقتها وسيط في عمليات البورصة.

- قرار رقم 05-004 بتاريخ 2005-03-20، يتعلق بشطب شركة SOGEFI " بصفقتها وسيط في عمليات البورصة.
⁴ - قرار رقم 04-001 بتاريخ 2004-02-24، تأهيل بنك الجزائر الخارجي (BEA) ، بصفته ماسك الحساب - حافظ السندات.

- قرار رقم 04-002 بتاريخ 2004-02-24، تأهيل بنك التنمية المحلية (BDL) بصفته ماسك الحساب - حافظ السندات.

- قرار رقم 04-003 بتاريخ 2004-02-24، تأهيل بنك الفلاحة و التنمية الريفية (BADR) بصفته ماسك الحساب - حافظ السندات.

⁵ - بتاريخ 2016-01-20 أشرت اللجنة على المذكرة الإعلامية لشركة الإسمنت عين الكبيرة عن طريق رفع رأسمالها بعرض عالي للادخار بمبلغ يقدر ب 18.953.600.000 دج لغرض دخولها بورصة الجزائر.

- في 2015-12-27، أشرت اللجنة على المذكرة الإعلامية لشركة بيوفارم عن طريق عرض عالي لبيع الأسهم بمبلغ يقدر ب 6.252.859.375 دج لغرض دخولها بورصة الجزائر.

و يمكن للجنة الإشراف على التأمينات - في حال تبين لها أن تسيير شركة تأمين يعرض مصالح المؤمن لهم و المستفيدين من عقود التأمين للخطر - ان تقرر تقليص نشاط هذه الشركة، في فرع أو عدة فروع للتأمين. كما يمكن لها تقليص أو منع حرية التصرف في كل أو جزء من عناصر أصول الشركة حتى تطبيق الإجراءات التصحيحية اللازمة. و لها تعيين متصرف مؤقت محل هيئات تسيير الشركة قصد الحفاظ على أملاك الشركة وتصحيح وضعيتها، غير ان قراراتها - فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت - تكون قابلة للطعن أمام مجلس الدولة¹. و بحكم خطورة هذه القرارات المشرع لم يمنح صلاحية اقرارها للرئيس منفردا انما تكون في شكل مداوات هي الأخرى.

أما في القطاع الاقتصادي و بحكم ان اغلب سلطات الضبط المستقلة ذات طبيعة ادارية فمن الطبيعي ان تصدر قرارات ادارية بنوعيتها التنظيمي و الفردي². ففي مجال المياه فان لجنة الإدارة التي تسيير سلطة ضبط القطاع تتمتع بكل السلطات الضرورية لممارسة صلاحيات سلطة الضبط في حدود التشريع والتنظيم المعمول بهما³، و من هذه الصلاحيات سلطة اتخاذ القرار حيث لا يمكن ممارسة هذه الصلاحيات دون التمتع بسلطة اتخاذ قرارات نافذة سواء في مجال الرقابة على قطاع المياه بتقييم الخدمات المقدمة للمنتفعين أو بالسهر على احترام أصحاب الامتياز و المتعاملين الموكلة لهم الخدمات العمومية للماء للالتزامات الموكلة لهم.

أما في مجال السمي البصري فمن الإختصاصات التي منحها المشرع لسلطة ضبط السمي البصري في مجال الضبط؛ صلاحيات تخصيص الترددات الموضوعة تحت تصرفها من طرف الهيئة العمومية المكلفة بالبث الإذاعي والتلفزي من أجل إنشاء خدمات الاتصال السمي البصري الأرضي في إطار الإجراءات المحددة في هذا القانون، الى جانب تطبيق القواعد المتعلقة بشروط الانتاج والبرمجة وبث حصص التعبير المباشر بالإضافة إلى حصص الوسائط السمعية البصرية خلال الحملات

- في 26-08-2015، وضعت اللجنة تأشيرة على مذكرة إعلامية متعلقة بإصدار قرض سندي مؤسسي من قبل الشركة الوطنية للإيجار المالي (SNL-spa) بمبلغ اثنين (2) مليار دينار.

¹ - المادة 213 من أمر رقم 07-95 مؤرخ في 1995/01/25 يتعلّق بالتأمينات، ج ر العدد 13 معدل ومتمم بقانون رقم 04-06 مؤرخ في 2006/02/20، ج ر العدد 15

² - رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 85

³ - المادة 08 من مرسوم تنفيذي رقم 08 - 303 مؤرخ في 27 رمضان عام 1429 الموافق 27 سبتمبر سنة 2008 يحدّد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56

الانتخابية. كما تحدد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السمعي البصري باستخدام الإشهار المقنع للمنتوجات أو بث حصص الاقتناء عبر التلفزيون. و تتخذ قرارات سلطة ضبط السمعي البصري بالأغلبية المطلقة للأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً¹. أما بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة فهي الأخرى منحت سلطة واسعة في اتخاذ القرار النافذ و لا تصح مداواتها إلا إذا حضرها عشرة (10) أعضاء وتكون المداولة بأغلبية الأعضاء الحاضرين و في حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحاً. و تكون مداواتها وقراراتها باللغة الوطنية الرسمية².

ان الرقابة التي تمارسها سلطات الضبط بالاضافة الى سلطة اتخاذ القرار في شكل مداوات ستكون كافية لتصحيح بعض حالات الاختلال، التي قد تؤثر على سيرورة المرفق العام فتلحق ضرارا بالمستهلكين³، وهنا نشير بحرص المشرع على منح سلطات الضبط الوسائل الفعالة من اجل قيامها بمهامها خاصة سلطة اتخاذ القرار و ان كان بالمقابل قد منح المتضررين سلطة الطعن في هذه القرارات سواء في القضاء الإداري: اصل عام أو في القضاء العادي كأستثناء.

الفرع الثالث: تموين الهيئات الإدارية المستقلة و علاقته باستقلاليتها

الاستقلال المالي هو احد معايير الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي اقره المشرع لاغلب هذه الهيئات⁴، و لعل هذا يعود الى ان ممارسة مهام ضبط القطاعات الاقتصادية تستوجب تخصيص ميزانية خاصة بهذه الهيئات تساهم في قيامها بمهامها. و لهذه الميزانية

¹ - المادة 83 من قانون رقم 04-14 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر عدد 16

² - المادة 54 من قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام. ج ر عدد 02

³ - " Le pouvoir de contrôle des opérateurs économiques est très convenable à sa position, en tant qu'autorité habilitée et dotée de pouvoir de régulation sectorielle, en compagnie des opérateurs, dès lors, ce contrôle sera assez suffisant pour corriger une certaine anomalie, qui pourra faire l'objet d'une discontinuité de prestations du service public aux consommateurs ..." Abdelhadi BENZITA . Le rôle du régime de régulation dans le développement du service public,op .cit.p 21

⁴ - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 176، و ذيب نذيرة، مرجع سابق، ص 91

مصدرين عند اغلب الدارسين ؛ إعانة التسيير التي تحصل عليها من ميزانية الدولة، ثم الأتاوى التي تتقاضاها عن الأعمال والخدمات التي تؤديها.¹ و قد اقر مجلس الدولة الفرنسي بوجود تمتع هذه الهيئات بموارد خاصة لميزانيتها، مثل الرسوم المتعلقة بالنشاط والتي تقوم هي بتحديد مبالغها.²

ان التمويل عن طريق الميزانية العامة للدولة يفيد تمتع سلطات الضبط الاقتصادي باعتمادات مالية مباشرة من ميزانية الدولة، فالمشرع أخضعها لتمويل كلي من الميزانية العامة للدولة و لم يؤهلها صلاحية تحصيل إيرادات مالية خارج هذا الإطار³، فسلطة الضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية و غيرها من سلطات الضبط الأخرى تستفيد من الاعتمادات الإضافية والضرورية التي تقيد لها عند إعداد مشروع قانون المالية لكل سنة في الميزانية العامة للدولة⁴. و من هنا نجد ان استقلالية سلطات الضبط من الناحية المالية تعتبر نسبية⁵. ان فكرة التمويل الخارجي لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي كانت محل انتقاد عند جانب من الفقه والاستاذة FRISON ROCHE ترى ان التمويل من طرف الدولة يشكل نوع من الهيمنة و التدخل، حيث يمكن ان تخصص لها الدولة ميزانية غير كافية، أو تعاقبها على بعض قراراتها بتقليص ميزانيتها⁶. أما بالنسبة للتمويل الداخلي فهو امر

¹ - قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي ، مرجع سابق، ص62

² - Conseil d'état, Rapport public, les autorités administratives indépendantes, EDCE 2001, n°52, p. 292.

³ - تيميزار منال، مرجع سابق، ص49

⁴ - منصور داود، التكييف القانوني الإداري لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر، مرجع سابق، ص141

⁵ - "...نستشف أن استقلالية سلطات الضبط من الناحية المالية تعتبر نسبية، نظرا للتدخل المباشر للدولة الجزائرية في تمويل هذه السلطات، من خلال الاعتمادات الإضافية والضرورية لتمكينها من أداء مهامها بمناسبة إعداد مشروع قانون المالية لكل سنة، وهذا ما يؤدي إلى تقليص استقلالية سلطات الضبط. إذ أن الدولة وفقا لمعيار الضرورة تقوم بتمويل سلطة الضبط لتجد لنفسها مبررا للتدخل في تسيير سلطات الضبط في المجال الاقتصادي." قوراري مجدوب. سلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص

64 حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 58

⁶ - « c'est l'état, et plus concrètement le Gouvernement, qui conçoit et attribue les budgets aux autorités administratives, ce qui peut présenter un risque pour les régulateurs, soit que l'état les rende mendicants par l'attribution de budgets insuffisants, soit qu'il sanctionne indirectement une décision déplaisante du régulateur en diminuant son budget » Marie-Anne Frison Roche, Béatrice COSPEREC, « L'indépendance de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires », op cit, p. 782

, et Hubert DELZANGLES. l'indépendance des autorités de régulation sectorielles. op.cit.p 321

مستحسن عند اغلب الفقه و المشرع الجزائري اعتمد هذا النظام في العديد من سلطات الضبط و سنورد بعضها على سبيل المثال :

بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة فهي تأخذ أتاوى عن الأعمال والخدمات التي تؤديها ، وقد حددت قواعد أساس هذه الأتاوى عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 98-170 وحسب نص المادة 2 مند فإن موارد اللجنة تتمثل في :

إتاوة على التأشيرات الممنوحة عند إصدار القيم المنقولة عن طريق اللجوء العني للادخار أو عند العرض العام لبيع القيم المنقولة أو شرائها أو تبادلها.

-إتاوة عند طلب اعتماد وسيط في عمليات البورصة وكذا عند تسجيل عون مؤهل للقيام بمفأوضات في البورصة.

-إتاوة عند طلب اعتماد هيئة للتوظيف الجماعي (2) للقيم المنقولة.

-إتاوة عند قيام اللجنة بالتحقيق لدى وسطاء عمليات البورصة.

-إتاوة عند دراسة النزاعات التقنية الناتجة عن تفسير النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحدد سير البورصة.

-إتاوة تحصل على شركة تسيير بورصة القيم¹.

و تجدر الإشارة الى ان الوزير المكلف بالمالية يختص بتحديد مقدار أو نسب الأتاوى، وكذا الكيفيات التي تحصلها بها اللجنة و هو ما تجسد بالقرار الوزاري ممضي في 02 غشت 1998². وهو ما يدعم فكرة عدم الاستقلالية المالية³.

¹ - المادة 52 من المرسوم التشريعي 10/93 المؤرخ في 10/05/23 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ج ر عدد34.

² - قرار وزير المالية ممضي في 02 غشت 1998 يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 170-98 المؤرخ في 23 محرم عام 1419 الموافق 20 مايو سنة 1998 والمتعلق بالأتاوي التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. ج ر عدد 70

³ - "فكل المعطيات تجعلها تابعة للحكومة، سواء تعلق الأمر بالأتاوى أو الإعانات. فإن الحكومة هي التي تحددها وكأنها بذلك تمارس رقابة فعلية على أموال اللجنة، بل وأكثر من ذلك فإن الحكومة تمارس نوعا آخر من الرقابة على أموال اللجنة وهو الرقابة

أما بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات فوفقا للمادة 22 من القانون 2000 - 03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، فإن موارد سلطة الضبط متنوعة ومنها؛ الأتاوى¹، أتعاب الخدمات²، نسبة مئوية من الربح المالي لكل رخصة ممنوحة و مساهمات متعاملي المصلحة العالمية للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية³.

و بالنسبة سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه فان ميزانيتها تتكون من مساهمات الصندوق الوطني للماء الصالح للشرب و إعانات الدولة ، الى جانب كل الموارد الأخرى ذات الصلة بنشاطاتها⁴. أما الوكاتان المنجميتان فحسب القانون الجديد للمناجم يتم تمويل وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية على النحو التالي :

- حصة من ناتج الإتاوة المفروضة بعنوان استغلال المواد المعدنية أو المتحجرة
- ناتج حق إعداد الوثيقة المرتبطة بالتراخيص المنجمية .
- حصة من ناتج الرسم المساحي .
- حصة من ناتج المزايدات.
- أي ناتج آخر مرتبط بنشاطها.

البعديّة، إذ أن اللجنة ملزمة بعرض تقرير سنوي للحكومة تبين فيه نشاط السوق "حمليل نواراة النظام القانوني للسوق المالية الجزائري ، مرجع سابق، ص 66

1 - قرار رقم 18 /أخ /ر/م/س.ض.ب.م/2012 المؤرخ في 18 جوان 2012 : المتضمن كيفية حساب الاتاوة السنوية لاستغلال الترخيص المتعلق بتقديم خدمات تحويل الصوت عبر بروتوكول الانترنت (VoIP).

2 - انظر قرار رقم 38 /أخ/ ر م/س ض ب م/2015 المؤرخ في 31 /05 /2015 : يحدد مكافأة الخدمة المقدمة بشأن منح موارد الترخيص لمعاملي المواصلات السلكية واللاسلكية غير الحائزين على الرخص وغيرهم من مقدمي الطلبات.

³ - قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 05 أغسطس سنة 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر عدد 48، معدل و متمم بقانون رقم 14-10 المؤرخ في 8 ربيع الأول عام 1436 الموافق ل 30 ديسمبر سنة 2014 يتضمن قانون المالية لسنة 2015 ، ج ر عدد 78

⁴ - المادة 19 من مرسوم تنفيذي رقم 08 - 303 مؤرخ في 27 رمضان عام 1429 الموافق 27 سبتمبر سنة 2008 يحدّد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56

و تسدد هذه النواتج لدى قابض الضرائب وتدفع في صندوق الأملاك العمومية المنجمية¹.

فالوسائل المالية هي عنصر اساسي في تحديد استقلالية الهيئة، فإذا كان لها نوع من التمويل الذاتي كانت أكثر استقلالية بالمقارنة مع تلك التي لها تمويل من ميزانية الدولة²، فحين ترتبط بعض هذه الهيئات في تمويلها بالوزير الأول أو وزير القطاع فهي لا تملك ذمة مالية مستقلة³ وهي بذلك تكون تحت سلطة الهيئة التي تمويلها. و كان بالامكان التفكير في مورد مالي و ان كان من الميزانية العامة الا انه لا يجعل هذه الهيئات المعتمدة مستقلة بغرباط مباشر بالسلطة التنفيذية.

تاريخيا يفترض استقلالية سلطات الضبط حتى وان كانت مرتبطة ماليا بالدولة بحكم عدم وجود موارد خاصة بها، ذلك ان وجود المؤسسات العمومية في السوق يفترض حيادية هذه الكيانات ولتجنب تضارب المصالح⁴ و هذا ما سيؤدي بالتالي الى تراكم وظائف سلطة الضبط ومنها المساواة في المعاملة أو على الأقل تكافؤ الفرص بين جميع المتعاملين في السوق، و منه وجب القول ان الاستقلالية هي شرط لحياد سلطة الضبط⁵.

ومن خلال ما راينا يمكن لنا القول إن تصور المشرع الجزائري لمفهوم استقلالية سلطات الضبط كما يرى الكثير من الباحثين يدخل تحت مفهوم Autonomie و ليس Indépendance⁶ التي تبقى من التوصيات التي ترفعها اغلب الدراسات في هذا المجال⁷، لتبقى فكرة استقلالية سلطات

¹ - المادة 142 من قانون رقم 05-14 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 موافق 24 فبراير سنة 2014 يتضمن قانون المناجم. ج ر 18

² - أحسن غربي، مرجع سابق، ص 236

³ - Poulet-Gibot Leclerc NADINE, op.cit. p42

⁴ - " L'indépendance de l'autorité de régulation par rapport aux autorités politiques tend, dans cette hypothèse, à éviter les conflits d'intérêts qui, sans cette précaution, apparaîtraient inéluctablement." Martine LOMBARD, « La régulation dans un État de droit », op.cit.p. 29

⁵ - Gabriel ECKERT, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique », op.cit.p.631

⁶ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 57

⁷ - من خلال المراجع المعتمدة في هذا البحث وقفنا على ان فكرة استقلالية سلطات الضبط تأتي في مقدمة المقترحات او التوصيات التي تصل اليها الملتقيات و التظاهرات العلمية الى جانب البحوث و الدراسات في هذا المجال. و يعود سبب ذلك الى ان استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر غير مفعلة وانما هي شكلية فقط.

الضبط محل جدل فقهي سواء في الجزائر أو غيرها، خاصة و ان عبارة الاستقلالية لا يستعملها المشرع بمعنى واحد حيث يمددها في بعض النصوص ويقلصها في نصوص أخرى، ومما دفع البعض الى القول "... كأنه يضع نصوصاً ذات طابع تزييني «Décorative» أو خيالي «Virtuelle» ، موجه للخارج من أجل إعطاء صورة للرأي العام العالمي"¹.

¹ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 86

الفصل الثاني:

حماية النظام العام الاقتصادي عن

طريق الهيئات الإدارية المستقلة

تمهيد:

ان الحرية تفترض التنظيم ، فهو يعتبر عند جانب من الفقه شرطاً ضرورياً لممارستها¹. فلا يمكن ان تكون الحرية على اطلاقها و خصوصا في المجال الاقتصادي. و المشرع حين اقر الاعتراف بمبدأ حرية التجارة و الصناعة لم يكن يرمي الى الانسحاب الكلي للدولة من الحقل الإقتصادي، و إنما كان ذلك نوعا من التحول في دور الدولة من متدخلة في جميع أوجه النشاط الاقتصادي الى ضابطة له ، مع فتح المبادرة للقطاع الخاص². و مما خلصنا اليه عند تعريف الهيئات الإدارية المستقلة تميزها بمجموعة من الإختصاصات التي منحها اياها المشرع³ و لا نظير لاجتماعها في غيرها من الهيئات الإدارية التقليدية⁴. و لعل الفقه حاول البحث عن الطبيعة القانونية لهكذا هيئات، تجتمع فيها هذه الإختصاصات في يد هيئة واحدة، بل هناك من ذهب الى البحث في دستورية هذه الإختصاصات كما سيرد لاحقا.

ان سلطات الضبط المستقلة تحوز جملة من الإختصاصات المهمة منها: الإختصاص التنظيمي ، الإختصاص الرقابي، سلطة الترخيص و منح الاعتماد، الإختصاص القمعي و التحكيمي وغيرها⁵. و هي تقوم على أساس تحقيق ثلاث احتياجات أساسية؛ تتمثل في ضمان عدم نحياز الإدارة من جهة،

¹ - يامة ابراهيم، مرجع سابق، ص152

² - زوبير ارزقي، مرجع سابق، ص10

³ - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 04

⁴ - « le concept de régulation permet également de comprendre que l'autorité de marché se voit reconnaître, pour assurer sa mission, un ensemble de prérogatives qui sont généralement séparées (octroi de licence, pouvoir d'autorisation, fonctions consultatives, pouvoir de règlement des différends, pouvoir de sanction). Elle permet de justifier également l'utilisation de techniques plus originales pour une autorité administrative telles que des procédés de médiation ou d'influence.» Jean-Yves CHEROT. op. cit.p 319

⁵ - "il s'ensuit que les autorités de régulation indépendantes bénéficient de pouvoirs multiples : de réglementation, de recommandation, d'autorisation, de surveillance, d'investigation et de contrôle, d'arbitrage, d'injonction et de sanction. Parmi cette multitude, on peut relever les compétences les plus saillantes en raison des problèmes juridiques qu'elles ne manquent pas de poser : il s'agit du pouvoir réglementaire, du pouvoir d'autorisation, enfin du pouvoir de sanction." Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 24

ثم ضمان التوازن بين مختلف الفاعلين في السوق عن طريق الوسائل المتاحة¹، و السماح بإشراك ذوي الإختصاص بهدف الاستفادة من خبراتهم في ضبط مختلف القطاعات، و الى جانب ذلك ضمان سرعة تدخل الدولة في حال الضرورة لمسايرة تطور الحاجيات والأسواق². ان قانون الضبط الاقتصادي يتيح استخدام الآليات السابقة لحماية النظام العام الاقتصادي، بل هناك من يضعها في مصاف قواعد شرطة اقتصادية خاصة، و أنها تعتبر الوسائل الأساسية لتنفيذ عملية ضبط بعض قطاعات الاقتصادية³.

من خلال هذا الفصل سوف نتطرق الى آلية تدخل سلطات الضبط الاقتصادي في حماية النظام العام الاقتصادي في الجانب الوقائي (مبحث أول) ثم الجانب الردعي (مبحث ثاني).

المبحث الأول : آلية تدخل سلطات الضبط الاقتصادي في الجانب الوقائي لحماية النظام العام الاقتصادي

لا شك ان هناك تناسب بين كل غاية و وسيلة تحقيقها، من هنا يمكن قياس مدى فعالية الضبط الاقتصادي والمالي من خلال الوسائل التي تملكها هذه السلطات في تحقيق اهدافها، وهي تشمل الجانبين الوقائي والردعي. هذا الأول يتميز بتدخل سلطات الضبط بصورة استباقية تمنع الاخلال بالنظام العام الاقتصادي. و على سبيل المثال فإن لجنة تنظيم عمليات البورصة و في اطار قيامها بمهمة ضبط القطاع المالي وتنظيم سوق القيم المنقولة، زودها المشرع بسلطات غير اعتيادية في تنظيم السوق المالية عن طريق الإختصاص التنظيمي⁴. كما ان هناك هيئات أخرى لها سلطة مراقبة الدخول الى السوق عن طريق اسلوب التراخيص .

ان الجانب الوقائي في حماية النظام العام الاقتصادي من خلال تدخل هيئات الضبط يدور حول مجموعة من الإختصاصات يصطلح البعض على تسميتها التدابير الوقائية، و هي في نظرهم ادق وادل على المعنى . فالمعنى الفقهي للتدابير الوقائية هو معنى غائي يرتكز على الغاية منها و التي تعدّ

¹ - "فرض إجراء الاعتماد المسبق قبل ممارسة النشاط الاقتصادي، ضمان قدر كاف من الحماية للمتعاملين الاقتصاديين من جهة، والمستهلكين من جهة ثانية". عبديش ليلي، مرجع سابق، ص22

² - عباسي سهام، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري ، مرجع سابق، ص 05

³ - Jean-Baptiste RACINE, « Droit économique et lois de police », op cit. p. 68

⁴ - حمليل نواره النظام القانوني للسوق المالية الجزائري، مرجع سابق، ص19

وقائية¹، سوف نتطرق الى الإختصاص التنظيمي لهيئات الضبط المستقلة (مطلب أول) فيما نخصص ما بقي (مطلب ثاني) لسلطة الترخيص و الاعتماد.

المطلب الأول : السلطة التنظيمية لهيئات الضبط قاعدة تنظيم النشاط الاقتصادي

ان ضمان تحقيق منافسة فعالة يعد من اهم الاسباب لظهور الضبط الاقتصادي، ذلك انه بعد ان تخلت الدولة عن نظام الاقتصاد الموجه نحو الاقتصاد الحر وتحرير المنافسة كان لزاما عليها ان توجد البديل لتدخلها المباشر. و كانت فكرة انشاء سلطات الضبط المستقلة هي افضل حل لذلك، بما تتميز به هذه الهيئات من الحياد، الشفافية، الموضوعية وخصوصا الاستقلالية. و هي خصائص ضرورية لممارسة مهمة الضبط². ان فكرة سلطات الضبط المستقلة جاءت من أجل ضمان تحقيق الأهداف الاقتصادية المسطرة، و كانت تطمح الى ارساء التوازن ما بين انسحاب تدريجي من الحقل الاقتصادي و الاحتفاظ بدور الدولة في الرقابة على النشاط. فهي ضمان لحقوق و التزامات كل طرف موجود في السوق، و تستند الى التحرر السياسي الذي يهدف الى ابعاد السلطة السياسية عن الإدارة المباشرة لبعض الانشطة، كما يرمي الى تمكين زيادة مشاركة الجهات الاقتصادية والاجتماعية المعنية في عملية وضع المعايير من اجل تعزيز شرعية السلطة العامة³.

اغلب السلطات الإدارية المستقلة تحوز إختصاصا استشاريا في مجال تخصصها⁴، حيث يتم استشارتها من قبل الحكومة بخصوص النصوص التشريعية أو التنظيمية ذات العلاقة. و هو ما يجعلها

¹ - بلغزلي صبرينة، التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، مرجع سابق، ص 05

² - - خرشي إهام، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة (النموذج الفرنسي) ، مرجع سابق، ص 120/121 انظر ايضا:

Jean-Yves CHEROT. op. cit.p319

³ - "les autorités régulatrices indépendantes s'inspirent d'un libéralisme politique visant à tenir le pouvoir politique à l'écart de la gestion directe de certaines activités. Elles ont aussi pour finalité de permettre, selon des procédures de plus en plus formalisées, une plus grande intervention des acteurs économiques et sociaux intéressés au processus d'élaboration des normes, en vue d'accroître la légitimité de l'action publique"- Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 16

⁴ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 119

شريك في الصلاحيات التنظيمية للسلطة التنفيذية¹ دون ان تكون لها إختصاص تنظيمي مستقل، حيث تبقى تستأثر به السلطة التنفيذية²، الا ان هناك هيئات أخرى تملك سلطة تنظيمية حقيقية في تنظيم مجال إختصاصها³. فقد حول المشرع بعضا من هذه الهيئات سلطة انتاج القانون⁴ بإصدار أنظمة تهدف الى تحقيق الضبط الاقتصادي، كما هو الشأن بالنسبة لمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁵. و يمكننا هنا البحث في مفهوم هذه السلطة التنظيمية.

الفرع الأول: مفهوم السلطة التنظيمية

إن الإختصاص التنظيمي إختصاص أصيل للسلطة التنفيذية، ذلك ان المؤسس الدستوري اختص به رئيس الجمهورية ثم الوزير الأول، فإذا كانت السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية سلطة اصيلة و مستقلة يستمدتها من الفقرة الأولى من نص المادة 143 من دستور الجزائر الحالي، فهي للوزير الأول غير ذلك وهي مرتبطة بتطبيق القوانين⁶. ان السلطة التنظيمية كما يرى البعض هي

¹ - مثلا من مهام سلطة ضبط البريد و الاتصالات: تقديم الرأي بشأن جميع المسائل المتعلقة بالبريد، والاتصالات السلكية واللاسلكية ولا سيما تلك المتعلقة بتحديد الأسعار القصوى للخدمة الشاملة، لغرض أو لضرورة تكييف التشريعات لاستراتيجيات التنمية؛ المشاركة في إعداد الموقف الجزائري في المفاوضات الدولية وذلك في مجالي البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية؛

انظر ايضا : زين العابدين بلماحي ، مرجع سابق، ص217

² - Nouredine BERRI, La régulation des services publics :Le secteur des télécommunications ,Revue Académique de la Recherche Juridique, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, université de Bejaia. N° 02/2010.p20

³ - " Les autorités de régulation indépendantes participent au pouvoir réglementaire exercé par le gouvernement en ce que la plupart des textes qui les instituent prévoient qu'elles sont consultées par le pouvoir exécutif sur les projets de textes législatifs ou réglementaires ayant un lien avec le secteur dans lequel elles interviennent. D'autres autorités de régulation indépendantes se voient reconnaître un véritable pouvoir réglementaire. " Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 2

⁴ - " la production de droit par les régulateurs, que j'assimile pour l'essentiel aux autorités administratives indépendantes, semble, en première analyse, être résiduelle, subordonnée et contrôlé et se situer tout en bas de la hiérarchie des normes. Cette apparence est trompeuse. En pratique, le pouvoir de création de droit effectivement exercé par les régulateurs déborde largement leurs compétences formelles." Farida ALLOUI. L'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence, Mémoire en vue d'obtention du diplôme de Magistère en Droit Option : Droit des affaires, Faculté de Droit, Université Mouloud Mammeri Tizi- ouzou, 2010 -2011,p 90

⁵ - تيورسي مُجَّد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر ، مرجع سابق، ص 391، بن لطرش منى، مرجع سابق، ص59

⁶ - المادة 134 من دستور الجزائر 2016 " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

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

"...القرارات العامة التي تصدرها السلطة التنفيذية في المجالات الخارجة عن المواد المحجوزة للبرلمان، و عليه فإنها تتميز بكونها متحررة من القانون سواء من ناحية النطاق أو ناحية التبعية"¹.

ان ظهور السلطات الإدارية المستقلة انتج تنازلا من السلطة التنفيذية عن جزء من إختصاصاتها لهذه الهيئات، و من ذلك السلطة التنظيمية. و يقصد بتمتع هذه الهيئات بممارسة الإختصاصات التنظيمية ان تكون لها سلطة سن قواعد مجردة²، تنشأ إلتزامات وتمنح حقوق لجميع المخاطبين بها. وهذه الانظمة أو اللوائح تتمثل في مجموعة القواعد التي تصدرها هذه الهيئات من اجل تطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، لذا يصفها البعض بالسلطة التنظيمية التطبيقية³. ان ارتباط هذا الإختصاص التنظيمي بالسلطة التنفيذية ينبع من كونه اصلا كان من إختصاصها وتنازلت عنه، لذا هي في رأي البعض سلطات تابعة ومرتبطة بالسلطة التنظيمية العامة و لا يمكن الخروج عنها⁴.

هناك من يرى ان السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة تنظيمية حقيقية، و تتمثل في تحديد القواعد المطبقة على سير السوق الموضوع تحت رقابتها، وكذلك سير المتدخلين فيها، بواسطة اصدار انظمة⁵. و تتمثل هذه النصوص في وضع مجموعة من القواعد القانونية العامة و المجردة، تكون لها علاقة بتطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، لذا يسمي البعض هذه الهيئات بالسلطات التنظيمية التطبيقية⁶. و مجلس المنافسة على سبيل المثال له الإختصاص العام في فتح التحقيقات حول شروط

¹ - رابحي احسن، مرجع سابق، ص115

² - بوخميس سهيلة، دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الامن المائي ، مرجع سابق، ص 07 و مُجدي سميرة، مرجع سابق، ص 40 و فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 37، رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 20 انظر ايضا :

« Le pouvoir réglementaire est le pouvoir d'élaborer de règles de droit, c'est-à-dire des dispositions de portée générale et obligatoires ». Lusitania VILLABLANCA op.cit. p.126

³ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية ، مرجع سابق، ص 100، وفي نفس السياق انظر : تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 185 ، و حمليل نوارا النظام القانوني للسوق المالية الجزائري ، مرجع سابق، ص 77 ، مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 19

⁴ _ منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 91

⁵ - زايدي حميد، السلطات الإدارية المستقلة: بين السلطة القمعية ورقابة القضاء، مرجع سابق، ص 02

⁶ - تيورسي مُجد. الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر ، مرجع سابق، ص 391

تطبيق التشريعات واللوائح التي لها صلة بالمنافسة.¹ ان هذا الإختصاص التنظيمي كان سابقا من صميم إختصاص السلطة التنفيذية لذا نتساءل عن مدى دستوريته.

الفرع الثاني: دستورية السلطة التنظيمية

ان فكرة دستورية هذا الإختصاص يعود بنا الى دستورية الهيئات نفسها، حيث يجب ان تخضع للدستور كأسمى قانون في الدولة، ثم ان النصوص المنشئة لهذه الهيئات يجب ان تتضمن مجموعة من القواعد التي تحكمها، و من ضمنها إختصاصها التنظيمي. أول ما اثيرت اشكالية دستوريته في فرنسا حيث اقر المجلس الدستوري بالسلطة التنظيمية لهيئات الضبط المستقلة بمناسبة قراره المتعلق بهيئة ضبط للبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية " .. وبالنظر إلى أن السلطة التنظيمية المخولة لهيئة ضبط لاتصالات في المادة 6-36 L. يقتصر على نطاق إختصاصها ويجب أن يمارس في إطار هذه المادة، وفقا لأحكام قانون البريد والاتصالات ولوائحه التنظيمية بالتالي لا يعتبر خرقا للمادة 21 من الدستور"²، و قضاة المجلس الدستوري الفرنسي ربطوا الاعتراف بسلطة التنظيم لهذا النوع من الهيئات بشرط ان يتم تحديد اطارها، و ان تتوافق مع القوانين و الانظمة³. و قد منحت العديد من الهيئات سلطة تنظيمية فيما بعد و منها سلطة الاسولق المالية⁴ HMF.

في الجزائر يميز الاستاذ زوايمية بين الإختصاص التنظيمي بالمشاركة⁵ من خلال الدور الاستشاري للسلطات الإدارية المستقلة و الإختصاص التنظيمي المستقل الذي تحوزه بعض الهيئات الإدارية المستقلة أخرى حيث تتمتع بسلطة تنظيمية حقيقية في سياق تنفيذ تصورا جديدا لممارسة

¹ - Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 69

²- Considérant que la compétence réglementaire reconnue à l'Autorité de régulation des télécommunications par l'article L. 36-6 (1o) précité est limitée dans son champ d'application et doit s'exercer, en vertu dudit article, dans le respect des dispositions du code des postes et télécommunications et de ses règlements d'application ; qu'en particulier l'article L. 33-1, auquel renvoie sur ce point l'article L. 34-1, confie à un décret pris après avis de la Commission supérieure du service public des postes et télécommunications le soin de définir les clauses types devant figurer dans les cahiers des charges dont les règles s'imposent aux opérateurs ; que la compétence réglementaire dévolue à l'Autorité s'exerce sous le contrôle du ministre chargé des télécommunications ; que par suite le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 21 de la Constitution ne peut qu'être écarté ; CONSEIL CONSTITUTIONNEL Décision no 96-378 DC du 23 juillet 1996 Loi de réglementation des télécommunications

³ - رنا سمير اللحام ، مرجع سابق، ص 62

⁴ - Frédéric COLIN . op.cit. p269

⁵ - هناك من يصفه بالاختصاص التنظيمي عن طريق المساهمة انظر : فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 51 و ما بعدها

سلطة الدولة¹. و يرى جانب آخر من الفقه أنها لم تثر إشكالات كثيرة، حيث تقبلها النظام الدستوري الجزائري، إلا أن المشرع اقر بها لبعض سلطات الضبط لكن في حدود، ذلك أنها سلطة خاصة بمجال النشاط الذي تختص فيه الهيئة المعنية من جهة ، ومن جهة أخرى خضوع ممارسة هذه السلطة التنظيمية لمجموعة من الإجراءات².

إذا كان الدستور قد حصر السلطة التنظيمية بيد كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول كما سبق الإشارة ، الا ان الفقه يرى ان المجال الممنوح لكليهما لا يتعارض و السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة³، ذلك انها مرتبطة بما خول لها من مهمة ضبط القطاعات الحساسة⁴. فبظهور هذه الهيئات المستقلة تم السماح بوجود نوع من الفاصل بين السلطة التنفيذية والقطاع المراد ضبطه، مما يعطي شعورا بتراجع تدخل الدولة⁵ و بالتالي شرعية وجود هكذا كيانات. هناك جانب من الفقه ذهب في البداية الى اعتبار السلطات الإدارية المستقلة خرقا لمبدأ الفصل بين السلطات: فهي تطبق المعايير التي تسن وتعاقب الانتهاكات⁶، الا ان الملاحظ ان غالبية الفقه اقر بالسلطة التنظيمية لهذه الهيئات، سيما وانها وسيلة أساسية لتمكينها من تأدية دورها في ضبط القطاع الاقتصادي.

¹ - "Les autorités de régulation indépendantes participent au pouvoir réglementaire exercé par le gouvernement en ce que la plupart des textes qui les instituent prévoient qu'elles sont consultées par le pouvoir exécutif sur les projets de textes législatifs ou réglementaires ayant un lien avec le secteur dans lequel elles interviennent. D'autres autorités de régulation indépendantes se voient reconnaître un véritable pouvoir réglementaire dans le cadre de la mise en oeuvre "d'une nouvelle conception de l'exercice de l'autorité étatique" Rachid ZOUAÏMIA. Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie. Intervention lors du Forum national sur les autorités administratives indépendantes en Algérie, Faculté de droit et de science politique, les 13 et 14 Novembre, 2012 Helio Polis, Université de Guelma 8 mai 1945, p. 04

² - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 92

³ - Rachid ZOUAÏMIA. Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie, op.cit. p.12

⁴ - " أن صلاحيات التنظيم بالنسبة لسلطات الضبط الاقتصادي لم ينص عليها الدستور، وإنما نصت عليها القوانين الخاصة بإنشاء هذه السلطات ، إلا أن ذلك لا يشكل تعارضا مع أحكام الدستور بالمعنى العميق للمصطلح ، وهذا ما يستشف من خلال أهمية الصلاحيات التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي كمرحلة أولية من مراحل الضبط، والتي لا يمكن للجهاز التنفيذي

أن يمارسها بشكل دقيق لصعوبة الإلمام بكل القطاعات... " مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 19

⁵ - عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور ، مرجع سابق، ص 25

⁶ - Emmanuel ROSENFELD et Jean VEIL. « Sanctions administratives, sanctions pénales » , op.cit. p. - 62

و قد اهتمدى المشرع الجزائري الى آلية تمكنه من تلافى عدم دستورية هذه السلطة التنظيمية، من خلال ربطها بتصديق السلطة التنفيذية ممثلة في وزير القطاع، حيث يصادق هذا الاخير على التنظيمات التي تصدرها سلطة الضبط التي تدخل في إختصاص قطاعه كما هو الحال بالنسبة لوزير المالية حال تصديقه على تنظيمات لجنة البورصة. فمن دون اجراء موافقته تبقى النصوص التنظيمية التي وضعتها اللجنة مجرد مشاريع غير قابلة للتطبيق ولا للتنفيذ ومجردة من أية قوة إلزامية¹. وكذلك اللجنة المصرفية² و يجد هذا الاجراء سنده القانوني في النصوص المنشأة لهذه السلطات³، أما مجلس القرض والنقد فلا يخضع لهذا الاجراء. لآكن وزير المالية له الحق في طلب تعديل مشاريع الانظمة، وذلك في أجل عشر (10) أيام من اقرارها، و المحافظ بصفتة رئيسًا للمجلس يستدعيه للاجتماع في أجل خمسة أيام ويعرض عليه التعديل المقترح. ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه⁴ حتى ولو كان برفض مقترح التعديل. و على كل فإن الانظمة تعتبر الوسيلة الأكثر استعمالا من طرف بعض سلطات الضبط المستقلة، قصد تنظيم وضبط السوق⁵.

الفرع الثالث : نماذج للسلطة التنظيمية

لا تتمتع جميع سلطات الضبط بالإختصاص التنظيمي ذلك انه كما هو الحال في فرنسا⁶ فإن بعضها فقط من يجوز سلطة تنظيمية

¹ - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 221 انظر ايضا :حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 86

² - قرار مؤرخ في 14 شعبان عام 1436 الموافق 2 يونيو سنة 2015 يتضمن الموافقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 01-15 المؤرخ في 15 أبريل سنة 2015 والمتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج ر 55

³ - مرسوم تنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 22 شوال عام 1416 الموافق 11 مارس 1996 المتعلق بتطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، ج ر عدد 18

⁴ - المادة 63 من أمر رقم 03-11 مؤرخ 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق ل 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 معدل ومتمم

⁵ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 100

⁶ - « En France, seule une minorité des AAI dispose d'un pouvoir réglementaire. Parmi elles se trouve l'Autorité des marchés financiers qui bénéficie d'un pouvoir réglementaire assez large, mais pas autant que celui de la SEC. D'abord, l'autorité n'a pas le pouvoir général d'adopter des règlements, son pouvoir réglementaire devant être exercé dans les limites imposées d'un règlement général unique. Ensuite, honorant la tradition légaliste de la France, le Code

أولاً - مجلس النقد و القرض : استنادا الى نص المادة 62 من قانون النقد و القرض يخول المجلس صلاحيات تنظيمية عن طريق الانظمة¹ بصفته سلطة نقدية في عدة ميادين خاصة المتعلقة بما يأتي²:

أ - إصدار النقد، كما هو منصوص عليه في المادتين 4 و 5 من هذا الأمر وكذا تغطيته³.

ب - مقاييس وشروط عمليات البنك المركزي، لاسيما فيما يخص الخصم والسندات تحت نظام الأمانة و رهن السندات العامة والخاصة والعمليات المتصلة بالمعادن الثمينة والعملات.⁴

ج - تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمه ا. ولهذا الغرض، يحدد المجلس الأهداف النقدية لاسيما فيما يتصل بتطور المجاميع النقدية والقروضية ويحدد استخدام النقد وكذا وضع قواعد الوقاية في سوق النقد ويتأكد من نش ر معلومات في السوق ترمي إلى تفادي مخاطر الاختلال.

د - منتجات التوفير والقرض الجديدة.

هـ - إعداد المعايير وسير وسائل الدفع وسلامتها.⁵

monétaire et financier énumère, à titre illustratif, les domaines relevant de son pouvoir réglementaire». Lusitania VILLABLANCA op.cit. p.127

¹ - " تعتبر الأنظمة الآلية الأكثر استعمالا من طرف سلطات الضبط الاقتصادي، وذلك بهدف تنظيم وضبط السوق والمنافسة، وتمثل هذه الأنظمة في مجموعة القواعد التي تأتي لتطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، البعض يسميها بالسلطة التنظيمية التطبيقية "، لأنها تأتي لتجسد أحكام منصوص عليها في قوانين صادرة سابقا، لكنها تحتاج إلى نوع من التفصيل والدقة لتكون الأنظمة الوسيلة المناسبة لذلك" مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص19 انظر ايضا رضوان نسيمة ، مرجع سابق، ص26

² - المادة 62 من أمر رقم 03-11 مؤرخ 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق لـ 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 معدل ومتمم

³ - نظام رقم 94-02 ماضي في 06 أبريل 1994 يتضمن إصدار قطعة نقدية معدنية قيمتها خمسون (50) دينارا جزائريا. ج ر عدد 56

⁴ - " نص المشرع الجزائري على أنواع معينة من السندات يجوز لشركة المساهمة أن تصدرها إذا احتاجت إلى أموال جديدة لمدة طويلة، وتلجأ في هذا الشأن إلى الإقتراض عن طريق إصدار سندات قابلة التداول تخول صاحبها حق الحصول على فائدة سنوية واسترداد قيمة السند في الميعاد المحدد، وتطرح هذه السندات للاكتتاب العام." عمار عمورة ، مرجع سابق، ص 250، في نفس السياق صدر نظام رقم 94-12 ماضي في 02 يونيو 1994 يتضمن مبادئ تسيير ووضع مقاييس خاصة بالقطاع المالي، ج ر عدد 72

⁵ - "لقد تطورت وسائل الدفع بشكل ملحوظ بحيث تواكب التطور المستمر سواء في العمليات التجارية أو في غيرها فقد أصبحت هذه الوسائل أكثر مرونة في التعامل وأكثر مرونة في الاستجابة لمتطلبات العصر الحديث. يشبه الدفع الإلكتروني من نواحي كثيرة الدفع المادي التقليدي ويكون عادة أداة مالية رقمية مدعومة ببنك أو وسيط ما. ونمو الصيرفة والتجارة الإلكترونية

و - شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها، وكذا شروط إقامة شبكاتها، لاسيما تحديد الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية وكذا كفاءات إدارتها.¹

ز - شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر.

ح - المقاييس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية لاسيما فيما يخص تغطية المخاطر وتوزيعها، والسيولة والقدرة على الوفاء والمخاطر بوجه عام.²

ط - حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية لاسيما في مجال العمليات مع هؤلاء الزبائن.

ي - المقاييس والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية مع مراعاة التطور الحاصل على الصعيد الدولي في هذا الميدان، وكذا كفاءات وأعمال تبيغ الحسابات والبيانات المحاسبية الإحصائية والوضعيات لكل ذوي الحقوق، لاسيما منها بنك الجزائر.³

ك - الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الاستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي،⁴

ل - تحديد أهداف سياسة سعر الصرف وكيفية ضبط الصرف،

م - تسيير احتياطات الصرف،

ن - قواعد السير الحسن وأخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية

و - المشروع اقر بالقوة الإلزامية ل لأنظمة التي يصدرها بنك الجزائر في مواجهة الغير إذ تعتبر تنفيذية بمجرد نشرها في الجريدة الرسمية.⁵

تغذية العوامل التالية: تزايد أعداد مستخدمي الأنترنت، انخفاض تكاليف التشغيل والمعالجة نتيجة للتحسينات التي طرأت على التكنولوجيا، معقولة المقابل المادي لاقتناء تكنولوجيا عالية الأداء." نوري منير ، مرجع سابق، ص 210، نظام رقم 05-07 ماضي في 28 ديسمبر 2005 يتضمن أمن أنظمة الدفع. ج ر عدد 37

¹ - نظام رقم 06-02 ماضي في 24 سبتمبر 2006 يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية. ج ر عدد 77

² - نظام رقم 94-17 ماضي في 22 أكتوبر 1994 يحدد تنظيم الصرف الخاص بالمناطق الحرة، ج ر عدد 83

³ - نظام رقم 02-03 ماضي في 14 نوفمبر 2002 يتضمن المراقبة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية. ج ر عدد 84

⁴ - نظام رقم 97-02 ماضي في 06 أبريل 1997 يتعلق بشروط إقامة شبكة البنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 73

⁵ - ايت وازو زائنة، مرجع سابق، ص 47

ثانياً_ لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها:

و تهدف مراقبة السوق المالي أساسا إلى ضمان نزاهة سوق القيم المنقولة¹ و أمنها. و تنصبّ على مراقبة نشاطات الوسطاء في عمليات البورصة، و ماسكي الحسابات - حافظي السندات، و شركة تسيير بورصة القيم، و المؤتمن المركزي على السندات، و هيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة. و قد عمدت لجنة تنظيم البورصة عمدت الى اصدار النظام رقم 97-03 المؤرخ في 18 نوفمبر سنة 1997 و المتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة معدل و متمم بالنظام رقم 12-01 مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، و كان له دور في تنظيم مجال القيم المنقولة و بورصة الجزائر حيث يجب على كل المتعاملين احترام قواعده.

إن تفويض لجنة البورصة سلطة تنظيمية هي الأخرى كان تقليدا للمشرع الفرنسي²، حيث تقوم اللجنة بتنظيم سوق القيم المنقولة بسن تقنيات³، تشمل العديد من المجالات منها اصدار القيم المنقولة⁴، و جاء في المادة 31 من المرسوم التشريعي 93 - 10 ان اللجنة تصدر انظمة تهتم بما تأتي:

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة .
- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و القواعد المهنية التي تطبق عليهم⁵.

1 - " القيم المنقولة هي سندات قابلة للتداول تصدرها شركات المساهمة و تكون مسعرة في البورصة أو يكمن أن تسعر، و تمنح حقوقا مماثلة حسب الصنف و تسمح بالدخول مباشرة أو بصورة غير مباشرة في حصة معينة من رأسمال الشركة المصدرة أو حق مديونية عام على أموالها. و هذه السندات على ثلاث أنواع:

1 - سندات كتمثيل لرأسمالها، و هي تمثل الحصص التي يقدمها الشركاء في رأس مال الشركة.
2 - سندات كتمثيل لرسوم الديون التي على ذمتها،
3 - سندات تعطي الحق في منح سندات أخرى تمثل حصة معينة الرأس مال الشركة عن طريق التحويل أو التبادل أو التسديد أو أي إجراء آخر. (المواد 715 مكرر 30 و 33 تجاري). " عمار عمورة ، مرجع سابق، ص 250
2 - تحليل نواة النظام القانوني للسوق المالية الجزائري ، مرجع سابق، ص 74
3 - المادة 31 من المرسوم التشريعي 10/93 المؤرخ في 23/05/1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ج ر عدد 34.
4 - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 76
5 - قرار وزير المالية ماضي في 02 يونيو 2015 يتضمن الموافقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها رقم 01-15 المؤرخ في 15 أبريل سنة 2015 و المتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و واجباتهم و مراقبتهم. ج ر عدد 55

- نطاق مسؤولية الوسطاء و محتواها و الضمانات التي يجب أن يكفلوها لزبائنهم¹.
- الشروط الخاصة بأهمية الأعوان المرخص لهم بإجراء مفاوضات في مجال البورصة².
- الإصدارات في أوساط الجمهور .
- قبول القيم المنقولة للتفاوض بشأنها و شطبها و تعليق تحديد أسعارها
- تنظيم عمليات المقاصة ..."

فالإختصاص التنظيمي للجنة البورصة يشمل تنظيم رؤوس الأموال المستثمرة و كذا اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة، الى جانب وضع القواعد المتعلقة بحفظ السندات... الخ، الا انه يمكن لهذه اللجنة ايضا ان تقوم بتقديم مقترحات للحكومة بخصوص نصوص تشريعية وتنظيمية تتعلق بمجال تخصصها³. ويذكر ان المشرع وسع من مجال السلطة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بعد تعديل المرسوم التشريعي سالف الذكر، حيث اصبحت تشمل مجالات أخرى غير تلك التي نص عليها سابقا حيث اعاد صياغة المادة لتتماشى مع توجهات المشرع و اصبحت مجالات السلطة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها كما يلي:

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة.
- اعتماد وسطاء عمليات البورصة والقواعد المهنية المطبقة عليهم .
- نطاق مسؤولية الوسطاء و محتواها، و الضمانات الواجب الإيفاء بها تجاه زبائنهم .
- الشروط و القواعد التي تحكم العلاقات بين المؤمن المركزي على السندات و المستفيدين من خدماته ، المذكورة في المادة 19 مكرر اعلاه .
- القواعد المتعلقة بحفظ السندات و بتسيير وادارة الحسابات الجارية للسندات .

¹ - قرار وزير المالية ماضي في 15 سبتمبر 2003 يتضمن التصديق على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-02 المؤرخ في 15 محرم عام 1424 الموافق 18 مارس سنة 2003 والمتعلق بمسك الحسابات وحفظ السندات. ج ر عدد 73

² - قرار وزير المالية ماضي في 06 ديسمبر 1997 يتضمن التصديق على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 97-02 المؤرخ في 17 رجب عام 1418 الموافق 18 نوفمبر سنة 1997 والمتعلق بشروط تسجيل الأعوان المؤهلين للقيام بتداول القيم المنقولة في البورصة.

³ - عجايبي عماد، التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص133

- القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية و تسليم السندات.
- شروط التأهيل و ممارسة نشاط حفظ إدارة السندات.¹

و تجدر الاشارة الى ان المشرع قد استعمل عبارة " على وجه الخصوص" وهي تفيد توسيع مجال هذا الإختصاص مما دفع البعض الى انتقاده و مطالبته بتعديل المادة وحذف هذه العبارة.²

و المشرع ربط السلطة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بموافقة السلطة التنفيذية عن طريق التنظيم، و بوجوب نشرها في الجريدة الرسمية حسب ما جاء في المادة 32 من النص السابق، و هو ما تجسد بالمرسوم التنفيذي رقم 96-102 حيث منح هذه الصلاحية لوزير المالية الذي يصدرها بقرار³، و منه فموافقة وزير المالية على لوائح اللجنة يمكن اعتباره نوعا من الرقابة الوصائية كما يرى البعض، ذلك أن الوزير يملك سلطة قبولها، وإحالة النظام للنشر⁴، كما أنه يملك

¹ - انظر المادة 15 قانون رقم 03-04 مؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 الموافق 17 فبراير سنة 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 مايو سنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 11

² "دائما وفي إطار السلطة التنظيمية المخولة للجنة، نشير إلى أنّ المشرع الجزائري استعمل عبارة " على وجه الخصوص"، مما قد يدفعنا إلى إمكانية تدخل اللجنة في مجالات أخرى غير تلك الواردة ضمن أحكام المادة السالفة الذكر، بتعبير آخر، قد نفهم عدم حصر و تحديد مجال تدخل اللجنة في إصدار الأنظمة، و عليه نقترح حذف وإلغاء عبارة " على وجه الخصوص"، حتى لا نكون أي مساس وإضرار لدستورية هذه السلطة على ضوء مبدأ الفصل بين السلطات." تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 184

³ - مرسوم تنفيذي رقم 96-102 ماضي في 11 مارس 1996 يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو سنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 18

⁴ - و من امثلة ذلك؛ قرار ماضي في 26 نوفمبر 1998 يتضمن المصادقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 98-01 المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1419 الموافق 15 أكتوبر سنة 1998 الذي يحدد حساب العمولات التي تحصلها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة عن عمليات البورصة، ج ر عدد 93، و قرار ماضي في 09 مايو 2010 يتضمن الموافقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 09-03 المؤرخ في أول ذي الحجة عام 1430 الموافق 18 نوفمبر سنة 2009 الذي يحدد قواعد حساب العمولات التي تتلقاها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة عن العمليات التي تجري في البورصة ج ر عدد 45، و قرار ماضي في 24 يناير 2012 يتضمن التصديق على نظام لجنة عمليات البورصة ومراقبتها رقم 12-01 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 الذي يعدل ويتمم النظام رقم 97-03 المؤرخ في 17 رجب عام 1418 الموافق 18 نوفمبر سنة 1997 والمتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة ج ر عدد 41.

سلطة الرفض و بالتالي يحول دون نشر النظام¹. و المشرع عمد الى استعمال مصطلح الموافقة و هو يختلف عن مصطلح المصادقة، ذلك ان المصطلح الأول يبرز نوعا من التدخل يكون اشد من الثاني و اكثر حدة².

ثالثا_ سلطة ضبط البريد و المواصلات : ان ضبط قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية يتقاسم أساسا بين سلطة الضبط القطاعية ، الحكومة و مجلس المنافسة، و هو ما يفسر غموض النصوص و تعقيد النظام القانوني³، و سلطتها التنظيمية ترجع اساسها الى المادتين 13 و 39 من قانون البريد و الاتصالات⁴، حيث منحها المشرع من خلال نص المادة 13 سلطة اتخاذ أي إجراء من أجل تعزيز أو استعادة المنافسة في الأسواق البريدية والاتصالات السلكية واللاسلكية. كما منحها القدرة على تهيئة الظروف المناسبة لإنشاء وتوفير خدمات الاتصالات الخاضعة للترخيص من خلال نص المادة 39.

من امثلة السلطة التنظيمية لهذه اللجنة الزام متعاملي الهاتف النقال بإعلام المشترك المتواجد خارج مجال التغطية الوطنية بتسعيرات التجوال الدولي (roaming) المتعلقة بالصوت، المعطيات و الرسائل النصية المطبقة في البلد المضيف وذلك عن طريق رسالة قصيرة (SMS) ، و هذا بمجرد أن يصبح الجهاز النقال للمشارك المذكور متصلا بشبكة البلد المضيف⁵.

و القرار الرامي إلى تحديد الشروط و كفاءات تحديد هوية الزبائن المشتركين أو الحائزين على بطاقات SIM/USIM، و يتضمن هذا القرار الإجراءات الواجب احترامها و تطبيقها من طرف

¹ - قوراري مجدوب، سلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 103

² - "فالمصادقة ما هي إلا شرط لدخول الأنظمة حيز النفاذ عن طريق النشر في الجريدة الرسمية، خلافا للموافقة التي فضل المشرع استعمالها بدلا من المصادقة، والتي تجعل النص غير الموافق عليه يبقى مجرد مشروع فقط، ولا يرتقى إلى درجة النظام "حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 86

³ - Noureddine BERRI, La régulation des services publics :Le secteur des télécommunications ,op.cit .P 19

⁴ - قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05 جمادى الاولى 1421 الموافق 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج 48 ر

⁵ - قرار رقم 78 /أخ/ ر م/س ض ب م/2015 المؤرخ في 23 /11 /2015 :المتضمن إلزامية متعاملي الهاتف النقال بإعلام المستعملين حول تسعيرة التجوال الدولي

متعاملي قطاع المواصلات السلكية و اللاسلكية من اجل تحديد هوية زبائنهم¹. و قرار آخر يتعلق بتحديد هوية الزبائن ، اجبر متعاملي الهاتف النقال على إلزام كل زبون مقتني لبطاقة شريحة الدفع المسبق بتحديد هويته بصفة دقيقة وفعلية، عن طريق استظهاره لبطاقة تعريفه الرسمية سارية المفعول و تسليمه نسخة طبق الأصل منها وقت شرائه للبطاقة. علاوة على ذلك، يجب أن يوضع ختم نقطة البيع، أو ختم الوكالة التجارية للمتعامل حسب الحالة، على نسخة بطاقة التعريف المسلمة من طرف الزبون².

رابعاً_ سلطة ضبط السمعي البصري : يعتبر هذا القطاع من اهم القطاعات التي أولتها الحكومة اهتماماً بالنظر الى اتساع مجالها ومدى تأثيره على الرأي العام لذا كان من المتوقع ان تبقى بعض الصلاحيات الأساسية بيد الحكومة سواء الوزير الأول أو وزير القطاع و منها السلطة التنظيمية. ان سلطة ضبط السمعي البصري تملك ايضا سلطة تنظيمية في مسائل تقنية الا انها تعد محدودة المجال، إذا ما قورنت بتلك التي منحت الى مجلس النقد و القرض أو اللجنة المصرفية، حيث لا تتعدى تحديد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السمعي البصري باستخدام الإشهار المقنع للمنتوجات أو بث حصص الإقتناء عبر التلفزيون، و كذا القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة الصادرة عن السلطات العمومية³.

و جدير بالذكر ان اغلب الهيئات المستقلة الأخرى تملك سلطة تنظيمية بالمشاركة، فتساهم في إعداد التنظيمات والنصوص المتعلقة ، كما هو الحال بالنسبة الى سلطة ضبط الكهرباء و الغاز و التي

¹ - قرار رقم 71 /أخ/ ر م /س ض ب م/ 2015 المؤرخ في 28 /10 / 2015 :المحدد لشروط و كفاءات تحديد هوية الزبائن المشتركين و الحائزين على بطاقات SIM/USIM المسبقة الدفع .

² - قرار رقم 05/أخ/ر م /س ض ب م/ 2015 المؤرخ في 26 جانفي 2015 : المتعلق بتعديل بعض أحكام قرار المجلس رقم 11 / أ خ / ر م / س ض ب م 2008/المؤرخ في 14 يوليو 2008 يحدد شروط و كفاءات التعرف على هوية حائزي بطاقات الدفع المسبق لمتعاملي الهاتف الخليوي من نوع GSM المكمل بقرار المجلس رقم 23/ أ خ / ر م / س ض ب م / 2008 المؤرخ في 04 نوفمبر 2008.

³ المادة 55 من قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري ، ج ر عدد 16

تتولى ايضا اصدار الآراء المعللة وتقديم الاقتراحات وتعاون مع الهيئات المعنية لضمان احترام قواعد المنافسة¹.

المطلب الثاني : سلطة الترخيص

دور الدولة في الضبط اصبح جزءا لا يتجزأ من منظور الليبرالية الجديدة، فإذا كان ان انسحابها من الحقل الاقتصادي ضروري فهو ليس كلي ، بل يجب عليها ان تقوم بدور الضامن. فالدولة هي المسؤولة عن ضمان استمرار التوازن بين جميع الفاعلين في المجال الاقتصادي، لذلك فان التحول الى اقتصاد السوق يجعل هذا التدخل ضروريا² استنادا الى ما يحققه من اهداف الاستقرار الاجتماعي و الاقتصادي. ان تدخل الدولة أوكل الى مجموعة سلطات الضبط الاقتصادي ويهدف أساسا إلى إدخال المنافسة وضمان فاعليتها³ من اجل تجنب انخياز الجهاز الإداري الى المؤسسات العمومية التي تبقى احد الفاعلين في السوق، و قد تنوعت وسائل تدخل هذه الهيئات في الرقابة على السوق إلا ان أهمها سلطة الترخيص التي تجعلها تتحكم في دخول هذه المؤسسات الى السوق كما تمنحها تحديد الاطار القانوني للعمل به .

الفرع الأول : مفهوم الرخصة الإدارية

ان نظام اقتصاد السوق يمنح فرصة لجميع المؤسسات سواء العامة أو الخاصة بولوج قطاعات كانت في السابق حكرا على الدولة و مؤسساتها العمومية. و من اجل تنظيم هذه العملية أوكل المشرع الى اغلب سلطات الضبط الاقتصادي مهمة الرقابة على الدخول الى السوق⁴، من خلال نظام الترخيص، حيث لا يمكن التواجد بالسوق دونه. و يرى البعض انه استنادا الى نص المادة 37 من الدستور الجزائري لسنة 1996 سابقا التي جاءت كما يلي " :حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون"، فإنه تم إخضاع بعض الانشطة لنظام الاعتماد، الرخصة، أو على الأقل لنظام

¹ - عجايبي عماد، التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص131

² - Jacques CHEVALLIER, « L'état régulateur », op cit , p. 477

³ - « La régulation du marché constitue le volet le plus important de la régulation économique d'une industrie de réseau libéralisée. Elle vise principalement à introduire la concurrence et à garantir son bon fonctionnement » Farida ALLOUI. L'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence, op cit ,p89

⁴ - عبدشيش ليلي، مرجع سابق، ص12

التصريح¹ و هذا بهدف تنظيم السوق فيكون بإمكان هذه الهيئات معرفة عدد المتعاملين، و قدراتهم و مجال تخصصهم، كما يمكنها تنظيم بعض المجالات المتخصصة، وتحديد الاطار العام للنشاط، مما يسمح بسحب الترخيص في حال عدم الامتثال أو مخالفة القوانين و التنظيمات، تاسيسا على مبدأ توازي الإختصاصات².

ان المشرع الجزائري لم يوحد نظام الترخيص و الاعتماد بالنسبة لجميع سلطات الضبط، ذلك انه إذا كان يمنح لبعض الهيئات سلطة مباشرة و حقيقية في الترخيص و الاعتماد، هو في أخرى يمنحها إختصاص دراسة الملف و تقديمه الى السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول أو وزير القطاع، ليكون لها وحدها سلطة منح الترخيص أو الاعتماد، كما لها بنفس الآلية سلطة سحب هذا الترخيص³. و هنا يجب القول ان المشرع اعتمد اهمية النشاط المعني كمعيار للاستئثار بمنح الرخص و الاعتمادات، أو التنازل عنها لسلطات الضبط المستقلة. ففي ما تحوز سلطة ضبط الصحافة المكتوبة على إختصاص اصيل في منح إعتقاد النشريات الدورية، حيث يخضع إصدارها لإجراءات التسجيل و مراقبة صحة المعلومات، بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسؤول النشرة، لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، و يسلم له فوراً وصل بذلك، على ان تمنحه الاعتماد في أجل ستين (60) يوما ابتداء من

¹ - رموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 79

² - محمد سعد فودة. النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ج م ع، 2010، ص 109

³ - من هذه القطاعات التي يستحوذ فيها الوزير على اختصاص الترخيص نجد قطاع التأمينات فرغم تعديل النص الخاص بها سنة 2006 و انشاء سلطة ضبط القطاع ممثلة في لجنة الإشراف على التأمينات الا ان الوزير بقي يحوز اختصاص اعتماد شركات التأمين و سمسرة التأمين. انظر المواد 204 204 مكرر، 209 غيرها من أمر رقم 95-07 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 يتعلّق بالتأمينات، ج ر عدد 13 معدل و متمم، و مرسوم تنفيذي رقم 95-340 مؤرخ في 6 جمادى الثانية عام 1416 الموافق 30/10/1995 المحدد لشروط منح و سطاء التأمين الاعتماد والأهلية المهنية وسحبها منهم و مكافأهم ومراقبتهم، وكذا مرسوم تنفيذي رقم 95-341 المتضمن القانون الأساسي للوكيل العام للتأمين المؤرخ في 30/10/1995، ج ر 65. و يبدو ان المشرع اتجه اخيرا الى تعديل بعض الشروط الخاصة بمنح الاعتماد لوسطاء التأمين و منها مبلغ كفالة الضمان المالي، شروط الكفاءة المهنية و بعض حالات سحب الاعتماد انظر مرسوم تنفيذي رقم 17-192 مؤرخ في 16 رمضان عام 1438 الموافق 11 يونيو سنة 2017 يعدل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 95-340 المؤرخ في 6 جمادى الثانية عام 1416 الموافق 30 أكتوبر سنة 1995 الذي يحدد شروط منح و سطاء التأمين الاعتماد والأهلية المهنية وسحبها منهم و مكافأهم ومراقبتهم، ج ر عدد 36

تاريخ إبداع التصريح¹. بينما لا تحوز سلطة ضبط السمعي البصري الا على دور ثانوي في استقبال الملفات و دراستها، بينما يكون الترخيص لأنشاء خدمة للاتصال السمعي البصري من إختصاص السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول، حيث انه جاء في المادة 63 من قانون الاعلام ان يخضع إنشاء كل خدمة موضوعاتية للاتصال السمعي البصري، والتوزيع عبر خط الإرسال الإذاعي المسموع أو التلفزيوني، وكذا استخدام الترددات الإذاعية الكهربائية إلى ترخيص يمنح بموجب مرسوم، كما أوجب النص إبرام اتفاقية بين كل من سلطة ضبط السمعي البصري و المتعامل المستفيد من الترخيص². و تتعدد المصطلحات المستعملة للتعبير عن فكرة الترخيص لذا وجب التفريق بين الترخيص و الاعتماد .

أولاً_ الترخيص أو الرخصة : يعرف الدكتور مُجَّد الطيب عبد اللطيف الترخيص على انه "وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي للوقاية مما قد ينشأ عنه من ضرر، وذلك بتمكين الهيئات الإدارية بفرض ما تراه ملائماً من الاحتياطات التي من شأنها منع هذا الضرر، أو رفض الإذن بممارسة النشاط إذا كان لا يكفي للوقاية منه اتخاذ الاحتياطات المذكورة أو كان غير مستوف للشروط التي قررها المشرع."³ و هو يرى انه اداة تَدْخُلُ تملكها السلطة المعنية لضبط مجال محدد. و في نفس السياق نجد من يرى انها "وسيلة أو تقنية قانونية إدارية في يد السلطة الإدارية في مجال تنظيم ممارسة بعض الانشطة، التي تستوجب الحصول على إذن مسبق من الإدارة المختصة حسب قطاع النشاط الذي تشرف عليه"⁴. و هناك من يرى انه إذن أو ترخيص تقوم بإصداره بعض السلطات الإدارية المستقلة⁵ بهدف ضبط الدخول الى السوق، و تحديد القواعد العامة لممارسة النشاط الاقتصادي المحدد .

¹ - المواد 12، 11، و 13 من قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام

² - المادة 63 من قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام

³ - يامة ابراهيم ، مرجع سابق، ص132

⁴ - تالي احمد ، مرجع سابق، ص 59، انظر ايضا ابتسام القرام، مرجع سابق، ص 175 و خليلي مُجَّد ، مرجع سابق، ص145

⁵ - ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulations économiques, article .cit. p. 23.

ان الترخيص الإداري عند جانب كبير من الفقه يعتبر وسيلة قانونية إدارية تمارس بواسطتها السلطة الإدارية رقابتها السابقة، و حتى اللاحقة على النشاط الفردي. فهو إجراء إداري له دور وقائي، يعطي الإدارة إمكانية المحافظة على النظام العام لدى ممارسة الأفراد حقوقهم وحررياتهم، و وقاية المجتمع من أخطار النشاط الفردي أو تنظيم مزاولته بهدف توقي الإضطرابات في المجتمع، و منع الإضرار به وحماية النظام العام به¹. و يمكن القول ان نظام الترخيص ظهر في نظرية الضبط الإداري، و كان يتفق مع طبيعة الوظيفة الإدارية للدولة² كونه إجراء وقائي مسبق، مما يسمح لجهات الضبط تنظيم ممارسة بعض المهن و بعض مظاهر حرية التجارة³ في تلك المرحلة، ثم تحول الى مجال الضبط الاقتصادي كونه من اهم وسائل حماية النظام العام على اجماله و النظام العام الإقتصادي على وجه خاص. ففي مجال المنافسة يرخّص المجلس للتجميع الاقتصادي⁴ عن طريق اجراءات محددة، ولا سيما بتعزيز وضعية تواجد مؤسسة في سوق ما، حيث يجب أن يقدمه أصحابه إلى مجلس المنافسة الذي يبت فيه في أجل ثلاثة (3) أشهر⁵. أما في مجال الاتصالات مثلا يتم إصدار الرخص لأي شخص طبيعي أو اعتباري يتعهد باحترام الشروط التي بموجبها يمكن إنشاء شبكات أو خدمات خاضعة لنظام التصاريح⁶، كما يمكن لمجلس النقد و القرض الترخيص بإنشاء البنوك و المؤسسات المالية بناء على

¹ - عزاوي عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 147 انظر ايضا مُجّد مُجّد عبه إمام، مرجع سابق، ص42، مجامعية زهرة، مرجع سابق،

ص51، سليمان هندون، مرجع سابق، ص132

² - عادل السعيد مُجّد أبو الخير، مرجع سابق، ص 224

³ - حسام مرسي. سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في الفقه الوضعي والفقه الإسلامي)، مرجع سابق، ص

395، في نفس السياق انظر عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص 130

⁴ - بن عزة مُجّد، مرجع سابق، ص259

⁵ - " يقدم طلب الترخيص لعملية التجميع المتعلق باندماج مؤسستين أو أكثر أو بإنشاء مؤسسة مشتركة في مفهوم أحكام

الفقرتين 1 و3 من المادة 15 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003

والمذكور أعلاه، بالاشتراك بين الأطراف المعنية بالتجميع. في حالة ما إذا كانت عملية التجميع ترمي إلى الحصول على المراقبة في

مفهوم أحكام الفقرة 2 من المادة 15 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة

2003 والمذكور أعلاه، يقدم طلب الترخيص الشخص أو الأشخاص الذين يقومون بعملية التجميع". المادة 4 من مرسوم

تنفيذي رقم 05-219 مؤرخ في 15 جمادى الأول عام 1426 الموافق 22 جوان 2005 يتعلق بالترخيص لعمليات التجميع،

ج ر عدد 43

⁶ - RAPPORT ANNUEL 2009 DE l'ARPT, p 20

ملف يتقدم به المعني أمام الهيئة المختصة¹، وبذلك يمكنه مزاولة النشاط المعني و دخول السوق مع احترام الشروط و القواعد المنظمة لهذا النشاط.

ثانياً_ الاعتماد:

الى جانب نظام الترخيص هناك نظام آخر نعتبره فرعاً أو حالة خاصة منه، انه نظام الاعتماد و هناك من يرى العكس². و يستعمل هذا المصطلح في القانون الإداري عادة عندما ترخص السلطة المعنية للشخص الطبيعي أو المعنوي بممارسة "... مهنة منظمة يستوجب ولوجها تكويناً وتخصصاً

¹ - جاء في المادة 82 من أمر رقم 03-11 مؤرخ 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق . 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 معدل ومتمم ، على انه يجب أن يرخص المجلس بإنشاء أي بنك وأي مؤسسة مالية يحكمها القانون الجزائري، على أساس ملف يحتوي خصوصاً، على نتائج تحقيق يتعلق بمراجعة أحكام المادة 80 حيث لا يجوز لأي كان أن يكون مؤسساً لبنك أو مؤسسة مالية أو عضواً في مجلس إدارتها وأن يتولى مباشرة أو بواسطة شخص آخر، إدارة بنك أو مؤسسة مالية أو تسييرها أو تمثيلها، بأية صفة كانت، أو أن يخول حق التوقيع عنها، وذلك دون الإخلال بالشروط التي يحددها المجلس عن طريق الأنظمة، لعمال تأطير هذه المؤسسات:

- إذا حكم عليه بسبب ما يأتي:

أ - جنائية،

ب - اختلاس أو غدر أو سرقة أو نصب أو إصدار شيك دون رصيد أو خيانة الأمانة،

ج - حجز عمدي بدون وجه حق ارتكب من مؤتمنين عموميين أو ابتزاز أموال أو قيم،

د - الإفلاس،

هـ - مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف،

و - التزوير في المحررات أو التزوير في المحررات الخاصة التجارية أو المصرفية،

ز - مخالفة قوانين الشركات،

ح - إخفاء أموال استلمها إثر إحدى هذه المخالفات،

ط - كل مخالفة ترتبط بالاتجار بالمخدرات والفساد وتبييض الأموال والإرهاب.

- إذا حكم عليه من قبل جهة قضائية أجنبية بحكم يتمتع بقوة الشيء المقضي فيه يشكل حسب

القانون الجزائري إحدى الجنايات أو الجنح المنصوص عليها في هذه المادة.

- إذا أعلن إفلاسه أو ألحق بإفلاس أو حكم بمسؤولية مدنية كعضو في شخص معنوي مفلس

سواء في الجزائر أو في الخارج ما لم يرد له الاعتبار.

² - الاستاذ DEMICHEL يرى ان الاعتماد يتضمن الترخيص :

«le terme agrément est en somme un terme générique. Ce terme recouvre des procédures auxquelles la loi donne parfois des noms très différents : L'approbation ou l'autorisation préalable, la reconnaissance peut être une forme d'agrément »

انظر عبديش ليلي، مرجع سابق، ص16

علميين جامعيين أو شبه جامعيين، وذلك بعد التسجيل في الجدول الوطني الخاص بالمهنة أو المنظمة أو النقابة المهنية المشرفة عليها، ليتوج بمنح بطاقة مهنية لها مواصفات معينة تحددها الجهة الإدارية التي تصدرها وتحمل ختمها"¹. وقد انسحب هذا النظام الى نظرية الضبط الاقتصادي في مجمل الوسائل التي تنازلت عنها السلطة التنفيذية لسلطات الضبط الاقتصادي، حيث صار بإمكانها منح الاعتماد الى متعاملين اقتصاديين، في شكل اشخاص معنوية أو اشخاص طبيعية، في بعض الحالات التي ينص عليها القانون، فهو كما يرى البعض الموافقة المسبقة التي يتحصل عليها المعني من الإدارة، والتي بموجبها يمكن للأشخاص تحقيق المشاريع الاقتصادية، كما تساهم في استفادتهم من نظام مالي أو ضريبي ممتاز²، استنادا الى هذا الاعتماد. من امثلة ذلك اعتماد وسطاء البورصة³ من قبل لجنة تنظيم عمليات البورصة و رقابتها⁴، اعتماد وسطاء التأمين⁵، وكذا رخصة الاستغلال بعد فتح نشاطات انتاج الكهرباء على المنافسة، حيث تُسَلِّم رخصة الاستغلال اسماً لجهة الضبط لمستفيد وحيد، وهي غير قابلة للتنازل عنها⁶.

و على العموم فإن الترخيص أو الاعتماد يحوز خصائص القرار الإداري، و تتمثل هذه الخصائص في كونها عملاً إدارياً قانونياً صادراً من طرف واحد و هو سلطة الضبط المختصة . كما ان الترخيص و الاعتماد يعتبر مستندا قانونياً، حيث يعود اساسها الى النص القانوني أو التنظيمي المنشأ و

¹ - تالي احمد ، مرجع سابق، ص 59

² -- رموني موسى .الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة ، مرجع سابق، ص77

³ - يعرف الوسيط على انه "... كل شخص ذو دراية وعلم وكفاءة في شؤون الأوراق المالية و يقوم بعقد عمليات بيع وشراء الأوراق المالية من خلال بورصة الأوراق المالية، وفي المواعيد الرسمية المحددة لها لحساب العملاء، مقابل عمولة محدّدة من كل من البائع والمشتري، ويعتبر السمسار ضامناً لصحة كل عملية تم تنفيذها بيعاً وشراءً" محمد سويلم. إدارة البنوك وبورصات الأوراق المالية، الشركة العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 1992، ص 273 عن تواتي نصيرة. ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 59

⁴ - قرار رقم 014-2015 بتاريخ 16 أبريل 2015، يتضمن اعتماد رقم 01-15 لشركة تل ماركس (Tell Markets) بصفتها وسيط في عمليات البورصة.

-قرار رقم 006-2014 بتاريخ 03 أبريل 2014، يتضمن اعتماد رقم 01-14 لسوسييتي جنرال الجوائر (Société Générale Algérie) بصفتها وسيط في عمليات البورصة.

⁵ - قرار وزير المالية مؤرخ في 23 جمادى الأولى عام 1438 الموافق 20 فبراير سنة 2017 يتضمن الموافقة على رخصة ممارسة النشاط على مستوى السوق الجزائرية للتأمين المسلمة لسمسارين أجنيين في إعادة التأمين. ج ر عدد 32

⁶ - المادة 10 من قانون 01-02 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08

المنظم لسلطة الضبط، و هو عادة يحدد مجال إختصاص هذه السلطة في منح هكذا ترخيص أو اعتماد. من جهة أخرى الترخيص يكون عادة محدد المدة و يمكن للجهة المانحة سحبه في حال مخالفة التشريع أو التنظيم المعمول به، إلى جانب الصفة التنفيذية التي يتمتع بها الترخيص و الاعتماد.¹

الفرع الثاني: السلطة التقديرية في منح الرخصة الإدارية

في سياق سياسة الانفتاح الاقتصادي، منح المشرع سلطات الضبط الاقتصادي عدت إختصاصت لتمكينها من القيام بما أوكل لها من مهمة ضبط القطاعات المالية و الاقتصادية. و من اجل تمكينها من ممارسة هذه الإختصاصات يجب أن تتوفر لها الوسائل الضرورية لممارسة مهمتها الضبطية، منها سلطة اتخاذ القرارات الفردية في مجال منح الرخص الإدارية². يرى الاستاذ زوايمية ان هذه الهياكل الجديدة انشأت من قبل الدولة لتستخدم بديلا عن الإدارة التقليدية، لتولى المهام الجديدة في تنظيم الانشطة المالية والاقتصادية³.

وعلى رأي البعض فانه إذا كانت السلطات الإدارية المستقلة التي تمارس وظيفة الضبط بطريقة مميزة، تظهر بشكل متسارع في الدولة - و يظهر انها ستواصل تطورها لتغطي قطاعات جديدة لم تكن تطالها سابقا - فان هذا لا يعني أنها يمكن أن تكتسح الاطار الهيكلي للدولة بأكمله، فيصمم على هذا النموذج⁴، بل هناك العديد من القطاعات التي لم تصل الى هذا التحول، كما ان هناك قطاعات يجب تبقى ضمن التسيير المركزي. و يمكن تفسير ذلك من خلال فكرة ظهور السلطات الإدارية المستقلة كتوسع لعملية ضبط النشاط الاقتصادي، عبر الموازنة بين واقع السوق، و امكانيات مختلف الفاعلين الاقتصاديين و مصلحة المستعملين في اطار المبادئ القانونية⁵، و بطبيعة الحال هناك قطاعات تستثنى من هذا المجال لطبيعتها أو لأن حركية التحول لم تصلها بعد.

¹ - تالي احمد، مرجع سابق، ص 62

² - عزاوي عبد الرحمن، مرجع سابق، ص 228

³ - "Ces nouvelles structures ,dénommées autorités administratives indépendants que l'état utilise aux lieu et place de l'administration classique pour remplir les nouvelles tâches que commande la régulation des activités économiques et financiers" Rachid ZOUAÏMIA, les autorités administratives indépendantes et la régulations économiques ,article cit. p 6 .

⁴ - Jacques CHEVALLIER, « L'état régulateur »,_op.cit.p. 481

⁵ - بن زينة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الادارية المستقلة، مرجع سابق، ص 22

الهيئات الإدارية المستقلة تحوز سلطة تقديرية في منح التراخيص حسب القطاعات و هو ما سيساهم في حل الإشكال الجوهري لتعسف الإدارة في هذا المجال¹ ، ذلك انه سيضفي نوع من الرضا على قرارات هذه الهيئات، بشرط ان تكون لها الاستقلالية التامة في اتخاذ القرار تحقيقا لحيادها. و يجب الإشارة الى ان هذه الهيئات تسعى دوما الى التوفيق بين الحرية كحق دستوري، و بين حماية النظام العام بجميع صوره. و السلطة التقديرية الممنوحة لهذه الهيئات في منح التراخيص و الاعتمادات قد تساهم في ضبط الدخول الى السوق، و تمكين سلطات الضبط المستقلة من التحقق بكل حيادية مما يبيده المتعامل طالب الرخصة. ولعل المشرع قد حدد بالمقابل آجالا لدراسة الملفات حتى لا تتعسف هذه الهيئات، و كضمان لحقوق المتعاملين. و يمكن القول انه في بعض الحالات، قد تتنازع سلطتين اداريتين في منح ترخيص واحد، كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة وبعض الهيئات القطاعية الأخرى في مجال الترخيص للتجميع² و قد سبق وان اشرنا الى ذلك.

في مجال الطاقة تتمتع اللجنة المديرة في إطار السياسة الطاقوية الوطنية بصلاحيات واسعة لتتصرف باسم كل وكالة من وكالتي المحروقات، و القيام بمنح ترخيص لكل عمل أو عملية تتعلق بمهامها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما³. أما سلطة ضبط البريد و المواصلات رغم انها تعد من بين سلطات الضبط المستقلة التي لا تزال الحكومة تهيمن عليها⁴ الا انه يمكن ان نقول ان لها إختصاص منح بعض التراخيص، فمثلا يخضع التسويق التجاري لخدمات الجيل الثالث في الولايات

¹ - انظر خرشي إلهام، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة (النموذج الفرنسي)، مرجع سابق، ص 131

² - "إن هذه السلطة التقديرية الممنوحة لمجلس المنافسة تصدم بالسلطة التقديرية المتروكة لسلطات الضبط القطاعية المعنية، فقد يحدث وأن يقرر المجلس أن اتفاقا لا يستدعي تدخله، في حين تقرر سلطة الضبط القطاعية عدم الترخيص به أو تطالب بإبطاله كذلك الأمر بالنسبة لقرارات الترخيص وإعفاء بعض الاتفاقات أو الممارسات المقيدة للمنافسة من العقوبة، هذا الأمر لا محالة يخلق مشاكل قانونية." منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 307

³ - المادة 12 من قانون رقم 05-07 مؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أفريل 2005 يتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 50، لسنة 2005، معدل ومتمم

⁴ - « Pour qu' une régulation efficiente ait lieu dans ce secteur particulier des télécommunications, l'Etat doit encore doter le régulateur d'une indépendance organique et fonctionnelle effective, ôter les ambiguïtés relatives au partage de compétences avec l'autorité générale de concurrence et en définitive, activer et/ou réactiver le Conseil de la concurrence pour construire une jurisprudence algérienne de la concurrence et de régulation. » Noureddine BERRI, La régulation des services publics :Le secteur des télécommunications ,op.cit.p24 /25

لترخيص من طرف سلطة الضبط، و هو يمنح بعد طلب يقدمه المتعامل لسلطة الضبط التي تقوم بفحصه على أساس المراقبة التي تقوم بها لتقييم مدى تلبية المتعامل لإلتزاماته المتعلقة بالتغطية و نوعية الخدمات التي قام بها الأعوان المؤهلين التابعين لسلطة الضبط¹.

في مجال سوق القيم المنقولة تحوز لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سلطة الاعتماد والتأهيل، فهي تقوم باعتماد الوسطاء في عمليات البورصة²، و شركات الإستثمار ذات الرأسمال المتغير وصناديق التوظيف المشترك، و لها ان تُؤهل ماسكي الحسابات و حافضي السندات. و يمكن القول ان اللجنة تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في اتخاذ قرار الإعتماد، حيث يمكن لها الموافقة على طلب الإعتماد بعد التحقق من توفر جميع الشروط القانونية، كما ترفض اعتماد الوسيط الذي لا يستوفيه³.

في قطاع آخر نجد ان المشرع منح سلطة ضبط المواد التبغية الترخيص لممارسة نشاط صناعة هذه المواد، حسب نص المادة 05 من مرسوم تنفيذي رقم 04-331⁴، حيث تخضع ممارسة صنع المواد التبغية لتسليم سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية رخصة مؤقتة، بعد اكتاب المترشح دفتر شروط، وفقا لبنود النموذج المرفق، تسلم الرخصة المؤقتة في أجل أقصاه ستون 60 يوما ابتداء من تاريخ اكتاب دفتر الشروط، كما ان الامتثال لبنود دفتر الشروط الذي تحققه سلطة الضبط يعطي الحق للمتعامل في الاعتماد كمصنع للمواد التبغية حسب نص المادة 06 من نفس النص .

¹ - قرار رقم 113 / أ خ / م / س ض ب م / 2016 المؤرخ في 2016/11/21 : المتعلق بترخيص التسويق التجاري لخدمات الجيل الرابع في الولايات الإضافية للسنة الأولى للمتعامل اتصالات الجزائر للهاتف النقال.

² - المادة 06 من مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 18، انظر ايضا نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 01-15 المؤرخ في 15 أبريل سنة 2015 والمتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم مصادق عليه بقرار وزير المالية مؤرخ في 14 شعبان عام 1436 الموافق 2 يونيو سنة 2015 يتضمن الموافقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 01-15 .

³ - تواتي نصيرة. ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 241

⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 04-331 مؤرخ في 4 رمضان عام 1425 الموافق 18 أكتوبر سنة 2004 يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية و إستيرادها و توزيعها، ج ر رقم 66

الفرع الثالث: آلية الترخيص الذي تمنحه سلطة الهيئات الضبط

لم يوحد المشرع اجراءات الترخيص لجميع سلطات الضبط، حيث تختلف من هيئة الى أخرى حسب نوعية القطاع و اهميته، كما ان سلطة الترخيص قد تكون تامة ومستقلة عن السلطة التنفيذية، و قد تكون نسبية أو مساعدة في بعض الحالات. و سنتطرق الى بعض الصور كما يلي:

أولاً- إجراءات اعتماد البنوك و المؤسسات المالية من قبل مجلس النقد و القرض :

يخول التشريع مجلس النقد و القرض صلاحيات كبيرة بصفته سلطة نقدية، في عدة ميادين منها: شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية و فتحها، و كذا شروط إقامة شبكاتها، لاسيما تحديد الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية وكذا كفاءات إدراته فهو يتخذ القرارات الفردية في ما يتعلق بالترخيص لفتح البنوك والمؤسسات المالية¹، وتعديل قوانينها الأساسية²، وسحب الاعتماد، و كذا الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية. و أوجب القانون أن يرخص المجلس بإنشاء أي بنك وأي مؤسسة مالية يحكمها القانون الجزائري، على أساس ملف يحتوي خصوصا، على نتائج تحقيق يتعلق بمراعاة أحكام المادة 80. يجب أن تؤسس البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري في شكل شركات مساهمة، ويدرس المجلس جدوى اتخاذ بنك أو مؤسسة مالية شكل تعاضدية. كما لا يمكن الترخيص بالمساهمات الخارجية فيها إلا في إطار شراكة تمثل المساهمة الوطنية المقيمة 51 % على الأقل من رأس المال، قد تكون مجموعة شركاء، و زيادة على ذلك تملك الدولة سهما نوعيا في رأسمال البنوك والمؤسسات المالية ذات رؤوس الأموال الخاصة، يخول له بموجبه الحق في أن تمثل في أجهزة الشركة، دون الحق في التصويت³.

¹- وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص314

² - « ...Ce pouvoir n'est pas limité à la constitution de la banque ou de l'établissement financier. Il s'étend aux modifications de nature à affecter l'organisation de l'entreprise. ...C'est pourquoi les établissements bancaires et financiers sont tenus de soumettre au Conseil toute modification affectant les éléments sur lesquels porte l'appréciation de ce dernier au moment de la délivrance de l'autorisation à la base de leur constitution. De telles modifications font l'objet d'une autorisation soit du Conseil, soit du gouverneur de la B A. » Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation financière en Algérie, op cit ,p 40

³ - المادة 83 من أمر رقم 03-11 مؤرخ 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد

والقرض، ج ر عدد 52 معدل ومتمم

من أجل الحصول على الترخيص يقدم الملتزمون برنامج النشاط والإمكانات المالية والتقنية التي يعتزمون استخدامها كذا صفة الأشخاص الذين يقدمون الأموال، و عند الاقتضاء ضامنهم. و مهما يكن من أمر، فإن مصدر هذه الأموال ينبغي أن يكون مبررا، وهو يندرج في اطار الشفافية و توثيق مصدر الاموال . يسلم الملتزمون للمجلس قائمة المسيرين الرئيسيين ومشروع القانون الأساسي للشركة الخاضعة للقانون الجزائري أو القانون الأساسي للشركة الأجنبية وكذا التنظيم الداخلي حسب الحالة . و يثبتون نزاهة المسيرين و أهليتهم و تجربتهم في المجال المصرفي. كما تؤخذ بعين الاعتبار قدرة المؤسسة الملتزمة على تحقيق أهدافها التنموية في ظروف تتجانس مع السير الحسن للنظام المصرفي، مع ضمان خدمات نوعية للزبائن، و يمكن ان يقرر المجلس سحب الاعتماد بطلب من البنك أو تلقائيا إذا توفرت حالات المادة 95¹.

ثانيا _ إجراءات الترخيص لإصدار النشريات الدورية :

إن تفويض إختصاص الترخيص لدخول السوق لصالح الهيئات الإدارية المستقلة يشكل قاعدة أساسية في الانفتاح الاقتصادي² وقد توسع في الجزائر الى عدة قطاعات منها قطاع الاعلام ، و اصبح إصدار كل نشرية دورية يتم بحرية وفقا لما نص عليه القانون ، غير انه يخضع لإجراءات التسجيل ومراقبة صحة المعلومات، بإيداع تصريح مسبق موقع من طرف المدير مسؤول النشرية، لدى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، ويسلم له فوراً وصل بذلك. يجب أن يتضمن التصريح المذكور مجموعة من البيانات منها: عنوان النشرية وتوقيت صدورها، موضوع النشرية، مكان صدورها، لغة أو لغات النشرية، اسم ولقب وعنوان ومؤهل المدير مسؤول النشرية، الطبيعة القانونية لشركة النشر ، أسماء وعناوين المالك أو الملاك، مكونات رأسمال الشركة أو المؤسسة المالكة لعنوان النشرية، اضافة الى المقاس والسعر. تمنح سلطة ضبط الصحافة المكتوبة الاعتماد في أجل ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ إيداع التصريح وتسليم الوصل³.

¹ - انظر المواد : من 80 الى 95 من أمر رقم 03-11 مؤرخ 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد و القرض ج ر عدد 52 ، معدل و متمم.

² - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص312

³ - المواد 11، 12 و 13 من قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 02

الاعتماد شخصي و يمنح إلى المؤسسة الناشرة، و يعتبر قرينة للموافقة على الصدور. في حالة رفض منح الاعتماد تبلغ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة صاحب الطلب بالقرار مبررا، قبل انتهاء الآجال المحددة ، ويكون هذا القرار قابلا للطعن أمام الجهة القضائية المختصة. والاعتماد غير قابل للتنازل بأي شكل من الأشكال، كما أن كل خرق لهذا الحكم يترتب عنه سحب الاعتماد دون المساس بالمتابعات القضائية. و في حالة بيع النشرة الدورية أو التنازل عنها، يجب على المالك الجديد طلب الاعتماد وفق الكيفيات السابقة. كما يسحب الاعتماد في حالة عدم صدور النشرة الدورية في مدة سنة، ابتداء من تاريخ تسليمه. و يترتب عن توقف كل نشرة دورية عن الصدور طيلة تسعين (90) يوما، تجديد الإجراءات السابقة¹.

ثالثا_ إجراءات الترخيص لاستغلال في مجال انتاج الطاقة الكهربائية:

بعد تحول الاقتصاد الجزائري من مرحلة الاحتكار والتخطيط المركزي الى مرحلة الانفتاح و اقتصاد السوق اقر المشرع فتح قطاع انتاج الكهرباء على المنافسة، و جاء القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات ليؤكد مضي الدولة في انهاء الاحتكار العمومي لمجال انتاج الطاقة الكهربائية، و ليسمح للمتعاملين الخواص ذوي الكفاءة بولوج هذا المجال الحيوي، مع انشاء سلطة ضبط خاصة تضمن استمرارية المرفق العام، و هي لجنة ضبط الكهرباء والغاز. ان دخول سوق الكهرباء و الغاز يكون تحت رقابة هذه السلطة عن طريق الترخيص².

صدر المرسوم التنفيذي رقم 06-428 المؤرخ في 26 نوفمبر 2006 لينظم إجراءات الاستغلال، حيث يتعين على المنتجين، الراغبين في تسويق الطاقة الكهربائية، طلب رخصة استغلال لدى لجنة ضبط الكهرباء و الغاز³. يرسل طلب رخصة الاستغلال في ست (6) نسخ إلى لجنة ضبط الكهرباء و الغاز. يشمل الطلب النموذج الوارد في الملحق يملاً بالشكل المطلوب و كذا الوثائق الثبوتية

¹ - انظر المواد من 30 الى 32 من قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام

² - المواد 13،16،22،25، من قانون 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08

³ - مرسوم تنفيذي رقم 06 - 428 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1427 الموافق 26 نوفمبر سنة 2006 يحدد إجراءات منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء ، ج ر عدد 76

المتعلقة بالجوانب الآتية : مجموع الحجج المتعلقة بإدراج المنشأة الجديدة ضمن شبكة الكهرباء بهدف إثبات مساهمتها في احترام واجب الخدمة العمومية في ميدان النوعية وانتظام التزويد بالكهرباء ، القدرات التقنية والاقتصادية و المالية و كذا التجربة المهنية لصاحب الطلب و نوعية تنظيمه ، الخاصيات الأساسية للمنشأة لا سيما القدرات الفردية لوحدة الانتاج و الطاقة الأولية المستخدمة والفعالية الطاقوية و طريقة سير المنشأة و وجهة الطاقة المنتجة، الأمن و أمن الشبكات و المنشآت و التجهيزات الملحقة، التأثير على البيئة و غيرها من البيانات الأساسية¹.

تقوم لجنة ضبط الكهرباء و الغاز بدراسة أولية لطلب رخصة الاستغلال في أجل لا يتجاوز عشرة (10) أيام ابتداء من تاريخ إيداع الطلب². عند انتهاء هذا الأجل و إذا اعتُبر الملف مطابقا لدفتر الشروط³ تسلم لجنة ضبط الكهرباء و الغاز وصلا بالاستلام، و تقوم بنشر الخاصيات الأساسية للمنشأة لا سيما موضع المشروع و قدرة الانتاج التي سيتم تركيبها و موارد الطاقة والتكنولوجيا و الطريقة المستخدمة و كذا هوية صاحب الطلب وعنوانه. تفصل لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في طلب رخصة الاستغلال في أجل أقصاه أربعة (4) أشهر ابتداء من تاريخ الوصل باستلام الطلب. تستطيع لجنة ضبط الكهرباء و الغاز أثناء الأجل أيضا أن تطلب من صاحب الطلب تكميلات للمعلومات. تعتبر رخصة الاستغلال غير قابلة للتنازل. و تسلم شخصا من لجنة ضبط الكهرباء و الغاز لمستفيد فريد. تنشر لجنة ضبط الكهرباء و الغاز رخصة الاستغلال. في حالة رفض منح رخصة الاستغلال يجب أن يكون قرار لجنة ضبط الكهرباء و الغاز مبررا⁴.

¹ - «...Celle-ci instruit les d'autorisation d'exploiter en se fondant sur de multiples critères tels les capacités techniques, économiques et financières ainsi que l'expérience professionnelle du demandeur et la qualité de son organisation ; le respect des règles de protection de l'environnement ; sécurité et la sûreté des réseaux d'électricité, des installations et des équipements associés; l'efficacité énergétique; la nature des sources d'énergie primaire ; le choix des sites, l'occupation des sols ...» Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit ,p 67

² - المشرع يعمد الى تحديد اجل دراسة الملف كضمان للمتعاملين من تعسف سلطة الضبط وحتى يتحدد لهم اجل للطعن في حالة عدم الرد على الطلب ، وهو اجراء اداري يعمد له المشرع في اغلب النصوص المنشأة لسلطات الضبط .

³ - مرسوم تنفيذي رقم 06 - 429 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1427 الموافق 26 نوفمبر سنة 2006 يتعلق بدفتر الشروط المتعلقة بحقوق و واجبات منتج الكهرباء، ج ر عدد 76

⁴ - المادة 17 من قانون 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08

المطلب الثالث :سلطة التحكيم

ان اقتصاد السوق يقوم على فتح القطاعات الاقتصادية على المنافسة ، و بالطبع سوف تتواجه مجموعة من الفعاليات الاقتصادية في سوق واحد قد ينتج عنها غالبا منازعات تحتاج الى جهة تفصل فيها بكل حياد و تضمن لكل طرف حقوقه . ولقد ظهر نظام فصل في النزاعات التجارية سابقا يعرف بنظام التحكيم يقوم على توافق الاطراف المتنازعة مسبقا أو بعد حصول النزاع الى تحديد طرف ثالث محايد كمحكم في ذلك النزاع، لإصدار قرار نهائي فيه بعد سماع حجج الأطراف. و للتحكيم ارتباط وثيق بالضبط الاقتصادي، فهو يهدف إلى إنشاء المحكمة وتحديد إجراء فض النزاع، كما تم التعاقد عليه من قبل أطراف القضية¹.

ان التحكيم يعتبر عند الكثيرين ضمانا أساسية للاستثمار، وخاصة الأجنبي المباشر، خصوصا في ظل سوق مفتوح يتنافس فيه مجموعة من المتعاملين العموميين والخواص، وطنيون وأجانب². و قد سارعت الجزائر الى المصادقة على بعض الاتفاقيات الدولية والاقليمية وكذا الثنائية في هذا الشأن³. و الملاحظ أن معظم الشركات الأجنبية الطامحة الإستثمار في دولة اخرى تعمد الى تضمين العقد شرط تحكيم، و بذلك تكون هذه الوسيلة هي الآلية الوحيدة لحسم كل خلاف قد ينشأ بين الأطراف

¹ -« Cette impression est peut-être davantage liée au vocabulaire qu'au fond des choses. En effet, lorsqu'on veut réfléchir sur les rapports entre l'arbitrage et la régulation, on se heurte à la définition des termes. Commerçons par le mieux assis, le plus convenu, à savoir " l'arbitrage ", qui vise la constitution d'un tribunal et la mise en place d'une procédure dont les éléments essentiels sont contractuellement décidés par les parties au litige mais qui aboutit à un acte de nature juridictionnel, rendu par des arbitres privés qui tranchent le différend en tant que juges » Marie-Anne Frison-Roche, « Arbitrage et droit de la régulation »,op cit ,p 224

² - رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 68

³ - مرسوم رقم 88 - 233 مؤرخ في 25 ربيع الأول عام 1409 الموافق 5 نوفمبر 1988 يتضمن الانضمام بتحفظ إلى الاتفاقية التي صادق عليها مؤتمر الأمم المتحدة في نيويورك بتاريخ 10 يونيو 1958 والخاصة باعتماد القرارات التحكيمية الأجنبية وتنفيذها، ج ر عدد 48 ، و أمر رقم 95-04 مؤرخ في 19 شعبان عام 1415 الموافق 21 يناير 1995 ، يتضمن الانضمام بتحفظ إلى اتفاقية المنازعات المتعلقة بالاستثمارات بين الدول ورعايا الدول الأخرى ج.ر عدد 07 ، و أمر 95-05 مؤرخ في 19 شعبان عام 1415 الموافق 21 يناير 1995 ، يتضمن الانضمام بتحفظ إلى الاتفاقية المتضمنة إحداث الوكالة الدولية لضمان الاستثمارات ، ج.ر عدد 07 .

المتعاقد. بل هناك يعتبر حل أكثر موضوعية و أكثر مرونة من الحل القضائي، لأنه أكثر تفهما و رعاية لمصالح المتنازعين¹.

و سلطة تسوية النزعات عن طريق آلية التحكيم تعتبر من الإختصاصات الممنوحة لبعض سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي، و كان جانب من الفقه يستند إليها اضافة الى سلطة العقاب لتبرير فكرة الطبيعة القضائية لهذه الهيئات، لكن لما نتمعن إلى طبيعة هذه السلطات كما سبق وان اشرنا نكتشف ذلك الإختلاف الكبير بينهما².

سوف نتطرق الى مفهوم التحكيم و نحاول تحليل بعض النماذج من التجربة الجزائرية.

الفرع الأول : مفهوم التحكيم

1_ التحكيم لغة:

التَّحْكِيمُ من حَكَمَ يَحْكُمُ ، تحكيماً ، فهو محكّم ، والمفعول محكّم حَكَمَهُ في خِلافٍ : طَلَبَ مِنْهُ أَنْ يَحْكُمَ فِيهِ، جاء ذكره في القرآن في عدة مواضع نذكر منها قوله تعالى: ﴿فَلَا وَرَبِّكَ لَا يُؤْمِنُونَ حَتَّى يُحَكِّمُوكَ فِيمَا شَجَرَ بَيْنَهُمْ﴾ (سورة النساء الآية 65) و قوله تعالى: ﴿وَإِنْ خِفْتُمْ شِقَاقَ بَيْنِهِمَا فَأَبْعَثُوا حَكَمًا مِنْ أَهْلِهِ وَحَكَمًا مِنْ أَهْلِهَا﴾ (سورة النساء الآية 35). ويقال حكمناف لأن فيما بيننا أي أجزنا حكمه بيننا³ ، و التَّحْكِيمُ تسوية نزاعٍ بين فريقين على يد فرد يكون حكماً أو هيئة محكّمة ، وهو ما يقوم به أطراف متنازعة من عرض مسألة النزاع ؛ ليتمّ الحكم فيها من فرد محايد أو مجموعة من الأفراد⁴.

2_ التحكيم في التشريع:

اقره المشرع الجزائري بمناسبة صدور قانون الإجراءات المدنية والإدارية سنة 2008، و قد خصص له الباب الثاني في التحكيم الكتاب الخامس في الطرق البديلة لحل النزاعات حيث اجاز اللجوء اليه في المادة 1006 :

¹ - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص325

² - منصور داود، التكييف القانوني الإداري لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر، مرجع سابق، ص 139

³ - ابن منظور، لسان العرب، مرجع سابق، ص952

⁴ - التحكيم تاريخ التصفح: 22\08\2017 الساعة 12:55 <http://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/>

" يمكن لكل شخص اللجوء إلى التحكيم في الحقوق التي له مطلق التصرف فيها.

لا يجوز التحكيم في المسائل المتعلقة بالنظام العام أو حالة الأشخاص وأهليتهم.

و لا يجوز للأشخاص المعنوية العامة أن تطلب التحكيم، ما عدا في علاقاتها الاقتصادية الدولية أو في إطار الصفقات العمومية.¹ و لقد ميز المشرع بين حالتين؛ شرط التحكيم الذي هو اتفاق يلتزم بموجبه الأطراف في عقد متصل بحقوق متاحة، لعرض النزاعات التي قد تثار بشأن هذا العقد على التحكيم (المادة 1007 ق إ م إ)، فهو شرط سابق مشار اليه في التعاقد ويجب اللجوء اليه متى وقع النزاع². أما اتفاق التحكيم فهو الاتفاق الذي يقبل الأطراف بموجبه عرض نزاع سبق نشوؤه على التحكيم (المادة 1011 ق إ م إ) وهنا يكون النزاع اسبق من الاتفاق على اللجوء للتحكيم.

انتقل هذا النظام القانوني الى قانون الضبط الاقتصادي واقره المشرع لمجموعة من سلطات الضبط كوسيلة لحل النزاعات التي يمكن ان تثور بين المتعاملين الاقتصاديين في بعض المجالات المحددة كما سنرى لاحقا.

3_التحكيم في الفقه:

التحكيم هو وسيلة قضائية بديلة في تسوية النزاعات بواسطة اشخاص خاصة تستمد سلطتها من اتفاق التحكيم³، وهو معتمد في مجال التجارة الدولية ثم دخل مجال الضبط الاقتصادي، و يمكن أن يسهم في فاعلية و اتساق الضبط دون ان تنعكس عن هدفه في حماية النظام العام الاقتصادي. هناك من يرى ان التحكيم طريق بديل لحل النزاعات يتميز بالتيسير على المتخاصمين ليتم الفصل في النزاع عن طريق اشخاص طبيعيين أو اعتباريين من ذوي المعرفة الفنية كما انه يوفر قدرا من الجهد و الوقت⁴. و القطاعات الاقتصادية والمالية التي يشملها الضبط الاقتصادي تتوافق الى حد كبير مع

¹ - قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21

² - ابتسام القرام، مرجع سابق، ص 51

³ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 126

⁴ - بربارة عبد الرحمان. شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، منشورات بغداددي، ط 1، الجزائر، 2009، ص 534 و بعدها

طريقة التحكيم، وإن كان يتغير من قطاع الى لآخر وهذا ينطبق بشكل خاص على صناعات الشبكات مثل النقل والطاقة والاتصالات السلكية واللاسلكية و البث¹.

الفرع الثاني : أهمية التحكيم في مجال الضبط الاقتصادي

يكتسي التحكيم أهمية بالغة في مجال الضبط الاقتصادي كونه يعد من اهم وسائل فض النزاعات في القطاعات الاقتصادية الى جانب الصلح و القضاء، حيث ثبتت فعاليته في مجال التجارة الدولية الكلاسيكية و الالكترونية على حد سواء، بل انه اصبح من بين اهم الضمانات التي تقدمها الدول للمستثمرين الاجانب². سوف نتطرق الى اهمية هذا النظام من خلال عنصرين ؛ بساطة اجراءاته و سرعتها ، ثم من حيث تخصص جهة الفصل في النزاع.

أولاً_ من حيث بساطة اجراءات التحكيم و سرعتها و سرعتها :

إن إجراءات التحكيم تتميز غالباً بالسرعة و البساطة³ ففي حالة وجود نص ملزم أو الاتفاق عليه يصبح إخضاع النزاع للتحكيم وجوبياً ، ومن ثم فلا مجال للحدوث عن وسائل فض النزاعات الأخرى⁴. و تقوم هيئات التحكيم على مستوى سلطات الضبط بالفصل في النزاع المرفوع أمامها في وقت قياسي إذا ما قورن بالآجال القانونية في المنازعات القضائية، وهو على رأي كثير من الفقه يناسب منازعات المتعاملين التي تستوجب حلاً سريعاً⁵. الى جانب ذلك تتسم اجراءات التحكيم بالسرية حيث تتطلب النزاعات في الكثير من الاحيان عدم اعلانها للمحافظة على اسرار المادية و المعنوية للمتنازعين، و هذا ما من شأنه ان يساهم في الحفاظ على أسرار المتعاملين وتجنب المساس بمركزهم وسمعتهم⁶، فالتحكيم سري، في حين أن النزاع نفسه¹ مع اختلاف الاجراءات عن الجهات القضائية .

¹ - Marie-Anne Frison-Roche, « Arbitrage et droit de la régulation », *op cit*, p.227

² - انظر المادة 17 من أمر رقم 01-03 المؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق 20 غشت سنة 2001 و المتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47 معدل و متمم (ملغى) ، و المادة 24 من قانون 16-09 مؤرخ في 19 شوال عام 1437 الموافق 03 غشت سنة 2016، يتعلق بترقية الإستثمار، ج ر عدد 46

³ - بربارة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 535

⁴ - تيورسي مجّد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، مرجع سابق، ص 401

⁵ - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 326

⁶ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 24

ثانيا_ من حيث تخصص جهة الفصل في النزاع :

الفصل في بعض المنازعات يستوجب تمتع المحكمين بخبرات فنية خاصة و دراية بالأعراف والعتادات الجارية في ذلك المجال²، منها مثلا التعامل بالأوراق المالية، ومن هنا فإنّ المحكم ليس بالضرورة ان يكون من رجال القانون وإنما هناك اعتبارات أخرى يجب ان تراعى في إختياره كخبرته في مجال النزاع وحسن تقديره وفهمه لعناصره وللمصالح المرتبطة به³. ويغلب على تركيبة هيئات التحكيم في الجزائر الطابع القضائي ولعلّ المشرع قصد من وراء ذلك ضمان مصالح المتنازعين بوجود قضاة ضمن تشكيلتها كما ان هذا التنوع يدعم فكرة كفاءة الأعضاء إختصاصهم⁴ وهو ما سيعود بالطبع على طرفي النزاع .

ثالثا_ من حيث تميز قراراتها:

بالنسبة الطعن في الحكم في قرارات الغرفة التأديبية والتحكيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ، جاء النص عليها في المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدلة بموجب المادة 18 من القانون رقم 04/03، حيث تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل شهر (1) واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج، غير ان المشرع في هذا النص استبعد قرارات الغرفة في المجال التحكيمي، مما يجعلها غير قابلة لاي طعن ولها صبغة تنفيذية مباشرة بعد صدورها⁵. ويمكن ايعاز ذلك في رأينا لتطابق الارادتين بقبول جهة التحكيم ، فكيف يعقل ان يتقدم طرف الى جهة التحكيم ويقبل بها ثم لا يرضى بحكمها.

¹ - L'arbitrage est confidentiel, alors que le litige lui-même, d'une part, et son mode de traitement, d'autre part, sont une information pertinente. La contrariété entre l'arbitrage et la régulation est alors de même nature que celle qui oppose le règlement amiable des difficultés financières des entreprises et la régulation. Marie-Anne Frison-Roche, « Arbitrage et droit de la régulation », op cit ,p237/238

² - بربارة عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 535

³ - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 325

⁴ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 127

⁵ - " المشرع في بعض النصوص قد عمم تكريس المبدأ السابق بالنسبة لكل القرارات الفردية التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة ومن ضمنها القرارات العقابية. وفي بعضها الآخر خص القرارات التأديبية الصادرة عن الغرفة التأديبية والتحكيمية على مستوى لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بإمكانية الطعن ضدها من دون القرارات الأخرى "خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 337

بالنسبة للغرفة التأديبية والتحكيمية للبورصة المشرع الجزائري لم يول أي إهتمام لقراراتها التحكيمية، فهو لم يحدد اجراءات اتخاذها، و لا مدى إلزاميتها، فضلا عن مدى قابليتها للطعن و مدى نفاذها، و لعل ذلك يعود الى سرعة صدور النص ثم عدم فاعلية هذه الهيئة. كما يمكن ان نرجعه الى ان جهة التحكيم تخضع لتراضي الاطراف بها مسبقا كذلك.

الفرع الثالث: الهيئات التحكيمية على مستوى سلطات الضبط الاقتصادي

هي هيئات قليلة مقارنة بعدد سلطات الضبط في الجزائر نوردها كما يلي :

أولا_ على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة:

منح المشرع لجنة مراقبة عمليات البورصة سلطة التحكيم عن طريق إنشاء غرفة تأديبية وتحكيمية و تجدها اساسها القانوني في المادة 51 من المرسوم التشريعي 93-10¹، حيث تختص بدراسة كل نزاع تقني نتج عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير البورصة. و هذه النزاعات هي تلك التي يحتل أن تنشأ وسطاء في معاملات سوق الأوراق المالية².

1_ تشكيلة الغرفة التأديبية والتحكيمية:

تتكون هذه الهيئة من:

- رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة كرئيس للغرفة.
- عضوين منتخبين من بين أعضاء اللجنة أي مدة انتخابها.
- قاضيين يعينهما وزير العدل ويختاران لكفاءتهما في المجالين الاقتصادي والمالي.

نلاحظ ان المشرع عمد الى تعيين رئيس اللجنة كرئيس للغرفة، و هو تكريس لمبدأ التخصص علما ان المشرع احال شروط تعيينه و نظامه القانوني على التنظيم في المادة 21 من نفس النص. أما

¹ - المادة 51 من مرسوم تشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34 ، معدل ومتمم

² - « S'agissant des compétences reconnues à la chambre, elles consistent d'abord à régler par voie d'arbitrage des litiges techniques résultant de l'interprétation des lois et règlements régissant le fonctionnement de la bourse. De tels litiges sont ceux susceptibles de naître entre les intermédiaires en opérations de bourse ainsi que ceux opposant ou opposés à la société de gestion de la bourse des valeurs, aux sociétés émettrices, aux donneurs d'ordre de bourse. » Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation financière en Algérie, op.cit. p.127

بقية الاعضاء فهم أما قضاة متخصصون، أو اعضاء في اللجنة، وهم ايضا من الكفاءات حسب الجهة التي تقترحهم.

2_ مجال إختصاص الغرفة:

إن إختصاص الغرفة التأديبية والتحكيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة بالفصل في النزاع عن طريق التحكيم يتحدد مجاله من حيث موضوع النزاع ومن حيث أطرافه¹، طبقا لما جاء به النص وليس للأطراف سلطة الاتفاق على غير ذلك . من حيث الموضوع ينعقد الإختصاص التحكيمي لهذه الغرفة في كل نزاع تقني نتج عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير البورصة². و نلاحظ هنا ان المشرع حصر هذا الإختصاص في تفسير القوانين واللوائح وليس في تطبيقها³، مما يقلص من دور هذه الهيئة في الفصل في جميع النزاعات المعروضة عليها، فهي تمارس وظيفة التحكيم عند نشوب النزاعات التقنية فقط⁴.

أما من حيث اطراف النزاع يحصر المشرع دائرة الاشخاص التي تتدخل ضمنها الغرفة التأديب للجنة تنظيم عمليات البورصة⁵، و تختص اللجنة بالنظر في كل نزاع تقني ينتج عن تأويل القوانين و الأنظمة التي تحكم عمل سوق البورصة و الذي يقع بين مجموعة من الاطراف حصرها المشرع بحيث لا يمكن لهذه الهيئة قبول غيرها وهي :

. بين الوسطاء في عمليات البورصة،

. بين الوسطاء في عمليات البورصة و شركة تسيير بورصة القيم المنقولة،

. بين الوسطاء في عمليات البورصة و زبائنهم،

. بين الوسطاء في عمليات البورصة و الشركات المصدرة.

¹ - حمليل نواره، النظام القانوني للسوق المالية الجزائري ، مرجع سابق، ص 102

² - المادة 52 من المرسوم التشريعي 10/93 المؤرخ في 10/05/23 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم ج ر عدد34.

³ - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 332

⁴ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 53

⁵ - عيساوي عز الدين .حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء بين التنافس والتكامل، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني ، تصدر عن كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، عدد 2013/01، ص 243

يتضح لنا ان المشرع الجزائري قد جعل الوسيط طرف اساسي في انعقاد الإختصاص للغرفة في مجال التحكيم.

ثانيا_على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز:

كسابقتها تتمتع لجنة ضبط الكهرباء والغاز بإختصاص تحكيمي اساسه المادة 133 - من القانون رقم 01 - 02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات "تؤسس لدى اللجنة مصلحة تدعى غرفة التحكيم ، تتولى الفصل في الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين بناء على طلب أحد الأطراف، باستثناء الخلافات المتعلقة بالحقوق والواجبات التعاقدية."¹ إذا فهناك غرفة اوكل لها المشرع مهمة المصالحة و التحكيم بين أطراف سوق الكهرباء². و حسنا فعل المشرع حيث غالبا ما تنشأ نزاعات بين المتعاملين في هذا المجال، فهو يمنحهم فرصة تسوية النزاعات دون اللجوء الى القضاء و اجراءاته المطولة. مع العلم ان اجراءات هذه الغرفة غالبا ما تكون سريعة وحاسمة، و يمكنها المضي قدما في أي تحقيق و تعيين الخبراء، الى جانب سماع الشهود³.

1_تشكيلة غرفة التحكيم :

من خلال نص المادة 134 من القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، نجد أنّ تعيين أعضاء هذه الغرفة يتم من طرف وزير الطاقة والعدل. و تتكون غرفة التحكيم من :

- ثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس وثلاثة أعضاء إضافيين يعينهم وزير الطاقة لمدة 6 سنوات، قابلة للتجديد.

- قاضيين يعينهما الوزير المكلف بالعدل.

¹ - قانون 01-02 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08

² - عجايبي عماد، مرجع سابق، ص 131

³ - Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation financière en Algérie, op.cit. p.127

ويعين الأعضاء والأعضاء الاضافيون على أساس كفاءتهم في مجال المنافسة، و لا يمكن اختيارهم من بين أعضاء أجهزة لجنة الضبط، ولا من بين أعوانها. و هنا المشرع منح السلطة التنفيذية ممثلة في وزير الطاقة سلطة تعيين أعضاء في هذه الهيئة.

2_ مجال إختصاص الغرفة التحكيمية :

من حيث الموضوع لم يحدد المشرع طبيعة الخلافات الا انه استثنى الخلافات المتعلقة بالحقوق والواجبات التعاقدية. أما من حيث الاطراف فهو حصرها في المتعاملين كالمنازعات التي تنشأ بين المتعاملين فيما بينهم أو مع المستخدمين؛ و يقصد بهم جميع الفعاليات الاقتصادية في مجال الكهرباء و الغاز حيث يمكن ان تكون مؤسسات عامة أو خاصة وطنية أو اجنبية أو مستهلكين .

وتفصل غرفة التحكيم في القضايا التي ترفع إليها، باتخاذ قرار مبرر بعد الاستماع إلى الأطراف المعنية ويمكن أن تقوم بكل التحريات بنفسها أو بواسطة غيرها، كما يمكن تعيين خبراء عند الحاجة وأن تستمع إلى الشهود ، ويمكن عند الاستعجال أن تأمر بتدابير تحفظية. وتعتبر قرارات غرفة التحكيم غير قابلة للطعن فيها¹، وبهذه الصفة فهي واجبة التنفيذ، الا ان هناك من يستثني دعاوى الالغاء في حل تجاوز السلطة، حيث يرى انه يجوز رفعها أمام مجلس الدولة رغم وجود نص قانوني يحصنها ضد الطعن القضائي².

ثالثا_ على مستوى سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

نظام التحكيم الخاص بسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية يجد اساسه القانوني في المادة 13 ف 8 من القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية³، و قد صدر قرار عن اللجنة تضمن النظام المتعلق بالإجراءات في حالة النزاع المتعلق

¹ - المادة 137 من قانون 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08

² - زين العابدين بلماحي ، مرجع سابق، ص75

³ - القانون رقم 2000- 03 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 5 غشت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 معدل ومتمم .

بالتوصيل البيني و في حالة التحكيم¹. تم الغاء هذا القرار مؤخرا ليصدر نظام جديد خاص بالتحكيم على مستوى سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية².

1_ نطاق الإختصاص التحكيمي سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلوكية

من حيث الاطراف يمكن أن يتم إخطار سلطة الضبط بطلب التحكيم بين :

- متعاملو الخدمات أو الشبكات العمومية للمواصلات السلوكية و اللاسلوكية أو متعاملو البريد؛ وهناك العديد من النزاعات في هذا الشأن التي ثارت بين متعاملي الهاتف النقال جازي و موبليس مثلا و كان لهذه الهيئة قرارات تحكيمية بينهما³.
- المتعاملون و المستعملون.

فالمشروع وسع من دائرة اخطار الاطراف المتنازعة حيث ان مستعملي المرفق لهم الحق في اللجوء الى هذه الهيئة، وان كانت اغلب النزاعات تثور بين المتعاملين انفسهم.

2_ إجراءات التحكيم :

ترفع الدعوى أمام سلطة الضبط بموجب عريضة مكتوبة و موقعة من طرف الشخص المدعي الذي يملك الصفة و المصلحة. و يجب على المستعملين، بالإضافة إلى ذلك و تحت طائلة رفض تسجيل

¹ - قرار رقم/ 20 أ خ / م / س ض ب م 4224 / المتعلق بالإجراءات في حالة النزاع المتعلق بالتوصيل البيني و في حالة التحكيم.

² - يهدف هذا القرار إلى تحديد نظام التحكيم الخاص بسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية. حيث يدخل القرار الحالي أحكام جديدة تعد أكثر ملائمة مع تطوّر قطاعي البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال لاسيما في مجال المنافسة، كما أخذ بعين الإعتبار كذلك تطوّر طرق حلّ النزاعات نحو طرق بديلة مثل الصلح، التي تتّسم بإجراءات التراضي الرامية إلى البحث عن حلول لفض النزاعات. كما أنّها تعزز الطابع الوجيه للإجراءات في كلّ مراحل المحاكمة دون نسيان متطلبات اخذ بعين الاعتبار سرعة الحسم في القضايا التي تكتسي طابعاً طارئاً وذلك للحفاظ على حقوق المتقاضين في القضايا التي يتطلب حلّها وقتاً طويلاً.

القرار رقم 37 / س خ / م / س ض ب م / 2016 المؤرخ في 2016/03/21 تحميل من موقع الهيئة :

تصفح يوم 23\08\2017 الساعة 17:55 <http://www.arpt.dz/ar/reg/dec>

³ - عليان مالك، مرجع سابق، ص 18

الدعوى، أن يكونوا استنفذوا جميع طرق الطعن أمام متعاملهم و أمام مصلحة الشكاوى لدى سلطة الضبط¹. كما يجب أن تتضمن العريضة الافتتاحية مجموعة من البيانات الالزامية .

يتم تسجيل الدعوى مقابل دفع من طرف المدعي - على سبيل الخدمة المقدمة طبقا للمادة 22 من القانون 03-2000 السالف ذكره² - للمصاريف الإدارية المحددة بقيمة مائتا ألف دينار جزائري (200000,00 دج) بالنسبة للمتعاملين و خمسة آلاف دينار جزائري 5000,00 (دج) بالنسبة للمستعمل، و هذا في أجل قدره عشرة 10 أيام عمل. كما يجب أن يتم إرسال جميع الوثائق المقدمة في إطار إجراء التحكيم و الوثائق المرفقة بها إلى سلطة الضبط، خلال العشر 10 أيام عمل التي تلي تسجيل الدعوى، و تقوم سلطة الضبط ههنا بتنظيم إجراء الصلح من أجل البحث على التوصل إلى اتفاق. في حالة اتفاق الأطراف، يقوم مجلس سلطة الضبط، بناء على المحضر الذي يُعدّ بمثابة اتفاق بين الأطراف، باتخاذ قرار بالصلح يُكرّس الحل الودّي للنزاع. و يتم تبليغه إليهم، و في حالة عدم الاتفاق يتم تحرير محضر عدم الصلح، و تتم مواصلة إجراء التحكيم. في نهاية التحقيق في القضية، يتداول مجلس سلطة الضبط و يصدر قراره بالفصل و رفض الدعوى³، و هو واجب التنفيذ بمجرد تبليغه إلى الأطراف و له الحق في ممارسة الطعن أمام مجلس الدولة.

رابعا_السمعي البصري :

ان الإختصاص التحكيمي منح لسلطة ضبط السمعي البصري بموجب نص المادة 55 من القانون رقم 04-14 و الذي تناول فيها المشرع مجالات إختصاص هذه الهيئة ومنها مجال تسوية

¹ - يمكن القول ان هذا الاجراء يماثل الى حد بعيد وجوب التظلم المسبق في بعض المنازعات الادارية، حيث انه تحت طائلة رفض الدعوى يجب اللجوء الى اجراء الطعن الاداري امام المتعامل او مصلحة الشكاوى.

² - المادة 22 من القانون رقم 2000 - 03 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 5 غشت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 معدل ومتمم .

³ - " في قرارها رقم 39 المؤرخ في 15 أكتوبر 2005 رفضت سلطة الضبط قبول طلب مورد الانترنت شركة (IPAT) حول التعديل الانفرادي لبنود اتفاقية الشراكة المبرمة مع شركة اتصالات الجزائر وأقرت بعدم اختصاصها بالنظر في المسائل التعاقدية للقانون الخاص والتي تعتبر من صميم اختصاص القاضي العادي "إضافة إلى رفضها النظر في اختصاص تعويض الضرر الناتج عن هذا التعديل الانفرادي وهو ماسببته بأن اختصاصها التحكيمي يمارس تحت رقابة القاضي الإداري طبقا للمادة 17 من القانون رقم 03-2000 انظر وليد بوجملين. قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 213 .

النزاعات، حيث تتمتع هذه السلطة بصلاحيه التحكيم في النزاعات بين الأشخاص المعنوية التي تستغل خدمة الاتصال السمعي البصري سواء فيما بينها أو مع المستعملين¹.

و نطاق الإختصاص التحكيمي من حيث الموضوع نلاحظ ان المشرع لم يحدد مجال المنازعات وبالتالي فجميعها تخضع لنظام التحكيم على مستوى هذه الهيئة، حيث جاء النص عاما . أما من حيث الأطراف حصرتها المشرع في الأشخاص المعنوية التي تستغل خدمة الاتصال السمعي البصري سواء فيما بينها أو مع المستعملين . فمجالها التحكيمي لا يخرج عن المؤسسات المستغلة لخدمة الاتصال السمعي البصري كالمؤسسات الاعلامية فيما بينها ، كما انه يمكن ان تكون هذه النزاعات بين هذه المؤسسات والمستعملين . ونقصد بالمستعملين جميع المستهلكين لخدمة السمعي البصري .

وبعد ان تطرقنا الى مجال تدخل سلطات الضبط وقائيا لحماية النظام العام الاقتصادي وجب التطرق الى الشق القمعي فيها.

المبحث الثاني: الجانب الردعي في تدخل سلطات الضبط المستقلة

إذا كنا في المبحث السابق قد تناولنا تدخل سلطات الضبط بصفة وقائية لحماية النظام العام الاقتصادي، فاننا هنا أما صورة مختلفة عما سبق، و هي التدخل البعدي لسلطات الضبط أو ما يصطلح على تسميته "السلطة القمعية". و كما يرى كثير من الفقه فإن هذه السلطة لم تكن خيارا بل فرضته خصوصية المجال الاقتصادي²، حيث انه و نظرا لعدم ملاءمة نظام العقاب الجنائي التقليدي، الممارس من طرف القضاء لهذه القطاعات الحساسة³، فقد ظهرت فكرة إعطاء الهيئات الإدارية المستقلة سلطة عقابية مختلفة نوعا ما، حيث تتميز بمرونة القواعد التي تحكمها⁴.

¹ - المادة 55 من قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر عدد 16

² - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص365

³ - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو، 2004/2005، ص11

⁴ - رنا العطور. السلطات العقابية للهيئات الإدارية المستقلة ودورها في تساع دائرة التجريم، المنارة، المجلد 16، العدد 02، 2010، ص 38

سوف نتطرق في هذا المبحث الى فكرة التفويض في العقاب الذي أوكل لهذه الهيئات المستقلة (المطلب الأول) ثم نتطرق الى رقابة القضاء على هذه السلطة العقابية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: فكرة التفويض في العقاب للهيئات المستقلة

لعل أهم ما تتميز به الهيئات الإدارية المستقلة عموماً هو استقلاليتها عن الإدارة من جهة، حيث لا تخضع للسلطة الرئاسية أو الوصاية كما هو الحال في الإدارة التقليدية¹، ثم فكرة التفويض² بالعقاب الذي هي في الأصل حق للدولة، إلا أن المشرع منحه لهذه الهيئات في سبيل تمكينها من القيام بالمهام الموكلة إليها. ويمكن القول ان هذا التفويض جاء نتيجة لفكرة ازالة التجريم³، التي كان ظهورها في نطاق القانون الإداري، ثم استلهمها قانون الضبط الاقتصادي. ويمكن تعريف هذه الظاهرة على انها "... عبارة عن نقل السلطة القمعية للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى (الهيئات الإدارية المستقلة)، واستبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية، وتخص هذه الظاهرة فقط ما يعتبر أصلاً جنائياً"⁴، و أول ظهور لها كغاية للسياسة الجنائية كان في ألمانيا⁵.

¹ - عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مرجع سابق، ص 204
² - ان فكرة التفويض عموماً ذات منشأ إداري حيث تستلزم ضرورات العمل الإداري وحسن سير المرافق العامة أن يفوض بعض الموظفين المختصين بعض أعمالهم إلى موظفين آخرين غالباً ما يكونون رؤوسين بالنسبة لهم . ويقصد بالتفويض أن يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جزء من اختصاصاته إلى أحد رؤوسيه ، بشرط أن يسمح القانون بإجراء هذا التفويض وأن تكون ممارسة الاختصاص المفوض تحت رقابة الرئيس الإداري صاحب الاختصاص الأصيل .انظر هاني علي الطهراوي. القانون الإداري ، مرجع سابق، ص 136

³ - « *La dépenalisation est conçue d'avantage comme une méthodologie de substitution des peines que comme la suppression d'incriminations anciennes. La machine pénale engorgée par des délits mineurs, est ici relayée par l'appareil administratif jugé plus performant. S'est développée ainsi une branche du droit répressif dénommée par les pénalistes (droit administratif pénal)* »،

منقول عن : حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 121
انظر ايضا حليل نورة النظام القانوني للسوق المالية الجزائري ، مرجع سابق، ص 107، و مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 104، عيساوي عز الدين ،حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء بين التنافس والتكامل ، مرجع سابق، ص 240

⁴ - رنا العطور ، مرجع سابق، ص 39

⁵ - "...ولما للجزاءات الإدارية من نجاعة فقد دفعت ببعض الدول إلى إصدار قانون مستقل بذاته وهو قانون العقوبات الإداري، الذي يختلف في أحكامه ومبادئه عن كل من قانون العقوبات والقانون الإداري وعلى رأس هذه الدول نجد القانون الألماني الصادر عام 1975 والقانون الإيطالي الصادر عام 1981 "تسيغة فيصل .الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني

الفرع الأول : مفهوم سلطة العقاب

انطلاقا من النصوص المنشأة فان معظم السلطات الإدارية المستقلة الجديدة التي تعمل في المسائل الاقتصادية والمالية لديها سلطة قمعية، لاكن بتفاوت أكثر أو أقل قمعاً¹، و يمكن تعريفها على انها " تلك الأهلية التي منحها القانون لهذه الهيئات للمعاقبة على خرق القوانين والأنظمة، أي ارتكاب المخالفات"²، فهي عقوبات تتميز عن العقوبات الجنائية، بحيث ان المخالفات المعاقب عليها لا تتضمن سلوكا اجراميا، بعد ان خضعت لعملية سحب التجريم كما سبق القول، و بذلك انتقلت من إختصاص القاضي الجنائي الى إختصاص سلطات الضبط الاقتصادي³.

أولا_ ضرورتها لممارسة الإختصاص :

احتراما لمبدأ الفصل بين السلطات في فرنسا لم تكن تعترف بمبدأ العقاب الإداري أمام العقاب الجنائي، و لاكن بظهور الهيئات الإدارية المستقلة حول لها المشرع سلطة العقاب، ليس لفض النزاعات فحسب بل للتصدي لاي خرق للقواعد⁴، و هو ما ساهم في ظهور الجيل الثاني من

الجزائري، مرجع سابق، ص 131 ، انظر ايضا منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 96

¹- " Toutes les nouvelles autorités administratives indépendantes statuant en matière économique et financière disposent, peu ou prou, de compétences répressives, à l'exception toutefois du Conseil de la monnaie et du credit " Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op cit. P 32

² - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية ، مرجع سابق، ص10

³ - "Les sanctions administratives se distinguent des fautes pénales par : la nature de la transgression qui ne requiert en général pas d'élément intentionnel alors qu'en matière pénale le juge doit, sauf exception, caractériser la mauvaise foi ; la norme violée, qui peut être réglementaire et non législative (ce qui, en matière pénale, n'est vrai que des contraventions) ; l'exclusion des peines privatives de liberté que seul le juge judiciaire peut prononcer." Emmanuel ROSENFELD et Jean VEIL. « Sanctions administratives, sanctions pénales », op cit, p. 63

انظر في نفس السياق :عبد العزيز خليفة. ضوابط العقوبة الإدارية العامة (تدرج العقوبة من الغرامة إلى الغلق الإداري)، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ج م ع ، 2008، ص 24 انظر ايضا نسيعة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 50

⁴- " le caractère juridictionnel des régulateurs des marchés financiers ne vient pas en général du pouvoir de résoudre des controverses entre parties, mais procède plutôt du pouvoir de sanctionner la méconnaissance de certaines règle " Lusitania VILLABLANCA op.cit. p.115

العقوبات الإدارية¹. ويمكن اعتباره دلالة على أن المشرع الفرنسي اقر بظاهرة إزالة التجريم². ان هذه الظاهرة عند الكثير من الفقه تعتبر من اهم اسباب تفعيل السلطة العقابية لهيئات الضبط المستقلة³، حيث ان هناك علاقة وطيدة بين هذه الظاهرة و ظهور الهيئات الإدارية المستقلة⁴، بل هي السمة الفريدة الابرز لها⁵. و كما يبدو أن العقوبات الإدارية عند اصحاب نظرية الضبط هي الانسب لتلبية احتياجات المرونة والاستجابة التي يحتاجها المجال الاقتصادي⁶، بل ان هناك من رأى ان تحويل هذه الهيئات سلطة قمعية أصبح ضرورة أمام عجز العقوبة الجنائية⁷، و منه لا يمكن بالتالي الفصل بين ممارسة الضبط الاقتصادي و السلطة القمعية⁸.

وعموما فان المجلس الدستوري الفرنسي و من خلال مجموعة من النصوص استقر على ان سلطات الضبط المستقلة تملك الإختصاص القضائي، ولها حق توقيع العقاب (القمع الإداري)⁹ في حال مخالفة القانون، إذ يعد ذلك تفويضا من الإدارة لهذه الهيئات الجديدة بممارسة سلطة العقاب استنادا الى فكرة السلطة العامة. و الجزائر دأبت منذ البداية على اعتماد هذه الفكرة- لما يوجد من

¹ - محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص 350

² - رنا العطور، مرجع سابق، ص 39

³ - "... فتحويل سلطات ضبط النشاط الاقتصادي سلطة فرض عقوبات تسمح بتدخل سريع وفعال، لكن لا يتأتى ذلك إلا من خلال سياسة إزالة التجريم، والتحول من العقوبات الجنائية الى عقوبات إدارية." منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 366

⁴ - عيساوي عز الدين، حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء بين التنافس والتكامل، مرجع سابق، ص 239

⁵ - « Le pouvoir répressif reconnu aux autorités administratives indépendantes constitue sans doute l'originalité la plus saillante qui caractérise ces nouvelles structures". - ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit, p77.

⁶ - « Etant affranchie de certaines règles et principes qui alourdissent la sanction pénale, la procédure de sanction administrative paraît aux yeux des promoteurs de la régulation la plus apte à satisfaire les besoins de souplesse et de réactivité dont a besoin la sphère économique». Achour TAIBI, « La justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ? », op cit, p65

⁷ - "... فقمع المخالفات في هذه المجالات لا يجد فعاليته إلا في سرعة اتخاذ القرار بالشكل التي يمكن إيقاف اثار التصرفات غير المشروعة، حيث تكون الإجراءات القضائية طويلة، والعقاب بواسطة الهيئات الإدارية المستقلة يسمح بتدخل سريع، أكثر من ذلك، وبالتالي فإنه يتلاءم مع تلك الوقائع المراد المعاقبة عليها." رنا العطور، مرجع سابق، ص 41/40 في نفس السياق انظر

عماد صوالحية، مرجع سابق، ص 38

⁸ رهموني موسى، مرجع سابق، ص 67

⁹ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 132

ترابط بين القانون الجزائري ونظيره الفرنسي بحكم التبعية الاستعمارية - فنجد ان المشرع الجزائري اقر لسلطات الضبط بهذه السلطة في توقيع العقاب، و هو يتمثل في مجموعة من العقوبات الإدارية كسحب الترخيص أو الاعتماد و العقوبات المالية كما سنرى، غير انه ابقى على العقوبات الجزائية في بعض المجالات¹ كما هو الحال بالنسبة لسوق القيم المنقولة².

ثانيا_مدى دستورية سلطة العقاب للهيئات الإدارية المستقلة

ان ظهور سلطات الضبط الاقتصادي لم يلغي الدور البارز للدولة في تسيير هذا القطاع، انما يمكن اعتباره صورة أخرى للتسيير³، فهو يمثل فلسفة اقتصادية واجتماعية جديدة تم تبنيها لاستيعاب آثار ظاهرة العولمة الاقتصادية. و كما يرى الاستاذ CHEVALIER فان هذا أدى إلى توسيع مفهوم الهيئات الإدارية بتكريس مبدأ إستقلاليتها، و الإبتعاد عن النموذج البيروقراطي الفيبييري، القائم على مبدأ السلم الإداري⁴ الذي يعتبر عماد الإدارة التقليدية. و بالطبع لا تثار مسألة دستورية السلطة القمعية بالنسبة للدول التي تعترف دساتيرها للإدارة بسلطة اتخاذ العقوبات الإدارية، كما هو اسبانيا و البرتغال⁵ بل هي تقتصر على ما سواها.

ان الطبيعة القانونية لهيئات الضبط المستقلة اثارت جدلا واسعا حول مدى تقبل البنية المؤسساتية في الدولة لهذه الهيئات، و كذا مدى إختصاصاتها التنظيمية والقمعية، التي كانت تؤول

1 - " لا تعبر ظاهرة إزالة التجريم بصفة كلية عن انسحاب القاضي الجزائي، ولكنها ظاهرة جزئية، فتدخل القاضي يبقى مطلوب دائما لقمع المخالفات الاقتصادية ، لأن هناك بعض التجاوزات التي تتطلب توقيع عقوبات ليست من اختصاصات سلطات الضبط ، بما فيها العقوبات السالبة للحرية (الحبس مثلا)، ومظهر ذلك نجده في النصوص المؤطرة للضبط الاقتصادي، فكل النصوص تخصص حيز معين من المواد القانونية التي تستدعي تدخل القاضي الجزائي . "مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 107

2 - " على الرغم من المزايا التي تتمتع بها الجزاءات الإدارية في مجال تداول الأوراق المالية، إلا أنّ هذه الحماية لا تكفي لأن تكون الحماية الوحيدة المقررة لتداول الأوراق المالية، فالعقوبات المقررة للهيئات القائمة على الأوراق المالية قد لا تحقق الردع المطلوب في أحيان كثيرة... " تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 288

3 - Claude CHAMPAUD, « Régulation et droit économique », op.cit, p.61, et ZOUAMIA Rachid, droit de la régulation économique, op.cit, p.16.

4- وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 147

5 -ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit, p 85.

انظر : مُجّد سعد فودة، مرجع سابق، ص 89

سابقا للإدارة التقليدية¹. فالبعض يرى بفرضية انفتاح الفقرة 29 من المادة 122 من الدستور سابقا² و قابليتها للتكيف مع الحاجات الجديدة³. أما جانب آخر فيرى انه رغبة للدولة في التخلي عن دور الحكم في التنافس الاقتصادي، و ايضا عن سلطاتها العقابية حيث تم تحويلها لمجلس المنافسة و سلطات الضبط⁴. و لعل هناك من يرى ان مما عمق إشكالية تحديد الطبيعة القانونية لهذه الهيئات؛ الإعتراف لها بسلطة قمعية، و التي هي إختصاص اصيل للقضاء، لدرجة اعتبارها نوعا من لا مركزية النظام القضائي⁵، فسلطة العقاب تعكس سياقا سياسيا قانونيا، و لحساسية وظائفها و يجب فصلها عن السلطة السياسية⁶. و مع ذلك فإن صحة المعيار المادي لا يعني أنه يكفي في حد ذاته لتحديد طابع هيئة قضائية، فإنه ينبغي الاعتماد على العناصر الشكلية الأخرى الضرورية والأساسية⁷. إن دور سلطات الضبط الاقتصادي هو الحفاظ على النظام الاقتصادي العام، و هو يتعلق بوظيفة شاملة في انضباط السوق⁸، و السلطة القمعية جزء من آليات التدخل فقط. من هنا فإن منح هذه الهيئات سلطة عقابية تبرره فعالية العقوبة الموقعة من طرفها⁹. و من جهة أخرى و خلافا للتشريع الفرنسي نجد ان المشرع الجزائري اعترف لهذه الهيئات بالشخصية المعنوية ابتداء من سنة 2000 فهي لا تثير شكوكا حينئذ¹⁰. من جانب آخر هناك من ينتقدها في كون هذه العقوبات لم

1 - نزيوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلية إلى الدولة الضابطة، ص 23

2 - بعد تعديل 2016 اصبح ترقيم المادة هو 140 والفقرة 28 " ... إنشاء فئات المؤسسات "

3 - خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مرجع سابق، ص 80 في نفس السياق انظر رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 37

4 - جلال سعد، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، مرجع سابق، ص 04

5 - منصور داود، التكييف القانوني الإداري لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر، مرجع سابق، ص 124

6 - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 7

7 - Achour TAIBI, La justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ? », op.cit.p.467

8 - Thomas PEZ, « L'ordre public économique », op.cit. p.56

9 - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 299

10 - « Le caractère administratif de ces organes ne fait non plus aucun doute lorsqu'ils bénéficient d'une telle qualification par le législateur. Ainsi en est-il du Conseil de la concurrence que l'ordonnance de 2003 qualifie expressément d'autorité administrative... » - Rachid ZOUAÏMIA: Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit.,p 22

تعد استجابة مرنة يمكن ان تضمن كفاءة الممارسة المتوقعة لهذه الهيئات¹. في حين يرى آخر ان الاعتراف بإختصاص التدخل الرقابي اللاحق- لسلطات الضبط عن طريق سلطة العقاب- هو في الأصل قضائي، حيث يثير صعوبات ومشاكل قانونية بالنسبة للدستور وخاصة بالنسبة لمبدأ الفصل بين السلطات². ان حجة من يرى انها انتهاك لمبدأ الفصل بين السلطات³ تقوم على اساس ان هذه السلطات تحوز إختصاصين منفصلين، فلها إختصاص تنظيمي و آخر قمعي⁴، بل هناك من دعا الى الخوض في تفاصيل بشأن امكانية تسمية هذه السلطات "قضائية"⁵.

و لقد ثار جدل فقهي كبير في فرنسا حول دستورية الإختصاص القمعي لسلطات الضبط المستقلة⁶. و جاء الفصل من خلال مجموعة من اجتهادات المجلس الدستوري بعد فترة تردد¹، حيث

¹ - « En pénalisant le pouvoir de sanction de ces autorités, l'efficacité pratique, tant louée, de la sanction administrative n'est-elle pas compromise ? L'évolution « subie » par cette sanction, notamment après l'ascension de la notion des droits de l'homme, n'a-t-elle pas dépouillé le pouvoir de sanction des AAIR de ses avantages ? En se basant sur les arguments l'ayant justifié, on est en droit d'affirmer que leur pouvoir de sanction ne constitue plus une réaction souple pouvant assurer l'efficacité pratique attendue. » Achour TAIBI, « La justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ? », op.cit. p.465

² - عجايبي عماد، التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 119

³ - "إن العائق الدستوري المثار بمناسبة تحويل هذه الهيئات سلطة توقيع العقوبات يتمثل في مبدأ الفصل بين السلطات. وهذه الهيئات تحرق هذا المبدأ مرتين، من جهة فهي تتمتع بسلطتين، تنظيمية وعقابية، كلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. ومن جهة أخرى فهي تتدخل في اختصاص السلطة القضائية من حيث توقيع العقوبة." قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص 47

⁴ - وكما يرى الاستاذ منصور داود " ...إن الإشكال الذي طرح بشأن السلطات القمعية الممنوحة لسلطات الضبط، له تأثيرين، التأثير الأول هو من الناحية الشكلية كون أن عدم تكريسه في الدستور يؤدي الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات، وممارسة سلطات خارج إطارها تتنافى تماما والمبدأ، أما التأثير الثاني وليس أقل قيمة من الأول هو تقليص دور القاضي بشكل يمكن أن يؤثر على مكانة السلطة القضائية، كون أن هناك سلطة توازيها في فرض العقوبات "منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 93

⁵ - "Une position confirmée par le Conseil constitutionnel qui, tout en les désignant d'« autorités » ou « d'organismes » administratifs, n'a pas hésité à relever leur caractère « non juridictionnel ». Sans revenir en détail sur la question polémique relative à la possibilité de qualifier ces autorités de juridictions, il est légitime et intéressant de s'interroger sur la pertinence des reproches fait aux juridictions pour justifier le pouvoir de sanction reconnu à ces autorités de régulation, en particulier après les aménagements qu'elles ont subis tant sur le plan structurel que fonctionnel" Achour TAIBI, « La justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ? op.cit . p. 466

⁶ - "Le pouvoir répressif reconnu aux autorités administratives indépendantes constitue sans doute l'originalité la plus saillante qui caractérise ces nouvelles structures". - ZOUAÏMIA

يعتبر قراره المتعلق بالمجلس الأعلى السمي البصري CSA أول إقرار بدستورية هذا الإختصاص القضائي، وسلطة العقاب للهيئات الضبط المستقلة². لقد اقر المجلس الدستوري الفرنسي بإمكانية تكليف سلطة ادارية مستقلة بالسهر على احترام المبادئ الدستورية المتعلقة بالاتصالات السمعية البصرية، و هذا في قراره رقم 88-248 متعلق بتعديل قانون الاتصالات رقم 86-1076. "... كما اكد على الطبيعة القانونية لهذه الهيئات، حيث كيفها على انها هيئات ادارية تشكل جزءا لا يتجزأ من الجهاز الإداري، ومن طبيعتها يمكن استنتاج مرتبة القرارات الصادرة عنها ضمن تسلسل النصوص القانونية"³. ان هذا القرار وغيره من القرارات التي أتت فيما بعد استطاعت الاجابة عن الاعتراضات التي قدمها الفقه⁴، و في مقدمتها نجد حجة انتهاك مبدأ الفصل بين السلطات، و بذلك اقر المجلس على أن الجزء الإداري الذي تفرضه الهيئات الإدارية المستقلة لا يتعارض مع الدستور⁵.

Rachid. Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Houma, op.cit. p77

¹ - محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص352

² - "...qu'en premier lieu, il est affirmé que le Conseil supérieur de l'audiovisuel "assure le respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans les programmes des sociétés nationales de programme et notamment pour les émissions d'information politique" alors qu'antérieurement l'instance de régulation veillait au respect du pluralisme ; qu'en deuxième lieu, il est prévu qu'en cas de manquement grave aux obligations qui s'imposent aux sociétés nationales de programme ou à l'Institut national de l'audiovisuel en vertu de la loi, le Conseil supérieur pourra, outre des observations publiques adressées au conseil d'administration, désigner l'un de ses membres pour en exposer le contenu audit conseil et recueillir sa réponse ; qu'en troisième lieu, il est spécifié qu'en cas de manquement grave aux dispositions d'un cahier des charges ou aux décrets en Conseil d'État pris en application de l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986, dans sa rédaction résultant de l'article 11 de la loi présentement soumise à l'examen du Conseil constitutionnel, le Conseil supérieur de l'audiovisuel "peut également, par décision motivée, enjoindre au président de l'organisme de prendre, dans un délai fixé dans la décision, les mesures nécessaires pour faire cesser le manquement" ; qu'en pareille hypothèse "les mesures prises en exécution de ces décisions ne peuvent en aucun cas engager la responsabilité personnelle du président de l'organisme..." Le Conseil constitutionnel fr 'Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989

³ - رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص31

⁴ - حيث اشترط لممارستها من طرف سلطات الضبط شرطين أساسين اولهما أن لا تكون هذه الإجراءات سالبة للحرية : فالقاضي وحده من يملك سلطة توقيع عقوبات سالبة للحرية، و هذه الأخيرة هي الفاصل بين القاضي و الإدارة، ثم خضوع السلطة القمعية للضمانات التي تكفل حماية الحقوق و الحريات المكفولة دستوريا ذلك فتسليط العقوبة من قبل هيئات غير قضائية

لا يعني إفلاتها من المبادئ التي تخضع لها العقوبة الجزائية. تيميزار منال، مرجع سابق، ص73

⁵ - قوراري مجدوب. سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص48 و عماد صوالحية، مرجع سابق، ص56

ان سلطه العقاب أو السلطة القمعية تعد ضرورة لقيام هذه الهيئات بمهامها في ضبط النشاط الاقتصادي¹، و مجلس الدولة في الجزائر اکتفى بالاعتراف بالسلطة القمعية لهذه الهيئات²، حيث يرتبط مفهوم المجال التنازعي بتلك الممارسات التي غالبا ما ترتكب من قبل الفاعلين الاقتصاديين في اطار القيام بالنشاطات الخاصة لتعزيز القدرة التنافسية، و ذلك بطريقة غير مشروعة. و من اجل تفادي هذا اقر المشرع الجزائري مثلا لمجلس المنافسة بسلطة وضع حد لهذه التصرفات³ لعدم ملائمة الجزاء الجنائي⁴.

الفرع الثاني: العقوبة الإدارية التي تفرضها سلطات الضبط المستقلة

بما ان العقوبة الإدارية تختلف عن العقوبة الجنائية، و يجب تحديد خصائصها، ثم نحاول التطرق الى انواع هذه العقوبات حسب ما جاءت به النصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة.

أولا_ خصائص العقوبة الإدارية

العقوبة الإدارية تهدف الى ردع المخالفين للتشريع و التنظيم المعمول به، من اجل ذلك يجب ان تحوز مجموعة من الخصائص يحددها جانب كبير من الفقه كما يلي:

1_ العقوبة الإدارية جزاء توقعه سلطة ادارية :

يقصد به ان تختص هيئة إدارية بتوقيع العقوبات، و هذا هو الفرق بينها و بين العقوبات الجنائية التي يملك القضاء وحده سلطة توقيعها. و لعل اغلب الفقه يعتمد هذه الخاصية في تعريف العقوبة

¹ - " بهذا فإن الهيئات الإدارية المستقلة استخلفت السلطة التنفيذية في جملة من المجالات، إذ حدث نقل لمراكز ممارسة السلطة التنظيمية وتوزيع السلطة. فمثلا ما جاء به قانون المنافسة الجزائري، الذي تضمن إنشاء هيئة إدارية مستقلة تتمتع بسلطة قمعية، تسمح لها بأداء مهامها في ضبط السوق على أحسن وجه وهي مجلس المنافسة. بعدما كان الاختصاص القمعي يؤول للقاضي الجزائري فقط. نزيلوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 19

« La régulation par le pouvoir consultatif attribué aux A.A.I, ou par voie de règlement ne peut à elle seul garantir le bon fonctionnement d'un marché concurrentiel, elle a prouvé sa défaillance, dès lors, il a fallut doter les autorités de régulation indépendante d'un pouvoir répressif. » Farida ALLOUI. L'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence,,op.cit .p 96

² - رحومي موسى، مرجع سابق، ص 24

³ - خمائلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق ، مرجع سابق، ص 41

⁴ - نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 131

الإدارية. و من أهم هذه التعاريف ما أورده الدكتور مُجَّد سعد فودة في مؤلفه " النظرية العامة للعقوبات الإدارية" حيث يرى أنها تلك العقوبة "ذات الحُصِيصة العقابية التي توقعها سلطات إدارية عادية أو مستقلة (كاليئات) بواسطة إجراءات إدارية محددة وهي بصدد ممارستها - بشكل عام - لسلطتها العامة تجاه الأفراد، بغض النظر عن هويتهم الوظيفية، بهدف ردع بعض الأفعال المخالفة للقوانين¹." و قد اعتمد التشريع الفرنسي المعيار العضوي في تكييف العقوبة الإدارية، فهي التي تفرضها سلطة إدارية، أما الاجتهاد القضائي في الولايات المتحدة الأمريكية والمحكمة الأوروبية لحقوق الانسان (ECHR) فهو يميل إلى المعيار المادي الموضوعي². و قد إشتراط الدكتور عبد العزيز خليفة لصحة الإختصاص بتوقيع العقوبة الإدارية العامة؛ ان يكون من أحد الأجهزة التابعة للإدارة، كما أنه يتعين دخول توقيع الجزاء في نطاق ما تتمتع به من إمتيازات السلطة العامة³. و تجدر الإشارة الى ان هناك من يرى ان من بين اهم أسباب منح الهيئات الإدارية المستقلة سلطة قمعية ؛ هو عدم ملاءمة المحاكمة الجزائية لمنازعة خاصة بالضبط الاقتصادي⁴.

2_العقوبة الإدارية تتميز بالعمومية :

لقد كرس المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم 88-248 متعلق بتعديل قانون الاتصالات رقم 86-1076 مجموعة من المبادئ⁵، ساهمت في توضيح الرؤى، و مهدت الطريق لما بعدها من

¹ - مُجَّد سعد فودة، مرجع سابق، ص 67\66 ، و هذا التعريف اورده الاستاذ زين العابدين بلماحي ، مرجع سابق، ص 266

² - Emmanuel ROSENFELD et Jean VEIL. « Sanctions administratives, sanctions pénales » , op.cit. p.63

³ - عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة (تدرج العقوبة من الغرامة إلى الغلق الإداري)، مرجع سابق، ص 25 و عماد صوالحية ، مرجع سابق، ص 43

⁴ - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق ص 19-20.

⁵ - من هذه المبادئ ما جمعه الاستاذة خرشى إلهام في ما يلي :

" - عدم تعارض منح سلطة توقيع الجزاءات للمجلس المكلف بضمان ممارسة حرية الاتصال السمعي البصري في الاطار الضروري لاداء مهامه مع مبدأ الفصل بين السلطات .

- حتى ولو كانت مرونة تدخل الدولة في المجال الاقتصادي والاجتماعي يتطلب هذا النوع من السلطة القمعية فان المجلس اشرتط شرطين اساسيين لممارسة هذه السلطة ؛ بان لا يكون الجزاء سالباً للحرية ثم ان تخضع هذه العقوبة الى الضمانات التي كرسها المادة 08 من الاعلان حقوق الانسان والمواطن "

خرشى إلهام ، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة (النموذج الفرنسي) ، مرجع سابق، ص 134/135

القرارات القضائية وآراء الفقه. فمما يلاحظ في هذا القرار أن المجلس الدستوري الفرنسي قد وسع من مفهوم الجزاء، و مدد مبدأ الشرعية على كل جزاء ينطوي على عقاب، كما اقر بإمكانية المشرع أن يعهد لأي جهة إدارية بسلطة الردع ، طالما كانت مقررة في نطاق مالها من امتيازات السلطة العامة¹. و من المبادئ التي اقرها هذا القرار ايضا: الضمانات، سواء قانونية أو قضائية، حيث ان سلطة العقاب لهيئات الضبط المستقلة تخضع لنفس الضمانات التي كفلها الدستور في مواجهة السلطة القضائية و بذلك تضمن حماية الحقوق والحريات.²

يمكن القول ان شرط العمومية يطال العقوبة الجنائية ايضا، إلا انها في حال العقوبة الإدارية يتساوى فيها المتعاملون و المستفيدون من المرافق العمومي، فتوقيع العقوبة الإدارية لا يرتبط بانتماء المعاقب لفئة معينة كما هو الحال بالنسبة للعقوبات التأديبية، والتي تفترض وجود علاقة وظيفية تربط المعاقب بالهيئة الإدارية³، بل تمتد سلطة الهيئة الإدارية بتوقيعه على جميع الأفراد الذين يخالفون النص القانوني والمتخاطبين به، و تطبق العقوبات على الأشخاص الطبيعيين أو على المتعاملين بصفتهم أشخاص اعتبارية، كالعقوبات التي تفرضها اللجنة المصرفية على مسيري البنوك. و يمكن القول ان سحب الاعتماد هو أخطر عقوبة⁴ تطبق على البنوك و المؤسسات المالية.

3_ انتفاء الصفة الإجرامية عن السلوك المعاقب عليه :

يجب القول انه في العديد من الدول التي اقرت بوجود هذه الهيئات، تزامن ظهورها مع اقرار العقاب الإداري، و انسحاب القاضي الجزائي من الجانب الاقتصادي، كما حدث في الجزائر⁵ أو الاردن مثلا⁶. فالعقوبة الإدارية تتميز عن العقوبات الجنائية، بحيث ان المخالفات المعاقب عليها لا

¹ - نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 50

² - مُجَّد سعد فودة، مرجع سابق، ص 353 و ما بعدها، انظر ايضا: منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 365

³ - عبد العزيز خليفة، ضوابط العقوبة الإدارية العامة (تدرج العقوبة من الغرامة إلى الغلق الإداري)، مرجع سابق، ص 26

⁴ - عجاي عماد، التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 120

⁵ - نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 60 و في نفس السياق : عجرود وفاء، مرجع سابق، ص 30

⁶ - "...أما في الأردن فقد أصبحت ظاهرة العقاب الإداري معروفة، حيث تم إنشاء الهيئات الإدارية المستقلة ونحويلها مهام تتلاءم مع دور الدولة الجديد. وهو ضبط القطاع الاقتصادي بمراقبة السوق وتنظيم مختلف المصالح الاقتصادية، مما أدى إلى تحويل

تتضمن سلوكا اجراميا. و الفقه يجمع انها لا تتضمن عقوبات سالبة للحرية، فهو يشكل حد فاصل بين الإختصاص القضائي والإداري في اتخاذ تلك الجزاءات، ذلك ان القاضي الجنائي هو الوحيد المختص بفرضها¹. و معايير تحديد العقوبة الإدارية هي تقريبا نفسها، و ان كانت العقوبات الإدارية تتميز عن الجنائية وفقا لطبيعة المخالفة، التي تتطلب عادة عنصر النية في المسائل الجنائية.

ثانيا_انواع العقوبات :

يرى جانب من الفقه ان العقوبات الإدارية ازدهرت بظهور الهيئات الإدارية المستقلة²، ذلك ان تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي بإختصاص قمعي يمكنها من فرض جزاءات غير سالبة للحرية على المتعاملين الاقتصاديين، إذا ما تبث مخالفتهم للقوانين أو الانظمة الصادرة عنها و هذه الجزاءات تختلف باختلاف المخالفة المرتكبة. فقد يتعلق الامر بجزاءات مالية، أو غير مالية³ أو ما يصطلح عليها بعقوبات سالبة للحقوق، وتطبق على الأشخاص الطبيعيين أو على المتعاملين بصفتهم أشخاص اعتبارية⁴.

1_عقوبات سالبة أو مضيقية للحقوق :

تتمتع معظم سلطات الضبط الإقتصادي بصلاحيية توقيع مثل هذه العقوبات على الأعوان الاقتصاديين المخالفين للأنظمة و القوانين الاقتصادية⁵، فهي عقوبات لا يكون محلها حقوقا مالية، اي لا تطل المركز المالي، انما ترتكز حول مجموعة من الحقوق الأخرى. في القطاع المالي يحوز مجلس النقد و القرض على هذا الإختصاص القمعي، و منه سحب الاعتماد الذي يجد اساسه بنص المادة 95

هذه الهيئات سلطة عقابية كانت من اختصاص القاضي الجنائي . فقد كان عقاب الممارسات المنافية للمنافسة في ظل قانون المنافسة القديم من حق القاضي الجنائي، وبسن قانون المنافسة رقم 33 لعام 2004 أصبح اختصاص القاضي الجنائي هامشيا في قانون المنافسة، حيث نقلت اختصاصات القاضي الجزائري لينظر فيها مجلس المنافسة، وهذا ما عبر عنه أحد الكتاب بانسحاب القاضي الجنائي من قانون المنافسة. "رنا العطور، مرجع سابق، ص 40

¹ - Emmanuel ROSENFELD et Jean VEIL. « Sanctions administratives, sanctions pénales », op. cit . p. 63

² - مُجَّد سعد فودة، مرجع سابق، ص 81

³ - زايد حميد، مرجع سابق، ص 04

⁴ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 135

⁵ - مُجَّد سميرة، مرجع سابق، ص 49 ، و خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق،

من الامر 11-03¹ و التي جاء فيها : دون الإخلال بالعقوبات التي قد تقررها اللجنة المصرفية في إطار صلاحياتها، يقرر المجلس سحب الاعتماد:

أ - بناء على طلب من البنك أو المؤسسة المالية².

ب- تلقائيا ويكون ذلك إذا ما توافرت احدى الحالات التالية:

- إن لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة³.

- إن لم يتم استغلال الاعتماد لمدة اثني عشر (12) شهرا.

- إذا توقف النشاط موضوع الاعتماد لمدة ستة (6) أشهر.

و تتمركز اللجنة المصرفية لتقوم بمهمة قمع التعاملات المخالفة للقانون، و يمكن لها ان تقوم بمنع ممارسة بعض العمليات وغيرها من انواع الحد من ممارسة النشاط.⁴ و يمكن لغرفتها التأديبية أن توقع عقوبات مثل حظر النشاط كله أو جزئه مؤقتا أو نهائيا أو سحب الاعتماد، كما لها أن تصدر عقوبات تأديبية كالأنذار أو التوبيخ⁵، و لقد سبق للجنة المصرفية في عدة مناسبات ان فرضت مثل هذه العقوبات على المصارف الخاصة، التي ثبت بعد التحقيق تورطها في عمليات نقل العملة الصعبة الى الخارج في ما يخالف القانون المعمول به⁶.

أما لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فلها سلطة قمع هي غرفة التأديب، التي تتصدى لجملة من المخالفات التي تصدر عن المتعاملين الاقتصاديين، و ذلك بتوقيع مجموعة من العقوبات، منها ما

¹ - الأمر 11-03، المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق ل26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52، الصادرة سنة 2003

² - مقرر رقم 02-05 مؤرخ في 26 ذي القعدة عام 1426 الموافق ل 28 ديسمبر 2005 يتضمن سحب اعتماد بنك "أركوبنك"، ج ر عدد 02

³ - مقرر رقم 03-08 مؤرخ في 25 رمضان 1429 الموافق ل 25 سبتمبر 2008 يتضمن سحب اعتماد، ج ر عدد 60

⁴ - عيساوي عز الدين، حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء بين التنافس والتكامل، مرجع سابق، ص 241

⁵ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 137، بن لطرش مني، مرجع سابق، ص 67

⁶ - « La commission bancaire a déjà eu l'occasion d'infliger de telles sanctions à des banques privées auxquelles ont été suspendues les opérations de transfert de fonds en direction de l'étranger » Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, op .cit. P 33

يتصل بحظر النشاط كّله أو جزء منه بصفة مؤقتة أو نهائية، و منها منع واحد أو أكثر من ممارسة صلاحياته لمدة معينة أو إنهاء خدمات واحد أو أكثر من المقيمين المذكورين بواسطة اللجنة المصرفية.¹

في مجال الاتصالات يصفها البعض انها "عقوبات إدارية تحفظية"، و هي تتخذ ضد المستثمر سواء تعلق الأمر بموفر الخدمة أو المتعامل²، و يمكن لسلطة ضبط البريد و الاتصالات عندما لا يحترم المتعامل - المستفيد من رخصة إنشاء واستغلال شبكات عمومية - الشروط المفروضة عليه بموجب النصوص التشريعية والتنظيمية أو القرارات التي تتخذها سلطة الضبط، ان تعذره بالامتثال لهذه الشروط في أجل ثلاثين (30) يوما. و إذا لم يمتثل لفحوى الإعذار امكن لها حسب خطورة التقصير أن تتخذ ضد نوع آخر من العقوبات و هو العقوبات المالية³.

و إذا كان من إختصاص هذه السلطة سحب بعض التراخيص⁴، فأنها رغم ما زودت بصلاحيات واسعة ذات طابع رقابي و ردعي، إلا أنها لا تمتلك سلطة توقيع سحب رخص أخرى، بل تقترحه على الوزير المكلف الذي يقوم بتوقيعها و هذا ما يجعل وظيفة سلطة الضبط قاصرة⁵.

أما سلطة ضبط التبغ فلها سلطة سحب الاعتماد الممنوح بممارسة نشاط الصنع في الحالات الآتية:

- مخالفة الأحكام التشريعية أو التنظيمية المعمول بها.
- عدم احترام الإلتزامات المكتتبه والمرتبطة بالضبط.

¹ - رحومني موسى، مرجع سابق، ص 73

² - عجايبي عماد، التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 128

³ - المادة 35 من قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 05 أغسطس سنة 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج ر عدد 48، معدل و متمم بقانون رقم 14-10 المؤرخ في 8 ربيع الأول عاد 1436 الموافق 30 ديسمبر سنة 2014 يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78

⁴ - قرار رقم 11 / أخ / رم / س.ض.ب.م / 2012 المؤرخ في 21 مارس 20، المتضمن السحب النهائي للترخيص رقم 16/أخ/رم/س.ض.ب.م/2010 و المؤرخ في 07/11/ 2010 و المتعلق بإنشاء واستغلال مركز النداء الممنوح للشركة ذات الشخص الوحيد وذات المسؤولية المحدودة EURL PHON TEC، و قرار رقم 04 /س خ /رم /س.ض.ب.م. المؤرخ في 12 أبريل 2010 : المتعلق بالسحب النهائي للترخيص الممنوح للشركة ذات مسؤولية محدودة ادفسند اكسيس نت ووركس « SARL ADVANCED ACCESS NETWORKS ».

⁵ - نسيغة فيصل. الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 74

• عدم الانطلاق في الانتاج بعد انقضاء سنتين 2 ابتداء من تاريخ الاعتماد أو الأجل المذكور في دفتر الشروط الذي تقبله سلطة الضبط¹.

أما العقوبات مقيدة للحقوق التي تصدرها لجنة ضبط الكهرباء والغاز: فكل متعامل لا يحترم القواعد التقنية للإنتاج و التصميم وتشغيل الربط واستخدام شبكات النقل والتوزيع، أو القواعد التي تحدد الكيفيات التقنية والتجارية لتموين الزبائن، و التي يحتويها دفتر شروط الامتياز المذكورة في المادة 27 وغيرها، يمكن أن تسلط عليه اضافة الى الغرامة احدى العقوبات التالية:

- الإغلاق المؤقت أو النهائي لإحدى المؤسسات التي يملكها.
- المنع من ممارسة النشاط المهني أو الاجتماعي موضوع المخالفة.
- شهر القرار الصادر ونشره².

و من جانب آخر يمكن للجنة الإشراف على التأمينات، في حال تبين لها أن تسيير شركة تأمين يعرض مصالح المؤمن لهم و المستفيدين من عقود التأمين للخطر، ان تقوم بتقليص نشاط هذه الشركة في فرع أو عدة فروع للتأمين، و كذا تقليص أو منع حرية التصرف في كل أو جزء من عناصر أصول الشركة، حتى تطبيق الإجراءات التصحيحية اللازمة، وكذا تعيين متصرف مؤقت يحل محل هيئات تسيير الشركة، قصد الحفاظ على أملاك الشركة وتصحيح وضعيتها³.

2_العقوبات المالية :

الى جانب العقوبات السالبة للحقوق هناك نوع آخر من العقوبات التي يمكن لسلطات الضبط توقيعها و هو: العقوبات المالية. فهي تلحق الذمة المالية للشخص المخالف، يرى البعض انها

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 04-331 مؤرخ في 04 رمضان عام 1425 الموافق 18 أكتوبر سنة 2004 يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية و إستيرادها و توزيعها ، ج ر عدد 66

² - المادة 153 من قانون 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08

³ - المادة 213 من أمر رقم 95-07 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 يتعلّق بالتأمينات، ج ر عدد 13 معدل و متمم

تشبه الغرامة الجزائية، إذ تعتبر مبلغا ماليا يدفع الى الدولة عن طريق الخزينة العامة¹. و تطبق على المتعاملين المخلين بالقواعد القانونية المؤطرة لعمل السوق²، قد يكون مبلغها ثابتا، و قد يختلف معيار حساب مبلغ الغرامة بين: رقم الاعمال و رأس المال، من هيئة الى أخرى. مثلا مجلس المنافسة قد يستعمل معيار رقم الاعمال، حيث ان المشرع نص على نظام عقابي مالي تصاعدي و متناسب مع طبيعة و حجم المخالفة، و ذلك في إطار مكافحة الممارسات المقيدة للمنافسة و التجميعات الاقتصادية³.

جاء في المادة 56 من الفصل الرابع الذي تناول العقوبات المطبقة على الممارسات المقيدة للمنافسة و التجميعات على ان يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة كما هو منصوص عليها في المادة 14 من هذا الأمر، بغرامة لا تفوق 12 % من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية محتتمة، أو بغرامة تساوي على الأقل ضعفي الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات، على ألا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح، وإذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد، فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين دينار (6.000.000) دج، و لا تعتبر هذه الغرامات تعويضا للمتضررين⁴. غير انه يمكن لمجلس المنافسة أن يقرر تخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي تعترف بالمخالفات المنسوبة اليها أثناء التحقيق في القضية، و تتعاون في الإسراع بالتحقيق فيها و تتعهد بعدم ارتكابها مستقبلا. تقرر العقوبات المنصوص عليها في أحكام، من قبل مجلس المنافسة على أساس معايير متعلقة، لا سيما بخطورة الممارسة المرتكبة، و الضرر الذي لحق بالاقتصاد، و الفوائد المجمععة من طرف مرتكبي المخالفة، و مدى تعاون المؤسسات المتهمة مع مجلس المنافسة خلال التحقيق في القضية و أهمية وضعية المؤسسة المعنية في السوق⁵.

¹ - عيساوي عز الدين، حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة و القضاء بين التنافس و التكامل، مرجع سابق، ص 241، انظر ايضا عماد صوالحية، مرجع سابق، ص 63

² - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 135

³ - كتو محمد الشريف، قانون المنافسة و الممارسات التجارية، مرجع سابق، ص 74، عيساوي عز الدين، حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة و القضاء بين التنافس و التكامل، مرجع سابق، ص 242

⁴ - رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 82

⁵ - المواد من 56 إلى 62 مكرر من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل و متمم

يمكن لسلطة ضبط البريد و الاتصالات عقوبة مالية، يجب أن يكون مبلغها الثابت متناسبا مع خطورة التقصير و مع المزايا الإجمالية من هذا التقصير، أو مساويا لمبلغ الفائدة المحققة، على ألا تتجاوز 5 % من مبلغ رقم الأعمال خارج الرسوم للسنة المالية الأخيرة المحتمتمة. وقد تصل النسبة إلى 10 % في حالة خرق الواجب نفسه من جديد. و إذا لم يوجد نشاط مسبق يسمح بتحديد مبلغ العقوبة فإنه لا يمكن أن تتجاوز العقوبة المالية 15.000.000 دج، و يصل هذا المبلغ كحد أقصى إلى 30.000.000 دج في حالة خرق الواجب من جديد، كما يفرض المرسوم الجديد عقوبة مالية بمبلغ أقصاه 1.000.000 دج ضد المتعاملين الذين يقدمون عمدا أو تهاونا معلومات غير دقيقة ردا على طلب يوجه إليهم تنفيذا لأحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية¹.

و لغرفة التأديب والتحكيم بلجنة البورصة سلطة فرض غرامات مالية، يحدّد مبلغها بعشرة ملايين دينار، أو بمبلغ يساوي الربح المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب². ويمكن القول ان منح الاختصاص لغرفة التأديب بفرض الغرامات المالية من شأنه ردع المتعاملين الآخرين من ارتكاب نفس الممارسات المعاقب عليها، حيث ان الهدف من المعاملات هو تنمية الاموال، فإذا ما تعرض المتعامل الى عقوبات مالية اثر ذلك سلبا على اهدافه مما يجعله ينثى عن العودة الى ارتكابها. و حسنا فعل المشرع عند إدراج القاضيين ضمن تشكيلة غرفة التأديب و التحكيم للجنة البورصة، لما تمتاز به هذه الفئة من كفاءة في تقدير مبالغ الغرامات المالية، مقارنة بالأعضاء الآخرين الذين قد لا تتوفر لديهم هذه الخصوصيات³.

إن سلطة العقاب التي منحت لسلطات الضبط الاقتصادي ساهمت الى حد كبير في التدخل البعدي و قمع الانتهاكات التي يقوم بها المخالفون للقواعد، فهي تقوم بتكليف الممارسات ثم تحدد العقوبات التي تناسبها، الا ان المشرع منح هذه الهيئات سلطة اخرى مساعدة تتمثل في سلطة التحقيق توجيه الأوامر.

¹ - المادة 81 من قانون رقم 10-14 مؤرخ في 8 ربيع الأول عام 1436 الموافق 30 ديسمبر سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78

² - المادة 55 من مرسوم تشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، معدل ومتمم

³ - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 285

الفرع ثالث : سلطة التحقيق توجيه الأوامر

من التدابير الوقائية التي تتخذها السلطات الإدارية المستقلة سلطة توجيه الأوامر، و يمكن تعريف هذه التدابير على أنها قرارات فردية تتخذها بصفة مؤقتة، بهدف الوقاية من وضعية لا يمكن الرجوع عنها، في إطار قيامها بمهمة الضبط اللاحق¹ و عبر عنها البعض بقوله "... ان هذه الاجراءات تمثل تنبيها للعون الاقتصادي مرتكب المخالفة كي يستقيم في تصرفاته و يعود الى الحالة العادية للتلائم مع النظام"²، فمثلا يمكن لمجلس المنافسة بطلب من المدعي أو من الوزير المكلف بالتجارة، اتخاذ تدابير مؤقتة للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة موضوع التحقيق، إذا اقتضت ذلك الظروف المستعجلة، لتفادي وقوع ضرر محقق غير ممكن إصلاحه، لفائدة المؤسسات التي تأثرت مصالحها من جراء هذه الممارسات أو عند الإضرار بالمصلحة الاقتصادية العامة³.

و سلطة توجيه الأوامر التي اقرها المشرع لمجلس المنافسة تمنحه صلاحية التدخل لتعديل بنود العقد، خلافا للقاضي الذي لا يمكنه سوى إلغاءه، فهو حامي النظام العام الإقتصادي⁴. ان الهدف من التدابير الوقائية هو تلافي بعض النتائج التي يمكن ان تكون لها تأثيرات كبيرة على المتعاملين أو اخرى لا يمكن تداركها بعد ذلك . و من التدابير الوقائية ما تقوم به لجنة الاشراف على التامينات تقليص أو منع حرية التصرف في كل أو جزء من عناصر أصول الشركة مع امكانية تعيين متصرف مؤقت يحل محل هيئات تسيير الشركة⁵.

¹ - بلغزلي صبرينة، التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، مرجع سابق، ص 05

² - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي ، مرجع سابق، ص 202

³ - شيخ أعمار ياسمينية، مرجع سابق، ص 101 انظر المادة 46 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم

⁴ - " مثلا في قضية المؤسسة الوطنية للصناعات الكهرومنزلية ENIE سنة 1999 أين ألزمها المجلس بإعادة التفاوض حول بنود العقد مع شركائها على غرار موزعي الجملة بطريقة تلغي كل الأحكام التي تمنحهم من خلالها مزايا تعاقدية على حساب متعاملين آخرين "وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 200

⁵ - المادة 213 من أمر رقم 95-07 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 يتعلّق بالتأمينات، ج ر عدد 13 معدل و متمم

أولا_ إختصاص التحقيق :

يقسمها البعض الى " ...التحقيقات غير القسرية non coercitives، و التحقيقات القسرية coercitives التي تشبه التحقيقات التي يقوم بها أعوان الشرطة القضائية و التي لا تتوقف فقط عند المعاينة لكن تتعدى إلى البحث عن المخالفات، فهذه التحقيقات تشمل التفتيش والحجز¹. أما التحقيقات غير القسرية فتتمثل في الدخول إلى محلات المؤسسة المعنية وفحص المستندات والوثائق للحصول على المعلومات². و التحقيقات القسرية coercitives التي تشبه التحقيقات التي يقوم بها أعوان الشرطة القضائية³ والتي لا تتوقف فقط عند المعاينة لكن تتعدى إلى البحث عن المخالفات، فهذه التحقيقات تشمل التفتيش والحجز.

بالنسبة لمجلس المنافسة كسلطة ضبط عام فبعد حصر جهات اخطاره باحكام المادة 44 من امر 03-03 متعلق بالمنافسة⁴، منح المشرع هذا الإختصاص الى المقرر العام و المقررون بنص المادة 50، و يشترط المشرع ان يحوز المقرر العام والمقرر على الأقل شهادة الليسانس أو شهادة جامعية ماثلة، و خبرة مهنية مدة خمس (05) سنوات على الأقل تتلاءم مع المهام المخولة، و هي مما يساهم في تسهيل مهام التحقيق المكلفون بها⁵، حيث يمكن لهم التحقيق في القضايا التي يسندها إليهم

¹ عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مرجع سابق، ص 33\34، انظر ايضا منصور داود،

الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 302\303، مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 61
Farida ALLOUI. L'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence, Mémoire en vue d'obtention du diplôme de Magistère en Droit Option : Droit des affaires, Faculté de Droit, Université Mouloud Mammeri Tizi- ousou, 2010-2011,p 83

² - و هذا الاجراء خاص ببعض سلطات الضبط بالنظر الى طبيعة القطاع، انظر على سبيل المثال : المواد 37 ف 2 مرسوم تشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، معدل و متمم، و المواد 141 إلى 144 من قانون 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08، و المادة 57 من قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 05 أغسطس سنة 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية، ج ر عدد 48، معدل و متمم.

³ -« Il s'agit d'enquêtes que l'on assimile à des opérations de police judiciaire en ce qu'elles tendent non seulement à constater mais également à rechercher les infractions. » -ZOUAÏMIA Rachid, Droit de la régulation économique, Op. Cit. p 70.

⁴ - شروط حسين، مرجع سابق، ص 51

⁵ - كتو مُجد الشريف، الممارسات المناهية للمنافسة (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، مرجع سابق، ص 263

رئيس مجلس المنافسة، كما لهم عدم قبولها طبقا لأحكام المادة 44 من قانون المنافسة، شرط ان يعلموا رئيس المجلس برأي معلن. و يقوم المقرر العام بالتنسيق و المتابعة و الإشراف على أعمال المقررين ، مع العلم انه يتم التحقيق في القضايا التابعة لقطاعات نشاط موضوعة تحت رقابة كل سلطة ضبط، بالتنسيق مع مصالح السلطة المعنية.

و يمنح إختصاص التحقيق للمقرر القيام بفحص كل وثيقة ضرورية للتحقيق في القضية المكلف بها دون أن يمنع من ذلك بحجة السر المهني . كما يمكنه أن يطالب باستلام أية وثيقة حيثما وجدت ومهما تكن طبيعتها وحجز المستندات التي تساعد على اداء مهامه. وتضاف المستندات المحجوزة الى التقرير أو ترجع في نهاية التحقيق و يمكن له ايضا أن يطلب كل المعلومات الضرورية لتحقيقه من أي مؤسسة أو أي شخص آخر مع تحديد اجل لذلك¹. و يرى البعض ان هذا الإختصاص في التحقيق القسري لم يقابلها أي ضمانة من بين تلك التي أحاطت هذا الإجراء في القانون الفرنسي² قبل مجلس المنافسة³.

أما بالنسبة لسلطات الضبط القطاعية، ففي مجال مكافحة تبييض الأموال تقوم اللجنة المصرفية بدور وقائي، حيث تخول اللجنة بمراقبة البنوك والمؤسسات المالية، بناء على الوثائق و في عين المكان، و يكلف بنك الجزائر بتنظيم هذه المراقبة لحساب اللجنة، بواسطة أعوانه، إذ تتولى اللجنة إرسال مفتشي بنك الجزائر المفوضين من قبلها إلى البنوك و المؤسسات المالية و فروعها، لأجل مراقبة الوثائق⁴، و تنظم اللجنة برنامج عمليات المراقبة التي تقوم بها. كما تحدد قائمة التقديم وصيغته وآجال تبليغ الوثائق والمعلومات التي تراها مفيدة⁵.

ويخول لها أن تطلب من البنوك والمؤسسات المالية جميع المعلومات والإيضاحات والإثباتات اللازمة لممارسة مهمتها. ويمكن أن تطلب من كل شخص معني تبليغها بأي مستند وأية معلومة. كما

¹ - كتو محمد الشريف، قانون المنافسة والممارسات التجارية، مرجع سابق، ص 69

² - ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op. Cit.p.92 et 93

³ - عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مرجع سابق، ص 34

⁴ - عجورد وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر ، مرجع سابق، ص 77

⁵ - المادة 109 من أمر رقم 03-11 مؤرخ 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 معدل ومتمم

لا يمكن ان يحتج بالسر المهني تجاه اللجنة فهو استثناء على القاعدة و مبرر قانونا. و تتخذ اللجنة قرارات ادارية ذات طابع تاديبى تهدف الى حماية النظام العام الاقتصادي، و في هذا الاطار كف لها المشرع القيام بالتحريات و التحقيقات¹. وكما جاء في نص المادة 110 توسع تحريات اللجنة إلى المساهمات والعلاقات المالية بين الأشخاص المعنويين الذين يسيطرون بصفة مباشرة أو غير مباشرة على بنك أو مؤسسة مالية، وإلى الفروع التابعة لهما. و يمكن توسيع مراقبة اللجنة المصرفية، في إطار اتفاقيات دولية، إلى فروع الشركات الجزائرية المقيمة في الخارج، و من خلال ماسبق تظهر لنا أهمية اللجنة في القطاع المصرفي، حيث تنبع من طبيعة الخدمات المالية التي تقدمها².

بالنسبة للجنة ضبط البريد و المواصلات فإجراءات التحقيق و المتابعة للمخالفات المرتكبة من طرف متعاملي البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية³ فينظمها القرار رقم 60 الصادر في 2015\10\12⁴ و يرمي الى تطبيق العقوبات المالية ضد المخالفين. فإذا عاينت مصالحتها مخالفات مرتكبة من طرف المتعامل المعني، يتم تحرير تقرير يحدّد الوقائع المنسوبة إليه. يمكن للمجلس بعد المدأولة أن يعذره بالامتثال خلال آجال 30 يوم يبلغ له عن طريق رسالة مضمنة مع إشعار بالاستلام أو بأية طريقة أخرى تسمح بالإشهاد على تاريخ الاستلام. إذا لم يمتثل المتعامل المعني، خلال الآجال المحددة، يقوم المدير العام بعرض الملف على مجلس سلطة الضبط. و قبل النطق بالعقوبة، يُمكن للمجلس في أي وقت، أن يطلب من المتعامل المعني بالتقديم له، خلال أجل مُحدّد، المعلومات الضرورية لتحديد مبلغ العقوبة المحتملة. في حالة انعدام ذلك، يُمكن النطق ضده بغرامة تهديدية تطبيقاً للأحكام المذكورة في المواد 35، 39 مكرر، 40 مكرر، 65 مكرر أو 66 مكرر⁵. و يُمكن لمجلس سلطة الضبط، إذا قرّر ضرورة ذلك استدعاء المعني للمثول أمامه، و يتم مُطالبته أو من من يُمثّله، بتقديم التبريرات شفويّاً و

¹ - ايت وازو زاينة، مرجع سابق، ص314

² - عجرود وفاء، مرجع سابق، ص 29

³ - المخالفات المذكورة في المواد 35، 39 مكرر، 40 مكرر، 65 مكرر و66 مكرر من قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق ل 05 أغسطس سنة 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، ج.ر عدد 48 معدل و متمم

⁴ - قرار رقم/ 60 أ خ/ م/س ض ب م 2015 /المؤرخ في 2015\10\12 المعدل بالقرار رقم/ 05 أ خ/ م/س ض ب م 2017 /المؤرخ في 2017\01\22 .

⁵ - المواد من 81 الى 87 من قانون رقم 10-14 مؤرخ في 8 ربيع الأول عام 1436 الموافق 30 ديسمبر سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78

بالإجابة على الأسئلة التي يطرحها المجلس . و عند نهاية إجراءات التحقيق، يقوم المجلس بالنطق، بعد المداولة و حسب خطورة المخالفة و العناصر التي بحوزته، بقرار مُسبّب يتضمّن العقوبة المفروضة المقرّرة و يتمّ تبليغه إلى المتعامل المعني كما يتم إرسال نسخة أصلية منه إلى الخزينة العمومية من أجل التحصيل .

يمكن القول ان المشرع منح سلطات الضبط صلاحيات واسعة خاصة في المجال القمعي، تختلف حسب الحالة من سلطة توجيه الاوامر الى تحقيق و فرض الجزاءات المالية او تلك السالبة او المقيدة للحقوق، بالمقابل منح المشرع القضاء سلطة الرقابة على قرارات هيئات الضبط إذا ما توافرت الشروط القانونية في ذلك.

المطلب الثاني رقابة القضاء على قرارات سلطات الضبط الاقتصادي

ان سلطة اتخاذ القرار التي مُنحت لهيئات الضبط المستقلة، كانت احدى اهم الوسائل التي ساهمت في تمكينها من القيام بمهمتها في ضبط القطاعات المالية والاقتصادية. فإذا كانت هذه السلطة في التقرير تثير غموضا عند البعض¹، فهي عند الكثيرين ضرورة و أساسية لممارسة الإختصاصات الموكلة لسلطات الضبط الاقتصادي، و قد شملت العديد منها كالإختصاص التنظيمي و القمعي الى جانب الاستشاري. وهي تصدر أما في انظمة، قرارات و آراء. و حرصا منه على ضمان حقوق جميع اطراف العلاقة الاقتصادية منح المشرع سلطة رقابة هذه القرارات للقضاء .

و على العموم فان المشرع احاط هذه الرقابة بمجموعة من الضمانات ، كما ارسى اغلب القواعد في تقاسم الإختصاص، بين كل من القضاء العادي و القضاء الإداري بالطعن في قرارات هذه الهيئات².

الفرع الأول : الضمانات القانونية في الرقابة القضائية على قرارات سلطات الضبط

في البداية يجب الاشارة الى انه إذا كان المشرع الجزائري قد نص صراحة على الطبيعة القانونية لبعض الهيئات الإدارية المستقلة- كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة¹ - الا انه سكت في حالات

¹ - « Le pouvoir de décision individuelle des A.A.I suscite lui aussi une ambiguïté quand à la définition de la notion de décision individuelle, c'est une compétence attribué par le législateur d'une manière un peu frileuse, il s'agit d'une compétence pour émettre des avis, instruire des demandes, prendre des décisions individuelles et parfois même formuler des propositions » Farida ALLOUI. L'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence, op cit ,p94

² - بوجادي عمر، مرجع سابق، ص 247

أخرى لترك المجال للقضاء الإداري ، الذي سيفصل في تكييف هذه الهيئات بمناسبة الفصل في ما طرح عليه من منازعات. و قضاة مجلس الدولة الجزائري بادروا الى اعتماد معيار قابلية القرارات للطعن عند تكييفهم للجنة المصرفية²، فرغم عدم تضمن قانون النقد والقرض أي نص صريح يجيز الطعن بالإلغاء ضد القرارات الصادرة عنها، إلا انه تم تكييفها كسلطة إدارية مستقلة، وهذا من خلال قرار صادر عنه بالإلغاء في قضية "Union bank" و مما جاء في نص هذا القرار "... في حين ان اغلبية الاجراءات المطبقة أمام اللجنة المصرفية قد تم تحديدها عن طريق نظامها الداخلي حيث انه في الاخير كما استقر عليه الفقه ؛ اللجنة المصرفية تشكل سلطة ادارية مستقلة"³. ويتبين لنا من هذا القرار ان القضاء الإداري في الجزائر ساير الفقه فيما وصل اليه حول طبيعة الهيئات الإدارية المستقلة و هو نفس ما ذهب اليه مجلس الدولة الفرنسي في تكييفه للجنة المصرفية سنة 2001⁴.

القطاعات ان تمتع سلطات الضبط المستقلة بإختصاص عقابي لا يسري عليه نفس النظام القانوني كما هو الحال بالنسبة للإختصاص التنظيمي أو التحكيمي. و يمكن ان يعود ذلك في رأينا الى عدة عوامل منها؛ فكرة التقليد التي اعتمدها المشرع في غالبية النصوص المنشأة لسلطات الضبط ، الى جانب تنوع و تباين التي تستهدفها هذه الهيئات ، مما أدى إلى نقص الاهتمام بالضمانات التي تحيط بسلطتها العقابية⁵. و على الرغم من ان هذه الهيئات لا تحوز صفة هيئات قضائية و ان كانت

¹ - La première caractéristique juridique d’une autorité administrative autonome réside dans son indépendance vis-à-vis de l’exécutif et des groupes de pression pour éviter toute interférence dans la prise de décision sur les affaires dont elle est saisie . Le caractère quasi-juridictionnel de cette institution résulte, D’une part, de la similarité des règles de procédure qu’elle est tenue d’appliquer avec celles en vigueur au niveau des juridictions (droit de défense, procédure contradictoire etc...), Et d’autre part, du contrôle juridictionnel de ses décisions (recours devant le Conseil d’Etat et la Cour d’appel). Allocution du Président du Conseil de la concurrence Séminaire du 17 Mai 2017

(CNUCED- Ministère du commerce, Conseil de la concurrence) http://www.conseil-concurrence.dz/?page_id=2581/le_22_05/2017_a_17_45

² - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 23، رضواني نسيم ، مرجع سابق، ص 70

³ - ايت وازو زابينة، مرجع سابق، ص 307

⁴ - Frédéric COLIN . op.cit. p152

⁵ - "les AAIR sont conçues d’une manière à favoriser de tels éléments, ce qui s’est traduit par le peu d’importance accordé aux garanties qui devaient entourer leur pouvoir de sanction." Achour TAIBI, « La justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ? », op.cit. p.463

تنافسها، إلا ان ممارستها لهذه السلطة القمعية بقيت تخضع لضرورة احترام مجموعة من الضمانات الاجرائية والموضوعية¹.

أولاً_ الضمانات الموضوعية :

لقد كرس الدستور الجزائري مجموعة من الضمانات، تسري على جميع الجهات القضائية² كما كان للقانون دور في ارساء أخرى . ويمكن القول ان اغلب الدول دأبت على تضمين دساتيرها مجموعة من المبادئ التي تحكم السلطة القضائية و سنتطرق الى بعض منها كما يلي :

1_مبدأ الشرعية:

هو مبدا درجت عليه جميع الدساتير، يقضي بان لا جريمة و لا عقوبة الا بنص تشريعي، و لا يمكن توقيع عقوبة على أحد لم ينص عليها القانون. و كما يرى الدكتور عبد الله بسيوني "بمقتضى هذا المبدأ فإن الدولة تخضع في تصرفاتها ونشاطاتها للقانون السائد فيها، أو بمعنى آخر سيادة القانون على جميع تصرفات وقرارات الإدارة صاحبة امتياز السلطة العامة"³.

أما شرعية الجزاءات الإدارية فالمقصود به أنه تكون الجزاءات الإدارية صادرة بنص قانوني واضح⁴. و الاساس الدستوري لهذا المبدأ هو المادة 58، و جاء فيها " لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرّم "⁵. ان القاعدة العامة لحماية المنافسة هي المادة 06 من القانون

¹ - " إن ضمان الفصل العادل في النزاع يستوجب ضمان حياد الجهاز الفاصل في النزاع الذي يتحقق من خلال ضمان الاستقلالية على مستويين: المستوى الأول يتم من خلال ضمان استقلالية هذا الجهاز عن الحكومة، أما المستوى الثاني فيتعلق بضمن استقلاليته في مواجهة المتعاملين في السوق "خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 285 ، انظر ايضا :عيساوي عز الدين ، حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء بين التنافس والتكامل، مرجع سابق، ص238

² - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية ، مرجع سابق، ص138

³ - عماد صوالحية، مرجع سابق، ص160

⁴ - نسيغة فيصل .الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 142

⁵ - دستور 1996 صادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر رقم 76 و المعدل و المتمم بقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

03-03 المتعلق بالمنافسة¹ و تشكل الركن الشرعي لها . و النص جاء عاما و حاول المشرع من خلاله توسيع اطار الحماية للمنافسة بل كما يقول البعض فتح الباب لمعاقبة اي فعل يُكَيِّفُهُ مجلس الدولة كممارسة أو عمل مدبر أو اتفاقية حيث ان عبارات النص توحى بذلك مثل "يمكن ان" و "لا سيما"².

و كما هو الحال بالنسبة للسلوكات المعاقب عليها فإن شرعية العقوبات محددة بنصوص هي الأخرى، فهي تخضع لمبدأ الشرعية شأنها شأن الجريمة، فالقانون يجب ان ينص على العقوبة ويحدد نوعها و مقدارها بدقة³. تستمد اساسها الدستوري من المادة 158 " أساس القضاء مبادئ الشرعية و المساواة ". و يمكن ان يكون الشخص المعاقب شخص طبيعي كما يكون شخصا معنويا ويمكن ان يكون وطنيا كما يمكن ان يكون اجنبيا كما جاء في المادة 03 من قانون المنافسة " المؤسسة كل شخص طبيعي أو معنوي أيا كانت طبيعته يمارس بصفة دائمة، نشاطات الانتاج أو التوزيع أو الخدمات أو الاستيراد"⁴

-
- 1- " تحظر الممارسات والأعمال المدبرة والاتفاقيات والاتفاقات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف الى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه، لا سيما عندما ترمي إلى
- الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها.
 - تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الاستثمارات أو التطور التقني.
 - اقتسام الأسواق أو مصادر التموين.
 - عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو لانخفاضها.
 - تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين، مما يجرمهم من منافع المنافسة.
 - إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية.
 - السماح بمنح صفقة عمومية لفائدة أصحاب هذه الممارسات المقيدة.
- انظر المادة 06 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم
- 2 - عيساوي عز الدين. الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي ، مرجع سابق، ص 323 و قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي ، مرجع سابق، ص 144
- 3 - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 387
- 4 - المادة 03 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم

و من امثلة ذلك في مجال ضبط القيم المنقولة المشرع الجزائري اکتفى بضبط قائمة العقوبات التأديبية التي قد توقعها الغرفة التأديبية¹ و هي حسب نص المادة 55 من المرسوم التشريعي 93-10 :

- الانذار.

-التوبيخ.

-حظر النشاط كله أو جزئه مؤقتا أو نهائيا.

-سحب الاعتماد.

و/أو فرض غرامات يحدد مبلغها بعشرة ملايين دينار أو بمبلغ يساوي الربح المحتمل تحقيق بفعل الخطأ المرتكب.

في المجال المالي سحب الاعتماد يقرره مجلس النقد و القرض بنص المادة 95 من الامر 03-11² تلقائيا إذا لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة، أو لم يتم استغلال الاعتماد لمدة اثني عشر (12) شهرا، كما يمكن ان يسحب إذا توقف النشاط موضوع الاعتماد لمدة ستة (6) أشهر. أما في قطاع البورصة فالمتعامل يكون شخصا معنويا³. في نفس النص منح المشرع سلطة سحب الاعتماد لهيئة أخرى هي اللجنة المصرفية وعليه يمكن ان نكون أما تنازع في الإختصاص⁴.

أما بالنسبة لجنة ضبط الكهرباء والغاز فهناك تنوع في العقوبات التي تصدرها ، فالى جانب العقوبات السالبة أو المقيدة للحقوق نجد عقوبات مالية أخرى، إذ يعاقب بالغرامة المنصوص عليها في المادة 149، كل متعامل لا يحترم:

- القواعد التقنية ل لأنتاج والتصميم وتشغيل الربط واستخدام شبكات النقل والتوزيع.

¹ - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة،، مرجع سابق، ص302

² - الأمر 03-11، المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق ل26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52، معدل و متمم

³ - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 78

⁴ - "وحسب الأستاذ " زوايمية رشيد" على المشرع أن يوحد مصدر سلطة العقاب، فإما أن يسندها للجنة المصرفية باعتبارها الهيئة المكلفة بتوقيع الجزاء على مخالفة أحكام الصرف، أو تقرر لمجلس النقد والقرض باعتباره الهيئة التي منحت الترخيص بالإنشاء. ".
عديش ليلي ، مرجع سابق، ص49

- القواعد التي تحدد الكيفيات التقنية والتجارية لتمويل الزبائن والتي يحتويها دفتر شروط الامتياز المذكورة في المادة 27.

- قواعد النظافة والأمن وحماية البيئة.

- القواعد الناتجة عن تطبيق واجبات المرفق العام.¹

ويحدد مبلغ الغرامة المنصوص عليها في المادة 141، في حدود 3 في المائة من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعامل مرتكب المخالفة، دون أن يفوق المبلغ 5 مليون دينار، ويرفع المبلغ إلى 5 بالمائة في حالة العود، دون أن يفوق المبلغ 10 مليون دينار.

من هنا نلاحظ ان للهيئات الإدارية المستقلة حرية كبيرة في التحرك لقمع جميع المخالفات المحتملة.²

2_ مبدأ التناسب :

هو من اهم المبادئ التي اقرها المجلس الدستوري الفرنسي³، و يقصد به تقدير الواقعة في أهميتها ومدى تبريرها للقرار الذي أصدرته الإدارة أو تحقيق التوافق بين سبب القرار ومحلله⁴، بمعنى " أن لا تسرف سلطة الضبط المعنية بتوقيع الجزاء ولا تلجأ إلى الغلو في تقديره، وإنما عليها أن تختار الجزاء المناسب والضروري لمواجهة التقصير المرتكب"⁵. فالمشرع منح لها هامش كبير من الحرية في تقدير المخالفة والعقوبة التي تناسبها⁶. ولقد اعتمد المشرع على مبدأ التدرج في الجزاءات، فلا توجد عقوبة

¹ - المادة 141 من قانون 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08

² - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 139

³ - بلغزلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 95

⁴ - نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 187 انظر ايضا : خليفى نُجْد ، مرجع سابق، ص 203

⁵ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 388

⁶ - رحومني موسى، مرجع سابق، ص 68

واحدة انما ترتفع العقوبة حسب تقدير الهيئة للمخالفة ، كما ثم تحديد اقصى حد للعقوبة، و هو يماثل ما منحه المشرع للقاضي الجزائري¹.

ان هذا المبدأ سيضمن عدم تعسف سلطات الضبط في تشديد العقوبة على المخالف، فهي متاح لها مجموعة من العقوبات اضافة الى تدرج في بعضها، كما هو الحال بالنسبة للغرامات أو تجريد النشاط لمدة معينة. و بهذا يمكن ان تفي العقوبة بغرضها الردعي دون تعسف في قمع المخالف، و ما على سلطة العقاب الا تقدير الوقائع و تكييفها لتيم تحديد العقوبة المناسبة لها.

المشرع مثلا منح لغرفة التأديب و التحكيم على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سلطة قمعية، تتمكن من خلالها من ضبط سلوك المتعاملين فيها، حيث يمكنها فرض غرامات مالية حدّد مبلغها بعشرة ملايين دينار، أو بمبلغ يساوي الربح المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب². و المشرع هنا راعى مبدأ تناسب السلوك مع العقوبة، و هو ضمانة من بين الضمانات المعترف بها للمتهم³. أما بالنسبة لسلطات الضبط المستقلة في المجال المنجمي، فتنوع العقوبات التي يرجع لها الإختصاص في توقيعها حسب الواقعة المعاقب عليها، منها الانذار ، التعليق المؤقت أو سحب السند المنجمي من المستفيد منها⁴.

ثانيا_الضمانات الاجرائية:

في البداية يمكن القول أن بعض هذه السلطات تتمتع بإختصاص التحكيم، الذي تتمتع به السلطات القضائية، مما يدل على تشابه في وظائف كل من الفئتين⁵. و المشرع الجزائري لم يقر جميع الضمانات التي كرسها القانون الفرنسي لهذا النوع من الهيئات، رغم أن الاقتباس كان كبيرا للنصوص

¹ - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي ، مرجع سابق، ص 331 في نفس السياق انظر عماد صوالحية ، مرجع سابق، ص 161

² - المادة 55 من مرسوم تشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج ر عدد 34 ، معدل ومتمم

³ - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 288

⁴ - حسين نواره، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، ص 62

⁵ - Achour TAIBI, « La justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ? », op.cit. p. 467

المنظمة من هذا النظام¹ ، ذلك ان المبادئ التي تطبقها المحاكم لإعادة النظر في قرارات سلطات الضبط ، هي مماثلة تماما للمعايير التقليدية في القانون الإداري الفرنسي. و تتعدد الضمانات الاجرائية التي منحتها النصوص للطعن في قرارات سلطات الضبط، و منها آجال الطعن²، التظلم المسبق، تسبيب القرارات و احترام حق الدفاع. الى جانب أوجه الالغاء و لا سيما بالنسبة للخطأ في القانون أو مخالفة إجرائية، وإساءة استخدام السلطة، وعدم الإختصاص.

1_ من حيث الإختصاص:

الإختصاص هو " القدرة أو المكنة على مباشرة الأعمال الإدارية وفقا لما تتضمنه النصوص القانونية . فالمرجع هو الذي يحدد قواعد الإختصاص و ذلك من خلال توزيع المهام و الوظائف على مختلف السلطات العامة في الدولة، و لهذا تعتبر هذه القواعد من النظام العام"³. و اغلب منازعات هيئات الضبط تؤول الى مجلس الدولة، فيما بعضها يختص به القضاء العادي كما سيرد تفصيله لاحقا. و نلاحظ غياب هيئة قضائية مختصة برقابة جميع سلطات الضبط وتعمل على توحيد الاجتهاد القضائي في مجال الضبط الاقتصادي⁴.

2_ من حيث التظلم الإداري المسبق :

رغم ان المرشح منح سلطات الضبط المستقلة إختصاصا قمعيا، الا ان ذلك لا يعني انه مارس استبعادا لدور القضاء في هذا المجال، انما بقي للقاضي دور بارز في الرقابة على اعمال هذه الهيئات⁵. فإذا كانت هذه الهيئات الضبطية تتمتع بمجموعة من الإختصاصات تظهر من خلال سلطاتها القمعية

¹ - Rachid ZOUAÏMIA, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit. p 92 et 93.

² - منصور داود. الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مجلة المفكر تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 12، مارس 2015، ص 569

³ - خليفني محمد، مرجع سابق، ص 93

⁴ - زايدي حميد، مرجع سابق، ص 02

⁵ - "malgré la généralisation du pouvoir de sanction aux différentes AAIR et la dépenalisation de certains pans de l'économie à leur faveur, le juge n'est pas pour autant écarté de la mission de régulation économique" Achour TAIBI, « La justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ? », Revue internationale de droit pénal 2013/3 (Vol. 84), p.468

إلى جانب تمتعها بسلطة مراقبة الدخول الى السوق عن طريق الترخيص ، وكذا سلطة التحكيم والفصل في النزاعات فكلها تأخذ صبغة القرارات الفردية مما يجعلها محل دعوى الإلغاء¹.

بالنظر الى النصوص المنشأة لسلطات الضبط فإن المشرع الجزائري في الكثير منها لم يحدد الاجراءات الواجب اتخاذها² عند ممارسة القاضي الإداري لرقابته على هذه القرارات بناء على طلب المتضررين منها. و لهذا يكون اللجوء الى القواعد العامة امرا وجوبيا³. و من ذلك اجراء التظلم أمام الهيئة المصدرة للقرار أو الجهة التي يمنها القانون مراجعته⁴. لقد عمد المشرع الى جعل التظلم جوازيا عند صدور قانون الاجراءات المدنية والإدارية الجديد سنة 2008 بعد ما كان وجوبيا و جاء في المادة 830 يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار في الأجل المنصوص عليه في المادة 829. كما يعد سكوت الجهة الإدارية المتظلم أمامها عن الرد، خلال شهرين (2) بمثابة قرار بالرفض ويبدأ هذا الأجل من تاريخ تبليغ التظلم⁵. فهدف التظلم كقاعدة عامة يبقى فسخ المجال للإدارة التي أصدرت القرار أو الجهة الرئاسية لها مراجعته⁶.

و انطلاقا من بعض النصوص التي تناولت هذا الاجراء و خلافا للقاعدة العامة يكون التظلم وجوبيا عند الطعن في بعض قرارات سلطات الضبط الاقتصادي سواء من اجل الطعن القضائي أو في حالات الطعن الإداري الذي اقره المشرع استثناءا بالنسبة لمجلس المنافسة. و جاء في المادة 21 من

¹ - رحومني موسى، مرجع سابق، ص 60

² - قوراري مجدوب. مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة، دراسات قانونية، عدد 08 ، 2010، ص 43

³ - على سبيل المثال انظر المادة 88 من قانون 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري ، ج ر عدد 16

⁴ - زين العابدين بلماحي ، مرجع سابق، ص 307

⁵ - " وفي حالة سكوت الجهة الإدارية، يستفيد المتظلم من أجل شهرين،(2) لتقديم طعنه القضائي، الذي يسري من تاريخ انتهاء أجل الشهرين (2) المشار إليه في الفقرة أعلاه.

في حالة رد الجهة الإدارية خلال الأجل الممنوح لها، يبدأ سريان أجل شهرين (2) من تاريخ تبليغ الرفض.

يثبت إيداع التظلم أمام الجهة الإدارية بكل الوسائل المكتوبة، ويرفق مع العريضة. " المادة 830 من قانون رقم 08-09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق ل 25 فبراير 2008 ، المتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية ، ج ر عدد 21، انظر

مُجدي سميرة، مرجع سابق، ص 25

⁶ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 347

الامر 03-03 انه يمكن للحكومة تلقائيا أن ترخص بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو بناء على طلب من الأطراف المعنية (في حال رفض المجلس)¹، وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع. نلاحظ ان تدخل الحكومة من خلال هذا النص يكون في حالتين : المصلحة العامة أو بناء على طلب من الأطراف المعنية، و في الحالة الثانية ألا يعد هذا الطلب تظلمًا بعد رفضه من قبل المجلس؟ ان هذا النص وان كان قد شهد انتقادا لتدخل السلطة التنفيذية في إختصاص التجميع الذي يؤول الى مجلس المنافسة، الا انه في هذه الحالة قد منح طالب التجميع الذي رفض طلبه على مستوى المجلس، من حق التظلم أمام الحكومة، التي يمكن ان ترخص له حسب المعطيات و الوقائع التي يقدمها. و هناك من يعتبره تظلمًا إداريا من نوع خاص².

أما بالنسبة للطعن ضد قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز³. جاء في المادة 146 من القانون 01-02 يسجل عدم احترام القواعد المذكورة في محاضر يحدد فيها المبلغ الأقصى للغرامة المستحقة، وتبلغ إلى الشخص المعني و لجنة الضبط. تبقى محاضر المخالفات صالحة مالم يثبت العكس وترسل نسخ منها الى كل من وكيل الجمهورية المختص إقليميا، الوزير المكلف بالطاقة، و لجنة الضبط بعد التأشير عليها من طرف ضابط الشرطة القضائية المختصة إقليميا. وهنا يجب على الشخص المعني أن يقدم ملاحظاته خلال أجل خمسة عشر (15) يوما ابتداء من تاريخ التبليغ.

أما بالنسبة لمجلس النقد والقرض فقد جاء في المادة 87 من الأمر رقم 03 - 11 ان الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 82 و 84 و 85⁴، لا يمكن ان يقبل إلا بعد قرارين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة 10 أشهر

¹ - بوقندورة عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص342

² - " لكن لا يمكن اعتباره تظلمًا إداريا مسبقا، كونه ليس بتظلم ولائي إذ لا يرفع لنفس الجهة مصدرة القرار وهو مجلس المنافسة، كما لا يعتبر بتظلم رئاسي حيث لا يخضع مجلس المنافسة لرقابة رئاسية للسلطة التنفيذية، لذا يمكن اعتباره تظلمًا إداريا من نوع خاص " مُجَدِّي سميرة، مرجع سابق، ص26

³ - عيساوي عز الدين، السلطات القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 145.

⁴ - تتعلق هذه المواد بإختصاص المجلس في الترخيص بإنشاء بنك وأي مؤسسة مالية يحكمها القانون الجزائري، أو بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية، أو بفتح فروع في الجزائر للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية. انظر أمر رقم 03-11 مؤرخ 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 معدل ومتمم

من تبليغ رفض الطلب الأول. ان اشتراط المشرع لإعادة الطلب بعد الرفض في اجل 10 اشهر يمكن ان يكون نوعا من التظلم¹، أما بالنسبة للاجل فقد يكون مرده الى التحقق من نية الطالب في ولوج هذا النشاط من جهة، ثم لثقل المهام التي أوكلت للمجلس من جهة أخرى، خاصة و ان رئيسه يجمع بين رئاسة المجلس واللجنة المصرفية ومحافظ بنك الجزائر.

3_ من حيث تسبب القرارات :

ان العملية التنافسية للسوق هي واحدة من المكونات، بل المكون الأول للنظام العام الاقتصادي². و حماية النظام العام الاقتصادي التي أوكلت لسلطات الضبط المستقلة تمارس عن طريق قرارات إدارية، يجب ان تكون معللة، خاصة إذا ما تعلق الامر بالسلطة القمعية لها، حيث ان التسبب هو وسيلة لبلوغ غاية وحسن وفعالية تطبيق العقوبة الإدارية³ من جهة كما انه ضمان⁴ للطرف المعاقب يمكنه من معرفة مقتضيات السلوك الذي اقترفه و بالتالي تسليط العقوبة عليه.

يجد هذا المبدأ سنده في العديد من النصوص المنشأة، و لعله يجب القول ان المشرع حسننا فعل بفرض التسبب على الاقل في قرارات سلطات الضبط الاقتصادي القمعية، و هذا اقتداء بما هو معمول به في الانظمة القانونية لكل من الدول الأوروبية والأنجلوسكسونية. وعلى سبيل المثال جاء في المادة 45 من قانون المنافسة " يتخذ مجلس المنافسة أوامر معللة..."⁵. أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، و في حالة رفض الاعتماد أو تحديد مجاله، يجب أن يكون قرار اللجنة معللا.⁶

¹ - قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص172، منصور داود، الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مرجع سابق، ص568

² - Thomas PEZ, « L'ordre public économique » op.cit. p.47

³ - نسيغة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 140

⁴ - عماد صوالحية، مرجع سابق، ص133 و جلطي أعمار، مرجع سابق، ص310

⁵ - المادة 45 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم

⁶ - المادة 9 من مرسوم تشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، معدل ومتمم

و جاء في المادة 139 من قانون رقم 02-01 مؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة". أما نص المادة 150 فجاء فيها "يجب ان تكون العقوبات مبررة ويمكن ان تكون محل طعن قضائي" يرى جانب من الفقه ان المشرع لم يوفق في ضبط المصطلحات، حيث يعترضها نوع من الغموض¹. فمصطلح "طعن قضائي" في المادتين حتما لا يريد منه المشرع الطعن في قرارات قضائية، انما يقصد الطعن أمام جهة قضائية وهو لم يستعمل نفس المصطلح في الصياغة الفرنسية حيث استعمل مصطلح "recours juridictionnels" في المادة 139 و "recours judiciaires" في المادة 150 و نحن نشاطره الرأي. أما المادة 105 من قانون السمعى البصري فالمشرع أوجب من خلالها ان تبلغ قرارات سلطة ضبط السمعى البصري- المتعلقة بالعقوبات الإدارية- معللة إلى الأشخاص المعنوية المرخص لهم باستغلال خدمات الاتصال السمعى البصري المعنية². ان تسبب القرارات من شأنه ان يضفي عليها شفافية وقبولا من طرف المعنيين كما يمنحهم فرصة الطعن فيها استنادا الى مبرراتها.

4_ من حيث احترام حق الدفاع :

يعتبر من المبادئ الدستورية اساسه المادة 169 من الدستور الحالي و جاء فيها ان الحق في الدفاع معترف به. و من مقتضياته قرينة البراءة، حيث ان كل شخص في القاعدة العامة يُعتبر بريئا حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته، في إطار محاكمة عادلة تؤمّن له الضمانات اللازمة للدفاع عن نفسه كما ورد في المادة 65 من الدستور³. و هذا المبدأ في منازعات سلطات الضبط يشمل جانبيين؛ حق الإستعانة بمدافع من جهة، وحق الإطلاع على الملف من جهة أخرى⁴. فمن المعلوم انه

¹ - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الإقتصادي، مرجع سابق، ص 173

² - المادة 105 من قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014 يتعلق بالنشاط السمعى البصري، ج ر عدد 16

³ - دستور 1996 صادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر رقم 76 و المعدل و المتمم بقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

⁴ - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 308

في الكثير من الحالات لا تصدر أي عقوبة قبل ان يتم مثوله أمام سلطة الضبط المعنية و الاطلاع على الملف¹ كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة²، أو الاستماع إلى الممثل المؤهل له، فيمكنه تقديم المعلومات في ما نسب اليه من مخالفات أو يستعين بمستشار من اختياره³. و اغلب النصوص تركت حرية مطلقة لتحديد هوية هذا المستشار. و يمكن القول ان هذه الضمانات لا تزال غير كافية لحماية حق المتعامل⁴، لذا وجب اضافة ضمانات اخرى خاصة مع تزايد المنازعات.

الفرع الثاني: توزيع الإختصاص بين القضاء الإداري و القضاء العادي في منازعات سلطات الضبط الاقتصادي

ان خضوع قرارات سلطات الضبط للطعن القضائي يرمي الى تقويمها على نحو يتوافق و الهدف من انشائها⁵، و القاعدة العامة ان القضاء المختص هو القضاء الإداري، و استثناءا يكون القضاء العادي مختصا في بعض المجالات⁶ و هو نفس الحال التي تسري في التشريع الفرنسي⁷. و المشرع أوجد جملة آليات تقوم على التكامل و التبادل بين القاضي و سلطات الضبط¹، و يمكن ملامستها من خلال مشاركة القاضي لسلطات الضبط الإقتصادي في جانب التعويض، أو من خلال لجوء القاضي

1 - "... يحمل حق الإطلاع على الملف وتقديم الملاحظات نقطتين هامتين الأولى يتمثل بعنصر إعلام الشخص بالوقائع والمخالفات المنسوبة إليه، والعنصر الثاني يتمثل باطلاع الشخص على الوثائق والمستندات التي تشير إلى حدوث هذه الوقائع والمخالفات، والتي تستند إليها سلطات ضبط النشاط الاقتصادي في إجراء التحقيق"، منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 400

2 - شيخ أعمر يasmine، مرجع سابق، ص 145

3 - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 53

4 - "أن الضمانات الممنوحة للمتعامل في مواجهة هذه السلطة غير كافية، حيث منع من التظلم المسبق باستثناء القطاع المصرفي، أما الحالات الأخرى ففتحت أمامه فقط إمكانية الطعن القضائي، وهنا أيضا تشهد فوضى مواعيد وإجراءات الطعن القضائي، مما يزيد من تعقيد مباشرة إجراءات الطعن القضائي أمام جهات القضاء الإداري، سواء في حالة رفض منح الاعتماد، أو حينما تمارس سلطات الضبط الاقتصادي الرقابة اللاحقة على نشاط المؤسسة الاقتصادية." عبدش ليلي، مرجع سابق، ص 129

5 - منصور داود، الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 573

6 - مجدي سميرة، مرجع سابق، ص 127

7 - Aoun CHARBEL. L'indépendance de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), op.cit. p188

الى استشارة سلطات الضبط المستقلة، في بعض المجالات التي تكون لها فيها الخبرة ، كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة².

أولاً- إختصاص القاضي الإداري في منازعات سلطات الضبط الاقتصادي :

تبنى المشرع الجزائري نظام ازدواجية القضاء انطلاقا من دستور 1996 في مادته 152 و التي عوضتها المادة 171 حاليا، حيث يمثل مجلس الدولة الهيئة المقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية. كما يضمن مجلس الدولة توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد، ويسهر على احترام القانون³. كما ان مجلس الدولة يختص كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، و يختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة⁴ ومنها النصوص المنشأة لسلطات الضبط، غير ان جانب كبير من الفقه يبدي تحفضا، كونها قوانين عادية تمنح الإختصاص لمجلس الدولة الذي نظم بقانون عضوي⁵ ، و إذا كان القانون العضوي هو الذي

¹ - رحومي موسى . الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 82

² - " يمكن أن تطلب الجهات القضائية رأي مجلس المنافسة فيما يخص معالجة القضايا المتصلة بالممارسات المقيدة للمنافسة كما هو محدد بموجب هذا الأمر. ولا يبدي رأيه الا بعد اجراءات الاستماع الحضوري، إلا إذا كان المجلس قد درس القضية المعنية ، تبلغ الجهات القضائية مجلس المنافسة، بناء على طلبه، المحاضر أو تقارير التحقيق ذات الصلة بالوقائع المرفوعة إليه. " المادة 38 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم ، و نلاحظ هنا ان القاضي يطلب رأي المجلس فيما يخص معالجة القضايا المتصلة بالممارسات المقيدة للمنافسة ، و بالمقابل يطلب المجلس من القاضي المحاضر أو تقارير التحقيق ذات الصلة بالوقائع المرفوعة إليه .

³ - المادة 170 من دستور الجزائر تعديل 2016

⁴ - المادة 09 من قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر عدد 37 ، معدل و متمم بقانون عضوي رقم 13-11 ، ج ر عدد 43

⁵ - " ... غير أن استعمال عبارة" نصوص خاصة "أثارت حفيظة المجلس الدستوري في رأيه رقم/ 02 ر.م د 1.11 /حيث اعتبر اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة إلى "نصوص خاصة "بدون تحديد طابع ومضمون هذه النصوص إغفالا من المشرع العضوي لمجال اختصاصه، لذلك اشترط الأخذ بهذه المادة بتحفظ، وقدم شرطين لقبول اختصاص مجلس الدولة بموجب نصوص خاصة وهما:

- أن تكون عبارة" نصوص خاصة "المستعملة من المشرع تكتسي نفس طابع القانون، موضوع الإخطار.

- أن يكون موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي.

يحدد صلاحيات مجلس الدولة. فليس من إختصاص المشرع العادي أن يمنح له صلاحيات جديدة ولا أن يؤكد ما يمنحه له القانون العضوي¹. و لتفادي هذا الاشكال يمكن للمشرع في هذه الحالة تعديل القانون العضوي الخاص بتنظيم مجلس الدولة، فيدرج ضمن المادة 09 ما يشير الى هذه الهيئات، خاصة بعد دسترتها. كما يمكن له من جهة أخرى، تعديل نص المواد 140 أو 141 من الدستور بما يتفق مع هذه الحالة .

1_ قضاء الإلغاء سبيل للتصدي لقرارات سلطات الضبط الإقتصادي :

النزاع الإداري هو كل نزاع يختص به القضاء الإداري، و يكون احد أطرافه هيئة إدارية، كما أن القانون المطبق عليه هو غير ما يطبق في النزاع العادي امام القضاء العادي. فهو ينشأ عن نشاط الهيئات الإدارية و بالتالي فمعايير تميزه تنعكس على معايير تحديد النشاط الإداري. و الجزائر منذ أول قانون للإجراءات المدنية سنة 1966 اعتمدت المعيار العضوي لتحديد طبيعة النزاع الإداري عن النزاع العادي، وهذا لسهولة هذا المعيار و بساطته. و يعتمد القضاء الإداري غالبا المعيار العضوي في تحديد الإختصاص، و هو المعيار الذي يعتمد أساسا على صفة أطراف النزاع² (طبيعة الشخص) بغض النظر عن موضوع الدعوى وطبيعتها (طبيعة النشاط)، و تتنوع الدعاوى في القضاء الاداري بين: الإلغاء، التفسير و التعويض.

ان اهم دعوى يمكن رفعها أمام القاضي الإداري هي دعوى الالغاء، حيث يقوم القرار الإداري على مجموعة من الأركان إذا ما فقد أحدها شابه البطلان أو الانعدام، كما يشترط في هذه الأركان ان تكون سليمة و خالية من كل عيب من شأنه ان يجعل القرار قابل للابطال. و على العموم يتمتع القرار الاداري لحظة صدوره بقرينة المشروعية، حيث يفترض فيه أنه صدر مشروعا وقابلا للتنفيذ، غير

بما أن النصوص التأسيسية لسلطات الضبط المستقلة تعتبر قوانين عادية ليست من طبيعة القانون العضوي، فإنه لا يمكن التمسك بها وجعلها أساسا لرقابة مجلس الدولة على قرارات السلطات الإدارية المستقلة". رحموني موسى. الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 42، انظر ايضا عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي ، مرجع سابق، ص 191\192

¹ - " Dans la mesure où c'est la loi organique qui détermine les attributions du Conseil d'Etat, il n'appartient pas au législateur ordinaire de lui fixer des compétences nouvelles, ni de confirmer celles qui lui sont reconnues par la loi organique, ni de déroger aux règles de compétence telles que prévues par ladite loi organique." Rachid ZOUAÏMIA. LE DROIT DE LA CONCURRENCE, BELKIES edition .ALGER .2012 , p 230

² - عبد الرحمن بربارة، مرجع سابق، ص 484

أن هذه القرينة هي بسيطة، و على من يدعي غير ذلك ان يثبت العكس و يخاصم القرار امام القضاء الاداري، و بالتالي يتوجب على القاضي الغاء هذا القرار.

فالى جانب الشروط الشكلية المتعلقة بعريضة رفع دعوى الالغاء كالكتابة، البيانات الالزامية فيها و توقيع المحامي¹، و شروط قبولها من صفة ومصلحة بالإضافة الى الاهلية²، هناك شروط موضوعية أخرى اقراها القضاء الإداري من خلال بسط رقابته على مشروعية القرارات الإدارية. و تتعلق هذه الشروط بعدم المشروعية الخارجية و الداخلية لقرارات السلطات الإدارية المستقلة. و رقابة المشروعية الخارجية تنصب حول الأركان الشكلية للتصرف الإداري، وتشمل عيب الإختصاص، و عيب الشكل و الإجراءات التي يجب مراعاتها حين إعداد القرار و إصداره³. أما المشروعية الداخلية فتتعلق بعيوب السبب، المحل أو مخالفة القانون و عيب الغاية أو اساءة استعمال السلطة⁴، فإذا شاب هذه الأركان عيب من العيوب السابقة كان القرار محل دعوى إلغاء.

¹ - جاء في المادة 816 من قانون 08-09 يتعلق بالإجراءات المدنية والادارية، انه يجب أن تتضمن عريضة افتتاح الدعوى البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من هذا القانون. و بالرجوع الى شروط قبول الدعوى الالغاء فإنه كقاعدة عامة لا يتصور الطعن الا في قرار مكتوب وهو ما يفهم ضمناً من خلال اشتراط تقديم القرار المطعون فيه مع عريضة الدعوى كما ورد في نص المادة 819 " يجب أن يرفق مع العريضة الرامية إلى إلغاء أو تفسير أو تقدير مدى مشروعية القرار الإداري، تحت طائلة عدم القبول، القرار الإداري المطعون فيه، ما لم يوجد مانع مبرر. " . الى جانب ذلك ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية بعريضة موقعة من محام، كما ورد في نص المادة 815 مع مراعاة أحكام المادة 827. انظر بوجادي عمر، مرجع سابق، ص 270

² - جاء في المادة 13 لا يجوز لأي شخص، التقاضي ما لم تكن له صفة، وله مصلحة قائمة أو محتملة يقرها القانون. و يثير القاضي تلقائياً انعدام الصفة في المدعي أو في المدعى عليه. كما يثير تلقائياً انعدام الإذن إذا ما اشترطه القانون. اما شرط الاهلية فقد قيده المشرع ضمن حالات بطلان العقود غير القضائية والإجراءات من حيث موضوعها و شملت

1 - انعدام الأهلية للخصوم،

2 - انعدام الأهلية أو التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي.

و من احكام البطلات ان يثير القاضي تلقائياً انعدام الأهلية، كما يجوز له أن يثير تلقائياً انعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي.

انظر المواد 64 و 65 من قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21

³ - لباد ناصر، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 259

⁴ - سليمان هندون، مرجع سابق، ص 202، في نفس السياق " في الوقت الحاضر فإن البحث عن الأغراض الخاصة يحتاج من القاضي إلى بحث أكثر دقة، وفي كثير من الأحيان يلجأ إلى الاستعانة بعناصر التقييم التي تختلف في المجال الاقتصادي عنها في المجال السياسي والأخلاقي، كما أن عملية التقييم والتقدير تختلف بحسب الظروف " خليفي مُجَد، مرجع سابق، ص 320

2_ إختصاص مجلس الدولة بالطعن في القرارات الفردية و التنظيمية لسلطات الضبط :

لقد جاء النص صريحاً على إختصاص مجلس الدولة بالطعن في القرارات الفردية لكثير من سلطات الضبط بناء على طلب المتضررين منها¹، و منها ما جاء في المادة 19 من قانون المنافسة انه " يمكن الطعن في قرارات رفض التجميع أمام مجلس الدولة"² حيث يمكن للمجلس الغاء القرار بينما لا يمكنه الترخيص للتجميع³. كما جاء المادة 17 من قانون 2000-03 أن قرارات مجلس سلطة الضبط المتخذة يجوز الطعن فيها أمام مجلس الدولة خلال شهر من التبليغ كما ان هذا الطعن ليس له اثر موقوف⁴ و هو نفس الحكم الذي اقره المشرع بالنسبة لقرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في ما يخص المجال التأديبي⁵. أما بالنسبة لرفض التأشير حين اصدار القيم المنقولة فالمشرع سكت عنها، و هو ما يحيلنا على القواعد العامة في القضاء الإداري⁶. في ما يجوز لطالب الاعتماد حسب نص المادة 09 من نفس النص أن يرفع طعناً بالإلغاء ضد قرار اللجنة أمام مجلس الدولة، في أجل شهر(1) واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة. و هنا يجب ان يبت مجلس الدولة في الطعن بالإلغاء ويصدر قراره خلال ثلاثة (3) أشهر من تاريخ تسجيله⁷.

¹ - رضواني نسيمه ، مرجع سابق، ص1129، قوراري مجدوب .مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة ، مرجع سابق، ص43

² - المادة 19 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم

³ - بوقندورة عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص342

⁴ - المادة 17 من قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 05 أغسطس سنة 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج ر عدد 48، معدل و متمم

⁵ - المادة 57 " تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة، خلال أجل شهر(1) واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج... " المادة 57 من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 مايو سنة 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد34، معدل و متمم

⁶ - " لا نلمس أي نص يخول للمصدر الحق في رفع طعن قضائي ضد قرار رفض التأشير عند إصدار القيم المنقولة وذلك على مستوى مختلف النصوص التشريعية و التنظيمية الصادرة في هذا الشأن وكذا على مستوى الأنظمة الصادرة من طرف اللجنة من جهة أخرى. " تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة، مرجع سابق، ص26

⁷ - المادة 9 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 مايو سنة 1993، ج ر عدد34، معدل و متمم

أما بالنسبة لسلطة ضبط الكهرباء و الغاز فيجب أن تكون قراراتها مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة¹. كما تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة². أما في المجال المالي فقرارات اللجنة المصرفية هي ايضا يمكن الطعن فيها كما جاء في نص المادة 107 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض على انه : " تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو المصفي و العقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي...تكون الطعون من إختصاص مجلس الدولة"³.

أما بالنسبة للقرارات التنظيمية (الانظمة) فالمشرع حصر الطعن في بعض الحالات في جهات محددة، كما هو الحال بالنسبة للانظمة التي يصدرها مجلس النقد و القرض، فالوزير هو صاحب الصفة في الطعن، الا ان مجلس الدولة اقر بإمكانية الدفع بعدم مشروعيتها بمناسبة النظر في القضايا التي تدخل ضمن إختصاصه في دعوى اصلية بالإلغاء⁴، بإجراءات خاصة وتبقى تسري عليها القواعد العامة⁵. اما قرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فتخضع لامكانية الطعن

¹ - المادة 139 من قانون 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08

² - المادة 213 من أمر رقم 95-07 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 يتعلّق بالتأمينات، ج ر عدد 13 معدل و متمم

³ - المادة 107 من أمر رقم 03-11 مؤرخ 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 معدل ومتمم

⁴ - " يمكن لهؤلاء المتعاملين الطعن في هذا النظام بطريق آخر، وهو إثنية لا مشروعية نظام ما أثناء النظر في نزاع طبق فيه هذا النظام"، وهذا ما لجأ إليه يونين بنك حيث أثنو باستثناء لا مشروعية النظام رقم 95-07 المؤرخ في 23/12/1995 المعدل والمتمم للنظام رقم 92-04 المؤرخ في 22\03\1992، المتعلق برقابة الصرف في إطار الدعوى القائمة بينه وبين اللجنة المصرفية، حيث صدر على إثره قرار مجلس الدولة رقم 2138 بتاريخ 08\05\2000، حيث أقر مجلس الدولة بإمكانية أي مدع ان يشير عن طريق الدفع بعدم قانونية قرار إداري فردي أو تنظيمي بالتبعية لدعوى رئيسية بالإبطال "مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 37 في نفس السياق انظر: منصور داود. الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 565، في نفس السياق انظر قوراري مجدوب. مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 48

⁵ - " أن المشرع الجزائري قد أهمل تحديد الجهات أو الأطراف التي يعود لها الحق في تقديم هذا الطعن و هو الأمر الذي يؤدي بنا إلى الافتراض بأن نية المشرع الجزائري قد توجهت إلى تطبيق القواعد العامة في مجال الطعون بالإلغاء ضد القرارات الإدارية عامة، إذ ترفع من جميع ذوي الصفة و المصلحة، دون تحديد لطائفة معينة من الأشخاص، وهذا بخلاف ما هو معمول به على مستوى

القضائي و ان كان المشرع حسب نص المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة لم يحدد طبيعة هذه الجهة و ان كان قد منح الإختصاص فيما بعد الى مجلس الدولة في القرارات التأديبية¹ بمناسبة تعديل هذا النص سنة 2003.

بالنسبة لتحسين بعض قرارات سلطات الضبط ضد الطعن القضائي فإن قرارات مجلس الدولة اقرت جواز الطعن فيها رغم تصريح المشرع بعدم جواز ذلك، و هو يعتمد على مبدأ دستوري جاء في نص المادة 161 من الدستور² و التي جاء فيها "ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية" فمجلس الدولة يقر بالطعن في قرارات أي هيئة كيفها المشرع إدارية، أو اضفى عليها مجلس الدولة هذا التكييف³.

3_وقف تنفيذ القرارات محل الطعن القضائي :

المشرع لم يتبنى نفس الحكم بالنسبة لجميع سلطات الضبط، حيث انه اقر بإمكانية وقف تنفيذ بعض القرارات محل طعن أمام مجلس الدولة، في حين انه استبعده لبعضها الآخر. و رغم ذلك فهو سكت في بعض الحالات، مما يثير غموضاً حول إمكانية وقف تنفيذ هذه القرارات ام لا.

بعض سلطات الضبط في المجال الاقتصادي .فالأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض، مثلا لا يمكن توجيه الطعن ضدها بالإلغاء، إلا من قبل الوزير المكلف بالمالية، في أجل ستين يوما من تاريخ نشرها وفقا للأشكال المقررة في القانونتحت طائلة ردها شكلا" قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي ، مرجع سابق، ص163

¹ - المادة 57 من مرسوم تشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج ر عدد 34 ، معدل ومتمم

² - دستور 1996 صادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر رقم 76 و المعدل و المتمم بقانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

³ - "ولذلك فإن اجتهاد مجلس الدولة استقر خلافا لما جاء به المشرع فيما يخص عدم إمكانية الطعن في قرارات بعض سلطات الضبط، فلقد اعتبر اللجنة المصرفية في قراره الصادر في 05 ماي 2000 السابق ذكره بمثابة سلطة إدارية مستقلة"، وأن كل قرارات ذات طابع إداري بما فيها تلك المتعلقة بممارسة سلطة التأديب كتوجيه الإنذارات و التوبيخات وسحب الاعتماد، ومنع بعض العمليات المصرفية وتوقيف الموظفين وتسليط عقوبات مالية وغير مالية... الخ. وقد أكد مجلس الدولة على أن كل القرارات ذات الطابع الإداري قابلة للطعن فيها بالإبطال إذا كانت مخالفة للقانون أو يشوبها عيب تجاوز السلطة" عشاش حفيظة ، مرجع سابق، ص165، انظر ايضا بلغزي صبرينة. نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص133

فمن جانب تأكيد هذا الاجراء، تحوز قرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها¹ و مجلس المنافسة هذه الخاصة، و هنا ساير المشرع القواعد العامة في هذه المسألة، و التي لا تقرّ بوقف تنفيذ القرار الإداري إلا استثناء². أما حالة استبعاد الاثر الموقوف فشمّل العديد من الهيئات، منها مجلس النقد والقرض³، و اللجنة المصرفية، حيث تكون قرارات هذه اللجنة المتعلقة بتعيين قائم مؤقت بالإدارة مؤقتاً، أو المصفي، و العقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي، " ... تكون الطعون من إختصاص مجلس الدولة و هي غير موقفة للتنفيذ."⁴، اما سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية فيجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغها. وليس لهذا الطعن أثر موقف⁵.

و الحالة الثالثة هي عدم تصريح لا بقبوله و لا برفضه وعبر عنها البعض بحالة سكوت المشرع⁶ حيث انه لم يفصح عن نيته تجاهها⁷ فهو اقر فقط بإمكانية الطعن أمام مجلس الدولة. و على سبيل المثال جاء في المادة 139 من قانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات

¹ - " يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يؤمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيها، إذا كانت هذه الأحكام مما يمكن أن ينجر عنه نتائج واضحة الشدة و الإفراط، أو طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشرها " المادة 33 من مرسوم تشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، معدل و متمم

² - بلغزي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 127

³ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 150

⁴ - "إن هذا التصريح باستبعاد وقف التنفيذ يمثل خطورة كبيرة خاصة بالنسبة للبنوك وعلاقتها بالادخار من جهة و بالقرض من جهة أخرى، والأكثر من ذلك خصوصية القرار والمتمثلة في تعيين قائم بالإدارة أو مصافي، التي يمكن أن تتحقق كلية بشكل لا يمكن به إعادة الحال إلى ما كان عليه، إذا علمنا أن دعوى الإلغاء المرفوعة قد تستغرق مدة طويلة" منصور داود. الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 572

⁵ - المادة 17 من قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 05 أغسطس سنة 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، ج ر عدد 48، معدل و متمم

⁶ - " لم تشر النصوص القانونية المنشئة لكل من سلطة ضبط التبغ، والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية، وكذا سلطة ضبط المياه، إلى وقف تنفيذ قراراتها، لا و يعني هذا أنها لا تخضع للرقابة القضائية، فباعتبارها سلطات إدارية، تنطبق عليها أحكام القواعد العامة، ومن بينها مبدأ وقف التنفيذ متى توفرت شروطه. مُجدي سميرة، مرجع سابق، ص 36

⁷ - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 172

انه : " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة. ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة"¹، فالمشرع لم يقر ولم ينفي امكانية وقف التنفيذ، ليبقى المجال للسلطة التقديرية للقاضي الإداري. و يجوز لمجلس الدولة أن يأمر بوقف التنفيذ بطلب من المعني، و يتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة عاجلة، ويتم تقليص الآجال الممنوحة للإدارات المعنية لتقديم الملاحظات حول هذا الطلب، وإلا استغني عن هذه الملاحظات دون إعدار². و المشرع اقر امكانية وقف التنفيذ إذا ما كان تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه من شأنه إحداث عواقب يصعب تداركها، وعندما تبدو الأوجه المثارة في العريضة من خلال ما توصل إليه التحقيق جدية، ومن شأنها تبرير إلغاء القرار الإداري المطعون فيه.

ثانياً_ إختصاص القضاء العادي استثناء في منازعات سلطات الضبط الاقتصادي :

في اطار عملية استيراد النصوص الخاص بسلطات الضبط قام المشرع ايضا بمنح بعض هيئات القضاء العادي سلطة النظر في الطعون الموجهة ضد قرارات بعض سلطات الضبط الاقتصادي، منها سلطة الضبط العام ممثلة في مجلس المنافسة، الى جانب هيئات الضبط في مجالي الطاقة و المناجم .

1_ بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة:

المشرع الجزائري ميز بين نوعين من قرارات مجلس المنافسة³، حيث فيها ما يخضع للقاضي الإداري ممثل في مجلس الدولة كما سبق وان اشرنا ، وأخرى من إختصاص القاضي العادي ممثلة في الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر⁴. و بالنسبة للطعن في القرارات الوقائية التي تصدر عن هيئات

¹ - قانون 01-02 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08

² - المشرع احوال في نص المادة 910 الى تطبيق الأحكام المتعلقة بوقف التنفيذ المنصوص عليها في المواد من 833 إلى 837 أعلاه، أمام مجلس الدولة. انظر قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21

³ - "...ويمكن رد هذا التنوع في الاختصاص القضائي إلى تنوع أعمال وقرارات مجلس المنافسة، فإذا كان موضوع النزاع متعلق بالأمر المتعلقة بقواعد المنافسة الحرة عقد الاختصاص للقضاء العادي وإذا كان متعلقا بقرارات إدارية عقد الاختصاص للقاضي الإداري. "نسيعة فيصل، الرقابة على الجزاءات الإدارية العامة في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 131

⁴ - " La loi distingue en effet entre les décisions prises en vertu des dispositions relatives aux ententes et autres abus de positions dominantes qui relèvent de la compétence du juge judiciaire, soit la Cour d'Alger statuant en matière commerciale, et les décisions portant rejet d'un projet de concentration économique qui sont soumises au contrôle du juge administratif,

الضبط ، نجد ان المشرع الجزائري لم يتبن نظاما موحدًا بالنسبة لجميع الهيئات، ذلك انه بالنسبة للأوامر و الاجراءات التحفظية الصادرة عن مجلس المنافسة فالأمر فيها مفتوح أمام القضاء العادي¹، و هذا طبقا للمادة 63 ف 3 من قانون المنافسة اما بالنسبة لدعاوى التعويض فالمشرع لم يحدد الجهة القضائية المختصة و ان كانت تؤول الى القضاء العادي استنادا الى اختصاصه بالطعن في قرارته المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة². مع ان المشرع الجزائري يعترف اعترافا صريحا بالطابع الإداري لمجلس المنافسة³، إلا انه منح اختصاص الطعن في بعض قراراته الى القضاء العادي ممثلا في الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر. و كما يرى البعض فان المنازعة تكيف ادارية أمام جهات القضاء العادي⁴، و تفسير ذلك عند بعض الفقه هو التقليد الإيمائي للمشرع الفرنسي⁵ من قبل المشرع الجزائري، فالمشرع الفرنسي عمد الى هذا التوزيع بين القضاء العادي و الاداري بحكم طبيعة المنازعة حيث تكون من إختصاص مجلس المنافسة في حال قرارات التجميع⁶، بينما تؤول الى مجلس قضاء الجزائر (الغرفة التجارية) اذا ما تعلق الامر بالممارسات المقيدة للمنافسة الأخرى.

soit le Conseil d'Etat.” Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance ,op cit,p 40

انظر ايضا رحموني موسى، مرجع سابق، ص 58

¹ - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي، مرجع سابق، ص 205

² - " الأمر مختلف بالنسبة لمجلس المنافسة لأن المشرع اعترف بالشخصية المعنوية مما يستبعد أمر تحمل الدولة مسؤولية تصرفاته وبالتالي ترفع دعوى المسؤولية مباشرة ضد المجلس لاسيما إذا تعسف في استخدام سلطته في إعطاء الأوامر أو اتخاذ التدابير المؤقتة." منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 362

³ - " تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي،" المادة 23 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم

⁴ - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي، مرجع سابق، ص 151، و قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص 169

⁵ - Frédéric COLIN . op.cit. p 257

⁶ - كتو محمد الشريف، الممارسات المنافية للمنافسة (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، مرجع سابق، ص 339، انظر ايضا منصور داود، الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مجلة المفكر تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد 12، مارس 2015، ص 567

لقد خول المشرع للقضاء العادي إختصاص الفصل في الطعون بالإلغاء ضد قرارات مجلس المنافسة، مما أدى إلى المساس بمبدأ تدرج القوانين كما يرى البعض، وكذا التعدد في جهات الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة¹. و تجدر الاشارة الى ان هذا الإختصاص هو إختصاص حصري للغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر²، كما ان هذه المنازعات تختلف عن منازعات القضاء العادي، بالنظر الى الاجراءات التي جاء بها النص، وهناك الفقه يرى انه يمكن التسليم بإختصاص مجلس قضاء الجزائر في مجال مسؤولية مجلس المنافسة عن قراراته بهدف توحيد الإجتهااد القضائي في مجال المنافسة تحت ظل جهة قضائية واحدة هي المحكمة العليا³، ثم ان المشرع لم يقم بنقل الإختصاص من القاضي الإداري الى القاضي المدني المكلف بالشؤون التجارية الا بالنسبة لبعض الحالات، منها منازعات السلطة القمعية لمجلس المنافسة وهي بذلك تعد رقابة محدودة⁴.

ان سلطة مجلس المنافسة في مجال التصدي لممارسات المقيدة للمنافسة واسعة، و بعد صدور قرارته في هذا الشأن اجاز المشرع الطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، من قبل الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة على الا يتجاوز أجل شهر واحد إبتداء من تاريخ استلام القرار. كما لا يترتب على هذا الطعن أي أثر موقوف لقرارات مجلس المنافسة. غير المشرع وبعد تعديل 2008 اجاز لرئيس مجلس قضاء الجزائر، في أجل لا يتجاوز خمسة عشر 15 يوما، أن

¹ - مُجدي سميرة، مرجع سابق، ص 79، انظر ايضا عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق ص 123

² - " تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية، المادة 63 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم

³ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 172، زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 311 و في نفس السياق :

« Une telle solution comporte un avantage certain : le contrôle en dernière instance des comportements et pratiques restrictifs de concurrence serait placé entre les mains d'une même juridiction : en l'occurrence la Cour suprême. On irait ainsi vers la consécration d'un bloc de compétence au profit du juge judiciaire, peu importe la qualité d'autorité administrative conférée au Conseil de la concurrence » Rachid ZOUAÏMIA. le droit de la concurrence, op cit, p 237/238

⁴ - عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص

يوقف تنفيذ العقوبات المالية النافذة فوراً التي يقرها المجلس أو التدابير المؤقتة التي يتخذها للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة موضوع التحقيق، إذا اقتضت الظروف المستعجلة ذلك¹، و هي التدابير المنصوص عليها في المادتين 45 و 46 من قانون المنافسة، و التي يكون هدفها تفادي وقوع ضرر محقق غير ممكن إصلاحه، لفائدة المؤسسات التي تأثرت مصالحها من جراء هذه الممارسات أو عند الإضرار بالمصلحة الاقتصادية العامة. وهو حماية لمصالح المتعاملين إذ يمكن ان تكون لتلك التدابير المتخذة آثار لا يمكن تداركها بعد تنفيذها.

ان تصدي مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية لقرارات مجلس المنافسة ينصب حول كل عيب اجرائي و موضوعي². وبعد مسار الدعوى يصدر قرار الغرفة التجارية أما بتأييد قرارا مجلس المنافسة³ أو بإلغاءه مع امكانية الاقرار بوقف التنفيذ⁴، و في كلا الحالتين يمكن لمن له مصلحة في ذلك، الطعن في هذا القرار أما المحكمة العليا كونها جهة الطعن المختصة في هذه قرارات المجلس القضائي. و تسرى القواعد العامة في المنازعة العادية على جميع احكام هذا النزاع .

2_ بالنسبة لسلطات الضبط القطاعية في قطاع الطاقة و المناجم:

نشأ هذا النوع من سلطات الضبط عن طريق قانون المحروقات رقم 07-05 حيث جاء في المادة 12 منه "تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية

¹ - المادة 63 من أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم

² - بوقندورة عبد الحفيظ، مرجع سابق، ص 340

³ - قام مجلس قضاء الجزائر بتأييد ثلاثة قرارات صادرة عن مجلس المنافسة و التي كانت محل طعن أمامه و هي :

1- القرار رقم 27/2015 الصادر عن مجلس المنافسة في جلسة المنعقدة بتاريخ 04 نوفمبر 2015 و المتعلق بالإخطار

رقم 47/2013 المودع من طرف شركة الهلال ضد كل من شركة الريان للورق و المؤسسة الوطنية للورق و الطبع:

2- القرار رقم 1189/2016 الصادر عن مجلس المنافسة في جلسة المنعقدة بتاريخ 01 جوان 2016 و المتعلق بالإخطار رقم 26/2015 المودع من طرف شركة بتروسار ضد شركة قرايف ؛

3- القرار رقم 13 / 2015 الصادر عن مجلس المنافسة في جلسة المنعقدة بتاريخ 13 ديسمبر 2015. 3. المودع من طرف 1_ المشروبات المعدنية سلياني مجيد ضد شركة إفري و الذي تم من خلاله إقرار غرامة مالية قدرها 309143.03

دج.

⁴ - قوراري مجدوب، مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة ، مرجع سابق، ص 52

تدعيان وكالتي المحروقات"¹. و المشرع الجزائري عمد الى تكييف هذه السلطات على خلاف سابقتها حيث اضفى عليها الطبيعة التجارية ، ونعني وكالة ضبط المحروقات و الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات ، بينما وكالتي المناجم و ان كان اضفى عليها المشرع في البداية الطابع الإداري والاستقلالي² في قانون المناجم سنة 2001³ ، غير انه عدل عن تكييفها سلطات ادارية عند صدور قانون المناجم سنة 2014⁴ ، يضاف الى ذلك الخضوع لقواعد المحاسبة التجارية بدلا من قواعد المحاسبة العمومية التي تخضع له السلطات الإدارية المستقلة⁵ ، و هو ما يؤدي حتما الى مفهوم آخر اكثر انفتاحا لسلطات الضبط الاقتصادي يأخذ به المشرع الجزائري، و بالتالي يجعل من هذه الهيئات فئة قانونية غير متجانسة⁶. و كما يرى البعض فإن إضفاء الطابع التجاري على الوكالتين المنجميتين أو وكالتي الطاقة سيجعلها تتميز عن بقية السلطات الإدارية المستقلة بمجموعة من الخصائص، تحاكي التمييز بين المؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية، و المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري⁷.

ففي مجال الطاقة- كما جاء في نص المادة 58 من قانون المحروقات⁸ - تخضع تسوية كل خلاف بين الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) و أي متعاقد ، ينجم عن تفسير و /أو تنفيذ العقد ، أو عن تطبيق هذا القانون و/أو النصوص المتخذة لتطبيقه الى طريق المصالحة

¹ - قانون رقم 05-07 مؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل 2005 يتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 50 ، معدل ومتمم

² - « Il en est de même des deux Agences de régulation de l'activité minière que le législateur qualifie expressément d'autorités administratives autonomes... » - Rachid ZOUAÏMIA: Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op cit. p22

³ - قانون رقم 01-10 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001 يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35

⁴ - " تنشأ وكالتان وطنيتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلال المالي تدعيان "الوكالتان المنجميتان" :

- وكالة لتسيير المنشآت الجيولوجية، تدعى في صلب النص "وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر"، النشاطات المنجمية، وتدعى في صلب النص "الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية". المادة 37 من قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435

الموافق 24 فبراير سنة 2014، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 18

⁵ - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 73

⁶ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 217

⁷ - رحومي موسى، مرجع سابق، ص 34

⁸ - قانون رقم 05-07 مؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل 2005 يتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 50 ، معدل ومتمم

المسبقة وفق الشروط المتفق عليها في العقد. و في حال ما اذا لم يتم التوصل إلى حل يمكن حينئذ عرض الخلاف للتحكيم الدولي حسب الشروط المتفق عليها في العقد. و قد حصر المشرع مجال تدخل إجراءات التحكيم الدولي في جميع حالات مشاركة المؤسسة الوطنية سوناطراك شركة ذات أسهم في الأشخاص الآخرين المكونين للمتعاقد دون هذه المؤسسة، وفي حال اذا في حالة ما إذا كان هذا الخلاف قائما بين المؤسسة الوطنية سوناطراك شركة ذات أسهم والأشخاص المكونين للمتعاقد فإنه يمكن عرض هذا الخلاف على التحكيم الدولي حسب الشروط المنصوص عليها في العقد.

اما في قطاع المناجم فإن تسوية النزاعات التي قد تنجم بين الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية و بين المؤسسة العمومية الاقتصادية أو أي مؤسسة عمومية بسبب تأويل و/ أو تنفيذ أحكام هذا القانون و/ أو نصوصه التطبيقية تكون عن طريق التراضي حسب الشروط المحددة في دفتر الأعباء، في حالة عدم التوصل إلى حل عن طريق هذا الإجراء يعرض النزاع على الجهة القضائية المختصة إقليميا. و المشرع يقصد هنا القضاء العادي .

و إذا كان النزاع بين المؤسسة العمومية الاقتصادية أو أي مؤسسة عمومية و شخص معنوي يخضع للقانون الجزائري يسوى بالتراضي حسب الشروط المحددة في العقد وان لم يتم التوصل إلى حل يعرض النزاع على الجهة القضائية المختصة إقليميا. أما إذا كان النزاع بين المؤسسة العمومية الاقتصادية أو أي مؤسسة عمومية و شخص معنوي يخضع للقانون الأجنبي يسوى بالتراضي حسب الشروط المحددة في العقد، و ان لم يتم التوصل إلى حل عرض الخلاف للتحكيم التجاري الدولي¹، الذي اصبح من بين اهم الضمانات التي تقدمها الدول للمستثمرين الاجانب¹، و ذلك حسب الشروط المتفق عليها في العقد بين الاطراف².

¹ - اساسه احكام قانون الأونسيترال النموذجي للتحكيم التجاري الدولي (1985)، مع التعديلات التي اعتمدت في عام 2006، و يهدف هذا القانون النموذجي إلى مساعدة الدول على إصلاح وتحديث قوانينها المتعلقة بإجراءات التحكيم لمراعاة السمات والاحتياجات الخاصة للتحكيم التجاري الدولي. ويتناول القانون جميع مراحل عملية التحكيم، ابتداء من اتفاق التحكيم، وتكوين هيئة التحكيم واختصاصها، ونطاق تدخل المحكمة من خلال الاعتراف بقرار التحكيم وإنفاذه. ويجسد القانون توافقا عالميا في الآراء بشأن الجوانب الرئيسية لممارسات التحكيم الدولي، بعد أن قبلت به دول من جميع المناطق ومن مختلف النظم القانونية أو الاقتصادية في العالم. انظر: موقع الهيئة، تصفح بتاريخ 17\07\2017 الساعة 19:45
http://www.uncitral.org/uncitral/ar/uncitral_texts/arbitration/1985Model_arbitration.html

و القانون المطبق على النزاعات هو القانون الجزائري خاصة قانون المناجم و نصوصه التطبيقية ثم قانون الاجراءات المدنية و الادارية الذي يؤول الإختصاص في المواد التجارية، غير الإفلاس والتسوية القضائية، أمام الجهة القضائية التي وقع في دائرة اختصاصها الوعد، أو تسليم البضاعة، أو أمام الجهة القضائية التي يجب أن يتم الوفاء في دائرة اختصاصها، وفي الدعاوى المرفوعة ضد شركة، أمام الجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها أحد فروعها³.

¹ - انظر المادة 17 من أمر رقم 03-01 المؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق 20 غشت سنة 2001 و المتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47 معدل و متمم (ملغى) ، و المادة 24 من قانون 16-09 مؤرخ في 19 شوال عام 1437 الموافق 03 غشت سنة 2016، يتعلق بترقية الإستثمار، ج ر عدد 46

² - المادة 76 من قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014 يتضمن قانون المناجم، ج ر 18

³ - المادة 39 من قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21

خلاصة الباب الثاني :

ان حماية النظام العام الاقتصادي في قانون الضبط الاقتصادي توكل الى سلطات الضبط المستقلة، و هي هيئات ادارية مستقلة بدأ ظهورها في القانون الامريكي ثم انتقلت الى اوروبا حيث قلدتها بعض التشريعات عن التشريع الفرنسي و منها الجزائر. لقد تنامي ظهور هذه الهيئات بعد التحول الى اقتصاد السوق بفك الارتباط بالقطاع العام و تحرير التجارة الخارجية ثم تشجيع الاستثمار. تتميز هذه الهيئات بعدم خضوعها لا للرقابة و لا للسلطة الرئاسية كما هو الحال في النظام التقليدي، فهي هيئات جماعية تتنوع تشكيلتها بين ممثلين للادارة الى جانب عنصر قضائي وآخر خبراتي في بعض الاحيان، لها نوع من الاستقلالية العضوية و الوظيفية، الى جانب تمتعها بسلطة القرار، كما ان نظامها القانوني يختلف من هيئة الى اخرى، منها المجالس، اللجان ، الوكالات و السلط. يبرز فيها مجلس المنافسة كسلطة ضبط عام الى جانب سلطات الضبط القطاعية.

تمارس سلطات الضبط المستقلة مهامها في ضبط القطاعات المعنية عن طريق مجموعة من الاختصاصات قد تكون وقائية و قد تكون ردعية. في الجانب الوقائي تمارس سلطة الرقابة على الدخول الى السوق من خلال سلطة الترخيص و الاعتماد، كما تحوز بعضها سلطة تنظيمية تمارسها في اطار مستقل اوة بمشاركة السلطة التنفيذية. و في اطار آخر تملك بعض سلطات الضبط المستقلة اختصاصا تحكيميا في بعض المجالات التي حددها المشرع. اما في الجانب الردعي فقد منحها المشرع سلطة قمعية تمارسها عن طريق توقيع مجموعة من العقوبات الادارية، و يملك المتضرر اللجوء الى طعن في قراراتها سواء امام القضاء الاداري اصلا و استثناءا امام القضاء العادي، كما اقر المشرع مجموعة من الضمانات تماثل تلك التي يوفرها النظام القضائي.

خاتمة

إن ظهور النظام العام الاقتصادي كأحد الصور الحديثة للنظام العام في نظرية الضبط الإداري، كان من خلال تطور المفاهيم بالنسبة للفقهاء، ثم الدور البارز للقضاء الإداري الذي بادر إلى إقراره في العديد من القرارات، إلا أن هذه الصورة من النظام العام تختلف في مدى تحديد مفهومها بين النظرية الكلاسيكية للضبط، و الفرع القانوني الحديث: الضبط الاقتصادي. فإذا كانت فكرة النظام العام الاقتصادي في النظرية الكلاسيكية تدور حول مفهوم شرطة اقتصادية، تهدف إلى حماية الأهداف الاقتصادية للنظام العام بعد مرحلة تدخل الدولة، فهي في قانون الضبط الاقتصادي تركز على ضمان التوازن بين مجموعة من الأهداف الاقتصادية و الغير اقتصادية، حيث تندرج تحتها العديد من المجالات مما أدى بالإدارة إلى إنشاء مجموعة مهمة من سلطات الضبط المستقلة.

و تبرز فكرة حماية الإدارة للنظام العام الاقتصادي في أن مفهومه يطرح صعوبة في تحديد إطاره العام، مكوناته و نطاقه، ثم تأتي مرحلة أخرى هي سلطة حمايته، حيث أن الإدارة تملك هذه السلطة من جانبين؛ أولاً من جانب الضبط الإداري العام كون النظام العام الاقتصادي نشأ في النظرية الكلاسيكية للضبط، ثم هناك هيئات جديدة ظهرت كنتيجة لتحول الدولة من متدخلة في المجال الاقتصادي إلى ضابطة، و هي هيئات الضبط الاقتصادي. فالحماية هنا تتفرع بين نوعين من الهيئات ولكل منهما نظامه القانوني الخاص به، ففي إطار النظرية الكلاسيكية تؤول إلى هيئات الضبط الإداري العام، فالإدارة المركزية تملك سلطة حماية النظام العام الاقتصادي من خلال تدخل رئيس الجمهورية أو الوزير الأول في ذلك، ثم إن الوزراء المعنيين على مستوى القطاعات الاقتصادية يؤدون نفس الدور كل في نطاق اختصاصه. أما إطار قانون الضبط الاقتصادي فسلطات الضبط الاقتصادي أو هيئات الضبط المستقلة هي هيئات إدارية تعمل بإسم الدولة و هي جزء من التنظيم الإداري الحديث، تتخصص حسب المجالات الاقتصادية التي تحددها النصوص المنشأة لها.

المشروع الجزائري بعد الإصلاحات الاقتصادية اقتدي بغيره من التشريعات، و منح اختصاص حماية النظام العام الاقتصادي إلى هيئات الضبط المستقلة، و التي يمكن أن نقسمها إلى: هيئة الضبط العام و هو مجلس المنافسة، ثم سلطات الضبط القطاعية التي تتخصص حسب كل قطاع كالبورصة، الكهرباء، الاتصالات و التأمينات، أما من حيث الإختصاصات التي منحها إياها فهي متعددة بحسب المهام الموكلة لها، إلا أننا يمكن أن نميز بين: ما منحت لها في إطار الجانب الوقائي لحماية النظام العام الاقتصادي، و ما هي في الجانب الردعي بعد انتهاك قواعده.

في الجانب الوقائي تحوز سلطات الضبط المستقلة سلطة تنظيمية مستقلة، تخولها وضع القواعد التي تنظم المجالات المختصة بها، كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد و القرض في مجال البنوك و المؤسسات المالية، أو لجنة تنظيم و مراقبة البورصة، كما هناك سلطة تنظيمية بالمشاركة من خلال الآراء و التوصيات التي تقدمها هذه الهيئات للسلطة التنفيذية، و هي تخص جميع سلطات الضبط. في جانب آخر لها سلطة الرقابة على دخول السوق و هي تتجلى من خلال سلطة الترخيص و الإعتماد، التي قد تكون مستقلة دونما تدخل للسلطة التنفيذية، كما يمكن ان تتدخل هذه الأخيرة، أو تستحوذ على هذا الاختصاص في بعض القطاعات كالسمعي البصري. و لهذه الهيئات أيضا اختصاص تحكيمي في المنازعات، التي تنور بين المتعاملين انفسهم أو بينهم و بين المستعملين للمرفق، و هذا الإختصاص منحه المشرع لعدد قليل من هذه الهيئات كسلطة ضبط الكهرباء و الغاز.

في الجانب الردعي منح المشرع هيئات الضبط الإقتصادي سلطة قمعية، تمكنها من التصدي لكل انتهاك لقواعد النظام العام الاقتصادي. وتتعدد العقوبات التي يمكنها توقيعها بين: العقوبات المالية - و التي يكون حسابها على أساس رقم الأعمال أو رأس المال - و بين عقوبات سالبة أو مضيقية للحقوق، فلا يكون محلها حقوقا مالية، كسحب الاعتماد أو الترخيص، أو المنع من ممارسة النشاط. و هي لا توقع إلا بعد القيام بمجموعة من الإجراءات، التي تنظمها النصوص المنشأة حسب كل هيئة، بداية من التحقيق و الضمانات الممنوحة للمتعامل في مواجهة السلطة العقابية، كما اقر المشرع بإمكانية الطعن في القرارات العقابية أمام القضاء الإداري كأصل عام، و أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر استثناءا بالنسبة لقرارات مجلس المنافسة.

النتائج :

- إن مفهوم النظام العام يهدف إلى تحقيق التوفيق بين ممارسة الحريات و حفظ ضرورات الحياة الاجتماعية، الاقتصادية و غيرها، و النظام العام الاقتصادي له نفس المنحى، ثم إن مجموع عناصر النظام العام متكاملة فيما بينها، و ما يكون تدخل سلطة الضبط إلا في حال انتهاكها.
- النظام العام الاقتصادي مفهوم مختلف بين النظرية الكلاسيكية للضبط و قانون الضبط الإقتصادي، ذلك ان التحول في وظيفة الدولة من متدخلة الى ضامنة كان له تأثير على ظهور مفهوم آخر له، أكثر إتساعا، يفيد ضمان التوازن بين مجموعة من المتقابلات: الحرية الاقتصادية و حماية المستهلك، الأهداف الاقتصادية و الغير إقتصادية، المنافسة و الضبط.

- المشرع عندما استورد نموذج الهيئات الإدارية المستقلة افرغها من محتواها، فأصبحت بعيدة كل البعد عن تلك في منشأها، و نلاحظ تذبذب المشرع في تحديد إختصاصاتها، ثم تداخلها خاصة مع السلطة التنفيذية. كما لاحظنا جهود المشرع في استكمال إنشاء سلطات الضبط القطاعية، التي لم تكتسح جميع المجالات الاقتصادية نظرا لمجموعة من الظروف السياسية، الاقتصادية و الاجتماعية. و هناك هيئات أخرى لا زالت لم ترى النور الى غاية كتابة هذا البحث.
- الفقه انقسم الى تحكيم معيارين في إثبات الطبيعة الإدارية للهيئات الإدارية المستقلة ؛ معيار مادي (موضوعي) يعتمد تصنيفها انطلاقا من طبيعة نشاطها، و معيار عضوي يعتمد الفقه انطلاقا من إختصاص القاضي الإداري(مجلس الدولة) بالفصل في منازعاتها كما ورد في نصوصها المنشأة و ان كان المشرع قد اخضع بعض منها لرقابة القاضي العادي على سبيل الاستثناء.
- تردد المشرع في توحيد النظام القانوني الذي يحكمها، سواء من حيث التكييف، التكوين، أو الصلاحيات. و يمكن القول هنا اننا نستشف العودة الى الآليات التقليدية من التدخل والرقابة.
- بعد تنامي فكرة دسترة هذه الهيئات واستقبال المؤسس الدستوري لها ربما سنقابل مزيدا من الانسحاب وتحرير السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة ، بما يلائم قيامها بمهمة ضبط القطاعات الاقتصادية و المالية .
- مبدأ الحياد لا يعني تخلي الدولة عن سلطة الرقابة في المجال الاقتصادي حيث تبقى هذه السلطة من بين الامتيازات العامة. فوظيفة الإدارة المركزية بالمحافظة على النظام العام الإقتصادي يعد إختصاص تمارسه بالاشتراك مع سلطات الضبط؛ في جانبه الحمائي تقوم الإدارة بتحديد مضمون الخدمة العامة و كذا الضمانات الكفيلة بحماية المستهلك، أما في الجانب التوجيهي فهي تساهم في مراقبة السوق من الممارسات المنافية للمنافسة وتوجيه سلوك المتعاملين الاقتصاديين.
- إن استقلالية سلطات الضبط في الجزائر تبقى نسبية خاصة في الجانب الوظيفي، ذلك ان السلطة التنفيذية لا تزال تتأرجح بين فك الارتباط بالقطاع الاقتصادي و التدخل فيه، فهي من الناحية النظرية تدعو الى عدم تدخلها و انسحابها تاركة المجال الى هيئات مستقلة، إلا أننا في الجانب العملي نلمس هيمنة كبيرة للإدارة على بعض سلطات الضبط المستقلة.
- نحن لا ننكر ان قوانين الضبط مع محدوديتها و آثارها البليغة على الحريات الفردية والجماعية تشكل أداة للمساهمة في الحفاظ على مصالح معينة، و التي تكون حمايتها ضرورية خاصة في سياق

عولمة الاقتصاد، إلا ان هذا لا يبرر التدخل المباشر في مجال ضبط النشاط الاقتصادي إذا كنا في نظام اقتصاد السوق، حيث سيكون لهذا التدخل آثار سلبية على منحى النمو الاقتصادي، كما هو الحال بالنسبة لمجال الإستثمار الأجنبي مثلا.

- ان تجميع الاختصاصات التنظيمية، الرقابية، التحكيمية و القمعية في هيئة ضبط مستقلة من شأنه ان يمكنها من القيام بمهامها بكل سهولة، حيث تساهم هذه الاختصاصات في تسهيل قيامها بمهمة الضبط التي تتطلب الكثير من الوسائل كسلطة التحقيق و سلطة القرار.

- مما يستشف من النصوص المنشأة لهذه الهيئات في الجزائر وجود تباين في تنازل السلطة التنفيذية عن إختصاص الترخيص، ففي ما تتنازل لبعض سلطات الضبط و توكل لها تسييره بنوع من الحرية، تستأثر به في قطاعات أخرى، توصف بالحساسة، و لا يكون دور سلطة ضبط القطاع سوى إعداد الملف أو بعض الإجراءات الأولية.

- ان تمتع سلطات الضبط المستقلة بإختصاص عقابي لا يسري عليه نفس النظام القانوني كما هو الحال بالنسبة للاختصاص التنظيمي أو التحكيمي. و يمكن ان يعود ذلك في رأينا الى عدة عوامل منها؛ فكرة التقليد التي اعتمدها المشرع في غالبية النصوص المنشأة لسلطات الضبط، الى جانب تنوع و تباين التي تستهدفها هذه الهيئات.

- الضمانات التي أقرها المشرع الجزائري للمتعاملين في مواجهة السلطة القمعية للهيئات الضبط المستقلة تبقى قاصرة، كما هو الحال بالنسبة للتحقيق القسري، حيث لم يقابلها أي ضمانات من بين تلك التي أحاطت هذا الإجراء في القانون الفرنسي قبل مجلس المنافسة.

المقترحات :

- ومن خلال بحثنا هذا يمكن ان نخلص الى بعض المقترحات في مجال البحث نوجزها كما يلي :
- وجب إعادة النظر في تموقع المستهلك داخل العلاقة التعاقدية، فلا ينظر له إليه كمتعاقد في مركز الطرف الضعيف، أمام المتعامل الاقتصادي الذي يوصف بالطرف القوي في هذه العلاقة، إنما يجب أن يتم النظر إليه على أساس انه شريك اقتصادي، حيث ان العملية الاقتصادية بحاجة الى المستهلك كما هي بحاجة الى المنتج.
- على المشرع إعادة توزيع الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية لتفادي التنازع بينها، بالخصوص في مجال الترخيص للتجميع الاقتصادي.

- توسيع سلطة التعيين لأعضاء هذه الهيئات الى مؤسسات أخرى، كالسلطة التشريعية او القضائية، مما يساهم في تفعيل دورها الرقابي.
- تفعيل سلطات الضبط القطاعية التي لم ترى النور الى حد اليوم، ثم استكمال إنشائها في القطاعات التي لا زالت لم تمر بهذه التجربة.
- من واجب السلطة العامة ترك المجال لسلطات الضبط لتمارس مهامها، دونما تدخل في مجال إختصاصاتها، و إعادة النظر في فكرة استقلالية هذه الهيئات فهي شرط لفعالية ضبط القطاع.
- استبعاد التدخل في المجال التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي بالطريق المباشر، و ربما إبعازه الى طرق قانونية أخرى أكثر قبولاً و إقناعاً، كالرقابة على دستورية القوانين بطريقتها السياسي و القضائي، أو فكرة الرقابة البرلمانية لهذه الهيئات كما هو معمول به في النظام الأمريكي و الأوروبي، ذلك ان السلطة التنفيذية ستقتنع بفاعلية هذه الهيئات مع مرور الوقت.
- تكريس سلطة هذه الهيئات في الرقابة على الدخول الى السوق من خلال آلية الترخيص و الاعتماد في تحرر من تدخل السلطة التنفيذية، عن طريق ترسيخ مكانة هذه الهيئات سواء بمن خلال تنويع أعضائها من خلال تفعيل ضمانات الاستقلالية الوظيفية لها عن السلطة التنفيذية.
- تحديد نطاق الإختصاص التحكيمي لسلطة ضبط السمعى البصري من حيث الموضوع، حيث نلاحظ ان المشرع لم يحدد مجال المنازعات وبالتالي فجميعها تخضع لنظام التحكيم على مستوى هذه الهيئة.
- إقرار ضمانات أكثر للمتعامل اتجاه السلطة القمعية لبعض سلطات الضبط المستقلة، مثل إجراء وقف تنفيذ قراراتها بالنسبة لتلك التي جاء النص على عدم قابليتها لوقف التنفيذ.
- و اخيرا كآفاق للبحث ندعو الى استمرارية البحث في مجال سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي، سواء من حيث توسع نطاقه و مجالاته لارتباطه بالتحول الاقتصادي أو من حيث تنامي فكرة دسترة الهيئات الإدارية المستقلة واستقبال المؤسس الدستوري لها و ربما سنقابل مزيدا من الانسحاب وتحرير السلطة التنظيمية و الرقابية لهذه الهيئات في مجال ضبط النشاط الاقتصادي.

المصادر والمراجع

أولاً: النصوص القانونية :

الدرساتير:

- دستور 1976 صادر بأمر رقم 76-97 مؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق 22 نوفمبر سنة 1976، يتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية، ج ر عدد 94
- دستور 1996 صادر بالمرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج ر رقم 76 و المعدل و المتمم بالنصوص القانونية التالية: القانون رقم 02-03 مؤرخ في 27 محرم عام 1423 الموافق 10 أبريل سنة 2002، يتضمن تعديل الدستور، ج ر رقم 25 و القانون رقم 19 - 08 مؤرخ في 17 ذي القعدة عام 1429 ا لموافق 15 نوفمبر سنة 2008 يتضمن التعديل الدستوري ج ر رقم 63 و القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 الجريدة الرسمية رقم 14 المؤرخة في 7 مارس 2016.

القوانين:

- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 4 صفر عام 1419 الموافق 30 مايو سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج ر عدد 37 ، معدل و متمم بقانون عضوي رقم 13-11 ، ج ر عدد 43.
- قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالإعلام ج ر عدد 02
- قانون عضوي رقم 16-11 المؤرخ في 22 ذي القعدة 1437 الموافق ل 25 غشت 2016 يتعلق بالهيئة العليا المستقلة لمراقبة الانتخابات ، ج ر عدد 50
- قانون عضوي رقم 16 - 12 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1437 الموافق 25 غشت سنة 2016 يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما و بين الحكومة. ج ر عدد 50

- أمر رقم 62 - 157 المؤرخ في 4 شعبان عام 1382 الموافق 31 ديسمبر سنة 1962 ، يتعلق بمواصلة العمل بالقوانين الفرنسية السائدة باستثناء ما يتعارض مع السيادة الوطنية ، ج ر عدد 02 ، صادرة في 11 جانفي 1963
- قانون رقم 63-277 المؤرخ في 4 ربيع الأول عام 1383 الموافق 26 جويلية سنة 1963 المتضمن قانون الاستثمارات ، ج ر عدد 53
- أمر رقم 66-93 مؤرخ في 16 صفر عام 1386 الموافق 06 مايو سنة 1966 يتضمن تأميم شركة مناجم الوئزة، ج ر عدد 36
- امر رقم 66-284 مؤرخ في 29 جمادى الأول عام 1386 الموافق 15 سبتمبر سنة 1966 ، يتضمن قانون الاستثمارات، ج ر عدد 80
- أمر رقم 67-24 مؤرخ 7 شوال عام 1386 الموافق 18 جانفي عام 1967، المتضمن القانون البلدي، ج ر عدد 06
- أمر رقم 67-90 المؤرخ في 9 ربيع الأول عام 1387 الموافق 17 يونيو سنة 1967 المتضمن قانون الصفقات العمومية ، ج ر 52 أمر رقم 75-58 مؤرخ في 20 رمضان عام 1395 الموافق 26 سبتمبر سنة 1975 يتضمن القانون المدني معدل ومتمم.
- قانون رقم 78-02 مؤرخ في 3 ربيع الأول عام 1398 الموافق 11 فبراير سنة 1978 يتعلق باحتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج ر عدد 07
- قانون رقم 79-07 المؤرخ في 26 شعبان عام 1399 الموافق لـ 21 يوليو سنة 1979 المتضمن قانون الجمارك ، ج ر عدد 30، المعدل و المتمم بقانون رقم 17-04 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1438 الموافق 16. فبراير سنة 2017 ج ر عدد 11
- أمر 80-251 مؤرخ في 4 ذي الحجة 1400 الموافق 13 أكتوبر عام 1980 و المتضمن الإجراءات الخاصة التي تطبق اثر الزلزال الذي حدث في منطقة الأصنام، ج ر عدد 42
- أمر 80-251 مؤرخ في 4 ذي الحجة 1400 الموافق 13 أكتوبر عام 1980 و المتضمن التنظيم الاستثنائي في المناطق المعلن عنها منكوبة ج ر عدد 42

- قانون رقم 82-11 مؤرخ في 2 ذي القعدة عام الموافق 21 غشت سنة 1982 المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الوطني الخاص، ج ر عدد 34، المعدل و المتمم بقانون رقم 86 - 25 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1406 الموافق 12 جويلية سنة 1986، ج ر عدد 28
- قانون 82-13 مؤرخ في 9 ذي القعدة عام الموافق 28 غشت سنة 1982 المتعلق بتأسيس الشركات المختلطة الاقتصاد وسيورها، ج ر عدد 35، المعدل والمتمم بقانون 86-13 المؤرخ في 13 ذي الحجة عام 1406 الموافق 19 أوت سنة 1986، ج ر عدد 35
- قانون رقم 85 - 05 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1405 الموافق 16 فبراير سنة 1985 و المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، معدل و متمم بقانون رقم 08-13 مؤرخ في 17 رجب عام 1429 الموافق 20 يوليو عام 2008، ج ر عدد 44
- قانون رقم 88-01 المؤرخ في 22 جمادى الأولى عام 1408 الموافق 12 يناير 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02
- قانون رقم 88-28 المؤرخ في 4 ذو الحجة عام 1408 الموافق 19 يوليو سنة 1988، يتعلق بممارسة الدولة احتكار التجارة الخارجية، ج ر عدد 29
- قانون 89-28 مؤرخ في 3 جمادى الثانية عام 1410 الموافق 31 ديسمبر سنة 1989 المتعلق بالاجتماعات و المظاهرات العمومية، ج ر عدد 4
- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 8 رمضان عام 1410 الموافق 3 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر، عدد 14 (ملغى)
- قانون رقم 90-08 مؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 07 أبريل 1990 متعلق بالبلدية، ج ر عدد 15
- القانون رقم 90-09 مؤرخ في 12 رمضان عام 1410 الموافق 07 أبريل 1990 متعلق بالولاية، ج ر عدد 15
- قانون 90-10 مؤرخ في 19 رمضان عام 1410 الموافق 14 أبريل سنة 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16 (ملغى)

- القانون رقم 90-29 المؤرخ في 14 جمادى الأولى عام 1411 الموافق أول ديسمبر سنة 1990 والمتعلق بالتهيئة والتعمير، ج ر عدد 12، معدل و متمم بقانون رقم 04 - 05 مؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1425 الموافق 14 غشت سنة 2004، ج ر عدد 51
- مرسوم تشريعي رقم 93 - 02 المؤرخ في 14 شعبان عام 1413 الموافق 6 فبراير سنة 1993 والمتضمن تمديد مدة حالة طوارئ، صادر بالجريدة الرسمية رقم عدد 8
- مرسوم تشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، معدل ومتمم بأمر رقم 96-10 مؤرخ في 19 شعبان عام 1416 الموافق 10 يناير 1996، ج ر عدد 3، و قانون رقم 03-04 مؤرخ في 16 ذي الحجة سنة 1423 الموافق 17 فبراير سنة 2003، ج ر عدد 11.
- مرسوم تشريعي 93-12 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1414 الموافق 5 أكتوبر سنة 1993 والمتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 64
- مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1414 الموافق 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام قانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 69
- المرسوم التشريعي رقم 94-08 مؤرخ في 15 ذو الحجة عام 1414 الموافق 26 مايو سنة 1994، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، ج ر عدد 33
- أمر رقم 95-06 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 9 (ملغى).
- أمر رقم 95-07 مؤرخ في 23 شعبان عام 1415 الموافق 25 يناير 1995 يتعلّق بالتأمينات، ج ر عدد 13 معدل و متمم بقانون رقم 06-04 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فبراير سنة 2006، ج ر عدد 15.
- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 05 أغسطس سنة 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج ر عدد 48، معدل و

- متمم بقانون رقم 14-10 المؤرخ في 8 ربيع الأول عاد 1436 الموافق 30 ديسمبر سنة 2014 يتضمن قانون المالية لسنة 2015 ، ج ر عدد 78
- قانون رقم 2000-06 مؤرخ في 27 رمضان عام 1421 الموافق 23 ديسمبر سنة 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001 ، ج ر عدد 80
 - أمر رقم 01-03 المؤرخ في أول جمادى الثانية عام 1422 الموافق 20 غشت سنة 2001 و المتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47 معدل ومتمم (ملغى)
 - قانون رقم 01-10 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 يوليو سنة 2001 يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35 (ملغى)
 - قانون 01-02 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر، عدد 08
 - قانون رقم 02-11 مؤرخ في 20 شوال سنة 1423 الموافق 24 ديسمبر عام 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86
 - أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، معدل ومتمم بقانون رقم 08-12 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1429 الموافق 25 يونيو سنة 2008، ج ر 36.
 - قانون رقم 03-04 مؤرخ في 16 ذي الحجة عام 1423 الموافق 17 فبراير سنة 2003، يعدّل ويتمّ المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 2 ذي الحجة عام 1413 الموافق 23 مايو سنة 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 11
 - قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة . ج ر عدد 43
 - أمر رقم 03-11 مؤرخ 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 معدل ومتمم بأمر رقم 10-04، المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010، ج ر عدد 50
 - قانون رقم 04-02 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1425 الموافق 23 يونيو سنة 2004، يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية ج ر عدد 46، معدل و متمم بقانون رقم 10-06 مؤرخ

- في 15 غشت سنة 2010، يعدل و يتمم القانون رقم 04-02 المؤرخ في 23 يونيو سنة 2004 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية. ج ر عدد 46
- قانون رقم 05-07 مؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل 2005 يتعلق بالمحروقات ، ج ر عدد 50 ، معدل ومتمم
 - قانون رقم 05-12 مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 04 أوت 2005 المتضمّن قانون المياه، ج ر عدد 60 .
 - أمر رقم 07-01 مؤرخ في 11 صفر عام 1428 الموافق 01 مارس 2007 يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف ، ج ر عدد 16
 - قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 18 صفر عام 1429 الموافق 25 فبراير سنة 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21
 - قانون رقم 08-12 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1429 الموافق 25 يونيو سنة 2008 ، يعدل ويتمم أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق 19 يوليو عام 2003 يتعلق بالمنافسة، ج ر 36.
 - أمر رقم 11-01 ممضي في 23 فبراير , 2011 يتضمن رفع حالة الطوارئ الجريدة الرسمية عدد 12
 - قانون رقم 09-03 مؤرخ في 25 صفر عام 1430 الموافق 25 فبراير سنة 2009، المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش، ج ر عدد 15
 - أمر رقم 10-04، المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 غشت سنة 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 27 جمادى الثانية عام 1424 الموافق 26 غشت سنة 2003 والمتعلق بالنقد والقرض. ج ر عدد 50
 - أمر رقم 11-01 مؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1432 الموافق 23 فبراير سنة 2011 ، يتضمن رفع حالة الطوارئ، ج ر عدد 12 مؤرخة في 23 فبراير 2011، الصفحة 4، مصادق عليه بقانون 11-05 مؤرخ في 17 ربيع الثاني عام 1432 الموافق 22 مارس سنة 2011، ج ر عدد 19
 - قانون رقم 11-10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية ج ر عدد 37

- قانون رقم 07-12 مؤرخ في 28 ربيع الأول عام 1433 الموافق 12 فبراير سنة 2012 يتعلق بالولاية، ج ر عدد 12
- قانون رقم 01-13 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1434 الموافق 20 فبراير سنة 2013 يعدل ويتم القانون رقم 05-07 المؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل سنة 2005 والمتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 11
- قانون رقم 04-14 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر عدد 16
- قانون رقم 05-14 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير سنة 2014 يتضمن قانون المناجم. ج ر 18
- قانون رقم 10-14 مؤرخ في 8 ربيع الأول عام 1436 الموافق 30 ديسمبر سنة 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج ر عدد 78
- قانون رقم 04-15 المؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 01 فبراير سنة 2015 : يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين. ج ر عدد 06
- قانون رقم 18-15 مؤرخ في 18 ربيع الأول عام 1437 الموافق 30 ديسمبر سنة 2015، يتضمن قانون المالية لسنة 2016، ج ر 72
- قانون 09-16 مؤرخ في 19 شوال عام 1437 الموافق 03 غشت سنة 2016، يتعلق بترقية الإستثمار، ج ر عدد 46

المراسيم :

- مرسوم رقم 63-85 مؤرخ في 20 شوال عام 1382 الموافق 16 مارس سنة 1963، يتضمن قمع مخالفات التشريع والمتعلق بإقتناء وحيازة وصناعة الأسلحة والذخيرة والمتفجرات. الجريدة الرسمية عدد 14
- مرسوم رقم 64-127 مؤرخ في 2 ذو الحجة عام 1383 الموافق 15 أبريل سنة 1964، يتضمن تقنين شروط تصدير الأسلحة النارية وذخيرتها والمواد المتفجرة. ج ر عدد 34
- مرسوم 64-138 مؤرخ في 10 محرم عام 1384 الموافق 22 مايو سنة 1964 يتعلق بتأميم المطاحن و مصانع السميد ومعمل العجين الغذائية والكسكسي، ج ر عدد 01

- مرسوم رقم 64-272 مؤرخ في 25 ربيع الثاني عام 1384 الموافق 03 سبتمبر سنة 1964، يتضمن إحداث وتنظيم الشركة الوطنية لتفصيل الملابس والمصادقة على قوانينها الأساسية، ج ر عدد 32
- مرسوم رقم 64-175 مؤرخ في 27 محرم عام 1384 الموافق 08 يونيو 1964 يتضمن تحديد نظام القطاع الصناعي الاشتراكي، ج ر عدد 09
- مرسوم رقم 64-276 مؤرخ في 25 ربيع الثاني عام 1384 الموافق 03 سبتمبر سنة 1964، يتضمن إحداث الشركة الوطنية لصناعة الحديد، والمصادقة على قوانينها الأساسية، ج ر عدد 32
- مرسوم رقم 64-195 مؤرخ في 22 صفر عام 1384 الموافق 03 يوليو 1964 يتضمن إحداث الشركة الوطنية للصناعة الميكانيكية و الطيرانية، ج ر عدد 13
- مرسوم رقم 64-338 مؤرخ في 27 رجب عام 1387 الموافق 02 ديسمبر سنة 1964، يتعلق باختصاصات وزير الصناعة والطاقة، ج ر عدد 55 (ملغى)
- مرسوم رقم 65-127 مؤرخ في 21 ذي الحجة عام 1384 الموافق 23 أبريل سنة 1965، يخضع بموجبه كل نشاط يتعلق بتموين السفن للاذن، ج ر عدد 41
- مرسوم رقم 65-251 مؤرخ في 18 جمادي الثاني عام 1385 الموافق 14 أكتوبر سنة 1965 ، يتضمن تنظيم منح الرخص الخاصة بسيارات الأجرة "تاكسي" الجريدة الرسمية عدد 87
- مرسوم رقم 65-252 مؤرخ في 18 جمادي الثاني عام 1385 الموافق 14 أكتوبر سنة 1965 ، يتضمن تنظيم منح الرخص الخاصة بمحلات بيع المشروبات الجريدة الرسمية عدد 87
- مرسوم رقم 67-42 مؤرخ في 27 ذو القعدة عام 1386 الموافق 09 مارس سنة 1967، ينظم اللجنة الوطنية للاستثمارات، ج ر عدد 03
- مرسوم رقم 75-47 ماضي في 27 فبراير 1975 يتضمن تحديد سعر المنتجات الخاصة بالصحة النباتية، ج ر عدد 27

- مرسوم رقم 63-75 ممضي في 29 أبريل 1975 يتضمن تحديد العنصر الأساسي لسعر المرجع للوقود السائل المطبق ابتداء من أول يناير سنة 1975. ج ر عدد 36
- مرسوم رقم 152-75 ممضي في 15 ديسمبر 1975 يتضمن تحديد قواعد حفظ الصحة فيما يخص الدفن ونقل الجثث وإخراج الموتى من القبور وإعادة دفنها. الجريدة الرسمية عدد 103
- مرسوم رقم 50-76 ممضي في 27 فبراير 1976 يتضمن نقل الأموال المؤممة بموجب الأمر رقم 20-76 المؤرخ في 27 صفر عام 1396 الموافق 27 فبراير سنة 1976 إلى الشركة الوطنية للبحث عن الوقود وإنتاجه ونقله وتحويله وتسويقه (سوناطراك)، ج ر عدد 19
- مرسوم رقم 138-76 مؤرخ في 29 شوال عام 1396 الموافق 23 أكتوبر سنة 1976، يتضمن تنظيم الصيدلة. ج ر عدد 1 مؤرخة في 02 يناير 1977
- مرسوم رقم 140-76 مؤرخ في 29 شوال عام 1396 الموافق 23 أكتوبر سنة 1976، يتضمن تنظيم المواد السامة. ج ر عدد 1 مؤرخة في 02 يناير 1977
- مرسوم رقم 63-78 ممضي في 25 مارس 1978 يتضمن نقل الأموال المؤممة بموجب الأمر رقم 07-78 المؤرخ في 16 ربيع الثاني عام 1398 الموافق 25 مارس سنة 1978 إلى الشركة الوطنية لصناعات النسيج. ج ر عدد 13
- مرسوم رقم 47-78 مؤرخ في 24 ربيع الأول عام 1398 الموافق 04 مارس سنة 1978 ، يتضمن تحديد سعر القهوة الخضراء والمحمصة. ج ر عدد 11
- مرسوم رقم 64-78 ممضي في 25 مارس يتضمن نقل الأموال المؤممة بموجب الأمر رقم 07-78 المؤرخ في 16 ربيع الثاني عام 1398 الموافق 25 مارس سنة 1978 إلى الشركة الوطنية لصناعة الجلود. 1978 ج ر عدد 13
- مرسوم رقم 94-74 مؤرخ في 2 ربيع الثاني عام 1394 الموافق 25 أبريل 1974 ، يتضمن تحديد أسعار بيع التبغ والسجائر، ج ر عدد 46
- مرسوم رقم 123-74 مؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1394 الموافق 10 يونيو سنة 1974، يتعلق بتسويق المنتجات الموضوعة تحت الإحتكار، ج ر عدد 50

- مرسوم رقم 78-105 في 28 جمادى الأولى عام 1398 الموافق 06 مايو سنة 1978 ،
يتضمن تحديد سعر بيع الحليب المركز المحلي وغير المحلي، ج ر عدد 19
- مرسوم رقم 80-07 ممضي في 12 يناير 1980 يتضمن ترخيص البرنامج العام للإستيراد لسنة
1980، ج ر عدد 03
- مرسوم رقم 80-137 مؤرخ في 25 جمادى الثانية عام 1400 الموافق 03 مايو سنة 1980،
يتضمن وضع فهرس النشاط الاقتصادي والمنتجات ، ج ر عدد 20
- مرسوم رقم 81-341 ممضي في 12 ديسمبر 1981 يتضمن إنشاء مؤسسة وطنية لإنتاج العتاد
الفلاحي. ج ر عدد 50
- مرسوم رقم 81-342 ممضي في 12 ديسمبر 1981 يتضمن إنشاء المؤسسة الوطنية للسيارات
الصناعية. ج ر عدد 50
- مرسوم رقم 81-344 ممضي في 12 ديسمبر 1981 يحول إلى المؤسسة الوطنية لإنتاج العتاد
الفلاحي، الهياكل والوسائل والأعمال وإحتكار الإستيراد والموظفين الذين تسيروهم الشركة
الوطنية للآلات الميكانيكية والديوان الوطني للعتاد الفلاحي في إطار أعمالها في ميدان إنتاج العتاد
الفلاحي. ج ر عدد 50
- مرسوم رقم 82-134 ممضي في 03 أبريل 1982 يتضمن حل الشركة الوطنية للدراسات
والتسيير والإنجازات والإستغلالات الصناعية. ج ر عدد 14
- مرسوم 82-145 المؤرخ في 15 جمادى الثاني عام 1402 الموافق 10 أبريل سنة 1982، المتعلق
بالصفقات التي يبرمها المتعامل العمومي، ج ر 15
- مرسوم رقم 83-99 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1403 الموافق 29 يناير سنة 1983، يتضمن
إنشاء لجنة الاعتماد الوطنية ولجان الاعتماد الولائية وعملها، ج ر عدد 05
- مرسوم رقم 83-642 مؤرخ في 29 محرم عام 1404 الموافق 05 نوفمبر سنة 1983 ، يتضمن تطبيق
احتكار الدولة للتجارة الخارجية ، ج ر عدد 46

- مرسوم 85-231 مؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1405 الموافق 25 أوت 1985 يحدد شروط تنظيم التدخلات و الإسعافات و تنفيذها عند وقوع الكوارث ، ج ر عدد 36
- مرسوم 85-232 مؤرخ في 9 ذي الحجة عام 1405 الموافق 25 أوت 1985 ، يتعلق بالوقاية من أخطار الكوارث، ج ر عدد 36
- مرسوم رئاسي رقم 91-169 مؤرخ في 21 ذو القعدة عام 1411 الموافق 04 جوان سنة 1991، يتضمن تقرير حالة الحصار، ج ر عدد 29
- مرسوم رئاسي رقم 91-336 مؤرخ في 13 ربيع الأول عام 1412 الموافق 22 سبتمبر سنة 1991، يتضمن رفع حالة الحصار، ج ر عدد 44
- مرسوم رئاسي 92-44 مؤرخ في 5 شعبان عام 1412 الموافق 9 فبراير سنة 1992 متضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر عدد 92
- مرسوم رئاسي رقم 93-252 مؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1414 الموافق 26 أكتوبر 1993 يتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام ، ج ر عدد 69 .
- مرسوم رئاسي رقم 96 - 113 المؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1416 الموافق 23 مارس سنة 1996 والمتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر عدد 20
- مرسوم رئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 20 ربيع الثاني 1420 الموافق 02 أوت 1999 يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية ، ج ر عدد 52
- مرسوم رئاسي رقم 99 - 240 المؤرخ في 17 رجب عام 1420 الموافق 27 أكتوبر سنة 1999 والمتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة ، ج ر عدد 76
- مرسوم رئاسي رقم 02 - 250 مؤرخ في 13 جمادى الأولى عام 1423 الموافق 24 يوليو سنة 2002، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 52
- مرسوم رئاسي رقم 09 - 143 مؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1430 الموافق 27 أبريل 2009 يتضمن مهام الدرك الوطني وتنظيمه، ج ر عدد 26
- مرسوم رئاسي رقم 10 - 236 مؤرخ في 28 شوال عام 1431 الموافق 7 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 58

- مرسوم رئاسي رقم 15 - 247 مؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1436 الموافق ل 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام الصادر ، ج ر عدد 50
- مرسوم رئاسي رقم 16-178 مؤرخ في 14 رمضان عام 1437 الموافق 19 يونيو سنة 2016 ، يتضمن تعيين أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري، ج ر عدد 36
- مرسوم تنفيذي رقم 90-83 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410 هـ الموافق 13 مارس سنة 1990 م ، يضبط شروط تحديد الأسعار عند الإنتاج والاستيراد وكيفيات ذلك، ج ر عدد 11
- مرسوم تنفيذي رقم 90-84 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410 هـ الموافق 13 مارس سنة 1990 م ، يضبط طريقة تحديد إجراء التصريح بالأسعار عند إنتاج السلع والخدمات، ج ر عدد 11
- مرسوم تنفيذي رقم 90-87 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410 هـ الموافق 13 مارس سنة 1990 م ، يتعلق بطريقة تحديد قواعد إشهار الأسعار، ج ر عدد 11
- مرسوم تنفيذي رقم 90-88 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410 هـ الموافق 13 مارس سنة 1990 م ، يتضمن تصنيف المنتجات والخدمات الخاضعة لنظام الأسعار المقننة ، المتمم، ج ر عدد 11
- مرسوم تنفيذي رقم 90-89 مؤرخ في 16 شعبان عام 1410 هـ الموافق 13 مارس سنة 1990 م ، يتعلق بضبط الحد الأقصى لهوامش الربح عند الإنتاج والتوزيع، ج ر عدد 11
- مرسوم تنفيذي رقم 90-189 مؤرخ في 10 ذي الحجة 1410 الموافق 23 يونيو 1990، يحدد صلاحيات وزير الاقتصاد ، ج ر عدد 26 (ملغى)
- مرسوم تنفيذي رقم 91-37 مؤرخ في 28 رجب عام 1411 الموافق 13 فبراير سنة 1991 ، يتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية ، ج ر عدد 12 ، معدل ومتمم بمرسوم تنفيذي رقم 94-135 ممضي في 05 يونيو 1994 ، ج ر عدد 37
- مرسوم تنفيذي رقم 91 - 53 مؤرخ في 8 شعبان عام 1411 الموافق 23 فبراير سنة 1991 يتعلق بالشروط الصحية المطلوبة عند عملية عرض الأغذية للاستهلاك . ج ر عدد 09
- مرسوم تنفيذي رقم 91 - 434 مؤرخ في 2 جمادى الأولى. عام 1412 الموافق 9 نوفمبر سنة 1991، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية ، ج ر عدد 57

- المرسوم التنفيذي رقم 92-75 المؤرخ في 20 فبراير 1992 حدد شروط اتخاذ قرار الوضع في مراكز الأمن ج ر 11
- مرسوم تنفيذي 93-184 مؤرخ في 7 صفر عام 1414 الموافق 27 يوليو سنة 1993، ينظم إثارة الضجيج، ج ر عدد 50
- مرسوم تنفيذي 93-207 مؤرخ في 6 ربيع الثاني عام 1414 الموافق 22 سبتمبر 1993 يتضمن إنشاء سلك للشرطة البلدية ويحدد مهامه وكيفية عمله، ج ر عدد 60
- مرسوم تنفيذي 94-248 مؤرخ في 2 ربيع الأول عام 1415 الموافق 10 غشت سنة 1994، يحدد صلاحيات وزير الداخلية، ج ر 53
- مرسوم تنفيذي رقم 95-340 مؤرخ في 6 جمادى الثانية عام 1416 الموافق 30/10/1995 المحدد لشروط منح وسطاء التأمين الاعتماد والأهلية المهنية وسحبها منهم ومكافأهم ومراقبتهم، ج ر 65 معدل ومتمم بمرسوم تنفيذي رقم 17-192 مؤرخ في 16 رمضان عام 1438 الموافق 11 يونيو سنة 2017، ج ر عدد 36
- مرسوم تنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 22 شوال عام 1416 الموافق 11 مارس 1996 المتعلق بتطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، ج ر عدد 18
- مرسوم تنفيذي رقم 96-327 ممضي في 18 جمادى الأولى عام 1417 الموافق 01 أكتوبر سنة 1996، يتضمن إنشاء الديوان الجزائري لترقية التجارة الخارجية، ج ر عدد 58
- المرسوم التنفيذي رقم 97-40 مؤرخ في 9 رمضان عام 1417 الموافق 18 يناير سنة 1997، يتعلق بمعايير تحديد النشاطات و المهن المقننة الخاضعة للقيود في السجل التجاري و تأطيرها ج ر عدد 05
- - مرسوم تنفيذي 98-257 مؤرخ في 03 جمادى الأولى عام 1418 الموافق 25 غشت سنة 1998، يضبط شروط استغلال خدمات الإنترنت، ج ر عدد 60
- مرسوم تنفيذي رقم 2000 - 48 المؤرخ في 25 ذي القعدة عام 1420 الموافق أول مارس سنة 2000، يحدد شروط و كفاءات إنشاء وكالات السياحة والأسفار واستغلالها، ج ر عدد 10، معدل و متمم بمرسوم تنفيذي رقم 10 - 186 مؤرخ في 2 شعبان عام 1431 الموافق 14 يوليو سنة 2010، ج ر عدد 44

- مرسوم تنفيذي رقم 01-396 مؤرخ في 24 رمضان 1422 الموافق 09 ديسمبر سنة 2001 يتضمن تنظيم نشاطات صنع التبغ و توزيعه، ج ر عدد 75(ملغى).
- مرسوم تنفيذي رقم 01-397 مؤرخ في 24 رمضان 1422 الموافق 09 ديسمبر سنة 2001 يحدد شروط استيراد التبغ المصنع من قبل الأشخاص المعنويين الحائزين اعتمادا بصفة صانعي التبغ ، ج ر عدد 75 (ملغى).
- مرسوم رئاسي رقم 02-195 المؤرخ في 20 ربيع الأول عام 1423 الموافق أول يونيو سنة 2002، المتضمن القانون الأساسي للشركة الجزائرية للكهرباء معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي 11-212 مؤرخ في 30 جمادى الثانية عام 1432 الموافق 02 يونيو 2011 ج ر عدد 32
- مرسوم تنفيذي رقم 04-93 مؤرخ في 11 صفر عام 1425 الموافق 01 أبريل 2004 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ، ج ر عدد 20
- مرسوم تنفيذي رقم 04-94 مؤرخ في 11 صفر عام 1425 الموافق 01 أبريل 2004 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج ر عدد 20
- مرسوم تنفيذي رقم 04-174 مؤرخ في 23 ربيع الثاني عام 1425 الموافق 12 يونيو سنة 2004 ، يتضمن إنشاء الوكالة الوطنية لترقية التجارة الخارجية وتنظيمها و سيرها، ج ر عدد 39
- مرسوم تنفيذي رقم 04-331 مؤرخ في 04 رمضان عام 1425 الموافق 18 أكتوبر سنة 2004 يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية و إستيرادها و توزيعها ، ج ر عدد 66
- مرسوم تنفيذي رقم 05-12 مؤرخ في 27 ذي القعدة عام 1425 الموافق 08 يناير 2005 يتعلق بالتدابير الخاصة بالوقاية الصحية و الأمن المطبقة في قطاعات البناء و الإشغال العمومية و الري، ج ر عدد 4
- مرسوم تنفيذي رقم 05-175 مؤرخ في 3 ربيع الثاني عام 1426 الموافق 12 مايو سنة 2005، يحدد كفايات الحصول على التصريح بعدم التدخل بخصوص الاتفاقات و وضعية الهيمنة على السوق ، ج ر عدد 35

- مرسوم تنفيذي 05-207 مؤرخ في في 26 ربيع الثاني عام 1426 الموافق 04 يونيو سنة 2005 يحد شروط و كفاءات فتح واستغلال مؤسسات التسلية و الترفيه ، ج ر عدد 39
- مرسوم تنفيذي رقم 06-306 مؤرخ في 17 شعبان عام 1427 الموافق 10 سبتمبر سنة 2006 ، المعدل و المتمم، المحدد للعناصر الأساسية للعقود المبرمة بين الأعوان الاقتصاديين و المستهلكين والبنود التي تعتبر تعسفية ، ج ر عدد 56
- مرسوم تنفيذي رقم 06-356 مؤرخ في 16 رمضان عام 1427 الموافق 9 أكتوبر سنة 2006 ، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها ، ج ر عدد 64 معدل و متمم
- مرسوم تنفيذي رقم 06 - 428 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1427 الموافق 26 نوفمبر سنة 2006 يحدد إجراء منح رخص استغلال المنشآت لإنتاج الكهرباء ، ج ر عدد 76
- مرسوم تنفيذي رقم 06 - 429 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1427 الموافق 26 نوفمبر سنة 2006 يتعلق بدفتر الشروط المتعلقة بحقوق و واجبات منتج الكهرباء، ج ر عدد 76
- مرسوم تنفيذي رقم 07-145 مؤرخ في 2 جمادى الأولى عام 1428 الموافق 19 مايو سنة 2007 ،المحدد لمجال تطبيق ومحتوى و كفاءات المصادقة على دراسة وموجز التأثير على البيئة، ج ر عدد 34
- مرسوم تنفيذي رقم 07-350 مؤرخ في 8 ذي القعدة عام 1428 الموافق 18 نوفمبر سنة 2007 و يحدد صلاحيات وزير التهيئة و العمران و البيئة و السياحة، ج ر 73
- مرسوم تنفيذي رقم 08-302 مؤرخ في 24 رمضان 1429 الموافق 24 سبتمبر 2008 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين إلى سلك مفتشي السياحة. ج ر عدد 56
- مرسوم تنفيذي رقم 08 - 303 مؤرخ في 27 رمضان عام 1429 الموافق 27 سبتمبر سنة 2008 يحدّد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56
- مرسوم تنفيذي رقم 09-399 مؤرخ في 12 ذي الحجة عام 1430 الموافق 29 نوفمبر سنة 2009 يحدد آليات توقع الفيضانات. ج ر 09

- مرسوم تنفيذي رقم 10-77 مؤرخ في 4 ربيع الأول عام 1431 الموافق 18 فبراير سنة 2010 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين لأسلاك الممارسين الطبيين المفتشين في الصحة العمومية. ج ر عدد 13
- مرسوم تنفيذي رقم 10-261 مؤرخ في 13 ذي القعدة عام 1431 الموافق 21 أكتوبر 2010 يتضمن المصادقة على القانون الأساسي لمستخدمي سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه ، ج ر عدد 64
- مرسوم تنفيذي رقم 10-289 مؤرخ في 8 ذي الحجة عام 1431 الموافق 14 نوفمبر سنة 2010 يحدد تشكيلة مجلس المراقبة المنشأ لدى وكالتي المحروقات وتنظيمه وسيره، ج ر عدد 71
- مرسوم تنفيذي رقم 10-322 مؤرخ في 16 محرم عام 1432 الموافق 22 ديسمبر سنة 2010 يتضمن القانون الأساسي الخاص بالموظفين المنتمين للأسلاك الخاصة بالأمن الوطني، ج ر عدد 78
- مرسوم تنفيذي رقم 11-108 مؤرخ في 6 مارس سنة 2011، يحدد السعر الأقصى عند الإستهلاك و كذا هوامش الربح القصوى عند الإنتاج و الإستيراد و عند التوزيع بالجملة و التجزئة لمادتي الزيت الغذائي المكرر العادي و السكر الأبيض، ج ر عدد 15، معدل و متمم بمرسوم تنفيذي رقم 16-87 مؤرخ في أول مارس سنة 2016، ج ر عدد 13
- مرسوم تنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 8 شعبان عام 1432 الموافق 10 يوليو سنة 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره، ج ر عدد 39، معدل و متمم بالمرسوم تنفيذي رقم 15-79 مؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1436 الموافق 8 مارس سنة 2015، ج ر عدد 13.
- مرسوم تنفيذي رقم 11-379 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1432 الموافق 21 نوفمبر 2011، يحدد صلاحيات وزير الصحة و السكان و اصلاح المستشفيات، ج ر عدد 63
- مرسوم تنفيذي رقم 12-116 مؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1433 الموافق 11 مارس سنة 2012 يتضمن إنشاء وتنظيم وسير اللجنة الوطنية للوقاية من الأمراض المتنقلة جنسيا ومتلازمة العوز المناعي المكتسب (السيدا) ومكافحتها ج ر عدد 16
- مرسوم تنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 8 شعبان عام 1432 الموافق 10 يوليو سنة 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره، ج ر عدد 39، معدل و متمم بالمرسوم تنفيذي رقم 15-79 مؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1436 الموافق 8 مارس سنة 2015، ج ر عدد 13.

- مرسوم تنفيذي رقم 11 - 242 مؤرخ في 8 شعبان عام 1432 الموافق 10 يوليو سنة 2011، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونها وكذا كفاءات إعدادها، ج ر عدد 39
- مرسوم تنفيذي رقم 12 - 116 مؤرخ في 18 ربيع الثاني عام 1433 الموافق 11 مارس سنة 2012 يتضمن إنشاء وتنظيم وسير اللجنة الوطنية للوقاية من الأمراض المتنقلة جنسيا ومتلازمة العوز المناعي المكتسب (السيدا) ومكافحتها ج ر 16
- المرسوم التنفيذي رقم 13-378 المؤرخ في 05 محرم عام 1435 الموافق 09 نوفمبر 2013 ، يحدد الشروط والكفاءات المتعلقة بإعلام المستهلك ، ج ر عدد 58
- المرسوم التنفيذي رقم 14-349 المؤرخ في 15 صفر عام 1436 الموافق 08 ديسمبر 2014 يحدد شروط مطابقة المنشآت والتجهيزات التابعة لأنشطة المحروقات. ج ر عدد 73
- مرسوم تنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 4 ربيع الثاني عام 1436 الموافق 25 يناير سنة 2015 يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير و تسليمها، ج ر عدد 07
- مرسوم تنفيذي رقم 15-308 مؤرخ في 24 صفر عام 1437 الموافق 06 ديسمبر 2015، يحدد مهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها. ج ر عدد 67
- مرسوم تنفيذي رقم 15-309 مؤرخ في 24 صفر عام 1437 الموافق 06 ديسمبر 2015، يحدد مهام اللجان المتخصصة المنشأة لدى الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتشكيلها وتنظيمها وسيرها. ج ر عدد 67
- مرسوم تنفيذي رقم 17-192 مؤرخ في 16 رمضان عام 1438 الموافق 11 يونيو سنة 2017 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 95-340 المؤرخ في 6 جمادى الثانية عام 1416 الموافق 30 أكتوبر سنة 1995 الذي يحدد شروط منح وسطاء التأمين الاعتماد والأهلية المهنية وسحبه منهم ومكافأتهم ومراقبتهم، ج ر عدد 36

القرارات و التنظيمات:

- القرار الوزاري المشترك مؤرخ في 1995/12/26، يحدد إجراءات الوقائية من الحمى المالطية عند الغنم و الماعز و مكافحتها ج ر عدد 1995/65
- قرار وزاري مشترك خاص بمنع استيراد الطيور من الدول التي ثبت تفشي مرض أنفلونزا الطيور بها مؤرخ في 04 أفريل 2006 ، ج ر عدد 61، لسنة 2006

- قرار وزاري مشترك بين الوزير الاول و وزير المالية ممضي في 07 فبراير 2016 يحدد تنظيم مديريات مجلس المنافسة في مصالح، ج ر عدد 33
- قرار ممضي في 18 يونيو 1964 يتضمن تعيين السيارات المسموح باستيرادها، ج ر عدد 08
- قرار وزير المالية ممضي في 02 غشت 1998 يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 170-98 المؤرخ في 23 محرم عام 1419 الموافق 20 مايو سنة 1998 والمتعلق بالأتاوي التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. ج ر عدد 70
- القرار الوزاري رقم 2000/22 خاص بالبرنامج الوطني لمكافحة الأمراض المتنقلة عن طريق المياه(وزارة الصحة وإصلاح المستشفيات)
- قرار ممضي في 26 نوفمبر 1998 يتضمن المصادقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 01-98 المؤرخ في 24 جمادى الثانية عام 1419 الموافق 15 أكتوبر سنة 1998 الذي يحدد حساب العمولات التي تحصلها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة عن عمليات البورصة، ج ر عدد 93
- قرار ممضي في 17 مارس 2003 يتضمن تواريخ افتتاح موسم صيد الأسماك الكثيرة الاحتمال التجاري وإغلاقه في المياه التي تخضع للقضاء الوطني، الجريدة الرسمية عدد 20
- قرار ممضي في 09 مايو 2010 يتضمن الموافقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-09 المؤرخ في أول ذي الحجة عام 1430 الموافق 18 نوفمبر سنة 2009 الذي يحدد قواعد حساب العمولات التي تتلقاها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة عن العمليات التي تجري في البورصة ج ر عدد 45
- قرار ممضي في 24 يناير 2012 يتضمن التصديق على نظام لجنة عمليات البورصة ومراقبتها رقم 01-12 المؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 الذي يعدل ويتم النظام رقم 03-97 المؤرخ في 17 رجب عام 1418 الموافق 18 نوفمبر سنة 1997 والمتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة ج ر عدد 41.
- قرار وزير المالية ممضي في 02 يونيو 2015 يتضمن الموافقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 01-15 المؤرخ في 15 أبريل سنة 2015 والمتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم. ج ر عدد 55

- قرار وزير المالية ممضي في 15 سبتمبر 2003 يتضمن التصديق على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 02-03 المؤرخ في 15 محرم عام 1424 الموافق 18 مارس سنة 2003 والمتعلق بمسك الحسابات وحفظ السندات. ج ر عدد 73
- قرار ممضي في 16 مايو 2016 يتضمن تعيين ممثل الوزير المكلف بالتجارة لدى مجلس المنافسة، ج ر عدد 38
- قرار وزير المالية مؤرخ في 23 جمادى لأولى عام 1438 الموافق 20 فبراير سنة 2017 يتضمن الموافقة على رخصة ممارسة النشاط على مستوى السوق الجزائرية للتأمين المسلمة لسمسارين أجنيين في إعادة التأمين. ج ر عدد 32
- مقرر رقم 02-05 مؤرخ في 26 ذي القعدة عام 1426 موافق ل 28 ديسمبر 2005 يتضمن سحب اعتماد بنك "أركوبنك"، ج ر عدد 02
- مقرر رقم 03-08 مؤرخ في 25 رمضان 1429 موافق ل 25 سبتمبر 2008 يتضمن سحب اعتماد، ج ر عدد 60
- نظام رقم 02-94 ممضي في 06 أبريل 1994 يتضمن إصدار قطعة نقدية معدنية قيمتها خمسون (50) دينارا جزائريا. ج ر عدد 56
- نظام رقم 12-94 ممضي في 02 يونيو 1994 يتضمن مبادئ تسيير ووضع مقاييس خاصة بالقطاع المالي، ج ر عدد 72
- نظام رقم 17-94 ممضي في 22 أكتوبر 1994 يحدد تنظيم الصرف الخاص بالمناطق الحرة، ج ر عدد 83
- نظام رقم 02-97 ممضي في 06 أبريل 1997 يتعلق بشروط إقامة شبكة البنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 73
- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-2000 مصادق عليه بقرار وزير المالية ممضي في 04 يناير 2001 تضمن المصادقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-2000 المؤرخ في 29 جمادى الثانية عام 1421 الموافق 28 سبتمبر سنة 2000 والمتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. ج ر عدد 8

- نظام رقم 03-02 ممضي في 14 نوفمبر 2002 يتضمن المراقبة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية.
ج ر عدد 84
- نظام رقم 07-05 ممضي في 28 ديسمبر 2005 يتضمن أمن أنظمة الدفع. ج ر عدد 37
- نظام رقم 02-06 ممضي في 24 سبتمبر 2006 يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية. ج ر عدد 77
- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-2000 مصادق عليه بقرار وزير المالية ممضي في 04 يناير 2001 تضمن المصادقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-2000 المؤرخ في 29 جمادى الثانية عام 1421 الموافق 28 سبتمبر سنة 2000 والمتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. ج ر عدد 8
- قرار رقم 11 /أخ /رم/س.ض.ب.م/ 2012 المؤرخ في 21 مارس 20 : المتضمن السحب النهائي للترخيص رقم 16/أخ/رم/س.ض.ب.م/2010 و المؤرخ في 07/11/ 2010 والمتعلق بإنشاء واستغلال مركز النداء الممنوح للشركة ذات الشخص الوحيد وذات المسؤولية المحدودة . EURL PHON TEC
- قرار رقم 04 /س خ /رم /س .ض .ب .م .مؤرخ في 12 أبريل 2010 : المتعلق بالسحب النهائي للترخيص الممنوح للشركة ذات مسؤولية محدودة ادفنسد اكسيس نت ووركس SARL «
ADVANCED ACCESS NETWORKS ».
- قرار رقم 18 /أخ /رم/س.ض.ب.م/2012 المؤرخ في 18 جوان 2012 : المتضمن كيفية حساب الاتاوة السنوية لاستغلال الترخيص المتعلق بتقديم خدمات تحويل الصوت عبر بروتوكول الانترنت.(VoIP)
- قرار رقم 05/أخ/رم/س ض ب م/2015 المؤرخ في 26 جانفي 2015 : المتعلق بتعديل بعض أحكام قرار المجلس رقم 11 /أخ /رم /س ض ب م 2008/المؤرخ في 14 يوليو 2008 يحدد شروط و كفاءات التعرف على هوية حائزي بطاقات الدفع المسبق لمعاملتي الهاتف الخليوي من نوع GSM المكمل بقرار المجلس رقم 23/أخ /رم /س ض ب م /2008 المؤرخ في 04 نوفمبر 2008.

- قرار رقم 2015-014 بتاريخ 16 أبريل 2015 ، يتضمن اعتماد رقم 01-15 لشركة تل ماركتس (Tell Markets) بصفتها وسيط في عمليات البورصة.
- قرار رقم 2014-006 بتاريخ 03 أبريل 2014، يتضمن اعتماد رقم 01-14 لسوسييتي جنرال الجوائر (Société Générale Algérie) بصفتها وسيط في عمليات البورصة.
- قرار رقم 38 /أخ/ ر م/س ض ب م/2015 المؤرخ في 31 /05 / 2015 :يحدد مكافأة الخدمة المقدمة بشأن منح موارد الترقية لمعاملتي المواصلات السلكية واللاسلكية غير الحائزين على الرخص وغيرهم من مقدمي الطلبات.
- قرار رقم / 60 أ خ/ ر م/س ض ب م 2015 /المؤرخ في 12\10\2015 المعدل بالقرار رقم / 05 أ خ/ ر م/س ض ب م 2017 /المؤرخ في 22\01\2017
- قرار رقم 71 /أخ/ ر م/س ض ب م/2015 المؤرخ في 28 /10 / 2015 :المحدد لشروط و كفاءات تحديد هوية الزبائن المشتركين و الحائزين على بطاقات SIM/USIM المسبقة الدفع .
- قرار رقم 78 /أخ/ ر م/س ض ب م/2015 المؤرخ في 23 /11 / 2015 :المتضمن إلزامية متعاملي الهاتف النقال بإعلام المستعملين حول تسعيرة التجوال الدولي
- القرار رقم 37 / س خ/ ر م /س ض ب م/2016 المؤرخ في 21/03/2016 يتعلق بنظام التحكم الخاص بسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية.
- قرار رقم /111 ر م/ س ض ب م/2016 المؤرخ في 26 ديسمبر 2016 : المتضمن سحب شهادة التسجيل الممنوحة لمعامل البريد مؤسسة البريد السريع " ممو نبيل "
- قرار رقم 113 /أ خ/ ر م/س ض ب م/2016 المؤرخ في 21/11/2016 : المتعلق بترخيص التسويق التجاري لخدمات الجيل الرابع في الولايات الإضافية للسنة الأولى للمتعامل اتصالات الجزائر للهاتف النقال.

نصوص قانونية اجنبية:

دستور جمهورية العراق لسنة 2005

الدستور التونسي 2014

الدستوري المغربي 2011

المؤلفات

المؤلفات العامة:

1. ابن منظور. لسان العرب، دار المعارف ، القاهرة ، ج م ع ، 1980
2. ابتسام القرام . المصطلحات القانونية في التشريع الجزائري ، قصر الكتاب، البليدة ،الجزائر، 1998
3. أشرف اللساوي .اثر الظروف الاستثنائية وحاله الضرورة و القوانين الاستثنائية علي مبدأ المشروعية في التشريعات الدولية المختلفة، المركز القومي للإصدارات القانونية، الإسكندرية، مصر، 2007
4. اوسرير منور و بوعافية رشيد. أسس منهجية البحث العلمي، المكتبة الجزائرية بوداود، الجزائر، 2010
5. بوقرة رابح و خباية عبد الله . الوقائع الاقتصادية (من التاريخ القديم إلى بداية القرن الواحد و العشرين) ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ج م ع ، 2014
6. جورج فوديل و بياردلفولفيه . القانون الإداري ، ج 1 ، ترجمة منصور القاضي ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، ط 1 ، بيروت ، لبنان، 2001
7. حسن مُجَّد عواضة .المبادئ الأساسية للقانون الإداري دراسة مقارنة ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ، بيروت 1997
8. حمدي القبيلات . القانون الإداري ،دار وائل ،الطبعة 1 ،عمان 2008
9. خالد ممدوح إبراهيم .إبرام العقد الإلكتروني (دراسة مقارنة) ،ص37،دار الفكر الجامعي، ط 1 ، الإسكندرية ، ج م ع ، 2008
10. راجحي احسن .النشاط التشريعي للسلطة التنفيذية ،دار الكتاب الحديث، القاهرة ، ج م ع ، ط 1، 2013،
11. زانا جلال سعيد. الموازنة بين الضبط الاداري والحريات العامة والرقابة القضائية عليها، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، ج م ع، 2017
12. صبري جلبي أحمد عبد العال الحماية الإدارية للصحة العامة : دراسة تأصيلية مقارنة بالشرعية الإسلامية ، مكتبة الوفاء القانونية ، الاسكندرية ، ج م ع، 2011

13. صلاح الدين حسن السيبي. الاقتصاد الدولي العولمة والتحويلات الاقتصادية الدولية، دار الكتاب الحديث، القاهرة، ج م ع، 2014
14. طاهري حسين. القانون الإداري و المؤسسات الإدارية، دار الخلدونية، الجزائر، 2007،
15. عبد الرحمان تومي . الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2011
16. عبد العزيز خليفة. ضوابط العقوبة الإدارية العامة (تدرج العقوبة من الغرامة إلى الغلق الإداري)، دار الكتاب الحديث، القاهرة ، ج م ع ، 2008
17. عبد الله ساقور. الإقتصاد السياسي، دار العلوم ، عنابة، الجزائر، 2004،
18. عبد المنعم خليفة. القرارات الإدارية ،دار حمود للنشر ،القاهرة ، ج م ع ، 2007،
19. علاء الدين عشي. مدخل القانون الاداري ، ج 2 ، النشاط الاداري ، دار الهدى عين مليلة ، الجزائر ، 2010
20. علي صاحب جاسم الشريفى .القيود على الحريات العامة في الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية عليها ، مكتبة الوفاء القانونية ، الاسكندرية ، ج م ع ، ط 1 ، 2014
21. عماد صوالحية .الجزاءات الادارية العامة ، مكتبة الوفاء القانونية ،الإسكندرية ،ج م ع ، ط 1 ، 2016،
22. عمار بوضياف . القرار الاداري ،جسور للنشر الطبعة الثانية الجزائر 2007
23. عمار بوضياف. الصفقات العمومية في الجزائر، جسور للنشر، ط3، الجزائر، 2011
24. عمار بوضياف. الوجيز في القانون الإداري ،جسور للنشر، الطبعة الثانية ،الجزائر ، 2007
25. عمار عمورة . الوجيز في شرح القانون التجاري ،دار المعرفة ، ب ط ، الجزائر، 2009
26. عمار عوابدي. القانون الإداري ،الجزء الثاني، النشاط الإداري ، ديوان المطبوعات الجامعية، ط 4،الجزائر، 2007
27. لباد ناصر. القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، لباد للنشر ، الجزائر، 2005
28. ماجد راغب الحلو .القانون الاداري ،دار المطبوعات الجامعية ،الاسكندرية ،ج م ع ، 1987

29. مُجَّد ابو بكر عبد المقصود. سلطة الإدارة بين التقييد و التقدير : التزام الأشخاص العامة بالتدخل، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ج م ع، ب ط، 2014
30. مُجَّد حلمي. نشاط الإدارة، دار الفكر العربي، الطبعة الأولى، القاهرة، مصر، 1967
31. مُجَّد رفعت عبد الوهاب. النظرية العامة للقانون الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2009
32. مُجَّد سعد فودة. النظرية العامة للعقوبات الإدارية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ج م ع، 2010
33. مُجَّد سعيد جعفرور . مدخل للعلوم القانونية، دار هومه، الطبعة 13، الجزائر، 2005
34. مُجَّد فؤاد عبد الباسط. القانون الإداري (تنظيم الإدارة، نشاط الإدارة، وسائل الإدارة) ، دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية ، ج م ع ، 2007
35. مُجَّد مُجَّد عبه إمام. المبادئ العامة في الضبط الإداري ، مكتبة الوفاء القانونية ، الإسكندرية ، ج م ع ، ط 1 ، 2014
36. مولود ديدان. مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية ، الطبعة الأولى ، دار النجاح للكتاب، الجزائر ، 2006
37. نوري منير ، التجارة الاليكترونية و التسويق الإلكتروني ، د م ج ، الجزائر ، 2014
38. هاني علي الطهراوي. القانون الإداري، دار الثقافة، عمان، الأردن 2009
39. هشام مُجَّد البدري. تأثير تشريعات القانون العام بالسياسات الايديولوجية التحررية ، دار الفكر والقانون، المنصورة، ج م ع ، الطبعة الاولى، 2015

المؤلفات المتخصصة:

1. ضياء مجيد. التخصصة والتصحيحات الهيكلية، مؤسسة شباب الجامعة ، الإسكندرية ، ج م ع ، ب ط ، 2008
2. هيثم حامد المصاروة و احمد عبد الرحمان المجالي. حماية المستهلك في العقود الإلكترونية، مكتبة القانون و الإقتصاد ، الرياض ، المملكة العربية السعودية ، ط 1 ، 2015
3. بن داود ابراهيم. قانون حماية المستهلك ، دار الكتاب الحديث، القاهرة ، ج م ع ، 2016
4. تيورسي مُجَّد. الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر ، دار هومة ، الجزائر ، 2013

5. حسام مرسي .سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري (دراسة مقارنة في الفقه الوضعي والفقه الإسلامي)، دار الفكر الجامعي الإسكندرية ،ط1 ، 2011
 6. رنا سمير اللحام .السلطات الادارية المستقلة، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ط1 ، 2015
 7. سليمان الطماوي. مبادئ القانون الإداري ،الكتاب الثاني، دار الفكر العربي ،القاهرة 1979
 8. سه نكه رداود مُحمَّد. الضبط الاداري لحماية البيئة ،دار الكتب القانونية ،القاهرة ، ج م ع ، 2012،
 9. شرواط حسين .شرح قانون المنافسة ،دار الهدى عين مليلة الجزائر ،2012،
 10. عادل السعيد مُحمَّد أبو الخير .البوليس الإداري ،دار الفكر الجامعي الإسكندرية ،مصر ،ط1 ، 2008،
 11. عبد الرؤوف هاشم بسيوني .نظرية الضبط الإداري الضبط الإداري في النظم الوضعية المعاصرة والشريعة الإسلامية ، دار الفكر الجامعي ،الإسكندرية ، ط 1 ، 2008،
 12. عدنان الزنكه. سلطة الضبط الاداري في المحافظة على جمال المدن وروائها، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، لبنان ، ط 1 ، 2011
 13. كتو مُحمَّد الشريف. قانون المنافسة والممارسات التجارية ،منشورات بغدادي ،الجزائر ،2010،
 14. وليد بوجملين. سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس ،الجزائر ، 2011،
 15. وليد بوجملين. قانون الضبط الاقتصادي، دار بلقيس ،الجزائر ، 2015
- المقالات :**
- 1.ابراهيم عبد اللطيف .سياسة تحويل القطاع العام الى قطاع خاص ،مجلة الادارة ، تصدر عن اتحاد جمعيات التنمية الادارية ، ج م ع ،المجلد 25 العدد الاول ،جويلية 1992
 - 2.بن لطرش منى . السلطات الإدارية في المجال المصري : وجه جديد لدور الدولة ، مجلة إدارة ، العدد .42 لسنة.2002

3. بن عزة مُجَّد. دراسة في مبادئ حرية المنافسة ضمن قانون المنافسة الجزائري، مجلة الندوة للدراسات القانونية، مجلة الكترونية محكمة، العدد الاول لعام 2013
4. يوسف شندي. المفهوم القانوني للمستهلك (دراسة تحليلية مقارنة)، مجلة الشريعة والقانون، الامارات العربية المتحدة، العدد 44، اكتوبر 2010
5. أحسن غربي. نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، العدد 11، ديسمبر 2015
6. بن زبطة عبد الهادي. نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة (دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد و المواصلات السلوكية واللاسلكية)، مجلة دراسات قانونية، دورية تصدر عن مركز البصيرة للبحوث و الاستشارات والخدمات التعليمية، الجزائر، العدد الاول، جانفي 2008
7. بن طيفور نورا لدين و عمار عباس .مدى دستورية الأمر 11-01 المتضمن برفع حالة الطوارئ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، دورية تصدر عن كلية الحقوق جامعة الجزائر، عدد 03 سبتمبر 2011
8. بن عزة مُجَّد. دراسة في مبادئ حرية المنافسة ضمن قانون المنافسة الجزائري، مجلة الندوة للدراسات القانونية، مجلة الكترونية محكمة، العدد الاول لعام 2013
9. بوقندورة عبد الحفيظ. الرقابة القضائية على منازعات مجلس المنافسة وحق الطعن، مجلة المفكر تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مُجَّد خيضر بسكرة، العدد 14، جانفي 2017
10. خرشي إلهام .تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة (النموذج الفرنسي)، دراسات قانونية، دورية تصدر عن مركز البصيرة للبحوث والاستشارات، العدد 09، نوفمبر 2010
11. رزق الله العربي بن مهدي و لحاق عيسى .سلطات وهيئات الضبط الإداري في حماية الحقوق و الحريات العامة والمحافظة على النظام العام بين النظري والتطبيقي، مجلة الحقوق والعلوم الاجتماعية، تصدر عن كلية الحقوق جامعة عمار ثلجي، الاغواط العدد الأول، ماي 2006
12. رمزي حوحو .رخصة البناء وإجراءات الهدم في التشريع الجزائري، مجلة المفكر تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مُجَّد خيضر بسكرة، العدد الرابع، آفريل 2009

13. رنا العطور. السلطات العقابية للهيئات الإدارية المستقلة ودورها في تساع دائرة التجريم، المنارة، المجلد 16 ، العدد 02 ، 2010
14. زوبيري سفيان. القيود الواردة على الاستثمار الاجنبي في ظل التشريعات الحالية :ضبط النشاط الاقتصادي ام عودة الى الدولة المتدخلة ، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني ،عدد 2013/01
15. سليمان مُجَّد الطماوي. الضبط الإداري دراسة مقارنة ،مجلة الأمن والقانون تصدر عن أكاديمية شرطة دبي ، الإمارات العربية المتحدة ،العدد الأول ، جانفي 1993
16. سليمان السعيد .النظام العام كهدف قيد على نشاط الضبط الإداري ،المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، دورية تصدر عن كلية الحقوق جامعة الجزائر ،عدد 03 سبتمبر 2012
17. سويلم مُجَّد . اثر خصوصية العقد الاليكتروني على توسيع الحماية المدنية المستهلك، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية ، جامعة زيان عاشور الجلفة، العدد23، المجلد 2، جوان 2015
18. صبايحي ربيعة .حدود تدخل الدولة في المجال الاقتصادي ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، دورية تصدر عن كلية الحقوق جامعة الجزائر ،عدد 02 سنة 2010
19. عادل بن عبد الله .تأثير توسيع اختصاص البلدية في ميدان العمران على مسؤوليتها، مجلة الاجتهاد القضائي ،تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مُجَّد خيضر بسكرة ،العدد السادس،2010
20. عجايبي عماد .التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي في إطار الدور الجديد للدولة، مجلة القانون و المجتمع ،تصدر عن جامعة ادرار ، العدد 04 ،ديسمبر 2014
21. عزري الزين .النظام القانوني لرخصة البناء ،مجلة الفكر البرلماني ،تصدر عن مجلس الأمة الجزائري ،عدد09 ، 2005
22. عفاف حبة .دور رخصة البناء في حماية البيئة والعمران ، مجلة المفكر تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مُجَّد خيضر بسكرة ،العدد السادس2010

23. علي خطار. إجراءات الضبط الإداري التي تستهدف المحافظة على الأمن العام في الظروف الاستثنائية، مجلة العلوم الإدارية، تصدر عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، القاهرة، ج م ع، السنة 37 العدد الأول يونيو 1995
24. عليان مالك. رقابة الهيئات الإدارية المستقلة على عقود الامتياز في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، تصدر عن جامعة الدكتور يحيى فارس، المدية، ع 8، ج 2، نوفمبر 2014
25. عجايبي عماد. التجربة الجزائرية لإحداث سلطات الضبط الاقتصادي في إطار الدور الجديد للدولة، مجلة القانون و المجتمع، تصدر عن جامعة ادرار، العدد 04، ديسمبر 2014
26. عيساوي عز الدين: حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء بين التنافس والتكامل، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، تصدر عن كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، عدد 2013/01
27. دائل محمد إسماعيل الخلافي. الضبط الإداري والنظام العام، مجلة الدراسات الاجتماعية، العدد الثاني، ديسمبر 1996
28. غربي مُجّد. تحديات العولمة وآثارها على العالم العربي، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف - الجزائر، العدد 06، 2009
29. غضبان مبروك و غربي نجاح. قراءة تحليلية للنصوص المنظمة لحالي الحصار والطوارئ و مدى تأثيرهما على الحقوق و الحريات في الجزائر، مجلة المفكر، جامعة مُجّد خيضر، بسكرة، العدد 10،
30. فيصل نسيغة و رياض دنش. النظام العام، مجلة المنتدى القانوني، جامعة بسكرة، دورية تصدر عن قسم الكفاءة المهنية للمحامين، عدد 05، أبريل 2005
31. قوراري مجدوب. مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة، دراسات قانونية، عدد 08، 2010
32. كتو مُجّد الشريف. حماية المستهلك من الممارسات المنافية للمنافسة، مجلة إدارة، المدرسة الوطنية للإدارة، العدد الثالث والعشرون، 2002

33. مُجَّد أرزقي نسيب .مدى تأثير السيادة الوطنية في مظهرها الإقتصادي، بظاهرة العولمة المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية و السياسية، دورية تصدر عن كلية الحقوق جامعة الجزائر ،عدد 01 سنة 2009
34. محمود سعد الدين الشريف . النظرية العامة للبوليس الإداري في مصر ، مجلة مجلس الدولة المصري ،السنة الثانية ،دار الجامعات المصرية ، القاهرة ، ج م ع، يناير 1951
35. محمود سعد الدين الشريف .أساليب الضبط الإداري والقيود الواردة عليه ، مجلة مجلس الدولة المصري ،السنة 12 ،مطابع مؤسسة اخبار اليوم ،1964
36. محمود سعد الدين الشريف .تأصيل فكرة الضبط الإداري ، مجلة مجلس الدولة المصري ،السنة 11 ،مطابع مؤسسة اخبار اليوم ، 1962
37. محمود سعد الدين الشريف .فلسفة العلاقة بين الضبط الإداري والحريات ،مجلة مجلس الدولة المصري ، السنة 16 ، دار الكتاب العربي ،1969
38. مصطفى بلعور. حزب جبهة التحرير الوطني ومسار الإصلاحات السياسية في الجزائر ،مجلة الباحث ، تصدر عن جامعة ورقلة، الجزائر ، عدد 04 ،2006
39. منصور داود ،الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي ، مجلة المفكر تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مُجَّد خيضر بسكرة ، العدد 12 ،مارس 2015
40. منصور داود. الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مجلة المعيار، المركز الجامعي عين تموشنت، العدد08 ، ديسمبر 2013
41. منصور داود. التكييف القانوني الإداري لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي و المالي، مجلة الحقوق و العلوم السياسية ، عدد 17، جامعة الجلفة
42. نبيلة افوجيل . حق الفرد في حماية البيئة لتحقيق السلامة والتنمية المستدامة، مجلة المفكر تصدر عن كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة مُجَّد خيضر بسكرة ،العدد السادس 2010
43. نمديلي رحيمة. la notion juridique de la régulation. مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ،تصدر عن كلية الحقوق جامعة الاسكندرية ،مصر ،العدد الاول 2011

44. نواف كنعان. دور الضبط الإداري في حماية البيئة، مجلة الشارقة للعلوم الشرعية والإنسانية ، مجلد 3 عدد 1، فيفري 2006

ندوات و ملتقيات :

1. رمضان مُجَّد بطيخ . الضبط الإداري وحماية البيئة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية

، ندوة حول دور التشريعات العربية في حماية البيئة ،الشارقة من 7 الى 11 ماي 2005

2. عليان بوزيان .النظام العام العمراني في ظل القانون المنظم للترقية العقارية، مداخلة أقيمت

بمناسبة الملتقى الوطني بعنوان الترقية العقارية واقع و آفاق ، منظم من طرف كلية الحقوق جامعة قاصدي مرباح يومي 27/28 فيفري 2012. ص 04 لتحميل المداخلة ادخل

الموقع :

<http://manifest.univ-ouargla.dz/index.php/seminaires/archive/faculté-de-droit-et-des-sciences-politiques/31-séminaire-sur-la-modernisation-immobiliere-2012>

3. نزيوي صليحة .سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة

الضابطة مداخلة في الملتقى الوطني حول؛ سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، من تنظيم كلية الحقوق،جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، قاعة المحاضرات / أبوداو أيام

23 / 24 ماي 2007

4. راشدي سعيدة. مفهوم السلطات الادارية المستقلة، مداخلة في الملتقى الوطني حول؛ سلطات

الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي .

5. أوباية مليكة. اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة ، مداخلة في الملتقى

الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي .

6. حابت آمال. دور لجنة الإشراف على التأمينات في إكتشاف المخالفات، مداخلة في الملتقى

الوطني حول؛ سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي .

7. حدري سمير. السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، مداخلة في الملتقى الوطني

حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي .

8. بوالخضرة نورة. الاندماج المصرفي ما بين اللجنة المصرفية ومجلس المنافسة، مداخلة في الملتقى

الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي .

9. بن زبطة عبد الهادي. نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة (دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية) ، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي .
10. عيساوي عز الدين. الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مداخلة في الملتقى الوطني حول؛ سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي .
تحميل منشورات الملتقى يوم 12\07\2015 من موقع :
www.mmezaouli.sitew.org/fs/MEZAOULI/c3kw5-Travaux_Colloque_BEDJAIA.doc
11. جمال منصر. التحولات السياسية وانعكاساتها على دور الدولة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في عصر العولمة، مداخلة مقدمة في الملتقى الوطني:التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر: واقع وتحديات. الشلف يومي 16 و 17 ديسمبر/ 2008 تحميل يوم 16\07\2016 على الساعة 12:57 من موقع :
http://www.univ-chlef.dz/ar/index.php?option=com_content&view=article&id=114&Itemid=268
12. إقمولي / ولد ا ربح صافية. مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ،مداخلة في الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، يومي 13 و14 نوفمبر 2012 ، هيليو بوليس ،جامعة 08 ماي 1945 قالمة
13. مرابط عبد الوهاب. سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر (قناعة أم تقليد؟) ،مداخلة في الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، يومي 13 و14 نوفمبر 2012 ، هيليو بوليس ،جامعة 08 ماي 1945 قالمة
14. بلغزلي صبرينة. التعريف بالتدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ،مداخلة في الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، يومي 13 و14 نوفمبر 2012 ، هيليو بوليس ،جامعة 08 ماي 1945 قالمة
15. عباسي سهام. المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري ،مداخلة في الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، يومي 13 و14 نوفمبر 2012 ، هيليو بوليس ،جامعة 08 ماي 1945 قالمة

16. زيدي حميد . السلطات الإدارية المستقلة : بين السلطة القمعية ورقابة القضاء ،مداخلة في الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، يومي 13 و14 نوفمبر 2012 ، هيليو بوليس ، جامعة 08 ماي 1945 قلمة
17. بوخميس سهيلة . دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الامن المائي . مداخلة في الملتقى الدولي حول الأمن المائي : تشريعات الحماية وسياسات الإدارة من تنظيم جامعة باتنة يومي 14 و 15 ديسمبر 2014 بمجمع هيليو بوليس ، ص 02 تحميل المداخلة من موقع :

بتاريخ : 18\12\2016 الساعة 09:39 <http://leje.univ-guelma.dz>

محاضرات :

بري نور الدين . محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي السنة الثانية ماستر تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، 2015

تقارير :

1. تقرير مجلس المنافسة لسنة 2014
2. تقرير مجلس المنافسة لسنة 2016
3. تقرير لجنة تنظيم عمليات البورصة لسنة 2009
4. تقرير سلطة ضبط البريد و الاتصالات 2001

قرارات مجلس الدولة :

1. قرار مجلس الدولة الجزائري صادر بتاريخ 2003/10/18 - رقم - 19240
2. قرار مجلس الدولة الجزائري ملف رقم 001496 - 2000\04\24

قرارات مجلس المنافسة

- القرار رقم 27/2015 الصادر عن مجلس المنافسة في جلسة المنعقدة بتاريخ 04 نوفمبر 2015 و المتعلق بالإخطار رقم 47/2013 المودع من طرف شركة الهلال ضد كل من شركة الريان للورق و المؤسسة الوطنية للورق و الطبع:

- القرار رقم 1189/2016 الصادر عن مجلس المنافسة في جلسة المنعقدة بتاريخ 01 جوان 2016 و المتعلق بالإخطار رقم 26/2015 المودع من طرف شركة بتروسار ضد شركة قرايف ؛
- القرار رقم 13 / 2015 الصادر عن مجلس المنافسة في جلسة المنعقدة بتاريخ 13 ديسمبر 2015. 3. المودع من طرف 1_ المشروبات المعدنية سلياني مجيد ضد شركة إفري و الذي تم من خلاله إقرار غرامة مالية قدرها 309143.03 دج.

Ouvrages :

1. Jean-Yves CHEROT. Droit public économique , 2 éd , ECONOMICA , PARIS, 2007
2. Frédéric COLIN . Droit public économique , 3 éd GUALINO lextenso , PARIS, 2011
3. abdelmajid BOUZID. Les années 90 de l'économie algérienne ,ENAC Edition ,ALGER, 1999
4. Etienne PICARD. Notion de Police Administratif, libréri générale de droit et de jurisprudence, PARIS, 1984
5. Jean-Paul VALETTE . Droit public économique , Hachette Education, PARIS FRANCE 2016
6. Jean rivero . Droit Administratif, 2ème édition, PARIS, Précis, Dalloz, 1962
7. M. P. GOFFAUX . Droit administratif, Notes de cours, Université Libre de Bruxelles ,Année académique 2008 – 2009
8. Mustapha MENOUEUR. le droit de la concurrence, édition Berti ,Alger ,2013
9. Poulet-Gibot Leclerc NADINE. Droit administratif: sources, moyens, contrôles , Editions Bréal, 3 ed , 2007
10. PIERRE Del volve , le droit administratif, Dalloz, 2° édition 1998
11. PIERRE Laurent frier et JACQUES Petit. précis de droit administratif, 4 édition , Montchrestien, PARIS ,France,2006
12. TEBANI amel. privatisation des entreprises publiques en ALGERIE, BELKIES edition .ALGER .2011
13. Rachid ZOUAÏMIA et M C ROUAULT. Droit administratif ,édition Berti ,Alger ,2009
14. Rachid ZOUAÏMIA, droit de régulation économique, Berti édition, Alger, 2006
15. Rachid ZOUAÏMIA. le droit de la concurrence, BELKIES edition .ALGER .2012
16. Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005

- 17.Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation financière en Algérie,BELKIES edition .ALGER .2013
- 18.Rachid ZOUAÏMIA. Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance ,BELKIES edition .ALGER .2013
- 19.Rachid ZOUAÏMIA. Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie ,BELKIES edition .ALGER .2012

Articles :

1. Abdelhadi BENZITA . Le rôle du régime de régulation dans le développement du service public, *Revue de Droit et Société*, Périodique arbitrée spécialisée dans les études juridiques,N 08, décembre 2016
2. Ahmed BOUYACOUB .L'entreprise publique et l'économie de marché (1988 - 1993) *Cahiers du CREAD n°39*, 1er trimestre 1997
3. Béatrice COSPEREC, « L'indépendance de l'Autorité de régulation des activités ferroviaires », *Revue française d'administration publique* 2012/3 (n° 143)
4. Bénédicte DELAUNAY et al., « Chronique de l'administration », *Revue française d'administration publique* 2006/3 (no119).
5. Burkard EBERLEIN .L'État régulateur en Europe ,*Revue française de science politique*, 49e année, n°2, 1999
6. Claude CHAMPAUD, « Régulation et droit économique », *Revue internationale de droit économique* 2002/1 (t. XVI, 1)
7. Claude CRAMPES, « Les outils des régulations économiques ex ante et ex post », in Marie-Anne Frison-Roche, *Droit et économie de la régulation*. 4, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2006
8. Clémence Dumont, « Le Conseil supérieur de l'audiovisuel, une autorité de régulation indépendante », *Courrier hebdomadaire du CRISP* 2010/9 (n° 2054-2055)
9. Damien GERADIN, « Hiérarchie des pouvoirs dans les systèmes communautaires de régulation »,in Marie-Anne Frison-Roche, *Droit et économie de la régulation*. 2, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2004
- 10.Danièle BRIAND-MELED0, « Autorités sectorielles et autorités de concurrence : acteurs de la régulation », *Revue internationale de droit économique* 2007/3 (t. XXI, 3)
- 11.Emmanuel ROSENFELD et Jean VEIL. « Sanctions administratives, sanctions pénales », *Pouvoirs* 2009/1 (n° 128)
- 12.Gabriel ECKERT, « L'indépendance des autorités de régulation économique à l'égard du pouvoir politique », *Revue française d'administration publique* 2012/3 (n° 143)

13. Gérard TIMSIT, Le nouveau retour de l'Etat ? Réflexions sur l'expérience française, *Revue Internationale des Sciences Administratives* 2006/4 (Vol. 72)
14. Gérard TIMSIT. La régulation. La notion et le phénomène, *Revue française d'administration publique* 2004/1 (n°109)
15. Jacques CHEVALLIER, « L'état régulateur », *Revue française d'administration publique* 2004/3 (n°m)
16. Jean-Baptiste Racine, « Droit économique et lois de police », *Revue internationale de droit économique* 2010/1 (t. XXIV, 1)
17. Jean-François LEPETIT, « État, juge et régulateur », in Marie-Anne Frison-Roche, *Droit et économie de la régulation. 1*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2004
18. Jean-Pierre JOUYET, « Articulation ou désarticulation des régulations nationales et internationales ? », in Marie-Anne Frison-Roche, *Droit et économie de la régulation. 3*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2005
19. M.M. MOHAMMED SALAH, « Les transformations de l'Ordre Public économique. Vers un Ordre Public régulateur ? », in Mélanges Farjat, éd. Frison-Roche, Paris, 1999
20. Marie-Anne Frison-Roche, « Arbitrage et droit de la régulation », in Marie-Anne Frison-Roche, *Droit et économie de la régulation. 3*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2005
21. Marie-Anne Frison-Roche, *Le droit de la régulation*, Dalloz, N° 07, 2001
22. Marie-Anne Frison-Roche. Définition du droit de la régulation économique, *RECUEIL DALLOZ*, 2004, n° 2,
23. Marie-Anne Frison-Roche. Les nouveaux champs de la régulation, *Revue française d'administration publique* 2004/1 (n°109)
24. Martine LOMBARD, « La régulation dans un État de droit », in Marie-Anne Frison-Roche, *Droit et économie de la régulation. 2*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2004
25. Nicolas CHARBIT, « Les objectifs du régulateur. Entre recherche d'efficacité et rappel de légalité », in Marie-Anne Frison-Roche, *Droit et économie de la régulation. 2*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2004
26. Noureddine BERRI. La régulation des services publics :Le secteur des télécommunications ,*Revue Académique de la Recherche Juridique*, Faculté de Droit et des Sciences Politiques, université de Bejaia. N° 02/2010
27. Patrick HUBERT, Adrien CASTAN, « Droit constitutionnel et liberté de la concurrence », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* 2015/4 (N° 49)

28. Pauline GERVIER, « La limitation des droits fondamentaux constitutionnels par l'ordre public », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* 2014/4 (N° 45)
29. Rachid KHELLOUFI, « Les institutions de régulation en droit Algérien », *Revue Idara*, n° 28, 2004
30. Richard Descoings, « La nécessité d'une réflexion générale et croisée sur la régulation », in Marie-Anne Frison-Roche, *Droit et économie de la régulation. 1*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Hors collection », 2004
31. Samir BELLAL. « Une approche régulationniste de la désindustrialisation en Algérie », *Les Cahiers du CREAD*, n 95, Alger, 2001
32. Taïbi Achour, « La justification du pouvoir de sanction des AAI de régulation est-elle toujours pertinente ? », *Revue internationale de droit pénal* 2013/3 (Vol. 84)
33. Tanella Boni, « La dignité de la personne humaine. De l'intégrité du corps et de la lutte pour la reconnaissance », *Diogenes* 2006/3 (n°215)
34. Thomas PEZ, « L'ordre public économique », *Les Nouveaux Cahiers du Conseil constitutionnel* 2015/4 (N° 49)
35. Vincent Karim . L'ordre public en droit économique : contrats, concurrence, consommation , *Les Cahiers de droit*, vol. 40, n° 2, 1999

thèses

1. Abderrezak ZOUITEN. L'investissement en droit Algérien, THESE DE DOCTORAT EN SCIENCES, Spécialité Droit Public , Option : Droit de l'Entreprise, Faculté de droit, Université des Frères Mentouri Constantine, 2014-2015
2. Alloui Farida. L'impact de l'ouverture du marché sur le droit de la concurrence, Mémoire en vue d'obtention du diplôme de Magistère en Droit Option : Droit des affaires, Faculté de Droit, Université Mouloud Mammeri Tizi- ouzou, 2010 -2011,
3. Aoun CHARBEL. L'indépendance de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) , Thèse doctorat : Droit public Université de Cergy-Pontoise , France , 2006
4. Hubert DELZANGLES. l'indépendance des autorités de régulation sectorielles. Thèse pour le Doctorat en Droit , université MONTESQUIEU - BORDEAUX IV, FRANCE, 2008
5. Lusitania VILLABLANCA ép. Hecker . Nouvelles formes de régulation et marchés financiers. Étude de droit comparé , Université Panthéon-Assas .PARIS. FRANCE . 2013

Intervention

- Rachid ZOUAÏMIA. Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes en Algérie. Intervention lors du Forum national sur les autorités administratives indépendantes en Algérie,

Faculté de droit et de science politique, les 13 et 14 Novembre, 2012
Helio Polis, Université de Guelma 8 mai 1945

rapport

- RAPPORT ANNUEL 2009 DE l'ARPT
- Conseil d'État, Les autorités administratives indépendantes, Rapport public 2001, EDCE 2001, n° 52
- raport du C E F 2001

Décisions

- Le Conseil constitutionnel fr «Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989
- Le Conseil constitutionnel fr Décision n° 96-378 DC du 23 juillet 1996
Loi de réglementation des telecommunication
- Conseil d'état Décision n° 136727 du 27 octobre 1995
- Conseil d'état, Décision n° 30164, du 17 décembre 1909
- Conseil d'état, Décision n° 89673, du 30 mai 1930
- Conseil d'état, Décision n° 91208, du 04 février 1949

مواقع الانترنت :

- www.arpt.dz/
- www.ftc.gov/about-ftc/our-history
- www.legifrance.gouv.fr/Sites/Autorites-independantes
- www.fcc.gov/about/overview
- <http://www.joradp.dz/HAR/Index.htm>
- www.instituteforgovernment.org.uk/
- www.conseil-concurrence.dz
- <https://ar.wikipedia.org/wiki>
- <https://www.commerce.gov.dz/ar>
- www.onplc.org.dz
- <http://www.un.org/ar/universal-declaration-human-rights/index.html>
- <http://www.conseil-etat.fr/fr/base-de-jurisprudence/>
- <http://www.andi.dz/index.php/ar/cadre-juridique>
- <http://www.metroalger-dz.com/ar/>
- <http://elearning.univ-bejaia.dz/course/view.php?id=3794>
- <http://kheartoumspace.uofk.edu/bitstream/handle>
- http://www.toupie.org/Dictionnaire/Interet_general.htm
- <http://www.mree.gov.dz/environnement/environnement-industriel/>
- <http://www.andi.dz/index.php/ar/tic16042015>
- <http://www.sonelgaz.dz/?page=article&id>
- <http://www.sante.gov.dz/index.php>
- http://www.lexinter.net/JF/ordre_public
- <https://www.ftc.gov/about-ftc/our-history>
- <https://www.fcc.gov/about/overview>

الفهرس

| | |
|---------|--|
| أ..... | مقدمة : |
| 12..... | الباب الأول: فكرة النظام العام الاقتصادي بين النظرية التقليدية للضبط الإداري و قانون الضبط الاقتصادي : |
| 15..... | الفصل الأول : النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإداري : |
| 16..... | المبحث الأول: مدلول فكرة النظام العام كهدف للضبط الإداري..... |
| 17..... | المطلب الأول: تعريف النظام العام و خصائصه..... |
| 18..... | الفرع الأول: تعريف النظام العام..... |
| 25..... | الفرع الثاني :خصائص النظام العام..... |
| 31..... | المطلب الثاني: توسع عناصر النظام العام..... |
| 31..... | الفرع الأول: العناصر التقليدية للنظام العام..... |
| 42..... | الفرع الثاني :العناصر الحديثة للنظام العام..... |
| 55..... | المبحث الثاني: حماية النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإداري..... |
| 55..... | المطلب الأول : هيئات الضبط الإداري في مجال حماية النظام العام الاقتصادي..... |
| 56..... | الفرع الأول : رئيس الجمهورية..... |
| 67..... | الفرع الثاني: الوزراء..... |
| 76..... | الفرع الثالث: الهيئات المحلية..... |
| 79..... | المطلب الثاني: وسائل حماية النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإداري..... |
| 79..... | الفرع الأول : الوسائل القانونية..... |

| | |
|-----|---|
| 88 | الفرع الثاني : الوسائل المادية (التنفيذ الجبري) |
| 91 | الفرع الثالث: الوسائل البشرية |
| 98 | الفصل الثاني: تحول فكرة النظام العام الاقتصادي الى قانون الضبط الاقتصادي : |
| 99 | المبحث الأول: مدخل الى قانون الضبط الاقتصادي |
| 100 | المطلب الأول: مفهوم الضبط الاقتصادي كفرع قانوني حديث |
| 101 | الفرع الأول: عوامل استقلالية قانون الضبط الاقتصادي |
| 122 | الفرع الثاني: مفهوم الضبط الاقتصادي |
| 141 | المطلب الثاني : النظام العام الاقتصادي محور قانون الضبط الاقتصادي الجديد |
| 142 | الفرع الأول: مفهوم النظام العام الاقتصادي محور قانون الضبط الاقتصادي |
| 150 | الفرع الثاني :علاقة النظام العام الاقتصادي بالعناصر الأخرى للنظام العام |
| 155 | المبحث الثاني: جوهر فكرة النظام العام الاقتصادي |
| 156 | المطلب الأول: ضمان التوازن عند تدخل قواعد النظام العام الاقتصادي و مجالاته |
| 157 | الفرع الأول: ضمان التوازن بين الاهداف الاقتصادية والغير اقتصادية |
| 161 | الفرع الثاني: مجالات تدخل قواعد النظام العام الاقتصادي |
| 172 | المطلب الثاني: صور النظام العام الاقتصادي |
| 174 | الفرع الأول: النظام العام الاقتصادي الحمائي |
| 180 | الفرع الثاني : النظام العام الاقتصادي التوجيهي: |
| 185 | خلاصة الباب الاول: |
| 186 | الباب الثاني: آليات حماية النظام العام الاقتصادي عن طريق الهيئات الإدارية المستقلة: |

| | |
|-----|--|
| 189 | الفصل الأول: الاطار المفاهيمي للهيئات الإدارية المستقلة |
| 189 | المبحث الأول: الهيئات الإدارية المستقلة وجه جديد لتدخل الدولة |
| 190 | المطلب الأول: مفهوم سلطات الضبط المستقلة |
| 191 | الفرع الأول: نشأة الهيئات الإدارية المستقلة |
| 197 | الفرع الثاني: تعريف الهيئات الإدارية المستقلة |
| 204 | الفرع الثالث: الخصائص العامة للهيئات الإدارية المستقلة |
| 214 | المطلب الثاني: تنازع الإختصاص في مجال الهيئات الإدارية المستقلة |
| | الفرع الأول: تداخل الإختصاص في مجال الضبط الاقتصادي بين السلطة التنفيذية و هيئات الضبط |
| 215 | المستقلة |
| 224 | الفرع الثاني: تنازع الإختصاص بين مجلس المنافسة و الهيئات الإدارية المستقلة الأخرى |
| 234 | المبحث الثاني: النظام القانوني للهيئات الإدارية المستقلة |
| 235 | المطلب الأول: تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي |
| 235 | الفرع الأول: التشكيلة الجماعية كضمان للتوازن والحياد |
| 242 | الفرع الثاني: نظام التنافي |
| 246 | الفرع الثالث: خاصية تحديد مدة النيابة و عدم امكانية العزل |
| 250 | المطلب الثاني: خصوصية التنظيم الإداري للهيئات الإدارية المستقلة |
| 250 | الفرع الأول: تنوع التنظيم الإداري للهيئات الإدارية المستقلة |
| 256 | الفرع الثاني: هيئات الضبط المستقلة تحوز سلطة اتخاذ القرار |
| 267 | الفرع الثالث: تموين الهيئات الإدارية المستقلة و علاقته باستقلاليتها |

| | |
|-----|---|
| 274 | الفصل الثاني: حماية النظام العام الاقتصادي عن طريق الهيئات الإدارية المستقلة:..... |
| | المبحث الأول : آلية تدخل سلطات الضبط الاقتصادي في الجانب الوقائي لحماية النظام العام الاقتصادي..... |
| 275 | المطلب الأول : السلطة التنظيمية لهيئات الضبط قاعدة تنظيم النشاط الاقتصادي..... |
| 276 | الفرع الأول : مفهوم السلطة التنظيمية..... |
| 277 | الفرع الثاني : دستورية السلطة التنظيمية..... |
| 279 | الفرع الثالث : نماذج للسلطة التنظيمية..... |
| 281 | المطلب الثاني : سلطة الترخيص..... |
| 289 | الفرع الأول : مفهوم الرخصة الإدارية..... |
| 289 | الفرع الثاني : السلطة التقديرية في منح الرخصة الإدارية..... |
| 295 | الفرع الثالث : آلية الترخيص الذي تمنحه سلطة الهيئات الضبط..... |
| 298 | المطلب الثالث : سلطة التحكيم..... |
| 302 | الفرع الأول : مفهوم التحكيم..... |
| 303 | الفرع الثاني : أهمية التحكيم في مجال الضبط الاقتصادي..... |
| 305 | الفرع الثالث : الهيئات التحكيمية على مستوى سلطات الضبط الاقتصادي..... |
| 307 | المبحث الثاني: الجانب الردعي في تدخل سلطات الضبط المستقلة..... |
| 313 | المطلب الأول: فكرة التفويض في العقاب للهيئات المستقلة..... |
| 314 | الفرع الأول : مفهوم سلطة العقاب..... |
| 315 | الفرع الثاني : العقوبة الإدارية التي تفرضها سلطات الضبط المستقلة..... |
| 321 | |

| | |
|-----|--|
| 330 | الفرع ثالث : سلطة التحقيق و توجيه الأوامر |
| 334 | المطلب الثاني : رقابة القضاء على قرارات سلطات الضبط الاقتصادي..... |
| 334 | الفرع الأول : الضمانات القانونية في الرقابة القضائية على قرارات سلطات الضبط |
| | الفرع الثاني :توزيع الإختصاص بين القضاء الإداري و القضاء العادي في منازعات سلطات الضبط |
| 346 | الاقتصادي..... |
| 361 | خلاصة الباب الثاني : |
| 363 | خاتمة |
| 369 | المصادر و المراجع |
| 407 | فهرس |