



جامعة غرداية
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم: الحقوق

عنوان المذكرة

الاختصاص التنظيمي بين المبدأ والاستثناء في مجال
الضبط الاقتصادي

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق
تخصص: قانون الإداري

إشراف الأستاذ:

-د/عبد الكريم بن رمضان

إعداد الطالبتين:

- فاطمة الزهراء مولاي عمار

- نعيمة حروز

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الرتبة	اسم ولقب الأستاذ
رئيسا	جامعة غرداية	أستاذ مساعد "ب"	أ.د البرج محمد
مشرفا ومقررا	جامعة غرداية	أستاذ مساعد "ب"	أ.د بن رمضان عبد الكريم
عضوا مناقشا	جامعة غرداية	أستاذ مساعد "ب"	أ.د سويلم محمد

السنة الجامعية:

2018-2019 م



شكر وتقدير

بعد شكر الله سبحانه وتعالى على كريم فضله وحسن

توفيقة لنا على انجاز هذا البحث

يشرفنا ان نتقدم بخالص الشكر والتقدير الى الدكتور

الفاضل " بن رمضان عبدالكريم " الذي كان نعم الأستاذ

المشرف لنا وذلك لتوجيهاته المميزة ونصائحه القيمة التي

كانت عوناً وسنداً لنا من أجل انجاز هذه المذكرة، كما

نتقدم بالشكر والعرفان الى كل من اسدى لنا يد العون

من قريب او بعيد.

فجزاكم الله عنا كل خير.

-فاطمة الزمراء

-نعيمه





إهداء

إلهي لا تطيب لي هذه اللحظات إلا بشرك وحمدك والثناء عليك
ثم الصلاة على نبي الرحمة سيدنا وحبينا محمد صل الله عليه وسلم...
أهدي ثمرة جهدي إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامها، إلى رمز الحنان ومرفاً الأمان
إلى من كان دعاؤها سر نجاحي وبلسم جراحي، إلى أغلى الحبايب أمي الحبيبة أطال الله
في عمرها وحفظها من كل مكروه.
إلى من علمني العطاء دون انتظار إلى من أحمل اسمه بكل افتخار، إلى تاج رأسي، منير
دربي والذي العزيز أطال الله في عمره.
إلى من عرفت معهم معنى الحياة، من كانوا لي عوناً وساندوني في مشواري، إخوتي
وأخواتي، وأزواجهم، وأبنائهم الأحباء وأخص بالذكر الكتاكيت أنس، لجين، جواد، رزان.
وإلى جميع الأهل والأقارب.
إلى كل الأصدقاء والأحباء وزملاء العمل والدراسة.
إلى كل طلبة حقوق ماستر قانون إداري -دفعة 2019-
إلى من ذكرهم قلبي ونسيهم قلبي.
كما أهدي هذا العمل بصفة خاصة إلى كل إطارات وأساتذة وطلاب جامعة -غارداية-

فاطمة الزهراء



قائمة المختصرات:

ل ت ع ب م: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

ج ر: جريدة رسمية

ب د س: بدون سنة النشر

ص: الصفحة

ARPT: Autorité de Régulation des Postes et de Télécommunication.

COSOB: Commission d'Organisation et de Surveillance des Opération de Bourse.

COB: Commission d'Organisation de bourse.

CREG: Comité de contrôle de l'électricité et du gaz.

N⁰: Numéro.

OP.CIT: Opère Citato (référence précédemment citées).

P: Page.

ملخص:

نتيجة عجز الإدارة التقليدية عن ضبط القطاع الاقتصادي الذي يمتاز بالسرعة والتجديد، وتبني المشرع للإصلاحات الاقتصادية، تغير دور الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، واستحدثت بذلك هيئات إدارية مستقلة، تعنى بتنظيم المجال الاقتصادي والمالي بموجب ما أوكل لها من مهام، وما تمارسه من اختصاصات في هذين المجالين على غرار الاختصاص التنظيمي، الذي يعتبر سلطة أصلية للسلطة التنفيذية والذي خضع لإعادة توزيع في الاختصاص مع سلطات الضبط الاقتصادي، كما أثار نوعاً من الغموض والتداخل في ممارسته في هذا الإطار.

غير أن هذا التنازل في الاختصاص يعد استثناء عن الأصل في شكل اختصاص تنظيمي ثانوي فقط تعثره عدة قيود وعراقيل تحول دون تجسيده الفعلي.

Abstract :

As a result of the inability of the traditional administration to control the economic sector which is characterized by speed and renewal, and the adoption of the legislator for economic reforms, the role of the state is changed from a guarded state to an intervening state, this creating independent administrative bodies that regulate the economic and financial field under the tasks assigned to them, and the exercise of competencies In these two areas similar to the regulatory area, which was subject to a redistribution with the authorities of economic control, and a kind of ambiguity and overlap in the exercise of the distribution of this jurisdiction.

However, this waiver in jurisdiction is an exception to the original in the form of a secondary regulatory authority only, that has several restrictions and obstacles that prevent its actual dedication.

يتجلى حضور السلطة التنفيذية في المنظومة القانونية من خلال دورها في سن ووضع قواعد قانونية عامة ومجردة وضابطة لعمل المؤسسات في الدولة، هذا الدور الذي لا يستهان به في وضعها لأنظمة في شكل قرارات، خاصة منها المنظمة للمجالين الاقتصادي والمالي.

خروجاً عن الدور التقليدي للدولة في تعاطيها مع الاقتصاد، حاول المشرع الجزائري في إطار فكرة تحولات الدولة تكريس المفهوم النظري للدولة الضابطة من خلال فكرة انسحابها من المجال الاقتصادي وتركه لسلطات الضبط المستقلة، مما يقتضي إعادة توزيع الاختصاص بين سلطات الدولة التقليدية وسلطات الضبط الاقتصادي خاصة منه الاختصاص التنظيمي الذي كان حكراً على السلطة التنفيذية من حيث المبدأ.

كما أن فكرة انسحاب السلطة التنفيذية من ضبط المجالين الاقتصادي والمالي لا نعني به انسحاباً كلياً من هذا المجال، بل هو إعادة توزيع للاختصاص من خلاله تبحث في حضورها بجوار هذه الهيئات في تولى مهمة الضبط ومدى توزيع الصلاحيات فيما بينها لتحقيق منظومة اقتصادية ناجحة.

حيث تركز هذا فعلياً مع استحداث سلطات الضبط الاقتصادي التي تشارك فيه السلطة التنفيذية وظيفية سن قواعد قانونية تنظيمية تجعل الباحث في حيرة بين ترسيخ فكرة تبعية الاختصاص الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي على أنه تابع للسلطة التنفيذية كأصل وبين تفرده وجعله استثناء عن القاعدة.

على هذا تظهر أهمية الموضوع نظراً لحدثة هذه التجربة والتحول مما يكتسي موضوع الضبط الاقتصادي أهمية بالغة على الصعيدين النظري والعملي، نظرياً كون هذا مجال الضبط الاقتصادي يفتقر للاهتمام الكافي من الدراسة، ذلك أن المنظومة الجزائرية لم تهتم بموضوع الضبط الاقتصادي إلا مع بداية التسعينات ومع الركود الحاصل في الاتجاه نحو الدولة الضابطة، على هذا تحتاج إلى المزيد من الدراسات، أما عملياً فإن أهمية مجال الضبط الاقتصادي أصبح حقيقة نسمع بها ونراها فعلياً، مما يتأكد دور الدولة الجديدة لكن تراجعها عن التسيير المباشر للمنظومة الاقتصادية وتفويضها لسلطات الضبط الاقتصادي بطيء نسبياً.

أما عن أسباب اختيار الموضوع فبعضها لها مبررات موضوعية وأخرى ذاتية، تتمثل الموضوعية منها في التوجه للأخذ بوظيفة ضبط المجال الاقتصادي في الجزائر خدمة لتطوير اقتصاده والاتجاه للحكومة، أيضاً الغموض حول عملية إعادة توزيع الاختصاص التنظيمي للمجال الاقتصادي في الجزائر.

كما تتجلى الأسباب الذاتية لاختيار الموضوع كونه أحد فروع تخصصنا في الجامعة (القانون العام) وميلنا لمواضيع الضبط الاقتصادي والتشريعات الخاصة به.

أما أهداف الدراسة تتعلق بإبراز حقيقة التنازل عن الاختصاص التنظيمي لضبط المجال الاقتصادي والمالي للوصول وفهم حقيقته، وتلافي التداخل في الاختصاص والتكريس الفعلي لمفهوم الدولة الضابطة وأعمال وظيفة الضبط الاقتصادي.

اعتمدنا في دراستنا على دراسات سابقة في الموضوع رسمت لنا خريطة الطريق حول موضوعنا المختار والتي من بينها: سلطات الضبط الاقتصادي وجدنا مذكرتين أطروحة دكتوراه بن دحو نور الدين بعنوان السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، ومذكرة ماجستير هريش سهام بعنوان اللائحة والقانون: آلية الإحالة على التنظيم كما اعتمدنا مذكرة ماجستير دحاس صونية تحت عنوان توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي إضافة إلى مختلف الدساتير والقوانين في الجزائر.

تجدر الإشارة إلى الصعوبات التي واجهتنا في إنجاز هذه المذكرة، وتتمثل في قلة المراجع المتخصصة في الضبط الاقتصادي لكونه موضوعا جديدا، فضلا عن ضيق الوقت وكثرة القوانين والأنظمة والتعديلات الموقعة على سلطات الضبط، نتيجة لتعددتها في الكثير من المجالات الاقتصادية.

أما عن نطاق الدراسة فيتقاسمه كل من مجال النظرية العامة لتوزيع الاختصاص كون الاختصاص التنظيمي يعد سلطة أصلية للسلطة التنفيذية ومجال الضبط الاقتصادي في إطار فكرة التوجه نحو الدولة الضابطة.

اعتمدنا في هذه الدراسة إتباع المنهج التحليلي والوصفي كونهما الأنسب للبحوث والمواضيع القانونية.

مما سبق نطرح الاشكالية التالية:

إلى أي مدى وفق المشرع الجزائري في توزيع الاختصاص التنظيمي بين الأجهزة الإدارية للدولة التابعة للسلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي؟

ما يجعلنا نستلهم الأسئلة الفرعية التالية:

- ما حقيقة ممارسة السلطة التنفيذية اختصاصها التنظيمي للقطاع الاقتصادي والمالي كإدارة كلاسيكية؟

- إلى أي مدى تم تنازل الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي من جهة السلطة التنفيذية؟

- ما حقيقة ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي؟

للإجابة عن الإشكالية ارتأينا اتباع الخطة المتمثلة في: **الفصل الأول** الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية تطرقنا في المبحث الأول إلى ممارسة السلطة التنفيذية لاختصاصها التنظيمي الكلاسيكي والمبحث الثاني إلى ممارسة السلطة التنفيذية لاختصاصها التنظيمي لضبط القطاع الاقتصادي والمالي أما **الفصل الثاني** فقد تطرقنا إلى الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء الذي بدوره قسمناه إلى مبحثين سلطات الضبط الاقتصادي المساهمة في الاختصاص التنظيمي في مبحث أول وسلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للاختصاص التنظيمي في مبحث ثان.

تمهيد:

تعتبر السلطة التنفيذية الوحيدة المعترف لها دستوريا بـمباشرة الاختصاص التنظيمي، حيث تقوم بوضع قواعد عامة ومجردة في مجالات تتطلب السرعة في التنفيذ ذلك في الحدود التي سطرها الدستور، علما أن ممارستها لهذا هو اختصاص أصيل لها وهي بذلك لا تحل محل السلطة التشريعية.

كما أن النص التنظيمي ينشأ بالمعنى العام ويعني القرار الإداري المعبر عن صوت السلطة التنفيذية، من قبل السلطات العمومية في الدولة (رئيس الجمهورية الوزير الأول الوزراء، الولاة ورؤساء البلديات، مسؤولي بعض المؤسسات العمومية والسلطات الإدارية المستقلة، مما يستلزم عند الحديث عن السلطات الممارسة للسلطة التنظيمية عدم الاكتفاء بالنصوص الدستورية والقانونية وهذا يجزنا للحديث عن السلطات المخولة لممارسة الاختصاص التنظيمي حيث نميز بين جهتين الأولى مختصة أصلا بموجب الدستور بممارسة هذه الاختصاصات والثانية مكتملة للأولى وهي كنتيجة لتوسيع مجال الاختصاص التنظيمي خاصة عند ممارسة الاختصاص التنظيمي لضبط القطاع الاقتصادي والمالي.

ومن هذا المنطلق سنعالج ممارسة السلطة التنفيذية لاختصاصها التنظيمي الكلاسيكي وتوسعها عند ممارستها لاختصاصها التنظيمي لضبط القطاع الاقتصادي والمالي في مبحثين تبعا.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

المبحث الأول: ممارسة السلطة التنفيذية لاختصاصها التنظيمي الكلاسيكي.

إن السلطة التنفيذية بما لها من الدراية الفنية بحكم احتكاكها بالحياة اليومية واتصالها المستمر بالجمهور وسرعة البث في الأمور بسبب طبيعة تكويناتها المختلفة عن السلطة التشريعية، بما يسمح لها أكثر بالخوض في الأمور التفصيلية، تستند في ذلك إلى مشروعية اللائحة أو التنظيم عند ممارستها لهذا الاختصاص، بمعنى آخر تعد السلطة التنفيذية غير مقيدة أثناء اتخاذ بعض التصرفات بمفردها، فالمراسيم ليست وليدة عمل مشترك بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فهذه الأخيرة تملك الوسائل الضرورية لمواجهة الأحداث المستجدة، إما أعمال البرلمان فتتطلب الوقت الكافي، من هنا وضع نص السلطة التنظيمية كمبدأ دستوري ومن هذا المنطلق نميز بين نوعين من التنظيمات أولها تصدر بمشروعية دستورية للاختصاص في مطلب أول وفي مطلب الثاني التي تصدر بغير مشروعية دستورية.

المطلب الأول: التنظيمات التي تصدر بمشروعية دستورية للاختصاص.

لقد خول الدستور صراحة ممارسة السلطة التنظيمية¹ وذلك بموجب الدستور وهو رئيس الجمهورية والوزير الأول، فالنص الدستوري هو المعيار لتحديد الجهات الممارسة للاختصاص كونه أعلى قاعدة قانونية في الهرم القانوني للدولة، حيث يمارس رئيس الجمهورية بموجبه السلطات التنظيمية المستقلة وهي تعد بمثابة تشريع أصلي تصدره السلطة التنفيذية دون الحاجة إلى إسناد قانون قائم في المسائل غير المخصصة للقانون بواسطة مراسيم رئاسية، أما تنفيذ القوانين في المجال التنظيمي فيعود الوزير الأول الذي يمارسه عن طريق المراسيم التنفيذية ويساعده في ذلك المصالح التابعة له و كذا مختلف الوزارات التي تقدم تقاريرها في هذا الشأن، فطبقا لنص المادة 143 الفقرة 02 من الدستور الجزائري لسنة 2016²، نجد أنه قد نص على السلطات الأصلية الممارسة للعمل التنظيمي.

¹ - «le règlemente était une règle de droit de portée générale édictée par une autorité administrative en dehors de la fonction législative, cette autorité ne participait pas à l'exercice de la souveraineté» Arnaud Haquet, la loi et règlement, paris, L.G.D.J, 2000, p10

² - القانون رقم 01/16، المؤرخ في 06/03/2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر، عدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

الفرع الأول: التنظيمات المستقلة التي يصدرها رئيس الجمهورية بموجب المادة 143 الفقرة 01 من الدستور.

تحدد الأنظمة الدستورية المعاصرة طريقة تولي رئيس الجمهورية لمنصبه لمواجهة البرلمان¹ ويتم انتخابه من بين المترشحين الذين تتوفر فيهم الشروط وفقا للدستور²، لذا حضي رئيس الجمهورية في كل الدساتير الجزائرية بتوسيع ملموس في السلطات والصلاحيات باعتباره رئيس الدولة وحامي الدستور و الحريات، هو الذي يجسد وحدة الأمة و يمثل البلاد في الداخل والخارج...³، فالاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية كمبدأ عام لا يستند إلى قانون يأتي لتنفيذه لدى تسمى بالتنظيمات المستقلة أو اللوائح القائمة بذاتها لأنها تتضمن أحكاما تستمد مصدرها مباشرة من الدستور وهذا ما كرسته مختلف الدساتير الجزائرية⁴.

أولاً: تعريف التنظيم المستقل.

إن التنظيم المستقل "هو التصرف المتخذ من طرف سلطة الإدارة بصورة أصلية أي دون الإسناد إلى قواعد أخرى في إطار أو مجال لا يشرع فيه البرلمان، وينفرد به رئيس الجمهورية حسب الدستور"⁵ ويعرف أيضا على: "أنها السلطة الممنوحة للإدارة بمقتضى القواعد الدستورية بإصدار قرارات إدارية ملزمة تتصف بالعمومية والتجريد وعدم الشخصية"⁶

باعتبار النظام السياسي الجزائري شبه رئاسي بما فيها دستور 2016، حيث مكن رئيس الجمهورية بصلاحيات واسعة تبعده عن النظام البرلماني التقليدي وأهمها سلطته في إصدار اللوائح كما أن له صلاحية التدخل في المجال التنفيذي ودائما باستعمال المراسيم التنفيذية على عكس الوزير الأول الذي لا يمكنه التدخل

¹- بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كألية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، تلمسان، 2016/2015، ص 46.

²- انظر بوكرا ادريس، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007.

³- هريش سهام، اللائحة والقانون: آلية الإحالة على التنظيم، مذكرة ماجستير، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق، الجزائر، 2012-2013، ص 73.

⁴- هريش سهام، نفس المرجع، ص 74؛ بن مسعود احمد وبن رمضان عبد الكريم، الاختصاص التنظيمي بين المبدأ والاستثناء في مجال الضبط الاقتصادي، مجلة العلوم القانونية و الاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد 11، سبتمبر 2018، ص 196.

⁵- دحاس صونية، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق، بجاية، 2010-2011، ص 46.

⁶- بن دحو نور الدين، مرجع اسبق، ص 21.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

في المجال الرئاسي¹ زيادة عن الصلاحيات التنفيذية والتشريعية والقضائية الكبيرة التي استأثر بها رئيس الجمهورية في الدستور الجزائري.

لسنة 2016 المعدل والمتمم فان هذا الأخير منح لرئيس الجمهورية اختصاصا تنظيميا مستقلا أصيلا وعماما، غير استثنائي ولا حصري²، وهذا بمقتضى الفقرة 01 من المادة 143³.

ثانيا: اختصاص رئيس الجمهورية في مجال التنظيم.

نجد الاختصاص ربط بصفة رئيس الجمهورية أو ما يمكن تسميته بشخصنة السلطة التنظيمية المستقلة لأنها تعتبر بمثابة تشريع أصلي دون الحاجة إلى إسناد قانوني وعليه فالمراسيم الرئاسية قد يكون محتواها تنظيمي كمبدأ عام وقد يكون تنفيذي كاستثناء كما هو الحال بالنسبة لتنفيذ أحكام قانون المالية المتعلقة بتوزيع الاعتمادات المالية لوزارتي الدفاع والشؤون الخارجية⁴.

إذ يمارس رئيس الجمهورية ذو المركز القوي السلطة التنظيمية المستقلة عن طريق المراسيم الرئاسية، وتعد المراسيم الصادرة بموجب السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في المسائل الغير مخصصة للقانون، مراسيم رئاسية تنظيمية مستقلة، وهي قرارات إدارية تنظيمية عامة تصدر عن رئيس السلطة التنفيذية تحتوي على قواعد عامة وموضوعية ومجردة، ومنه فان المؤسس الدستوري الجزائري أبرز بوضوح من خلال دستور 2016 المعدل والمتمم أداة رئيس الجمهورية في ممارسة اختصاصه التنظيمي المستقل، إلا وهو المرسوم الرئاسي⁵.

فلو أراد المؤسس الدستوري استثناء فئة من هذه التنظيمات لأقر لها أداة دستورية أخرى غير المرسوم الرئاسي، وهذا على غرار اختصاص رئيس الجمهورية التشريعي الذي يمارسه عن طريق الأوامر⁶.

¹ - هريش سهام، مرجع سابق، ص 74.

² - بن دحو نور الدين، مرجع سابق، ص 53/51.

³ - انظر المادة 143 الفقرة 01 من قانون 01/16، مرجع سابق.

⁴ - بن مسعود احمد وبن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 196.

⁵ - بن دحو نور الدين، مرجع سابق، ص 69.

⁶ - بن دحو نور الدين، المرجع السابق، ص 69.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

لو اكتفينا بنص المادة 143 فقرة واحد من الدستور لحصرنا مجال المراسيم الرئاسية في السلطة التنظيمية المستقلة فقط، لكن بالعودة للمعنى العام الذي أورده الفقرة 06 من المادة 91¹ يلاحظ أن رئيس الجمهورية يمارس اختصاصاته التنظيمية في شكل مراسيم رئاسية، وهنا يعد صاحب الاختصاص الوحيد في ممارسة السلطة التنظيمية المستقلة عن طريق المراسيم الرئاسية ضمن المنظومة الدستورية والتشريعية في الجزائر إذ تعد هذه السلطة حكرا على الرئيس، فلا يستطيع الوزير الأول ممارستها، لأنه مقيد بممارسة اختصاصه التنظيمي غير المستقل المرتبط والتابع للقانون عن طريق المراسيم التنفيذية، وهذا على عكس ما هو معمول به في الدستور الفرنسي لسنة 1958 الذي منح من خلال المادة 21² منه للوزير الأول ممارسة الاختصاص التنظيمي غير المستقل والمستقل³.

نرى ان المؤسس الدستوري الجزائري من خلال المادة 91 فقرة 06⁴، ومن خلال المادة 143 الفقرة 01 قد استعمل أدوات ووسائل قانونية تمكنه من التعبير عن إرادته وتوجهه السياسي والتأثير على الأوضاع داخل المجتمع⁵.

كما لم يلزم رئيس الجمهورية بعرض المراسيم الرئاسية المستقلة على مجلس الوزراء، حتى يبقى الرئيس صاحب الولاية العامة علة هذا النوع من التنظيمات باعتباره منتخبا وبشكل مباشرة من الشعب، على عكس الوزير الأول المعني من طرف رئيس الجمهورية⁶.

فالسطة التنظيمية لرئيس الجمهورية مجالها واسع يطال كافة الميادين والشؤون باستثناء مجال القانون المحدد أساسا بموجب المادتين 140-141 من دستور 2016⁷، بحيث نجد أن المؤسس الدستوري حصر مجال

¹ - انظر المادة 06/91 من قانون 01/16، مرجع سابق.

²-Article21: " le premier ministre dirige l'action du gouvernement, il est responsable de la défense nationale, il assure l'exécution des lois, sous réserve des dispositions de l'article13, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires...),de la constitution française de 1958.

³ - بن دحو نورالدين، مرجع سابق، ص71.

⁴ - انظر المادة 6/91 من قانون 01/16، مرجع سابق.

⁵ - ادحيمن محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، مذكرة ماجستير، فرع: إدارة ومالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، الجزائر، 2002، ص39.

⁶ - بن دحو نورالدين، مرجع سابق، ص72.

⁷ - انظر المادة 141/140 من دستور 01/16، مرجع سابق، ص27/26.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

القانون أي المجال الذي شرع فيه البرلمان يتبين من هنا مجال التنظيم لرئيس الجمهورية. بموجب اللوائح التنفيذية ولوائح الضبط والبوليس¹.

1- اللوائح التنفيذية.

تصدر عن السلطة التنفيذية قصد تنفيذ القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية مهمتها تنظيم وتوزيع القانون بتفاصيله وشروطه أن تطلب الأمر ذلك من ناحية تنفيذها في المرافق العامة والمصالح التابعة وهذه الأخيرة لا تنشئ قواعد جديدة بل تدخل في نطاق أو مجال تنظيم المرافق العامة².

هنا فتح الباب على مصراعيه أمام رئيس الجمهورية لكي يتدخل في المجال المخصص للعمل الحكومي بفضل الآليات الدستورية التي يتمتع بها، لذلك أصبح تجسيد تبعية الوزير الأول لرئيس الجمهورية أمرا واقعا ويتجلى ذلك من خلال تولى رئيس الجمهورية ممارسة السلطة التنظيمية³.

2-لوائح الضبط والبوليس.

سلطة رئيس الجمهورية في ممارسة وسائل الضبط الإداري في مجال التنظيم، هي إصدار لوائح أو مراسيم تنظم أحد مدلولات النظام العام، وتفاديا للتجاوزات يتوجب أن لا يخالف مرسوم الضبط البوليسي أحكام الدستور والقوانين السارية المفعول أو اللائحة الصادرة عن أعلى هيئة التي أصدرت المرسوم⁴.

ثالثا: أنواع السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية.

تنقسم السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية إلى سلطة تنظيمية في الظروف العادية وسلطة تنظيمية في الظروف الغير عادية.

¹-دحاس صونية، مرجع سابق، ص46.

²-ذواوي أحسن، تطور رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي خلال فترة 2004/1999، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق، بن عكنون، 2013/2012، ص10.

³-فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الاول في النظامين الجزائري والمصري -دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير، فرع: القانون العام، جامعة احمد بوقرة، كلية الحقوق، بومرداس، ب د س، ص79.

⁴- دحاس صونية، مرجع سابق، ص48.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

1- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية.

هي تلك السلطة التي اعتاد رئيس الجمهورية على ممارستها في ظل ظروف تنعم فيها الدولة، في الغالب الأعم بالهدوء والاستقرار¹.

عند العودة إلى مختلف المراسيم الرئاسية التي يصدرها رئيس الجمهورية في الظروف العادية نجدها تتخذ شكلين: أحدهما إيجابي والثاني سلبي، يتجلى المظهر الإيجابي في إنشاء المرافق العامة وتنظيمها (اللوائح التنظيمية أو كما تعرف أيضا باللوائح المرافق العامة)، في حين يتجلى المظهر السلبي في مراقبة وتوجيه النشاط الفردي وكذا في تنظيم ممارسة بعض الحريات العامة لذا يطلق عليها اللوائح البوليسية².

الطائفة الأولى تتضمن القواعد الأساسية اللازمة التي يضعها رئيس الجمهورية لتسيير المرافق العامة للدولة إما الطائفة الثانية فهي مجموعة اللوائح التي يضعها رئيس الجمهورية للمحافظة على الأمن العام، الصحة العامة والسكينة العامة كلوائح تنظيم المرور³.

2- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في الظروف الغير عادية.

هي تلك السلطة التي خول رئيس الجمهورية بممارستها فقط في سبيل مواجهة ما قد يطرأ على الدولة من ظروف استثنائية وغير عادية⁴.

يقوم رئيس الجمهورية بإصدار لوائح مستقلة من اجل مواجهة هذه الظروف الغير عادية المنصوص عليها في الدستور والمتمثلة في: حالة طوارئ وحالة الحصار والحرب⁵.

¹ - ذوادي عادل، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق قسم الحقوق، باتنة، 2012/2013، ص41.

² - ذواي عادل، مرجع سابق، ص42.

³ - اخناش كاتية وايديري جحيقة، الاختصاص التنظيمي المتعلق بالضبط الاقتصادي في القانون الجزائري- بين المرونة والتقييد-، مذكرة ماستر في القانون، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم قانون الاعمال، بجاية، 2015، ص19.

⁴ - ذوادي عادل، مرجع سابق، ص 45.

⁵ - اخناش كاتية وايديري جحيقة، مرجع اسابق، ص19.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

الفرع الثاني: التنظيمات التنفيذية التي تصدر بمشروعية دستورية بموجب المادة 143 المادة 02 من الدستور.

أصبح الوزير الأول هو الضامن لتطبيق القوانين ووضعها محل التنفيذ، لان المرسوم التنفيذي يمنح لها صيغة تكميلية لتصبح قابلة للتنفيذ ولا يكسبها أية صفة جديدة¹، لذا يعتبر الوزير الأول المسؤول عن إصدار مراسيم تنفيذية لسياسة العامة للحكومة لما يمتلكه من صلاحيات لقيامه بذلك يحدد بمقتضاها الشروط والضوابط لتطبيق القوانين الواردة في صياغة عامة قابلة للتنفيذ²، وتكمن الوسيلة الأساسية للحكومة في ممارسة وظائفها في إصدارها قرارات إدارية ملزمة للأفراد³.

أولاً: الاختصاص التنظيمي للوزير الأول.

تجدر الإشارة انه بالنسبة لمجال تحديد الاختصاص التنظيمي حسب المادة 3/38 من تعديل الدستوري 419/08⁴ قد عدل من تسمية رئيس الحكومة إلى الوزير الأول مع إضفاء تعديلات على صلاحيات هذا الأخير في شكل تقييد أي تحديد للاختصاص التنظيمي له، وعلى ضوء ما سبق من تعديل وتقييد بل أكثر من ذلك اشتراط الدستور موافقة رئيس الجمهورية على المراسيم التنفيذية التي يوقعها الوزير الأول تجعل ممارسة الوزير الأول للسلطة التنظيمية محل شك كون النص غير الموافق عليه بعد، مجرد مشروع فقط ولا يرقى إلى درجة المرسوم وهذا كله فيه دلالة على احتكار رئيس الجمهورية من جهة وإلحاق الوزير الأول بفئة الهيئات الإدارية المستقلة المساهمة في الاختصاص بعدها كان يمارس السلطة التنظيمية بصورة فعلية بجوار رئيس الجمهورية⁵.

وعليه فان اختصاص الوزير الأول في مجال التنظيم مرتبط بالقوانين التي تصدرها البرلمان نصت عليه المادة 143 الفقرة 02⁶، إجمالاً تتلخص صلاحيات الوزير الأول في اختصاصه بتنفيذ القوانين الصادرة عن البرلمان والتي تحتاج لتنفيذها إلى لوائح تفصيلية، ويتم ذلك بموجب المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية

¹- بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2002، ص318.

²- رضواني نسيم، السلطة التنظيمية لسلطات الإدارة المستقلة، مذكرة الماجستير في القانون، فرع: ادارة ومالية، جامعة احمد بوقرة، كلية الحقوق، بومرداس، 2009-2010، ص19.

³- هريش سهام، مرجع سابق، ص76.

⁴- التعديل الدستوري 19/08، المؤرخ في 2008/11/15 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 63، المؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

⁵- بن مسعود احمد وبن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص197.

⁶- انظر المادة 143 من قانون رقم 01/16، مرجع سابق.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

ويرجع هذا الاختصاص التي بحكم موقعها التنفيذي تعد على بنية بما يحتاجه تنفيذ أي قانون من جزئيات دقيقه، إلا انه يخرج في هذا المجال تنفيذ القوانين التي تخص وزارتي الدفاع والخارجية لأحدهما من المجال المحمي أو المحفوظ لرئيس الجمهورية، هذا الأخير الذي يتولى تنظيمها بواسطة مراسيم رئاسية¹، يتم بموجب مراسيم تنفيذية هذا من جهة وكذا تنفيذ اللوائح المستقلة الصادرة عن رئيس الجمهورية التي تأتي بشأنها مراسيم تنفيذية تنفيذها لها، تحد من سلطة الوزير الأول لأنها تأتي مستقلة عن التشريعات التي يصدرها البرلمان وبالتالي تأتي متناقضة مع السياسة التي تنتهجها الحكومة ويؤدي هذا إلى إعاقة تنفيذ الوزير الأول لبرنامج حكومته .

وبالرجوع لنص المادة 2/99 قد منح الدستور للوزير الأول جملة من الصلاحيات وهي السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات وما يفهم هنا أن جميع المراسيم التي يوقع عليها الوزير الأول هي مراسيم تنفيذية تدرج ضمن:²

- المراسيم التي تدرج في إطار تنفيذ القوانين والتنظيمات؛
- المراسيم التي بمقتضاها يتم تعيين وإنهاء مهام موظفي الدولة في الوظائف العليا؛
- المراسيم التي بمقتضاها يتم تنظيم المصالح المركزية للوزارات والمصالح الإدارية لرئاسة الحكومة والمصالح الإدارية في الولايات³.

"السلطة التنظيمية المستقلة عمل يتقاسمه كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول اعتبارا بان توقيع اللوائح المستقلة هو من اختصاص الرئيس، ومناقشتها والمصادقة عليها تتم على مستوى مجلس الحكومة برئاسة الوزير الأول، إلا إن الاحتكار الرئاسي للسلطة التنظيمية المستقلة وسيلة سمحت للرئيس باحتلال مركز سام داخل السلطة التنفيذية وأداة لفرض سيطرته فيها"⁴.

¹ - هريش سهام، مرجع سابق، ص 77.

² - انظر المادة 99 الفقرة الثانية من قانون 01/16، مرجع سابق.

³ - بن نملة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع: الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2001/2000، ص 45.

⁴ - فقير محمد، مرجع سابق، ص 82/83.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

ثانيا: تعريف التنظيم التنفيذي ومجاله.

يمارس الوزير الأول السلطة التنظيمية ذات المظهر التنفيذي على نص تشريعي يسته البرلمان ومن هذا المنطلق تطرقنا لمعرفة التنظيم التنفيذي ومجاله.

1-تعريف التنظيم التنفيذي.

يعرف التنظيم التنفيذي، بأنه:"فئة من القرارات الإدارية العامة المتضمنة لأحكام الجزئية التفصيلية، اللازمة لتوفير الشروط والظروف الإدارية والإجرائية، الكفيلة بتطبيق القانون بشكل سليم وفعال"¹.

وعليه على المرسوم التنفيذي احترام روحا ونصا القانون الذي عليه عبء تطبيقه لخضوعه لمبدأ المشروعية وللدستور والمبادئ العامة للقانون، إضافة إلى خضوعه للتنظيم المستقل باعتباره مصدر من مصادر المشروعية ويمكن اتخاذ عدة مراسيم تنفيذية لتطبيق حكم تشريعي واحد، كما يمكن تخصيص مرسوم تنفيذي واحد لتطبيق عدة أحكام تشريعية تابعة لنص واحد²، مثل المرسوم التنفيذي رقم 438/95³.

2-مجال التنظيم التنفيذي.

التنظيم التنفيذي بمعناه الضيق هو لاكتفاء بالتفصيل بما جاء في القانون دون أية إضافة، ومعناه الواسع المرسوم التنفيذي يضيف أحكاما للقانون، لكن اشتراط موافقة رئيس الجمهورية على المراسيم التنفيذية أصبح هنا المعنى ضيق للتنظيم التنفيذي لاسيما فيما يتعلق بالمراسيم التنفيذية الصادرة بشأن التنظيم المستقل، مما يجعل مجال التنظيم التنفيذي ضيق من شأنه أن يستبعد الوزير الأول من ممارسة السلطة التنظيمية وبالمقابل سيطرة رئيس الجمهورية على هذه السلطة⁴.

¹ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص54.

² - دحاس صونية، المرجع السابق، ص54.

³ - المرسوم التنفيذي رقم 438/95، المؤرخ في 23 ديسمبر 1995، يتضمن تطبيق أحكام القانون التجاري المتعلقة بشركة المساهمة والتجمعات، ج رعدد 80، صادر في 1995 /12/24.

⁴ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص55.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

المطلب الثاني: التنظيمات التي تصدر بغير مشروعية دستورية للاختصاص.

لا يتمتع الوزير بسلطة عامة مستقلة في التنظيم سوى في الميادين التي تسمح له صراحة بذلك التشريع والتنظيم بالإضافة الى بعض الهيئات المحلية ممثلة في كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي، وهذا لتوسيع الجهات المؤهلة للنشاط التنظيمي من المجال الدستوري للمجال القانوني.

الفرع الأول: العمل التنظيمي للوزير.

باعتبار الوزير عضو من أعضاء السلطة التنفيذية المسؤولة والمضلعة بالوظيفة التنفيذية له صفتان صفة سياسية وصفة إدارية، لأنه هو رئيس الإدارة المركزية على مستوى الوزارة فهو يملك الصفة القانونية في ممارسة السلطة التنظيمية¹، الذي يبرز في شكل إحالة فرعية من قانون إلى مرسوم تنفيذي ومنه إلى إقرار وزاري وهو ما يجعل من السلطة التنظيمية للوزير نوعا آخر من التنظيمات التي تتكون منها المنظومة التنظيمية في الجزائر كما ينطبق الأمر على التنظيمات التي تصدرها الهيئات الإدارية المستقلة والتي نتعمق في شرحها في دراستنا خاصة المتخصصة منها في الضبط الاقتصادي، يدخل ضمن المجال التنظيمي ضمن المجال القانوني يسود لدى العديد من رجال القانون أن الحكومة هي الأقرب لمحيط المواطن والأكثر تحكما في الإطار المعيشي الذي يعينه وهي بذلك الأجدر لتنظيم كل ما يتعلق بحياته وبما أن الحكومة هي تشكيلة وزارية فقد أضحت النشاط الوزاري التنظيمي كأنجح وسيلة تتدخل بها الحكومة لإحداث تنظيم مفصل ودقيق لكل المجالات².

نجد في القانون الفرنسي الذي يرفض فكرة أن يجيل مرسوم تنفيذي مجددا إلى قرار وزاري أحكامها أحالها القانون إليه فان الممارسة القانونية في الجزائر تؤكد عدم الأخذ بهذه القاعدة ولا أدل من ذلك من تعدد الإحالات الفرعية لمجرد تأجيل بعض الأحكام إلى نص لاحق رغم أن هذه الإحالة قد تجعل من المرسوم التنفيذي يفرغ من محتواه³.

من جهة أخرى نجد النظام القانوني الجزائري يرفض فكرة اعتبار الاختصاص التنظيمي للوزير اختصاصا أصليا كون الدستور المنظم لسلطات الدولة لم ينص عليه وهذا الأمر يؤكد فكر أن الممارسة القانونية في الجزائر

¹ - بن تلمة صليحة، مرجع سابق، ص45.

² - بن مسعود احمد وبن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 198.

³ - هريش سهام، مرجع سابق، ص81.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

تأخذ بفكرة التأهيل القانوني للوزير بموجب نص أعلى عادة ما يكون مرسوما تنفيذيا كما أن الأمانة العامة للحكومة ترفض صدور قرار وزاري في مجال ما، ما لم يتم بإحالة صريحة تحدد نوع النص المحال عليه بدقة وهذا ما يثبت فكرة الأخذ بالتأهيل القانوني للوزير¹.

الفرع الثاني: العمل التنظيمي للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي.

تمارس السلطات المحلية التنظيم خاصة تحت عنوان فكرة أو نوعيه سابقة، أي من ناحية صاحب المرفق او المصلحة أو بمقتضى أحكام تشريعية.

أولاً: العمل التنظيمي لرئيس المجلس الشعبي البلدي:

بما أن البلدية هي الجماعات الإقليمية الأساسية وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي²، يديرها مجلس منتخب هو المجلس الشعبي البلدي وهيئة تنفيذية، لان المجلس الشعبي البلدي يمنع عليه التدخل في مجال التنظيم وأي مداولة تدخل في إطار السلطة التنظيمية لرئيس المجلس الشعبي البلدي تعتبر مداولة باطلة بحكم القانون، لكن بالمقابل مداولات المجلس الشعبي البلدي محتواها التنظيم فقط³، إما مجال الضبط من اختصاص رئيس البلدية وليس المجالس المحلية ماعدا فحص وإبداء في جانب الضبط.

يمكن أن يساعد رئيس المجلس الشعبي البلدي في مهامه نائبا أو أكثر ويمكن أن ينيب عنه في بعض المهام نائبا أو منتخبا انتدبه خصيصا تحت مسؤوليته، اختصاصات رئيس المجلس الشعبي البلدي⁴ في مجال تمثيل البلدية في الأعمال المدنية والإدارية وفقا للأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها⁵، يمارس رئيس المجلس الشعبي البلدي سلطته التنظيمية في الحدود المشروعة، تنشر وتنفذ القوانين والتنظيمات عبر تراب البلدية.

¹ - بين مسعود احمد وبن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 198

² - انظر المادة الاولى من قانون البلدية 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، ج ر العدد 37 المؤرخ في 03/07/2011.

³ - بن نملة صليحة، مرجع سابق، ص 28

⁴ - انظر المادة 79 من قانون 10/11 المتعلق بقانون البلدية، مرجع سابق.

⁵ - بن نملة صليحة، مرجع سابق، ص 29

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

من هنا يمكن القول بان الضبط العام تقوم به الدولة عن طريق التشريع أما رئيس البلدية يمارس السلطة التنظيمية.

ثانيا: الوالي وعمله التنظيمي.

بما ان الولاية هي جماعة عمومية إقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتشكل مقاطعة إدارية للدولة، ولها هيئتان المجلس الشعبي الولائي والوالي¹، والذي يهمننا في دراستنا الوالي لأنه هو الذي يمارس السلطة التنظيمية وسلطته تدرس من جانبين بصفته هيئة تنفيذية للمجلس الشعبي الولائي وممثلا للدولة، بما أن الوالي هو ممثل للدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية في اتخاذ القرارات الحكومية زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل الوزراء²

المبحث الثاني: ممارسة السلطة التنفيذية لاختصاصها التنظيمي لضبط القطاع الاقتصادي والمالي.

إن الفكر التنفيذي السائد في كون السلطة التنفيذية عند وضعها اللوائح أو التنظيم يجب أن تكون محدد بنصوص الدستور أو القانون الدولي، خاصة مع ظهور عوامل جديدة ألفت بظلالها على تطور دور الدولة ككل دور السلطة التنفيذية بالخصوص وتجلي هذا بعد صدور الدستور الفرنسي لسنة 1958 خاصة ما جاءت به المادة 34 و37³ منه حيث جعلت المشرع مختصا بمواد محددة على سبيل الحصر أما ما عداها جعلته من اختصاص السلطة التنفيذية وهذا يصب أجمالا في فكرة تطور السلطة التنظيمية والذي يعود لعدد أسباب منها واقعية وعملية واخرى تتعلق بأولوية تحقيق الهدف وأخرى ترتبط بالتحول الاقتصادي للدولة ودور الدولة في هذا المجال من خلال انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وتبني أدوات نظام السوق ومبادئه.

من حيث ممارسة السلطة التنفيذية للاختصاص التنظيمي لضبط المجال الاقتصادي والمالي فبعد استحداث سلطات إدارية مستقلة تعني بمهمة الضبط الاقتصادي⁴، تباين من حيث الممارسة دور السلطة التنفيذية في تنظيم

¹-انظر المادة الثانية من قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، ج ر عدد 07، المؤرخ في 29/02/2012.

²- بن نملة صليحة، مرجع سابق، ص 29.

³- article 34/37 de la constitution de la république français, constitution du 4 octobre 1958.

⁴- لمعرفة طريقة إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي، انظر بوجمليين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة الماجستير، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2007/2006، ص 36.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

هذه المجالات بين منسجة كلياً أو جزئياً أو بين محتفظة بهذا الاختصاص تارة ومتخلية عنه أحيان أخرى وهذا ما سنتناوله في المطلب الأول والثاني تبعا.

المطلب الأول: مجالات احتفاظ السلطة التنفيذية بالاختصاص التنظيمي.

بالرغم من انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، استجابة لمتطلبات نظام اقتصاد السوق ومن ثم خلق آليات اقتصادية جديدة، هدفها هو أن تحل محل السلطة التنفيذية في ضبط المجالين الاقتصادي والمالي، وبالرغم من كثرة الحديث عن ضرورة تزويد سلطات الضبط الاقتصادي بكامل الصلاحيات والوسائل اللازمة لتحقيق ذلك في مجالات المسند لهيئات الضبط التي تمنح لها قانونا حق المساهمة في الاختصاص التنظيمي، اما بصورة انفرادية وهو ما تجده في باقي القطاعات الأخرى المستندة لهيئات الضبط المقساة من الاختصاص التنظيمي كذلك القطاعات التي لم يستحدث لها سلطة إدارية تتولى ضبطه.

الفرع الأول: تداخل وتشارك الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وهيئات الضبط الاقتصادي.

الصلاحيات التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي هي عبارة عن مجموعة من القواعد التي تهدف إلى تطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، لذا يسميها البعض بالسلطة التنظيمية التطبيقية، فالسلطة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي تشكل أداة قانونية مهمة إلى جانب الوظائف الأخرى في مجال تنظيم النشاطات الاقتصادية، بالرغم من أنها لم تمنح لكل أو معظم السلطات، فالوظيفة التنظيمية إذن مهمتها توضيح وتفصيل ما جاء في القوانين عن طريق الأنظمة التي تصدرها، وحسب القطاعات¹.

لذا تعدد سلطات الضبط الاقتصادي التي لها مساهمة في الاختصاص التنظيمي وهذا ما سيأتي تفصيله لاحقا كما تعدد الوسائل القانونية التنظيمية التي تمارسها كتقديم الاستشارات ذات طابع إخباري أو اختياري وكذلك التوصيات وتقديم الآراء والاقتراحات بحسب الاختصاص الموكل لها، الا انه يعاب على هذه الممارسة تقريبا عدم وجودها أصلا بالنظر لعدم التزام الحكومة أو الوزارة بالآراء التي تقترحها سلطات الضبط الاقتصادي التي يتداخل فيها الاختصاص التنظيمي مع السلطة التنفيذية نجد:

¹ - مجامعة الزهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2013/2014، ص16.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

أولاً: مجلس المنافسة.

رغم اتساع الصلاحيات الممارسة في هذا الاختصاص إلا أن الواقع يخالف ذلك تماماً فنجد قلماً ما يستشار حتى في المسائل المشار إليها في القانون وأكثر من ذلك أنه لم يتم استشارته إلا في مناسبة واحدة، تتعلق باستشارة عن مشروع قانون المحروقات الذي وضعه وزير الطاقة والمناجم، ومن هذا المنطلق نجد رغم توسيع صلاحيته كسلطة ضبط اقتصادي، فأهم من ذلك هو إلزامية قراراته التي هي في شكل استشارات تصدر عنه، أي انعدام الإلزامية في قرارته¹.

يعتبر مجلس المنافسة هيئة استشارية لأنه الخبير المختص ويلعب دور المحامي للمنافسة لأنه يقدم آراء في المسائل ذات صلة بالمنافسة بالرغم من عدم تمتعه بالوظيفة التنظيمية إلا أنه يتمتع بصلاحيات استشارية واسعة²، وقد نص الأمر 303/03 المتعلق بالمنافسة على نوعين من الاستشارة تقدم للمجلس اختيارية أو إلزامية:

1- الاستشارة الاختيارية.

سميت اختيارية لان السلطة التي تطلبها حرة في طلبها أو القيام بأجراء الاستشارة كون أن القانون لم يفرض عليها ذلك وإذا طلبتها الإدارة فهي غير ملزمة بالرأي الذي تقدمه سلطات الضبط لها⁴، وهي إمكانية اللجوء إلى مجلس المنافسة أو الامتناع عنه، وهذا في كل مسألة تكون مهمة بالنسبة للجهات التي لها حق في طلب رأي المنافسة واستشارتها⁵.

أن تلتزم بطلب الاستشارة منه في كل مناسبة اقتراح مشروع نص تشريعي أو تنظيمي ذات الصلة بالمنافسة إلا أن هذه الإلزامية لا تطل الآراء التي يبادر بها المجلس لأنها تبقى مجرد آراء تفتقد إلى طابع الإلزامية ولا نلزم الحكومة بها، لها تأخذ بها أم لا، كما لا مسؤولية لها عن ذلك⁶.

¹ - بن مسعود احمد وبن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 199.

² - خميلة سمير، سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، رسالة ماجستير في الحقوق، فرع: تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو،

2013، ص 34

³ - الأمر رقم 03/03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، صادر في 20/07/2003.

⁴ - اخناش كاتية واديري حقيقه، مرجع سابق، ص 73.

⁵ - مجامعية الزهرة، مرجع سابق، ص 44.

⁶ - بن مسعود احمد وبن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 199.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

ييدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة، إذا طلبت الحكومة منه ذلك كل من الوزير الأول والوزراء، هذه الأخيرة تتمتع بصلاحيات مزدوجة من حيث استشارتها للمجلس فلجوء الوزير الى طلب اللجنة اختياري¹.

نص المشرع على الاستشارات الاختيارية لمجلس المنافسة بشكل موسع، أي تدخل المجلس في كل مسألة تخص المنافسة بالاستشارة أو بمبادرة منه، دون حصره في مجالات معينة، يحق للمجلس اتخاذ كل التدابير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في الجريدة الرسمية للمنافسة².

2- الاستشارة الإلزامية.

إن خاصية الاستشارة الإلزامية مفادها إلزام الهيئات المحددة قانونا بطلب الاستشارة من مجلس المنافسة، في حال توفر الحالات المنصوص عليها في القانون³، وهي إجراء وجوبي في حق المجلس أي أنه لا يمكن للحكومة أن تبادر بعرض مشروع على مجلس الوزراء دون أخذ رأي مجلس المنافسة كإجراء مسبق وإلزامي، والغاية من هذا كله هو جعل المجلس يشترك في إرساء الأسس الجديدة للنظام التنافسي والسهر على حماية قواعد المنافسة لا غير⁴.

القوة القانونية للاستشارات التي يدي بها مجلس المنافسة وهي عبارة عن مقترحات أو آراء في مجال المنافسات، الاختيارية والإلزامية ليس لها أي قوة قانونية تلزم من طلبها بالأخذ بها، إلا أن المجلس باعتباره السلطة المختصة في مجال المنافسة هو الأكثر اطلاعا والأقرب إلى ميدان المنافسة.....⁵.

ما جاء به قانون 12/08⁶ لتوسيع مجال الاستشارة للمجلس، بعدما كانت الاستشارة الإلزامية في ظل

¹ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 50/49.

² - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 18.

³ - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 49.

⁴ - بن مسعود احمد وبن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 199.

⁵ - مجامعية زهرة، مرجع سابق، ص 49.

⁶ - القانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 جوان 2008، ج ر عدد 36، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 11/05 المؤرخ في 08/15/2010، ج ر عدد 46 لسنة 2010، المتعلق بالمنافسة.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

الأمر رقم 03/03¹، تقتصر على إعداد مشاريع تنظيمية أصبحت الحكومة ملزمة باستشارة المجلس حتى في مشاريع النصوص التشريعية، هنا يعزز مكانة مجلس المنافسة كهيئة استشارية من جهة لدى السلطة التنفيذية، باعتباره الخبير المختص في المسائل المتعلقة بالمنافسة.

ثانيا: لجنة ضبط الغاز والكهرباء.

سنتطرق لتعريف لجنة ضبط الغاز والكهرباء وطريقة تسييرها.

1- تعريف لجنة ضبط الغاز والكهرباء.

أنشئت لجنة ضبط الكهرباء والغاز بموجب المادة 111 من القانون رقم 01/2002².

"حدد القانون مدة 3 سنوات بغية الفتح مالا يقل عن 30% من السوق الكهرباء والغاز لهدف خلق تنافسية فيه، وجعله يعمل وفق آليات اقتصاد السوق من خلال استحداث مجموعة من الميكانيزمات لتسيير هذا القطاع تسهر عليه لجنة الضبط، بفتح عملية الإنتاج والتوزيع على المنافسة، للمحافظة على عملية نقل الطاقة الكهربائية في الشبكات كاحتكار عمومي طبيعي، وهو عكس ما كان سابقا، حيث كانت مؤسسة سونلغاز تحتكر الإنتاج والنقل والتوزيع الطاقة الكهربائية"³.

2- تسيير لجنة ضبط الغاز والكهرباء.

تتولى مهمة السهر على السير التنافسي و الشفاف لسوق الكهرباء و السوق الوطنية للغاز لفائدة المستهلكين و فائدة المتعاملين و أن لجنة ضبط هذه الهيئة المستقلة تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي , تعتبر هذه الهيئة كنموذج آخر من السلطات الإدارية المستقلة , التي تساهم في الاختصاص التنظيمي و هذا ما توحى إليه المادة 114⁴ من هذا القانون إذ تعد من بين هيئات الضبط التي تشارك الحكومة في ممارسة سلطة

¹ - قانون رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

² - انظر المادة 111 من قانون رقم 01/02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عن طريق القنوات، ج ر عدد 8 صادر في 06/02/2002.

³ - عمر هارون، فعالية لجنة ضبط الكهرباء والغاز (CREG) في ضبط جودة خدمات قطاع الكهرباء في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة البليدة 02، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم تسيير قسم العلوم الاقتصادية، الجزائر، 2016-2017، ص76.

⁴ - انظر نص المادة 114 من القانون رقم 01/02، المتعلق بلجنة ضبط الكهرباء والغاز، مرجع سابق.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

تنظيمية خاصة و فرعية تتمثل في وضع أنظمة و نصوص تطبيقية في مجال اختصاصها و بالرجوع إلى قانون 01/2002 تجد أن لجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز لها أن تساهم في الاختصاص التنظيمي كما يلي¹ :

- المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في القانون والنصوص التطبيقية المرتبطة بها.
- إبداء آراء مبررة وتقديم اقتراحات في إطار القوانين المعمول بها²، للجنة 35 مهمة مما يدل على تمتع اللجنة بسلطات واسعة في مجال قطاعها، غير أن تصيها في الاختصاص التنظيمي يقتصر على المساهمة فيه بموجب تقديم آراء واقتراحات التي لا تحوز القوة الإلزامية، بل لها تأثير على سلوك المخاطبين بها، بالنظر إلى المركز التي تتمتع به سلطة الضبط.

ثالثا: سلطة ضبط البريد والمواصلات.

نتطرق إلى تعريفها ثم تسييرها.

1-تعريف سلطة ضبط البريد والمواصلات.

هي سلطة الضبط الوحيدة التي تتميز بوجود مدير عام يعين من طرف رئيس الجمهورية ويتمتع بكل السلطات لتسيير سلطة الضبط وضمان عملها، كما يحضر اجتماعات المجلس برأي استشاري³.

لقد قام المشرع بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بصدور قانون 03/2000⁴، بهدف تحديد الإطار المؤسساتي كسلطة ضبط مستقلة لها وهدفها السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة⁵.

¹ - دحاس صوتية، مرجع سابق، ص 20

² - انظر المادة 115 من القانون 01/02، المتعلق بلجنة ضبط الكهرباء والغاز، مرجع سابق.

³ - بوجمليين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 91.

⁴ - قانون رقم 03/2000، مؤرخ في 05 اوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48، صادر في 06/08/2000.

⁵ - دحاس صوتية، مرجع سابق، ص 21

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

2- تسيير لجنة الكهرباء والغاز.

يفتح نشاط إنتاج الكهرباء على المنافسة طبقا للتشريع المعمول به، إلا انه ولإنشاء واستغلال منشآت جديدة، اشترط القانون الحصول على رخصة تعود صلاحيتها للجنة الضبط¹.

الفرع الثاني: انفراد السلطة التنفيذية بالاختصاص التنظيمي لضبط القطاع الاقتصادي.

فيه من سلطات الضبط الاقتصادي غير ممارسة ولا مساهمة بالنسبة السلطة التنظيمية في النشاط التنظيمي لا دستوريا ولا قانونيا فهي تعتبر هيئات تتمتع بمجموعة من الصلاحيات كسلطة إصدار قرارات إدارية فردية وسلطة الرقابة والمراقبة وسلطة العقاب والتحكيم... دون أن تتمتع بممارسة الاختصاص التنظيمي حيث نجد السلطة التنفيذية هي من تتولى سن الأنظمة المتعلقة بتطبيق النصوص التشريعية المتعلقة بهذه القطاعات².

سنقدم نماذج عن بعض سلطات الضبط التي تنفرد السلطة التنفيذية في تنظيمه وضبطه:

أولا: قطاع المحروقات:

هي وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات وتدع بسلطة ضبط المحروقات تمّ إنشاؤها تطبيقا لنص المادة 12 من القانون 05 رقم/307³، إذ جاء هذا القانون ليحدد أن دور الدولة ينحصر في وضع الإطار المؤسساتي الذي يسمح بممارسة النشاطات المتعلقة بالمحروقات، وعرفت المادة الثانية منه مفهوم هذا الإطار حيث عرفت: "يؤدي إنشاء هذا الإطار المؤسساتي إلى تطبيق مبدأ الحرية والقابلية للتكيف الذي يميز نشاط الدولة، ومنه يعيد لهذه الأخيرة إحدى صلاحياتها التي أنت تمارسها سوناطراك"⁴.

¹ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص78.

² - بن مسعود احمد وبن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص200.

³ - قانون رقم 07/05 المؤرخ 28 فيفري 2005 المتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 50، لسنة 2005 معدّل وتمتم بموجب الأمر 10/06 المؤرخ في 29/07/2006.

⁴ - سامية بوقندورة، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر، 2008/2007، ص11.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

عرفها الفقه على أنها: "شكل مستحدث للمرفق العمومي فوضته السلطة العمومية بعض الصلاحيات الإدارية، يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية"¹

وأيضاً هي: "عبارة عن وكالة وطنية تعمل على مراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، حيث أن فتح بعض المرافق العامة للمنافسة الحرة بعد ما كانت محتكرة من طرف الدولة جعل من هذه الأخيرة تحاول إيجاد بعض السبل والآليات للمراقبة سعياً منها إلى ضمان تحقيق الشفافية والتزاهة في عملية المنافسة وكان من أنسب الطرق إنشاء هذه الهيئات التي أطلقت عليها تسمية هيئات الضبط الإدارية المستقلة، تكون الوظيفة أو المهمة الأساسية لهذه السلطات هي ضبط وتنظيم القطاعات المعنية بها، والسهر على توفير الشروط الضرورية لإقامة المنافسة الفعالية المبنية على حرية المبادرة وحرية الأسعار"².

ثانياً: قطاع المناجم:

أنشأ القانون رقم 10/01³ المتضمن قانون المناجم، سلطتان إداريتان مستقلتان مكلفتان بالضبط في المجال المنجمي وهما الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، إن إنشاء الوكالتين المنجميتين بصفة خاصة وسلطات الضبط بصفة عامة، جاء في الحقيقة استجابة لثلاثة عوامل رئيسية يمكن حصرها في: ضمان عدم تحيز التدخل العمومي، ثانياً: السماح بمشاركة واسعة لأشخاص مؤهلين في ضبط النشاطات الحساسة كقطاع المناجم، ثالثاً وأخيراً: ضمان فعالية التدخل العمومي على مستوى السرعة، المرونة والقابلية للتكيف مع تطور متطلبات السوق⁴.

¹ - حاوي رفيق، استحداث سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر- مفهوم جديد لتدخل الدولة -، مذكرة الماستر أكاديمي، فرع: قانون خاص، جامعة محمد بوضياف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المسيلة، 2016/2017، ص37.

² - إبراهيم بورنان والعيد رزق الله، هيكلية وتسيير سلطة ضبط قطاع المحروقات في الجزائر، مجلة دراسات-العدد الاقتصادي-، جامعة الاغواط، الجزائر، مجلد15: عدد02، 2018، ص149/148.

³ - قانون رقم 10/01، المؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35، صادر في 04/07/2001، معدل ومتمم بموجب الامر رقم 02/07، المؤرخ في 01 مارس 2007، ج ر عدد 16 صادر في 07/03/2007.

⁴ - قاسي زينب، المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي، مذكرة الماجستير في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية، 2013، ص 15.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

المطلب الثاني: مجالات تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التنظيمي.

إن بعض سلطات الضبط الاقتصادي كما أشرنا تتمتع بالطابع التنظيمي رغم ما يقال عنها في خاصية استقلاليتها عن السلطة التنفيذية التي تتفاوت فيها من دولة لأخرى وحتى فيما بينها. لكن نستطيع القول أن هذه السلطات تتمتع ببعض الخصائص كعدم خضوعها للرقابة الإدارية أو الوصاية لكن بطبيعة الحال في الحالة الجزائية خضوعها للسلطة التنفيذية يبرز و من خلال عدة وسائل، خاصة عند ممارستها للنشاط التنظيمي، من بين هذه الوسائل إجراء القراءة الثانية كذلك الموافقة على الأنظمة الصادرة عن هذه السلطات.

الفرع الأول: الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال إجراء القراءة الثانية.

يصدر مجلس النقد والقرض أنظمة مصرفية كما أنها ليست قابلة للتنفيذ من يوم صدورها من المجلس بعد الموافقة عليه في تشكيلته، بل تعتبر مجرد مشاريع أنظمة تبلغ لوزير المالية الذي له حق تعديلها بعد إجراء ما يسمى القراءة الثانية قبل إصدارها.

أولاً: مفهوم مجلس النقد والقرض.

هو سلطة إدارية مستقلة ضابطة في المجال المصرفي فانه يقوم بتأطير المهنة المصرفية فله صلاحيات اتخاذ قرارات فردية، ولها مهام استشارية تقوم بإصدار أنظمة تهدف إلى تطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة¹، والملاحظ أن التشريع الجزائري قد حصر السلطة التنفيذية في جهاز واحد هو مجلس النقد والقرض².

إن قانون النقد والقرض قد فوض له إمكانية تقنين مجالات جد هامة وله مهام استشارية في تشكيل أعضائه، ومجال اختصاصه التنظيمي الذي نصت عليه المادة 62 من الأمر رقم 11/03³ تعني بتنظيم المهنة المصرفية وأخرى تنظم حركة رؤوس الأموال⁴.

1- اخناش كاتية واديري ححيقة، مرجع سابق، ص57.

2- دحاس صونية، مرجع سابق، ص55.

3- انظر المادة 62 من الامر رقم 11/03 المؤرخ في 26 اوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52، صادر في 27/08/2003،

معدل ومتمم بالأمر رقم 01/09، المؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر عدد 44 صادر في

26/07/2009، بالأمر رقم 04/10 مؤرخ في 26/08/2010، ح ر عدد 50، صادر في 2010.

4- دحاس صونية، مرجع سابق، ص55.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

ثانيا: إجراء القراءة الثانية.

تتم عملية الرقابة على الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض عن طريق اجراء القراءة الثانية¹ في ظل المادة 63 من القانون رقم 11/03² المتعلق بالنقد والقرض بأن تبلغ مشاريع الأنظمة للوزير المكلف بالمالية خلال يومين وتكون له مهلة 10 لطلب التعديل من موافقة المجلس عليها ويحق للوزير أن يطلب تعديلها مهما كان مضمونه ويبلغ ذلك المحافظ، خلال خمسة أيام³.

تدرس الاقتراحات المقدمة من طرف وزير المالية وهنا المجلس غير ملزم بالأخذ بالاقتراحات المقدمة من طرف الوزير، هنا نفاذ القرار الصادر عن المجلس سواء تم الأخذ بالوزير أم لا، هذا الإجراء لا يؤثر على نفاذ النظام الصادر عن المجلس وبالتالي يمكن اعتباره مجرد إجراء شكلي، ولا يشكل قيد موضوعي على عمل المجلس مادام هناك حرية في الأخذ أو عدم الأخذ باقتراحات الوزير⁴

يمثل هذا الإجراء مظهر تدخل السلطة التنفيذية في العمل التنظيمي لمجلس النقد والقرض من خلال إعداد الأنظمة وممارستها مظهر الرقابة على سلطات الضبط الاقتصادي، ذلك من خلال إجراء القراءة الثانية الذي يقوم به الوزير المكلف بالمالية على الأنظمة الصادرة عن المجلس، وهنا تدخل وزير المالية لا يشكل أي قيد على الأنظمة الصادرة عن المجلس من حيث نفاذها⁵.

الفرع الثاني: الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال إجراء الموافقة.

يختلف الإجراء الذي تخضع له أنظمة لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها الذي يعرف بإجراء الموافقة عن إجراء القراءة الثانية الذي يخضع له المجلس سالف الذكر نجد أن لجنة البورصة الجزائرية تمارس السلطة التنظيمية عن طريق إصدار الأنظمة لكن بعد موافقة وزير المالية عليها.

¹ - مجامعية الزهرة، مرجع سابق، ص 31.

² - انظر المادة 63 من قانون 11/03 متعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

³ - تم تمديد هذا الأجل إلى 05 أيام لتمكين المجلس من دراسة التعديلات المقترحة، قانون 11/03، المرجع السابق.

⁴ - مجامعية الزهرة، مرجع سابق، ص 31.

⁵ - مجامعية الزهرة، المرجع السابق، ص 32.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

أولاً: لجنة تنظيم عمليات البورصة.

هي هيئة تتمتع بالسلطة التنظيمية فعلية باعتبارها وسيلة مهمة لتنظيم السوق، وهي المصدر الأول لجميع رؤوس الأموال سواء طويلة الأجل أو قصيرة الأجل وتحويلها إلى استثمارات¹.

تم إنشاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بموجب المادة 20 من المرسوم التشريعي 10/93² المعدل بموجب المادة 12 من القانون رقم 04/03، وهي لجنة موجودة ضمن هيئات بورصة القيم المنقولة وثاني جهاز استحدثته المشرع الجزائري بالموازاة من شركة تسيير البورصة، فهذه اللجنة موضوعة تحت رقابة وزير المالية، حيث يقوم في الأساس بتنظيم ومراقبة أموال القيم المنقولة، تأسست هذه اللجنة لتنظيم عمليات البورصة³، هذا يعني أنها ليست مجرد جهاز استشاري لكنها هيئة تتمتع بسلطة أخذ القرار⁴، حيث تشكل اللجنة ت ع ب م من قاضي يقترحه وزير العدل، عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر، عضوان يختاران من بين مسؤولي الاشخاص...⁵.

في فرنسا لعبت لجنة البورصة (COB) دوراً هاماً في مجال تفسير النصوص وإصدار الفتاوى كما هو الحال فيما يتعلق بالمقصود بالاكتتاب العام، استقالة مراقبي الحسابات... الخ، لجانب إصدار آراء فيما يتعلق بأنظمة السلطات والهيئات المهنية والتي تقدمها لوزير المالية، وآراء للقاضي حول الإجراءات الجزائية أو المدنية المتعلقة بكل شركة تلجأ للإعلان العلني للاذخار⁶.

حوّل المشرع للجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة صلاحيات عامة لتنظيم ومراقبة سوق القيم المنقولة كما تحافظ على السير الحسن لها وشفافيتها ولتتمكن هذه اللجنة من أداء كل هذه المهام فإنها زودت بكامل صلاحيات لتحقيق ذلك، كالاقرار لها صراحة بممارسة السلطة التنظيمية إلى جانب السلطة التنفيذية⁷.

¹ - قانون رقم 10/06، المؤرخ في 2006/06/24، يتضمن إلغاء الأمر رقم 02/03، المؤرخ في 2003/07/19، المتعلق بالمناطق الحرة.

² - قانون رقم 04/03 المؤرخ في 2003/02/17، معدل ومتمم للمرسوم التشريعي رقم 10/93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 11، صادر في 2003/02/19.

³ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 63.

⁴ - Zouaimia Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, revue idara, n°2, 2004, p30.

⁵ - احناش كاتية واديري حجيقة، مرجع سابق، ص 62.

⁶ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 29.

⁷ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 33.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

ثانياً: إجراء الموافقة.

هذا الإجراء يخص الأنظمة الصادرة عن لجنة ومراقبة عمليات البورصة، إذ يوافق الوزير المكلف بالمالية وتنتشر بعدها في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليها وهنا نجد أن مصطلح المصادقة بالفرنسية الذي أخذ به المشرع الفرنسي، وفي هذه الحالة لا يعتبر قرار وزير المالية سبباً لإضفاء الطابع التنظيمي على قرارات اللجنة¹.

نصت المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10/93² على أن اللوائح التي تصدرها اللجنة تخضع لأجراء الموافقة من طرف الوزير المكلف بالمالية، كما نص المرسوم التنفيذي رقم 102/96³ في المادة الأولى يوافق وزير المالية على اللوائح التي تصدرها اللجنة عن طريق قرار⁴.

يتدخل وزير المالية في الوظيفة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن طريق إجراء الموافقة، بعد ذلك تعرض اللجنة النظام على وزير المالية لإضفاء صفة الموافقة، بعد تقديم الاقتراح من طرف اللجنة إلى الوزير ويمكنه أن يصدر قرار بالموافقة أو عدم الموافقة، إما في حال عدم موافقة الوزير المكلف بالمالية على النظام فإنه يبقى مجرد مشروع لا يكتسي الصفة الرسمية للنظام، تعتبر موافقة وزير المالية مصادقة حقيقية على الأنظمة الصادرة عن اللجنة وإضفاء الطابع الرسمي على النظام الصادر عن اللجنة مرتبط بموافقة وزير المالية، تعتبر موافقة وزير المالية شرط جوهري لإضفاء صفة النفاذ على النظام⁵.

يعتبر إجراء الموافقة الذي يقوم به الوزير المكلف بالمالية على الأنظمة الصادرة عن ل ت ع م إجراء أساسي، يتجلى ظهوره من خلال صفة النفاذ التي يضيفها على النظام، في حالة عدم الموافقة التي يمكن أن تصدر عن الوزير يبقى النظام مجرد مشروع، بالمقارنة بين إجراء الموافقة وإجراء القراءة الثانية الذي يقوم به الوزير المكلف بالمالية على الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض لا يتعدى الصفة الشكلية، ذلك أن

¹ - بوجمليين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 112.

² - انظر المادة 32 من قانون 04/03، المؤرخ في 2003/02/17، ج ر عدد 11، لسنة 2003، معدل ومتمم لمرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 1993/05/23 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، لسنة 1993.

³ - انظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 102/96، المؤرخ في 1996/03/11، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

⁴ - مجامعية الزهرة، مرجع سابق، ص 31.

⁵ - مجامعية الزهرة، المرجع السابق، ص 33.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

القانون لم يلزم المجلس باقتراحات الوزير، لكن وجه الالتزام يمكن في عرض الأنظمة فقط ويكون أمام المجلس حرية الأخذ بها أو عدم الأخذ بها¹.

بالرغم من حقيقة منح المشرع صراحة الاختصاص التنظيمي لكل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم البورصة ومراقبتها الذي تمارسه بصفة مستقلة وكل هيئة حسب مجال اختصاصها، إلا أن هذه الممارسة خاضعة للرقابة من طرف السلطة التنفيذية إما بواسطة القراءة الثانية أو الموافقة على الأنظمة الصادرة من طرف هذه الهيئات².

¹ - مجامعية الزهرة، مرجع سابق، ص 33

² - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 61.

الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية.

كخلاصة لهذا الفصل، هو أن السلطة التنفيذية تقوم بعملية التشريع وليس السلطة التشريعية فقط كما في السابق، وذلك من خلال السلطة التنظيمية وقد تأكدنا من إمكانية ممارستها بموجب الدستور (رئيس الجمهورية والوزير الأول) وبعيدا عن النص الدستوري يمكن أن تمارس بموجب التأهيل القانوني للوزير والفروع الأخرى.

لتوسيع المجال الاقتصادي ثم سحب مجموعة من الصلاحيات لفائدة السلطات الإدارية المستقلة، لأنها تحتاج الى سلطة تنظيمية وإصدار قرارات فردية لأداء مهامها في أحسن الظروف، وظيفة الضبط الاقتصادي تعبر عن دور جديد ومختلف للدولة، من خلال التخلي على الوظيفة التقليدية المتمثلة في تسيير المباشر للاقتصاد، وتبني وظيفة بديلة من خلال التسيير الغير مباشر لهذا الغرض تم إنشاء العديد من سلطات الضبط الاقتصادي في العديد من المجالات، كمجال الطاقة والمناجم، الاتصالات، البورصة، الصرف... الخ، بالإضافة إلى مجلس المنافسة وهو سلطة ضبط عامة يتدخل في كل القطاعات بالوسائل المحددة في القانون.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

تمهيد:

في ظل التحولات التي شهدتها البلاد نهاية الثمانينات، حيث شملت العديد من الميادين لم تكن الجزائر لتتخلف عن الاهتمام بالميدان الاقتصادي، الذي يمثل أداة التنمية الاقتصادية الأولى ولكونه يعد حلقة اتصال هامة مع العالم الخارجي، بحيث أصبح تطوره واستقرار أوضاعه معيارا للحكم على سلامة اقتصاد أية دولة، فكان لزاما على الدولة التخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي للقطاعات الاقتصادية، في مقابل آليات جديدة تقوم على أساس مبدأ المنافسة الحرة.

تماشيا مع هذا المبدأ انسحبت الدولة من الحقل الاقتصادي من خلال سياسة إزالة التنظيم، فلم تعد تتدخل أكثر لأجل الوصاية على النشاط الاقتصادي بتوجيهه وتأطيره ورقابتها عليه، كما أن هذا التحول جاء استجابة لظاهرة العولمة حيث صاحبها إنشاء قواعد جديدة في الضبط المفروض لضرورة إدماج الدولة في الاقتصاد العالمي أين استحدثت سلطات الضبط الاقتصادي، التي تعتبر عنصرا جديدا في البناء المؤسساتي الجديد للدولة ونسخ بسيط للنموذج الغربي، كما تعتبر طريقة جديدة ومميزة للتدخل العمومي بعد عجز ومحدودية الطرق التقليدية، عرفت بأنها أجهزة عمومية مركزية غير قضائية تتمتع بالشخصية المعنوية، تعمل لحساب الدولة دون أن تكون تابعة لها، تتميز بصلاحيات واسعة، ولا تكون أعمالها خاضعة لتوجيهه او رقابة إلا من قبل القاضي.

زودت هذه الهيئات المستقلة بسلطات واسعة، تتعدى السلطات الممنوحة للهيئات الإدارية التقليدية، منها السلطة التنظيمية التي تعد من بين أساليب الضبط الاقتصادي، والتي كانت تؤول سابقا للإدارة التقليدية، كما تمثل أداة هامة للتدخل في مجال ضبط النشاط الاقتصادي والمالي.

بعد أن عرفنا السلطة التنظيمية بصورة عامة، وذكرنا أن السلطة التنفيذية التقليدية تمارسها كأصل، سنتعرف على الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي الممنوح لها كاستثناء وهي تمارسه إما بصورة مساهمة، (المبحث الأول) أو بصورة فعلية، (المبحث الثاني).

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

المبحث الأول: سلطات الضبط الاقتصادي المساهمة في الاختصاص التنظيمي

أسلفنا الذكر أن هناك سلطات إدارية مستقلة تباشر الاختصاص التنظيمي في شكل مساهمة عن طريق صلاحيات استشارية، هذا لان المشرع لم يعترف لها صراحة بممارسة هذا الاختصاص، إلا انه وبالنظر للصلاحيات الممنوحة لها قانونا جعلها تشترك نوعا ما في ممارسته، وهذا عن طريق المساهمة فقط حيث تتنوع بين إبداء الملاحظات والآراء وكذا التوصيات التي تنتج عنها دون أن تجعلها أجهزة استشارية، من خلالها تساهم في تحديد التوجهات في المسلك بطريقة مرنة وغير شكلية، فتساهم بذلك وبطريقة أصلية في إعداد القانون كمساهمة لتطوير التقنية القانونية.

تعدد الهيئات المساهمة في الاختصاص التنظيمي ومن بينها:

- مجلس المنافسة الذي يعتبر أداة لحماية السوق من الممارسات المخلة بالمنافسة الحرة، فهو يضبط وينظم الحياة الاقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة؛
 - سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية التي تنظم سير المصالح الإدارية والتقنية للبريد والمواصلات؛
 - لجنة ضبط الكهرباء والغاز التي أنشئت لغرض السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز؛
 - لجنة الإشراف على التأمينات تم إنشاؤها لما لقطاع التأمين من أهمية كونه يعتبر وسيلة لدرء المخاطر؛
 - الوكالة الوطنية للموارد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.
- وسنخصص بالدراسة بداية طبيعة الهيئات المساهمة في الاختصاص التنظيمي، (المطلب الأول) ثم طرق مساهمتها في هذا الاختصاص، (المطلب الثاني).

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

المطلب الأول: طبيعة الهيئات المساهمة في الاختصاص التنظيمي.

تحديد طبيعة الهيئات المساهمة في الاختصاص التنظيمي ومدى اعتبارها سلطات إدارية مستقلة تضاف إلى باقي سلطات الضبط المعروفة يتطلب معرفة النظام القانوني لهذه الهيئات، (الفرع الأول)، بعدها البحث في حدود استقلاليتها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: النظام القانوني للهيئات الإدارية المساهمة في الاختصاص التنظيمي.

تختلف الأنظمة القانونية لهذه الهيئات، وتباين المجالات التي تضبطها باختلاف طريقة عملها¹.

مجلس المنافسة الذي أنشئ بموجب الأمر رقم 206/95، يعتبر أداة أساسية في تطبيق التشريع المضاد للممارسات المنافية للمنافسة فهو أداة ضبط وتنظيم للحياة الاقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة، والتي بدورها تضمن حسن سير آليات اقتصاد السوق وتجسد حرية الأسعار وحرية التداول والتعامل بمقتضى التزاهة والشفافية في المبادلات والمعاملات التجارية³.

لم يحدد المشرع الجزائري في القانون المنشئ لمجلس المنافسة طبيعته القانونية لذا أثير جدل في مسألة اعتباره سلطة إدارية مستقلة أو سلطة ردعية شبه قضائية حتى صدور الأمر رقم 403/03، المتعلق بالمنافسة والملغي لأحكام الأمر رقم 06/95 حيث تم تكييف مجلس المنافسة صراحة كسلطة إدارية تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي⁵، وجاءت المادة 23 منه لتعطي تعريفا لمجلس المنافسة⁶.

¹قوراري مجذوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات كنموذجين)، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق، تلمسان، 2010/2009، ص 21.

²القانون رقم 06/95 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 9، صادر في 1995/02/22، (ملغى).

³قوراري مجذوب، مرجع سابق، ص 32.

⁴الامر رقم 03/03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، صادر في 2003/07/20، معدل ومتمم بالقانون رقم 12/08 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج ر عدد 36 الصادر في 2008/07/19، وبالقانون رقم 05/10، مؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر عدد 46، صادر في 2010/08/18.

⁵فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 21.

⁶المادة 23 من القانون 06/95 المتعلق بالمنافسة، تنص على: " تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص "مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة"، مرجع سابق.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

أما سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، فقد استحدثت بموجب القانون رقم 103/2000¹، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات، بمقتضى المادة العاشرة منه الذي أضفى عليها الشخصية المعنوية، وزودها بصلاحيات واسعة تدرج في إطار السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة تقوم على أساس المساواة، وباعتبار مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية من أهم القطاعات الحيوية في الدولة الحديثة فإن تخويل سلطة ضبط البريد والمواصلات صلاحية مراقبته راجع إلى أنها المختص الوحيد في هذا الميدان².

تشكل سلطة ضبط البريد والمواصلات من مدير عام يقوم بتسيير سلطة الضبط ومن مجلس يتكون من سبعة أعضاء من بينهم رئيس، يتولى تعيينهم كلهم رئيس الجمهورية، وهي تعتبر النموذج الأمثل لسلطات الضبط في الجزائر فرغم إنشائها مؤخرا إلا أنها الأكثر نشاطا مقارنة بمثيلاتها في قطاعات اقتصادية أخرى³.

بالنسبة لنشاط الكهرباء والغاز فقد صنف ضمن نشاطات المرفق العام، لطغيان الطابع الخدماتي عليه كونه يهدف إلى التمويل بالكهرباء والغاز، وقد عرف هذا القطاع منذ الاستقلال مرحلتين في التسيير⁴، الأولى كانت قبل صدور القانون رقم 01/02⁵، حيث كان يخضع سابقا لأحكام القانون 07/85، وكانت شركة سونلغاز صاحبة الاحتكار لكل نشاطات القطاع، والمرحلة الثانية بعد صدور القانون 01/02 وتعد هذه المرحلة بمثابة شهادة ميلاد لجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث أنشئت بموجب المادة 111 منه⁶، التي أعادت نمط تسيير هذا القطاع ليستجيب مع متطلبات السوق⁷.

" وقد كلف القانون لجنة ضبط الكهرباء والغاز بالسهر على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز لفائدة المستهلكين وفائدة المتعاملين حيث منحها القانون مهام متنوعة تناسب وحجم

¹- القانون رقم 03/2000 مؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48، صادر في 2000/08/06.

²-قوراري مجذوب، مرجع سابق، ص 33.

³-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 40.

⁴-زقموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة دكتوراه، تخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، بجاية، 2016/2015، ص 111.

⁵- القانون رقم 01/2002 مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عن طريق القنوات، ج ر عدد 8 صادر في 2002/02/06.

⁶-حيث تنص المادة 111 من القانون 01/02 المتعلق بالكهرباء والغاز على ما يلي: "تحدث لجنة ضبط الكهرباء والغاز تدعى اللجنة..."، المرجع السابق.

⁷فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 40.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

القطاع المراد ضبطه (قطاع الكهرباء والغاز)، ومن بين المهام الموكلة إلى اللجنة التدخل لتسوية التراعات التي قد تحدث بين متعاملي القطاع"¹.

يتميز قطاع التأمين بالأهمية كونه يشكل نشاطا اقتصاديا، ومصدرا آخر للادخار، لهذا أنشأ المشرع الجزائري لجنة الإشراف على التأمينات بمقتضى المادة 26 من القانون رقم 04/06. المعدلة للمادة 205 من الأمر رقم 207/95.²

تعتبر اللجنة من منطلق هذه المادة هيئة رقابة على نشاط التأمين في الجزائر، حلت محل الوزير المكلف بالمالية الذي كان يمارس نفس الوظيفة، ويعتبر هذا تطورا كبيرا في تنظيم نشاط التأمين، فبعد أن كانت السلطة التنفيذية هي التي تشرف على تنظيمه ورقابته تم تفويض هذه المهام لهيئة أخرى للقيام بنفس الصلاحيات³. تتشكل هذه اللجنة من عضوين من الهيئة القضائية تقترحها المحكمة العليا، ممثل عن الوزير المكلف بالمالية، وخبير في ميدان التأمينات باقتراح من الوزير المكلف بالمالية دائما⁴.

في القطاع الصحي، عمدت الدولة على مسايرة الدول الغربية في إنشاء سلطة إدارية مستقلة تتولى ضبط هذا القطاع ودعمه بأساليب فعالة، وإحاطته برقابة ناجعة لحماية صحة الإنسان⁵، والمتمثلة في الوكالة الوطنية للموارد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري التي أنشئت بموجب المادة 1/173 من القانون رقم 08/13⁶، المعدل للقانون 05/85 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، أصبحت الوكالة تشارك وزارة المالية في تسيير هذا القطاع، وذلك للمكانة التي تحتلها صحة الإنسان في الدستور والقوانين الدولية⁷، وقد الغيت بموجب القانون 11/18⁸.

¹-مجمعية الزهرة، مرجع سابق، ص 84/83.

²-تنص المادة 26 من القانون رقم 04/06 المعدلة للمادة 205 من الأمر رقم 07/95 على ما يلي: "تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية"، الأمر رقم 07/95 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، صادر في 08/03/1995 معدل ومتمم بالقانون رقم 04/06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج ر عدد 15 صادر في 12/03/2006 (استدراك في ج ر 27، صادر في 26/04/2006).

³-دحاس صونيا، مرجع سابق، ص 23.

⁴-قوراري مجذوب، مرجع سابق، ص 37/36.

⁵-دحاس صونيا، مرجع سابق، ص 24.

⁶-القانون رقم 08/13 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يعدل ويتمم القانون رقم 05/85 مؤرخ في 16 فيفري 1985 يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 44، صادر في 03/08/2008.

⁷-خفوس خدوجة، مرجع سابق، ص 41.

⁸-قانون رقم 11/18 مؤرخ في 08 جويلية 2018 يتعلق بالصحة، ج ر عدد 46، صادر في 29 جويلية 2018.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

تتكون الوكالة من أربع لجان متخصصة¹، تعتبر من الهيئات الإدارية المستقلة، مكلفة بمهمة ضبط سوق الموارد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري².

الفرع الثاني: مدى توافر معايير السلطات الإدارية المستقلة في الهيئات الإدارية المساهمة في الاختصاص التنظيمي.

بعد تحليلنا للنظام القانوني للهيئات الإدارية المساهمة، نبحث في هذا الفرع عن تكييف المشرع الجزائري لها، (أولاً)، وماهي حدود اعتبارها سلطات إدارية مستقلة، (ثانياً).

أولاً: التكييف القانوني للهيئات المساهمة في الاختصاص التنظيمي.

بالرجوع إلى النصوص المنشئة لهذه الهيئات نجد اختلاف التكييف القانوني لها بين من اعترف لها المشرع صراحة أنها سلطة إدارية مستقلة، وأخرى لم يكييفها صراحة، إلا أنها اعتبرت من الهيئات الإدارية المستقلة بالنظر إلى الخصائص التي تميزها³.

-مجلس المنافسة حيث كیفه المشرع الجزائري صراحة بأنه سلطة إدارية تتمتع بالاستقلالية حسب المادة 09 من القانون رقم 12/08 المعدلة للمادة 23 من الأمر رقم 03/03 يتمتع باختصاصات ومزايا السلطة العامة المتمثلة في السلطة التنفيذية، وبهذا يتأكد طابعه غير القضائي.

-سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية التي اكنفى المشرع بالنص على أنها سلطة ضبط مستقلة في المادة 10 من القانون 03/2000، ولم يكييفها صراحة بأنها سلطة إدارية، إلا أن تمتعها بامتيازات السلطة العامة من حيث شرعيتها، وخضوعها لرقابة القاضي الإداري يحمل دلالة على اتصافها بالطابع الإداري.

كما أن الطابع السلطوي يتجسد في قيامها ببعض الاختصاصات التي كانت معهودة سابقاً لوزارة البريد والمواصلات بإصدارها قرارات فردية، أما إضفاء الطابع الاستقلالي صراحة عليها هو ترجمة للخصائص

¹-انظر المادة 2/173 من القانون 13/08 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، مرجع سابق، ص 5.

²-انظر المادة 3/173 و5 من القانون 13/08، المرجع السابق، ص 6/5.

³فغوس خدوجة، مرجع سابق، ص 42.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

التي تتميزها كشخصية معنوية مستقلة يتجلى استقلالها في استقلالها المالي خاصة، وإعدادها لنظامها الداخلي لوحدها، بالإضافة لنظام التنافي المفروض على أعضائها، وأهلية التقاضي.

-الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري حيث حظيت بتكييفها من المشرع على أنها سلطة إدارية مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي حسب المادة 173 من القانون 13/08، إضافة لمعايير أخرى تؤكد هذا التكييف.

-لجنة ضبط الكهرباء والغاز بالرغم من عدم تكييفها بأنها سلطة إدارية، وهذا لاستعمال المشرع مصطلح "هيئة مستقلة" إلا أن طابعها السلطوي يستنتج من خلال توليها العديد من صلاحيات وزير الطاقة¹، كما يمكن استخلاص طابعها الإداري من المادة 139 من القانون 01/02 في خضوعها للقضاء الإداري².

أما ما يتعلق بالاستقلالية فيظهر في الاعتراف الصريح للمشرع باستقلاليتها في نص المادة 112 حيث نصت على: "لجنة الضبط هيئة مستقلة..."، بالإضافة الى تمتعها بالشخصية المعنوية ونظام التنافي المطلق للأعضاء، ونظام العهدة، وإعدادها لنظامها الداخلي إضافة لاستقلالها المالي المعترف به صراحة.

-لجنة الاشراف على التأمينات فحسب المادة 209 من قانون التأمينات المعدل، لم يكييفها المشرع على أنها سلطة إدارية مستقلة، إنما اكتفى بذكر اختصاصاتها، إلا أن هذا لا ينفي عنها الطابع السلطوي الذي يمكن استخلاصه من تخويلها سلطة الرقابة على نشاط التأمين، وبهذا تكون قد حلت محل الوزير المكلف بالمالية.

هذا ويظهر الطابع الإداري للجنة من فحوى المادة 209 المعدلة بالأمر 07/95³، وهو ما يدل على أنها هيئة إدارية تصدر قرارات إدارية لتحقيق المصلحة العامة، تحدث مراكز قانونية وتفرض نوعا من العقوبات، وتخضع قراراتها للطعن⁴.

¹عسالي عبد الكريم، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، المنتدى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، أيام 24، 23 ماي 2007، ص 156.

²المادة 139 من القانون 01/02 يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عن طريق القنوات، تنص على: "يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة"، مرجع سابق.

³المادة 209 من الأمر 07/95 معدلة بالمادة 26 من القانون رقم 04/06 تنص على: "تنشأ لجنة الاشراف على التامين التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتامين لدى وزارة المالية"، مرجع سابق.

⁴فخوس خدوجة، مرجع سابق، ص 45/42.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

ثانيا: حدود استقلالية الهيئات الإدارية المساهمة في الاختصاص التنظيمي.

تظهر أصالة النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في استقلالها عضويا ووظيفيا عن السلطة التنفيذية، قصد التوافق مع غاية توأجدها، فالاستقلالية من شأنها حماية سلطات الضبط من تأثير المصالح الخارجية، كما من شأنها تحسين الشفافية والخبرة¹.

وقصد ببحث استقلالية هذه السلطات، نبين في هذا العنصر كلا من استقلاليتها العضوية والوظيفية.

1-الإستقلالية العضوية:

بالرغم من الاستقلالية العضوية التي تتمتع بها الهيئات الإدارية المساهمة في الاختصاص التنظيمي، إلا أنها في حقيقتها جد محدودة، وهذا راجع لاصطدامها بجملة من النصوص القانونية التي تبيح للسلطة التنفيذية الاحتفاظ ببعض وسائل التأثير².

على أن هذه الحدود تتمثل في كيفية تركيبها، وطريقة تعيين أعضائها، وكذا القواعد المتعلقة بالعهد، فبالرغم من الطابع الجماعي والتعددي للتركيب البشرية لهذه الهيئات، حيث يتراوح عدد أعضائها بين 04 أعضاء كحد أدنى و09 أعضاء كحد أقصى بالنسبة لمجلس المنافسة، إلا أن سلطة تعيينهم تبقى حكرا على السلطة التنفيذية، مما يولد نوعا من التبعية إزاءها.

وبالإطلاع على النصوص المنشئة لهذه الهيئات يتبين أن رئيس الجمهورية هو المخول كأصل بتعيين الرؤساء والأعضاء، بموجب مراسيم رئاسية، كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات³، ومجلس المنافسة⁴، ولجنة الإشراف على التأمينات⁵.

كما أن هناك من اعتبر أن التشكيلة الجماعية لن يكون لها معنى، إلا إذا توزعت سلطتي التعيين والاقتراح على مجموعة من الهيئات¹، وهو منطق الأمر.

¹-بوجمليين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 64.

²-بلمحاحي زين العابدين، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة سطيف²، 2013/2014، ص 162.

³-انظر المادة 15 من القانون 03/2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، مرجع سابق.

⁴-انظر المادة 11 من القانون 12/08 المعدل والمتمم بالأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

⁵-انظر المادة 209 مكرر 2 المدرجة بموجب المادة 27 من القانون رقم 04/06 المعدل والمتمم للأمر رقم 07/95 المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

أما بالنسبة للقواعد المرتبطة بالعهد، فإن النصوص المنشئة لبعض الهيئات الإدارية سكتت عن تحديد مدة عهدة الأعضاء، وهو حال كل من سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز، ولجنة الإشراف على التأمينات، وفي ذلك تعريض لهؤلاء الأعضاء للعزل في أي وقت مما يمس بالاستقلالية العضوية لهذه الهيئات².

وعليه يتطلب الأمر تطبيق نظام عهدة يسمح بضمان هذه الاستقلالية من خلال تحديد إمكانية تجديدها من عدمه، بالإضافة إلى حصانة الأعضاء ضد العزل التعسفي ووضع قواعد متعلقة بهذه العناصر³.

2- الإستقلالية الوظيفية:

تمتع الهيئات الإدارية المساهمة في الاختصاص التنظيمي باستقلالية وظيفية محدودة النطاق بجملة من القيود، منها أنها ملزمة بإعداد تقرير سنوي يرسل للسلطات الإدارية المركزية، وهو الأمر بالنسبة لمجلس المنافسة الذي يستوجب عليه النص أن يرفع تقريراً سنوياً عن نشاطه لكل من البرلمان والوزير الأول والوزير المكلف بالتجارة مع نشر هذا التقرير في النشرة الرسمية للمنافسة، كما تعد لجنة ضبط الكهرباء والغاز هي الأخرى تقريراً سنوياً يتعلق بتنفيذ مهامها، وتطور الأسواق ثم تعرضه على الوزير المكلف بالطاقة، وذات المنطق يحكم سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية المكلفة بإعداد تقرير سنوي يتضمن وصف نشاطاتها وملخصاً لقراراتها وتوصياتها⁴.

يعد تدخل السلطة التنفيذية بوضع النظام الداخلي لهذه الهيئات من القيود الواردة على هذه الاستقلالية أيضاً، ويتعلق الأمر هنا بمجلس المنافسة لكون السلطة التنفيذية هي المشرفة على ذلك. بموجب صلاحية التنظيم. وتجدر الإشارة إلى أن القانون حول بعض الهيئات المساهمة سلطة إعداد أنظمتها والمصادقة عليها، وهو حال سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ولجنة ضبط الغاز والكهرباء⁵.

¹-ZOUAIMIA.R, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Edition Belkeise, Alger, 2012, p 136/137.

²-بلماحي زين العابدين، مرجع سابق، ص 167/166.

³-بحرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة سطيف2، 2015/2014، ص 159.

⁴-بلماحي زين العابدين، مرجع سابق، ص 175/174.

⁵-بوجلمين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 95.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

المطلب الثاني: طرق مساهمة السلطات الإدارية المستقلة في الاختصاص التنظيمي.

تنحصر السلطة التنظيمية في عدد محدود من الهيئات كونها مقيدة المدى والمضمون، إلا أن أغلب هذه الهيئات تتمتع بسلطات معنوية كبيرة تمكنها من المشاركة في إعداد التشريعات بل وحتى التنظيمات المرتبطة بمجال تدخلها، تتجسد طرق مساهمة هذه الهيئات ومشاركتها في هذا الاختصاص عن طريق الاستشارة، (الفرع الأول)، وعن طريق تقديم الاقتراحات والتوصيات وإعداد التنظيمات التطبيقية، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المساهمة في الاختصاص التنظيمي عن طريق الاستشارة.

تعرف الاستشارة بأنها طلب الرأي والمشورة في شؤون الوظيفة العامة سواء من الناحية القانونية أو الفنية¹، وهي إجراء سابق على صدور النص التشريعي أو التنظيمي، يساهم في بناء النص القانوني المتعلق بموضوع الاستشارة²، يطلبها مصدر القرار، وليس لهذا الإجراء أثر في تقسيم الاختصاص³.

أما من حيث القوة القانونية للاستشارة، فرغم توسع هذا المجال من الناحيتين العضوية والمادية، إلا أنها محدودة من الناحية الإجرائية، والتي لا تأخذ في معظم الأحيان شكل الرأي المطابق، وهو ما يتجلى من خلال عدم إلزامية الحكومة بالأخذ بهذه الاستشارة، كما أن عدم تحديد مستوى التأهيل والخبرة التقنية المطلوبة لتعيين أعضاء سلطات الضبط تحول دون تحقيق فاعلية هذه الاستشارة⁴.

تنقسم الاستشارة التي تبديها الهيئات المساهمة في الاختصاص التنظيمي إلى استشارة وجوبية، (أولاً) واستشارة اختيارية، (ثانياً).

¹- شيبوي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص: المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة الاخوة منتوري، قسم القانون العام، قسنطينة، 2014/ 2015، ص 170.

²- مجامعة الزهرة، مرجع سابق، ص 39.

³- ففتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 46.

⁴- بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص 301.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

أولاً: الاستشارة الوجوبية.

هي الاستشارة التي منحت لها الصفة الإلزامية. بموجب نصوص قانونية، تكون الإدارة ملزمة بطلبها، غير أنها غير ملزمة بالتقيد بها¹، فإذا لم تقرر صرف النظر عن اتخاذ القرار، فعليها إما أن تتبنى نصاً موازياً لمشروعها المعروف على الهيئة التي تمت استشارتها أو تبني اقتراح هذه الأخيرة².

سميت بالاستشارة الوجوبية كون أن السلطة التنفيذية ألزمت باللجوء إليها، لذا نتطرق بالدراسة إلى مجالات تقديم هذه الاستشارة، ثم إلى الطبيعة القانونية للآراء التي تقدمها الهيئات الإدارية المستقلة.

1- مجالات تقديم الاستشارة الوجوبية:

نخص بالتفصيل أكثر مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

أ- الاستشارة الوجوبية لمجلس المنافسة.

يعتبر مجلس المنافسة هيئة استشارية أمام السلطات التنفيذية فيما يخص تحضير مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية التي لها علاقة بالمنافسة³، حيث نجده يساهم في الاختصاص التنظيمي بموجب الصلاحية الاستشارية الممنوحة له من طرف المشرع، فباستقراء مختلف النصوص يتبين لنا أن المشرع حدد مجالات الاستشارة الوجوبية، فجاء بقائمة تتضمن بعض الأهداف التي يمكن أن تحتويها مشاريع النصوص التنظيمية والنصوص التشريعية، والتي لم تذكر على سبيل الحصر، إنما على سبيل المثال، وهذا لما استعمل المشرع مصطلح " **Notamment**"⁴، فيلزم الأمر رقم 03/03 المعدل والمتمم بالقانون 12/08 الاستشارة المسبقة لمجلس المنافسة⁵، ويعتبرها إلزامية في المسائل التالية حسب كل من المادة 4 و 19 منه :

¹-عليان مالك، الدور الاستشاري لمجلس المنافسة (دراسة تطبيقية)، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم، 2003، ص 31.

²-قوراري مجذوب، مرجع سابق، ص 117.

³-ناصر نبيل، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر 06/95 والأمر 03/03، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002، ص 13.

⁴-خفوس خدوجة، مرجع سابق، ص 46.

⁵-الأمر رقم 03/03 المعدل والمتمم بالقانون رقم 12/08 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

-حول كل نص تنظيمي يحدد أسعار السلع والخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع استراتيجي وتعتمد الدولة لاعتبار سلعة ما ذات طابع استراتيجي على تمتعها بالسلطة التقديرية، وهذا بدليل أن الحكومة أصدرت سنة 1966 مرسوما تنفيذيا يتضمن تحديد أسعار بعض السلع والخدمات الإستراتيجية¹.

-في كل نص تنظيمي من شأنه أن يتضمن اتخاذ تدابير استثنائية للحد من ارتفاع الأسعار أو تحديدها، لاسيما في حالة ارتفاعها المفرط بسبب اضطرابات السوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التموين داخل قطاع نشاط معين أو في منطقة جغرافية معينة أو في حالات الاحتكارات الطبيعية، فهذه التدابير تستمر لمدة أقصاها ستة أشهر، وان استدعت الضرورة فيمكن تجديدها دائما بموجب تنظيم، بعد أخذ رأي مجلس المنافسة.

-في كل مشروع نص تشريعي وتنظيمي له صلة بالمنافسة، أو يدرج تدابير من شأنها لاسيما:

- إخضاع ممارسة مهنة ما أو نشاط ما، أو دخول سوق ما إلى قيود من ناحية الكم؛
- وضع رسوم حصرية في بعض المناطق أو النشاطات؛
- فرض شروط خاصة لممارسة نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات؛
- تحديد ممارسة موحدة في ميدان شروط البيع.

مما سبق فإن المشرع حصر الاستشارة الإلزامية في المسائل السابقة الذكر، وباقي الأمور تكون فيها استشارة المجلس اختيارية².

وحدد في تعديل قانون المنافسة رقم 12/08 أن السلطة التنفيذية التي تتدخل لطلب الرأي هي وزير التجارة (حسب المادة 2/04-3) الذي يطلب الاستشارة الإجبارية عند إعداد مشروع نص تنظيمي، يقدمه في التقرير الذي يعده للوزير الأول.

ب- الاستشارة الوجوبية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

يفهم من نص المادة 12/13 من القانون رقم 03/2000³ المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات، أن الاستشارة الإجبارية فرضت على الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية،

¹-انظر ج ر عدد 04 مؤرخ في 17 جانفي 1996، ص 09 (ملغى).

²-بن مسعود احمد وبن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 204.

³تنص المادة 12/13 من القانون 03/2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات على: "يستشير الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكي"، مرجع سابق.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

كون أن مواضيع الاستشارة هنا تتعلق بصميم نشاط أو اختصاص هذه السلطة¹، وكونها أيضا الخبير الوحيد في هذا الميدان الذي يتميز بطابعه التقني².

2- القوة القانونية للاختصاص الاستشاري الوجوبي:

يلزم مجلس المنافسة بالرد على الاستشارات التي تتقدم بها الهيئات من أجل الاستفتاء عن الوقائع القانونية التي لها علاقة بالمنافسة، كونه الخبير المختص في مجال المنافسة³، وترد بعض القيود على الرأي الذي يقدمه منها⁴:

انه لا يمكنه فحص مشروعية أو تفسير أو تأويل أي نص تشريعي أو تنظيمي، لأن ذلك من اختصاص الجهات القضائية، ولا يمكن أن يبدي رأيه في الأحكام القضائية أو أي إجراء قضائي ساري المفعول، لأن ذلك من اختصاص جهات الطعن القضائية.

أما من حيث القوة القانونية للاستشارة الوجوبية، فنلاحظ أن المواد 5 و 36 من الأمر رقم 03/03 المعدلة بالمواد 4 و 19 من القانون 12/08 لا تحمل أكثر من تفسير، فمجلس المنافسة يمارس دور الهيئة الاستشارية ولا تكون لآرائه القوة القانونية الإلزامية للسلطة التنفيذية⁵، فهي لا تعدو أن تكون مجرد اقتراحات لا تكون الهيئة طالبة الاستشارة ملزمة بأخذ رأيه، ولا يترتب عليها أية مسؤولية حيال ذلك، إلا أن الإجراء الوجوبي والإلزامي هو قيامها بطلب الاستشارة، وفي المقابل الجهة مصدرة الاستشارة عندما تصدر استشارتها تكون بذلك قامت بعمل ألزمها القانون القيام به⁶.

كما أن الطبيعة القانونية للرأي الذي تقدمه لجنة المواصلة السلوكية واللاسلكية اختياري لعدم وجود نص ينفي ذلك، ليبقى إجراء الاستشارة هو الوجوبي فقط.

¹- بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة (دراسة حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية)، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص 182.

²قابة صورية، مجلس المنافسة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، جامعة الجزائر، معهد الحقوق 2001/2000، ص 225.

³عمورة عيسى، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 15.

⁴خفوس خدوجة، مرجع سابق، ص 49.

⁵خفوس خدوجة، المرجع السابق، نفس الصفحة.

⁶بن مسعود احمد و بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 204.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

ثانيا: الاستشارة الاختيارية.

هي الاستشارة التي تكون فيها السلطة الطالبة لها حرة في القيام بإجراء الاستشارة أو عدم القيام به، كون أن القانون لم يفرض عليها ذلك، فإذا طلبتها الإدارة، فهي ملزمة بالرأي الذي تقدمه سلطات الضبط لها، هذا وتستشير السلطة التنفيذية هيئات الضبط اختياريا في بعض المجالات:

1- الاستشارة الاختيارية لمجلس المنافسة:

يقصد بها إمكانية اللجوء إلى مجلس المنافسة، أو الامتناع عن ذلك بحرية ودون أن يترتب أي أثر¹، لعدم وجود أي نص يعطيها الصفة الإلزامية.

ييدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طلبت الحكومة منه ذلك²، وهو كثير التدخل في هذه المسائل، ولا يترتب أي اثر قانوني على عدم استشارته³، إلا أن هذه الاستشارة تعبر عن مساهمته في الاختصاص التنظيمي.

2- الاستشارة الاختيارية لسلطة ضبط البريد والمواصلات:

تعتبر السلطة الإدارية حرة في طلب استشارة هذه اللجنة، وفي حال إذا ما لجأت السلطة التنفيذية لطلب رأي هذه اللجنة اختياريا، فإنها مدعوة لإعطاء رأيها حول جميع القضايا المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية واستراتيجيات تطوير هذا القطاع⁴، وعموما تقوم **ARPT**⁵ بتقديم الاستشارة في الميادين التالية:

- جميع القضايا المتعلقة بالبريد والمواصلات.

- تحديد التعريفات القصوى للخدمات العامة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية⁶.

¹- خميلة سمير، مرجع سابق، ص 35.

²- انظر المادة 1/35 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

³- انظر عليان مالك، مرجع سابق، ص 39.

⁴- فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 50.

⁵-ARPT: Autorité de Régulation des Postes et de Télécommunication.

⁶-قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 118.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

3- الاستشارة الاختيارية للجنة ضبط الكهرباء والغاز:

تضطلع لجنة الكهرباء والغاز بمهمة استشارية لدى السلطات العمومية، فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز وسيرهما، وهي بذلك تساهم في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في القانون المنشئ لها، والنصوص التطبيقية المرتبطة به¹، أما عن طبيعتها القانونية لم تشر المواد إلى ذلك، مما يدل على عدم الزاميتها، كما أن لجوء الحكومة لطلب رأي اللجنة إجراء غير وجوبي².

4- الاستشارة الاختيارية للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري:

تبدي رأيها في حال استشارتها من طرف السلطة التنفيذية حول كل المسائل المرتبطة بالمواد الصيدلانية، والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري، وفي كل مشروع ذي طابع تشريعي أو تنظيمي يسير مجال الصيدلة³.

غير أن استشارتها إجراء غير وجوبي لعدم ورود أمر قانوني ملزم، وهي ملزمة بإبداء رأيها والرد عند استشارتها في هذا المجال، لورود تكليف قانوني ملزم نصت عليه المادة 173⁴ والمادة 4/17 بقولها " تكلف الوكالة ...".

الفرع الثاني: المساهمة في الاختصاص التنظيمي عن طريق تقديم الاقتراحات والتوصيات وإعداد التنظيمات التطبيقية.

تبادر السلطات الإدارية المساهمة في تقديم اقتراحات دون طلب منها، وذلك لغرض تعديل قانون أو تنظيم، كما أن التوصيات الصادرة عنها مجرد دعوة ملحة موجهة للحكومة لإتباع سلوك معين.

أما مساهمتها في إعداد التنظيمات التطبيقية، فهي تتقاسم الاختصاص التنظيمي بين السلطة الإدارية والحكومة، يتمثل في إعداد تنظيمات في مجال تخصصها.

¹-انظر المادة 115 من القانون رقم 01/02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

²-فئوس خدوجة، مرجع سابق، ص 50.

³-انظر المادة 07 من القانون رقم 13/08 المعدل والمتمم للقانون رقم 05/85 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، مرجع سابق.

⁴-المادة 173 من القانون رقم 13/08 المعدل والمتمم للقانون رقم 05/85، المرجع السابق.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

أولاً: تقديم الاقتراحات والتوصيات.

إن المساهمة عن طريق تقديم اقتراحات ينجم عنها علاقة مباشرة بين الهيئة المقترحة، والسلطة متخذة القرار الأخير المتمثلة في السلطة التنفيذية، فالاقترح هو تقديم نصيحة ومعلومة من ذي خبرة لشخص أو هيئة أخرى لتطبيقها، ويتميز الاقتراح بحق المبادرة كون أن سلطات الضبط تبادر به دون طلب منها، أما التوصية فهي تفسير مختلف للنصوص التشريعية والتنظيمية والتعليق عليها، وهذا ما تقوم به بعض سلطات الضبط حيث تقدم اقتراحات وتوصيات للسلطة التنفيذية في مجالات تخصصها، لكن هذه الأخيرة غير ملزمة بالأخذ بهذه الاقتراحات والتوصيات في المجالات المخصصة لها، وهذا ما سنبينه في هذا الفرع.

1- مجلس المنافسة:

نصت المادة 18 من القانون رقم 12/08 المعدلة والمتممة للمادة 34 من الأمر رقم 03/03 على ما يلي: " يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف آخر معني " وتضيف نفس المادة: "... يمكن لمجلس المنافسة اتخاذ كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في النشرة الرسمية للمنافسة المنصوص عليها في المادة 49 من هذا الأمر "1.

وعليه يمكن لمجلس المنافسة أن يبدي ويقترح آراءه عند إعداد مشروع نص تنظيمي من طرف الحكومة له علاقة بالمنافسة، بل وللمجلس أن يتدخل بمبادرته الخاصة، وله اتخاذ هذا الإجراء في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في الجريدة الرسمية للمنافسة، والمعروف أن التعليمة والمنشور لا يتمتعان بالقوة الملزمة إذا ما قصد المشرع بكلمة "نظام"2؟

يتضح قصد المشرع بالنظام في نص المادة 18 من القانون 12/08 وهو القرار، لأن النظام بالمفهوم القانوني يعني ذلك الذي يتم نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، وليس في النشرة الرسمية للمنافسة، كما أن المشرع لم يحدد مجال ممارسة هذا الاختصاص، فكيف لمجلس المنافسة أن يصدر أنظمة تتعلق بالمنافسة3.

1-انظر المادة 18 من قانون المنافسة رقم 12/08، مرجع سابق.

2-انظر فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 51.

3-فتوس خدوجة، المرجع السابق، نفس الصفحة.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

2- سلطة ضبط البريد والمواصلات:

تتمتع ARPT أيضا بسلطة تقديم اقتراحات وتوصيات فيما يخص مبالغ المساهمات في تمويل التزامات الخدمة العامة للمرافق، حيث يمكن للجنة إبداء اقتراحات في التقارير والإحصاءات السنوية التي تعدها¹، وكذا تقديم توصيات تتمثل في تفسير مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية والتعليق عليها، وتختلف التوصيات عن الأنظمة من خلال القوة الإلزامية حيث تتمتع الأنظمة بقوة إلزامية يعاقب عليها كل مخالف لها، في حين نجد المعنى بالتوصيات حر في إتباعها²، إلا أنه لم يتم الوقوف على أية توصية صادرة، وفي هذا تحديد ذاتي وانتقاص من جانب هذه الهيئات لسلطتها المعنوية التي تؤهلها للمشاركة ولو بصفة غير مباشرة في ممارسة السلطة التنظيمية³.

3- لجنة الإشراف على التأمينات:

تتمتع لجنة الإشراف على التأمينات بسلطة تقديم اقتراحات بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 113/08 الذي يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات⁴، حيث تقترح اللجنة على وزير المالية التعديلات التي تراها ضرورية للتشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال التأمينات كونها أقرب إلى هذا المجال⁵.

4- الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري:

تقدم الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري اقتراحات للسلطة التنفيذية عند إعدادها لمشاريع نصوص ذات طابع تشريعي أو تنظيمي، يرمي إلى تحسين الأحكام المعيارية المعمول بها في هذا المجال⁶.

¹-انظر المادة 13 من القانون رقم 03/2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

²-تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 120.

³-بلماحي زين العابدين، مرجع سابق، ص 223، فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 52.

⁴-انظر ج ر عدد 20 مؤرخ في 13/04/2008، ص 05، والمرسوم التنفيذي رقم 113/08 مؤرخ في 09 افريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر عدد 20، مؤرخ في 13/04/2008.

⁵-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 52.

⁶-انظر المادة 4/174 من القانون 113/08، مرجع سابق.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

ثانيا: إعداد التنظيمات التطبيقية.

بالرجوع إلى القانون 01/2002 المتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عن طريق القنوات، نجد أن لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز تساهم في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في القانون والنصوص التطبيقية المرتبطة بها، وبالتالي فالسلطات الإدارية المستقلة تتقاسم مع الحكومة سلطة تنظيمية ثانوية في مجال اختصاصها¹، لكن سلطة اتخاذ القرار النهائي، وإصدار النظام تكون للحكومة.

بهذا فان للجنة دور مهم في إنارة هيئة الحكومة أثناء تحضيرها للأنظمة التي تخص مجال الكهرباء والغاز².

المبحث الثاني: سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للاختصاص التنظيمي.

تعد بعض سلطات الضبط الاقتصادي بمثابة الجهاز التنظيمي للمجال الخاص بها، إذ منحها المشرع الجزائري السلطة التنظيمية في العديد من المواضيع المرتبطة بالنشاط الاقتصادي المراد ضبطه، وهي بذلك تساهم بكم معتبر من النصوص التنظيمية الصادرة عنها لتحقيق التوازن بين انسحاب السلطة التنفيذية من تنظيم وضبط المجال الاقتصادي من جهة، وضرورة حماية المصالح الشخصية والمشاركة للأطراف الفاعلة في السوق من جهة أخرى، ويتعلق الأمر هنا بمجلس النقد والقرض، (المطلب الأول)، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مجلس النقد والقرض.

بعد تبني الجزائر لمختلف الإصلاحات الاقتصادية سنة 1988 في مختلف الميادين، وفي القطاع المصرفي بشكل خاص، والتي لم تكن فعالة بقدر يوحد السياسة النقدية لغاية صدور القانون رقم 10/90³ المتعلق بالنقد والقرض الذي أنشأ مجلس النقد والقرض، والذي كان يحتكر وظيفة إدارة البنك المركزي (سابقا) من جهة والسلطة التنفيذية من جهة أخرى، لكنه بعدها أصبح ينفرد بالسلطة التنفيذية دون الإدارية، هذه الأخيرة التي تحولت لمجلس إدارة البنك المركزي (سابقا) حسب أحكام الأمر رقم 401/01⁴، تجسد ذلك بصدور الأمر رقم

¹-عسالي عبد الكريم، مرجع سابق، ص 161/164.

²-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 53.

³-القانون رقم 10/90 مؤرخ في 14 افريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16، صادر بتاريخ 18/05/1990 (ملغى).

⁴-المادة 19 من القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض بعد تعديلها بموجب الأمر رقم 01/01 المؤرخ في 07 فيفري 2001 المعدل والمتمم للقانون رقم 10/90، ج ر عدد 14 لسنة 2001.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

11/03¹، الذي جاء ليلغي كل الأحكام السابقة المخالفة له، وأسند للمجلس مهمة إصدار أنظمة وقرارات فردية وبذلك تأكد الفصل بين مجلس إدارة البنك المركزي، وبين المجلس.

ولالإحاطة أكثر بهذه الهيئة نتطرق في هذا المطلب إلى تنظيم المجلس، (فرع أول)، ثم نبين في (فرع ثاني) مجال الاختصاص التنظيمي له.

الفرع الأول: تنظيم مجلس النقد والقرض.

كانت السلطة النقدية مشتتة بين كل من وزارة المالية، والخزينة العامة، والبنك المركزي، إلا أن السلطة التنفيذية الممثلة في الوزير المكلف بالمالية هي من كانت تتحكم وتشرف على السياسة النقدية².

تنبأ المشرع لخطورة هذا الأمر على النظام المصرفي والاقتصاد الوطني، فقام بعدة إصلاحات انتهت بتوحيد السلطة النقدية سنة 1990 ليجعلها في يد هيئة واحدة هي مجلس النقد والقرض³.

وعليه نتناول في هذا الفرع تنظيم المجلس بالنظر إلى تشكيلته، (أولاً) ثم التطرق إلى سير أعماله، (ثانياً).

أولاً: تشكيلة المجلس.

يعتبر مجلس النقد والقرض هيئة جديدة وضعت خارج الهرم الإداري التقليدي، فلا يخضع لأي رقابة وصائية، ولا رئاسية، ويتمتع بامتيازات السلطة العامة والسلطة المستقلة في اتخاذ القرار⁴، تهدف عملية استحداثه إلى إلغاء التعدد في مراكز السلطة النقدية، والتحكم في تسيير النقود، وتفادي التعارض بين الأهداف النقدية.

يتكون المجلس من أعضاء موزعين كما يلي:

¹-الأمر رقم 11/03 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

²-رضواني نسيم، مرجع سابق، ص49.

³-رضواني نسيم، المرجع السابق، نفس الصفحة.

⁴-ZOUAIMIA.R, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005, p 13.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

1- المحافظ ونوابه:

يعين المحافظ ونوابه الثلاث من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، فالمحافظ رئيس للمجلس¹، أما النواب فيقتصر دورهم على تعويضه في حالة غيابه لضرورة المجلس لرئيس في اجتماعاته، غير أن مدة العهدة، ومعايير التعيين غير محددة في الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض².

2- ثلاث موظفين سامين:

يتكون مجلس إدارة بنك الجزائر من ثلاث موظفين سامين يعينون بموجب مرسوم رئاسي، من طرف رئيس الجمهورية بعدما كانوا يعينون من طرف رئيس الحكومة في ظل القانون رقم 10/90³، يتمتعون بالكفاءة في المجالين الاقتصادي والمالي، وهذا أمر إيجابي كونه يدعم المجلس بخبراء مختصين في هذين المجالين.

3- شخصيتان ذاتا كفاءة في المسائل الاقتصادية والنقدية:

جاء تعديل 2001 ليضيف ثلاث شخصيات لتشكيلة مجلس النقد والقرض، يختارون بحكم كفاءتهم في المسائل الاقتصادية والنقدية، يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي⁴. ولعل هدف المشرع من إدخال هذه الشخصيات ضمن تشكيلة المجلس هو التوسيع من دائرة الجهات التي يمكنها المساهمة في إضفاء المزيد من الشفافية على المجال المصرفي، ولضمان مبدأ التخصص الذي تتميز به هذه الهيئة، والذي يقتضي إيجاد شخصيات متخصصة في هذا الميدان⁵، إلا أن الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض نص على اثنين فقط يتداولان ويشاركان في التصويت⁶.

¹-انظر المادة 60 من الأمر رقم 11/03، مرجع سابق.

²-بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 68.

³-المادة 32 من القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

⁴-المادة 43 مكرر من القانون 10/90، مرجع سابق.

⁵-اعراب احمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، جامعة محمد بوقرة، كلية الحقوق، بومرداس، 2006/2007، ص 07.

⁶-المادة 58 و 59 من الأمر رقم 11/03 معدل ومتمم، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

ثانيا: سير أعمال مجلس النقد والقرض.

تضمن قانون النقد والقرض مختلف الأحكام المتعلقة بسير مجلس النقد والقرض، وهي أحكام بسيطة، يمكن من خلالها تقسيم أعمال المجلس إلى:

1- دورات مجلس النقد والقرض:

يجتمع مجلس الإدارة دوريا مرة على الأقل كل شهر بناء على دعوة من رئيسه (المحافظ عادة)، أو ثلاث أعضاء¹.

أما مجلس النقد والقرض، فيجتمع بناء على استدعاء من المحافظ ليحدد جدول أعماله، وعن دورات المجلس فهي أربع دورات عادية في السنة على الأقل، إلى جانب دورات استثنائية تعقد كلما دعت الضرورة، بمبادرة من الرئيس أو عضوين من المجلس².

وما تجدر الإشارة إليه أن المشرع لم يحدد المقصود بحالة الضرورة، وعليه فتقديرها يرجع لرئيس وأعضاء مجلس النقد والقرض³.

2- النصاب القانوني لانعقاد الجلسات وصحتها:

حتى تكون اجتماعات مجلس النقد والقرض قانونية، اشترط المشرع حضور ستة أعضاء على الأقل دون اشتراط أعضاء معينين بصفاتهم⁴، كما لا يجوز لأي عضو أن ينتدب من يمثله⁵، باستثناء الأعضاء المستخلفين، باعتبارهم عينوا لأجل هذه الحالات.

يحدد المحافظ كرئيس جدول الأعمال الخاص بدوراته⁶، والمواضيع المراد مناقشتها خلال الجلسة، ويفتح المجال أمام الأعضاء للنقاش حول النقاط المعروضة، وسماع الاقتراحات قبل عرضها على التصويت⁷، وتتخذ

¹-وقواق مسعود، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون إداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بسكرة، 2014/2015، ص 30.

²-رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 51.

³-بودريالة ملية و فراحنية اكرم، مجلس النقد والقرض في النظام المصرفي الجزائري، مذكرة ماستر أكاديمي، تخصص: قانون أعمال، جامعة محمد بوضياف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، المسيلة، 2016/2017، ص 09.

⁴-المادة 2/60 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

⁵-المادة 24 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁶-المادة من الأمر رقم 22 المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

⁷-وقواق مسعود، مرجع سابق، ص 31.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

القرارات بالأغلبية البسيطة، وعند تساوي عدد الأصوات يرجح صوت الرئيس حسب أحكام المادة 60 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

بعد انعقاد المجلس يتم تحرير محضر الاجتماع، يتضمن كل ما دار من نقاش فيه، وما تم التوصل إليه ليقوم بعد ذلك كل عضو بالتوقيع عليه، سواء كان مشاركا في التصويت أو معارضا، دون أن يترتب عن ذلك أي جزاء، ويقوم المحافظ في الأخير بالتوقيع معلنا نهاية الجلسة، ومحددا موعد الاجتماع اللاحق¹. وتجدر الإشارة أن جلسات المجلس تكون مغلقة، حيث لا يسمح لأشخاص آخرين حضورها، مع إلزامية عدم إفشاء ما دار في الاجتماع من نقاشات ومعلومات.

الفرع الثاني: مجال الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض.

يقوم مجلس النقد والقرض باعتباره سلطة إدارية مستقلة ضابطة في المجال المصرفي بتأطير المهنة المصرفية، وله صلاحية اتخاذ قرارات فردية، كما أن له أيضا مهام استشارية، ويقوم إلى جانب ذلك بإصدار أنظمة ترمي إلى تطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، فقد أصدر المجلس أكثر من 71 نظاما تهدف إلى تنظيم وتقنين النشاط المصرفي، أين سمح صدور هذه الأنظمة إلى تطوير وعصرنة المجال التنظيمي من خلال تبني سياسة تنظيمية أكثر مرونة تتماشى مع مختلف التطورات التي طرأت على الساحة الاقتصادية.

وعليه يمكن تقسيم هذه الأنظمة إلى أنظمة تعني بتنظيم المهنة المصرفية (أولا)، وأخرى تنظم حركة رؤوس الأموال وسوق الصرف (ثانيا).

أولا: تنظيم المهنة المصرفية.

يمارس المجلس صلاحيات هامة ذات تأثير مباشر على النظام المصرفي، باعتباره يصدر أنظمة ويرعى تنفيذها²، ومن أجل تأطير المهنة المصرفية يقوم بتنظيم عمليات بنك الجزائر، وكذا عمليات البنوك والمؤسسات المالية.

¹-وقواق مسعود، مرجع سابق، ص31.

²-لعشب محفوظ، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 56.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

1-تنظيم عمليات بنك الجزائر:

إن الدور التنظيمي الذي يتمتع به مجلس النقد والقرض في المجال المصرفي، جعله يحتل مركزا مهما بالنسبة لبنك الجزائر، هذا الأخير الذي يصدر العملة النقدية ضمن شروط التغطية المحددة، عن طريق التنظيم المتخذ، وفقا للفقرة "أ" من المادة 62 من الأمر 11/03¹، أي أن مجلس النقد والقرض يقوم بوضع الإطار العام للنشاط المصرفي، ويحدد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها عن طريق الأنظمة التي أصدرها تطبيقا لهذه المهام، والتي نصت عليها الفقرة "ج" من المادة 62 والمتمثلة في:

-النظام رقم 05/90 المؤرخ في 1990/12/30؛

-النظام رقم 06/90 المؤرخ في 1990/12/30؛

-النظام رقم 02/04 المؤرخ في 2004/03/04².

يقوم المجلس كذلك بتأطير عمليات البنك المركزي، سيما فيما يخص الخصم والسندات المتعلقة بالمعادن الثمينة، والعملات كما جاء في المادة 41 من الأمر 11/03 والمادة 62/ب كالنظام رقم 01/2000³، وهو يسهر على حسن سير نظم الدفع، وأمنها وفقا لنظام بنك الجزائر وتطبيقا للمادة 62/هـ، ويقوم بدور المنظم والمسير لسوق النقد وفقا للمادة 45 من الأمر 11/03.

كما يمكن لبنك الجزائر ضمن الحدود ووفق الشروط التي يحددها مجلس النقد والقرض، أن يتدخل في سوق النقد وأن يشتري ويبيع على الخصوص سندات عمومية، وخاصة يمكن قبولها لإعادة الخصم، ولمنح التسبيقات⁴، ولقد أصدر مجلس النقد والقرض النظام رقم 08/91 لتنظيم السوق النقدية.

¹-راجع المادة 38 من الأمر رقم 11/03، مرجع سابق.

²-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 58/57.

³-نظام رقم 01/2000 مؤرخ في 13 فيفري 2000، يتعلق بعمليات إعادة الخصم والقروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 12، مؤرخ في 2000/03/12.

⁴-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 58.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

2-تنظيم عمليات البنوك والمؤسسات المالية وتعاونيات الادخار والقرض:

لتأسيس بنك أو مؤسسة مالية يشترط توافر شروط تتعلق بالشكل القانوني للشركة، فالبنوك والمؤسسات المالية تتأسس في شكل شركات مساهمة، بالإضافة إلى الحد الأدنى المحدد من المجلس¹، هذا ما يعني أن صلاحية تحديد الحد الأدنى للرأسمال محولة لمجلس النقد والقرض باعتباره سلطة نقدية، وذلك عن طريق الأنظمة التي يصدرها²، وقد حدد الحد الأدنى للرأسمال بموجب النظام رقم 01/04³.

يصدر المجلس أنظمة تتعلق بشروط إقامة البنوك، والمؤسسات المالية، وفروعها، وكذا شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك، والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر، وشروط إقامة شبكاتها تطبيقاً للمادة 62/و،ز، ومن هذه الأنظمة، النظام رقم 02/97 والنظام رقم 02/06⁴.

كما يقوم المجلس بتحديد المقاييس والنسب التي تطبق على البنوك، والمؤسسات المالية، خاصة ما تعلق بتغطية المخاطر، توزيعها والسيولة الملائمة، وذلك عن طريق النظام رقم 09/91⁵، كذلك أصدر أنظمة تتعلق بتسيير صندوق الودائع المصرفية بالعملة الوطنية، وتحديد مبلغ الضمان الأقصى الممنوح لكل مودع، وهذا تطبيقاً للمادة 118 من الأمر رقم 11/03، ويحدد المجلس الشروط المتعلقة بالترخيص بإقامة تعاونيات الادخار والقرض واعتمادها، كما يفصل في طلبات الترخيص بإقامتها في أجل أقصاه خمسة أشهر⁶.

¹-ZOUAIMIA.R, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005, p 37.

²-دحاس صونيا، مرجع سابق، ص28.

³-نظام رقم 01/04 مؤرخ في 4 مارس 2004، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر عدد 27 لسنة 2004 (ملغى).

⁴-نظام رقم 02/97 مؤرخ في 6 افريل 1997، يتعلق بشروط إقامة شبكة البنك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 73 مؤرخ في 09/11/1997، معدل ومتمم بنظام رقم 05/02 مؤرخ في 31 ديسمبر 2002، ج ر عدد 25، مؤرخ في 09/04/2003، نظام رقم 02/06 مؤرخ في 24 سبتمبر 2006 يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك مؤسسة مالية اجنبية، ج ر عدد 77، مؤرخ في 2006/12/23.

⁵-نظام رقم 09/91 مؤرخ في 14 اوت 1991، يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج ر عدد 24 مؤرخ في 25/03/1992 معدل ومتمم بنظام رقم 04/95 مؤرخ في 20 افريل 1995، ج ر عدد 39 مؤرخ في 23/07/1995.

⁶-فنتوس خدوجة، مرجع سابق، ص59.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

ثانيا: تنظيم حركة رؤوس الأموال وسوق الصرف.

يعد منح مجلس النقد والقرض اختصاص التنظيم عن طريق إصدار الأنظمة البنكية في مجال الاستثمارات الأجنبية، بتحديد شروط وكيفيات إنجاز الاستثمارات الأجنبية في الجزائر، تأكيد على أن قانون النقد والقرض قد هيا المناخ لجلب المستثمر الأجنبي، وأفصح عن توجه جديد من خلال الاعتراف له بضمان حرية تحويل رؤوس أمواله¹، كما تعد عملية التدخل لتنظيم سوق الصرف من أهم العمليات المعقدة التي منح لها قانون النقد والقرض الوسائل لتنظيمها وتسهيل عملياتها².

2-تنظيم حركة رؤوس الأموال:

رخص المشرع الجزائري للمقيمين في الجزائر تحويل أموالهم إلى الخارج، لضمان تحويل نشاطات مكتملة لنشاطاتهم المتعلقة بالاستثمار³، فكان لا بد من التنظيم المحكم لحركة رؤوس الأموال وجمع التدفقات المالية كضمانة وتحفيز للمستثمرين.

حول لمجلس النقد والقرض صلاحية تنظيم وضبط هذا المجال للتكيف مع المستجدات الوطنية والدولية، عن طريق أنظمة، فتدخل بذلك مجلس النقد والقرض لتحديد شروط هذه العملية، بإصداره النظام رقم 403/05، الذي جاء أيضا استجابة للمطالب الملحة للمستثمرين الأجانب الراغبين في الاستثمار، بشرط أن تصرح البنوك والمؤسسات المالية وتعاونيات الادخار والقرض لبنك الجزائر بهذه التحويلات⁵.

2-تنظيم سوق الصرف:

يعد نظام الصرف من المسائل الجوهرية، لارتباطه بالاقتصاد الوطني لأية دولة، وارتباطه خصوصا بمسألة الاستثمار الأجنبي⁶.

¹-محمودي سميرة، الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، أطروحة دكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية، فرع: القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، بجاية، 2017، ص 01.

²-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 59.

³-انظر المادة 126 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

⁴-نظام رقم 03/05 مؤرخ في 6 جوان 2005، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، ج ر عدد 53، مؤرخ في 2005/07/31.

⁵-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 60.

⁶-محمودي سميرة، مرجع سابق، ص 190.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

ويعرف الصرف بأنه تلك العملية التي تظهر عندما يتم تبادل مختلف العملات فيما بينها لأن كل دولة لها عملتها الخاصة تستعملها في عملية الدفع الداخلية، وتظهر الضرورة لاستعمال العملات الخارجية عندما تقوم علاقات تجارية أو مالية بين شركات تعمل داخل الوطن، مع شركات تعمل خارجه، وتتم عملية الصرف فيما يسمى بسوق الصرف¹، الذي لا يقصد به مكان محدد بجزر جغرافي، إنما شبكات العملات².

حول المشروع الجزائري مجلس النقد والقرض سلطة تنظيم الصرف وسوق الصرف حسب المادة 62 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض³، وهذا من حيث تحديد أهداف سياسة سعر الصرف وتسيير احتياطات الصرف، ضمن احترام الالتزامات الدولية للجزائر⁴، فالصرف يمكن أن يكون نقدا، أي شراء وبيع العملات الصعبة مقابل الدينار بسعر محدد يسمى السعر نقدا، ويمكن أن يكون لأجل يتم فيه تسليم إحدى العملتين المتبادلتين أو كليهما في تاريخ لاحق يسمى اجل الاستحقاق⁵.

أصدر المجلس مجموعة من الأنظمة بهدف ضبط عمليات التحويل الخارجي، التي تتم بين المقيمين وغير المقيمين، لضمان حسن سير حركة المبادلات التجارية، ولتسهيل الاستثمار والتجارة الخارجية من خلال تمكين المقيمين من الحصول على العملة الصعبة او بيعها⁶.

إن هذا المجال الذي يشرع فيه مجلس النقد والقرض عن طريق أنظمة واسع جدا، ويجعل منه فعلا برلمانا مصغرا لمؤسسات القرض، كما اصطلح على تسميته على مستوى الفقه، فهو فعلا سلطة نقدية حقيقية، الأمر يتأكد بالتمعن في الإطار الإجرائي للأنظمة التي يصدرها، والتي تجسد من الناحية الوظيفية مدى استقلالية مجلس النقد والقرض⁷.

¹-اقرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2003/2002، ص 59.

²-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 61.

³-رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 65.

⁴-انظر المادة 127 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

⁵-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 61.

⁶-رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 65.

⁷-بن لطرش مني، السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض والدستور، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد ب، عدد 41، جوان 2014، ص 437.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

المطلب الثاني: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

بعد تأكد عجز السلطة التشريعية بإمكاناتها التقليدية من تنظيم السوق المالية، ظهرت الحاجة إلى إنشاء هيئة مهنية ذات طابع متخصص، وإمكانيات حديثة وتقنية تقوم بسن تنظيمات في مجال السوق المالي، ومراقبة المتعاملين ومدى امتثالهم للقوانين واللوائح، فجاء الإطار العام لهذه الهيئة بموجب المرسوم التشريعي رقم 10/93¹ المتعلق ببورصة القيم المنقولة، والذي أنشأ لجنة تنظيم عمليات البورصة COSOB²، وبصدور القانون 04/03 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي السابق الذكر كيفت اللجنة كسلطة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية، والاستقلال المالي.

تعتبر اللجنة وسيلة هامة لتنظيم اقتصاد السوق، كما تعد المصدر الأول لجميع رؤوس الأموال، وتحويلها إلى استثمارات، وهذا ما يبين أهمية عمليات البورصة في البلاد، ومدى مساهمتها في التطوير، والتنمية الاقتصادية، وهي تتولى بصفة عامة حماية الاستثمار المدخر في سوق القيم المنقولة، وتحافظ على السير الحسن فيه.

ولتتمكن اللجنة من أداء هذه المهام، زودت بصلاحيات واسعة لتحقيق ذلك، كالاعتراف لها صراحة بممارسة الوظيفة التنظيمية، هذه الوظيفة التي لا شك تحتاج للإمكانيات اللازمة من الناحية العضوية والوظيفية للقيام بها.

ولإحاطة أكثر بهذه اللجنة، نتطرق لتبيان المركز القانوني لها، (الفرع الأول)، وكذا مجال اختصاصها التنظيمي، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المركز القانوني للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

يختلف المركز القانوني للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة من دولة لأخرى، متأثرة بالنظام السياسي والاقتصادي السائد في الدولة، فإما تكون تابعة للحكومة أو تمنح استقلالية عنها.

¹-مرسوم تشريعي رقم 10/93 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، صادر في 23/05/1993، معدل ومتمم بالأمر رقم 10/96 مؤرخ في 10 جانفي 1996، ج ر عدد 03، صادر في 14/01/1996، وبالقانون رقم 04/03 مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر عدد 11، صادر في 19/02/2003 (استدراك في ج ر عدد 32، صادر في 07/05/2003).

²-COSOB: Commission d'Organisation et de Surveillance des Opération de Bourse.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

ولتحديد المركز القانوني للجنة، نبحت في هذا الفرع عن تشكيلتها (أولا) ثم نتطرق الى طبيعتها القانونية (ثانيا).

أولا: تشكيلة اللجنة.

إن تنوع المهام التنظيمية للجنة، يترتب عنه تنوع وتعدد في التشكيلة البشرية، واشترط كفاءات وخبرات معينة قادرة على القيام بهذه المهام¹، وعليه نتطرق في هذا العنصر إلى تبيان صفة أعضاء اللجنة، ثم تبيان كيفية تعيينهم.

1- صفة أعضاء اللجنة:

يعتبر تعدد أعضاء اللجنة واختلاف صفتهم ومراكزهم القانونية، مظهرا يضمن الاستقلالية العضوية²، ويؤدي إلى شفافية العمليات، كما أن عدم انتمائهم إلى قطاع واحد يضمن ويكرس حيادهم، ويجسد استقلالية اللجنة وبالرجوع إلى تشكيلة اللجنة نجد أنها تتكون من تركيبة جماعية تضم رئيس وستة أعضاء موزعين كما يلي³:

- قاضي يقترحه وزير العدل؛
- عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية؛
- أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي؛
- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر؛
- عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة؛
- عضو يقترحه المصنف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين⁴.

¹-انظر لكحل مخلوف، الوظيفة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد 02، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2016، ص 159.

²-قوراري مجذوب، مرجع سابق، ص 67/66.

³-المادة 2/20 من القانون 04/03 مؤرخ في 17 فيفري 2003، معدل ومتمم للمرسوم التشريعي رقم 10/93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 11 صادر في 2003/02/19.

⁴-المصنف الوطني هو عبارة عن جهاز مهني يضم كل الخبراء والمحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين، وهذا في ظل القانون 08/91 المؤرخ في 27 افريل 1991 الملغى بموجب القانون 01/10 حيث جاء بالجديد في هذا الصدد، فكل طائفة لديها جهاز مهني كما يلي: مصنف وطني للخبراء المحاسبين وغرفة وطنية لمحافظي الحسابات، ومنظمة وطنية للمحاسبين المعتمدين.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

بالإضافة إلى هؤلاء الأعضاء تتكون اللجنة من أمانة مزودة بمصالح إدارية وتقنية لتسييرها، وتمثل هذه المصالح في:

الأمين العام الذي تلحق به خلية الاتصال والعلاقات العمومية، مستشارين لدى رئيس اللجنة، مديرية تطوير ومراقبة السوق، مديرية الإعلام والعمليات المالية، مديرية الشؤون القانونية والإدارية¹.

والملاحظ على هذه التشكيلة الجماعية أن تعيينهم عن طريق الاقتراح من جهات معينة يعتبر تأكيداً على استقلالية اللجنة، فصفة الجماعية هي أحد العوامل المدعمة للاستقلالية لخلق نوع من التوازن بين تأثير مصالح مختلف السلطات والجهات التي يعين من بينها أعضاء الطاقم، كما تضمن إجراء مداولات جماعية دون أن تنفرد جهة ما بسلطة التأثير في قرارات اللجنة وهذا ما يضمن الموضوعية والجدية²، كما أن اختيار قاضي ضمن التشكيلة يساعد اللجنة في سن الأنظمة، وفي إصدار القرارات التأديبية والتحكيمية³.

2- طريقة تعيين الأعضاء:

إن أسلوب تعيين أعضاء اللجنة يساعد على التأكد من درجة استقلاليتها، فمن خلال تشكيلة اللجنة، نلاحظ تعدد واختلاف الجهات المشاركة في اقتراح أعضائها، إذ تتنوع بين كل من وزير العدل، وزير المالية، وزير التعليم العالي والبحث العلمي، محافظ بنك الجزائر، المصنف الوطني للخبراء والمحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين.

يعين الأعضاء بقرار من الوزير المكلف بالمالية⁴، وتنتهي مهامهم بنفس الطريقة، أما الرئيس فيعين بموجب مرسوم رئاسي لمدة 04 سنوات وتنتهي مهامه كذلك بنفس الطريقة، ويجدد أعضاء اللجنة فيما عدا الرئيس كل سنتين⁵.

¹-إحناش كاتبة واديري حجيقة، مرجع سابق، ص 63.

²-حمليل نواره، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2014، ص 23.

³-لكحل مخلوف، مرجع سابق، ص 159.

⁴-قرار صادر عن وزير المالية، مؤرخ في 28 أكتوبر 2006، يتضمن تعيين أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 07 مؤرخة في 2007/01/28.

⁵-لكحل مخلوف، مرجع سابق، ص 160.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

وبالرغم من أن سلطة التعيين تعود إلى السلطة التنفيذية، إلا أن اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء يخلق نوعا من التوازن بين مختلف المصالح داخل اللجنة ويساهم في استقلاليتها¹.

ثانيا: الطبيعة القانونية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

لم يحدد النص القانوني المنشئ للجنة المتمثل في المرسوم التشريعي 10/93² طبيعتها القانونية، إلا أن المشرع تدارك هذا الأمر بصدور القانون رقم 04/03 المعدل والمتمم للمرسوم السابق الذكر³، حيث كيفتها المادة 12 منه على أنها سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، أضافت هذه المادة أحكاما جديدة للجنة تتمثل في الشخصية المعنوية والاستقلالية إلا أنها لم تبين الطبيعة القانونية لها⁴، الأمر الذي يدفعنا إلى تحليل العناصر التالية:

1- الطابع الإداري:

يمكن استخلاصه بالاعتماد على معيارين⁵، أولهما يتمثل في المعيار المادي ثانيهما معيار المنازعات.

أ- المعيار المادي:

يتمثل في تمتع اللجنة بامتيازات السلطة العامة المتمثلة في السلطة القمعية⁶، فبالتمتع في طبيعة العقوبات التي تتخذها اللجنة، نجدتها تنحصر في العقوبات التأديبية التي تتراوح بين الإنذار، والتوبيخ، وسحب الاعتماد، وحظر النشاط، وكذا الغرامات المالية، وهي كباقي العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية.

كذلك مجال تدخل اللجنة في ممارسة اختصاصها القمعي ضيق بالمقارنة بمجال تدخل السلطة القضائية التي توقع عقوبات على كافة الجرائم وعلى العامة، في حين مجال تدخل اللجنة ينحصر في حال وجود إخلال

¹- بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، بجاية، 2012، ص 18.

²- المرسوم 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

³- القانون 04/03 معدل ومتمم للمرسوم التشريعي 10/93، مرجع سابق.

⁴- فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 64.

⁵- ZOUAIMIA.R, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, op cit, p 95

⁶- اخناش كاتية و اديري حجيقة، مرجع سابق، ص 64.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

بأخلاقيات المهنة والواجبات المهنية أو مخالفة الأحكام المتعلقة بالبورصة، وبهذا نستبعد الطبيعة القضائية للجنة، والقول بأنها سلطة إدارية¹.

ب- معيار المنازعات:

تخضع أعمال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لرقابة القاضي الإداري مثلها مثل الأعمال الإدارية العادية إذ يتم الطعن فيها أمام مجلس الدولة²، وقد نص المشرع صراحة على جعل القرارات الصادرة عن اللجنة قابلة للطعن بالإلغاء، وهذا الطريق من طرق الطعن لا يوجد سوى على مستوى الهيئات الإدارية التي تصدر قرارات إدارية³، كما جاء في نص المادة 1/57 من القانون 04/03⁴.

وانطلاقاً من المعيارين السابقين (المادي والمنازعات)، نتوصل إلى إضفاء الطابع الإداري على لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

2- الطابع الاستقلالي:

أكد المشرع على الطابع الاستقلالي للجنة صراحة في المادة 12 من القانون 04/03 المتعلق ببورصة القيم المنقولة بقوله: "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة..."

تتجسد استقلالية اللجنة في عدم خضوعها لأي رقابة، سواء كانت رئاسية أو وصائية، وهي بدورها تتخذ شكلين:

أ- استقلالية عضوية:

تظهر من خلال تعدد الأعضاء، ونظام الانتداب حيث يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في سبيل القيام بالمهام المخولة له قانوناً لمدة أربع سنوات⁵، كما يعين الأعضاء الآخرين لنفس المدة.

¹- بن شعلال كريمة، مرجع سابق، ص 13/12.

²- ZOUAIMIA.R, les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, op cit, p 95.

³- بن شعلال كريمة، مرجع سابق، ص 15.

⁴- تنص المادة 1/57 من القانون 04/03 على: "تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة في اجل شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج"، مرجع سابق.

⁵- قوراري مجذوب، مرجع سابق، ص 69.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

وتتجلى هذه الاستقلالية أيضا في نظام التنافي، حيث تتناهى وظيفة رئيس اللجنة أو عضو من أعضائها مع ممارسة أية وظيفة أخرى سواء كانت عمومية أو خاصة¹.

ب- استقلالية وظيفية:

تتمتع اللجنة بسلطة إصدار أنظمة وقرارات فردية تسهر على تنفيذها، وهذا ما يجسد استقلاليتها وظيفيا، كما تعتبر الأكثر استقلالا في جانبها المادي مقارنة بالسلطات الإدارية المستقلة الأخرى الضابطة في المجال الاقتصادي، إلا أن هذا الاستقلال ليس استقلالا مطلقا².

3- الطابع السلطوي:

اللجنة ليست مجرد هيئة استشارية، بل هيكل مكلف بالتصرف وخاصة باتخاذ قرارات إدارية، كما تتمتع بامتيازات السلطة العامة، وتعتبر سلطة ضابطة في مجال السوق المالية³.

الفرع الثاني: نطاق الاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

تتمتع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بسلطة تنظيمية واسعة، تصدر بموجبها أنظمة على قدر من الأهمية لما لها من دور فعال في تنظيم وضبط سوق القيم المنقولة، حيث أنها تقوم بكل العمليات الموجودة داخل البورصة، فتضع اللجنة ما تراه مناسبا من أنظمة تصدر في الجريدة الرسمية مرفقة بقرار الموافقة عليها تطبيقا للمادة 31 من المرسوم التشريعي 10/93، ثم وسع المشرع من نطاق ممارسة هذا الاختصاص بموجب القانون 04/03 تماشيا مع التعديلات الجديدة، واستحداث أجهزة جديدة داخل البورصة، ليمتد دور اللجنة إلى وضع قواعد تتعلق بالقيم المنقولة محل المعاملة (أولا)، وقواعد تتعلق بالمتدخلين في البورصة (ثانيا).

¹- حمليل نواره، مرجع سابق، ص 24.

²- قوراري مجذوب، مرجع سابق، ص 77/76.

³- اخناش كاتية و اديري حجيقة، مرجع سابق، ص 65.

أولاً: وضع قواعد تتعلق بالقيم المنقولة.

تشمل القيم المنقولة المتداولة في بورصة الجزائر كلا من الأسهم والسندات، لذا كان على لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وضع أنظمة تبين الطرق التي تسلكها هذه القيم، والشروط المتعلقة بها¹، وقبول تداولها وأحكام أخرى متعلقة بالشطب.

1- إصدار الأنظمة المتعلقة بالقيم المنقولة.

اشترطت اللجنة في نظامها العام للبورصة²، وفي مجال إصدار القيم المنقولة، على الشركة التي تقدم طلب قبول سندات رأسمائها في التداول في البورصة ألا تقل قيمة رأسمائها الذي تم وفاؤه عن مئة مليون دينار³، على أن توزع على الجمهور سندات تمثل 20% منه، على الأقل يوم الإدخال على أبعد تقدير⁴، إلا أنه في حالة ما إذا كان دخول المؤسسة داخل البورصة وسيلة لخصوصيتها، فإن الهيئة المكلفة بالخصوصية تتدخل لتقدير نسبة الأسهم القابلة للتنازل⁵.

2- قبول القيم المنقولة:

يكون قبول تداول القيم المنقولة على مستوى سوق منظمة، تدعى البورصة يلتقي على مستواها العرض والطلب، ويسمح للشركات المصدرة أن تستفيد من مزايا هذا التداول، وهذا بوضع أوراقها المالية تحت تصرف المستثمرين⁶.

ولحسن سير قيد الأوراق المالية في البورصة، تضع اللجنة شروط يلزم المتدخلين باحترامها حماية لمصالحهم من جهة، وتنظيماً للسوق من جهة أخرى، وهي محددة في الفصل الثاني من النظام العام للجنة.

¹- رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 76.

²- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03/97، مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

³- فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 66.

⁴- انظر المادة 43 من نظام رقم 03/97 متعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

⁵- رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 77.

⁶- رضواني نسيم، المرجع السابق، نفس الصفحة.

3- شطب القيم المنقولة:

يكون شطب القيم المنقولة من جدول الأسعار بصفة مؤقتة أو نهائية، وذلك لهدف حماية المستثمرين وتنظيم معاملاتهم، وقد يكون من هيئات البورصة أو تلقائيا أو برغبة من المصدر، ولقد نظمت اللجنة هذه القواعد في المواد من 69 إلى 75 من النظام 103/97¹.

ثانيا: وضع قواعد تتعلق بالمتدخلين في بورصة القيم المنقولة.

تتدخل عدة أطراف في سوق القيم المنقولة، من مصدريين للقيم المنقولة وهم الذين يعرضون الورقة للبيع لأول مرة مهما تكن صفتهم، ثم المستثمرين الذين يتقدمون لشراء تلك الأوراق المعروضة للبيع، مروراً بالوسطاء الذين يتوسطون بينهما.

1- المصدرون للقيم المنقولة.

يتجسد المصدرون للقيم المنقولة في كل من: الدولة والجماعات المحلية، والشركات ذات الأسهم، وهيئات التوظيف الجماعي، حيث نصت على ذلك المادة 19 مكرر 1 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04/03، وكذا المادة 57 من النظام 03/97، كما أشارت إليهم المواد 03 و08 من النظام رقم 202/96².

2- المستثمرون للقيم المنقولة.

المستثمر هو الطرف الثاني باعتباره المتقدم للشراء، وله أن يقوم بعملية البيع والشراء، ويعد مستثمرا في القيم المنقولة، كل شخص طبيعي أو هيئة عامة أو خاصة قامت بالاكتتاب في هذه القيم عند إصدارها أو شرائها في البورصة وقت تداولها³.

¹- نظام رقم 03/97 متعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

²- نظام رقم 02/96، المؤرخ في 22 جوان 1996 متعلق بالإعلام الواجب نشره من طرف الشركات والهيئات التي تلجأ علانية إلى الادخار عند إصدارها قيما منقولة، ج ر عدد 36، مؤرخ في 01/06/1997 معدل ومتمم.

³- حمليل نواردة، عمليات بورصة القيم المنقولة في النظام القانوني الجزائري والقوانين المقارنة، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003، ص 63.

الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء.

كما يمكن للوسيط أن يعتبر مستثمرا، عندما يقوم بعمليات ذات مقابل لحسابه الخاص، والبنوك والمؤسسات المالية عند تدخلها في البورصة لشراء أوراق نقدية مالية متداولة¹.

3-الوسطاء في عمليات البورصة.

يقوم بالتداول على الأوراق المالية في البورصة أشخاص يتمتعون بخبرة وكفاءة في تقريب طرفي التعاقد، وعقد الصفقات، وعمليات البيع والشراء، هم الوسطاء²، وقد ذكرهم المرسوم التشريعي رقم 10/93 في المادة 05 منه، يقوم الوسطاء بإجراء مفاوضات تتناول قيما منقولة في بورصة الشراء مقابل حصولهم على عمولة³.

بتوفر الشروط الواجبة تقدم الشركات والهيئات الراغبة في ممارسة مهنة الوسيط طلبا للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، من أجل الحصول على الاعتماد، ويختلف نشاط الوسطاء حسب نطاق الاعتماد الذي تحصلوا عليه⁴.

في الأخير نشير إلى أن اللجنة تمتلك سلطة شبه تنظيمية تأخذ شكل الآراء والتوصيات والتعليمات، تصدرها في كشوف دورية، وفي التقرير السنوي الذي تقدمه للحكومة، كما يمكن لها أيضا المساهمة في إعداد مشاريع القوانين في مجال البورصة عن طريق الاقتراح الذي تقدمه للحكومة⁵.

في خاتمة هذا الفصل، نتوصل للقول بخصوصية السلطات الإدارية المستقلة، التي تجعلها متميزة عن باقي الإدارات العمومية الموجودة في الدولة، والمتمثلة في عدم خضوعها لا للسلطة الرئاسية ولا للرقابة الإدارية، وبمشروعية السلطة التنظيمية الممنوحة لكل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها نظرا لمرونة وحساسية المجال المالي والمصرفي.

¹ -رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 83، فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 67.

² -رضواني نسيم، المرجع السابق، نفس الصفحة.

³ -فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 67.

⁴ -رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 84/85.

⁵ -زقموط فريد، مرجع سابق، ص 108.

ساهمت السلطة التنظيمية العامة في تقوية مركز السلطة التنفيذية وتطور وظيفتها وابرز مركزها، ودورها في تشكيل المنظومة القانونية داخل الدولة مجسدة ذلك في عملية سن التنظيمات واللوائح التي تصدرها بصفة منفردة ومستقلة عن أي قانون او تشريع أصلي سابق، وهي بهذا الشكل تعد سلطة منافسة للمشرع، تمارس هذا الاختصاص كأصل.

يقوم رئيس الجمهورية بتنظيم المرافق العامة، بإصداره قواعد قانونية عامة ومجردة، تظهر في شكل تنظيمات يتولى الوزير الأول تنفيذها واصدارها في شكل لوائح تنفيذية.

إضافة للاختصاص التنظيمي العام او الأصلي الممارس من طرف السلطة التنفيذية، هناك هيئات إدارية مستقلة دعت الضرورة الى انشائها وتزويدها بصلاحيات واسعة مواكبة للمجال الاقتصادي، تتمتع بالخصوصية التي تجعلها مميزة عن باقي الإدارات العمومية في الدولة، مكنتها من مشاركة السلطة التنفيذية اختصاصها التنظيمي كاستثناء، حيث شهدت هذه السلطات توغلا تدريجيا في السلطة التنظيمية وان كان يقتصر على حق المساهمة، بالمقابل هناك من السلطات من يمارس هذا الاختصاص فعليا او بصورة ممارسة ويتعلق الأمر بكل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث يقوم كل منهما بإصدار أنظمة في المجالات المخولة به. يعد هذا التعدد في سلطات الضبط المستقلة، والتنوع في الجهات الممارسة للاختصاص التنظيمي، مؤشر لمرونة هذا الاختصاص، فكل جهة تتدخل في المجال المخصص لها لتحقيق الضبط الاقتصادي، ومن زاوية أخرى تبقى السلطة التنفيذية محتفظة بجوانب عدة من هذا الاختصاص، بينما قد يتداخل اختصاصها في حالات أخرى مع اختصاص سلطات الضبط الاقتصادي.

وعليه من خلال دراستنا لهذا الموضوع توصلنا الى النتائج التالية انه تم فعلا تزويد سلطات الضبط المستقلة بأهم الاختصاصات التي تتطلبها فكرة الضبط الاقتصادي، وأنها ساهمت بقدر كبير في تفعيل دور القاعدة القانونية في المجال الاقتصادي والمالي، الا انه بالمقابل تبقى السلطة التنفيذية ذات النصيب الكبير في ضبط هذه القطاعات، والعيب في هذا يكمن في سوء توزيع المشرع للاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية والسلطات الإدارية المستقلة، حيث منح هذا الاختصاص صراحة لبعض الهيئات، وتردد في منحه للبعض الاخر، وامتنع عن منحه لأغلبها ، هذا ما يترجم تردد الدولة في انسحابها من المجال الاقتصادي ويؤثر سلبا على استقرار المعاملات بين الأطراف الفاعلة في السوق.

من جهة أخرى نلاحظ غياب نظام قانوني موحد ومشارك بين سلطات الضبط وكثرة واختلاف النصوص القانونية ما يؤدي الى التباعد بين الأنظمة القانونية، فرغم اشتراك سلطات الضبط الاقتصادي في الطبيعة الإدارية،

الا ان نظامها القانوني يوصف بالتعدد والاختلاف، فهي وان تعددت لا تتوفر على ضمانات كافية على المستويين العضوي والوظيفي، من الناحية العضوية تتدخل السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي بشكل مباشر عن طريق المراسيم بناءً على اقتراح من وزراء القطاعات المعنية، اما من الناحية الوظيفية فتتجسد مظاهر التدخل في وضع الأنظمة الداخلية للسلطات الإدارية المستقلة بالإضافة الى الرقابة على الأنظمة الصادرة عنها، وهو ما تم التعرض اليه بالنسبة لإجراء الموافقة والقراءة الثانية.

وبالتالي لا يعد نقل الصلاحيات التنظيمية من السلطة التنفيذية الى السلطات الإدارية المستقلة قفزة نوعية في المجال التنظيمي، كما لا يمكن التسليم بأن السلطات الإدارية المستقلة تمارس اختصاص تنظيمي فعلي، وعليه فان التجربة الجزائية تبقى بحاجة الى تعزيز أكبر لمكانة هذه السلطات في النظامين الإداري والاقتصادي من خلال ضمان استقلالية حقيقية، إضافة الى نقل كلي لصلاحيات الضبط لفائدتها.

وفي الأخير من المنطقي ان نخلص الى جملة من الاقتراحات المستوحاة من تحليل هذا البحث وبحوث سابقة أخرى وهي كالتالي:

- تكريس الاستقلالية العضوية والوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي بتوزيع سلطة تعيين الأعضاء على مختلف السلطات الثلاث، وفصلها عن السلطة التنظيمية بما يضمن حيادها واستقلاليتها وذلك بتوحيد وتعميم قواعد عهدة الأعضاء مع تقييدها من حيث المدة والتجديد.

- تعزيز الضمانات القانونية في مواجهة السلطة التنظيمية وتوحيدها لاستقرار المراكز القانونية، وهو ما يفرض تحديد مهام سلطات الضبط في نصوص القوانين بشكل جلي يضمن الأداء الصحيح للوظائف التي أوكلت لسلطات الضبط بتنظيمها.

- دسترة السلطات الإدارية المستقلة، أي الاعتراف بها عن طريق نص دستوري يخولها ممارسة السلطة التنظيمية، فدور هذه السلطات لا يقل أهمية عن غيرها من المؤسسات المدسترة، كون تخصصها متعلق بمجالات ذات أهمية كبيرة في تطوير اقتصاد البلاد.

- احترام قاعدة الاختصاص بين السلطتين، التشريعية والتنفيذية بما يكرس المرونة والتعاون بينهما.
ختاماً نقول بأن الحكم على نجاح توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط في المجال الاقتصادي، تقدير مبكر باعتبار ان ظهور السلطات الإدارية المستقلة عموماً يمثل تجربة فنية لم يكتمل نضجها بعد.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

I. النصوص القانونية:

1*الدساتير:

1- دستور 28 نوفمبر 1996 المشور بموجب المرسوم الرئاسي 438/96، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76، صادر في 1996/12/08، المتمم بالقانون رقم 03/02، مؤرخ في 10 افريل 2002، ج ر عدد 25، صادر في 2002/04/14 المعدل بالقانون رقم 19/08، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، صادر في 2008 11/16.

2- التعديل الدستوري 19/08، المؤرخ في 2008/11/15 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر 2008.

3- القانون رقم 01/16، المؤرخ في 2016/03/06، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

2*النصوص التشريعية:

1- قانون رقم 10/90 مؤرخ في 14 افريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16، صادر في 1990/04/18 (ملغى).

2- مرسوم تشريعي رقم 10/93 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34 صادر في 1993/05/23، معدل ومتمم بالأمر رقم 10/96 مؤرخ في 10 جانفي 1996، ج ر عدد 03، صادر في 1996/01/14، وبالقانون 04/03 مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر عدد 11، صادر في 2003/02/19، (استدراك في ج ر عدد 32 صادر في 2003/05/07).

3- قانون 06/95 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 09 صادر في 1995/02/22 (ملغى).

4- قانون رقم 03/2000 مؤرخ في 05 اوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 صادر في 2000/08/06.

قائمة المراجع

- 5- قانون رقم 10/01 المؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35، صادر في 04/07/2001، معدل ومتمم بموجب الامر رقم 02/07 المؤرخ في 01 مارس 2007، ج ر عدد 16 صادر في 07/03/2007.
- 6- قانون رقم 07/05 المؤرخ في 28 فيفري 2005 المتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 50، لسنة 2005 معدل ومتمم بموجب الأمر 10/06 المؤرخ في 29/07/2006.
- 7- قانون رقم 10/06 المؤرخ في 24/06/2006، يتضمن الغاء الامر 02/03 المؤرخ في 19/07/2003، المتعلق بالمناطق الحرة .
- 8- قانون رقم 13/08 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يعدل ويتمم قانون رقم 08/85 مؤرخ في 16 فيفري 1985، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 44، صادر في 03/08/2008.
- 9- قانون البلدية رقم 10/11 المؤرخ في 22 جوان 2011، ج ر العدد 37 المؤرخ في 03/07/2011.
- 10- قانون الولاية رقم 07/12 المؤرخ في 21 فيفري 2012، ج ر العدد 07 المؤرخ في 29/02/2012.
- 11- أمر رقم 07/95 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، صادر في 08/03/1995، معدل ومتمم بالقانون رقم 04/06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج ر عدد 15 صادر في 12/03/2006، (استدراك في ج ر عدد 27، صادر في 26/04/2006).
- 12- أمر رقم 03/03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43 صادر في 20/07/2003، معدل ومتمم بالقانون 12/08 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج ر عدد 36 صادر في 19/07/2008، وبالقانون رقم 05/10 مؤرخ في 15 اوت 2010، ج ر عدد 46 صادر في 18/08/2010.
- 13- أمر رقم 01/01 مؤرخ في 27 فيفري 2001، يعدل ويتمم قانون رقم 10/90 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 14 صادر في 28/02/2001.
- 14- أمر رقم 11/03 مؤرخ في 26 اوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 صادر في 27/08/2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 01/09 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون

قائمة المراجع

المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر عدد 44 صادر في 26/07/2009، وبالأمر رقم 04/10 مؤرخ في 26 اوت 2010، ج ر عدد 50 صادر في 2010.

15- أمر رقم 11/03 مؤرخ في 26 اوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 صادر في 2003/08/27، معدل ومتمم بالأمر رقم 01/09 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، وبالأمر رقم 04/10 مؤرخ في 26 اوت 2010، ج ر عدد 50 صادر في 2010.

3*النصوص التنظيمية:

أ/المراسيم التنفيذية:

1- المرسوم التنفيذي رقم 438/95، المؤرخ في 23 ديسمبر 1995، يتضمن تطبيق احكام القانون التجاري المتعلقة بشركة المساهمة والتجميعات، ج ر عدد 80، صادر في 1995/12/24.
2- مرسوم تنفيذي رقم 113/08 مؤرخ في 09 أبريل 2008، يوضح مهام لجنة الاشراف على التأمينات، ج ر عدد 20 مؤرخ في 2008/04/13.

ب/التنظيم الثانوي:

1- نظام رقم 09/91 مؤرخ في 14 اوت 1991، يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج ر عدد 24 صادر في 1992/03/25، معدل ومتمم بنظام رقم 04/95 مؤرخ في 20 افريل 1995، ج ر عدد 39 صادر في 1995/07/23.
2- نظام رقم 02/96 مؤرخ في 22 جوان 1996، يتعلق بالعلام الواجب نشره من طرف الشركات والهيئات التي تلجأ علانية الى الادخار عند إصدارها قيما منقولة، ج ر عدد 36 صادر في 1997/06/01، معدل ومتمم بنظام رقم 01/04 مؤرخ في 08 جويلية 2004، ج ر عدد 22 صادر في 2005/03/27.
3- نظام رقم 02/97 مؤرخ في 06 افريل 1997، يتعلق بشروط إقامة شبكة البنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 73 صادر في 1997/11/05، معدل ومتمم بنظام رقم 05/02 مؤرخ في 31 ديسمبر 2002، ج ر عدد 25، مؤرخ في 2003/04/09.

قائمة المراجع

4- نظام ل.ت.ع.ب.م رقم 03/97 مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 87 صادر في 1997/12/29، معدل بنظام رقم 01/03 مؤرخ في 18 مارس 2003، المتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي على السندات، ج ر عدد 73، مؤرخ في 2003/11/30.

5- نظام رقم 01/2000 مؤرخ في 13 فيفري 2000، يتعلق بعمليات إعادة الخصم والقروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 12، مؤرخ في 2000/03/12.

6- نظام رقم 03/2000 مؤرخ في 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 8 صادر في 2001/12/31.

7- نظام رقم 01/04 مؤرخ في 04 مارس 2004، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر عدد 27 صادر في 2004 (ملغى).

8- نظام رقم 03/05 مؤرخ في 06 جوان 2005، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، ج ر عدد 53 صادر في 2005/07/31.

9- نظام رقم 02/06 مؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية اجنبية، ج ر عدد 77، صادر في 2006/12/02.

II. الكتب:

1* كتب عامة:

1- بوقفة عبد الله، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2002.

2- بوكرا ادريس، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، الطبعة الاولى، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007،

2* كتب متخصصة:

1- بوجمليين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015.

2- لعشب محفوظ، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004.

III. المذكرات والرسائل:

*1 مذكرات الدكتوراه:

- 1- بلماحي زين الدين، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، تلمسان، 2016/2015.
- 2- بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، تلمسان، 2016/2015.
- 3- حمليل نوار، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2014.
- 4- خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة سطيف 2، 2015/2014.
- 5- زقموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة دكتوراه في القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، بجاية، 2016/2015.
- 6- شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص: المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة الإخوة منتوري، كلية الحقوق، قسم القانون العام، قسنطينة، 2015/2014.
- 7- محمودي سميرة، الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، أطروحة دكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، بجاية، 2017.

*2- مذكرات الماجستير:

- 1- أعراب احمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، جامعة محمد بوقرة، كلية الحقوق، بومرداس، 2007/2006.

قائمة المراجع

- 2- ادحيمن محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، الجزائر، 2002.
- 3- اقرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الاعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003/2002.
- 4- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2007/2006.
- 5- بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، بجاية، 2012.
- 6- بن نملة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع: الادارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الادارية، الجزائر، 2001-200.
- 7- تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الاعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.
- 8- حمليل نوار، عمليات بورصة القيم المنقولة في النظام الجزائري والقوانين المقارنة، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: قانون الاعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003.
- 9- خمائلة سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.
- 10- دحاس صونية، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق، بجاية، 2011/2010.
- 11- ذوادي أحسن، تطور رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي خلال فترة 1999/2004، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق، بن عكنون، 2013/2012.

قائمة المراجع

- 12- ذوادي عادل، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق قسم الحقوق، باتنة، 2013/2012.
- 13- رضواني نسيمة، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: إدارة ومالية، جامعة محمد بوقرة، كلية الحقوق، بومرداس، 2011.
- 14- سامية بوقندورة، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر، 2008/2007.
- 15- عليان مالك، الدور الاستشاري لمجلس المنافسة (دراسة تطبيقية)، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2003.
- 16- عمر هارون، فعالية لجنة ضبط الكهرباء والغاز (CREG) في ضبط جودة خدمات قطاع الكهرباء في الجزائر، اطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة البليدة 02، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم تسيير قسم العلوم الاقتصادية، الجزائر، 2016-2017،
- 17- عمورة عيسى، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الاعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.
- 18- فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق، بجاية، 2010.
- 19- فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الاول في النظامين الجزائري والمصري -دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير، فرع: القانون العام، جامعة احمد بوقرة، كلية الحقوق تخصص ادارة ومالية، بومرداس، ب د س
- 20- قابة صوراية، مجلس المنافسة، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: قانون الاعمال، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، الجزائر، 2001/2000.
- 21- قاسي زينب، المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية

قائمة المراجع

- 22- قوراري مجذوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات كنموذجين)، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق، تلمسان، 2010/2009.
- 23- ناصري نبيل، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الامر رقم 06/95، والامر 03/03، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الاعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002.
- 24- هريش سهام، اللائحة والقانون: آلية الاحالة على التنظيم، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة الجزائر01، كلية الحقوق فرع الدولة والمؤسسات العمومية، الجزائر، 2012-2013.

*3 مذكرات الماستر:

- 1- اخناش كاتيا واديري ججيقة، الاختصاص التنظيمي المتعلق بالضبط الاقتصادي في القانون الجزائري (بين المرونة والتقييد)، مذكرة ماستر في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم قانون الاعمال، بجاية، 2015.
- 2- بودربالة ملية وفراحتية اكرم، مجلس النقد والقرض في النظام المصرفي الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون الاعمال، جامعة محمد بوضياف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مسيلة، 2017/2016.
- 3- خاوي رفيق، استحداث سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر- مفهوم جديد لتدخل الدولة -، مذكرة الماستر أكاديمي، فرع: قانون خاص، جامعة محمد بوضياف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المسيلة، 2017/2016.
- 4- وقواق مسعود، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون اداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بسكرة، 2015/2014.

IV. المقالات:

- 1- ابراهيم بورنان والعيد رزق الله، هيكله وتسيير سلطة ضبط قطاع المحروقات في الجزائر، مجلة دراسات-العدد الاقتصادي-، جامعة الاغواط، الجزائر، مجلد15: عدد02، 2018.
- 2- بن مسعود احمد وبن رمضان عبد الكريم، الاختصاص التنظيمي بين المبدأ والاستثناء في مجال الضبط الاقتصادي، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 11، 2018.
- 3- بن لطرش منى، السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض والدستور، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة 1، العدد 41، مجلد ب، 2014.
- 4- لكحل مخلوف، الوظيفة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، العدد 02، 2016.

V. الملتقيات:

- 1- بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة (دراسة حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات)، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، يومي 24/23 ماي 2007.
- 2- عسالي عبد الكريم، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، يومي 24/23 ماي 2007.
- 3- نزيوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة الى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، يومي 24/23 ماي 2007.

- 1- ARNAUD Haquet, **la loi et règlement**, paris, L.G.D.J, 2007.
- 2- ZOUAIMIA.Rachid, **Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie**, Edition Houma, Alger, 2005
- 3- -----, **Les instruments juridique de la régulation économique en Algérie**, Edition Belkeise, Alger, 2012
- 4- -----, **Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie**, Edition Houma, Alger, 2005.
- 5- **La constitution de la république français**, constitution du 4 octobre 1958.

العنوان	رقم الصفحة
الشكر	
الإهداء	
قائمة المختصرات	
ملخص الدراسة	
مقدمة	أ-ج
الفصل الأول: الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية	6
المبحث الأول: ممارسة السلطة التنفيذية لاختصاصها التنظيمي الكلاسيكي	7
المطلب الأول: التنظيمات التي تصدر بمشروعية دستورية للاختصاص	8
الفرع الأول: التنظيمات المستقلة التي يصدرها رئيس الجمهورية بموجب المادة 143 الفقرة 01 من الدستور	8
أولاً: تعريف التنظيم المستقل	9
ثانياً: اختصاص رئيس الجمهورية في مجال التنظيم	9
1- اللوائح التنفيذية	11
2- اللوائح الضبط والبوليس	11
ثالثاً: أنواع السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية	11
1- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في الظروف العادية	12
2- السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية في الظروف غير العادية	12
الفرع الثاني: التنظيمات التنفيذية التي تصدر بمشروعية دستورية بموجب المادة 143 الفقرة 02 من الدستور	13
أولاً: الاختصاص التنظيمي للوزير الأول	13
ثانياً: تعريف التنظيم التنفيذي ومجاله	15
1- تعريف التنظيم التنفيذي	15
2- مجال التنظيم التنفيذي	15
المطلب الثاني: التنظيمات التي تصدر بغير مشروعية دستورية للاختصاص	16
الفرع الأول: العمل التنظيمي للوزير	16
الفرع الثاني: العمل التنظيمي للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي	17
1- العمل التنظيمي لرئيس المجلس الشعبي البلدي	17

18	-الوالي وعمله التنظيمي
18	المبحث الثاني: ممارسة السلطة التنفيذية لاختصاصها التنظيمي لضبط القطاع الاقتصادي والمالي
19	المطلب الأول: مجالات احتفاظ السلطة التنفيذية بالاختصاص التنظيمي
19	الفرع الأول: تداخل وتشارك الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وهيئات الضبط الاقتصادي
20	أولا: مجلس المنافسة
20	1-الاستشارة الاختيارية
21	2-الاستشارة الإلزامية
22	ثانيا: لجنة ضبط الغاز والكهرباء
22	-تعريف لجنة ضبط الغاز والكهرباء
22	2-تسيير لجنة ضبط الغاز والكهرباء
23	ثالثا: سلطة ضبط البريد والمواصلات
23	1-تعريف سلطة ضبط البريد والمواصلات
24	2-تسيير لجنة الكهرباء والغاز
24	الفرع الثاني: انفراد السلطة التنفيذية بالاختصاص التنظيمي لضبط القطاع الاقتصادي
24	أولا: قطاع المحروقات
25	ثانيا: قطاع المناجم
26	المطلب الثاني: مجالات تدخل السلطة التنفيذية في الاختصاص التنظيمي
26	الفرع الأول: الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال إجراء القراءة الثانية
26	أولا: مفهوم مجلس النقد والقرض
27	ثانيا: إجراء القراءة الثانية
27	الفرع الثاني: الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال إجراء الموافقة
28	أولا: لجنة تنظيم عمليات البورصة
29	ثانيا: إجراء الموافقة
33	الفصل الثاني: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كاستثناء
34	المبحث الأول: سلطات الضبط الاقتصادي المساهمة في الاختصاص التنظيمي
35	المطلب الأول: طبيعة الهيئات الإدارية المساهمة في الاختصاص التنظيمي
35	الفرع الأول: النظام القانوني للهيئات الإدارية المساهمة في الاختصاص التنظيمي
38	الفرع الثاني: مدى توافر معايير السلطات الإدارية المستقلة في الهيئات المساهمة في الاختصاص التنظيمي

38	أولاً: التكييف القانوني للهيئات الادارية المساهمة في الاختصاص التنظيمي
40	1-الاستقلالية العضوية
41	2-الاستقلالية الوظيفية
42	المطلب الثاني: طرق مساهمة السلطات الإدارية المستقلة في الاختصاص التنظيمي
42	الفرع الأول: المساهمة في الاختصاص التنظيمي عن طريق الاستشارة
43	أولاً: الاستشارة الوجوبية
43	1-مجالات تقديم الاستشارة الوجوبية
43	أ-الاستشارة الوجوبية لمجلس المنافسة
44	ب-الاستشارة الوجوبية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية
45	2-القوة القانونية للاختصاص الاستشاري الوجوبي
45	ثانياً: الاستشارة الاختيارية
46	1-الاستشارة الاختيارية لمجلس المنافسة
46	2-الاستشارة الاختيارية لسلطة ضبط البريد والمواصلات
47	3-الاستشارة الاختيارية للجنة ضبط الكهرباء والغاز
47	4-الاستشارة الاختيارية للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري
47	الفرع الثاني: المساهمة في الاختصاص التنظيمي عن طريق تقديم الاقتراحات والتوصيات وإعداد التنظيمات التطبيقية
48	أولاً: تقديم الاقتراحات والتوصيات
48	1-مجلس المنافسة
49	2-سلطة ضبط البريد والمواصلات
49	3-لجنة الإشراف على التأمينات
49	4-الوكالة الوطنية للموارد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري
50	ثانياً: إعداد التنظيمات التطبيقية
50	المبحث الثاني: سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للاختصاص التنظيمي.
50	المطلب الأول: مجلس النقد والقرض
51	الفرع الأول: تنظيم مجلس النقد والقرض
51	أولاً: تشكيلة المجلس
52	ثانياً: سير أعمال مجلس النقد والقرض

53	1-دورات مجلس النقد والقرض
53	2-النصاب القانوني لانعقاد الجلسات وصحتها
54	الفرع الثاني: مجال الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض
54	أولاً: تنظيم المهنة المصرفية
56	ثانياً: تنظيم حركة رؤوس الأموال وسوق الصرف
59	المطلب الثاني: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البور
59	الفرع الأول: المركز القانوني للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة
60	أولاً: تشكيل اللجنة
62	ثانياً: الطبيعة القانونية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
64	الفرع الثاني: نطاق الاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها
65	أولاً: وضع قواعد تتعلق بالقيم المنقولة
65	ثانياً: وضع قواعد تتعلق بالمتدخلين في بورصة القيم المنقولة
69	خاتمة
72	قائمة المراجع
81	الفهرس