



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



جامعة غرداية

مخبر البحث في السياحة، الإقليم والمؤسسات

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق

تخصص: قانون عام اقتصادي

إعداد الطالب:

بن رمضان عبد الكريم

لجنة المناقشة:

الصفة	الجامعة	الرتبة	اللقب والاسم	رقم
رئيساً	غرداية	أستاذ مح أ	السعيد فروحات	01
مشرفاً ومقرراً	غرداية	أستاذ مح أ	شول بن شهرة	02
مشرف ثانوي	الجلفة	أستاذ التعليم العالي	بن داود إبراهيم	03
ممتحناً	غرداية	أستاذ مح أ	بن لخضر محمد	04
ممتحناً	غرداية	أستاذ مح أ	سالم حوى	05
ممتحناً	الأغواط	أستاذ مح أ	زوبيري بن قويدر	06

السنة الجامعية: 2018/2017



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي



جامعة غرداية

مخبر البحث في السياحة، الإقليم والمؤسسات

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق

تخصص : قانون عام اقتصادي

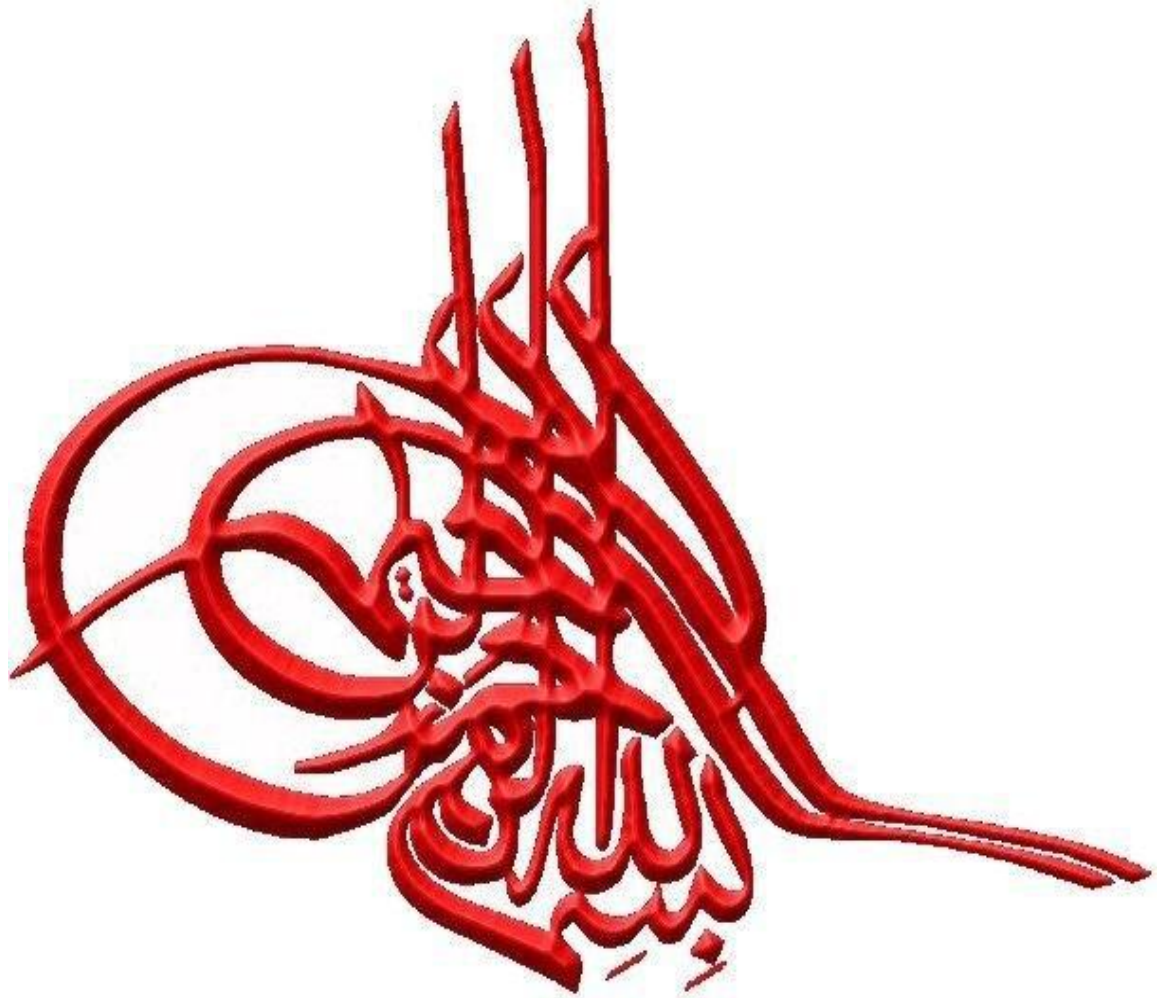
إشراف الدكتور:

شول بن شهرة

إعداد الطالب:

بن رمضان عبد الكريم

السنة الجامعية: 2017/2018



الإهداء:

أهدي هذا العمل:

إلى من كان له الفضل بعد الله تعالى في وجودي...إلى من رباني صغيراً، رعاني شاباً وصاحبني كبيراً...؛ إلى من فقدت بفقدته أباً كريماً ومثلاً ناصحاً.... إلى من سألت الله أن يرزقني بره في حياته وأسأله تعالى أن يرزقني بره بعد وفاته....غفر الله لك يا والدي وتجاوز عنك وتغمذك بواسع رحمته وجزاك الله عني وعن والدتي وإخواني وأخواتي خير الجزاء.
إلى من علمتني بأنه مع بزوغ كل فجر تتجدد نسمات الأمل....وبأن غاية الحياة ليست المعرفة بل العمل....و بأنني خلقت للنجاح وليس للفشل...فإليك يا أمي يا من أنرت دروب حياتي المظلمة...إليك يا شمس نهاري.... شفاك الله وعفاك.

إلى زوجتي ورفيقتي في الحياة العزيزة والغالية فوزية

إلى فلذة كبدي ونور حياتي أولادي سليم، عبد السلام، وابتهاال وعبد المؤمن؛

إلى سندي في الحياة إخوتي وأخواتي؛

إلى اقاربي وأبناء عمومتي وأخوالي وأنسابي وجيرانني؛

وإلى كل الأصدقاء والأحباب وزملاء العمل؛

تشكرات:

أشكر الله عز وجل بداية ونهاية

أتقدم بالشكر والعرفان إلى الدكتور شول بن شهرة على كل ما قدمه من نصائح وتوجيهات قيمة، راجيا من الله أن يديمها ذخرا لخدمة العلم والوطن ويجعلها في صالح أعماله.

إلى الأساتذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة تقديرا و عرفانا لهم.

إلى كل من علمني حرفا؛

كما أشكر كل من ساهم من قريب أو بعيد في إتمام هذه الرسالة.

قائمة المختصرات:

ج ر: جريدة رسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية.

د م ج: ديوان المطبوعات الجامعية.

ص: صفحة.

ق إ م: قانون الاجراءات المدنية والإدارية.

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

ك ح ع س: كلية الحقوق والعلوم السياسية.

ك ع إ و ع ت: كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير.

ART: Autorité de Régulation des Télécommunications.

ARPT: Autorité de Régulation des Postes et de Télécommunication.

ARCEP: Autorité de Régulation de Communication Électronique et des Postes.

AMF: Autorité des Marchés Financiers.

CPT: Code des Postes et Télécommunication

COB: Commission des Opérations de Bourse.

CE: Conseil d'Etat.

CMF: Conseil des Marchés Financiers.

CSA : Conseil Supérieur de l'Audiovisuel.

CNCL : La Commission Nationale de la Communication et des Libertés.

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

CREG: La Commission de Régulation de l'Électricité et du Gaz.

CRE: Conseil de Régulation de l'Énergie.

CMC: Conseil de la monnaie et du crédit.

CRB: La Commission de Réglementation Bancaire.

CEC: Le Comité des Établissements de Crédit.

CBV: Conseil des Bourses de Valeurs.

DC.C .Const : Décision du Conseil Constitutionnel.

IBID : Ibidem (même référence).

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

N°: Numéro.

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

p : page.

PUF: Presses Universitaires de France.

RFDA: Revue Française de Droit Administratif.

RJC: Revue de la Jurisprudence Commerciale.

R.A.S.J.E.P: Revue Algérienne des Sciences Juridiques Économiques et Politiques.

RTD.com: Revue Trimestrielle de Droit Commercial et de Droit Économique.

RDP: Revue du Droit Public.

مقدمة:

إن تعرض الكثير من دول العالم إلى أزمات اقتصادية في ثلاثينات وسبعينات وثمانينات القرن الماضي أدى إلى ضرورة إعادة تعزيز دور ومكانة الدولة في الاقتصاد وظهرت حركات تدعو إلى الحد من تدخل الدولة وانسحابها من تسيير الشؤون الاقتصادية عن طريق فكرة إزالة التنظيم (déréglementation) والمستوحاة من التنظيم الليبرالي ومبادئه.

كما أن المفهوم الواسع لفكرة إزالة التنظيم يدعو إلى إلغاء كل ما يمس بحرية ممارسة النشاط الاقتصادي وحقوق المتعاملين الاقتصاديين كشكل يعكس تراجع الدولة عن دورها كمسير لشؤون الاقتصادية والاجتماعية من خلال الحد من القوانين التي تحد من حرية الأفراد وإعادة ضبطها وتنظيمها خاصة المتعلقة منها بممارسة النشاط الاقتصادي ولقد ساد هذا المفهوم في الدول الانجلوسكسونية، أما عن المفهوم المضيق لفكرة إزالة التنظيم فهو لا يدعو إلى إلغاء التنظيم ككل بل إلى تغيير أسلوب وخصائص القانون الموجود وجعله أكثر تكيفا ومرونة مع ممارسة الحرية الاقتصادية ومع إصدار أحكام أخرى تستجيب لتحولات الدولة وللتأطير القانوني للاقتصاد مراعية للنظام العام الاقتصادي وتجسيدها للدولة الضابطة دون أن يكون ذلك عائقا للتطور الاقتصادي وإلى تكريس الفاعلية فيه.

وأمام هذا شهدت كثير من الدول ومن بينها الجزائر حركية متسارعة في مجال تحولات الدولة في الميادين الاقتصادية والمالية سواء كانت هذه الدول متدخلة في شكلها الواسع كالاقتصادية أو في إطار تدخل محدود في إطار الليبرالية الكلاسيكية باتجاه الدولة الضابطة، والذي برز معه مؤشر تحولات مهمة في وظائف الدولة فيما يتعلق بمسألة تنظيم المجالات الاقتصادية والمالية، والذي مرده إلى التطور الحاصل في العلاقة بين التشريع بمعناه الواسع والاقتصاد، أين أصبحت واسعة جدا منذ أصبحت الدولة تتدخل كثيرا في المجال الاقتصادي، كون اقتصاد السوق لا يعني غياب القانون وترك السوق يعمل لوحده دون ضوابط، علما أن السوق نظام تبادل ليس عمودي بل وُلد مع القانون الذي يجب أن يُوَظَره بأدواته لدى فإن هذا الارتباط الوثيق بينهما يلزم خلق وحدة جديدة في القانون تعني بالضبط الاقتصادي، وهذا ما نجد المشرع الجزائري قد انتهجه خاصة مع التحول الحاصل بعد 1989، حيث أنشئت وحدات جديدة تسمى بسلطات الضبط الاقتصادي شاركت وظائف الدولة الكلاسيكية تنظم مجال الضبط الاقتصادي كوظيفة مستحدثة للدولة لتنظيم هذا المجال وتأطير

القطاعات المحررة، من أجل الاستجابة للحركية الاقتصادية وتحقيق فاعلية تدخلات الدولة في هذا المجال.

حيث أنه مع بداية الثمانينات ظهرت في الجزائر بوادر أزمة اقتصادية في الأفق انعكست على الحياة الاقتصادية والاجتماعية فيما بعد، دفعت المشرع الجزائري إلى محاولة إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني كبادرة تلوح لبداية ارهاصات لإصلاحات اقتصادية تمس مبادئ كانت تعتبر خطأ أحمر لا يمكن تجاوزه.

وبالفعل مع بداية 1988 بادرت الجزائر في تغيير محيطها القانوني في تعاطيها مع الاقتصاد من خلال بديات إصلاحية أولية فرضتها بيئتها الداخلية وأيضاً للتأقلم مع البيئة الخارجية وتدابير الملكية العامة الاقتصادية حتى في دولها الأصلية، بالاتجاه نحو تبني مبادئ الليبرالية القائمة على الحرية الاقتصادية والمنافسة الحرة، حيث جعلت في مجال القانون من العقود (الالتزامات الإرادية) بديلاً للإرادة المنفردة في تنظيم قواعد اللعبة الاقتصادية ومعه تراجع القرارات الإدارية المركزية للتدخل في توجيه الشريان الاقتصادي والذي تمخض عنه دستور 1989 وأعطاه صبغتها الرسمية، كما عززها ورسخها أيضاً دستور 1996 بتعديلاته وحاول إعطائها بعضاً من صورته الواقعية.

على إثر تحولات الدولة الواضح (أثره) على طبيعة النظام السياسي الجزائري ومعه على السلطات الكلاسيكية وعلى ووظائفها والذي انعكس بدوره على الجوانب القانونية والاقتصادية في اتجاهها نحو الدولة الضابطة، الذي تجلّى في التطور الكمي والنوعي لسلطات مجال الضبط الاقتصادي والذي يعبر عن وجود رابط جديد في العلاقة بين القانون والاقتصاد وبين الدولة والسوق وبين الوظائف الكلاسيكية والوظيفة المستحدثة.

إذ أنه إلى جانب الوظيفة التشريعية للبرلمان كسلطة للتشريع العادي والعضوي من خلال سن القواعد القانونية ذات طبيعة اقتصادية والدور الرقابي على أعمال الحكومة في هذا المجال من خلال استخدام العديد من الوسائل من بينها كما هو في بعض النظم الدستورية، الهيئات الإدارية المستقلة المرتبطة بالجوانب الاقتصادية والمالية لما تمتلكه من فنية وتخصص تجسيدا لفكرة التعاون بين السلطات الكلاسيكية وتبادل الرقابة بينها، بل إن البعض يعتبر بعضها كبرلمانات مصغرة في مجال تخصصها.

على نفس المنوال نجد للسلطة التنفيذية دور لا يستهان به في إيجاد ووضع قواعد قانونية عامة ومجردة ضابطة لعمل المؤسسات في الدولة وبخاصة التنفيذية منها في هذا المجال، التي تصدر في شكل تفويض تشريعي عن طريق الإحالة أو بدونها أو في شكل لوائح ذات وظيفة إنشائية قاعدية تضيف

أحكاما جديدة للقانون الذي تصدر لتطبيقه أو ما يعرف بتنظيمات أو لوائح الإدارة العامة التي لا تصدر إلا بإحالة خاصة من المشرع كما أن هناك تنظيمات أو لوائح مستقلة إنشائية قاعدية لا تصدر بناء على القانون أو تشريع أصلي سابق، بل تأتي لتنظيم أي موضوع من الموضوعات غير محجوزة للمشرع لينظمها بقانون، وهي تعد من هذا المنطلق سلطة منافسة للمشرع في وضع القوانين بالمعنى العام¹، وهي بمثابة تشريع فرعي من خلالها يثبت للسلطة التنفيذية دورها في صناعة المنظومة القانونية خاصة منها ذات الطبيعة الاقتصادية جنبا إلى جنب مع السلطة التشريعية.

كما أنه وبالنظر إلى تطور التقنية القانونية والتي أصبحت تركز على آليات وطرق جديدة في صنع القانون، تحول هذه الأخير من قانون وحيد الطرف إلى قانون متعدد الأطراف ومن قانون آمر إلى قانون مرن ومن قانون عقلائي إلى قانون براغماتي.

هذا التطور في التقنية القانونية ومعه مؤسسات الدولة ووظائفها، يصب في تفعيل القواعد المرنة جنبا إلى جنب مع القواعد الآمرة وإلى التعاون والمساهمة في صناعة التشريع - خاصة الاقتصادي منه - مواكبة للمستجدات أوجد معه وظيفة جديدة للدولة تسمى وظيفة الضبط الاقتصادي مجسدة في سلطات الضبط التي راح البعض إلى اعتبارها كسلطة رابعة جانبا إلى جنب مع السلطات الكلاسيكية (بناء على درجة فك الارتباط فيما بينها أو بقاء التبعية فيما يتعلق بإعادة توزيع الاختصاص معها) حيث تعتبر تكريس فعلي لتحقيق الفاعلية والنجاعة في المنظومة الاقتصادية وصولا إلى تطوير الاقتصاد الوطني وتحديثه في نسق تطور وظائف الدولة في علاقتها بالاقتصاد وإثمار هذه الوظائف تجسيد عوامة اقتصادية وتحرير الأسواق مقابل بعض التنازلات فيما بينها.

ففي الجزائر رفعت الدولة شعارات الاتجاه نحو الدولة الضابطة وحاولت تكيف وظائفها مع هذه التحولات أين سعت إلى تكيف أدواتها التشريعية في خلق قواعد قانونية موضوعية وإجرائية لدعم هذا الاتجاه ومحولة تكريسه من خلال آلية ضبط النشاط الاقتصادي والمالي ومراقبته وجعله كأولوية وطنية حقيقية من خلال إعادة هيكلة البناء المؤسساتي لما يستجيب مع هذه الوظيفة المستحدثة والعمل على تأهيل المنظومة القانونية والتنظيمية بما يتماشى مع هذا التوجه ومحاولة التمكين الدستوري كغطاء لمشروعيته.

¹ - عزاوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية، الجزء الأول، دار الغرب للنشر والتوزيع، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، الجزائر 2009، ص 07.

إن هذه الوظيفة المستحدثة تقتضي تجنيد موارد بشرية ومالية والتمكين لأجهزة عضوية مستقلة للقيام بهذه الوظيفة وتزويدها وظيفيا باختصاصات حقيقية تتماشى مع هذه التوجه وهذا ما نلمسه في مسار تكييف الإطار التشريعي والتنظيمي مع التحولات الاقتصادية الجارية في الجزائر من خلال التعديلات المتواصلة للأحكام التشريعية ذات الصلة بهذا المسار وتوسيع نطاق القطاعات المؤطرة بسلطات ضبط المجال الاقتصادي.

إن فكرة الضبط الاقتصادي تعبر عن ظاهرة تجمع العديد من الاختصاصات بين أيدي الهيئة الضابطة كما أنها تعد من أحد المفاهيم القانونية الحديثة في نظرية القانون إذ يعبر عن قانون ما بعد الحداثة، وبذلك فإن البحث في سبل التمكين لوظيفة الضبط الاقتصادي كوظيفة مستحدثة للدولة وتحريرها من تدخلات السلطات الكلاسيكية يكمن في إحاطتها بجميع الهياكل والموارد والآليات القانونية بغية أدائها لمهامها وضمان استقلاليتها العضوية والوظيفية في إطار تنظيمها ولايتأني ذلك إلى من خلال وجود ضوابط تحدد مجال كل جهة واختصاصاتها خاصة المتعلقة بمسألة تنظيم هذا المجال.

كما أنها في النهاية تعبر عن ترجمة حرفية لمبادئ أساسية أنتجتها فكرة الحوكمة في شكل تصور جديد للعلاقة بين الدولة والسوق وعدم الفصل بين الفنيات الاستبدادية والتشاور والمشاركة للفواعل الاقتصادية والاجتماعية وفي تجسيد الفاعلية وما تقتضيه من تحسين أداء المصالح المتناقضة كالمصلحة العامة والمصلحة الاقتصادية دون فرض المعايير والقواعد من جهات معينة بل إشراك المخاطبين بالقواعد القانونية في عملية وضعها من أجل فرض مشروعية جديدة غير التي كانت قائمة من أجل تلافي العيوب التي تخللت الدولة السياسية المتمثلة في وظائفها الكلاسيكية وإدارتها الاقتصادية الكلاسيكية إضافة إلى الخصائص القانونية الكلاسيكية في تعاطيها مع الجوانب الاقتصادية والمالية نظرا لضعف أداء السلطات الكلاسيكية في تعاطيها مع التطورات الاقتصادية والمخاطر المحيطة بها.

إن إزالة العيوب التي تتصف بها الإدارة التقليدية في عدم مسيرتها للتطورات السريعة التي تعرفها جوانب الحياة المدنية والاقتصادية نظرا للتطور السريع للعلوم ومرافقتها لجوانب الحياة المعيشية تطورات التقنيات وأساليب التسيير والأدوات المالية، كون التنظيم المؤسساتي التقليدي لا يتماشى مع التطورات الحاصلة والسريعة نظرا لبعدها المسافات التي تفصل بين جهات إصدار القرار الاقتصادي وبين المخاطبين بها وعدم تكييفه مع المستجدات والطوارئ الخاصة وعدم تقديره للمخاطر المتوقعة، نظرا للبيروقراطية الإدارية وعدم حياد الإدارة وبذلك عدم المصدقية وغياب الشفافية وتشتت مراكز القرار

بين السلطات الكلاسيكية وعدم التماسك والانسجام بين مختلف مراكز القرار بحسب اختلاف مستوياته.

كل هذا من أجل الوصول إلى الفاعلية والتفاعل مع المستجدات والنوازل والحقائق العلمية والتقنية ومحاولة مسيرة البيئة الاقتصادية العالمية، والتسلح بالأدوات والآليات لتطوير الاقتصاد الوطني والتخفيف من قوة تأثير العولمة الاقتصادية ومحاولة التأثير بالجوانب الإيجابية فيها بما يخدم مكتسباتنا وقيمنا والقدرة على التكيف مع أدواتها المرتبطة بفكرة التأثير والتأثر بما يخدم مصالحنا الداخلية.

أهداف الدراسة:

محاولة تسليط الضوء عن مسألة تنظيم مجال الضبط الاقتصادي في خضم تحولات الدولة نحو الدولة الضابطة بعد أن كانت الدولة من خلال وظائفها الكلاسيكية المختصة هي المراقب والمنظم للسوق وهي التاجر، ومع هذا التحول الذي يعني نظريا تنازل هذا الاختصاص لسلطات مجال الضبط الاقتصادي لممارسة هذه الوظيفة هذا من جهة، ومن جهة أخرى بما أن فكرة الضبط تتعدد مستوياته وحجم ممارسته من دولة لأخرى بحسب حجم التنازل في الاختصاص والجهة المعنية بالضبط لدى فإن معرفة مدى تجسيد مقتضيات الضبط خاصة في يتعلق بمسألة تنظيم مجاله تختلف حسب تعاطي الوظائف الكلاسيكية مع هذه الفكرة فيما يتعلق بالممارسة دون فك الارتباط أو أنها أوكلت لجهات مختصة مستقلة استحدثت لهذا الغرض كمقياس يعكس مدى الفاعلية الاقتصادية وتطبيق مقتضيات الحوكمة.

أهمية الدراسة:

إن حداثة التجربة الجزائرية في هذا المجال من خلال تحولات الدولة والاتجاه بها نحو الدولة الضابطة يقتضي دراسة مثل هذه المواضيع كونها تلامس حراك سياسي وقانوني ومؤسسي بهذا الاتجاه من خلال أهمية المرحلة نفسها كمرحلة انتقال مازلنا فيها في هذا الشأن حتى ترسوه بنا إلى بر الأمان، إضافة إلى أن التطور الحاصل في التقنية القانونية وفي الجوانب الاقتصادية يقتضي تسليط الضوء على مثل هذه الموضوعات التي فيها مزاجية بين أمرين يؤطر أحدهما الآخر (القانون والاقتصاد) ويتكيف معه لمواكبته ومع خصائصه، تحقيقا للفاعلية في هذا المجال والتفاعلية معه وللفاعلين في مجاله، كما أن سلطات مجال الضبط الاقتصادي أضحت بمكان ومكانة وأهمية داخل فسيفساء النظام الهيكلي

والمؤسساتي داخل الدولة تنافس مؤسسات وسلطات احتكرت هذا لمشهد لسنيين طويلة وأصبح يعترف لها كوظيفة مستحدثة داخل الدولة¹، كما أننا نلمس هذه الأهمية على أصعدة عدة منها:

1- من الناحية القانونية: تتجلى في الإحاطة بمجال الضبط الاقتصادي على الصعيد التنظيمي من خلال تأطير سلطاته وموارده واختصاصاته لتحقيق الفاعلية فيه عضويًا ووظيفيًا، لأن دراسة مسألة جهة الاختصاص في وضع القواعد القانونية المنظمة لهذا المجال يتجلى من خلاله مدى نية وعزيمة هذه الجهات في تكريس هذا التحول -الدولة الضابطة- كما أنه من خلاله يمكن تقييم جدوى القواعد المنظمة لهذا المجال للوصول إلى تحرير الاقتصاد وفق قواعد السوق، بالإضافة إلى تقييم القواعد الخاصة المؤطرة لسلطات مجال الضبط الاقتصادي ومدى فك الارتباط مع الإيديولوجية التقليدية في تنظيمها لهذا المجال.

كما أنه بعد أن أصبح لسلطات مجال الضبط الاقتصادي باعها في وضع القواعد القانونية لتنظيم مجالها رغم تعدد هذه السلطات وعدم تجانسها وما يمثله من مساوئ إضافة إلى وجود الجهات الأصلية في صناعة القواعد القانونية والذي يتشكل معه مشهد جديد لدولة متعددة المراكز في صنع القرارات.

2- من الناحية الاقتصادية: تتجلى هذه الأهمية من خلال دراسة وظائف الدولة المختصة بوضع القواعد القانونية في علاقتها بالمجال الاقتصادي والمالي كوظائف كلاسيكية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي كوظيفة مستحدثة متخصصة في هذا المجال ومدى انعكاسها على الجوانب الاقتصادي.

إن هذه الدراسة ذات صبغة قانونية تنوء عن تطور التقنية القانونية وتكييفها مع الجوانب الاقتصادية سواء في مساندة تطورها وخصائصها أو من حيث تنظيم علاقات الفاعلين فيها سواء كانوا اقتصاديين أو مؤطرين لفكرة الضبط الاقتصادي كسلطات مجال الضبط الاقتصادي وصولاً إلى التمكين للحقوق والالتزام من خلال الوظائف الضبطية وتحقيق الأمن القانوني والاقتصادي وصولاً إلى التوقع القانوني لتلافي المخاطر والأزمات المحيطة بالاقتصاد ومن بعده الدولة ككل.

¹ - أنظر المادة 01 من القانون رقم 12/89، المؤرخ في 1989/07/05، يتعلق بالأسعار، ج ر عدد 29، الصادرة في 1989/07/19، ص758.

أسباب اختيار الموضوع:

إن الدوافع الذاتية لاختيار الموضوع تنبع من الرغبة في إبراز ودراسة أهم الأحكام المتعلقة بالجهات المختصة بتنظيم مجال الضبط الاقتصادي في النظم المقارنة والنظام القانوني الجزائري وبالتالي الوقوف على مساهمات وظائف الدولة الكلاسيكية والمستحدثة في وضع القواعد القانونية التي تؤطر هذا المجال والعلاقة المتبادلة بينها في رفع وتطوير القيمة المعيارية في هذا الشأن كما أرى فيها دراسة تكميلية لموضوع مشابه سبق أن أجريت الدراسة فيه يتعلق بضوابط توزيع الاختصاص في مجال الضبط الإداري.

إن الاتجاه نحو تحولات الدولة في المجال الاقتصادي والذي بدأ بإصلاحات أولية تلتها إصلاحات معمقة والتي لازلنا فيها بغية الانسحاب التدريجي للدولة من الحقل الاقتصادي في مرحلة انتقالية مطولة نسبيا من شأنه خلق مشكلات خاصة على صعيد الانتقال وتجسيد التصورات النظرية -للدولة الضابطة- على أرض الواقع كفكرة المزاوجة بين مجالي القانون والاقتصاد في فكرة واحدة هي الضبط الاقتصادي، إضافة إلى إدراج فئة مؤسساتية هجينة ومختلفة عن المنظومة الهيكلية والمؤسساتية الكلاسيكية في الدولة خاصة أمام افتراض من الناحية النظرية تزويدها بآليات قانونية كانت حكرًا على السلطات الكلاسيكية خاصة المتعلقة بسن القواعد القانونية كما أن ممارسة الضبط تقتضي معه انسحاب الدولة الكلاسيكية منه والتنازل عنه لها والانتقال من الدولة الكل المحتكرة لجميع الوظائف إلى الدولة الأقل-الدولة الضابطة-، أما عن فعالية هذا التنازل وحقيقة هذه الإصلاحات والفرغات القانونية التي تركتها والتباين وعدم الوضوح في القواعد التي تحكمها والإجراءات المتبعة فيها وإمكانية تنازع الاختصاص في هذا التوزيع وأمام هذه التصورات يمكن أن تكون كلها أسباب موضوعية كافية تقتضي الدراسة.

حدود الدراسة:

نتناول بالدراسة مسألة تنظيم مجال الضبط الاقتصادي والضوابط التي تخضع لها مختلف الجهات المسؤولة عن وضع القواعد القانونية المؤطرة لهذا المجال، حيث نركز الدراسة زمنيا ومكانيا عن التجربة الجزائرية مع تحولات الدولة في المجال الاقتصادي وفي خضم الإصلاحات الاقتصادية التي هي بصددتها سواء كانت مع بدايتها (الأولية) أو المعمقة والتي لا تزال فيها مع التركيز أكثر على الوظيفة المستحدثة للدولة في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، إضافة إلى مساهمات ومشاركة هذه الأخيرة الوظائف الكلاسيكية للدولة في تنظيم هذا المجال، دون التعمق أكثر في الوظائف الكلاسيكية في

علاقتها بتنظيم هذا المجال، وبما أن الدراسة لا تخرج عن البيئة الدولية في مختلف النظم القانونية سواء كانت لاتينية أو أنجلوسكسونية أو العربية منها فهي تعتبر شواهد وخلفيات لهذه الدراسة تجب الإشارة إليها.

إشكالية الدراسة:

نظرا لأهمية الدراسة والدوافع المحيطة بها ومن أجل تحقيق الأهداف المرجوة منها تحت عنوان ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي يأخذنا البحث لطرح الإشكالية التالية: ما مدى خضوع توزيع الاختصاص بين وظائف الدولة المختصة بتنظيم مجال الضبط الاقتصادي إلى ضوابط تضمن استجابته للفاعلية الاقتصادية والتفاعل مع خصوصيته ولقواعد الحوكمة؟

أي ما هي القواعد والضوابط المعتمد في تحديد حجم ونطاق ودور كل جهة (سلطات الدولة) معنية بتنظيم مجال الضبط الاقتصادي؟ وإلى أي مدى يخدم هذا التوزيع الفاعلية الاقتصادية؟

تضعنا هذه الإشكالية أمام احتمالين متناقضين مفادهما:

الاحتمال الأول: أن ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي لا تخدم الفاعلية الاقتصادية والتفاعل مع خصوصيته ونوازل (مخاطره) و مع قواعد وضوابط الحوكمة.
الاحتمال الثاني: أن ضوابط توزيع الاختصاص التي تحكم تنظيم مجال الضبط الاقتصادي تخدم إلى حد ما فاعلية الاقتصاد والتفاعل مع خصوصيته و تضمن ترجمة لقواعد الحوكمة.
إن هذه الإشكالية التي نؤسس عليها دراستنا تندرج تحتها مجموعة من التساؤلات الفرعية المتمثلة أساسا في:

- ما مدى مساهمة سلطات مجال الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي تماشيا مع تحولات الدولة الاقتصادية وخدمة لتطوير التقنية القانونية وما مظاهر هذه العلاقة وحدودها؟
- إلى أي مدى تشارك سلطات مجال الضبط الاقتصادي السلطة التنفيذية تنظيم مجال الضبط الاقتصادي؟

- فيما تمثل ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي ؟
- إلى أي مدى تتمتع سلطات مجال الضبط الاقتصادي بالاختصاص التنظيمي؟ وبأي شكل تساهم وتمارس وظيفة سن القواعد القانونية؟

منهج الدراسة:

للإحاطة والإلمام بمثل هذه الدراسات يجب إتباع مناهج تساعد على تفصي الحقائق وتحليلها كما أنه من خلالها يمكن أخذ نظرة شاملة على الموضوع وعلى الغوص في تفصيلاته، والتي من بينها:

- المنهج الوصفي التحليلي : الذي نسعى من خلاله إلى تشخيص ووصف مختلف جوانب موضوع توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي وإبراز العلاقة بين مختلف الجهات المعنية بفكرة تنظيم مجال الضبط الاقتصادي ومشكلة العلاقة وتبادل الأدوار من خلال فكرة التأطير القانوني والتنظيمي للمجال الاقتصادي والمالي من خلال الوظيفة المستحدثة للدولة في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي وتحليل المعطيات عنها خاصة منها النصوص القانونية المؤطرة لهذا المجال، بالإضافة إلى الاجتهادات القضائية والآراء الفقهية المتعلقة بالدراسة.

- المنهج المقارن والتاريخي بدرجة أقل: من خلال المنهج المقارن يمكن استقراء و مقارنة تجارب نظم قانونية مختلفة في هذا المجال ومن خلاله يمكن ملامسة وتحديد النقاط الايجابية والسلبية فيها كونها سبابة في تعاطيها مع مثل هذه المشكلات والتجربة الجزائرية حديثة نوعا ما، لهذا تساعدنا دراسة مختلف التجارب السابقة إلى أخذ العبر منها وتلافي السلبيات فيها والحرص على الايجابيات لديها. أما المنهج التاريخي فالدراسة تقتضي تسليط الضوء وتتبع مختلف تطورات الأحكام القانونية التي ترتبط بتنظيم مختلف جوانب النشاط الاقتصادي والمالي خلال فترات زمنية متتابعة من المنظومة القانونية الجزائرية من أجل إعطاء تصور عام حول تحولات الدولة الاقتصادية وعن السوق الجزائرية واستنباط مختلف المعطيات عنها وتحليلها وتفسيرها وعن كيفية تنظيمها.

الدراسات السابقة:

لأهمية مجال الضبط الاقتصادي ودوره في تكريس الفاعلية الاقتصادية داخل الدولة، فلا شك أن مسألة تنظيمه تعد ضمن اهتمامات وأولويات الكثير من الباحثين والدارسين في مختلف أنحاء العام وداخل الجزائر رغم حداثة الموضوع، وقد تم تناول الموضوع من جهات عدة منها "الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي" للأستاذة فتوس خدوج و"السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة" للأستاذة رضواني نسيمه وكلاهما تحت إشراف البروفسور زيمية رشيد الذي يعد

مرجعا في هذا المجال في الجزائر في العديد من مؤلفاته، إضافة إلى الدراسات التي قام بها الدكتور وليد بوجملين في أطروحته " قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر " والدكتور منصور داود في أطروحته " الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر " والدكتورة خرشى إلهام والدكتور زين العابدين بلماحي وغيرهم من أساتذتي وأستاذاتي الكرام في الجزائر، أما في الخارج فهم كثر وأخص بالذكر الدكتور هشام جميل كمال أرحيم في أطروحته " الهيئات المستقلة وعلاقتها بالسلطة التشريعية في العراق "، بالإضافة إلى عميدة التخصص الأستاذ Jacques Chevalier والأستاذة Marie-Anne Frison-Roche وغيرهم...؛

خطة الدراسة:

من أجل معالجة الإشكالية ارتأينا تقسيم الدراسة إلى بابين:

الباب الأول موسوم بمساهمات سلطات الضبط الاقتصادي سلطات الدولة الكلاسيكية تنظيم مجال الضبط الاقتصادي والذي يندرج تحته فصلين، الأول حول مساهمة سلطات الضبط سلطة المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، الذي بدوره ينقسم إلى مبحثين الأول يتعلق بالاختصاص التشريعي لسلطات الضبط الاقتصادي والثاني حول مدى رقابة السلطة التشريعية على سلطات الضبط الاقتصادي، أما الفصل الثاني فيرتبط بفكرة مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم المجال الضبط الاقتصادي والذي يحوي مبحثين أولهما يتعلق بضوابط العامة في توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي والثاني بضوابط توزيع الاختصاص المعياري بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي.

أما الباب الثاني فيتعلق بمعالجة الاختصاص التنظيمي للسلطات المستحدثة في ضبط النشاط الاقتصادي والذي يضم فصلين أولهما يتعلق بضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات مجال الضبط الاقتصادي والذي بدوره ينقسم إلى مبحثين الأول يتعلق بالاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي من مقارنة دستورية والثاني عن رقابة مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، أما الفصل الثاني من هذا الباب فيتعلق بطرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي الذي يحمل مبحثه الأول عنوان مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في الاختصاص التنظيمي، أما الثاني عن صور سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للاختصاص التنظيمي.

الباب الأول: مساهمات سلطات الضبط سلطات الدولة
الكلاسيكية تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

- الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم
مجال الضبط الاقتصادي.
- الفصل الثاني: مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي
تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الباب الأول: مساهمات سلطات الضبط سلطات الدولة الكلاسيكية تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

مس صناعة القاعدة القانونية تحول وتطور كبيرين نظرا لظهور فواعل جدد بالنظر لما شهدته العالم من تحولات وتطور سريع حاصل في كثير من الميادين خاصة منها الحقوقية والاقتصادية والمالية والتكنولوجية، تجلّى من خلال تبني تقنيات وآليات جديدة مختلفة عن الأساليب الكلاسيكية القائمة على دور الدولة كطرف وحيد في صنع القاعدة القانونية وأنها حكرا على السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية فقط، ليتسع المجال إلى هيئات أخرى مستقلة وحتى للأفراد من خلال مجموع التنظيمات التي تمثله تحمل تشاركية في وضع هذه القواعد القانونية بغيت تطورها وحماية للحقوق فيها.

كما أن التطور الحاصل في وظائف الدولة قد أثر قبلا على مجال توزيع الاختصاص حتى في النظرية العامة أين قلب الوضع التقليدي عكسيا من منطلق تحديد مجال كل جهة (مجال التشريع مقارنة بالتنظيم) حيث أصبح المجال التنظيمي يزاحم مجال السلطة التشريعية ويفوقه والذي له مبرراته والتي تعود لعدة عوامل وأسباب والذي يصب أيضا في تطور التقنية من حيث التكييف وفي العلاقة التي كانت تحكم هذه الوظائف(السلطات).

من مظاهر تطور التقنية القانونية تصنيعا وإنتاجا على المستوى الإجرائي وعلى مستوى مضمون القانون نفسه المرتكز على تقنيات وطرق جديدة في وضع قواعد قانونية أكثر مرونة دون الاعتماد فقط على القواعد الآمرة منها فقط تماشيا مع التطور الحاصل، أين يتجلى هذا التوجه فعليا من خلال استحداث سلطات الضبط الاقتصادي التي عنيت بعدة اختصاصات ضبطية، خاصة ما يتعلق بوضع القواعد القانونية من شأنها مساهمة السلطة التشريعية في تطوير القاعدة القانونية وتفعيل رقابتها لما تمتلكه من قدرة علمية فنية في فحص وتأمل أعمال السلطة التنفيذية والبحث في أروقتها ومحاوله إظهار النقص والقصور في أعمالها ذات العلاقة بتخصصها الدقيق، (الفصل الأول).

لا يتأتى هذا الأمر إلا من خلال فتح المجال لهذه التشاركية في شكل مساهمة بعد التنازل عن بعض الاختصاص من السلطات الكلاسيكية في شكل إعادة توزيع للاختصاص كما هو حاصل في مجال الضبط الاقتصادي بعيدا عن الطابع التقليدي له في إطار النظرية العامة من

خلال إنشاء هذه الأجهزة التنظيمية المستقلة والنص عليها تكرسا لفكرة التعاون والتكامل بين هذه السلطات الكلاسيكية وتعزيز الرقابة المتبادلة.

لا ينكر أحد وجود مشاكل تعاني منها معظم الدول يعود السبب فيه إلى طبيعة العلاقة بين سلطات الدولة ومنها الهيئات المستقلة وفق نظام الفصل بين السلطات وما تثيره من إشكالات خاصة فيما يتعلق بنسبة هذا الفصل ومدى تكريسه فعليا.

إن إعادة النظر في دور الدولة في البعد الاقتصادي من وظيفة مسيرة ومحتكرة إلى دولة ضابطة وضامنة يقتضي تنازل السلطة التنفيذية على بعض من اختصاصاتها ومنها التنظيمي الذي يضافي إلى إعادة توزيع لهذا الاختصاص بين الأجهزة الإدارية للدولة التابعة للسلطة التنفيذية والسلطات الإدارية المستقلة العاملة في مجال الضبط الاقتصادي من منطلق التسليم بأن السلطة التنفيذية لم تنسحب كلية من ضبط المجالين الاقتصادي و المالي بل يتأكد حضورها إلى جانب هذه السلطات المستحدث لهذه المهمة، أما عن مدى وحسن توزيع هذه الصلاحيات التنظيمية بينهما ومدى تكريسه الفاعلية في هذا المجال هذا ما نشمله بالدراسة، (الفصل الثاني).

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي
المشروع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

يشبه الكثير من الباحثين بعض سلطات الضبط الاقتصادي كبرلمانات مصغرة في مجال اختصاصها خاصة منها التي تتمتع بسلطة تنظيمية، كونها الأكثر اختصاصا لما تمتلكه من قدرة علمية وفنية وتقنية نظرا للتشكيلة العضوية المتخصصة لها وطابعها الاستقلالي فهي تبدو كإطار قانوني وتنظيمي فعال قادر على تنظيم جيد لهذا المجال بما يكفل التنظيم والتأطير لقطاعات كثيرة فيه كمظهر لتطوير التقنية القانونية لما تمتلكه هذه السلطات من آليات تتلاءم مع وظيفة الضبط قادرة على المساهمة في الوظيفة التشريعية.

كما أن للعلاقة المتبادلة بين سلطات الضبط والسلطة التشريعية وما تمتلكه من وظيفة تشريعية غير مباشرة في شكل مساهمة في التشريع أو مباشر عن طريق التشريع الفرعي التطبيقي الخاص في مجالها، نجد لها وجه ثان معاكس في هذه العلاقة المشار إليها سابقا يتمثل في أن جهات السلطة التشريعية لها وظيفة رقابية عليها تختلف جهتها حسب طبيعة النظام السياسي القائم.

تجدر الإشارة هنا أن المشرع في هذا العنصر من الدراسة لا يقصد به البرلمان صاحب الولاية في هذا الاختصاص وحده بل حتى رأس السلطة التنفيذية لما يتمتع به من اختصاصات تشريعية عادية واستثنائية والذي يعتبره البعض كأصل أيضا.

سننطلق بداية لسلطات الضبط الاقتصادي في آليات تطوير صناعة القانون من خلال الاختصاص التشريعي لها ومدى مساهمتها في هذه الوظيفة، (المبحث الأول)، يلي ذلك مظاهر العلاقة ومدى تأثيرها بين سلطات الضبط الاقتصادي والسلطة التشريعية من حيث مدى رقابة السلطة التشريعية على سلطات الضبط الاقتصادي وحدود هذه العلاقة، (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الاختصاص التشريعي لسلطات الضبط الاقتصادي.

للهولة الأولى يستنكر الدارس في النظرية العامة هذا العنوان بهذه الصياغة غير أن هذا الربط يعبر عن أن الاختصاص الذي تقوم به هذه الهيئات له بعد من الناحية القانونية والفنية والذي يعد مسألة قانونية إجرائية ترتبط بالتشريع بمفهومه الواسع لا يمكن نكرانها، كما أنها تستدعي الدراسة في جوانب عديدة خاصة ما يتعلق بها وفق نظام الفصل بين السلطات ومدى تكريس المرونة والتعاون فيه ومن ناحية تطور التقنية القانونية خاصة فيما يتعلق بالتأطير القانوني للجوانب الاقتصادية من خلال إبراز أوجه التعاون والتشارك المباشر أو غير المباشر في هذه الوظيفة من خلال ما منحها المشرع من آليات خاصة.

انطلاقاً من فكرة أن كثير من القوانين في هذا المجال في حقيقتها تشريعات اقتصادية بحثه تحاول مواكبة الواقع الاقتصادي وخصائصه وتنافسيته وبذلك تكفل استقرار في المناخ التشريعي للأنشطة المختلفة، تستدعي مرافقة رؤيا اقتصادية من طرف المشرع يواكب فيها تطور التقنية القانونية في هذا المجال خاصة أمام التراجع الواضح للتشريع العادي أمام التنظيم في تنظيم النشاط الاقتصادي والمالي والذي له مبرراته، (المطلب الأول)، كما أن هذه المساهمة التشريعية من هذه السلطات قد تأتي في عدة مظاهر وآليات من خلال علاقة التأثير على المشرع، (المطلب الثاني).

المطلب الأول: تطوير التقنية القانونية وانعكاسها في مجال الضبط الاقتصادي.

مما لا شك فيه أن فهم حركة التطور الاقتصادي ومعه شفافية الأهداف المسطرة المرجوة منه تقود إلى وضع تشريعات اقتصادية تقوده وتنظمه وتحميه على نحو سليم يراعى فيها استحداث قواعد اجرائية وموضوعية متطور تواكب المتطلبات والطموحات في هذا المجال من خلال الجمع بين المعرفة القانونية والمعرفة الاقتصادية لمواجهة المتغيرات الطارئة.

فالمقصود هنا بتطور التقنية القانونية ليس محتوى القواعد القانونية أو الأنظمة القانونية فحسب بل يتسع ليشمل التطور في كيفية توجيه السلوكات والتصرفات وتنظيمها من طرف السلطة العمومية بواسطة قواعد القانون في مواجهة الأزمات المتلاحقة التي مست دولة الرفاه بالإضافة إلى تحولات الدولة تنظيمياً وهيكلية ووظيفياً والذي انسحب على كيفية صنع القانون

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

وحتى في مضمونه وطبيعته، أين تعتبر سلطات الضبط ومن خلال وظيفة الضبط وآلياته أحسن وسيلة لتجسيد هذا التطور والتحول¹.

لكن قبل ذلك فإن ما أصاب البرلمان من عجز في مواجهة المشاكل السياسية والاقتصادية والاجتماعية الخطير في الجزائر أو التي عرفت الشعوب الأوروبية قبلا من خلال عدم مسايرة التشريع للتطور السريع وكثرة المطالب أدى إلى تراجع الاهتمام لصالح السلطة التنفيذية والتسليم في الأخير باحتلالها الصدارة - ولو عمليا - في النظام السياسي مما يتطلب الاعتراف بضرورة تملكها الوسائل خاصة للتدخل من أجل مواجهة متطلبات ومقتضيات العصر². مما ينعكس على ممارسة التنظيم على نطاق واسع ودون تحديد وبذلك فهو دلالة واضحة على تطور السلطة التنفيذية والذي بدوره يعود إلى عدة عوامل وأسباب تبرر مزاحمة التنظيم للتشريع خاصة في المجال الاقتصادي والمالي والذي لا نستطيع انكاره واقعا.

إن اضطلاع السلطة التنفيذية بسلطة التنظيم من حيث الممارسة حديث العهد نسبيا مقارنة بالاختصاص التشريعي للمشرع في الأنظمة المعاصرة نتيجة تراجع البرلمان واحتلال السلطة التنفيذية الصدارة بسبب عجز البرلمان عن مواجهة الأزمات التي تعرضت لها الدول كأحد مبررات مزاحمة التنظيم للتشريع خاصة في القطاعات الاقتصادية والمالية، (الفرع الأول) غير أنه لم يبقى عند هذا الحد، إذ أن تحولات الدولة إلى دولة ضابطة ومعه إزالة التنظيم عن القطاعات الاقتصادية والمالية، أين وجدت مبررات بدورها لتتنازل السلطة التنفيذية عن جزء من الاختصاص التنظيمي (كتنظيم فرعي خاص) لسلطات مجال الضبط الاقتصادي³ لعجزها هي الأخرى عن مسايرة هذا التطور والتحول وهذا ما يأتي تفصيله لاحقا.

إن هذا التطور تبنى آليات جديدة إجرائية في عملية صنع القانون باعتناق نموذج جديد للقانون الشبكي من خلال التحول من قانون حديث مبني على نموذج هرمي تعتبر فيه الدولة هي المرتكز الوحيد لصنع القانون إلى قانون ناتج عن مجموعة من الأنظمة تتداخل في علاقتها

¹ - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، ك ح وع س، جامعة سطيف 2، السنة الجامعية: 2014/2015، ص 35.

² - بو شعير سعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم على ضوء دستور 96، السلطة التنفيذية، ج 3، ط 2، د م ج، الجزائر 2013، ص 84.

³ - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، ك ح ع س، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، تاريخ المناقشة في: 2014/11/30، ص 11.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

مع بعضها وفق مبادئ وقواعد تركز على المرونة، التعدد، التكيف، الاستمرارية، النسبية والتجديد من خلال الاعتماد على آلية التفاوض والتعاقد في صناعة القانون¹.

إن إدخال الإجراءات السابقة المبنية على التشاور والحوار والإقناع مع المعنيين بالقانون كتجسيد للديمقراطية التشاركية انعكس وأثر على طبيعة هذا القانون من خلال تراجع خاصية الإلزام فيه والتي تعد من أبرز خصائص القانون الحديث². حينما تحول من قانون صارم إلى قانون مرن من قواعد تدرج ضمن تقنية التنظيم القانوني الأمر للسلوكيات والتصرفات إلى قواعد تدرج ضمن إطار التنظيم القانوني غير الأمر للسلوكيات والتصرفات³، خاصة لدى سلطات الضبط الاقتصادي، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مبررات مزاحمة التنظيم للتشريع في تنظيم النشاط الاقتصادي والمالي.

إن من المسلم به أن وظيفة الدولة الأولى هي العمل على سيادة القانون وإذا كان للسلطة العامة في الدولة أهداف متنوعة في مجالات سياسية واقتصادية واجتماعية فلا بد أن يتم تحقيق هذه الأهداف في محيط فكرة القانون⁴، حيث نجد أن السلطة التشريعية تعنى بوضع القانون لتنظم عام للمجالات السابقة، بشرط توافقها مع أحكام الدستور كما تعنى السلطة التنفيذية بوضع لوائح تنظيمية بشرط أن تكون محددة بنصوص الدستور والقانون.

إلا أن التطور الحاصل في وظيفة الدولة قد قلب هذا الوضع التقليدي عكسيا من منطلق تحديد مجال كل جهة حيث أصبح مجال التشريع على سبيل الحصر ضمن أحكام

¹ - Voir: Martin Collet, « Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendante, LGDJ, Paris, 2003, p 74.

² - Jacques Chevallier, «Vers un droit post-moderne ? les transformations de la régulation juridique », RDP, n° 3/1998, p 663/664.

³ - حرشي إلهام، "دور التوصيات والآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة، مجلة العلوم الاجتماعية، عدد 2014/18، جوان 2014، ص 229.

⁴ - حمدان محمد الغفلى، مظاهر استقلال وتوزن السلطتين التنفيذية والتشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1 لسنة 2014، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص 14.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الدستور بعكس اللائحة الذي أصبح على الإطلاق على حد قول الفقه¹ "أن السلطة التنفيذية هي المشرع العادي، وأصبح البرلمان المشرع الاستثنائي"².

إن هذا التطور الحاصل للسلطة التنفيذية في المجال التنظيمي حيث أصبحت تزامم به السلطة التشريعية له مبرراته والذي يعود لعدة عوامل وأسباب، منها ما ترجع لاعتبارات واقعية وعملية وأخرى ترتبط بفكرة توسع النظام العام في أولوية تحقيق الهدف، وبعضها يرجع إلى تحولات الدولة في المجال الاقتصادي من النظام الموجه إلى تحرير السوق، وبالتالي كل هذه المبررات تظهر مدى تفوق وتعاضم دور السلطة التنفيذية في الأنظمة المعاصرة، وبالمقابل تراجع وظيفة البرلمان نفسه وانسحابه نظرا لمشكلات تدهور المعيار التشريعي خاصة في تطبيقات النظام القانوني الجزائري.

أولاً: مبررات واقعية وعملية.

إن التجمعات الإنسانية المتنوعة وخاصة بعد اتخاذها شكل الدولة في عصرنا الحديث، شهدت تحولات كثيرة، ومن أبرز تلك التحولات وأبلغها أثراً تلك المتصلة بالنظم الاقتصادية التي تراوحت في الحقب التاريخية المتتابعة بين الإقطاعية والرأسمالية والاشتراكية والشيوعية وفق نظريات مختلفة الأبعاد وتطبيقات متباينة الأطر والحدود³، تحتاج إلى وجود جهة داخل الدولة تتمتع بوظيفة تتحسس الواقع الاقتصادي القائم لتنظمه على أحسن وجه ومن منطلق واقعي عملي أقرب منه للحقائق النظرية.

تعتبر السلطة الإدارية أكثر واقرب مؤسسات الدولة احتكاكا بالواقع المعيشي لأفراد المجتمع وتفاعلا معه، وهي أكثر قدرة من السلطة التشريعية على معرفة ووضع تفاصيل للقواعد العامة ووضع الأحكام القانونية - كالتالي في المادة الاقتصادية والمالية - موضع التنفيذ بصورة ملائمة نظرا لحيوية عملها، مما يستلزم المنطق معه منح السلطات الإدارية سلطة إصدار القرارات

¹ - ينظر للتفصيل إلى الخيار السابع المقترح ضمن الخيارات والحلول المطروحة على المؤسس الدستوري في توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية؛ عزوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة)، الجزء الأول، مرجع سابق، ص 261.

² - بن نملة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الإدارة العامة والمالية، ك ح ع إ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2002/2001، ص 10.

³ - سري محمود صيام، صناعة التشريع، الكتاب 1 (المعايير الحاكمة للتشريع وقواعد الصياغة التشريعية والمواءمة الوطنية مع المعايير الدولية للقانون الدولي الإنساني ومكافحة الفساد والاتجار بالبشر وحماية البيئة)، دار النهضة العربية، القاهرة 2015، ص 17.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الإدارية العامة، التنظيمية والتنفيذية اللازمة لتحديد شروط وظروف وسائل تنفيذ القانون¹، خاصة في هذا المجال الذي يتمتع بجملة من المميزات المتعلقة بالسرعة والتطور السريع والتقنية والمخاطر، خاصة مع ظهور وانتشار الاقتصاديات الرقمية نتيجة للتقدم التكنولوجي الهائل والانفتاح الاقتصادي، فضلا عن تضخم المشاكل والأزمات الاقتصادية وظهور جرائم مستحدث في هذه الميادين تزعزع وقد تنسف اقتصاديات دول بكاملها، وأمام قصور الضبط التشريعي في هذا المجال.

كما أن واقع ضرورة الانخراط في العولمة في شقها الاقتصادي أصبح واقعا حتميا، ولا ريب في أن ما شهدته العالم منذ وقت قريب من أزمة اقتصادية ومالية طاحنة تنامت تداعياتها وتعددت آثارها المباشرة وغير المباشرة، واتسعت مساحتها لتطال عددا من الدول على مستوى المعمورة متقدمة ونامية ومتخلفة وما أعقبها من أزمة اقتصادية في الولايات المتحدة الأمريكية في عام 2008 طالت آثارها عددا غير قليل من الأسواق العالمية المالية²، يستدعي إطلاق يد السلطة التنفيذية لمواجهة مثل هذا الوضع كونها الأدرى بالأمور التقنية.

وإن كان البرلمان سابقا يمثل الإرادة العامة للشعب، من حيث ولايته في سن القوانين ذات الصلة، إلا أن تطور وظائف الدولة كما اشرنا وتزايد مشكلات الحياة، خاصة منها المرتبطة بالحياة الاقتصادية والمالية للأفراد وللدولة ككل، مما تتطلب السرعة في معالجتها من جهة كما أن آلية صناعة التشريع تتميز بتعقيدات العملية التشريعية عبر مراحل الإنتاج التشريعي، قد أفضيا إلى ضرورة تحديد مجالات التشريع حصرا في بيان المبادئ العامة وإطلاق يد السلطة التنفيذية خاصة منها التنظيمية في جميع المجالات غير المحجوزة للتشريع، من منطلق تمثيلها للإرادة العامة هي الأخرى ولكن بشكل آخر مغاير انطلاقا من تمثيلها للدولة ككل التي تمثل الجماعة الوطنية في كل شيء يتعلق بالمصلحة العامة وصيانة النظام العام الاقتصادي وحمايته، ولأنها مكلفة بتدبير وتسيير الشأن العام نظرا لما تملكه من وسائل سريعة للتسيير والتي من بينها حتى الأدوات القانونية والتي في مقدمتها القواعد القانونية التي يتعين عليها إيجادها إذا لم يوجد لها المشرع أو لم يكن مختص بها ابتداء وحصريا ضمن مفهوم الانفراد النسبي

¹ - فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، تاريخ المناقشة 2010/06/28، ص 25؛ قارش أحمد، عملية الرقابة على السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003/2002، ص 17.

² - سري محمود صيام، سري محمود صيام، مرجع سابق، ص 33.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

للمشرع بالتشريع¹، رغم أن التصور النظري لمبدأ الفصل بين السلطات، كأحد دلالات الروح العامة المهيمنة على الدستور²، قد أثبت الواقع العملي نسبيته في ظل حتمية التعاون بين السلطات، وتحديدًا بين السلطة التشريعية والتنفيذية³، رغم أن حتمية التعاون هذه والتي تصب إجمالًا في التطبيق العملي المرن لهذا المبدأ، قد أوجدت واقعا آخر يختلف حسب طبيعة النظام السياسي، أين عزز فيه تفوق السلطة التنفيذية على حساب السلطة التشريعية.

إن عجز البرلمان عن مواجهة الكثير من المشاكل وعلى رأسها الاقتصادية والمالية الخطيرة التي عرفتتها الشعوب الأوروبية بخاصة، وعدم قدرتها على مسايرة التطور السريع في هذا المجال وكثرة المطالب، وتراجعها لصالح السلطة التنفيذية، والتسليم في الأخير باحتلالها الصدارة واقعا وعمليا في النظام السياسي، مما يتطلب الاعتراف لها بضرورة جمع وتملك الوسائل الخاصة للتدخل من أجل مواجهة متطلبات ومقتضيات العصر الشيء الذي أدى بأغلبية الدساتير الحديثة إلى منح السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو الحكومة صلاحيات في الظروف العادية وأيضا في الظروف الاستثنائية، أن تعدل القوانين أو أن تشرع بأوامر لها قوة القانون لمواجهة المشاكل التي تعاني منها شعوبها في هذه المجالات، فتجمعت في يدها هذه التقنيات من اتخاذ القرارات السريعة لمواجهة هذا الوضع⁴.

كما أن الواقع العملي يمكن الهيئة التنفيذية من التدخل في نطاق واسع في دائرة سلطة الهيئة التشريعية، وان لم يقر لها الدستور القيام بتلك التصرفات، لكنها تمنح لنفسها الحجة

¹ - عزاوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظرية العامة، (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة)، مرجع سابق، ص 251.

² - أقر المجلس الدستوري صراحة أن روح الدستور هو " مبدأ الفصل بين السلطات "، جاء ذلك في رأيه رقم 2001/12 الصادر بتاريخ 2001/01/13 بمناسبة رقابته على دستورية القانون الأساسي لعضو البرلمان، والذي قضى بعدم دستورية المادة 12 منه لمخالفته روح الدستور، ج.ر.ج. عدد 9 المؤرخ في 2001/02/04. كما سبق للمجلس الدستوري أن أكد على مبدأ الفصل بين السلطات بمناسبة رأيه رقم 04 المؤرخ في 1997/02/19 حول دستورية المادة 02 من الأمر المتعلق بالتقسيم القضائي المصادق عليه من طرف المجلس الوطني الانتقالي بتاريخ 1997/01/06 ج.ر.ج. عدد 15 الصادر في 1997/03/19، ص 29؛ جيشي لزرق، أثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضمائمها، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، 2013/2012، ص 171.

³ - مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد 02، الجزائر 2000، ص 09.

⁴ - رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة متوري قسنطينة، السنة الجامعية 2006/2005، ص 13.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

للهيئات بهذا التصرف أو ذلك الإجراء في المجال التشريعي، كتدخلها في إعداد نظم البرلمان¹، وضع جدول الأعمال وفق مقياس تنفيذي، دعوة البرلمان للانعقاد.

إن المرافق العامة تعتبر من بين أهم أوجه النشاط الإداري، فإن إنشاء وإدارة هذه المرافق، تتطلب قدر كبير من المرونة والسهولة وهو ما لا نجده إلا في نظام اللوائح. كما أن الضبط الإداري هو وجه آخر للنشاط الإداري، يعنى بالمحافظة على النظام العام والذي هو جوهر هذا النشاط، فمعظم الدساتير منحت الإدارة وضع لوائح الضبط كأهم وسائل الإدارة في أدائها لهذا النشاط².

ثانيا: أولوية تحقيق الهدف.

لقد كانت المجتمعات تعيش في ظل هيمنة القانون أو سيادته، إلا أن التطور الحاصل وتعدد الحياة الحديثة وزيادة مشاكلها، أدت إلى القول بهيمنة الهدف وأولويته، حتى أصبح من بين عوامل تطور السلطة التنظيمية، هو رؤيتها لأولوية تحقيق هذا الهدف المتمثل في الحفاظ على النظام العام³، بجميع عناصره التقليدية والحديثة، خاصة منها النظام العام الاقتصادي.

ظهر هذا الاتجاه بعد فشل السلطة التشريعية نظرا لثقل إجراءات الإنتاج التشريعي في مواجهة الوضع المتأزم بعد ويلات الحرب العالمية الثانية، مما أدى إلى تدخل السلطة التنظيمية لمواجهة الوضع عن طريق لوائح الضرورة واللوائح المستقلة، وهنا يتضح دور سلطة الإدارة في التصدي للحالات غير العادية لمواجهة المخاطر المحدقة بكيان المجتمع والدولة بسرعة وفاعلية، لأن القانون مهياً للتصدي للحالات العادية.

كما أن الفقه يجمع على تعريف الضبط الإداري من خلال أغراضه وهي المحافظة على النظام العام في المجتمع عن طريق هيئات الضبط، سواء المركزية منها أو المحلية، حين تمنح لها تلك الوسائل المتنوعة، ولا يكون ذلك إلا من أجل هدف وحيد يعد قييدا على تدخلها⁴، ألا

¹ - عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 24.

² - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 25.

³ - المرجع السابق، ص 26.

⁴ - سليمان السعيد، النظام العام كهدف قيد على نشاط الضبط الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، دورية تصدر عن كلية الحقوق، جامعة الجزائر، عدد 03 سبتمبر 2012، ص 91.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

وهو حماية النظام العام بجميع عناصره وعلى رأسها النظام العام الاقتصادي، وليس لها حق استعمال تلك السلطات في غير هذا الهدف.

وعليه ففي خضم المعطيات الاقتصادية التي بدأت تتشكل وتفرض نفسها، تصعب مهمة البحث عن نقطة توازن بين أمرين لا مناص منهما: وهما مبدأ " حرية التجارة والصناعة" كأهم مبدأ تقوم عليه الدساتير الحالية، والذي من أبرز تجسيدا ته حرية التنافس من جهة، وضرورة ضبط حركة السوق بما يكفل الصالح العام من ناحية أخرى، وهو ما يجري الحديث تحت تسميات مختلفة أهمها النظام العام الاقتصادي¹ من بين الأهداف المتوخى تحقيقها كأولوية في ظروف تتمثل في مشكلات اقتصادية واجتماعية وفنية، ففي ظل هذا التطور اتسم نشاط الدولة بطابع فني متخصص يتطلب وجود خبراء وفنيين متخصصين في كافة الشؤون ومن بينها المجالات الاقتصادية والمالية سهل امتلاك السلطة التنفيذية لموظفين بهذه المعايير بعكس البرلمان².

ثالثا: انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وتبني نظام اقتصاد السوق.

إن إحدى مظاهر تزايد دور السلطة التنفيذية ومزاحمتها للمؤسسة التشريعية في الأنظمة المعاصرة هو تغيير المفهوم الديمقراطي وخروجه عن المغزى السياسي المتمثل بحماية الحقوق والحريات الفردية إلى مغزى اقتصادي واجتماعي، ومنه انحصار الديمقراطية الكلاسيكية بعد عجزها عن مسايرة ما مرت به المجتمعات الصناعية المتقدمة، المتمثل بتدخل الدولة في تحقيق الرفاهية وتوفير مستوى معيشة للمواطنين، وما أدى إلى تأصيل هذه النتيجة إلى تطور دور الدولة بعد الحرب العالمية الأولى وفي أعقاب الحرب العالمية الثانية وتوسيع مهامها وانتقالها من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة³.

كما أنه مما لا شك فيه هو أن دور الدولة في الاقتصاد يختلف في النظام الاشتراكي عما هو في النظام الرأسمالي، كما تختلف الآثار والنتائج المترتبة عن ذلك في كلا النظامين،

¹ - تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2013، ص 263.

² - دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة-ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية- دراسة تحليلية مقارنة، ط 1 لسنة 2013، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، ص 293.

³ - المرجع السابق، ص 293.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

فالتدخلات المتزايدة للدولة في المجال الاقتصادي أدى إلى وقوع أزمات متعددة، دفعتها إلى التفكير في وضع قواعد جديدة ذات طابع ليبرالي تختلف عما هو قائم في النظام الاشتراكي¹. وعليه بعد فترة طويلة من الحمائية، لم يكن بوسع الاقتصاد الجزائري النجاة أو الفرار من التنافس الدولي، فالاتساع المذهل لرقعة ونطاق السوق المشتركة واتجاهها نحو العولمة، وتنامي الشركات الكبرى (متعددة الجنسيات خاصة) وتطورها خارج دولها الأصلية سواء عن طريق الاستثمار المباشر أو بالاستحواذ على مشروعات أجنبية يجعل أي تراجع إلى الوراء غير ممكن، ومن ثم كان على السوق الجزائرية أن تؤهل نفسها للاندماج في هذا المسار العالمي وتخطو لذلك خطوات على غرار معظم الدول الأخرى².

مما استلزم ضرورة إضفاء تغيرات في السياسة الاقتصادية الجزائرية، حيث بدأت إصلاحات الاقتصادية أولية في بدايات في الثمانينات، كانت متعلقة بإعادة الهيكلة العضوية والمالية للمؤسسات العمومية، وتشجيع الاستثمار الخاص، والتركيز على إشباع الطلب الخاص المتنامي عن طريق الاستيراد المفرط لاستهلاك السلع الاستهلاكية من طرف الدولة، وفرض رقابة صارمة على التجارة الخارجية، فهذه الإصلاحات الأولية، التي من بينها وضع تشريعات كاملة وتجسيدها فعليا ومن ذلك مثلا الاندماج الفرنسي لسنة 1986، لم تكن في المستوى المطلوب وكانت سببا مباشرا على تفاقم الوضع الاقتصادي والاجتماعي، لذلك لجأت الدولة إلى تطبيق إصلاحات جذرية في بداية التسعينات³، من خلال تبني سياسات التصحيح الاقتصادي وما انجر عنها من تدهور الوضع الاقتصادي الاجتماعي، أين تجسدت مظاهرها في العديد من الجوانب، كتراجع التنمية الاقتصادية، وانخفاض قيمة العملة النقدية بسبب سياسة الخصخصة والذي يرجع بالدرجة الأولى كون الجزائر من الدول الريعية⁴، كما أن احتضان هذا النوع من

¹ - نزيوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة: آلية الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، أيام 24/23 ماي 2007، ص 05.

² - تيورسي محمد، مرجع سابق، ص 13.

³ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 27؛ بن دعية عبد الله، التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 1، لبنان، 1999، ص 359.

⁴ - الدولة الريعية: هي التي تعتمد على مصادر خارجية في الحصول على نسبة يعتد بها في إيراداتها تتجاوز 40% من إجمالي الإيرادات وقد برزت ظاهرة الدولة الريعية بشكل جلي في الدول العربية النفطية وخاصة في منطقة الخليج العربي؛ مصطفى بلعور، التحول الديمقراطي في النظم السياسية العربية، دراسة حالة النظام السياسي الجزائري (2008/2009)، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2010/2009، ص 77.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

السياسات الذي شرعت به كثير من الدول السائرة في طريق النمو من بينها الجزائر كان تحت ضغط المنظمات الدولية، أو في إطار مسار الاندماج الجهوي أو العالمي¹.

إن المغزى من هذه الإصلاحات الجذرية يندرج ضمن اهتمامات الدولة الجزائرية ببرنامج الإصلاح الاقتصادي، وبالتركيز على التوازنات المالية والنقدية للبلاد وذلك بالتخلي عن التخطيط المركزي، كونه يشكل أسلوبا معقدا في التسيير إلى جانب صرامة الإدارة وتعقيدها² وانتشار الفساد الإداري.

ولقد نتج عن سياسات الانفتاح الاقتصادي التي عرفتها الجزائر، إلى خلال اعتناق مبادئ الليبرالية، - والتي تم الإشارة إليها في الباب السابق - وما شملته من تحرير للتجارة الدولية نسبيا وتوسيع لنشاط الشركات متعددة الجنسيات، وما ترتب عن ذلك من زيادات في تدفقات رؤوس الأموال عبر الحدود...؛ إلى العديد من المكاسب كالزيادات في معدلات النمو، خلق فرص جديدة للارتقاء بالتجارة، التطور التكنولوجي، الإستثمار³.

وعليه فإن إعادة النظر في دور الدولة بعد الانتقال إلى اقتصاد السوق، أصبحت الدولة مدعوة للحفاظ على مهامها التقليدية، وعدم التدخل إلا لضبط الأمور فقط، هذا الضبط لا يعني الحد من نشاط الأفراد أو رقابتهم، بل يعني توفير الظروف الضرورية، عن طريق تنظيم قواعد اللعبة وتنمية مناخ تنافسي⁴، كأهم تحدي تواجهه الدولة بدءا بمسألة التوفيق بين ضرورة تفعيل المنافسة وتحرير الأسواق وتدخل الدولة لحماية اقتصادياتها وتوجيه مسار التنمية من جهة أخرى، ولتجسيد هذا الغرض من خلال إدخال آليات جديدة في النظم القانونية للتأقلم مع التغيرات الصناعية والتجارية الدولية⁵، من بين هذه الآليات ضرورة استحداث سلطات ضبط اقتصادي ومدتها بسلطة تنظيم يكون فعالا ويفر حماية ناجعة للمتعامل الاقتصادي مع

¹ - تيورسي محمد، مرجع سابق، ص 23.

² - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 27؛ عدة مریم، المظاهر القانونية للإصلاح المصرفي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001/2000، ص 245.

³ - تيورسي محمد، مرجع سابق، ص 23.

⁴ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 27؛ بو عيسى سمير، العلاقات التنظيمية بين سياسة السوق والمؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، فرع التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 2002/2001، ص 113.

⁵ - تيورسي محمد، مرجع سابق، ص 25.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الاختلاف في الجهة التي تخضع لها هذه الهيئات في آلية الرقابة، أهي السلطة التنفيذية أم القضائية أم التشريعية وهذا ما تختلف تطبيقاته باختلاف الدول.

رابعا: تعاضم دور السلطة التنفيذية في الأنظمة المعاصرة والذي قابله تراجع وظيفة البرلمان وانسحابه.

تتعدد أسباب تعاضم دور السلطة التنفيذية في الأنظمة المعاصرة، وفي المقابل تتراجع معه وظيفة البرلمان التي تعود لمشكلات تدهور المعيار التشريعي.

1- تزايد دور السلطة التنفيذية في الأنظمة المعاصرة :

كان لتزايد دور السلطة التنفيذية أثر بالغ في تقليص دور البرلمان في علاقته بالسلطة التنفيذية، وهذا التزايد أدى إلى اختلال التوازن لصالح هذه الأخيرة، وقد تضافرت مجموعة من الأسباب وراء هذه الظاهرة لعل أهمها انتقال الدولة من مراحل إدارة المرافق التقليدية إلى إدارة المرافق الاقتصادية والاجتماعية. وبالنتيجة نجم عنه تراجع الدور التشريعي والرقابة البرلمانية حتى أصبح في مركز تبعية للسلطة التنفيذية. هذا فضلا أن للنظام الحزبي المتبع في الدولة دور كبير باتجاه تقوية دور السلطة التنفيذية ويؤدي بالأخير إلى تحقيق الازدواج الوظيفي بين السلطتين التشريعية والتنفيذية¹، تتنوع أسباب تعاضم دور السلطة التنفيذية في الأنظمة المعاصرة إلى:

- انحصار نظام الملكية في رمزية شخص الملك وأصبحت السلطة جمهورية، في كثير من الدول الأوروبية ويتم انتخاب رئيس الدولة من طرف الشعب والذي يحظى بدور مهم. بينما في الجزائر نجد دستور 1996² احتفظ بأهم ملامح دستور 1989³، فيما يتعلق بمركز رئيس الجمهورية على رأس السلطة التنفيذية الذي يبقى غير معني بالتسيير ويتمتع بسلطات قوية مع عدم مسؤوليته السياسية⁴ بأي شكل من الأشكال⁵، بعكس قاعدة " أينما تكون السلطة تكون المسؤولة ".

1 - دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 297.

2 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المؤرخ في 1996/12/08، ج ر عدد 76، الصادرة في 1996.

3 - دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، المؤرخ في 1989/02/23، ج ر عدد 09، الصادرة في 1989.

4 - يقصد بعدم المسؤولية السياسية: " التنحي أو التخلي عن السلطة أو الابتعاد عن السلطة، ذلك أن كل سلطة تمارسها أية مؤسسة من مؤسسات الدولة العليا تفترض وبالمقابل وجود مسؤولية سياسية عنها خارج هذا الإطار فإن النظام الدستوري يكون غير ديمقراطي "، الأمين شريط، عن حقيقة وواقع المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم المقارنة، مجلة الفكر البرلماني، نشرات مجلس الأمة، العدد 03، جوان 2003، ص 77.

5 - إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة الإدارة، العدد 1، الجزائر 1998، ص 28.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

- دور التقدم والتطور التكنولوجي، حيث ظهرت عدة مجالات لا يستطيع الأفراد ولا غيرهم من الهيئات أن تطرقها فأصبحت رهنا بالدولة.
- قدرة السلطة التنفيذية على اتخاذ قرارات في المشاكل المعقدة من منطلق الدراية بتفاصيل هذه المشكلات من بينها القرارات الاقتصادية والمالية التي لا تحتمل التأخير.
- امتلاك السلطة التنفيذية لآلية إصدار اللوائح التي تمتاز بسرعتها مقارنة بالقوانين الصادرة عن البرلمان، كما أن للسلطة التنفيذية إمكانية التصرف بسرعة وبشكل ملائم فيما يتعلق بالقواعد القانونية المطلوبة للتعامل في الظروف الملحة وغير المتوقعة.
- تقدم وسائل الإعلام بمختلف أشكالها ووسائلها كونها لسان حال للسلطة التنفيذية، حيث سعت من وراء ذلك في كسب الرأي العام في القضايا خاصة الاقتصادية والمالية التي لها تأثير مباشر على حياة الناس¹.

2- تراجع وظيفة البرلمان وانسحابه نظرا لمشكلات تدهور المعيار التشريعي.

من أسباب ومظاهر تراجع وظيفة البرلمان وانسحابه، نظرا لمشكلات تدهور المعيار التشريعي نجد:

- اتسام نشاط الدولة بطابع فني متخصص يصعب على البرلمان التصدي له إذ لا يتوفر لأعضائه التخصص الفني اللازم الذي لا يمكنهم من تفهم المشكلات الفنية المعقدة ووضع الحلول لها.
- عدم إمكانية البرلمان بأعضائه الكثيرين ومناقشاته الطويلة القيام بتقديم حلول عاجلة وإنجازات حاسمة لكافة أو حتى لأغلبية هذه المشاكل والقضايا، كما أن عدم امتلاك أعضاء البرلمان للخبرة المطلوبة ليشرع بفاعلية في العديد من المسائل المعقدة والتقنية، التي تحتاج في تنظيمها إلى دراية وخبرة عالية، كالمجالات الاقتصادية والمالية.
- عزوف التكتلات البرلمانية عن تقديم مشروعات قوانين في هذه الميادين بالمقابل تزايد عدد مشروعات القوانين المقدمة من السلطة التنفيذية وبذلك أصبحت الأغلبية الساحقة من القوانين الصادرة من البرلمان هي ذات المصدر الحكومي، وأصبح أعضاء البرلمان يناقشون الصياغات

¹ - دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 297.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

القانونية المقدمة فقط¹، ففي الجزائر مثلاً بالعودة إلى إحصاء المبادرات التشريعية من طرف الحكومة في شكل مشاريع القوانين، نجد أن هذه المبادرات قد شكلت معظم الإنتاج التشريعي الذي صدر عن البرلمان خلال الفترة التشريعية من 1997 إلى غاية 2002، ويضاف إلى هذا ما بادر به رئيس الجمهورية في حدود سلطته التنظيمية التي أقرتها أحكام دستور 1996، في حين لا نكاد نجد أثراً لأية نصوص قانونية جاءت بها المبادرة من طرف النواب والاستثناء الوحيد هنا هو القانون الأساسي لعضو البرلمان، والذي تم التحفظ على مجموعة من مواده والتي عددها 11 على مستوى مجلس الأمة².

- تغليب المصالح الحزبية والشخصية لأعضاء البرلمان على الصالح العام، سواء في نظام الحزبين أو التعددية الحزبية³.

- من ملامح تراجع دور البرلمان نجد تزايد الدور التشريعي للسلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية عن طريق التشريع بالأوامر⁴ حسب المادة 124 من دستور 1996، المادة 142 من التعديل الدستوري رقم 01/16.

- تدهور المعيار التشريعي عبر مختلف الدساتير الجزائرية، أين نلمسه في الخصوصية الناشئة عن طبيعة النظام السياسي الجزائري السائد عبر المراحل التي مرت بها الجزائر من خلال تغليب المعيار السياسي على لمعيار القانوني تارة وتارة أخرى سيطرة مبدأ وحدة السلطة والحزب الواحد المحتكر للسلطة والنظام الاشتراكي، حتى في مرحلة تطبيق مبادئ الديمقراطية والتعددية الحزبية، دخلت الجزائر في مرحلة انتقالية وظهرت مؤسسات انتقالية مؤقتة لتسيير شؤون البلاد، أما في وقتنا الراهن تدهور المعيار التشريعي واضح وجلي على مستوى الممارسة والتطبيق أو على مستوى التشكيلة.

¹ - في هذا الصدد يقول الدكتور عبد الله إبراهيم ناصف أن: "البرلمان لا يضع القانون وإنما يصوت في عجلة على نصوص حررت سلفاً لجان فنية حكومية"، عبد الله إبراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة 1981، ص 223.

² - لوئيس بوجمعة، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2006/2005، ص 137.

³ - دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 302.

⁴ - يعطي التشريع بأوامر لرئيس الجمهورية حسب المادة 142 (124 معدلة) من دستور 1996، معدل ومتمم بالقانون رقم 01/16، ص 28، بصفة صريحة ومباشرة اختصاصا مكنفا لممارسة الوظيفة التشريعية التي تعود أصلاً للبرلمان في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان أو في المدة التي تقتضيها الحالة الاستثنائية، أو بعد انقضاء المدة القانونية لإصدار قانون المالي (الميزانية) وهو بهذا الشكل صاحب الاختصاص التشريعي الكامل؛ رداة نور الدين، مرجع سابق، ص 86.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

وأمام هذا الوضع أثر تعاظم السلطة التنفيذية وفي ظل تضخم وظائف الدولة، نتيجة التطور التكنولوجي والتحويلات الاقتصادية واتساع مجالات تدخل الدولة وما نتج عن ذلك من هيمنة في دور السلطة التنفيذية، فقد تطلب هذا الوضع اتساع الرقابة البرلمانية وتفعيلها خاصة في مجال التطبيق العملي¹.

الفرع الثاني: تطوير التقنية القانونية في جانبها الإجرائي والموضوعي.

إن إدخال طرق وأساليب جديدة في وضع القانون بصفة عامة، ارتكزت على إشراك الفرد في عملية سن هذا الأخير من خلال عديد الوسائل من أهمها التفاوض والاستشارة كتطوير التقنية القانونية في جانبها الإجرائي، (أولا) وفي الجانب الثاني من خلال التحول الذي طال طبيعة القانون في حد ذاته ومضمونه كصورة عن التطوير التقنية القانونية في جانبها الموضوعي، (ثانيا).

أولاً: تطوير التقنية القانونية في جانبها الإجرائي.

مع بداية الثمانينات ظهرت بوادر تتعلق بإدخال أساليب وطرق جديدة في صناعة القانون. ارتكزت في مجملها على إشراك المعنيين في عملية صنع هذا الأخير أين يتم إدخال العديد من الفواعل في هذا المجال بالاعتماد على عنصرين أساسيين يرتبط الأول من خلال التحول من قانون وحيد الطرف إلى قانون تفاوضي بإدخال آلية التفاوض في العملية و الثاني بالاتجاه نحو أسلوب التعاقد في صناعته، وهما أسلوبان أدرجهما الأستاذ Jacques Chevallier ضمن المؤشرات التي تساهم في إبراز تركيب قانون ما بعد الحداثة²، وبذلك يبعدهما عن الأساليب الكلاسيكية في هذا المجال القائم على أن الدولة هي الطرف الوحيد في صناعة القاعدة القانونية. ولعل أسباب وعوامل هذا التحول يعود بالأساس إلى الزيادة في وعي الأفراد بضرورة إشراكهم بطريقة مباشرة في الحكم سواء على المستوى المركزي أو المحلي واقتناع السلطة السياسية بذلك، وهو ما ساهم بظهور ما يسمى بالديمقراطية التشاركية جنبا إلى جنب مع الديمقراطية التمثيلية النيابية كمثل³.

¹ - دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 308.

² - Jacques Chevallier, «L'état post- moderne, les transformations de la régulation juridique», RDP, 3/199, 16/09/1998, p 164/668.

³ - Paul Amssek, «l'évolution général de la technique juridique dans les sociétés occidentales», RDP, 1982, p 191/192.

1- من الانفرادية إلى التفاوضية لإحداث القواعد القانونية. (آلية التفاوض في صناعة القانون)

كمظهر من مظاهر تطور التقنية القانونية والذي يرتبط مباشرة بضرورة التحول نحو تبني إجراءات وآليات جديدة مغايرة لتلك الكلاسيكية في صناعة القانون ومعه اشراك فواعل جدد في تلك العملية نتجوا عن التغير في هندسة البناء المؤسساتي للدولة وما صاحبه من إعادة تقييم لدورها ووظائفها التدخلية لصالح تلك الفواعل خاصة منهم الهيئات الإدارية المستقلة خدمة للفرد المعني بالقواعد القانونية.

الفرد الذي تغيرت معه فكرة الحقوق والحريات المرتبطة به حيث استبدلت الفكرة التقليدية (الحقوق والحريات) المعترف بها للأفراد التي ليس للدولة التدخل فيها ب(حقوق- ديون) ومعها تحولت إلى سلطة إلزام في مواجهة الدولة من خلال وساطة الدولة لتحقيقها والذي يرجع إلى تراجع الفكر الفردي بسبب الانتقادات التي وجهت لنظرية الحقوق التي تأسس عليها القانون ومعه تنزيل الفرد من المكانة الذي يحلها في الساحة القانونية نظرا لاعتناق الآراء الفقهية الموضوعية وبذلك حلت مدرسة القانون الاجتماعي محل مدرسة القانون الطبيعي المهيمنة وقتها والتي كانت تروج إلى فكرة أن الفرد مع حقوقه اللصيقة وجد قبل الدولة تكريسا لفكرة العقد الاجتماعي وأن القوانين الوضعية ما هي إلا وسيلة لضمان الحماية اللازمة لتلك الحقوق¹.

ومع أزمة دولة الرفاه بالنظر لمسببتها سواء كانت سياسية (غياب التمثيل وضعف الأداء) أو اقتصادية (ضعف في مواجهة الأزمات) أو اجتماعية (غياب الثقة) والذي أدى إلى تداعياتها على المستوى السياسي (الاتجاه نحو الديمقراطية الموسعة من خلال توسيع آلياتها) و المدني (من خلال تحول في مفهوم المواطنة وتجاوز حدود الدولة القومية) في إطار التحول من الدولة المتدخلية إلى الدولة الضابطة ومعه تعديل في وظائف الدولة الكلاسيكية لمسايرة هذا التحول.

ومع فتح المجال للهيئات الإدارية المستقلة وعلى رأسها سلطات الضبط الاقتصادي من خلال إصدار القواعد التنظيمية العامة لتعويض اختصاصات السلطة العامة في قطاعات ومجالات حساسة وهي بهذه الصفة تعتبر انعكاس مباشر لنقل الاختصاص التنظيمي من الدولة لهذه السلطات في شكل انفجار لصالح تعدد المراكز لصناعة القانون بتقليص حصة القانون

¹ - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص18.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

لصالح قواعد جديدة أكثر قبولاً وانتشاراً¹، من خلال آلية التفاوض يستمد فيها القانون مشروعيتها من المشروعية المستمدة من فاعلية القانون في الواقع بدل العقل، تحولت السلطة التي كان يتمتع بها القانون لإخضاع المعنيين به له إلى سلطة وقوة مستمدة من موافقة المخاطبين به عليه².

وعموماً يتم هذا التفاوض من خلال العديد من الوسائل الاستشارية سواء الرسمية من خلال الهيئات والأجهزة الرسمية التي تمثل فئات معينة من المواطنين كالتنظيمات المهنية ومختلف الجمعيات وهي تقنية قديمة حديثة تنتشر في المجال التنظيمي أكثر تنشأ أجهزة خصيصة لها، أم غير الرسمية من خلال استشارة المعنيين بالقانون مباشرة، ويتم ذلك اليوم عبر وسائل الإنترنت أو من خلال عقد المؤتمرات واللقاءات المباشرة مع المواطنين لطرح مشروع قانون معين للنقاش وأخذ الآراء وتطبيق هذه التقنية أكثر في المجال التشريعي.

كرس هذا الأمر فعليا من خلال لجوء الدول الغربية لهذه التقنيات كفرنسا، ألمانيا، بريطانيا وإسبانيا وسويسرا وكذلك كندا وأستراليا. وتتم هذه الآلية بالتشاور والتحاور سواء على مستوى السلطة السياسية أم على مستوى العديد من الهيئات الأخرى كالسلطات الإدارية المستقلة خصوصا في فرنسا. كما وسعت الولايات المتحدة الأمريكية من تطبيق هذه الوسائل من خلال إصدارها قانون الإجراءات الإدارية لسنة 1946 والذي يلزم هذه الأخيرة على إتباع وسيلة التفاوض مع المعنيين بالقواعد التي تصدرها³.

وترجع أسباب اللجوء إلى آلية التفاوض إلى تطور وعي الأفراد كما أشرنا سابقا وخاصة لدى المجتمعات الغربية، بضرورة المشاركة في تحديد مصيرهم وعدم تركه بيد السلطة السياسية لوحدها لتتحكم في حياتهم (الاجتماعية، الاقتصادية والسياسية) للمشاركة في وضع القواعد القانونية الموجهة لتنظيم حياتهم⁴، مساهمة في تحسين فاعلية اتخاذ القرار من جهة و عقلنة صنعه من جهة أخرى.

عموماً يكتسي التفاوض هذه الأهمية كآلية مبنية على أخذ رأي الطرف الآخر (الفرد) أو كتنظيم (خبراء اجتماعيين) أو خبراء (سلطات الضبط الاقتصادي خبراء فنيين) كلما تعلق

¹ - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص32.

² - المرجع السابق، ص38.

³ - خرشي إلهام، "دور التوصيات والآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص228.

⁴ - خرشي إلهام، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة "النموذج الفرنسي"، مجلة دراسات قانونية، عدد 2010/09، ص113.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الأمر بصناعة قواعد قانونية حمائية أو تنظيمية لمختلف نواحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية تلجأ إليها الدولة عندما تواجه حالات معقدة أو صعبة تجعل من موضوع أو مضمون القانون أو التنظيم غير واضح إليها، كما أن بلجوتها إلى هذه التقنية فيه تأسيس قوي لمشروعية وصحة هذا القانون، وما ساعد في الأخذ بهذه التقنية هو توسع في فكرة النظام الديمقراطي، بعد أن أصبح ينظر إلى أن الديمقراطية النيابية لم تعد تكفي رغم أنه نظام يمثل الأغلبية، غير أنه ينظر إليه أنه تهميش سياسي للمواطنين وأن في هذه الفئة إدارة لشؤون المواطنين باستقلالية عنهم، رغم ما كان يعتبر في أن النظام التمثيلي أسس تنظيمًا مستقلاً للسلوكيات والتصرفات، كما وصفه الأستاذ Paul Amselek¹.

كما أنه على اعتبار أن القانون يعبر عن الإرادة العامة والتي تمثل الشعب في مجمله بالنسبة للأفراد لكن الحقيقة أن الممثلين المنتخبون يتحدثون باسم الأمة وهذا ما يفقد الديمقراطية التمثيلية غير المباشرة كثيرًا من مصداقيتها مما أصبح يلجأ إلى الديمقراطية المباشرة من خلال آلية التفاوض عن طريق إشراك المواطنين في الحكم خاصة لما ساعد في هذه العملية لدى الغرب تطور الوعي لدى مواطنيهم².

أما عند اللجوء إلى آلية التفاوض عند إشراك المتعاملين والأعوان الاقتصاديين الاجتماعيين من خلال لجوء السلطة العمومية إلى إشراكهم والتفاوض معهم بشكل مباشر ودوري من شأنه استحداث قواعد قانونية أكثر واقعية وتلقى قبولًا واقتناعًا منهم وبالتالي تلبية حاجياتهم وقادرة على حل مشاكلهم.

من بين أساليب وإجراءات آلية التفاوض نجد الآراء والتوصيات التي سنترك تفصيلها لاحق خاصة فيما يتعلق بمساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في الاختصاص التنظيمي التي تعتبر كوسائل تدخل معروفة في القانون الإداري الكلاسيكي بالخصوص كوسائل استشارية تتمتع بها العديد من الهيئات الإدارية الكلاسيكية وحتى القضائية منها كمجلس الدولة، فهي أيضًا وسائل تدخل يمنحها المشرع لمعظم سلطات الضبط الاقتصادي بل حتى إن لم يمنحها إياها تصدرها متى رأت فيها ضرورة، رغم أن الميزة البارزة لهذه الآليات في الإطار الكلاسيكي

¹ - Paul Amselek, Op, Cit, p 291.

² - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص38.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

هي كونها غير منتجة لآثار قانونية، على اعتبار أنها غير ملزمة، فإن تدخلها في مجال الضبط الاقتصادي تصبح ضرورة لتلاؤمها مع الوظيفة الموكولة إليها¹.

كما أنها تندرج في إطار ما يعرف بالقانون غير المسمى²، أو الوسائل شبه القانونية، أو الوسائل غير الرسمية للقانون³، بحكم عدم وجود نظام قانوني محكم ودقيق يحكمها ويحدد طبيعتها، على هذا يعتقد العديد من الفقهاء أنها ما دامت مجردة من عنصر الإلزام ومعه غياب الجزاء الذي يمكن أن يترتب على عدم احترامها، تعتبر مجرد أعمال تدخل في إطار الإجراءات التحضيرية للقانون، مثل تلك المعروفة في المجال الكلاسيكي، وهي الأعمال التي تندرج ضمن إجراءات الاستشارة التي تعتمد عليها بالخصوص السلطة التنفيذية أثناء عملية وضع القواعد سواء كانت مشاريع قوانين أو تنظيمات⁴.

غير أنه يمكن الرد على هذا الرأي في أنه مع تطور التقنية القانونية ورغم افتقار آلية التفاوض ومن خلالها إجراء الآراء والتوصيات لعنصر الإلزام خاصة في مجال الضبط الاقتصادي، لكنها تتمتع بالمصدقية والقوة الناتجة مباشرة عن الخصوصية التي تتمتع بها الهيئات المستحدثة في هذا المجال، والتي حولتها إلى هيئات أصيلة ومتميزة عن أجهزة الدولة الكلاسيكية، من حيث تشكيلتها الضامنة لعنصري التخصص والخبرة، إضافة إلى الإجراءات التي تعتمد عليها هذه السلطات في غالب الأحيان في لجوئها للتفاوض وعند إصدارها لهذه التوصيات أو الآراء، والمتمثلة أساسا في إشراك الفاعلين والمتدخلين والمعنيين بتلك القواعد على العموم في عملية وضعها، من خلال استشارتهم والتفاوض معهم. وذلك يعدّ تطورا نحو إدارة جديدة تفاوضية وتداولية للتصرفات والسلوكات، ينتج لنا قانونا آخر يوصف بقانون ما بعد الحداثة⁵.

¹ - خرشي إلهام، "دور التوصيات والآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 229.

² - Bertanddu Marais, droit public de la régulation économique, p.s.p/Dalloz, Paris, 2004, p 525.

³ - Laurence Calandri, recherche sur la notion de la régulation en droit administratif Français, préface de Serge Relourde, L.G.D.J, Paris, 2008, p 146/149.

⁴ - خرشي إلهام، "دور التوصيات والآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 229.

⁵ - المرجع السابق، ص 233.

2- من الإرادة المنفردة إلى توافق الإرادتين لإحداث القواعد القانونية. (الاتجاه نحو أسلوب التعاقد لصناعة القانون)

إن تراجع دولة الرفاه كما أشرنا لصالح الدولة الضابطة قد أدى إلى تحول نحو النموذج التفاوضي والتعاقدية خاصة في القطاعات الاقتصادية التي شملها نظام الخوصصة، حيث أصبحت الدولة تلجأ إلى التفاوض مباشرة مع الشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين¹، وأصبحت تأخذ هذه العقود في صياغتها شكل العقود الرسمية كالاتفاقيات أو العقود غير الرسمية كالمواثيق في مجالات أخرى، كالميثاق الإداري والمواطن، ميثاق مكلف بالضريبة، ميثاق المستهلك، من أمثل ذلك القانون المؤرخ في 2000/04/12، المتعلق بالعلاقات بين الإدارة والمواطن والذي عرض على النقاش فيما يتعلق به في الكثير من المؤتمرات واللقاءات أهمها المؤتمر الدولي للعلوم الإدارية المتعلقة به في 1998/09/11 بفرنسا².

وقد ساهم هذا الاهتمام والتحول بتقنية التعاقد في تغيير الطبيعة والمفهوم التقليديين للعقد، حيث أصبحت بموجب ذلك الحدود التي كانت مرسومة بوضوح بين العقد والقرار الإنفرادي من جهة، وبين العقد وتقنيات الضبط الأكثر مرونة وسلاسة من جهة أخرى غامضة³.

وبهذا أدت كل من آليات التفاوض والتعاقد إلى تحول القانون الأمر المفروض من جانب واحد إلى قانون تتفق فيه إرادتين هما إرادة الدولة وإرادة الأفراد والفواعل فيها، ولا نقصد هنا العقود الكلاسيكية في ميادين المعاملات المدنية والتجارية أو الإدارية التي تبرمها هيئات الدولة. كما تجدر الإشارة هنا أننا لا نقصد كذلك تفسير العقد الذي مفاده أنه حتى في إطار الدولة اللبرالية الكلاسيكية حينما كان القانون يتصف بتوجيهاته الشكلية، أين الدولة تلعب دور كما يوصفها Adam Smith دور "حارس الليل"، وامتداد القانون يكون من أجل منح إطار أدنى لضمان الحرية واستقلالية الأفراد والفواعل المؤسساتية ولضبط العلاقات الاجتماعية (وخاصة الاقتصادية)، أين كان الشكل الأساسي للقانون كان هو "العقد"، والدولة تقوم فقط بتوفير الوسائل لتنفيذ العقود، ولا تهتم أساسا بمحتواها، وهذا المفهوم البرجوازي للقانون كان

¹ - خرشي إلهام، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة" النموذج الفرنسي"، مرجع سابق، ص114.

² - <http://www.iasisa/fiparis/fipathm/htm>, 02/06/2017.

³ - J- B Auby, « La bataille de san romano, Réflexion sur les évolutions récentes des droits administratif », AJDA, N° 11, 20/11/2001, p 918/919.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

بالطبع متزامنا مع العقلانية الاقتصادية الليبرالية التي تفرض أساسا على العملية الحرة غير المقيدة للسوق تضمن توزيعا عقلانيا للسلع والخدمات وهي تبرير لصيغة القانون الشكلي وإسهاماته في الفردانية، غير أن هذا المفهوم لم يدم بتطور النظام الاجتماعي ومعه الفواعل فيه وانتشار الوعي، حيث وعلى عكس الفكر السائد للضبط القانوني اللازم للدولة الليبرالية الكلاسيكية المشار إليه أعلاه، فقد عرت دولة الرفاه مادية وجوهرية للقانون بعد اكتشاف الآثار السلبية للسوق ومعه فشل السوق، أدى إلى الاعتراف بالحاجة إلى قانون ذو توجه مادي وجوهري فعال، يعتمد في نجاحه إلى قدر من العلوم و إلى قدر من الذكاء لذا الطرف الآخر لتزويد السياسة بتفسيرات كافية للمشكلات الاجتماعية والاقتصادية، من خلال الوسائل منها التفاوض والتعاقد كتقنيات قانونية اجرائية ملائمة لحل هذه الاشكاليات¹.

وعلى نفس المنوال وفي مجال الضبط الاقتصادي يرى الأستاذ زوايمية رشيد أن غياب أي ربط عضوي في الإدارة التقليدية بين مختلف الأجهزة التي تتكفل على التوالي بالنطق بالمعايير وتطبيقها وحل المشاكل الناشئة عن ذلك، يجعل من الصعب تقديم تكيف ثابت وفعال للتدخل، رغم أن مثل هذه المتطلبات تشكل المعطيات والبيانات الأساسية للقانون الاقتصادي، مما يؤدي إلى تنوع الأجهزة المتدخلة والمشاركة في عملية تأطير الفاعلين الاقتصاديين². وبالتالي الابتعاد عن التنظيم المؤسساتي التقليدي الذي يتميز ببعد المسافة التي تفصل بين الإدارة المختصة بصنع القرارات ذات الصلة بالاقتصاد وبين المخاطبين بهذه القرارات ومعه تشتت مراكز صنع القرار على صعيد المنظومة المؤسساتية التقليدية وعدم مشاركة الفاعلين والمعنيين بها، غير أن مقتضيات الاتصال المباشر بالمحيط والمشاركة تفرض ممارسة هذه الاختصاصات من قبل هياكل مرتبطة ارتباطا وثيقا بالقطاع التي تسهر على ضبطه، كما أن عملية الضبط تتطلب أيضا المعرفة الوثيقة بالقطاع الواجب ضبطه واتصالات وثيقة ومشاركة مع

¹ - مراد بن سعيد، الاتجاهات المعاصرة لمفهوم الضبط القانوني، دراسات وأبحاث دورية علمية دولية محكمة ربع سنوية، السنة الخامسة - العدد الحادي عشر (11) - جوان (حزيران) 2013م، الموافق شعبان 1434هـ، ص66/65؛ مراد بن سعيد، القانون والدولة القومية: تطور نظرية القانون في عصر التخصص والعولمة، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 43، عدد1، الجامعة الأردنية، 2016، ص 203.
² - ZOUAÏMIA Rachid, « Les Autorités de régulation indépendants face aux exigences de la gouvernance », Edition Belkeise, Alger, p, 17.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

ممثلها¹، ولا يتسنى هذا الأمر إلا من خلال التشاركية في وضع هذه القواعد في هذا المجال آخذين بعين الاعتبار النظام العام الاقتصادي ويكون ذلك بوجود إرادات متقابلة بدل إرادة منفرد مشكلة للقانون تعاقدية.

أين يلتجأ إلى قانون العقد لضبط السوق، تتجلى هذه القواعد خاصة في الأسواق غير المنظمة والتي لا تخضع للضبط من طرف هيئة عمومية مكلفة بذلك، فيمكن تصور ضبط يقوم به أعوان القطاع أنفسهم كالتنظيمات المهنية أين يتفق أعوان القطاع على وضع أنظمة خاصة بهم تكون عقد جماعي لجميع الأطراف، فتشكل قواعد قطاعية ملزمة حتى بالنسبة للأعوان الذين سيدخلون السوق في المستقبل².

في الأخير يمكن القول أن الدولة في دولة الحداثة " كمؤسسة المؤسسات " عملت على إحداث قواعد معيارية خاصة وقامت بفرضها على المنظمات المعيارية لمختلف فعاليات المجتمع كفاعل وحيد، غير أن دولة ما بعد الحداثة نظرا للتطور الحاصل أصبحت ليس الفاعل الوحيد خاصة في وضع القواعد القانونية بل هي فاعل من الفواعل، ليتأكد وجود أشكال يكمن أن تكون بديلا للمشرع الدولاتي مما يدل على أننا في مواجهة صيغ جديدة للقانون الشكلي كما حدده Max Weber، ناتج عن تطور التقنية القانونية ومعه وظائف الدولة والبنية المؤسساتية فيها من خلال تغيير ملامح الشكل الهندسي لهيكلها التقليدي، والذي تجسد في إطار تحولات الدولة ومعه تنوع الفواعل وانتشار الوعي لدى الأفراد.

معه أصبحت آلية التعاقد في صناعة القانون الركيزة الأساسية لقانون الضبط والذي شمل كل القطاعات في الحياة الاجتماعية قد تلجأ هذه السلطات عند التفاوض للوصول إلى التعاقد سواء بالاتصال المباشر بالمعنيين أو الاعتماد على ممثلي هؤلاء المعتمدين في تشكيلها³.

ثانيا: تطوير التقنية القانونية في جانبها الموضوعي. (تأثيرها على طبيعة القانون)

يعتبر دافع طاعة الأفراد والمتعاملين للاقتصاديين للقواعد القانونية المرنة، كونهم يعتقدون أنها واجبة من خلال اقتناعهم بها كمبادئ سلطوية للفعل رغم عدم تمتع هذه القواعد لعنصر

¹ - Voir: Pierre de MONTALIVET, « Gouvernance et participation: Propos introductifs », in Pierre de MONTALIVET (s. dir.), Gouvernance et participation, Bruylant, Bruxelles, 2011, p 1/20.

² - عز الدين عيساوي، العقد كوسيلة لضبط السوق، مجلة الفكر، عدد3، جامعة محمد خيضر بسكرة، بدون سنة النشر، ص211/210.

³ - Voir: Martin Collet, « Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendante, L.G.D.J, Paris, 2003, p74.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الالزام فيها، كونها أصبحت تضيي عليهم صفتهم الذاتية عن طريق قبولهم لها. نتج هذا عن إدخال اجراءات التشاور والحوار في صنعها والتي أصبحت من أبرز خصائص القانون الحديث¹.

تعتبر العملية التحولية من قانون صارم إلى قانون مرن كنتاج عن تطور التقنية القانونية، بالإضافة إلى التغيير في مشروعية هذا القانون من مشروعية عقلية إلى مشروعية واقعية ومدى الفاعلية فيه كقانون برغماتي متكيف أهم الخصائص المميزة لهذا التطور في جانبه الموضوعي.

1- خاصية المرونة لقانون ما بعد الحداثة.

إن حالات الفشل و الأزمات التي عانت منها دولة الرفاه في أواخر القرن العشرين ومعه توجهت معظم الدول لتبني سياسة تحريرية لنزع العبء الضبطي عن الدولة ومعه ضرورة تبني أنماط حوكمة الفعل الجماعي على مستوى الترتيبات المؤسساتية ومستوى الفواعل فيها، ومعه يتحول القانون إلى قانون انعكاسي² يتبنى بنية داخلية ليست محددة بنظام صارم للقواعد ولا بتوجه هدي من خلال معايير جوهرية وإنما يعتمد على معايير إجرائية تقوم بضبط العمليات وتوزيع الحقوق والقدرات³، وبهذا يعتبر القانون الانعكاسي مرحل أخيرة لتطور التصورات القانونية التي تقدم فهما بناء لقانون ما بعد الحداثة.

إن الاقتران البنيوي بين الاستقلالية المطلقة للبد الخفية في السوق وحالة التحكم لدولة الرفاه، يجب أن يتماشى كذلك مع قدرة الأنساق الاجتماعية والبناء المؤسساتي المستقل على الإنتاج المعياري في مرحلة ما بعد دولة الرفاه، فبعدما كان القانون صارم في مضمونه، وكانت الوسيلة الأساس في يد السلطات العمومية لتنظيم أمور الدولة هي إصدار القواعد العامة والأمر التي تحمل في مضمونها أوامر محددة لأداء عمل والتزام معين أصبح قانونا مرنا يفتقر لخاصية الالزام من خلال الاعتماد على آلية التحفيز والإقناع تحت مضلة الحوار.

حيث تعتبر التوصيات الصورة الأساسية التي تعكس القانون المرن كأعمال كانت تدرج في الأصل ضمن إجراءات الاستشارة التي تعتمد عليها السلطة التنفيذية بالخصوص أثناء عملية

¹ - خرشي إلهام، "دور التوصيات والآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة، المرجع السابق، ص 229.

² - مفهوم القانون الانعكاسي: هو مفهوم ألماني بحث في مجال النظرية القانونية عرف في صورة " ضبط ذاتي مضبوط" وهنا يمثل مفهوم "الضبط الذاتي" فهم Kant، للحرية والاستقلالية كتشريع ذاتي بينما " المضبوط" يمثل أمل Hegel، في التضامن والاندماج العقلائي للمجتمع في إطار الدولة.

³ - مراد بن سعيد، القانون والدولة القومية: تطور نظرية القانون في عصر الخصخصة والعولمة، مرجع سابق، ص 205.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

وضع القواعد سواء كانت مشاريع قوانين أو تنظيمات¹، غير أن كثيرا من الفقهاء يميزون بين التوصيات التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة ونظيرتها في المجال الكلاسيكي من خلال البعد الفعلي الذي يسمح بإقصائها من الفئة الكلاسيكية وإعطائها قيمة في ذاتها. وقد اعتبرها الأستاذ J.Chevallier أنها أبعد من كونها مجرد وظيفة استشارية حيث يمكن التمييز بين الاستشارة الكلاسيكية التي تصدرها الهيئات الإدارية ومثيلتها في مجال الضبط الاقتصادي، رغم افتقارها لخاصية الإلزام وتأسيسها على عنصر التحفيز والدعوة².

ومن أهم ميزات القانون المرن أنه قانون غامض، فخاصية المرونة التي أضفت عنه نوع من الغموض مقارنة بالقانون الأمر، حيث أن الخصوصية هي ما كانت تميز القاعدة القانونية مقارنة بقواعد أخرى، أصبحت أقل وضوحا، بمعنى آخر أن عنصر الاختلاف الذي كان يميز العلاقة التي كانت تربط بين القواعد التقنية مثلا والقواعد القانونية الأخرى والمتمثلة في عدم إلزامية الأولى تراجع شيئا فشيئا لصالح حلول علاقة تكاملية بينهما، وبذلك أصبحت القواعد التقنية والتوصيات ودليل التعامل الجيد إحدى المصادر الجديدة للقانون المرن والذي تجد أصوله في النظام الأنجلو سكسوني أخذت به المؤسسات الأوروبية كنظام تحفيز لجأت إليه لتشجيع التطبيق الإداري للتعليمات والقرارات والتوجيهات الأوروبية وللتقريب بين التشريعات الوطنية والأوروبية³.

2- خاصية التكيف مع الواقع كقانون برغماتي.

يتميز علماء فلسفة القانون بين وجود التشريع وفعاليته، فوجود التشريع يتمثل في إقراره من السلطة التشريعية تم صدوره عن السلطة التي تملك هذا الإصدار وفقا لأحكام الدستور وللقواعد والإجراءات التي وضعها لصناعة التشريع، أما فعالية التشريع فلا تكون إلا بتطبيقه وإنفاذ أحكامه، والضامن لهذه الفعالية هو التغلغل الاجتماعي لأحكامه في نسيج حياة وعلاقات المجتمع، ولا سبيل إلى ذلك إلا بإقناع أفراد الجماعة بعدالة التشريع واستقامة

¹ - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 43.

² - خرشي إلهام، "دور التوصيات والآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 229.

³ - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 44.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

أحكامه، ولزومه وجدواه، وعلى وجه الخصوص المخاطبين بأحكامه، والقائمين بإنفاذها وسلطات تطبيقها¹، وهذا الأمر ينطبق على القواعد الأمر فيه.

وعليه نظرا لأسباب سبق ذكرها، وللتركيب المتزايد الذي شهدته وتشهده العلاقات والظواهر الاجتماعية الناجم عن التطور العلمي والتقني وكذلك تطور آليات ووسائل الاتصال بين الأفراد، مما أدى إلى عدم تمكن الدولة لوحدها من التحكم في هذا الواقع المتطور والمركب بواسطة آليات التدخل التقليدية من خلال فرض القواعد العامة والمجردة²، أصبح من الضروري الاعتماد على مصادر ومراكز قانونية جديدة مستقلة عن أجهزة الدولة منها السلطات الإدارية المستقلة، حيث تحولت لوحدها قطب مستقل لصناعة القانون. لم تعد في ظل النموذج متعدد المراكز مرتبطة ببعضها البعض عن طريق علاقات التبعية، لكن من خلال علاقات أفقية مبنية على أساس التفاعل والترابط بينها الشيء الذي أدى إلى تراجع النموذج الهرمي لصالح النموذج الشبكي³.

تتمتع هذه السلطات بصلاحياتها التدخلية من خلال الآليات التي تمتلكها والمتمثلة في إصدار التنظيمات العامة التطبيقية التي يأتي ذكرها لاحقا بالإضافة إلى القواعد المرنة المشار إليها أعلاه، هذه الأخيرة هيمنت على قانون ما بعد الحداثة خاصة عندما جعلت القانون متكيفاً ومتلائماً مع الواقع وتطورات معطياته، بعد أن كان تعبيرا عن العقل، وكان من غير الممكن التشكيك في مدى صحته فقد كان وسيلة لعقلنة الحياة الاجتماعية وكان يتميز بالفاعلية من حيث المبدأ، هذا المنطق أصبح قاصرا اليوم حيث لم يعد القانون يتمتع بتلك المشروعية، بل مشروعية أخرى مرتبطة بالنتائج التي يحدثها هذا القانون والآثار التي يخلفها سواء على المستوى السياسي، الاقتصادي أو الاجتماعي⁴.

¹ - سري محمود صيام، صناعة التشريع (الكتاب 1: المعايير الحاكمة للتشريع وقواعد الصياغة التشريعية....)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015، ص 127.

² - Jacques Chevallier, «les enjeux de la déréglementation juridique», RDP, 1/1987, pp. 290/296, Pauline Mainsani Florence Weiner «Réflexion Autour de la conception post-moderne du droit, droit et société », 27/94, dans le site web, <http://www.Reds.msh-paris.fr/publication/revue/pdf>, p 446.

³ - Jacques Chevallier, «régulation et polycentrisme dans l'administration Française», la revue administrative, 301/1998, 23/04/1998, p 51 .

⁴ - خرشي إهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 44؛ خرشي إهام، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة "النموذج الفرنسي"، مرجع سابق، ص 112.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

هذه المشروعية مكنت الفرد والفواعل في الدولة من تغير دورها في المجتمع والدولة كمتلقي للقواعد إلى مساهمين في وضعها من خلال المشاركة في تنظيم الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية عن طريق جميع الطرق والوسائل المتاحة أمامهم وبفاعلية أكثر، بالإضافة إلى الاستجابة في تطبيق هذه القواعد والرضوخ لها والرضا بها والإيمان بها كون عملية صناعة هذه القواعد أصبحت تأخذ مجرى أسلوب اجرائي هم طرف فيها بعيد عن الأسلوب الكلاسيكي المبني على فرض المنطق العقلاني والأوامر المباشرة.

ولضمان تحقيق ذلك الإيمان وتهيئة المناخ لنجاعة التشريع بصفة عامة (الصارم منه والمرن) في تحقيق غاياته التي سلف بيانها وفي إطار الفلسفة التي يدور في فلكها يتعين على المشتغلين بصناعة التشريع والمتصلين بها في كافة مراحلها مراعاة مجموعة من المعايير الحاكمة هي السبيل في تحقيق النجاح المأمول والأهداف المتوخاة¹.

المطلب الثاني: مظاهر مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في الوظيفة التشريعية.

تتجسد مظاهر الوظيفة التشريعية للهيئات الإدارية المستقلة إجمالاً وسلطات الضبط في مجال الضبط الاقتصادي بالخصوص في مراحل سن التشريع التي تعتبر في الأصل من اختصاصات السلطة التشريعية حيث يمر التشريع في مجمله والاقتصادي منه بعدة مراحل وهي الإقتراح والمناقشة والتصويت والإصدار والنشر، كي يولد القانون إلى الحياة، وتشارك هذه الهيئات المستقلة باعتبارها إحدى أجهزة الدولة في بعض المراحل، وأهمها حق اقتراح القوانين، سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة حسب طبيعة النظام السياسي السائد.

تكمن هذه الأهمية خاصة وتزداد لما كانت هذه الأجهزة ضرورية لحل المشاكل التي صاحبت التطورات الهائلة في الحياة العصرية وأدت إلى تغير المفهوم التقليدي للديمقراطية، كما ساهمت هذه المتغيرات في تفعيل الدور التشريعي لتلك الهيئات المستقلة على حساب السلطة التشريعية صاحبة الاختصاص نظراً لما تتمتع به من خبرة ودراية في تفهم طبيعة المشاكل لاتصالها المباشر بحياة المواطنين والنواحي الاقتصادية على نحو جعلها إحدى هيئات الدولة في مواجهة المشكلات²، مما أدى إلى منحها هذه الوظيفة ومزاحمتها للتشريعات الصادرة عن السلطة التشريعية كأحد مظاهر هذه العلاقة من خلال أوجه التعاون مع اللجان البرلمانية في

¹ - للإطلاع أكثر على هذه المعايير أنظر: سري محمود صيام، مرجع سابق، ص 129 وما بعدها.

² - هشام جميل كمال أرحيم، الهيئات المستقلة وعلاقتها بالسلطة التشريعية في العراق (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، ك ق، جامعة تكريت، العراق، 2012، ص 146.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

هذا الشأن وآليات أخرى يكمن من خلالها التأثير بها على هذه الوظيفة كالتالي يتضمنها التقرير السنوي من توصيات وآراء.

الفرع الأول: دور اللجان البرلمانية وعلاقتها بسلطات الضبط.

تنص أغلب الدساتير العربية على أن اقتراح مشروعات القوانين هو من حق السلطة التنفيذية والتشريعية في آن واحد، كما قد يقترحه رئيس الدولة وقد تقترحه الحكومة وقد يقوم به الاثنان معاً، وقد يتم الاقتراح من البرلمان ومن كلا المجلسين أو قد يكون الحق محصوراً بأحدهما، وإذا كان البرلمان هو المتقدم بالاقتراح فقد تقوم بالطلب لجنة من لجانه أو قد يقوم به الأعضاء مباشرة، كما تختلف الدساتير في العدد اللازم بأحقية التقدم بمشروع القانون¹، ورغم ذلك يبقى الجدل الفقهي قائماً في طبيعة اقتراح القوانين كعمل تشريعي² أو عمل إداري³.

إذ تمارس اللجان البرلمانية دوراً كبيراً في الحياة السياسية لذا فمن الصعب على السلطة التشريعية أن تحيط إحاطة كاملة بجميع القوانين والقضايا من خلال جميع دورات انعقاد البرلمان وجلساته وما يدور في اجتماعاتها نظراً لاختلاف الاختصاصات وتعدد الآراء التي يطرحها الأعضاء، لذا تم تقسيم العمل داخل السلطة التشريعية على عدد من اللجان المساهمة في تسيير أعمال المجلس التشريعي والمساهمة في حل الإشكالات التي قد تطرح، ولتركيز العمل البرلماني من خلال السعي الدائم إلى الاهتمام بالاختصاصات المحددة حسب طبيعة العمل الموكل للجان داخل البرلمان خاصة وأنها تعطي الفرصة المناسبة للتفاعل بين أعضاء السلطة التشريعية وأجهزة الدولة⁴.

تعرف اللجان بأنها هيئة تنبثق عن البرلمان تختص بفحص ودراسة مشروعات القوانين والرقابة على أعمال السلطة التنفيذية وإعداد توصيات بشأنها تقدم إلى السلطة التشريعية،

¹ - أنظر أكثر تفصيل: نعمان عطالله الهبتي، تشريع القوانين "دراسة دستورية مقارنة"، ط 2007، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، ص 21.

² - ذهب الفقيه "ماوريو Moreau"، (إلى أن العمل التشريعي لا يبدأ من الفراغ وإنما يستند إلى فكرة جوهرية وماهيته يطورها حتى يصل بها إلى درجة الاكتمال وبهذا فهو عمل تشريعي محض)، أشار إليه: سليمان الطماوي، الدستور المصري والاتحادي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1958، ص 341؛ دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة، (ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية)، دراسة تحليلية مقارنة، ط 1، 2013، منشورات الحلبي الحقوقية، سوريا، ص 42.

³ - ذهب جانب من الفقه ومنهم الفقيه "Esmein"، (إلا أن الاقتراح ليس له طبيعة تشريعية بل عملية تحضيرية للقانون إذ أن العمل التشريعي هو الذي يدخل في تكوين عناصر القرار الذي يتولد منه القانون حالا ومباشرة، لذلك فإن الاقتراح يعد عملاً من أعمال الإدارة، لأنه لا يشمل بشكل من الأشكال على صفة الأمر)، أشار إليه: دانا عبد الكريم سعيد، المرجع السابق، ص 43.

⁴ - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 156.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

وتختلف الأنظمة البرلمانية في تشكيل اللجان من حيث الدور الممنوح لها وحدوده وأنواع هذه اللجان والأهمية التي توكل إليها، والأدوات المسموح العمل بها من خلال اللجان البرلمانية، حيث تنشئها البرلمانات وفق أحكام دساتيرها¹.

كما أن اللجان التابعة للسلطة التشريعية تخضع شأنها شأن باقي السلطات والصلاحيات الممنوحة للسلطات في الدولة لمجموعة من القواعد التي تنظم كيفية ممارستها وتبين حدودها وتوضح السلطات التي تملكها اللجان لانجاز مهمتها². وقد نشأت هذه القواعد نتيجة اعتياد السلطة التشريعية في بريطانيا وفي الولايات المتحدة الأمريكية على إتباعها على مر السنين لتصبح لها قوة من القدسية والاحترام وقد عزز المشرع هذه القواعد العرفية ببعض التشريعات بما مكن اللجان من أداء عملها على أحسن وجه، أما في معظم الدول العربية فوجدت هذه لقواعد والأحكام بناء على نصوص تشريعية وإن كانت أغلب هذه النصوص قد نظمت عمل اللجان في السلطة التشريعية بصورة عامة وكل ما يتعلق بها من تشكيل واختصاصات لتلك اللجان، ويختلف دور اللجان البرلمانية تبعا لدور مبدأ الفصل بين السلطات لكونه الأساس في كل نظام سياسي، فدور اللجان قد يتعاضم في ظل نظام معين إلى حد القيام بصياغة تشريعات القوانين، كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية وقد يكون دورها تحضيرا لمشروعات القوانين قبل أن تعرض على البرلمان كما هو الحال في بريطانيا³.

تنص أغلب اللوائح الداخلية للبرلمانات العربية على تشكيل لجنة قانونية دائمة تختلف تسميتها واختصاصها من بلد لآخر⁴، ورغم أن اللجان الدائمة الأخرى قد تنظر في مشاريع القوانين الداخلية في ميدان اختصاصها إلا أنها غالبا ما تعود إلى اللجنة القانونية في نهاية الأمر⁵، وبدرجة من الأهمية اللجنة المالية أو اللجنة الاقتصادية والمالية كما هو في الجزائر كون دورها يشبه دور وزير المالية في الجهاز التنفيذي وتمثل الدور المقابل للحكومة في عملية دراسة

¹ - على سبيل المثال في الجزائر: نظمها المادة 111 من دستور 1989، المادة 117 من دستور، المادة 1996، المادة 117 من التعديل الدستوري رقم 01/16، المؤرخ في 28/01/2016، ج ر عدد 6، الصادرة في 03/02/2016، ص 20.

² - على سبيل المثال أنظر: القانون العضوي رقم 12/16، المؤرخ في 25/08/2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة وعملهما، وكذا العلاقة الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، عدد 50 لسنة 2016، الصادرة في 28/08/2016.

³ - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 157.

⁴ - أنظر بالنسبة للنظام القانوني الجزائري: النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر عدد 46، الصادرة في 30 يوليو 2000، والنظام الداخلي لمجلس الأمة، ج ر عدد 77، الصادرة في 17 ديسمبر 2000.

⁵ - نعمان عطالله الهيتي، مرجع سابق، ص 21.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

مشاريع قوانين المالية والميزانية وطبع وتوزيع التقرير التمهيدي لقانون المالية على النواب لإعطاء رأيهم فيه¹.

فقد تعنى اللجان البرلمانية بحق اقتراح القوانين كما هو الحال في العراق²، وفقا للدستور الصادر سنة 2005، تمارسه إحدى لجانه المختصة جنبا إلى جنب عشرة من أعضاء مجلس النواب، بالإضافة إلى مقترحات رئيس الجمهورية، حيث أن لكل لجنة دائمة³ حق اقتراح القوانين ذات العلاقة باختصاصاتها وتقديمها إلى رئيس المجلس الذي يحيلها بدوره إلى اللجنة المختصة وبعد دراستها يحيل المجلس مشروع القانون إلى اللجنة القانونية لمراجعة صياغته وتدقيقه وتطلب عرضه على مجلس النواب⁴.

يتسم عمل اللجان البرلمانية بالأهمية لأنها الممثل للنشاطات الأساسية للعمل داخل البرلمان والجهاز العملي في مجال الرقابة البرلمانية والمجال التشريعي أو أي مجال آخر يحتم الاهتمام بعمل هذه اللجان وأهمها علاقتها بالهيئات المستقلة⁵، ولأجل صيانة هذه العلاقة والاهتمام بها من خلال توفير كافة السبل القاضية بتأكيد التعاون بين الهيئات المستقلة على اختلاف أنواعها وتخصصاتها مع اللجان البرلمانية حفاظا على مبدأ المشروعية وضمانا لحرية الأفراد وحقوقهم وتدعيم عمل السلطة التشريعية في البلاد⁶.

إن المصدقية التي تتمتع بها الهيئات الإدارية المستقلة (خاصة في فرنسا) نظرا لخصوصيتها، (نذكر هنا على سبيل المثال: لجنة ضمان أمن المستهلكين، لجنة الاعلام الآلي والحريات، المجلس العالي للاتصالات السمعية البصرية...) والتي جعلت من آرائها وتوصياتها المطلب الدائم لهيئات الدولة من برلمان وحكومة، وذلك نظرا لفعاليتها العالية بسبب تأسيسها على التحقيقات، التفتيشات، إستطلاع الآراء، إقامة نقاشات وموائد مستديرة ولقاءات مع المواطنين سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أو عبر الانترنت⁷، حيث نجد أن لجنة ضمان أمن

¹ - لويس بوجعة، الانتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، مذرة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، ك ح بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، السنة الجامعية: 2006/2005، ص 54.

² - نعمان عطالله الهيتي، مرجع سابق، ص 27.

³ - أنظر المواد من 88 إلى 111 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي.

⁴ - دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 48.

⁵ - إشارة الفقرة ثانيا وثالثا من المادة 92 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007، والتي نصها "ثانيا- مراقبة ومتابعة عمل هيئات ومؤسسات النزاهة (هيئة النزاهة، دائرة المفتش العام، ديوان الرقابة المالية وغيرها من الهيئات المستقلة).

⁶ - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 161.

⁷ - خرشي الهام، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة" النموذج الفرنسي"، مرجع سابق، ص 118.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

المستهلكين التي تقترح على البرلمان والحكومة دوريا من خلال توصياتها التدابير والإجراءات الواجب اتخاذها للتصدي للمخاطر التي تهدد حقوق الفرد في حماية صحته وأمنه ضد المنتجات والخدمات الخطيرة¹.

إن سبل تدعيم عمل اللجان البرلمانية لإدامة علاقاتها مع الهيئات المستقلة يقتضي تسليط الضوء على الجوانب التالية:

-إعادة النظر في التشريعات وتطويرها بشكل يحول دون تجميد مشاريع القوانين في اللجان لفترات طويلة متابعة التقيد بالآجال المحددة مع التركيز على دور الهيئات المستقلة في تزيد اللجان البرلمانية بالمعلومات بحكم تخصصها الدقيق للمساهمة في تطوير صناعة التشريع تراعى فيها الدقة وترتيب الأولويات والاستعداد لكل طارئ.

-ضرورة توثيق كل اجتماعات اللجان البرلمانية والهيئات المستقلة للأهمية البالغة.

-إشراك الهيئات المستقلة في جلسات الاستماع العامة تعزيزا وتفعيلا لدورها الرقابي والعمل على تشكيل آلية عمل مشتركة لمتابعة المواضيع والقضايا التي تحتاج إلى جلسات الاستماع داخل البرلمان.

-تفويض صلاحيات أوسع للجان في متابعة مؤسسات الدولة والاستعانة بالهيئات المستقلة لما تمتلكه من دراية قطاعية مختلفة².

-الاعتماد على سلطات الضبط الاقتصادي كمرجعية في كل تقنين اقتصادي من خلال تطوير التعامل بينها وبين اللجان البرلمانية في هذا الشأن وفي تفعيل الرقابة على المال العام وترشيد الإنفاق.

-فتح الحوار المتبادل بين الهيئات المستقلة والجهات المؤهلة اقتراح مشاريع القوانين وتزويد هذه الجهات سواء كانت لجان أو تكتلات نيابية مؤهلة لتقديم مثل هذه المشاريع دون الاحتجاج والتكتم تحت مظلة السر المهني كونها جهات حول لها القانون الإطلاع على تقارير سلطات الضبط الاقتصادي.

¹-Nicolas Dupont, «le droit mou professionnel initiative privée intérêt pour les consommateurs?», http://mineco.fagov.be/protection_consumer/,concils/consumption/pdf, p 4 .

²- من المقترحات التي جاءت في تقرير لجنة البورصة الفرنسية لسنة 1981، إضافة سوق ثانية إلى جانب السوق الرسمية، بحيث تم تنفيذ هذا المقترح بإنشائها سنة 1982.

الفرع الثاني: التقرير السنوي لسلطات الضبط الاقتصادي.

تمتلك سلطات الضبط الاقتصادي آليات من شأنها التأثير في الوظيفة التشريعية سواء كانت موجهة للهيئة التشريعية أو لرئيس الدولة الذي بدوره يمتلك آلية التشريع في الظروف العادية أو الاستثنائية، وكما تؤكد لنا من خلال العنصر السابق وجود علاقة تأثير على هذه الوظيفة للهيئة التشريعية بواسطة اللجان البرلمانية في علاقتها مع الهيئات المستقلة سواء كنت منبثقة في نظام المجلس أو المجلسين كما هو الشأن في الجزائر¹، كما أن حتى للأعضاء يمكن لهم في شكل تكتل نيابي² في تقديم مشروع قانوني يمكن لهم للاستعانة بأي جهة تزويدهم بمعلومات حول موضوع وأبعاد المشروع القانوني المقترح، فسلطات الضبط الاقتصادي الوجهة الصحيحة والفعالة في هذا الشأن في مجالها.

كما أن هذا العنصر يتضمن آلية أخرى في التأثير في هذه الوظيفة التشريعية، تتمثل في التقرير السنوي وما يتضمنه من آراء وتوصيات ومقترحات³، إذ أوجبت القوانين المؤطرة لسلطات الضبط في مجال الضبط الاقتصادي على هذه السلطات الالتزام بعرض تقرير على السلطة التشريعية في آجال محدد لهذا الغرض في الغالب أو لأي سلطة سياسية أخرى تحدد وجهته حسب القانون المنشئ لها وحسب الدول⁴.

كما أن تقارير النشاطات تمثل وجه آخر كإحدى الطرق الهامة والجمهوريّة التي يتم من خلالها توضيح كيفية سير النشاطات داخل السلطات الإدارية المستقلة، بمعنى تفصيل الأمور والمسائل المتعلقة بأدائها لمهامها من جهة، ووضع السلطات العمومية والرأي العام في الصورة حول وضعية القطاعات الاقتصادي والاجتماعية بصفة عامة، وهي وسيلة لإضفاء المشروعية

¹ - المادة 112 من التعديل الدستوري 01/16، مرجع سابق، ص 22.

² - المادة 136، المرجع السابق، ص 25.

³ - المادة 112 من التعديل الدستوري 01/16، مرجع سابق، ص 22.

⁴ - الاختلاف وجهة التقرير في الجزائر: بعض سلطات الضبط الاقتصادي التي وجهتها رئيس الجمهورية مثلا في المادة 30 فقرتها الأخيرة من القانون رقم 04/03، المتضمن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وكذلك المادة 115/فقرة 33 من القانون رقم 01/02، المتعلق بلجنة ضبط الكهرباء والغاز، أما عموض يحيط بالوجهة في المادة 13/ فقرة 11 في القانون رقم 03/2000، المحدد للقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، أما مجلس المنافسة فوجهة تقريره حسب المادة 27/ فقرة 1 و2 من الأمر 03/03، المتعلق بالمنافسة فهي البرلمان ورئيس الجمهورية والوزير المكلف بالتجارة ونفس الوجهة بالنسبة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في المادة 43 من القانون رقم 05/12، و في المادة 63 من القانون رقم 07/90، المتعلق بالإعلام، يرسل تقرير إلى رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة وقتها، وأيضا تقرير مجلس النقد والقرض في المادة 29 يرسل لرئيس الجمهورية و المادة 30 يفضي إلى بيان يقدم للمجلس الشعبي الوطني يكون متبوعا بنقاش والمادة 31 ترسل إلى الوزير المكلف بالمالية وضعية حساباته المقلدة، من الأمر رقم 11/03، المتعلق بمجلس النقد والقرض، مرجع سابق، ص 7/6.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

على أعمالها¹، أجابت الدكتورة خرشي إلهام على السؤال في هذا الشأن عن ما الهدف من هذا التقرير؟² وهذه الدراسة في هذا الجانب كونه يتعلق كوسيلة رقابة من السلطة المخول لها رقابتها، سنتناولها في المطلب اللاحق في ما يتعلق بالرقابة عليها.

أما في هذا العنصر تقتضي الدراسة على معرفة هذه التقارير من خلال تعريفها ومميزاتها وأنواعها ومضمونها ومقوماتها والمبادئ التي تقوم عليها وتحكمها، وما تتضمنه في شأن خاصية التأثير على الوظيفة التشريعية.

يعرف التقرير في هذا المجال بوجه عام أنه: "توضيح لعملها بصفة لاحقة"³، وحسب جهة الإصدار بأنه: "الشخص المؤهل الذي يتمتع باستقلال ذاتي، ويقوم بفحص وتشخيص وتحديد المشاكل الإدارية ذات الصلة بالتنظيم والوسائل، ويخلص من ذلك إلى توصية ملائمة ترفع إلى الجهة المحددة قانوناً"⁴، وهو حسب مضمونه "العمل الرسمي الذي بموجبه تحيل الهيئات المستقلة إلى السلطة التشريعية نتيجة فحصها ومراجعتها"، كما يعرفه الفقيه الفرنسي Eugene Pierre "كمستند رسمي تعرض فيه الهيئات المستقلة نتيجة فحصها ودراستها التي توصلت إليه من خلال ممارسة عملها ضمن المدة المحددة إلى الجهة المعنية ومنها السلطة التشريعية" وذهب البعض الآخر بأنها "حجة الهيئات المستقلة ودليلها على إنجاز مهمتها من خلال ما توصلت إليه من معلومات وما تقترحه كعلاج للسلبات فهو إبلاغ من الهيئات المستقلة بما قامت به من عمل وما انتهت إليه خلال فترة زمنية محددة لها عبر التقارير المرفوعة"⁵.

كما أنها تمتاز في هذا المجال إضافة على الخصائص التي تميزها كعمل إداري⁶ بأنها تتصف بالإيجاز حسب الضرورة⁷ والتركيز في عباراتها بحيث يمكن للهيئة التشريعية أو رئيس

¹ - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 187.

² - الإجابة جاءت من عند خرشي إلهام: المرجع السابق، ص 187.

³ - رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، ك ح، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، السنة الجامعية: 2009/210، تاريخ المناقشة 2011/10/12، ص 122.

⁴ - وليد محمد الشناوي، الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، ك ح، جامعة المنصورة، السنة الجامعية، 2008، ص 58 وما بعدها.

⁵ - فارس محمد عبد الباقي، التحقيق البرلماني (لجان تقصي الحقائق) في مصر والولايات المتحدة الأمريكية ولحظة عنه في بعض الدول العربية والأجنبية الأخرى، ب د ن، القاهرة، 1999، ص 161، هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 164.

⁶ - أنظر لشروط وضوابط التقرير الإداري: وهبة غرامري، دليل التحرير الإداري، د م ج، الجزائر، 2013، ص 73/72.

⁷ - من البديهي لا تكون التقارير السنوية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة متشابهة فيما بينها، فتعدد وتنوع الهيئات وتعدد المهام وطبيعة واختلاف القطاعات الخاضعة للضبط تنعكس بدورها على مضمون تلك التقارير لعدم وجود قاعدة عامة في ذلك بل يخضع غالبا للسلطة التقديرية لهذه السلطات في عدم وجود نص قانوني يحدد ذلك، فمثلا: تقرير لجنة الشؤون التعسفية CCA تقررها بسيط في بضع

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الدولة أن يتوصل منه إلى كثير من المعلومات الغزيرة من البيانات بأقل الكلمات مع مراعاة الوضوح وعدم الإبهام والغموض في التقارير، لغته سهلة ميسرة، ويرشد حقا إلى ثمرة بحث متأن ومناقشة هادئة وعميقة عن هيئات متخصصة تؤطر مجال معين وتشرف عليه¹.

إذا فالتقرير هو عنوان هذه الهيئات ومؤشر على قيامها بمهامها وهو أمانة في عنق أعضائها لذا يجب أن يتضمن وصفا دقيقا للداء ويضع له الدواء وطريقة إصلاح الأخطاء والثغرات القانونية والتنظيمية التي تتخلل مجالها فهو عمل بناء لا هدم لأنه بناء عليه تتخذ الجهات الموجه لها قراراتها بناء على ما جاء فيه.

أما شكلا فهو ملخص عن كل إجراء تتخذه سلطات الضبط دون ترتيب كمي أو كفي فقد تشير إليه إجمالا أو مقسما في شكل أبواب وفصول وأقسام ويعتمد ذلك على طبيعة اختصاصاتها والموضوع المطروح أمامها، كما يرد فيه كما هائلا من المعلومات والمستندات والبيانات واستطلاع لمناقشاتها كمنتج يترجم شاهد أعضائها عن العمليات الإجرائية وصولا إلى إعطائه قلبه الشكلي النهائي باللغة الرسمية وقد يرفق بنسخة من لغة أخرى، كما أنها من حيث شكلها أيضا قد تكون كتابة أو شفاهة ومن حيث دوريتها واستثنائية ومن حيث آجالها غالبا في هذا المجال سنوية أو نصف سنوية.

أما عن طبيعته بما أن الهيئات المستقلة ومن بينها العاملة في الضبط الاقتصادي هي جزء لا يتجزأ من الدولة كونها تعمل باسمها ولحسابها وتمتع بصلاحيات متنوعة، الضباط العام الذي يحدد طبيعة أعمال هذه السلطات على عمومها حسب تنوعها والتقارير محل الدراسة من بينها هو جهة الرقابة صاحبة الاختصاص، كما قد يلجأ إلى ضابط آخر في بعض الأحيان كمعيار إضافي وهو قاعدة تدرج القواعد القانونية في شكلها الهرمي².

بما أن طبيعة أعمالها بوجه عام هي أعمال إدارية فالجهات القضائية هي المخولة للنظر في هذه الأعمال وهذا ما سنشير إليه بالنسبة للاختصاص التنظيمي لها في الفصل اللاحق، أما

صفحات، أما بعض التقارير تكون مفصلة ومعقدة كتقارير مجلس المنافسة CC والمجلس العالي للسمعي البصري CSA فمثلا تقرير لجنة تنظيم البورصة وعمليات مراقبتها الجزائرية COSOB، تضمن 09 فصول أنظر www.cosob.org، وتقرير اللجنة الوطنية للمعلوماتية والحريات الفرنسية تضمن 97 صفحة أنظر www.cnil.fr، خرشي إهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 186.

¹ - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 164.

² - رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 76.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

عن التقارير فهي تدرج ضمن الأعمال التحضيرية¹ التي تقوم بها هذه الهيئات وترفعه إلى الهيئة التشريعية أو إلى رئيس الجمهورية في الغالب كما لها أن تقدمها إلى جهات أخرى كمجلس الوزراء أو أي هيئة مستقلة إذا نص القانون على ذلك²، أما عن الجهات المعنية بتقديم مشاريع القوانين فهي من خلاله تستطيع صياغتها ووضع اليد على الإشكالات التي يحتاجه التشريع فيه. خاصة إذا علمنا أن فريق مهني تقني متخصص ضمن تشكيلة هذه الهيئات يلعب دورا هاما على صعيد تحضير الملفات وعرضها على هيئة التقرير التي تتخذ قراراتها على ما ورد فيها. يتضمن التقرير في هذا المجال بيانا للإجراءات المتخذة والأسباب المرتكز عليها في إعطاء رأيها ومحمل الآراء التي أبدت في اجتماعات مجالسها والتوصيات والمقترحات التي أخطرت بها، كما قد ترفق هذه التقارير المذكرات الإيضاحية التي عملت بها سلطات الضبط الاقتصادي ومحمل الأسباب التي استندت إليها هذه الآراء والمقترحات كمشاريع القوانين المقترحة لكي تصل الحقائق إلى السلطة التشريعية بصورة كاملة والتي توصلت إليها هذه الهيئات.

على العموم التقارير في مجال الضبط الاقتصادي هي من بين الأعمال المهمة المنجزة من طرف سلطات الضبط وهي ملك لها كونها صاحبة الإعداد والإصدار بشرط إتباع القواعد القانونية المنظمة لهذا الشأن، وبالتالي فهي مسؤولة عليها بعد رفعها إلى الجهات المعنية للنظر بما جاء فيه لذا يجب أن يبنى على جملة من المبادئ التي تؤسس عليها حتى يكون في أحسن إخراج، منها مبدأ السرية³ والتخصص، احترام القواعد القانونية والمبادئ والأعراف، الالتزام

¹ - الأعمال التحضيرية: هي من الأعمال التي تقوم بها السلطات الإدارية المستقلة بإعطاء وجهة نظرها حول موضوع معين، كما وأنها تقترح اتخاذ إجراءات محددة أو تلتزم بالتعهد باتخاذها، وهي من بين الأعمال التي لا تقوم التذكير بها بحالة قانونية قائمة إنما تأتي بأمر جديد، لأنها هنا لا تقوم بإبداء الرأي بل تطرح موقفا قد تؤدي إلى نتائج لها قوة قانونية، إذا ما تم اعتمادها كأساس لاتخاذ قرار إداري لاحق من قبل سلطات إدارية أخرى أو كمسودة مشروع قانوني لدى السلطة التشريعية، المرجع السابق، ص 83.

² - مثلا في لبنان الهيئة المنظمة للاتصالات التي تأسست سنة 2002، كسلطة ضبط اقتصادي مستقلة ترفع تقريرها السنوي إلى مجلس الوزراء، وأما لجنة إدارة حصر التبغ والتبناك كسلطة إدارية مستقلة، ترفع تقريرا سنويا إلى مفوض الحكومة، أما في بريطانيا فيوجه للحكومة ممثلة في رئيسها أو الوزير الأول أو الوزير، أما في العراق تقوم الهيئات المستقلة بإرسال تقاريرها السنوية إلى الهيئة التشريعية ومنها المفوضية العليا للنزاهة في مجال مكافحة الفساد الإداري والمالي، نفس الأمر في الولايات المتحدة الأمريكية للبرلمان، أما في الجزائر ترسل جل سلطات الضبط المستقلة تقريرها السنوي إلى رئيس الجمهورية كما أشرنا سابقا.

³ - مبدأ الحفاظ على سرية المعلومات: بما أن سلطا الضبط الاقتصادي تضطلع بحكم وظيفتها على أسرار فيما تتضمنه الوثائق السرية من فحواها على جوانب موضوعية اقتصادية وتنظيمية وشخصية، تقتضي الحفظ عليها وعدم نشرها حفاظا على المصالح العامة التي تقتضيها الوظيفة الموكلة بها لها تنسحب على كل عضوي فيها، كما لا يتم تسليمها إلى للجهات المخول لها القانون ذلك، كمثال أنظر المادة 117 من الأمر 11/03، المتعلق بمجلس النقد والقرض، مرجع سابق، ص 19.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

بالتزاهة والحياد وعدم التحيز، مبدأ العمل المتكامل¹، حق الحرية في إبداء الرأي. كما هو معمول به في بعض الدول يتم تلاوة التقرير على رئيس الهيئة أو أحد أعضائها على الهيئة البرلمانية، ويجوز لهذه الأخيرة استدعاء رئيسها أو أحد الأعضاء لتوضيح أمر غامض في التقرير².

أما السؤال الأخير المطروح في هذا الشأن خاصة في الجزائر هو عن مصير هذه التقارير بعد عرضها على السلطة المختصة خاصة أمام تجاهل المشرع لإجراءات النشر والإشهار التي تعتبر ضمانا هامة لتحقيق الشفافية، خاصة أنه اعتمد ذلك في قانون المنافسة³ (علما أن حتى مجلس المنافسة لم ينشر تقريره السنوي في الجريدة الرسمية منذ 1996)، بالخصوص إذا تضمنت مقترحات مشاريع قوانين تنظيمية لأحد المجالات القطاعية لا يستدعي التأخير فيه خاصة إذا كان لضرورات اقتصادية. ولذا كان لزاما أن تتولى السلطات العليا في الدولة الاهتمام بالتقارير المرفوعة من قبل سلطات الضبط الاقتصادي وأن تنفذ وتبلي طلباتها عن طريق العمل بتلك التقارير لمعالجة الأخطاء والمخالفات الموضحة في التقارير خاص منها المتعلقة بإعادة النظر في القوانين بما يكفل حسن سير العمل والمحافظة على المال العام ويساعد على عمل المرافق العامة بانتظام⁴.

¹ - العمل الكامل لأعضاء الهيئات المستقلة يتمثل بدراسة المشاكل التي تحيط بجوانب عملهم وتقديم الحلول و الرأي إلى الجهة التشريعية ، كما يقتضي التركيز الكامل لهذه الهيئات على عملها ، بحيث لا يؤخذ بالعمل الجزئي أو العمل غير المتكامل لأن الفكرة أو المقترح لا يمكن إعداده إذا كان هناك نقص في المعلومات والعمل المطلوب أدائه من الهيئة المستقلة، كما أن التقارير يتطلب فيها التفاصيل المتكاملة التي تتطلب دراسة التقارير المرفوعة، محمد عبد الرحمان، دور الاستشاريين في التنظيم، مركز البحوث الإدارية، جامعة الدول العربية، سلسلة الملفات العلمية، عدد 1، لسنة 1978 ، ص65.

² - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص161.

³ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص123.

⁴ - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص30.

المبحث الثاني: مظاهر العلاقة ومدى تأثيرها بين السلطة التشريعية وسلطات الضبط الاقتصادي.

مع ثبوت علاقة التأثير من سلطات الضبط في المجال الاقتصادي على السلطة التشريعية في صناعة التشريع في مراحله التحضيرية على الأقل، سنتطرق إلى أمر بالغ الأهمية والذي ينعكس على الاعتراف لسلطات الضبط بالاستقلال العضوي والوظيفي أيضا والوجه الآخر للعلاقة.

إن تحليل مظاهر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في مجمله خاصة مع انتفاء جهة الرقابة الإدارية والوصائية، نجد نوع آخر من الرقابة على هذه السلطات في علاقتها مع السلطة التشريعية من جهة الوجه الآخر للتقرير السنوي، الملزمة به للهيئة التشريعية أو لرئيس الجمهورية وحق مناقشته وما يتضمنه التقرير السنوي كأداة رقابة أو في صور رقابة أخرى في بعض الدول كحق السؤال والاستجواب الموجهة لها من الهيئة التشريعية، (المطلب الأول) يلي ذلك حدود علاقة سلطات الضبط الاقتصادي بالسلطة التشريعية¹ من خلال كونها هي المنشأة لها في غالبها (من خلال النص القانوني المنشأ لها) أي إمكانية تعديله أو إلغائه أو تعيين رئيسها أو أعضائها وإقالتهم كوسيلة ضغط عليها تمس باستقلاليتها أيضا، (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مدى رقابة السلطة التشريعية على سلطات الضبط الاقتصادي.

منحت النظم الدستورية في الدول الحديثة العديد من الوسائل الرقابية الممنوحة للسلطة التشريعية سواء كانت من الهيئة التشريعية أو من جهة رئيس الجمهورية على أجهزة الدولة الأخرى وذلك للتأكد من قيامها بمهامها واختصاصاتها الموكلة إليها على أحسن وجه حسب ما هو مدرج في الدساتير، وتندرج هذه الرقابة ضمن عملية الرقابة على أفعال السلطة بصورة عامة حيث تدخل ضمن العملية التي تتضمن الإشراف على الأعمال السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية والقضائية حماية للمصلحة العامة على اختلاف مشاربها في الدولة، من بين أوجه الرقابة السابقة وأهمها الموكلة للهيئة التشريعية (تكريسا للديمقراطية) والتي تعني: الرقابة البرلمانية المتخصصة التي تضطلع بها الهيئات البرلمانية المختصة دستوريا بواسطة الوسائل القانونية

¹ - يستعمل مصطلح السلطة التشريعية في هذه الدراسة ليدل على مدلولين هما الهيئة التشريعية سواء كان البرلمان بغرفة واحد أو غرفتين حسب النظام السياسي المعتمد بالإضافة إلى رئيس الجمهورية لما يتمتع به من سلطة تشريعية أيضا في الحالة العادية والاستثنائية، كما أن حتى وظيفة الرقابة في بعض النظم الدستورية يستأثر بها البرلمان و في البعض الآخر هي مقاسمة بينهما كما هو الحال في الكويت ومصر على سبيل المثال.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

المقدرة فيه، محددة في شكل ضوابط موضوعية وإجرائية مقررة وسارية المفعول حماية للمصالح العليا والحيوية للمجتمع والدولة وحقوق وحرريات الإنسان والمواطن من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر البيروقراطية والفساد السياسي والإداري¹ وحماية الاقتصاد الوطني.

ورغم اختلاف الأنظمة الديمقراطية من النظام الرئاسي (من خلال الكونغرس ومجلس الشيوخ في الولايات المتحدة الأمريكية) إلى نظام الجمعية (سويسرا) أو النظام البرلماني (مجلس العموم واللوردات في بريطانيا) تبقى الرقابة البرلمانية نفسها تزيد ضيقا واتساعا حسب طبيعة النظام.

تخضع بعض الدول سلطات الضبط كهيئات إدارية مستقلة لرقابة الهيئة التشريعي والبعض لرئيس الجمهورية ودول آخر للرقابة القضائية والبعض يجمع بين اثنين منهما والبعض بها جميعا.

كما أنه وفقا للمادة الخامسة عشر من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الصادر في 1789 الذي جاء فيه " إن المجتمع له الحق في محاسبة شخص عام في إدارته"، مما يدل أن لهذه السلطات أن تخضع لرقابة المجتمع المتمثل بالرقابة البرلمانية² - كل من نواب البرلمان ورئيس الجمهورية منتخبون من طرف الشعب في جل الدول خاصة وأنه مجسد في العديد من الدول في شكل مناقشة ضرورية لميزانيتها يؤسس من على تقرير تفصيلي سنوي تراقبها به، أو عن طريق آلية السؤال والاستجواب لأعضائها المنتهجة في بعض الدول.

إن الرقابة البرلمانية على مجال الضبط الاقتصادي في الدول البرلمانية تتمحور حول مناقشة الميزانية الخاصة بها وتقديم تقرير سنوي إلى البرلمان الذي تلزم به هذه السلطات يتضمن ملخصا عن أعمالها في إطار رقابة البرلمان عليها (الفرع الأول)، كما لها حق السؤال و الاستجواب من البرلمان عليها المعمول به في بعض النظم البرلمانية (الفرع الثاني) .

¹ - عمار عوابدي، دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق المواطن والإنسان، مجلة الفكر البرلماني، عدد1، ديسمبر 2002، الجزائر، ص 51.

² - رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 87.

الفرع الأول: عن طريق مناقشة الميزانية الخاصة بها وبما يتضمنه التقرير السنوي.

لا يمكن أن تكون سلطات مجال الضبط الاقتصادي مستقلة ما لم تتمتع بالوسائل المالية والبشرية لقيامها بمهامها، فهي تستفيد من استقلالية واسعة النطاق في إدارة موازنتها وفقا لحاجات الحياة، بحيث يكون الرئيس هو المنظم الأساسي لإنفاقاتها، كما تشكل إدارة الموازنة ذاتيا، كما أنها ضمانة أساسية للممارسة نشاطها.

إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة بل نسبية وعلى هذا تتجلى آلية الرقابة البرلمانية عليها في بعض النظم القانونية عن طريق مناقشة الميزانية الخاصة بها، بحيث يعود للبرلمان أن يقرر منح هذه السلطات السلفات المالية ضمن إطار مشروع قانون المالية العامة، (أولا)¹. كما أن سلطات مجال الضبط الاقتصادي تلتزم أما البرلمان بتقديم تقرير سنوي مفصل يتضمن الإنفاق والنشاطات الممارسة خلال السنة، (ثانيا).

أولا: عن طريق مناقشة الميزانية الخاصة بها.

انطلاق من التعريف القائل بأن "الرقابة المالية بأنها حق دستوري يخول لأجهزة معينة في الدولة سلطة تحديد أهداف المشروعات العامة والتحقق من أن تلك المشروعات تعمل لتحقيق هذه الأهداف وإزالة أسباب أي انحراف يعيق ذلك"²، حيث تعتبر الهيئة البرلمانية أحد أهم هذه الأجهزة لأنها تمارسه باسم الشعب وعلى مستويات عليا في الدولة وعلى سلطات عمومية منافسة لها، وبما أن الاختصاص المالي للبرلمان يعتبر سابق في النشأة عن الاختصاص التشريعي³.

أوكلت للهيئة التشريعية مناقشة الميزانية الخاصة بالهيئات المستقلة التي تندرج ضمن ميزانية بعض الوزارات التي يقرب نشاطها منها، حيث نجد تطبيقاتها في العراق والولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا وغيرها، وبذلك يتم التصويت عليها في البرلمان، خاصة أنها لا بد أن تتوفر على موارد مالية من جهات مستقلة لقيامها بمهامها، حيث تستفيد هذه السلطات من

¹ - رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 50.

² - ميلود ديبج، فاعلية الرقابة على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، نخصص قانون دستوري، ك ح ع س، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية: 2012/2013، ص 239/243.

³ - سهاد عبد الجمال عبد الكريم، الرقابة المالية المستقلة في التشريع العراقي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 14، عدد 51، السنة 16، ك ح، جامعة الموصل، ص 245.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

استقلالية واسعة النطاق لناحية إدارة ميزانيتها بحيث يكون الرئيس هو الأمر بالصرف فيها فله أن يدير الأموال الموضوعة بين يديه ويقرر استعمالها وفقا لحاجة الهيئة التي يتولى تسييرها. نظرا لأن الدولة هي من منحتها بعضا من سلطاتها فإنه من الضروري أن تؤمن لها التمويل اللازم لتستطيع القيام بمهامها، وإن لم تفعل ذلك فسيكون تناقضا واضحا في مواقفها¹، وعلى نفس المنوال ما يحصل في بريطانيا حيث قبل أن تبدأ هيئات الضبط عملها في السنة الجديدة تقوم بوضع ما يسمى بـ Regulatory Impact Assesmen، بحيث يحضر رئيس الهيئة أمام البرلمان لمناقشة تفاصيل التقرير عند الحاجة، كما يمكن أن يشمل النقاش المحاور الكبرى لنشاط السنة المقبلة بناء على مخطط استراتيجي تضعه الهيئة في وثيقة العمل الخاص بالسنة اللاحقة، هذه المقترحات يمكن أن تفضي على رقابة (سابقة و لاحقة)، سابقة على نشاط سنة مقبلة ولاحقة على نشاط السنة الماضية².

إن هذه الاستقلالية في مواردها ليست مطلقة بل نسبية كونها تخضع لمفاوضات للحصول عليها، بحيث يعود للبرلمان أن يقرر منح هذه السلطات السلفيات المالية ضمن إطار مشروع قانون المالية السنوي³. ففي الجزائر مثلا يعتبر الاستقلال المالي ركيزة من ركائز السلطات الإدارية المستقلة المبني عليها الاستقلال الوظيفي وهي مكرسة في معظم سلطات مجال الضبط الاقتصادي⁴ باستثناء مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية كونهما لا يتمتعان بالشخصية المعنوية وبالتالي يقيان تابعين للسلطة التنفيذية من حيث تمويلهما، وتعتبر سلطة ضبط تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الأكثر استقلالية مقارنة بالسلطات الأخرى⁵.

غير أنه ما يعاب على هذه الرقابة البرلمانية المالية سواء الموجهة للهيئات المستقلة أو على أجهزة أخرى في الدولة أنها غير كافية (ولاسيما إذا كانت لاحقة على التنفيذ) لمراقبة أعمال

¹ - P-GELARD, Op,Cit, p.92.

²-Delzangles-Hubert, «L'Independence des autorités de régulations sectorielles, communications électroniques, énergie et postes», thèse doctorat en droit, école doctorale de droit pour obtenir, (E.D.41), université Montesquieu-Bordeaux 4, soutenue le 30/06/2008, p 456/457.

³ - رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 50.

⁴ - أنظر على سبيل المثال المادة 20 إذ تنص على أنه: "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"، المرسوم التشريعي رقم 10/93، معدل ومتمم بالقانون رقم 04/03.

⁵ - قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 76.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

التنفيذ إذ لا تستطيع هذه السلطة أن تعرف تفاصيل تنفيذ الميزانية العامة والعمليات المختلطة المرتبطة بعملية التنفيذ من مجرد فحص الحساب الختامي¹.

ثانيا: عن طريق ما يتضمنه التقرير سنوي إلى البرلمان.

أما عن تقديم التقرير سنوي إلى البرلمان حيث تلزم به هذه السلطات يتضمن ملخصا عن أعمالها الذي قامت به طيلة عام كامل إضافة إلى جدول بحساباتها، فضلا على المقترحات التي تجدها ضرورية لحسن القيام بنشاطها، تقدم هذا التقرير إلى كل من رئيس الجمهورية والبرلمان ويتم مناقشته في جلسة عامة²، وبذلك تكون السلطات الإدارية المستقلة ومنها العاملة في مجال الضبط الاقتصادي تخضع لرقابة البرلمان من خلال التقرير السنوي³.

حيث يعتبر هذا التقرير السنوي من وجه آخر كإجراء يقيد السلطات الإدارية المستقلة وينقص من استقلالها الوظيفي⁴، باعتباره كرقابة لاحقة تمارسها الجهات الملزم بإيداعه لديها سواء كنت السلطة التشريعية أو من جهة السلطة التنفيذية.

تعد التقارير بما تتضمنه من تفاصيل حول واقع القطاع الخاضع للضبط وسيلة تبرر نشاط الهيئة الموجه إليها، ووسيلة تبرير نشاط الهيئة من أجل الوصول إلى تدعيم مشروعيتها، أو بمعنى آخر من أجل التأسيس القانوني لتدخلاتها من خلال بناء علاقة مسؤولية سياسية بعدية أمام البرلمان⁵.

الفرع الثاني: عن طريق آلية السؤال والاستجواب.

كحق تمارسه برلمانات بعض الدول ذات النظام السياسي البرلماني على أعضاء الهيئات الإدارية المستقلة ضمانا لحقوق وحرية الأفراد، حيث تقرر القواعد الدستورية لهذه الدول حقوق معينة تمارسها في مواجهة الهيئات المستقلة التي تتحقق من خلال استعمال هذه الوسائل الفعالة والتي هي من بينها.

يعتبر حق السؤال والاستجواب⁶ من بين الوسائل الرقابية التي تستخدمها معظم الدول الحديثة وهما أداتان تمنحان للمجالس النيابية في الدول، كأسلوبي رقابة على السلطة التنفيذية

¹ - سهاد عبد الجمال عبد الكريم، مرجع سابق، ص 246.

² - P-GELARD, Op,Cit, p.121.

³ - رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 88.

⁴ - المرجع السابق، ص 87.

⁵ - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 187.

⁶ - أنظر المادة 151 و152 من التعديل الدستوري 01/16، مرجع سابق، ص 29.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

للتأكد لقيام الحكومة بادئها لمهامها حيث تعتبر من المبادئ الدستورية، وبما أن السلطات الإدارية المستقل تعتبر من التطبيقات الحديث في عالم اليوم فالأجدر والفعال أن تشمل بهذا النوع من الرقابة كون لهذه السلطات خطوط تماس مع حقوق وحریات فئات واسعة من الأشخاص كفواعل اقتصاديين بالخصوص كون البرلمان هو الممثل الحقيقي للشعب، وبما أن أصل الفكرة نشأت في النظرية العامة في توزيع الاختصاص تم اتسعت لتشمل مجال الضبط الاقتصادي فإن الدراسة تقتضي المزاوجة بينهما كون هذه الأخيرة فكرة متطورة عن الأولى، وبما أن المشرع الجزائري نص على هذا الجانب من الرقابة في إطار النظرية العامة ليس كنظيره العراقي أو بعض النظم الأخرى فهذه الأخيرة هي ما نركز عليها أكثر.

في بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية ودول عربية أخرى كالعراق مثلاً يتأكد وجود الارتباط والخضوع لرقابة الهيئة التشريعية على الهيئات المستقلة من خلال أهم الوسائل الرقابية التي يستعملها مجلس النواب عن طريق حق السؤال والاستجواب¹.

أولاً: حق السؤال:

يعد السؤال الأكثر شيوعاً لمباشرة البرلمان لوظيفته الرقابية من قبل أعضاء مجلس النواب لإمكانية ممارسة هذا الحق من أي عضو فيه، كما تعد هذه الآلية قديمة² نوعاً ما من خلاله يستطيع النائب توجيه أسئلة إلى أعضاء الهيئات المستقلة (خاصة منها العاملة في مجال الضبط الاقتصادي) في ما يتعلق بنشاطها واختصاصها وما تمارسه من أعمال ووظائف بقصد الحصول على إجابات حول أمر يرتبط بنشاطها.

بحيث يعتبر حق السؤال ممنوحاً لكل عضو من أعضاء مجلس النواب وبمقتضاه يستطيع يوجه أسئلة إلى أعضاء الهيئات المستقلة في كل ما يتعلق بنشاط واختصاص وأعمال الهيئات المستقلة والقصد من وراء حق السؤال هو الحصول على إجابة حول أمر من الأمور المتعلقة

¹ - أنظر هـ من الفقرة ثامناً من المادة 61 الفرع 1 من الفصل 1 و المواد 102 إلى 108 من الفصل 4 من الباب 3، دستور الجمهورية العراقية لسنة 2005، مرجع سابق، أنظر أيضاً المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007، ص 25، www.parliament.iq

² - الأصول التاريخية للسؤال البرلماني: بما أن بريطانيا كانت مهد للنظام النيابي، فهي أول من استعمل حق السؤال البرلماني كآلية رقابة والذي كان في إنجلترا 1721/02/09 من قبل مجلس اللوردات الإنجليزي حينما وجه "ايرل كاوبر" سؤالاً للوزير الأول وقتها، تلا استخدامه بعد ذلك من قبل مجلس العموم سنة 1783، مريد أحمد عبد الرحمان، التوازن بين السلطة التشريعية والتنفيذية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2007، ص 371؛ هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 176؛ إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1983، ص 26؛ ليلي بن بعلية، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، ك ح ع س، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية: 2004/2003، ص 22 إلى 25.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

بنشاط الهيئات المستقلة وحق السؤال يقتصر على طلب العلم بواقعة معينة وليس الحكم على تلك الواقعة¹، كما أن هذا الحق لا يرد على إطلاقه بل هو مقيد بالنصوص والأعراف البرلماني التي تنظم ممارسته.

وردت عدة تعاريف للسؤال البرلماني حسب المجال المستخدم به نوردها بعضها تباعا حيث يعرف السؤال بوجه عام بأنه: "طلب بيانات أو استفهام عن أمر محدد يريد السائل الوقوف على حقيقته أو استفهام عن مسألة معينة أو موضوع معين أو استيضاح عن أمر مجهول أو توجيه النظر إلى أمر من الأمور أو تحذير لتصرف ما لدرأ الخطر قد يتوقع حصوله"² أما في النظرية العامة فيعرف بأنه "تقصي عضو البرلمان من وزير مختص أو من رئيس الحكومة عن حقيقة أمر معين خاصة بأعمال الوزارة أو الحكومة ككل لاحظه خلال أدائه لمهامه النيابية"³ كما عرفه الفقيه بيردوا أنه "التصرف الذي بموجبه يطلب نائب توضيحات حول نقطة معينة"⁴، كما أنه "استفهام عضو البرلمان عن أمر يجمله أو رغبته في التحقيق من حصول واقعة وصل علمها إليه أو استعلامه عن نية الحكومة في أمر من الأمور وهو استيضاح لا ينطوي على اتهام"⁵، أما في مجال الضبط الاقتصادي فيعرف بأنه "تقصي عضو مجلس النواب من قبل أعضاء الهيئات المستقلة عن حقيقة أمر معين خاص بأعمال الهيئات المستقلة"⁶.

من خلال التعريفات السابقة سواء في النظرية العامة أو مجال الضبط الاقتصادي نستشف الخصائص التي تميزه من منطلق أنه حق للبرلماني يمارسه ضمن الوسائل الأكثر شيوعا في مباشرته لحق الرقابة على أعمال الهيئات العمومية وبالأخص المستقلة منها العاملة في مجال الضبط الاقتصادي موضوع الدراسة والمتمثلة في أن السؤال مقرر لكل عضو من أعضاء البرلمان بموجب الدستور كما يمتاز في مجال الضبط الاقتصادي بأنه يوجه إلى أعضاء ورؤساء الهيئات المستقلة ومنها سلطات الضبط الاقتصادي، أما عن نطاق اختصاصه فهو ينصب على موضوع

¹ - مريد أحمد عبد الرحمان، مرجع سابق، ص 371/370؛ هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 176.

² - زين بدر فرج الدين، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991، ص 09.

³ - ليلي بن بغلية، مرجع سابق، ص 19.

⁴ - Gérard Burdeau, «le contrôle parlementaire, documentation d'étude de droit constitutionnel et institution politique», n° 14/1970, p 25.

⁵ - مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري فقها وقضاء، ط9، دار المطبوعات الجامعية، مصر 1996، ص 619.

⁶ - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 177؛ إيهاب زكي سلام، الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، أطروحة دكتوراه، ك ح، جامعة القاهرة، 1983، ص 37.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

معين يدخل ضمن اختصاصات من يوجه إليه السؤال في هذا المجال و إلا فيجوز لعضو الهيئة غير المختص الامتناع عن الإجابة، أما محله فهو يتعلق ببحث شأن من الشؤون العامة لهذه الهيئات، ممارسة حق السؤال هو حق شخصي من آثاره أنه يتعلق بالسائل وحده وبالتالي يثبت حقه في تعقب إجابة العضو الموجه له كما حقه في سحبه أو التنازل عنه في أي وقت يشاء¹.

تنقسم الأسئلة البرلمانية إلى نوعين الأسئلة المكتوبة والأسئلة الشفوية ويختلف النوعان في أسلوب التقديم وآجال الرد². فالمكتوبة تكون مهلة الرد فيها طويلة نسبيا كما تعد مصدر ثمين من المعلومات التي من أجل حل المسائل العديدة المعروضة عليهم من قبل ناخبهم وهي بمثابة آلية الحصول على استشارة قانونية مجانية نظرا لأن الموظفين المجهيين على هذه الأسئلة يتمتعون بالكفاءة والتخصص غالبا³، كما الإجابة تكون نفس شكل السؤال فالسؤال الشفاهي إجابته مشافهة أيضا والذي بدور ينقسم إلى نوعين الشفاهي البسيط و المقترن بمناقشة، يختلفان في أن الأول العضو الموجه له السؤال الإجابة مع إعطاء النائب صاحب السؤال حق التعقيب في شكل مناظرة بعد أن يعطى السائل فرصة السؤال والجيب فرصة الجواب ويعطى كل منهما فرصة ليعقب على الآخر ثم يقفل باب المناقشة مباشرة⁴ بعد ذلك دون فتح الباب لمناقشة عامة، أما الشكل الثاني يفتح فيه باب المناقشة في الأسئلة الحساسة فقط. نظر لهذه الأنواع تبقى صعوبة في تمييز أعضاء البرلمان بين السؤال الشفوي والكتابي كون المسألة أغفلت من طرف النظام الداخلي للغرفتين⁵.

مما سبق تظهر أهمية السؤال البرلماني في أنه: يعتبر بنوعيه الكتابي والشفوي اختصاص دستوري محول للبرلمان والذي بات من المبادئ الأصلية في القانون الدستوري بموجبه يطرح البرلمان على الوزير المختص بالموضوع، وتكون النظر الكامنة وراء هذا الطرح والذي مؤداه أن

¹ - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 177.

² - نظم المشرع الجزائر آلية السؤال البرلماني بنوعيه الشفوي والكتابي في القسم العاشر في المواد من 68 إلى 75 ، من القانون العضوي رقم 02/99، المؤرخ في 08/03/1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 15، الصادرة في 09/03/1999، ص 19.

³ - Amelle Michel, «Les questions instrument des contrôles parlementaire», L.G.D.J , Paris, 1964, p 239.

⁴ - بلغ معدل العدد السنوي لاستعمال هذه آلية السؤال الشفوي البسيط 300 سؤالا بينما في الجزائر 70 سؤالا، ليلي بن بعلية، مرجع سابق، ص 21.

⁵ - العيد عاشوري، مداخلة حول الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري، ندوة حول السؤال الشفوي والكتابة كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، دورية ملتقى المؤسسات الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، عدد 03، ديسمبر 2006، ص 25/24.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

يجيب البرلمان السائل عن فحوى السؤال، كما يمكن أن يتبع بمناقشة عامة¹، انتقلت هذه الفكرة من النظرية العامة إلى مجال الضبط الاقتصادي الناتج عن تحولات الدولة. بذلك أصبح السؤال وسيلة حوار بين البرلمان والمهيآت المستقلة وغالبا ما يكون الحوار محمدا بين السائل والموجه إليه السؤال ضمن الموضوع المطروح للتأكد منه²، كما أنه وسيلة لإظهار المهارات البرلمانية ويشترط في هذا الأمر أن يتمتع عضو البرلمان بمهارة وقدرة كبيرة من الفصاحة والجرأة لأن البرلماني المتمرس ليس الذي يحترم التقاليد البرلمانية بل الذي يستعمل الوسائل البرلمانية، استعمالا لتحقيق مزايا السؤال³، كما أنه وسيل لرضا وثقة الناخبين.

وهو طريق للوصول للحقيقة في مجال الضبط الاقتصادي كون المادة الاقتصادية والمالية أمر معقد وسريع التطور وبالغ الأهمية للأفراد ولاستمرارية الدولة نفسها، لذا منحت هذه الآلية للعضو البرلماني من أجل الاستيضاح عن الأمور الداخلية والمتشعبة في القطاعات الاقتصادية للاستفسار عنها، خاصة التي تدخل ضمن اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي. من خلال الاستفسار عن أمر يجهله العضو أو للتأكد من واقعة معينة وصل علمه إليها⁴ كون هذه السلطات أدرى بالخبايا الاقتصادية ومآلاتها. وبوجه عام تعتبر هذه الآلية نظرا لبساطة إجراءاتها ويسر شروطها كما يأتي كأفضل وسائل تامين وتوطيد العلاقة بين البرلمان من جهة ومن خلفه الشعوب وإدارات الدولة (الحكومة والهيئات المستقلة) من جهة ثانية دعما للتعاون بينها.

إن ممارسة حق السؤال البرلماني ترد عليه شروط قبوله، منها ما هي شكلية و ما هي موضوعية، بالإضافة إلى شروط أخرى ترتبط بأطراف العلاقة (مقدم السؤال والمجيب عنه)، وأخيرا شروط تتعلق بالجدولة، في الأولى فغالبا ما يؤكد المشرع الدستوري على أن تكون الكتابة بوضوح وإيجاز في الأسئلة المكتوبة والقصد من ذلك هو تحديد إجابة الموجه إليه السؤال من رؤساء وأعضاء الهيئات المستقلة من أجل إجلاء الغموض الذي يعتري السؤال وموضوعه وهذا الشرط يرد على الأسئلة الأصلية دون الإضافية كون هذا الأخير قد لا يكون من قبل السائل أو

¹ - عبد الله بوقفة، النظم الدستورية للسلطة التنفيذية بين التعسف والقيود (دراسة مقارنة نظرية وتطبيقية الدول والحكومات، دار دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2010، ص 362/361.

² - عبد الله ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدول الحديثة، مطبعة جامعة القاهرة و الكتاب الجامعي، 1981، ص 80.

³ - زين بدر فرج الدين، مرجع سابق، ص 38.

⁴ - أنظر المادة 50 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007، مرجع سابق، ص 25.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

قد يطرح فجأة عقب إجابة رئيس الهيئة المستقلة مما لا يمكن أن تشترط به الكتابة¹، وتكون الإجابة شفاهة لذلك أوجب المشرع العراقي في هذه الحالة على أن تقوم هيئة الرئاسة بإدراج الأجوبة الشفوية في جدول أعمالها لمناقشته في أقرب جلسة مناسبة ولا يجوز التأخير لأكثر من أسبوعين²، أو كما هو في الجزائر كانت تخصص لهذه الآلية خلال الدورات العادية جلسة كل خمسة عشرة يوم بالنسبة للأسئلة الشفوية المطروح على الحكومة أم الآن أصبحت تخصص جلسات لهذا الغرض لا تتعدى الشهر من تبليغ السؤال كحد أقصى بينما في الغالب تخصص جلسة كل أسبوع بالتداول بين غرفتي البرلمان ليجيب أعضاء الحكومة عن السؤال الشفوي³، يتم ذلك بالتنسيق مع الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان⁴، أما عن شرط الصياغة فالإيجاز محبذ قدر المستطاع عن الأمور التي يراد الاستفهام عنها بدون تعليق عليها ويقع على عاتق البرلمان التأكد من تحقق هذا الإيجاز رغم أن غالب النصوص لا تشير لذلك⁵.

وتتمثل الشروط الموضوعية لقبول السؤال البرلمان في أنه يجب أن لا يتضمن السؤال المطروح عبارات غير لائقة⁶ أو فيها مساس بكرامة الموجه له السؤال أو الهيئة المستقلة المنتمي إليها أو أحد العاملين فيها بعيد عن أي دوافع وحسابات شخصية أو انتقام وهنا نفرق بين خلو السؤال من الوصف السابق وبين خلوه من الألفاظ النابية بالسؤال فحسب في الطرح⁷ بحيث يتجنب السائل التشخيص الذاتي و المصلحي للموجه له السؤال متحل بالأخلاق التي من المفترض أن يتصف بها النائب البرلماني تتعالى فيها صفات الاحترام والوقار والآداب لأنها

¹ - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 179، عادل الطبطباني، الأسئلة البرلمانية (نشأتها، أنواعها، وظائفها)، دراسة تطبيقية على دولة الكويت، ط1، مجلة الحقوق، 1987، ص 50.

² - أنظر أيضا المادة 51 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007، ص 25، www.parliament.iq

³ - أنظر المادة 70 و71 من القانون العضوي رقم 02/99، المؤرخ في 02/03/1999، يجدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 15، الصادرة في 09/03/1999، ص 19، نفس المواد في القانون العضوي رقم 12/16، المعدل والمتمم لسابقه المؤرخ في 25/08/2016، يجدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 50، الصادرة في 28/08/2016، ص 62.

⁴ - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 04/98، المؤرخ في 17/01/1998، يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، ج ر عدد 04، الصادرة في 28/01/1998، ص 08.

⁵ - تنص المادة 125 من النظام الداخلي للمجلس الوطني تطبيقا للمادة 38 من دستور 10/09/1963 على: "يجب أن يكتب كل سؤال باختصار ولا يتضمن أي انتقاد اتجاه الغير بذكر أسمائهم"، .

⁶ - النظام الداخلي الحالي للبرلمان الجزائري لم يتطرق إلى هذه النقطة ليس كنظير الفرنسي الذي أشار إليها، أنظر:

-Lavroff, «le système politique Français », Dalloz ,Paris 1970, P 749.

«... Ne contenir aucune imputation d'ordre personnel à l'égard de tiers nommément désignés...».

⁷ - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 179.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

تعتبر من مسببات إختياره¹، رغم أن هذه الالتزامات (أخلاقيات المهنة) تكاد تغيب في كثير من البرلمانات فكثير من البرلمانين ينتهكون هذه الضوابط تحت ستار الحصانة وتمثيل الشعب وانتخابهم له كما أن إغفال النصوص الداخلية هذا الأمر ساعد في تفشي هذه الظواهر من منطلق أن المشرع لم يتصدى إلى هذه الأمور في حق السؤال وإنما أشار إليه في حق الاستجواب في بعض النظم الداخلية، وكان الأجدر أن يؤخذ بهذه الأمور في جميع الوسائل الرقابية الممنوحة للبرلمانين اتجاه هيئات الدولة ومنها سلطات الضبط الاقتصادي².

كما يجب أن لا يتضمن موضوع السؤال أي عبارة من شأنها المساس بالمصلحة العامة كأسرار الدولة دون ترخيص قانوني في ذلك³، لأن أصل المسألة هنا أن البرلماني من منطلق ممارسته لهذا الحق فمؤداه مراعاة ما تقتضيه المصلحة العامة في البلاد دون الإضرار بالمصلحة العليا للبلاد في نفس الوقت على الهيئات إعداد إجابات مقنعة بعيدا عن الحجج والمسوغات الواهية التي تستند فيها إلى المصلحة العامة بغيت حجب المعلومات والبيانات عن الرقابة البرلمانية. وهناك من يضيف شرط أن يكون موضوع السؤال أن يتعلق بالأمور ذات الأهمية وينصب على المصلحة العامة رغم الملاحظ في أسئلة البرلمانين أنها تنصب على مسائل محلية⁴.

أما عن شروط العلاقة بين المراقب العضو البرلماني وبين من تقع عليه الرقابة من جهة الهيئات المستقلة فيما يتعلق بشروط جدولة هذه الآلية بالنسبة لمقدم السؤال الرقابي لا يجوز أن يتقدم بالسؤال الواحد لأكثر من عضو واحد حول نفس الموضوع في مصر والعراق⁵، وردت هذه القاعدة في كافة اللوائح الداخلية الصادرة منذ 1924 بينما التجربة البرلمانية في بريطانيا عندما يوجه سؤال واحد لوزيرين أو عضوين في نفس الهيئة فإن ذلك السؤال يتم توجيهه للوزير أو العضو الأقرب إلى السؤال بينما هذه الوضعية في فرنسا أخذت أعوام من 1909 إلى 1960 وكان في كل مرة يجيب كل وزير على الشق الذي يخصه، كما لا يمكن لعضو البرلمان أن يطرح أكثر من سؤال في كل جلسة ويتم ضبط عدد الأسئلة التي يتعين على الهيئة الموجه لها السؤال الإجابة عليها بإتفاق بين مكتب كل غرفة والحكومة أو الهيئة المستقلة أو جهة البرمجة

¹ - إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص 52؛ ليلي بن بغلية، مرجع سابق، ص 24.

² - أنظر المادة 58 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007، مرجع سابق، ص 27.

³ - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 180.

⁴ - ليلي بن بغلية، مرجع سابق، ص 23.

⁵ - أنظر المادة 52 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007، مرجع سابق، ص 24.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

حسب برلمانات الدول¹، من منطلق احترام إرادة المشرع الدستوري كون السؤال ذو طابع فردي مؤداه أن لا يقدم إلا من قبل عضو واحد ومنع التحايل على وسائل الرقابة لأن إثارة السؤال الجماعي للمناقشة هو التفاف حول السؤال لتحويله إلى استجواب مما يثير المسؤولية السياسية ضد رئيس الهيئة المستقلة دون إتباع الإجراءات المرسومة لذلك، ولقد ورد رأي من الفقه الدستوري في هذه المسألة²، أم من جهة أعضاء ورؤساء الهيئات المستقلة فلكل عضو من أعضاء الهيئة التشريعية حق توجيه السؤال إلى أحد أعضاء الحكومة أو رؤساء الهيئات المستقلة حسب نطاق نشاطهم والقطاع الذي يشرفون عليه³، أي أنه من يوجه لهم السؤال يجب أن تتوافر فيه التخصص حسب موضوع السؤال بالإضافة إلى أن وجهة السؤال طرف واحد لأن انتفاء شرط التخصص و تعدد الجهات إلى عدد من الأعضاء فهو تحت طائلة رفض من رئيس المجلس، كما يجوز للعضو غير المختص الامتناع عن الإجابة عنه ما لم يرفضه الرئيس قبله وهذا ما اعتادت عليه التقاليد البرلمانية، ويجب أن يوجه السؤال إلى الرئيس كشرط ويؤدي هذا الشرط إلى تلافي تحول السؤال إلى استجواب لذلك يجب أن يرتبط حق السؤال بوظيفة الهيئات المستقلة. وله أن يتوجه بالسؤال الذي يكون مطابقا في حقيقته وظروفه للمصلحة العامة وأن يكون قد تم طرحها لتعلقها وارتباطها بعمل الهيئات المستقلة⁴.

يضاف إلى شروط أطراف العلاقة في هذه الآلية هناك شروط ترتبط بجدول الأعمال، غالبا ما يتم إدراج السؤال المقدم ضد رئيس أحد الهيئات المستقلة بجدول الأعمال التالية للجلسة⁵، وبعد إدراج السؤال في جدول الأعمال فيقوم رئيس الهيئة الموجه إليه السؤال بالإجابة حسب ما هو معمول به في الأنظمة البرلمانية سواء كان العضو وزيرا أو عضو هيئة مستقلة

¹ - أنظر بالنسبة للجزائر المادة 70 من القانون العضوي رقم 02/99، ص 19.

² - طرح الفقه الدستوري رأيا في مدى الخطر من منع بقية الأعضاء من تقديم الأسئلة في ذات الموضوع محل سؤال السائل أو حتى التقدم بذات السؤال الذي قدمه، حيث خلص هذا الرأي إلى حق الأعضاء في تقديم السؤال من قبلهم بشكل مستقل على الآخر، وعندها يمكن ضم الأسئلة المتماثلة موضوعا والمرتبطة معا ارتباطا وثيقا للإجابة عنها في جلسة واحدة فالخطر هو الاتحاد العضوي لذات السؤال، هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 181، أنظر أيضا:

Amelle Michel, «Les heurs des questions au palais», Bourdon, Paris, 1997, p 54.

³ - عادل الطبطبائي، مرجع سابق، ص 50، أما في الجزائر سبق و أن طرح أحد أعضاء مجلس الأمة لكل من وزير التعليم العالي ووزير العدل حول شهادة الكفاءة المهنية للمحاماة، وفي الواقع وحسب طبيعة الموضوع المرغوب الاستفسار عنه، فإنه إذا كان الأمر يتعلق بكيفيات وإجراءات تحضير وتسليم الشهادة وتنظيم التكوين فإن الأمر في مثل هذه الحالة يدخل في نطاق الاختصاص لوزير التعليم العالي، أما إذا كان الأمر يتعلق بممارسة حامل هذه الشهادة لمهنة المحاماة، فإن هذا الأمر يندرج في إطار اختصاصات وزير العدل دون غيره.

⁴ - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 181.

⁵ - أنظر المادة 51 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007، مرجع سابق، ص 24.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

تعطى للذي وجه له السؤال الرد على السؤال الشفوي كما تمنح له إمكانية عدم الرد في توافر سبب منطقي للرفض والتأجيل¹ وحق الإنابة على الإجابة طبقاً لمبدأ المسؤولية التضامنية و أدرجت كذلك إمكانية فتح مناقشة عامة إثر الرد على السؤال الشفوي وأيضاً إمكانية التعقيب عليه. غير أنه في مصر مثلاً تشرط في أن يقدم السؤال الشفوي مكتوباً إلى رئيس المجلس²، فإذا بقيت أسئلة لم يتم الإجابة عليها يتم إدراجها في الجلسة التالية وعلى هذا تم إدراج التقاليد البرلمانية علماً أن السلطة المختصة بإدراج الأسئلة في جدول الأعمال تختلف من نظام لآخر، كما يستطيع رئيس الهيئة أن يودع الإجابة بشكل مكتوب في مجلس الرئاسة كي يستطيع الاطلاع عليه من قبل أعضاء البرلمان ويثبت ذلك في محضر جلسة، ويحق لموجه السؤال التعقيب على الإجابة ويجب أن يكون التعقيب موجزاً وضمن الموضوع المطروح للسؤال، كما أن لرئيس الجلسة الحق بالسماع لأحد رؤساء اللجنة المختصة أن يأذن بتقديم تعلق موجز أو ملاحظة حول موضوع، وهذا يدل على وجود تعاون بين الهيئات المستقلة واللجان البرلمانية كما أشرنا إليه في العنصر السابق فيما ما يتعلق بصناعة القانون، ومع العلم أن هذا الأمر يخرج السؤال من صفته الشخصية وحينها يجب الالتزام به لحصر السؤال بين مقدمه والمقدم ضده.

إجمالاً إن القصد من الشروط الضابطة لتوجيه السؤال البرلماني هي أن تنأى بقيمة المسؤولية الوظيفية لطرح السؤال والقيمة المصلحية لموضوعه وقيمة الهيئة التي تحت قبته تحتضنه. لهذا وجب أن يكون نقياً خال من الشوائب عند تقديمه يليق بعضو البرلمان ومكانته. لأن القيمة في كل هذا لا تكمن في التنصيص عليه كوجه من أوجه الرقابة بقدر ما هي تتجلى في مدى فاعليته³، خاصة إذا اقترنت هذه الفاعلية بالرقابة في مجال الضبط الاقتصادي، بشرط أن تتم إجاباتها وفق الضوابط المنظمة لها⁴.

أما عن المبادئ المنظمة على السؤال حيث تختلف هذه المبادئ حسب طبيعة النظام السياسي القائم وأنها في الغالب تتمحور حول ثلاثة مبادئ هي:

¹ - أنظر المادة 137 من اللائحة الداخلية للجمعية الوطنية الفرنسية المادة 78 من مجلس الشيوخ الفرنسي والمادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني.

² - أنظر المادة 247 من اللائحة الداخلية لمجلس الشعب المصري لسنة 1972.

³ - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية (أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري) دراسة مقارنة (العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية)، دار هومة، الجزائر، 2009، ص 378.

⁴ - أنظر أكثر تفصلاً لهذه الضوابط: ميلود ديبج، فاعلية الرقابة على أعمال الحكومة في الجزائر، مرجع سابق، ص 239/243.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

- مبدأ التلازم بين إدراج السؤال بجدول الأعمال والإجابة عنه: وهو في شكل إجراء لازم لا تتم الإجابة عنه بدونه ولا طالما كان هذا التلازم سببا لاستقلال الهيئات المستقلة ما لها من أولوية على أعمال البرلمان.

- مبدأ تخصيص وقت الإجابة: لا بد أن تختلف مدة الإجابة عن مدة حق السؤال للموجه إليه حسب الدول بل إن بعض الدول تميز في المدد حتى بين الأسئلة الكتابية والشفوية، وقد حددت النظم البرلمانية تخصيص وقت للإجابة عن الأسئلة البرلمانية وفي الغالب رئيس الجلسة له السلطة التقديرية¹ في ذلك مع شرط التبليغ لرئيس الهيئة المستقلة الموجه له السؤال في الآجال المحددة².

- مبدأ شخصية السؤال: يجب أن يكون السؤال الموجه إلى رئيس أحد الهيئات المستقلة نابع من عضو واحد وأن يكون مكتوبا وموقعا عليه من قبل صاحبه كي يكون له الحق في التعقب³ على الإجابة المقدمة للسؤال حسب المدد المحدد لذلك⁴، كما أنه مما يثيره تطبيق هذا المبدأ من آثار الناشئة عن العلاقة بين السائل والموجه إليه السؤال كحقه في سحبه والتنازل عنه وهو أمر أكده الفقه⁵، مع الإبقاء على المظاهر الوظيفية لطرح السؤال وللدلائل الوظيفية التي تتجلى في البرلمان دون تقييد للعضو في ممارسته لحقه ودون انحراف في إساءة استعمال السلطة، إذا فالسلطة التشريعية منوطة بتحسين السؤال من الانحراف وفقا للمعايير والضوابط التي تم إدراجها ضمن النظم الداخلية⁶.

- الإجابة عن السؤال: تتم الإجابة عن السؤال في الجلسة المحددة، عقب الانتهاء من المواضيع المحددة في جدول الأعمال ضمن جلسة البرلمان المنعقدة وإذا لم يكفي وقت الجلسة للإجابة

¹ - أنظر المادة 68 (تطبيق للمادة 71 من القانون العضوي رقم 02/99)، من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، ج ر عدد 46، الصادرة في 30 يوليو 2000، ص 20.

² - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 183.

³ - حق التعقب: يعني تعليق النائب على إجابة عضو الحكومة أو الهيئة المستقلة بقبول الإجابة أو رفضها، كإجراء يلجأ إليه مقدم السؤال للرد على إجابة من وجه له السؤال في عدم اقتناعه بها أو لم تكن كافية له أو غير واضحة، على أن يعقب الإجابة مباشرة، ويشترط فيه خلوه من النقد والاتهام والتجريح، وأن يكون موجزا، وأن يكون غايته الاستيضاح.

⁴ - أنظر المادة 71 من القانون العضوي رقم 02/99، مرجع سابق، ص 19، وأيضا المادة 76 / 2 من النظام الداخلي لمجلس الأمة، ج ر عدد 77 لسنة 2000، المادة 101 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني، المادة 53 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007، مرجع سابق، ص ، المادة 1/118 من لائحة مجلس الشعب المصري.

⁵ - لمزيد من التفاصيل الرجوع إلى العيد عاشوري، الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانون الجزائري بين النص والممارسة، مرجع سابق ص 18، ميلود ديب، مرجع سابق، ص 238.

⁶ - محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 68.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

عن السؤال يتم تأجيلها للجلسة القادمة لإكمال الإجابة عنها، كما يجب أن لا يتضمن الجلسة اتهاما موجهها للهيئة المستقلة بمخافة الدستور وأن لا ينسب مقدم السؤال اتهاما موجهها لرئيس الهيئة لأن هذا الحق لا يتم استعماله إلا في حالة الاستجواب وفق الإجراءات المنصوص عليها في الدستور، علما أن كثير من النظم الدستورية تساوي بين الاستجواب لكل من الوزراء والهيئات المستقلة، بمعنى أن لا تنطوي عبارات السؤال على اتهامات صريحة أثناء توجيه السؤال للهيئة المستقلة، وفي هذه الحالة نكون أمام استجواب مقنع، والواقع أن الوقت المخصص للأسئلة في مجلس النواب قد تحول بفعل النظام المتبع فيه إلى مجرد تعقيب للعضو عن أجوبة الرئيس لهيئة مستقلة من أجل الوصول إلى مراد السؤال المطروح، كما أنه غالبا ما تكون الأسئلة والإجابة مكتوبة، ويتحول التعقيب على الإجابة على السؤال في حالة عدم إتمامها في الجلسة المحددة إلى الجلسة التي تليها للإجابة عليها.

قد تعترى السؤال البرلماني عوارض قد تصادف حق السؤال تتمثل في السقوط التلقائي أو عن طريق التنازل عن هذا الحق من قبل مقدمه: فسقوط السؤال فهي الغالب وتنتج عن انتهاء عضوية مقدمه لأي سبب من الأسباب ويحق لأي نائب من بعده تبني هذا السؤال فيتابع النظر فيه، ونهاية العضوية قد تكون بإرادة العضو عن طريق تقديم استقالته أو بخلو المقعد النيابي لأي سبب من الأسباب مثل فقدان شروط العضوية المنصوص عليها في قانون الانتخابات كسقوط العضوية لغيابات متكررة غير مبررة¹.

ثانيا: الاستجواب.

إلى جانب السؤال البرلماني الذي سبق التطرق إليه، سواء كان كآلية رقابة برلمانية في "النظرية العامة في توزيع الاختصاص" كأصل أو كآلية رقابة برلمانية على "مجال الضبط الاقتصادي" الذي انسحبت تطبيقاته عليه في النظم البرلمانية، والذي تعود أصوله إلى بريطانيا، كمنافس له سنتطرق أيضا للآلية الثانية والمتمثلة في الاستجواب البرلماني وبنفس طريقة انتقال الأولى تم تكريس الآلية الثانية في هذا المجال الأخير.

تعتبر فرنسا مهد الاستجواب البرلماني² والذي توسع انتشاره كأداة من أدوات الرقابة البرلمانية غير أن جل الأنظمة المقارنة تكاد تختلف من حيث تعريفه خاصة من حيث الجوهر¹،

¹ - أنظر أكثر تفصيل: هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 188/186؛ محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 92/84.

² - يعتبر الاستجواب فرنسي الأصل كإجراء من إجراءات الرقابة البرلمانية على السلطة التنفيذية وكان أول ظهور له فيها مع بداية دستور الثورة الفرنسية لسنة 1791، غير أنه ما لبث أن اختفى بعد ذلك في دستور السنة الثالثة من الثورة لأن الوزراء لم يسمح لهم بالدخول إلى

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

مما انعكس على تحديد قيمته ومدى العمل به من قبلهم فهو يتأرجح بين أن يفقد قيمته كما هو في بلد المنشأ². حينما أفرغ نظريا من مضمونه حيث ليس هناك أشد وضوحا وجلاء في هذا من قلب المؤسس الجزائري مدلول مفهوم الاستجواب رأس على عقب³، سنتناول بالدراسة بداية الإطار المفاهيم لهذه الآلية، إضافة إلى مجمل الضوابط الموضوعية والإجرائية التي يخضع لها مع التركيز على استعمالاتها في مجال الضبط الاقتصادي.

الاستجواب كآلية رقابة برلمانية في النظرية العامة هو "حق للعضو البرلماني بمقتضاه أن يطلب من الوزير بيانات عن السياسة العامة للدولة أو عن سياسة الوزير في شؤون وزارته"⁴، كما يعرفه بعض الفقه بأنه "العمال الذي يكلف به عضو البرلمان رسميا وزيرا لتوضيح السياسة العامة للحكومة أو توضيح نقطة معينة"⁵، وعرفه فيدل G.Vedel بأنه "الإجراء النموذجي للحصول على المعلومات ومراقبة الحكومة حيث يتيح الفرصة لإجراء مناقشة عامة داخل البرلمان حول سياسة الحكومة في مناحيها المختلفة أو في مجملها"⁶.

إذا كان أسلوب الحوار في السؤال هو استفهام عن عضو يقابله رد من الوزير فإن الاستجواب هو أسئلة حول موضوع أو وضع معين من قبل عضو برلماني أو بعض الأعضاء تقابله ردود من جهة العضو الوزير أو من الهيئة المستقلة، حيث تختلف الآليات في أن الاستجواب هو اشتراك بعض الأعضاء في المناقشة لأن من طبيعته أن لا يحد المناقشة بين من يقدم الاستجواب والعضو المستجوب، بل في إثارة مناقشة عامة يتدخل فيها كل من يرغب من أعضاء المجلس النيابي وقد تنتهي إلى طرح الثقة بالحكومة كلها أو بوزير معين أو برئيس الهيئة

المجلس التشريعي وبذلك لم يكن بالإمكان سؤالهم ولا استجوابهم، كان مؤسس في أصله على العرف وتطور ليصبح قاعدة عرفية متعارف عليها كحق برلماني تكون نتيجته تحريك المسؤولية الوزارية في الأنظمة البرلمانية أما بالنسبة لظهوره في النظام الجزائري كان متأخر نوعا ما حيث أخذت به كل الدساتير المتلاحقة باستثناء دستور 1963، إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص 89.

¹ - ليلي بن بغلية، مرجع سابق، ص 29.

² - يرجع البعض سبب تراجع العمل بالاستجواب البرلماني وأقول نجمة إلى فاعلية المؤسسات السياسية ومعه عظم تأثير الرأي العام في فرنسا، حتى صار المسؤول يستقيل طوعا إذا أخطأ في ممارسة السلطة أو إذا أتى بتصرف شخصي معيب يؤثر على مركزه الوظيفي مما أدى إلى ظهور مبدأ الاستقالة الطوعية المعمول بها في الأنظمة الديمقراطية الحديثة، هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 189.

³ - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية (أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري)، مرجع سابق، ص 402.

⁴ - Lavroff, Op, cit, P517.

⁵ - إيهاب زكي سلام، مرجع سابق، ص 85.

⁶ - G.Vedel, Op, cit, P517.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

المستقلة¹. ذلك أنه إذا كانت الحقوق السابقة تحمل معنى التعاون أو طلب المعرفة أو تبادل الرأي أو الوصول إلى الحقيقة، فإن هذا الحق يتضمن اتهاما موجه إلى عضو من الحكومة كما موجه إلى الهيئات المستقلة أو رئيسهما لما قامتا به أثناء عملهما ومن ثم هذا الحق يعقبه شكر يقدم إلى عضو الهيئتين أو إقالة بحسب الاستجواب².

تجدر الإشارة هنا أنه رغم أن الاستجواب في حقيقته يعتبر من أهم وأخطر الوسائل التي يمارس بها البرلمان وظيفته الرقابية على أعمال الحكومة وشكلا متقدما من أدوات المحاسبة في العمل البرلماني إذ قد يؤدي إلى سحب الثقة من الحكومة أو من الوزراء³، أو من رئيس الهيئة المستقلة غير أن هناك ما هو أهم بكثير من إيراد الحقيقة البينة وهو القول بأنه في إمكان البرلمان الجزائري استجواب الحكومة حول مسألة تعتبر موضوع الساعة على الوجه المبين في الدستور الحالي⁴، أو في ما جاء قبله من دساتير للجمهورية على الأقل عمليا، لهذا تكاد تكون شواهدنا في المشهد الجزائري عن الاستجواب إلا أن كونه لا يعدوا أن " يمكن أعضاء البرلمان استجواب الحكومة في قضايا الساعة"⁵ فقط.

إذا الاستجواب كآلية برلمانية لمراقب الهيئات المستقلة بوجه عام ومجال الضبط الاقتصادي بوجه خاص، كما أشرنا انتقلت هذه الخاصية وانسجبت على أعضاء الهيئات المستقلة خاصة مع تركيبها الجماعية وخصائية المسؤولية التضامنية فيها ومن منطلق أن كل رئيس فيها يعد مسؤولا عن أعمالها أثناء توليه المنصب فهو من يوجه له الاستجواب ممثلا لها ومن يتحمل آثاره أو يمكن أن تحصل مناقشة واسعة يترتب عليها إسناد ثقة ومصادقية عمل هيئات الضبط الاقتصادي.

¹ - لمزيد من التفاصيل حول المقارنة بين السؤال والاستجواب البرلماني الرجوع: دانا عبد الكريم سعيد، مرجع سابق، ص 70؛ عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، ك ح ع س، جامعة الحاج لخضر باتنة، تاريخ المناقشة في 2010/05/23، ص 337.

² - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية (أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري) دراسة مقارنة (العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية)، مرجع سابق، ص 402.

³ - سليمان الطماوي، النظام السياسي والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص 596؛ هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 188.

⁴ - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية (أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري) دراسة مقارنة (العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية)، مرجع سابق، ص 402.

⁵ - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية (أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري) دراسة مقارنة (العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية)، مرجع سابق، ص 404.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

إن ممارسة السلطة التشريعية حقها الدستوري في الاستجواب لتفعيل الدور الرقابي الممنوح لها سواء على أعضاء الحكومة¹ أو على أعضاء الهيئات المستقلة² لهذا تبرز أهمية هذه الآلية ليس فقط بفضل استخدامها بل في الآثار المترتبة عنها، بحيث يختلف عنه في الأنظمة البرلمانية عنه في المختلطة³. ولما كان أثرها في الجزائر يفرض إدراجها ضمن الأدوات التي لا ترتب المسؤولية السياسية، بالنظر إلى تبني النظام السياسي الجزائري لآلية ملتزم الرقابة⁴ لتحريك مسؤولية الحكومة على غرار المشرع الفرنسي ومن نحي نحوه من الدول المغاربية⁵، فهي فيها لا تعدوا أن تكون توفير الفرصة للنواب وللرأي العام مناقشة السياسة العامة للحكومة وتمكينهم من مراقبتها بشأن قضايا الساعة الهامة والمصيرية، ففتح لهم بذلك التأثير على تصرفاتها على إجبارها على مراعاة مواقفهم وتبرير اختياراتها السياسية، فيحصل من خلال تكرار هذه الآلية الاقتناع بوجود آلية تراقب الحكومة⁶، من خلال تتبع كل إخلال في تصرفاتها مما يجعل أداؤها مقرونا بالحذر والحرص الدائب على عدم الوقوع في الأخطاء التي تتركها وتخرجها أمام النواب عبر استجوابها و مناقشتها⁷، أو اللجوء إلى تشكيل لجنة تحقيق⁸ في حالة عدم اقتناع النواب بالإجابة.

¹ - من تطبيقات آلية الاستجواب في النظام الجزائري كتطبيق للنظرية العامة نجد: استجواب حول غلق مجال الإعلام العمومي، الدورة الخريفية لسنة 2000، حصيلة أعمال البرلمان للدورة التشريعي الخامسة: 2007/2002.

² - من تطبيقات آلية الاستجواب في النظام العراقي على مجال الضبط الاقتصادي نجد: استجواب رئيس هيئة النزاهة راضي الراضي، الجلسة رقم 22، في 2007/04/30، هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 191.

³ - تحتل آلية الاستجواب في النظم البرلمانية العريقة مركزا قويا وخطيرا ومغلظا، إذ يحمل في طياته لوم الحكومة وتجريح سياستها أو محاسبة أحد أعضائها، فهي صحيفة آهام تستند إلى أدلة وقرائن تنتهي بفتح مناقشة أمام المجلس لتحريك مسؤولية الحكومة أو الوزير مما يرتب سحب الثقة منها متضامنة أو من الوزير أو الوزراء في حالة الادانة، ميلود ديبح، مرجع سابق، ص 247.

⁴ - ملتزم الرقابة: وسيلة دستورية منحها للبرلمان من أجل ممارسة دور رقابي من خلاله يتم وضع حد لنشاط الحكومة القائمة ويتم لقبوله توقيع نصاب 7/1 من عدد النواب على الأقل وللموافقة عليه بأغلبية 3/2 من النواب ويكون بعد ثلاثة أيام من إيداعه، أنظر المادة 57 من القانون العضوي 02/99، مرجع سابق.

⁵ - ميلود ديبح، مرجع سابق، ص 247.

⁶ - السعيد بوشعير، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، ك ح، جامعة الجزائر، ديسمبر 1984، ص 335.

⁷ - لمزيد من التفاصيل الرجوع إلى العيد عاشوري، الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانون الجزائري بين النص والممارسة، مرجع سابق ص 18؛ ميلود ديبح، مرجع سابق، ص 238.

⁸ - لجنة التحقيق: عرفه الفقيه "اردانت Ph- Ardant" بأنها " تلك اللجنة التي يشكلها المجلس التشريعي من أجل إلقاء الضوء على بعض الحقائق"، حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والتنفيذية كضمانة لفاذ القاعدة الدستورية، أطروحة دكتوراه، ك ح، جامعة عين شمس، 2009، ص 172.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

وبما أن السلطة التشريعية في الدول البرلمانية من مهامها الدستورية مراقبة الهيئات المستقلة والإشراف على سير أعمالها، فإن استخدام هذه الآلية في مجال الضبط الاقتصادي لا ينقص من الأهمية عن التي يكتسبها في النظرية العامة رغم ما تنطويه هذه الآلية كما أشرنا وما تحمله في طياتها من آثار وهو بهذا المعنى وفي هذا المجال بمثابة سؤال مغلط يهدف إلى كشف حسن تصرف رئيس الهيئة في موضوع مسأله¹، لهذا وجب تقييد هذه الآلية بضوابط منها المشروعية بالإضافة إلى الشروط الموضوعية والشكلية التي تنظم الاستجواب ومناقشته.

إن الضوابط المتمثلة في الشروط التي يخضع لها الاستجواب البرلماني في مراقبة مجال الضبط الاقتصادي لا تعتبر خاصة به فقط وإنما تشترك فيها جميع وسائل الرقابة البرلمانية الأخرى، غير أن الجدل القائم في ممارسة هذه الآلية هو في معرفة مدى إفضاء هذه الشروط الضابطة في إقامة التوازن بين حق الاستجواب البرلماني كحق دستوري وبين مطالبة الأعضاء المستجوبون في الحكومة أو الهيئات المستقلة بضرورة موضوعية ممارسته.

تعتبر الكتابة² شرطا في الاستجواب البرلماني حيث أجمعت عليه أغلب التشريعات البرلمانية، تفرغ فيها الموضوعات والوقائع التي يقوم عليها. جاء هذا الشرط للتسهيل تدوله في البرلمان³، كما يجب أن تتضمن المذكرة شرحا للنقاط الرئيسية والأسباب التي استند إليها الاستجواب و أوجه المخالفات المنسوبة إلى الحكومة أو إلى رئيس الهيئة المستقلة، ويجب أن تكون هذه المذكرة بعيدة عن التشبهات وخالية من المخالفات الدستورية وإلا استبعد الاستجواب لذلك إذا شابه عيب دستوري، وبنفس شروط السؤال يجب أن لا يتضمن الاستجواب عبارات غير لائقة⁴، كما يجب أن يهدف إلى مصلحة عامة بعيدا عن المصالح الشخصية والمادية ويأتي هذا من حسن استخدام النائب لحقه فيه بأدائه بشفافية ومصداقية ليقع على حقيقته بيان مدى الانحراف الذي قامت به الهيئات المستقلة ومنها سلطات الضبط الاقتصادي لأجل ردعها ومنعها من التماذي في هذا الحق ومحاسبة المقصر لأجل ضمان

¹ - محمد عبد المحسن المقاطع، الاستجواب البرلماني للوزارة في الكويت، مجلة الحقوق، عدد 03، لسنة 2002، جامعة الكويت، ص 11.

² - أنظر المادة 151 من التعديل الدستوري 01/16، مرجع سابق، ص 29، وأيضا المادة 90 من النظام الداخلي للمجلس الشعبي الوطني والمادة 2/65 من القانون العضوي رقم 02/99، مرجع سابق، ص 18، معدلة ومتممة بالمادة 2/66 من القانون العضوي رقم 12/16، مرجع سابق، ص 62، أنظر أيضا المادة 16 فقرة ج سابعا من الدستور العراقي لسنة 2005، المكرسة في المادة 58 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007، مرجع سابق، ص 27.

³ - جابر جاد ناصر، مرجع سابق، ص 10.

⁴ - ليلي بن بغلية، مرجع سابق، ص 33/32.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

حقوق وحرريات الأفراد والمتعاملين الاقتصاديين في المجالات التي تشرف عليها، خاصة القرارات التي تصدر عنها في هذا الشأن والتي هي مع التماس لحقوق هؤلاء، وبهذا تعد ضمانات ثانية إلى جانب الضمانات القضائية للحقوق والحرريات.

كما يجب أن يوجه الاستجواب إلى رئيس الهيئة المستقلة مع تحديد موضوع معين للاستجواب من منطلق أنه هو المسؤول عنها وعن إدارتها و من يمارس اختصاصاته وسلطته عليها كما أنه الأمر بالصرف فيها بموجب التشريع المعمول به¹. لكن ليكون الاستجواب مشروعاً يجب أن يكون الموضوع المطروح ضمن النطاق المكاني والزمني والشخصي والنوعي للهيئة المستقلة ويقع على دائرة اختصاصها على أساس التلازم بين السلطة والمسؤولية، فسلطة بلا مسؤولية تشكل استبداداً محققاً ومسؤولية بلا سلطة تشكل ظلماً محققاً²، وما يقابله من منع لإساءة استعمال السلطة من جهة البرلمان في ممارسة حقه، حيث أن ممارسة النائب لحقه الدستوري بعيد عن الشروط الغائية والمتمثلة في أن القصد من الاستجواب منها ليس تنزيل للنائب والارتقاء به باعتباره ممثلاً للشعب وأن لا تكون الرقابة وسيلة بأن يسلك بها سبيل الغاوين.

أما عن الضوابط الإجرائية لمناقشة الاستجواب على مجال الضبط الاقتصادي بالنسبة للجهة المبادرة به رغم أن التقاليد البرلمانية تثبت أحقية النائب الواحد في المبادرة بالاستجواب كأصل عام³، غير أن المشرع الجزائري اشترط ثلاثون عضواً من مجلس الأمة أو نائب يوقعونه كمنصب لهذه الآلية⁴، وبموافقة خمسة وعشرون عضواً من مجلس النواب العراقي⁵ و في دول أخرى كاستثناء عن الأصل، بعدها يتم تقديم الاستجواب إلى رئيس المجلس التشريعي كإجراء ضروري مطلوب لممارسة كل أنواع الرقابة البرلمانية مستوفي شروطه الشكلية والموضوعية، بعد

¹ - تم استجواب المدير التنفيذي لهيئة الإعلام العراقية بالجلسة رقم 17، في 2011/08/09، حيث تم اتحاده بالتقصير في أداء واجبه الرقابي وتخليه عن قيامه بدوره في الحفاظ على إيرادات الدولة العامة من خلال عدم محاسبته لشركة "زين العراق"، خاصة بعد إطلاقه ل5000 شريحة دون موافقة هيئة الإعلام العراقية، هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 195.

² - سعد عصفور، القانون الدستوري والنظم السياسية، منشأة المعارف، 1980، ص 87؛ هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 191.

³ - كل من الدستور اللبناني النافذ في المادة 37 والدستور المصري النافذ في المادة 125 منه وفي المادة 100 من الدستور الكويتي، وكذلك في فرنسا، تشترك في إمكانية مبادرة نائب واحد بمباشرة الاستجواب.

⁴ - أنظر المادة 66/ فقرة أخيرة من التعديل الدستوري رقم 01/16، مرجع سابق، ص 62.

⁵ - المادة 58 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007، مرجع سابق، ص 27.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

دراسة نصه إما ينهى الاستجواب مع الإخلال بشروطه أو يبلغ لرئيس الهيئة المستقلة الموجه إليه ليعد الإجابة في المدد المحددة لذلك.

كما أن الاستجواب البرلماني يخضع لعوارض تعترى مساره، تلتقي والتي درسناها في آلية السؤال كالتنازل عنه سواء كان صراحة أو ضمنا كغياب غير مبرر من مقدمه في جلسة مناقشته، أو بسقوطه من خلال زوال صفة مقدمه أو الموجه له أو بانتهاء الفصل التشريعي دون البت فيه.

مع تحطي الشد والجذب الذي يسبق يوم الجلسة لما يرتبط بموضوع الاستجواب بين مؤيدة له و رافض وجدل التأجيل والتعجيل، حيث يمتد لدى المشرع العراقي¹ والمصري² لسبعة أيام على الأقل من تقديمه و بالنسبة للمشرع الجزائري يكون تحديد جلسة الدراسة بالتشاور مع الحكومة على أن تكون هذه الجلسة خلال ثلاثون يوم على الأكثر الموالية لتاريخ إيداع الاستجواب³ وهي مدة إذا كان الدكتور عبد الله بوقفة علق عليها على أنها طويلة نسبيا بالنظر إلى مسألة الاستعجال عندما كنت خمسة عشرة يوم فما بل شهر الآن⁴.

أما عن ضوابط جلسة المناقشة حددها المشرع الدستوري فبمجرد أن يأتي ميعادها تكون للاستجواب الأولوية بعد طلبات الإحاطة والأسئلة ويأخذ بعين الاعتبار في تنظيمها صورة التوازن بين مقدم الاستجواب وبين رئيس الهيئة المستقلة المستجوب لما للأمر من أهمية، حيث يقوم المستجوب بشرح استجوابه ليبدو موضوعه واضحا ومحددا بوقائع تحصر أسانيدها دون إقحام لمواضيع أخرى فيه وفي المدة المحددة له، كما أن تقديمه في الأصل يكون من صاحبه كونه أعلم بوقائعه واتهاماته غير أنه يجوز الإنابة فيه.

تحت إدارة رئيس الجلسة الذي يلتزم بالحياد و عدم مقاطعة أطراف الاستجواب إلا ما يتعلق بحسن سير الجلسة الذي يجب أن يكون حازما فيه، حيث يقوم رئيس الهيئة المستقلة المستجوب والمنسوبة له الوقائع والتهم المدان بها بالرد و له حق المواجهة وتفنيد محاور الاستجواب المقدمة ضده، ملتزما بالموضوعية في الرد و التقيد بأخلاقيات المهنة كسابقه مقدم

¹ - المادة 56 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007، مرجع سابق، ص 26.

² - المادة 2/201 من لائحة المجلس الشعب المصري، مرجع سابق.

³ - المادة 67 من القانون العضوي رقم 12/16، مرجع سابق، ص 62.

⁴ - عبد الله بوقفة، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية (أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري) دراسة مقارنة (العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية)، مرجع سابق، ص 407.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

السؤال، رغم أنه من خلال الممارسة في الرد غالباً ما يبرر الأعضاء المستجوبون سواء كانوا في الحكومة أو الهيئات المستقلة على أن موضوع الاستجواب شخصي اتجاههم، دون اللجوء على تنفيذ محاوره وفق أسس قانونية وسياسية مدعم بالحجج والدلائل لدفع المسؤولية ونفي الخطأ، كما تجدر الإشارة أن لرئيس الهيئة المستجوبة حق الإنابة في الرد أيضاً.

بعد أن يستوفي الاستجواب شروطه ويتجاوز مراحل تقف تلك الآلية الرقابية للممنوحة لمجلس النواب عند النقطة الفاصلة والآثار التي تترتب عليها¹، فبعد انتهاء الاستجواب يعرض رئيس الجلسة وجهات نظر الهيئة المستقلة المستجوبة والاقتراحات المقدمة بإيجاز أو تحال تلك الاقتراحات إلى اللجان المختصة لتقديم تقرير موجز عنها أو تشكيل لجان تحقيق، إجمالاً المنأى الذي يؤل له النقاش يأخذ احتمالين في الأخير، إما انتهاء المناقشة يعلنها رئيس المجلس في عد وجود اقتراحات والاقتناع بوجه نظر رئيس الهيئة المستجوب لعم صحة اتهامه والعودة إلى استكمال جدول الأعمال أو إقالته رئيس الهيئة بالتصويت عليه من قبل أعضاء البرلمان كونهم هم من عينوه في هذه النظام البرلماني بسحب الثقة منه وفق الإجراءات المنصوص عليها في الدستور والنظام الداخلي².

المطلب الثاني: حدود علاقة سلطات الضبط الاقتصادي بالسلطة التشريعية.

من المؤكد أن هيئات الضبط المستقلة بمختلف تسمياتها وتكليفاتها ومجالاتها لا تنتمي إلى السلطة التشريعية بسبب استقلاليتها العضوية أو الوظيفية في مواجهة البرلمان³ حتى ولو كانت عناصر نظامها الأساسي تقرها منه مثل تعيين بعض أعضائها من البرلمان، التقارير السنوية التي تقدمها له والحصانة التي يتمتع بها هؤلاء الأعضاء والتي تشبه الحصانة البرلمانية⁴.

¹ - المادة 37 إلى 46 من الفصل السابع، النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007، تتعلق بسير العمل في المجلس، مرجع سابق، ص 23/21، المادة 68 من القانون العضوي رقم 12/16، ص 62.

² - تم إقالة رئيس الهيئة المستقلة لهيأة الإعلام العراقية " راضي الراضي " بعد جلسة الاستجواب ، الجلسة رقم 36 لسنة 2011، هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 197.

³ - وصفت الوكالات المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية بالنسبة لمدى انتمائها للسلطة التشريعية بـ " نظرية سلاح الكونجرس Arm of Congress Theory "، ولكن يبدو أنها تتعارض مع فقه عدم التفويض الذي يكتفها بغير التشريعية لأنها مستقلة عن الكونجرس عضواً بالإضافة إلى عدم دستورية الفيتو التشريعي وقد دعمت هذه النظرية من طرف القضاء والفقهاء الأمريكي على السواء وحتى أعضاء من الكونغرس، لكنها سرعان ما أصدمت بردود فعل مبررة من طرف رجال القانون ومن أبرزهم G-Miller الذين نفوا انتماء الوكالات للسلطة التشريعية، خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 112.

⁴ - C. Teitgen-Colly, Op, Cit, p 50.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

كما أن تتمتع هذه هيئات بسلطات محددة في مجالها ينبغي على سلطات الدولة الكلاسيكية احترامها وعدم التدخل في شؤونها، لأن حسن أداء الدولة لوظائفها (الكلاسيكية والمستحدثة) يعتمد على شعور الأفراد بوجود تلك الهيئات المستقلة وهو ما يفرض على الجميع وجوب احترامها.

إذ أن إدراج هيئات الضبط المستقلة ضمن المحيط المؤسسي مع احترام أصالتها المؤكدة المستخلصة من عناصر نظامها الأساسي وتميزها، لكنها في نفس الوقت تبقى تابعة للدولة بوصفها شخص قانوني عام¹ وليس سلطة سياسية، وذلك يندرج في إطار عدم تسييس تدخلات هذه الهيئات وهو الأمر الذي يستدعي إزاحة الرقابة الإدارية والوصائية عنها، بالإضافة إلى إعادة توزيع الاختصاص بين السلطة السياسية والسلطة الإدارية، فإذا كانت السلطة التنفيذية تتمتع بسلطة أمرة في مواجهة الإدارة الكلاسيكية فإنها تتمتع بالأساس بسلطة التنسيق في مواجهة السلطات الإدارية المستقلة²، أي أن هذه الأخيرة كشكل جديد للهيكل القانونية لإدارة الدولة وما تتميز به من خصوصية قانونية هامة تتمثل في عدم انتمائها للهياكل الإدارية التقليدية وما تتمتع به من استقلالية³، لكن هذا لا يعني عدم وجود روابط قائمة بينها وبين أجهزة الدولة الأخرى خاصة منها السلطة التشريعية مجسدة في الهيئة التشريعية أو رئيس الجمهورية لأن الهيئات المستقلة وخاصة منها العاملة في مجال الضبط الاقتصادي ليست حرة في ممارسة أعمالها وإنما عليها تصنيف القواعد القانونية التي يضعها المشرع في ممارسة أعمالها اليومية وممارسة اختصاصاتها والقواعد القانونية التي تنطبق عليها وهذه مهمة السلطة التشريعية⁴.

كما أشرنا سابقا فإن سلطات الضبط في الغالب يتقاسم تنظيمها في الجزائر بين الهيئة التشريعية ورئيس الجمهورية في شكل قوانين أو أوامر رئاسية أو مراسيم تشريعية (رئاسية)، وبالتالي فإن هذه الهيئات أثناء قيامها بعملها قد تؤثر على حقوق وحرية الأفراد خاصة منهم المتعاملين الاقتصاديين، مما يضطر بالسلطة التشريعية إلى تعديل قوانينها أو إلغائها كل على حد من أجل إعادة التوازن بين ممارسة السلطة ومتطلبات الحرية أو لمواكبة تطورات حاصلية (الفرع الأول)، كما أن السلطة التشريعية نفسها ليست محصنة من أساءات استعمالها لسلطة تنظيمها

¹ - خرشي إلمام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 104.

² - C. Teitgen-Colly, Op, Cit, p 41.

³ - وليد بوجلين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 183/184.

⁴ - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 154.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

لهذا المجال ما لم تفعل الضمانات في ذلك¹، ناهيك على أنها نفس الجهات مخولة بتعيين أعضائها وإقالتهم مما يؤثر بدوره على استقلاليتها العضوية وحتى الوظيفية، وبهذا ترسم حدود العلاقة بين هذه السلطات والسلطة التشريعية، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حدود العلاقة مع السلطة التشريعية من خلال النصوص المنظمة لها.

تنص الدساتير عادة على القواعد العامة التي تنظم عمل كل سلطة من سلطات الدولة من حيث تكوينها وبيان اختصاصاتها وبيان كيفية ممارسة تلك الاختصاصات، وتقوم السلطة التشريعية بوضع التشريعات لتكفل حسن أداء كل سلطة لوظيفتها في الحدود الواردة في الدستور كاختصاص تأطيري عام.

من اللزوم أن يكون هناك تنظيم توجد في ظل الهياكل المستقلة العاملة في مجال الضبط الاقتصادي لأن العبرة بتكريس تحولات الدولة في المجال الاقتصادي دستوريا إذ يفترض وجود هذا التنظيم كوظيفة مستحدثة للدولة لأنه حتى ولو اعترف النص الدستوري² بهذه الوظيفة فهو يبقى مجرد وعد غير قابل للتطبيق العملي ما لم تتدخل السلطة التشريعية عن طريق المشرع العادي أو رئيس الجمهورية ليضع هذا الوعد حيز التنفيذ.

ولما كانت هيئات الضبط المستقلة أحد أجهزة الدولة التي نص عليها بعض الدساتير لتكريس وظيفة الضبط الاقتصادي، فإن المشرع يتدخل في وضع قواعد تنظيمها وفقا للنظام السياسي الذي تبناه الدولة ولذلك نجد أن الأحكام التشريعية لتنظيم هيئات الضبط المستقلة تتعلق بوضع نصوص تأسيسية لها تنشأ من طرف السلطة التشريعية سواء كان بواسطة القانون أي أن الهيئة التشريعية هي صاحبة الاختصاص بتنظيم هذه الهيئات أو من خلال أوامر رئاسية³-تشريعية موازي- أو مراسيم رئاسية -تشريعية منافس- كوجه لتضخم النفوذ التشريعي

¹ - أنظر المادة 24، التعديل الدستوري 01/16، مرجع سابق، ص 09.

² - أنظر المادة 43 والمادة 28/140، المادة 202 التعديل الدستوري الجزائري 01/16، مرجع سابق، ص 11/35/27، أنظر أيضا المادة 127 و المادة 130، الدستور التونسي لسنة 2014، ص 23.

³ - رغم أن المواد التشريعية المحجوزة للبرلمان لا يمكن التنازل عنها أو تفويضها لسلطة أخرى، بيد أن استمرارية النشاط البرلماني بصفة منتظمة يمثل أمرا مستحيلا ولهذا يتعطل العمل التشريعي بسبب -غيبية البرلمان- نتيجة العطل أو الشغور أو بسبب الحالة الاستثنائية ومن أجل تفادي العطل استخدمت تقنية الأوامر لتعويض المعيار القانوني خلال هذه الأوقات يتولى إصدارها رئيس الجمهورية كتشريع منافس مع مراعاة بعض الشروط الموضوعية والإجرائية، راجحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، ك ح ع إ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2006/2005، ص 313.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

للسلطة التنفيذية¹، وبذلك يكون التشريع هو الأداة الوحيدة القادرة دستوريا على تحديد أحكام وقواعد الاختصاص المتعلقة بهيئات مجال الضبط الاقتصادي، وبذلك فإن الوظيفة الممنوحة لها وفقا للمعيار الموضوعي يرجع إلى السلطة التشريعية لأنها هي من تنشئها ولا يجوز غيرها إنشاء تلك الهيئات، كما أن البحث في طريقة إنشاء هذه الهيئات يفضي إلى معرفة درجة ومدى استقلاليتها اتجاه السلطة أو الجهة المنشأة لها من خلال التعرف على القيمة المعيارية لهذا النص التأسيسي ومدى كونها من اختصاص التشريع أو التنظيم².

إعمالا للمعيار الموضوعي فإن النصوص المنشأة لهيئات الضبط الاقتصادي وتحديد اختصاصاتها بقواعد عامة مجردة في شكل معايير قانونية الذي هو عبارة عن قواعد عام مجردة لتنظيم علاقات المجتمع خاصة منها في المادة الاقتصادية، كما يجب أن يتعين على الأفراد الاطلاع على الضوابط العامة المجردة المنشأة لهيئات المستقلة واختصاصاتها وتشكيلاتها وفي هذه الحالة تعتبر هذه المعايير القانونية في حقيقتها صورة ينظر إليها لمعرفة هذه الهيئات في هذا المجال وما يتعلق بها والحدود الزمانية والمكانية والشخصية على اعتبارات حسن تنظيم العدالة، وبذلك يجب مراعاة قواعد الاختصاص ضمن معيار الغاية المشروعة التي يستند كل معيار قانوني فيها إلى تحقيق المصلحة العامة³.

إن من مميزات المعايير القانونية أنه يجوز تعديلها بقوانين أخرى جديد أو إلغائها إذا شُبه عيب الانحراف في استعمال السلطة طالما فقد طابع التجريد وهذا أمر يتعارض مع استقلال الهيئات المستقلة ونرى من الضروري أن تكون المسائل الإجرائية والقواعد المنظمة للاختصاص قائمة على أساس العمومية والتجريد بعيدا عن التخصيص والعنصرية والمصالح الشخصية حماية للحريات⁴.

أما إذا صدر قانون بتعديل اختصاصات هيئات مجال الضبط الاقتصادي فيجب العمل به من تاريخ نفاذه تحقيقا للمصلحة الكامنة وراء هذا التعديل وهذا الأثر لا يمس بهذه الهيئات

¹ - أصبح المسؤول الأول للسلطة التنفيذية- أي رئيس الجمهورية- يتحكم بشكل شبه مطلق بالوظيفة التشريعية فيشرع في المجالات المحجوزة للبرلمان بمقتضى الأوامر كما يشرع خارج الإطار بحرية كبيرة بمقتضى المراسيم الرئاسية، راجحي أحسن، المرجع السابق، ص 312.

² - أنظر للجدول رقم 01، المتضمن تحليل شكلي للنصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي، وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 42.

³ - أحمد فتحي سرور، مرجع سابق، ص 326.

⁴ - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 156.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

المستقلة وإنما قد يكون مراعيًا لمبدأ تفعيل الاختصاصات المطلوبة ومواجهة المشاكل المستجدة والناشئة عن حاجات المجتمع وكل هذه الأمور أساسها القانون.

إذا كانت هيئات الضبط الاقتصادي هي مرافق عمومية يجب مراعاة الديمومة فيها دون أن يكون مؤقتة لأن التحديد الزمني والظرفي لا يراعى فيه مبدأ سيورة المرفق العمومي بديمومة وإطراد وثبات بحيث يجب أن يراعى في تنظيمها أن يكون عملها دائم ومستمر عملاً بالمبدأ، وبذلك الابتعاد عن المظاهر السلبية الناتجة عن تأقت عمل هيئات هذا المجال أو وجوده، ومما يدفع هذه الهيئات إلى العمل بصفة دائمة هو وجود اتفاقيات دولية منظمة لاختصاصات بعض من هذه السلطات كاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹ والتشريعات الرقابية بالحفاظ على المال العام، ناهيك عن الأخذ بدور الدولة خلال الإطار الفلسفي لها أثناء فترة الحكم والدواعي التي أنشأت بموجبها هذه الهيئات والغاية المرجوة منها أيا كانت سياسية واقتصادية واجتماعية أو غيرها².

ففي الجزائر الدولة هي من تملك اختصاص وضع اختصاصات الهيئات المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي، على أنها تنشأ بقانون من المشرع وتنتهي به رغم أنه تم تكريسها في التعديل الدستوري الأخير رقم 01/06 ولو أنه كان حصراً على الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته كسلطة إدارية مستقلة³، رغم أنها أدرجت تحت الفصل الثالث للمؤسسات الاستشارية أي ليس كما هو بالنسبة للجنة تونس على الأقل التي أدرجتها كهيئات دستورية مستقلة⁴.

الفرع الثاني: حدود العلاقة مع السلطة التشريعية كونها جهة تعيين وإقالة أعضائها رؤسائها.

في كثير من الدول أسند مشرعوها سلطة تعيين هيئات الضبط الاقتصادي إلى أعلى السلطات في الدولة ومن ذلك المشرع الجزائري والعراقي⁵ والفرنسي وفي الولايات المتحدة

¹ - في الجزائر أقرها المرسوم الرئاسي رقم 128/04، المؤرخ في 2004/04/19، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة بنيويورك في 2003/10/31، ج ر عدد 26 لسنة 2004.

² - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 155.

³ - أنظر المادة 202 و 203 من التعديل الدستوري الجزائري 01/16، مرجع سابق، ص 35.

⁴ - أنظر الباب السادس في المواد من 125 إلى 130 من الدستور التونسي لسنة 2014، مرجع سابق، ص 23/22.

⁵ - في العراق على سبيل المثال بالنسبة لرئيس هيئة النزاهة كمستول أول يتم اختياره عن طريق ترشيحه من طرف مجلس الحكم ويتم تعيينه من قبل المدير الإداري لسلطة الإئتلاف المؤقتة أما رئيس النزاهة الذي من بعده تم تعيينه من قبل رئيس الوزراء من بين ثلاثة مرشحين يرشحهم

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الأمريكية¹... ، غير أنها تختلف في الجهة المخولة لذلك بالإضافة إلى القواعد النظامية المتعلقة بالعهددة ومدة الانتداب وإمكانية تجديدها وقطعها وحتى شروط كفاءة تولي المنصب فيها²، رغم أن كل منها تعد ضابط يتحدد من خلالها وتقاس مدى تكريس استقلالية هذه الهيئات لأنها في نفس الوقت تعتبر وسائل رقابة على هذا المجال من خلال التأكد من توافر الشروط اللازمة في مسألة توليهم هذه المناصب و بيان الأسباب التي تؤدي إلى إنهاء الولاية وآلية إقالتهم من مناصبهم.

رغم أن قاعدة تعدد جهات تعيين أعضاء الهيئات الضبط المستقلة يشكل إحدى الدعامات الأساسية لتجسيد استقلالية هذه الهيئات³، كون سلطة التعيين تشكل أداة رقابية فعالة لما يترتب على هذه التعيينات من آثار مهمة بالنسبة للسياسات والتوجيهات التنظيمية التي يمكن أن يتبناها رؤساء هيئات مجال الضبط الاقتصادي⁴، عمليا رغم أهمية قاعدة تعدد التعيين أعلاه إلا أنها لا نجده معمول به في التشريع الجزائري باستثناء لجنة تنظيم عمليات البورصة

مجلس القضاء الأعلى لكن بعد إقراره الموافقة عليه بواسطة أغلبية الأعضاء لمجلس النواب، أنظر المادة 04 و 05 من قانون النزاهة رقم 2011/30.

¹ - في الولايات المتحدة الأمريكية يتم إنشاء الوكالات المستقلة كأجهزة تنظيمية عن طريق الكونجرس أما سلطة التعيين من طرف رئيس الدولة لكن الواقع الدستوري لاختيار أعضاء هذه الوكالات يتم من خلال الكونجرس لعدة أسباب من بينها: أولا قيام الكونجرس بترشيح أعضاء المجالس التي تتكون منها الوكالات المستقلة والتصويت عليهم، ثانيا يستطيع الكونجرس تعديل القرارات التنظيمية التي تصدرها هذه الوكالات في حالة عدم مشروعيتها وعدم موافقتها للقانون، ثالثا حق الاعتراض التشريعي للمنوح للكونجرس الذي يسمح له بالرقابة على التفويض للمنوح لها، أما رابعا استخدام اللجان التابعة للكونجرس للتأكد من صحة القرارات والأعمال التي تتخذها تلك الوكالات المستقلة أثناء قيامها بواجبها الموكل إليها، وخامسا وأخيرا اختصاص بتصديق الموازنات الخاصة بالوكالات والتصويت عليها، أنظر:

Francik-MODERNE, la modèlè estrangèrs :études comparèes, in : Les autorités administratives indépendants, P .U.F, 1988, p203.

² - بالإضافة إلى العديد من الشروط لتولي مناصب عضوية الهيئات المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي والتي تختلف حسب الدول، نخص بالذكر شرط استقلالية العضو وعدم انتمائه لجهة حزبية ممثلة في كتلة نيابية في البرلمان، حيث يكاد يجمع على اشتراط شخصية تكنوقراطية لها استقلالية عن الأنشطة الحزبية والكيانات السياسية والسلطات العمومية الكلاسيكية، للسماح لهم بأداء اختصاصاتهم وفق المعايير الفنية والعلمية المحددة لعمل كل هيئة ضمن أهدافها المحددة لتتلافى أي ضغوط حزبية أو سياسية أو وظيفية بغية الوصول للاستقلالية والحيادية ضمن نطاق الشفافية تحقيقا لتطبيق القانون وفق معايير الشرعية والمشروعية.

³ - « Le principe de l'indépendance de l'autorité de la régulation signifie que les organes des pouvoirs politiques et le gouvernement n'impriment aucune direction dans le choix et les décisions des régulateurs. La mise en œuvre de ce principe suppose que le processus de nomination des régulateurs repose sur le mérite et la collégialité » .

CARANTA Roberto, Les conditions et modalités juridiques de l'indépendance du régulateur, in FRISON ROCHE Marie-Anne (s/dir.), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p 74.

⁴ - هشام جميل كمال أرحيم، مرجع سابق، ص 198.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

ومراقبتها ولجنة الإشراف على التأمينات رغم اختلاف جهات اقتراح أعضائها تبقى سلطة تعينهم من طرف رئيس الجمهورية¹.

بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 44/89² الذي يتميز بأنه حدد الوظائف العليا في الدولة التي تخضع لرئيس الجمهورية بموجبه، كما حدد طرق التعيين في هذه المناصب وفي هذا السياق يمكن تصنيف هذه التعيينات ضمن طائفتين: الأولى تشمل التعيينات التي يختص بها رئيس الجمهورية دون استشارة رئيس الحكومة وقتها والذي يتمتع فيها بسلطة تقديرية مطلقة في تقدير القدرة على تحمل المسؤوليات، وتتعلق بتعيين الأمين العام للحكومة ومحافظ البنك المركزي وكذا المديرين الوطنيين لمصالح الأمن خارج إطار مجلس الوزارة...، أما الطائفة الثانية تشمل التعيينات التي يستشير فيها رئيس الجمهورية رئيس الحكومة كالولاية والمدير العام للتوظيف العامة، ومديري الجامعات ومدير العام لأملاك الوطنية...، غير أنه على ضوء اعتماد أدوات أقرب منها للنظام الرئاسي وتتمثل في اعتماد أحادية السلطة التنفيذية تم إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 44/89 بالمرسوم الرئاسي 239/99³ واستبدال بالمرسوم الرئاسي رقم 240/99⁴ المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، حينها أصبح رئيس الجمهورية يحتكر سلطة التعيين وانفراد في تعيين أعضاء هيئات مجال الضبط الاقتصادي وبهذا فإن هذه الطريق لا تدعم استقلاليتها وهذا لغياب التمثيل الشعبي المتمثل في البرلمان في اختيار أعضاء هيئات هذا المجال⁵.

باستقراء النصوص المنشئة للهيئات الضبط المستقلة في الجزائر نجد أن أعضائها يتم تعينهم بمرسوم رئاسي دون تدخل من جهات أخرى⁶ وتارة أخرى باستشارة جهات أخرى في

¹ - أنظر للجدول رقم 08، المتعلق بطريقة تعيين سلطات الضبط الاقتصادي، وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 76.

² - المرسوم الرئاسي رقم 44/89، المؤرخ في 10/04/1989، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج ر عدد 15 الصادرة في 12/04/1989.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 239/99، المؤرخ في 27/10/1999، المتضمن إلغاء الرسوم الرئاسي رقم 44/89، ج ر عدد 76 الصادرة في 31/10/1999.

⁴ - المرسوم الرئاسي رقم 240/99، المؤرخ في 27/10/1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج ر عدد 76 الصادرة في 31/10/1999.

⁵ - ZOUAÏMIA Rachid, «Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie », édition Houma, Alger, 2005, p130.

⁶ - حول المشرع سلطة تعين مباشرة من رئيس الجمهورية دون تدخل من جهة أخرى بالنسبة لكل من أعضاء مجلس النقد والقرض ومجلس المنافسة، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية واللجنة المصرفية، أما بالنسبة للذين يعينهم رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي مع

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

تعيين بعض الأعضاء و هو ما يدل على تركيز السلطة في يد رئيس الجمهورية¹، باستثناء المجلس الأعلى للإعلام²، خلافا للمشرع الفرنسي الذي إعتد عدة طرق لتعيين أعضاء هيئات الضبط المستقلة تتوزع بين احتكار جهة واحدة للتعيين وبين التزام جهة التعيين باحترام شكلية معينة وتوزيع سلطة التعيين بين عدة جهات³.

كما أنه من خلال نظام العهد وقاعدة عدم قطعها وكذلك منع جهة التعيين أعضاء هيئات هذا المجال عزلهم طيلة مدة عهدهم ما لم يكن وجود مانع أو خطأ جسيم، إذ تعتبر ضوابط تقاس بها مدى استقلاليتها وتصنع حدود علاقتها مع السلطات العمومية الكلاسيكية، الذي اتسم فيها المشرع الجزائري بعدم التحديد والتباين⁴ بعكس المشرع الفرنسي الذي كرس هذه الضمانة لمعظم الهيئات المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي لتتراوح بين ثلاثة إلى ستة سنوات.

تدخل جهات أخرى مقترحة للأعضاء فهذا ينطبق على كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، الوكالة الوطنية للممتلكات المنحمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنحمية.

¹ - ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون عام تخصص تحويلات الدولة، ك ح ع س، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية: 2011/2012، ص 45/40.

² - كسر المشرع الجزائر قاعدة احتكار رئيس الجمهورية سلطة التعيين في مجال الضبط الاقتصادي بالنسبة للمجلس الأعلى للإعلام حيث يتشارك تعين الأعضاء التي عشر كل من ريس الجمهور بثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس و ثلاثة أعضاء بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، السنة الباوق ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين في قطاعات التلفزيون والإذاعة والصحافة المكتوبة.

³ - اعتمد المشرع الفرنسي طريقة تعيين أعضاء هيئات الضبط المستقلة المختكرة من جهة واحدة كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط الكهرباء وبين التزام جهة التعيين باحترام شكلية معينة من خلال ضرورة أخذ رأي جهة معينة أو تعيينهم بعد انتقاء أولي كالتى متبعة في تعين أعضاء مجلس المنافسة، توزيع سلطة التعيين بين عدة جهات نجدها معتمدة في المجلس الأعلى للسمعي البصري حيث يعينون بمرسوم رئاسي يتقاسمه رئيس الجمهورية بتعين ثلاثة أعضاء من بينهم رئيس الهيئة وستة أعضاء من مجلس الأمة ورئيس المجلس الوطني، أما بالنسبة للجنة عمليات البورصة الفرنسية يتشارك تعيين أعضاؤها بين نائب رئيس مجلس الدولة والرئيس الأول لمحكمة النقض، الرئيس الأول لديوان المحاسبات، ورئيس مجلس الشيوخ رئيس المجلس الوطني ورئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي ومحافظ البنك المركزي،

GUEDON Marie-José, « L'hétérogénéité des données organiques », in DECOOPMAN Nicole (s/dir.), Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier, PUF, Coll. CEPRISCA, Paris, 2002, p 65/66/67.

⁴ - لم يحضى جميع أعضاء هيئات الضبط في المجال الاقتصادي بضمانة العهدة حيث لم يكرس نظام مدة انتداب العهدة في بعضها وهذا ما نجده في سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في المادة 15 من القانون رقم 03/2000 وكذلك بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز في المادة 117 من القانون رقم 01/02، والوكالتين المنحمتين في المادة 48 من القانون رقم 10/01 المعدل والمتمم و في لجنة الإشراف على التأمينات في المادة 27 من القانون رقم 04/06، خلافا لمجلس النقد والقرض التي مدتها 06 سنوات في المادة 22 من الأمر 10/90 التي ما فتى أن ألغاه في الأمر 01/01 وأبقى على الإلغاء في الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض، أما بالنسبة للجنة المصرفية في 05 سنوات.

الفصل الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

تجمع التشريعات التنظيمية المقارنة على عدم جواز عزل أو إقالة أو إعفاء أعضاء الأجهزة التنظيمية المستقلة من قبل الحكومة كما أنه ليس من شك في أن تجريد الحكومة من هذه السلطة يرسخ استقلال الهيئات المستقلة ونزاهتها، أما عن طريق الإقالة تختلف عنها في الجزائر عنه في العراق¹ وفي الولايات المتحدة² أين تتم عن طريق السلطة التشريعية في الغالب ووفق إجراءات معينة.

في الأخير يمكن القول بأن النفوذ السياسي للبرلمان في النظام البرلماني وشبه برلماني يختلف عنه في النظام الرئاسي وشبه الرئاسي وبنفس الوصف ينطبق على النفوذ السياسي لرئيس الجمهورية، وأن كل منهما يستعمل نفوذه في التأثير على مجال الضبط الاقتصادي خاصة فيما يتعلق بسلطة التعيين ونظام العهدة وإنشاء فئات المؤسسات أو كمرافق عمومي وفق المعايير القانونية المخولة لكل جهة إصدارها أو تعديلها أو إلغاؤها والتي ترتبط بهذا المجال مما يؤثر على الاستقلال العضوي والوظيفي لهيئات مجال الضبط الاقتصادي، ربما يجد تبريراته لذا المدافعون على هذا التوجه أو ذلك، في أن كل من رئيس الجمهورية وأعضاء البرلمان منتخبون من طرف الشعب مباشرة، مما ترسم حدود هذه العلاقة وتأثير هذه الجهات على استقلاليتها، لكن لو كان هناك تنصيب دستوري واضح يفصل في جهة إنشائها وأداته وتكليفها ومدى كونه اختصاص تشريعي أو تنظيمي على الأقل في مجملها لما وقع اللبس ولما اقترب هذا الأمر من حدود استقلاليتها.

¹ - يجوز إقالة رئيس الهيئة المستقلة في العراق على سبيل المثل بموافقة 3/2 من أعضاء مجلس النواب، ويقال للرئيس من منصبه بسبب عدم الكفاءة، أو إساءة استعمال السلطة على نحو خطير، سواء كان ذلك بصفته الرسمية أو الشخصية وبسبب تقصيره في أدائه مهامه أو بسبب إساءته لاستخدام منصبه، أنظر: الفقرة 01 من القسم 05، من الأمر 2004/55.

² - في الولايات المتحدة الأمريكية يتم إقالة وعزل رؤساء الوكالات المستقلة عن طريق الكونغرس لأن هذه السلطة يجب أن تمارس من قبل ممثلي الشعب ولا يجوز استخدام حق الإقالة أو العزل إلا لسبب معقول والغاية من ذلك أن هذه الوكالات تقوم بأعمال على درجة كبيرة من الأهمية ولهذا يجب أن يتمتع رؤساء الوكالات المستقلة بضمانات ضرورية تحول دون مباشرة السلطة التنفيذية لأي نفوذ عليها ولاسيما فيما يتعلق بأعضاء الوكالات المستقلة وعلى هذا رفضت المحكمة العليا الأمريكية قرار الرئيس "رذفلت" عزل أحد أعضاء لجنة التجارة الفيدرالية FTC واستند القرار أن القانون يحظر عليه عزل الأعضاء وانتهت المحكمة إلى أنه ضمانا لاستقلال هذه الهيئة في مواجهة أي ضغوط من جانب السلطة التنفيذية فإن الرئيس لا يجوز له عزل أعضائها إلا بموافقة الكونغرس بناء على أسباب معقولة، عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 56.

الفصل الثاني: مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط
الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

الفصل الثاني: مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

مع بداية تشكل المشهد الجديد على ضوء مسار تحولات الدولة في المجال الاقتصادي باتجاه الدولة الضابطة ومعه إعادة توزيع الاختصاصات بين السلطات الكلاسيكية وهيئات الضبط الاقتصادي، بعد أن كانت مرحلة الاحتكار العمومي التي تتميز بتنظيم الأنشطة الاقتصادية من طرف الدولة على أنها هي من تتمتع بصلاحيات تدخلية كتلك الرقابية على المتعامل العمومي على أنها هي المالك و المنظم والمراقب في نفس الوقت لهذه الأنشطة. أي أن المرور إلى الدولة الضابطة يقتضي نفي أي تدخل مباشر للدولة خاصة المتمثل في السلطة التنفيذية في التسيير الاقتصادي وترك وظيفة ضبط السوق لهيئات حيادية تتمتع بنظام قانوني خاص وذلك من خلال تحويل صلاحيات الاستغلال العمومي إلى مؤسسات عمومية اقتصادية قابلة للخصوصية أو التحويل إلى هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وتحويل صلاحيات الضبط ورقابة السوق إلى هيئات الضبط مما يؤدي إلى تقليص كمي ونوعي في صلاحيات ومجال تدخل الإدارة المركزية¹، مما يعني أن حركة تحرر هذه القطاعات الاقتصادية تفقد السلطة التنفيذية لجزء من صلاحياتها لصالح سلطات مجال الضبط الاقتصادي ضمان لاحترام قواعد المنافسة، وبذلك يتلخص دور هذه الأخيرة في كونها هيئة وسيطة بين الدولة والسوق²، حيث أن المعطى الجديد لوظيفة الضبط وما يمتلكه من خصائص نظرية، أدت معه هذه الوظيفة إلى تفتيت وحدة الهياكل الإدارية التقليدية وإنتاج مراكز جديدة للقرار داخل الدولة L'État Polycentrique لا تخضع للسلطة السلمية التقليدية³، أين تم تعويض النموذج الوحدوي المؤسس على تركيز سلطة أخذ القرار في القمة وتأسيسه على عقلانية واحدة إلى شكل جديد للإدارة يرتكز على نموذج متعدد المراكز يتضمن أقطاب مختلفة لأخذ القرار،

¹ - وليد بوجلين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، بدون سنة النشر، ص 258.

² - « La régulation est conçue un intermédiaire entre la puissance publique et les acteurs du marchés».

Braconnier Stéphane, «la régulation des services publics», RFDA, 17 janvier- février 2001.

³ -« l'ordre bureaucratique, fonde sur hiérarchie est déstabilisé par la prolifération de structures d'un type nouveau, placées en dehors de appareil de gestion calcique et échappent a l'emprise de la hiérarchie ».

j-chevalier, L'État post- moderne Op, Cit, p 76.

يحمكه منطق الاستقلالية عوض التبعية وعدم التجانس والتناسق بين عقلانيات متباعدة وأحيانا متعارضة ومتنافسة¹.

ترتبط حركة إنشاء سلطات الضبط بتراجع التقنيات التقليدية المستعملة من طرف الدولة المتدخلية والقائمة على أدوات التدخل الانفرادية²، مما اصطدم مع طبيعة الدولة المركزية في شكلها التقليدي القائم على فكري الوحدة والسلمية، الذي يعني امتلاك الإدارة التقليدية وحدها لامتيازات السلطة العامة وفي النموذج الهرمي للدولة التنظيمي في التسيير الإداري، مما انعكس إلى تمسك الدولة المركزية بالأشكال التقليدية للتدخل العمومي في المجال الاقتصادي والمالي وتحفظها وعدم تخليها على صلاحياتها التقليدية.

غير أن مفهوم حصر مهام الدولة مقارنة بالسوق لا يعني بالضرورة غيابها التام عن مراقبة المجال الاقتصادي والمالي وهو حصر يرافقه توزيع ثان للأدوار داخل الدولة ذاتها بين مختلف الهيئات التقليدية والهيئات الجديدة يهدف ضمان فعالية وظيفة الضبط³، يعبر لا محالة عن ضرورة تكيف مهام الدولة بالنظر إلى دورها الجديد في ظل سياق اقتصادي جديد⁴.

تبدي السلطة التنفيذية معه مقاومة وتمسك في مواجهه سلطات مجال الضبط الاقتصادي يرتبط بفكرة إعادة توزيع الاختصاص والصلاحيات معها إذ يبقى لها الاختصاصات ذات الطابع السياسي واكتفائها بوضع السياسات العمومية والتوجيه الاستراتيجي وتمنح سلطات الضبط بالاختصاصات ذات الطابع التقني والاقتصادي باتجاه تجسيد ضوابط الحوكمة كون فكرة الضبط الاقتصادي كاستجابة لمقتضيات هذه الأخيرة.

¹ - Jacques Chevallie, «régulation et polycentrisme dans l'administration française», revue administrative, n°301, janvier- février, 1998, p 43/44, et Jacques Chevallie, l'Etat post- moderne, 2^{ème} édition, droit et société, L.G.D.J, Paris, 2004, p 74/75.

² - « La régulation est conçue un intermédiaire entre la puissance publique et les acteurs du marchés».

Zouaïmia Rachid, «droit de la régulation économique, édition BERTI, Alger», 2008,p 203/204.

³ - « Au première partage de rôle entre l'État et la marché s'ajoute un deuxième, celui de la répartition, par l'État de ses prérogative entre les institutions des statuts déferents pour garantir l'effectivité et efficacité de l'action politique».

Belmihoub Mohamed Cherif, « les autorités de regulation, nouveau acteurs de marché en Algérie», revue Noor, n°4/2006, p52.

⁴ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، ك ح ع إ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2006/2007، ص 119.

من هنا يتراء لنا كذلك أن موضوع توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي لا نعني به انسحاب السلطة التنفيذية من ضبط المجلين الاقتصادي والمالي كلية بل يتأكد حضورها جنباً إلى جنب مع الهيئات المستقلة لتولي مهمة الضبط، كما أن حسن توزيع هذه الاختصاصات فيما بينهما غاية تكريس للتدرجية في مسار تحولات الدولة كي لا تخرج عن مسارها وصولاً للفاعلية وبعيد عن المخاطر والعشوائية.

إن من بين الاختصاصات التي شملها إعادة التوزيع في نطاق اختصاص السلطة التنفيذية نجد الاختصاص المعياري سواء كان تنظيمي أو شبه التنظيمي وما يشمله من اختصاص رقابي للمجال الاقتصادي والمالي حيث أصبحت تتشارك فيها مع السلطة التنفيذية بعد أن كان حكراً لهذه الأخيرة فقط.

وعليه يأخذنا الحديث بداية إلى الضوابط العامة لإعادة توزيع اختصاصات السلطة التنفيذية تجسيدا لهذه التحولات والأسس التي يقوم عليها تحقيقاً لحسن توزيع الاختصاص بينهما، كما أن توقع تداخل نفس الصلاحيات الممنوحة للسلطة التنفيذية بوصفها صاحبة الاختصاص الأصيل و الممنوح صراحة لسلطات الضبط الاقتصادي من خلال تنازل غير واضح المعالم والحدود يستدعي وجود ضوابط تؤطر العملية وتحدد هذه العلاقة وترسم مجال كل جهة، رغم أن هذا التوزيع في الاختصاص قد يصدم بمشكل تنازع الاختصاص بينهما وحتى البيني لذات المجال (المبحث الأول).

إن التداخل والازدواجية في بعض الأحيان في ممارسة الاختصاص المعياري كي لا يكون عرقلة تحول دون تحقيق الأهداف والسياسات المسطرة، يفرض على المشرع التدخل بالإسراع بضبط عملية توزيع الاختصاص التنظيمي وشبه تنظيمي بينهما ليستند إلى نظام معياري يجعل من العملية تكاملية تعاونية، من خلال تقنيه للأحكام المنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي دون إفراط أو تفريط، تخرج عن فكرة المحدودية في ممارسة الاختصاص والتبعية للسلطة التنفيذية وهو ما يتنافى مع فكرة الاستقلالية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: الضوابط العامة في توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط.

على حد قول الأستاذ RAINAUD Jean-Marie أن الدولة المتدخلة بعدما كانت تلعب دور كاتب السيناريو والمخرج والممثل في آن واحد في مسرحية التنمية، بات من الضروري استبدال أدوات التسيير الاقتصاد الموجه بأساليب وتقنيات اقتصاد السوق المألوفة في الأنظمة الليبرالية¹، وعليه يقتضي اقتصاد السوق غياب أي تدخل للدولة وترك المجالات لآليات السوق القائمة على الحرية الاقتصادية لضمان توازنه لكن هذا الغياب لا يعني غياب كلي لها وترك مهام الضبط لليد الخفي للسوق²، حيث تبقى الدولة الضامن الوحيد للمصلحة العامة والنظام العام الاقتصادي³، والتي لم يكن انسحابها إلا تغييرا في طبيعة ومحتوى دوره الاقتصادي والذي استدعى إعادة تكييف وظائفها مع السوق التنافسي الجديد⁴، كشكل جديد لتدخل الدولة خلاف لآليات السوق التقليدية⁵.

أين تم انتقال المرافق العمومية من الاحتكار العمومي إلى المنافسة حيث عرفت الدولة تحولا جذريا في وظائفها ومن تم في هياكلها وأدواتها الضبطية في علاقتها مع الاقتصاد من خلال إعادة النظر في وظيفتها الإنتاجية الاستغلالية وظهور مهام جديدة تتعلق بدورها كمنظم وحكم وليس كفاعل اقتصادي وهي مهام أدت على المستوى التنظيمي إلى ظهور توزيع جديد للأدوار بين الدولة والهيئات الجديدة المكلفة بضبط النشاطات الاقتصادية⁶.

¹ - زوايمة رشيد، أدوات الضبط الاقتصادي (السلطات الإدارية المستقلة)، الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة، يومي 09 و10/12/2013، ك ح ع س، جامعة سعيدة، ص 04.

² -Essaïd-TAIB, La réforme de l'administration en Algérie, Annuaire de l'Afrique du nord, tome XXXV , p 347.

³ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 120.

⁴ - « La régulation signifie que l'État reste présent dans l'économie, mais de manière différent: son rôle consiste à superviser le jeu économique, en établissant certaines règles et en intervenant de manière permanente pour amortir les tensions, règle les conflits, assure le maintien d'un équilibre d'ensemble: par la régulation, l'État ne se pose pas donc plus en acteur mais en arbitre du jeu économique».

j-chevalier, « l'État régulateur», Op, Cit, p 478.

⁵ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 248/247.

⁶ - المرجع السابق، ص 250.

وبذلك فإن هيئات الضبط تعبر عن تصور جديد للإدارة، إدارة مختلفة عن النمط البيروقراطي، إدارة متعددة مراكز القرارات تتمتع بقدرة تدخل مستقلة¹، تسمح لها بتحقيق متطلبات التحديث الإداري القائم على الضبط وليس على التسيير المباشر وتهدف إلى تحسين المستمر للأداء الإداري، مرونة قواعد التسيير وتخفيف أنماط الرقابة².

حيث يرى مجلس الدولة الفرنسي أن الضبط يندرج في إطار نظرية التسيير العمومي الجديد والذي يقتضي تفويض جزء من مهام الدولة المركزية لصالح هيئات مستقلة مقارنة بالنمط الإداري التقليدي الفييري³، وهو ما يبرر أولاً أن تكون نظرية التسيير الجديدة بحيث تعيد النظر في عقلانية وحيادية التنظيم الإداري الكلاسيكي من خلال تجاوز تسييس الإدارة وثانيها الفصل بين وظائف التصور والتنفيذ مما يسمح للدولة بتحقيق الفعالية للنشاط العمومي، أما في تقريره حول الوكالات، أين يربط إنشاء وكالات الضبط بنظرية التسيير الجديد والتي تقتضي تفويض مهام تنفيذ مهام السياسات العمومية في مجال الضبط لصالح هيئات الضبط المستقلة واكتفاء الإدارة المركزية بالمهام الإستراتيجية⁴.

مما سبق يعتبر قانون الضبط قانوناً مفوضاً حيث لا تستفيد سلطات الضبط من صلاحياتها إلا عن طريق تقليص اختصاصات السلطة التنفيذية في مجال تنظيم وضبط السوق⁵، أي عن طريق نقل جزء من اختصاصات السلطة العامة لصالحها.

¹ - « Les agences peuvent paraître comme la préfiguration et la symbolisation d'une administration nouvelle émancipée du carcan bureaucratique, elle annoncent la naissance d'une administration polycentrique, formée de cellules déferentes, solidement ancrée dans leur milieu d'intervention et dotée d'une capacité d'action autonome ».

j-chevalier, « la configuration de l'administration centrale », RFAP, n°111/2004, p52.

² - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 251.

³ - « la délégation de la mise en œuvre des politiques publique à des agences autonome et lune des idées forces de la nouvelle gestion publique, Elle s'oppose au modèle traditionnel et hiérarchique de l'administration, qualifie de wébérien ».

Conseil d'Etat français, « les agences; une nouvelle gestion publique », 2012.

⁴ - Conseil d'Etat français, « les agences; une nouvelle gestion publique », op, cit, p13.

« selon la théorbes de la nouvelle gestion publique, la délégation de la mise en œuvre des politique à la agence permit aux administrations centrales de la concentrer sur un rôle de stratège ».

⁵ - « Le droit de la régulation et formellement un droit délégué par l'État un régulateur, généralement non personnalisé, mais doté vis-à vis de l'État d'une complète autonomie fonctionnelle ».

نظرية التفويض في مجال الضبط الاقتصادي تعني الفصل بين الاختصاصات ذات الطابع السياسي والتي تبقى من اختصاص السلطة التنفيذية بينما الاختصاصات ذات الطابع التقني والاقتصادي يتم تحويلها لصالح الهيئات المستحدثة المفوض لها وظيفة الضبط كوظيفة مستحثة داخل الدولة وبذلك تصنع الحدود في هذا المجال بين الضبط السياسي والضبط الاقتصادي كاستجابة لمقتضيات الحوكمة لكن وفق أسس وضوابط تؤطر العملية (المطلب الأول).

مع تفكيك النظام الاحتكاري والانتقال إلى المنافسة الحرة ومعه توزيع جديد للأدوار وظهور فاعلين جدد في النظام المؤسساتي بما يتوافق والوظيفة المستحدثة للدولة، غير أنه لا يزال النظام القانوني الجزائري يعترف بمجال تدخل واسع للدولة في تنظيم وتأطير النشاط الاقتصادي كتعبير عن تمسك الدولة بصلاحيات التقليدية ومقاومة حركة فك التنظيم لأنه بعيدا عن الإطار النظري لفكرة الضبط الاقتصادي وما يمنحه من خصائص، خاصة تراكم السلطات لديها، إلا أن البحث في نظام تدخل سلطة الضبط الاقتصادي في السوق وكيفية عملها وإجراءات اتخاذ القرار والتداول يوحى بتواجد السلطة التنفيذية وتدخلها غير المباشر في ضبط السوق عن طريق الآليات التقليدية للقانون الإداري كالمصادقة، الترخيص بل وحتى الرقابة السلمية أحيانا مما لا يدعي بشك بعدم التحول الفعلي لوظيفة الضبط لصالح هيئات الضبط الاقتصادي¹

رغم أنه نظريا وحتى شكليا ورغم التجسيد الفعلي في استحداث هيئات الضبط الاقتصادي وما تحيط به من مهام جديدة في مجال الضبط الاقتصادي، الأصل أن تؤتي أكلها على حركية وتنافسية السوق وبتمكن الحقوق للمتعاملين الاقتصاديين وعلى فاعلية الاقتصاد ككل إلا أن الدولة عمليا وحتى مكرسة في النصوص القانونية إذ نجد الدولة لا تزال تتواجد في شكلها التقليدي عن طريق الإفراط في التنظيم الكلاسيكي عبر آليات القانون الإداري²، وهو ما ينفي أي تجديد لنمط دورها وطبيعة علاقتها بالاقتصاد حيث لا يزال توجد السلطة التنفيذية في السوق من خلال ضبط المجال الاقتصادي المفتوح على المنافسة ومن خلال

Gaudemet Yves, «La concurrence des modes et les niveaux de régulation», RFAP, n°1/ 2004, P15.

¹ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 253.

² - المرجع السابق، ص 253.

التمسك بسياسة اتساع التنظيم والغموض والضبابية في فكرة توزيع الاختصاص بينها وسلطات مجال الضبط الاقتصادي، وما يزيد الطين بله تداخل الاختصاص في بعض الأحيان بينهما بل وحتى تداخل الاختصاص البيئي بين سلطة الضبط الاقتصادي ذات الاختصاص العام والقطاعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أسس توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط.

(الانتقال من الدولة الكلى إلى الدولة الأقل في مجال الضبط الاقتصادي).

يتميز الضبط من الناحية التنظيمية بعدة أنواع و مستويات، بالنسبة لأنواعه تتنوع حسب سلطة الممارسة ومجالها كالضبط السياسي و القانوني و الإداري والقضائي والاقتصادي، أما حسب مستوياته نجد في نفس النوع، يتحدد بحسب نطاق الاختصاص أو حجم الممارسة ومدى الاستقلالية، كما هو الحال في مجال الضبط الاقتصادي إذ نجد ضبط ذو اختصاص عام و آخر قطاعي. كما نجد بحسب حجم ممارسته ومدى استقلاليته من ذلك النموذج المعمول به في النرويج، إذ فيها معظم وظائف الضبط تختص بها هيئاتها الحكومية عن طريق الوزارات كممارسة مباشرة منها أو عن طريق دواوين مختصة فيها تابعة للإدارة وغير مستقلة، وفي دول أخرى تمارس فيها عن طريق تفويض جزئي لصالح هيئات مستقلة يعبر عن النسبية في استقلالية الممارسة كما هو الحال في فرنسا والجزائر، ومعه فكرة التقاسم في الاختصاص وما يشوبه من تداخل وإنفراد في ممارسة المهام، أما النموذج الثالث يتميز بأنه أكثر استقلالية أين نجد ممارسة سلطات الضبط لاختصاصاتها يأتي من تفويض معمق لهذه الهيئات يقترب أكثر في استقلاليته فيه من كونه يمثل سلطة رابعة تتمتع بتراكم السلطات لديها تقرب من التصور النظري لمفهوم الضبط الاقتصادي وما يبقى للحكومة في هذا المجال إلا الجوانب الإستراتيجية والإشرافية من خلال وضعها للسياسات العمومية¹.

إن من الإرهاصات التي ظهرت بوادرها في الجزائر مع قوانين 1988² والتي أعلنت على بداية التحول ودخولها في برنامج إعادة الهيكلة كما أشرنا لذلك في الباب الأول والذي يوحى

¹ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 256.

² - أنظر على سبيل المثال القانون رقم 01/88، المؤرخ في 12/01/1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02، الصادرة في 13/01/1988، والمرسوم رقم 201/88، المؤرخ في 18/10/1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تحول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي المفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج ر عدد 42، الصادرة في 19/10/1988.

بالإتجاه نحو تقليص نوعي في مهام الإدارة المركزية من خلال تكييفها مع السياق التنافسي الاقتصادي والقانون الجديد القاضي بفصل بين مهام السلطة العامة ومهام الدولة كمتعامل اقتصادي في السوق وبين دورها في الاستغلال والذي تتولاه الهيئات العمومية أو المؤسسات الاقتصادية ودورها في وضع السياسات العمومية القطاعية الذي تتولاه الإدارة التقليدية ودور الضبط الذي تتولاه سلطات الضبط¹، ومع دستور 1989 كانت بداية دخول القوانين السابقة حيز النفاذ.

يقتضي دراسة فعلية توزيع الاختصاصات في مجال الضبط الاقتصادي بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط معرفة فعلية لواقع الضبط على مستوى الممارسة والتطبيق على المستوى الوظيفي فبمعرفة حجم وطبيعة الاختصاصات الممنوحة لسلطات المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي مقارنة بالسلطة التنفيذية الضابطة لهذا للمجال في التصور التقليدي أين كانت ضابط ومراقب له، ومنه لمعرفة مدى فعلية إعادة التوزيع في الصلاحيات وطبيعة التوزيع الجديد للأدوار بينهما وعن الأسس المعتمد في ذلك تتضح الهالة حول موضوع الضبط الاقتصادي في أنه مجرد تحول لممارسة كلاسيكية لامتيازات السلطة العامة أو أنه اعتراف له بالأصالة والخصوصية مما نجد له انعكاسا على الاختلاف في الممارسة حسب النماذج السابقة بين الاقتراب من المفهوم النظري لوظيفة الضبط والابتعاد عنها ومعه معرفة المفهوم الموسع والمضيق له حسب واقع الممارسة.

كمبدأ عام يفصل بين اختصاصات السلطة السياسية ذات المشروعية الديمقراطية والتي تختص بمهام الضبط السياسي وسلطات الضبط المختصة بالمسائل ذات الطبيعة التقنية والاقتصادية والتي تتطلب خبرة قانونية²، وأما عن التصور النظري لهذا الفصل في المهام يظهر في انشاء سلطات الضبط الذي يعتبر عن تراجع الدولة التقليدية واكتفائها بوظيفة وضع السياسات العمومية والتوجيه الاستراتيجي، (الفرع الأول)، لأن هذا التحول في نهاية الأمر ما هو إلا انتقال من الدولة الكل إلى الدولة الأقل التي يرى فيها الفقه الليبرالي على أنها تقليص مجال تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وهو ما يترجم في مفهوم l'État minimal وهو مفهوم يعترف باستقلالية الفاعلين الاقتصاديين ويحصر وظائف الدولة في مهامها الطبيعية المتعلقة

¹ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 259.

² - المرجع السابق، ص 255.

الفصل الثاني : مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

بتحقيق وحماية النظام العام الاقتصادي وعدم التدخل المباشر في سير السوق والمنافسة¹، بينما يبقى لسلطات الضبط الاقتصادي المهام الاقتصادية والتقنية، (الفرع الثاني) وهذا الفصل في الاختصاص يجد مبرراته في فكرة الضبط الاقتصادي كتكريس واستجابة لمقتضيات الحوكمة، (الفرع الثالث) غير أن الواقع أثبت في الدولة ذات التقاليد الإدارية على غرار فرنسا والجزائر أن الحكومة لازالت تحتفظ باختصاصات هامة بإمكانها منازعة سلطات الضبط في مجال اختصاصها².

الفرع الأول: الطابع السياسي لاختصاص السلطة التنفيذية كأساس تنظيمي أول في توزيع الاختصاص في مجال الضبط الاقتصادي.

نتيجة للتفاعلات الاقتصادية والقانونية الحديثة الكثيرة و المتداخلة و للعلاقة التفاعلية بينهما وما يؤديانه من وظيفة التنظيم للحياة الاجتماعية والاقتصادية على مستوى الدولة، وفي نفس الوقت كدراسة تجمع بين موضوع سياسي وموضوع اقتصادي في قالب قانوني، يضاف إلى ذلك أنه في السنوات الأخيرة أصبحت مفاهيم الحوكمة، الحكم الرشيد أو الحكومة المفتوحة أو الحكامة، الحكاماتية أكثر تدولا تحديدا و وضوحا، حيث تعتبر الحوكمة " التقاليد والمؤسسات التي يتم على أساسها ممارسة السلطات في الدولة"³، والتي ترتبط بتحقيق عناصرها⁴.

¹ - « l'État de droit est indissociable de la représentation d'un l'État minimal, respectueux de l'autonomie du social et ne sortants pas du cadre de ses attributions légitimes; le principe de la liberté de la commerce et de l'industrie apparait comme un élément constitutif de l'État de droit, en traduisant en terme juridique de dogme de caractère subsidiaire de intervention étatique».

j-chevalier, « l'État de droit », Montchrestien, 2^{em} édition, Paris, 1994, p63.

² - وليد بوجلين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 255.

³ - نihal سرحان، مروة عبد المعطي ومن معهم، مفهوم الحكم الرشيد وأركانه، القسم 01، الحكومة المفتوحة... مفهوم جيد حول الحكم الرشيد، تقرير معلوماتي شهرية، مجلس الوزراء المصري مركز المعلومات واتخاذ القرار، عدد 56، السنة 05، أغسطس 2011، ص 04؛ www.idsc.gov.eg

⁴ - تتمثل عناصر الحكم الرشيد في: إصلاح القطاع العام الذي يركز على التغيير في دور الدولة ويدعو إلى الخوصصة وإلى دولة أصغر تمكن القطاع الخاص من النمو، المساءلة والتي تنبع من مفهوم التمثيل الشعبي وهو مفهوم يمتد إلى زمن الخلفاء الراشدين يعني من اختيروا للحكم باسم الشعب يخضعوا للمساءلة عن فشلهم و للمكافئة عن نجاحاتهم، وهناك مساءلة داخلية وخارجية، الخارجية يقوم بها الشعب بمساءلة حكوماته، أما الداخلية فتقوم الحكومة بغية حماية المصلحة العامة بإرساء أنظمة وحوافز متعددة تحكم سلوك المؤسسات المتعددة ضمن الحكومة، الشفافية حيث يرتبط هذا العنصر بالمساءلة وتعني تجميع وتوفير وإشادة البيانات الملازمة عن السياسات وعن أداء المنظمات الحاكمة، الاطار القانوني للتنمية يتمثل في اصدار قوانين جديدة خاصة بالنشاط الاقتصادي بالإضافة للتدريب القانوني، رميدي عبد الوهاب و سماي علي، الحكاماتية الجيدة ومكافحة الفساد أداتان لأجل التنمية في الدول النامية الملتقى الوطني الأول حول الإصلاح الإداري والتنمية الاقتصادية، المركز الجامعي خميس مليانة، يومي 03 و04/12/2006، ص 10/9.

كما يندرج إنشاء هذه الوكالات أيضا ضمن نظام الحكامة والذي يقوم على فصل الوظائف الإستراتيجية التي تبقى من اختصاص الإدارة المركزية عن الوظائف العملية والتي يتم تفويضها لهياكل وظيفية جديدة، حيث تضمن هذه التفرقة تعزيز قدرة النشاط الاستراتيجي للدولة، تخفيف وظائف التنفيذ وحصر مهام الإدارة المركزية¹.

ومع إعادة تحديد دور الدولة بما يؤهلها للقيام بوظيفتها الكبرى المتمثلة في التحكم والانضباط والإشراف والرقابة بعد أن شغلت عن هذه الوظيفة الأولى، بممارسة النشاط الاقتصادي- الذي لا يتواءم وطبيعتها- فالدولة خلقت للسلطة والحكم والقيادة ولم تخلق لتمارس الأنشطة الاقتصادية مع الممارسين لها من الأفراد، وإلا خلت الساحة من الحكم².

تم استحداث سلطات الضبط الاقتصادي والتي أوكلت لها وظيفة أساسية تتمثل في تطير الممارسات الاقتصادية ومع إنشائها يعاد النظر في التقسيم التقليدي للسلطة حيث تستفيد هذه الهيئات الجيدة من نظام قانوني خاص يتميز باستقلاليته عن الإدارة الكلاسيكية وباختصاصها بصلاحيات واسعة في مجال رقابة وضبط السوق³، هذا الاعتراف لها بالاستقلالية هو الميزة التي تكرر حتمية فصلها عن السلطة السياسية، لأن التسييس المتزايد والمفرط للإدارة الكلاسيكية التي تعتمد بشكل مباشر على الحكومة لا يضمن النزاهة والمصداقية نحو الجهات الفاعلة في السوق، كما أن تحيز الإدارة التقليدية يتجسد بالنظر إلى تبعيتها إزاء السلطة التنفيذية وتأثرها بالتزاعم الحزبية والسياسية الضيقة، مما يجعلها في وضعية غير حيادية اتجاه الأعوان الاقتصادية، لاسيما في النشاطات التي تتواجد فيها الدولة ممثلة بمؤسساتها العمومية.

في إطار الإصلاحات وتحولات الدولة ومعه الانتقال من الدولة الكل كمحتكر وحيد لجل الوظائف إلى الدولة الأقل ومع وضع هذه الإصلاحات قيد التنفيذ تم إقحام أسلوب ممارسة "سلطات الإدارة الراشدة" أو "الحوكمة" ورغم تعدد التعريفات لها إلا أنها تتفق على أن كونها "النمط الجديد لمعالجة وتدارك عدم شرعية وفعالية أداء السلطات العمومية، والذي شكل عجزا كشفت عنه أزمة دولة الرفاه"⁴، فهذا هي تشكل طرح جديد للعلاقة القائمة بين الدولة

¹ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 258.

² - شوقي دنيا، الخخصة وتقليص دور القطاع العام موقف الاقتصاد الإسلامي، المؤتمر العالمي 03 للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، مارس 2003، ص 10.

³ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 250.

⁴ - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الهيئات الحكومية والحكومة، ك ح ع س، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، نوقشت في 2014/11/30، ص 03.

الفصل الثاني : مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

والسوق بحيث تعبر عن تعويض التقنيات التقليدية بأخرى جديدة تعتمد على التنسيق بين الحقل السياسي، الاقتصادي والاجتماعي، كما أنها تشتمل على أسلوب اتخاذ القرار الذي يتيح الفرصة لتواجد التعددية على مستوى مراكز السلطة¹.

إن فتح المرافق العمومية على المنافسة من شأنه إظهار فاعلين جدد ومصالح متعددة ومتضاربة في السوق ومن ثم فإن دور الدولة في هذا السياق الجديد يتمثل في خلق شروط وظروف حكم راشد للنظام الذي أصبح متعدد الفاعلين وذلك عن طريق نقل بعض امتيازات السلطة العامة إلى سلطات ضبط وإلى السلطة القضائية²، حيث أصبحت مهمة تنظيم ومراقبة المنافسة كأول مهمة ضبط في إطار تنظيم وتأطير الخروج من الوضعية الاحتكارية في السوق عن طريق الخوصصة أو تحويله إلى هيئات عمومية ذات طابع صناعي وتجاري، كما تشكل المؤسسات العمومية الاقتصادية الأداة الفعالة للقيام بعملية التنمية في القطاع الاقتصادي العام وتعتبر عن تطور وظائف الدولة في المجال الاقتصادي، استجابة لتلبية حاجات المجتمع ومتطلباته وتعتبر الوسيلة الفعالة لتنفيذ السياسات الاقتصادية المتبعة مهما اختلفت أساليب تنظيمها وقواعد تسييرها ورقابتها. وكنتيجه لذلك أصبحت الأشخاص العمومية ملزمة بقواعد المنافسة إلا ما استثني بنص قانوني وبررته مقتضيات المصلحة العامة الاقتصادية³.

أولاً: المهام الجديدة للإدارة المركزي في ظل السياق الاقتصادي الجديد.

إن الإدارة الاقتصادية لا يمكن تلخيصها في التوجه الاقتصادي فقط، بل هو دور تقليدي تم تجاوزه إلى مهام جديدة تتعلق بالتحفيز، التأثير والرقابة، كما أن إنشاء وكالات الضبط المستقلة يعكس التحول الحاصل للدولة من شكلها التقليدي القائم على "الدولة-الوزارة" والذي يعبر عن دولة الحداثة إلى "الدولة-المؤسسة" والتي تهدف إلى إشباع رغبات مرفقيها⁴.

¹ - « La notion de gouvernance recouvre le monde de prise de décisions, dans le cadre d'une société, où est censé exister et être reconnue une multiplicité de lieux de pouvoirs »

CASTAING François, « La gouvernance : défi d'une approche non normative », Idara, n°30, 2005, p10.

² - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 123.

³ - تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2013، ص 360/359.

⁴ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 250.

ومع تحول وظائف الاستغلال ووظائف الضبط حيث أصبحت للإدارة المركزية مهام جديدة تنحصر في مهام التصور والتخطيط الاستراتيجي للقطاع واستشراف الخيارات الإستراتيجية الكبرى للقطاع في ظل السياسة العامة للحكومة من خلال إعادة تكييف وملاءمة النصوص القانونية المتعلقة بمهام الإدارة المركزية¹، ومعه إدخال المنطق الاقتصادي في اشكالية التسيير العمومي من خلال منطق المؤسسة بشكل يحصر مهام الإدارة المركزية في تحديد الإطار العام للضبط من خلال مهام التصور والتقييس والرقابة دون تدخل مباشر في التسيير.

نظرا لأهمية القطاع العام الاقتصادي بالنسبة للجزائر فقد أحدثت الإصلاحات الاقتصادية والسياسية مع نهاية الثمانينات أثرها البالغ على المبادئ والقواعد التي كانت تحكم المؤسسات العمومية الاقتصادية²، تجسدت كترجمة قانونية للمشروع السياسي الاقتصادي من خلال القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية رقم 01/88، الذي أدى إلى مراجعة مهام الإدارات المركزية من خلال الفصل بين مهام السلطة العامة ومهام الدولة المساهمة بإرساء قواعد عدم التدخل في تسيير ومراقبة المؤسسات العمومية الاقتصادية، التشاور في مجال التخطيط، مبدأ اللاتسيير أو لامركزية التسيير والفعالية والعقلانية الإدارية حيث تم حصر مهام الإدارة المركزية في أربعة مجموعات لها امتيازات السلطة العامة³ ويتعلق الأمر بمهام التخطيط، التنظيم والترتيب القانوني، مهام التنظيم والتقييس القانوني والتقني، المهام المتعلقة بترقية النشاطات والمهام المتعلقة بتنظيم الرقابة وممارستها⁴.

كما أنه من بين أهم الوظائف المسندة للإدارة المركزية نجد مهام المحافظة على النظام العام والتي تتصل بتحديد مضمون الخدمة العامة وكذا الضمانات الكافية بحماية المستهلك

¹ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 125.

² - أخذت المؤسسات العمومية الاقتصادية شكلين في ظل القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية الأول يتمثل في الشركات ذات الأسهم المخصصة للشركات ذات الأهمية الوطنية و الشكل الثاني مخصص للشركات ذات المسؤولية المحدودة التي تتوجه في أول الأمر للمؤسسات العمومية المحلية طبقا للمادة 05 من القانون رقم 01/88؛ بن زيادة أم السعيد، المؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل القانون التوجيهي رقم 01/88، مذكرة ماجستير في قانون المؤسسات، ك ح، جامعة بن عكنون الجزائر، السنة الجامعية: 2002/2001، ص 21.

³ - أي مهام التشريع والتنظيم كامتياز سيادي محتكر للدولة من خلال تحديد الإطار المعياري وقواعد اللعبة المؤطرة للقطاعات المفتوحة على المنافسة والتقييس القانوني والتقني والمتعلقة بمهام الحكم الراشد للنظام، المهام المتعلقة بترقية النشاطات والمهام المتعلقة بتنظيم ومراقبة المنافسة في إطار ضبط وتنظيم وتأطير الخرج من وضعية الاحتكار في السوق ووظيفة المحافظة على النظام العام الاقتصادي ومن يرتبط بعناصره من مهام كحماية المستهلك وتهيئة الإقليم وحماية البيئة، بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 124/122.

⁴ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 262.

الفصل الثاني : مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

والتي أوكلها أيضا المشرع لها عن طريق الوزارات القطاعية حسب المجال¹، بالإضافة إلى مهمة المحافظة على النظام العام الاقتصادي في جانبه الحمائي كاختصاص تمارسه مع سلطات الضبط حماية للحرية التنافسية².

ومن دلائل هذا التحول ما أكدت عليه لجنة إصلاح مهام وهيكل الدولة في تقريرها³ فيما يتعلق بالفصل في المهام بين الاختصاصات ذات الطابع السياسي والطابع العملي وكتجسيد لذلك نجد في كثير من النصوص التنظيمية المتعلقة بالوزراء ما تنص على وظيفة التخطيط القطاعي وفي نطاق السياسات الوطنية⁴ جنبا إلى جنب مع الوظيفة التشريعية والتنظيمية في إطار اقتراح القواعد العامة والاستراتيجيات المؤطرة لمختلف القطاعات والنشاطات الوزارية⁵.

ثانيا: تحديد مضمون الخدمة العامة.(الخدمة العامة مفهوم متكيف مع المنطق الاقتصادي)

مع إدخال المنطق الاقتصادي الناتج عن قواعد المنافسة ومعه تجديد مفهوم المرفق العمومي من طرح تقليدي قائم على فكرة المرفق العام بطبيعته والتي تعتبر أن كل النشاطات التي ترتبط بالوظائف الطبيعية للدولة هي مرافق عمومية تتميز باستعمال امتيازات السلطة العمومية وتخضع لنظام القانون العام إلى مفهوم حديث للمرفق العام يتماشى مع تصور قائم

¹ - أنظر الجدول المتعلق بالمهام الجديدة للإدارة المركزية، وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 128.

² - نظرا لسيطرة مبدأ تقديس الحرية والتي من بينها الحرية التنافسية وجعلها في مركز الصدارة بالنسبة لما عدها من القيم المرتبطة بها عادة، وباعتبارها الأصل الأول الذي تقوم عليه الأنظمة الديمقراطية الحالية، وجب إخضاع هذه الأخيرة وتسخيرها لخدمة هذه القيمة وأن لا تكون مهمة الضبط بأي حال من الأحوال أمرا معاديا أو مقابلا لهذه الأخيرة (أي الحرية التنافسية) وإنما تنظيما لها لإمكانية ممارستها من الناحية العملية، تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، مرجع سابق، ص 267.

³ - «En dehors des activités de conception des politiques et stratégie et de certaines activistes de régulation et de contrôle qui peuvent être assure par l'administration centrale, les autres activistes a caractère opérationnel devraient être confiées à des établissements publics et, dans certains cas, au secteur prive lorsqu'il s'agit notamment des services relevant de la sphère marchande ».

BOUSSOUMAH, ECONOMICA, «les privatisations en question, annales de L'MEDF», 1994, p 211.

⁴ - أنظر على سبيل المثال في قطاع التجارة: المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 453/02، المؤرخ في 2002/12/21، يحدد صلاحيات وزير التجارة، ج ر عدد 85، الصادرة في 2002 /12/22، ص 11.

⁵ - أنظر على سبيل المثال في نفس القطاع أعلاه: المادة 02 / 1 من المرسوم التنفيذي رقم 454/02، المؤرخ في 2002/12/21، يتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزير التجارة، ج ر عدد 85، الصادرة في 2002 /12/22، ص 13.

على علاقة الدولة بالسوق، تدرج فيه مبادئ جديدة يفرضها منطق السوق على غرار النوعية والتسعير إضافة إلى مبادئ أخرى تتعلق بتهيئة الإقليم والتنمية المستدامة مع مراعاة مبدأ التوزيع الإقليمي، جنبا إلى جنب مع المبادئ التقليدية للمرفق العمومي كالاتمرارية والقابلية للتكيف¹.

أدى الانتقال من تسيير عمومي احتكاري للمرافق العمومية إلى تسيير خاص يتلاءم مع طبيعة الاقتصاد وتعدد الفاعلين في السوق ويلبي حاجات المجتمع المتنوعة والمتجددة كمستهلك لهذه الحاجات. كما أصبح معه المرفق العام يعد مهمة دائمة للدولة وذلك مهما كان شكل تسييره (تسيير مباشر، تسيير مفوض أو امتياز) وهو معطى أساسي في التدخل العمومي ويبقى من مسؤولية الدولة نظرا للمبادئ التي تحكمه (ديمومة مساواة وقابلية للتكيف) ومن هنا فإن تعريف المرفق العام ومجال تدخله يبقى من مهام الدولة خصوصا وأن تعميم مفهوم الخدمة العامة يطرح مشاكل في تحديد هذه الخدمة وشروط توريدها².

بما أن نشاط سلطات ضبط النشاطات الاقتصادية يهدف إلى السهر إلى تطبيق القانون في المجال المخصص لها³، وبما أن هذا الهدف يعتبر خاصية من خصائص الإدارة والتي تمارس اختصاصاتها بهدف تحقيق الخدمة العامة، والتي تتغير من وقت لآخر وحسب الأشكال الاجتماعية والمعطيات السوسيوولوجية والتقنيات إلا أنه وإذا كان المضمون يتغير إلا أن الهدف يبقى نفسه.

وبما أن الدولة من مهامها تحديد مفهوم الخدمة العامة وتكييفه مع الطابع الاقتصادي المستعد ويتم ذلك من خلال وضع ضوابط موضوعية نابعة من قيم اجتماعية ثقافية (تضامن وطني واجتماعي) على إثرها يتحدد مفهوم وطبيعة ومجال الخدمة العامة، إذ تعتبر آلية دفاتر الشروط كأداة في تحقيق مهمة تحديد حاجات المجتمع الاستهلاكية من خلال الشروط التنظيمية والتي من خلالها تتمكن الدولة من فرض شروط ومواصفات الخدمة العامة⁴.

¹ - بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 122 / 124؛ وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 266/260.

² - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 122.

³ - Zouaïmia Rachid, «Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie», Maison d'édition Belkeis, 2012, Alger, p 25.

⁴ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 122.

لقد أدى إدخال المنافسة على أنماط تسيير المرفق العام إلى ظهور مفهوم جديد هو الخدمة الشاملة كمبدأ ذو طبيعة اجتماعية يهدف إلى تحقيق أهداف المصلحة العامة في سياق المنافسة، حيث تتميز هذه الشمولية بطابعها الجغرافي من خلال إمكانية نفاذه على كافة مواطني الدولة عبر ترابها الوطني للخدمات العمومية دون تمييز¹.

وهنا يفرق المشرع بين اختصاصات تناط بالسلطة التنفيذية ذات طبيعة سياسية عن طريق تحديد أهدافها المرتبطة بالمصلحة العامة، وبين اختصاصات تقنية تعنى بها سلطات الضبط الاقتصادي والمتعلقة أساسا بكيفيات تمويلها من خلال دورها بتنفيذ برامج تطوير الخدمات العامة وتسيير الموارد الموجهة لتمويلها من خلال ضبط الميزانية السنوية لعمليات الخدمة العامة وبرامجه، التراخيص بالتزام النفقات بعنوان الخدمة العامة وإعداد المحاسبة المتعلقة بها².

من أمثلة اختصاصات السلطة التنفيذية ذات الطبيعة السياسية وفي إطار تقديم خدمة شاملة لكافة أطراف المجتمع نجد في أنه الولايات المتحدة الأمريكية تبنت الحكومة مبادرة تحت شعار "حكومة منفتحة" من بين أهدافها تحقيق مزيد من مشاركة المواطنين لتعزيز فاعلية الحكم وزيادة التعاون بين الأجهزة الحكومية وعلى جميع المستويات بينها وبين القطاع الخاص للاستفادة من الأدوات والأساليب المبتكرة خدمة لتحقيق المصلحة الشاملة، والتي من عوائدها تقديم خدمات أفضل للمواطنين وتفعيل مشاركتهم في صنع القرارات، أما في المملكة المتحدة قامت بتبني شعار "حكومة أكثر ذكاء" والتي تعرف على أنها الحكومة التي تعطي المواطنين الأدوات التي تمكنهم من تطوير الخدمات العامة وفقا لرغباتهم وجعل الحكومة في موقع يمكن المواطنين من محاسبتها، والتي من بين أهدافها تقديم خدمات حكومية ذات جودة عالية وبتكلفة أقل³.

أما في الجزائر فإن المشرع هو من يحدد مفهوم الخدمة العامة لكنه يحيل على السلطة التنفيذية تحديد مضمونها وكيفيات تمويلها، حيث يؤهل المشرع الإدارة المركزية للاضطلاع بمهام

¹ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 263.

² - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 264.

³ - نبال سرحان، مروة عبد المعطي ومن معهم، مرجع سابق، ص 05، [www . idsc.gov.eg](http://www.idsc.gov.eg)

الدولة في مجال تعريفها حيث توضع للجميع وبالقدر الأدنى من الخدمة حسب المجالات القطاعية والنوعية والمحتوى¹.

الفرع الثاني: الطابع الاقتصادي والتقني لاختصاصات سلطات الضبط.

يرافق تحرير القطاعات الاقتصادية التغيير النوعي في فنيات تدخل الدولة في الاقتصاد لأنه حسب ما تؤكد عليه الأستاذة « FRISON-ROCHE » "لا يكفي الإعلان عن المنافسة بل يجب إنشاؤها"²، من خلال وظيفة الضبط في طابعها الاقتصادي وما تحققة من أهداف اقتصادية تتعلق بتكوين المنافسة وفك الاحتكار العمومي من خلال تحرير السوق في بعض القطاعات من خلال ضمان تطبيق قانون المنافسة وحمايتها من الممارسات المنافية إلى جانب ذلك تتميز بتحقيق أهدافها غير الاقتصادية كالتى تتعلق بالمصلحة العامة والمرفق العام والتي ترتبط أساسا بضمان حماية النظام العام الاقتصادي.

انطلاقا من افتقار الهياكل الإدارية التقليدية في ظل التطورات الاقتصادية إلى الخبرة والمؤهلات مع ظهور التكنولوجيات الحديثة وتطور أساليب التسيير ومعه أصبحت البنية المؤسساتية التقليدية تجهل حقا ما يحصل في مجمل القطاعات الاقتصادية، وعدم قدرتها على استيعاب ما يجري وما يجب كمتطلب من أجل تدخلاتها، بل أكثر من ذلك فعدم تخصصها ساهم في عدم تكيفها مع الوقع الاقتصادي والمالي المتسارع مما نتج عنه فجوة كبيرة بين الأسواق الدولية والأسواق الداخلية وعدم وجود نقطة التقاء وتفاهم بين الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين من جهة و الإدارة من جهة³، مما يستدعي تحويل جزء من الاختصاصات الاقتصادية لصالح هيئات الضبط قد تصل حسب مجلس الدولة الفرنسي⁴ إلى حد تقليص الصلاحيات السيادية والسياسية للإدارة المركزية⁵.

¹ - أنظر على سبيل المثال المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 232/03، المؤرخ في 24/06/2003، يحدد مضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها، ج ر عدد 39، الصادرة في 29/06/2003، ص 04.

² - « Il ne suffit pas de déclarer la concurrence, il faut la construire »

FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Les nouveaux champs de régulation », RFDA, 2004, p, 59.

³ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط لنشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، ك ح ع س، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية: 2015/2016، ص 75.

⁴ - « La multiplication d'agence accompagne d'un accroissement de transfert de compétences économiques, allant même parfois jusqu'à la limite de régalién ou du politique».

Conseil d'Etat français, « les agences; une nouvelle gestion publique », op, cit, p 225.

⁵ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 267.

انطلاقا من فكرة أن الضبط الاقتصادي حاجة فرضتها جملة من العوامل التي ساهمت وبشكل كبير في بلورتها والتي جاءت استجابة لطبيعة الدور الاقتصادي الجديد للدولة، خاصة لما يميز هذه الفكرة من أنها وليدة العلوم الاقتصادي، وبالنظر إلى حساسية مهامها ووظائفها مما أدى إلى الاعتراف لها بخصوصية معينة. خلافا لمهام الضبط السياسي التي تتولها السلطة التنفيذية، فإن سلطات الضبط المستقلة تكلف بمهام ذات طابع تقني واقتصادي¹.

أولا: المهام ذات البعد الاقتصادي.

إن من المهام ذات البعد الاقتصادي ما يتعلق بإدخال المنافسة في القطاع الاحتكاري وضمان حسن سيرها في مرحلة لاحقة بضبط المنافسة عن طريق تطبيق قانون المنافسة ورقابة السوق من الممارسات المنافية للمنافسة²، فالهدف من سلطات الضبط القطاعية هو خلق المنافسة في سوق ما³ الشيء الذي يميزها عن مجلس المنافسة الذي يكمن دوره في ضبط هذه الأخيرة من خلال ملاحظته لهذه الممارسات المنافية للمنافسة⁴.

1- صور عن تلبية الحاجات العامة تحقيقا لغايات اقتصادية:

يظهر جليا بأن جوهر العقد الإداري لا يشكل نقطة توزيع التزامات متقابلة بين طرفين فحسب كما هو الشأن في العقود الخاصة بل يشكل صنفا تعاقديا مختلطا يمزج بين الإطار التنظيمي العام والحرية التعاقدية فيظهر في جانبه التحضيري كمجرد عقد بالمدلول الواسع ولكن موضوعه يمكنه أن يشمل على بعض الآثار القانونية ذات الطبيعة التنظيمية فهو من هذه الزاوية يتولى إنشاء مراكز قانونية جديدة أو يعدلها أو يلغيها تماما كما هو الحال بالنسبة

¹ - « Les missions de la régulation politique appartiennent principalement aux représentants démocratiques des lors qu'il s'agit de mettre en œuvre une nouvelle réglementation ou de traite des problèmes intérêt générale. parallèlement, l'agence de régulation indépendante et bien responsable des questions nécessitant une forte expertise juridique, technique et économique». BREVEILLE-Sébastien, « Autorité indépendante et gouvernement , la régulation bicéphale du marches Français de télécommunications», thèse, université Paris1, Panthéon, Sorbonne, 2006, p 66.

² - وليد بوجليلين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 268، أنظر أيضا:

³ - خلق المنافسة في سوق ما: من خلال تشجيعها المؤسسات لدخول السوق لتكون بذلك صاحبة الدور الرئيسي والفعال لجعل المنافسة تنفشي في القطاع المعني.

⁴ - ضبط المنافسة والحفاظ على توازن السوق: تتم عن طريق تطبيق قانون المنافسة ورقابة السوق من الممارسات المنافية له، بالإضافة إلى الحفاظ على التوازن بين مبدأ المنافسة وواجبات المرفق العام من خلال الحفاظ على توازن السوق خصوصا بالنسبة للأسواق المفتوحة جزئيا للمنافسة.

للقرارات الإدارية وهكذا يتجلى بأن المسار المستحدث لتطور القانون الإداري يتجه تدريجياً نحو التخلي عن الإطار التعاقدية "المغلق" للعقود الإدارية وبالمقابل تعميم محتواه التنظيمي عن طريق تكريس القواعد التقليدية المتعلقة بالسلطة العامة ومنها تحقيق الخدمة العامة تلبية للحاجات العامة¹.

حيث أن الإدارة كسلطة عمومية تتمتع بامتيازات غير مألوفة وذلك يمكنها من التدخل عن طريق تحديد وتنظيم أوضاع قانونية بإرادتها المنفردة دون أن يكون للطرف المتعاقد معها الحق في مناقشة هذه التدابير أو مشاركتها في هذه السلطة وبهذا يمكن القول بالقول بأننا أمام قرارات إدارية تنظيمية رغم أن شكلها الخارجي لا يوحي بذلك².

وبذلك يمكن المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري أن تلجأ إلى التعاقد في إطار عقود إدارية كعقود الامتياز والصفقات العمومية وغيرها من العقود الإدارية في إطار القانون العام مع متعاملين متعاقدين (متعامل اقتصادي)³ تلبية للحاجات العامة تحقيقاً لخدمة عامة كالتالي جاء بها المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام⁴.

وعليه تمارس المؤسسات العامة ذات الطابع الإداري كمرافق عمومية نشاطها في الاختصاص التنظيمي في إطار القرارات الإدارية أو العقود الإدارية سواء كانت تقليدية أو إلكترونية لمواكبة مستجدات الحداثة، حيث نخص هذه الأخيرة بنوع من التفصيل.

¹ - راجي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، ك ح ع إ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2006/2005، ص 539.

² - Voir: Dé laubadère (A), Venzia (G.CL) et Gaudemet (Y), traité de droit administratif, T1, 15ème édition, LGDJ, Paris, 1999, p 44.

³ - جاء في المعيار العضوي الذي لا يخرج عن طرفان المصلحة المتعاقدة وهو الطرف المعنوي والممثل في الدولة.... الخ، أما صفة الطرف الأخر أي الثاني في الصفقة وهو الشخص (أو الأشخاص) كمتعامل اقتصادي وغالباً ما يكون شخصاً من أشخاص القانون الخاص وما يجدر الإشارة إليه أن المشرع عمد إلى تغيير اسمه من "المتعامل المتعاقد" إلى "المتعامل الاقتصادي" وذلك بغية توحيد المصطلح مع قانون المنافسة والتوجه نحو اقتصاد تنافسي.

⁴ - المرسوم الرئاسي رقم 247/15، المؤرخ في 2015/09/16، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، الصادرة في 2015/09/20.

2- إبرام العقود الإدارية الالكترونية نشاط ذو طابع تنظيمي:

يشهد العالم ثورة في مجال التكنولوجيا وظهور وسائل حديثة للاتصال وعلى رأسها الأنترنت ففضل ما وفرته الانترنت من خدمات متنوعة ذات إمكانيات متميزة في نقل البيانات وحدثت وسائل وآليات حديثة للتعبير عن الإرادة وإبرام العقود الإدارية وفقا لإجراءات وأساليب جديدة تبنتها مختلف الجهات الإدارية العامة رغبة منها في مواكبة التطور الحاصل في مجال المعلومات بما يخدم المصلحة العامة ويضمن سير وتطوير المرفق العام خاصة منها الإدارية مع احتفاظ الإدارة بسلطات تجعلها في مركز أقوى من مركز المتعاقد معها من جهة ومن جهة أخرى أن تضل حقوق المتعاقد اتجاه الإدارة قائمة وإن تغيرت التقنيات والوسائل التي تحكم تلك العلاقة كاستحداث آليات جديدة للدفع تختلف عن تلك الوسائل القديمة كالنقود الإلكترونية والشيكات الإلكترونية¹.

بالإضافة إلى ذلك فإن الأطراف المتعاقدة يمكنهم إثبات معاملاتها بوسائل جديدة لا تعتمد على دعائم أو وسائل ورقية وإنما على دعائم الكترونية حيث قامت مختلف التشريعات بإصدار قوانين تقوم على مبدأ التنظير الوظيفي أو المعادل الوظيفي أي التكافؤ بين الكتابة والمحركات الإلكترونية والكتابة والمحركات الورقية من حيث الوظائف والاعتراف بحجية وبيان الشروط والمتطلبات اللازمة لذلك الأمر الذي يستوجب إعادة النظر في كثير من المفاهيم والقواعد القانونية التي أصبحت تعتبر تقليدية لكن لا تشكل عائق أمام إبرام هذه العقود.

وعليه فإن انتشار القواعد التنظيمية داخل العقود الإدارية التقليدية منها والإلكترونية في بدايتها قد شكلت " ثورة " حقيقة على مستوى المفاهيم وقادت الفقهاء إلى البحث في التصنيف النهائي للعقود الإدارية بشكليها التقليدي والالكتروني دون جدوى بسبب هذا العجز الذي يكمن في صعوبة التوفيق بين قاعدتي الحرية التعاقدية (العقد شريعة المتعاقدين)² والمحتوى التنظيمي (الشروط غير المألوفة- في إطار دفتر شروط-³ التي تضعها والتي يمكن أن تعدلها

¹ - بن رمضان عبد الكريم، إبرام العقد الإداري الإلكتروني مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، عدد 23، المجلد الثاني، جوان 2015، جامعة زيان عاشور بالجلفة، ص99.

² - أنظر المادة 106 من الأمر رقم 58/75، معدل ومتمم بالقانون رقم 10/05، المؤرخ في 20/06/2005، المتعلق بالقانون المدني، مرجع سابق، ص 955.

³ - دفتر الشروط: يعرف بعض الفقهاء في مؤلفاتهم :

فحسب الأستاذ عمار عوايدي: دفاتر الشروط الإدارية هذه هي: "عبارة عن وثائق إدارية ومكتوبة ومعدة مقدما تشتمل على شروط العقود الإدارية، شروط الإبرام و الانعقاد وشروط التنفيذ"، أما حسب الأستاذ ناصر لباد: "دفتر الشروط هو دفتر يحتوي على التزامات كل من

الإدارة دون الرجوع للطرف المتعاقد معها الذي يبقى له طلب التعويض طبقا لنظرية فعل الأمير).

غير أن المشرع الجزائري نجده نجح في مسايرة ومواكبة هذا التطور بوتيرة سريعة حيث حصر في البداية الجوانب التنظيمية " الاستثنائية " ضمن سياق أشكال معينة من العقود الإدارية لكن نطاق تطبيقها كان محدودا جدا واعتبرت هذه القاعدة كمبدأ تقليدي غير أنه سرعان ما ممدده بسبب تدخل الإدارة في الحياة العامة وهو الطابع العام المنتهج من الايديولوجية الإدارية الجزائرية الحديثة التي تتجه تدريجيا نحو البحث عن وسائل تنظيمية جديدة من أجل تقليص اللجوء التلقائي للقرارات الإدارية وكذا تعزيز الدور السلطوي والقيادي للإدارة العامة من جهة¹، بالإضافة إلى الاتجاه إلى تكريس الحكومة الالكترونية والتعامل الالكتروني والذي نجحت فيه نوعا ما من خلال المزج بين الأحكام التعاقدية والأحكام التنظيمية والمعاملات الالكترونية خاصة منها ذات البعد الاقتصادي والتي يحتاج لتنفيذها إلى اتخاذ العديد من القرارات التي تؤدي إلى تغيير في التشريعات القائمة على مستوى القوانين واللوائح.

من جهة أخرى في مجال الضبط الاقتصادي فإن ضبط مجال القطاعات الاقتصادية يكون بطرق مختلفة تظهر أهمية العقد في أنه الوسيلة للدخول إلى السوق من أجل خلق سوق تنافسية حرة حتى ولو كان ذلك السوق يقوم أصلا على مبدأ التوازن بين المنافسة الحرة ومبدأ آخر فيمكن أن يكون العقد وسيلة لتحقيق هذا التوازن²، لما تمتلك العقود من قيمة تنظيمية في هذا المجال حيث أصبحت السلطة التنظيمية نابعة من العقد ذاته وهذا ما يؤدي بنا إلى القول بأن فكرة العقد بدأت تتلاشى حيث أن المسائل التنظيمية أصبحت هي الأصل والتعاقد هي استثناء بمعنى أن أساس ممارسة السلطة التنظيمية هي العقد³.

الطرفين وحقوق كل منهما وهو يعتبر نصوص لائحة، محددة بقرار إداري غير قابل للمناقشة" و دفتر الشروط هو من وسائل القانون العام التي تعتمد عليها الإدارة في إبرام عقودها كما أنها من الشروط الاستثنائية وغير المألوفة في عقود القانون الخاص"، عمار عوابدي، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1990، ص 215، كما عرفه الفقيه فوديل(Vedel) "دفاتر الشروط بأنها مجموعة من الوثائق يخال إليها من جانب الإدارة (حالة دفاتر الشروط العامة) أو تحرر من جانبها (حالة دفاتر الشروط الخاصة) وتحتوي الالتزامات الإدارية والتقنية لأطراف العقد، وهذه الوثائق تساهم- وفقا لصريح النص القانوني- في تكوين الصيغة المكتوبة التي تطلبها المشرع في نطاق الشراء العام"، مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقود الإدارية، ط01، جامعة الحلبي الحقوقية، سوريا، 2005، ص 431.

¹ - راجعي أحسن، مرجع سابق، ص541.

² - عساوي عز الدين، العقد كوسيلة لضبط السوق، مجلة المفكر، عدد 03، ك ح ع س، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص211.

³ - بن نملة صليحة، مرجع سابق، ص72.

وأخيرا يمكن القول بأن "الإيديولوجية الإدارية الجزائرية الحديثة تتجه -تدرجيا - نحو البحث عن وسائل تنظيمية جديدة من أجل تقليص اللجوء التلقائي للقرارات الإدارية"، وكذا تعزيز الدور السلطوي والقيادي للإدارة العامة تتجلى في العقود الإدارية الكلاسيكية والحديثة والمستحدثة (الالكترونية)¹

ثانيا: المهام ذات الطابع التقني.

بما أن سلطات مجال الضبط الاقتصادي تندرج ضمن "سلطات الإدارة الراشدة " أو "الحوكمة"، والتي تعتبر ركيزة أساسية من ركائز التحرر الاقتصادي والتحول إلى تفعيل آليات السوق وترشيد علاقات العرض والطلب فضلا عن كونها أداة ووسيلة لتحقيق السلامة للمشروعات والمنظمات والشركات²، مما يستدعي وجود ضبط في طابعه التقني جنبا إلى جنب مع الطابع الاقتصادي له.

وبذلك يعرف الضبط التقني على أنه " مجموعة القواعد المنظمة لقطاع اقتصادي معين تسهر سلطة الضبط المختص على احترام تطبيقها، بأخذها بعين الاعتبار الحياة الخاصة للأفراد وسلامتهم وحماية البيئة"، ومن أمثلة الأهداف التي تكتسي طابعا تقنيا حسب التعريف والتي تسعى سلطات ضبط القطاعية لتحقيقها كالتالي نجدها في المجال المصرفي، حيث تتولى سلطة ضبطه على احترام حسن سير المهنة، بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، وفحص استغلال البنوك والمؤسسات المالية مع إمكانية طلبها لأية معلومة أو توضيح أو تبرير تراه ضروريا في سبيل أدائها لمهامها، أما في مجال البريد والمواصلات تتولى سلطة ضبطه منح ترخيصات الاستغلال واعتماد تجهيزات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وتحديد المواصفات والمقاييس الواجب توفرها فيها³، كالتالي تتعلق بتخطيط وتسيير وتخصيص ومراقبة استعمال الذبذبات من الحزم، إعداد المخطط الوطني للترقيم ودراسة طلبات الأرقام ومنحها للمتعاملين⁴.

¹ - راجي أحسن، مرجع سابق، ص541.

² - نصر عبد الوهاب على، شحاتة السيد شحاتة، مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الأعمال العربية والدولية المعاصرة، الدار الجامعية، ك التجارة، جامعة الإسكندرية، 2006/2007، ص99.

³ - شيخ أعمار يسمينة، توزيع الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، ك ح، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، السنة الجامعية: 2008/2009، ص 27/29.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 410/09، المؤرخ في 2009/12/10، المحدد لقواعد الأمن المطبقة على النشاطات المنصبة على التجهيزات الحساسة، ج ر عدد 73، الصادرة لسنة 2009.

والجدير بالذكر أن معظم سلطات مجال الضبط الاقتصادي عندما تقوم بمراقبة المتعاملين الاقتصاديين ومساعدتهم وتوجيههم تقنيا بصفة دائمة تحاول في الغالب معه المحافظة على البيئة من أي ضرر قد يلحق بها جراء ممارسة نشاط اقتصادي معين.

الفرع الثالث: تكريس فكرة الضبط الاقتصادي استجابة لمقتضيات ضوابط الحوكمة:

إن النقلة النوعية التي عرفها الاقتصاد الجزائري من اقتصاد موجه تسيطر فيه الدولة على مختلف وسائل الإنتاج إلى اقتصاد حر من كل مظاهر التسيير الإداري قريب من قانون السوق، كتوجه تم ترجمته على المستوى المؤسسي من خلال نقل جانب من امتيازات السلطة العامة إلى سلطات جديدة مكلفة بضبط النشاطات الاقتصادية.

إن ما تتمتع به سلطات ضبط المجال الاقتصادي من مهام ترتبط بوظيفتها الضبطية، يجعل من ظهورها لا يمكن أن ينفصل عن تعلقها أساسا بالإصلاح وإعادة تأهيل هيكل الدولة استجابة للمقتضيات الخاصة للحكومة، بما يسمح بالتكيف مع تطور النظام الليبرالي وعليه فإن هذه السلطات تمثل الوجه الجديد للحكومة كونها استجابة قانونية لمتطلباتها.

كما أنه في وقت أصبح فيه من الضروري إعادة النظر في وظائف الدولة وتكييفها بصورة جديدة تتأقلم مع التطورات الداخلية والخارجية، ليرز دور الدولة من الدولة المسيطرة إلى الدولة الضامنة، وأصبحت بذلك السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية العمود الفقري للضبط الاقتصادي في مختلف القطاعات¹، وما زاد من فعاليتها الحوكمة كأداة لإنعاش الاقتصاد.

فمع نهاية الثمانينات شاع استعمال مصطلح الحكم الراشد في الوقت الذي أصبح فيه تطبيق برنامج التعديل الهيكلي في العديد من الدول يطرح العديد من الصعوبات، تم تشخيصها آنذاك من طرف الخبراء على أنها أخطاء في تسيير الشؤون العامة، بسبب غياب الشفافية في تسيير أمور الدولة، والذي تزامن مع فشل برنامج التعديل الهيكلي في العديد من الدول².

¹ - عحود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مرجع سابق، ص01.

² - بن الحسن الهواري، التنمية من خلال الحكم الراشد ومحاربة الفساد، الملتقى الوطني حول الإصلاح الإداري والتنمية الاقتصادية يومي 03/04/12/2006، المركز الجامعي خميس مليانة، ص03.

تعتبر الحوكمة من مصطلحات الحكم الراشد الذي ظهر في فرنسا في القرن التاسع عشر كمرادف لمصطلح الحكومة حسب تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OCDE¹، وقد تعددت تعريفات الحكم الراشد²، أصبح مرادف للتسيير الجيد أو الأسلوب الذي يتم به إدارة موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحقيق التنمية.

وعليه من منطلق أن الايديولوجية الليبرالية الجديدة هي في الأصل استجابة لمجموعة معينة من قواعد التنظيم الإداري، أو بالأحرى الإصلاح الإداري³ الذي يشكل مقومات

¹ - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 12، كمال رزيق، التنمية المستدامة في الوطن العربي من خلال الحكم الصالح والديمقراطية، بتاريخ 2007/05/10، <http://www.ulum.38htm>، أنظر أيضا: «Rapport de synthèse», in OCDE, Les autres visages de la gouvernance publique : Agences, autorités administratives et établissements publics, Paris, OCDE, 2002, p. 30, PILICHOWSKI Elsa, «Le choix d'une forme différenciée d'organisation pour l'action des pouvoirs publics-dont les autorités administratives indépendantes sont l'expression, est un instrument de gestion et d'amélioration de la gouvernance».

² - أورد البنك الدولي مصطلح "الحكم الراشد" لأول مرة في أديباته عام 1989 في دراسة له عن الأزمة الاقتصادية حيث عرفه بأنه "ممارسة السلطة السياسية لإدارة الشؤون الخاصة بالدولة"، كما عرفه سنة 1992 بأنه "عملية التسيير والإصلاح المؤسساتي المتعلقة بالإدارة وباختيار السياسات وتحسين مستوى التنسيق وتقديم الخدمات في المرافق العمومية، باستخدام الأساليب السلمية وروح المسؤولية والشفافية للوصول إلى نتائج الأهداف المسطرة وتحقيق التنمية المستدامة"، بلخير أسيا، إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي بن النظري والتطبيق، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، فرع رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2009، ص 36، كما عرفه صندوق النقد الدولي "بأنه الطريقة التي تسيير بها السلطة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لخدمة التنمية وذلك باستخدام طرق فعالة في التسيير في أقل التكاليف وتحقيق أكبر المنافع، كما جاء تعريف هيئة الأمم المتحدة بأنه "ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة المستويات، ويضم الآليات والمؤسسات والعمليات التي من خلالها يستطيع الأفراد والجماعات التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والوفاء بالتزاماتهم وحل خلافاتهم، المرجع السابق، ص 38، أما المشرع الجزائري لقد أورد تعريف الحكم الراشد في القانون رقم 06/06 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة أنه: "مجموعة القواعد المكتوبة وغير المكتوبة والتي أصبحت الموضوع المحبذ والمحفز في الكثير من اللقاءات الوطنية والمؤتمرات والورشات العلمية إضافة إلى الرأي العام"، أما في المادة الثانية فهو الحكم الذي بموجبه تكون الإدارة مهمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية، المرجع السابق، ص 43، إلا أن ظهور مفهوم الدولة الحديثة كتطور للتصورات الفكرية حول السلطة، أدى إلى استقلال مفهوم الحوكمة عن مفهوم الحكم الراشد، وفي هذا الإطار كانت كلمة الحوكمة ترتبط أكثر بفكرة السلطة ذات النظام المركزي الهرمي، وفي المقابل اعتبر الحكم الراشد كمصطلح يعبر عن الطريقة المناسبة لتسيير الشأن العام بعيدا عن مسألة السلطة، سويقات عبد الرزاق، إصلاح النظام الانتخابي لترشيد الحكم في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص رشادة وديمقراطية جامعة قسنطينة، الجزائر، 2010، ص 16.

³ - الإصلاح الإداري: "يدل الفهم بهذا المصطلح على أن الجهاز الإداري وحدة واحدة ومتكاملة، وفكرة الإصلاح فيها شمولية نظرا لارتباطها بكلية الجهاز الإداري وبالخطط التنموية الشاملة، كما أن للمصطلح مضامين تلقائية تشمل الجوانب السلوكية والتراكم والاستمرارية، وأخرى وصفية تشمل القوانين والأنظمة والإجراءات والهياكل التنظيمية، كما يشمل أيضا ضمن ما يشمل عملية التطوير والتحديث والتنمية وليس العكس، حيث يعني المدلول اللفظي والضمني للإصلاح بهذا الفهم إصلاحا وتقويما وتحسينا للأوضاع الراهنة وتطويرا لها، وارتباطا بطموحات مستقبلية فهو يقوم على قواعد وسلوكيات موجودة في النظام الإداري لتحسينها وتطويرها معتمدا المنظور المستقبلي للجهاز ومحافظا على الأصل ومجددا ومطورا له"، ناصر محمد الصائغ، الإدارة العامة والإصلاح الإداري في الوطن العربي، ط 01، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986، ص 786.

ومقتضيات الحوكمة، وصولاً إلى تحقيق ما يسمى "الإدارة العامة الجديدة"، نظراً لتغير في وظائف الدولة وبنيتها المؤسساتية من جهة وتطور علم الإدارة من جهة أخرى، بحيث لم تعد الدولة وحدها الفاعل الرئيسي في صنع وتنفيذ السياسات العامة بل أصبح هناك فاعلون آخرون، أي أن مركز الحوكمة يقوم على الخضوع في نطاق واسع لضوابط ينبغي الاعتماد عليها في خضم الإصلاحات الشاملة عضويًا ووظيفيًا في إطار تحول الدولة.

تتعدد هذه الضوابط وأهمها متطلبات الكفاءة والفاعلية، الاتصال المباشر بالمحيط والمشاركة، عدم تحيز الإدارة والشفافية.

أولاً: الكفاءة والفاعلية. l'efficacité

وتعني أن تكون الخطط والبرامج قادرة على تحقيق أهداف التنمية بالتوظيف الأمثل للموارد المتاحة¹، والتي تتجلى من خلال تسيير الإدارة العامة بكفاءة وفاعلية، وهي من المتطلبات الضرورية والأساسية للحكومة على اعتبارها أنها المحرك التنموي الاقتصادية والاجتماعية من خلال تبسيط الشكليات الإدارية للتخفيف من البيروقراطية وخلق جو مشجع للاستثمار وهذا لا يؤدي إلا بالإصلاح الشامل للمبادئ التقليدية للتنظيم والجهاز الإداري القائم على منطق البيروقراطية. التي تنزع إلى معارضة التغيير وتتجه نحو الالتزام بالأعراف والأنماط التي درجت عليها².

كما أن محاولة الدول النامية لنقل الأطر والمفاهيم والأساليب الإدارية من الدول المتقدمة نقلاً يعتمد على التقليد ويتجاهل العوامل الاجتماعية والسياسية والاقتصادية ذات التأثير العميق في الإدارة، كما يتجاهل الخصائص المتعلقة بالنظام الإداري السائد لا يمكن أن تكون محولة ناجحة³، ما لم تتم في إطار تحولات الدولة ككل والاستجابة لمتطلبات المحيط والتكيف مع بيئتها، غير أنه ومع بداية التسعينات بدأت هذه المفاهيم تتغير، بحيث برزت آراء تنادي وتدعو إلى إعادة أداء الدولة لوظائفها بكفاءة وفاعلية أعلى والأخذ بعين الاعتبار

¹ - التقرير الشهري الذي يصدر عن مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء، عدد 56، السنة 05، مصر، أوت 2001، ص 04.

² - كمال جعفر المفتي، النماذج البيروقراطية والإصلاح الإداري، المؤتمر العلمي السنوي الأول للمنظمة العربية للعلوم الإدارية عن التنمية الإدارية في الوطن العربي، معهد الإدارة العامة، الرياض، من 16 إلى 19 ديسمبر 1978، ص 187.

³ - أسامة عبد الرحمان، البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية، مدخل إلى دراسة إدارة التنمية في دول الجزيرة العربية المنتجة للنفط، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب، الكويت، 1982، ص 149.

وبجدية الأدوار الجديدة للدولة الضابطة التي يكون تقديم الخدمات فيها وفق آليات اقتصاد السوق.

كما أن متطلبات الكفاءة والفعالية في الإدارة العامة تقتضي مواكبة التطورات السريعة لمتطلبات دولة الحق والقانون، وهذا أهم باعث ساهم في إعطاء ضمانات أكبر للاستقلالية عن السلطة السياسية في محاولة لفصلها عن التأثيرات التي تمارسها على الإدارة العامة من خلال حكم القانون وسيادته كأحد خصائص الحكم الراشد بأسلوب علمي ومتخصص، كما أن الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة يقتضي الاعتماد على آليات مؤسساتية جديدة للضبط تضمن استمرارية للتقدم والازدهار والتطلع الدائم إلى تعزيز مفهوم التنمية والتنمية المستدامة وهي التي تعمل على الالتزام بتوظيف الموارد الوطنية بالصورة السليمة والواضحة لكل أفراد المجتمع، في خضم أن الأساس الذي تعتمده الإدارة التقليدية غير كافي لتلبية الاحتياجات الجديدة وحماية الحريات. نظرا عدم قدرة مؤسسات الدولة التقليدية على مسايرة هذا التطور من خلال عدم تلائم تدخلاتها في كثير من القطاعات والمجالات التي تعد مجالات حساسة¹.

وعلاوة على ذلك فإن التنظيم الكلاسيكي للإدارة العامة لا يلي الكفاءة كالتسريع التي يتطلبها الإشراف على الأنشطة الاقتصادية والمالية، وبتعبير آخر فإن البناء المؤسساتي التقليدي لم يعد قادر على الاستجابة لتدخلات تتطلب الفعالية المرونة والتسريع في مواجهة التطورات السريعة التي تعرفها الأسواق والعلوم والتقنيات وأساليب التسيير والأدوات المالية، نظرا لتخلف القواعد الرسمية الجامدة بطبيعتها عن ملاحقة التطورات المتتالية، خاصة منها الاقتصادية والتقنية.²

غير أن الإدارة الحكومية الاقتصادية مثل القطاع الخاص، قادرة على التكيف مع روح العصر وإعادة اختراعها نفسها من حين لآخر، وأن العاملين في الحكومة ليسوا هم أساس المشكلة المتمثلة في تراجع الانتاج والخدمات، ولكن النظام الإداري هو السبب الرئيسي في ذلك، فمعظم المشاكل الإدارية التي تواجه الإدارة في العصر الحديث ليس بسبب الإدارة اللبرالية أو الإدارة المحافظة، وإنما بسبب افتقاد تلك الإدارة إلى الفاعلية والكفاءة³.

¹ - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 48.

² - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 13.

³ - ذهبية الجوزي، الحكم الراشد وجودة مؤسسات التعليم العالي في الجزائر، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، ك ع و ع ت و ع ت، جامعة الجزائر 03، السنو الجامعية: 2012/2013، ص 95.

فمقارنة بنمط تدخل أجهزة الدولة الكلاسيكية عموما وبالخصوص السلطة التنفيذية والقضاء، يتميز تدخل السلطات الإدارية المستقلة بفعالية معتبرة وذلك من خلال السرعة التي تواجه بها المسائل في ظل هذه السلطات، بسبب تجردها من كل الالتزامات والإجراءات التي تثقل طرق تدخل الهيئات الكلاسيكية وعدم تدخل هذه الأخيرة في مهام السلطات المستقلة إلا في الحدود التي حددها القانون، بالإضافة إلى أن السلطات المستقلة تتدخل عندما تتضح لها المسائل بالشكل الكافي مباشرة متبعة في ذلك قواعد سير بسيطة، كما تفصل في النزاعات وتوقع الجزاءات بسرعة ومرونة أكبر مما هو عليه الأمر أمام القضاء¹.

وعلى هذا الأساس فعامل الكفاءة والفعالية يقتضي إقصاء الإدارة التقليدية من دائرة الضبط الاقتصادي، لكوّنها ليست مؤهلة للقيام بالوظائف الضبطية بالنظر إلى افتقارها للخبرة والمؤهلات، في مواجهة معطيات تقنية أكثر تعقيدا، فالإدارة التقليدية تجري في كل مرة تفويضا للسلطات مجال الضبط الاقتصادي، والتي يمر نشاطها خصوصا من خلال بعض المعايير التي لا تخضع للتصنيفات التقليدية للإدارات إضافة إلى أن إنشائها مرتبط أساسا بالحاجة إلى التخصص والخبرانية²، لذا فقد غير الضبط من لباسه التقليدي القديم وأصبح يعبر عن رؤيا جديدة لدور الدولة تكيف أشكال تدخلاتها في المجتمع في التطورات الحاصلة فيه³.

وعلى هذا فإن كفاءة وفعالية التسيير العام أو الإدارة العامة ، يفرض تمكين أداء الوظيفة الضبطية في جهاز الدولة بسبب خصوصية المهمة في هذا الشأن من جهة، كما أن الضبط ليس بمهمة إدارية عادية فهي تتطلب الخبرة في القطاعات التي تشهد تحولات سريعة ولاحقة للتغيرات التي تحدث في الأسواق المالية على المستوى العالمي من جهة أخرى⁴، لمواجهة قصور التنمية الاقتصادية عن تحقيق الفاعلية وعجزها عن تحقيق المستوى المناسب من الكفاءة، ويتحقق ذلك من خلال قدرة سلطات الضبط على الاشراف على تقديم خدمات للجمهور ذات جودة عالية مع إدارة رشيدة للموارد. لأن الإدارة الفعالة تستطيع أن تساهم في النمو ومحاربة الفقر وتقديم الخدمات واستغلال الموارد بأقل تكاليف⁵.

¹ - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 70.

² - لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة، عدد 01 لسنة 2001، ص 09.

³ - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 49.

⁴ - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 13.

⁵ - ذهبية الجوزي، مرجع سابق، ص 82.

ويقوم المفهوم الجديد للتسيير العمومي القائم على فكرة الضبط، على تحسين مستوى الأداء في المؤسسات العمومية من خلال إصلاح أنماط التسيير فيها وكذا ترشيد استغلال الموارد العمومية، فالتغيير الذي يحمله هذا الاتجاه الجديد في طبيعته يقوم على محاكاة قواعد تسيير المؤسسات الاقتصادية الخاصة وآليات السوق، رغم أن الواقع في مفهوم التسيير العمومي الجديد القائم على فكرة الضبط، لم يكن يمثل مذهب متناسق، بل كان منذ بدايته يحتوي أو يشمل عناصر متغيرة وفقا للتوجه الذي يطبع الإصلاحات في مختلف الدول كما يأخذ مضامين مختلفة¹.

ثانيا:الاتصال المباشر بالمحيط والمشاركة. Proximité et participation

تبرز أهمية استجلاء طبيعة العلاقة بين كل من الدولة والسوق جدلا واسعا في الدول النامية خاصة فيما يتعلق بالحدود الفاصلة بين الإدارة الاقتصادية التقليدية وبين القرارات الاقتصادية وبين الفواعل الاقتصادية داخل الدولة، حيث يتميز التنظيم المؤسسي التقليدي بعد المسافة التي تفصل بين الإدارة المختصة باتخاذ القرارات ذات الصلة بالاقتصاد وبين المخاطبين بالقرار هذا من جهة.

كما أن الملاحظ من جهة ثانية هو تشتت مراكز صنع القرار على صعيد المنظومة المؤسسية التقليدية وعدم مشاركة الفاعلين والمعنيين بها، حيث يتدخل المشرع لوضع القواعد العامة، وتضع السلطة التنفيذية النصوص التطبيقية للنص التشريعي، وتتدخل الإدارة العمومية لتطبيق النصوص القانونية، بالإضافة إلى تدخل الجهات القضائية التي تساهم في وضع القاعدة القانونية عن طريق تأويل النصوص.

هذا دون أي تواصل أو ربط بينها، ومع مرور الوقت أصبح ضروريا التميز بين مجال كل منها، ولاسيما أن الأمر انتقل من الحديث عن مجرد وظيفة إلى الحديث عن اختصاص وصلاحيات تملكها سلطة مقابل سلطة أخرى مستقلة عنها²، مما يؤدي إلى التشتت وعدم التماسك والانسجام بين القرارات الصادرة عن مختلف هذه المؤسسات مما يؤثر سلبا على المسار الصحيح للمنظومة الاقتصادية. خاصة وأن هذه القواعد تصاغ في شكل قواعد صارمة، في حين أن الحوكمة تتطلب الاتصال المباشر والمشاركة، بحيث يؤكد أنصار الليبرالية الجديدة على

¹ - بن عيسى ليلي، أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي، دراسة حالة جامعة محمد خيضر بسكرة، مذكرة ماجستير في التسيير العمومي، جامعة بسكرة، السنة الجامعية: 2006/2005، ص 50/49.

² - هريش سهام، مرجع سابق، ص 11.

الفصل الثاني : مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

أهمية الرّبط والتنسيق بين الهيئات التي تتكفل بخلق المعايير وبين الجهات من توجه إليهم هذه الأخيرة¹، من خلال قواعد تشاركية مرنة.

فإذا كانت الحكومة تشير إلى المؤسسات الرسمية للدولة والتي في ظلها تتخذ القرارات في إطار إداري وقانوني محدد وتستخدم الموارد بطريقة تخضع للمساءلة المالية، فإن الحكومة تشمل في ذلك على الحكومة بالإضافة إلى هيئات أخرى عامة وخاصة ومستقلة لتحقيق نتائج مرغوبة.

كون غياب رابط عضوي في الإدارة التقليدية بين مختلف الأجهزة التي تتكفل على التوالي بالنطق بالمعايير وتطبيقها كحل للمشاكل الناشئة عن ذلك، يجعل بالتالي من الصّعب تقديم تكييف ثابت وفعال للتدخل، رغم أن مثل هذه المتطلبات تشكل المعطيات والبيانات الأساسية للقانون الاقتصادي ما يؤدي إلى تنوع الأجهزة التدخلية والمشاركة في عملية تأطير الفاعلين الاقتصاديين².

لكن مقتضيات الاتصال المباشر بالحيط والمشاركة الفعالة، والتي تفرض ممارسة مثل هذه الاختصاصات من قبل هياكل مرتبطة ارتباطا وثيقا بالقطاع الذي تسهر على ضبطه، كما أن الضبط يتطلب أيضا المعرفة الوثيقة بالقطاع الواجب ضبطه واتصالات وثيقة ومشاركة مع ممثليها، الأمر الذي يحتاج إلى عملية المشاركة والتنسيق ما بين الهياكل وبين الوسط والمخاطبين فيه، ما يؤدي إلى تجاوز الخلل الناتج عن عمليات انفجار وتصادم القرارات ذات الصلة بسير السوق³.

ومن أمثلة تطبيقات المشاركة أن أصبح في الوقت الحالي إشراك القطاع الخاص في إدارة الحكم أمراً ضرورياً نتيجة العلاقة الايجابية والقوية بين أنشطته والنمو الاقتصادي من جهة، ولتفوق كفاية وإنتاجية استثماراته على كفاية وإنتاجية استثمارات القطاع العام في بعض الدول من جهة أخرى⁴.

¹ - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 14.

² - ZOUAÏMIA Rachid, «Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance », op, cit, p 17

³ - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 14.

⁴ - شعبان فريج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر، دراسة حالة الجزائر (2010/2000)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، ك ع إ و ع ت، جامعة الجزائر 03، السنة الجامعية: 2012/2011، ص 24.

ثالثا: عدم التحيز. L'impartialité.

يعتبر عدم التحيز الإداري معيارا خاصا لقياس الحوكمة في الإدارة العمومية أثناء أداء المهام وتحقيق المصلحة العامة بما فيها الوظيفة الضبطية، فممارسة هذه الأخيرة يفرض على الكيانات العامة عدم التحيز¹، فالتحيز يشكل مصدر تهديد للحريات الفردية، كما أن التسييس المتزايد والمفرط للإدارة الكلاسيكية التي تعتمد بشكل مباشر على الحكومة لا يضمن النزاهة والمصادقية نحو الجهات الفاعلة في السوق كما أن تحيز الإدارة التقليدية يتجسد بالنظر إلى تبعيتها إزاء السلطة التنفيذية وتأثرها بالنزاعات الحزبية والسياسية الضيقة، مما يجعلها في وضعية غير حيادية اتجاه الأعوان الاقتصاديين لاسيما في النشاطات التي تتواجد فيها الدولة ممثلة بمؤسساتها العمومية²، خاصة مع غياب نظام ديمقراطي حقيقي مرتبط بوجود مجتمع مشبع بالوعي والشعور الديمقراطي وتوافر آليات نظام حكم ديمقراطي تصنع الحدود ما بين هو مدني ومصالح اقتصادية عامة وبين أهداف سياسية تجعل المواقف والانتماءات والتحالفات السياسية تتغير على نحو سريع نحو المصلحية.

ومن زاوية أخرى نجد التحيز في نظام العهدة المحدودة التي يتمتع بها أعضاء الحكومة، وهو ما لا يسمح لهم بضمان لا مصادقية ولا استمرارية التزاماتهم، بحيث من المفروض أن يسعى هؤلاء إلى تحقيق أهداف ذات طابع انتخابي تشجعهم على تغيير السياسة المنتهجة مع مرور الزمن للتكيف مع السياسات الاقتصادية والاجتماعية الجديدة، ثم يميل هؤلاء لصالح السياسات ذات المدى القصير وذلك بسبب الضغوط الانتخابية وسياسة المحسوبية اتجاه مؤسسات القطاع العمومي³.

كما يحدث أن تكون التغييرات السياسية أيضا مصدر هذه التناقضات الزمنية، فيكون تلقي حكومة جديدة لمقاييد السلطة ورسم أهداف مختلفة فيما يتعلق بعملية تحرير الاقتصاد من شأنه تدمير استمرارية العملية وجعل الإطار القانوني الذي ينشط ضمنه الأعوان في منتهى الإبهام وعدم الاستقرار المعيق للاستثمار والمهدد للمصالح العليا للبلاد⁴.

¹ - نص المادة 25 "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون"، القانون رقم 01/16، المتضمن تعديل دستور 1996، مرجع سابق، ص 09.

² - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 15.

³ - SATAWORNSEELPORN Jait, «L'administration et son impartialité: Question sur le fondement », 2010, En ligne : www.admincourt.go.th/

⁴ - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 15.

وهذا يأتي من خلال خلق أطر قانونية وتنظيمية مستقرة تصنع أمن قانوني يكرس العدالة وعدم التحيز ويتضمن أنظمة تتمتع بوجود آليات الرقابة والشفافية في أعمالها لا تكون عرضة لتركيز السلطة ولا لتحيزها، ولن يتم حدوث تغيرات قانونية وتنظيمية متكررة بها، وهو ما يؤدي إلى زيادة قدرة الحكومة على إدارة وتنفيذ القوانين واللوائح السياسية بشكل سريع ومتسق، وبالتالي خلق مناخ جذاب للاستثمار¹.

وفي الأخير يمكن القول أن البحث عن ضمان الحياد وعدم التحيز في تدخلات الدولة كان السبب الجوهري في البحث عن هيئات أخرى غير أجهزة الدولة الكلاسيكية، ويمكن أن يكون ذلك ناتجا عن الحذر الشديد في مواجهة السلطة السياسية والسلطة الإدارية، وهذا الحذر ليس بالجديد ويرجع سببه إلى فكرة حماية الشخص ضد تحكم وتعسف هذه الأخيرة².

رابعا: الشفافية. la transparence.

تعتبر الشفافية واحدة من المصطلحات الحديثة التي استمالتها الجهات المهمة بمكافحة الفساد في العالم تعبيرا عن ضرورة الإفصاح للمجموع وإطلاعه وعلى منهج السياسات العامة، وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها من رؤساء وحوكومات، بغية الحد من كل غير معلن ويتم بالغموض³.

أضحى "مبدأ الشفافية" - السياسية والإدارية - في إدارة الشؤون العامة من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها كافة أنظمة الدول، وأصبحت السرية مجرد استثناء محدود ومحصور يوما بعد يوم لصالح الشفافية كمبدأ عام، الذي يجب أن يحكم ويسود كافة أنشطة ووظائف و أعمال الحكومة وجهازها الإداري، فهي تكون أحد الشروط والمقومات الجوهرية للتنمية الشاملة والمستدامة في كافة المجالات التنموية، وعنصر أساسي للحكومة لكوّنها السبيل لبناء الثقة داخل الإدارة قبل التوجه لخارجها بتوسيع دائرة احترام القوانين كتطبيق النظم، ما يعزز الثقة ويحقق الشرعية، فالشفافية تتشكل نتيجة لعقلانية الذهنيات وصحة المعاملات الإدارية ما يجر للقناعة⁴، لأن الحصول على المعلومات يعتبر إحدى الخطوات الهامة في طريق الوصول إلى

¹ - التقرير الشهري الذي يصدر عن مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء المصري، مرجع سابق، ص 05.

² - خرشي إهام، السلطات الإدارية المستقلة في الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 68.

³ - ذهبية الجوزي، مرجع سابق، ص 79.

⁴ - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 16.

الحوكمة كون هذه المعلومات تغذي الشفافية والمحاسبة وبالتالي تؤدي إلى الحوكمة الجيدة في مختلف المجالات.

فإذا كانت الشفافية هي الطريقة التي يتم بها التعامل والترابط والتفاوض بشكل من أشكال التنظيم والقانون والممارسة النزيهة والأداء المخلص وفق قواعد مضبوطة مسبقا، وبذلك فإن التحديد من البداية لجو تنظيمي وقانوني لمختلف الهيئات والمصالح والأشخاص من شأنه أن يساعد على نجاح الشفافية، ولتحقيق هذا المسعى لابد من خلق أداة تشريعية تنظم عمليات تداول المعلومات وكيفية الوصول إليها.

هذا ما يجعل البعض يعتبرها المقياس الحقيقي لمدى ترسخ الحوكمة خاصة وأنها تقود لجعل مختلف القرارات والأعمال مفتوحة للفحص وقابلة للإطلاع بأن تكون متاحة لكافة المؤسسات ولجميع الأطراف المعنية، وأن تكون الحسابات العامة متاحة بصورة مباشرة، وأن تتوفر معلومات كافية وشاملة ومنظمة عن عمل المؤسسات وأدائها لكي يسهل رقابتها ومتابعتها، لذلك فالشفافية هي تدفق للمعلومات الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية والسياسية الشاملة في الوقت المناسب وبطريقة يمكن الاعتماد عليها، بما يؤدي إلى تفعيل الشرعية التي تحقق سيادة القانون، لهذا أصبحت الشفافية شرط أساسي في عملية صنع القرار في الهيئات العامة، بما فيها تلك المتعلقة بضبط وتنظيم الأنشطة الاقتصادية والمالية، وحتى المتعلقة بحماية الحريات الأساسية¹.

كما أنه من خلال تدفق هذه المعلومات يستطيع كافة المعنيين التعرف بشكل مباشر على العمليات والمؤسسات التي تمهمهم، وكفاية المعلومات المتاحة لمتابعة أعمال كافة مؤسسات الدولة²، وما يزيد من تطبيق هذا المبدأ توافر تكنولوجيا المعلومات والاتصال المتطورة لما تقدمه من إمكانية لتحسين شفافية الحكومة، مما يزيد من ثقة المواطنين والمتعاملين الاقتصاديين ويزيد من مشاركتهم، وتقاس بمدى توافرها لدى العامة وصعوبة التوصل إلى المعلومة المطلوبة إما بسبب قلتها أو صعوبة الوصول إليها.

¹ - « La transparence devient ainsi une exigence incontournable dans le processus de décision des entités publiques, notamment celles en charge de régulation des activités économiques et financières ou encore celles chargées de la protection des libertés fondamentales ».

ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance , op,cit, p 19.

² - التقرير الشهري الذي يصدر عن مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء المصري، مرجع سابق، ص 04.

تعتبر الشفافية في الإدارة من بين عناصر الحوكمة خاصة المتعلقة بالمشروعات العامة وكيفية تسييرها، ومع هذا نجد أن الشفافية لا تتوقف عند هذا الحد، بل تشمل كل المؤسسات التي يمكن أن تساهم في التنمية الاقتصادية، أضف إلى ذلك أن الشفافية في الإدارة تتقاطع مع المتطلبات الأخرى للحكم الراشد إلى درجة لا يمكن معها التفرقة بين المساءلة والشفافية ومكافحة الفساد والشفافية، وأمام هذه الأهمية وجدت هيئات دولية لهذا الغرض تدعى هيئات الشفافية الدولية التي أنشأت في 1993، وهي منظمة غير حكومية ومقرها برلين.

وعليه يمكن القول أنه لتعزيز الشفافية في أي مجتمع لا بد أن تكون نابعة من إرادة سياسية عليا، فعندما تكون هذه الأخيرة تعمل في مناخ يسوده الشفافية والوضوح فإنها تسعى لأن تكون كل المستويات الأخرى تعمل في نفس المناخ¹.

في الأخير يجب الإشارة إلى أن الحوكمة مفهوم شامل وعم تدخل في طياته كل مبادئ النّجاعة القيادة والتوجيه، فكل ما يهدف إلى الإصلاح، التطوير، التنمية ويدعو إلى الحكامة الجيدة والرّشاد يعتبر من متطلبات ومقومات الحوكمة ومن مقتضياتها².

المطلب الثاني: إمكانية تنازع الاختصاص.

إذا كانت الهيئات الإدارية المستقلة تمثل الدولة لكن بوصفها شخص معنوي من القانون العام وليس بوصفها سلطة سياسية، أي الدولة بالمفهوم الإداري لا الدستوري والدولي، والذي انجر عنه تفكك في وظائف الدولة، فالمهام السياسية المحضة منحت للسلطة التنفيذية، في حين أن الهيئات الإدارية المستقلة تمثل الدولة منزوع منها السياسة³، وهذا الأمر استدعى معه إزاحة السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية عنها، ومعه إعادة توزيع للاختصاص بين الدولة المركزية وضبطها السياسي وسلطات مجال الضبط الاقتصادي كما أشرنا أعلاه، غير أن هذا التنازل لا يعني فكرة انسحاب الدولة المركزية من ضبط النشاط الاقتصادي والمالي مطلقا، بل يتأكد حضورها جنبا إلى جنب مع سلطات الضبط.

علما أنه إذا كانت السلطة التنفيذية سلطة آمرة اتجاه الإدارة التقليدية فهي منسقة في حالة سلطات مجال الضبط الاقتصادي لأن هذه الأخيرة تمثل الاتجاه الثاني في التحديد الذاتي

¹ - شعبان فوج، مرجع سابق، ص 20.

² - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 16.

³ - Catherine.TEITGEN-COLLY, «Les autorités administrative indépendante, histoire d'une institution in: Les A AI, PUF », 1988, p41.

لسلطات الدولة إلى جانب اللامركزية¹، لأنها تركز تحولاً مزدوجاً في دور الدولة والتنظيم الإداري²، بحيث تشكل من جهة دور جديد لتدخل الدولة بواسطة الضبط، كما تشكل من وجهة أخرى تحول و تطور في المبادئ التي تحكم التنظيم الإداري³.

من جهة أخرى فإن مجال الضبط الاقتصادي ذاته يخضع للرقابة وللضبط من جهتين أو على مستويين، أحدهما أفقي يمارسه مجلس المنافسة، وآخر عمودي تمارسه سلطات الضبط القطاعية، الأمر الذي قد يفضي إلى اصطدام وتلاقح الاختصاصات في نفس المجال إذا لم يكن واضح المعالم.

وأمام هذا التقاسم في الاختصاصات وإعادة التوزيع لها يمكن أن يتشكل تداخلاً في الصلاحيات مما ينجر عنه تنازعا في الاختصاص سواء بين الدولة المركزية كضبط السياسي وسلطات الضبط الاقتصادي، كما أنه قد يتشكل هذا التنازع في الاختصاص، حتى بينا في نفس المجال كالذي يكون بين الاختصاصات الضبطية العامة والقطاعية في مجال الضبط الاقتصادي ذاته.

الفرع الأول: تنازع الاختصاص بين الدولة المركزية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي.

الأصل أن سلطات الدولة تقف جميعها على قدم المساواة أمام القانون الذي وضع لخدمة المجتمع، وتلتزم بأحكامه عند قيامها بالعمل لتحقيق هذه الأغراض. ذلك أن مراكزها يجب أن تكون متوازنة تبعاً لذلك ولا يجوز المفاضلة بينها على هذا الوجه⁴، كما أن الاعتراف القانوني لسلطات مجال الضبط الاقتصادي بالاستقلالية وبما أوكل لها من صلاحيات يفرض على السلطات الأخرى احترامها في حدود الشرعية والمشروعية فيما لها وما عليها. كما أنه بغية تناسق العلاقات بين الإدارة المركزية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي لدى لابد من خلق بيئة

¹ - عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، أيام 24/23، ك ح، جامعة بجاية، 2007، ص 31.

² - قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم عمليات البورصة وسلطة البريد والمواصلات، مذكرة ماجستير في القانون العام، ك ح، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، السنة الجامعية: 2010/2009، ص 43.

³ - J-CHEVALLIER, « Régulation et polycentrisme dans l'administration française », Revue Administrative, 1998, n°301, p 43.

⁴ - السيد مصطفى الصبحي، السلطة الإدارية ومكانها بين السلطات العامة في الدولة، مجلة العلوم الإدارية، صادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، جويلية 1985، ص 87.

عمل تساعد على تحقيق التعايش فيما بينها وبالتالي تمكين جميع المتعاملين الاقتصاديين من الوصول إلى السوق والاستفادة منها.

فالمناخ المؤسسي الجديد صادفه جملة من الإشكالات القانونية والوظيفية، حيث يثار أحيانا تنازعا في الاختصاص ناتج عن توزيع للاختصاص بين الإدارة المركزية الكلاسيكية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي المستحدثة وهذا ما يؤكد تقرير لجنة "comité de réforme des missions et structure de l'État"¹، كما أن الاجتهاد القضائي الفرنسي أظهر وجود تنازعا واضحا في الاختصاص بين جهات الضبط السياسي وجهات الضبط الاقتصادي، يعبر التداخل فيها عن سطحية الحدود الموجود بين الجهتين وكذا عن إرادة الدولة في عدم التخلي عن صلاحياتها التقليدية².

يتجلى هذا التنازع والذي ينتج عن التنظيم الهيكلي للإدارات المركزية والتي لا زالت تحتفظ باختصاصات هامة في مجال الضبط الاقتصادي أين تتم ممارسة اختصاصات سلطات الضبط في معظم القطاعات تحت إشراف الوزراء القطاعيين، في الجزائر على سبيل المثال الدور التقليدي تتم لحماية المستهلك يتم من خلال أجهزة الدولة المركزية والموضوعة إما تحت وصاية السلطة التنفيذية أو السلطة القضائية، باعتباره دورا تقليديا للدولة من أجل مراقبة النشاط الاقتصادي في إطار حماية النظام العام الاقتصادي، رغم أن هذه المهمة أوكلت لسلطات مجال الضبط الاقتصادي إلا أن واقع الحال نجد الدولة لم تسلب ذلك الدور المنوط بأجهزتها من أجل حماية المستهلك بل نجدهما يتماشيا معا جنبا إلى جنب، مبررة من جهتها على أنه بغية توفير حماية أكبر للطرف الضعيف في النشاط الاقتصادي وهو المستهلك³، أين نجد الوزراء والأجهزة الإدارية المركزية المتواجدة على مستوى وزاراتهم في شكل مديرات تابعة لهم معدة لهذا

¹ - « Des problèmes de compétences sur certaines fonction risquent de se poser entre les administrations centrales traditionnelles et les nouvelles autorités de Régulation sectorielles à l'occasion du partage des mission de régulation».

Rapport du comité de réforme des missions et structure de l'État, p 117.

² - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 271.

³ - عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، أيام 24/23، مرجع سابق، ص 56.

الفصل الثاني : مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

الغرض¹ كالتالي على مستوى وزارة التجارة² ووزارة الصحة³، وزارة الفلاحة⁴، وكذلك ينطبق الأمر على وزارة البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال⁵، وغيرها.

كما أن استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي وما تعني به من غياب الرقابة الإدارية والوصائية إلا أن المشرع عادة ما يلحق بعض سلطات الضبط الاقتصادي بإحدى السلطات الإدارية المركزية (كـرئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو أحد الوزراء) عن طريق ما يسمى بتقنية الربط أو الإلحاق والتي تشكل في الحقيقة فخا للوقوع تحت طائلة الرقابة الإدارية⁶، والتي تدلل عليها النصوص التأسيسية لبعض من هذه السلطات⁷، حيث يرى البعض في هذه التقنية أنها ربط لسلطات مجال الضبط الاقتصادي بإحدى السلطات الإدارية المركزية فيه مساسا وانتقاصا للاستقلالية العضوية لها، ذلك أنها تمكن السلطة التنفيذية من مراقبة وتوجيه أعمال هذه الهيئات بعيدا عن القواعد والإجراءات التقليدية للسلطة الرئاسية والرقابة الإدارية وعن آلية توزيع الاختصاص بينهما.

¹ - أنظر الجدول رقم 12، علاقة الإدارة المركزية بسلطات الضبط، ولید بوجملین، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 132.

² - يعهد لوزير التجارة التدخل في مجال الجودة وقمع الغش بما يراه مناسبا، كما يعهد ذلك إلى 05 مديريات تكون تحت وصايته : أنظر المادة 02 و 05 من المرسوم التنفيذي رقم 453/02، المؤرخ في 2002/12/21، المتعلق بصلاحيات وزير التجارة، ج ر عدد 85، الصادرة في 2002/12/22، و المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 454/02، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 266/08، المؤرخ في 2008/08/19، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التجارة، ج ر عدد 48، الصادرة في 2008/08/24، معدل ومتمم من المرسوم التنفيذي رقم 04/11، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التجارة، ج ر عدد 02، الصادرة في 2011/11/12.

³ - يعهد إلى مديريات تابع لوزير الصحة على مستوى وزارته للتدخل في مجال حماية صحة المستهلك، أنظر المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 67/96، المؤرخ في 1996/01/27، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان، ج ر عدد 08، الصادرة في 1996/01/31، المرسوم التنفيذي رقم 68/96، المؤرخ في 1996/01/27، المتضمن إنشاء المفتشية العامة في وزارة الصحة والسكان ويحدد مهامها وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 08، الصادرة في 1996/01/31.

⁴ - يعهد إلى المفتشية العامة التابعة لوزير الفلاحة على مستوى وزارته للتدخل في مجال حماية صحة المستهلك، أنظر المرسوم التنفيذي رقم 133/91، المؤرخ في 1991/05/11، المتضمن إحداث مفتشية عامة في وزارة الفلاحة، ج ر عدد 23، الصادرة في 1991/05/22.

⁵ - يعهد لوزير البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال التدخل في مجال مراقبة ممارسة ومشروعية وفعالية المنافسة بين متعاملي البريد والمواصلات بما يراه مناسبا: أنظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 12/12، المؤرخ في 2002/12/21، المتعلق بصلاحيات وزير البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال ج ر عدد 06، لسنة 2012.

⁶ - Zouaïmia Rachid, « Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance », édition Belkeïse, Alger, 2013, p176 .

⁷ - أنظر على سبيل المثال: المادة 18 من القانون رقم 01/06، المؤرخ في 2006/02/20، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، الصادرة في 2006/03/08، أنظر أيضا المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 413/06، المؤرخ في 2006/11/22، المحدد لتشكيلة الحياة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية تسييرها، جر عدد 74، الصادرة في 2006.

في فرنسا مثلاً لتلافي الوقوع في هذا النزاع اقترح مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لسنة 2001 توضيح الصلاحيات وتوزيع الأدوار بين الحكومة وسلطات مجال الضبط الاقتصادي، وحصر هذه العلاقة في التشاور والتنسيق والتعاون بعيداً عن أي شكل تدخل مع تحديد القنوات التنظيمية لهذه العلاقات¹، لأن آثار هذا لتنازع قد ينجر عنها انعكاسات سلبية تتعدى للصعيد الخارجي بما تثيره من فوضى قانونية من شأنها استبعاد المستثمر الأجنبي وعدم تشجيعه على الرغبة في استثمار أمواله سواء في المجال الاقتصادي أو المالي أو هما معاً².

الفرع الثاني: تنازع الاختصاص البيني في مجال الضبط الاقتصادي.

يتميز مجال الضبط الاقتصادي بين نوعين أو مستويين من الوظيفة الضبطية، أولها تتعلق بالضبط العام أو ما يسمى بالضبط الأفقي (مجلس المنافسة) وثانيها الضبط القطاعي وهو عمودي ما يسمى بالضبط الخاص (السلطات القطاعية)، زودت كل منهما بصلاحيات واختصاصات ترتبط بضبط القطاعات الاقتصادية والمالية المفتوحة على المنافسة.

عرف مجلس المنافسة وجوده مع أول قانون يكرس صراحة مبدأ حرية المنافسة وإرساء القواعد التي تحكمها³، حيث أنيط به مهمة السهر على مدى احترام تطبيقها وحمايتها مما قد يلحق بها من تعد في بيئة النشاطات الاقتصادية المالية، وبذلك زود بجملة من الصلاحيات أهمها ذات الطبيعة الردعية.

كما أن هذا المجال تشاركه مع سابقه أجهزة ضبط قطاعية، يعد ظهورها بشكل تدريجي تماشياً مع تحولات الدولة باتجاه الدولة الضابطة ومعه انتهاج سياسة إزالة الاحتكارات العمومية وفتح معظم النشاطات التي كانت محتكرة من طرف الدولة على القطاع الخاص، وبذلك أوكلت لسلطات الضبط القطاعية مهمة ضبطها تقنيا واقتصادياً سواء بصورة استباقية أو لاحقة فيها.

غير أن تشارك الجهتين وعلى مستويين وظيفة رقابة وضبط القطاعات المفتوحة على المنافسة من شأنه أن يفضي إلى اصطدام أو تلاقي اختصاصات هذه السلطات خاصة إذا كان

¹ - Conseil d'État Français, «Les autorités administrative indépendantes», Rapport public, Études et Documents, n° 52/ 2001, p 335.

² - دحاس صونية، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، ك ح، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، السنة الجامعية: 2010/2011، ص 271.

³ - الأمر رقم 06/95، المؤرخ في 1995/01/25، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 09، الصادرة في 1995/02/22، (ملغى).

غير واضح المعالم رغم أنه على المستوى العملي يمكن أن تعالج القضايا المتعلقة بالمنافسة من أحد هاتين النوعين من السلطات، ولما كانت اختصاصاتهما ليست في الغالب حصرية على كل منهما، إذ يتقاسمان البعض منها أحيانا وتكون نفسها حيناً أخرى، ومع وجود هذا التداخل فقد يكون سبباً كافياً لتنازع الاختصاص بينهما سواء كان إيجابياً أو سلبياً¹، أو إصدار قرارات متعارضة في نفس الموضوع.

أولاً: تنازع الاختصاص الإيجابي بين مستوي الضبط الاقتصادي العام والخاص.

إن القول بأن مجلس المنافسة هو صاحب الاختصاص الحصري في مجالي الممارسات المقيدة للمنافسة و التجمعات الاقتصادية قول تنفيه مضامين النصوص القانونية النشأة لسلطات الضبط القطاعية كما تؤكد أعمال بعضها في مجال المنافسة².

يتأكد تشارك سلطات الضبط القطاعية في نفس الاختصاص مع مجلس المنافسة خاصة فيما يتعلق بالممارسات المقيدة للمنافسة وعلى التجمعات الاقتصادية، خاصة وأنها الأدرى كونها الخبير التقني والاقتصادي بكل شؤون القطاع الذي تشرف عليه بما في ذلك المتعلقة بالمنافسة كالتى نجدتها في قطاع البريد والمواصلات³ وفي قطاع التأمين⁴، قطاع الكهرباء والغاز⁵ وهي نفس الاختصاصات الممنوحة لمجلس المنافسة وبهذا نستطيع القول أن قطاعات النشاط الاقتصادي والمالي الخاضعة لضبط المنافسة والضبط القطاعي هي نفسها.

مالم يتم إبراز الحدود الفاصلة بين قانون المنافسة و قانون الضبط القطاعي وفي وجود التداخل الواضح يعني الوقوع في حالات التنازع في الاختصاص كأمر وارد بينهما، مما يؤثر على حقوق أطراف العلاقة في مجال الضبط الاقتصادي وما يزيد الأمر تفتشياً واتساعاً الاختلاف والتباين في وسائل التدخل والإجراءات المعمول بها أمام كل جهة منهما.

¹ - شيخ أعمر يسمينة، مرجع سابق، ص 138؛ بوحلايس إهام، الاختصاص في مجلس المنافسة، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، فرع قانون الأعمال، ك ح، جامعة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية: 2005/2004، ص 127.

² - شيخ أعمر يسمينة، مرجع سابق، ص 08.

³ - المادة 2/13 من القانون رقم 03/2000، المؤرخ في 05/08/2002، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48، الصادرة في 06/08/2000.

⁴ - المادة 228 من الأمر رقم 07/95، المؤرخ في 25/01/1995، المتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، الصادرة في 08/03/1995، معدل ومتمم بالقانون رقم 04/06، المؤرخ في 20/02/2006، ج ر عدد 27، الصادرة في 26/04/2006.

⁵ - المادة 13 من القانون رقم 01/02، المؤرخ في 05/02/2002، يحدد بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08، الصادرة في 06/02/2002.

تستبعد في حقيقة الأمر الأهداف والمهام المتباينة لجهازي الضبط العام والخاص والتي تتحدد وفقا لها اختصاصات مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، فمن جهة ترمي قواعد المنافسة إلى حمايتها من كل الأضرار التي تعيق سيرها الطبيعي، كما تسعى سلطات الضبط القطاعي من جهتها إلى فتح الأسواق التي تشرف عليها على المنافسة وتأطير القطاع المعني من الناحية التقنية والاقتصادية من جهة أخرى¹.

ومع تمسك كل من مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية المعنية باختصاصهما في نفس النزاع²، فحسب المادة 48 من قانون المنافسة³ لكل شخص طبيعي أو معنوي متضررا من ممارسة مقيد للمنافسة من أن يخطر مجلس المنافسة اختياريا برفع دعوى أمامه لطلب التعويض عن الضرر الذي لحق به، كما له أن يخطر سلطة الضبط القطاعية المختصة للفصل في النزاع وفقا لصلاحياتها، وحتى لو ابتداء المتضرر بإخطار سلطة الضبط القطاعية للنظر في الموضوع فهذا لا يجد من تدخل مجلس المنافسة للنظر في نفس القضية من خلال امتلاكه لآلية الإخطار التلقائية حسب المادة 44 من قانون المنافسة⁴.

تجدر الإشارة هنا أنه حتى إذا تم إخطار مجلس المنافسة من قبل جهة معينة، ثم قامت بعد ذلك نفس الجهة بسحب إخطارها فإن المجلس يمكنه مع ذلك من إخطار نفسه تلقائيا، ومواصلة التحقيق والنظر في القضية إذا ما كانت ذات أهمية وخطورة معتبرتين⁵، علما ان مجلس المنافسة الجزائري لم يمارس هذا الإخطار التلقائي وما قد ينجر عنه من تنازع إيجابي منذ أن أنشئ، رغم ارتفاع احتمالية وقوعها للتطور الحاصل في هذا المجال مستقبلا⁶.

¹ - شيخ أعمر يسمينة، مرجع سابق، ص 138.

² - قد تمنع إحدى المؤسسات منافسين لها في السوق من الدخول إلى منشأة قاعدية لديها على السبيل الاحتكاري، فهذا العمل قد يكيف على أنه مخالفة للقواعد والتشريع المعمول به في تنظيم نشاط اقتصادي معين ومعه تقر السلطة القطاعية المعنية بالاختصاص لها للبت في هذا التعدي، وفي نفس الوقت يعتبر هذا السلوك مخالفة واضحة لقانون المنافسة فيقر بدوره مجلس المنافسة باختصاصه النظر في الموضوع على أساسه ينشأ تنزع في الاختصاص الإيجابي.

³ - المادة 48 من الأمر رقم 03/03، المؤرخ في 2003/07/19، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، الصادرة في 2003/07/20، معدل وتمتم بالقانون رقم 12/08، المؤرخ في 2008/06/25، ج ر عدد 36، الصادرة في 2008/07/19، وبالقانون رقم 05/10، المؤرخ في 2010/08/15، ج ر عدد 46، الصادرة في 2010/08/18، ص 31.

⁴ - المادة 44 من الأمر رقم 03//03، المرجع السابق، ص 30.

⁵ - محمد الشريف كتو، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة دكتوراه في القانون، فرع القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية: 2005/2004، ص 115.

⁶ - شيخ أعمر يسمينة، مرجع سابق، ص 138.

ثانيا: تنازع الاختصاص السلبي بين مستوي الضبط الاقتصادي العام والخاص.

تنازع الاختصاص السلبي يعني نكران كل من مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية اختصاصهما النظر في نفس القضية أو الموضوع بحجة خروج الأمر عن نطاق اختصاصهما¹، كما أنه على صعيد الواقع، فإن الممارسة أوحى بأن العلاقة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية تحتاج إلى ضبط، إذ تمت في بعض الأحيان في إحالة كل منهما للآخر بعض القضايا بحجة أن كل منهما تدخل ضمن نطاق اختصاص الآخر²، مما وهي صورة أخرى عن تنازع السلبي في الاختصاص.

وما أكد إمكانية الوقوع في تنازع الاختصاص بوجهيه تقرير مجلس المنافسة³ في ان الممارسة العملية قد كشفت عن النقائص التي تضمنها الأمر رقم 06/95، ومن أهمها تلك المتعلقة بعدم ضبط دور هذه الهيئات وعلاقتها مع مجلس المنافسة بكل دقة.

ثالثا: إصدار قرارات متعارضة بين مستوي الضبط الاقتصادي العام والخاص.

في عدم وضوح توزيع الاختصاص بين نموذجي الضبط العام والخاص، مما قد يؤدي إلى ظهور قرارات متعارضة صادرة عن مجلس المنافسة وسلطة الضبط القطاعية تتعلق بنفس الموضوع ونفس الأطراف وهذا قد يأتي من الاختلاف في الأهداف التي تتوخاها كل جهة، والتي يستعان إلى تحقيقها بالاستعانة بالوسائل الخاصة والمتباينة من جهة أخرى⁴، وتتعلق القرارات بسلوكات مخالفة للمنافسة أو عن رقابة التجمعات الاقتصادية.

من شأن هذه القرارات المتعارضة في مجال الضبط الاقتصادي المساس بالأمن والاستقرار القانوني في وسط المتعاملين الاقتصاديين، مما قد يساعد على زعزعة ثقتهم بالذرع

¹ - مثال عن تنازع في الاختصاص السلبي: لو أبلغ مجلس المنافسة بشكوى من أحد المتعاملين الاقتصاديين ضد متعامل تاريخي مهيم ومحتكر مجال معين بحجة تعسفه في وضعيته المهيمنة، ومعه لم يقبل المجلس الشكوى لوجود سلطة مختصة في ضبط قطاع المعني، لعدم اختصاصه تفاديا لأي تنازع محتمل في الاختصاص بينها وبين سلطة الضبط القطاعية فلو تصورنا أن هذه الأخيرة رفضت الاختصاص لوقع حتما التنازع السلبي.

² - بوحلايس إلهام، الاختصاص في مجلس المنافسة، مرجع سابق، ص 127.

³ - التقرير السنوي لمجلس المنافسة لسنة 2000، الصادر عن المدولة المؤرخ في 2001/05/27 .

⁴ - مثال عن إصدار قرارات متعارضة تتعلق بالسلوكات المخالفة للمنافسة: في مجال الممارسات المقيدة للمنافسة، يمكن لإحدى المؤسسات بأن تتقدم بطلب إلى مجلس المنافسة من أجل الحصول على تصريح منه بعدم التدخل لوضع حد للاتفاق أو لوضعية الهيمنة التي تثبت أنهما لا يعطلان ولا يقيدان المنافسة في السوق حسب ما جاءت به المادة 08 من قانون المنافسة على إثرها يمنحه المجلس "الشهادة السلبية"، وفي نفس الوقت يكون النزاع محل شكوى من أحد المتعاملين يتقدم بها أمام سلطة الضبط القطاعية المختصة، حيث تفصل في النزاع على أن السلوكات المقترفة من المؤسسة المدعى عليها فيه مخالفة تشريعية وتنظيمية للمعمول بها بالرغم من صدور عن مجلس المنافسة قرار بمشروعيتها، شيخ أعمار يسمينة، مرجع سابق، ص 141/140.

القانوني الموجود الذي يفترض أنه يضفي حماية ويشجع على المبادرة الحرة في مختلف النشاطات الاقتصادية والمضي قدما بالمنافسة وتطويرها بشكل عام¹.

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري لم يشر في النصوص القانونية المؤسسة لسلطات مجال الضبط الاقتصادي أنه أتى بجل قانوني لإشكالية التنازع للاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية وبذلك تتحدد الجهة المختصة في حالة وقوعه، لتلافي الوقوع في الفراغ القانوني من جهة، ويتسنى ذلك من خلال التنصيص التوقعي لها وهي تقنية قانونية مستحدثة تعرف بـ " التوقع القانوني"، خدمة للأمن القانوني، أو عن طرق الإحالة للقواعد العامة كاختصاص قضائي من جهة ثانية.

إجمالاً تتعدد طرق تلافي المساويى الناجمة عن تداخل الاختصاص بين مستوي الضبط العام والخاص في مجال الضبط الاقتصادي من خلال بعث تنظيم قانوني (في طابعه النظري أو العملي) محكم يكرس ويؤطر العلاقة الوظيفية بين الجهتين من خلال التنصيص القانوني في النصوص التأسيسية لسلطات هذا المجال أو عن طريق اللجوء إلى إجراء الإخطار المتبادل لإبداء الرأي، يميزه طابع تشاركي وتعاوني في الاختصاص في كل مراحل القضية ويكون معمق دون أن يأخذ صفة استشارية فقط.

¹ - شيخ أعمار يسمينة، مرجع سابق، ص 142.

المبحث الثاني: ضوابط توزيع الاختصاص المعياري بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي.

تمارس السلطة التنفيذية الاختصاص التنظيمي سواء كأصل في صورتها كإدارة كلاسكية لتنظيم المجالين الاقتصادي والمالي أو مع تطور ممارستها لذات الاختصاص في مواكبتها تنظيم مجال الضبط القطاع الاقتصادي في إطار تحولات الدولة كوظيفة كلاسكية من وظائف هذه الأخيرة.

ومع استحداث سلطات مجال الضبط الاقتصادي وما تعنى به من وظيفة الضبط ذات العلاقة بمهمة تنظيم ورقابة النشاط الاقتصادي والمالي، أين تشكل واقع وجود توزيع الاختصاص التنظيمي وشبه التنظيمي في مجال الضبط الاقتصادي مما أثار نوع من الغموض والتداخل بين الاختصاص التنظيمي والرقابي للسلطة التنفيذية وذات الاختصاصات لسلطات الضبط الاقتصادي. عموماً هذا التخلي لجزء من الاختصاص ذو الطابع المعياري من جهة السلطة التنفيذية ناتج عن عدم قدرة هذه الأخير عن مواكبة تنظيم ومراقبة هذا القطاع لما يتميز به من خصائص وبذلك خصت به هذه الهيئات رغم أن ممارستها لهذا الاختصاص بصفة فعلية يبقى نسبياً.

وعليه لمعرفة مدى انسحاب السلطة التنفيذية من النشاطات التي تخضع لإشراف سلطات مجال الضبط الاقتصادي في إطار تنازلها عنه في عملية إعادة توزيع للاختصاصات بينهما، والتي تمارسها في شكل قرارات إدارية (تنظيمية وفردية)، سنتناول بالدراسة بداية ضوابط توزيع الاختصاص التنظيمي بينهما وما يحيط به من تداخل وحدود (المطلب الأول)، يليها دراسة ضوابط توزيع الاختصاص شبه التنظيمي في إطار إعادة توزيع الأدوار الرقابية لهذا المجال كثنائي مجال تتشاركان فيه (المطلب الثاني).

المطلب الأول: ضوابط توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي.

إن توقع تداخل نفس الصلاحيات التنظيمية للسلطة التنفيذية بوصفها صاحبة الاختصاص الأصيل والممنوح صراحة لسلطات الضبط الاقتصادي من خلال تنازل غير واضح المعالم والحدود يستدعي وجود ضوابط تؤطر العملية وتحدد هذه العلاقة وترسم مجال كل جهة. رغم أن هذا التوزيع في الاختصاص التنظيمي يثير مشكل ناتجة عن إدخال سلطات مجال

الضبط الاقتصادي في النظام الإداري الذي لا يقبل بسهولة الحلول المكرسة في النظام الفرنسي رغم نقل النصوص المنظمة لهذه الهيئات من القانون الفرنسي، إذ هناك اختلاف كبير بين النظامين الإداريين الفرنسي والجزائري، فالسمة الأساسية للنظام الإداري الجزائري هي تمركز السلطة بين أيدي الهيئة التنفيذية، التي لا تقبل التنازل عن الاختصاصات إلا برقابة شديدة على الهيئات المتنازل لها¹.

تباشر سلطات مجال الضبط الاقتصادي الاختصاص التنظيمي في شكل مساهمة أو ممارسة له كما سيأتي تفصيله في الفصل الثاني من هذا الباب، لكن نجد في مجال الضبط الاقتصادي أيضا سلطات ليس لها باع في هذه المساهمة ولا الممارسة فيه، بحيث احتفظت به السلطة التنفيذية لنفسها في ممارستها لهذا الاختصاص التنظيمي وأن تقوم مقامها سواء كان عن تداخل الاختصاص بينهما أو إنفراد به من السلطة التنفيذية (الفرع الأول)، كما أن في مجال الضبط الاقتصادي أيضا تصنع حدود العلاقة في توزيع الاختصاص التنظيمي كوظيفة تنظيمية كلاسيكية ووظيفة تنظيمية مستحدثة أي تبرز معالم تدخل السلطة التنفيذية فيها والتي يعتبرها الكثير على أنها عرقلة في وجه ممارسته بشكل مستقل من طرف سلطات مجال الضبط الاقتصادي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حقيقة توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي.

إن الفكر التقليدي السائد في كون السلطة التنفيذية عند وضعها اللوائح أو التنظيم يجب أن تكون محدد بنصوص الدستور أو القانون قد ولى خاصة مع ظهور عوامل جديدة ألفت بظلالها على تطور دور الدولة ككل وتطور دور السلطة التنفيذية بالخصوص وتجلي هذا بعد صدور الدستور الفرنسي لسنة 1958 خاصة ما جاءت به المادة 34 و 37 منه حيث جعلت المشرع مختصا بمواد محددة على سبيل الحصر أما ما عداها جعلته من اختصاص السلطة التنفيذية وهذا يصب إجمالا في فكرة تطور السلطة التنظيمية العامة و السلطة التنظيمية التطبيقية الثانوية والفرعية²، الذي يعود لعدت أسباب ذكرناها سابقا، هذا يتعلق بقيام الدولة

¹ -ZOUAÏMIA Rachid, « L'introuvable pouvoir local », Insaniat (Revue Algérienne d'Anthropologie et des Sciences Sociales), n°16/2002, p 31.

² - أنظر في هذا الشأن: عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، ط01، دار الفكر الجامعي، دار النشر للجامعات المصرية، مصر، 2008، ص214؛ عزوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من

بأحد وظائفها الكلاسيكية المتمثلة في السلطة التنظيمية ومنها تنظيم مجال الضبط الاقتصادي كإدارة كلاسيكية عن طريق نصوص أصلية تؤطر سلطات مجال الضبط الاقتصادي أو عن طريق نصوص مشتقة عن طريق الإحالة عليها من السلطة التشريعية غير أن حقيقة توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي تظهر حضور الإدارة الكلاسيكية جنبا إلى جنب مع سلطات الضبط لتولى هذه المهمة مما يؤثر سلبا على تحقيق منظومة اقتصادية ناجحة بسبب سوء التوزيع في الاختصاص.

أولا: تنظيم السلطة التنفيذية مجال الضبط الاقتصادي كإدارة كلاسيكية.

تعتبر طبيعة النص المنشأ لسلطات مجال الضبط الاقتصادي، معيارا حاسما في تحديد مدى استقلاليتها اتجاه السلطة أو الجهة المنشأة من خلال معرفة القيمة المعيارية للنص المنشئ، ففي ظل غياب النص الدستوري الذي يفصل في طريقة الانشاء¹ ومدى كونها من اختصاص التشريع أو عن طريق التنظيم من خلال معرفة مدى حجم ومحتوى المجالات المخصصة لهذا الأخيرة (والتي يرى فيها البعض كإعاقه لهذه الاستقلالية وهو ما نخصه بالدراسة الحالية)، كما أن إفراط استخدام المشرع لآلية الإحالة على التنظيم وتفرد السلطة التنفيذية في وضع الأنظمة الداخلية لبعض سلطات هذا المجال، يعتبر دليل آخر على هذه التدخلات.

1-نصوص تنظيمية تؤطر سلطات مجال الضبط الاقتصادي:

الأصل أن إنشاء الهيئات العمومية *Établissement Publics* في العادة يندرج ضمن اختصاصات السلطة التنفيذية، كالهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري²، والهيئات

القانون واللائحة، ج01، مرجع سابق، ص 264/265؛ بن مسعود أحمد، أحكام السلطة التنظيمية في الأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، ك ح ع س، جامعة تلمسان، السنة الجامعية: 2016/2017، ص 324/325.

¹ - أختلف في التفسير الذي تبناه المشرع فيما يخص إنشاء سلطات مجال الضبط الاقتصادي في الجزائر، فمنهم من يرى أنه اعتمد في تأسيسه في إنشاء كل من مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية على أحكام المادة 122 فقرة 15، أما وكالتي المناجم وسلطة ضبط المحروقات اعتمد على المادة 122 فقرة 24 الخاصة بالنظام العام للمناجم والمحروقات، أما ما يخص سلطة المياه على فقرة النظام العام للمياه حسب المادة 122 فقرة 23 دون ذكرها في التأشير للنص المنشئ، أما سلطات أخرى اعتمد نص المادة 122 دون أي تحديد لكل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ومجلس المنافسة وسلطة البريد والمواصلات غير أن نص المادة 122 لا يسمح بإدماج لإنشائها ضمن أي مجال من مجالاتها المذكورة على سبيل التحديد، رغم وجود استثناءات تتعلق بالإنشاء بموجب أمر أو مرسوم تشريعي أو مرسوم تنفيذي، كما أنه في التعديل الدستوري رقم 01/16، أسس الحياة العليا للانتخابات كسلطة إدارية مستقلة بموجب نص تأسيسي في المادة 194، ونفس الأمر بالنسبة لسلطة مجال الضبط الاقتصادي المتعلقة بالحياة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في المادة 202 منه.

² - أنظر على سبيل المثال: المرسوم التنفيذي رقم 43/02، المؤرخ في 14/02/2002، يتعلق بإنشاء بريد الجزائر، ج ر عدد 04، الصادرة في 16/01/2002.

العمومية ذات الطابع الإداري¹، الذي يعود في تأشيراته إلى المواد 44 إلى 47 من القانون رقم 01/88²، كفئات مؤسسات عمومية، إضافة إلى المادتين 04/99 والمادة 02/143 من القانون 01/16³، المتعلق بالتعديل الدستوري، نظر للاختلاف الواضح بينها وبين سلطات مجال الضبط الاقتصادي، التي يعود إنشاؤها كأصل للسلطة التشريعية غير أنه بالنسبة لسلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية فإن تنظيمها يأتي من السلطة التنفيذية كأصل وبدون إحالة من السلطة التشريعية، بينما سلطي ضبط المياه والنقل خرج عن هذه قاعدة تنظيم السلطتين التشريعية والتنفيذية مباشرة إلا أنها تنظمها هذه الأخير من خلال الإحالة عليها من السلطة التشريعية لتنظمها السلطة التنفيذية أخيرا، بالإضافة أيضا إلى كثرة الاحالات في المواد المدرجة حتى بالنسبة لسلطات الضبط المنشأة بنص تشريعي على التنظيم.

1-1- تنظيم السلطة التنفيذية لسلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية:

يعتبر نشاط صناعة التبغ من بين الأنشطة الصناعية والتجارية التي تولت السلطة التنفيذية تنظيمها مباشرة وبدون إحالة من السلطة التشريعية وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 331/04، المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها⁴، فواضح من ذلك إخضاع ممارسة هذا النشاط التجاري والصناعي لنظام الترخيص الإداري المسبق كشرط واقف في إطار نظام الرقابة الوقائية على ممارسة النشاط الفردي، وهو نظام من صنع الحكومة وابتدائها بشكل مستقل عن أي نص تشريعي سابق وبدون إحالة من المشرع بل أن هذا الأخير لم يسبقها لتنظيمه أصلا ماعدا الجانب الضريبي في قانون المالية⁵.

هذا فيما يتعلق بصلاحيات سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية، وفيما يخص تشكيلة هذه السلطة ونظامها القانوني نبقى في انتظار صدور التنظيم حسب ما جاء في نص المادة 44

¹ - أنظر على سبيل المثال: المرسوم التنفيذي رقم 339/94، المؤرخ في 1994/10/25، يتضمن إنشاء مدرسة وطنية للضرائب، ج ر عدد 72، الصادرة في 1994/11/06.

² - أنظر المواد 44 إلى 47 من القانون رقم 01/88، المؤرخ في 1988/01/1204، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، معدل ومتعم، ج ر عدد 02، الصادرة في 1988/01/13، ص 37.

³ - أنظر المواد 99 و 02/143 من القانون رقم 01/16، المتعلق بتعديل دستور 1996، مرجع سابق، ص 19 و 28.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 331/04، المؤرخ في 2004/10/18، المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، ج ر عدد 66، الصادرة في 2004/10/20.

⁵ - عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 142/141.

من المرسوم التنفيذي رقم 331/04، المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها.

1-2- تنظيم السلطة التنفيذية لسلطة ضبط المياه:

إن تيار الإصلاح الاقتصادي الذي شهدته المنظومة القانونية والمؤسسية الجزائرية، قد مس كذلك قطاع المياه الذي يعتبر نشاطا للمرفق العام¹، حيث تعزز قطاع الموارد المائية بالتوازي مع ذلك بنظام الضبط بمقتضى قانون المياه سنة 2005²، أين أسس لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه³، والتي تمثل المظهر المؤسسي الجديد على شاكلة سلطات مجال الضبط الاقتصادي، والتي تهدف لحماية العلاقات الناتجة عن المبادلات الاقتصادية في الخدمات العمومية للمياه⁴، حيث يبقى أدائها لمهامها على الواقع أمر مأمول به إلى حد الآن.

أين أحال القانون رقم 12/05، المتعلق بالمياه على التنظيم استصدار النص المؤطر لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه فيما يتعلق بتحديد صلاحياتها وقواعد تنظيمها وعملها⁵، رغم أن نص الفقرة 23 من المادة 122 في دستور 1996⁶، جاءت تحت مصطلح النظام العام للمياه وأن المشرع لم يذكر هذه الفقرة في تأشيريات النص المنشئ بل اكتفى بالنص على المادة 122 على الوجه العموم دون تحديد.

وبذلك خصت السلطة التنفيذية من خلال المرسوم رقم 303/08⁷، المحدد لصلاحياتها وكذا قواعد تنظيمها بوضع قواعد عملها وتسييرها، رغم أنه بالرجوع إلى المادة 140 من التعديل الدستوري رقم 01/16⁸، نجده يوحى باختصاص المشرع بالنظام العام للمياه وهو ما يندرج تحت النظام العام الاقتصادي والذي يدخل في مجال الضبط الاقتصادي وهذه الأخيرة الأصل أنها اختصاص تشريعي بتنظيمها.

¹ - شيخ أعمار يسمينة، مرجع سابق، ص 35.

² - القانون رقم 12/05، المؤرخ في 2005/08/04، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60، الصادرة في 2005/09/04.

³ - أنظر المادة 65 من القانون رقم 12/05، المرجع السابق، ص 11.

⁴ - بري إفريقي، مرجع سابق، ص 04.

⁵ - أنظر المادة 65/فقرة أخيرة من القانون رقم 12/05، مرجع سابق، ص 11.

⁶ - أنظر المادة 23/122 في دستور 1996، معدلة ومتمة بالمادة 22/140 من القانون رقم 01/16، المتعلق بتعديل الدستور السابق، مرجع سابق، ص 26.

⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 303/08، المؤرخ في 27/09/2008، المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، ج ر عدد 56، الصادرة في 2008/09/28.

⁸ - أنظر المادة 22/140 من القانون رقم 01/16، المتعلق بتعديل دستور 1996، مرجع سابق، ص 26.

1-3- تنظيم السلطة التنفيذية لسلطة ضبط النقل:

نصت على إنشاء سلطة ضبط النقل المادة 102 من قانون المالية رقم 11/02 لسنة 2002¹، في ظل موجة الانفتاحات التي شهدتها بعض أنشطة المرفق العام، فأحدثت هذه السلطة لتجسيد الانفتاح في مجال النقل واقعيًا، رغم عدم أدائها لهذه المهمة إلى الوقت الراهن².

حيث يرى فيه الأستاذ "خلوفي رشيد" أن إنشاء هذه اللجنة كان بهدف مقابلة الصعوبات التي تعانيها الدولة في تشييد المطار الدولي للجزائر العاصمة، وهو إجراء les cavaliers budgétaires على نفس رأي مجلس الدولة الفرنسي كون مثل هذه السلطات لا يمكن أن تنشأ إلا استجابة لمشاكل معينة في فترات معينة في ظل سياق معين³.

1-4- تنظيم السلطة التنفيذية للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري:

أدى تصنيع الصيدلة إلى تسهيل أسلوب حياة كل العاملين في سلك الصحة عامة والمرضى خاصة، بحيث أصبح الصيدلي يكسب الوقت من جهة بالإضافة إلى تحقيق ربح مالي عند شراء الأدوية جاهزة من المصانع ومخابر بغرض بيعها في صيدليته لتوصيلها إلى المريض في اقرب مكان نقطة بيع وفي اقل مدة ممكنة ويسعر محدد من السلطات الوطنية بحيث حدد المرسوم التنفيذي رقم 115/93، المؤرخ في 12/05/1993، متعلق بتحديد أسعار الأدوية والمواد البيطرية⁴، والرسوم التنفيذية رقم 41/96، المؤرخ 01/15/1996، المتعلق بفوائد المتعلقة بإنتاج وتوزيع الأدوية الموجهة لطب البشري⁵.

¹ - أنظر المادة 102 القانون المالية رقم 11/02، المؤرخ في 2002/12/24، يتعلق بقانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86، الصادرة في 2002/12/25، ص 38.

² - شيخ أعمار يسمينة، مرجع سابق، ص 35.

³ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 40؛ قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 35؛ أنظر أيضا: KHELLOUFI Rachid, « les institutions de régulation », Revue Algérienne des sciences juridiques économiques, V41, n° 02/2003, p 104.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 115/93، المؤرخ في 12/05/1993، يتعلق بكيفيات تحديد هياكل أسعار الأدوية والمواد البيطرية، ج ر عدد 32، الصادرة في 16/05/1993.

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 41/96، المؤرخ 01/15/1996، يتعلق بمحدود الربح القصوى عند الانتاج والتوزيع الأدوية التي تطبق على الأدوية المستعملة في الطب البشري، ج ر عدد 04، الصادرة في 17/01/1996.

يمنح قانون المنافسة حماية مباشرة للمواد الصيدلانية من الغش والمنافسة غير المشروعة التي يمارسها بعض صانعي هذه المواد، وذلك بإنشاء مخبر رقابة الجودة ونوعية وقمع الغش التابع لوزارة التجارة ، لتحليل المخبري بالنسبة للمواد الغذائية التي تعد مواد صيدلانية حسب المادة 171 من قانون الصحة العمومية رقم 13/08، وقد صدر في هذا الصدد المرسوم التنفيذي 355/96، المتعلق بإنشاء وتنظيم وظائف مخابر التحاليل ومراقبة الجودة والنوعية¹.

كما تم إنشاء مخبر مراقبة الأدوية عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 140/93²، ينظم هذا المرسوم صلاحيات المخبر الوطني لمراقبة المواد الصيدلانية التابع لوزارة الصحة، كما يتم معاينة الميدانية لصيدليات العمومية والخاصة من طرف أعوان تابعين لوزارة الصحة ومهامهم تشبه مهام أعوان وزارة التجارة لسهر على حماية صحة المستهلك.

رغم أنه لا يقبل صانعي المواد الصيدلانية تحديد السعر لترك ذلك لمتطلبات السوق من العرض والطلب باعتبارها منتوجات تعامل كسائر المنتوجات الأخرى كما نصت عليه المادة 4 من الأمر 03/03³، المتعلق بالمنافسة، لكن يمكن لدولة تقييد هذا المبدأ العام لحرية الأسعار وفق الشروط المحددة في المادة 4 فقرة 02 من نفس القانون.

كما ألزم القانون رقم 05/85، معدل ومتمم و المذكور أعلاه كل منتج بتسجيل مواده الصيدلانية كما حددته المواد 169، 170 و 171 في سجل المدونة الوطنية الذي يعد تأشيرة لتسويق الأدوية داخل التراب الوطني بالإضافة إلى منح رخصة الوضع في السوق من مديرية الصيدلة التابعة لوزارة الصحة.

وعليه خص مباشر كل من قانون المنافسة وقانون الصحة العمومية بحماية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري في غياب وجود سلطة ضبط تتكفل بهذا الاختصاص⁴، إلا أنه مع التعديل القانوني رقم 13/08، المتعلق بالصحة، تم النص على إنشاء الوكالة الوطنية

¹ - المرسوم التنفيذي 355/96 المؤرخ في 19 /10/1996، يتضمن إنشاء شبكة مخابر التجارب وتحاليل النوعية وتنظيمها وسيرها، ج ر عدد 62، الصادرة في 20/10/1996.

² - المرسوم التنفيذي رقم 140/93، المؤرخ في 14 /05/1993، يتضمن إنشاء مخبر وطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 41، الصادرة في 20/05/1993.

³ - أنظر المادة 4 من الأمر 03/03، مرجع سابق، ص... .

⁴ - ناجم شريفة، حماية المواد الصيدلانية بقوانين الملكية الصناعية في ظل التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية، مذكرة ماجستير في القانون، ك ح، جامعة الجزائر، نوقشت في 22/04/2009، ص 16/15/14.

الفصل الثاني : مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

للمواد الصيدلانية وهذا ما نصت عليه ما نصت عليه المادة 101/173¹، كسلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، حيث يحدد تنظيم الوكالة وسيرها وكذا القانون الأساسي لمستخدميها عن طريق التنظيم من خلال المرسوم التنفيذي رقم 308/15².

1-5- تنظيم السلطة التنفيذية لجنة الإشراف على التأمينات:

نظرا لاعتبار التأمين صناعة لها طابعها المالي والخاص، لذا تعتبر الرقابة على هذا المجال إحدى صمامات الأمان في صناعة تتقلب فيها الدورة الاقتصادية وتلعب فيها قواعد الاحتمالات دورا أساسيا في تحديد أسعار المنتجات قبل معرفة التكلفة الحقيقية، لذا تتطلب مواصفات خاصة في القائمين عليها من ممارسين والمراقبين³.

لهذا الغرض أنشأ المشرع الجزائري لجنة الإشراف على التأمين بمقتضى المادة 26 من القانون رقم 40/60⁴، يتعلق بالتأمينات، حيث صدر لاحقا المرسوم التنفيذي رقم 113/08، ليحدد مهام تنظيم لجنة الإشراف على التأمينات⁵ و المرسوم التنفيذي رقم 233/09، يحدد مبالغ تعويض المنح لأعضائها⁶.

2- آلية الاحالة على التنظيم والنظم الداخلية لسلطات مجال الضبط الاقتصادي:

إن تحليل الشكلي للنصوص القانونية المنشأة لسلطات الضبط وخاصة ما يتعلق منه بعدد المواد المخصصة لها وعدد ومحتوى تلك التي تحيل على التنظيم يسمح من دون شك بمعرفة درجة الاستقلالية التي أراد المشرع منحها لهذه السلطة أو تلك⁷.

¹ - أنظر المادة 102 القانون المالية رقم 11/02، المؤرخ في 2002/12/24، يتعلق بقانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86، الصادرة في 2002/12/25، ص 38.

² - المرسوم التنفيذي رقم 308/15، المؤرخ في 2015/12/06، يحدد الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها وكذا القانون الأساسي لمستخدميها، ج ر عدد 67، الصادرة في 2015/12/20.

³ - قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 36.

⁴ - أنظر المادة 26 (المعدلة للمادة 205) من القانون رقم 40/60 المؤرخ في 25/01/1995، معدل ومتمم للأمر رقم 07/95، يتعلق بالتأمينات، مرجع سابق، ص 06.

⁵ - المرسوم التنفيذي رقم 233/09، المؤرخ في 2009/07/14، يحدد مبالغ تعويض المنح لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر عدد 41، الصادرة في 2009/07/15.

⁶ - المرسوم التنفيذي رقم 113/08، المؤرخ في 2008/04/09، يحدد مهام تنظيم لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر عدد 20، الصادرة في 2008/04/13.

⁷ - أنظر المادة 01/173 المدرجة في المادة 07 من القانون رقم 13/08، المؤرخ في 2008/07/20، يعدل ويتمم القانون رقم 05/85، المؤرخ في 1985/04/16، المتعلق بحماية الصحة العمومية وترقيتها، ج ر عدد 44، الصادرة في 2008/08/03، ص 05.

رغم أن المشرع قد حول العديد من سلطات مجال الضبط الاقتصادي بوسائل قانونية كصلاحية وأهلية إعداد ومصادقة لأنظمتها الداخلية غير أنه سلب فيأت أخرى ممارسة هذا الحق وتمسكت به السلطة التنفيذية وهو ما يمس من استقلاليتها الوظيفية.

2-1- آلية الإحالة على التنظيم:

نفرق من خلال تحليل الجدول بين آلية الإحالة على السلطة التنظيمية العامة المسندة للسلطة التنفيذية فيما يتعلق بتأطير سلطة الضبط الاقتصادي ووضع قواعد تسييرها و عملها عضويا و وظيفيا وأيضا من حيث الإحالة على السلطة التنظيمية العامة فيما يخص سلطة الضبط، وبين آلية الإحالة على السلطة التنظيمية الفرعية الممارسة من طرف سلطات مجال الضبط الاقتصادي نفسها.

أ- من حيث الإحالة على السلطة التنظيم العامة فيما يخص نص تأطير سلطة الضبط كاملا:

إذ نجد من خلال تحليل الجدول أن سلطة ضبط المياه من أصل 183 مادة من القانون رقم 12/05، المتعلق بالمياه تخصص لها مادة واحدة هي المادة 65¹، وأيضا نفس الشيء بالنسبة لسلطة ضبط النقل تخصص مادة واحدة من قانون المالية رقم 11/02 في المادة 102²، ويعتبر هذا النص الوحيد الذي أنشأ لجنة ضبط النقل وبهذا كل منهما تحتل المرتبة الأخيرة من حيث الحجم الشكلي المخصص لها ضمن النص المنشئ .

كما نستنتج أيضا أن آلية الإحالة³ بالنسبة لسلطة الضبط السابقتين موجهة على كامل النص، بحيث يحتل قانون المالية رقم 11/02، فيما يتعلق بسلطة ضبط النقل فيه، بالمرتبة

¹ - أنظر المادة 65 من القانون رقم 12/05، يتعلق بالمياه، مرجع سابق، ص 11.

² - أنظر المادة 102 القانون المالية رقم 11/02، المؤرخ في 24/12/2002، يتعلق بقانون المالية لسنة 2003، ج ر عدد 86، الصادرة في 25/12/2002، ص 38.

³ - آلية الإحالة: تعني أنه قد يحدث أن تتداخل العديد من النصوص القانونية في تنظيم نفس المجالات، وبالأخص لما يتعلق الأمر بتنظيم موضوع معين تشعب الجهات المعنية به وتمتد آثاره القانونية لتخرج من نطاق هذا القانون إلى قوانين أخرى، ولما كان النظام القانوني في أي نظام قانوني، يتوقف على حجم ونوعية النصوص القانونية التي تصدر من مختلف الجهات المشاركة في وضعها، فإن أي نص قانوني جديد لابد عليه من أن يأخذ بعين الاعتبار النصوص الأخرى التي صدرت قبله ويستفيد منها حتى لا يكون هناك تعارض بينها، لهذا يلجأ لآلية الإحالة لتسمح للجهات المسؤولة عن إعداد النصوص القانونية بتحديد مجال تطبيق القاعدة بالمقارنة مع القواعد الموجودة من قبل، كما تسمح بتفادي الغموض القانوني الذي يكتنف الأحكام القانونية الجديدة والذي يمكن أن يحدث عند صدور نصوص قانونية تعالج وضعيات متماثلة، أنظر أيضا الشكل رقم 01، المتضمن جدول أشكال آلية الإحالة المعتمدة لتحرير النصوص القانونية في الجزائر، هريش سهام، مرجع سابق، ص 137/136/134.

الأولى في حجم المساحة المخصصة للتنظيم، إذ تم إحالة 41 مجالا على التنظيم من أصل 135 مادة، بينما يحتل القانون رقم 12/05، المرتبة الثانية في حجم المساحة المخصصة للتنظيم، أما إذ تم إحالة 25 مجالا على التنظيم من أصل 183 مادة¹.

في حين عرفت كما أشرنا من سلطي المياه والنقل الاحالة على التنظيم في نفس المادة الوحيدة المخصصة لهما، مقارنة بسابقتها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ، فهي أصغر مساحة في الاحالة على التنظيم ب 03 مجالات فقط من أصل 65، وأيضا مجلس المنافسة ب 03 مجالات فقط من أصل 100.

ب- من حيث الإحالة على السلطة التنظيمية العامة فيما يخص سلطة الضبط:

أشرنا سابقا أنها تحتل كل من سلطة ضبط المياه وسلطة ضبط النقل المرتبة الأولى من حيث عدد حالات الإحالة على التنظيم في الأحكام المتعلقة بتنظيم وسير سلطتيهما. إضافة إلى ذلك ومع استقراء آلية الاحالة على السلطة التنظيمية العامة فيما يخص سلطة الضبط من خلال تحليل الجدول يسفر على أن سلطة ضبط المحروقات تحتل المرتبة الثانية بثلاثة مجالات يتم إعمال آلية الإحالة على السلطة التنظيمية العامة فيها، فيما يتعلق بتأطير سلطة ضبطها في القانون رقم 07/05²، أما لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تحتل المرتبة ما قبل الاخيرة فمن أصل 37 مادة في المرسوم التشريعي رقم 10/93³، تم الإحالة على التنظيم في 03 مواد منها فقط بينما نجد في اللجنة المصرفية في القانون رقم 10/90 لم يتم فيها إعمال آلية الإحالة من من مجموع المواد 15.

ج- من حيث الإحالة على السلطة التنظيمية الثانوية في مجال الضبط:

من المعلوم أن كل من CMC و COSOB هما الوحيدان في مجال الضبط الاقتصادي المعترف لهما بممارسة سلطة تنظيمية فعلية وبصفة مباشر أعترف لهما بذلك المشرع الفرنسي في العديد من المرات وسلك المشرع الجزائري نفس المنهج بمنحهما الاختصاص التنظيمي⁴. حيث أنه في كل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها أحال المشرع على سلطتيهما التنظيمية، حيث تمت الإحالة على السلطة التنظيمية لمجلس النقد

¹ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 43.

² - القانون رقم 07/05، المؤرخ في 2005/04/28، يتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 50، الصادرة في 2005/07/19.

³ - المرسوم التشريعي رقم 10/93، معدل وتمتم بالقانون رقم 04/03، يتعلق بلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مرجع سابق.

⁴ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 53.

والقرض مرتين، في حين تمت الإحالة على السلطة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها 09 مرات، وهذا الأمر يدل على أن هذان السلطان الوحيدان اللتان تتمتعان بسلطة معيارية كما سيأتي تفصيله في الباب الثاني.

د- من حيث مجالات الإحالة على التنظيم في مجال الضبط:

- من خلال الجدول يتضح أن سلطي المياه والنقل تمت الإحالة على التنظيم في نصيهما على كل الأحكام المتعلقة بهما فيما يتعلق (التنظيم، العمل والصلاحيات)؛
- أما فيما يتعلق بمجال تحديد ووضع النظام الداخلي فيما يخص كل من مجلس المنافسة وسلطي ضبط المناجم يتم إعمال آلية الإحالة؛
- أما ما يتعلق بالإحالات المتعلقة بنظام الأجور نجدها في كل من مجلس النقد والقرض ومجلس المنافسة، لجنة ضبط الغاز الكهرباء وسلطة ضبط المحروقات؛
- أما ما يتعلق بمجال تحديد شروط التعيين لرئيس اللجنة وإنهاء مهامه ووضع القانوني، بالإضافة إلى شروط إنهاء مهام أعضائه وقواعد حساب الأتوى وتحصيلها التي يتم بشأنها الإحالة على التنظيم، تنفرد به لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها¹.

في الأخير يمكن القول أن كل من سلطي ضبط المياه والنقل بالإضافة إلى سلطة التبغ والصيدلة أقل استقلالية على اعتبار أن السلطة التنفيذية هي من تضع نظامها القانوني بعد أن أحال المشرع عليها وضع قواعد تنظيمهما وتسييرهما وقواعد عملهما.

2-2- تدخل السلطة التنفيذية في وضع النظم الداخلية لسلطات مجال الضبط الاقتصادي:

من مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطات مجال الضبط الاقتصادي حرية اختيار وإعداد مجموعة قواعد تنظيمية تسييرية دون مشاركة السلطة التنفيذية بصورة مباشرة أو غير مباشرة في ذلك (كالمصادقة والنشر) وبالتالي تتمتع بعض سلطات الضبط الاقتصادي بسلطة وضع نظامها الداخلي دون الأخرى كامتياز لها.

في مجلس النقد والقرض نصت المادة 60 من الأمر رقم 11/03²، معدل ومتمم بالأمر رقم 01/09، يتعلق بالنقد والقرض، نجدها نصت صراحة على هذه الصلاحية التي لم

¹ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 45.

² - أنظر المادة 60 من الأمر رقم 11/03، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق، ص 10.

الفصل الثاني : مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

يتضمنها قانون النقد والقرض لسنة 1990 وبالرجوع إلى أحكام المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 10/93¹، المتعلق ببورصة القيم المنقولة والتي تنص على أن اللجنة تصادق على نظامها الداخلي خلال اجتماعها الأول.

في مجال الاعلام من خلال ظاهر نص المادة 45 من القانون العضوي رقم 05/12، المتعلق بالاعلام² ومن خلال المادة 65³ من نفس القانون التي تحيل فيما يتعلق بتحديد مهام وصلاحيات وتشكيلة وسير سلطة ضبط السمعي البصري.

ومع خروج القانون رقم 04/14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري⁴، الذي حدد مهام وصلاحياتها وتشكيلها وسيرها المنشأة، أين حدد أيضا مقرها بالجزائر العاصمة⁵، أما عن مهامها وصلاحياتها فقد حددتها المادة 54 و55، 56 من نفس القانون، عين أعضاؤها بالمرسوم الرئاسي رقم 187/16⁶، كما حدد المرسوم التنفيذي رقم 137/15، المحدد لمبالغ التعويضات الممنوحة لرئيس وأعضاء سلطة الضبط السمعي البصري⁷.

بالإضافة إلى استقرار قانون السمعي البصري فإنه لا توجد إشارة بوضع هذه السلطة لنظامها الداخلي⁸، ويتضح أيا أن الطابع التنظيمي من السلطة التنفيذية يطغوا على تأطيرها وبالتالي ينقص من استقلاليتها.

أما في مجال المنافسة فقد نصت المادة 34 من الأمر رقم 06/95، المتعلق بالمنافسة⁹، على صلاحية المجلس الكاملة في إعداد ومصادقة القواعد المتعلقة بسيره، حقوق والتزامات الأعضاء وقواعد التنافس تم تقديمه كمقترح من طرف رئسي المجلس إلى رئيس الجمهورية لإصداره

¹ - أنظر المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 06.

² - أنظر المادة 45 من القانون العضوي رقم 05/12، المؤرخ في 12/01/2012، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 02، الصادرة في 15/01/2012، ص 26.

³ - أنظر المادة 65 من القانون العضوي رقم 05/12، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق، ص 28.

⁴ - القانون رقم 04/14، المؤرخ في 24/02/2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج ر عدد 16، الصادرة في 23/03/2014.

⁵ - أنظر المادة 53، المرجع السابق، ص 14.

⁶ - المرسوم الرئاسي رقم 187/16، المؤرخ في 19/06/2016، يتضمن تعيين أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري، ج ر عدد 36، الصادرة في 19/06/2016.

⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 137/15، المؤرخ في 23/05/2005، يحدد مبالغ التعويضات الممنوحة لرئيس وأعضاء سلطة الضبط السمعي البصري، ج ر عدد 30، الصادرة في 03/06/2015.

⁸ - تيشوش فاطمة الزهراء، سلطات الضبط المستقلة في مجال الإعلام، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، ك ح بن عكنون، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية: 2013/2014، ص 128.

⁹ - أنظر المادة 34 من الأمر رقم 06/95، المتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق، ص 18.

الفصل الثاني : مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

بموجب مرسوم رئاسي إلا أنه وبموجب تعديل الأمر رقم 03/03 تم سحب هذه الصلاحية وأصبح أمر تنظيم مجلس المنافسة وسييره يحدد بموجب مرسوم تنفيذي¹، وفعلا صدر المرسوم التنفيذي رقم 241/11، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره²، كما صدر المرسوم رقم 240/12، الذي يحدد نظام أجور أعضاء مجلس المنافسة والأمين العام والمقرر العام والمقررون³. غير إن تجريد مجلس المنافسة من امتياز وضع النظام الداخلي أثر كثيرا كون هذا التردد من المشرع فيما يتعلق التعديل والتجريد، يمس باستقلالية المجلس الوظيفية وفيه دلالة على ان السلطة التنفيذية تحاول كل مرة على سلطات مجال الضبط الاقتصادي كل مرة كل ما رأت أهميتها على المستوى الاقتصادي، ولا تترك أي مجال لحرية مباشرة الأعمال لهذه السلطات اعتقادا منها بملكيتها لها وثبات عقلية الهيمنة على كل المؤسسات، هذا ما أثبتته تركيز السلطة التنفيذية على منح الامتيازات الناقصة القيمة والتي ليس لها أي تأثير لتبقى هي المهيمنة والوصية على المجال الاقتصادي⁴.

وينطبق الأمر نفسه فيما يتعلق بتدخل السلطة التنفيذية في وضع أحكام النظام الداخلي بالنسبة للسلطة الحكومية للتصديق الإلكتروني حيث تحدد طبيعة هذه السلطة وتشكيلها وتنظيمها وسيورها عن طريق التنظيم⁵ وخليية معالجة الاستعلام المالي والتي بدورها تحدد مهامها وتنظيمها وسيورها عن طريق التنظيم⁶.

¹ - أنظر المادة 31 و 32 من الأمر رقم 03/03، المتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق، ص 29.

² - المرسوم التنفيذي رقم 241/11، المؤرخ في 2011/07/10، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره، ج ر عدد 39، الصادرة في 2011/07/13.

³ - المرسوم رقم 240/12، المؤرخ في 2012/05/06، يحدد نظام أجور أعضاء مجلس المنافسة والأمين العام والمقرر العام والمقررون، ج ر عدد 29، الصادرة في 2012/05/13.

⁴ - منصور داود، مرجع سابق، ص 178.

⁵ - أنظر المادة 27 من القانون رقم 04/15، المؤرخ في 2015/02/01، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكتروني، ج ر عدد 06، لسنة 2015.

⁶ - أنظر المادة 03 من الأمر رقم 02/12، معدل ومتمم للقانون رقم 01/05، المؤرخ في 2002/02/13، متعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الارهاب ومكافحتها، ج ر عدد 08، لسنة 2012، وانظر أيضا: المرسوم التنفيذي رقم 127/02، المؤرخ في 2002/04/07، المتضمن إنشاء خلية معالجة الاستعلام المالي وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 23، لسنة 2002.

أما ما يخص الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية فيما يتعلق بوضع نظامها الداخلي فهو يوضع من طرف السلطة التنفيذية حيث تنص المادة 51 من القانون رقم 10/01، المتضمن قانون المناجم¹، على أنه يتخذ بمرسوم تنفيذي. وتطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 93/04، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية² وكذا المرسوم التنفيذي رقم 94/04، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية³.

وتجدر الإشارة أيضا أنه في مجال التأمينات، أنه بالنسبة إلى لجنة الإشراف على التأمينات عدم وضوح نص الفقرة 02 من المادة نص المادة 209 مكرر 3 المدرجة في المادة 27 من القانون رقم 04/06، المعدل والمتمم للأمر 07/95، المتعلق بالتأمينات⁴، فقراءة هذه المادة يحوم فيه الشك حول ما إذا كانت اللجنة مؤهلة قانوناً لوضع نظامها الداخلي أم أن هذه الصلاحية تعود إلى السلطة التنفيذية كونها المختصة بوضع النصوص التطبيقية لقانون التأمين⁵، أي غياب النص المحدد للجهة المختصة بوضع النظام الداخلي وما تركه من فراغ أثر كثيرا على استقرار هذه اللجنة وعلى استقلالها الوظيفي بشكل كبير لهذا الغموض يمكن للسلطة التنفيذية في أي لحظة من استغلاله ووضعها لنظامها الداخلي⁶.

في الأخير يمكن القول أن الطابع العام الذي انتهجه المشرع في أعمال آلية الإحالة على التنظيم في مجال الضبط الاقتصادي وأيضا اعتماد السلطة التنفيذية على وضع أحكام النظام الداخلي لسلطات الضبط الاقتصادي في يد السلطة التنفيذية يسوده التذبذب والتباين من المشرع في تحديد هذه القواعد والمنح الناقص للامتياز وإن كان يدل على شيء فهو يدل على

¹ - أنظر المادة 51 من القانون رقم 10/01، المتضمن قانون المناجم، المؤرخ في 03/07/2001، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35، الصادرة في 04/07/2001، ص 12.

² - المرسوم رقم المرسوم التنفيذي رقم 93/04، المؤرخ في 01/04/2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ر عدد 20، الصادرة في 04/04/2004.

³ - المرسوم رقم المرسوم التنفيذي رقم 94/04، المؤرخ في 01/04/2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج ر عدد 20، الصادرة في 04/04/2004.

⁴ - أنظر المادة 209 مكرر 3/ فقرة 02، المدرجة في المادة 27 من القانون رقم 04/06، المعدل والمتمم للأمر 07/95، المتعلق بالتأمينات مرجع سابق، ص 07.

⁵ - ZOUAÏMIA Rachid, «Le statut juridique de la commission de supervision des assurances», Revue Idara, n° 31, 2006, (pp 09/31), p21.

⁶ - منصور داود، مرجع سابق، ص 177.

الفوضى التشريعية، التي تؤثر على استقرار سلطات مجال الضبط الاقتصادي وعلى استقلاليتها إزاء السلطة التنفيذية وقد يؤثر حتى على الأمن القانوني في النظام القانوني الجزائري. بالمقابل يعزز سيطرة السلطة التنفيذية على سلطات مجال الضبط الاقتصادي وإبقاء الهيمنة والوصاية عليها وعدم ترك أي مجال للحرية الاقتصادي لتتجسد وفق آلية الضبط وقواعد السوق والنافسة وفكرة النظام العام الاقتصادي.

ثانيا: مجالات احتفاظ السلطة التنفيذية بالاختصاص التنظيمي.

نفرق في مجال الضبط الاقتصادي بين الاعتراف بالسلطة التنظيمية كالتالي تمارس من سلطتي مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في شكل ممارسة¹ و بين الاختصاص التنظيمي كمساهمة لجل سلطات هذا المجال بما فيه السلطتين السابقتين، كما أن هناك من السلطات لا تدخل في أي الدورين السابقين (المساهمة والممارسة)، وتنوب عنهما السلطة التنفيذية في هذه الوظيفة التنظيمية، وفي نفس الوقت نجد بعض الاختصاصات التنظيمية أصلا لم يتم التنازل عنها من السلطة التنفيذية والتي من المفترض أن تندرج ضمن مجال الضبط الاقتصادي كالتالي لم تنشأ في مجالاتها سلطة ضبط مثلا.

بالرغم من كثرة الحديث عن ضرورة تزويد سلطات الضبط الاقتصادي بكامل الصلاحيات والوسائل اللازمة لتحقيق ذلك إلا أن السلطة التنفيذية، لا تزال تحتفظ بممارسة السلطة التنظيمية، إما بصورة مشتركة وذلك في المجالات المسند لهيئات الضبط التي تمنح لها قانونا حق المساهمة في الاختصاص التنظيمي، وإما بصورة انفرادية وهو ما نجده في باقي القطاعات الأخرى المسندة لهيئات الضبط المقصاة من الاختصاص التنظيمي كذلك القطاعات التي لم يستحدث لها سلطة إدارية تتولى ضبطه بعد.

¹ - أنظر المادة 44 من القانون 10/90، المؤرخ في 10/04/30، المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 16، الصادرة في 18/04/1990، ص 525 (ملغى)، واستبدل بالأمر 01/01، المؤرخ في 27/02/2001، ج.ر عدد 14، لسنة 2001، ثم ألغى واستبدل بموجب الأمر 11/03 المؤرخ في 26/08/2003، ج.ر عدد 52، الصادرة في 27/08/2003، معدل ومتمم بموجب الأمر 01/09 المؤرخ في 22/07/2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر عدد 44، الصادرة في 26/07/2009، ومعدل ومتمم بالأمر 04/10، المؤرخ في 26/08/2010، ج ر عدد 50، لسنة 2010.

المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 23/05/1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، الصادرة في 23/05/1993، معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 10/96، المؤرخ في 10/01/1996، ج ر عدد 03، الصادرة في 14/01/1996، معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 04/03، المؤرخ في 17/02/2003، ج ر عدد 11، الصادرة في 19/02/2003، ص 07.

رغم الاعتراف لبعض سلطات مجال الضبط الاقتصادي بوضع قواعد مرنة أو ذات طبيعة استشارية، غير أنه حتى هذا الاعتراف وكممارسة يبقى نظريا لأن السلطة التنفيذية لا تلتزم بها كونها تبقى من جهة سلطات الضبط الاقتصادي ممارسة من أجل الممارسة فقط أي تعدوا أن تكون مجرد نصوص نظرية تخرج للوجود دون أن يكون لها أثر، كما نجد في مجال الضبط الاقتصادي أيضا في بعض القطاعات ما تحتكر السلطة التنفيذية وتنفرد وحدها بالاختصاص التنظيمي دون أن تشاركه مع سلطة مجال الضبط الاقتصادي إنفرادا واستحوذا.

1- تداخل الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي:

تعدد سلطات الضبط الاقتصادي التي لها مساهمة وممارسة في الاختصاص التنظيمي وهذا ما سيأتي تفصيله لاحقا، حيث تعدد الوسائل القانونية التنظيمية التي تمارسها كتقديم الاستشارات ذات طابع إجباري أو اختياري و كذلك التوصيات وتقديم الآراء والاقتراحات بحسب الاختصاص الموكل لها، إلا أنه يعاب على هذه الممارسة تقريبا عدم وجودها أصلا بالنظر لعدم التزام الحكومة أو الوزارة بالآراء التي تقترحها سلطات الضبط الاقتصادي المساهمة في التنظيم¹، والأمثلة كثيرة التي يتداخل فيها الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي مع السلطة التنفيذية ولم يعمل بإنتاجها التنظيمي.

ففي المجال الطبي تبدي الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري في كل مشروع نص ذي طابع تشريعي أو تنظيمي يسير مجال الصيدلة والمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري وتقديم كل اقتراح يرمي إلى تحسين الأحكام المعيارية المعمول بها في هذا المجال².

أما في مجال المنافسة رغم اتساع الصلاحيات الممارسة في هذا الاختصاص على مستوى النصوص النظرية، حيث يستشار المجلس ويبدى رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة ويحق طلب الاستشارة لديه لكل من الحكومة³، الجمعيات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والجمعيات

¹ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 57.

² - المادة 7، المتضمنة للمادة 04/173، من القانون رقم 03/08 المؤرخ في 20/07/2008، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 44، الصادرة في 03/08/2008، ص 06، يعدل ويتم القانون رقم 05/85، المؤرخ في 16/04/1985، ج ر عدد 08، الصادرة في 17/04/1985.

³ - أنظر المادة 35 من الأمر رقم 03/03، مرجع سابق، ص 30، المادة 36 المتضمنة للمادة 19 من القانون رقم 12/08، معدلة ومنتتم للأمر 03/03، مرجع سابق، ص 13.

الفصل الثاني : مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

المهنية والنقاوية¹ وكذا جمعيات حماية المستهلكين في المواضيع التي تتصل بالمنافسة فيما يتعلق بالمصالح التي كلفت بحمايتها والجهات القضائية² ويقدم المجلس استشارات اختيارية³، إلا أنه بالمقارنة مع السلطة التنظيمية الأصلية من جهة الحكومة ومدى اعتماد هذه الاستشارات من جهتها، فإن الواقع يخالف ذلك ويختلف تماما فنجد قلما 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 والمناجم⁴، ومن هذا المنطلق نجد رغم توسيع صلاحياته كسلطة ضبط اقتصادي، فأهم من ذلك هو مدى إلزامية قراراته التي هي في شكل استشارات تصدر عنه، والتي يتأكد انعدام الإلزامية لقراراته الاستشارية وعدم وجوب أخذ الحكومة بهذه الآراء التي يقدمها كونها قواعد مرنة فقط.

علما أن مجلس المنافسة هيئة استشارية دوره تقديم آراء حول كل مسألة تتعلق بالمنافسة، كما أنه على الحكومة أن تلتزم بطلب الاستشارة منه في كل مناسبة اقتراح مشروع نص تشريعي أو تنظيمي ذات الصلة بالمنافسة⁵، إلا أن هذه الإلزامية لا تطل الآراء التي يبادر بها المجلس، فهي تدرج في إطار المجال الاستشاري الكلاسيكي⁶، لأنها تبقى مجرد آراء تفتقد إلى طابع الإلزامية ولا تلزم الحكومة بها، لها أن تأخذ بها أم لا، كما لا مسؤولية لها عن ذلك، أما الإلزامية تكمن في إجراء طلب الاستشارة بحد ذاته كإجراء وجوبي في حق المجلس أي أنه لا يمكن للحكومة أن تبادر بعرض مشروع على مجلس الوزراء دون أخذ رأي مجلس المنافسة

¹ - أنظر المادة 2/35 والمادة 03 من الأمر رقم 03/03 معدل ومتمم بالقانون رقم 12/08، المرجع السابق، ص 26/30.

² - أنظر المادة 1/38، من الأمر رقم 03/03 معدل ومتمم بالقانون رقم 12/08، مرجع سابق، ص 30.

³ - انطلاقا من نص المادتين 4 و 5 منال قانون رقم 05/10 يعدل ويتمم الأمر رقم 03/03 والمتعلق بالمنافسة، لم يعد مجلس المنافسة يستشار وجوبيا وذلك في مسألة تحديد هوامش الربح وتحديد الأسعار بل بإمكانه فقط التقدم باقتراحه مثله مثل القطاعات الأخرى المعنية، وهذا أمر يقلص من دور مجلس المنافسة هذا من جهة ومن جهة أخرى فهو يدل على رغبة السلطة التنفيذية في الاحتفاظ بسلطة القرار وعدم التنازل عنها لصالح سلطة مختصة في مجال ضبط السوق، خلال مسعد مدى تأثر المنافسة بالممارسات التجارية، أطروحة دكتوراه في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، بجامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة في 06/12/2012، ص 274، منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 108.

⁴ -saisi par lettre n° 994 du Aout 2001, le conseil a émis ses appréciations par avis n° 04/2001 du 29 octobre 2001, voir ZOUAÏMIA Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, Imprimer 2005, Edition Houma, ALGER, 2005, P74.

⁵ - أنظر المادة 36 من الأمر رقم 03/03، معدل ومتمم بالقانون رقم 12/08، مرجع سابق، ص 13.

⁶ - حرشى إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 253.

كإجراء مسبق وإلزامي، والغاية من هذا كله هو جعل المجلس يشترك في إرساء الأسس الجديدة للنظام التنافسي والسهر على حماية قواعد المنافسة لا غير.

أما في مجال الطاقة فإن لجنة ضبط الغاز والكهرباء تضطلع بمهمة استشارية كشكل شبه تنظيمي، تبادر به لدى السلطة العمومية في إطار تنظيم سوقها وسيرها¹، وهي تعد من الوسائل المساهمة في السلطة التنفيذية، لكنها ذات طابع غير رسمي مجردة من أي قوة إلزامية الغرض منها تفسير النصوص التشريعية والتنفيذية أو توضيح غموض يشوب نص معين لا تلزم الحكومة بها، كما تساهم في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها والنصوص التطبيقية المرتبطة بها².

أما في سوق البريد والمواصلات فإن سلطة ضبط هذا المجال تختلف عن سابقتها في أن الاستشارة التي تصدر عنها ذات طابع إلزامي للوزير في مسائل تحضير مشاريع النصوص التنظيمية أو دفاتر الشروط³.

تجدر الإشارة هنا أن ما سبق يرتبط بفكرة القواعد المرنة من إنتاج من جهة سلطات الضبط الاقتصادي كمساهمة منها في الاختصاص التنظيمي، كوجه آخر للعملية نجد السلطة التنفيذية تتدخل في عمليات ذات طابع تنظيمي في شكل ممارسة رغم أنها من المفروض تكون اختصاص سلطات مجال الضبط الاقتصادي كما هو الحال بالنسبة الأحكام المتعلقة بعقد الفاتورة كاختصاص لمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية بإعتبار أن تحويل الفاتورة عمل تجاري وقرض، فهو من العمليات المصرفية فمن المفروض أن تقوم به البنوك والمؤسسات المالية، ويعود لمجلس النقد والقرض وحده اختصاص وضع الأنظمة تطبيقاً للأحكام القانون التجاري⁴، على أن تحديد محتوى إصدار الفاتورات لأجل وشروط تأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفاتورة عن طريق التنظيم.

¹ - أنظر المادة 114، من قانون رقم 01/02، المؤرخ في 5 فبراير 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08، الصادرة في 6 فبراير 2002، ص 17.

² - أنظر المادة 115، قانون رقم 01/02، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، ص 17.

³ - أنظر المادة 18/543 من المرسوم التشريعي رقم 08/93، المؤرخ في 08/04/25، ج ر 43، الصادرة في عدد 1993/06/29، معدل ومتمم للأمر رقم 59/75، المؤرخ في 26/09/1975، ج ر عدد 101، الصادرة في 19/12/1975، المتضمن للقانون التجاري، ص 05.

⁴ - أنظر المادة 13 من القانون رقم 03/2000، المؤرخ في 05/08/2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48، الصادرة في 06/08/2000، ص 09.

فرغم أن المشرع لم يحدد ذلك ولم يخصص هذا المجال للحكومة، نستطيع القول أنه أراد تخصيص هذه الصلاحيات لمجلس القرض والنقد، كونه يمارس هذه السلطة التنظيمية في مجال القرض وأنه المسؤول عن تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها¹، وهنا تدخل واضح من جهة السلطة التنفيذية في وضع أنظمة من اختصاص سلطات مجال الضبط الاقتصادي.

2- انفراد السلطة التنفيذية بالاختصاص التنظيمي:

فئة من سلطات الضبط الاقتصادي غير ممارسة ولا مساهمة بالنسبة للسلطة التنظيمية في النشاط التنظيمي، فهي تعتبر هيئات تتمتع بمجموعة من الصلاحيات الضبطية 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، أو أن الأنشطة الاقتصادية غير منشأ لها سلطات ضبط قطاعية تربط بها وبذلك هي تخضع لضبط كلاسيكي.

في حقيقة الأمر أن مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة هما من يمارسا السلطة التنظيمية الفعلية وما عدهما من سلطات مجال الضبط الاقتصادي لها مساهمة محدودة وتبقى السلطة التنفيذية تحتكر سن القواعد القانونية المنظمة لمجالها³ والأمثلة عديدة عنها سيأتي تفصيلها لاحقا في الجزائر وفي القانون المقارن.

فمثلا الهيئات الأوروبية التي درست الاختصاص التنظيمي القاعدي لسلطات هيئات الضبط الاقتصادي ذكرت أنه جد ضيق بسبب أن هذا الاختصاص يبدو أنه يجب أن يبقى في أيدي الهيئات التي تنتخب بطريقة مباشرة كالبرلمان أو الحكومة⁴، ليبقى بذلك الاختصاص التنظيمي محدد ومحصور في هذا المجال في حدود القانون. لأنه بالرغم من استقلالية سلطات

¹ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 121.

² - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 60.

³ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 10.

⁴ - MARCOU G . MODERNE F, Droit de la régulation : service public et intégration régionale, tome1, L'harmattan Edition, Paris, 2006, P 44.

مجال الضبط الاقتصادي إلا أنها استقلالية مؤطرة، بخضوع هذه الهيئات للقانون وتحديد الاختصاصات التنظيمية لبعض الهيئات تحافظ فيها على السلطة التنظيمية العامة للحكومة¹.

الفرع الثاني: حدود العلاقة في توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات مجال الضبط.

في الجزائر التحليل يبين أن السلطة التنفيذية تستورد فئات قانونية من الدول الليبرالية وتفرغها من جوهرها، فإذا كان القانون يكرس استقلالية هذه الهيئات إلا أن السياسة تعمل لتدمير معناها، فتصبح عدم جدوى القواعد القانونية ممارسة شائعة².

وبذلك مشكل إدخال الهيئات الإدارية المستقلة في النظام الإداري لا يقبل بسهولة الحلول المكرسة في النظام الفرنسي رغم نقل النصوص المنظمة لهذه الهيئات من القانون الفرنسي، إذ هناك اختلاف كبير بين النظامين الإداريين الفرنسي والجزائري، فالسمة الأساسية للنظام الإداري الجزائري هي تمركز السلطة بين أيدي الهيئة التنفيذية، التي لا تقبل التنازل عن الاختصاصات إلا برقابة شديدة على الهيئات المتنازل لها³.

ومنه فإن إزالة التنظيم لا يعني نهاية النصوص ذات المصدر السلطوي بل يجب وضع قواعد تحدد الإطار العام للنشاطات الاقتصادية وعلى هذا فهو ليس بعملية مطلقة بل نسبية⁴ وترد عملية التفصيل في كيفية تطبيقها لهيئات الضبط المستقلة باعتبارها تتمتع بسلطة تنظيمية ثانوية وتقنية وهي سلطة تقنية ومحصورة تحقق فعالية وسرعة أكثر في تنظيم النشاط الاقتصادي ومسايرة حركيته بعيدا عن الضغوطات السياسية، غير أنه يبقى للسلطة التنفيذية مجال واسع

¹ - ZOUAÏMIA Rachid, « Les autorités administratives indépendantes et la », Revue Idara, n°2/3003, Op, cit, P 21.

² - ZOUAÏMIA Rachid, « Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économique algérien », Revue Idara, n°, 2001, p 125.

أنظر أيضا: عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23-24 ماي 2007، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، ص31.

³ - ZOUAÏMIA Rachid, « L'introuvable pouvoir local », Insaniat (Revue Algérienne d'Anthropologie et des Sciences Sociales) », n°16/2002, p 31.

⁴ - ABDELADIM (L) : «Les privatisations des entreprises publiques dans les pays du Maghreb, Maroc, Algérie, Tunisie»; Etude juridique, LES EDITIONS INTERNATIONALES, Paris, 1998, p52.

للتأثير على نشاط هيئات الضبط القطاعية، مما يفقدها جزءا من فعاليتها ونجاعتها.¹ إذ إن تمتع بعض سلطات الضبط الاقتصادي بالنشاط التنظيمي، لكن بنوع من الحيطة والحذر²، رغم ما يقال عنها في خاصية استقلاليتها عن السلطة التنفيذية التي تتفاوت فيها من دولة لأخرى وحتى فيما بينها، فالحالة الجزائرية خضوع سلطات مجال الضبط الاقتصادي للسلطة التنفيذية يبرز ومن خلال عدة وسائل، خاصة عند ممارستها للنشاط التنظيمي، من بين هذه الوسائل إجراء القراءة الثانية كذلك الموافقة على الأنظمة الصادرة عن هذه السلطات أو عن طريق الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال سلطة الحلول وحق تجاوز القرارات.

أولا: الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال إجراء القراءة الثانية.

يمكن تسمية هذا الإجراء بمرحلة الرقابة الداخلية أو الرقابة السابقة عن إصدار القرار، كونها تتم قبل اتخاذ شكله النهائي وحيازته قوته التنفيذية، فهو ما زال في طوره الأول كمشروع ابتدائي فقط³.

وبالنظر إلى مجلس النقد والقرض نجد أنه يقع خارج السلم الإداري، ويستفيد من اختصاص خاص محدد قانونا ومعياً بامتيازات السلطة، وسلطة اتخاذ القرارات الإدارية⁴، ككونه يصدر أنظمة مصرفية كما أنها ليست قابلة للتنفيذ من يوم صدورهما 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 إصدارها⁵.

¹ -عبدش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، ك ح، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة: 2010/10/28، ص 41.

² - دحاس صونية، مرجع سابق، ص60؛ فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص107.

³ - مغربي رضوان، مجلس النقد والقرض، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، ك ح ع إ، جامعة بن عكنون، الجزائر، تاريخ المناقشة: جوان 204، ص 42؛ فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص107؛ ذيب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص تحولات الدولة، ك ح ع س، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية: 2011/2012، ص 96.

⁴ - ZOUAÏMIA Rachid, « Les Autorités de Régulation Indépendantes dans le Secteur Financier en Algérie », Editions Houma, Alger, 2005, p13.

⁵ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص61، ذيب نذيرة، مرجع سابق، ص 96؛ أنظر أيضا:

ZOUAÏMIA Rachid, « Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie », op, cit, p 55.

تم هذه العملية حسب المادة 44 في ظل القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض الملغى¹، بأن تبلغ مشاريع الأنظمة للوزير المكلف بالمالية خلال يومين من موافقة المجلس عليها و يحق للوزير أن يطلب تعديلها ويبلغ ذلك المحافظ خلال ثلاثة أيام²، بينما نجد الآجال تتغير حسب التعديلات³، كما أن لوزير المالية طلب التعديل الذي يقابل بالقبول أو الرفض أو السكوت، هذا يدل على أن إجراء القراءة الثانية لا يعني تبعية المجلس للسلطة التنفيذية التي يقتصر حقها في طلب إجراء القراءة الثانية فقط، أي أن السلطة التنفيذية ليس لها حق تعديل الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض، بل يقتصر حقها في طلب الإجراء الرقابي فقط كإجراء إلزامي⁴.

من جهة ينظر إلى إجراء القراءة الثانية أنه بمثابة تقييد لوزير المالية للمجلس دون أن يعارض الاقتراحات التي يبادر بها هذا الأخير، وعمليا لم يعارض مجلس النقد والقرض اقتراحات وزير المالية، كما أنه من جهة أخرى لا يمكن تصور معارضة أو تجاهل المجلس للاقتراحات التي يبادر بها وزير المالية بعد القراءة الثانية، رغم أن رقابة الوزير هي شكلية رغم أنه يحق له حق تعديلها كما أشرنا إلا أن طلبه لا يلزم المجلس ويكون القرار الذي يتخذه هذا الأخير نافذا مهما كان مضمونه ومع ذلك فإنه يمكن للوزير المكلف بالمالية ممارسة ضغوطات على أعضاء المجلس⁵، علما أن أعضاء المجلس معينون من طرف السلطة التنفيذية بموجب مرسوم رئاسي⁶، رغم أن هذا يتنافى مع استقلالية سلطات مجال الضبط الاقتصادي و وظيفة الضبط كضرورة تحولات الدولة⁷، وأخيرا تكون قد تمت القراءة الثانية من طرف الوزير لتحوز

¹ - أنظر المادة 44 من القانون رقم 10/90، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق، ص 525 .

² - أنظر المادة 46، المرجع السابق، الصفحة نفسها.

³ - نجد أن هذه الأنظمة يبلغها المحافظ للموزير المكلف بالمالية في شكل مشاريع أنظمة خلال اليومان اللذان يليان موافقان المجلس عليها وللوزير مدة عشرة أيام لطلب تعديلها قبل إصدارها وعلى المحافظ أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في أجل خمسة أيام، أنظر المادة 63 من الأمر رقم 11/03، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق، ص 11.

⁴ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 117.

⁵ - ذيب نذيرة، مرجع سابق، ص 97.

⁶ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 63/62.

⁷ - يرى الأستاذ محفوظ لعشيب فيما ما يتعلق بالإجراءات المتعلقة بالتعديل من طرف وزير المالية أنها " نظرا لقصر المدة واستبعاد المناقشة ضمينا، لكن قد تكون مصدر نزاع حدي بينه وبين المجلس، وأنه من المفيد أن ترسى قواعد إجرائية لتفعيل تلك العلاقة حتى يتمكن الوزير المكلف بالمالية من المساهمة الحقيقية في إنشاء النصوص التنظيمية لهذا القطاع وذلك كله بغية تحسين التسيير"، الوجيز في القانون المصري الجزائري، د م ج، الجزائر، 2001، ص 64، وقد ردت عليه الأستاذة رضواني نسيم "على أن من أسباب تنزل السلطة التنفيذية عن بعض

هذه الأنظمة على القوة التنفيذية، وبالتالي تنشر في الجريدة الرسمية¹، بعد استكمال إجراءات إعداد الأنظمة المتعلقة بمجلس النقد والقرض².

ثانيا: 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 الأنظمة³ لكن بعد موافقة وزير المالية عليها تنشر بعدها في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليها وهنا نجد أن مصطلح الموافقة approbation مرادف لمصطلح المصادقة homologation بالفرنسية الذي أخذ به المشرع الفرنسي، وفي هذه الحالة لا يعتبر قرار وزير المالية سببا لإضفاء الطابع التنظيمي على قرارات اللجنة⁴، رغم أن جانب من الفقه يصر على ضرورة التفرقة بين المصطلحين⁵.

كما أن المصادقة homologation ما هي إلا إجراء لدخول الأنظمة حيز النفاذ عن طريق النشر في الجريدة الرسمية، خلافا للموافقة التي فضل المشرع تسميتها بدلا من المصادقة والتي تجعل النص غير المصادق عليه مجرد مشروع فقط ولا يرقى إلى درجة النظام⁶.

وقد استعمل المشرع مصطلح الموافقة approbation في مرسوم تنفيذي رقم 102/96⁷، والذي جاء تطبيقا للمادة 32 من المرسوم التشريعي 10/93، في المادة 01 منه

من الاختصاصات ومنها التنظيمي ما هو إلا عن عجزها عن مسايرة التطورات الحاصلة في هذا المجال والابتعاد عن كل ما يمس باستقلالية مجلس النقد والقرض في ممارسته لمهامه"، رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 117.

¹ - أنظر المادة 64 من الأمر رقم 11/03، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق، ص 11.

² - أنظر الجدول الذي يتضمن إجراءات إعداد الأنظمة: مجامعية زهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، ك ح، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية: 2013/2014، ص 32/31.

³ - المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 10/03/1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34، لسنة 1993، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10/96، المؤرخ في 10/01/1996، ج.ر عدد 03، لسنة 1996 والقانون رقم 04/03، المؤرخ في 10/02/2003، ج.ر عدد 11، لسنة 2003.

⁴ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 63؛ فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 109؛ رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 118.

⁵ - ZOUAÏMIA Rachid, « Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie », Editions HUOMA, Algéer, 2005, p 56.

⁶ - ZOUAÏMIA Rachid, « Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique », Revue Idara, n°26, Algéer, 2003, p 24/25.

⁷ - المرسوم التنفيذي رقم 102/96، المؤرخ في 10/03/1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 18، الصادرة في 10/05/1996.

يتضح أن الأنظمة التي يوافق عليها وزير المالية لتنتشر بعد ذلك في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار الوزير المتضمن الموافقة عليها.

تعتبر الموافقة ضمنية إذا سكت الوزير المكلف بالمالية عنها ولم يقدم موافقته ولا رفضه للائحة ضمن أجل في 15 يوم كاملة يبدأ حسابها من تاريخ إيداع التنظيم، الذي يوجه مباشرة إلى الأمانة العامة للحكومة مرفقا بالإشعار بالاستلام من وزير المالية¹، وهذا بغرض استكمال إجراءات نشره في الجريدة الرسمية².

ومن ما سبق يمكن القول أن اللجنة لا تمتع بالسلطة التنظيمية بالمعنى الحقيقي إلا بعد تدخل السلطة التنفيذية في ذلك مما يؤكد تبعيتها في ممارستها لهذا النشاط حين يقيد بموقف وزير المالية، وأن مصادقة هذا الأخير لها يمكن اعتباره ضرباً من الرقابة الوصائية فالوزير يملك سلطة المصادقة وإحالة النظام للنشر، كما أنه يملك سلطة الرفض³، أي أن الاختصاص التنظيمي للجنة في هذا القطاع يعتبر تابع للسلطة التنفيذية، ومعه الطابع التنفيذي لأنظمتها يتحدد حسب موقف وزير المالية، مما يثير الشك في فعالية تمتعها بهذا الاختصاص وبذلك يضاف إلى جملة العراقيل التي يعاني منها هذا المجال مما يجد من الفاعلية.

ثالثاً: الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال سلطة الحلول.

حول المشرع الجزائري للسلطة التنفيذية محل سلطات مجال الضبط الاقتصادي للقيام بالصلاحيات المخولة لها⁴، حيث إعترف بسلطة الحلول⁵ محل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في حالات محددة، وسلطة الحلول يلجأ لها لأسباب قهرية ومؤقتة لا دخل للإدارة فيها كالمرض والغياب، أو أي مانع آخر يحول دون قيام الأصيل مباشرة اختصاصه، لذا فإن

¹ - أنظر المادة 27 و 28 من النظام الداخلي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

² - أنظر الجدول الذي يتضمن إجراءات إعداد الأنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها: مجامعة زهرة، مرجع سابق، ص 33.

³ - زوار حفيظة، لجنة تنظيم عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، ك ح بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2003/2004، ص 82.

⁴ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 119.

⁵ - تعرف سلطة الحلول:

لغة حل محل، يعني أخذ مكانه، ناب منابه، المنجد الإعدادي، ط03، دار المشرق، لبنان، 1986، ص208، ونقول حل بالمكان محل حلولا ومحلا ومحلا وحلا بفك التضعيف نادر وذلك نزول القوم بمحلة ... الحل الحلول والنزول قال الأزهرى حل محل حلا قال المثقب العبدى أكل الدهر حل وارتحال أما حل.../www.lesanarab.com/kalima/ .

أما المعنى القانوني تعني محل موظف عام أو جهة إدارية محل أخرى في حالة غياب الموظف الأصيل، أو قيام سبب يحول بينه وبين القيام بعمله، فحين إذن محل محله فيمارس اختصاصه، الذي عينه المشرع لذلك، محمد فتوح محمد عثمان، التفويض في الاختصاصات الإدارية، دراسة مقارنة، ط01، دار المنار للنشر والتوزيع، ص23.

الحلول يتحقق بمجرد سبب من أسبابه، فهو يتم بقوة القانون بمجرد أن يصبح صاحب الاختصاص الأصيل عاجزا عن ممارسة اختصاصاته، وذلك لضمان سير المرافق العامة، وينتهي مباشرة بقوة القانون بعودة الأصيل إلى مقر عمله ومباشرة مهامه واختصاصه بنفسه، وتبقى القرارات التي يصدرها المحال إليه تتمتع بدرجة القرارات الصادرة من الأصيل وذلك لاحتلاله نفس مرتبة الأصيل¹.

أما حلول السلطة التنفيذية محل سلطة مجال الضبط الاقتصادي فقد خول المشرع الجزائري ممارسة هذه الصلاحية في حالات محددة نص عليها في المرسوم التشريعي رقم 10/93²، يتعلق السبب الأول بحادث (تعجز فيه اللجنة السيطرة على الوضع إذا ما حدث حادث كبير ينجر عنه عنه اختلال في سير البورصة أو حركات غير منتظمة للأسعار البورصة) يتطلب تعليقا لمدة تتجاوز خمسة أيام كاملة فيصير الوزير المكلف بالمالية صاحب الاختصاص دون غيره وفق سلطة الحلول الممنوحة له بقوة القانون، ونفس السلطة تمنح لوزير المالية إذا ثبت للجنة عجز أو قصور³.

كل من الحالات السابقة المنصوص عليها للسلطة التنفيذية مجسدة في وزير المالية وبمبادرة منه أن تحل محل اللجنة وهذه الحالات تتعلق بالعجز الظاهر أو قصور اللجنة عن أداء مهامها في إتخاذ النظام الملاءم، لأنها مؤهلة من المشرع بالسهر على حماية سوق البورصة وتحديد قواعد أخلاقيات المهنة الواجب مراعاتها باللوائح⁴، ومع انتهاء هذه الحالات والتي تعد بمثابة إنذار للجنة كي تقوم بعملية التنظيم على أحسن وجه وهي في نفس الوقت عاملا من عوامل إنقاص الاستقلالية الوظيفية للجنة فيما يتعلق بممارستها لاختصاصها التنظيمي⁵.

وعليه نتساءل متى يمكن إعتبار اللجنة عاجزة عن أداء مهامها، ومتى يمكن إعتبارها مقصورة فمن العبارات المستعملة نستشف أن المشرع يوسع السلطة التقديرية لها في هذا الأمر

¹ - فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 111؛ عبد العظيم عبد السلام، التفويض في الاختصاصات الإدارية (دراسة مقارنة)، ط01، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 222/223.

² - أنظر المادة 2/48 و50 من الرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق، ص 09.

³ - ذيب نذيرة، مرجع سابق، ص 100؛ فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 111.

⁴ - أنظر المادة 49 من الرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق، ص 09.

⁵ - فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 111.

وهو ما يقلل من استقلاليتها¹ أو أنه يشكك في قدرة اللجنة على مواجهة المواقف أو اتخاذ ما يلزم من تدابير في الظروف الاستثنائية².

رابعاً: الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال حق تجاوز القرارات.

نلمس هذا النوع من التبعية الوظيفية عند تدخل السلطة التنفيذية بموجب بعض الإجراءات التي تعيق سلطات الضبط فعدم قابلية القرارات الصادرة من سلطات الضبط المستقلة للإلغاء أو التعديل من قبل السلطة التنفيذية كضمانة غير مكرسة عند معظم سلطات مجال الضبط الاقتصادي³، و الدليل على ذلك نجد في مجلس المنافسة، إذ تملك الحكومة حق تجاوز قراراته الإلزامية إلى رفض منح الترخيص لعمليات التجميع الاقتصادي، كما هو في نص المادة 21 من الأمر رقم 03 /03 المتعلق بالمنافسة⁴، أي تدخلها في تراخيص التجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، مما يدل على هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال مجلس المنافسة.

هذا ما لا نجد مكرس في ظل القانون رقم 06/95 المتعلق بالمنافسة، فطبقاً لنص المادة 11⁵ منه فإن مجلس المنافسة يتمتع بسلطة منح الترخيص بالتجميع أو رفضه دون تدخل السلطة التنفيذية، فلا تملك الحكومة سلطة تعديل أو تجاوز أو إلغاء القرارات الصادرة من مجلس المنافسة، فإذا رفض الترخيص لتجميع اقتصادي فلا يكون أمام المؤسسة المعنية سوى حق الطعن في قرار رفض التجميع أمام القضاء⁶.

المطلب الثاني: ضوابط توزيع الاختصاص الرقابي عبر القرارات الفردية بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط. (عبر القرار الفردي التنظيمي -غير الردعية-)

يصنف الفقه التقليدي من الناحية النظرية اختصاصات سلطات الضبط على مستويين، الأول ما يسمى بالضبط القبلي والذي يتعلق بالتدخل على مستوى بنية السوق وسلوك المتعاملين الاقتصاديين والذي يتم بتحديد القواعد التقنية ومرافقة الانتقال من النظام

¹ - ذيب نذيرة، مرجع سابق، ص 100.

² - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 119.

³ - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحكومة، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الهيئات

العمومية والحكومة، ك ح ع س، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، تاريخ المناقشة: 2014/11/30، ص 92.

⁴ - أنظر المادة 21 من الأمر رقم 03 /03 المتعلق بالمنافسة، ص 28.

⁵ - أنظر المادة 11 من الأمر رقم 06/95 المتعلق بالمنافسة (ملغى)، ص 15.

⁶ - ذيب نذيرة، مرجع سابق، ص 101.

الاحتكاري إلى نظام تنافسي، أما المستوى الثاني فيتعلق بالتدخل البعدي عن طريق الممارسات المنافسة المنافسة والسهر على احترام القواعد المحددة مسبقا، وهو ما يصد من ناحية الممارسة الفعلية مع التصور التقليدي للدولة والقائم على مبدئي المركزية والسلمية مما يعطل ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لوظائفها الضبطية¹، ومن بينها هذه الاختصاصات الضبطية نجد سلطة الرقابة التي تأخذ شكلين السابقة ترتبط أكثر بمنح الترخيص² أو الاعتماد³ لممارسة المهنة كما تتدخل لاحق لمراقبة مدى احترام التشريع والتنظيم المعمول به.

وبذلك منحت سلطات مجال الضبط الاقتصادي مجموعة من الصلاحيات والسلطات تحقيقا لفاعلية مهمة الضبط. بحيث تتمتع معها هذه السلطات بنوع من الاستقلالية في صلاحياتها الواسعة في اتخاذ القرارات وهي سلطات ورثتها أصلا عن السلطة التنفيذية⁴، من خلال إعادة توزيع الاختصاص التنظيمي كما رأينا أعلاه لما له من أهمية، وكثاني اختصاص متنازل عنه من جهتها نجد اختصاص الرقابة والمراقبة في شكل قرارات فردية وهو لا يقل أهمية عن الأول، فإذا كان الأول يسن القوانين فإن الثاني يسهر على مدى احترامها وتطبيقها. الأمر الذي يجعلها متمكنة من رقابة النشاط الاقتصادي ومدى ضبطه⁵.

¹ - وليد بوجلين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 256.

² - منح الإعتماد: هو أسلوب لتدخل الإدارة في المجال الاقتصادي، والذي يأخذ شكل تقنية التأهيل أو تدعيم لنظام ممتاز، فهو يعرف على أنه " الموافقة المسبقة التي يتحصل عليها من الإدارة، والتي بموجبها يمكن للأشخاص تحقيق المشاريع الاقتصادية، واستفادتهم من نظام مالي أو ضريبي ممتاز"، بن مدخن ليلية، تأثير النظام المصرفي على الاستثمار في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص قانون الإصلاحات الاقتصادية، جامعة جيجل، 2007، ص 35/34، عبد يش ليلية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، ك ح، جامعة مولود معمري تيزي وزو، تاريخ المناقشة: 2010/10/28، ص 14.

³ - منح الرخص: هو " الاجراء الذي يمكن للإدارة من خلاله أن تمارس رقابة صارمة على بعض الأنشطة، حيث تخضع هذه الأخيرة إلى دراسة مدققة ومفصلة "، عبد يش ليلية، المرجع السابق، ص 15، كما يعرف أيضا إنطلاقا من إحدى خصائصه بأنه: " مستند إداري قانوني يمنح المرخص له حق أو أهلية ممارسة نشاط معين، ومن جانب آخر يشكل ضمانا للجهة الإدارية مانحة الترخيص أن تراقب استخدامه، وضمانة للمرخص له في مواجهة العدول غير القانوني من جانب الإدارة"، عزوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه دولة في القانون العام، ك ح، جامعة الجزائر، تاريخ المناقشة: 2007/06/02، ص 173.

⁴ - « une diffraction du pouvoir Étatique, qui consiste à déchargé le pouvoir exécutif d'un ensemble de tâches et en la mise en œuvre d'une politique de transfairt de telles compétences en matière de régulation du marché au profit de ces nouvelles structures ».

ZOUAÏMIA Rachid, « Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie », op cit, p 18.

⁵ - بلطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي وجه جديد لدور الدولة، مجلة الإدارة، الجزائر، عدد 02، لسنة 2002، ص

نقصد بالقرارات الفردية أو الذاتية، تلك القرارات التي تصدر بشأن شخص قانوني معين بذاته، أو بشأن حالة معينة بذاتها، أو بشأن حالات أو أشخاص معينين بذواتهم، وهذا النوع من القرارات الفردية تمتاز بكونها تستنفذ أو تستهلك فحواها ومضمونها بمجرد تطبيقها¹.
نقصد بالدراسة هنا القرارات الفردية غير القمعية كآلية فعالة في مهمة الضبط خاصة في إطار ممارستها الرقابة والمراقبة للنشاطات الاقتصادية والمالية، لدى سننطق للصلاحيات الرقابية عبر القرارات الفردية الممارسة من طرف السلطة التنفيذية في المجالين المالي والاقتصادي (الفرع الأول)، ومن بعدها الصلاحيات الرقابية عبر القرارات الفردية غير الردعية لسلطات مجال الضبط الاقتصادي في نفس المجالين السابقين (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الصلاحيات الرقابية المقرر للسلطة التنفيذية على النشاطات المالية والاقتصادية.

الأصل أن السلطة التنفيذية تمارس رقابة لجميع المجالات عن طريق الضبط الإداري كمنشآت إداري كلاسيكي من خلال آلية القرارات الإدارية الفردية، وبعد استحداث سلطات مجال الضبط الاقتصادي القطاعية فإن هذه المهمة أوكلت لها لضبط القطاعات الاقتصادية والمالية.

غير أنه بالرغم من انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وإعادة توزيع اختصاص في المهام الرقابية (نظريا)، إلا أنه (عمليا) سلطة الرقابة لا تزال مجال مشترك بين السلطة التنفيذية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي حيث تحتفظ فيه السلطة التنفيذية بالعديد من الصلاحيات تعتبر مجالا مخصصا لسلطات الضبط الاقتصادي.

من الصلاحيات الرقابية الواسعة التي لا تزال السلطة التنفيذية لم تنسحب منها والتي تدخل ضمن نطاق مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة، مجال التأمينات في القطاع المالي، أما في القطاع الاقتصادي فالصلاحيات الرقابية التي لا تزال تتمسك بها السلطة التنفيذية تتعلق بالرقابة المخصصة لمجلس المنافسة والقطاعية كالبريد والمواصلات والمجال المنجمي وفي الجانب الاقتصادي من قطاع التأمين².

¹ - عوابدي عمار ، القانون الإداري، النشاط الإداري، ط04، دم ج، الجزائر، 2007، ص 142.

² - دحاس صونية، مرجع سابق، ص89.

أولاً: ممارسة السلطة التنفيذية للرقابية في القطاع المالي.

يشمل القطاع المالي كل من النشاطات المتعلقة بالنقد والقرض وسوق القيم المنقولة وبدرجة أقل قطاع التأمينات، ولما تتمتع به هذه القطاعات لازالت السلطة التنفيذية تتخذ بعض القرارات الفردية في إطار ممارسة الرقابة عليها رغم انسحابها منها تاركة لسلطات مجال الضبط الاقتصادي هذه الصلاحيات.

إن موضوع تحويل الفاتورة نشاط يتبع اختصاص مجلس النقد والقرض الرقابي، ونفس الأمر يتعلق بترخيص شركة الرأسمال الاستثماري والذي يعتبر مجال رقابي مخصص للجنة تنظيم ومراقبة البورصة بالإضافة إلى مجالات الرقابة في التأمينات، إلا أن السلطة التنفيذية لها باع في رقابتها.

حدد المشرع الجزائري النظام القانوني لنشاط تحويل الفاتورة¹ كعمل تجاري في المرسوم التشريعي رقم 08/93، حيث أودها ضمن الأحكام المتعلقة بالسندات التجارية²، ومثل هذا الترتيب ليس في محله لأن عمليات تحويل الفاتورة لا تعتبر من الأوراق التجارية بل تعد من العمليات المصرفية تختص بها المؤسسات المالية³، وبالتالي يفترض أن تدرج في المجال الرقاب لمجلس النقد والقرض.

كيفه المشرع الجزائري نشاط تحويل الفاتورة على أنه عقد مستمر بعوض ملزم لجانبين يقوم على الإعتبار الشخصي في المادة 14/543 من التقنين التجاري، وبذلك فإنه أخضعه

¹ - نشاط تحويل الفاتورة: يصطلح عليه في اللغة العربية بـ«عقد تحويل الفاتورة»، أما بالغة الفرنسية «l'affacturage» بعد ترجمته من الإنجليزية «factoring» «، وهو يعرف كعملية مالية تسمى بشراء أو خصم الديون بالجملة كأداة من أدوات تمويل التجارة الدولية وذلك عن طريق قيام إحدى المؤسسات المالية المتخصصة في هذا المجال وتسمى «factor»، أو إحدى البنوك التجارية بشراء حساب القبض أو الدعم المدنية (كمبيعات، سندات إيداع، فواتير... إلخ) للمؤسسات الصناعية أو التجارية والتي تتراوح مدتها ما بين 30 إلى 120 يوم والتي تتوقع هذه المؤسسات تحصيلها من مدينتها خلال السنة المالية، للحصول على السيولة النقدية لهذه المؤسسات قبل تاريخ استحقاق هذه الحسابات المدنية، وقد نشأ هذا النظام في إنجلترا ثم امتد إلى صناعة الجلود والصناعات الاستهلاكية الأخرى، مفتاح صالح، مطبوعة في مقياس المالية الدولية، ك ح ع، جامعة بسكرة، السنة الجامعية: 2006/2005، ص 117/116.

² - أنظر الكتاب 04، الباب 03، الفصل 03، المواد من 543 مكرر 14 إلى 543 مكرر 18 القانون 02/05، المؤرخ في 06 فبراير 2005، ج ر عدد 11، الصادرة في 09 فبراير 2005، معدل ومتمم للمرسوم التشريعي رقم 08/93، معدل ومتمم للأمر رقم 59/75، مرجع سابق.

³ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 90.

لأحكام القانون الخاص، حيث عرفه في نفس المادة¹ كعقد تجاري يقوم على الثقة المتبادلة بين أطراف العلاقة، وهما طرفان يتدخلان في عملية تحويل الفاتورة "المتمي" (في الغالب يكون تاجر سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا) و"الوسيط" والذي يأخذ شكل شركة مختصة مؤهلة حسب المادة 17/543²، أما عن شروط التأهيل الخاصة بالشركات التي تمارس نشاط الفواتير³، فقد نظمها المرسوم التنفيذي رقم 331/95⁴.

الشركة المختصة محولة الفواتير إشرط المشرع شكلها القانوني أن تكون شركة مساهمة أو شركة ذات مسؤولية محدودة، تخضع لنفس القواعد المطبقة على الشركات التجارية⁵، أما عن طريقة تأهيلها يكون بطلب مكتوب إلى الوزير المكلف بالمالية يرفق بملف⁶.

وهنا تجدر الإشارة هنا أن المشرع أعطى تأهيل شركة محولة الفواتير للوزير المكلف بالمالية بدلا مجلس النقد والقرض كونها يفترض أن تدخل في نطاق اختصاص هذا الأخير، لأنها من العمليات المصرفية وهي نشاطات مؤهلة لممارستها البنوك والمؤسسات المالية فقط كونه من يعطي تراخيص مثل هذه النشاطات، وهذا ما جسده المشرع الفرنسي عندما منح هذا الحق في نشاط تحويل الفواتير إلى المجلس الوطني الفرنسي للقرض CNC، كما ينطبق الأمر على منح الاعتماد الذي هو من صلاحيات مجلس النقد والقرض بقانون وأعطاه للوزير المكلف بالمالية بمرسوم تنفيذي، وفي هذا مخالفة لمبدأ تدرج القواعد القانونية⁷.

أما في نطاق رقابة لجنة البورصة فيما ما يتعلق بالرقابة على نشاط الرأسمال الاستثماري الذي تؤطره شركة حدد المشرع شكلها القانوني كشركة مساهمة تخضع للتشريع والتنظيم المعمول

¹ - "عقد تحويل الفاتورة هو عقد تحل بمقتضاه شركة متخصصة، تسمى "وسيط" محل زبونها المسمى "المتمي"، عندما تسدد فورا لهذا الأخير المبلغ التام لفاتورة لأجل محدد ناتج عن عقد، وتتكفل بتبعية عدم التسديد، وذلك مقابل أجر"، المادة 543 مكرر 14 من القانون 02/05، معدل ومتمم للمرسوم التشريعي رقم 08/93، معدل ومتمم للأمر رقم 59/75، مرجع سابق.

² - "ينظم الوسيط والمتمي بكل حرية، وعن طريق الاتفاق، الكيفيات العملية لتحولات الدفعات المطابقة لحوصل التنازل"، المادة 543 مكرر 17، المرجع السابق.

³ - المادة 543 مكرر 18، المرجع نفسه.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 331/95، المؤرخ في 1995/10/25، يتعلق بشروط تأهيل المؤسسات التي تمارس تحويل الفواتير، ج ر عدد 64، الصادرة في 1995/10/29.

⁵ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 331/95، مرجع سابق، ص 19.

⁶ - المادة 03 و 04 من المرسوم التنفيذي رقم 331/95، نفس المرجع السابق، نفس الصفحة.

⁷ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 91.

به¹، تهدف هذه الشركة إلى المشاركة في رأسمال الشركة وفي كل عملية تتمثل في تقديم حصص من أموال خاصة أو شبه خاصة لمؤسسات في طور التأسيس أو النمو أو التحويل أو الخوصصة، من خلالها تسير القيم المنقولة لحسابها الخاص أو للغير².

يفترض أن ممارسة مثل هذا النشاط يخضع لترخيص لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، كما هو الحال بالنسبة للشركات الاستثمار ذات الرأسمال المتغير (SICAV)³، ألا أن المشرع أخضع هذا النشاط لرقابة الوزير المكلف بالمالية من خلال رخصة يسلمها بعد استشارة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وبنك الجزائر وعليهما إبلاغ رأيهما وكل المعلومات الي يريانها ضرورية في 45 يوم⁴.

رغم تمتع سلطة ضبط التأمين بصلاحيات واسعة تحسب لها في مجال رقابة مجالها إلا أن هذه الرقابة هي بعدية وليست سابقة لا ترتبط بقرارات منح الإعتماد والتراخيص لممارسة هذا النشاط، إذ تحتكرها السلطة التنفيذية في سلطة الوزير المكلف بالمالية بالنسبة لإعتماد شركات التأمين و/أو إعادة التأمين الوطنية⁵، وله رفضه بقرار مبرر بقرار قابل للطعن⁶، ونفس الأمر بالنسبة للتراخيص المسبقة لفتح فروع للشركات الأجنبية ومكاتب تمثل شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين في الجزائر⁷.

¹ - المادة 07 من القانون رقم 11/06، المؤرخ في 2006/07/15، يتعلق بشركة رأسمال الاستثماري، ج ر عدد 42، الصادرة في 2006/06/25، ص 04.

² - المادة 02 و 03، المرجع السابق، نفس الصفحة.

³ - «C'est pourquoi on pouvait s'attendre à ce que l'exercice d'une telle activité soit soumis à autorisation de la Commission d'organisation et de Surveillance des opérations de Bourse et ce, au même titre que les sociétés d'investissement à capital variable (SICAV)».

ZOUAÏMIA Rachid, « Droit de la régulation économique », op cit, p 36.

⁴ - المادة 08 و 10 من المرسوم التنفيذي رقم 56/08، المؤرخ في 2008/02/11، يتعلق بشروط ممارسة نشاط شركة رأسمال الاستثماري، ج ر عدد 09، الصادرة في 2008/02/24، ص 08.

⁵ - المادة 204 من الأمر رقم 07/95، المؤرخ في 1995/01/25، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، الصادرة في 1995/03/08، معدل ومتمم بالقانون رقم 04/06، المؤرخ في 2006/02/20، ج ر عدد 27، الصادرة في 2006/04/26، ص 27.

⁶ - المادة 36 من القانون رقم 04/06، معدل ومتمم للأمر رقم 07/95، المرجع السابق، ص 09.

⁷ - المادة 204 مكرر 2، المرجع السابق، ص 06.

رغم الاقتباس المشرع الجزائري لمعظم أحكام قانون للتأمينات الجزائري من نظيره الفرنسي نستغرب عدم تقليده فيما يتعلق بالأحكام التي تمنح سلطة الاعتماد لهيأة الرقابة للتأمينات للتعاضدية ACAM الفرنسية بدلا من منحها للوزير المكلف بالمالية¹.

ثانيا: ممارسة السلطة التنفيذية للرقابية في المجال الاقتصادي.

تقتضي الوظيفة الضابطة أن تمنح سلطات مجال الضبط الاقتصادي مهامها الرقابية على القطاعات الاقتصادية التي تشرف عليها بدل السلطات الكلاسيكية، غير أن المشرع الجزائري لم يسلك هذا الاتجاه بخلاف نظيره الفرنسي الذي ساير هذا التحول ويمكن سلطات الضبط الاقتصادي سلطة اتخاذ قرارات فردية رقابية في قطاعاتها، إذ أن المشرع الجزائري مكن لتدخل السلطة التنفيذية لممارسة الرقابة على بعض القطاعات الاقتصادية ومنها قطاع البريد والمواصلات، المجال المنجمي و المنافسة.

في قطاع البريد والمواصلات يفترض أن تمارس سلطة ضبطها دورها الرقابي المسبق بمنح الاعتمادات والتراخيص، والتصاريح المسبقة لممارسة المهنة، إلا أن المشرع أخضع عملية إنشاء و/ أو توفير استغلال شبكات عمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية و/ أو توفير خدمات هاتفية بما فيها خدمات تحويل الصوت على الانترنت، إلى الحصول على رخصة تمنح بموجب مرسوم تنفيذي أي من صلاحيات السلطة التنفيذية بواسطة الوزير².

في القطاع المنجمي فقد حدد المشرع في قانون المناجم القطاعات المنجمية التي تخضع لأحكامه³، حيث يقع في نطاق الوكالتين رقابة الأنشطة المنجمية المفتوحة على المنافسة والمتمثلة في أنشطة البحث المنجمي والتنقيب والاستكشاف المنجمي وأنشطة استغلال المواد

¹ - «Dans la mesure où le législateur algérien s'est manifestement inspiré de la loi française relative aux assurances, on peut s'étonner qu'il n'en ait pas reproduit les dispositions qui attribuent le pouvoir d'autorisation au profit de l'Autorité de contrôle des assurances et des mutuelles (ACAM)».

ZOUAÏMIA Rachid, « Droit de la régulation économique », op cit, p 37.

أنظر أيضا: فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 93.

² - المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 123/01، المؤرخ في 2001/05/09، يتعلق بتحديد نظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها السلكية الكهربائية، وعلى مختلف خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية القابلة للاستغلال، ج ر عدد 27، الصادرة في 2001/05/13، ص 14.

³ - المادة 01 و 02 من القانون رقم 10/01، المؤرخ في 03 يوليو 2001، المتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35، الصادرة في 04 يوليو 2001، ص 05.

المعدنية من خلال آلية الرخص والتراخيص بعد تقديم الطلبات لها مع مراعاة الترتيبات الزمنية في تسجيل الطلبات.

حيث تختص الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بالمراقبة والترخيص بالتنقيب الاستكشاف¹ والاستغلال، ومراقبة كل الأنشطة وأشغال المنشآت الجيولوجيا والبحث والاستغلال المنجمي، بينما يخرج عن سلطة اعتماد الامتياز المنجمي سلطة منح الاعتماد الذي يمنه المشرع بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمناجم إلى صاحب الاستكشاف الذي قام باستكشاف ما².

في مجال المنافسة يمارسه مجلس المنافسة سلطة الرقابة على الممارسات التي تؤدي إلى تقييد المنافسة لدى أوجب مراقبتها، حيث يختص بترخيص التجميع أو رفضه بمقرر معل بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة³، إلا أنه في حالة الرفض يمكن أن تتدخل السلطة التنفيذية لترخيص التجميع محل رفض مجلس المنافسة حسب 21 من الأمر 03/03⁴، مما يحد من استقلالية المجلس وتقييده بالتبعية إزاء السلطة التنفيذية، كما يمكن تفسير هذا التدخل بعدم فعالية قرارات المجلس، رغم أن الحكومة تبرره من جهتها على أن مراعاة مقتضيات المصلحة العامة التي يثار التساؤل حول تحديد مفهومها.

الفرع الثاني: الصلاحيات الرقابية المقررة لسلطات مجال الضبط الاقتصادي.

نظرا للطابع التقني المتخصص لسلطات مجال الضبط الاقتصادي وقربها واحتكاكها المباشر مع المتعاملين الاقتصاديين في المجالات التي هي تحت إشرافها، ولحسن سير السوق وضبطه وفق معايير إنتقائية تنافسية تهدف إلى تشجيع المتعاملين واثمين شروط الاستثمار والنمو، زودت سلطات الضبط الاقتصادي بمهام الرقابة⁵ والمراقبة¹ للنشاطات الاقتصادية

¹ - المادة 104، المرجع السابق، ص 19.

² - المادة 119، المرجع السابق، ص 20.

³ - أنظر المادة 19 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق، ص 28.

⁴ - نص المادة 21 على أنه : "يمكن أن ترخص الحكومة تلقائيا، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو بناء على طلب من الأطراف المعنية، بالتجمع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجمع"، المرجع السابق، ص 28.

⁵ - نقصد بالرقابة بوجه عام: مجموعة القواعد والإجراءات والأساليب التي تسيير عليها أو تتخذها السلطات الموكلة إليها مهمة الرقابة، بهدف الحفاظ على سلامة المراكز المالية و المساهمة في التنمية الاقتصادية والحفاظ على حقوق المودعين والمستثمرين وبالتالي على قدرة الدولة والثقة بأدائها، دحاس صونية، مرجع سابق، ص 70، تومي نبيلة، السلطات القمعية للجنة المصرفية عند إخلال البنوك لإجراءات التصدي لتبيض الأموال، الملتقى الوطني الأول حول سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 230.

والمالية، والتي تتميز باتساع نطاق ممارستها². كضمانة من أجل حماية أكثر فعالية لحقوق الأفراد التي تواجه في هذه المجالات الحساسة تهديدات خطيرة³.

نميز بين نوعين من الرقابة في هذا المجال، نخص بالدراسة الرقابة السابقة والمتمثلة في رقابة الدخول إلى السوق، ورقابة لاحقة تأتي على السوق في كل من الميادين المالية والاقتصادية في مجال سلطات الضبط الاقتصادي.

أولاً: رقابة سلطات مجال الضبط الاقتصادي الدخول إلى السوق. (الرقابة السابقة)

تتمتع معظم سلطات مجال الضبط الاقتصادي⁴ بصلاحيات الرقابة السابقة⁵ على السوق في كل القطاعات التي استحدثت فيها هذه السلطات، والتي نخرج على استخدامات هذه الصلاحية، والتي تعني بإخضاع بعض الأنشطة لنظام الرخصة أو الاعتماد أو مجرد التصريح وهي كلها أشكال تسيير بإتجاه ترقية وتشجيع الاستثمار والتي وردت متلاحقة في تشريع الاستثمار⁶، سواء كانت تطبيقاتها على رقابة سابقة مسطرة على القطاعات المالية أو على القطاعات الاقتصادية من أجل معرفة مدى تكريس هذه الرقابة السابقة في مجال الضبط الاقتصادي.

¹ - نقصد بالرقابة: هي تملك سلطات مجال الضبط الاقتصادي إلى جانب سلطة الرقابة سلطة المراقبة، التي لا تقل أهمية عنها إن لم نقل أنها صلب موضوع الضبط، كونه يجعل السلطات على دراية تامة ومتابعة لكل صغيرة وكبيرة للسوق، والتي تهدف إلى تفادي أي تجاوزات ومخالفات في مراحلها الأولى وإلى المحافظة على استقرار المؤسسات وذلك بإرشادها إلى الطريق القانوني الذي رسم لها، منصور داود، مرجع سابق، ص 276/275.

² - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 97.

³ - خرشي إلهمام، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة "النموذج الفرنسي"، مرجع سابق، ص 107.

⁴ - باستثناء اللجنة المصرفية، مجلس المنافسة والوكالة الوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية والتي تتمتع بنظام تدخلي رقابي لاحق.

⁵ - المقصود بالرقابة السابقة بوجه خاص، مراقبة الراغبين في الانضمام إلى المهنة، وتبرز مظاهر هذه الرقابة خاصة في التأكد والتحقق من استيفاء الشروط المطلوبة قانوناً لدى الراغبين في الاستثمار سواء في المجال الاقتصادي أو المالي، قصد السماح لهم بالانضمام إلى المهنة، حدري سمير، مرجع سابق، ص 99، دحاس صونية، مرجع سابق، ص 70.

⁶ - إعتد المشرع الجزائري نظام الإعتماد في المادة 13 من القانون رقم 12/82، المؤرخ في 1982/08/21، المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص، ونظام التصريح في المادة 03 و 04 من المرسوم التشريعي رقم 12/93، المؤرخ في 1993/10/05، المتعلق بترقية الاستثمار، ر ج عدد 64، الصادرة في 1993 وفي المادة 04 من الأمر رقم 03/01، المؤرخ في 2001/08/20، المتعلق بتطوير الاستثمار، ر ج عدد 47، الصادرة في 2001، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 08/06، المؤرخ في 2006/07/15، ج ر عدد 47، الصادرة في 2006/07/19.

1-سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للرقابة السابقة في القطاع المالي:

يعد كل من مجلس النقد و القرض و لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سلطتان في مجال الضبط الاقتصادي تعملان على مراقبة مدى توفر الشروط اللازمة في الراغبين الاستثمار في هذين القطاعين.

ففي المجال المصرفي أوجب التشريع المصرفي مجموعة من القيود والشروط الخاصة تتمثل هذه القيود أساسا في قرار الترخيص والاعتماد¹، كما يمارس مجلس النقد و القرض رقابته السابقة لشروط ممارسة المهنة المصرفية، وبذلك فإن نشأة بنك أو مؤسسة مالية أو تعاونيات الادخار و القرض يخضع الدخول إلى هذه المهنة وممارستها لإعتماد مسبق من المجلس، قبله الحصول على الرخصة التي يجب أن تحصل عليها الشركة أو التعاونية التي تم إنشاؤها² والاعتماد يمنحه محافظ بنك الجزائر الذي يراقب به بدوره هو الآخر على مدى توافر المعني على الشروط اللازمة و الضرورية لممارسة المهنة المصرفية³، أو لإنشاء بنك أو مؤسسة مالية أو تعاونية الادخار و القرض. و ينظر كذلك في الشروط التي تم فيها منح الترخيص من طرف مجلس النقد و القرض.

الأصل أن ممارسة هذه النشاطات تخضع لمبدأ حرية التجارة والصناعة⁴، كإقرار دستوري لممارسة هذه الحرية، فهذه الأخيرة تجدد في كنف النصوص الدستورية أسمى ضماناتها إلا أن هذا المبدأ يمارس في إطار القانون (كالنصوص المؤطرة لسلطات مجال الضبط الاقتصادي)، الذي ترك له مهمة تنظيم ممارسة الحرية المنصوص عليها في هذا المبدأ⁵، يلي ذلك تنظيم هذه الممارسة عن طريق السلطة التنفيذية، حيث قد يوكل إلى كثير من هذه الشؤون إليها بموجب نصوص بعض القوانين الضبطية (ينظر إليها البعض الآخر أنها تقييد لا تنظيم لهذه الشؤون)، ومنها تولى مهمة منح أو منع تراخيص للأوضاع والقيود والشروط المرسومة للقوانين كإجراءات ضببية فردية، والتي تنتهي هذه المهام الأخير جراء تنازل للاختصاص فيما يتعلق بها إلى

¹ - المادة 09 ، المرجع السابق، نفس الصفحة.

² - تنص المادة 07 من القانون رقم 01/07 المتعلق ببتعويضات الادخار والقرض ، 2007/02/27، ج ر عدد15، الصادرة في 2007/02/28، ص 04.

³ - أنظر المادة 92 من الأمر رقم 11/03، المتعلق بمجلس النقد والقرض، مرجع سابق.

⁴ - أنظر المادة 37 من الدستور 1996 ، مرجع سابق، ص 12.

⁵ - خرشي إلهام، مرجع سابق، ص 221.

الفصل الثاني : مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

سلطات مجال الضبط الاقتصادي. هذا المجال الذي أناطت العديد من النصوص التشريعية وربطت ممارسة الأنشطة فيه للترخيص المسبق أو الاعتماد، رخص أو حتى تصريح بسيط¹. إذ يختص مجلس النقد والقرض بمنح التراخيص المسبقة لإنشاء البنوك والمؤسسات المالية وفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية²، ومن أجل الحصول على هذه التراخيص يجب تقديم برنامج النشاط و الإمكانيات المالية و التقنية التي يعتمون استخدامها و كذا صفة الأشخاص الذين يقدمون الأموال، بالإضافة إلى تبرير مصدر الأموال³، قصد المشرع من هذه الشروط إثبات مصدر الأموال المقترحة للاستثمار في المجال المصرفي، والتي تزامن فرضها مع قضية "الخليفة بنك".

حيث أنه حتى في حالة منح مجلس النقد والقرض الترخيص المنوطة به، وأحدثت بعدها بعض التعديلات تمس البنوك أو المؤسسات المالية من شأنها تغيير العناصر التي تأسس عليها الترخيص، يجب أن يتكيف طلب الترخيص بالتعديل الذي يمنحه محافظ بنك الجزائر⁴. من جهة أخرى فإن الترخيص الممنوح من المجلس كخطوة أولى يمكن للشركة أن تطلب اعتمادها كبنك أو مؤسسة مالية والذي يختص بمنحه محافظ بنك الجزائر الذي يكون في شكل مقرر يكون موضوع نشر في الجريدة الرسمية.

إذا كانت بعض سلطات مجال الضبط الاقتصادي تمارس مهمة الرقابة بمنح الاعتماد أو ترخيص لممارسة مهنة معينة فإن لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها تمارس وظيفة مزدوجة⁵، تتمثل الأولى في مهمة مراقبة الدخول إلى السوق، والثانية في مراقبة الدخول إلى مهنة الوسطاء في

¹ - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 98.

² - أنظر المادة 62 من الأمر 03/11 المعدل القانون النقد و القرض معدل و متمم ، مرجع سابق، ص 11.

³ - أنظر المادة 91 من الأمر 03/11 المعدل القانون النقد و القرض، المرجع السابق، ص 14، وكتطبيق لها أنظر أيضا المادة 10 التي تمنح صلاحية منح الترخيص بالتعديل للمجلس، النظام رقم 02/2000، المؤرخ في 02/04/2000، معدل و متمم للنظام رقم 10/93، المؤرخ في 03/01/1993، يتعلق بتحديد شروط تأسيس البنك والمؤسسات المالية، وإقامة فروع لبنك ومؤسسات أجنبية، الملغى بالنظام 02/06، المؤرخ في 24/09/2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك و مؤسسة مالية أجنبية، ج ر عدد 77، الصادرة في 02/12/2006.

⁴ - أنظر المادة 94 ، المرجع السابق، ص 15.

⁵ - «En matière boursière, la COSOB exerce deux types de contrôles, le premier vise l'accès au marché boursier tandis que le second s'exerce sur l'accès à la profession d'intermédiaire en opérations boursières».

ZOUAÏMIA Rachid, « Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie », op cit, p 65.

الفصل الثاني : مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

عمليات البورصة، الرقابة، أي ترتبط الأول بالتأشير الذي تصدره في مواجهة الشخص المصدر للقيم المنقولة¹، والثانية بقرار الاعتماد الذي تصدره إزاء فئة الوسطاء وهيئات التوظيف الجماعي للقيم².

بداية إن رقابة اللجنة لنشاطات سوق البورصة عن طريق قرارات إدارية غير قمعية غي شكل تراخيص إدارية (بواسطة التأشير³ أو الاعتماد⁴) بموجبها تسمح لشخص معين أو مجموعة معين من الأشخاص من مزاولة نشاط محدد أو معين، إلا أنه يجب أن تستند اللجنة في إصدارها لمثل هذه القرارات على قواعد تنظيمية عامة (قانون أو نظام عام) و إلا اعتبرت غير مشروعة⁵.

ونشير في هذا الإطار أن اللجنة تتمتع بسلطة تقديرية بخصوص مسألة منح أو رفض قرار التأشير، الشيء نفسه بالنسبة لاتخاذ قرار الاعتماد إذ يمكن لها الموافقة على طلب الاعتماد متى توافرت جميع الشروط القانونية، أو رفضه في حالة عدم استفاء الشروط المطلوبة، أو الحد من مجاله، بمعنى أن يكون اعتماداً جزئياً⁶.

بالنسبة لمراقبة الإلتحاق بسوق القيم المنقولة تمارسها اللجنة عن طريق التأكد من صحة ودقة المعلومات المقدمة للجمهور والتي تلعب دوراً هاماً في سبيل حماية المستثمرين في الأوراق المالية وضمن الشفافية والسير الحسن السوق وروس الأموال، وعلى ضوء المعلومات المقدمة تتولى اللجنة اتخاذ قرارات قبول إصدار القيم المنقولة وقبول تداولها في البورصة عن طريق التأشير على المذكرة الإعلامية المقدمة على مستواها.

¹ - أنظر المادة 42 من المرسوم التشريعي 10/93، يتعلق ببورصة القيم المنقولة معدل و متمم، مرجع سابق.

² - أنظر المادة 06 و 09، المرجع السابق، أنظر أيضا النظام رقم 03/96، المؤرخ في 03/07/1996، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء

في عمليات البورصة، و وجباتهم ومراقبتهم، ج ر عدد 36، الصادرة في 1997/06/01.

³ - التأشير: حيث يقع على كل مصدر للقيم المنقولة قبل نشر المذكرة الإعلامية المتعلقة بإعلام الجمهور، أن يودع مشروع هذه المذكرة لدى لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة للتأشير عليها، حتى يتسنى له توزيعها وسط الجمهور، إذ يجب أن تضع اللجنة تأشيرتها عليها حتى تصبح قابلة للنشر، أنظر المادة 03/41 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق.

⁴ - الاعتماد: إذ أنه لا يمكن ممارسة بعض الأنشطة المتعلقة بسوق القيم المنقولة إلا بعد الحصول على اعتماد مسبق من قبل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ومن ذلك:

- ضرورة اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة (I O B).

- ضرورة اعتماد اللجنة للقوانين الأساسية ومشاريع أنظمة هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة.

⁵ - قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 104.

⁶ - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 99.

أما بالنسبة للرقابة على الالتحاق بالمهنة والتي تتولاها اللجنة على الراغبين في الانضمام إلى المهنة، وتبرز مظاهر هذه الرقاب خاصة في التأكد والتحقق من مدى استفاء الشروط المطلوبة قانونا لدى هؤلاء الأشخاص، قصد السماح لهم بالانضمام إلى المهنة، والتي تتجسد الرقابة فيها في قرار الاعتماد الذي تتخذه اللجنة إزاء الوسطاء من جهة¹، والتوظيف الجماعي من جهة أخرى².

2-سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للرقابة السابقة في القطاع الاقتصادي:

من بين سلطات مجال الضبط الاقتصادي التي تنشط في هذا القطاع، نجد مجلس المنافسة، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية، لجنة الكهرباء والغاز، اللجنة الوطنية للممتلكات المنجمية.

أما في مجال المنافسة لأن المجلس يتمتع بمهام رقابية مهمة ترتبط بالضبط العام للنشاط الاقتصادي كالتالي رأيناها تتعلق بترخيص التجميع، الذي يعد كنشاط غير موجود في السوق، كونه لا بد للوعون الاقتصادي أن يتقدم إلى مجلس المنافسة للحصول على ترخيص لخلق هذا التجمع حسب الشكليات التي يجب إتباعها³، وبذلك هذا الأخير لكي يرخص للتجميع يتأكد أولا من مدى توافر الشروط اللازمة لممارسة هذا التجمع وهذا كإجراء يتم قبل الدخول إلى السوق لممارسة نشاطه، ومع تحقق ذلك يمنح المجلس الترخيص بعد استفاء الشروط المحدد في قانون المنافسة، أما في عدم توافر الشروط يرفض المجلس دخول هذا التجمع السوق لمزاولة نشاطه. تظهر أهمية هذه المرحلة في كونها تسمح للمؤسسات المكونة لعمليات التجميع أو التجميعات من الخروج في حالة الشك والقلق على العمليات التي تخيم على عملياتهم والخوف

¹ - يقوم الراغب في الانضمام إلى مهنة الوسطاء بإيداع طلب الاعتماد لدى اللجنة الذي تبدي فيه رأيا في أجل أقصاه شهرين ابتداء من تاريخ استلام الطلب، في حالة الموافقة عليه تمنح للطرف المعني موافقة مؤقتة ولا يصبح الاعتماد فعليا إلا إذا أكتتب أو إشتري الوسيط حصة من رأسمال شركة تسيير بورصة القيم المنقولة، ثم يعلم الوسيط اللجنة بذلك، لتجعل الإعتماد نهائيا، أما في حالة الرفض أو الرفض الجزئي (الذي فيه موافقة جزئية من اللجنة عندما يتضح لها من ملف الإعتماد عدم إمكانية الوسيط ممارسة جميع النشاطات الواردة في طلب الاعتماد بصفة ملاءمة وكاملة للاعتماد مع التعليل يمكن للمعني أن يتقدم بطعنا أمام مجلس الدولة بالنظر فيه في آجاله.

² - يقوم المؤسسين بإيداع ملف لدى اللجنة التي تمنح لهم وصل بذلكوتخبرهم بعدها بمنح أو رفض الاعتماد لمشاريع القوانين الأساسية أو مشاريع الأنظمة (كما هو مشار أعلاه) ويتم عن طريق رسالة مسجلة مع وصل التسليم في مهلة لا تتجاوز الشهرينمن تاريخ إيداع الملف الكامل لطلب الإعتماد، أنظر أكثر تفصيل: المادة 05 من النظام رقم 04/97، المؤرخ في 1997/11/25، يتعلق بميثاق التوظيف الجماعي في القيم المنقولة، ج ر عدد 87، الصادرة في 1997/12/29.

³ - أنظر المادة 22 من الأمر 03/03، مرجع سابق، ص 28، أنظر المرسوم التنفيذي رقم 219/05، المؤرخ في 22 يوليو 2005، المتعلق بالترخيص بعمليات التجميع الاقتصادي، ج ر عدد 43، الصادرة في 22 يوليو 2005.

من العواقب الوخيمة التي قد تنجر على عدم الترخيص به، كونه ليس من السهل إنشاء تجميع اقتصادي ورفضه فيما بعد¹.

غير أنه في هذه الحالة الأخيرة كما أشرنا سابقا فيما يتعلق بالرقابة على القطاع المالي، يحق لطالب الترخيص اللجوء إلى الوزير المكلف بالتجارة ويستصدر منه الترخيص لممارسة التجميع محل الرفض من مجلس المنافسة، وهو وجه آخر للتداخل في توزيع الاختصاص بين سلطات مجال الضبط الاقتصادي والسلطة التنفيذية.

أما في فيما يتعلق بقطاع الاتصالات فلقد حول المشرع سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية إختصاص الرقابة على الالتحاق بسوق الاتصالات²، حينما زودت بصلاحيات رقابية واسعة وهامة، تتعلق بكل مجالات ومراحل النشاط أو التعامل، إذ أن هذه السلطة تتولى السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هذين السوقين، وبذلك حول لها المشرع الرقابة على الالتحاق فعلية ومشروعة في سوقي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هذين السوقين، تخطيط وتسيير وتخصيص ومراقبة استعمال الذبذبات من الحزم التي منحت لها مع احترام مبدأ عدم التمييز، منح ترخيصات الاستغلال واعتماد تجهيزات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وتحديد المواصفات والمقاييس الواجب توفرها فيها³.

وعلى هذا تتعدد القرارات الفردية الصادرة عن هذه السلطة في شأن مراقبة الدخول إلى السوق: بالنسبة للترخيص تختص بمنحها لكل شخص طبيعي أو معنوي يلتزم باحترام الشروط الخاضعة لنظام الترخيص وفق الإجراءات المحددة في ذلك⁴.

¹ - منصور داود، مرجع سابق، ص 272.

² - أنظر المواد 28 إلى 40 من القانون رقم 03/2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، معدل ومتمم، مرجع سابق، أنظر المرسوم التنفيذي رقم 123/01، المؤرخ في 09/05/2001، يتعلق بنظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية وعلى مختلف خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 27، الصادرة في 13/05/2001، معدل ومتمم بالمرسوم رقم 89/05، المؤرخ في 20/03/2005، ج ر، عدد 20، الصادرة في 20/03/2005 وبالمرسوم التنفيذي رقم 162/07، المؤرخ في 30/05/2007، ج ر عدد 37، الصادرة في 07/06/2007.

³ - أنظر المادة 13 من القانون رقم 03/2000، معدل ومتمم، المرجع السابق، ص 09/08.

⁴ - " يجب تبليغ الترخيص الممنوح من طرف سلطة الضبط في أجل أقصاه شهرين ابتداء من تاريخ استلام الطلب المثبت بوصول إشعار بالاستلام، وفي حالة رفض سلطة الضبط منح الترخيص يجب تسييب قرار الرفض"، أنظر المادة 03/39 و 04، المرجع السابق، ص 13.

كذلك تختصر بمنح التصريح البسيط لكل متعامل يريد استغلال خدمة الموصلات السلوكية واللاسلكية بعد إيداع تصريح برغبة في الإستغلال التجاري لهذه الخدمة لدى سلطة الضبطية وهذه الأخيرة أجل شهرين ابتداء من تاريخ استلام التصريح المثبت بوصل إشعار بالاستلام، من أجل التحقق من خضوع هذه الخدمة لنظام التصريح البسيط¹.

أما عن الرقابة عن طرق منح أو رفض الاعتماد الذي تختص بمنحه سلطة الضبط أو من قبل مخبر التجارب وقياسات معتمدة قانونا من طرف هذه السلطة وفق شروط محددة عن طريق التنظيم²، حيث تم إخضاع كل هذا للمرسوم التنفيذي 123/01، الذي يحدد نظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية³.

أما في مجال الطاقة تمتلك لجنة ضبط الكهرباء و الغاز صلاحية إتخاذ القرارات الفردية والقيام بكل مبادرة في إطار المهام التي أوكلت لها في مجال مراقبة وتنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز⁴، فقد حدد القانون 01/02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، القواعد المطبقة على النشاطات المتعلقة بإنتاج الكهرباء ونقلها وتوزيعها وتسويقها ونقل الغاز وتوزيعه وتسويقه بواسطة القنوات، ويقوم بهذه النشاطات أشخاص طبيعيون أو معنويون خاضعون للقانون العام أو الخاص، ويمارسونها في إطار القانون العام، وبذلك فإن المشرع أخضع القواعد والإجراءات المتعلقة بنشاط كل الأطراف الفاعلة في قطاع الكهرباء والغاز للمصادقة المسبقة من طرف لجنة الضبط، ويتعلق الأمر بمسيري المنظومة، ومسيري السوق ومسيري شبكة النقل⁵.

¹ - " في حالة قبول سلطة الضبط التصريح تمنح شهادة تسجيل التصريح للتعامل مقابل دفع الأتاوى المتعلقة بما، في حالة الرفض يجب على سلطة الضبط تسبب رفض تسجيل التصريح"، أنظر المادة 40، نفس المرجع السابق، نفس الصفحة.

² - " في حالة قبول منح الاعتماد يُبلغ في أجل أقصاه شهران ابتداء من تاريخ إيداع الطلب المثبت بوصل إشعار بالاستلام، أما في حالة الرفض على سلطة الضبط أن تسبب رفض الاعتماد"، أنظر المادة 41 من القانون رقم 03/2000، معدل ومتمم، مرجع سابق، ص 13.

³ - " تختص سلطة الضبط بمنح ترخيص الإنشاء واستغلال الشبكات الخاصة التي لا تستعمل إلا طاقات مستأجرة من متعاملين حاصلين على رخص، بالإضافة إلى خدمات توفير النفاذ إلى الأنترنات، تكون خدمات التليكس والخدمات ذات القيمة المضافة المعرفة ككل خدمات الموصلات السلوكية واللاسلكية المقدمة للجمهور، محل تصريح بسيط مسبق لدى سلطة الضبط، يمكن إنشاء واستغلال كل شبكة أو خدمة للموصلات السلوكية واللاسلكية التي لا تخضع لنظام الترخيص والتصريح البسيط شريطة اعتماد التجهيزات المطرفية"، أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 123/01، مرجع سابق، ص 14.

⁴ - أنظر المادة 115 من القانون رقم 01/02، يتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، ص 18/17.

⁵ - أنظر المادة 02، المرجع السابق، ص 06/05.

يُفتح نشاط إنتاج الكهرباء على المنافسة طبقاً للتشريع المعمول به إلا أنه ولإنشاء واستغلال منشآت جديدة، اشترط القانون الحصول على رخصة، تعود صلاحية منح هذه الرخصة للجنة الضبط، وعليه فإن النشاطات التي جاء بها نص المادة الأولى من قانون الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات لا يمكن أن تمارس إلا بترخيص أو إمتياز تمنحه لجنة ضبط الكهرباء والغاز¹.

تستند اللجنة حين منحها للرخصة على عدة مقاييس، تتمثل في القدرات التقنية والاقتصادية والمالية، وكذا الخبرة المهنية لطالب الترخيص، إضافة إلى شروط تتعلق بقواعد حماية البيئة، وضمان سلامة وأمن شبكات الكهرباء والمنشآت و التجهيزات المشتركة، ومقياس الفعالية الطاقوية، طبيعة مصادر الطاقة الأولية، اختيار المواقع وحياسة الأراضي واستخدام الأملاك العمومية، إضافة إلى الالتزام بواجبات المرفق العام، فيما يتعلق انتظام التموين بالكهرباء ونوعيته وكذا في مجال تموين الزبائن الذين لا يتمتعون بصفة الزبون المؤهل²، أن للجنة صلاحية تحديد مصير قبول أو رفض الطلب³.

كما أخضع القانون نشاط الوكيل التجاري للغاز والكهرباء بالترخيص بالممارسة تمنحه لجنة الضبط وتتمثل مقاييس منح الترخيص، في سمعة المترشح وتجربته ومؤهلاته المهنية، القدرات التقنية والمالية وجودة التنظيم، وواجبات المرفق العام من انتظام التموين بالكهرباء والغاز وجودته، وفقاً للمادة 82 من القانون 01/02 المتعلق بالكهرباء والغاز.

أما فيما يخص القطاع المنجمي مثل سابقه من القطاعات، فإن تأسيس الدخول فيه إلى السوق يتم بعد الحصول على الترخيص ولكن ما يميز هذا القطاع عن غيره في مجال الترخيص المسبق أنه قطاع متعدد وتختلف فيه الأنشطة، إذ تتواجد أنشطة البحث وأنشطة الاستغلال المنجميين والتي تتعدد فيها أشكال التراخيص⁴.

¹ - المرسوم تنفيذي رقم 428/06، المؤرخ في 2006/11/26، يحدد إجراءات منح الرخص لاستغلال منشآت إنتاج الكهرباء، ج ر عدد 76، الصادرة في 2006/11/19..

² - أنظر المادة 13 من القانون رقم 01/02، يتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، ص 08.

³ - في حالة منح الرخصة تقرر اللجنة مصير هذه الرخصة في حالة تحويل المنشأة أو في حالة تحويل التحكم فيها أو اندماج صاحب الرخصة أو انفصاله، وتحدد إذا اقتضى الأمر الشروط الواجب توفرها والإجراءات الواجب إتباعها للإبقاء على رخصة الاستغلال أو تسليم رخصة استغلال جديدة، أنظر المادة 18، المرجع السابق، ص 08، في حالة رفض اللجنة منح رخصة الاستغلال لابد من تبرير هذا الرفض وتصريح به علنا إذا لم تتوفر في الطالب مقاييس منح هذه الرخصة، أنظر المادة 17، المرجع السابق، نفس الصفحة.

⁴ - أنظر المادة 62 من القانون رقم 05/14، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق، ص 15.

أنشأ القانون رقم 10/01 المتضمن قانون المناجم¹، سلطتان إداريتان مستقلتان مكلفة بالضبط في المجال المنجمي وهما الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية، حيث أنه بالنسبة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية حددت المادتين 44 و45 من هذا القانون مهام اللجنتان فيما يتعلق بالرقابة عن طريق القرارات الفردية غير الردعية والتي تتعلق بتسليم السندات المنجمية والرخص بما في ذلك تحضير الاتفاقيات ودفاتر الأعباء المرفقة بهذه السندات والرخص المنجمية تحت رقابة الوزير المكلف بالمناجم، تسيير ومتابعة تنفيذ السندات والرخص المنجمية.

ثانيا: رقابية سلطات مجال الضبط الاقتصادي على السوق. (الرقابة اللاحقة)

جنباً إلى جنب مع الرقابة السابقة المستعرضة في مجال الضبط الاقتصادي التي تمارس على الأعوان المستثمرين سواء في القطاع المالي أو الاقتصادي، تتمتع هذه السلطات بوسيلة الرقابة على السوقين عن طريق الرقابة الميدانية بحثاً عن كل فعل من شأنه الإضرار بالسوق في القطاعات المعنية وعرقلة السير الحسن لها مرتكزة على إجراء التحقيقات²، وإذا أسفرت هذه الأخيرة عن أي إخلال تقوم سلطات الضبط باتخاذ تدابير وقائية³، بالحرص على مدى احترامهم للنصوص التشريعية والتنظيمية الصادرة في شأن المهنة والمستثمر فيها، والسهر على السير التنافسي للسوق لفائدة المستهلكين والمتعاملين⁴.

تتداخل مصطلحات "الرقابة اللاحقة" و"المراقبة" و"التدابير الوقائية" في هذا العنصر في شكل قرارات فردية غير الردعية يغلب عليها الطابع الشبه التنظيمي، وكلها تصب في فكرة

¹ - أنظر المادة 41 من القانون رقم 10/01، يتضمن قانون المناجم، مرجع سابق، ص 10.

² - سلطة التحقيق المعترف بها لسلطات مجال الضبط الاقتصادي: تشكل الصلاحية الثانية في تدرج هرم صلاحيات هذه السلطات وهي سلطة حقيقية تكرس الغاية من تواجدها، وذلك بمراقبة حسن سير السوق والمنافسة وحسن احترام القاعدة القانونية عن طريق مفتشين مؤهلين لهذه المهام، حيث أهل المشرع معظم هذه السلطات بهذه السلطة، وليد بوجلين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 162/161.

³ - التدابير الوقائية: تتخذ سلطات مجال الضبط الاقتصادي قرارات فردية في إطار قيامها بمهمة الضبط اللاحق تدابير مؤقتة تهدف الوقاية من وضعية لا يمكن الرجوع عنها أو إصلاحها، وهذه التدابير بما لها من مضمون وقائي حقيقي تختلف عن العقوبات التي تهدف ردع وقمع الأعوان المعنيين بها، كما أن هذه التدابير تقتضي نظام قانون متميز عن ذلك الخاص بالعقوبات، بلغالي صيرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، ك ح، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، تاريخ المناقشة: 2011/03/13، ص 175.

⁴ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 83.

الحكومة وتفادي أي تجاوزات ومخالفات تكشفها سلطة التحقيق في مراحلها الأولى قبل اللجوء إلى آلية الردع في مجال الضبط الاقتصادي.

1-سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للرقابة اللاحقة في القطاع المالي:

تقتضي في القطاعات المالية الثلاث، بعد الحصول على الترخيص من مجلس النقد و القرض إذ تختص اللجنة المصرفية بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، كما تتولى لجنة تنظيم عمليات البورصة مراقبة سوق القيم المنقولة، بالإضافة إلى لجنة الإشراف على التأمينات التي تتولى مراقبة السوق في قطاع التأمين، وبذلك مكن المشرع هذه السلطات في القطاع المالي كجانب من سلطات مجال الضبط الاقتصادي من نظام رقابي دائم ليشمل من الناحية المادية مدى احترام القوانين والتنظيمات السارية المفعول ومن الناحية العضوية كل الفاعلين في السوق من متعاملين ومستهلكين والعلاقة البينية التي تجمعهم.

في القطاع المصرفي نجد اللجنة المصرفية في إطار مهمة مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية لأحكام التشريعات والتنظيمات المطبقة عليها، حيث أنه قبل صدور قانون رقم 10/90 والأمر رقم 11/03 المتعلقين بالنقد والقرض كانت الرقابة المصرفية موكلة للجنة التقنية للمؤسسات المصرفية التي كانت تحت سلطة وزير المالية، حيث كانت السلطة التنفيذية المتمثلة في وزير المالية تسيطر بصورة كلية على أعمال هذه اللجنة¹.

ومع صدور القانون رقم 11/90 تم إقصاء السلطة التنفيذية من رقابة البنوك والمؤسسات المالية لفائدة اللجنة المصرفية، أين أضحت تمارس هذه الأخيرة صلاحياتها في مراقبة الدخول إلى المجال المصرفي دون أي تدخل من السلطة التنفيذية، خاصة بعد تحديد نظام سيرها في الرسالة المشتركة لبنك الجزائر الصادرة في 14 جويلية 1992².

يرتكز الاختصاص الرقابي للجنة المصرفية على أسس هامة حيث تعتبر رقابة دائمة، أي بناء على الوثائق والمستندات وفي عين المكان (الرقابة الميدانية)³، تقوم مارسها من طرف

¹ - تنص المادة 6 على: "إن جدول أعمال كل اجتماع يحدده محافظ البنك المركزي الجزائري بعد أن يعلم به وزير المالية"، المرسوم 191/71، المؤرخ في 1971/06/30، يتعلق بتشكيل وتسيير اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية، ج ر عدد 55، الصادرة في 1971/07/16.

² - Banque d'Algérie , Lettre commune n° 317, du 08/12/2004.

³ - خلال السنتين 2002/2001 تعرض 13 بنك ومؤسسة مالية إلى الرقابة الميدانية في إطار برنامج الرقابة الإجمال للبنوك والمؤسسات المالية، كما أنه في إطار برنامج الرقابة الإجمالي المدخل ابتداء من سنة 2001، المصالح المؤهلة لبنك الجزائر(المديرية العامة لهيأة التفتيش العامة والمديرية العامة للصراف) تقوم بانتظام بعمليات رقابة إجمالية في عين المكان، بحيث هذا النوع من الرقابة يمكن أن يدخل في إطار برنامج سنوي

الفصل الثاني : مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي

مفتشي البنك والنقد، وتكون شاملة لجميع نشاطات المؤسسة أو تخص مهام أو أجزاء معينة فيها¹، كما تحدد قائمة التقدم وصيغته وآجال تبليغ الوثائق والمعلومات التي تراها مفيدة، ولها أن تطلب من البنوك والمؤسسات المالية كل المعلومات التي تحتاجها، ولا يمكن الاحتجاج بالسر المهني اتجاه اللجنة².

ولأجل ممارسة دورها الرقابي على البنوك والمؤسسات المالية بهدف تحقيق الاستقرار في النظام المالي والصفى زودت اللجنة بصلاحيات هامة حسب المادة 105 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض³، كما وسع نطاق اختصاصها الرقابي ليشمل تعاوانيات الادخار والقرض في ظل القانون رقم 01/07⁴.

أما في مجال النشاط المالي فإن لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها في إطار ممارستها لمهمة حماية الادخار، تسهر على ضمان الشفافية على السوق وتحقيق المساواة في المعاملة بين المساهمين، كما تتولى فحص صحة ودقة المعلومات المقدمة لها من طرف المؤسسات المعنية. حيث تراقب اللجنة سوق القيم المنقولة لتحقيق السير الحسن للمعلومات القائمة على مستواها وكذا حماية المستثمرين في القيم المنقولة، كما جاء في المادة 35 من المرسوم التشريعي رقم 93/10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة⁵، بالإضافة إلى أنها يمكن أن تجري عن طريق مداولة خاصة وقصد ضمان تنفيذ مهمتها في مجال المراقبة والرقابة، تحقيقات لدى الشركات التي تلجئ إلى التوفير علنا والبنوك والمؤسسات المالية والوسطاء في عمليات البورصة ولدى الأشخاص الذين يقدمون، نظرا لنشاطهم المهني، مساهماتهم في العمليات الخاصة بالقيم المنقولة أو في المنتجات المالية المسعرة أو يتولون إدارة مستندات سندات مالية⁶.

مقرّر من طرف اللّجنة المصرفية، كما يكون منتظما، وأن يكون مضمونا ومحدّدا بجزء من النشاط، ويكون محدّدا بقسم بنك معين، عجروود وفاء، مرجع سابق، ص 96.

¹ - Jean-LOUIS FORT, « L'organisation du contrôle bancaire », Reuue Conseil d'État, n° 06/2005, p 06.

² - منصور داود، مرجع سابق، ص 276؛ دحاس صونية، مرجع سابق، ص 84.

³ - أنظر المادة 105 من الأمر رقم 11/03، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق، ص 18.

⁴ - القانون رقم 01/07، المتعلق بتعاوانيات الادخار والقرض، مرجع سابق.

⁵ - نصت المادة 35 على أنه: " تتأكد اللجنة من أن الشركات المقبول تداول قيمها في بورصة القيم المنقولة تتقيد بالأحكام التشريعية والتنظيمية السارية عليها ولاسيما في مجال القيم المنقولة وعقد الجمعيات العامة، وتشكيلة أجهزة الإدارة وعمليات النشر القانونية"، المرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 08/07.

⁶ - أنظر المادة 37، المرجع السابق، ص 08.

كما أن شركات الأسهم الاستثماري تخضع لرقابة اللجنة¹، من خلال التأكد من مطابقة الشركة للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها²، عمليات البورصة و مراقبتها، بحيث ترفع هذه الشركات تقريراً عن النشاط السداسي مرفقاً بوضعية حافظة السندات الوثائق المحاسبية و المالية لنهاية السنة المالية المعنية، تقارير محافظي الحسابات، و أية وثيقة أخرى ضرورية لممارسة الرقابة إلى كل من الوزارة المكلفة بالمالية وإلى اللجنة³.

أما في قطاع التأمينات لقد رأينا فيما سبق أن سلطة الرقابة تنقسم إلى رقابة سابقة ولاحقة فإذا كانت بعض السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بحق ممارسة الرقابة السابقة، أي بمنح الاعتماد أو الترخيص لممارسة المهنة، لتتدخل بعد ذلك لمراقبة مدى احترام النصوص التشريعية والتنظيمية، فإن لجنة الإشراف على التأمينات مزودة بسلطة الرقابة، إلا أنها تقتصر على النوع الثاني فقط ألا وهو الرقابة اللاحقة في حين تحتفظ السلطة التنفيذية بسلطة منح الاعتماد (الرقابة السابقة)⁴، وبذلك فهي أثناء ممارستها لسلطة الرقابة، تهدف إلى تحقيق مبادئ التأمين وضبط السوق دون الدور الرقابي السابق لنشاط التأمين المتمثل في وضع الشروط اللازمة للالتحاق بالمهنة.

حيث اعتبر المشرع في ظل القانون رقم 04/06⁵، المتعلق بالتأمينات أن لجنة الإشراف على التأمينات تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية، فهي بهذا الشكل جهاز رقابي بحث، حيث تمارس الدولة رقابتها على نشاط التأمين وإعادة التأمين بواسطتها⁶.

أين تشمل هذه الرقابة التي تؤذيها لجنة ضبط سوق التأمين من خلال، مراقبة شركات التأمين وإعادة التأمين ووسطاء التأمين للأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالتأمين وإعادة التأمين، مدى تنفيذ هذه الهيئات التأمينية لالتزاماتها المبرمة في إطار عقود التأمين ولاسيما،

¹ - أنظر المادة 24 من القانون رقم 11/06، يتعلق بشركة الأسهم الاستثماري، مرجع سابق، ص 06.

² - أنظر المادة 25، المرجع السابق، نفس الصفحة.

³ - أنظر المادة 26، نفس المرجع السابق، نفس الصفحة.

⁴ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 86.

⁵ - القانون رقم 04/06، المؤرخ في 20/02/2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 07/95، المؤرخ في 25/01/1995، المتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 15، الصادرة في 12/03/2006.

⁶ - داود منصور، مرجع سابق، ص 308/307.

القدرة على الوفاء، واحترام التزاماتها تجاه المؤمن لهم، التحقق من المعلومات حول مصدر الأموال التي أنشئت بها شركة التأمين أو إعادة التأمين، وكذا تلك التي زادت من أرباحها¹.

2-سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للرقابة اللاحقة في القطاع الاقتصادي:

تساهم العديد من سلطات مجال الضبط الاقتصادي في الرقابة اللاحقة على القطاع الاقتصادي، إذ نجد سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية تعمل على اتخاذ كل التدبير الضرورية لترقية و استعادة المنافسة في هاتين السوقين، تقوم لجنة الكهرباء و الغاز بمهمة السهر على السير التنافسي والشفاف السوق الكهرباء والغاز، لفائدة المستهلكين وفائدة المتعاملين. و يتدخل مجلس المنافسة لمراقبة السوق بصفة عامة.

في نشاط الاتصالات السلكية واللاسلكية نجد سلطة ضبط البريد و المواصلات لها مساهمتها الفعالة في الرقابة السابقة أي قبل الدخول إلى السوق كما أشرنا، و التي تمتد إلى ما بعد ممارسة المهنة، إذ تتولى هذه السلطة السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين²، و ذلك بالقيام بكل المراقبات التي تدخل في إطار صلاحياتها طبقا لدتر الشروط، بالإضافة إلى إمكانية إجراء تحقيقات لدى المتعاملين، ولتسهيل هذه المهمة فرض المشرع على المتعاملين المرخصين تقديم المعلومات والوثائق التي تؤكد احترامهم للالتزامات المفروضة عليهم بموجب التشريع والتنظيم. كما لا تكتفي سلطة ضبط البريد والمواصلات بصلاحيه التحقيق، وإنما تصل إلى حد التفتيش³.

أما في مجال الطاقة تقوم اللجنة ضبط الكهرباء والغاز في إطار مراقبة السوق، بمهمة السهر على السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز، لفائدة المستهلكين والمتعاملين⁴، كما تتولى مهمة تحقيق المرفق العام للكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ومراقبة، بالإضافة إلى تولي مهمة عامة في السهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بها ورقابته⁵.

¹ - أنظر المادة 28 (معدل للمادة 210) من القانون رقم 04/06، المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق، ص 07.

² - أنظر المادة 13 من القانون رقم 03/2000، يتعلق بالبريد والمواصلات، مرجع سابق، ص 08.

³ - قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 124.

⁴ - أنظر المادة 113 من القانون رقم 01/2000، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز...، مرجع سابق.

⁵ - أنظر المادة 114، المرجع السابق، نفس الصفحة.

وفي إطار ممارسة سلطاتها في السهر على التسيير التنافسي لسوق الكهرباء والغاز، فإن القانون منح لجنة الضبط إمكانية التعاون مع المؤسسات المعنية لاسيما مع مجلس المنافسة، من أجل احترام قواعد المنافسة في إطار القوانين والتنظيمات.

أما في مجال المنافسة مكلف بمهمة ضبط عام للنشاطات الاقتصادية الإنتاجية والتوزيعية¹، حيث إن إنشاء مجلس المنافسة له غاية أساسية، تتمثل في القيام بمهمة ضبط المنافسة الحرة حتى لا تؤدي ممارسة المؤسسات المتنافسة إلى القضاء عليها، باستعمال وسائل غير مشروعة للاستحواذ على العملاء بالطرق غير المشروعة لذلك ويتدخل مجلس المنافسة أحيانا قبل وقوع الممارسة و ذلك على سبيل الاحتراز والاحتياط²، كما يتدخل لاحقا بالحرص على احترام النصوص التشريعية و التنظيمية من خلال مراقبة السوق، سواء تعلق الأمر بمراقبة التجمعات الاقتصادية أو بالممارسة المقيدة للمنافسة، وإلى جانب كل هذا يمتلك سلطة التحقيق.

كما يتدخل مجلس المنافسة لمراقبة السوق، في حالة عدم امتلاك سلطة الضبط الصلاحيات في مجال المنافسة أو أنها تدخلت لكنها فشلت في ضمان احترام قواعد المنافسة، أو كان تصرفها مناف للمنافسة، وعندها يمكنه أن يطلب المعلومات المفصلة من طرف السلطة القطاعية فيما يخص هيكل السوق المعني، ورأيها في اثر الممارسات المقيدة للمنافسة على نفس السوق، والملاحظ أن أهم الممارسات التي يمكن أن تشكل خطرا على المنافسة في هذه المرحلة الانتقالية هي هيمنة مؤسسة على السوق وتعسفها في ذلك³.

¹ - داود منصور، مرجع سابق، ص 300.

² - كتو محمد الشريف، مرجع سابق، ص 264.

³ - أنظر المادة 07 من الأمر رقم 03/03، مرجع سابق، ص 27.

خلاصة الفصل:

رغم أنه من المسلم به في وقتنا الحاضر ثبوت عجز المعيارية الكلاسيكية عن استجابتها لتعقيدات الظواهر القانونية لدولة ما بعد الحداثة خاصة في شقها الاقتصادي، رغم ظهور سلطات مجال الضبط الاقتصادي للتكفل بهذه الآلية من خلال ما زودت به من سلطاتها المعيارية بغية تحقيق واقعية التصور النظري لانسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي والذي يخضع لضوابط تنظمه إلا أننا نلاحظ تردد للدولة في انسحابها من المجال الاقتصادي رغم تشكل المشهد الفسيفسائي المؤسسي لمجال الضبط الاقتصادي في جانبه الكمي.

غير أنه من حيث جانبه الكيفي في فعالية الممارسة التنظيمية والرقابية -رغم أنه ينظر له البعض على أنه توغل تدريجي- رغم وجود توزيع الاختصاص بين سلطات مجال الضبط الاقتصادي والسلطة التنفيذية إلا أنه يعاب عنها سوء تنظيمها من المشرع فيما يتعلق بالصلاحيات في شكل تقليد الإجماعي من المشرع لنظيره الفرنسي دون أخذه الاعتبار للهندسة المؤسسية الخاصة في الجزائر.

حيث على صعيد الاختصاص التنظيمي نجده حكرا للسلطة التنفيذية في معظم النشاطات التي تشرف عليها سلطات مجال الضبط الاقتصادي باستثناء سلطات مجلس النقد والقرض وبدرجة أقل أو صورية لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ومجلس المنافسة بتحفظ. إذ أن السلطة التنفيذية في ممارستها السلطة التنظيمية العامة تستغرق مجال سلطات الضبط الاقتصادي أيضا وهذا إن دل على شيء فهو يعبر على أن السلطة التنفيذية تستحوذ هذه الصلاحية في وجود العراقيل والتعقيدات التي وضعها المشرع والتي تتجلى في التدخل والتداخل ، حيث تعبر عن نية ابقاء السيطرة والتي تحول أمام سلطات مجال الضبط لأدائها مهامها في تحقيق أهداف الضبط وبذلك يمس بالاستقلالية العضوية والوظيفية التي يفترض تمتع سلطات الضبط بها وهذا الأمر ينعكس أيضا على توزيع الصلاحيات الرقابية والرقابة على السوق، إذ يمكن القول أن الصلاحيات التنظيمية والرقابية المتنازل عليها كقواعد المعيارية من السلطة التنفيذية ما هي في النهاية إلا صورية وشكلية فقط نظرا لمحمل العراقيل والشكليات والتعقيدات التي تحول دون ممارستها، مما ينعكس سلبيا على وظيفة الضبط وعلى فاعليته وعلى تمكين الحقوق للمتعاملين الاقتصاديين وحتى على الحرية الاقتصادية ومن إلى التطور الاقتصادي.

خلاصة الباب:

في إطار مواكبة تحولات الدولة في المجال الإقتصادي باتجاه تكريس الدولة الضابطة للنشاطات الاقتصادية والمالية أستحدثت وظيفة داخل الدولة لهذا الغرض جنبا إلى جنب مع الوظائف الكلاسيكية المعنية بتنظيم هذه المجالات، أين أصبح لسلطات مجال الضبط الاقتصادي مساهمة في الوظيفة التشريعية ومشاركة في الوظيفة التنظيمية الكلاسيكية.

حيث تقتضي معرفة علاقة سلطات مجال الضبط الاقتصادي مع السلطة التشريعية وتطبيقاتها في النظم المقارنة ومساهمتها في الوظيفة التشريعية ومعرفة الضوابط القائمة عليها وللتعرف على الدور الذي تمارسه البرلمانات في تحديد علاقتها بها ومدى ملاءمتها وصحتها من الناحيتين الموضوعية والشكلية والحدود المرسوم لها.

كما أن تدخل المشرع في إطار تحقيق مهمة الضبط الاقتصادي أيضا بتزويده سلطات مجال الضبط الاقتصادي بمهام ضبطية (إختصاص معياري في شكل قرارات تنظيمية أو فردية رقابية غير ردعية) من خلال إعادة توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط، غير أن هذا التوزيع جاء بنوع من الغموض والتناقض من شأنه عرقلة الاقتصاد الوطني بدل تكريس الفاعلية فيه، لأن هذه العملية ونظر للحدود المرسومة لم تخضع إلى ضوابط محكمة مبنية على إرادة سياسية فعلية ولا على طرق علمية، بل مبنية على استراد أدوات من نظم قانونية غير كاملة بل بحسب هوى السلطة، يلتمس لها البعض من عذر التدرج في تحولات الدولة والبعض في الحيلة والحذر لخصوصية التركيبة الاقتصادية والقانونية الجزائرية.

إضافة إلى أن المشرع في تنظيمه مجال الضبط الاقتصادي فيما يتعلق بالسلطة التنظيمية إذ منحه لبعضها صراحة ولأخرى شكلا و مع أخرى أظهر ترددًا وفي أخرى امتناعا - وهذا يزيد الطين بله كما يقال - كما أنها أصلا تأخذ شكل فسيفساء غير متجانسة في نظامها القانوني المنظم لها فكيف إذا زاده التباين والتردد الذي يحيط بوظائفها؟، مع تمكين السلطة التنفيذية منها باخضعها في هذه الصلاحيات لرقابة السلطة التنفيذية بدل التشريعية كما هو معمول به في الكثير من الدول.

الباب الثاني: الاختصاص التنظيمي للسلطات المستحدثة في ضبط النشاط الاقتصادي.

- الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.
- الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

الباب الثاني: الاختصاص التنظيمي للسلطات المستحدثة قي ضبط النشاط الاقتصادي.

منحت سلطات الضبط الاقتصادي مجموعة من الصلاحيات والسلطات تختلف من هيئة لأخرى آخذة بذلك أشكالاً مختلفة، بعضها يتعلق بصلاحيات الرقابة وأخرى ردعية ومنها ما تتمتع باختصاص التحكيم والبعض منها يتمتع بالاختصاص التنظيمي، ومن هذه السلطات ما تجمع بين جميع هذه الاختصاصات¹، ويأتي هذا من أجل تكريس الفاعلية لوظيفة الضبط من خلال تمكين هذه السلطات بجملة من الاختصاصات التي تعد من بين أساليب الضبط الاقتصادي، وبذلك وأمام تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بهذه الصلاحيات المنصوص عليها قانونياً في شكل تراكم للسلطات فهي بذلك تعد منافساً للوظائف التقليدية للدولة مثل ما ينطوي على ممارستها للاختصاص التنظيمي الممنوح دستورياً للسلطة التنفيذية².

إذ تكمل أهمية الاختصاص التنظيمي تحديداً الممنوح لسلطات الضبط في إطار تحويل لأحد اختصاصي السلطة التنفيذية وهما التنظيم والتنفيذ في مجال الضبط الاقتصادي³، في تمتع المجالات الاقتصادية والمالية بالسرعة والتطور السريع، مما يقتضي صلاحية هذه السلطات وضع قواعد عامة ومجردة تطبق على الأعوان الاقتصاديين المتدخلين في هذا القطاع الذي تشرف عليه، وللوقوف على مدى تمتع هذه السلطات المستحدثة بالاختصاص التنظيمي ومدى تكريسه فعلياً في إطار فكرة تنظيم مجال الضبط الاقتصادي خاصة أمام المشكلات والعراقيل التي تعترضه. لهذا نأتي على دراسة ضوابط ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لاختصاصها التنظيمي وأهمها المشروعية الدستورية لهذا الاختصاص وما تواجهه من مشكلات والحلول لها، وكذا آليات رقابة مشروعية هذا النشاط التنظيمي كأعمال تصدر عن هذه السلطات، (الفصل

¹ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 7.

² - يطرح هذا التراكم للسلطات لدى هيئة واحدة عند الفقه جدلاً فقهيًا بشأن مدى معارضته للمبدأ التقليدي للفصل بين السلطات، فهذه الهيئات يمكن اعتبارها هيئات حكومية، هيئات تشريعية وقضائية في نفس الوقت، وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 46.

³ - دراسة قام بها الفقيه (J) CHEVALLIER حول رهانات إزالة التنظيم، لاحظ أن الهيئات الإدارية المستقلة تستخلف السلطة التنفيذية في جملة من المجالات الحساسة. إننا نخطر لظاهرة نقل مركز ممارسة السلطة التنظيمية، فاللجوء إلى هذه الهيئات يظهر توزيع أو تكسير السلطة défraction ويكرس تعدد مركز القرار والمسؤولية Polycentrique، عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 24/23 ماي 2007، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، ص 25.

الأول)، أما طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي سواء في شكل مساهمات أو ممارسة فعلية له، مع دراسة بعض نماذج هذه الممارسة فيكون في (الفصل الثاني).

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط
الاقتصادي.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

في النظرية العامة يعهد توزيع الاختصاص في ممارسة وظائف الدولة الكلاسيكية إلى عدة هيئات مستقلة¹، مع ضرورة الفصل فيما بينها أثناء ممارسة اختصاصها وتوفير قدر من الرقابة لكل سلطة اتجاه الأخرى للحد من إساءة استعمال السلطة، والذي يجد اعترافا دستورا يعطيها مشروعية الممارسة، كما أن واقع الحال يظهر كثيرا من التداخل والمرونة في ممارسة هذه السلطات لأدورها خاصة بين السلطة التنفيذية اتجاه السلطة التشريعية، وفي نفس الاتجاه نظرا لمرونة الاختصاص التنظيمي للسلطة التنفيذية يوسع الاعتراف بهذا الاختصاص إلى جهات أخرى، ولكن بدون اعتراف الدستور لها بالاختصاص².

أما في مجال الضبط الاقتصادي، تواجه سلطات الضبط جدلا فقها في طبيعتها القانونية وحول مدى استقلاليتها عن السلطة التنفيذية، وعليه لا شك أن الاعتراف لسلطات الضبط الاقتصادي بالاختصاص التنظيمي يحتاج إلى مشروعية دستورية في ظل بناء مؤسساتي دستوري والذي واجه جدلا كبيرا في القانون المقارن والذي امتد أثره للنظام القانوني الجزائري، (المبحث الأول)، ومع تجاوز تبرير المشروعية الدستورية للاختصاص التنظيمي الخاص بمجال النشاط التنظيمي الذي تشرف عليه هذه السلطات والتي من بينها القرارات التنظيمية التي لها تماس مع حقوق الفاعلين الاقتصاديين كونها طرفا في هذه العلاقة القانونية، نجد هذه السلطات تخضع لسلطة الرقابة القضائية والتي بدورها لقيت خلافا فقها نظر لاختلاف تكييف طبيعتها القانونية لتميزها عن السلطات الكلاسيكية الثلاث، خاصة وأن ما كانت تصدر عنها من تنظيمات في الأصل حكرا في السابق على السلطة التنفيذية، رغم التسليم بأن هذه التنظيمات التي تصدر عنها كأصل تخضع لرقابة قاضي المشروعية كرقابة لاحقة كون وظيفة الضبط من مهام الإدارة بشكل عام مثلها مثل باقي السلطات الإدارية الكلاسيكية، (المبحث الثاني).

¹ - وضع المفكر الفرنسي مونتيسكيو مبدأ الفصل بين السلطات كوظائف ثلاثة للدولة في مؤلفه روح القوانين، ومن ثم أصبح هذا المبدأ الطابع المميز للحكم في الدول الحديثة.

² - تعتبر السلطة التنظيمية اختصاص خاص بالسلطة التنفيذية وهذا الاختصاص يزداد تضخما مع ازدياد وتضخم شؤون الإدارة و الحكم، يعهد به إلى جهات مخول لها ممارسة هذا الاختصاص في الهيئة التنفيذية، كما أن الأصل أن يستند هذا الاختصاص إلى المشروعية الدستورية من حيث الممارسة، لكن السلطة التنفيذية عند ممارستها له فهي تتمتع بمرونة من الناحية العضوية بحيث أنها تتسع إلى جهات لم يخولها الدستور صراحة ممارسة هذا الاختصاص ولكن ضرورات الفاعلية جعلت منها مؤهلة لممارستها، ومن هذا المنطلق نجد النشاط التنظيمي يتعدى المجال الدستوري إلى المجال القانوني من حيث توسيع دائرة الجهات المؤهلة بعيدا عن الدستور والتي تشمل السلطة التنظيمية للوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي كما يعترف بها للوزير وبعض المؤسسات العمومية في غياب تأصيل دستوري وقانوني.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

المبحث الأول: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي من مقارنة دستورية.

يعتبر الاعتراف الدستوري بالسلطة التنظيمية لسلطات الضبط الحكم في تأهيلها كسلطة رابعة كباقي السلطات الكلاسيكية أو أنها امتداد للسلطة التنفيذية مع بعض الخصوصية. وإذا سلمنا بأن سلطات الضبط تتمتع بالسلطة التنظيمية المستقلة والتطبيقية على حد سواء¹ تطبق على الأعوان الاقتصاديين المتدخلين في القطاع التي تشرف عليه، كما تدل على ذلك النصوص التشريعية لأغلب سلطات الضبط سواء في الجزائر أو في دول أخرى في شكل ممارسة مباشرة وصریحة على سبيل الحصر لبعض منها أو كمساهمة للكثير منها في شكل ممارسة غير مباشرة و غير صریحة كشريك فعال في هذا الاختصاص.

وبما أن ما يجري في الجزائر في النهاية ما هو إلا استنساخ عن النموذج الغربي في هذا المجال وخاصة الفرنسي منه، فإن منح سلطات الضبط هذا الاختصاص أثار ضجة كبيرة حول المشروعية الدستورية في ظل بناء مؤسساتي دستوري يجهل تماما هذا النوع من السلطات ولا يعرف إلا أن السلطة التنظيمية هي ملك لجهة تنفيذية².

بداية هذه الإشكالات المثارة سلفا حول المشروعية الدستورية لها نصيب في النظم المقارنة، (المطلب الأول) كما أن النظام الدستوري الجزائري لم يسلم من هذا الجدل لذات الاختصاص، (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المشروعية الدستورية للاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في النظم المقارنة.

إن استخلاف ومزاحمة سلطات الضبط الاقتصادي السلطة التنفيذية في التشريع الفرعي المعهود دستوريا لهذه الأخيرة، لا بد أن يجد تبريرا حتى نعرف مدى انسجام هذه الاختصاص المتنازل عنه مع المشروعية الدستورية. أمام إسناد دساتير الكثير من الدولة و منها فرنسا³ هذا النوع من الاختصاص للسلطة التنفيذية، يثار عند البحث في النظم المقارنة مشكلة

¹ - زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة-دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية 2015-2016، ص 321.

² - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خضري بسكرة، السنة الجامعية 2015-2016، ص 83.

³ - المادة 21 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 يسند للوزير الأول مهمة السهر على تنفيذ القوانين، ويمارس السلطة التنظيمية إلى جانب رئيس الجمهورية، كما نجد المادة 97 من الدستور الإسباني لسنة 1978 يمنح للحكومة وحدها السلطة التنظيمية الأصلية وبنفس المنحى سار

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

مدى دستورية الاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي في القطاع التي تشرف عليه، دون أي أساس دستوري وخارج إجراءات التفويض في الاختصاص كما هو معمول به في النظرية العامة.

حيث أصبح من المسلم به أن هذه السلطات تمارس للاختصاص التنظيمي من خلال سنها قواعد عامة ومجردة تتعلق بوضعها التفصيلات اللازمة لتنفيذ القوانين وتنظيم بعض القطاعات المحررة التي تشرف عليها في مجال الضبط الاقتصادي لكن بدون اعتراف دستوري لها.

وأمام هذا الإشكال نجد في فرنسا مثلاً أن هذا الاختصاص يسند للوزير الأول مهمة السهر على تنفيذ القوانين، ويمارس السلطة التنظيمية إلى جانب رئيس الجمهورية¹، وبالتالي لم يحدد المشرع الفرنسي أية هيئة أخرى تتمتع بالاختصاص التنظيمي²، وهذا ما أثار جدلاً حاداً في الفقه، (الفرع الأول) و بين القضاء باجتهاداته سواء الدستوري أو من مجلس الدولة، (الفرع الثاني) فيما يخص مدى دستورية هذا الاختصاص التنظيمي الموكل لها، كلاً محاولاً تبريره وإيجاد الحلول لمشروعيتها كما ان مزاحمة التنظيم الفرعي الخاص للتنظيم الفرعي العام هذا المجال له مبرراته، (الفرع الثالث) .

الفرع الأول: الحلول التي جاء بها الفقه في النظم المقارنة. (الملاءمة بين المشروعية الدستورية والاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط من منظور فقهي)

أمام إشكالية مدى تقبل الدستور للاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي وبذلك إعطاؤه مشروعية الممارسة في ظل بنية مؤسساتية من شأنها عند الاعتراف لهذه السلطات بممارسة السلطة التنظيمية تشكل انتهاكاً على مبدأ الفصل بين السلطات التقليدية وهذا ما جعل الفقه يدخل في جدل في البحث عن أسس تبرير وجود المشروعية الدستورية من عدمها في اتجاهين متعاكسين في الرؤى في هذا الشأن، وهذا ما سنحاول تتبعه من خلال آراء رواد كل اتجاه.

الدستور الإيطالي، أما في الدساتير العربية ففي الأردن مثلاً يجوز للسلطة التنفيذية إصدار أنظمة تنفيذية ومن ذلك ما جاء في دستور 1952 في المادة 31 .

¹ - المادة 21 من دستور الجمهورية الفرنسية لسنة 1958 المعدل في سنة 2003.

² - TEITGEN-COLLY C, « les instances de régulation et la constitution » , RDP, n°1/1990, P 153/261, P 170.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

أولاً: مآخذ الفقه حول ممارسة الاختصاص التنظيمي في مجال الضبط الاقتصادي.

من منطلق أن أصل المسألة في نظرية توزيع الاختصاص في النظرية العامة في مجال وضع القواعد القانونية هو مبدأ اختصاص المشرع الدستوري بضبط هذه المسائل أو تلك وتنظيمها وإعادة تنظيمها كانعكاس مباشر لتطبيق مبدأ الفصل بين السلطات بالمفهوم الذي عرف به منذ اعتماده مبدأ دستورياً على المستوى العالمي¹، وبالمقابل فإن الاعتراف بالسلطة التنظيمية لسلطات الضبط في مجال الضبط الاقتصادي أثار جدلاً فقهيًا عن عدم انسجامه مع المشروعية الدستورية الممنوحة أصلاً للسلطة التنفيذية.

في فرنسا بما أن الدستور الفرنسي يحتل قمة الهرم التسلسلي للقواعد القانونية، فإنه لا بد من تطابق جميع القواعد القانونية التي تليه مع نصوصه، وبما أن السلطة التنظيمية تعد كاختصاص أصيل للسلطة التنفيذية، حيث نصت المادة 20 من الدستور الفرنسي 1958 على أن "الحكومة تتولى الإدارة"، كما حولت المادة 21 منه السلطة التنظيمية للوزير الأول مع مراعاة ما يتمتع به رئيس الجمهورية من توقيع للأوامر والمراسيم التي يتم التداول فيها في مجلس الوزراء²، وبالمقابل وجود سلطات الضبط الاقتصادي وما تتمتع به من طبيعة قانونية خاصة، وأهمها الاستقلالية، وهذا ما أثار ردة فعل في أوساط الفقه منهم من يبرر ذلك إلى فكرة انتهاك التقاليد المعمول بها في القانون الفرنسي وأن هذه الفكرة في حد ذاتها أجنبية نابعة من نظام انجلو سكسوني أجنبي عن التقاليد الفرنسية اللاتينية، كما أن هذا الاعتراف مجرد الحكومة في جزء من سلطاتها التنظيمية³، بعيداً عن إجراءات التفويض المعمول بها⁴.

وأمام ذلك أورد الفقيه Franck BOROTRA في تقريره لسنة 1994، بأن آلية الضبط هي فهم أنجلو سكسوني أجنبي عن ثقافتنا فالقيام بمنح سلطة مهمة لهيئات غير مسؤولة أمام الاقتراع العام يطرح مشكل بالنظر لمبدأ الديمقراطية⁵.

¹ - عزاوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، ج1، ص 146.

² - المادة 13 من الدستور الفرنسي لسنة 1958.

³ - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 214.

⁴ - ZOUAÏMIA Rachid, « Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie », maison d'édition belkeise, n°1/ 2008, p105.

⁵ - Ibid, in Borotra, F, Rapport d'information de L' AN, n° 2260, « Faut-il défendre le service public? », p350.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

كما أورد الفقيه Denoix de ST Marc في نفس السياق، في تقريره حول " المرافق العامة " لسنة 1996، بأنه أمام ظهور بعض العراقيل فالاتحاد الأوروبي حاول إلزام الدول الأعضاء بالنوع لأجلو سكسوني للهيئات الإدارية المستقلة أي التي تصدر قرارات فردية لا قرارات أنظمة عامة، لأن هذا عكس التقاليد الموجودة في القانون الفرنسي، كما أضاف في خاتمة تقريره أنه يمكن لهذه الهيئات أن تعرف سلطة الاقتراح، التي تضاف لسلطتها في إصدار القرارات الفردية وسلطة العقاب¹.

كما يرى الكاتب BERGEL Jean-Louis أنه لا يمكن تبرير هذه الصلاحيات بما يسمى "منح الامتياز" أو "التنازل"، لدى يبقى هذا الإسناد يشكل مساسا بالقانون الأساسي².

أما الفقيه Tinguj du Pouet في سندات له لسنة 1979، أثناء عضويته في مجلس الدولة، فقد أورد عدم قبول اقتراح القانون الذي يهدف إلى توسيع السلطة التنظيمية لبعض الهيئات المحلية خاصة وأنها اختصاص أصيل منحه الدستور الفرنسي في المادة 21 للوزير الأول، لدى فلا يسمح للبرلمان بتغيير الترتيبات الدستورية بمنح السلطة التنظيمية لشخص آخر³.

بل ذهب البعض إلى أبعد من ذلك ومنهم الأستاذ SABORIN-P حين تساءل عن أي نظرية من نظريات الدولة يمكنها استيعاب فكرة الهيئات الإدارية المستقلة؟⁴، فما بالك بالاختصاص التنظيمي لها، خاصة وأنها غير مصنفة في الهرم الإداري الكلاسيكي ولا في الإدارة

¹ - «Qu' il est possible de créer une autorité indépendante, a la condition quelle n'étai pas compétence pour édicter des règles générales, En revanche, il serait possible de lui reconnaître en ce domaine un pouvoir de proposition qui s'ajouterait a son pouvoir de décision individuelle et de sanction».

IAGET-ANNAMAYER A, « la réglementation des services publics en réseaux», L.G.D.J, Paris, 2002, in Denoix de ST Marc, Rapport le service public, p350.

² - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي والحوكمة، ماجستير في القانون العام، ك ح ع س، جامعة بجاية، السنة الجامعية 2013/2014، ص 27، نقلا عن:

BERGEL Jean-Louis, pouvoir règlementaire et délégation de compétence normatives, RDP, n° spécial, 2001, p2374.

³ - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 88؛ أنظر أيضا:

IAGET-ANNAMAYER A, Op.cit , p351.

⁴ - أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصري، مذكرة ماجستير قانون أعمال، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2006، ص 10.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

العمومية، على نفس المنوال يرى الأستاذ René CHapus حين أنكر لهذه السلطات صفتها كسلطة لعدم قدرتها على اتخاذ القرارات النافذة¹.

أما الأستاذ RICHET Laurent يرى بأن قواعد CRE هي قواعد تكميلية فقط لما تنظمه المراسيم²، هذا ينفي عدم تمتعها بالسلطة التنظيمية الأصلية، وإن منح لها القانون هذا الاختصاص فهو غير دستوري.

وفي الأخير يمكن القول أن جانب الفقه المعارض خاصة الفرنسي منه لمنح سلطات الضبط الاقتصادي وضع قواعد عامة ومجردة تخص مجال ما للقانون، أسسه على أن لا وجود لنص دستوري يعد مصدرا أو مرجعا لمنح المشرع هذا الاختصاص لهذه السلطات في عدم وجود تفويض دستوري يسمح للمشرع بتعديل هذا الاختصاص الممنوح أصلا للسلطة التنفيذية أو بتفويض منه لهذه الأخيرة³، وليس للبرلمان أن يعدل منها بمنح السلطة التنظيمية لهيئات أخرى⁴، وهذا ما جعل أحد الأساتذة يرى أنه لا يمكن تبرير الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة إلا باسترجاع فكرة التنازل عن السلطة⁵.

وعليه يؤكد البعض القول أن تمتع سلطات الضبط باختصاص أصيل من اختصاصات السلطة التنفيذية يجعل من ممارستها لسلطة التنظيم يتناقض وأحكام الدستور، ويبرز هذا التناقض أكثر عندما لا تخضع تنظيمات السلطات الإدارية المستقلة لتصديق السلطات التنفيذية المختصة⁶.

1-René CHapus, Droit administratif général, tome1, 15eme édition, monchrestien 2001, p296.

²- فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 88؛ أنظر أيضا:

RICHET L, « la loi du 10 février 2000 sur l' électricité... », p356.

³- الدستور الجزائري لا يسمح للبرلمان بمثل هذا التفويض التشريعي، بينما الدستور الفرنسي يسمح للبرلمان بتفويض بعض من اختصاصه للحكومة وليس لغيرها في المجال التشريعي طبقا لنص المادة 38 منه وهذا ما أكدته المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم 46 /71 المؤرخ في 1972/01/20 مع توافر شرط صحة هذا التفويض منها وجود نص دستوري يجيز ذلك، من منطلق أن هذا المبدأ يعد ضمانا للمواطنين ضد التعسف والفضوض، خرشى إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، ك ح وع س، جامعة سطيف 2، السنة الجامعية 2014/2015، ص 197.

⁴- رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 42.

⁵- عيساوي عز الدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 2008.

⁶- عباسي سهام، مداخلة حول " المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة"، جامعة باتنة، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري، يومي 13/14/11/2012، ك ح ع س، جامعة قلمة، ص 9.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

ثانيا: تبريرات الفقه للمشروعية الدستورية للاختصاص التنظيمي في مجال الضبط الاقتصادي. (المدافعون)

بما أن المشككون في دستورية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي ينطلقون من استبعاد فكرة التفويض عنه، فإن المدافعون عن دستورية هذا الاختصاص يبررونه استنادا على فكرة التأهيل التشريعي، أو أن هذه الشرعية لهذا الاختصاص تسندها نصوص دستورية مباشرة وصريحة.

1- تبريرات تسند على فكرة التأهيل التشريعي:

يرى الفقيه BONNEAU Thierry أن السلطة التنظيمية التي ظهرت في القواعد المنشورة غالبا في النظام العام ل CMF تشكل معايير عامة ذات قيمة تنظيمية، وتعد كذلك لأن هذه الهيئات استفادت من موافقة أو أهلية تشريعية لأجل إصدار نماذج عامة وبمجردة تنص على الالتزامات التي تتحملها الأجهزة المختلفة لكي تحصل على حقوقها، هذا التفويض في السلطة التنظيمية يعد إذن من امتيازات السلطة العامة، إلا أنها ليست تامة، لأن هذه الأنظمة يجب أن يصادق عليها عن طريق مرسوم وزاري، مما يثير مشكل الدستورية، لكنها دستورية جائزة، بشرط أن يكون التفويض إما محدد أو تابع¹.

أما الفقيه IAGET-ANNAMAYER A فيرى أن الهيئات الإدارية المستقلة هي أول المؤسسات التي تعرف السلطة التنظيمية غير الوزراء أو هيئات عدم التركيز أو الهيئات اللامركزية²، فقرارات AMF – LA COB حاليا، تضيفي على نفسها الصفة التنظيمية، والذي يترجم الميزة الخاضعة للتفويض في هذا المجال، بحيث لا تستطيع ممارسته إلا في حدود احترام المبادئ المطروحة من طرف المشرع الذي يؤهلها لذلك، فهذه الأنظمة الخالصة التي تصدرها تخضع لرقابة وزير الاقتصاد والمالية، فقراراتها لا بد أن تبلغ بادئ ذي بدء له قبل نشرها³.

¹ - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 89؛ أنظر أيضا:

BONNEAU Th et DRUMMOND F, Droit des marchés financiers, 2^{ème} édition, Économica, Paris 2002, p263.

² - IAGET-ANNAMAYER A, Op, cit, p351 .

³ -BONNEAU Th , Op, cit, p265

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

وعليه يمكن القول أن سلطات الضبط وسيلة مؤهلة يتم اللجوء إليها لتلبية حاجيات جديدة لا تصلح لتلبيتها المرافق الإدارية التقليدية لما للمجالات التي تتدخل فيها هذه الهيئات من تعقيد وخصوصية. فهي تقوم بوظيفة التنظيم الملقاة أصلاً على عاتق الدولة، وذلك عن طريق إصدار قرارات نعتبرها إدارية كون هذه السلطات تندرج ضمن من يجوزون السلطة اللاتحجية¹، وبذلك فامتياز السلطة التنظيمية الممنوحة لها يطرح مشاكل سياسية شائكة، وفي نفس الوقت فانه من المؤكد أن استقلالية هذه الهيئات يضمن استقلالها الذاتي إزاء السياسة العامة، لكن تبقى الاستقلالية غير مجدية دون تمتع هذه الهيئات بالسلطة التنظيمية، حتى وان كانت محدودة، لتبقى سلطتها خالصة في إطار صلاحيات خاصة، والتي هي ضرورية لإضفاء الشرعية عليها².

2- تبريرات من خلال نصوص دستورية صريحة:

تسند دساتير بعض الدول صراحة ومن خلال نصوصها هذا الاختصاص لسلطات الضبط، بينما أخرى تنص صراحة على آلية الإحالة عن طريق تفويض السلطة التنظيمية. الدستور اليوناني يسند هذا الاختصاص صراحة لسلطات أخرى غير الحكومة ومن بينها سلطات الضبط الاقتصادي، أما دستور فرنسا لعام 1999 في المادة 80 منه أقرت بإمكانية تفويض السلطة التنظيمية، والتي يجب أن تكون مبرر حسب موضوعها ومحددة الآجال، أما الدستور الهولندي تنص المادة 134 منه بأن القانون يمكن أن ينشئ هيئات عامة يضبط تنظيمها واختصاصها وهيئاتها³.

أما في ألمانيا فلها مفهوم آخر حول السلطة التنظيمية إجمالاً بحيث لا يمكن أن تكون سوى سلطة لتنفيذ القانون⁴، وهي سلطة تم تفويضها بشكل محدد لصالح الحكومة ولصالح هيئات أخرى تعرف باسم هيئات التنظيم المستقلة¹.

¹ - آية وازو زاينة، مداخلة حول "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط الاقتصادي"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23-24 ماي 2007، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، ص 358.

² - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 90؛ وأنظر أيضاً:

IAGET-ANNAMAYER A, Op, cit, p351.

³ - MARCOU G et MODERNE F, Droit de la régulation : service public et intégration régionale, tome1, Edition l'Harmattan, Paris, 2006, p44 . 90

⁴ - المادة 129 من القانون الأساسي لجمهورية ألمانيا الاتحادية، تحت عنوان: استمرار صلاحيات التفويض، في التعديل المؤرخ في 2002/07/26، ترجمة:

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

أما في فرنسا نجد مرونة نطاق الاختصاص التنظيمي عندهم نظرا لضرورات عملية في ممارسة هذا الاختصاص دون التقيد بالنصوص الدستورية كأساس لها كمساهمة في توسيع الاختصاص التنظيمي خارج آلية التفويض التشريعي، بل عماده التأهيل القانوني الممنوح من المشرع، كما أن الفقهاء يرون أن نص المادة 21 من الدستور الفرنسي لم تنفي تمتع هيئة أخرى بهذا الاختصاص، هذا من جهة. من جهة أخرى اعتبر الفقيهان Pierre و Georges Vedel أن النظام الدستوري الفرنسي يشكل ازدواجية إدارية بناء على نص المادتين 13 و 21 من الدستور اللتان توزعان السلطة التنظيمية بين رئيس الدولة والوزير الأول، ولكن بالرغم من هذا الاحتكار إلا أنه لا يجب إهمال عدد آخر من الهيئات الإدارية التي تتمتع في إطار نشاطها بسلطة إصدار التنظيمات.²

وأخير مما سبق يمكن القول أن أغلب الفقه خاصة في فرنسا يرى أن سلطات الضبط الاقتصادي تمارس سلطة تنظيمية مستقلة وتطبيقية على الأقل لا تخضع سوى للقانون، فمثلا أدرج الفقيه MOYRAND Alain في مؤلفه "القانون الإداري"، السلطات الإدارية المستقلة ضمن حائزي السلطة اللائحية الخاصة، أما الأستاذ Main Moyrand يرى أنّ السلطات الإدارية المستقلة تندرج ضمن حائزي السلطة اللائحية إلى جانب أصحاب السلطة اللائحية العامة (رئيس الجمهورية والوزير الأول) وكذا أصحاب السلطة اللائحية الخاصة (الوزراء، و السلطات المحلية)، بل هي تملك سلطة لائحية ذات مدى عام.³

أما الأستاذ XAVIER Philippe في مؤلفه "القانون الإداري العام" يعرض ممارسة السلطة اللائحية معتمداً بذلك على مبدأ التدرج الإداري، وأدرج هيئات الضبط ضمن من يجوزون السلطة اللائحية الأخرى والتي تملك سلطة لائحية لممارسة اختصاصها فقط، فمجال سلطاتها اللائحية مقصور على مجال عملها فقط.⁴

disponible sur le site internet : www.fes.de, August 2005 FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

¹ - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 90.

² - خرشي سهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 202.

³ - آية وازو زانية، دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 358.

⁴ - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 91.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

الفرع الثاني: الحلول التي جاء بها القضاء.

بعد تقدير مدى دستورية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط استنادا لضوابط فقهية، التي نجدها في النهاية تتميز بطابع تحفظي ترددي بين الرفض والقبول، سنتطرق إلى مسألة هذه المشروعية من منظور قضائي، الذي أبدى نوع من الحسم فيها في النهاية رغم اختلاف الآراء حولها في تفسير النصوص ابتداء.

بالنظر لاجتهادات كل من المجلس الدستوري ومجلس الدولة الفرنسي حول مدى المشروعية الدستورية لهذا الاختصاص التنظيمي، نجد آراؤهما تتأرجح بين التفسير الصارم للنص الدستوري للمادة 21 من الدستور الفرنسي والواقع الإداري خاصة أمام تطور الدولة وتحولاتها في المجال الاقتصادي وكذا التطور الحاصل في القانون واستمرارية التفاعل بين القانون والفعل من أجل التأطير القانوني الفعال لمختلف مناحي الحياة من أجل إرساء معالم الضبط القانوني في مرحلة ما بعد دولة الرفاه وفق الشروط الجديدة لمواكبة مختلف التطورات بالأخص منها السياسية والاقتصادية، وكذا الاتجاه إلى تجسيد اللامركزية الواقعية.

أولاً: حلول المجلس الدستوري الفرنسي.

شكل تفسير نص المادة 21 من الدستور الفرنسي اختلافًا في الرؤى انقسم بين صرامة التفسير وبالتالي عدم تمتع سلطات الضبط بالاختصاص التنظيمي انطلاقًا من احتكار الوزير الأول لهذا الاختصاص وبين تبني تفسير أكثر مرونة تماشيًا مع الواقع واعتماد المعنى الذي أراده المؤسس الدستوري في المادة سالفة الذكر وهو تحديده لصاحب السلطة التنظيمية العامة وليست السلطة التنظيمية الخاصة¹.

من تتبع مختلف آراء المجلس الدستوري الفرنسي حول مسألة ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي لاختصاصها التنظيمي نجد أنها تتعدد هذه الأحكام تأسيسًا على اختلاف أساس المشروعية، فمن جهة سلطات الضبط الاقتصادي تستند على مشروعية قانونية للممارسة بينما نجده اختصاص أصيل للسلطة التنفيذية بترخيص دستوري للممارسة يختص به الوزير الأول، وبهذا الشكل انتقد الفقه الفرنسي هذا الإسناد القانوني المانع لهذا الاختصاص في شكل دفع ماثرة حول تفسير المادة السابقة، على إثرها جاءت أحكام المجلس الدستوري كالتالي:

¹ - خرشي سهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 203.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

قدر المجلس الدستوري في حكمه رقم 270/86 المؤرخ في 18 سبتمبر بمناسبة منح CNCL السلطة التنظيمية¹، بأن تفسير المادة 21 لا يشكل عائقاً بأن يمنح المشرع هيئة أخرى غير الأصلية السلطة التنظيمية، لكن في مجال محدد وإطار معروف من طرف القوانين والأنظمة والتي تسمح بوضع قانون ما حيز التنفيذ²، وبهذا فإن المجلس الدستوري الفرنسي في هذا الحكم قضى أن تفسير هذه المادة لا يشكل عائقاً أمام اعتراف المشرع لهيئات أخرى غير الأصلية على أن تحدد معايير تسمح بتطبيق القانون³، و أن توضع حيز التنفيذ فيما يتعلق بها⁴.

أي أن المجلس الدستوري بهذا، حقق حين رجع بين التحليل الصعب بين الطابع الإداري لهذه السلطات والاستقلالية التي تتمتع بها في مواجهة السلطة التنفيذية، بحيث أن هذه الاستقلالية تكون في إطار قانوني، كما يجب تحديد الاختصاصات التنظيمية لهذه السلطات حفاظاً على السلطة التنظيمية العامة للحكومة⁵، أي أنه بهذا أعطى إجازة للجنة الوطنية للاتصالات والحريات سابقة الذكر، ممارسة السلطة التنظيمية لكن بشرط تطبيقها في مجال محدود⁶، وفي إطار محدد بالقوانين والأنظمة⁷.

بتحليل هذا الاجتهاد للمجلس الدستوري يتضح أن أنه فسر مدى مرونة الاختصاص التنظيمي من الناحية العضوية إجمالاً، أي مجال الإجازة ليس حكراً على السلطات الإدارية المستقلة بل يتعدى إلى كل سلطة في الدولة في استخدامه عبارة "هيئات الدولة" " de l'Etat " " Autorités "، أي بما فيها الأصلية للوزير الأول ويمكن توزيعها بين عدة هيئات. كما أعلن في نفس الحكم عدم دستورية كل تنظيم قانوني يخضع النماذج المقترحة عن طريق مرسوم للقاعدة

¹- Cons Const, n° 86/217 DC du 18 nov 1989, Rec, p 141, cite par GELARD P, « Rapport sur Les Autorités administratives indépendantes », Accueil documents parlementaires, n° 3166/ 2006, p41, disponible sur le site internet: www.assemblée-nationale.fr ; LAGET- ANNAMYER A, Op cit, p 352.

²- فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 92؛ رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 43.

³- عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مرجع سابق، ص 32؛ رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 42.

⁴- GENTOT M, « Les Autorités administratives indépendantes », Montchrestien, Paris, 1991, p 49/50 .

⁵- رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 43.

⁶- فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 92.

⁷- منصور داود، مرجع سابق، ص 86.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

العامّة المحددة من طرف CNCL، أي استنكار حق تصرف السلطات الإدارية المستقلة في المجال المحدد للقانون¹، أي نفي الطابع التشريعي لمثل هذه السلطات.

أصدر المجلس الدستوري الفرنسي اجتهاد آخر²، القرار رقم 248/88 الصادر في 17 جانفي 1989 بمناسبة إنشاء المجلس الأعلى للسمعي البصري CSA بعدما ثبت من الممارسة أن القرارات الصادرة عن الوزير الأول وهيئات الضبط متوازية، أين اعتبر المجلس ما أقرته المادة 21 من الدستور لا تعيق أن يعهد إلى سلطة أخرى غير الوزير الأول تأهيل تعيين القواعد التي سمح القانون بوضعها بشرط أن تكون في مقاييس محدودة حسب مجال تطبيقها واستمراريتها³، ومحتواها.

وعليه فإن هذا الحكم قد أقر ما جاء في الحكم السابق وطوره، أي أن السلطة التنظيمية الوطنية بعد تعريفها العناصر الأساسية في مجال الضبط الاقتصادي، يقي لسلطات الضبط اختصاص تنظيمي تابع وثانوي⁴، تتمثل في اختصاص تنظيمي تكميلي لتطبيق القانون⁵، وهو بهذا الشكل مقارنة بالسلطة التنظيمية الممنوحة للحكومة ليس بالغ الأهمية⁶ لأنه لا يتعلق بالأمر الأساسية⁷.

¹- FAVOREU L et PHILIP L, « Les grandes décisions du conseil constitutionnel », 9^{ème} édition, Dalloz, Paris, 1997, p 732.

²- Décision, n° 88/248 DC du 17 janvier 1989, Relative au conseil supérieur de l'audio visuel, rec p 18(LEFBVRE Jose) « Un pouvoir réglementaire a géomètre variable », in N. Decoopman, s/dir, le désordre des autorités administratives indépendantes l'exemple du secteur économique et financier, PUF, coll. CEPRISCA, Paris, 2002, p 97/110, p102.

³- فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 93.

⁴-GERARD P, « Rapport sur Les Autorités administratives indépendantes », Accueil document parlementaires, n° 3166, 2006, disponible sur le site internet : www.assemblee-nationale.fr, p41.

⁵- LEFBVRE Jose, « Un pouvoir réglementaire a géomètre variable », in N. Decoopman, s/dir, le désordre des autorités administratives indépendantes l'exemple du secteur économique et financier, op, cite, p102.

⁶- وذلك أنه في نفس القرار عن المجلس لدستوري لم يقبل أن يحدد CSA عن طريق التنظيم، فيما يتعلق القواعد الأخلاقية المتعلقة بالإشهار وحتى مجموعة القواعد المتعلقة بالمؤسسية والرعاية وجميع الممارسات الشبيهة، على أنها تعتبر أمور كبيرة على المجلس، منصور داود، مرجع سابق، ص 86.

⁷- المرجع السابق، ص 86.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

وفي حكم لاحق للمجلس الدستوري في 15 جانفي 1992، أقر في الشروط الواجب مراعاتها عند نقل الاختصاص اللائحي إلى الهيئات الإدارية المستقلة¹، وفي نفس الاتجاه أصدر حكم يتعلق ب ART أي ARCEP الآن، أين اشترط أن تمارس سلطة تنظيمية محددة حسب ما نص عليه القانون 36/06 المتعلق بالبريد والمواصلات CPT، إذ أنها المسؤولة عن وضع القواعد التي تتعلق بالمجالات التقنية، كالتى تتعلق بالتوصيل البيني².

وفي الأخير يمكن القول أن المجلس الدستوري الفرنسي أقر فكرة الاحتكار العام للسلطة التنظيمية من طرف الوزير الأول وأقر بإمكانية توزيعها بين عدة هيئات بشرط احترام تسلسل الصلاحيات³، وأن لا يكون هذا الاختصاص التنظيمي غير مرتبط بالسلطة التنظيمية للحكومة أو واسعة بسبب مجالها أو محتواها، مع ضرورة احترامها الإطار المحدد بواسطة القوانين واللوائح دون الخروج عنها⁴، احتراماً لمبدأ تدرج القوانين وكاختصاص تكميلي لتطبيق القوانين⁵، أي سمو التنظيمات الصادرة عن الوزير الأول عن تنظيمات مثل هذه الهيئات، أي أن ممارسة هذه الاختصاصات التنظيمية يجب أن تكون مشروطة، بأن تكون محددة ومقيدة المجال و في النطاق المحدد قانوناً⁶، تتعلق بمسائل تقنية وإجرائية للقطاعات التي تشرف عليها، ذات طابع تنظيمي تطبيقي كما أشرنا سابقاً، دون أن تتمتع بسلطة تنظيمية مستقلة وعامة⁷.

ومما سبق يمكن القول أن حلول المجلس الدستوري الفرنسي، لعبت دوراً كبيراً في التصدي للانتقادات الموجهة للمشرع الفرنسي وبذلك إنهاء الجدل الفقهي الخلافي فيما يتعلق بمدى دستورية الاختصاص التنظيمي والذي قيد بمدى احترام سلطات الضبط لشروط ممارسة هذا الاختصاص تحت طائلة رقابة المشروعية، ومن جهة أخرى أرسى ضابط توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط بحيث جعل من أهمية الموضوع ضابطاً، على

¹- KHALLOUFI Rachid, «Les institutions de régulation en droit Algérien », Revue Idara, volume 14, n° 2/2004, p 78.

²- فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 93.

³- راشدي سعيدة، مداخلة حول "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، مرجع سابق، ص 420.

⁴- رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 43.

⁵-LEFBVRE Jose, « Un pouvoir réglementaire a géomètre variable », in N. Decoopman, s/dir, le désordre des autorités administratives indépendantes l'exemple du secteur économique et financier, op, cit, p 102.

⁶- FAVOREU L et PHILIP L, Op, cit, p 732.

⁷- Décision, n° 378/96 DC du 23 juillet 1996, Relative, cité par, coll. CEPRISCA, Paris, 2002, p97/110/102.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

أن تحديد المبادئ العامة والأساسية هو اختصاص السلطة الأصلية و المحدد دستوريا¹، أما ما يتعلق بالتدابير والعناصر والقواعد التفصيلية لها فقط، فهو اختصاص تنظيمي تابع و ثانوي تمارسه سلطات الضبط²، دون أن يكون اختصاص أصلي ومنافس³.

ثانيا: حلول مجلس الدولة الفرنسي.

المتبع لرأي مجلس الدولة الفرنسي يلحظ عليه بداية الطابع التحفظي والتردد فيما يتعلق بتوسع نطاق الاختصاص التنظيمي خارج حدود اختصاص الوزير الأول إلى جهات أخرى غيره⁴، لكن مع التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية أين ظهرت فآت مؤسساتية جديدة كالسلطات الإدارية المستقلة واتساع انتشارها، نجد مجلس الدولة أبدى مرونة في الاعتراف بالاختصاص التنظيمي بشأن جهات أخرى بغيت ملاحقة التطورات سابقة الذكر.

بداية سمح مجلس الدولة للوزراء بممارسة السلطة التنظيمية، الذي ينبع كما أشرنا من الضرورات العملية التي فرضت التأهيل القانوني كوسيلة لجعل الوزير أهلا لممارستها، ويكون عادة في شكل تفويض أو ما يعرف بالإحالة الفرعية أين فيها يحيل القانون على مرسوم تنفيذي وكل مرسوم تنفيذي بدوره يمكن أن يحيل على قرارات وزارية، كما قد يحدث أن يحيل القانون مباشرة إلى قرار وزاري⁵، وقد تكون ممارسة الوزير لاختصاصه التنظيمي المعترف بها له من طرف القضاء كرئيس مصلحة⁶.

ومع مرور الوقت طور مجلس الدولة اجتهاده بشأن السماح بممارسة الاختصاص التنظيمي لجهات ثانوية والتي من بينها الهيئات الإدارية المستقلة كظاهرة جديدة نسبيا بالقدر

¹ - وهذا يعني أن السلطة السياسية لا تريد أن توسع مجال السلطة التنظيمية أي أنها تحاول التمسك بها والمحافظة عليها وعدم التنازل عليها إلا في أضيق الحدود وفي القطاعات التي تفرض ضرورة ترك هذه المسائل من اختصاص السلطات الإدارية المستقلة وعلى رأسها سلطات الضبط الاقتصادي في المجالات المالية والاتصالات، خرشي الهام، مرجع سابق، ص 194.

² - منصور داود، مرجع سابق، ص 87.

³ - خرشي الهام، مرجع سابق، ص 196.

⁴ - أنظر في ذلك: رأي الجمعية العامة لمجلس الدولة الفرنسي في القرار رقم 300/821 الصادر في 18 سبتمبر 1968، بمناسبة إبداء رأيه التحفظي إزاء مشروع قانون يمنح السلطة التنظيمية للمجلس الوطني للتعليم العالي، زين العابدين بالمأحي، مرجع سابق، ص 216؛ أنظر أيضا:

IAGET-ANNAMAYER A, Op, cit, p351.

⁵ - هريش سهام، مرجع سابق، ص 78.

⁶ - بن غملة صليحة، مرجع سابق، ص 46؛ هريش سهام، مرجع سابق، ص 79.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

الذي حدده القانون، تكريسا فيما يتعلق باللامركزية الإدارية¹. وفي اجتهاد آخر يتعلق بسلطات الضبط الاقتصادي في ممارستها هذا الاختصاص²، حصر وحدد هذا الاختصاص دون تعميمه على مجمل الهيئات الإدارية المستقلة، أين يبقى حصرا على مجال تخصصها فقط وفي مقاييس ضيقة ومحدودة دون أن يتعرض للاختصاص الأصلي والأساسي للحكومة وفي حدد القانون.

الملاحظ حول اجتهادات مجلس الدولة الفرنسي أنها جاءت متوافقة ومؤكدة بل ومنسجمة لما قرره المجلس الدستوري في شأن دستورية الاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط المستقلة³، وهذا ما يبرز أهمية هذا الاختصاص الممنوح لها من أجل تكريس الفاعلية كأحد آليات ممارسة مهمة الضبط الاقتصادي رغم أنه ليس بالقدر الكافي.

الفرع الثالث: مبررات مزاحمة التنظيم الفرعي الخاص للتنظيم الأصلي في تنظيم النشاط الاقتصادي والمالي.

أشرنا سابقا أنه نظرا للأسباب واقعية وعملية تعتبر السلطة الإدارية الكلاسيكية أكثر وأقرب مؤسسات الدولة احتكاكا بالواقع المعيشي لأفراد المجتمع، وهي أكثر قدرة من السلطة التشريعية على معرفة ووضع تفاصيل للقواعد العامة ووضع الأحكام القانونية موضع التنفيذ بصورة ملائمة، مما يستلزم المنطق معه منح السلطات الإدارية سلطة إصدار القرارات الإدارية العامة، التنظيمية والتنفيذية اللازمة لتحديد شروط وظروف ووسائل تنفيذ القانون⁴.

غير أنه لنفس الأسباب المذكورة سابقا وفي مجال أكثر تعقيدا، وسرعة تطور وتخصص وتقنية، ولتعقد الحياة الحديثة وزيادة مشاكلها خاصة في جوانبها الاقتصادية، ومع التوجه نحو إعادة النظر في دور الدولة باتجاه الدولة الضابطة ومعه الانتقال من فكرة الضبط الاقتصادي والتنظيم إلى فكرة الضبط الاقتصادي وإزالة التنظيم⁵.

¹ - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 216؛ فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 95.

² - Conseil d'Etat, «Réflexion sur les autorités administratives indépendantes», Rapport public, E.D.C.E, n° 52/2001, http://ww.La_documentationsfrancaise.fr/rapport-publics_064000245/indxe.shtml, 05/11/2009.

³ - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 216؛ فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 95.

⁴ - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 25.

⁵ - فكرة الضبط الاقتصادي والتنظيم تعني: أن مصطلح التنظيم الذي يعني réglementation أما الضبط تعني باللغة الفرنسية regulation فالتنظيم بمفهومه الواسع يضم كل ما يتعلق بالنصوص التنظيمية والتنفيذية له، أي تدخل الإدارة لإصداره جملة من القواعد التنظيمية من أجل تسير الحياة الاقتصادية وتوضيح كيفية تطبيق النصوص القانونية، أما فكرة الضبط الاقتصادي وإعادة التنظيم:

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

كما أن فشل الإدارة الكلاسيكية في الاستجابة لمتطلبات السوق ووضع القواعد اللازمة لذلك بصورة فعالة تستجيب للمستجدات الاقتصادية والمرونة التي يتطلبها القطاع لجانب تحقيق التوازن بين مصالح الأطراف المتدخلة¹، كونها لا تمتاز بالسرعة في التدخل خاصة أمام وجود السلطة الرئاسية والوصائية، لما لها من طابعا بيروقراطيا ونتيجة لارتباطها بالحياة السياسية، مما يجعل الاقتصاد عرضة للخطر، إلى جانب التشتت وعدم التنسيق، كان لابد من البحث عن آلية قانونية جديدة لضبط السوق ومنحها هذه السلطة².

إن مقتضيات تمكين سلطات مجال الضبط الاقتصادي من الوظائف الضبطية خاصة منها التنظيمية تندرج تحت مبررات عامة قانونية وسياسية واقتصادية تمثل غائية وجودها في حد ذاتها ككل، والعراقيل التي تحيط بها.

أولا: المبرر القانوني.

كمبرر قانوني إذ نجد أن تنفيذ القانون يحتاج لشروط تفصيلية، الأصل تضعها السلطة التنفيذية بلوائح، وإلا أصبح تنفيذها مستحيلا بدونها، ويبقى معلقا لحين صدورها خاصة إن أوكل القانون نفسه للسلطة المختصة بإصدار النظام، أن تضع شروط التنفيذ أو تشكل هيئات معينة مختصة بذلك أي أن هذا النظام سيوفر دعائم التنفيذ وأدواته³.

وانطلاقا أيضا من أن فكرة الضبط الاقتصادي نشأت في القانون المقارن، والتي فرضتها حتمية عولمة الاقتصاد والقانون غير أنها ساهمت في لمّ التناقضات من خلال الفصل بين مهام المتعامل والضابط، كما لها دور كبير في تقريب المصطلحات وتكييفها والتوفيق بين القانون

بداية لا يعتبر إزالة التنظيم مصطلحا قانونيا، بل كلمة مستحدثة مستخلصة من مصطلحات اقتصادية وباللغة العربية فتعني هذه الكلمة "إصلاح الاختلال"، إذن إزالة التنظيم مرتبط بدور الدولة في الحياة الاقتصادية ومعناه هو تقليص حجم النصوص القانونية بإعادة تنظيمها وضبطها ويعني به إلغاء النصوص القانونية، التي تحد من حرية الأفراد و التنظيم أو الإستغناء عنه، فإزالة التنظيم لا تؤدي إلى إعادة الضبط إذا كانت العملية هي تعميق الإطار القانوني، لكن في بعض الحالات يؤدي إزالة التنظيم إلى إعادة الضبط، في حالة انتقال سلطة التسيير والرقابة إلى أجهزة و جهات أخرى، لأن الأمر يكمن في درجة انسحاب الدولة من الإطار التنظيمي، ظهرت هذه العملية في الولايات المتحدة الأمريكية وما طبقت من نماذج وطرق في التسيير والرقابة فابتكرت طريقة خاصة، هي نقل السلطة إلى وكالات ولجان مستقلة تابعة للسلطة التنفيذية، مروان فوزية، وظائف الضبط (دراسة حالة الديوان الوطني المهني للحليب ومشتقاته)، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، ك ح جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية: 2014/2013، ص 25/24.

¹- ZOUAÏMIA Rachid, « les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie », op, cit, p 62.

²- رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 21.

³- أدحيمين محمد الطاهر، مرجع سابق، ص 60؛ رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 21.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

والاقتصاد في الوقت الذي تبقى فيه الميكانيزمات القديمة التقليدية جامدة بفعل التنظيمات وهي لا تتلاءم والتطور السريع للإقتصاد، فالضبط يكمن في درجة انسحاب الدولة من الإطار التنظيمي¹، وترك المجال لأجهزة تقوم بنفس وظيفة ضبط الإدارة التقليدية لما لها من سلطات واسعة كسلطة التنظيم، إصدار التراخيص الإدارية... إلخ.

ثانيا: المبرر السياسي.

أما كمبرر سياسي فإن الأصل في ظهور سلطات الإدارية المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية مرده إلى خلفية سياسية أكثر منها اقتصادية²، حيث يبرره الفقهاء في هذا الجانب كونه استجابة لمحاولات التحديد السياسي للإدارة وإلى ضمان استقرار الهيئات الموضوعية تحت سلطة الكونغرس، أما في النموذج الفرنسي كان لضروريات اقتصادية.

وعليه فإن الدولة على مر تطوراتها السياسية لم تفلح في وضع تصور مستقبلي يكون لها فيها دور فعال في العلاقة التي تربطها بالسوق من جهة والمجتمع من جهة أخرى، كون هذه العلاقة اتسمت منذ بدايتها بغياب تام للمصداقية والشفافية والحياد، مما أدى بترسيخ شعور عدم الثقة بمؤسسات الدولة كون هذه الأخير هي أصلا تابعة للسلطة التنفيذية مما تكرر التحيز وعدم الحياد اتجاه الأعوان الاقتصاديين خاصة إذا تعلق الأمر بمؤسساتها العمومية، مما يثبت أمر عدم الأمان التي تسود المستثمرين والمجتمع ككل³، خاصة إذا تعلق الأمر بوضعها للقواعد القانونية التي تؤطره.

ثالثا: المبرر الاقتصادي.

أما ما يتلق بالتبريرات الاقتصادية إن تعقد المشكل واكتسابها طابعا فنيا متزايدا بسبب التطور العلمي والتكنولوجي وعدم قدرة الحكومة على تنظيم كل الموضوعات بسبب كثرة مشاغلها واختصاصاتها من جهة وأهمية الوقت في المجال الاقتصادي من جهة أخرى، أدى تخليها عن جانب من اختصاصاتها في الضبط لسلطات مجال الضبط الاقتصادي لاسيما ما يتعلق بالسلطة التنظيمية، كنظام مرن ومتطور يتلاءم مع الوضع الاقتصادي والمالي الذي يتطلب الخبرة التخصص، فالمختصين والخبراء وحدهم يملكون القدرات الكافية لوضع أنظمة

¹ - مروان فوزية، مرجع سابق، ص 26؛ عيساوي عز الدين، ضبط المرافق العامة، نموذج مرفق المياه، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، ك ح جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، عدد 12، 2010، ص 101.

² - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 24؛ مروان فوزية، مرجع سابق، ص 26.

³ - منصور داود، مرجع سابق، ص 73.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

دقيقة ومناسبة، فتكون الأنظمة التي تضعها سلطة الضبط أكثر فاعلية مقارنة بالأنظمة التي قد تضعها السلطة التنفيذية¹.

إن غائية تزويد سلطات هذا المجال باختصاصات ضبطية ومن بينها الاختصاص التنظيمي في إطار هذه الصلاحيات التي تهدف إلى تطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، لذا يسميها البعض بالسلطة التنظيمية التطبيقية² أو التنظيم الفرعي الثانوي لما له من أهمية خاصة بعد حوصلة القطاعات العمومية الاقتصادية وإزالة الاحتكار العمومي وقبله تكريس مبادئ اللبرالية.

من خلال ما سبق يتجلى تفوق التنظيم الفرعي الخاص على التنظيم العام في هذا المجال كون الأساليب التقليدية لا تمتاز بالسرعة في التدخل لتنظيم المجال الاقتصادي الذي يتطلب سرعة أكثر ودقة في اتخاذ إجراءات أكثر فاعلية مما كانت عليه من أجل تنظيمات فعالة وحماية أجمع للمتعامل الاقتصادي، كما أن المؤسسات التقليدية للدولة لا يمكن لها أن تنظم كل صغيرة وكبيرة في المجال الاقتصادي، الذي يتسم بشساعة علاقته بمختلف المجالات³، رغم بقائها خاضعة لرقابة السلطة التنفيذية.

المطلب الثاني: مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في التشريع الوطني.

من المسلم به مدى أهمية تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالاختصاص التنظيمي خاص أمام السلطة التنفيذية في هذا المجال، خاصة لما ثبت أن هذه السلطات هي عكس السلطة التنفيذية من حيث سعة مجال اختصاص هذه الأخيرة، التي لا تسمح برودة فعل آنية عند تدبب مقتضيات السوق، فالاعتراف بالسلطة التنظيمية التي تتمتع بها يسمح لها بتبني السلطة التنظيمية في الوقت المناسب⁴ كون تدخل السلطة التنفيذية لوضع أنظمة في مجال

¹ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 21.

² - حدري سمير، مرجع سابق، ص 84، مجامعة زهرة، مذكرة ماجستير في القانون في إطار مدرسة دكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، ك ح جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية: 2012/2013، ص 16.

³ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 28.

ZOUAÏMIA Rachid, « Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économique Algérien », Revue Idara, n°1/2001, p 129.

⁴ - ZOUAÏMIA Rachid, « De l'état interventionniste à l'état régulateur : l'exemple Algérienne » , Revue critique de droit et sciences politiques, n°1/2008, p3.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

معين بطيء لا يتماشى و السرعة التي يتطلبها القطاع الاقتصادي¹، كما أن تمتعها بهذا الاختصاص المعياري في وضع قواعد قانونية أكثر ملائمة ومرونة و تمتعها بالخصوصية والتقنية والطابع السلطوي هو تكريس للفاعلية حسب مقتضيات السوق.

بطبيعة الحال فإن إطار مشروعية منح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط في الجزائري يختلف عن نظيره الفرنسي أو ما هو موجود في الدول الأنجلو سكسونية من حيث الاختلاف في مصدر المنح كأساس يؤكد مشروعيتها أو في الجهات التي تتمتع بمثل هذا الاختصاص. المعمول به أن المشرع الجزائري حول هذا الاختصاص لبعض من سلطات الضبط الاقتصادي تكريسا لفاعليتها في هذا المجال وإبرازا لطابعها السلطوي²، وتجسدا لهذا فعليا وصرحة اعتراف تشريعي لكل من مجلس النقد والقرض CMC ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها COSOB بهذا الاختصاص، في نفس الوقت لا نجد في الدستور اعترافا صريحا به، و أمام سكوت المؤسس والقاضي الدستوري حول هذا الأمر، يأخذنا الحديث عن أسس تبرير مشروعية هذا الاختصاص (الفرع الأول)، من جهة أخرى نجد هناك من يشكك في ذلك ويدفع بعدم المشروعية الدستورية عنه مع إصباغه بعدة تبريرات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أسس تبرير الاختصاص التنظيمي الممنوح لها.

إذا كان تبرير مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كما أشرنا سابقا في القانون المقارن خاصة في فرنسا، قد استند على ما أوجده الفقه من حلول لذلك أو على الحلول التي جاء بها القاضي الدستوري والإداري، أما في الجزائر وبنفس الإشكال، فإن أصل المسألة أن التعديل الدستوري 01/16 أناط رئيس الجمهورية صلاحية سلطة تنظيمية مستقلة أصلية من خلال المادة 1/143³ أما الوزير الأول خصه في المادة 2/99⁴ بصلاحية تنفيذية أصلية، دون أن تتعدى لسلطات الضبط، أين نجد الفقه يتفرد في حل إشكالية تبرير هذه المشروعية في غياب حلول تأتي من المجلس الدستوري أو مجلس الدولة، حيث أن جانبا منه

¹ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 9.

² - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 40.

³ - المادة 143 من التعديل الدستوري 01/16 تنص على أن " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصص للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول."

⁴ - المادة 2/99 من التعديل الدستوري 01/16 تنص على أن " 2- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات،

4- يوقع المراسيم التنفيذية، "

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

يؤسسه على فكرة التفويض أيضا والبعض عن فكرة التنازل عن الاختصاص والبعض الآخر على فكرة الضبط الاقتصادي كأساس لها.

أولا: فكرة التفويض.

نعني بالتفويض نوعان التشريعي والإداري¹، يرى جانب من الفقه أن مبررات إسناد الاختصاص التنظيمي لكل من CMC و COSOB يعود إلى فكرة التفويض من جهة السلطة التشريعية والبعض الآخر أنه نابع من تفويض من جهة السلطة التنفيذية.

1-المشروعية بتفويض تشريعي:

في التطبيق الجزائري استعمل المؤسس الدستوري مصطلح "القواعد العامة" للتعريف بالموضوعات التي يختص المشرع بتنظيمها بقوانين، فهي محجوزة له من خلال تحديد أطرها العامة²، باستقراء المجال المحصور في الدساتير الجزائرية ومقارنة بمجال سلطي الضبط السابقتين نجد أنه:

بالرجوع إلى المادة 115 الفقرة 16 من دستور 1989 التي تنص على: " يشرع البرلمان في المجالات التالية:(...)"

16- نظام البنوك والقروض والتأمينات؛"

أما المادة 122 الفقرة 15 و 29 من دستور 1996 التي تقبلها بالنص: " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذا في المجالات الآتية:(...)"

15- نظام إصدار النقود، ونظام البنوك والقروض والتأمينات؛"

¹ - ويقصد بالتفويض هنا:

- التفويض التشريعي الذي يعني " تنازل السلطة التشريعية عن جانب من اختصاصاتها التشريعية في موضوعات محددة ولمدة محددة للسلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الدولة بموجب قانون يسمى قانون التفويض، لكي تباشرها عن طريق قرارات لها قوة القانون، وفق شروط معينة، رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، ك ح، جامعة قسنطينة، السنة الجامعية 2006/2005، ص 27.

- كما يقصد به التفويض الإداري أي إمكانية تفويض السلطة التنظيمية التطبيقية من الوزير الأول لهذه الهيئات والذي يخضع لشروط بدوره، من منطلق نسبية استقلالية هذه السلطات عن السلطة التنفيذية. وقد عرفه الدكتور سليمان محمد الطماوي بأنه "إجراء يعهد بمقتضاه صاحب الاختصاص نقل جانبا من الاختصاص أو بعضا من اختصاصه، سواء في مسألة معينة أو في نوع من المسائل، إلى فرد آخر أو سلطة أخرى"، سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977، ص 97، خليف محمد، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، ك ح، جامعة أبي بكر بلقاسم تلمسان، السنة الجامعية: 2008/2007، ص 14.

² - عزاوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة)، ج 1، مرجع سابق، ص 73.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

و الفقرة من نفس المادة على:

25- إنشاء فئات المؤسسات؛"

ونفس المادة من التعديل الدستوري 19/08، والمادة 122 فقرة 14 و 140 فقرة 14 و 28 من التعديل الدستوري 01/16.

ما يلفت الانتباه هنا أن هذه الميادين هي اختصاصا أصيلا للمشرع لينظمها القانون، بينما نجد أن الصلاحيات في هذا المجال فوضت للبنك المركزي وبالأخص إلى مجلس النقد والقرض كسلطة نقدية لتنظيمها، وعليه يدفعنا التفكير هنا إلى أن السلطة التشريعية قد فوضت صلاحياتها التشريعية في هذا المجال للسلطة النقدية¹، في نفس الوقت نجد مثلا المادة 5 من القانون 10/90 " يحدد البنك المركزي عن طريق التنظيم ما يأتي:...."، على هذا يفترض أن السلطة التشريعية هنا وهي مالكة الصلاحية في هذا المجال قد فوضت على البنك المركزي وبالأخص إلى مجلس النقد والقرض أن تشرع في هذه المجالات².

الأصل أن البرلمان لا يملك حق التنازل عن اختصاصاته لأي سلطة أخرى، "لأنه لا يملك حقا أو امتيازًا خاصًا به حتى يستطيع التصرف فيه، بل هو ذاته مفوض من قبل الأمة صاحبة الحق في التشريع³، وما يدعم هذا الرأي الذي يتزعمه الفقيه Deveau p حين ذهب إلى أبعد من ذلك" بان التفويض الممنوح لرئيس الدولة من أجل اتخاذ تدابير ذات صبغة تشريعية، تعتبر في الأصل أنها مخالفة للأحكام الدستورية التي تنظم السلطات العامة في الدولة، ... " 4 .

على الرغم انه لا يمكن بأي حال نفي آلية التفويض التشريعي نظرا للظروف العملية التي قد أوجدت في هذه المعايير الحاجة الماسة لها، بينما لا يمكن تقبلها في مجال الضبط الاقتصادي لاختلاف مجالات عملهما، كما أن أصل التفويض التشريعي يكون للسلطة التنفيذية فقط في تنظيم مجال معين كونه استثناء على مبدأ الفصل بين السلطات. الذي بدور يلقي انتقادا واسعا في حالة الإفراط في توسيعه، فمثلا في بريطانيا يعتبر من أهم الأسباب التي

¹ - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 74.

² - مغربي رضوان، مجلس النقد والقرض، مذكرة ماجستير، فرع قانون أعمال، م ح ع إ بن عكنون، جامعة الجزائر، جوان 2004، ص 34؛ فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 74.

³ - راجحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 338.

⁴ - المرجع السابق، ص 340.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

تؤدي إلى إهدار مبدأ الحفاظ على ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، فعلى الرغم من صحة وجدية الظروف والمبررات في استخدامه، إلا أن الحكومة قد تسيء استخدامه بالإفراط مما يميل ميزان القوى في الدول الديمقراطية¹.

وأخيراً يمكن القول في انعدام وجود نص دستوري ولا في القانون ينص على إمكانية إسناد هذا الاختصاص من خلال هذه الآلية لا في النظرية العامة و لا في مجال الضبط الاقتصادي، بالإضافة إلى أن الدستور الجزائري لا يأخذ بالتفويض التشريعي كأصل بخلاف الدستور الفرنسي والمصري².

2- المشروعية بتفويض إداري:

أي أن صاحب التفويض هو جهة تنفيذية، أصحاب هذا الرأي يؤسسونه على نصوص دستورية أيضاً، حيث بالرجوع إلى المادة 85 من التعديل الدستور 19/08 التي تنص على أنه: " يمارس الوزير الأول، زيادة على السلطات التي تخوله إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية: (...)

2- يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات،

5- يسهر على حسن سير الإدارات العمومية،

أما المادة 2/99 و6 من التعديل الدستوري 01/16 فجاءت بنفس الصياغة.

من منطلق نسبية استقلالية السلطات الإدارية المستقلة عن السلطة التنفيذية التي اشرفنا إليها سابقاً خاصة فيما يتعلق بالغموض والتناقض الذي يشوب عملية توزيع الاختصاص بينهما، وما يشوب العملية من عيوب من شأنها إنقاص استقلاليتها في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي تكريساً للفاعلية الاقتصادية، التي توحى بتبعيتها لهذه السلطة الكلاسيكية. مما يتبادر للأذهان بان هذا نوع من التفويض الإداري بالاختصاص³.

ففي هذا الصدد يرى الأستاذ زوايمية رشيد فيما يتعلق بتبعية هذه الهيئات للسلطة التنفيذية حتى في عدم خضوعها للسلطة الرئاسية ولا الوصاية، بل توجد في وضعية تبعية التي

¹ - مهند صالح الطراونة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، ط1، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 208.

² - خليف محمد، مرجع سابق، ص 74.

³ - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 221.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

يصعب الفصل فيها¹. ويضيف أنه اعترف لهيئة الضبط بالاختصاصات التنظيمية ذات الطابع التقني فمسألة دستورية هذه الأهلية لا تطرح حينما نجده اختصاص تنظيمي حقيقي مثل حالة CMC، فكل القواعد التطبيقية للقانون تؤخذ من الاختصاص التنظيمي للمجلس، هذه السلطة التي أخذت من منطلق التفويض العادي الممنوح من السلطة التنفيذية والتي وضعت هيئة الضبط في مركز معالجة هذه الأخيرة²، وفي نفس الصدد يقارب الفقيه زوايمية رشيد بين اتساع ومرونة الاختصاص التنظيمي داخل السلطة التنفيذية نفسها حين يرى أن السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة لا تتعارض مع الدستور، معللا بذلك بالواقع العملي الذي يثبت وجود أشكالاً متعددة للسلطة التنظيمية كالتالي يتمتع بها الوزير الأول³. ومثال ذلك السلطة التنظيمية التي يتمتع بها الوزراء في قطاعاتهم الوزارية⁴، والتي تتم عن طريق تفويض في الاختصاص.

مما سبق يظهر أن الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط هو ليس باختصاص أصيل بل هو ثانوي وتابع، أي أن السلطة التنفيذية في تنازلها عن هذا الاختصاص هو نتيجة ضرورات عملية وتخفيفاً للأعباء المناط بها، وبذلك فوضتها في هذا الاختصاص حسب مجالها، خاصة وأن هذه السلطة المعيارية كما أشرنا سابقاً أنها تبقى تثير في غالبية الأحيان تنازعا واضحا في الاختصاص مع الحكومة⁵.

غير أن التفويض الإداري من خلال قواعد القانون الإداري تضع شرطين أساسيين لصحة التفويض: الأول يتعلق بضرورة وجود نص صريح يبيح التفويض في الاختصاص، أما الثاني فيتعلق في ضرورة أن يكون النص الذي يجيز التفويض من مرتبة النص الذي يقرر اختصاصات الأصيل أو أعلى منه درجة⁶.

¹ -ZOUAÏMIA Rachid, «Les Autorités administratives indépendantes et régulation économique en Algérie », Op, cit, p26.

² - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 72 .

³ - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 210.

⁴ -ZOUAÏMIA Rachid, «Le pouvoir réglementaire des Autorités administratives indépendantes en Algérie », Op, cit, p12.

⁵ - وليد بو جملين، قانون الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 54.

⁶ -ZOUAÏMIA Rachid, «Les Autorités administratives indépendantes dans le secteur financier en Algérie », Op, cit, p36.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

مما سبق وباستقراء النصوص الدستورية لا نجد نص صريح يدل على إمكانية تفويض السلطة التنظيمية التطبيقية من طرف الوزير الأول إلى هذه الهيئات، مما يؤدي إلى استبعاد فكرة التفويض الإداري للسلطة التنظيمية من الأساس، خاصة في عدم وضع هذه الجهة شروط لتنظيم هذه الآلية في هذا المجال، كما أن تمتع مجلس النقد والقرض سلطة تنظيمية حقيقية، والمتمتع في هذه الأخيرة يجد أنها لا تشكل تفويضا محولا من السلطة التنفيذية، مما يجعلها غير تابعة لها، خاصة وأن تمتع المجلس بهذه السلطة كان باعتراف وتحويل قانوني¹.

في الأخير يمكن القول أن آلية التفويض في الاختصاص سواء كان تشريعي أو تنفيذي لا يعتد به كأساس لمشروعية الاختصاص التنظيمي في مجال الضبط الاقتصادي في الجزائر، بل يستند إلى فكرة أخرى تبرره كالتنازل عن الاختصاص.

ثانيا: فكرة التنازل عن الاختصاص من جهة السلطين الكلاسيكيتين.

1- هذه الفكرة من جهة السلطة التنفيذية تقوم على أن هذه الأخيرة قد تنازلت عن بعض من اختصاصاتها في وضع القواعد القانونية كالتى تتعلق بتنظيم المجال النقدي والبورصة لسلطات ضبط متخصصة. في إطار تقليص مجال تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي تكريسا لمفهوم الدولة الأقل L'Etat minimal، وهو مفهوم يعترف باستقلال الفاعلين ويحصر وظائف الدولة في مهامها الطبيعية المتعلقة بتحقيق وحماية النظام العام الاقتصادي وعدم التدخل المباشر في سير السوق والمنافسة، غير أن السلطات الكلاسيكية خاصة السلطة التنفيذية لا يزال لها تدخل واسع في تأطير وتنظيم النشاط الاقتصادي ومقاومة حركة فك التنظيم² و يختلف هذا الإجراء عن سابقه المتعلق بفكرة التفويض، كما أنه يتميز بطابع الديمومة للهيئة المنقول إليها الاختصاص أي تمارسه بشكل دائم ومطلق دون تحديد.

غير أن هذه الفكرة لقيت انتقادا يتعلق بتدخل السلطة التنفيذية كما أشرنا سابقا في مجال تنظيم سلطات الضبط الاقتصادي لمجالها ومراقبة هذا الاختصاص لديها، كما هو الحال بالنسبة للمجال النقدي³ والبورصة¹، فالسلطة التنفيذية ممثلة في الوزير المكلف بالمالية تلعب

¹ - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 204.

² - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مرجع سابق، ص 27.

³ - المادة 62 من الأمر رقم 11/03، المتعلق بمجلس النقد والقرض المؤرخ في 26 غشت 2003، ج ر عدد 52 لسنة 2003، ص 10، المعدل والمتمم بالأمر 04/10، المؤرخ في 26 غشت 2010، ج ر عدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2010.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

دورا في تحديد الأنظمة التي تصدرها السلطة النقدية، أين نجد المشرع فرض على المجلس بصفته سلطة نقدية قبل قيامه بإصدار ووضع القواعد التي تدخل في إطار صلاحيته وعرضها مسبقا على وزير المالية حتى يتسنى له تقديم رأيه بشأنها قبل أن تصبح نافذة وبنفس الإجراء ينطبق على لجنة تنظيم عمليات البورصة أي موافق وزير المالية على الأنظمة التي تصدرها والحلول محلها إذا اقتضت الضرورة².

2- أما أن يكون التنازل من جهة السلطة التشريعية، رغم ثبوت الاعتراف بوظيفة تشريعية معيارية لبعض هذه السلطات تمكن من تقليل التضخم التشريعي الواضح في نصوص القانون الاقتصادي وإرساء قواعد جديدة أكثر مرونة وقابلة للتكيف مع مستجدات السوق من خلال سلطة تنظيمية³، لكن يبقى الاختلاف واضح بين العمل الإداري أو القرار التنظيمي عن العمل التشريعي خاصة ما يتعلق بجهة رقابة المشروعية، فالعمل الإداري قابل للطعن عن طريق دعوى تجاوز السلطة، وهو ما لا نجده في العمل التشريعي الذي يخضع لرقابة المجلس الدستوري، وبذلك يستبعد فكرة تنازل السلطة التشريعية على بعض من اختصاصها في تنظيم هذا المجال.

ثالثا: فكرة الضبط الاقتصادي كأساس للسلطة التنظيمية.

تقليديا يرتكز تدخل الدولة في المجال الاقتصادي على فكرة الشرطة الاقتصادية والتي تهدف إلى ضمان النظام العام الاقتصادي وتقوم على استعمال وسائل السلطة العمومية التقليدية كالقرار الإداري، الإشراف، المراقبة والتوجيه لسلك المتعاملين الاقتصاديين⁴، أما الآن اتجهت الدولة الجزائرية إلى إعادة النظر في طبيعة علاقتها بالاقتصاد وحجم ومجال تدخلها وتبني مبادئ لبرالية مما يقتضي تحول في وظائفها الاقتصادية، تكريسا للدور الجديد المسمى بالضبط الاقتصادي معه أصبحت مبادئ نظام اقتصاد السوق والمنافسة لا تتماشى والطرق الكلاسيكية للتدخل التي كانت تقوم على التسيير المباشر للنشاطات الاقتصادية وفق قواعد وتنظيمات أمره تحكمية وصارمة، بل تطلب فيها إتباع السلطات العمومية شكلا جديدا للتدخل من خلال

¹ - المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المؤرخ في 23 مايو 1993، ج ر عدد 34 لسنة 1993، ص 7، المعدل والمتمم بالقانون 04/03، المؤرخ في 17 فبراير 2003، ج ر عدد 11، الصادرة في 19 فبراير 2003.

² - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 78 .

³ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 02.

⁴ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 32.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

وظيفة الضبط¹، بمشاركة سلطات الضبط بواسطة قواعد جديدة مغايرة للقواعد الكلاسيكية شكلا ومضمونا، بل وأصبحت مشروعية هذه التدخلات مرتبطة أساسا بفكرة الضبط وحرية المنافسة وقواعد حمايتها². الذي يرى فيه أغلب الفقه أنه فكرة لتبرير السلطة التنظيمية في هذا المجال تحقيقا للفاعلية في تأطير قطاعات النشاط الاقتصادي والمالي، كشكل تنظيمي جديد ينوب عن الدولة في مهامها الرقابية للسوق والمنافسة.

يرى الأستاذ CH BELMIHOUB بهذا الخصوص أن هذه الهيئات تشكل نوعا جديدا من المؤسسات الإدارية ومركزها، مثل نوع تدخلها المؤسس على الالتزام من جانب واحد، فيجب أن تتمتع بحرية كبيرة في إصدار الأحكام والقرارات بالمقارنة مع الإدارة الكلاسيكية³، أي أن سلطات الضبط تقوم بمهمة مرفق عام، من خلال الحفاظ على المصلحة العامة ومصلحة كافة المستعملين، وبالتالي أخذ كافة التدابير لتشجيع أو استعادة المنافسة، ولن يأتي ذلك إلا من خلال منح سلطة الضبط صلاحية إصدار التنظيمات⁴.

كما يرى الأستاذ وليد بوجملين أن الاختصاص المعياري الذي يمتلكه يعبر عادة عن ممارسة حقيقية لوظيفة الضبط خاصة إذا كانت سلطات الضبط تتوافر على سلطة تنظيمية حقيقية في إعداد ووضع القواعد القانونية التي تحكم السوق وقطاعات نشاطها⁵، وتكريسا لذلك فقد منح المشرع بعضا من هذه السلطات ووظيفة التشريع كالتالي في المجال النقدي والمصرفي تجنبا للوقوع في فراغ قانوني في هذا المجال، مواكبة للتطور السريع كميزة لهذا النشاط الاقتصادي، أين معه ضرورة امتلاك مجلس النقد والقرض صلاحية إصدار الأنظمة والقواعد يهدف إلى تدوين وتقنين النشاط المصرفي وسد الفراغات التشريعية في هذا المجال⁶.

¹ - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 60.

² - خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في الدولة الضابطة، المرجع السابق، ص 59.

³ - BELMIHOUB- M CH, « Nouvelle régulation économique dans les services publics de réseaux : fonction et institution », Revue Idara, n°2/2004, p15.

⁴ - ARMAND M- PREVOST, « Rapport introductif: le juge de l'économie », Revue de jurisprudence commerciale, n ° spécial, colloque de la baule , 2002, p 08.

⁵ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 141.

⁶ - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 80 .

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

-تقدير تبرير مشروعية الاختصاص التنظيمي في مجال الضبط الاقتصادي:

نجد المدافعون عن منح الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي محقون في ذلك مهما كانت أفكار تبريراته سواء في فكرة تفويض الاختصاص أو التنازل عنه أو في فكرة الضبط نفسه كتبرير مشروعيته والذي تسانده الاعتبارات العملية وأمر الواقع في هذا المجال وضرورات تكريس الفاعلية للنشاط الاقتصادي مساندة لتحويلات الدولة الجزائية الاقتصادية، باستثناء أن واقع الحال فيما يتعلق بانسحاب السلطة التنفيذية من تنظيم هذا المجال لا يمكن نفيه، لأنه عمليا لا يمكن استبعاد ما يتعلق بدور وزير المالية في هذا المجال. كما أنه في نفس الوقت ومع تطور فكرة الضبط الاقتصادي في الجزائر تطور معه توغل تدريجي لسلطات الضبط القطاعية في السلطة التنظيمية الممنوحة أصلا للسلطة التنفيذية، وهذه المفارقة تصب كلها في محاولة إيجاد توازن بين السلطتين التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي¹، كما أن إضفاء الطابع الإداري على هذه الأخير يقتضي بقائها في وضع التبعية في هذا الاختصاص.

الفرع الثاني:مدى مطابقة الاختصاص التنظيمي للدستور.(مبررات عدم مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي).

رأينا أن المدافعون لمنح سلطات الضبط الاختصاص التنظيمي برروه بعدة أفكار، في نفس الوقت هناك من يرى أن الاعتراف به لكل من CMC و COSOB خاصة و أنه كرس فعلا طابعهما السلطوي فيه، من شأنه أن يثير إشكالات مدى دستوريته، مع العلم أن مجال الحركة الذي تتمتع به سلطتي الضبط الاقتصادي السابقتين في تنظيميهما مجالهما بعيدا عن الاعتراف الدستوري الصريح، يقابله تمتعهما مع مجمل سلطات الضبط بنظام قانوني يبعدهما عن التبعية لأحد السلطات العمومية الكلاسيكية، هذه الحركة تجعل لهما ممارسة واضحة في وضع القواعد القانونية، برره الرأي المشكك أنه تعديا على فكرة تدرج القوانين في الدولة وأن فيه اعتداء على صلاحيات الوزير الأول من جهة أخرى.

أولا:فكرة تدرج القوانين.

إن دولة القانون هي خضوعها للقانون في جميع مظاهر نشاطها، سواء من حيث الأعمال الإدارية أو القضائية أو التشريعية.أي في كل ما تأتيه من أعمال وتتخذ من إجراءات وتصرفات وما تتمتع به من امتيازات. تحت ضمانته أوجدها المشرع لهذه العملية تسمى "مبدأ

¹ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 120 .

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

الشرعية " يخضع له الجميع بما فيها أعمال السلطات الإدارية في الدولة عند اتخاذها أي قرار تلتزم بالقانون وفق نظاما متدرجا جاء به الفقيه " Hans Kelsen " الذي أكد على هرمية القواعد القانونية على مستوى الدولة تحت مصطلح " مبدأ تدرج القواعد القانونية " ¹ والمسماة أيضا " عملية التوالد القانوني " والتي مفادها حسب ذات الفقيه أن الاختلاف والتدرج في تحديد التصنيف المعياري إنما يرجع لأهمية ومصدر كل معيار قانوني على حدى، ومدى تأثيره في كل الرزنامة القانونية بشكل عام ²، كما أن كل من القانون والتنظيم معيان هنا بهذه الهرمية وهذا التدرج الذي تشكله المنظومة القانونية في الدولة.

من منطلق التسليم أن المشرع هو صاحب الولاية العامة في التشريع وصنع القانون وبالدور التكميلي للسلطة التنفيذية في مجال الوظيفة التشريعية بموجب السلطة التنظيمية التي تحوزها، إما بالنسبة لتنفيذ القوانين عن طريق اللوائح التنفيذية أو بالنسبة للوائح التنظيمية المستقلة ³ ومن منطلق أن السلطة التنظيمية المستقلة هي اختصاص أصيل لرئيس الجمهورية حسب ما جاءت به المادة 143 من التعديل الدستوري 01/16 و تنفيذ القوانين والتنظيمات هو اختصاص أصيل للوزير الأول حسب المادة 2/99، كما يسهر هذا الأخير على حسن سير الإدارة العمومية كما نصت عليه المادة 6/99 والتي تعني تبعية الإدارة العامة للحكومة ⁴، التبعية هنا يقصد بها كل إدارات الدولة من هيئات مركزية (كالوزارات التي تتمتع باختصاص تنظيمي خاص) واللامركزية كالهياكل المحلية (التي تتمتع باختصاص تنظيمي في مجالها الإقليمي).

من جهة أخرى أن سلطات الضبط الاقتصادي يعترف لها بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية كونها لا تخضع للرقابة الإدارية ولا الوصائية. وبالتالي فهي تعمل حسب منطقتها ⁵.

مما سبق كيف يمكن لنا أن نقول أن سلطات الضبط الاقتصادي إجمالا تمارس سلطة تنظيمية عامة غير مدرجة في النظام القانوني داخل الدولة من منطلق أنه لا يعترف لها كسلطة عمومية معترف لها بذات الاختصاص التنظيمي العام ولا هيئة تنتمي للتسلسل الإداري داخل السلطة التنفيذية، وعليه فالإقرار بالسلطة التنظيمية العامة لمجلس النقد والقرض، فهي سلطة

¹ - هريش سهام، مرجع سابق، ص 60 .

² - راجحي أحسن، مرجع سابق، ص 202 .

³ - عزوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة)، ج1، مرجع سابق، ص 281.

⁴ - فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 82؛ عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مرجع سابق، ص 26.

⁵ - فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 82.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

تمس "مبدأ تدرج القواعد القانونية" كونها لا تخضع لموافقة الوزير الأول من جهة ومن جهة أخرى المجلس غير ملزم بالتعديل الذي يقترحه عليه الوزير في هذا الصدد¹، وإنما أقر بما بتأهيل تشريعي مباشر منصوص عليها في قوانين إنشائها دون النص عليها في الدستور، وبذلك فيه مخالفة لأحكامه كأعلى قاعدة في الهرم القانوني.

- تقدير عدم مشروعيته استنادا لفكرة تدرج القواعد القانونية:

بطبيعة الحال يمكن للنص الدستوري أن يكون ضابطا لتحديد الجهات الممارسة للسلطة التنظيمية لاسيما وأنه أعلى قاعدة قانونية في الهرم القانوني للدولة ومن خلال تتبع المواد الدستورية في إسناد السلطة التنظيمية المستقلة استعمل المؤسس الدستوري المعيار العضوي في التحديد أي أنها مرتبطة بشخص رئيس الجمهورية دون غيره²، بينما مجال تطبيق القانون والتنظيمات الذي يعود للوزير الأول استعمل المعيار المادي، أي هذا المجال ليس مطلقا للوزير الأول.

من جهة أخرى أن الواقع العملي يدل على أن النشاط التنظيمي يتعدى المجال الدستوري إلى المجال القانوني كما هو الحال بالنسبة لرئيس المجلس الشعبي البلدي³ والوالي⁴، من خلال توسيع دائرة الجهات المؤهلة بعيدا عن الدستور لممارسة السلطة التنظيمية أو تحت عنوان رئيس المصلحة كالتالي يمارسها الوزير⁵، وبما أن المشرع أقر بالاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط أي مثلها مثل رئيس المجلس الشعبي البلدي والوالي فإنها بذلك تمارس سلطة تنظيمية خاصة مماثلة لسابقتها، لكن في إطار محدد من قبل القوانين والتنظيمات.

¹ - نجد أن مجلس النقد والقرض أثناء إصداره لأنظمة يتبع مجموعة من الخطوات حيث أن الأنظمة التي يصدرها لا تكون قابلة للتنفيذ من يوم الموافقة عليها من طرف المجلس، بل لابد أن تبلغ خلال يومين إلى الوزير المكلف بالمالية والذي يكون له مهلة 10 أيام لطلب تعديلها، ويكون المجلس ملزم بالاجتماع مرة ثانية للنظر في اقتراح الوزير وذلك باستدعاء من طرف المحافظ في أجل 5 أيام ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما كان مضمونه سواء أخذ باقتراح الوزير أم لا ولا يكون لهذا الأخير سوى الطعن قضائيا، منصور داود، مرجع سابق، ص 92.

² - هناك من يسميه "بشخصنة السلطة التنظيمية المستقلة"، هريش سهام، مرجع سابق، ص 74.

³ - على سبيل المثال أنظر: المادة 96 من القانون رقم 10/11 المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 الصادرة في 03 يوليو 2011، ص 16.

⁴ - على سبيل المثال أنظر: المادة 113 من القانون رقم 07/12 المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12 الصادرة في 29 فبراير 2012، ص 19.

⁵ - على سبيل المثال أنظر: المادة 07 من قرار وزير الطاقة والمناجم، المؤرخ في 17 فبراير 1999، المحدد لدفتر الشروط المتعلقة برخص البحث عن المواد المعدنية واستغلالها، ج ر عدد 36 الصادرة في 1999.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

وهذا ما أكده الأستاذ زوايمية رشيد حينما يرى أنه على افتراض إذا سلمنا بعدم تعارض دستوري بالنسبة لمنح السلطة التنظيمية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي، لكن هذه السلطة ليست عامة بل هي ذات طبيعة تقنية كون موضوعها يتعلق بتوضيح بعض الالتزامات أو بعض الحقوق المحددة مسبقا من طرف القانون، بحيث تعتبر هذه السلطة في هذه الحالة كخبير يقوم بصياغة مقاييس أو قواعد تقنية¹، كما أنها محدودة النطاق في بعض سلطات الضبط فقط بالإضافة إلى أن هذا المنح يعد ضرورة في إطار البحث عن طريقة لتنظيم وسيط بين السلطة السياسية مصدررة القواعد والواقع، ولأقلمة وتكييف الأنظمة مع التطور التقني، والذي يمنحها فاعلية حقيقية بتمكينها من وضع قواعد قانونية لضمان السرعة والفاعلية². وبهذا ليس هناك تعدد على مبدأ تدرج القواعد القانونية، خاصة وأن آلية الإحالة من نص لآخر هي ممارسة لبد منها أيضا كتجسيد فعلي للعلاقة بين مختلف الجهات على مستوى الدولة، التي تساهم كل منها في وضع إطار قانوني يحترم النص الذي يعلوه درجة³، ويساهم في تطبيقه.

ثانيا: فكرة الاعتداء على اختصاصات الوزير الأول.

كما أشرنا سابقا وحسب المادة 2/99 من دستور 01/16، صلاحية تنفيذ القوانين والتنظيمات هي اختصاص تنظيمي تطبيقي أصيل للوزير الأول، وأمام التحقيقات السابقة التي تثبت ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي سلطة تنظيمية تطبيقية، خاصة التي يتمتع بها مجلس النقد والقرض التي يظهر فيها طابعه السلطوي، فالمقارن للوهلة الأولى بين هاذين الاختصاصين يظهر له وللوهلة الأولى، اعتداء مجلس النقد و القرض على صلاحيات الوزير الأول. من جهة أخرى نجد مجلس النقد والقرض تعدى على صلاحيات وزير المالية كعضو في المجلس الوزاري المفوض بتنفيذ تنظيمات المجلس والوزير الأول (رئيس الحكومة سابقا) في هذا الشأن وتطبيقها، كون وزير المالية اعتاد أن يكون الوصي على القطاع المالي والمصرفي إلى أن صدر القانون 10/90، أين تم نقل صلاحياته إلى السلطة النقدية الجديدة⁴.

¹- ZOUAÏMIA Rachid, « Les Autorités de régulation indépendants dans le secteur financier en Algérie », Edition Houma, 2005, p 31.

²- ZOUAÏMIA Rachid, « Les Autorités de régulation indépendants fac aux exigences de la gouvernance », Edition Belkeise, Alger, 2013, p 22.

³- هريش سهام، مرجع سابق، ص 60 .

⁴- فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 84.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

أمام هذه المقاربة بين اختصاص مجلس النقد والقرض واختصاص الوزير الأول أو رئيس الحكومة سابقا من خلال أن كلا منهما يمارس اختصاص تنظيميا تطبيقيا في نفس المجال، خاصة بالنظر إلى الصلاحيات الموسعة لدى المجلس في هذا المجال¹.

-تقدير عدم مشروعيته استنادا لفكرة الاعتداء على اختصاص الوزير الأول:

بطبيعة الحال النص الدستوري على الاختصاص التنظيمي للوزير الأول فهو ذو طبيعة عامة من خلالها يتمتع الوزير الأول بصلاحيات ترتبط بكل القطاعات والمجالات بتعدد مشارها الوزارية، من خلال السهر على تنفيذ القوانين والأنظمة المتعلقة بها، بالمقابل سلطات الضبط إجمالا تتمتع باختصاص تنظيمي تطبيقي تابع، كلما تعارض مع الاختصاص التنظيمي العام يدفع بعدم المشروعية، بل أن هذه السلطة في ممارسة الاختصاص التنظيمي محدد ومحصور المجال كونها قاصر على القطاع الذي تشرف عليه²، من خلالها يمكن وصفها بأنها سلطة تنظيمية خاصة³.

وأخيرا وانطلاقا من مقارنة النماذج الأجنبية للقانون المقارن سابقة الذكر فيما يتعلق بالمشروعية الدستورية للاختصاص التنظيمي مع النظام القانوني الجزائري في نفس المجال ومحولة إسقاطها عليه ، لمعرفة مدى دستورية تمتع هذه السلطات بالاختصاص المعياري في وضع قواعد قانونية أكثر ملائمة ومرونة و تتمتع بالخصوصية والتقنية استجابة لمقتضيات السوق، يمكن القول أنه في الواقع القانون نفسه قد قام بإسناد السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض ولسلطات الضبط من بعده، مهما كانت تضارب الأفكار في تبريه وأحسن تبرير له بالرجوع إلى ما يطلق عليه الامتياز، المعبر عنها في القانون الفرنسي⁴، ومما سبق يمكن أن نخلص إلى دستورية السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، بحكم أن سلطة إصدار أنظمة في حقيقة الأمر ما زالت من احتكار السلطة التنفيذية⁵ في أغلبها.

¹ - أنظر المادة 62 من المرسوم التشريعي رقم 11/03، المؤرخ في 26 غشت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52، الصادرة في 27 غشت 2003 ، ص 10.

² - حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 62.

³ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 86.

⁴ - منصور داود، مرجع سابق، ص 92.

⁵ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 86.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

المبحث الثاني: رقابة مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

الأصل أن سلطات الضبط الاقتصادي، لا تخضع لأي نوع من الرقابة مهما كان نوعها وذلك نظرا لخصوصية نظامها القانوني من جهة، وحساسية مهامها من جهة أخرى¹، لكن هذا لا يعني أنها تفلت مطلقا من أوجه الرقابة الأخرى كالرقابة المالية² والتشريعية³، الرقابة القضائية⁴، أين تظهر أهمية هذه الأخيرة كمبدأ رئيسي يسمح بضمان التأطير القانوني لعمل هذه السلطات وإخضاعها للقانون ومكانزمات الرقابة في ظل دولة القانون⁵، كما أن وظيفة الضبط ذات البعد اقتصادي وما تتمتع به من أهمية تبقى وظيفة قانونية بالدرجة الأولى تهدف إلى تطبيق القانون⁶، تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي كسلطات إدارية تخضع لنفس القواعد العامة لمنازعات السلطات الإدارية الكلاسيكية⁷، كما أكدته المجلس الدستوري الفرنسي⁸ مع بعض الخصوصية.

¹ - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 143.

² - أشارت النصوص التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي إلى خضوعها لقواعد المحاسبة، وبالتالي لأحكام المتعلقة بتنظيم الصفقات العمومية، ومثال ذلك نجد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تستفيد من إعارات الدولة، المادة 28 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 1993/05/23، يتعلق ببرصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، الصادرة في 1993/05/23، معدل ومتمم بالأمر رقم 10/96، المؤرخ في 1996/01/10، ج ر عدد 03، الصادرة في 1996/01/14 و بالقانون رقم 04/03، المؤرخ في 2003/02/17، ج ر عدد 11، الصادرة في 2003/02/19، مرجع سابق، ص 07.

³ - منحت النظم الدستورية الدول الحديثة، العديد من الوسائل الرقابية التي تمارسها البرلمانات على أجهزة الدولة وذلك للتأكد من قيامها بمهامها واختصاصاتها التي أوكلت إليها بموجب الدستور على وجه المثال، وقد وردت هذه الوسائل الرقابية في الدستور العراقي والتي بموجبها تمنح مجلس النواب حق متابعة ومراقبة الهيئات المستقلة، من خلال مجموعة وسائل رقابية متعددة ومتنوعة، وتندرج عن طريق استخدام السؤال والاستجواب وتعيين وإقالة رؤساء الهيئات المستقلة وفق النصوص الدستورية المنظمة لهذا الأمر، أنظر أكثر تفصيل: هاشم جميل كمال أرحيم، الهيئات المستقلة وعلاقتها بالسلطة التشريعية في العراق، مرجع سابق، ص 175.

⁴ - تنص المادة 157 من القانون رقم 01/16، المتضمن التعديل الدستوري للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، المؤرخ في 26 مارس 2016، ج ر عدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016، مرجع سابق، ص 29، " تحمي السلطة القضائية المجتمع والحريات، وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقهم الأساسية ".

⁵ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 184؛ منصور داود، الرقابة القضائية على منازعات شرعية سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مجلة الفكر، العدد الثاني عشر، معهد العلوم القانونية والإدارية المركز الجامعي تسمسليت، ص 564.

⁶ - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 143؛ وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 184.

⁷ - تنص المادة 161 من القانون رقم 01/16، المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق، ص 30، " ينظر القضاء في الطعن في قرارات السلطات الإدارية ".

⁸ - C.Cons, n° 86/224, «les autorités administratives indépendantes», DC, du 23/01/1987,

<http://www.Conseil.constitutionnel.fr/>.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

على اعتبار سلطات الضبط الاقتصادي طرفا في العلاقة القانونية مع الفاعلين الاقتصاديين والقلق مما قد يشوبها من مساس لحقوقهم فيها، ومن أجل إضفاء حماية على هذه الحقوق، كونهم معينين بالتنظيم في هذا المجال، يستوجب إخضاع ما يصدر عن هذه السلطات من أعمال ومنها القرارات التنظيمية لرقابة القضاء كضمانة لحقوق هؤلاء أمام ما تتمتع به من سلطات وامتيازات، بغيت تقويمها على نحو يتوافق مع الهدف من إنشائها¹.

ولمعرفة طبيعة الرقابة القضائية المسلطة على مشروعية الاختصاص التنظيمي في مجال الضبط الاقتصادي ومداه ومدى تشابها مع رقابة القضاء على السلطات الإدارية الكلاسيكية، نحاول التطرق إلى الضوابط العامة التي تحكم منازعات مشروعية الأنظمة الصادرة في هذا المجال، (المطلب الأول) يليها إبراز الطابع الخصوصي لهذه المنازعات في هذا المجال، (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الضوابط العامة لمنازعات مشروعية الأنظمة في مجال الضبط الاقتصادي.

بالنظر لما تتمتع به سلطات الضبط الاقتصادي، كتأطير قانوني وتنظيمي فعال، قادر على ضمان تنظيم ضبطي جيد للقطاعات الاقتصادية والمالية، بما يسمح احترام التوازن بين المصالح وإيجاد التوافق بين حقوق الفاعلين والمصلحة العامة²، وهكذا تم تمكين أغلبها بهذا الاختصاص، تختلف ممارسته من سلطة لأخرى، أين يعترف لبعضها بسلطة تنظيمية عامة فعلية كالتى يتمتع بها، كل من CMC و COSOB.

من جهة أخرى يعترف لمعظم هذه السلطات بالطابع الإداري والبعض الآخر بالطابع التجاري، في هذا المجال. فالأصل أنه بالاعتماد على المعيار العضوي والمادي تحدد الجهة القضائية المختصة، إذ تسند منازعات الجهة التي تعتبر كإدارة وتتمتع بالسلطة والتي لها الأعمال ذات الطبيعة الإدارية وتتمتع بالصيغة التنفيذية للقضاء الإداري، إلا أن المشرع الجزائري قد خرج على هذه القاعدة ومنح القضاء العادي سلطة ممارسة الرقابة عليها، بل أن المشرع في حالات أخرى أخضع سلطة واحدة لرقبة مزدوجة بين القضاء الإداري تارة والعادي تارة أخرى. على

¹ - إن تشارك القضاء بشقيه الإداري والعادي في عملية التحول الاقتصادي وإرساء قواعد المنافسة يشكل ضمانة رئيسية بالنسبة للمتعاملين وللمترققين والمستهلكين على السواء ويتدخل القاضي في هذا السياق الجديد بمراقبة سلطات الضبط خصوصا ليحل محل الرقابة الإدارية وليحقق المشروعية.

² - منصور داود، مرجع سابق، ص 186.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

هذا وفي هذا الشأن المصطلح الأكثر الدقة وشمولية لوصف هذه السلطات هو "سلطات الضبط الاقتصادي"، بدلا من "السلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي". أمام هذا التبدل الواضح يأخذنا للتساؤل حول ضوابط توزيع الاختصاص القضائي المحددة للجهة التي تنظر في مشروعية منازعات الأنظمة في هذا المجال استنادا للمعيار العضوي والموضوعي، (الفرع الأول) يليه نطاق هذه الرقابة القضائية استنادا على المعيار المادي في هذا المجال، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ضوابط توزيع الاختصاص القضائي للنظر في مشروعية الأنظمة في مجال الضبط الاقتصادي.

إن مسألة توزيع الاختصاص القضائي لا تطرح في الدول الأنجلوسكسونية، كون منازعات مجال الضبط الاقتصادي تعود لجهة قضائية واحد، نظرا للوحدة القضائية المكرسة فيها، بعكس الدول التي تأخذ بازدواجية القضاء كما الحال في الجزائر، فقد أدى إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي إلى انفجار الاختصاص القضائي *Eclatement de la compétence juridictionnelle* وعدم توحيد الجهات القضائية في هذا المجال¹.

إن الطابع التدبدي الذي انتهجه المشرع الجزائري في تحديد التكييف القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي² وعدم الثبوت والوضوح لهذا التحديد في النصوص المنشأة لها، انعكس بدوره على تحديد الجهة القضائية المختصة في النظر في مشروعية أعمالها، فالأصل أن القضاء الإداري هو صاحب الولاية في هذا المجال³، بينما نجد الاستثناء على هذه القاعدة قد ورد أيضا، كتكريس لازدواجية القضاء في هذا المجال.

¹ - رهموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، ك ح ع س، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2012/2013، ص 110.

² - نجد المشرع الجزائري في تكييفه القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي اتسم بالطابع المتبدل في ذلك، نظر للتباين والغموض في هذا الشأن، حيث نجد أقر لبعضها بالطابع الإداري وسكت عن البعض، بينما أضفى الطابع التجاري للبعض الآخر، بالاعتماد على معيارين الأول يتعلق بنشاطها والثاني بمنازعاتها، مما انعكس بدوره على الجهة المختصة بمراقبة مشروعية أعمال هذه السلطات، عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 38.

³ - زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 108.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

أولاً: المعيار العضوي كضابط لولاية القضائي الإداري بالنظر في مشروعية الأنظمة في مجال الضبط الاقتصادي.

من المعلوم أن سلطات الضبط الاقتصادي تمارس مجموعة من الأعمال والاختصاصات الممنوحة لها لتأكيد وظيفتها الضبطية¹، في شكل قرارات تنظيمية أو فردية تصل حد النطق بعقوبة إدارية²، وباعتبارها من الأعمال الإدارية فهي تخضع من حيث الأصل لرقابة القضاء الإداري، رغم أن هذا الأخير لا يعتبر صاحب الاختصاص تقليدياً للمجال الاقتصادي والمالي إلا أن المشرع حولته مهمة النظر في الطعون المرفوعة ضد القرارات في هذا المجال يتقاسمها مجلس الدولة كأول وآخر درجة والمحاكم الإدارية كدرجة أولى.

1- اختصاص مجلس الدولة في هذا المجال:

باستقراء الأسس القانونية التي استند إليها المشرع في منح الاختصاص لجهة القضاء الإداري، وتحليل هذه النصوص نجد أنه:

- بالعودة إلى أحكام الدستور خاصة المادة 2/171 من القانون رقم 01/16، المتضمن التعديل الدستوري، حيث "يمثل مجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية"، والمادة 172 منه المتعلق بتحديد القانون العضوي لتنظيم وتحديد اختصاص كل من المحكمة العليا، ومجلس الدولة وعملهم، أين تم تجسيد تحديد قواعد الاختصاص النوعي لمجلس الدولة بموجب القانون العضوي 01/98، وتحديدًا حسب المادة 09³ منه، المعدل والمتمم بأحكام القانون العضوي رقم 13/11 في المادة 02⁴ منه، كما نص قانون الاجراءات المدنية والإدارية

¹ - FREDERIK C, «Droit public économique(source et principe, secteur public, régulation)», GUALINA Editeur, Paris 2005, p73.

² - رهموني موسى، مرجع سابق، ص 39.

³ - يرى في هذا الشأن الأستاذ عمار بوضياف حول تفسير المادة 09 سابقة الذكر: " نستنتج أن المشرع فرض عرض منازعات السلطات المركزية للدولة، كالوزارات، والهيئات العمومية الوطنية كالمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وغيرها من الهيئات الوطنية، والمنظمات المهنية الوطنية مثل المنظمة الوطنية للمحامين والغرفة الوطنية للموثقين والغرفة الوطنية للمحضرين وغيرها من الهيئات العمومية ذات الطابع الوطني، على أن مجلس الدولة باعتباره جهة للقضاء الابتدائي والنهائي كأول وآخر درجة سواء بدعاوى الإلغاء الموجهة ضد القرارات الفردية والتنظيمية، أو دعاوى فحص المشروعية بالنسبة للقرارات الصادرة عن ذات الجهات المذكورة أو دعاوى التفسير"، عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية، دفاثر السياسة والقانون، دورية دولية متخصصة محكمة في القانون والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مبراح ورقلة، عدد 05 لسنة 2011.

⁴ - نصت المادة 02 من القانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر عدد في 43 لسنة 2011، الصادرة في 08/08/2011، ص 08، المعدلة والمتممة للمادة 09 من القانون العضوي 01/98، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37 لسنة 1998، ص 03: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

ولو ضمينا في المادة 2/901 على مجلس الدولة يختص في القضايا التي تخول له بموجب نصوص خاصة .

لكن الإشكال الفعلي في تكييف سلطات الضبط الاقتصادي ضمن هذه الهيئات المذكورة في المادة 02، ولو أن الفقه الغالب يضعها ضمن خانة الهيئات العمومية الوطنية. حيث يرى الأستاذ زوايمية رشيد في هذا الشأن أنه لا يمكن أن تدرج هذه الهيئات في السلطات الإدارية المركزية كون هذه الأخيرة عبارة عن مجموعة من الهيئات التي تمارس السلطة التنفيذية¹، والغريب في الأمر هو الموقف الذي اتخذته مجلس الدولة من خلال تكييفه للجنة المصرفية على أنها بمثابة سلطة إدارية مركزية²، بحيث لا يقبل منح هذه السلطات هذه الصفة لتعارضها مع طبيعتها. كما أنه لا يمكن تكييفها على أنها من المنظمات المهنية الخاصة³، وإنما أدرجها ضمن الهيئات العمومية الوطنية وهي بهذا التكييف تخضع لرقابة مجلس الدولة⁴.

كما تجدر الإشارة أن مستجد الفقرة الثانية من للمادة 02 سابقة الذكر: " الفصل في الدعاوى المخولة له بموجب نصوص خاصة "، زاد تعقيدا وغموضا عندما ما وسعت مجال اختصاص مجلس الدولة من خلال استعمال مصطلح " نصوص خاصة " والتي يقصد بها حتى النصوص العادية، وبهذا تدخل سلطات الضبط نطاق اختصاص رقابة مجلس الدولة على اعتبار أن النصوص المنشئة لهذه السلطات هي نصوص عادية، غير أن قرار المجلس الدستوري قد أزال بعض الغموض في هذا الشأن⁵، حين فسر طبيعة النصوص الخاصة شريطة عدم التعارض مع المادة 153، المادة 172 من الدستور الحالي على اعتبار أن المؤسس الدستوري قد حدد كيفية منح الاختصاص لمجلس الدولة دون أن يحدد اختصاصاته- أي طبيعة القانون الذي من خلاله

والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن سلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمة المهنية الوطنية. ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة "

¹ -ZOUAÏMIA Rachid, «Droit de la régulation économique», Op, cit, p163.

² - "...إن الطعن الحالي الموجه ضد مؤسسة إدارية مركزية، رفع أمام مجلس الدولة بسبب تحويل بعض الصلاحيات الخاصة بالمحكمة العليا سابقا إلى مجلس الدولة..."، أنظر قرار مجلس الدولة رقم 002129، الصادر في 08 ماي 2002.

³ -ZOUAÏMIA Rachid, «Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien», Op, cit, p11.

⁴ - ماديو ليلي، تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، أيام 24/23، ك ح ، جامعة بجاية، 2007، ص273؛ عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 147.

⁵ - أنظر أكثر تفصيل قرار مجلس الدولة، الرأي رقم 02 ر.م د / 11، المؤرخ في 06 جويلية 2001، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 01/98 العدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 13/11، ج ر عدد في 43 لسنة 2011، الصادرة في 2011/08/03، ص 4 إلى 7.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

يمنح الاختصاص لمجلس الدولة وفق القانون العضوي-، وحتى يتم تحديد طبيعة هذه النصوص الخاصة حتى تتلاءم مع أحكام الدستور، يراعى شرطين هما: تطابق الطبيعة القانوني لهذه النصوص الخاصة مع القانون الأصلي، و أن يندرج موضوعه في اختصاصات القانون العضوي، ومما سبق يتضح أن اجتهاد مجلس الدولة في هذا الشأن يرى أن القوانين المؤسسة لسلطات الضبط الاقتصادي ليست مؤهلة لمنح الاختصاص لمجلس الدولة، لهذا كان على المشرع الجزائري تحديد طبيعة تلك النصوص الخاصة لتلافي الغموض السابق واجتناب التعرض للانتقاد.

- من جهة أخرى بالرجوع إلى معظم النصوص التأسيسية المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي نجد بأن الطعون الموجهة ضد قرارات هذه السلطات من اختصاص قاضي مجلس الدولة كأول وآخر درجة، لذا كان لزاما حتى يمكن ادخلها ضمن نطاق اختصاص هذا الأخير أن تدمج ضمن الهيئات العمومية الوطنية، لمعرفة مدى تمكنها من احتواء هذا الصنف من السلطات¹، ومعه استبعاد كما أشرنا سابقا اعتبارها من السلطات الإدارية المركزية، كما هو الشأن في رأيه السابق بشأن اللجنة المصرفية².

من منطلق التسليم بأن سلطات الضبط الاقتصادي تقوم بوظيفة التنظيم الملقاة أصلا على عاتق الدولة، وذلك عن طريق إصدار القرارات نعتبرها إدارية كون هذه السلطات تندرج ضمن من يحوزون السلطة اللائحية³، فهي بهذه الصفة وما تحمله من مميزات تكسيها الطابع الإداري في أغلبها، يجعلها تخضع لرقابة القضاء الإداري عن طريق مجلس الدولة⁴ ولأدل على ذلك ما جاءت به أحكام الأمر رقم 11/03⁵، المتعلق بالنقد والقرض وأحكام المرسوم التشريعي رقم 10/93 المعدل والمتمم بالقانون 04/03⁶، المتعلق ببورصة القيم المنقولة في أن

¹ -ZOUAÏMIA Rachid, «Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien», Revue Idara, n° 01/2005, p19.

²-Conseil d'Etat, n° 2129, «Union Bank C/ Gouverneur de la banque d'Algérie », du 08/05/2000, [www Conseil-état dz .org](http://www.Conseil-état.dz.org)

³- زينة آيت وازو، دراسة نقدية في سلطات الضبط الاقتصادي (في شرعية سلطات الضبط الاقتصادي)، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، أيام 24/23، ك ح، جامعة بجاية، 2007، ص352.

⁴- راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، أيام 24/23، ك ح، جامعة بجاية، 2007، ص415.

⁵- نصت المادة 65 من الأمر رقم 11/03، على ما يلي: " يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه موضوع طعن بالإبطال... أمام مجلس الدولة".

⁶- نصت المادة 09 من القانون 03/04، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 17 فيفراير 2003، على ما يلي: "...يجوز لطلب الاعتماد أن يرفع طعنا بالإلغاء ضد قرار اللجنة أمام مجلس الدولة،....".

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

الجهة القضائية الإدارية المختصة بالنظر في الطعون المقدمة ضد أنظمة CMC و COSOB هي مجلس الدولة¹.

كما كان لمجلس الدولة فرصة للفصل في الطعون المقدمة ضد عدة قرارات صادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي، ومثال ذلك قراره في قضية محافظ بنك الجزائر ضد يونين بنك Union Bank في 2000/05/08²، كما فصل في طعن البنك الجزائري الدولي AIB ضد اللجنة المصرفية، المتعلق بطلب إبطال قرار اللجنة القاضي بتعيين متصرف إداري مؤقت³، كما أن لمجلس الدولة العديد من القرارات الفصل في قرارات سلطات الضبط الاقتصادي⁴.

2- اختصاص المحاكم الإدارية في هذا المجال:

من حيث المبدأ نصت المادة 800 ق إ م و⁵ على أن المعيار العضوي هو الضابط في تحديد اختصاص المحاكم الإدارية كجهة للنظر في مشروعية القرارات الإدارية التي تصدر عن إحدى الهيئات المذكورة فيها كطرف في النزاع كأول درجة، مع بعض الاستثناء الوارد في المادة 802 من نفس القانون دون النص على سلطات الضبط الاقتصادي ضمن هذا التحديد، مما

¹ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 113.

² - "...حيث أن المدعية تلتزم التصريح بعدم قانونية المادة 15 من النظام رقم 07/95، المؤرخ في 1995/12/23، المتعلق بمراقبة الصرف، التي تحول لبنك الجزائر سحب صفة الوسيط المعتمد لعمليات الصرف. حيث أن المدعية تلمس بأن المقرر المطعون فيه يشكل عقوبة تأديبية يمكن إصدارها إلا من طرف اللجنة المصرفية وذلك تطبيقاً للمادة 156 من القانون رقم 10/90، المتعلق بالنقد والقرض، وبالتالي مشوب بعيوب من عيوب المشروعية... حيث أن مجلس النقد والقرض يتمتع بصلاحيات من بينها إعداد الأنظمة في مسائل الصرف واتخاذ قرارات بتفويض السلطة في مسائل تطبيق تنظيم الصرف التي يصدرها وينظمها المحافظ.

حيث أنه يستخلص من ذلك أنه لا يمكن للمحافظ اتخاذ قرارات في مسائل تنظيم الصرف، لكنه ملزم بتنفيذ القرارات المتخذة من مجلس النقد والقرض حيث أن المحافظ وباتخاذ مقرر السحب المؤقت لصفة الوسيط الممنوحة للمدعية فإنه تجاوز سلطته وبالتالي فإن مقرره مشوب بعيوب البطلان".

... لكن المدعى عليه يتمسك بأن إبطال نظام لا يمكن المطالبة به إلا من وزير المالية، ففصل مجلس الدولة بعدم شرعية النظام في قضية الحال، مع بقائه سارياً دون الغاء، قرار رقم 002138، مؤرخ في 08/05/2000، يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة الجزائري، عدد 06، 2000، ص 75-79.

³ - قرار رقم 012101، مؤرخ في 11 أبريل 2003، البنك الجزائري الدولي ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة الجزائري، عدد 03، 2003، ص 135.

⁴ - رهموني موسى، مرجع سابق، ص 116.

⁵ - نصت المادة 800 من ق إ م و على: "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

تختص بالفصل كأول درجة، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا، التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها."، القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن ق إ م و، ج ر عدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008، ص 75.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

يفسر عدم إدراجها ضمن أشخاص القانون العام، لكن الغرض من إنشاء المحاكم الإدارية أنها كجهات قضائية إدارية للقانون العام في المادة الإدارية بموجب القانون 02/98¹.

بداية بادر المشرع بالحل بتعديل بعض النصوص التأسيسية لبعض سلطات الضبط في هذا الشأن مع صدور القانون 09/08 ق إ م و إ، بعدما كانت تنص على إمكانية الطعن في قراراتها أمام الغرفة الإدارية على مستوى المجالس القضائية، إذ أصبحت تنص على الطعن أمام مجلس الدولة، كالبورصة القيم المنقولة مع تعديل 03/04.

كما نجد سكوت بعض النصوص التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي عن تحديد الجهة المختصة في النظر في الطعون ضد قراراتها أو أن المصطلحات المستعملة لتحديد الجهة المختصة يشوبها نوع من الغموض² يحتاج إلى تفسير وتحليل لازالت الغموض عنه، كما نجد في حالات أخرى أحالة إلى القواعد العامة.

- إن سكوت بعض النصوص المنشئة عن تحديد الجهة القضائية المختصة، كما هو الحال في قانون الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات³، يجعل المتنازع يتوه بين النصوص التأسيسية والقواعد العامة للبحث عن الجهة التي يتوجه إليها في حالة النزاع مما يؤثر على مصلحة المتعاملين الاقتصاديين ويتنافى مع خصوصية هذا المجال تحقيقا للفاعلية الاقتصادية⁴، وهذا بعكس النصوص التي أحالت مباشرة إلى مجلس الدولة هذا الاختصاص مما سهلت على المتقاضي معرفة الجهة القضائية المختصة، وعلى هذا فإن محاولة الاستئناس بما جاءت به القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية من أجل استنباط السند القانوني الذي من خلاله استجلاء الجهة القضائية المختصة في مواجهة سكوت المشرع في هذا الشأن في النصوص المنشئة لسلطات الضبط. تحديدا المادة 2/801 ق إ م و إ التي نصت على أن المحاكم الإدارية تختص بدعوى القضاء الكامل (دعوى التعويض) التي ترفع ضد الدولة بالنسبة للتصرفات التي تصدر عن بعض السلطات كسلطات الضبط الاقتصادي، التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية،

¹ - القانون رقم 02/98، المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37، الصادرة في 01 جويلية 1998.

² - نجد فيه من سلطات الضبط الاقتصادي أحكام النصوص التأسيسية لها أشارت إلى قابلية الطعن في قراراتها التنظيمية مع السكوت عن الجهة المختصة بذلك ومن ذلك ما أشارت إليه المادة 65 من الأمر 11/03، المتعلق بالنقد والقرض.

³ - القانون رقم 01/02، المؤرخ في 20 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08، الصادرة في 06 فبراير 2002.

⁴ - رهموني موسى، مرجع سابق، ص 51.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

عكس التي تتمتع بها والتي ترفع ضدها، والذي يثير إشكال حول تصنيفها ضمن أشخاص القانون العام¹.

أما الفقرة التي تليها في نفس المادة سابقة الذكر تنص على أن المحاكم الإدارية صاحبة الاختصاص في "القضايا المخول لها بموجب نصوص خاصة"، وعلى هذا يجب إعادة النظر في أحكام النصوص التأسيسية للنص على أن المحاكم الإدارية هي المختصة بدعاوى التعويض في قرارات سلطات الضبط الاقتصادي التي ينجر عنها ضرر بالمعاملين الاقتصاديين.

وأمام محاولة تفسير سكوت النصوص التأسيسية في تحديد الاختصاص، خاصة ما يتعلق منه بتكريس مبدأ حق المطالبة بالتعويض عن الضرر الناجمة عن قرارات تصدر عن مثل هذه السلطات، كما هو الحال بالنسبة لما جاء في قانون المياه وقانون الكهرباء وتوزيع الغاز أو بالنسبة لقانون المنافسة، فيما ما يتعلق بالأضرار الناجمة عن هيئات إدارية كأصل عام هو من اختصاص المحاكم الإدارية².

ثانياً: الاختصاص القضائي الاستثنائي (العادي) للنظر في مشروعية الأنظمة في مجال الضبط الاقتصادي.

يقضي المبدأ العام بأن القضاء الإداري هو صاحب الولاية في المنازعات الإدارية، فهو يستأثر بهذا الاختصاص. لكن قد يرد استثناء على هذا المبدأ وهو الذي استلهمه المشرع الجزائري من المشرع الفرنسي حين أعطى هذا الاختصاص لمحكمة استئناف باريس بدل القضاء الإداري³، أين أقر مجلس الدولة الفرنسي خروج المشرع عن القاعدة التقليدية في توزيع الاختصاص القضائي من أجل حسن تسيير إدارة العدالة⁴. تبرير ذلك أن القضاء العادي في فرنسا يختص ببعض المنازعات الإدارية وفقاً للفكرة التقليدية بأن القضاء العادي هو حصن الحريات الفردية⁵، ولأجل توحيد الاجتهاد القضائي في مجال المنافسة¹، ومعه خرج المشرع

¹ - بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة ماجستير، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، ك ح، جامعة بجاية 2012، ص 129.

² - عشاش حفيظة، مرجع سابق، ص 148.

³ - قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط البريد والمواصلات، مذكرة ماجستير، ك ح، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2010/2009، ص 166.

⁴ - C cons., n° 86/224 DC du 23 février 1987, « la bonne administration de la Justice », www.legifrance.gouv.fr/

⁵ - حنفي عبد الله، مرجع سابق، ص 120.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

الجزائري بدوره عن المؤلف²، حينما أقر الأمر 03/03 كقانون عادي رقابة القضاء العادي ممثلا في الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، عندما أخضع قرارات مجلس المنافسة كسلطة إدارية³ في مجال الضبط الاقتصادي أمام جهة قضائية تنتمي للقانون الخاص وليس للقانون العام، رغم أن المادة الاقتصادية من جهة تعتبر ضابط في توزيع الاختصاص بين القضاء الإداري والقضاء العادي. كما أنها من جهة أخرى تعتبر معيارا لفتح المجال أمام جهات أخرى ذلك مراعاة للمصلحة الاقتصادية، وبهذا الشكل لا يمكن اعتبار المعيار الاقتصادي حاسما في توزيع الاختصاص القضائي⁴، وعلى هذا التقليد الذي أخذ به المشرع الجزائري أوجدت استثناءا جديدا لنص المادة 801 و 802 ق إ م إ، لم يبيد المجلس الدستوري رأيا في هذا الشأن رغم أن الاختصاص يفترض أن يعود لمجلس الدولة حسب أحكام القانون العضوي الذي يحدد اختصاص هذا الأخير كأصل، وفي ذلك تعديا على مبدأ تدرج القواعد القانونية هذا من جهة ومن جهة أخرى نجد المشرع الجزائري في النصوص المنظمة لمجال المنافسة، زواج الاختصاص القضائي لنفس الجهة مصدرة القرار حيث جعل الجهة القضائية للنظر في قرارات مجلس المنافسة فيما يتعلق بمجال الممارسات المقيدة للمنافسة يكون الطعن ضدها أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة⁵، بينما القرارات المتعلقة برفض التجميع ينظر فيها مجلس الدولة⁶، وبهذا التقليد لم ينتبه المشرع الجزائري أن قرارات رفض للتجميع التي يختص مجلس الدولة الفرنسي في

¹ - Considérant 17 : « que, si le conseil de la concurrence, organisme administratif, est appelé à jouer un rôle important dans l'application de certaines règles relatives au droit de la concurrence, il n'en demeure pas moins que le juge pénale participe également à la répression des pratiques anticoncurrentielles... des titres divers le juge civile ou commerciale est appelé à connaître d'action en responsabilité ou en nullité fondée sur le droit de la concurrence ; que la loi présente examinée tend à unifier sous autorité de la cour de cassation ensemble de ce contentieux spécifique à supprimer des divergences que pourraient apparaître dans l'application et dans l'interprétation du droit de la concurrence », C cons., n° 86/224 DC du 23 février 1987, Op, cit.

² - أنظر أكثر تفصيل لمعرفة مبررات منح اختصاص القضاء العادي بدل الإداري في منازعات قرارات مجلس المنافسة، موساوي ظريفية، مرجع سابق، ص 64.

³ - كيف المشرع الجزائري صراحة مجلس المنافسة بأنه: سلطة إدارية من خلال المادة 23 من الأمر رقم 03/03، المتعلق بالمنافسة، المؤرخ في 19 جويلية 2003، ج ر عدد 43 لسنة 2003. المعدل والمتمم بموجب القانون 12/08، المؤرخ في 25 يونيو 2008، ج ر عدد 36 لسنة 2008.

⁴ - ZOUAÏMIA Rachid « le régime contentieux..... », op,cite, p 35/36.

⁵ - أنظر المادة 63 من الأمر رقم 03/03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

⁶ - تنص المادة 19 الفقرة الأخيرة " يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أما مجلس الدولة "، الأمر رقم 03/03، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

النظر في الطعون ضدها هي قرارات تصدر عن الوزير المكلف بالاقتصاد لا على مجلس المنافسة كما هو الحال في التشريع الجزائري¹.

الفرع الثاني: نطاق الرقابة القضائية على منازعات مشروعية الأنظمة في مجال الضبط الاقتصادي.

في إطار أداء سلطات الضبط الاقتصادي للوظيفة الضبطية تصدر عنها قرارات، لا يجب أن تكون مشوبة بعيب عدم الشرعية، تلافيا لتعسف استعمال السلطة منها²، على ضوءها يتحدد نطاق رقابة مشروعيتها في مجال الضبط الاقتصادي بحسب طبيعة ونوعية الطعن القضائي المسلط على هذه القرارات، التي تتوزع بين التماس الطاعن إلغاء القرار ويكون القاضي هنا بمثابة قاضي المشروعية (دعوى الإلغاء) أو التماسه التعويض عن الأضرار الناجمة التصرفات المادية والقانونية لهذه السلطات ويكون القاضي هنا قاضي القضاء الكامل، (دعوى المسؤولية).
أولا: من خلال دعوى الإلغاء.

دعوى الإلغاء هي دعوى ضد قرار إداري، يدعي صدوره مشوبا بعيب من عيوب عدم المشروعية، فهي تهدف إلى محاصمة قرار إداري معيب، بقصد التوصل إلى إلغائه وينحصر دور القاضي في التحقق من عدم المشروعية ومتى ثبت له وجود هذا العيب، قضى بإلغاء القرار المطعون فيه، بحكم لا يقتصر أثره على رافع الدعوى، ولكنه يسري في مواجهة الكافة³، كما أن هذه القرارات الإدارية تتخذ بمناسبة ممارسة امتيازات السلطات العامة المعترف بها للإدارات التقليدية⁴، ومن ثم فإن الطعون المقدمة ضد هذه القرارات في هذا المجال هي طعون بالإلغاء لتجاوز السلطة تخضع للقواعد العامة حيث ينظر فيها قاضي الشرعية من جهتين، أولهما الشرعية الخارجية للقرار وثانيها الشرعية الداخلية للقرار⁵.

فمجلس النقد والقرض يصدر أنظمة لوضع نصوص قانونية موضع التطبيق مثل الوزير الأول تماما عند ممارسة صلاحياته في مجال تطبيق القانون، فتكون الأعمال التي يقوم بها المجلس

¹ - رهموني موسى، مرجع سابق، ص 131.

² - تنص المادة 24 " يعاقب القانون على التعسف في استعمال السلطة " ، القانون رقم 01/16، المتعلق بالتعديل الدستوري، رجع سابق، ص 09.

³ - خالد خلاف، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2012، ص 95.

⁴ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 128.

⁵ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 216.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

تعبيرا عن ممارسة صلاحيات السلطة العامة المعترف بها للسلطات الإدارية التقليدية¹، وعليه يتحدد نطاق اختصاص القضاء الإداري فيما يخص أنظمة المجلس بإلغاء هذه الأنظمة، عندما يتبين له عدم مشروعية نظام معين²، لأنه من المعروف أن القرار الإداري لا يكون مشروعاً ومنتجاً لآثاره، إلا بحضور كافة أركانه ولم يشبها عيب فيها وإلا يكون باطلاً. أما فيما يتعلق بنطاق رقابة القضاء الإداري على أنظمة لجنة البورصة، فأحكام النصوص التأسيسية أشارت إلى الطعن القضائي دون تحديد نوع هذا الطعن، بهذه الصياغة، لدى فهي تحمل مختلف الطعون، لتشمل رقابة القاضي على إلغاء القرار وتفسيره وفحص مشروعيته³.

على سبيل المثال تناط سلطات الضبط الاقتصادي بجملة من الاختصاصات لأجل ممارسة مهامها تبني على قواعد موضوعية وإجرائية شكلية محددة يجب عليها احترامها وإلا خوصمت لعيب عدم الاختصاص، عملياً قام مجلس الدولة في إطار ممارسته للرقابة في هذا المجال، بإلغاء بعض القرارات المتعلقة بمجلس النقد والقرض، وكذلك بعض القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية⁴، وكذلك مخالفة مجلس المنافسة لأحكام المادة 14 من الأمر 12/08⁵، كما أناط قانون التأمينات كل من لجنة الإشراف على التأمينات، والوزير المكلف بالمالية بجملة من الاختصاصات بشأن توقيع عقوبات على شركات التأمين أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية، وكل تعد على الاختصاص يعتبر عيب عدم الاختصاص، وبالتالي يكون محل دعوى الإلغاء على هذا الأساس⁶.

¹ - عبد الحق قريصم، مراقبة القضاء الإداري لمشروعية عمل السلطات الإدارية المستقلة: حالة مجلس النقد والقرض، تعليق على القرار رقم 2138، الصادر في 08/05/2003، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 03، مارس 3006، ص 234.

² - ينعقد نطاق اختصاص مجلس الدولة في النظر في الدعاوى المرفوعة ضد قرارات سلطات الضبط الاقتصادي ومنها مجلس النقد والقرض، ولا يملك القاضي إلا بالحكم بإلغائه، ماديو ليلي، تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، أيام 23/24، مرجع سابق، ص 278.

³ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 116.

⁴ - أنظر تطبيق ذلك في قرار مجلس الدولة، الأول المؤرخ في 08/05/2000 والثاني في 27/02/2001، يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر.

⁵ - قرارات مجلس المنافسة لا تصح إلا باكتمال النصاب القانوني المحدد بثمانية أعضاء على الأقل، ومخالفة هذه الإجراءات يستدعي إلغاء القرار الصادر لعدم المشروعية.

⁶ - أنظر المادة 47 من القانون رقم 04/06، المؤرخ في 20 فبراير 2006، معدلة ومتممة للمادة 241، من الأمر 07/95، المؤرخ في 25 يناير 1995، ج ر عدد 15، الصادرة في 12/03/2006، المتعلق بالتأمينات.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

ثانيا: من خلال دعوى المسؤولية.

تقوم دعوى المسؤولية على ثلاثة أركان هي الخطأ والضرر والعلاقة السببية بينهما، فصدور قرار إداري مخالفا للقانون عن طريق الخطأ، يمنح للشخص للمتضرر من خلاله حق المطالبة بالتعويض لجبر الضرر. وبهذا تعتبر دعوى التعويض وسيلة قانونية تمنح للقاضي سلطة تعديل القرار الإداري غير المشروع عكس دعوى الإلغاء التي تنصب على إبطال القرار الإداري فقط¹. مع تشابههما في تكريسهما معا للقواعد العامة الموضوعية والإجرائية المتعلقة بالمنازعات الإدارية للسلطات الإدارية².

من منطلق أن المشرع في كل من فرنسا والجزائر يأخذ بمبدأ ازدواجية القضاء للنظر في الدعوى في مجال الضبط الاقتصادي، ففي نطاق اختصاص دعوى المسؤولية إمكانية رفع دعوى المسؤولية أمام القضاء الإداري أو القضاء العادي، لكن المفارقة بينهما أن سلطات الضبط الاقتصادي في فرنسا لا يعترف لها بالشخصية المعنوية، بينما المشرع الجزائري يعترف لبعضها بذلك، وعلى ضوء ذلك تتحدد الجهة التي تتحمل المسؤولية عن الأخطاء المرتكبة في هذا المجال، وبالتالي فدعاوى المسؤولية توجه ضد الدولة في فرنسا على خلاف المشرع الجزائري في أغلبها³، كما يشترط جسامه الخطأ لقيام المسؤولية في فرنسا، كما نجد كل من المشرع و اجتهاد القضائي في هذه الأخيرة فصل بشأن نطاق الاختصاص القضائي في مجال الطعون بالمسؤولية ضد قرارات سلطات الضبط الاقتصادي وخصوصا تلك التي مسها تحويل الاختصاص القضائي لصالح القضاء العادي، إلا أن المشرع الجزائري عبر مختلف النصوص المنشئة لسلطات الضبط لم يحدد لا طبيعة الطعون الموجهة ضد قراراتها ولا الجهة المختصة في مجال دعوى القضاء الكامل⁴.

الأصل أن دعاوى المسؤولية تعتبر جزءا من دعاوى القضاء الكامل التي تدخل ضمن اختصاص المحاكم الإدارية، بالرجوع إلى المادة 801 من ق إ م إ، أين ترفع دعوى التعويض أمام المحكمة الإدارية بالجزائر العاصمة كمحل إقامة هذه السلطات، على أساس أن دعوى التعويض

¹ - ماديو ليلي، تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، أيام 23/24، مرجع سابق، ص 278.

² - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 217.

³ - مجلس النقد والقرض لا يتمتع بالشخصية المعنوية، فما يسببه من أضرار، فإن الدولة هي من تمثله.

⁴ - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 218.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

تمارس بصفة مستقلة عن دعوى الإلغاء التي ترفع أمام مجلس الدولة، و لتلافي ما يثار في هذا الشأن من مشاكل فإنه من الضروري مواكبة المشرع لما يحدث في المحيط المؤسسي للدولة من خلال سد الفراغات القانونية في هذا الشأن وتكريس معيار عضوي حقيقي يدرج هذه السلطات ضمنه.

في نطاق اختصاص القضاء العادي، للوهلة الأولى يتبادر للذهن فيما يتعلق بدعوى المسؤولية الإدارية التسليم أنها مجال محجوز للقضاء الإداري وحده، اعتبارا بأن الحكم بالتعويض عن الأضرار الناجمة عن تصرفات سلطات الضبط الاقتصادي من اختصاص القضاء الإداري من حيث الأصل، ولا يختص مجلس قضاء الجزائر العاصمة سوا بإلغاء أو تعديل قرارات مجلس المنافسة على سبيل الاستثناء¹، إعمالا لضوابط توزيع الاختصاص القضائي التقليدية.

فمثلا حينما يصدر مجلس المنافسة قرارا ويتم إلغاؤه من طرف الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة لتجاوز السلطة، فإن الطرف المتضرر من إلغاء هذا القرار له رفع دعوى تعويض ضد مجلس المنافسة لتمتعه بالشخصية القانونية، لكن لم يحسم المشرع في تحديد جهة النظر في دعاوى المسؤولية ضد مجلس المنافسة، مما يجعل المتضرر يرفع دعوى إلغاء أمام مجلس قضاء الجزائر بداية، يليها رفع دعوى تعويض أمام المحكمة الإدارية. مما قد يفضي إلى تناقض في القرارات القضائية في نفس القضية ومن الأحسن لتلافي هذا التناقض تتولى الجهة المختصة في دعوى الإلغاء لقرارات مجلس المنافسة الحكم في طلبات التعويض عن الأضرار الناجمة عنها²، توحيدا للاختصاص وضمانا لحقوق المتقاضين ومعه توحيد الاجتهاد القضائي في هذا المجال، وهذا ما كرسه المشرع الجزائري في التشريع والتنظيم المعمول به في هذا المجال³، غير أن الأستاذ زوايمة رشيد أثار إشكالية حالة امتناع مجلس المنافسة عن إصدار قرارات تتعلق بالممارسات المقيدة للمنافسة من شأنها أن تشكل ضرر من هذه الممارسات، كون المجلس لم يتدخل بإصدار قرارات في الموضوع تؤسس عليها المطالبة بالتعويض، خلافا لما هو معمول به في القضاء في فرنسا⁴.

¹ - محمد الشريف كتو، مرجع سابق، ص 344.

² - المرجع السابق، ص 345.

³ - أنظر المادة 48 من الأمر 03/03، المتعلق بالمنافسة.

⁴ - خالد خلاف، مرجع سابق، ص 133.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

المطلب الثاني: طابع الخصوصية والتباين للمنازعات في مجال الضبط الاقتصادي.

تكتسي المنازعات في مجال الضبط الاقتصادي خصوصية، تجعلها تختلف عن تلك المتبعة أمام الهيئات الإدارية الأخرى، سواء تعلق الأمر بالطابع الاستثنائي والمتباين للإجراءات القضائية من سلطة لأخرى أين نلتمسه من خلال النصوص التأسيسية لها، (الفرع الأول)، كما أن الطابع الاستثنائي والمتذبذب يسرى على الآثار المترتبة على رفع الدعاوى في هذا المجال، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: من ناحية الإجراءات المتبعة في مجال الضبط الاقتصادي.

تختلف الإجراءات القضائية المتبعة أمام سلطات الضبط في مجال الضبط الاقتصادي عن هو معمول به أمام الهيئات الإدارية الكلاسيكية، حيث لم يتبنى المشرع الجزائري موقفا موحدا في هذا الشأن، ويتجلى تتباين الأنظمة الإجرائية وخصوصية طابعها فيما يتعلق بالأحكام المعمول بها في التظلم الإداري المسبق، ومن ناحية مواعيد رفع الدعوى.

أولا: من ناحية التظلم الإداري المسبق.

خير المشرع الجزائري في قانون الإجراءات المدنية والإدارية 09/08¹، الشخص المتضرر من القرار الإداري بين ممارسة حقه في التظلم الإداري² من عدمه إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك قبل رفع الدعوى أمام القضاء الإداري، وبالتالي أصبح التظلم شرطا غير جوهري طبقا للقواعد العامة، لكن الملاحظ أن سلطات الضبط الاقتصادي أنشئت بعضها في ظل قانون الإجراءات المدنية القديم³ وبعضها الآخر في ظل القانون الجديد.

¹ - نصت المادة 830 من القانون رقم 09/08، المتعلق ق إ م إ، مرجع سابق، " يجوز للشخص المعني بالقرار الإداري، تقديم تظلم إلى الجهة الإدارية مصدرة القرار....".

² - التظلم الإداري: هو إجراء كرسه القانون، يقوم به صاحبه- المتظلم- أمام جهة إدارية يطلب فيها من هذه الأخيرة مراجعة عملها محل التظلم أو الحصول على تعويض بسبب ضرر ناتج عن نشاطها، وهو بهذه الصفة إجراء أولي سابق ينصب على قرار إداري أو تصرف منها قبل الشروع في مقاضاتها. تبرز أهميته في انه يمنح الأشخاص المعنية إمكانية التوضيح في إطار إجراء منظم، ويمكن المساواة في المعالجة، وحتى في حالة التأكيد على القرار الأول يكونون أكثر علما بالأسباب، وإذا كان أمر اللجوء إلى القاضي أمر نهائي وضروري فإن المنازعات تصبح أكثر صفاء وبساطة وسهولة للمعالجة أمام القاضي، عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، ك ح ع س، جامعة تيزي وزو، 18/03/2015، ص 315.

³ - التظلم الإداري إجباري وشرط جوهري لقبول الدعوى في ظل المادة 275 من الأمر رقم 154/66، المؤرخ في 1966/07/08، يتضمن قانون الإجراءات المدنية، ج ر عدد 47 لسنة 1966، معدل ومتمم بالقانون 01/86 و في القانون 23/90 عوض التظلم بإجراء الصلح في دعاوى الإلغاء أمام الغرف الإدارية بالمجالس القضائية، هذا الأخير معدل ومتمم بالقانون 05/01، (الملغى).

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

تطبيقا لإجراء التظلم الإداري المسبق في الطعون بالإلغاء في مجال الضبط الاقتصادي نجد المشرع لم يشر له صراحة في النصوص الخاصة المنشئة لها وسكت عنه، خلافا لما هو معمول به في القواعد العامة. مما يدل على أن ليس هناك خروجاً عن هذه القواعد فيما يتعلق بالتظلم عملاً بقاعدة " لا استثناء إلا بنص"¹، غير أن اتجاه مجلس الدولة جاء مخالفاً في قراره رقم 012101²، المتعلق بقضية بنك الجزائر الخارجي AIB ضد محافظ بنك الجزائر بشأن طعن مقدم ضد قرار اللجنة المصرفية، بتعيين متصرف إداري مؤقت لدى البنك الجزائري، حين خرق مجلس الدولة أحكام المادة 275 من ق إ م القديم، كون هذا الطعن يدخل في إطار المادة 146 من القانون 10/90، المتعلق بمجلس النقد والقرض وقتها، كونها لم تنص عن إجراء التظلم الإداري المسبق، وأنها تشرط فقط أن يرفع هذا الطعن في أجل 60 يوم مما يجعلها تخرج عن القواعد المعمول بها في الإجراءات والآجال، فالمشرع هنا وضع استثناء على الآجال، الذي هو شهران من تاريخ التبليغ³، بالنص عليه صراحة، دون استبعاد صريح للتظلم الإداري، لدى هنا يمكن إعمال مبدأ " الخاص يقيد العام" فيما يتعلق بالآجال، بينما ما يتعلق ب التظلم نلجأ إلى إعمال آلية الإحالة على القواعد العامة لعدم وجود نص.

حكم مجلس الدولة في هذا الشأن جاء بغير ذلك، حيث يفهم مما سبق أن التسبب المعتمد في الحكم ربط الآجال بالتظلم، بحيث كلما وضع استثناء على القواعد العامة المتعلقة بمواعيد الطعن فإن شرط التظلم الإداري المسبق لا يمكن تطبيقه ويستبعد، أما إذا نص المشرع على نفس المواعيد المنصوص عليها في ق إ م، فالتظلم الإداري يكون وجوبياً⁴.

لكن مع أحكام ق إ م إ الجديد في المادة 907 التي أحالت إلى تطبيق المادة 830 منه في هذا الشأن، أزلت هذا الإشكال مع الإشارة للتظلم الولائي فقط⁵ غير أنه ومع التعديل

¹ - ماديو ليلي، تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، بجماعة أيام 24/23 ماي 2007، مرجع سابق، ص 274، رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 142، فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 117.

² - أنظر تطبيق ذلك في قرار مجلس الدولة رقم القضية 012101، المؤرخ في 2003/05/01، بنك الجزائر الخارجي AIB ضد محافظ بنك الجزائر ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 03، لسنة 2003، ص 138/135.

³ - أنظر المادة 280 من الأمر 154/66، معدل ومتمم، المتعلق ق إ م.

⁴ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 143.

⁵ - التظلم الولائي: "التظلم الذي يقدم إلى الجهة مصدرة القرار مطالبا إياها أن تعيد حساباتها بالنظر في القرار المعيب: إما بسحب، أو تعديله، أو إلغاؤه، ومعنى آخر: هو التماس يقدم إلى من صدر عنه القرار المشكو منه، ويطلب فيه الإدارة بدراسة فرارها ومراجعتها"، أحمد

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

الذي جاء به الأمر 11/03، برز إشكال آخر حين يفهم منه أن المشرع اشتراط التظلم الإداري ضمنيا في المادة 87 في اشتراطها أنه لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها مجلس النقد والقرض، بموجب المواد 82 و84، و85 " إلا بعد قرارين بالرفض" ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول، ويعني ذلك أنه في حالة رفض الترخيص بإنشاء بنك أو أي مؤسسة مالية يحكمها القانون الجزائري، أو بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية أو بفتح فروع في الجزائر للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية، يجب أن يقدم تظلم للمجلس بطلب ثان بعد مضي عشرة أشهر¹ ومما سبق وكأن المشرع يستوجب تظلم إداري مسبق وتجسد هذا في قرار مجلس الدولة رقم 006614²، وعلى نفس المنوال ما جاء في المادة 21 من قانون المنافسة³ حين فتح النص الباب أمام أصحاب التجمعات التي تم رفضها من قبل مجلس المنافسة بتقديم طلب الترخيص بها إلى الحكومة، والتي تعد بمثابة تظلم إداري للحكومة بمخالفة قرار مجلس المنافسة وبالتالي منح الترخيص⁴.

الملاحظة العامة فيما يتعلق بخصوصية التظلم الإدارية المسبق في مجال الضبط الاقتصادي سواء كان تنظيم- الأقل خطورة- صادر في هذا المجال أو القرارات الفردية خاصة العقابية منها، فهو لا يتلاءم مع هذا المجال الذي بطبيعته يقتضي السرعة والفاعلية والحياد نظر

يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011، ص 104؛ سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط6، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، 1991 ص 19.

¹ - منصور داود، الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مجلة المفكر، عدد 12، لسنة 2016، م ع ق إ، المركز الجامعي تسمسليت، ص 568، قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 172؛ منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق ص 348.

² - أنظر تطبيق ذلك في قرار مجلس الدولة رقم القضية 006614، المؤرخ في 2001/10/12، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، لسنة 2004، منشورات الساحل، الجزائر.

³ - نصت المادة 21 من القانون رقم 03/03، المتعلق بالمنافسة: " يمكن أن ترخص الحكومة تلقائيا، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو بناء على طلب من الأطراف المعنية، بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع".

⁴ - أوباية مليكة، تكريس اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، بجاية أيام 24/23 ماي 2007، مرجع سابق، ص 211.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

لحساسية المجال وأهميته وارتفاع المخاطر فيه خلافا لتبريراته في النظرية العامة¹، لهذا أظم وجهة نظري في هذا الشأن لأستاذي عيساوي عز الدين².

ثانيا: من ناحية ميعاد رفع الدعوى.

يظهر جليا تدبب المواعيد القضائية في مجال الضبط الاقتصادي عما هو معمول به في القواعد العامة، أين يحدد في هذه الأخيرة بأربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار الفردي أو نشر القرار التنظيمي³، وللمدعي أن يقوم بإجراء التظلم الولائي أمام الجهة مصدرة القرار في نفس الآجال المطبقة على رفع الدعوى⁴، كما يعد سكوت الجهة المتظلم أمامها عن الرد خلال شهرين، بمثابة قرار بالرفض⁵ وبنفس الأمر في حالة رد الإدارة برفض التظلم في الآجال الممنوحة، ومن تاريخ انتهاء الشهرين يكون للمتظلم شهران آخران لرفع الدعوى القضائية⁶، وعليه فإن حساب المواعيد الوارد في القواعد العامة في ق إ م إ، يحسب بالأشهر، يميزه توحيده في مجال القضاء الإداري والطول نوعا ما وهذا يحسب لصالح المدعي لا الإدارة⁷.

إن الطابع المميز لما ورد في النصوص المنشئة لسلطات الضبط في مجال الضبط الاقتصادي، يغلب عليها الغموض وحتى عدم التجانس في وحدة حساب المواعيد، فنجد المشرع أحيانا يقضي بحساب الميعاد بالأشهر وأحيانا أخرى بالأيام، وفي حالات أخرى يفضل السكوت⁸، مما يفضي إلى أن تصبح المواعيد المعتمد في هذا المجال مصدر التباس ومغالطة للأشخاص المعنيين⁹، وبالنتيجة نجد تعدد في الآجال لا تبرير له في الواقع¹.

¹ تتجلى فائدة التظلم الإداري في النظرية العامة إذا ما أحسن استغلاله، كتحقيق المصلحة العامة ولأصحاب الشأن، فمن جهة الإدارة تتاح لها مرة أخرى فرص النظر في قرارها المعيب للتراجع عنها والتثبت من شرعية تصرفها قبل مخاصمتها أمام القضاء، أما من جهة أصحاب الشأن تتاح لهم فرصة إيجاد قنوات متعددة لوصول الحق إليهم، وتجنبيهم مشقة التقاضي، أحمد يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، مرجع سابق، ص 96.

² أنظر أكثر تفصيل: عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص 318.

³ نصت المادة 829 من القانون رقم 09/08، المتعلق بق إ م إ: " يحدد أجال الطعن أمام المحكمة الإدارية بأربعة (4) أشهر، يسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي أو من تاريخ نشر القرار الجماعي أو التنظيمي"، مرجع سابق، ص 78.

⁴ - منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق ص 350.

⁵ - راجع المادة 830 من القانون رقم 09/08، المتعلق بق إ م إ، المرجع السابق، ص 78.

⁶ - منصور داود، الرقابة القضائية على شرعية قرارات السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق ص 569.

⁷ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 144.

⁸ - فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 118.

⁹ - ZOUAÏMIA Rachid, « Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie », maison d'édition belkeis, 2012, p 227.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

ففي المجال المصرفي نجد الطعن في أنظمة مجلس النقد والقرض وقراراته الفردية، ، يحدد ميعاد الطعن فيها ب 60 يوم ابتداء من تاريخ نشرها أو تبليغها، تحت طائلة رفضها شكلاً²، مما يظهر الطابع الاستثنائي لمواعيد الطعن في الانتقال من الحساب بالأشهر المعمول به في القواعد العامة إلى معيار الحساب اليومي³، خاصة وأن تعداد الشهر بالأيام يختلف من شهر لآخر.

أما بالنسبة للجنة تنظيم البورصة، فاكتمى القانون رقم 10/93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة بالنص على أنها تكون محل طعن في قراراتها التنظيمية دون تحديد الميعاد، مما يستلزم الرجوع إلى القواعد العامة في ق إ م إ، وهو ميعاد أربعة أشهر، وبهذا لا يعد خروجاً عن هذه الأخيرة⁴. نفس الشيء بالنسبة لرفض اعتماد هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة⁵ فقد أحالها على القواعد العامة⁶، أما في القانون رقم 04/03 المعدل والمتمم، فيما يتعلق بقرارات رفض اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة فيرفع الطعن بالإلغاء في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة⁷، وهو نفس ميعاد الطعن بخصوص قرارات الغرفة التأديبية أمام مجلس الدولة⁸، ونفسه المعتمد في الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية⁹ و بالنسبة لمجلس المنافسة فيما يتعلق بالقرارات القمعية الخاضعة للطعن أمام مجلس

¹ - ZOUAÏMIA Rachid, «le régime contentieux..... », op,cite, p 29, ZOUAÏMIA Rachid, «des fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique », op,cite, p 19.

² - راجع المادة 2/65 من القانون رقم 11/03، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق، ص 11.

³ - بوزغيش بوبكر، خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 24/23 ماي، جامعة بجاية، 2007، مرجع سابق، ص 316؛ زايد حميد، السلطات الإدارية المستقلة بين السلطة القمعية ومراقبة القضاء، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، أيام 14/13 نوفمبر، جامعة قلمة، 2012، مرجع سابق، ص 6.

⁴ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، مرجع سابق ص 118.

⁵ - أنظر أكثر تفصيل حول الموضوع: تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري -دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، ك ح ع س، جامعة تيزي وزو، 05/10/2013، ص 246.

⁶ - أنظر المادة 6 و 8 من القانون رقم 08/96، المؤرخ في 10 يناير 1996، المتعلق بميثاق التوظيف الجماعي للقيم المنقولة (ه.ت.ج.ق.م)، (ش.إ.ر.م.م) و(ص.م.ت)، ج ر عدد 03 لسنة 33، الصادرة في 14 يناير 1996، ص 21/20.

⁷ - أنظر المادة 09 من القانون رقم 04/03، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 21.

⁸ - أنظر المادة 57 من القانون رقم 04/03، المرجع السابق، ص 24.

⁹ - أنظر المادة 17 من القانون رقم 03/00، المؤرخ في 05 غشت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 لسنة 37، الصادرة في 06 غشت 2000، ص 09.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

قضاء الجزائر العاصمة¹ والذي قلص إلى ثمانية أيام بالنسبة لقرارات الإجراءات التحفظية والتي أصبحت عشرون يوما في القانون 12/08 المعدل والمتمم لسابقه بالنسبة للإجراءات المؤقتة².

أما في المجال المنجمي ميعاد الطعن أمام مجلس الدولة لقرارات كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية يحسب بالأيام وهو ثلاثون يوما ابتداء من تاريخ تبليغها³، بينما نجد المشرع بالنسبة للقرارات في كل من مجال الكهرباء وتوزيع الغاز⁴ ومجال التأمينات⁵ تركها دون تحديد الميعاد، وأمام هذا التباين الواضح بين مواعيد الطعن في مجال النظرية العامة عما هو في مجال الضبط الاقتصادي، كان الأجدى توحيدده، تراعى فيه مصلحة المدعي أمام الإدارة ومميزات المجال الاقتصادي والمالي.

الفرع الثاني: من ناحية الآثار المترتبة على رفع الدعوى في مجال الضبط الاقتصادي.

باستقراء مواد⁶ في القانون 09/08، المتعلق ق إ م إ، فإن الأصل في دعاوى الإبطال لتجاوز السلطة لا توقف تنفيذ القرار الإداري المطعون فيه⁷، وسبب ذلك تبرره قرينة المشروعية والطابع التنفيذي للذان يتصف بهما القرار الإداري، والذان يعبران عن امتياز الأولوية الممنوح للإدارة باعتبارها سلطة عامة⁸، وحتى يثبت القاضي الإداري عدم المشروعية، فهو في نظر الجميع مطابق للقانون بمفهومه الواسع، وهذا راجع إلى عدم السماح بعدم شل حركة الإدارة

¹ - أنظر المادة 63 من الأمر رقم 03/03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق، ص32.

² - أنظر المادة 63 من القانون رقم 12/08، المعدلة والمتمة للمادة 31 من الأمر رقم 03/03، المتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 36 لسنة 45، الصادرة في 02 يوليو 2008، ص15.

³ - أنظر المادة 4/48 من القانون رقم 10/01، المتعلق بقانون المناجم، ج ر عدد 35 لسنة 2001، الصادرة في 04 يوليو 2001، ص12.

⁴ - أنظر المادة 139 من القانون رقم 01/02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، ص21.

⁵ - أنظر المادة 31 من الأمر رقم 04/06، المعدل والمتمم للامر 07/95، المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق، ص8.

⁶ - أنظر المادة 833، 910 و912 من القانون رقم 09/08، المتعلق ق إ م إ، مرجع سابق.

⁷ - الأصل تأكيد مبدأ الأثر غير الموقوف للطعن بإلغاء القرار الإداري، كما أن الأخذ بهذا المبدأ على إطلاقه فيه تضحية بالمصلحة الخاصة لمن صدر بشأنهم هذا القرار، عبد العزيز خليفة، دار الكتاب الحديث، الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء، مصر، 2008، ص 275.

⁸ - عبد يش ليلة، اختصاص منح الاعتماد، مرجع سابق، ص 112؛ زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 315؛ زايدي حميد، السلطات الإدارية المستقلة بين السلطة القمعية ومراقبة القضاء، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، أيام 14/13 نوفمبر، جامعة قلمة، 2012، مرجع سابق، ص 7؛ شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ إدارة للقرارات القضائية الإدارية (دراسة مقارنة)، ط02، دار هومة، الجزائر، 2012، ص 88.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

ووقف نشاطها الهادف إلى تحقيق المصلحة العامة وبهذا تنفذ قراراتها على مسؤوليتها¹، تحديدا في هذا المجال حماية للنظام العام للاقتصاد²، أما الاستثناء عن هذا الأصل³ فهو إمكانية وقف تنفيذه بطلب من المدعي أمام القضاء الإداري كون أعمال القاعدة السابقة قد يربب كثيرا من الأضرار التي تصيب الأفراد والتي يستحيل جبرها حال تنفيذ القرار الإداري محل الطعن بالإلغاء، خاصة إذا أنيط على عقوبات⁴ لأن التسليم بقاعدة الأثر غير الموقف لدعوى الإلغاء تجعلها تتمتع بالصورة الخيالية من أي أثر⁵، (الصورية).

كضمانة حائية في مجال الضبط الاقتصادي من خلال تكريس هذا المبدأ كإجراء لاحق على رفع دعوى الإلغاء، وهو بهذه الصفة من الإجراءات الوقائية التحفظية والمستعجلة السابقة للفصل في الموضوع. إذا كان مقبولا فإنه يجنب أخطار جسيمة كأثار يسببها استمرار تنفيذها، قد لا يمكن تداركها في حالة الحكم بإلغاء القرار محل الطعن⁶، هذه الأضرار السلبية التي من شأنها المساس بالمصالح الاقتصادية والمالية للأعوان الاقتصاديين، والمتعلقة بقرارات تنظيمية كون نفاذها يكون مباشر من يوم نشرها وكذلك من اجل مجابهة السلطة القمعية التي لها أثر فوري من يوم تبليغها. وبذلك يكون وقف التنفيذ في هذا المجال ليس مجرد قاعدة إجرائية وإنما يحقق فوائد اقتصادية ومالية معتبرة، وهي خروجها عن الأصل كضمانة دستورية، وسدا للثغرة التي تفتحها وهي استحالة إعادة الحال إلى ما كانت عليه، وما يعنيه ذلك من حكم الواقع للقانون⁷، رغم أن للمشروع موقف فيه ازدواجية المعيار في تطبيقاته للمبدأ في هذا المجال، كما أن له موقف متردد في الشأن يتجلى في حالاته السكوت عن تحديد الأثر الموقف عن تطبيق هذا المبدأ.

¹ - عادل مستاري، دعوى إيقاف القرارات الإدارية " الشروط والآثار " في ظل قانون 09/08، مجلة المنتدى القانوني، عدد 07، ك ح ع س، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 1.

² - إن فكري النظام العام والمصلحة العامة تصوران معان مشتركة تدور في فلك واحد هو تحقيق الصالح العام للدولة والمجتمع في إطار من التنظيم، إلى الحد الذي جعل البعض يجزم أنه لا يوجد اختلاف حقيقي بين الفكرتين، وينتهي إلى ربط بين دوافع كلا الفكرتين أمر واضح وجلي خاصة عندما يتعلق الأمر بالأمر بالأحكام العامة، تيورسي محمد، مرجع سابق، ص 214.

³ - أخذ المشرع الجزائري بقاعدة وقف تنفيذ القرار الإداري كاستثناء عن الأصل استنادا إلى أعمال مبدأ أن الاستثناء يدعم القاعدة ولا يلغيها.

⁴ - عيساوي عز الدين، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 148.

⁵ - عبد الغني بسويبي عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، مصر، دون سنة النشر، ص 09.

⁶ - ZOUAÏMIA Rachid, « le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien », op, cite, p 30.

⁷ - قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 174؛ عبد الغني بسويبي عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، مرجع سابق، ص 22.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

أولاً: ازدواجية المعيار في تطبيق مبدأ وقف تنفيذ القرارات في مجال الضبط الاقتصادي. كرس مجلس الدولة الفرنسي¹ مبدأ " وقف تنفيذ القرار الإداري "²، كما أولى له أهمية كضمانية أساسية لحقوق الدفاع في مجال الضبط الاقتصادي وعلى نفس المنوال أيد مجلس الدولة الجزائري هذا المبدأ في العديد من قراراته، كقراره³ بوقف تنفيذ القرار رقم 09 المؤرخ في 2003/08/21، الصادر عن اللجنة المصرفية، المتضمن تعيين السيد أ.ب مصفياً للشركة كونه محافظ الحسابات للبنك الخارجي الجزائري، الذي هو في نزاع مع البنك التجاري والصناعي الجزائري، وهذا من شأنه أن يجعل المعارضين يشكون في حياد المصفي. وعليه بالرجوع إلى النصوص المؤطرة لسلطات الضبط في مجال الضبط الاقتصادي، نجد أن المشرع الجزائري قد استبعد الأثر الموقوف للطعون ضد قرارات بعض سلطات الضبط صراحة. كما أن أعمال سلطات الضبط كمبدأ عام كلها مشمولة بالنفاذ المعجل، باستثناء أعمال لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة⁴، فيما يتعلق بالطعون ضد قرارات منح الاعتماد⁵، التي كرس المشرع مبدأ وقف التنفيذ فيها.

أما بالنسبة لمجلس المنافسة فقد أجاز الأمر رقم 03/03، المتعلق بالمنافسة، وقف تنفيذ قرارات مجلس المنافسة⁶ كاستثناء عن الأصل في توافر ظروف ووقائع خطيرة، فوقف التنفيذ هنا يخضع للسلطة التقديرية للقاضي⁷، كما يمكن أن يكون من طالب الطعن الرئيسي أو من الوزير

¹ - في فرنسا مجلس الدولة الفرنسي يشترط لإعمال مبدأ وقف التنفيذ: أن يؤدي القرار إلى تعديل أو تغيير مركز قانوني أو مادي، وأن يكون الضرر اللاحق غير يمكن إصلاحه، أن تكون الأسباب المعتمد عليه جدياً بأن يشك القاضي في مشروعيته قبل فحصه إذا كان القرار محل الطعن مشوباً ببيع عدم المشروعية الظاهر، ماديو ليلي، مرجع سابق، ص 276، عبدش ليلة، مرجع سابق، ص 113.

² - C.Cons., n° 86/224, DC, du 23/01/1987, cite par DEBBASCH CH , RICCI C- JEAN, contentieux administratif, 6^{ème} éditions, Dalloz, Paris, 1994, P.374.

³ - أنظر على سبيل المثال: قرار مجلس الدولة رقم 19081، الصادر في 2003/12/30، قضية مساهمي البنك التجاري الصناعي الجزائري (B C I A) ضد اللجنة المصرفية، مجلة مجلس الدولة، عدد 06 لسنة 2005، ص 74/72.

⁴ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 149.

⁵ - أنظر المادة 06 من القانون رقم 04/03، تعدل وتتمم المادة 09 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 21.

⁶ - نصت المادة 2/63 من الأمر رقم 03/03، يعدل ويتمم، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق: " لا يترتب على الطعن لدى مجلس قضاء الجزائر أي أثر موقوف لقرارات مجلس المنافسة، غير أنه يمكن لمجلس قضاء الجزائر، في أجل لا يتجاوز 15 يوم أن يوقف التدابير المنصوص عليها في المادتين 45 و46 أعلاه، الصادرة عن مجلس المنافسة، عندما تقتضي ذلك الظروف والوقائع الخطيرة ".
⁷ - هديلي أحمد، سلطات القضاء في شل القوة التنفيذية لقرارات مجلس المنافسة، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، أيام 14/13 نوفمبر، جامعة قلمة، 2012، مرجع سابق، ص 287.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

المكلف بالتجارة¹، أي أنه في عدم توافرها يرجع إلى الأصل أي ليس لها أثر موقوف، والموقف هنا بهذه الصورة يشبه ما هو معمول به في القواعد العامة.

من بين النصوص المؤطرة لسلطات الضبط التي قد نصت صراحة على عدم خضوع قراراتها لمبدأ وقف التنفيذ، كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض فيما يخص قراراته التنظيمية، لأن الطعن فيها يستبعد صراحة تطبيق المبدأ، يبرر انفراد الوزير المكلف بالمالية بهذا الطعن²، و يسري الأمر أيضا على سلطات الضبط التي تصدر قراراتها بمناسبة أداء وظائف ردية كما هو الحال للوكالتين المنجميتين³، وأيضا عند الطعن في قرارات مجلس سلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية أمام مجلس الدولة⁴.

مما سبق تتجلى هذه الازدواجية حسب طبيعة أعمال سلطات الضبط في هذا المجال من خلال الأخذ صراحة بمبدأ وقف التنفيذ، وبين النص على عكس ذلك.

ثانيا: إغفال المشرع الجزائري عن تحديد الأثر الموقوف لتنفيذ القرارات في هذا المجال.

إن سكوت النصوص المؤطرة عن تحديد الموقف حول الأثر الموقوف خلاف للنص الصريح بالأخذ به من عدمه أو تعليقه على شرط، يظهر التباين الواضح والغموض كما هو الحال بالنسبة لقرارات الفردية التي يتخذها مجلس النقد والقرض المتعلقة بالنشاط المصرفي⁵، رغم أنها قابلة للطعن بالإلغاء صراحة فيها، إلا أن المشرع لم يحدد موقفا حول إمكانية وقف تنفيذها لحين الفصل في الطعن فيها⁶، كما أن الموقف نفسه للمشرع حين سكت في المادة 87 من نفس الأمر من جهة أخرى سكت المشرع عن مسألة الأثر الموقوف ضد قرارات اللجنة المصرفية الفاصلة في المجال التأديبي⁷.

ويظهر أيضا الغموض في قبول وقف أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، كونه موقوف على شرطين، وبذلك فإن السلطة التقديرية للقاضي المختص هي من تحدد قبول

¹- ZOUAÏMIA Rachid, «le droit de la concurrence », op, cite, p 240.

²- أنظر المادة 63 و65 من الأمر رقم 11/03، المتعلق بمجلس النقد والقرض، مرجع سابق، ص 11.

³- أنظر المادة 48 من القانون رقم 10/01، المتضمن لقانون المناجم، مرجع سابق، ص 12.

⁴- أنظر المادة 17 من القانون رقم 03/2000، المحدد للقواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات، مرجع سابق، ص 09.

⁵- أنظر المادة 62 من الأمر رقم 11/03، معدل ومتمم، المتعلق بمجلس النقد والقرض، مرجع سابق، ص 11.

⁶- أنظر المادة 4/65، المرجع السابق، ص 11.

⁷- أنظر المادة: 57 من الأمر رقم 11/03، معدل ومتمم، المتعلق بمجلس النقد والقرض، مرجع سابق، ص 10.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

أو وقف طلب تنفيذ¹، أما لجنة الإشراف على التأمينات بدورها سكت المشرع عن تحديد الموقف في تطبيق المبدأ اتجاه الطعن ضد قراراتها²، مما يجعلنا نحال إلى الأحكام المنصوص عليها في القواعد العامة³، وهو نفسه ما يسري على سلطة ضبط قطاع الكهرباء والغاز⁴.

¹ - أنظر المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 07.

² - أنظر أكثر تفصيلاً: قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 184 إلى 186، زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 317/318.

³ - أنظر المادة: 213 من الأمر رقم 07/95، معدل ومتمم، المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق، ص 29.

⁴ - أنظر المادة: 139 من القانون رقم 01/02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، ص 21.

خلاصة الفصل:

في غياب سند فعال تستند إليه مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات مجال الضبط الاقتصادي بل إلى وجودها أصلاً كهيئات دستورية بوضوح رغم الآراء الفقهية والاجتهادات القضائية في الموضوع في النظم المقارنة رغم أنه بالنظر إلى التعديل الدستوري الأخير تم اعتراف المؤسس الدستوري للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحة بذلك¹، لكن تحت مضلة الهيئات الاستشارية ليتسنى لها بتأدية الوظيفة الضبطية تنفيذاً للمبادئ الدستورية².

أما فيما يتعلق بالرقابة القضائية على مشروعية سلطات الضبط الاقتصادي فهي تتميز بطابعها النسبي من حيث الفاعلية والذي يرجع إلى تذبذب المشرع الجزائري وسلوكه مسلك الغموض والتردد في وضعه ضوابط توزيع الاختصاص القضائي في مجال الضبط الاقتصادي، مما يؤثر على حقوق المتقاضين من جهة وعدم توحيد الاجتهاد القضائي ومعه إمكانية الوقوع في الفراغ القانوني لتباين الإجراءات وخروجها عن القواعد العامة المعمول بها والتي تؤسس لحالة عدم الاستقرار القانوني وبذلك الفوضى في مجال الضبط الاقتصادي، والذي ينعكس بكل وضوح على الإجراءات الخاصة والاستثنائية المعمول بها سواء تعلق الأمر بالتظلم الإداري المسبق أو مواعيد رفع الدعوى وعلى تطبيق مبدأ وقف تنفيذ القرارات في هذا المجال التي تتميز إجمالاً بطابع متذبذب متباين و غير موحد، من خلال تبني ازدواجية الموقف ليس فقط بين سلطة وأخرى بل وفي مواقف السلطة الواحدة حول نفس الموضوع.

لهذا كان لزاماً إعادة النظر في النصوص التأسيسية في هذا المجال وتكييفها مع واقعه وخصوصيته تماشياً مع الفاعلية والنص الصريح لإزالة لتذبذب والغموض الواقع فيه المشرع في هذا المجال لتلافي التباين الواضح في النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي خدمة للاستقرار القانوني³، فمثلاً فيما يتعلق بالطعن في قراراتها وتحديد الجهة القضائية المختصة. كان أولى الأخذ بالحل الذي أعتمد المشرع الفرنسي في هذا الشأن، حين حول جميع منازعات

¹ - أنظر المادة: 202 من القانون رقم 01/16، المتضمن تعديل دستور 1996، مرجع سابق، ص35.

² - أنظر المادة: 43، المرجع السابق، ص11.

³ - رضواني نسيمة، مرجع سابق، ص151.

الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

القرارات القمعية التي تتخذها سلطات الضبط الاقتصادي، لصالح قاضي محكمة استئناف باريس، وترك مهمة مراقبة الجانب التنظيمي لمجلس الدولة¹.

¹ -ZOUAÏMIA Rachid, «Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien», OP, cit, p11.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص
التنظيمي.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

يرى الأستاذ C.Champaud أن الاعتراف لهيئات الضبط بتكليف السلطة يعبر عن تفويض السلطات من قبل الدولة وهو ما يمنحها نظام أساسي واختصاصات قانونية للسلطة العمومية¹، تضيضي عليها خصوصية وقطعية مع التنظيم التقليدي للدولة، خاصة من خلال تراكم السلطات لديها ومن بينها السلطة المعيارية. وهي بهذه الوظيفة تهدف حسب الأستاذة M-A.Frison Roche إلى تحقيق التوازن والحفاظ عليه داخل بعض القطاعات مما يتطلب من سلطة الضبط وضع القواعد المنظمة لسير السوق².

إن اصطلاح سلطات الضبط بوظيفة الضبط القطاعي والذي تمارسه عن طريق الاختصاص التنظيمي من خلال وضع قواعد عامة ومجردة حقيقية تسمح بتكليف القاعدة القانونية مع معطيات السوق³، كما لها أيضا سلطة إصدار القرارات الإدارية الفردية كتكملة لسلطتها التقديرية، بالإضافة إلى تمتعها بصلاحيات توصف بأنها أكثر مرونة من هذه السلطة الأخيرة لكنها مجردة من الإلزام، تتمثل في سلطة إصدارها للتوصيات والآراء والخطوط التوجيهية.

وعليه يثبت لهذه السلطات في مجال الضبط الاقتصادي باعها في مجال إنتاج القواعد القانونية كاختصاص تنظيمي غير مباشرة في شكل مساهمة في هذا الاختصاص، (المطلب الأول) أو في شكلها المباشر عن طريق الممارسة، الممنوح إلى بعضها فقط، (المطلب الثاني). وهنا تبرز أهمية المفارقة الواضحة بين الأسلوبين في آليات التدخل ومن حيث الطبيعة الإلزامية⁴، وكذلك أمام التباين الواضح في مدى التمتع بهذا الاختصاص بالقدر نفسه لدى هذه السلطات وهذا يصب إجمالا في فكرة التكامل بين الأسلوبين لتفعيل المهام لهذه السلطات.

¹ - «Le terme autorité appelle l'attention sur une délégation régaliennne de pouvoir qui donne à l'organe de régulation un statut, des prérogatives juridique et une puissance publique qui fondent l'autorité dont elles tirent leur appellation générique».

C.Champaud, op, cit, p 53.

² - «L'autorités de la régulation a pour office de construire et de maintenir des équilibre dans les secteur qui le requièrent. Pour cela il faut poser des règles de jeu ou plus ou moins précises, plus ou moins évolutives».

M-A.Frison Roche, , «Droit de la régulation économique», OP, cit, p613.

³ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص47.

⁴ - خرشي الهام، مرجع سابق، ص192.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

المبحث الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في الاختصاص التنظيمي.

في مجال الضبط الاقتصادي لم يعترف المشرع الجزائري لكافة السلطات العاملة فيه بالممارسة القانونية لضبط النشاط الاقتصادي عن طريق ممارسة الاختصاص التنظيمي. إلا أنه وبالنظر للصلاحيات الممنوحة لها قانونا، يتأكد أنها تشترك نوعا ما فيه¹، كممارسة غير مباشرة من خلال إصدار القواعد المرنة في إطار حاجة هذه السلطات إلى وسائل تدخل قد تعوض النقص الذي يميز تمتعها بالصلاحيات الصارمة لافتقارها لعنصر الإلزام، رغم أنها في ظاهرها تعتبر صلاحيات استشارية تتنوع بين إبداء الملاحظات، الآراء والتوصيات، تحديد توجيهات في المسلك بطريقة مرنة وغير شكلية، فتساهم بذلك وبطريقة أصلية في إعداد القانون²، لكنها بعيدة عن أن تجعلها أجهزة استشارية³. كون سلطات الضبط تملك سلطة اتخاذ القرار كل في قطاعه وتكرس بذلك الطابع السلطوي لها بعدما كان للدولة خاصية ذلك في مجال النشاط الاقتصادي⁴.

يأخذنا الحديث بداية في هذا الموضوع عن طبيعة السلطات المساهمة في الاختصاص التنظيمي رغم أن ذكرها لا يرد على سبيل الحصر من خلال التعرف عليها وعلى مدى التكييف القانوني لها من خلال خصائصها، (المطلب الأول)، يلي ذلك الحديث عن الآليات المزودة بها، للمساهمة كتدخل غير مباشر في الاختصاص التنظيمي، (المطلب الثاني).

¹ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص38، انظر أيضا:

-ZOUAÏMIA Rachid, «Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie», OP, cit, p74.

² - بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة- دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 24/23 ماي، جامعة بجاية، 2007، مرجع سابق، ص 172.

³ - دفعت أهمية العمل الاستشاري للسلطة التنفيذية في الجزائري إلى إنشاء العديد من المجالس الاستشارية، كالمجلس الأعلى للتربية و المجلس الأعلى للشباب، المجلس الاقتصادي الاجتماعي، اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، المجلس الأعلى للمحاسبة، المجلس الوطني للمرأة... تقدم هذه الهيئات الاستشارة، على ضوءها تتمكن الإدارة من الاستفادة من خدمات الأخصائيين دون التأثير على وحدة القيادة الإدارية، بأرائها التي تفتقد إلى عنصر الإلزام، عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظري والتطبيقي، ط 02، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014، ص117.

⁴ - منصور دود، مرجع سابق، ص110.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

المطلب الأول: طبيعة سلطات الضبط الاقتصادي المساهمة في الاختصاص التنظيمي.

حول المشرع الجزائري بعض السلطات في مجال الضبط الاقتصادي صلاحية المساهمة في الاختصاص التنظيمي وذلك بموجب صلاحيات استشارية، تتقاطعها مع أجهزة استشارية أصلية، لدى يثور غموض بشأن طبيعتها الذي على ضوءها يتحدد مدى اعتبارها كسلطة إدارية مستقلة مصنفة في هذا المجال، وبالتالي يبعدها عن الهيئات الاستشارية الوطنية، ويتحدد هذا التكييف من خلال تعريف هذه الهيئات، (الفرع الأول)، وعلى مدى توافرها على معايير سلطات الضبط المستقلة، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف سلطات الضبط المساهمة في الاختصاص التنظيمي.

زود المشرع بعض هيئات الضبط الاقتصادي بصلاحيات استشارية من شأنها المساهمة في الاختصاص التنظيمي، أوردتها على سبيل الحصر ومنها مجلس المنافسة، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، بالإضافة إلى لجنة الإشراف على التأمينات والوكالة الوطنية للموارد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، وهذه الهيئات الوارد ذكرها تعرف كل منها حسب قطاع نشاطها.

أولاً: مجلس المنافسة.

كخيار انتهجته الجزائر في إطار تحولات الدولة، أن فتحت بعض المرافق التي كانت محل احتكار من طرفها إلى المنافسة. أدى إلى محاولة إيجاد بعض الميكانيزمات التي تسهر على شفافية العملية التنافسية، وحيث أن الميكانيزم الأنسب لذلك هو أسلوب الضبط¹، أين تم استحداث مجلس المنافسة سنة 1995²، من خلاله تجسد سلطته الضبطية في ضبط السوق باعتباره آلية تكريس فكرة الضبط الاقتصادي تعويضاً لانسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي³.

يعتبر مجلس المنافسة سلطة الضبط العام للمنافسة كسلطة ضبط مستقلة وهو بهذه الصفة نموذجاً حديثاً لتنظيم النشاط الاقتصادي عن طريق تدخل أفقي يشمل كل القطاعات ذلك أن قانون المنافسة يطبق على جميع النشاطات الاقتصادية من خلال اعتماد المشرع على

¹ - شيخ عمر بسمينة، مرجع سابق، ص 111.

² - أنظر المادة 16 من الأمر رقم 06/95، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق، ص 16 .

³ - خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة ماجستير في القانون، فرع تحولات دولة، ك.ح.ع. س، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013، ص 12.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

المعيار المادي في تحديد نطاق تطبيقه¹، حيث يتمتع بسلطة حقيقية لضبط المنافسة في السوق تمتاز بشموليتها على كل القطاعات وهذا ما أكدته المادة 02 من القانون رقم 05/10، المتعلق بالمنافسة على هذا زودت هذه السلطة بمجموعة من الصلاحيات²، تنبع من كونه سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، حيث تم تنصيبه في 1996 ويتكون من اثنا عشر عضواً، يعينون من طرف رئيس الدولة بناء على اقتراح مشترك بين الوزير المكلف بالعدل والوزير المكلف بالتجارة.

ثانياً: سلطة ضبط البريد والمواصلات.

استحدثها المشرع بموجب القانون 03/2000³، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، على ضوءه ألغى جميع الأحكام التشريعية التي تسبقه في هذا المجال كالأمر 89/75، المتضمن لقانون البريد والمواصلات، وقتها كانت الدولة تحتكر هذا المجال، هدف المشرع من خلال هذا القانون مساهمة الإصلاحات الاقتصادية القائمة من خلال تحرير هذا المجال ووضع إطار مؤسسي لضبط هذا المجال، حيث أنشئت سلطة ضبط مستقلة⁴ تعنى بهذا الأمر، هدفها هو وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هذين السوقين⁵.

نظر لأهمية هذا المجال فقد أوليت لسلطة الضبط قدراً من الأهمية، كون اضطلاعها بمهمة ضبط هذا المجال تحتاج أن يزودها المشرع بمجموعة من الصلاحيات من أجل تحقيق

¹ - يتضح وصف مجلس المنافسة كسلطة ضبط اقتصادي في القانون الجزائري، من خلال المادة 09، المعدلة والمتممة للمادة 23، من القانون 12/08، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم للأمر 03/03، مرجع سابق، ص 12.

² - تنقسم الصلاحيات الممنوحة لمجلس المنافسة بين صلاحيات تنازعية والصلاحيات الاستشارية كما وسعت صلاحياته الاستشارية لدى السلطة التنفيذية فيما يخص تحضير مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية ذات العلاقة بمجال المنافسة، وهذا ما جاء به القانون 12/08، المتعلق بالمنافسة، كما يخول المجلس صلاحية المساهمة في الاختصاص التنظيمي، لتفصيل الصلاحيات الممنوحة لمجلس المنافسة أنظر: بوحلايس إلهام، الاختصاص في مجلس المنافسة، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون أعمال، ك.ح، جامعة قسنطينة منتوري، السنة الجامعية، 2005/2004، ص 08 وما بعدها.

³ - القانون 03/200، المؤرخ في 05/08/2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر عدد 48 لسنة 2000.

⁴ - أنظر المادة 10، من القانون 03/200، المرجع السابق، ص 08.

⁵ - دحاس صونية، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع القانون العام للأعمال، ك.ح، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، السنة الجامعية 2010/2011، ص 21؛ شيخ أعمار يسمينة، مرجع سابق، ص 125.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

الأهداف التي سطرها القانون¹، في إطار تأطير وتنظيم ومراقبة هذا المجال الحساس، أين نجد لهذه السلطة باعها في المساهمة في السلطة التنظيمية²، كما أن الوزير المكلف بالبريد والمواصلات يستشيرها هذه اللجنة في كل مشروع نص تنظيمي متعلق بهذا القطاع، كما أنها مستشارة حول موضوع ضرورة اعتماد تنظيم معين متعلق بهذا المجال.

رغم تأخر ميلاد هذه السلطة، هناك من يرى من أنها تعتبر النموذج الأمثل لسلطات الضبط في الجزائر كونها الأكثر نشاطا مقارنة بسلطات الضبط الأقدم منها³، من خلال فتحها سوق هذا المجال لإدخال أكبر عدد ممكن من المتعاملين إليها.

ثالثا: لجنة الإشراف على التأمينات.

في قطاع التأمين انشأ المشرع الجزائري لجنة الإشراف على التأمينات⁴، وهي بدورها متأخرة الظهور نسبيا حيث نجد هذا القطاع أهمل المشرع إخضاعه لسلطة ضبط حتى سنة 2006، تمارس رقابة الدولة على نشاط التأمين وإعادة التأمين، ورثت مجموعة من الصلاحيات كانت سابقا لوزير المالية⁵، تشكيلتها العضوية تتكون من خمسة أعضاء من بينهم الرئيس، يعينون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وزير المالية⁶، يغلب عليها الطابع شبه القضائي نظرا لعضوية قاضيين، وبذلك يكون قطاع التأمين ذو يلعب دور لا يستهان به، كونه وسيلة لدرء المخاطر، كما أن لرؤوس الأموال الضخمة التي تجتمعها شركات التأمين من أقساط التأمين تبلغ حدا يجعل الاقتصاد الوطني ينتفع بها انتفاعا كبيرا دون أن ننسى دورها الفعال في تحقيق التنمية الاقتصادية للبلاد، كما يعد عاملا مشجعا في مجال المعاملات الدولية إذ يسمح للمستثمر الأجنبي قيامه بالمعاملات العابرة للحدود دون خوف⁷.

¹ - بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة- دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 24/23 ماي، جامعة بجاية، 2007، مرجع سابق، ص 179.

² - أنظر المادة 13، من القانون 03/200، مرجع سابق، ص 08.

³ - فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 40.

⁴ - أنظر المادة 26 من القانون رقم 04/06، المتعلق بالتأمين، المؤرخ في 20/02/2006، ج.ر عدد 15، لسنة 43، ص 6، المعدلة للمادة 209، من الأمر 07/95.

⁵ - أنظر المادة 28 من القانون رقم 04/06، المتعلق بالتأمين، المرجع السابق، ص 07.

⁶ - أنظر المادة 27، المعدلة للمادة مكرر 209، مكرر 1، مرجع سابق، ص 07.

⁷ - تياب نادية، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط قطاع التأمين، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في الجزائر، أيام 14/13 نوفمبر، ك ح ع.س، جامعة قالمة، 2012، مرجع سابق، ص 04.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

نظرا لأهمية اللجنة كسلطة ضبط مجال التأمين، فقد زودت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 113/08¹، صلاحية المساهمة في الاختصاص التنظيمي، بأن تعرض على الوزير المكلف بالمالية كل اقتراح تعديل للتشريع والتنظيم المعمول به².

رابعا: الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

بمجال الصحة أحد المجالات التي انسحبت منها الدولة نوعا ما خاصة في المجال الصيدلاني، حيث أنشئت الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري³، فأصبحت الوكالة كسلطة إدارية مستقلة تشارك وزارة الصحة في تسيير هذا القطاع، لما لصحة الإنسان من حماية في الدستور⁴ والقوانين الدولية.

الوكالة كسلطة ضبط لسوق المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري، تنشأ لديها أربعة لجان متخصصة أوكلت لها مهمة ضبط هذا المجال⁵ بما فيها مساهمتها في للاختصاص التنظيمي حيث تقوم السلطة التنفيذية باستشارتها في كل مناسبة إعداد مشاريع نصوص تشريعية أو تنظيمية تتعلق بمجال الصيدلة المستعملة في الطب البشري، كما لها تقديم الاستشارة في هذا المجال في إطار تنمية وتطوير هذا القطاع. تنسجم هذه المهام الموكلة لها مع روح الضبط الاقتصادي الذي يقتضي تزويد الضابط بكل الآليات والوسائل القانونية الممكنة لممارسة مهامه على الوجه المطلوب⁶.

خامسا: لجنة ضبط الكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات.

يعتبر قطاع الكهرباء والغاز من أهم القطاعات الذي عرف تحررا في إطار تحولات الدولة في المجال الاقتصادي، تجسد في إنشاء لجنة ضبط الكهرباء والغاز سنة 2002⁷ كهيئة مستقلة متأخرة نسبيا مقارنة بسلطات ضبط أخرى. كون هذا القطاع كان حكرا للدولة

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 113/08، المؤرخ في 09/04/2008، يوضح مهام لجنة الاشراف على التأمينات، ج.ر عدد 20، الصادرة في 13/04/2008، ص 6.

² - أنظر المادة 13، المرجع السابق، ص 05 .

³ - أنظر المادة 01/07 من القانون رقم 13/08، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المؤرخ في 20/07/2008، ج.ر عدد 44، الصادرة في 03/08/2008، ص 05، المعدلة والمتتم للمادة 1/173 من للقانون 05/85، المؤرخ في 16/02/1985.

⁴ - أنظر المادة 66، القانون رقم 01/16، يتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق، ص 14 .

⁵ - أنظر المادة 01 /07 إلى 05 من القانون رقم 13/08، مرجع سابق، ص 06/05،

⁶ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 24.

⁷ - أنظر المادة 111 من القانون رقم 01/02، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، المؤرخ في 05/02/2002، ج.ر عدد 08، لسنة 39، ص 17.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

بواسطة سونلغاز¹ وكان يخضع لأحكام القانون رقم 07/85، المكرس لفكر عدم تنافسية هذا القطاع.

ومع فتح قطاع الكهرباء والغاز للمنافسة أنيط بهذه اللجنة مهام مزدوجة تتمثل في تضمينها مجلسا قريب من الهيئة العامة يعنى بتنظيم وظيفة السوق الوطنية للكهرباء والغاز ومهمة عامة تتعلق باحترام القوانين والتنظيمات²، بالإضافة إلى العديد من المهام تصل إلى 35 مهمة، مما يدل على تمتع اللجنة بمهام واسعة في مجال قطاعها غير أن نصيبها في الاختصاص التنظيمي يقتصر على المساهمة فيه³ بموجب تقديم الآراء واقتراحات غير ملزمة⁴، رغم عدم كفايتها لإعادة تسيير نمط هذا القطاع استجابة للفاعلية وللتطور وتلبية حاجيات السوق في هذا المجال.

لجنة ضبط هذا المجال يديرها لجنة مديرة وبدورها تستعين بمديريات متخصصة للقيام بمهامها على أكمل وجه، تتكون اللجنة المديرة من رئيس وثلاث مديرين، يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة⁵ وهي بهذه التشكيلة والصلاحيات يمكن القول أنه مهما كانت النتائج التي حققتها في مجال ضبط هذا القطاع إلا أنه لا يمكن الحكم عليها على الأقل في الوقت الراهن نظرا لخصوصيات هذا القطاع. كونه لا يزال يعيش الاحتكار الطبيعي من طرف شركة سونلغاز، إذ أن الوحدات التي ظهرت منذ 2002، أي منذ بداية تحرير القطاع تعتبر سونلغاز المالكة لأغلبية الأسهم فيها⁶.

وأخيرا يمكن القول من تعريف السلطات المساهمة في الاختصاص التنظيمي عضويا واختصاصاتها الوظيفية العامة، أن المشرع حرم هذه السلطات من سن أنظمة تتعلق بنشاط القطاع الذي تضبطه، ويتعلق الأمر بممارسة تنظيمية فعلية كما هو الحال بالنسبة للتنظيمات التي تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومجلس النقد والقرض، بالمقابل اكتفى بالنص على

¹ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 40، عسالي عبد الكريم، لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 24/23 ماي، جامعة بجاية، 2007، مرجع سابق، ص 152، أنظر أيضا: -BOURAS A – BENDAACE M, «Service public et économie de marché : cas de la distribution de électricité et du gaze », Revue Idara , n° 1/1998, p161.

² - أنظر المادة 115 من القانون رقم 01/02، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، ص 17.

³ - أنظر المادة 114 من القانون رقم 01/02، المرجع السابق، ص 17.

⁴ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 20.

⁵ - أنظر المواد 116 و 117 من القانون رقم 01/02، مرجع سابق، ص 18.

⁶ - عسالي عبد الكريم، لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 24/23 ماي، جامعة بجاية، 2007، مرجع سابق، ص 167.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

ضرورة استشارتها في هذا المجال إذا عزمت الوزارة المكلفة بإحدى هذه القطاعات على إصدار نص تشريعي أو تنظيمي¹.

الفرع الثاني: ضوابط تميز سلطات الضبط المساهمة في الاختصاص التنظيمي عن الأجهزة الاستشارية.

نعني هنا المعايير التي تتوافر في هذه الهيئات المساهمة في الاختصاص التنظيمي كسلطات إدارية مستقلة تبتعد عن الأجهزة الاستشارية وتميزها عنها من خلال مدى توافرها فيها، علما أن الاختلافات في المجالات محل الضبط القطاعي انعكس بدوره على وحدة النظام القانوني الذي يحكم هذه السلطات من حيث عدم تجانسها وتباينها الواضح عن بعضها أين يتجلى أكثر في الآليات الممنوحة لها في قيامها بمهامها الضبطية أو في العلاقة التي تربطها بالسلطة التنفيذية. وحتى على مدى تمتعها باختصاصات ومزايا السلطة العامة الممنوحة للسلطة التنفيذية تتمتع بالاستقلالية². إلا أن عدم التجانس هنا لا يعني عدم وجود عناصر مشتركة وان كان المشرع متردد في إضفاءها³، ولو على تسمية وصف شكلها القانوني⁴.

بالرجوع إلى النصوص المنشئة والتي تؤطر هذه الهيئات المساهمة في الاختصاص التنظيمي نجد المشرع جسد هذا التباين وعدم التجانس والذي ينعكس بدوره على التكيف القانوني لها رغم اشتراكها في العملية الاستشارية وأنها محسوبة على الهيئات الإدارية المستقلة، في نفس الوقت نجد جهات أخرى محسوبة على مصالح الإدارات المركزية أنيطت بذات الاختصاص وهي الأجهزة الاستشارية ذات الطابع المركزي التابعة للسلطة التنفيذية، لدى نستعين بمعايير (فكرة السلطة، الطابع الإداري والاستقلالية) في تكييف سلطات ضبط النشاط الاقتصادي لها من خلال هذه العناصر السابقة، يجعلها تتميز عن باقي مؤسسات الدولة التقليدية ومن بينها الأجهزة الاستشارية - كهيئات عمومية وطنية⁵ - التي تشاركها الاختصاص محل الدراسة.

¹ - دحاس صونية، مرجع سابق، ص 25.

² - كسو محمد الشريف، مرجع سابق، ص 268.

³ - منصور داود، مرجع سابق، ص 102.

⁴ - تتضح أكثر من خلال الجدول (1، 2، و3)، بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 52/49/42، على الترتيب.

⁵ - الهيئات العمومية الوطنية: هي عبارة عن تنظيم اجتماعي ينشأ من طرف سلطة عامة، أين تكون مدته وسلطاته قائمة على إدراك وقبول غالبية أعضاء المجموعة لفكرته الأساسية التي تستند على توازن القوى أو الفصل بين السلطات، وينطوي تحت هذا المفهوم مختلف التنظيمات

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

أولاً: الهيئات المساهمة في الاختصاص التنظيمي:

سنتطرق تباعاً لأهم سلطات مجال الضبط الاقتصادي المساهمة في الاختصاص

التنظيمي وهي:

1- مجلس المنافسة:

جاء وصفه حسب الأمر رقم 95/06¹، المتعلق بالمنافسة على أنه هيئة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي دون تحديد لطبيعة هذه الهيئة غير أن تعديل 2003² جاء أكثر وضوحاً بشأن الشكل القانوني وبذلك كيف المشرع الجزائري مجلس المنافسة على أنه سلطة³ إدارية⁴ مستقلة⁵، باستثناء إضافة عبارة " تنشأ لدى رئيس الحكومة " في نفس المادة أي يلحق مباشرة برئيس الحكومة تفهم على أنها ليست سلطة إدارية مستقلة. وعليه أخذاً بالتكيف فيما جاء في المادة 23 بهذا الشكل فهو يبعده أيضاً عن الطابع القضائي⁶، هذا المسار يشبه ما وقع فيه المشرع الفرنسي الذي لم يفصل بدوره في تحديد الطبيعة القانونية له بدقة حين أنشأه⁷ دون الرجوع إلى فصل مجلس الدولة في قرار تكييفه كهيئة إدارية مستقلة⁸، وفي نفس السياق وصف مجلس المنافسة نفسه⁹.

العامّة في الدولة كالمؤسسات الاستشارية بتكريس دستوري والهيئات الاستشارية المنشأة عن طريق التنظيم سواء استحدثت بمراسيم رئاسية أو بمراسيم تنفيذية، أنظر أكثر تفصيلاً: زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 132/131، عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 117 وما بعدها، بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 66/65.

¹ - أنظر المادة 2/16 من الأمر رقم 06/95، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق، ص 16.

² - أنظر المادة 23 من الأمر رقم 03/03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق، ص 28.

³ - أنظر المادة 23 من الأمر رقم 03/03، مرجع سابق، ص 12؛ فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 42؛ بلماحي، مرجع سابق، ص 52، بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 54؛ خميلية سمير، مرجع سابق، ص 42.

⁴ - بلماحي، مرجع سابق، ص 59؛ فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 38؛ قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 26/25؛ أنظر أيضاً:

-ZOUAÏMIA Rachid, «Remarques sur le contentieux des décisions du conseil de la concurrence Algérien», Revue des Avocats de la region de Tizi-Ouzou, n° 2/2004, p 165.

⁵ -عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص 262؛ بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 54.

⁶ - صمت المشرع في الأمر رقم 06/95، عن تحيد الطبيعة القانوني لمجلس المنافسة أثار نقاشاً هو تحديد الطبيعة القانونية الحقيقية لهذه الهيئة حول طابعها الإداري أو القضائي لاسيما بالنظر إل تركيبته العضوية وطبيعة الاجراءات المتبعة أمامه، جهة النظر في الطعون ضد قراراته والصلاحيات القضائية الممنوحة له.

⁷ - القانون رقم 1243/86، المتعلق بجزية الأسعار والمنافسة، المؤرخ في 1986/12/01،

⁸ - C cons., n° 86/224 DC du 23 février 1987, « la bonne administration de la Justice », www.legifrance.gouv.fr/, OP, cit

⁹ - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 43؛ أنظر أيضاً:

2- سلطة ضبط البريد والمواصلات:

ترجمت السياسة الجديدة التي انتهجتها الجزائر في إطار فتح سوق البريد والمواصلات، لمواكبة وضعية هذا القطاع وما وصلت إليه كثيرا من الدول، استحداث هيئة تعنى بضبط هذا القطاع، رغم أن المشرع لم يكيّفها صراحة بالطابع الإداري¹، عندما سكت عن تحديد المصطلح الذي يشير إلى هذا التكيف وبذلك أضفى نوعا من الغموض عليه. في نفس الوقت كيفها بأنها سلطة ضبط مستقلة، غير أن كل من يلمسها يحمل دلالة على اتصافها بالطابع الإداري ذلك من خلال تمتعها بامتيازات السلطة العامة من حيث شرعيتها ومن خلال إحداث الأضرار للغير، وخضوعها لرقابة القاضي الإداري²، فطابعها السلطوي يتجلى في قيامها باختصاصات كانت موكلة سابقا لوزارة البريد والمواصلات في إطار تحول لبعض الصلاحيات من هذه الأخير كإصدار قرارات إدارية فردية ضبطية، مما تخالف به سلطة البريد و المواصلات في فرنسا التي تتمتع بممارسة سلطة تنظيمية³، أما طابعها الاستقلالي يتجلى من تمتعها بالشخصية المعنوية خاصة المالية منها.

3- لجنة الإشراف على التأمينات:

بدأ الرقابة على نشاط التأمين جاء مع صدور الأمر رقم 07/95⁴، لكن في طابعها الكلاسيكي التابع للسلطة التنفيذية كأحد اختصاصات الوزير المكلف بالمالية، لكن مع صدور القانون رقم 04/06، المعدل والمتمم لسابقه. أين أصبحت معه رقابة الدولة على نشاط التأمين وإعادة التأمين من اختصاص لجنة الإشراف على التأمينات⁵، استحدثت هذه اللجنة دون أن يكيّفها المشرع على أنها سلطة إدارية مستقلة واكتفى بذكر اختصاصاتها فقط في المادة 209،

-KERINON J, «Droit public économique», Montchrestien, Paris, 1999, p 16.

¹ - أنظر المادة 10 من الأمر رقم 03/2000، المتعلق بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، مرجع سابق، ص 08.

² - نشادي عائشة، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، ك ح، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2004/2005، ص 178؛ فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 43.

³ - جليل مونية، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، ك ح، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2002/2003، ص 80؛ فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 43.

⁴ - الأمر رقم 07/95، المتعلق بالتأمين، المؤرخ في 25/01/1995، ج ر عدد 13، لسنة 1995، معدل ومتمم بالقانون رقم 04/06، مرجع سابق، متمم بالقانون رقم 10/01، المتضمن لقانون المالية التكميلي، المؤرخ في 26/08/2010، ج ر عدد 49 لسنة 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 11/11، المتضمن لقانون المالية التكميلي، المؤرخ في 18/07/2011، ج ر عدد 40 لسنة 2011.

⁵ - عائشة فارح، المركز القانون للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2009، ص 64؛ تياب نادية، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط قطاع التأمين، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في الجزائر، أيام 14/13 نوفمبر، ك ح ع.س، جامعة قلمة، 2012، مرجع سابق، ص 05.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

إلا أن هذا ليس معناه لا يمكن اعتبارها بهذا التكيف¹. فطابعها السلطوي الإدارية يمكن أن نستنتجه من خلال نص المشرع على أنها تتصرف كإدارة رقابة تمارس من خلالها الدولة رقابة نشاط التأمين حلت محل الوزير المكلف بالمالية في هذا الاختصاص مع إمكانية الطعن في قراراتها أمام مجلس الدولة²، تصدر قرارات إدارية تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة وتحدث مراكز قانونية³، أما من حيث الاستقلالية فإن الأستاذ "زوايمية رشيد" لا يرى مانعا في إعطاء صفة الاستقلالية لأي جهاز ضبط لم يخصه المشرع بشخصية معنوية طالما لا يخضع هذا الجهاز لأي رقابة سلمية أو وصائية⁴، وتتجسد هنا أيضا من الجانبين العضوي والوظيفي لكنها نسبية⁵.

4-الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري:

كيف المشرع هذه الوكالة صراحة على أنها سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي⁶، بالإضافة إلى معايير أخرى تؤكد هذا التكيف⁷، وبالتالي هنا المشرع نفى أي لبس في تكييفها خاص من حيث انتقائه للمصطلحات عند التكيف رغم ان وصفها جاء كوكالة.

5-لجنة ضبط الكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات:

لم تكييف صراحة على أنها سلطة إدارية بل على أنها هيئة مستقلة⁸، لكن كونها إدارية أي تتمتع بالطابع السلطوي من خلال امتياز السلطة العامة وإصدار القرارات الإدارية كطابع

¹ - إرنيل الكاهنة، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 24/23 ماي، ك ح ع إ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2017، مرجع سابق، ص 110.

² - أنظر المادة 31 من القانون رقم 04/06، المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق، ص 08.

³ - حابت أمال، دور لجنة الإشراف على التأمينات في اكتشاف المخالفات (سلطة الرقابة للجنة الإشراف على التأمينات)، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 24/23 ماي، ك ح ع إ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2017، مرجع سابق، ص 137.

⁴ - ZOUAÏMIA Rachid, «les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie», OP, cit, p17.

⁵ - فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 45.

⁶ - أنظر المادة 07 من القانون رقم 13/08، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، مرجع سابق، ص 05.

⁷ - فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 43.

⁸ - أنظر المادة 112 من القانون رقم 01/02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، ص 17.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

إداري. يستنتج من خلال توليها العديد من صلاحيات وزير الطاقة¹ و أن قراراتها تكون محل طعن لدى مجلس الدولة²، وهو دليل على أن أعمالها ذات طابع إداري كمعيار يحدد ذلك، بينما يظهر طابع الاستقلالية بالنص الصريح أنها هيئة مستقلة كما نستشف ذلك في معايير أخرى كتمتعها بالشخصية المعنوية³، مما يجعلها مسؤولة عن أعمالها، إضافة إلى خضوع أعضائها لنظام التنافس المطلق ونظام العهدة⁴ وإعداد اللجنة لنظامها الداخلي⁵، أما عن استقلالها المالي فيتجلى من تنوع مواردها⁶.

إجمالاً يمكن القول عن التكييف القانوني لهيئات الضبط الاقتصادي المساهمة في الاختصاص التنظيمي استعمل المشرع تكييف السلطة الإدارية المستقلة صراحة بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية و الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري أما مجلس المنافسة كيفه كسلطة إدارية، بينما لجنة ضبط الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات كهيئة مستقلة وسكت عن تكييف لجنة الإشراف على التأمينات لكن رغماً من ذلك كما أشرنا سابقاً حتى بالنسبة للهيئات التي لم ينص المشرع على تكييفها صراحة كسلطات إدارية مستقبلية فهي كذلك من خلال الخصائص التي تتمتع بها. والذي نستشفه من خلال أعمال ضوابط تحدد هذا التكييف⁷.

ثانياً: الأجهزة الاستشارية المركزية.

دفعت أهمية العمل الاستشاري السلطة التنفيذية في الجزائر إلى إنشاء العديد من المجالس الاستشارية منذ الاستقلال والتي استحدثت سواء بموجب مراسيم رئاسية أو بموجب

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

² - أنظر المادة 139 من القانون رقم 01/02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، ص 21.

³ - أنظر المادة 112 من القانون رقم 01/02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، ص 17.

⁴ - أنظر المواد 121 و 122، 123، المرجع السابق، ص 19.

⁵ - أنظر المادة 126، المرجع السابق، ص 20.

⁶ - أنظر المواد 94 و 105، 127، المرجع السابق، ص 15، 17، 20، على التوالي.

⁷ - أنظر إلى الضوابط التي تحدد التكييف القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي، قوراري مجدوب، مرجع سابق، من ص 50 إلى 61.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

مراسيم تنفيذية، فمن بين هذه الهيئات خاصة المستحدثة بعد دستور 1989¹، رغم أن بعضها أنشئ وتم حله².

من بين الأجهزة الاستشارية القائمة حالياً نجد:

1- مستحدثة بمرسوم رئاسي:

- المجلس الاقتصادي والاجتماعي 1968.

- اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها 2001.

- المجلس الأعلى للغة العربية 1998.

2- مستحدثة بمرور تنفيذي:

- المجلس الوطني للمحاسبة 1996.

- المجلس الوطني للمرأة 1997.

رغم أن هذه الأجهزة الاستشارية تتشارك سلطات الضبط السابقة الوظيفة الاستشارية إلا هذه الأجهزة هي أجهزة تابعة للسلطة التنفيذية لا تتمتع بالاستقلالية، كما لا يمكن لهذه الأجهزة اتخاذ القرارات في نطاق اختصاصها على خلاف الهيئة الفنية كسلطة الضبط. بينما تتشابهان في أن كلا منهما تقدم استشارة من خلالها يستعان بأهل الخبرة والمهارة والاستفادة من مهارات أصحاب المعرفة الفنية، وهو عمل تكميلي تترتب عنه آثار غير مباشرة³، كما أن أسباب ظهور الأجهزة الاستشارية يرجع لتعقد المشاكل الإدارية⁴ بينما في مجال الضبط الاقتصادي إلى تحولات الدولة، ويمكن القول أن كل منهما يمكن أن يطلق عليها إدارة استشارية سواء كنت تابعة أو مستقلة.

¹ - عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر، مرجع سابق، ص 118 .

² - المجلس الأعلى للتربية أنشأ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 101/96، المؤرخ في 11/03/1996، ج ر عدد 18 لسنة 1996، لكن لم تدم حياته طويلاً أين مسه الحل في بموجب المرسوم الرئاسي رقم 112/200، المؤرخ في 11/05/2000، ج ر عدد 28 لسنة 2000، وعلى نفس المنوال بالنسبة المجلس الأعلى للشباب.

³ - منصور داود، مرجع سابق، ص 103.

⁴ - من بين المشكلات الإدارية التي أدت إلى ظهور الأجهزة الاستشارية نجد: غلبة الطابع الفني في الوقت الحاضر، مما يدفع بالهيئات التنفيذية إلى الاستشارة لمثل هذه الهيئات بمدف معرفة الجوانب الغامضة في موضوع ما أو العلاقة مع مواضيع أخرى، بالإضافة إلى مشكلة الوقت أو الحجم الساعي بسبب كثرة الموضوعات وتعقيدها، توسع نشاط الدولة إلى المجالات المختلفة وعدم اقتصارها على تقديم الخدمات، منصور داود، مرجع سابق، ص 104.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

المطلب الثاني: آليات مساهمة سلطات الضبط في الاختصاص التنظيمي.

يقتضي تكريس الفاعلية في إطار وظيفة الضبط المسندة لسلطات الضبط الاقتصادي عن طريق مساهمتها في الاختصاص التنظيمي إلى امتلاكها لآليات من خلالها تتجسد كفاءات ممارسة هذه الوظيفة عن طريق الاستشارة و التعرف إلى حالات وصور أداؤها التي تختلف وقوة إلزامها للسلطة صاحبة الاخطار الاستشاري، كما يمكن أن تكون المساهمة عن طريق مشاركة سلطات الضبط في عملية إعداد التنظيمات التطبيقية، (الفرع الأول).

نظرا لطبيعة المساهمة في الاختصاص التنظيمي في مجال النشاط الاقتصادي وإضفاء الفاعلية عليها تقتضي تقييم وتقدير هذه الوظيفة في هذا المجال كأسلوب فعال ومرن و كدعامة تضمن حياة ضبط النشاط الاقتصادي كتقنية قانونية متطورة، بحيث على السلطات الإدارية المستقلة من خلالها التركيز أكثر على طرق جديدة أكثر مرونة، تركز على وسائل الإقناع والدعوة والتحفيز بدل الإكراه والإلزام بجانب الآليات الكلاسيكية الصارمة، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عن طريق الاستشارة.

المساهمة في الاختصاص التنظيمي عن طريق الاستشارة يقتضي التعرف على هذا الأسلوب كإجراء سابق على صدور بعض القرارات من جانب واحد، فقد تكون ثابتة بنص وتعد بمثابة اقتراح خال من الأثر القانوني، كما أن مصدر القرار هو من يطلبها، وليس لهذا الإجراء أثر في توزيع الاختصاص¹. كما أن الاستشارة من حيث درجتها الإلزامية تنقسم إلى استشارة وجوبية وأختيارية.

أولا: تعريف الاستشارة وتقسيماتها حسب القوة القانونية لها وطبيعتها.

تعرف الاستشارة على أنها: "...وإذا كانت الاستشارة في نظر الكثير من الفقهاء تعني شرحا منظما يحوي مجموعة من المبادئ الفقهية، فإنه يمكن القول أن الاستشارة مجموعة الآراء الفقهية التي تصدرها الهيئات الاستشارية وفقا لقواعد علمية، فهي والحالة هذه هي أقل من مستوى القانون"².

العمل الاستشاري في جوهره يتمحور حول جمع الحقائق، والتخطيط، والتنظيم، ونشر الحقائق، وترتيب البيانات، ووضعها في الصيغة الملائمة للإفادة منها، وهي من أولى واجبات

¹ - فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 46/45.

² - عمار بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، مؤسسة الكتاب الوطنية، الجزائر، 1989، ص 13.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

أجهزة المشورة التي تهتم بأعمال التسجيل والإحصاء في شتى صورها¹، ومن زاوية أخرى ومن حيث طبيعتها فهي أعمال تفسيرية وتأكيديّة ليس من شأنها أن تخلق قاعدة قانونية جديدة، إنما ينحصر مفعولها في عرض حالة قانونية معينة أو تفسيرها أو التذكير بها².

رغم ما تتمتع بهذه سلطات الضبط الاقتصادي بوظيفة استشارية واسعة، إلا أن المشرع لا يلزم السلطة التنفيذية الأخذ بهذه الاستشارة، ولأهمية الوظيفة الاستشارية التي يتمتع بها في مجال الضبط الاقتصادي، لذا يفرق الفقه بينها من حيث مدى قوتها الإلزامية بين استشارات إجبارية وأخرى اختيارية.

1- الاستشارات الإجبارية: في هذه الحالة تكون الهيئة المستشارة ملزمة ومجبرة على طلب الاستشارة بقوة القانون، لأنه ينص على ذلك، وبالتالي إذا لم يحترم هذا الإجراء يكون باطلا ومشوبا بعدم الاختصاص ولكن إذا احترمت النص القانوني، وطلبت الاستشارة يكون عملها صحيحا ولو لم تأخذ بالرأي الاستشاري ولم تلتزم به³. أي ضرورة وجود نص قانوني يلزم الإدارة أن تستشير جهة ما، قبل اتخاذ القرار دون أن تكون تلك الاستشارة ملزمة بها ولها مطلق الحرية في الأخذ بالرأي من عدمه، أما عملية طلب الاستشارة في هذه الحالة اجراء جوهري في القرار يؤدي عدم احترامه إلى البطلان⁴.

تجدر الإشارة هنا أن تصنيف الاستشارة من حيث الطبيعة القانونية ينتج عنه صنف يسمى **بالاستشارة المطابقة** وهي حالة مشابهة للإجبارية من حيث إلزامية طلبها بل أكثر من ذلك ملزمة بالأخذ بها وإلا يعد عملها باطلا شكلا وموضوعا⁵، لهذا ومن أجل تكريس الفاعلية في عملية التنسيق بين الوظائف الكلاسيكية وبلوغ الكفاية الإدارية الموجودة في دولة القانون وفي إطار الجمع بين الفاعلية من حيث القوة القانونية وطبيعتها القانونية، يجعلنا نتبنى وندعم ونطالب أن تكون الوظيفة الاستشارية في جميع الأحوال في شكل الرأي الاستشاري المطابق الذي يلزم الهيئات التنفيذية بأن تلجأ إلى الاستشارة مجبرة قانونا وبوجود نص قانوني

¹ - منصور داود، مرجع سابق، ص 103، عمار بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، مرجع سابق، ص 85.

² - رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 74.

³ - بن جلول مصطفى، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، ك ح ع إ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2001/2000، ص 12.

⁴ - محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم، عنابة، 2004، ص 119؛ منصور داود، مرجع سابق، ص 105.

⁵ - أنظر أكثر تفصيل حول الرأي المطابق: وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 307.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

صريح وأن تلتزم باحترام مضمون الرأي الاستشاري والأخذ به في نفس الوقت¹، وهذا يخدم مساهمة سلطات الضبط في الاختصاص التنظيمي حتى لو لم تمتلك اختصاص تنظيم عام وفعلي.

أما عن نطاق تكريس الاستشارة الوجوبية في مجال الضبط الاقتصادي، كأن تكون الجهة المعنية ملزمة وجوبا باستشارة مجلس المنافسة وذلك بغض النظر عن مدى الأخذ برأي مجلس المنافسة، ونجد تطبيق ذلك حسب الأمر 03/03 في خروج الدولة عن مبدأ حرية الأسعار (تقنين الأسعار)² زيادة على حالة التجمعات الاقتصادية³ خلافا لما كان سائدا في الأمر 06/95⁴، دون نطاق الاستثناءات التي لا تلزم الاستشارة وجوبا⁵، بالنسبة لحالة السلع والخدمات ذات الطابع الاستراتيجي إلا أنه لا يوجد معيار دقيق يميز السلع التي تعد ذات طابع استراتيجي وبالتالي فإن للدولة السلطة التقديرية في ذلك⁶، أما الحالة التي ترتبط بإنتاج القواعد القانونية فإن مجلس المنافسة يستشار وجوبا في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي له صلة بالمنافسة⁷، وهو بهذه الوظيفة الأخيرة يلعب دور هيئة استشارية فيما يخص تحضير مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية ذات العلاقة بمجال المنافسة غير أنه كل من الأمر 06/95 والأمر 03/03 لم يحدد⁸ الهيئات التي يمكن أن تستشير المجلس لورود كلمة (الحكومة)، وبديها أن تكون كثير من الوزارات معنية بذلك إلى جانب الوزير الأول، لكن عند تفحص النصوص التنظيمية تبين أنه أستشير وجوبا من طرف وزارة التجارة فقط، غير أن المشرع تدارك الأمر في تعديل 12/08 وربط طلب الرأي من طرف هذا الأخير⁹.

¹ - بن جلول مصطفى، مرجع سابق، ص 13/12.

² - أنظر إلى المادة 05 من الأمر رقم 03/03، مرجع سابق، ص 26.

³ - أنظر إلى المادة 17، المرجع السابق، ص 28.

⁴ - أنظر إلى المادة 20 و2/22 من الأمر رقم 06/95، مرجع سابق، ص 16 و17.

⁵ - أنظر إلى المادة 04 من الأمر رقم 12/08، مرجع سابق، ص 11.

⁶ - ناصر نبيل، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 06/95 والأمر 03/03، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، ك ح، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004، ص 52؛ فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 46؛ خميلية سمير، مرجع سابق، ص 40.

⁷ - مرسوم تنفيذي رقم 175/05، المؤرخ في 2005/05/12، يحدد كفاءات الحصول على التصريح بعدم التدخل بخصوص الاتفاقات ووضعية الهيمنة على السوق، ج ر عدد 35، لسنة 2005، الصادرة في 2005/05/18.

⁸ - أنظر إلى المادة 20 من الأمر رقم 06/95 المعدل والمنتم والمادة 35 من الأمر 03/03، المعدل والمنتم، والمادة 19 من الأمر 12/08.

⁹ - أنظر إلى المادة 18 من الأمر رقم 12/08، مرجع سابق، ص 13.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

أما بالنسبة للاستشارة الوجوبية في قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية فإن موضوع الاستشارة لدى سلطة ضبطها يتعلق بتحضير أية مشاريع تنظيمية تتعلق بهذا القطاع وغيرها من الحالات¹، وهي مفروضة على الوزير المكلف بهذا القطاع لارتباط وتعلق هذه المواضيع بتصميم نشاط أو اختصاص هذه السلطة كما أنه الخبير الوحيد في هذا الميدان الذي يتميز بطابعه التقني، ولصلاحياته الواسعة²، وقد صدرت مراسيم تنفيذية تؤكد لجوء وزير هذا القطاع لاستشارة اللجنة بخصوص مشاريع النصوص التنظيمية التي عرضها عليها لإبداء الرأي فيها³، كما تتأكد إلزامية استشارة الوزارة للجنة ضبط هذا القطاع وأنه إجراء جوهري لا يمكن التراجع عنه لورود عبارة "...بخصوص ما يأتي..." في المادة 13 فقرة 12 سابقة الذكر.

2- الاستشارات الاختيارية: في هذه الحالة تكون الهيئة الإدارية التنفيذية لها الحرية الكاملة في إصدار قراراتها سواء في طلب الاستشارة أو الإلتزام بها⁴، وهي بذلك حرة في طلبها من عدمها، فعندما يصدر الرأي المطلوب للإدارة غير مقيدة به، وتحتفظ بكامل حريتها لجهة القرار الذي ستتخذه⁵.

تطبيقات الاستشارة الاختيار تتسجد في مجال المنافسة، حينما ترك المشرع الجزائري لجهات معينة المجال مفتوحا في استشارة مجلس المنافسة، ومنحها حرية الاختيار في إمكانية القيام بذلك أو الامتناع عنه⁶، حينما نص على هذا النوع من الاستشارة في الأمر 03/03⁷، كما أنه عدد الأشخاص والجهات التي لها حق استشارة المجلس اختياريا، كما أن السلطة

¹ - أنظر إلى المادة 13 من القانون رقم 03 / 2000، مرجع سابق، ص 09 .

² - فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 48

³ - مرسوم تنفيذي رقم 123/01، المؤرخ في 2001/05/09، يتعلق بتنظيم الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية، وهما مختلف خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 27، لسنة 2001، الصادرة في 2001/05/13، معدل ومتمم بمرسوم تنفيذي رقم 162/07، المؤرخ في 2007/05/30، ج ر عدد 37، لسنة 2007، الصادرة في 2007/06/07؛ المرسوم التنفيذي رقم 36/03، المؤرخ في 2003/01/13، يتم المرسوم التنفيذي رقم 186/02، المؤرخ في 2002/05/26، المتضمن الموافقة على سبيل التسوية على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية الخلوية من نوع GMC، واستغلالها وتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، ج ر عدد 04، لسنة 2003، الصادرة في 2003/01/22.

⁴ - بن جلول مصطفى، مرجع سابق، ص 12.

⁵ - قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 118.

⁶ - كحال سلمى، مرجع سابق، ص 51.

⁷ - أنظر إلى المادة 35 و38 من الأمر رقم 03 / 03، مرجع سابق، ص 30 .

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

الإدارية مختارة في طلب الاستشارة من عدمها لدى سلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في الميادين المتعلقة بهذا القطاع¹.

تجدر الإشارة أن هناك سلطات ضبط أخرى تمتلك آلية الاستشارة كلجنة ضبط الكهرباء والغاز، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وغيرها...، إلا أن تقاطع الموضوع مع حالات وصور الاستشارة كإبداء الرأي، لدى ارتأينا ان نتوسع في الموضوع لاحقا في هذا الصدد.

ثانيا: الاختصاصات ذات الطابع الاستشاري. (حالات وصور الاستشارة)

من المعلوم أن الوظيفة الاستشارية ومساهمتها في الاختصاص التنظيمي في مجال الضبط الاقتصادي تبلغ من الأهمية بمكانة خاصة لو تم تفعيلها أكثر لبلغت تنافسيتها حتى ممارسة الاختصاص التنظيمي نفسه، لدى حتى تبلغ هذه الوظيفة في هذا المجال ذروة فاعليتها، ولا تتحقق قوتها وضعفها إلا من خلال ما يرسمه المشرع لهذه الوظيفة الاستشارية اتساعا أو تصيفا، لدى نتعرف على صور وحالات هذه الاستشارة من حيث تنوعها:

1- الآراء:

تسمح الآراء لسلطات الضبط بتقديم وجهة نظرها حول المسائل المطروحة على مستواها، هذه الآراء يمكن أن تكون كتفسير وتوضيح لأحكام التشريعية أو التنظيمية، أو تعبير عن رأي سلطة السوق حول المواضيع أو التساؤلات التي لم تنظم بصورة صريحة من خلال النصوص القانونية، كما تعتبر هذه الآراء مجردة من أية قيمة قانونية، لكن تؤثر بصورة أكيدة على تصرفات وسلوكات المعنيين بالأمر²، وهي بهذه الصفة قاعدة الوظيفة الاستشارية، كما أنها قد تكون من الأعمال التفسيرية والتأكيدية³ كما أشرنا سابقا.

¹ - أنظر إلى المادة 13 من القانون رقم 03 /2000، مرجع سابق، ص 09/08 .

² - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، ك ح ع س، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة 2013/10/05، ص 188.

³ - الأعمال التفسيرية: تتخذ المنحى التوضيحي فقد تضيء على الغموض الذي يشوب بعض القرارات الإدارية بحيث تفسره بشكل عام، أو تعطي رأيا بشأنه، وفي بعض الأحيان يتم طرحها على سبيل الإعلام وتكون على شكل استشارة. وفي هذه الحالة تكون ذات صيغة أمر وقانونية، أما التأكيدية: هي التي تكون من شأنها أن تعيد أو تكرر قاعدة قانونية سابقة، لذلك فإنها لا تثير أي نوع من المشاكل وهي تحتل الدرجة الأدنى في سلم القواعد التفسيرية وهي تصدر بناء على طلب استشاري أو توضيحي لأمر ما أو تذكيرا بحالة قانوني معينة، رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص 75.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

نظر لأهميتها مكن المشرع كل سلطات الضبط من اختصاص استشاري لدى السلطات العمومية تمارس عن طريق تقديم الآراء تخص إعداد النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بمجال تدخلها¹، تلك المساهمة كاختصاص شبه تنظيمي يزيد من قيمة وكفاءة هذه النصوص القانونية النوعية والشكلية، لكي تتماشى وتساير متطلبات وظروف الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية للمواطن.

تكريس للآراء في مجال الضبط الاقتصادي، نجدتها في المجال المصرفي تعتبر كوسيلة تسمح للجنة بتفسير بعض النصوص التشريعية والتنظيمية بناء على طلب ذي الصفة والمصلحة²، فقد تكون ذات طابع توجيهي³ أو تحضيري⁴، كمثال على ذلك إذ حولت اللجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سلطة إبداء الرأي لوزير المالية تتعلق بالأحكام المطبقة على شركة تسيير بورصة القيم المنقولة من جهة و المؤتمن المركزي على السندات من جهة أخرى، أما في فرنسا فقد لعبت الآراء في المجال المصرفي دورا هاما جدا في مجال تفسير النصوص وإصدار الفتوى، حيث قامت مثلا بإصدار أكثر من فتوى بينت فيها المقصود بالاكنتاب العام⁵، وعن آراء سلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية كمشاركة للحكومة في إعداد النصوص التنظيمية المتعلقة بالقطاع، من خلال إبداء الرأي عند استشارتها الوزير المكلف بالقطاع عند إعداد كل نص تنظيمي خاص بالقطاع⁶، وهو اختصاص إمتد إلى النصوص التشريعية⁷، أما في مجال الإعلام فتعد سلطة إبداء الرأي ذات طابع تحضيري وتوجيهي وتقوم بهذا الدور سواء بتلقائية أو عن طريق اللجوء إليها وطلب المشورة منها⁸، حيث سمح لكل أجهزة وهيئات الدولة بطلب الاستشارة وطلب الرأي من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة⁹،

¹ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 303.

² - قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 106.

³ - أنظر إلى المادة 34 من النظام الداخلي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها .

⁴ - أنظر إلى المادة 19 و 19 مكرر 01 من المرسوم التشريعي رقم 04 / 03، مرجع سابق، ص 22 .

⁵ - تواتي نصيرة ، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 189.

⁶ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 106.

⁷ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 303.

⁸ - أنظر المادة 44 من القانون العضوي رقم 05 / 12، المؤرخ في 2012/01/12، المتضمن قانون الإعلام، ج ر عدد 02، لسنة 2012، الصادرة في 2012/01/15، ص 26/25.

⁹ - تيشوش فاطمة الزهراء، سلطات الضبط المستقلة في مجال الإعلام، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، فرع دولة ومؤسسات عمومية، ك ح، جامعة الجزائر 01، بن يوسف بن خدة، نوقشت في: 2014/01/22، ص 172.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

والملاحظ هنا أن المشرع منح هذا الاختصاص بصورة مبهمة و واسعة دون أن يحدد المسائل التي يمكن للسلطة أن تستشار فيها مكتفيا بتحديد المجال الذي تستشار فيه والمتعلق بالصحافة المكتوبة¹، أم في مجال ضبط السوق الصيدلانية كذلك يمكن المشرع وكالة الضبط فيها من إبداء رأيا حول مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يخص هذا المجال².

2- الإقتراحات:

تجدر الإشارة أن التقارير السنوية التي تقوم بتقديمها جميع السلطات الإدارية المستقلة ومنها سلطات مجال الضبط الاقتصادي والتي قد تتضمن مقترحات من شأنها أن تحسن بالقوانين السارية، كما أن تمتع هذه السلطات بسلطة بإبداء مقترحات نصوص تشريعية أو تنظيمية، أو تعديل نصوص سابقة ضمن مجال نشاطها، ومبدأيا هي خالية من أية قيمة إلزامية³، كما قد تأتي بهدف تقديم تفسير وتوضيح لمختلف النصوص التشريعية والتنظيمية والتعليق عليها، كما أنها تأتي في المجالات التي لا تتمتع بها سلطات الضبط بسلطة إتخاذ قرارات فردية، خلافا للتعليمات، ولقد نص المشرع الفرنسي من خلال التقنين النقدي والمالي على هذه التقنية، بجانب التعليمات، وأكد وأعترف بطابعها التفسيري⁴.

أما في الجزائر فسلطة التوصيات التي تتمتع بها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رغم أنها لا تحمل أي قوة إلزامية، كما أن الأشخاص الذين توجه إليهم أحرار في إتباعها أو عدم إتباعها، إلا أن القوة المعنوية لهذه السلطات تجبرهم على أخذها بعين الاعتبار في غالب الأحيان⁵، من أمثلة التوصيات في هذا المجال ما جاءت به المادة 32 من قانونها الداخلي، كما أن لجنة ضبط الغاز والكهربا تضطلع بمهمة استشارية لدى السلطات العمومية فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء والغاز وسيرهما من خلال إبداء آراء مبررة وتقديم اقتراحات في إطار القوانين المعمول بها⁶، أما عن مجلس المنافسة فيمكن له أن يبدي ويقترح آراءه عند إعداد

¹ - تيميزار منال، سلطة الضبط الضبط في مجال الإعلام - الصحافة المكتوبة-، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، فرع دولة ومؤسسات عمومية، ك ح بن عكون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2012/2013، ص 84.

² - أنظر المادة 07، المعدلة والتممة للمادة 4/173 من القانون رقم 13 /08، المؤرخ في 20 يوليو 2008، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، مرجع سابق، ص 06.

³ - GENTOT M, «les autorités administratives indépendantes», OP, cit, p 72/73.

⁴ - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 187.

⁵ - قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 105.

⁶ - شعوة لمياء، سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع التنظيم الاقتصادي، ك ح، جامعة قسنطينة 01، السنة الجامعية 2012/2013، ص 80؛ وليد بوجلين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 303.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

مشروع نص تنظيمي من طرف الحكومة له علاقة بالمنافسة، لكن الاختلاف هتا أن المجلس يتدخل بمبادرته الخاصة، ويمكنه اتخاذ هذا الإجراء في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في الجريدة الرسمية للمنافسة¹، كما تشارك سلركة تقديم الاقتراح سلطات ضبط أخرى في قطاع الاتصالات² والتأمينات³ والمجال الصيدلاني⁴.

3-التوصيات:

تختلف التوصيات عن التعليمات في كون هذه الأخيرة تتخذ خاصة في مجال القرارات الفردية تسمح بتحديد الشروط العامة التي على أساسها تتخذ السلطة الإدارية المستقلة قرارا فرديا معينا، لذلك فهي تعتبر كنصوص تطبيقية أي هي ليست مثل التوصيات التي لا تتمتع بقوة إلزامية، لكن باعتبارها تساعد على اتخاذ القرارات الفردية فهي واجبة الاحترام وملزمة الإلتباع من طرف الأشخاص المعنية، كما تختلف عن الأنظمة من حيث قوتها القانونية⁵.

أما عن أوجه التشابه بين التوصيات والتعليمات في تشابهما مع المنشورات الإدارية التفسيرية⁶، التي جردها مجلس الدولة الفرنسي من أية قيمة قانونية⁷، وعليه يمكن تشبيهها بالتوصيات التي تصدرها ووكالتي تصدرها الهيئات والمنظمات الدولية⁸.

تطبيقا للتوصيات في مجال الضبط الاقتصادي متعددة منها ما جاءت به المادة 26 من

النظام الداخلي للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة والتي موضوعها يتعلق ب:

-إعلام جيد عن كل الأعوان الفاعلين في سوق القيم المنقولة.

-احترام المساواة بين المستثمرين.

-التطبيق الأمثل للنصوص التشريعية والتنظيمية.

¹ - فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 51.

² - أنظر المادة 11/13 و16 من القانون رقم 03 /2000، مرجع سابق، ص 09 .

³ - أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08 /113، مرجع سابق، ص 05 .

⁴ - أنظر المادة 4/174 و01 17 من القانون رقم 08 /13، مرجع سابق، ص 06 .

⁵ - تيميزار منال، مرجع سابق، ص 87؛ زوار حفيظة، مرجع سابق، ص 84.

⁶ - تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 188.

⁷ - C.d'Etat, n° 34/773, DC, du 27/04/1983, Epoux Déplace, «l'avis favorable ou défavorable donne par la commission d'accès aux documents administratifs sur la communication d'un document " ne constitue pas une décision susceptible de faire l'objet d un recours pour excès de pouvoir", car, doit-on penser, il n emporte aucune contrainte juridique. »

⁸ - حمليل نورا، النظام القانونية للسوق المالية الجزائرية، مرجع سابق، ص 79.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

الفرع الثاني: الاختصاص شبه التنظيمي (الاستشاري) بين التوسع ومحدودية الفاعلية.

على نطاق شكلي كما أشرنا في العناصر السابقة، تتمتع سلطات الضبط بصور وأشكال متعددة ومتنوعة في ضبط السوق عن طريق المساهمة في الاختصاص المعياري، هذه المساهمة لتقييم مدى اتساعها من محددتها يقتضي أعمال معايير لقياس ذلك، تتعلق بالمعيار العضوية والمادية، الإجرائي.

من الناحية العضوية يمكن ملاحظة تعميم هذا الاختصاص على جل سلطات الضبط بما فيها تلك التي تتمتع باختصاص تنظيمي باستثناء وكالتي المناجم وسلطة ضبط المياه اللتان لا تتمتعان باختصاص استشاري¹.

من الناحية المادية فإن هذه الاستشارات تخص عادة النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للقطاع المختصة به، إضافة إلى توسعها لمواضيع متعددة ترتبط بالاختصاص القطاعي لها، نظرا لتمتع هذه السلطات بقدرة تقنية عالية تمنحها مشروعية ضبط السوق وما تتميز به هذه الوظيفة الاستشارية من مرونة يمكنها منافسة الاختصاص التنظيمي وتعويضه في غياب هذا الاختصاص الأخير لدى جل سلطات الضبط.

إعمالا للمعيار المادي و مع مقارنة الاختصاص التنظيمي التطبيقي المحصور في ممارسة هذا الاختصاص بالنسبة لسلطتي الضبط لكل من لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة ومجلس النقد والقرض، إذ نجد أن مساهمة سلطات الضبط في الاختصاص التنظيمي موسع تكاد تشملها كلها حتى سلطات الضبط الممارسة للاختصاص التنظيمي نفسها، رغم أنه حتى داخل سلطات الضبط المساهمة في الاختصاص التنظيمي نفسها فإن طابع المساهمة لذات الاختصاص يختلف اتساعا وحصرا من سلطة لأخرى في القانون الجزائري والمقارن، ولأدلى على ذلك الطابع الحصري لمساهمة اللجنة في مجال الكهرباء والغاز، مقارنة بنظيرتها في فرنسا²، وحتى إذا قورنت بالاختصاص العقابي والردعي لديها، كما أن المشرع يقصرها أحيانا على المساهمة في اعداد النصوص التنظيمية كما هو الحال بالنسبة للوكالة الوطنية لثمين موارد المحروقات.

¹ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 302.

² - «C'est par éffes de miméstiime que la commission s'est arrogée ce pouvoir réglementaire en sinspirant des compétences dévolues a la commission Francaise de régulation de l'énergie».

ZOUAÏMIA Rachid, «les instruments juridiques de la régulation économique en Algerie», OP, cit, p 114.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

أما من الناحية الإجرائية رغم تمتع سلطات الضبط كما أشرنا سابقا بسلطة استشارية واسعة فإنها لا تعرف تفعيلا حقيقيا لهذا الاختصاص بالنظر إلى قصوره من الناحية الإجرائية، حيث لا يلزم المشرع السلطة التنفيذية في طلب استشارتها، كما لا يلزمها بالأخذ بهذه الاستشارة¹.

وفي الأخير يمكن القول أن تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بسلطة استشارية واسعة كسلطة تنظيمية غير مباشرة، لكنها ذات طابع غير رسمي وخالية من قوتها الإلزامية رغم تأكيد تأثيرها على سلوك المخططين بها، بل إن البعض يرى في الآراء والفتوى مثلا في هذا المجال أنها سوى بيان لذوي القرارات، ليس لها قوة الإلزام، حتى أن البعض قارنها بالفتاوى التي تصدرها بعض الوزارات بناء على طلب أعضاء البرلمان في تفسيرها لنص معين من القانون²، لهذا كان على المشرع أمام الطابع الحصري في نطاق ممارسة الاختصاص التنظيمي لها رغم توسيعه للاختصاص الاستشاري نوعا ما أن يحيطه بقوة إلزام طلب الاستشارة من جهة ومن جهة أخرى إلزامية الأخذ بالاستشارة، أي أن تكون استشارة مطابقة كما أشرنا سابقا تكريسا لفاعليتها في هذا المجال.

المبحث الثاني: صور سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للاختصاص التنظيمي.

بعد التطرق إلى مدى مساهمة سلطات الضبط في الاختصاص التنظيمي نتطرق الآن إلى مدى ممارسة هذا الاختصاص بصفة مباشرة عن طريق السلطة التنظيمية الممنوحة من المشرع لها بعيدا عن النقاشات القانونية والفقهية المثارة حولها والتي سبق التطرق لها.

انطلاق من التسليم بوجود واقعي وعملي يكرس ممارسة السلطة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي وما يحيط بها من خصوصية كآية ضرورية في هذا المجال، بغية تأطير النشاط الاقتصادي والمالي في إطار الضبط المسبق للسوق عن طريق وضع قواعد قانونية تقنية تؤطر عمله وإيجاد نوع من التوازن بين حقوق والتزامات الأطراف المتدخلة فيه، سلك فيه المشرع الجزائري مسلك المشرع الفرنسي في الاعتراف بهذا الاختصاص لبعض سلطات الضبط الاقتصادي وما يميزه كالطابع الحصري له، حيث حضى كل من مجلس النقد والقرض، (المطلب الأول) ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، (المطلب الثاني) بهذا الاختصاص من حيث

¹ - وليد بوجمليين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 306.

² - خدرى سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية، مرجع سابق، ص 104.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

الممارسة المباشرة له، وذلك بأصدار أنظمة تحوز القوة الإلزامية بحيث ترافقها عقوبات في حالة الإخلال بها، كما أنها تكون موضع نشر في الجريدة الرسمية.

وبالتالي سنركز بالدراسة على هذين السلطتين تباعا فيما يتعلق مدى ممارستهما لآلية وضع القواعد القانونية التطبيقية لتنظيم مجالهما بعيدا عن تدخلات السلطة التنفيذية في هذا الاختصاص.

المطلب الأول: الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض.

في إطار سياسة الإصلاح المصرفي في الجزائر والذي تجلّى مع صدور القانون 10/90، ضمن سياق الإصلاحات الاقتصادية وسيقاق التحرير الاقتصادي والمصرفي بغية تعميق مسار التحول الاقتصادي مع مطلع التسعينات¹، بالاتجاه إلى تجسيد والاهتمام في عصرنة هذا القطاع أنشأ مجلس النقد والقرض في الجزائر والذي يعتبر معلما بارزا يجسد الإصلاحات الاقتصادية في الجزائر².

انطلاقا من الدور الهام الذي يلعبه النظام المصرفي في أي اقتصاد وخاصة فيما يتعلق بتعبئة الموارد المالية وحسن توجيهها نحو القطاعات والأنشطة الاستثمارية كون نجاح هذه الإصلاحات مرهون إلى حد بعيد بمدى نجاح الإصلاحات المصرفية وسياسة التحرير المصرفي³، مكنت هذا المجلس بأداء وظيفتين وظيفية مجلس إدارة بنك الجزائر كوظيفة إدارية والتي انتزعت منه وخولت لمجلس إدارة بنك الجزائر كجهاز مستقل لاحقا، ووظيفة السلطة النقدية في البلاد في ظل قانون المنشأ⁴، غير أنه حاليا أصبح ينفرد بالسلطة النقدية دون الوظيفة الإدارية مع أحكام الأمر 01/01، أين تؤكد هذا الفصل بموجب الأمر 11/03 في ظلّه أصبح المجلس يتمتع بسلطة إصدار أنظمة وقرارات فردية فقط⁵، تعبر عن طابعه السلطوي.

¹ - بريس عبد القادر، التحرير المصرفي ومتطلبات تطور الخدمات المصرفية وزيادة القدرة التنافسية للبنوك الجزائرية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع نقود ومالية، ك ع إ و ع ت، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2006/2005، ص 42.

² - مراد رابحي، الجهاز المصرفي الجزائري- واقع وأفاق-، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، ك ع إ و ع ت، جامعة الجزائر، 2002، ص 130.

³ - بريس عبد القادر، مرجع سابق، ص 42.

⁴ - رضواني نسمة، مرجع سابق، ص 42.

⁵ - فتوس خلدوجة، مرجع سابق، ص 55.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

في نفس الاتجاه إلى جانب تمتع مجلس النقد والقرض بمهام استشارية كونه يستطيع أن يشكل من بين أعضائه لجانا استشارية¹، كما أنه يجسد جهاز الدولة لتسيير سياسة القرض، لأن قانون النقد والقرض قد فوض له إمكانية تقنين مجالات جد هامة²، وهو بهذه الصفة يعد بحق سلطة نقدية منحها القانون حق سن أنظمة في مجال النقد والقرض³، حيث أنه باستقراء المادة 62 من الأمر 11/03، يمكن تقسيم الاختصاص التنظيمي الذي يعنى بإصدارها إلى أنظمة تتعلق بتنظيم المهنة المصرفية وتأطيرها كسلطة نقدية (الفرع الأول)، وأخرى تتعلق بوضع قواعد ممارسة المهنة المصرفية في إطار تنفيذ السياسة النقدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تنظيم المهنة المصرفية وتأطيرها كسلطة نقدية.

يعتبر القانون 10/90، أول نص تشريعي طالب بإعادة هيكلة كلية للنظام المصرفي الجزائري، أين أنشأ مجلس النقد والقرض كوريث للمجلس الوطني للقرض⁴، بذلك عوض مجلس القرض⁵، الذي كان على مستوى البنك المركزي وقتها ومع منشئه الأول، حيث كانت وقتها السلطة النقدية مشتتة على عدة مستويات بين كل من وزارة المالية والخزينة العمومية والبنك المركزي⁶، بينما السياسة النقدية كنت محل تنظيم وإشراف السلطة التنفيذية، والتي أصبحت من اختصاص مجلس النقد والقرض بالإضافة إلى اختصاصاته الضبطية لهذا المجال.

¹ - قانة زكي، الاصلاحات النقدية والمالية وآثارها على الجهاز المصرفي الجزائري، ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع النقود والمالية، ك ع إ ع ت، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2002/2003، 123.

² - بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، العدد 24، الجزائر، 2002، ص 59.

³ - أفرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، ك ح، جامعة مولود معمري، تيزي وز، 2003، ص 41.

⁴ - القانون رقم 12/86، المؤرخ في 19/08/1986، يتعلق بنظام البنوك والقروض، ج ر عدد 34، لسنة 1986، الصادرة في 20/08/1986، معدل ومتمم بموجب القانون 06/88، المؤرخ في 12/01/1988، ج ر عدد 02، لسنة 1988، الصادرة في 13/01/1988.

⁵ - الأمر رقم 47/71، المؤرخ في 30/06/1971، يتضمن تنظيم مؤسسات القروض، ج ر عدد 55، لسنة 1971، الصادرة في 06/07/1971.

⁶ - أنظر أكثر تفصيل: حمادي زوبر، استقلالية البنك المركزي، مجلة العلوم القانونية والإدارية، عدد 02، لسنة 2005، ص 202/204، عجلان صباح، استقلالية البنك المركزي ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي-دراسة حلة بنك الجزائر خلال الفترة (1997/2007)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية: 2007/2008، ص 119/120.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

مع صدور الأمر 11/03، مكنته مجلس النقد والقرض من صلاحيات هامة ذات تأثير مباشر على النظام المصرفي باعتباره يصدر أنظمة ويرعى تنفيذها¹، من أجل الوصول لتطبيق جيد للقوانين الموجهة للقطاع المصرفي وبذلك خول بصلاحيات تنظيم المهنة المصرفية من خلال تنظيم عمليات بنك الجزائر كسلطة نقدية من خلال وضع الأطر العامة للنشاط المصرفي ومن بعده عمليات البنوك والمؤسسات المالية في إطار وضع السياسة النقدية كبرلمان مصغر يجوبها من خلاله يقوم بتقنين مجالات هامة تتعلق بالقطاع المصرفي².

أولاً: تنظيم عمليات بنك الجزائر.

مع القانون المنشئ لمجلس النقد والقرض أعاد صلاحيات البنك المركزي وتمتعه بالاستقلالية في تنفيذ السياسة النقدية. غير أن استقلالية البنك المركزي لا تعني الانفصال التام عن الحكومة في أي شيء، سواء من الناحية الإدارية في السياسة النقدية والائتمانية أو من الناحية التنظيمية، وإنما تعني عزله من الضغوط السياسية وعدم خضوعه للأوامر وتوجيهات السلطة التنفيذية من خلال منحه الحرية الكاملة في وضع وتنفيذ السياسة النقدية³، يرأسه محافظ البنك الذي بدوره مكن بمهام وصلاحيات واسعة كإدارة شؤون البنك المركزي واتخاذ جميع الإجراءات التنفيذية كضبط اللوائح المطبقة في البنك...⁴، كما يقوم بجميع الأعمال في إطار القانون.

كما أن الأمر 11/03، في إطار مراجعة الأمرين السابقين للنقد والقرض بسبب الأوضاع الاقتصادية والمالية التي عرفت الجزائر كتزايد المتعاملين الاقتصاديين المحليين والأجانب وتنوع المجالين البنكي والمالي بظهور عدة بنوك ومؤسسات مالية، ارتفاع المديونية الخارجية وضرورة تسييرها بالإضافة إلى الأوضاع الاقتصادية والمالية والتي نتج عنها ضعف الأداء البنكي مقارنة بالتحويلات الاقتصادية السريعة خاصة مع فضيحة بنك الخليفة و البنك التجاري والصناعي الذي كشف ضعف آليات المراقبة التي يستعملها البنك المركزي⁵، استجابة

¹ - لعشب محفوظ، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، د م ج، الجزائر، 2004، ص 56؛ فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 57.

² - بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة، مرجع سابق، ص 59؛ رضواني نسيمة، مرجع سابق، ص 53؛ دحاس صونية، مرجع سابق، ص 31.

³ - عجلان صباح، مرجع سابق، ص 108.

⁴ - أنظر المواد 17 من الأمر 11/03، مرجع سابق، ص 05.

⁵ - بريش عبد القادر، مرجع سابق، ص 70؛ عجلان صباح، مرجع سابق، ص 80.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

للتوصيات حول طبيعة الإصلاحات التي يتعين على السلطة إتباعها في تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي حول طبيعة النظام البنكي والمالي لسنة 2000¹، والذي أكد فكرة الفصل بين مجلس الإدارة المكلفة بتسيير البنك كمؤسسة وبين مجلس النقد والقرض الذي يمارس اختصاصات جوهرية في مجال سياسة النقد والقرض في إطار السماح لبنك الجزائر باستخدام أحسن صلاحياته².

أعطي بنك الجزائر في نطاق الإصلاحات أعلاه تعريفا جديدا كمؤسسة عمومية وطنية يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويعتبر تاجرا في علاقته مع الغير، يسير وفق أحكام التشريع التجاري ولا يخضع لأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالمحاسبة العمومية³، يصدر العملة النقدية ضمن شروط التغطية المحددة عن طريق التنظيم المتخذ وفق الفقرة أ من المادة 62، من الأمر السابق⁴، كأحد أهم صلاحيات بنك الجزائر، كما أنه مسؤول على وضع الأطر العامة للعمليات في إطار أداء النشاط المصرفي على المستوى المركزي بالإضافة إلى مهام أخرى:

1- في مجال إصدار النقود:

يصدر بنك الجزائر العملة النقدية، ضمن شروط التغطية المحددة عن طريق التنظيم⁵، في إطار السياسة النقدية لمجلس النقد والقرض، كم يكلف بالحركة النقدية ويوجهها ويراقبها، حيث تمارس سلطة مجلس النقد والقرض كسلطة نقد عن طريق بنك الجزائر في الميادين المتعلقة بإصدار النقد كما هو منصوص عليه في المادتين 4 و5 من هذا الأمر وكذا تغطيته.

ومن بين الأنظمة التي تناولت تأطير هذه العملية، تطبيقا للفقرة ج من المادة 62 سالف الذكر والتي اتخذت حول كفاءات تطبيقها نجد:

- النظام رقم 05/90، المؤرخ في 30/12/1990⁶، حيث تنص المادة الأولى منه على أنه: "يهدف هذا النظام إلى اقامة تحويل جزئي للدينار عن طريق الادخار لأجل، على شكل توظيفات في شكل سندات"

¹ - المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول طبيعة النظام البنكي والمالي، الصادر في 20/11/2000.

² - عجلان صباح، مرجع سابق، ص 152.

³ - أنظر المواد 11، 12 و13 من الأمر 10/90، مرجع سابق، ص 522.

⁴ - أنظر المادة 62 من الأمر 11/03، مرجع سابق، ص 10.

⁵ - أنظر المادة 38، المرجع السابق، ص 07.

⁶ - النظام رقم 05/90، بتنظيم اقامة قابلية التحويل الجزئي للدينار عن طريق توظيفات سنديّة، المؤرخ في 30/12/1990، ج ر عدد 39، لسنة 1991، الصادرة في 21/08/1991.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

-النظام رقم 06/90، المؤرخ في 1990/12/30¹، حيث تنص المادة 02 منه على أنه: "يتمثل هدف" صندوق تثبيت الصرف" في جميع الوسائل الضرورية من العملات الأجنبية والدينار التي يستعملها بنك الجزائر لتثبيت قيمة الدينار والتخفيف من أثر تموجات الصرف على الاقتصاد الوطني".

كما أنه وفي نفس الإطار وتطبيقا للمادة 45 من الأمر 11/03، صدر النظام رقم 08/91، المتعلق بتنظيم السوق النقدية²، حيث تنص المادة 02 منه على: "يضمن بنك الجزائر سير السوق النقدية، ويقوم انتقائيا بدور الوسيط"، كم أن لبنك الجزائر التدخل عن طريق عمليات الأخذ أو الرهن مدة 24 ساعة، حسب أهدافه النقدية³.

وعليه فإن البنك المركزي هو الوحيد المخول له صلاحية إعداد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها، وبالتالي فهو المشرف على صياغتها⁴، كم له الكلمة الأخيرة في حل التعارض كونه السيد في القرار حتى وإن منح لوزير المالية حق الطعن⁵، وهذا ما تؤكدته دراسة تقييميه وفق معايير مدى استقلالية البنك⁶، لكن في إطار قانون النقد والقرض وتحت سلطته.

2- في تحديد شروط وقواعد الاستثمار في المجال المصرفي:

في إطار وضع الأطر العامة الخاصة بالمهنة المصرفية وضع قانون النقد والقرض تنظيميا للنشاط المصرفي من خلال تحديد الشروط الواجب توافرها لتأسيس البنوك والمؤسسات المالية

¹ - النظام رقم 06/90، يتضمن إنشاء" صندوق لتثبيت الصرف"، المؤرخ في 1990/12/30، ج ر عدد 23، لسنة 1992، الصادرة في 1992/03/25.

² - النظام رقم 08/91، المتعلق بتنظيم السوق النقدية، المؤرخ في 1991/08/14، ج ر عدد 24، لسنة 1992، الصادرة في 1992/03/25، المعدل والمتمم بالنظام رقم 04/02، المؤرخ في 2002/01/09، ج ر عدد 07، لسنة 2002، الصادرة في 2003/02/02.

³ - أنظر المادة 11، مبروك حسين، المدونة النقدية الجزائرية (بنك الجزائر، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، الخزانة العمومية، التأمينات)، ط 2004/01، دار هومة، الجزائر يناير 2004، ص 18.

⁴ - أنظر المادة 36 و62/ج، من الأمر 11/03، مرجع سابق، ص 07، 10.

⁵ - أنظر المادة 63/د، المرجع السابق، ص 11.

⁶ - عجلان صباح، مرجع سابق، ص 154/155.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

وتعاونيات الادخار والقرض¹، سواء تتعلق بالشكل القانوني للمؤسسة والحد الأدنى لمنح تراخيص الاعتماد أو المتعلقة بالمسيرين:

أ- الشكل القانوني للمؤسسة:

سمح قانون النقد والقرض بتحرير القطاع المصرفي وفتحه أمام المنافسة من خلاق تشجيع الاستثمارات في هذا المجال، رغم أن تعامل السلطة العمومية مع هذا الأمر كان يعاب عليه عدم توافر المرونة مع القطاع المصرفي الجزائري الخاص لعدم تفهم تجربته الفتية في الجزائر ومشاكله ومشاغله وتبرير ذلك بهدف المحافظة على المنافسة في السوق المصرفية مما سمح بهيمنة البنوك العمومية والبنوك الأجنبية وبالتالي ضعف التنافسية في السوق المصرفية الجزائرية الأمر الذي انعكس سلبا على تطور الخدمات المصرفية ومواكبة أحدث التطورات التي عرفتها الصناعة المصرفية في العالم².

وبالتالي سمح المشرع لنوع واحد من الشركات التي تكتسب صفة البنوك أو المؤسسات المالية في شكل شركات مساهمة³، والتي أخضعها للقواعد العامة للشركات في القانون التجاري وللأحكام الخاصة الموجودة في قانون النقد والقرض والتي يحددها المجلس في شكل أنظمة⁴، تحدد شروط إقامة البنوك والمؤسسات المالية وفروعها سواء كانت وطنية أو أجنبية⁵، غير أن تحديد في شكل شركة المساهمة خالف به المشرع الجزائري كثيرا من الدول⁶، و يبرز هنا دور

¹ - أنظر القانون رقم 01/07، المؤرخ في 2007/02/27 المتعلق بتعاونيات الإيداع والقرض، ج ر عدد 15، الصادرة في 2007/02/28.

² - بريس عبد القادر، التحرير المصرفي ومتطلبات تطوير الخدمات المصرفية وزيادة القدرات التنافسية للبنوك الجزائرية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع نقود ومالية، ك ع إ و ع ت، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2006/2005، ص 83.

³ - أنظر المادة 83 من الأمر 11/03، مرجع سابق، ص 14.

⁴ - النظام رقم 01/93، المؤرخ في 1993/01/03، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، جر عدد 17، الصادرة في 1993/03/14، المعدل والمتمم بالنظام رقم 02/2000، المؤرخ في 2000/04/02، ج ر، عدد 27 الصادرة في 2000/05/10، الملغى بموجب النظام رقم 02/06، المؤرخ في 2006/12/24، ج ر عدد 77، الصادرة في 2006/12/02.

⁵ - رضواني نسيمه مرجع سابق، ص 54.

⁶ - المشرع الفرنسي أجاز عدة اشكال قانونية لتأسيس بنك أو مؤسسة مالية، سواء كانت شركة تضامن أو توصية بسيطة أو شركة مساهمة برأسمال محدود، أما في سويسرا الشكل القانوني لتأسيسها هو أن تكون شركات مساهمة أو توصية بالأسهم، أما المشرع البناني فأجازة أن تكون شراكات مقفلة، رضواني نسيمه، مرجع سابق، ص 54، قاشي علال، رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية والإدارية، عدد 04، لسنة 2005، ص 34.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

الجنة المصرفية في مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية لأحكام القانون التجاري¹، كم حدد شروط فتح مكاتب التمثيل للأجنبية منها في الجزائر وشروط إقامة شبكاتها تطبيقا للفقرات (و) ² و(ز) من المادة 62، حيث أنه ومنذ 1995، حددت شروط وإجراءات الترخيص والاعتماد للبنوك والمؤسسات المالية بطريقة واضحة وتم العمل بها بشكل واسع³.

ب- القواعد المتعلقة بالحد الأدنى:

أما ما يتعلق في تحديد شرط الحد الأدنى لرأس المال⁴ البنك أو المؤسسة المالية المستثمرة في هذا المجال⁵، يجب أن يكون يوازي على الأقل الرأسمال الأدنى الذي يحدده المجلس⁶، كونه يدخل ضمن صلاحيات مجلس النقد والقرض في إطار سلطته النقدية⁷، حيث جاء ضبط الحد الأدنى لرأس المال الذي يعد كشرط جوهري لقبول اعتماد أي بنك أو مؤسسة مالية⁸.

يعتبر في مضمون نص المادة 88 من الأمر 11/03 أن المشرع الجزائري يشترط وجوبا توافر الحد الأدنى في رأس المال للبنوك والمؤسسات المالية المستثمرة في هذا المجال وعمل المجلس على تكريسه⁹. وأن يكون مبررا كليا ونقدا دون أن يحدد قيمته مخولا هذه الصلاحية لمجلس النقد

¹ - عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة ماجستير فرع القانون الخاص (قانون لأعمال)، ك ح ، جامعة منتوري قسنطينة، السنة الجامعية 2008/2009، ص 51.

² - النظام رقم 02/97، المؤرخ في 06/04/1997، يتعلق بشروط إقامة شبكة البنوك والمؤسسة المالية، ج ر عدد 73، الصادرة في 15/11/1997، المعدل والمتمم بالنظام رقم 05/02، المؤرخ في 31/12/2002، ج ر، عدد 25 الصادرة في 09/04/2003.

³ - عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مرجع سابق، ص 49.

⁴ - بالنظر إلى المادة 89 من الأمر 11/03 و النظام رقم 04/95، الذي يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، نجد أن الحد الأدنى يعبر عن: العلاقة بين تطور نشاط البنوك والمؤسسات المالية وبين مستوى المخاطر المتكبدة، على هذا الأساس يجب على كل بنك ومؤسسة مالية أن يثبت كل حين أن أصوله تفوق فعلا خصومه التي هو ملزم بها اتجاه الغير بمبلغ يعادل على الأقل رأس المال الأدنى، منصور بن داود، مرجع سابق، ص 190.

⁵ - النظام رقم 02/04، المؤرخ في 04/03/2004، يحدد شروط تكوين الحد الأدنى للاحتياط الإلزامي، ج ر عدد 27، الصادرة في 2004، (ملغى).

⁶ - ZOUAÏMIA Rachid, «Les Autorités administratives indépendantes et régulation économique en Algérie », Op, cit, p27.

⁷ - أنظر المواد 02، 03 و 04 من النظام رقم 02/97، مرجع سابق.

⁸ - مروان فوزية، وظائف الضبط - دراسة حالة الديوان الوطني المهني للحليب ومشتقاته -، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات، ك ح، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية: 2013/2014، ص 47.

⁹ - قام المجلس بإصدار أول نص تطبيقي المتمثل في النظام رقم 01/90، معدل ومتمم بالنظام رقم 03/93، ألغى و عوض بنظام رقم 04-01، ثم جاء النظام رقم 04/08 الذي قام برفع الحد الأدنى إلى: (عشرة ملايين دينار (10.000.000.000) بالنسبة للبنوك المنصوص عليها في المادة 70 من أمر 11/03 و ثلاثة ملايين وخمسمائة مليون دينار (3.500.000.000) بالنسبة للمؤسسات المالية المحددة في المادة 71، أنظر المادة 02 من النظام رقم 04/08، المؤرخ في 23/12/2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال للبنوك والمؤسسات المالية في الجزائر، ج ر عدد 72، الصادرة في 24/03/2008.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

والقرض عكس المشرع الفرنسي الذي أعطى هذا الاختصاص للوزير المكلف بالمالية يحدده بقرار¹.

علما أن رفع الحد الأدنى لرأس المال المشترط للاستثمار في المجال المصرفي يرتبط بالمحافظة على النظام الاقتصادي وأموال المودعين فالبنوك ملزمة بالتكيف مع القوانين وقواعد الحذر المعتمدة من قبل البنوك العالمية²، كما يعود ذلك إلى طبيعة مؤسسة القرض التي تختلف عن باقي المؤسسات التجارية، إذ أن دورها استقبال الودائع ومنح القروض، لذا ينبغي تحقيق التوازن بين الرأس المال الأدنى وأموال المودعين³.

كما تشمل تعاونيات الإدخار والقرض تحديد الحد الأدنى لرأس مالها بحيث يساوي على الأقل خمسمائة مليون دينار جزائري (500.000.000 دج) وأن يكون محررا كليا ونقدا وأنه لا يمكنها ممارسة العمليات المصرفية إلا وفق الشروط الشكلية والموضوعية المحددة في أنظمة مجلس النقد والقرض⁴.

ج-القواعد المتعلقة بالمسيرين:

حدد النظام 05/92⁵ في المادة 02 منه تعريف المؤسسين والمسيرين للمجال المصرفي، كم حدد هذا النظام الشروط الواجب توافرها فيهم تطبيقا للمادة 80 من الأمر 11/03، بالإضافة إلى استغناءهم الشروط القانونية المنصوص عليها في المادة 125 من الأمر 10/90⁶، وكذا الشروط الواجب توافرها في القانون التجاري فيما يتعلق بالمؤسسين والمستخدمين المسيرين للشركات زيادة على الشروط المنصوص عليها في المادة 05 و06 من النظام سالف الذكر،

¹ - دموش حكيمة، المركز القانوني للجنة المصرفية، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2006، ص 74.

² - يجهل المجلس البنوك والمؤسسات المالية سنتين لرفع رأس مالها تحت طائلة سحب الإعتماد في حالة عدم الاستجابة، أنظر المادة 04 من النظام رقم 01/04، المؤرخ في 2004/03/40، يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال للبنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر عدد 27، الصادرة في 204/04/28، وكتطبيق لذلك قام المجلس بسحب إعتماد بنك "أركو بنك" لعدم قدرته على رفع الحد الأدنى لرأس مالها رغم دفعهما بعدم كفاية المدّة، مقرر رقم 01/05، المؤرخ في 2005/12/28، المتضمن سحب إعتماد بنك "أركو بنك"، ج ر عدد 02، الصادرة في 2006/1/15.

³ - أعراب أحمد، مرجع سابق، ص 51؛ رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 56.

⁴ - حددت المادة 02 من النظام رقم 02/08، المؤرخ في 21/يوليو/2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأس مال تعاونيات الإدخار والقرض، ج ر عدد 15، الصادرة في 2009/03/08، ص 26.

⁵ - النظام رقم 05/92، المؤرخ في 1992/03/22، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسة المالية ومسيريهما وممثليها، ج ر عدد 8، الصادرة في 1993/02/07.

⁶ - أنظر المادة 125 من الأمر 10/90، مرجع سابق، ص 534.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

بالإضافة إلى احترام القواعد المتعلقة بالحدز في تسيير المصارف والمؤسسات المالية المحددة في النظام 109/91¹، وإعداد الحسابات الفردية السنوية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها في جريدة الإعلانات القانونية حسب النظام 209/92².

يتعلق اهتمام المشرع بمؤطري البنوك والمؤسسات المالية سواء كانوا مؤسسين أو مسيرين أو ممثلين لها أو أعضاء في مجالس إدارتها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة وكل من يخول حق التوقيع عنها، أو أن يكون حكم عليه بإحدى العقوبات المنصوص عليها في المادة 80 سالفه الذكر، وكذلك يسري الأمر على مستخدمي مسيري البنوك التي تنشأ في الجزائر أو ممثليها وفروعها وللمؤسسات الأجنبية وينطبق الأمر على مسيري المؤسسات الجزائرية أو فروعها في الخارج.

يضيف المشرع الفرنسي شرط الحاجة الاقتصادية من خلاله يرتبط قبول أو رفض أو شطب تسجيل أو إقامة أي مؤسسة مالية أو مصرفية في مكان فيه عدد كبير منها بما يكفي تلبية حاجيات الزبائن أما في حالة عدم الاستجابة لمعايير تحديد هذه الحاجة الاقتصادية يتعرض مخالفتها لغلق الفرع العامل في وجود تضخم مصرفي على اعتبار أن هذه الممارسة منافية للاستثمار³.

ثانيا: في إطار تقوية الاتصال والتشاور بين الحكومة وبنك الجزائر.

تعزير التشاور بين الحكومة وبنك الجزائر في المجال المالي من خلال محتوى التقارير الاقتصادية والمالية والتقارير المتصلة بالتسيير التي يرفعها البنك إلى مختلف مؤسسات الدولة، والتي تساهم في عمليات تحديث التنظيم الصادر عن السلطة التنفيذية واقتراح القوانين من أجل إثراء العملية التنظيمية والتشريعية وتطويرها لمسائرات المستجدات في هذا المجال ومن أجل سد الفراغات القانونية الموجودة.

¹ - النظام رقم 09/91، المؤرخ في 14/08/1991، يحدد قواعد الحدز في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج ر عدد 24، الصادرة في 25/03/1992، المعدل والمتمم بموجب النظام 04/95، المؤرخ في 20/04/1995، ج ر عدد 39، الصادرة في 23/07/1995.

² - النظام رقم 09/92، المؤرخ في 20/11/1992، يتعلق بإعداد الحسابات الفردية السنوية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها، ج ر عدد 15، الصادرة في 1993.

³ - أفرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مرجع سابق، ص 53؛ رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 58.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

إنشاء لجنة مشتركة بين بنك الجزائر ووزارة المالية للأشراف على تسيير الإيرادات الخارجية والمديونية الخارجية، كما أن التشاور والتعاون يأتي في تمويل إعادة الإعمار المرتبط بالحوادث المأساوية داخل البلاد إضافة إلى تبادل المعلومات المالية¹.

وهكذا أوكلت لمجلس النقد والقرض مهمة حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية في مجال المعاملات المصرفية وتدعيم التشاور والتنسيق ما بين بنك الجزائر والحكومة فيما يخص الجانب المالي وذلك من خلال -إثراء التقارير الاقتصادية والمالية.

-إنشاء لجنة مشتركة بين بنك الجزائر ووزارة المالية لتسيير الحقوق والدين الخارجي.

-تمويل إعادة البناء الناجمة عن الكوارث الطبيعية التي تقع في البلاد

-العمل على انسياب أفضل للمعلومات المالية.

وفي هذا الإطار نستطيع القول أن قانون النقد والقرض الأخير قد حدد بوضوح علاقة بنك الجزائر مع الحكومة فمنح البنك الاستقلالية التي تمكنه من رسم السياسة النقدية المناسبة وتنفيذها في إطار الرقابة التي تمارسها وزارة المالية التابعة للحكومة ومنح الحكومة بالمقابل السلطة المضادة التي تمكنها من أن تعدل ما يخص صلاحيات البنك فيما يتعلق بالسياسة النقدية².

ثالثا: في إطار توفير أحسن حماية للبنوك وللادخار.

حدد المجلس الأسس والقواعد التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية خاصة التي تعتمد في مجال تقسيم المخاطر وتغطيتها وتقسيم الديون حسب درجة المخاطر وما يجب عليها احترامه كالنسب القصوى بين مجموع المخاطر والنسب الدنيا بين مبلغ صافي هذه الأموال الخاصة ومبلغ مجموع المخاطر التي يتعرض لها بسبب عملياته³ وفي هذا الإطار يسير البنك المركزي مصلحة لمركزية المخاطر وفق النظام رقم 01/90⁴، تطبيقا لأحكام المواد 62 و98 من الأمر رقم 11/03 ويأتي هذا في إطار الوضع الجديد في انتهاج الجزائر لاقتصاد

¹ - عجلان صباح، مرجع سابق، ص 152.

² - بظاهر علي، إصلاحات النظام المصرفي الجزائري وأثارها على تعبئة المدخرات وتمويل التنمية، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، فرع تحليل اقتصادي، ك ع إ و ع ت، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2006/2005، ص 51.

³ - أنظر المادة 01 و02 من النظام 09/92، مرجع سابق.

⁴ - النظام رقم 01/92، المؤرخ في 1992/03/22، يتضمن تنظيم مركزية الأخطار وعملها، ج ر عدد 08، الصادرة في 1993/02/07.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

السوق وتزايد المخاطر المرتبطة بالقروض حيث يعتبر مركز المخاطر بمثابة هيئة للمعلومات على مستوى بنك الجزائر، تتكفل بجميع أسماء المستفيدين من القروض وطبيعة وسقف القروض الممنوحة والمبالغ المسحوبة والضمانات المعطاة لكل قرض من جميع البنوك والمؤسسات المالية¹. لا يتوقف دور مركزية المخاطر عند عملية جمع المعلومات فحسب بل يمتد إلى المساهمة في الحصول على إحصائيات شاملة وعامة خاصة بالقروض على مستوى التراب الوطني والاستعانة بهذه المعلومات من أجل وضع برامج وتسطير أهداف تساعد على توجيه السياسة النقدية التوجيه الأنجع بالإضافة إلى تنظيم عملية منح القرض وتوزيعها من الناحية الجغرافية وكذا تحديد المجال الواجب الاستثمار فيه.

الفرع الثاني: اختصاص المجلس بوضع قواعد ممارسة المهنة المصرفية في إطار تنفيذ سياسته النقدية.

من منطلق تكوين نظام مصرفي متوازن ومستقل، تلافيا الوقوع في أخطاء التسيير الهيكلي الذي ينجر عنه مشكلات في طرق التسيير ونظرا لكثرة المخاطر المحيطة بممارسة المهن في هذا المجال يقتضي توافر مجموعة من القواعد الاحترازية والأسس والشروط الواجب توفرها من أجل تنظيم ممارسة المهنة المصرفية.

يرتكز تنظيم ممارسة المهن المصرفية على تبني قواعد خاصة بالعمليات المصرفية وأخرى تشكل ضمانا لممارسة المهنة المصرفية وصولا لحوكمة هذا القطاع² والتي ترتبط باحترام مقاييس الشفافية والتسيير كما يعتبر تنظيم حركة رؤوس الأموال من الداخل إلى الخارج وكذا العكس وعملية التدخل لتنظيم سوق الصرف من أهم العمليات المعقدة التي منح لها قانون النقد والقرض الوسائل لتنظيمها وتسهيل عملياتها من طرف المجلس.

لهذا كان لزاما على المستثمرين في المجال المصرفي احترام هذه القواعد والأسس والشروط في شكل التزامات تراعى في إطار مزاولة المهنة المصرفية كالاتزام بالتحلي باليقظة، بالإضافة إلى

¹ - بريس عبد القادر، مرجع سابق، ص 62.

² - حوكمة شركات القطاعات المالية: "هي مجموعة من الآليات والإجراءات والقوانين والنظم والقرارات التي تضمن كل من الانضباط والشفافية والعدالة وبالتالي تهدف الحوكمة إلى تحقيق التميز والجودة في الأداء عن طريق تفعيل تصرفات الإدارة، فيما يتعلق باستغلال الموارد الاقتصادية المتاحة لديها بما يحقق أفضل منافع لكافة الأطراف ذوي المصلحة وللمجتمع ككل"، عبد الوهاب نصر علي، شحاتة السيد شحاتة، مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الأعمال العربية والدولية المعاصرة، الدار الجامعة، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، 2007/2006، ص 17.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

القواعد التي ترتبط باحترام الحذر في مقاييس التسيير كالموجهة لضمان السيولة والملاءة المالية وخطرها¹ وتوازن التركيبة المالية والتي تصب إجمالاً في فكرة الإصلاح المصرفي تنفذ للسياسات النقدية داخل الدولة² خاصة مع اكتساح الصيرفة الإلكترونية.

أولاً: القواعد الخاصة بالعمليات المصرفية.

تنقسم العمليات المالية البنكية إلى عمليات مصرفية رئيسية وأخرى ثانوية أو تابعة كما أن كل منهما تنطوي ضمن العمليات المرخصة تشريعياً كوظائف أساسية للبنوك وهي تندرج ضمن الخدمات المصرفية التقليدية. وهي تعبر كأحد عناصر المزيج التسويقي المصرفي والتي عرفت تطور كبير بفضل التكنولوجيا الحديثة التي تبنتها البنوك³.

1- العمليات المصرفية الرئيسية:

تتضمن في مفهوم الأمر رقم 11/03 المعدل والمتمم بالأمر رقم 04/10 العمليات المصرفية المتعلقة بتلقي الأموال من الجمهور وعمليات القرض بالإضافة إلى وضع وسائل الدفع تحت تصرف الزبائن وإدارة هذه الوسائل⁴، فهي بهذا الشكل تلك النشاطات المحكرة من طرف البنوك والمؤسسات المالية وتمارسها بشكل اعتيادي ومستمر⁵.

أ- تلقي الأموال من الجمهور (الغير):

تتمثل في مختلف الحسابات خاصة منها التي في شكل ودائع التي تترك لدى البنوك، مع حق استعمالها لحساب من تلقاها بشرط إعادتها، وهذه العملية تتميز بها البنوك عن المؤسسات المالية. كما أن قبول الودائع يمكن أن يكون في شكل الودائع الجارية (الحسابات الجارية أو

¹ - الملاءة المالية بالرصيد الصافي وخطرها: "الفرق بين قيمة استعملاته وإلتزاماته، فنقول أن البنك له ملاءة مالية في حالة تفوق استعملاته (موارده) على التزاماته ويحدث ذلك عندما تنخفض القيمة السوقية لأصول البنك إلى مستوى أقل من القيمة السوقية لالتزاماته. ويعتبر خطر الملاءة كنتيجة لمختلف المخاطر التي يتعرض إليها البنك بما في ذلك مخاطر القرض التي تنجم عن فشل البنك في استرداد أمواله، وأما مخاطر الفائدة التي تجعل تكلفة موارده أكبر من عوائد استخدماته"، بريس عبد القادر، مرجع سابق، ص 209.

² - عرف الاقتصادي Einzig السياسة النقدية: أنها "تشمل جميع القرارات والإجراءات النقدية بصرف النظر عما كانت أهدافها نقدية أو غير نقدية، وكذلك جميع الإجراءات غير النقدية التي تهدف إلى التأثير في النظام النقدي"، مفتاح صالح، السياسة النقدية والمعلومات اللازمة لوضعها وعلاقتها بالسياسات النقدية الأخرى، مداخلة للملتقى الدولي حول السياسات الاقتصادية واقع وأفاق، جامعة أبو بكر بالقايد تلمسان، ديسمبر 2004، ص 01.

³ - بريس عبد القادر، مرجع سابق، ص 231.

⁴ - أنظر المادة 66 من الأمر رقم 11/03، مرجع سابق، ص 11.

⁵ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 58.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

الحسابات تحت الطلب)، كما يمكن أن تكون في شكل ودائع الإدخار) وهي ودائع لأجل محدد، وداائع التوفير، شهادات الإيداع¹.

ب- منح القروض:

تنتج عن تقديم التسهيلات الائتمانية وتتمثل في القروض بمختلف أنواعها قصيرة (كقروض الاستغلال) ومتوسطة وطويلة الأجل، بالإضافة إلى خطابات الضمان وفتح الإعتمادات المستندية.

أين تعتبر القروض في مفهوم الأمر 11/03 المعدل والمتمم، كل عمل لقاء عوض يضع بموجبه شخص ما أو يعد بوضع أموال تحت تصرف شخص آخر أو يأخذ بموجبه لصالح الشخص الآخر التزاما بالتوقيع كالضمان الاحتياطي² أو الكفالة، أو الضمان، وكذا عمليات الإيجار المقرونة بحق خيار بالشراء لاسيما عمليات القروض الإيجاري³. وعليه يمكن أن نميز بين ثلاثة أنواع من القروض حسب اتاحة البنك لها:

-قروض الاستغلال: في إطار تمويل أنشطة من خلال تسهيلات الصندوق، أو عن طريق الحساب المكشوف، القروض الموسمية، الخصم التجاري.
-القروض بالتوقيع: وهي ثلاثة أشكال، الضمان الاحتياطي والكفالة، القبول.
-قروض الاستثمار: تشمل القروض متوسطة وطويلة الأجل والتي تهدف الحصول على وسائل الإنتاج ومعداته أو تتعلق بعقارات⁴.

ج- تسيير وسائل الدفع وإدارتها في الداخل:

أي كل الأدوات التي تمكن كل شخص من تحويل أموال مهما كان السند أو الأسلوب التقني المستعمل، كما يمكن لمؤسسات القرض أن تقترح على زبائنها خدمات مصرفية خاصة⁵,

¹ - بريس عبد القادر، مرجع سابق، ص 235.

² - الضمان الاحتياطي: هو تعهد لضمان القروض الناجمة عن خصم الأوراق التجارية وقد يكون هذا الضمان شرطيا عندما يحدد مانح الضمان شروطا معينة لتنفيذ الالتزام وقد لا يكون شرطيا في انقضاء الشرط.

³ - أنظر المادة 68 من الأمر رقم 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 11.

⁴ - منصور داود، مرجع سابق، ص 197/196.

⁵ - أنظر المادة 69 من الأمر رقم 11/03، المرجع السابق، ص 11.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

لكن من أجل التقدير الجيد للمخاطر المتعلقة بالمنتوج الجديد ولضمان الانسجام بين الأدوات، يجب الحصول على ترخيص مسبق من بنك الجزائر¹.

2-العمليات المصرفية الثانوية (تابعة):

هي نشاطات تابعة للنشاط الرئيسي رغم أنها محتكرة من طرف البنوك والمؤسسات المالية²، ذكرت في الأمر رقم 11/03³، والنظام رقم 06/95 المتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية⁴ لجانب القوانين الأساسية للبنك أو المؤسسة المالية⁵، وتتمثل في عمليات الصرف، عمليات على الذهب والمعادن الثمينة والقطع المعدنية الثمينة، توظيف القيم المنقولة وكل منتوج مالي واكتابها وشرائها وتسييرها وحفظها وبيعها، الاستشارة والمساعدة في مجال تسيير الممتلكات والاستشارة والتسيير المالي و الهندسة المالية وبشكل عام كل الخدمات الموجهة لتسهيل إنشاء المؤسسات أو التجهيزات وإنمائها⁶.

يجب أن تكون أهمية هذه النشاطات محدودة بالنسبة لمجمل نشاطات البنوك والمؤسسات المالية باعتبار أنها نشاطات مكتملة وأن لا تطغى في ممارستها على حساب العمليات الأصلية وإلا اعتبر ذلك خروجاً عن مبدأ التخصص⁷، أي عند القيام بهذه العمليات يجب أن لا تتنافى ومتطلبات المهنة المصرفية خاصة فيما يتعلق بمصالح المودعين وأن تخضع في قيامها للقوانين والنظم المعمول بها كالتالي تتعلق بالمنتجات والخدمات المقدمة كعقود التأمين⁸.

في شأن التحفظ في ممارسة مثل هذه الأعمال تدخل مجلس الدولة في قضية بين "يونين بنك " ضد "بنك الجزائر"⁹ عن تلقي يونين بنك أموالاً من الجمهور معتبرة ذلك من النشاطات التابعة لنشاطها وقضى المجلس أنه باعتبار أنها مؤسسة مالية فلا يمكن لها ذلك خلافاً للبنوك¹.

¹ - أنظر المادة 03 من النظام رقم 03/09، المؤرخ في 2009/06/26، يحدد القواعد العامة المتعلقة بشروط البنوك المطبقة على العمليات المصرفية، ج ر عدد 53، الصادرة في 2009/09/13.

² - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 59؛ أعراب أحمد، مرجع سابق، ص 54.

³ - أنظر المادة 75 من الأمر رقم 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 12.

⁴ - النظام رقم 06/95، المؤرخ في 1995/11/19، المتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 81، الصادرة في 1995/12/27.

⁵ - أنظر المادة 2/02، المرجع السابق.

⁶ - أنظر المادة 72 من الأمر رقم 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 12.

⁷ - أنظر المادة 03 من النظام رقم 06/95، مرجع سابق.

⁸ - أنظر المادة 53 من القانون رقم 04/06، مرجع سابق، ص 12.

⁹ - مجلس الدولة، القرار المؤرخ في 2000/05/08، قضية رقم 2138، "يونين بنك " ضد "بنك الجزائر"، مرجع سابق.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

ثانيا: ضمانات ممارسة المهنة المصرفية.

تضمنت المادة 97 من الأمر رقم 11/03، المعدل والمتمم قواعد احترام مقاييس التسيير موجهة لضمان سيولتها وقدرتها على الوفاء اتجاه المودعين والغير وكذا توازن بنيتها المالية مما تقتضي احترام مقاييس الشفافية كالتزامات.

كما أن اعتماد قواعد ومعايير في شكل مقاييس الحذر في التسيير المصرفي، يؤدي احترامها والعمل بها إلى تلافي أخطاء التسيير الهيكلي الناتج عن العجز في طرق التسيير للوصول إلى حسن ممارسة المهنة المصرفية.

1- قواعد احترام مقاييس الشفافية كالتزامات:

يجب على البنوك والمؤسسات المالية الالتزام بمقاييس الشفافية أثناء مزاوله المهنة المصرفية والمتمثلة في الالتزامات المنوط بمزاوله المهنة المصرفية وكذا الالتزامات المحاسبية.

أ- الالتزامات في مجال مزاوله المهنة المصرفية:

تتعدد الالتزامات في مجال ممارسة المهنة المصرفية والتي منها ما يتعلق بالالتزام بالمراقبة الداخلية وما يتعلق بالالتزام بالإعلام وأخرى تتعلق بالتزامات التحلي باليقظة.

- فيما يتعلق بالالتزام بالمراقبة الداخلية:

فرض النظام رقم 03/02 المراقبة الداخلية كالتزامات مفروضة على البنوك والمؤسسات المالية والذي يهدف إلى تحديد مضمون الرقابة الداخلية، تتضمن نظام مراقبة العمليات والإجراءات الداخلية وتنظيم المحاسبة وطرق معالجة المعلومات لتتبعها هذه المؤسسات لتلبية الالتزامات القانونية والتنظيمية والإجرائية المذكورة في المادة 05 منه².

كما فرض هذا النظام على البنوك والمؤسسات المالية مرة واحدة على الأقل في السنة إعداد تقرير حول الشروط التي تتم في إطار المراقبة الداخلية حسب المادة 45 وما يتضمنه من محتويات في التقرير وآخر خاص بتقدير المخاطر التي تتعرض لها في المادة 46 والذي يتم إرسالها لهيئة التداول التي بدورها عند الاقتضاء أن تبلغهما للجنة المصرفية ووضعهما تحت تصرف مندوبي الحسابات.

¹ - رضواني نسيمه، مرجع سابق، ص 60.

² - النظام رقم 03/02، المؤرخ في 2002/11/14، يتضمن المراقبة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 84، الصادرة في 2002/12/18.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

- فيما يتعلق بالالتزام بالإعلام:

تتمثل الالتزامات الإعلامية حسب ما نصت عليه أنظمة مجلس النقد والقرض إلى المصالح المحددة في الأمر 11/03، المعدل والمتمم¹، ويتعلق بإعلام مركزية المخاطر ومركزية المستحقات غير المدفوعة.

سبق التعرف على مركزية المخاطر وعلى النظام رقم 01/92 الذي ينظمها وعملها وأنها تضطلع بمهمة التعرف على الأخطار المصرفية وعمليات القرض الإيجاري التي تتدخل في أجهزة القرض وتجمعها وتبلغها².

أما بالنسبة لإعلام مركزية المستحقات غير المدفوعة فقد فرض النظام رقم 02/92 الذي يتضمن تنظيم مركزية للمبالغ غير المدفوعة وعملها³ انضمام كل من البنوك والمؤسسات المالية والخزينة العامة بالإضافة إلى مصالح البريد والمواصلات، وأة مؤسسة أخرى تضع تحت تصرف الزبون وسائل الدفع وتتولى تسييرها⁴، كما أنه على هذه المؤسسات أن تبلغها بعوائق الدفع التي تطرأ على القروض التي منحوها و/أو على وسائل الدفع الموضوعة تحت تصرف زبائنهم⁵.

- فيما يتعلق بالتزامات التحلي باليقظة (إعمالاً لمبدأ اعرف زبونك):

إعمالاً لمبدأ "اعرف زبونك" يتعين الالتزام بالتحلي باليقظة، والذي يهدف إلى منع استغلال واستخدام البنوك وغيرها من المؤسسات المالية من جانب بعض العملاء كقنوات لتبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وهذا يقتضي قيام المؤسسات المالية لاسيما البنوك بتطوير معايير وطرق الحصول على المعلومات من العملاء⁶.

وبهذا الصدد يجب على البنوك والمؤسسات المالية التحلي باليقظة بأن تتوفر على برنامج مكتوب من أجل الوقاية والكشف عن تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها هذا البرنامج يشمل معرفة الزبائن والعمليات، حفظ الوثائق، البنوك المراسلة وأنظمة الإنذار حسب

¹ - أنظر المادة 08 من الأمر رقم 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 04.

² - أنظر المادة 02 من النظام رقم 01/92، مرجع سابق، ص 12.

³ - النظام رقم 02/92، المؤرخ في 1992/03/22، يتضمن تنظيم مركزية للمبالغ غير المدفوعة وعملها، ج ر عدد 08، الصادرة في 1993/02/07.

⁴ - أنظر المادة 02 المرجع السابق، ص 13 .

⁵ - أنظر المادة 04 ، نفس المرجع السابق، نفس الصفحة.

⁶ - عجود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مرجع سابق، ص 75.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

ما جاء في النظام رقم 05/05¹، وبذلك تخضع البنوك والمؤسسات المالية قانونا لواجب الأخطار بالشبهة في الشكل التنظيمي²، وينطبق الأمر عن التحويلات الالكترونية مهما كانت الوسيلة المستعملة أن تتحقق، ووضع الأموال تحص التصرف، أن تتحقق بدقة من هوية الأمر بالعملية والمستفيد بالإضافة إلى عنوانهما³.

ب- فيما يتعلق بالالتزامات المحاسبية:

تعمل البنوك بالالتزامات المحاسبية المحدد في مجالس النقد والقرض وهو المختص بوضع المقاييس والقواعد المحاسبية التي تطبق عليها مع مراعاة التطور الحاصل على الصعيد الدولي وكذا كفاءات وأجال تبليغ الحسابات والبيانات المحاسبية الإحصائية والوضعيات لكل ذوي الحقوق، خاصة منها لباك الجزائر⁴.

أين تلعب قواعد المحاسبة دورا هاما في المنافسة بين البنوك والمؤسسات المالية وذلك من خلال مقارنة وضعيتها المالية، كما تعتبر من وسائل التسيير الداخلي والرقابة وتمثل حماية للدائنين⁵، فهي نوع من الرقابة الوقائية، تكمل قواعد الحذر في التسيير نظرا لفعاليتها، واهتمامها بالتسيير الداخلي للمؤسسة⁶.

لذا فرض المشرع في قانون النقد والقرض⁷ قواعد محاسبية خاصة بالبنوك والمؤسسات المالية وألزمها بنشر حساباتها سنويا في النشرة الرسمية للإعلانات القانونية خلال الستة (06) أشهر الموالية لنهاية السنة المحاسبية المالية، على أن تكون المعلومات المصرح بها والخاصة وفق الشروط التي يحددها المجلس، ويمكن أن يطلب منها نشر معلومات أخرى⁸.

¹ - النظام رقم 05/05، المؤرخ في 05/12/2005، يتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج ر عدد 26، الصادرة في 2006/04/23.

² - أنظر المادة 11، المرجع السابق، ص 22.

³ - أنظر المادة 16، المرجع السابق، ص 22.

⁴ - عجود وفاء، مرجع سابق، ص 65.

⁵ - دموش حكيم، المركز القانوني للجنة المصرفية، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2006، ص 101.

⁶ - أعراب أحمد، مرجع سابق، ص 55.

⁷ - أنظر المادة 62/ي من الأمر رقم 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 10.

⁸ - أنظر المادة 01/103 و02 من الأمر رقم 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 16.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

بناء على ما سبق أصدر مجلس النقد والقرض عدة أنظمة في هذا المجال منها ما يتعلق بالقواعد المحاسبية وما يتعلق بالمبادئ الأساسية الخاصة بالمحاسبة البنكية¹، وما يتعلق بإعداد الحسابات الفردية السنوية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها²، كما أصدر نظاما يتعلق بقيد العمليات بالعملة الصعبة³ وآخر بقيد العمليات الخاصة بالأوراق المالية⁴ ونظام يتعلق بالمراقبة الداخلية⁵.

كما تلزم البنوك والمؤسسات المالية وكذا فروعها وفروع البنك الأجنبي بتعين محافظي حسابات على الأقل، مهامهم إعلام المحافظ بكل مخالفة ترتكبها المؤسسة الخاضعة لمراقبتهم، وتقديم تقرير سنوي حول المراقبة التي قاموا بها في اجل أربعة أشهر الموالية لقفل كل سنة مالية⁶.

2- قواعد احترام مقاييس الحذر في التسيير:

إلى جانب قواعد احترام مقاييس الشفافية كالتزامات يتحلى بها أصحاب البنوك والمؤسسات المالية لحسن تسيير المجال المصرفي، نجد قواعد احترام مقاييس الحذر في التسيير المدخلة كقواعد احترازية في إطار الإصلاح المصرفي وهي بمثابة معايير سلامة للبنوك والمؤسسات المالية والتي تعتمد على مفهوم الأموال الخاصة⁷ التي تدل على مصدر مستقر في متناول مؤسسات القرض، وهي تنشأ من الأموال الخاصة القاعدية والأموال الخاصة التكميلية.

¹ - النظام رقم 08/92، المؤرخ في 1992/11/17، يتضمن مخطط الحسابات البنكية والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 24، الصادرة في 1992/02/28.

² - النظام رقم 09/92، المؤرخ في 1992/11/17، يتضمن إعداد الحسابات الفردية السنوية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها، ج ر عدد 15، الصادرة في 1993/03/07، ص 28.

³ - النظام رقم 18/94، المؤرخ في 1994/12/25، يتضمن قيد العمليات بالعملة الصعبة، ج ر عدد 10، الصادرة في 1995/02/26.

⁴ - النظام رقم 01/97، المؤرخ في 1997/01/08، يتضمن قيد العمليات الخاصة بالأوراق المالية، ج ر عدد 68، الصادرة في 1997/10/15، ألغى بموجب النظام رقم 08/09، يتعلق بقواعد التقييم والتسجيل المحاسبي للأدوات المالية من طرف البنك والمؤسسات المالية ج ر عدد 14، الصادرة في 2010/01/25.

⁵ - النظام رقم 03/02، مرجع سابق.

⁶ - أنظر المواد 100/103/104 من الأمر رقم 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 17/16.

⁷ - الأموال الخاصة: تسمح باستمرار نشاط مؤسسات القرض وحماية الادخار فهي بهذا الشكل تعتمد لامتناع الخسائر التي لا تغطي من الأرباح لهذا على مؤسسات القرض احترام المتطلبات العامة لها واستعمالها كعنصر مرجعي في رقابة الحذر في الممارسة من سلطات الرقابة مما تسمح بحساب النسب المنصوص عليها في التنظيم الحذر الذي تفرضه السلطة النقدية، عجزود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مرجع سابق، ص 56.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

تبنت السلطة النقدية في الجزائر جملة من توصيات اتفاقية "بازل السويسرية" في شكل قواعد تسمى "قواعد بازل"¹ والتي لها مساهمة فعالة في إنقاص المخاطر في هذا المجال من حيث دعم ثقة المساهمين والزبائن في المؤسسات المصرفية، وهي عبارة عن مقاييس تهدف إلى الاستقرار المالي لمؤسسة القرض وضمان سيولتها وملاءمتها وقدرتها على الدفع والذي ينتج عنه الحفاظ على التوازن المالي وأموال المودعين بالنسبة للبنوك، وكتطبيق لتنظيم مجلس النقد والقرض القرض كونه سلطة نقدية مكلفة بوضع المقاييس حسب المادة 62 من الأمر 11/03 والنسب أصدر النظام رقم 09/91²، المحدد لقواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ومقاييس التسيير الموجهة لضمان سيولتها وقدرتها على الوفاء اتجاه المودعين والغير وكذا توازن بنيتها المالية المحددة بموجب النظام رقم 12/94³، والالتزام بنظام الودائع المصرفية⁴ حسب ما نصت عليه المادة 118 من الأمر 11/03، إلى جانب ترتيبات إصدار شاك بدون رصيد⁵، من بين قواعد احترام الحذر في مقاييس التسيير نجد:

أ- النسب الاحترازية:

بما أن السلطة النقدية هي المخولة صلاحية تحديد المقاييس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية خاصة منها ما يتعلق بتغطية المخاطر وتوزيعها والسيولة والقدرة على الوفاء والمخاطر بوجه عام فقد أصدرت في هذا الإطار النظام رقم 09/91 أعلاه، المحدد لقواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية وأهم ما جاء في هذا الصدد التعليم 74/94 المتعلقة بتحديد القواعد الحمائية⁶.

¹ - "قواعد بازل"، اعتمدها لجنة بازل كلجنة استشارية فنية أنشئت بمقتضى قرار من محافظي البنوك المركزية للدول الصناعية سنة 1974، تحت إشراف بنك التسويات الدولية بمدينة بازل السويسرية، أين تبنتها السلطة النقدية في الجزائر في اتفاقيتها الأولى سنة 1988.

² - النظام رقم 09/91، المؤرخ في 14/08/1991، يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج ر عدد 24، الصادرة في 1992، معدل ومتمم بموجب النظام رقم 04/95، المؤرخ في 20/04/1992، ج ر عدد 39، الصادرة في 23/07/1995.

³ - النظام رقم 12/94، المؤرخ في 02/06/1992، يتضمن مبادئ تسيير ووضع مقاييس خاصة بالقطاع المالي، ج ر عدد 72، الصادرة في 06/11/1994.

⁴ - النظام رقم 04/97، المؤرخ في 31/12/1997، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، ج ر عدد 17، الصادرة في 25/03/1998، ألغى و أبتدل بالنظام رقم 03/04، المؤرخ في 04/03/2004، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية ج ر عدد 35، الصادرة في 02/06/2004.

⁵ - أنظر المادة 70 من الأمر رقم 11/03 المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 12.

⁶ - Instruction n° 74/94 du 29/11/1994, relative a la fixation des règles prudentielles de gestion des banques et établissements financiers, disponible sur : www.bank-of-algeria.dz.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

وتتعلق النسب الاحترازية بنسبة الملاءمة¹ والتي تقدر بـ 08% والتي تخضع لرقابة اللجنة المصرفية، بالإضافة إلى نسبة تقسيم الأخطار وتوزيعها² والتي لها نفس الأساس القانوني السابق، وهذه النسبة إما تكون فردية المحددة بـ 25% سنة 1995، أو الكبرى، نسبة السيولة³، ونسبة تمويل المسيرين والمدنيين كان نصت عليه 104 من الأمر 11/03، نسبة حيازة المساهمات⁴، نسبة الالتزامات الخارجية بالإضافة إلى نسب أخرى.

ب- التأمين على الودائع:

يعد هذا الإجراء من القواعد الوقائية، تأكد وجوده مع الأزمات التي تعرض لها النظام المصرفي الجزائري مع قضية الخليفة والبك التجاري والصناعي، بحيث حدده النظام رقم 03/04⁵، حيث أنيط تسيير نظام ضمان الودائع في شكل شركة مساهمة "شركة ضمان الودائع البنكية"، بحيث تساهم فيها البنوك بما نسبته 01% من إجمالي ودائع نهاية كل سنة⁶، على أن لا يمكن استخدام هذا النظام إلا في حالة توقف بنك مؤمن عن الدفع، كإجراء أنيط التصريح به من طرف اللجنة المصرفية بعد التثبت به باستثناء حالتي وجود إجراء تسوية قضائية أو إفلاس⁷.

يهدف هذا النظام الذي يفرض على أي بنك تأمين ودائعه لمواجهة المخاطر التي يمكن أن يتعرض لها إلى حماية أموال المودعين والحفاظ على مبدأ الأمان الذي يعتبر من الميزات الهامة للنشاط البنكي⁸.

¹ - أنظر المادة 02/ج من النظام رقم 09/91، مرجع سابق، ص 737، المادة 02 من التعليم 74/94، مرجع سابق.

² - نسبة تقسيم الأخطار: هي العلاقة بين مبلغ الأموال الخاصة للبنك والالتزامات تجاه نفس الزبون، نسبة أخرى لأخطار تتعلق بمجموع المستفيدين من الالتزامات التي تفوق نسبة معينة من الأموال الخاصة للبنك وتسمى بالرقابة على الأخطار الكبرى، عجزود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مرجع سابق، ص 58.

³ - نسبة السيولة: تفرض كنسبة على مؤسسات القرض مؤداها الاحتفاظ بقدر كافي من الأصول السائلة أو سهلة التحويل إلى نقود وذلك لاستحالة مواجهة، في مدة قصيرة، طلبات سحب الأموال وتسمى أيضا بنسبة المعامل الأدنى للسيولة، منصور داود، مرجع سابق، ص 207.

⁴ - أنظر المادة 13 من النظام رقم 05/92، مرجع سابق و المادة 118 من الأمر 11/03، مرجع سابق، ص 19،

⁵ - النظام رقم 03/04، المؤرخ في 2004/03/04، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، ج ر عدد 35، الصادرة في 2004/06/02.

⁶ - أنظر المادة 07 من النظام رقم 03/04، المرجع السابق.

⁷ - عجزود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مرجع سابق، ص 63، منصور داود، مرجع سابق، ص 207.

⁸ - أنظر المادة 03، المرجع السابق، ص 28.

ج - قواعد الاحتياطي إلزامي:

بعد نهاية الحرب العالمية الثانية، اعتمدت نسبة الاحتياطي إلزامي كأداة للسياسات النقدية على ضوءه أعطت الكثير من الدولة السلطات النقدية لديها تغيير نسبة الاحتياطي واستخدامها كأسلوب لمراقبة وتوجيه الائتمان¹.

من يومها تلزم البنوك بإنشاء احتياطي إلزامي أي الالتزام بالاحتفاظ في حساباتها التجارية بنسبة معينة في شكل نقود قانونية متناسبة مع الودائع أو القروض التي تقدمها²، وهذا بالنسبة للعمليات المصرفية الرئيسية³، ضمانا لحقوق المودعين بتوفير السيولة اللازمة لمواجهة التزامات البنوك اتجاههم من جهة وضمان سلامة تنفيذ البنك المركزي للسياسة النقدية التي يشرف عليها.

تتغير نسبة الاحتياطي إلزامي وفقا للتغيرات التي تطرأ على الأوضاع الاقتصادية⁴، ووفق الدول، ولقد سارت الجزائر وفق هذا النهج حيث حدد قواعدها مجلس النقد والقرض بعدة أنظمة منها نظام رقم 02/04⁵، وقد خصت به البنوك دون المؤسسات المالية في مفهوم المادة 02 من هذا النظام.

وعليه وفق هذا الإجراء يلتزم بموجبه كل بنك تجاري بالاحتفاظ بجزء أو نسبة معينة من أصوله النقدية و ودائعه في شكل رصيد دائم لدى البنك المركزي والذي يتراوح ما نسبة 15% كحد أقصى حسب هذا النظام⁶ وبنسب متذبذبة من مجموع العناصر المذكورة في المادة 02 حسب التعليمات المرتبط بتحديد نسبة الاحتياطي إلزامي⁷، ولعل تذبذب هذه النسب يرجع إلى شعور

¹ - علي بطاهر، إصلاحات النظام المصرفي الجزائري وأثرها في تعبئة المدخرات وتمويل التنمية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع تحليل إقتصادي، جامعة الجزائر، 2006/2005، ص 72.

² - أفرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مرجع سابق، ص 56.

³ - أنظر المادة 70 من الأمر رقم 11/03، المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 12.

⁴ - دموش حكيم، المركز القانوني للجنة المصرفية، مرجع سابق، ص 90.

⁵ - النظام رقم 02/04، المؤرخ في 04/03/2004، يحدد شروط تكوين الحد الأدنى للاحتياط إلزامي، ج ر عدد 27، الصادرة في 2004/04/28.

⁶ - أنظر المادة 05 من النظام رقم 02/04، مرجع سابق.

⁷ - حددت نسبة الإحتياطي الإلزامي بنسبة 2.5% في التعليمات رقم 74/94، مرجع سابق، وبنسبة 4% في التعليمات رقم 01/01، بنسبة 6.25% في التعليمات رقم 06/02، المؤرخة في 11/12/2002، أين أعاد البنك المركزي خفضها إلى 1% في التعليمات رقم 01/05، المؤرخة في 13/01/2005، www.bank-of-algeria.dz.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

البنك المركزي بتمادي البنوك التجارية في منح التسهيلات الائتمانية مع التدرج في رفع هذه النسبة.

ثالثا: تنظيم حركة رؤوس الأموال وسوق الصرف.

يكتسي تنظيم حركة رؤوس الأموال من وإلى الجزائر وعملية الصرف وسوق الصرف أهمية بالغة تظهر في أن هذه العمليات حساسة ومعقدة لهذا أولها ومنحها قانون النقد والقرض الوسائل لتنظيمها وتسهيل عملياتها، خاصة و أن دعم وترقية هذه العمليات في إطار تحسين الخدمات المصرفية بغية ضمان الكفاءة وتقليل المخاطر فيها وتوفير الدعم لتحويل الأموال الدولية وتحسين الأداء المالي خدمة للحركة الاستثمارية في هذا القطاع ومنه للنظام الاقتصادي ككل.

1- تنظيم حركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج:

إن هذه العملية لا تكون نشطة إلا إذا تم تشجيع الاستثمار الأجنبي ذلك عن طريق الترخيص للمقيمين في الجزائر بتحويل رؤوس الأموال إلى الخارج لضمان تمويل نشاطات مكملية لنشاطاتهم المتعلقة بإنتاج السلع والخدمات في الجزائر¹، فكان لابد من التنظيم المحكم لهذه العمليات وجميع التدفقات المالية كضمانة وتحفيز للاستثمار²، والتي تصب إجمالا في فكرة تحرير النظام المالي والذي يرتبط بتحرير حسابات رأسمال وتخفيف القيود عليها من أجل زيادة تدفقات رؤوس الأموال بغية زيادة موارد البنوك ومنه الموارد المالية الكافية لتمويل العملية الاستثمارية.

فيتدخل المجلس لتحديد شروط هذه العملية وذلك بإصداره النظام رقم 03/05³، محاولا بذلك التكييف مع المستجدات الوطنية والدولية كما أنه جاء استجابة للمطالب الملحة للمستثمرين الأجانب الراغبين في الاستثمار الخاص بعد صدور الأمر 03/01⁴، المتعلق بتطوير

¹ - أنظر المادة 126 من الأمر 11/03، مرجع سابق، ص 20.

² - لمزيد من التفصيل أنظر فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 60؛ رضواني نسيمة، مرجع سابق، ص 63؛ أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مرجع سابق، ص 58؛ سفيان غربي، أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على تنمية سوق الغاز الطبيعي، (دراسة مقارنة بين الجزائر والمملكة العربية السعودية للفترة: 2002/2011)، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال والتسويق، ك ع إ و ع ت و ع ت، جامعة المدية، السنة الجامعية: 2012/2013، ص 32/31.

³ - النظام رقم 03/05، المؤرخ في 06/06/2005، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، ج ر عدد 53، الصادرة في 31/07/2005.

⁴ - الأمر رقم 03/01، المؤرخ في 20/08/2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47، لسنة 2001، معدل ومتمم بالأمر رقم 08/06، المؤرخ في 20/07/2006، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47، لسنة 2006، الصادرة في 19/07/2006.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

الاستثمار، الموحد للمعاملة بين الأشخاص الجزائريين والأجانب في الحقوق والواجبات ذات الصلة بمجال الاستثمار¹، مقرون بشرط تصريح البنوك والمؤسسات المالية وتعاونيات الادخار والقرض لبنك الجزائر بهذه التحويلات وذلك حسب نموذج ستحدده تعليمة من بنك الجزائر² كما أن تسيير حساب العملات يبدوا من الضروري تنظيمه فلهذا صدر من مجلس نظام يسمح للأشخاص المعنوية أو الطبيعية ذي الجنسية الأجنبية أو المقيمين بفتح حساب بالعملة لذا أي بنك جزائري وبأي عملة يختارها وتشغيل هذا الحساب كما جاء في النظام رقم 01/09³.

كما أن هناك كثير من الأنظمة⁴، صدرت في إطار صلاحيات مجلس النقد والقرض في تنظيم وضبط هذا المجال تكيفا مع الوقع الاقتصادي الجديد وكتطبيق لقوانين أخرى ترتبط بتحويل الرأسمال والاستثمارات الأجنبية في الجزائر⁵.

2-تنظيم سوق الصرف:

يعرف 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 خارج وتتم عمليات الصرف فيما يسمى بسوق الصرف⁶، وهذا الأخير لا يقصد منه مكان محدد بحيز جغرافي وإنما

¹ - أنظر المادة 14 من الأمر رقم 03/01، المرجع السابق.

² - أنظر المادة 05، المرجع السابق.

³ - أنظر المادة 01 من النظام رقم 01/09، المؤرخ في 17/02/2009، يتعلق بحسابات العملة الصعبة الخاصة بالأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنويين غير المقيمين، ج ر عدد 25، الصادرة في 29/04/2009.

⁴ - من الأنظمة نجد:

-النظام رقم 02/90، المؤرخ في 08/11/1990، يحدد شروط فتح وسير الحسابات بالعملة الصعبة للأشخاص المعنويين، ج ر عدد 45، الصادرة في 1990، ألغي واستبدل بالنظام رقم 01/09، المرجع السابق.

-النظام رقم 03/90، المؤرخ في 08/11/1990، يحدد شروط تحويل الأموال إلى الخارج لتمويل النشاطات الاقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومدخلها، ج ر عدد 45، الصادرة في 24/10/1990.

- النظام رقم 04/90، المؤرخ في 06/06/2005، يتعلق باعتماد الوكلاء وتجار الحملة بالجزائر وتنصيصهم، ج ر عدد 45، الصادرة في 24/10/1990.

⁵ - على سبيل المثال: الأمر رقم 22/96، المؤرخ في 09/06/1996، يتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، جر عدد 43، الصادرة في 10/07/1996.

⁶ - أفرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مرجع سابق، ص 59؛ فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 61؛ أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مرجع سابق، ص 60؛ رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 64.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

شبكات العملات أي ازالته الحواجز الجغرافية أمام نشاط البنوك والمؤسسات المالية، خاصة مع ما صاحبها من تقدم تكنولوجي متسارع ومعه توظيف التكنولوجيا في الصناعة المصرفية معه تحول العديد من البنوك إلى المعاملات المصرفية الإلكترونية لذا صدر نظام يعني بهذا المجال وهو النظام رقم 01/07¹.

فالصرف يمكن أن يكون نقدا بمعنى شراء وبيع العملة الصعبة مقابل الدينار بسعر محدد يسمى السعر نقدا ويمكن أن يكون لأجل يتم فيه تسليم إحدى العمليتين المتبادلتين أو كليهما أي الدينار والعملة الصعبة في تاريخ لاحق يسمى أجل الاستحقاق²، أي أنه تلك النسبة الناتجة عن تبادل العملة التي يحدده سوق الصرف في حينها.

وفي الأخير يمكن القول أن مجلس النقد والقرض له تدخلات كسلطة تنظيمية تمس بالتقريب كل المواضيع المتعلقة بالنظام المصرفي محاولا مواكبة التطورات الحاصلة في الصناعة المصرفية تنفيذا لسياسة نقدية أكثر مرونة في شكل ممارسة كما أنه يساهم أيضا في هذا الاختصاص بإتخاذ التعليمات وتوصيات وأراء وعلى الرغم من أهميتها إلا أنها لا تمثل تصرفات ذات طابع تنظيمي لكن لا تتمتع بالقوة الإلزامية³، كما أشرنا سابقا.

المطلب الثاني: الاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

مع تداعيات الأزمة العالمية 1929- أزمة أكتوبر الأسود- التي أهترت معها أسواق المال العالمية، أين تدخلت السلطة العمومية في أمريكا لمجابهة آثار الأزمة، ومعه صدر قانون البورصة 1934 أعاد معه تنظيم الأسواق المالية عن طريق استحداث هيئة عليا(أمن البورصة SEC⁴) تسهر على حماية السوق والمستثمرين في هذه الأسواق، حيث زودها الكونغرس بصلاحيات تنظيم السوق عن طريق سن ما تراه مناسبا لتسيير نشاطها ومراقبة المتعاملين في مدى إمتثالهم للقوانين واللوائح.

¹ - النظام رقم 01/07، المؤرخ في 2007/02/03، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الحارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج ر عدد 31، الصادرة في 2007/05/13.

² - أنظر المادة 08 و16 من النظام رقم 07/91، المؤرخ في 1991/08/14، يتعلق بالقواعد الصرف وشروطه، ج ر عدد 24، الصادرة في 1992/03/29.

³ - شاكبي عبد القادر، التنظيم البنكي الجزائري في ظل اقتصاد السوق، مذكرة ماجستير، في العلوم القانونية، قانون الأعمال، ك ح و ع س، جامعة الجزائر، 2003، ص ص42.

⁴ - SEC: Securities exchange commission.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

أما في الجزائر مع تحولات الدولة في المجال الاقتصادي نحو الدولة ضابطة، ففي مجال تنظيم السوق المالية، إتجهت الدولة إلى إنشاء سوق مالية متينة حيث أصدرت المرسوم التشريعي رقم 10/93¹، أين أنشئت لجنة تتكفل بمهمة تنظيم ومراقبة البورصة وعملياتها ومنح لها عدة صلاحيات² كما خول لها المشرع صلاحيات عامة منها الاختصاص التنظيمي³ كاختصاص معياري تمارسه عن طريق وضع قواعد تتعلق بمؤطري سوق القيم المنقولة والتزاماتهم كأطراف العلاقة في البورصة في شكل قواعد تنظيمية ومهنية ترتبط بها (تطبق على شركة إدارة بورصة القيم و شركة أخرى تعتبر المؤتمن الخاص كونهما يعتمدان من طرف COSOB و قواعد تطبق على الأشخاص المتدخلين كمستثمرين في السوق المال، (الفرع الأول)، قواعد تتعلق بتأطير العمليات في سوق القيم المنقولة ذات العلاقة بسير عملياتها بعد التعرف على هذه القيم المنقولة، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إصدار الأنظمة تتعلق بمؤطري سوق القيم المنقولة والتزاماتهم كأطراف العلاقة في البورصة.

يعتبر جهاز إدارة البورصة والمؤتمن المركزي كأطراف مهمة في أسواق المال على أنهما إحدى أشخاص العلاقة فيها، أين تدار من خلاله البورصة في شكل شركات خاصة⁴ ذات كفاءة وخبرة عالية في هذا المجال، حيث تعهد إدارة أسواق المال العالمية إلى شركات خاصة خاضعة للقانون الخاص إلى جانب شركة أخرى خاصة هي المؤتمن المركزي على السندات ، وهو النهج الذي اتبعه المشرع الجزائري مع شركة إدارة بورصة القيم المنشأ بموجب المرسوم التشريعي رقم 10/93⁵ والمؤتمن المركزي المنشأ بموجب القانون رقم 04/03⁶، تبرز مكانتهما معا مع حصر حق الدخول إلى البورصة والاستثمار فيها بضرورة التعامل معهما ابتداء.

¹ - المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 10/05/1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، الصادرة في 23/05/1993، معدل و متمم بالأمر رقم 10/96، المؤرخ في 10/01/1996، ج ر عدد 03، الصادرة في 14/01/1996 و بالقانون رقم 04/03، المؤرخ في 17/02/2003، ج ر عدد 11، الصادرة في 19/02/2003.

² - المهدي ناصر ، الإصلاحات المالية في الجزائر، مجلة آفاق، عدد 04، الجزائر ، 2005، ص 46/45.

³ - أنظر المادة 15 من القانون رقم 04/03، مرجع سابق، ص 23 ، معدل و متمم للمادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق، ص 07.

⁴ - يعترف للشركات أشخاص معنوية وفق التشريع الجزائري: أنظر المادة 49 من القانون المدني، ف.شبلبي، القانون المعمول به (القانون المدني، الأمر رقم 58/75 المعدل و المتمم، المؤرخ في 26/09/1975)، قصر الكتاب، البلدة 2009، ص 28.

⁵ - أنظر المادة 15 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق، ص 5.

⁶ - أنظر المادة 07 من القانون رقم 04/03، مرجع سابق، ص 21.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

أما الأطراف الأخرى تتمثل في المتدخلين كمستثمرين في سوق المال الذين هم من فئة المصدرين للقيم المنقولة كعارضين بيع الأوراق المالية مهما كانت صفتهم إلى جانب المستثمرين الذين يتقدمون لشرائها وفئة الوسطاء بينهما.

نخص بالدراسة تنظيم والقواعد المطبقة على الأشخاص سابقا الذكر كمؤطرين لسوق المال البورصة:

أولاً: تنظيم وقواعد تسيير البورصة.

كجهاز وحيد أسندت له مهمة تسيير بورصة القيم المنقولة إداريا من خلال شركة إدارة البورصة عهد له تسيير عمليات البورصة من بدايتها إلى تنفيذها وتسويتها نهائيا إلى غاية تعديل 2003، أين أستحدث جهاز ثان هو المؤمن المركزي للسندات والذي أنفرد بمهام تسوية العمليات إلى غاية تنفيذها وبذلك فصل التسيير الإداري كمهام إدارية عن التسوية كمهام تقنية.

1- شركة إدارة البورصة:

تعتبر شركة تسيير بورصة القيم التي سماها المشرع بشركة إدارة بورصة القيم المنقولة المحرك الأساسي لعمليات البورصة كونها تسهر على حسن سيرها من بدايتها إلى تنفيذها وتسويتها نهائيا، وهي تمتاز بالتعقيد لهذا تقتضي التخصص والتفرغ لتنفيذ العمليات الحاصلة داخل المقصورة، تمارس مهامها المنوط بها تحت رقابة السلطة العليا للسوق المالية¹. هذا التنظيم تكاد تأخذ به أغلب التشريعات ومنها الجزائري أين نظمها المرسوم التشريعي رقم 10/93²، من حيث عضويتها ومهامها ورأس مالها كما دعم تنظيمها بنصوص تطبيقية تنظيمية وتعليمات صادرة عن اللجنة وحتى بقرارات كنظم داخلية صادرة عن الشركة نفسها.

تظهر خصوصية هذه الشركة³ من خلال شكلها القانوني كشركة تجارية ذات أسهم⁴، المساهمين فيها هم الوسطاء في عمليات البورصة المعتمدين من قبل اللجنة حسب المادة 02

¹ - حميل نواره، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، ك ح ع س، جامعة تيزي وزو، ص 130.

² - أنظر الباب الثاني في المواد من 15 إلى 19 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق، ص 6/5.

³ - أنشئت شركة تسيير بورصة القيم المنقولة بتاريخ 1997/05/25، بعد إنعقاد جمعيتها التأسيسية بتاريخ 1997/05/21 المكونة من .

⁴ - أنظر المادة من 15 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق، ص 5.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

من النظام رقم 01/97¹، المتعلق بمساهمة وسطاء عمليات البورصة في رأسمال شركة إدارة بورصة القيم المنقولة.

تجدر الإشارة هنا أن نميز عضوية بين الشركة في ظل المرسوم التشريعي رقم 10/93²، سماها المشرع كمرحلة انتقالية مقارنة بالتعديل في القانون رقم 04/03، أين كان التأطير عن طريق وسطاء كأشخاص معنويين بمجرد أن يكونوا مكتتبين في أسهم هذه الشركة لمدة لا تتجاوز 05 سنوات أراد المشرع فيها اعتماد هذه المدة كمرحلة انتقالية إلى غاية تهيئة المناخ المرافق لنشآت السوق المالية الجزائرية الفتية ومباشرة مهامها دون الانتظار إلى غاية تأسيس الوسطاء مع ضرورة اعتمادها من طرف اللجنة³، علما أنه من جهة أخرى هذا الأمر مرهون بقناعة واهتمام المستثمرين بهذا المجال، سواء كانوا طبيعيين أو على سبيل التحديد كأشخاص معنويين حسب صفاتهم دون تحديد لهوياتهم وهم البنوك والمؤسسات المالية وشركات التأمين وصناديق المساهمة مثل ما جاء في المادة 02 من المرسوم 167/94⁴، رغم اللبس الذي يظهر أما فيما يتعلق بتسيير هذه الشركة فيعهد لمجلس إدارة يتكون من العشرة الأوائل من أشخاص المادة سالفة الذكر، برأسمال تأسيسي قدره أربعة وعشرون مليون دينار جزائري (24.000.000.000 دج) بحصص متساوية بين الوسطاء الإثني عشر⁵.

أما ما يتعلق بالجانب الوظيفي لشركة تسيير بورصة القيم فهي تؤدي دور مرفق عام تتعدد فيه المهام⁶، تسعى من خلال ممارستها إلى حماية السوق وضمن سلامتها ونزاهة العمليات وشفافيتها في إطار حماية النظام العام للسوق المالية، يتميز بالخصوصية والتخصص

¹ - أنظر المادة 02 من النظام رقم 01/97، المؤرخ في 18/11/1997، المتعلق بمساهمة وسطاء عمليات البورصة في رأسمال شركة إدارة بورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 87، الصادرة في 29/12/1997، معدل ومتمم بالنظام رقم 04/03، المؤرخ في 18/11/2003، ج ر عدد 87، الصادرة في 30/11/2003.

² - أنظر المادة من 61 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق، ص 11.

³ - يظهر لیس من خلال فهم معنى (المادة 61 من، المرجع السابق)، فيما يتعلق بشرط ضرورة اعتماد COSOB، و (التعليمة رقم 01/97، المؤرخة في 30/11/1997، المتعلقة بكيفية اعتماد الوسطاء) و مع ما جاء في (المادة 06 من النظام رقم 03/96، المؤرخ في 03/07/1996، المتعلق بشروط اعتماد الوسطاء عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، ج ر عدد 36، الصادرة في 01/06/1997)، حيث أن هذه المادة 06 من النظام رقم 03/96، إستثناء أشخاص (المادة 02 من النظام رقم 01/97، مرجع سابق)، من طلب الإعتماد الموقوف عليه شرط ممارسة الوساطة.

⁴ - أنظر المادة من 02 من المرسوم التنفيذي رقم 167/94، المؤرخ في 13/06/1994، يتضمن تطبيق المادة 61 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المتعلق ببرصة القيم المنقولة، مرجع سابق، ج ر عدد 41، الصادرة في 26/06/1994.

⁵ - أنظر المادة 03 من النظام رقم 01/97، مرجع سابق، ص

⁶ - أنظر المادة من 19 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق، ص 06.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

بعيدا عن تحقيق النفع الخاص مما يطرح الكثير من التساؤل في فكرة الجمع بين تحقيق الصالح العام كمرفق عمومي وبين تحقيق الربحية كونها شركة، لهذا أوجد الفقه معايير للإجابة عن هذا التساؤل¹.

كما منح المشرع لها صلاحية إصدار مقررات في مجال اختصاصها يتعلق بكيفية تطبيق النظام العام مع تدابير ذات طابع داخلي أو بلاغات، ترتبط تبعيتها للجنة فيها من خلال إجراء المصادقة وبهذا تبقى بدون أثر ما لم يصادق عليها²، وهي بهذه الصفة تساهم في الإختصاص التنظيمي فيما يتعلق بقرارات إجراءات إدخال القيم المنقولة داخل البورصة، الإعلام الواجب نشره³، قواعد توزيع حصص التداول داخل بورصة القيم المنقولة⁴، قواعد المقاصة وتسوية العمليات داخل البورصة⁵، قواعد تعليق أو قطع حصص التداول والشطب من التسعيرة الرسمية للقيم المقيدة في البورصة⁶، قواعد تتعلق بتدخل الوسطاء في عمليات البورصة في إطار عقد السيولة⁷، وقواعد تحديد التسجيل في التسعيرة الرسمية ومصاريف أخرى خاصة⁸.

¹ - أنظر أكثر تفصيل في هذا الموضوع: حميل نواره، مرجع سابق، ص 144 وما بعدها، كايس شريف، النظام القانوني لأموال المؤسسات العمة الإقتصادية في الجزائر، مذكرة ماجستير في قانون التنمية الوطنية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 1992، ص 51/50.

² - أنظر المادة 01 من النظام رقم 03/97، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، المؤرخ في 18/11/1997، ج ر عدد 87، الصادرة في 29/12/1997، معدل ومتمم بالنظام رقم 01/03، المؤرخ في 18/03/2003، المتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي على السندات، ج ر عدد 73، الصادرة في 30/11/2003، معدل ومتمم بالنظام رقم 01/12، المؤرخ في 12/01/2012، ج ر عدد 41، الصادرة في 15/07/2012.

³ - القرار رقم 01/98، المؤرخ في 22/03/1998، صادر عن شركة إدارة بورصة القيم المنقولة، يتضمن تحديد إجراءات إدخال القيم المنقولة في البورصة ونشر المعلومات، معدل ومتمم بالقرار رقم 05/99، المؤرخة في 22/07/1999.

⁴ - القرار رقم 02/98، المؤرخ في 22/03/1998، صادر عن شركة إدارة بورصة القيم المنقولة، يتضمن تنظيم وتسيير حصص التسعيرة في بورصة القيم المنقولة معدل ومتمم بالقرار رقم 06/99، المؤرخ، 22/07/1999، معدل ومتمم بالقرار رقم 10/02.

⁵ - القرار رقم 03/98، المؤرخ في 22/03/1998، صادر عن شركة إدارة بورصة القيم المنقولة، يتضمن قواعد تسوية المعاملات في البورصة، معدل ومتمم بالقرار رقم 07/99، المؤرخ، 22/07/1999، معدل ومتمم بالقرار رقم 11/02.

⁶ - القرار رقم 04/98، المؤرخ في 22/03/1998، يتضمن قواعد تعليق أو قطع حصص التداول والشطب من التسعيرة الرسمية للقيم المقيدة في البورصة.

⁷ - القرار رقم 08/99، المؤرخ في 22/03/1998، يتضمن القواعد العامة لإجراءات شركة إدارة البورصة في إطار عقد السيولة.

⁸ - القرار رقم 09/99، المؤرخ في 22/03/1998، يتضمن تحديد مبلغ مصاريف التسجيل وإلغاء التسجيل والتسعيرة الرسمية للقيم المنقولة ومصاريف أخرى خاصة.

2- المؤتمر المركزي على السندات الجزائرية:

يعتبر ثالث جهاز في هذا المجال بعد اللجنة وشركة إدارة البورصة، تم أستحدثه بموجب القانون رقم 04/03¹، أنيط به بعض المهام تابعة لشركة إدارة سوق القيم المنقولة كانت تقوم بها بطريقة تقليدية تتمثل في جمع الوسطاء المتعاملين في حصة التداول للتأكيد على العمليات يليها ضبط الحسابات الدائنة والمدينة فيما بينهم وتحويل ملكية السندات المباعة، بالإضافة إلى مهام تتعلق بتسوية العمليات المنجزة داخل البورصة وضمان تسليم ودفع حقوق القيم المنقولة المتداولة.

استحداث هذه الهيئة يأتي تماشيا مع تطور أنظمة التسوية في الأسواق المالية الدولية بعيدا عن الوسائل التقليدية المنتهجة سابقا وما يحيط بها من مخاطر يمكن الوقوع فيها كضياع أو تلف القيم المنقولة أو عدم الملاءمة، إفلاس المشتري، هذا التطور الحاصل يميزه إزالة الطابع المادي للأوراق المالية و إحاطة العملية بمزيد من الضمانات.

بهذا أراد المشرع الجزائر تخفيف العبء على شركة إدارة القيم المنقولة والاتجاه نحو التخصص من خلال الفصل بين الوظيفتين الإدارية والتقنية بالإستعانة بخبراء ومختصين في هذا المجال والتقليل من المخاطر بغية تسوية هذه العمليات بأمان وبتقنية. أي الوصول إلى الحياة المركزية للأوراق المالية وتحويل التعامل على الأوراق بدعاماتها المادية إلى قيود دفترية تسهل إجراءات البيع والشراء². مما ينتج عليه سرعة دوران الأوراق المالية في السوق، وزيادة معدل السيولة واستقطاب الاستثمارات الأجنبية³.

بالنسبة للشكل القانوني للجهاز فهو شركة أسهم⁴، تأثر بهذا الشكل بخصوصيته ومهامه التقنية المعقدة مما إنعكس على طبيعته القانونية التي اتسمت بالازدواجية والغموض تتجلى في جمعه في تشكيلته العضوية بين أشخاص عامة تتمتع بإمتميازات السلطة العامة وأشخاص من القانون الخاص، إضافة إلى ازدواجية التصرفات الوظيفية بين ما يحكمها القانون الخاص و أخرى القانون العام وما ينعكس على ذلك في جهة الرقابة.

¹ - أنظر المادة 10 من القانون رقم 04/03، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 10/93، مرجع سابق، ص 22.

² - حميل نورة، مرجع سابق، ص 157.

³ - هالة كمال محمد اسماعيل، الإلتزام بالإيداع والقيود المركزي وفقا للقانون 93 لسنة 2000، أطروحة دكتوراه في الحقوق، ك ح ، جامعة القاهرة، 2008، ص 241.

⁴ - أنظر المادة 19 مكرر 2 من القانون رقم 04/03، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 10/93، مرجع سابق، ص 22.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

عضويا حدد المشرع المساهمين في هذا الجهاز تشكيلته من فأتين¹، أما رأسماله الاجتماعي التأسيسي يقدر بخمس وستين مليون دينار جزائري (65.000.000.00 دج) يوزع على المساهمين بحسب ما جاء في النظام رقم 05/03²، الذي جعل المساهمة الدنيا في الرأسمال الاجتماعي للمؤتمن تقدر بمليوني دينار جزائري (2.000.000 دج)³.

أما وظيفيا تحدد هذه المهام الموكلة له حسب طبيعة العلاقة مع الغير سواء كانوا متدخلين كمستثمرين أو كيانات أخرى مكونة للأسواق الأجنبية أو الإدارة، فهي ذات علاقة تعاقدية⁴ في إطار القانون الخاص مثل ما هي مع المنخرطين⁵ الذين في سردهم من المشرع يدل على أنه قصرهم على الأشخاص المعنوية دون الطبيعية أو علاقة إتفاقية في إطار القانون الخاص مع الكيانات المكونة للأسواق⁶ أو علاقة في إطار القانون العام مع التمتع بامتيازات السلطة العامة وبقوة القانون كما هو الحال بالنسبة للخزينة العمومية أو بنك الجزائر⁷.

ومن بين أهم القواعد التي ترتبط بوظيفة المؤتمن المركزي نجد القواعد المتعلقة بحفظ السندات وتسيير وإدارة الحسابات الجارية للسندات، نجد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قد حددت في نظامها رقم 01/03، مجموع السندات التي يمكن أن يقبلها المؤتمن المركزي، والتي تكون محل حفظ وتسيير وإدارة⁸، كما أن قبولها بقوة القانون عندما تكون مسجلة في سوق مقننة جزائرية ولا تكون قابلة للتحصيل إلا عن طريق التسجيل في الحسابات بقوة القانون أو الأحكام القانونية الأساسية أو عقد الإصدار⁹.

¹ - الفئعة الأولى، المادة 19 مكرر و الفئعة الثانية المادة 19 مكرر 3 من القانون رقم 04/03، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 10/93، مرجع سابق، ص 22.

² - النظام رقم 05/03، المؤرخ في 05/03/2003، المتعلق بالمساهمة في رأسمال الاجتماعي للمؤتمن المركزي على السندات، ج ر عدد 73، الصادرة في 30/11/2002.

³ - أنظر المادة 02 من النظام رقم 05/03، المرجع السابق.

⁴ - أنظر المادة 03 من النظام رقم 01/03، مرجع سابق، ص 13.

⁵ - أنظر المادة 06 من النظام رقم 01/03، المرجع السابق، ص 13.

⁶ - الكيانات المكونة للأسواق: يمكن أن تكون سلطات الضبط أو ما يقابلها، شركة إدارة السوق أو ما يقابلها، غرفة المقاصة، المؤتمنين المركزيين أو ما يقابلهم، أي كيان قانوني آخر موجود في الجزائر أو له نظير، أنظر المادة 06 من النظام رقم 01/03، المرجع السابق.

⁷ - الخزينة العمومية: المادة 19 مكرر 02/3 و بنك الجزائر: المادة 19 مكرر 3 من القانون رقم 04/03، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 10/93، مرجع سابق، ص 22.

⁸ - أنظر المادة 12 من النظام رقم 01/03، مرجع سابق، ص 14.

⁹ - أنظر المادة 13، المرجع السابق، نفس الصفحة.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

أما بالنسبة لقواعد تسيير وإدارة الحسابات الجارية على كل مؤسسة قبل انخراطها أن تمتلك حسابا جاريا أو أكثر يفتحها لها المؤمن المركزي ويرمز لكل واحد منها برمز المنخرط المخصص له ويفرض تجزأت الحساب الجاري للمنخرط إلى عدة حسابات فرعية متميزة¹. أما يتعلق بالإجراءات داخل المؤمن المركزي فتتم عن طريق التحويلات بين الحسابات فيما يتعلق بنقل السندات بين المتعاملين حسب المادة 24 من النظام السابق، أما ما يتعلق بإدارة الحسابات الجارية للسندات فقد فصلت فيه المواد من 31 إلى 34 من نفس النظام تتوج هذه الاجراءات بإمكانية إصدار المؤمن المركزي لشهادات مرقمة تمثل الحقوق المتصلة بالسندات المدفوعة في حساب جار، تمثل هذه الشهادات قيمة استظهار السندات أو القسيمات ويترتب عنها إعداد قائمة تلخيصية إجمالية موجهة إلى المصدر أو إلى وكيله قصد الكتابة على الهامش عند الحاجة.

أما عن القواعد المتعلقة بمسك الحسابات وحفظها، تطبيقا لما تتمتع بها لجنة تنظيم عمليات البوصة ومراقبتها من اختصاص تنظيمي حسب المادة 31 من القانون رقم 03/04 المتعلق ببرصة القيم المنقولة، أصدرت اللجنة النظام رقم 02/03²، المتعلق بمسك الحسابات وحفظ السندات، الذي تم فيه تحديد شروط التأهيل وممارسة نشاط حفظ وإدارة السندات والذي يتمثل في الحفظ في تسجيل السندات باسم صاحبها في الحساب وهو بمثابة إقرار بحقوق صاحب السندات على هذه السندات يليها حفظ الأرصدة بالسندات المطابقة حسب كفيات خاصة بكل إصدار للسندات³.

مما سبق انعكس على تعدد جهات الرقابة التي يخضع لها المؤمن المركزي فهي تتنوع بين ذاتية داخلية بالإضافة إلى الرقابة الخارجية بصفته شركة تجارية من طرف مجلس المراقبة و رقابة سلطة الضبط من طرف لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها سواء السابقة منها⁴ أو اللاحقة⁵ ورقابة السلطة العمومية عن طريق وزير المالية وأخيرا الرقابة القضائية.

¹ - أنظر المادة 19 من النظام رقم 01/03، مرجع سابق، ص 14.

² - النظام رقم 02/03، المؤرخ في 18/03/2003، المتعلق بمسك الحسابات وحفظ السندات، ج ر عدد 73، الصادرة في 2003/11/30.

³ - أنظر المادة 02 من النظام رقم 02/03، مرجع سابق، ص 20.

⁴ - أنظر المادة 05 من النظام رقم 01/03، مرجع سابق، المادة 07 و08 من النظام رقم 02/03، المتعلق بالنظام العام للمؤمن المركزي، ج ر عدد 73، الصادرة في 2003/11/30.

⁵ - أنظر المادة 19 مكرر 4 من القانون رقم 04/03، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق، ص 23.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

أخيرا يمكن القول أن استحداث المؤتمن المركزي ومن خلال ما أنيط به من مهام فهو يسعى إلى تبسيط إجراءات التسوية ونقل ملكية الأوراق المالية المتداولة عن طريق إزالة كيانها المادي من خلال إلغاء دعواتها المحسوسة المتمثلة في الصك الذي يعبر عن الحقوق التي تحويها الورقة المالية والاكتفاء بقيد هذه الحقوق في حسابات دفترية ومسكها، إضافة إلى الأنشطة المتعلقة بتسوية العمليات كإجراء أخير هو عمل محوري وهام يتسم بالتعقيد في إطار أسواق المال للقيم المنقولة.

ثانيا: القواعد المنظمة للأشخاص المتدخلين كمستثمرين في البورصة.

ينظم العمل في البورصة جملة من القوانين واللوائح والإجراءات المنظمة لطرح وتداول الأوراق المالية والتعامل عليها من طرف مختلف المتدخلين فيها، على هذا قامت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بممارسة سلطتها التنظيمية التطبيقية في وضع هذه القواعد على الفئات المتمثلة في عدة أطراف متدخلة فيها سواء كانوا من فئة المصدرين للقيم المنقولة وهم الذين يعرضون الورقة للبيع لأول مرة مهما تكن صفتهم أي هدف تدخلهم إصدار وتداول هذه القيم قصد تمويل مشاريع استثمارية أو قصد استعمال واستثمار مدخراتهم، أو المستثمرين الذين يتقدمون لشراء تلك الأوراق المعروضة للبيع، و أخيرا فئة الوسطاء التي تتوسط بينهما يملكون خبرة وكفاءة مالية يمارسونها كوظيفة، وبذلك يتعدد الأشخاص المتدخلين على مستوى سوق القيم المنقولة وتختلف مراكزهم القانونية بحسب اختلاف هدفهم أعلاه.

يعتبر شرط ضروري لتطورها وتطلعها على الأفاق المرجوة منها، فالمتدخلين يعتبرون العنصر المحرك والأساسي للمعاملات وحيوية البورصة بتبادلهم الأوراق المالية¹، ومن المتدخلين والقواعد التي تحكمهم نجد:

1- وضع القواعد المطبقة على المصدرين للقيم المنقولة:

حدد المرسوم التشريعي رقم 10/93، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04/03²، بالنسبة للقيم المنقولة التي تصدر سواء من الدولة أو جماعات محلية أو هيئة عمومية أو شركة ذات

¹ - يخلف عبد الرزاق، الإستثمار في بورصة القيم المنقولة: دراسة لواقع البورصات العربية وآفاقها المستقبلية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، ك ع إ و ع ت، جامعة الجزائر، 2001، ص 23.

² - أنظر المادة 19 مكرر 1 من القانون رقم 04/03، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق، ص 22.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

أسهم، وافقه في هذا التحديد النظام رقم 103/97¹، والنظام رقم 02/96²، إضافة إلى هيئات التوظيف الجماعي.

وبهذا تعد الدولة والهيئات المحلية أو من سمح لها المشرع أن تصدر قيما منقولة رغم لتدبدب الذي وقع فيه التنظيم رقم 03/97³ سالف الذكر حين حصر فئة المصدرين في شركات الأسهم حين حوى نصين متناقضين⁴.

أما شركات الأسهم سواء كانت خاصة أو عمومية أنشئت طبقا للقانون التجاري الجزائري، تعتبر من مصدري القيم المنقولة في حدود ما يسمح به القانون و وفقا للشروط والإجراءات المحددة في القانون التجاري⁵ أو في النظم قصد قيد قيمها المنقولة⁶، في هذا الإطار نجد المشرع الجزائري قد صنف المؤسسات الاقتصادية التي تصدر الأسهم ضمن فئة الهيئات عمومية كمصدرة للقيم المنقولة في السوق الأولية وذلك من أجل رفع رأسمالها أو لتوسيع نشاطها من خلال جلب الادخار العمومي.

أما عن "هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة" كما سماها المشرع الجزائري في الأمر رقم 08/96⁷، هي مستوحاة من النظام الفرنسي بينما تسمى في أغلب التشريعات العربية "بتنظيمات الاستثمار المشترك للقيم المنقولة"⁸، رغم اختلاف تسمياتها و أشكالها إلا أنها تلتقي في الهدف الرئيسي لوجودها المتمثل في جمع المدخرات وتوظيفها لحساب زبائنها، لما تمتلكه من خبرات واحترافية اختيار الأسهم والسندات والأوراق المالية الأخرى الواجب

¹ - أنظر المادة 57 من النظام رقم 03/97، مرجع سابق.

² - أنظر المادة 03 و 08 من النظام رقم 02/96، المؤرخ في 1996/06/22، يتعلق بالإعلام الواجب نشره من طرف الشركات والهيئات التي تلجأ علانية إلى الادخار عند إصدارها قيما منقولة، ج ر عدد 36، الصادرة في 1997/06/01، معدل ومتمم بالنظام رقم 01/04، المؤرخ في 2004/07/08، ج ر عدد 22، الصادرة في 2005/03/27.

³ - أنظر المادة 30 من النظام رقم 03/97، مرجع سابق.

⁴ - تواتي نصيرة، مرجع سابق، ص 18؛ رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 81.

⁵ - أنظر المادة 687 من الأمر رقم 59/75، المؤرخ 1975/09/26، يتضمن القانون التجاري، ج ر عدد 101، الصادرة في 1975/12/19، معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 08/93، المؤرخ في 1993/04/25، ج ر عدد 27، الصادرة في 1993/04/27، معدل ومتمم بالقانون رقم 02/05، المؤرخ في 2005/02/06، ج ر عدد 11، الصادرة في 2005/02/09.

⁶ - أنظر الشروط في المواد من 30 إلى 36 وفي المادة 43 من النظام رقم 03/97، مرجع سابق.

⁷ - الأمر رقم 08/96، المؤرخ في 1996/01/10، يتعلق بميئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، (ه.ت.ج.ق.م)، (ش.إ.ر.م.م) و(ص.م.ت)، ج ر عدد 03، الصادرة في 1996/01/14.

⁸ - نغال فتحي أحمد عبد الله، تنظيمات الاستثمار المشترك في القيم المنقولة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، ك ح، جامعة حلوان، 2004، ص 09، حملي نورة، مرجع سابق، ص 217.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

استثمارها وعمليات إدارتها بحسب أهدافها الاستثمارية المسطرة وفق لتوقعات المخاطر لديها وحسب سياستها في توزيع المخاطر، والتي تعتمد على خبرتها في تجميع المعلومات وتكوين المحافظ وتنويعها.

وتتكون هيئات التوظيف الجماعي للأوراق المالية عموماً من شركات الاستثمار ذات رأس المال الثابت، وذات رأس المال المتغير بالإضافة إلى الصناديق الجماعية للتوظيف، نوادي الإستثمار¹.

2- وضع القواعد المطبقة على الوسطاء:

تقوم أعمال البورصة على تداول الأوراق المالية بواسطة السماسرة والوسطاء² عن طريق عقد السمسرة³ التي تدخل في صميم عملها، تتجلى أهميته من خلال الخدمات التي يقدمونها للعملاء (المستثمرين)، والتي تمكنهم من الحد من تكاليف المعلومات المفيدة لاتخاذ القرار الاستثماري وتكاليف الصفقات.

مع تعديل 2003⁴، يمكن أن يكون لأي شخص طبيعي أو معنوي في توافر الشروط القانونية ممارسة مهنة الوسيط خلافاً لما كان عليه الحال في المرسوم التشريعي 10/93⁵، بعد الحصول على الاعتماد⁶، كما يمكن للوسيط أن يسعى إلى تقديم خدمات أخرى كتسيير حافظات القيم المنقولة بموجب توكيل أو عقد تفويض⁷، كما يتمتع السمسار بحقوق يضمنها

¹ - لمزيد التفصيل فيها أنظر: حريزي رابح، مرجع سابق، ص 134.

² - السمسار كوسيط في البورصة: هو كل شخص طبيعي أو معنوي ذو علم ودراية في شؤون الأوراق المالية يستوفي الشروط القانونية، يقوم بعقد عمليات بيع وشراء الأوراق المالية من خلال البورصة في المواعيد الرسمية مقابل عمولة، ويعتبر السمسار ضامناً لصحة كل عملية ثم تنفيذها بيعاً أو شراءً، وهم بهذه الصفة كحلقة وصل بين جهود المستثمرين في الأوراق المالية والجهات المصدرة الأوراق المالية أي بين المقترضين النهائيين والمقرضين.

³ - عقد السمسرة: هو عقد معاوضة يلتزم بمقتضاه بأن يرشد الطرف الآخر إلى فرصة التعاقد، سواء بإحضار طرف يقبل هذا التعاقد، أو بالمفاوضة لتوفيق بين الطرفين، وذلك مقابل تعهد المتعاقد مع السمسار بدفع الأجرة.

⁴ - أنظر المادة 06 من القانون رقم 04/03، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق.

⁵ - أنظر المادة 04 و06 من المرسوم التشريعي رقم 03/96، مرجع سابق.

⁶ - النظام رقم 03/96، المؤرخ في 03/07/1996، يتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و واجباتهم ومراقبتهم، مرجع سابق.

⁷ - أنظر المادة 13 من القانون رقم 04/03، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق، والنظام رقم 05/97، المؤرخ في 1997/11/29، يتضمن إتفاقية فتح الحسابات بين الوسطاء في عمليات البورصة وزبائنهم، ج ر عدد 87، الصادرة في 1997/12/29، والتعليم رقم 02/98، تتضمن نموذج إتفاقية الحساب المبرمة بين الوسيط في عمليات البورصة وزبائنه.

القانون¹، مقابل التزامات يؤديها².

3- وضع القواعد المطبقة على المستثمرين:

يعتبر الطرف الثاني في العلاقة في سوق القيم المنقولة باعتباره المتقدم للشراء، يعد مستثمرا في هذا المجال أي شخص أو هيئة عامة أو خاصة قامت بالاكتتاب في هذه القيم عند إصدارها أو شرائها في البورصة وقت تداولها³، ويمكن للوسيط أن يكون مستثمرا حينما يقوم بعمليات ذات مقابل لحسابه الخاص ترتبط بالبيع والشراء، كما يمكن اعتبار البنوك والمؤسسات المالية مستثمرا عند تدخلها لشراء أوراق مالية متداولة.

الفرع الثاني: قواعد تتعلق بتأطير سير عمليات سوق القيم المنقولة.

بداية تعتبر القيم المنقولة محل العمليات القائمة بين أطراف العلاقة داخل البورصة بمثابة عملة التداول فيها لدى نتعرف عليها بداية ثم عمليات تداولها من خلال التعرف على القواعد التي تحكم الطرق التي تسلكها هذه القيم والشروط المتعلقة بها من بداية إصدارها، قبول تداولها ثم شطبها.

أولا: القيم المنقولة محل التداول.

تجدر الإشارة هنا أنه لا يوجد تعريف جامع مانع للقيم المنقولة محل التداول وهذا ينبع من طبيعتها على أنها مجال سريع التطور والتغير كونه يرتبط بنشاط حيوي لا يعرف الثبات ولا الاستقرار حيث تشير مختلف التشريعات وحتى المراجع والقواميس الاقتصادية العربية على الأدوات محل التداول تحمل مصطلح "الأوراق المالية".

حيث نجد المشرع الجزائري استعمل مصطلح " القيم المنقولة" كأدوات محل تداول البورصة ترجمة عن النص الفرنسي " Valeurs mobilières"⁴، يرى بعض المختصين أن الترجمة الحرفية هنا لم تفضي إلى نفس المعنى بل الأصح هو " الأوراق المالية"⁵.

¹ - أنظر المادة 55 من القانون رقم 04/03، المعدل والمنتم للمرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق، والمواد من 46 إلى 48 من النظام رقم 03/96، المؤرخ في 1997/11/25، يتضمن إتفاقية فتح الحسابات بين الوسطاء في عمليات البورصة وزبائنهم، مرجع سابق.

² - أنظر الالتزامات في النظام رقم 03/97، مرجع سابق، بالإضافة إلى النظام رقم 01/98، المؤرخ في 1998/10/15، يحدد قواعد حساب العملات التي تحصلها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة في عمليات البورصة، ج ر عدد 93، الصادرة في 1998/12/13، التعليمية رقم 02/99، المؤرخة في 1999/03/03، تتعلق بالسجلات الواجب مسكها من طرف الوسطاء في عمليات البورصة.

³ - حمليل نورة، مرجع سابق، ص 63؛ فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 67؛ رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 83.

⁴ - RABUT Albert, « Le droit des bourses de valeur », Edition Litec, Paris, 1983, p 02: « Les Valeurs mobilières émises par les sociétés par action sont les actions et les obligations »,

⁵ - حريزي رابح، مرجع سابق، ص 75.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

وتشمل الصكوك القابلة للتداول المتمثلة في الأوراق المالية كل من:

- صكوك تمثل الرأسمال أو الملكية في شركة ما، وهي الأسهم؛

- صكوك دين متوسطة وطويلة الأجل، وهي سندات الدين؛

أما يتعلق أنواع هذه القيم فقد حددها المشرع الجزائري أنواع القيم المنقولة الصادرة عن شركات المساهمة في المادة 715 مكرر 33 من القانون التجاري¹، حيث ذكر ثلاثة أنواع منها على سبيل المثال لا الحصر وهي الأسهم التي سماها بسندات كتمثيل لرأسمال الشركة، السندات بعبارة سندات لتمثيل رسوم الديون التي على دمة الشركة وثالثا استعمل المشرع عبارة من شأنها احتواء قيم منقولة هجينة تميل تارة للأسهم وتارة أخرى للسندات².

ولما كانت الأوراق المالية المجسدة في الأسهم والسندات السلعة التي يتم التداول عليها والاستثمار فيها في البورصة، فإن زيادة حجم ونشاط و كفاءة أي سوق للأوراق المالية يتطلب ضخ المزيد منها وتنويعها سنتناول التقليدية لها تماثل اتجاهات المستحدثة منها.

1- القيم المنقولة المتداولة تقليديا:

تعتبر الأسهم بأنواعها والسندات بأنواعها أهم الأوراق المالية الكلاسيكية وهي الأكثر شيوعا وتداولاً في التشريعات العربية خلافاً للتشريعات الأوروبية والغربية لافتقار محافظ الأوراق المالية في أسواقها المالية للأنواع الأخرى التي لحقها التطور.

أ- الأسهم:

تعتبر صكوكاً لتمثيل رأسمال الشركات، وتخضع لأحكام خاصة بها واردة عادة ضمن القوانين التجارية، وهي أول الأوراق المالية وأقدمها، وأكثرها أهمية إلى يومنا هذا، كما أنها الأكثر تداولاً خاصة في الدول العربية، وهي تعدد من حيث أنواعها ولها قيم لكل منها، كما لها خصائص تميزها.

يعرف السهم بأنه: "هو حق المساهم في شركة الأموال، كما يطلق على الصك الذي يثبت هذا الحق، وذلك لأنه توجد علاقة وطيدة بين المعنيين، فالتمثيل المادي للحق يمارس تأثيراً إن لم يكن في مضمون الحق، فعلى الأقل في شروط تداوله، فالتمثيل المادي يعطي للحق نفسه

¹ - المادة 715 مكرر 33 من الأمر رقم 59/75، معدل و متمم، مرجع سابق.

² - حليل نواره، مرجع سابق، ص 263.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

طابعا خاصا ويعد أمرا جوهريا، ونعني به قابلية الصك للتداول"¹.

أما التعريفات التشريعية للأسهم فالمرشح الفرنسي والمصري لم يضعها تعريفا له وأكتفى الأول بالتمييز بنوعين منها في المادة 267 من القانون التجاري للشركات، أما المصري بذكر نسبتها لرأس المال الشركات في المادة 1/31 من قانون الشركات التجاري رقم 159/1981، معدل ومتمم بالقانون رقم 1998/03²، أما بالنسبة للمرشح الجزائري فقد عرفه من خلال خاصية القابلية للتداول لديه أو من خلال تبيان أهم الأنواع المألوفة منها³.

ب-السندات:

يطلق عليها أيضا سندات الدين أو سندات القرض، فهي صكوك قابلة للتداول، تمثل قرضا يعقد عادة بواسطة الاكتتاب العام، وتقوم بإصداره الحكومة أو الشركات، كما يعتبر حامل السند دائما دائنا للشركة، له حق دائنية في مواجهتها ولا يعد شريكا فيها وهو ما يختلف فيه مع السهم، فهو يتعلق بقرض طويل الأجل تلجأ له الشركات عندما تحتاج لرؤوس الأموال بسبب عجز طارئ في الميزانية أو بقصد توسيع المشاريع، فهو بهذا الشكل يعد إلتزام تعاقدي تتعدد تقسيماته.

سمح المرشح الجزائري بإصدار السندات في ظل المرسوم التشريعي رقم 08/93⁴، بعد أن كان ممنوعا في ظل الأمر رقم 59/75⁵، وحصر إصدارها على شركات المساهمة، خلافا للمرشح الفرنسي الذي وسع من دائرة الأشخاص المصدرة لها.

2- اتجاهات مستحدثة في القيم المنقولة المتداولة:

إلى جانب الأدوات المالية الكلاسيكية محل التداول في أسواق المال وبغية إيجاد حلول غير تقليدية لمشاكل التمويل ظهرت فئات مستحدثة من الأدوات المالية بعضها امتدادا لما كان موجودا من أسهم وسندات والبعض الآخر هي أدوات هجينة من أصناف مختلفة بالإضافة إلى أشكال جديدة كليا كالتوريق والأوراق المالية القابلة للتحويل.

¹ - يعقوب يوسف صرخوه، الأسهم وتداولها في شركات المساهمة في القانون الكويتي، أطروحة دكتوراه، ك ح، جامعة القاهرة، 1982، ص 88؛ تواتي نصيرة، مرجع سابق، ص 98.

² - الحمراني صالح راشد، دور شركات السمسرة في بورصة الأوراق المالية (دراسة قانونية)، ط1، مؤسسة البيان للطباعة والنشر والتوزيع، دون ذكر بلد النشر، 2004، ص 235.

³ - المادة 715 مكرر 40 وما يليها مكرر 41 و42 من الأمر رقم 59/75، معدل و متمم بالمرسوم التشريعي 08/93، مرجع سابق.

⁴ - المادة 715 مكرر 33 من الأمر رقم 59/75، معدل و متمم بالمرسوم التشريعي 08/93، المتعلق بالقانون التجاري، المرجع السابق.

⁵ - المادة 699 من الأمر رقم 59/75، المتعلق بالقانون التجاري، مرجع سابق.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

تجدر الإشارة أن درجة تطور البورصات العربية متباينة من حيث التطور والشركات المدرجة فيها من دولة لأخرى رغم الجهود المبذولة لتطويرها¹، رغم المعوقات التي تعترضها التي تسبب حالة الجمود كما هو الحال في الجزائر².

ولعل ظهور هذا الاتجاه الجديد في الأدوات المالية محل التداول هو ما جعل هذه الأدوات المستحدثة أكثر ملاءمة للمستثمرين والمؤسسات والتي من بينها نجد:

في فئة الأسهم ظهرت خاصة في الولايات المتحدة الأمريكية إضافة إلى الأسهم العادية أنواع أخرى كالأسهم العادية للأقسام الإنتاجية، والأسهم العادية ذات التوزيعات التي تخصم قبل حساب الضريبة، الأسهم العادية مضمونة القيمة؛... كما ظهرت اتجاهات جديدة بشأن إصدار أسهم ممتازة منها ذات التوزيعات المتغيرة أو التي تعطي لحاملها التصويت في مجلس إدارة المنشأة؛...

إلى جانب السندات التقليدية ظهرت أنواع أخرى: السندات التي لا تحمل "معدل كوبون"، سندات ذات معدل فائدة متحركة وأخرى ذات الدخل، السندات الرديئة (متواضعة الجودة)، و أخرى تتعلق بالمشاركة؛...³.

أما بالنسبة موقع أدوات المالية محل التداول في البورصة الجزائري سواء كانت تقليدية أو المستحدثة منها، حاول المشرع مواكبة هذه التطورات حينما أقحمت السلطة العمومية قيم وسندات الخزينة العمومية داخل السوق المالية⁴ حين تعدت على اختصاصات اللجنة من خلال انتزاع هذا الاختصاص منها ومنحه لبنك الجزائر⁵ وهذه القيم تتعلق بقيم الخزينة⁶ وسندات الخزينة⁷، كما أنه ونظرا لمحدودية الأدوات التقليدية محل التداول المحصورة في الأسهم والسندات¹

¹ - لمزيد من التفصيل في هذا الموضوع أنظر: تقرير صندوق النقد العربي، قاعدة بيانات سوق الأوراق المالية العربية، عدد 54، للربع الثاني 2008، ص 81.

² - لمزيد من التفصيل في هذا موضوع المعوقات وتحديات البورصات العربية أنظر: بخلف عبد الرزاق، مرجع سابق، ص 186 وما بعدها.

³ - لمزيد من التفصيل في موضوع الاتجاهات الجديد في الأدوات المالية محل التداول أنظر: حريزي رابع، مرجع سابق، ص 167 إلى 183، تحليل تواتر، مرجع سابق، ص 269 وما بعدها.

⁴ - قرار وزير المالية، المؤرخ في 1998/01/21، يتضمن تأطير سوق قيم الخزينة في الحساب الجاري وسيرها، ج ر عدد 15، الصادرة في 1998/03/18، معدل ومتمم بالقرار المؤرخ في 2001/07/22، ج ر عدد 45، الصادرة في 2001/08/12، وكتطبيق لذلك صدر المقرر رقم 07، من المديرية العامة للخزينة العمومية، المؤرخ في 1998، المتعلق بقاعة سوق القيم المنقولة.

⁵ - أنظر المادة 3/30 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، معل ومتمم، مرجع سابق.

⁶ - أنظر المادة 02 من القرار المؤرخ في 2001/07/22، مرجع سابق.

⁷ - رخص بما القرار، المؤرخ في 1999/06/09، الصادر عن وزير المالية، معدل ومتمم بالقرار المؤرخ في 2000/04/20، ج ر عدد 23، الصادرة في 2000/04/23.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

أفحمت وباتجاه توحيد ومواكبة الأدوات المالية المستحدثة في القانون التجاري المتعلقة بقبول كل القيم الصادرة عن شركات الأسهم والقابلة للتداول²، بهذا أعتزف بأخرى والذي أكده التنظيم أيضاً³.

ثانياً: القواعد المتعلقة بتداول القيم المنقولة.

أولت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها اهتماماً بإصدار القيم المنقولة من خلال إصدار عدة أنظمة في هذا المجال تتعلق بالطرق التي تسلكها هذه القيم والقواعد المتعلقة بشروط إصدارها وقبولها وأحكام خاصة بشطبها.

1- وضع قواعد تتعلق بإصدار القيم المنقولة:

أما ما يتعلق بالقواعد المنظمة لعملية إصدار القيم المنقولة في سوق الإصدار والمسمأة أيضاً بالسوق الأولية أين تعرض للجمهور للاكتتاب أول مرة من خلال أسلوبين هما: الإصدار باللجوء العلني للإصدار⁴ المحدد جهات اللجوء إليه وهم المساهمون القدامى (خاصة)، كما أنه أسلوب تلجأ إليه الشركات بممارسة نشاطاتها العادية أو تعديل قانونها الأساسي مراعاة ما طرأ عليه في تعديل 2003 والأسلوب الثاني هو غير العلني للإصدار الموجه للجمهور العريض⁵ (عامية)، هذان الأسلوبان يعطيان الفرصة لأصحاب الأعمال في المجال المالي توجيه مدخراتهم نحو هذه السوق للاستثمار فيها⁶.

في هذا الإطار تمتلك سلطة ضبط هذا المجال صلاحية سن أنظمة ترتبط بعملية إصدار الأنظمة خاصة ما يتعلق منها بتحديد حجم إصدار مثل هذه الأدوات المالية محل التداول بغيت التحكم فيها لتلافي إغراق السوق المالية وما ينجر عنه من أثر على القيمة السوقية للورقة ومعه فاعلية عمليات البورصة، وكتطبيق لذلك ما جاء به النظام رقم 03/97⁷، عندما حدد الحد الأدنى كأحد الشروط الضرورية لتوزيع وضمن انتشار أسهم الشركة بين الجمهور، وقواعد

¹ - أنظر المادة 77 من النظام رقم 03/97، مرجع سابق.

² - المادة 715 مكرر 30 من الأمر رقم 59/75، معدل و متمم بالمرسوم التشريعي 08/93، التعلق بالقانون التجاري، مرجع سابق.

³ - أنظر المادة 10 من النظام رقم 01/12، مرجع سابق.

⁴ - أنظر المادة 43 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق، ص 8.

⁵ - أنظر المادة 41 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 معدل و متمم بالقانون رقم 04/03، مرجع سابق، ص 24.

⁶ - أنظر أكثر تفصلاً: حميل نورة، مرجع سابق، ص 308، حريز رابح، مرجع سابق، ص 121.

⁷ - أنظر المادة 44 من النظام رقم 03/97، مرجع سابق.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

تتعلق بالإجراءات الواجب نشرها للجمهور كقواعد مهنية خاصة مثل ما جاء في النظام رقم 02/96¹، المعدل والمتمم بموجب النظام رقم 01/04².

2- وضع قواعد تتعلق بقبول القيم المنقولة:

تعتبر السوق الثانوية مرحلة لاحقة بعد السوق الأولية في الصناعات المالية، يتداول فيها إصدار القيم المنقولة من سابققتها، من خلال آلية العرض والطلب داخل البورصة المنظمة (التداول) بعد إجراء قيد الأوراق المالية مما يسمح للشركات المصدرة أن تستفيد من مزايا هذا التداول من خلال وضع أوراقها المالية تحت تصرف المستثمرين. وبالتالي فإن فارق الحصيلة النقدية الناتج عن انتقال ملكية الأوراق المالية في السوق الثانوية لا يذهب للشركة المصدرة وإنما يتحرك باستمرار بين مستثمر مالي وآخر باتجاهين يباعا وشراء ودون أن تتأثر الشركة المصدرة للأوراق المالية³.

لمنع أي لبس في تداول القيم المنقولة كان حري بسطة الضبط أحاطت هذه العملية بشروط قبول هذه القيم في السوق من خلال إجراء قيدها سابق الذكر، يلتزم به المتدخلين فيها، كما أن مع احترامهم لها فيه حماية لمصالحهم من جهة ولتنظيم السوق من جهة أخرى. أخذ المشرع الجزائري بمبدأ وحدة الجدول تقيدها فيه كافة الأوراق المقبولة للتداول في البورصة والتي تعتبر السوق الرسمية كما جاء في المادة 77 من النظام رقم 03/97 أعلاه وعلى المؤسسات أن تستجيب للقواعد التي تحكمها سواء من ناحية الشروط والإجراءات⁴.

تتوج الإجراءات الاستباقية لقبول القيم المنقولة بصدر قرار قبولها وقيدها، حينما تفصل اللجنة في أجل شهرين من استلام ملف طلب القيد المودع لديها من قبل الشركة⁵، يتضمن القرار مدى استفتاء ملفها الشروط القانونية والتنظيمية المطلوبة، كما أنه من صلاحيات اللجنة رفض طلب القيد في البورصة عند مخافته لمصلحة السوق والمدخرين⁶.

¹ - النظام رقم 02/96، مرجع سابق.

² - النظام رقم 02/04، مرجع سابق.

³ - تواتي نصيرة، مرجع سابق، ص، 123.

⁴ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 78، نقلا عن: آيت منصور كمال، "محصنة البنوك العمومية عن طريق بورصة القيم المنقولة"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، عدد 02، 2005، ص 184.

⁵ - المادة 22 من النظام رقم 03/97، مرجع سابق.

⁶ - المادة 29، المرجع السابق.

3- وضع قواعد بشطب القيم المنقولة:

عملية شطب القيم المنقولة من جدول الأسعار يكون بصفة مؤقتة أو نهائية كإجراء يلجأ له حماية للمستثمر وبغية تنظيم معاملات البورصة، كما يكون بصفة تلقائية أو برغبة من المصدر¹.

بداية شطب القيم المنقولة من قبل هيئات البورصة وتحديدًا شركة إدارتها، تأتي بعد دراسة وتحليل السوق المالية، تراعى في ذلك المعايير التي جاءت بها المادة 71 من النظام 03/97 سالف الذكر، بما فيها حدود القيم الدنيا الاتفاقية التقديرية التي تؤخذ بعين الاعتبار أيضا في تقدير هذا الإجراء الذي يكون محل إعلان ينشر²، والتي على ضوءها مع المعايير الأخرى أن توصي شركة إدارة القيم المنقولة بشطب قيمة ما.

تجدر الإشارة هنا أنه كأصل عام شطب سند رأسمال من جدول الأسعار يسحب على كل السندات المرتبطة بها أو التي ترجع إليه مثل سندات الاستحقاق القابلة للتحويل إلى سندات رأسمال و أيضا القسائم والحقوق المتعلقة بهذه السندات محل الشطب، غير أنه يمكن لشركة إدارة البورصة أن توصي بحصر الشطب في بعض خطوط التسعيرة فقط دون غيرها³، كما أن سندات الديون تبقى في الجدول إلى غاية سدادها⁴.

أما عن الشطب الذي يكون بطلب من الشركة مصدرته، يتم طوعيا عن طريق عرض عمومي للسحب أين تتقدم هذه الأخير بطلب لشركة إدارة بورصة القيم المنقولة لأجل التحقيق وطلب لسلطة الضبط من أجل التأشير عليه مسبقا، ينشر بلاغ بفتح العرض العمومي للسحب وبعده إعلان الشطب لمجموع السندات و الأسهم وغيرها من جدول الأسعار للشركة المعنية والذي ينشر بدوره مع احترام الآجال المحددة في ذلك⁵، أين يتوج في الأخير بشطب من جدول الأسعار في شكل مقرر تصدره اللجنة يتضمن تاريخ دخوله حيز التنفيذ لنشره لاحقا في النشرة الرسمية لجدول التسعيرة⁶.

¹ - أنظر المواد من 69 إلى 75 من النظام رقم 03/97، مرجع سابق.

² - المادة من 72، المرجع السابق.

³ - المادة من 73، المرجع نفسه.

⁴ - المادة من 74، المرجع نفسه.

⁵ - المادة من 75، المرجع نفسه.

⁶ - المادة من 2/69، المرجع نفسه.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

بوجه عام رغم الترسنة القانونية والتنظيمية في هذا المجال في الجزائر، إلا أن الركود هو السمة الطابفة لعمل البورصة مما تستدعي إعادة النظر في تقييم عملها من أجل بحث سبل تفعيلها، لهذا كان ينبغي على الجهات ذات القرار وضع الحلول لها بغية تطوير البورصة القائمة ولما لا إقامة بورصات أخرى متخصصة.

الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.

خلاصة الفصل:

رغم أن المشرع الجزائري في الدساتير المتعاقبة قد اعترف بالسلطة التنظيمية للسلطة التنفيذية أسوة بالمشرع الفرنسي غير أنه لم يتوقف عند هذا الحد بل تغير موقفه أيضا نظرا لضرورات اقتصادية وتقنية ، ليتنازل على بعضا من هذه الأخيرة في صورة سلطة تنظيمية ثانوية تطبيقية لصالح سلطات مجال الضبط الاقتصادي. كتقليد إيمائي آخر منه لنظيره الفرنسي الذي منح الاختصاص التنظيمي لبعض هيئات الضبط دون الأخذ بعين الاعتبار بأن الهندسة المؤسساتية في الجزائر مختلفة لما عليه في فرنسا¹.

تباشر سلطات الضبط هذا الاختصاص بموجب نصوص قانونية، غير أن طرق مباشرتها له لم تكن بنفس المستوى، حيث منح مجلس النقد والقرض ك ممارسة اختصاصا تنظيميا حقيقيا و أيضا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لكن بنوع من الصورية، وبهذا يمكن القول أن كليهما يزاحمان السلطة التنفيذية هذه السلطة رغم محدوديتها وتبعيتها.

ما عداهما من سلطات الضبط في مجال الضبط الاقتصادي مكنهم المشرع من مساهمات في إطار النشاط التنظيمي فقط، رغم أهمية هذا الاختصاص في هذا المجال بحيث أن سلطاته في وجوده وتسلحها به، أكثر تأقلا مع المستجدات والتطورات السريعة التي تشهدها الساحة الاقتصادية والمالية.

وبذلك تبقى سلطات مجال الضبط الاقتصادي على عمومها مقصاة من ممارسة السلطة التنظيمية، رغم إعادة توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وهذا في معظم النشاطات التي تخضع لإشراف سلطات الضبط، باستثناء سلطتي المجال المالي المذكورة أعلاه رغم التحفظات.

¹ -ZOUAÏMIA Rachid, «Les Autorités administratives indépendantes et régulation économique», n° 02/2003, Op, cit, p21.

خلاصة الباب الثاني:

إن انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي ومعه بات من الضروري نقل بعض الاختصاصات المنوطة بها من خلال إعادة توزيع الاختصاص بينها وبين سلطات مجال الضبط الاقتصادي، خاصة المتعلقة بالسلطة التنظيمية، وهذا يرجع أن هذه الأخير أكثر تخصصا لممارسة هذه السلطة في مجالها الذي تشرف عليه لما يكتنفه من تعقيد وسرعة تطور وتقنية وتخصص وهو ينطبق كما على المجال المالي الجانب الاقتصادي.

إن الطابع الذي تتميز به سلطات هذا المجال من تخصص وقدرة على التكيف مع المستجدات وتأقلم مع التطورات في الساحة الاقتصادية والمالية، لما تمتلكه من وسائل مادية وبشرية متخصصة يحتم تسليحها بالسلطة التنظيمية والاعتراف لها خاصة بالمشروعية الدستورية، مما يسدد رجاحة قراراتها الاقتصادية التنظيمية لما تتميز به من مرونة وملاءمة تكريسا للفاعلية.

ففي المجال المالي على سبيل المثال يعكس تمتع سلطات القطاعية لهذا المجال بالسلطة التنظيمية عن توجيه الجهاز المصرفي من خلالها نحو الاستثمار بغية جلب رأسمال من الأفراد والشركات والمؤسسات العمومية وتوجيهها نحو منح تسهيلات إئتمانية وقروض من أجل دفع وثيرة الاقتصاد الوطني وتحقيق السياسة الاقتصادية الموضوعة من طرف الدولة المركزية.

وعليه تباشر سلطات الضبط السلطة التنظيمية بموجب نصوص قانونية، غير أن طرق مباشرتها له لم تكن بنفس المستوى، حيث منح مجلس النقد والقرض كممارسة اختصاصا تنظيميا حقيقيا و أيضا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لكن بنوع من الصورية، وبهذا يمكن القول أن كليهما يزاومان السلطة التنفيذية هذه السلطة رغم محدوديتها وتبعيتها.

ما عداهما من سلطات الضبط في مجال الضبط الاقتصادي مكنهم المشرع من مساهمات في إطار النشاط التنظيمي فقط، رغم أهمية هذا الاختصاص في هذا المجال بحيث أن سلطاته في وجوده وتسليحها به، أكثر تأقلمة مع المستجدات والتطورات السريعة التي تشهدها الساحة الاقتصادية والمالية.

وبذلك تبقى سلطات مجال الضبط الاقتصادي على عمومها مقصاة من ممارسة السلطة التنظيمية رغم إعادة توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وهذا في معظم النشاطات التي تخضع لإشراف سلطات الضبط، باستثناء سلطتي المجال المالي المذكورة أعلاه رغم التحفظات وهذا ما يؤثر سلبا على الفاعلية في المجال الاقتصادي.

الخاتمة

إن الاتجاه نحو انسحاب الدولة من المجال الاقتصادي ومعه بات من الضروري نقل بعض الاختصاصات المنوطة بها من خلال إعادة توزيع الاختصاص بين سلطات مجال الضبط الاقتصادي مما يعبر أيضا عن إعادة تقاسم الوظائف داخل الدولة، أين استحدثت فيئات مؤسساتية كسلطات إدارية مستقلة أنيطت بها هذه الوظيفة المستحدثة المتمثل في الضبط الاقتصادي والذي مرده إلى تحولات الدولة في المجال الاقتصادي والمالي.

إن هذا التحول وما يقتضيه من إعادة تشكيل في الهيكل المؤسساتي داخل الدولة وفي الوظائف وقبله انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي والمالي والتنازل عن وظيفة الضبط الاقتصادي لسلطات هذا المجال ومنها تنظيمه بعد أن كانت السلطات الكلاسيكية المختصة محتكرة لمهام تنظيمه.

كما أن إعادة التوزيع في الاختصاص بسن القواعد القانونية بين الوظائف الكلاسيكية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي من خلال تنازل عن بعض الاختصاصات التي كانت تمارسها الدولة كمتدخلة في الشأن الاقتصادي والمالي كالسلطة المعيارية والتقريرية في إطار تجسيد فكرة الضبط للوصول إلى تكريس الدولة الضابطة وما يعنيه هذا التصور كإطار نظري.

حيث يندرج تحت وظيفة الضبط الاختصاص التنظيمي الذي يشمل هذا التنازل وإعادة التوزيع كون سلطات مجال الضبط الاقتصادي كبرلمانات مصغرة أكثر تخصصا لممارسة هذا الاختصاص وهذه السلطة في مجالها الذي تشرف عليه لما يكتنفه من تعقيد وسرعة تطور وتقنية وتخصص وهو ينطبق على المجالين الاقتصادي والمالي.

إن الطابع الذي تتميز به سلطات هذا المجال وتميزها عن باقي الإدارات العمومية الموجودة في الدولة، كما أن ما تمتلكه من تخصص وقدرة على التكيف مع المستجدات وتأقلم مع التطورات في الساحة الاقتصادية والمالية، وما تمتلكه من وسائل مادية وبشرية متخصصة يحتم تسليحها بالسلطة التنظيمية والاعتراف لها خاصة بالمشروعية الدستورية، مما يسدد رجاحة قراراتها الاقتصادية التنظيمية لما تتميز به من مرونة وملاءمة تكريسا للفاعلية وللحكومة.

غير أن الطابع العام الذي يميز تنظيم المشرع - كسلطة كلاسيكية - لمجال الضبط الاقتصادي في معظم النصوص القانونية المنشئة لسلطات مجال الضبط الاقتصادي يكتنفه كثير من التباين والغموض وكثرة الاحالات يترجم تردد الدولة في انسحابها من الحقل الاقتصادي.

كما أن لسلطات هذا المجال مساهمتها في الصناعة التشريعية كتجسيد لتطور التقنية القانونية بما تمتلكه من معرفة متخصصة في هذا المجال من خلال ما تقدمه من آراء وتوصيات من خلال التقارير المقدمة إلى البرلمان أو لرئيس لجمهورية وما تحتويه، إضافة إلى التأثير من خلال علاقتها مع اللجان البرلمانية في هذا الشأن، كما أن سلطات مجال الضبط الاقتصادي تعبر عن تجسيد لمرونة مبدأ الفصل بين السلطات الكلاسيكية وتكريسا للتعاون والتكامل بينها وصولا للحكم الراشد والحوكمة.

كما يثبت لسلطات مجال الضبط الاقتصادي مشاركتها السلطة التنفيذية من خلال إعادة توزيع الاختصاص بينهما وما يخضع إليه من ضوابط سواء تعلق الأمر بالاختصاص التنظيمي والرقابي أو ما يتعلق بالمراقبة للمجال الاقتصادي والمالي.

إذ أن المشرع الجزائري في الدساتير المتعاقبة رغم اعترافه بالسلطة التنظيمية للسلطة التنفيذية أسوة بالمشرع الفرنسي غير أن موقفه تغير ولم يتوقف عند هذا الحد نظرا لضرورات اقتصادية وتقنية، ليتنازل على بعضا من هذه الأخيرة في صورة سلطة تنظيمية ثانوية تطبيقية لصالح سلطات مجال الضبط الاقتصادي. كتقليد إيمائي آخر منه لنظيره الفرنسي الذي منح الاختصاص التنظيمي لبعض هيئات الضبط دون الأخذ بعين الاعتبار بأن الهندسة المؤسسية في الجزائر مختلفة لما عليه في فرنسا¹.

كما أنّ موضوع مشرعية قرارات سلطات مجال الضبط الاقتصادي سواء تعلق الأمر المتخذة منها أثناء ممارستها وظائفها الضبطية عن طريق الاختصاص التنظيمي أو بمناسبة الرقابة والمراقبة من خلال آلية الرقابة القضائية عليها، وبذلك فهي تعتبر في هذا المجال من المواضيع التي تعرف تشابكا وتعقيدا من خلال تعدد الجهات القضائية التي تمارس الرقابة على هذه السلطات، رغم وضوح الرؤيا عن قراراتها فيما يتعلق بطابعها الإداري وبامتيازات السلطة العامة لديها وبذلك فإن الأصل في النظر في قراراتها مخول للقضاء الإداري لطعن فيها ضدها، غير أن منح ذات اختصاص للقضاء العادي أيضا خاصة للفصل في الطعون المرفوعة ضد بعض قرارات مجلس المنافسة غير أننا لا نلمسه في كل ما يتعلق بالمنافسة، إذ أن الصادرة عنه والمتعلقة

¹ -ZOUAÏMIA Rachid, «Les Autorités administratives indépendantes et régulation économique», ...n° 02/ 2003, Op, cit, p21.

بالتجمعات الاقتصادية يطعن فيها أمام القضاء الإداري مثل ما هو الحال في القرارات الصادرة عن سلطات الضبط القطاعية مما قد يؤدي إلى تناقض في الاجتهادات القضائية.

غير أن الطابع العام في النظر في مشروعية قرارات هذا المجال نلمس فيه الكثير من الغموض والفوضى التي تعرفها الإجراءات مما يجعل تمكين الحقوق والمصالح عرضة للخطر، كون هذه القرارات تنصب على قطاعات حساسة تمتاز بالطابع التقني والسرعة، إذ تعد رقابة المشروعية ضمانا لعدم التعدي على حقوق الأعوان الاقتصاديين، لكنها تشهد العديد من الصعوبات و الإشكالات القانونية أو قد تؤدي إلى تناقض في الاجتهادات القضائية مما أثقلت كاهل المتعامل الاقتصادي.

لذلك كان من الأفضل على المشرع الجزائري توحيد الاختصاص في النظر في مشروعية قرارات هذا المجال، كما نلمس في هذا المجال الكثير من الغموض والفوضى التي تعرفها الإجراءات مما يجعل تمكين الحقوق والمصالح عرضة للخطر، كون هذه القرارات تنصب على قطاعات حساسة تمتاز بالطابع التقني و السرعة.

رغم أن رقابة المشروعية تعد ضمانا لعدم التعدي على حقوق الأعوان الاقتصاديين، لكنها تشهد العديد من الصعوبات و الإشكالات القانونية أثقلت كاهل المتعامل الاقتصادي. وعليه تباشر سلطات الضبط السلطة التنظيمية بموجب نصوص قانونية، غير أن طرق مباشرتها لم تكن بنفس المستوى حيث منح مجلس النقد والقرض كممارسة اختصاصا تنظيميا حقيقيا وأيضا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لكن بنوع من الصورية، وبهذا يمكن القول أن كليهما يزاومان السلطة التنفيذية هذه السلطة رغم محدوديتها وتبعيتها.

ففي المجال المالي على سبيل المثال يعكس تمتع السلطات القطاعية لهذا المجال بالسلطة التنظيمية عن توجيه الجهاز المصرفي من خلالها نحو الاستثمار بغية جلب رأسمال من الأفراد والشركات والمؤسسات العمومية وتوجيهها نحو منح تسهيلات إئتمانية وقروض من أجل دفع وثيرة الاقتصاد الوطني وتحقيق السياسة الاقتصادية الموضوعة من طرف الدولة المركزية

ما عداهما من سلطات الضبط في مجال الضبط الاقتصادي مكنهم المشرع من مساهمات في اطار النشاط التنظيمي فقط رغم أهمية هذا الاختصاص في هذا المجال بحيث أن سلطاته في وجوده وتسلحها به أكثر تأقلا مع المستجدات والتطورات السريعة التي تشهدها الساحة الاقتصادية والمالية.

وبذلك تبقى سلطات مجال الضبط الاقتصادي على عمومها مقصات من ممارسة السلطة التنظيمية رغم إعادة توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وهذا في معظم النشاطات التي تخضع لإشراف سلطات الضبط باستثناء سلطتي المجال المالي المذكورة أعلاه رغم التحفظات وهذا لا يخدم الفاعلية في المجال الاقتصادي والمالي و لا تطوره.

من النتائج المتحصل عليها نجد:

- يعتبر الضبط الاقتصادي ضابطا في توزيع الاختصاص بين السلطات الكلاسيكية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي من خلاله تتحدد اختصاصات كل جهة فيما يتعلق بتنظيم النشاط الاقتصادي والمالي.

- يعتبر كل من الطابع السياسي والتقني والاقتصادي ضوابط في توزيع الاختصاص في هذا المجال تحقيقا لقواعد الحوكمة الاقتصادية كما تعتبر كل من أهمية الموضوع و ممارسة الحرية الاقتصادية ضوابط عامة في توزيع الاختصاص في هذا المجال.

- عند التطرق إلى مفهوم سلطات مجال الضبط الاقتصادي في النظام القانوني الجزائري وإلى حقيقة علاقتها مع السلطات الأخرى خاصة السلطة التنفيذية نجد أنها في الحقيقة امتداد لهذه الأخيرة ولإدارتها المركزية خاصة في استقلاليتها العضوية عنها لما تمتلكه من تأثير عليها في الشأن، كما أنها لا تخضع لضوابط تكيفها فعليا كسلطات إدارية مستقلة وتمنح بمقابلها ضمانات عليها كما هو الحال في الدول الأنجلوسكسونية إذ تخضع لضمانة رقابة البرلمان بدل السلطة التنفيذية.

- إن الغوص في حقيقة تنازل الاختصاص وتوزيعه بين السلطة التنفيذية وسلطات هذا المجال تتضح صورة نسبية الاستقلالية الوظيفية لديها سواء تعلق بممارستها الاختصاص التنظيمي أو الرقابة والمراقبة على السوق، كون كل الدلائل تبئى بعدم وجود نية حقيقية في تفعيل دور سلطات مجال الضبط الاقتصادي مما يبعدها عن أدائها لمهامها الضبطية التي أنيطت بها والتي من بينها جملة العراقيل التي تحول دون تحقيق الفاعلية، خاصة وأن هذه السلطات تفتقر إلى مزيد من اضعاء الشرعية عنها خاصة الدستورية وعن الاختصاصات الموكلة لها.

- أما عن مشروعية أعمال سلطات مجال الضبط الاقتصادي خاصة منها المتعلقة بالاختصاص التنظيمي والمراقبة والمراقبة فإن تعدد الجهات في النظر في منازعاتها إضافة إلى فوضى الإجراءات والمواعيد التي ينبغي اتباعها في الطعن أما قراراتها أمام هذه الجهات مبعثرة بين النصوص

التأسيسية والقواعد العامة طابعها العام الغموض والتباين والفوضى، مما قد يؤدي إلى التناقض في الاجتهادات القضائية والتعارض حتى مع أحكام الدستور في الاختصاصات الممنوحة لمجلس الدولة في امكانيته النظر في الطعون ضدها مما يجعل ضمانات القضاء غير فعالة في خدمة حقوق المتعاملين الاقتصاديين حتى ولو مست بمراكزهم القانونية ولا تمكن لها.

- إن تجربة سلطات مجال الضبط الاقتصادي المعترف لها بالاختصاص التنظيمي سواء في شكل مسامة أو ممارسة ما هي إلا شكلية بعيدة عن الفعلية والفاعلية نظرا للتدخلات والتدخلات الواضحة من السلطة التنفيذية يعبر عن التردد الواضح من السلطة التنفيذية لانسحابها من تنظيم هذا المجال وعن ضعف أداء المشرع في تنظيمها نظرا لكثرة الاحالات منها على السلطة التنفيذية حتى في نظمها الداخلية.

- إن الطابع العام الذي يميز أداء سلطات مجال الضبط الاقتصادي وما يحيط به من مشكلات لا يعبر عن التسريع في تحولات الدولة نحو الدولة الضابطة ولا يخدم الاقتصاد الوطني ولا الفاعلية فيه رغم التبريرات القائلة بالتدرج في توغل سلطات مجال الضبط الاقتصادي وكوننا لازلنا تحت مضلة الاصلاحات الاقتصادي.

وقد أفضت هذه الدراسة إلى اقتراحات من بينها:

- أن الأوان لتعديل دستوري يمس الإطار القانوني لسلطات مجال الضبط الاقتصادي ليرقى بها لمرتبة وظيفة الدولة للضبط الاقتصادي تنافس الوظائف الكلاسيكية لها ويمدها بكل ما من شأنها إضفاء الاستقلالية العضوية والوظيفية في أدائها لمهامها.

- محاولة توحيد النظام القانوني في قواعده الموضوعية والإجرائية والابتعاد عن الغموض والتردد والتباين الواقع فيه المشرع الذي تخضع له سلطات مجال الضبط الاقتصادي وأعمالها تكريسا للفاعلية الاقتصادي وتسريعا لتحولات الدولة في هذا المجال وبذلك انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي.

- السعي إلى ضمان إطار تشريعي مناسب بالنسبة للمتعامل الاقتصادي والذي لا يتأتى إلا بتوفير الأمن القانوني (Sécurité juridique) من خلال محولة الثبات التشريعي واستقراره بتجنب كثرة التعديلات والتراجعات والتباين الواضح والغموض الذي يميز التنظيم التشريعي لهذا المجال بغية تلافي عدم الوضوح في الرؤية والتردد الحاصل والذي نجد أثره في الغموض في بعض الأحيان والتباين وكثرة النصوص الفضفاضة في تنظيم هذا المجال من خلال وضع قواعد

قانونية أكثر دقة نظرا لخصوصية هذا المجال ومحوّلة اللجوء إلى القواعد القانونية المرّونة من خلال مشاركة الفاعلين في انشئها.

-التمكين للسلطة التشريعية في مراقبة هذه الهيئات بدل السلطة التنفيذية كون سلطات الضبط ما هي في النهاية إلا أداة تركز مرونة الفصل بين السلطات الكلاسيكية وفاعليته، كما يكمن لهذه السلطات اسهاماتها ومشاركتها في تطوير الانتاج التشريعي والتنظيمي خدمة للتقنية القانونية لدولة ما بعد لحدثة تعويضا للتقنيات التقليدية بأخرى جديدة تعتمد على التنسيق بين الحقل السياسي والاقتصادي والاجتماعي تعبر عن أسلوب التشاور والمشاركة مع الفاعلين من خلال تواجد التعددية في مراكز اتخاذ القرار والمرّونة وفق قواعد الحوكمة.

-إخضاع توزيع الاختصاص بين السلطات الكلاسيكية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي إلى ضوابط موضوعية فعلية وعلمية من شأنها مراعاة خصوصية البناء المؤسّساتي في الدولة وتحقيق قواعد الحوكمة والفاعلية الاقتصادية وتضمن حقوق المتعاملين الاقتصاديين وتبعث الثقة فيهم وصولا إلى تحسين الأداء القومي وللتقدم الاقتصادي بعيدا عن استراد تقنيات قانونية ناقصة لا تراعى فيها البيئة المؤسّساتية والاقتصادية والاجتماعية القائمة في الدولة.

إنتهت بحمد الله وتوفيقه

قائمة المراجع

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

1-النصوص القانونية:

أ-الدساتير:

- 1- الدستور الفرنسي لسنة 1958.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، المؤرخ في 23/02/1989، ج ر عدد 09، الصادرة في 1989.
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المؤرخ في 08/12/1996، ج ر عدد 76، الصادرة في 1996.
- 4- الدستور العراقي لسنة 2005 النافذ، ج ر للجمهورية العراقية عدد 4012، الصادرة في 2005/12/28.
- 5- الدستور التونسي لسنة 2014.

ب-القوانين:

- 6- القانون العضوي رقم 01/98، المؤرخ في 30/05/1999، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37، الصادرة في 01/06/1998.
- 7- القانون العضوي رقم 02/99، المؤرخ في 08/03/1999، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 15، الصادرة في 09/03/1999.
- 8- القانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر عدد في 43 لسنة 2011، الصادرة في 03/08/2011، المعدل والمتمم للقانون العضوي 01/98، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاص مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37 لسنة 1998.
- 9- القانون العضوي رقم 05/12، المؤرخ في 12/01/2012، المتضمن قانون الإعلام، ج ر عدد 02، لسنة 2012، الصادرة في 15/01/2012.
- 10- القانون العضوي رقم 12/16، المعدل والمتمم لسابقه..... المؤرخ في 25/08/2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر عدد 50، الصادرة في 28/08/2016.

قائمة المراجع

- 11- الأمر رقم 47/71، المؤرخ في 1971/06/30، يتضمن تنظيم مؤسسات القروض، ج ر عدد 55، لسنة 1971، الصادرة في 1971/07/06.
- 12- الأمر رقم 59/75، المؤرخ في 1975/09/26، يتضمن القانون التجاري، ج ر عدد 101، الصادرة في 1975/12/19، معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 08/93، المؤرخ في 1993/04/25، ج ر عدد 27، الصادرة في 1993/04/27، معدل ومتمم بالقانون رقم 02/05، المؤرخ في 2005/02/06، ج ر عدد 11، الصادرة في 2005/02/09.
- 13- الأمر رقم 06/95، المؤرخ في 1995/01/25، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 09، الصادرة في 1995/02/22.
- 14- الأمر رقم 07/95، المؤرخ في 1995/01/25، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، الصادرة في 1995/03/08، معدل ومتمم بالقانون رقم 04/06، المؤرخ في 2006/02/20، ج ر عدد 27، الصادرة في 2006/04/26.
- 15- الأمر رقم 08/96، المؤرخ في 1996/01/10، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، (ه.ت.ج.ق.م)، (ش.إ.ر.م.م) و(ص.م.ت)، ج ر عدد 03، الصادرة في 1996/01/14.
- 16- الأمر رقم 22/96، المؤرخ في 1996/06/09، يتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، ج ر عدد 43، الصادرة في 1996/07/10.
- 17- الأمر رقم 03/01، المؤرخ في 2001/08/20، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47، لسنة 2001، معدل ومتمم بالأمر رقم 08/06، المؤرخ في 2006/07/19، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47، لسنة 2006، الصادرة في 2006/07/19.
- 18- الأمر رقم 03/03، المؤرخ في 2003/07/19، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43، الصادرة في 2003/07/20، معدل ومتمم بالقانون رقم 12/08، المؤرخ في 2008/06/25، ج ر عدد 36، الصادرة في 2008/07/19، وبالقانون رقم 05/10، المؤرخ في 2010/08/15، ج ر عدد 46، الصادرة في 2010/08/18.

قائمة المراجع

- 19- الأمر رقم 11/03، المتعلق بمجلس النقد والقرض المؤرخ في 26/08/2003، ج ر عدد 52 لسنة 2003، المعدل والمتمم بالأمر 04/10، المؤرخ في 26/08/2010، ج ر عدد 50، الصادرة في 20 سبتمبر 2010.
- 20- القانون رقم 12/82، المؤرخ في 21/08/1982، المتعلق بالاستثمار الاقتصادي الخاص، معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 12/93، المؤرخ في 05/10/1993، المتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 64، الصادرة في 1993.
- 21- القانون رقم 1243/86، المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة، المؤرخ في 01/12/1986.
- 22- القانون رقم 12/86، المؤرخ في 19/08/1986، يتعلق بنظام البنوك والقروض، ج ر عدد 34، لسنة 1986، الصادرة في 20/08/1986، معدل ومتمم بموجب القانون 06/88، المؤرخ في 12/01/1988، ج ر عدد 02، لسنة 1988، الصادرة في 13/01/1988.
- 23- القانون رقم 01/88، المؤرخ في 12/01/1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02، الصادرة في 13/01/1988.
- 24- القانون رقم 08/96، المؤرخ في 10/01/1996، المتعلق بميثاق التوظيف الجماعي للقيم المنقولة (ه.ت.ج.ق.م)، (ش.إ.ر.م.م) و(ص.م.ت)، ج ر عدد 03 لسنة 33، الصادرة في 14 يناير 1996.
- 25- القانون رقم 02/98، المؤرخ في 30/05/1998، يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر عدد 37، الصادرة في 01 جويلية 1998.
- 26- القانون رقم 03/2000، المؤرخ في 05/08/2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 لسنة 37، الصادرة في 06/08/2000.
- 27- القانون رقم 10/01، المتعلق بقانون المناجم، ج ر عدد 35 لسنة 2001، الصادرة في 04 يوليو 2001.
- 28- القانون رقم 01/02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المؤرخ في 05/02/2002، ج.ر عدد 08، لسنة 39، الصادرة في 6 فبراير 2002 .
- 29- القانون رقم 01/06، المؤرخ في 20/02/2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، الصادرة في 08/03/2006.

قائمة المراجع

- 30- القانون رقم 04/06، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالتأمينات معدل ومتمم للأمر 07/95، المؤرخ في 25 يناير 1995، ج ر عدد 15، الصادرة في 2006/03/12.
- 31- القانون رقم 11/06، المؤرخ في 15/07/2006، يتعلق بشركة رأسمال الاستثماري، ج ر عدد 42، الصادرة في 2006/06/25.
- 32- القانون رقم 01/07، المتعلق بتعاونيات الادخار والقرض، 2007/02/27، ج ر عدد 15، الصادرة في 2007/02/28.
- 33- القانون رقم 03/08، المؤرخ في 20/07/2008، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 44، الصادرة في 03/08/2008، يعدل ويتمم القانون رقم 05/85، المؤرخ في 16/04/1985، ج ر عدد 08، الصادرة في 17/04/1985.
- 34- القانون رقم 09/08، المؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.
- 35- القانون رقم 12/08، المعدلة والمتمم للأمر رقم 03/03، المتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 36 لسنة 45، الصادرة في 02 يوليو 2008.
- 36- القانون رقم 13/08، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، المؤرخ في 20/07/2008، ج ر عدد 44، الصادرة في 03/08/2008، المعدل والمتمم للقانون 05/85، المؤرخ في 16/02/1985.
- 37- القانون رقم 10/11، المؤرخ في 22 يونيو 2011، المتعلق بالبلدية، ج ر عدد 37 الصادرة في 03 يوليو 2011.
- 38- القانون رقم 07/12، المؤرخ في 21 فبراير 2012، المتعلق بالولاية، ج ر عدد 12 الصادرة في 29 فبراير 2012.
- 39- المرسوم التشريعي رقم 08/93، المؤرخ في 25/04/1993، ج ر 43، الصادرة في عدد 1993/06/29، معدل ومتمم للأمر رقم 59/75، المؤرخ في 26/09/1975، ج ر عدد 101، الصادرة في 19/12/1975، المتضمن للقانون التجاري.
- 40- المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 23/05/1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، الصادرة في 23/05/1993، معدل ومتمم بالمرسوم التشريعي رقم 10/96، المؤرخ في 10/01/1996، ج ر عدد 03، الصادرة في 14/01/1996، معدل ومتمم بالمرسوم

قائمة المراجع

التشريعي رقم 04/03، المؤرخ في 17/02/2003، ج ر عدد 11، الصادرة في 19/02/2003.

41- المرسوم التشريعي رقم 11/03، المؤرخ في 26 غشت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52، الصادرة في 27 غشت 2003.

ج-التنظيمات:

1- المرسوم الرئاسي رقم 44/89، المؤرخ في 10/04/1989، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج ر عدد 15 الصادرة في 12/04/1989.

2- المرسوم الرئاسي رقم 239/99، المؤرخ في 27/10/1999، المتضمن إلغاء الرسوم الرئاسي رقم 44/89، ج ر عدد 76 الصادرة في 31/10/1999.

3- المرسوم الرئاسي رقم 240/99، المؤرخ في 27/10/1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية، ج ر عدد 76 الصادرة في 31/10/1999.

4- المرسوم الرئاسي رقم 128/04، المؤرخ في 19/04/2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة بنيويورك في 31/10/2003، ج ر عدد 26 لسنة 2004.

5- المرسوم الرئاسي رقم 413/06، المؤرخ في 22/11/2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية تسييرها، ج ر عدد 74، الصادرة في 2006.

6- والمرسوم رقم 201/88، المؤرخ في 18/10/1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تحول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج ر عدد 42، الصادرة في 19/10/1988.

7- المرسوم التنفيذي رقم 133/91، المؤرخ في 11/05/1991، المتضمن إحداث مفتشية عامة في وزارة الفلاحة، ج ر عدد 23، الصادرة في 22/05/1991.

8- المرسوم التنفيذي رقم 167/94، المؤرخ في 13/06/1994، يتضمن تطبيق المادة 61 من المرسوم التشريعي 10/93، المتعلق ببرصة القيم المنقولة، مرجع سابق، ج ر عدد 41، الصادرة في 26/06/1994.

9- المرسوم التنفيذي رقم 331/95، المؤرخ في 25/10/1995، يتعلق بشروط تأهيل المؤسسات التي تمارس تحويل الفواتير، ج ر عدد 64، الصادرة في 29/10/1995.

قائمة المراجع

- 10- المرسوم التنفيذي رقم 67/96، المؤرخ في 27/01/1996، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة الصحة والسكان، ج ر عدد 08، الصادرة في 31/01/1996.
- 11- المرسوم التنفيذي رقم 68/96، المؤرخ في 27/01/1996، المتضمن إنشاء المفتشية العامة في وزارة الصحة والسكان ويحدد مهامها وتنظيمها وعملها، ج ر عدد 08، الصادرة في 31/01/1996.
- 12- المرسوم التنفيذي رقم 102/96، المؤرخ في 11/03/1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 18، الصادرة في 20/05/1996.
- 13- المرسوم التنفيذي رقم 04/98، المؤرخ في 17/01/1998، يحدد صلاحيات الوزير المكلف بالعلاقات مع البرلمان، ج ر عدد 04، الصادرة في 28/01/1998.
- 14- مرسوم تنفيذي رقم 123/01، المؤرخ في 09/05/2001، يتعلق بتنظيم الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية، وهماي مختلف خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 27، لسنة 2001، الصادرة في 13/05/2001، معدل ومتمم بمرسوم تنفيذي رقم 162/07، المؤرخ في 30/05/2007، ج ر عدد 37، لسنة 2007، الصادرة في 07/06/2007.
- 15- المرسوم التنفيذي رقم 453/02، المؤرخ في 21/12/2002، يحدد صلاحيات وزير التجارة، ج ر عدد 85، الصادرة في 22/12/2002.
- 16- المرسوم التنفيذي رقم 454/02، معدل ومتمم بالمرسوم التنفيذي رقم 266/08، المؤرخ في 19/08/2008، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التجارة، ج ر عدد 48، الصادرة في 24/08/2008، معدل ومتمم من المرسوم التنفيذي رقم 04/11، المتضمن تنظيم الإدارة المركزية في وزارة التجارة، ج ر عدد 02، الصادرة في 12/11/2011.
- 17- المرسوم التنفيذي رقم 36/03، المؤرخ في 13/01/2003، يتم المرسوم التنفيذي رقم 186/02، المؤرخ في 26/05/2002، المتضمن الموافقة على سبيل التسوية على رخصة إقامة شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية الخلوية من نوع GMC، واستغلالها وتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، ج ر عدد 04، لسنة 2003، الصادرة في 22/01/2003.

قائمة المراجع

- 18- المرسوم التنفيذي رقم 232/03، المؤرخ في 24/06/2003، يحدد مضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها، ج ر عدد 39، الصادرة في 29/06/2003.
- 19- المرسوم تنفيذي رقم 175/05، المؤرخ في 12/05/2005، يحدد كفاءات الحصول على التصريح بعدم التدخل بخصوص الاتفاقات ووضعية الهيمنة على السوق، ج ر عدد 35، لسنة 2005، الصادرة في 18/05/2005.
- 20- المرسوم تنفيذي رقم 428/06، المؤرخ في 26/11/2006، يحدد إجراءات منح الرخص لاستغلال منشآت إنتاج الكهرباء، ج ر عدد 76، الصادرة في 19/11/2006.
- 21- المرسوم التنفيذي رقم 56/08، المؤرخ في 11/02/2008، يتعلق بشروط ممارسة نشاط شركة رأسمال الاستثماري، ج ر عدد 09، الصادرة في 24/02/2008.
- 22- المرسوم التنفيذي رقم 113/08، المؤرخ في 09/04/2008، يوضح مهام لجنة الاشراف على التأمينات، ج.ر عدد 20، الصادرة في 13/04/2008.
- 23- المرسوم التنفيذي رقم 410/09، المؤرخ في 10/12/2009، المحدد لقواعد الأمن المطبقة على النشاطات المنصبة على التجهيزات الحساسة، ج ر عدد 73، الصادرة في 2009.
- 24- المرسوم التنفيذي رقم 12/12، المؤرخ في 21/12/2002، المتعلق بصلاحيات وزير البريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال ج ر عدد 06، لسنة 2012.

د-النظم والقرارات:

- 1- النظام رقم 03/90، المؤرخ في 08/11/1990، يحدد شروط تحويل الأموال إلى الخارج لتمويل النشاطات الإقتصادية وإعادة تحويلها إلى الخارج ومدخيلها، ج ر عدد 45، الصادرة في 24/10/1990.
- 2- النظام رقم 04/90، المؤرخ في 06/06/2005، يتعلق بإعتماد الوكلاء وتجار الجملة بالجزائر وتنصيبهم، ج ر عدد 45، الصادرة في 24/10/1990.
- 3- النظام رقم 05/90، بتنظيم إقامة قابلية التحويل الجزئي للدينار عن طريق توظيفات سنديّة، المؤرخ في 30/12/1990، ج ر عدد 39، لسنة 1991، الصادرة في 21/08/1991.

- 4- النظام رقم 06/90، يتضمن إنشاء " صندوق لتثبيت الصرف"، المؤرخ في 1990/12/30، ج ر عدد 23، لسنة 1992، الصادرة في 1992/03/25.
- 5- النظام رقم 08/91، المتعلق بتنظيم السوق النقدية، المؤرخ في 1991/08/14، ج ر عدد 24، لسنة 1992، الصادرة في 1992/03/25، المعدل والمتمم بالنظام رقم 04/02، المؤرخ في 2002/01/09، ج ر عدد 07، لسنة 2002، الصادرة في 2003/02/02.
- 6- النظام رقم 07/91، المؤرخ في 1991/08/14، يتعلق بالقواعد الصرف وشروطه، ج ر عدد 24، الصادرة في 1992/03/29.
- 7- النظام رقم 09/91، المؤرخ في 1991/08/14، يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج ر عدد 24، الصادرة في 1992/03/25، المعدل والمتمم بموجب النظام 04/95، المؤرخ في 1995/04/20، ج ر عدد 39، الصادرة في 1995/07/23.
- 8- النظام رقم 01/92، المؤرخ في 1992/03/22، يتضمن تنظيم مركزية الأخطار وعملها، ج ر عدد 08، الصادرة في 1993/02/07.
- 9- النظام رقم 02/92، المؤرخ في 1992/03/22، يتضمن تنظيم مركزية للمبالغ غير المدفوعة وعملها، ج ر عدد 08، الصادرة في 1993/02/07.
- 10- النظام رقم 05/92، المؤرخ في 1992/03/22، يتعلق بالشروط التي يجب أن تتوفر في مؤسسي البنوك والمؤسسة المالية ومسيرتها وممثليها، ج ر عدد 8، الصادرة في 1993/02/07.
- 11- النظام رقم 08/92، المؤرخ في 1992/11/17، يتضمن مخطط الحسابات البنكية والقواعد المحاسبية المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 24، الصادرة في 1992/02/28.
- 12- النظام رقم 09/92، المؤرخ في 1992/11/17، يتضمن إعداد الحسابات الفردية السنوية للبنوك والمؤسسات المالية ونشرها، ج ر عدد 15، الصادرة في 1993/03/07.
- 13- النظام رقم 01/93، المؤرخ في 1993/01/03، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية، ج ر عدد 17، الصادرة في 1993/03/14، المعدل والمتمم بالنظام رقم 02/2000، المؤرخ في 2000/04/02، ج ر،

قائمة المراجع

- عدد 27 الصادرة في 2000/05/10، الملغى بموجب النظام رقم 02/06، المؤرخ في 2006/12/24، ج ر عدد 77، الصادرة في 2006/12/02.
- 14- النظام رقم 12/94، المؤرخ في 1992/06/02، يتضمن مبادئ تسيير ووضع مقاييس خاصة بالقطاع المالي، ج ر عدد 72، الصادرة في 1994/11/06.
- 15- النظام رقم 18/94، المؤرخ في 1994/12/25، يتضمن قيد العمليات بالعملة الصعبة، ج ر عدد 10، الصادرة في 1995/02/26.
- 16- النظام رقم 06/95، المؤرخ في 1995/11/19، المتعلق بالنشاطات التابعة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 81، الصادرة في 1995/12/27.
- 17- النظام رقم 02/96، المؤرخ في 1996/06/22، يتعلق بالإعلام الواجب نشره من طرف الشركات والهيئات التي تلجأ علانية إلى الادخار عند إصدارها قيما منقولة، ج ر عدد 36، الصادرة في 1997/06/01، معدل ومتمم بالنظام رقم 01/04، المؤرخ في 2004/07/08، ج ر عدد 22، الصادرة في 2005/03/27.
- 18- النظام رقم 01/97، المؤرخ في 1997/01/08، يتضمن قيد العمليات الخاصة بالأوراق المالية، ج ر عدد 68، الصادرة في 1997/10/15، ألغى بموجب النظام رقم 08/09، يتعلق بقواعد التقييم والتسجيل المحاسبي للأدوات المالية من طرف البنك والمؤسسات المالية ج ر عدد 14، الصادرة في 2010/01/25، معدل ومتمم بالنظام رقم 04/03، المؤرخ في 2003/11/18، ج ر عدد 87، الصادرة في 2003/11/30.
- 19- النظام رقم 02/97، المؤرخ في 1997/04/06، يتعلق بشروط إقامة شبكة البنوك والمؤسسة المالية، ج ر عدد 73، الصادرة في 1997/11/15، المعدل والمتمم بالنظام رقم 05/02، المؤرخ في 2002/12/31، ج ر عدد 25، الصادرة في 2003/04/09.
- 20- النظام رقم 03/97، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، المؤرخ في 1997/11/18، ج ر عدد 87، الصادرة في 1997/12/29، معدل ومتمم بالنظام رقم 01/03، المؤرخ في 2003/03/18، المتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي على السندات، ج ر عدد 73، الصادرة في 2003/11/30، معدل ومتمم بالنظام رقم 01/12، المؤرخ في 2012/01/12، ج ر عدد 41، الصادرة في 2012/07/15.

- 21- النظام رقم 04/97، المؤرخ في 1997/12/31، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية، ج ر عدد 17، الصادرة في 1998/03/25، ألغي و أستبدل.
- 22- النظام رقم 05/97، المؤرخ في 1997/11/25، يتضمن إتفاقية فتح الحسابات بين الوسطاء في عمليات البورصة وزبائنهم، ج ر عدد 87، الصادرة في 1997/12/29.
- 23- النظام رقم 01/98، المؤرخ في 1998/10/15، يحدد قواعد حساب العملات التي تحصلها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة في عمليات البورصة، ج ر عدد 93، الصادرة في 1998/12/13، التعليم رقم 02/99، المؤرخة في 1999/03/03، تتعلق بالسجلات الواجب مسكها من طرف الوسطاء في عمليات البورصة.
- 24- النظام رقم 03/02، المؤرخ في 2002/11/14، يتضمن المراقبة الداخلية للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 84، الصادرة في 2002/12/18.
- 25- النظام رقم 05/03، المؤرخ في 2003/03/18، المتعلق بالمساهمة في رأسمال الاجتماعي للمؤتمن المركزي على السندات، ج ر عدد 73، الصادرة في 30/11/2002.
- 26- النظام رقم 02/03، المؤرخ في 2003/03/18، المتعلق بمسك الحسابات وحفظ السندات، ج ر عدد 73، الصادرة في 2003/11/30.
- 27- النظام رقم 01/04، المؤرخ في 2004/03/40، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر عدد 27، الصادرة في 2004/04/28.
- 28- النظام رقم 02/04، المؤرخ في 2004/03/04، يحدد شروط تكوين الحد الأدنى للاحتياط الإلزامي، ج ر عدد 27، الصادرة في 2004/04/28.
- 29- النظام رقم 03/04، المؤرخ في 2004/03/04، يتعلق بنظام ضمان الودائع المصرفية ج ر عدد 35، الصادرة في 2004/06/02.
- 30- النظام رقم 03/05، المؤرخ في 2005/06/06، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، ج ر عدد 53، الصادرة في 2005/07/31.
- 31- النظام رقم 05/05، المؤرخ في 2005/12/15، يتعلق بالوقاية من تبيض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتهما، ج ر عدد 26، الصادرة في 2006/04/23.
- 32- النظام رقم 01/07، المؤرخ في 2007/02/03، يتعلق بالقواعد المطبقة على المعاملات الجارية مع الخارج والحسابات بالعملة الصعبة، ج ر عدد 31، الصادرة في 2007/05/13.

- 33- النظام رقم 04/08، المؤرخ في 2008/12/23، يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال البنوك والمؤسسات المالية في الجزائر، ج ر عدد 72، الصادرة في 2008/03/24.
- 34- النظام رقم 02/08، المؤرخ في 21 يوليو 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأس المال تعاونيات الإيدخار والقرض، ج ر عدد 15، الصادرة في 2009/03/08.
- 35- النظام رقم 01/09، المؤرخ في 2009/02/17، يتعلق بحسابات العملة الصعبة الخاصة بالأشخاص الطبيعيين والأشخاص المعنويين غير المقيمين، ج ر عدد 25، الصادرة في 2009/04/29.
- 36- النظام رقم 03/09، المؤرخ في 2009/06/26، يحدد القواعد العامة المتعلقة بشروط البنوك المطبقة على العمليات المصرفية، ج ر عدد 53، الصادرة في 2009/09/13.
- 37- القرار رقم 01/98، المؤرخ في 1998/03/22، صادر عن شركة إدارة بورصة القيم المنقولة، يتضمن تحديد إجراءات إدخال القيم المنقولة في البورصة ونشر المعلومات، معدل ومتمم بالقرار رقم 05/99، المؤرخة في 1999/07/22.
- 38- القرار رقم 02/98، المؤرخ في 1998/03/22، صادر عن شركة إدارة بورصة القيم المنقولة، يتضمن تنظيم وتسيير حصص التسعيرة في بورصة القيم المنقولة معدل ومتمم بالقرار رقم 06/99، المؤرخ، 1999/07/22، معدل ومتمم بالقرار رقم 10/02.
- 39- قرار وزير المالية، المؤرخ في 1998/01/21، يتضمن تأطير سوق قيم الخزينة في الحساب الجاري وسيرها، ج ر عدد 15، الصادرة في 1998/03/18، معدل ومتمم بالقرار المؤرخ في 2001/07/22، ج ر عدد 45، الصادرة في 2001/08/12، وكتطبيق لذلك صدر المقرر رقم 07، من المديرية العامة للخزينة العمومية، المؤرخ في 1998، المتعلق بقاعة سوق القيم المنقولة.
- 40- القرار رقم 03/98، المؤرخ في 1998/03/22، صادر عن شركة إدارة بورصة القيم المنقولة، يتضمن قواعد تسوية المعاملات في البورصة، معدل ومتمم بالقرار رقم 07/99، المؤرخ، 1999/07/22، معدل ومتمم بالقرار رقم 11/02.
- 41- القرار رقم 04/98، المؤرخ في 1998/03/22، يتضمن قواعد تعليق أو قطع حصص التداول والشطب من التسعيرة الرسمية للقيم المقيدة في البورصة.

قائمة المراجع

42- قرار وزير الطاقة والمناجم، المؤرخ في 17 فبراير 1999، المحدد لدفتر الشروط المتعلق برخص البحث عن المواد المعدنية واستغلالها، ج ر عدد 36 الصادرة في 1999.

43- القرار رقم 08/99، المؤرخ في 1998/03/22، يتضمن القواعد العامة لإجراءات شركة إدارة البورصة في إطار عقد السيولة.

44- القرار رقم 09/99، المؤرخ في 1998/03/22، يتضمن تحديد مبلغ مصاريف التسجيل وإلغاء التسجيل والتسعيرة الرسمية للقيم المنقولة ومصاريف أخرى خاصة.

45- القرار، المؤرخ في 1999/06/09، الصادر عن وزير المالية، معدل ومتمم بالقرار المؤرخ في 2000/04/20، ج ر عدد 23، الصادرة في 2000/04/23.

و-القرارات القضائية والدولية:

1- قرار مجلس الدولة رقم القضية 006614، المؤرخ في 2001/10/12، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، لسنة 2004.

2- قرار رقم 012101، مؤرخ في 11 أبريل 2003، البنك الجزائري الدولي ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة الجزائري، عدد 03، لسنة 2003.

3- قرارا لمجلس الدولة رقم القضية 012101، المؤرخ في 2003/05/01، بنك الجزائر الخارجي AIB ضد محافظ بنك الجزائر ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 03، لسنة 2003.

ي-النظم الداخلية:

1- النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي لسنة 2007.

2- النظام الداخلي لمجلس الشعب التونسي لسنة 2014.

2-قائمة المراجع باللغة العربية

أ-الكتب العامة:

1- أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، مؤسسة الكتاب الوطنية، الجزائر، 1989.

2- أحمد يوسف محمد علي، التظلم الإداري في ضوء الفقه والقضاء، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2011.

- 3- الحمراي صالح راشد، دور شركات السمسرة في بورصة الأوراق المالية (دراسة قانونية)، ط1، مؤسسة البيان للطباعة والنشر والتوزيع، دون ذكر بلد النشر، 2004.
- 4- تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومة، الجزائر، 2013.
- 5- حمادي زويبر، استقلالية البنك المركزي، مجلة العلوم القانونية والإدارية، عدد 02، لسنة 2005.
- 6- حمدان محمد الغفلى، مظاهر استقلال وتوزن السلطتين التنفيذية والتشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1 لسنة 2014، دار النهضة العربية، القاهرة 2014.
- 7- دانا عبد الكريم سعيد، دور البرلمان في الأنظمة البرلمانية المعاصرة، (ضعف الأداء التشريعي والرقابي للبرلمان وهيمنة السلطة التنفيذية)، دراسة تحليلية مقارنة، ط1، 2013، منشورات الحلبي الحقوقية.
- 8- زين بدر فرج الدين، السؤال كوسيلة من وسائل الرقابة البرلمانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 1991.
- 9- سري محمود صيام، صناعة التشريع، الكتاب 1، المعايير الحاكمة للتشريع وقواع الصياغة التشريعية...)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015.
- 10- سليمان الطماوي، الدستور المصري والاتحادي، دار الفكر العربي، القاهرة، 1958.
- 11- (—، —)، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط06، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، 1991.
- 12- (—، —)، مبادئ القانون الإداري، الكتاب الأول، دار الفكر العربي، القاهرة، 1977.
- 13- شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ إدارة للقرارات القضائية الإدارية (دراسة مقارنة)، ط02، دار هومة، الجزائر، 2012.
- 14- عادل السعيد محمد أبو الخير، البوليس الإداري، ط01، دار الفكر الجامعي، دار النشر للجامعات المصرية، مصر، 2008.
- 15- عادل الطبطباني، الأسئلة البرلمانية (نشأتها، أنواعها، وظائفها)، دراسة تطبيقية على دولة الكويت، ط1، مجلة الحقوق، 1987.

- 16- عبد الله إبراهيم ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدولة الحديثة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1981.
- 17- عبد العزيز خليفة، دار الكتاب الحديث، الأسس العامة للقرارات الإدارية في الفقه والقضاء، مصر، 2008، ص 275.
- 18- عبد العظيم عبد السلام، التفويض في الاختصاصات الإدارية (دراسة مقارنة)، ط01، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
- 19- عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، منشأة المعارف، مصر، دون سنة النشر.
- 20- عبد الله بوقفة، أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري (دراسة مقارنة)، العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية، دار هومة، الجزائر، 2009.
- 21- (—،—)، القانون الدستوري والمؤسسات الدستورية (أساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري) دراسة مقارنة (العلاقة الوظيفية بين البرلمان والهيئة التنفيذية)، دار هومة، الجزائر، 2009.
- 22- (—،—)، النظم الدستورية للسلطة التنفيذية بين التعسف والقيود (دراسة مقارنة نظرية وتطبيقية الدول والحكومات، دار الهدى عين مليلة، الجزائر، 2010.
- 23- عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- 24- عبد الله ناصف، مدى توازن السلطة السياسية مع المسؤولية في الدول الحديثة، مطبعة جامعة القاهرة و الكتاب الجامعي، 1981.
- 25- عبد الوهاب نصر علي، شحاتة السيد شحاتة، مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الأعمال العربية والدولية المعاصرة، الدار الجامعة، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، 2007/2006 .
- 26- عزاوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في النظرية العامة، (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة)، ج1، دار الغرب للنشر والتوزيع وهران ، الجزائر، 2009.

- 27- (—،—)، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة)، ج2 في النظام الدستوري الجزائري، دار الغرب للنشر والتوزيع وهران ، الجزائر، 2011.
- 28- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظري والتطبيق، ط 02، جسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2014.
- 29- عمار عوابدي ، القانون الإداري، النشاط الإداري، ط04، دم ج، الجزائر، 2007.
- 30- (—،—)، القانون الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، سنة 1990.
- 31- فارس محمد عبد الباقي، التحقيق البرلماني (لجان تقصي الحقائق) في مصر والولايات المتحدة الأمريكية ولحة عنه في بعض الدول العربية والأجنبية الأخرى، ب د ن، القاهرة، 1999.
- 32- سري محمود صيام، صناعة التشريع، الكتاب 1 (المعايير الحاكمة للتشريع وقواعد الصياغة التشريعية والمواءمة الوطنية مع المعايير الدولية للقانون الدولي الإنساني ومكافحة الفساد والاتجار بالبشر وحماية البيئة)، دار النهضة العربية، القاهرة، 2015.
- 33- مبروك حسين، المدونة النقدية الجزائرية (بنك الجزائر، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، الخزينة العمومية، التأمينات)، ط2004/01، دار هومة، الجزائر يناير 2004.
- 34- محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، دم ج، الجزائر، 2001.
- 35- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري(التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دار العلوم، عنابة، 2004.
- 36- محمد فتوح محمد عثمان، التفويض في الاختصاصات الإدارية ، دراسة مقارنة، ط01، دار المنار للنشر والتوزيع.
- 37- مراد بن سعيد، القانون والدولة القومية: تطور نظرية القانون في عصر الخصخصة والعولمة، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 43، عدد1، الجامعة الأردنية، 2016 .
- 38- مصطفى أبو زيد فهمي، الدستور المصري فقها وقضاء، ط9، دار المطبوعات الجامعية، مصر 1996.
- 39- مفتاح صالح، مطبوعة في مقياس المالية الدولية، ك ح ع إ، جامعة بسكرة، السنة الجامعية: 2006/2005.

قائمة المراجع

- 40- مهند صالح الطراونة، العلاقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية في النظام البرلماني، ط1، الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
- 41- مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري (دراسة مقارنة)، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، سوريا 2005.
- 42- ناصر محمد الصائغ، الإدارة العامة والاصلاح الإداري في الوطن العربي، ط01، المنظمة العربية للعلوم الإدارية، 1986.
- 43- نصر عبد الوهاب على، شحاتة السيد شحاتة، مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الأعمال العربية والدولية المعاصرة، الدار الجامعية، ك التجارة، جامعة الإسكندرية، 2007/2006.
- 44- نعمان عطالله الهيتي، تشريع القوانين " دراسة دستورية مقارنة"، ط 2007، دار رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا.
- 45- وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، بدون سنة النشر.
- 46- وهيبه غراممي، دليل التحرير الإداري، د م ج، الجزائر، 2001.
- الأطروحات والمذكرات:**
- أطروحات الدكتوراه:**
- 1- إيهاب زكي سلام، الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، أطروحة دكتوراه، ك ح، جامعة القاهرة، 1983.
- 2- بريش عبد القادر، التحرير المصرفي ومتطلبات تطور الخدمات المصرفية وزيادة القدرة التنافسية للبنوك الجزائرية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع نقود ومالية، ك ع إ و ع ت، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2006/2005.
- 3- بوشعير السعيد، علاقة المؤسسة التشريعية بالمؤسسة التنفيذية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه، ك ح، جامعة الجزائر، ديسمبر 1984.
- 4- بطاهر علي، إصلاحات النظام المصرفي الجزائري وأثارها على تعبئة المدخارات وتمويل التنمية، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، فرع تحليل اقتصادي، ك ع إ و ع ت، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2006/2005.

قائمة المراجع

- 5- بن مسعود أحمد، أحكام السلطة التنظيمية في الأنظمة الدستورية المقارنة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، ك ح ع س، جامعة تلمسان، السنة الجامعية: 2017/2016.
- 6- تواتي نصيرة ، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري (دراسة مفارئة)، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، ك ح ع س، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة 2013/10/05.
- 7- تيورسي محمد، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، ك ع ق و إ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، السنة الجامعية: 2011/2010.
- 8- جلال مسعد مدى تأثر المنافسة بالممارسات التجارية، أطروحة دكتوراه في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، بجامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة في 2012/12/06.
- 9- حسن مصطفى البحري، الرقابة المتبادلة بين السلطة التشريعية والتنفيذية كضمانة لنفاذ القاعدة الدستورية، أطروحة دكتوراه، ك ح، جامعة عين شمس، 2009.
- 10- خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، ك ح و ع س، جامعة سطيف 2، السنة الجامعية 2015/2014.
- 11- ذهبية الجوزي، الحكم الراشد وجودة مؤسسات التعليم العالي في الجزائر، أطروحة دكتوراه في علوم التسيير، ك ع إ و ع ت و ع ت، جامعة الجزائر 03، السنة الجامعية: 2013/2012.
- 12- راجحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون، ك ح ع إ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2006/2005.
- 13- زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة - دراسة مقارن-، أطروحة دكتوراه في القانون العام، ك ح ع س، جامعة تلمسان، السنة الجامعية 2016/2015.
- 14- عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، أطروحة دكتوراه في القانون العام، ك ح، جامعة بن عكنون، الجزائر، تاريخ المناقشة في: 2007/06/02.
- 15- عقيلة خرباشي، مركز مجلس الأمة في النظام الدستوري الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، ك ح ع س، جامعة الحاج لخضر باتنة، تاريخ المناقشة في 2010/05/23.

قائمة المراجع

- 16- علي بطاهر، إصلاحات النظام المصرفي الجزائري وأثرها في تعبئة المدخرات وتمويل التنمية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع تحليل إقتصادي، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2006/2005.
- 17- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، ك ح ع س، جامعة تيزي وزو، 2015/03/18.
- 18- شعبان فرج، الحكم الراشد كمدخل حديث لترشيد الانفاق العام والحد من الفقر، دراسة حالة الجزائر (2010/2000)، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، ك ح ع س، جامعة الجزائر 03، السنة الجامعية: 2012/2011.
- 19- كتو محمد الشريف، الممارسة المنافية للمنافسة في القانون الجزائري، (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة دكتوراه في القانون، فرع القانون العام، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، السنة الجامعية: 2005/2004.
- 20- مصطفى بلعور، التحول الديمقراطي في النظم السياسية العربية، دراسة حالة النظام السياسي الجزائري: 2009/2008، أطروحة دكتوراه في العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، السنة الجامعية: 2010/2009.
- 21- منصور داود، الآليات القانونية لضبط لنشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، ك ح ع س، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية: 2016/2015.
- 22- ميلود ديبح، فاعلية الرقابة على أعمال الحكومة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، تخصص قانون دستوري، ك ح ع س، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية: 2013/2012.
- 23- نihal فتحي أحمد عبد الله، تنظيمات الإستثمار المشترك في القيم المنقولة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، ك ح، جامعة حلوان، 2004.
- 24- هالة كمال محمد اسماعيل، الإلتزام بالإيداع والقيود المركزي وفقا للقانون 93 لسنة 2000، أطروحة دكتوراه في الحقوق، ك ح، جامعة القاهرة، 2008.

- 25- هشام جميل كمال أرحيم، الهيئات المستقلة وعلاقتها بالسلطة التشريعية في العراق (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، ك ق، جامعة تكريت، العراق، 2012.
- 26- وليد محمد الشناوي، الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه، ك ح، جامعة المنصورة، السنة الجامعية: 2008.
- 27- يعقوب يوسف صرخوه، الأسهم وتداولها في شركات المساهمة في القانون الكويتي، أطروحة دكتوراه، ك ح، جامعة القاهرة، 1982.
- مذكرات الماجستير:**
- 1- أعراب أحمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة ماجستير قانون أعمال، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2006.
- 2- أقرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، ك ح، جامعة مولود معمري، تيزي وز، 2003.
- 3- إيهاب زكي سلام، الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، القاهرة، 1983.
- 4- بلخير آسيا، إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي بن النظري والتطبيق، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، فرع رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2009.
- 5- بلغالي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، ك ح، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، تاريخ المناقشة: 2011/03/13.
- 6- بن بعلية ليلي، آليات الرقابة التشريعية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الدستوري، ك ح ع س، جامعة الحاج لخضر باتنة، السنة الجامعية: 2004/2003.
- 7- بن جلول مصطفى، الوظيفة الاستشارية لمجلس الدولة في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية، ك ح ع إ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2001/2000.
- 8- بن زيادة أم السعيد، المؤسسات العمومية الاقتصادية في ظل القانون التوجيهي رقم 01/88، مذكرة ماجستير في قانون المؤسسات، ك ح، جامعة بن عكنون الجزائر، السنة الجامعية: 2002/2001.

قائمة المراجع

- 9- بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة ماجستير، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، ك ح، جامعة بجاية، 2012.
- 10- بن عيسى ليلي، أهمية التسيير العمومي الجديد في قطاع التعليم العالي، دراسة حالة جامعة محمد خيضر بسكرة، مذكرة ماجستير في التسيير العمومي، جامعة بسكرة، السنة الجامعية: 2006/2005.
- 11- بن مدخن ليلية، تأثير النظام المصرفي على الاستثمار في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص قانون الإصلاحات الاقتصادية، جامعة جيجل، 2007.
- 12- بن نملة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، فرع الإدارة العامة والمالية، ك ح ع إ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2002/2001.
- 13- بوحلايس إلهام، الاختصاص في مجلس المنافسة، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون أعمال، ك ح، جامعة قسنطينة منتوري، السنة الجامعية: 2005/2004.
- 14- بو عيسى سمير، العلاقات التنظيمية بين سياسة السوق والمؤسسات العامة الاقتصادية في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، فرع التنظيم السياسي والإداري، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2002/2001.
- 15- تيشوش فاطمة الزهراء، سلطات الضبط المستقلة في مجال الإعلام، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، فرع دولة ومؤسسات عمومية، ك ح، جامعة الجزائر 01، بن يوسف بن خدة، نوقشت في: 2014/01/22.
- 16- تيميزار منال، سلطة الضبط الضبط في مجال الإعلام - الصحافة المكتوبة-، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة دكتوراه، فرع دولة ومؤسسات عمومية، ك ح بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2013/2012.
- 17- جليل مونية، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، ك ح، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2003/2002.

- 18- خالد خلاف، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2012.
- 19- خليفي محمد، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، ك ح، جامعة أبي بكر بلقاسم تلمسان، السنة الجامعية: 2008/2007.
- 20- خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة ماجستير في القانون، فرع تحولات دولة، ك.ح.ع.س، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2013.
- 21- دحاس صونية، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع القانون العام للأعمال، ك.ح، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، السنة الجامعية 2011/2010.
- 22- دموش حكيمة، المركز القانوني للجنة المصرفية، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2006.
- 23- ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون عام تخصص تحولات الدولة، ك ح ع س، جامعة مولود معمري تيزي وزو، السنة الجامعية: 2012/2011.
- 24- رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، ك ح ع س، جامعة باتنة، السنة الجامعية 2013/2012.
- 25- رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر وأثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة ماجستير في القانون العام، ك ح، جامعة قسنطينة، السنة الجامعية 2006/2005.
- 26- رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، ك ح، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، السنة الجامعية: 210/2009، تاريخ المناقشة في: 2011/10/12.
- 27- زوار حفيظة، لجنة تنظيم عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، ك ح بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2004/2003.

- 28- سفيان غربي، أثر الاستثمار الأجنبي المباشر على تنمية سوق الغاز الطبيعي، (دراسة مقارنة بين الجزائر والمملكة العربية السعودية للفترة: 2002/2011)، مذكرة ماجستير في علوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال والتسويق، ك ع إ و ع ت و ع ت، جامعة المدية، السنة الجامعية: 2012/2013.
- 29- سويقات عبد الرزاق، إصلاح النظام الانتخابي لترشيد الحكم في الجزائر، مذكرة ماجستير في العلوم السياسية، تخصص رشادة وديمقراطية جامعة قسنطينة، الجزائر، 2010.
- 30- شاكي عبد القادر، التنظيم البنكي الجزائري في ظل اقتصاد السوق، مذكرة ماجستير، في العلوم القانونية، قانون الأعمال، ك ح و ع س، جامعة الجزائر، 2003.
- 31- شعوة لمياء، سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع التنظيم الاقتصادي، ك ح، جامعة قسنطينة 01، السنة الجامعية: 2012/2013.
- 32- شيخ أعمار يسمينة، توزيع الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، ك ح، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، السنة الجامعية: 2008/2009.
- 33- عائشة فارح، المركز القانون للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة ماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2009.
- 34- عديش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، ك ح، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة في: 2010/10/28.
- 35- عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة ماجستير فرع القانون الخاص (قانون لأعمال)، ك ح، جامعة منتوري قسنطينة، السنة الجامعية 2008/2009.
- 36- عجلان صباح، استقلالية البنك المركزي ودورها في تحقيق الاستقرار الاقتصادي-دراسة حلة بنك الجزائر خلال الفترة (1997/2007)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود وتمويل، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية: 2007/2008.
- 37- عدة مريم، المظاهر القانونية للإصلاح المصرفي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق، بن عكنون، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2000/2001.

- 38- عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة، ك ح ع س، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، تاريخ المناقشة في: 2014/11/30.
- 39- قانة زكي، الاصلاحات النقدية والمالية وآثارها على الجهاز المصرفي الجزائري، ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع النقود والمالية، ك ع إ ع ت، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2003/2002.
- 40- قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط البريد والمواصلات، مذكرة ماجستير، ك ح، جامعة تلمسان، السنة الجامعية: 2010/2009.
- 41- كايس شريف، النظام القانوني لأموال المؤسسات العممة الاقتصادية في الجزائر، مذكرة ماجستير في قانون التنمية الوطنية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 1992.
- 42- لونيس بوجمة، الإنتاج التشريعي للبرلمان الجزائري منذ 1997، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، ك ح بن عكنون، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، السنة الجامعية: 2006/2005.
- 43- مجامعية زهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، ك ح، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية: 2014/2013.
- 44- مراد راجحي، الجهاز المصرفي الجزائري- واقع وأفاق-، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع التسيير، ك ع إ و ع ت، جامعة الجزائر، 2002.
- 45- مروان فوزية، وظائف الضبط (دراسة حالة الديوان الوطني المهني للحليب ومشتقاته)، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص دولة ومؤسسات، ك ح، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية: 2014/2013.
- 46- مغربي رضوان، مجلس النقد والقرض، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، ك ح ع إ، جامعة بن عكنون، الجزائر، تاريخ المناقشة في: جوان 2004.

قائمة المراجع

- 47- ناجم شريفية، حماية المواد الصيدلانية بقوانين الملكية الصناعية في ظل التشريعات الوطنية والاتفاقيات الدولية، مذكرة ماجستير في القانون، ك ح، جامعة الجزائر، نوقشت في: 2009/04/22.
- 48- ناصر نبيل، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 06/95 والأمر 03/03، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، ك ح، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004.
- 49- نشادي عائشة، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع إدارة ومالية، ك ح، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2005/2004.
- 50- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، ك ح ع إ، جامعة الجزائر، السنة الجامعية: 2007/2006.
- 51- يخلف عبد الرزاق، الإستثمار في بورصة القيم المنقولة: دراسة لواقع البورصات العربية وآفاقها المستقبلية، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص نقود ومالية، ك ح ع إ و ع ت، جامعة الجزائر، 2001.

المجلات:

- 1- إدريس بوكرا، المراجعة الدستورية في الجزائر بين الثبات والتغيير، مجلة الإدارة، العدد1، الجزائر 1998.
- 2- أسامة عبد الرحمان، البيروقراطية النفطية ومعضلة التنمية، مدخل إلى دراسة إدارة التنمية في دول الجزيرة العربية المنتجة للنفط، المجلس الوطني للثقافة والفنون والأدب، الكويت، 1982.
- 3- آيت منصور كمال، "خصخصة البنوك العمومية عن طريق بورصة القيم المنقولة"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، عدد 02/2005.
- 4- الأمين شريط، عن حقيقة وواقع المسؤولية السياسية في أنظمة الحكم المقارنة، مجلة الفكر البرلماني، نشریات مجلس الأمة، العدد03، جوان 2003.
- 5- السيد مصطفى الصبحي، "السلطة الإدارية ومكانها بين السلطات العامة في الدولة"، مجلة العلوم الإدارية، صادرة عن الشعبة المصرية للمعهد الدولي للعلوم الإدارية، العدد الأول، جويلية 1985.
- 6- المهدي ناصر، الإصلاحات المالية في الجزائر، مجلة أفاق، عدد 04، الجزائر، 2005.

قائمة المراجع

- 7- بلطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصري وجه جديد لدور الدولة، مجلة الإدارة، الجزائر، عدد 02، لسنة 2002.
- 8- بن دعية عبد الله، التجربة الجزائرية في الإصلاحات الاقتصادية، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 1، لبنان 1999.
- 9- بن رمضان عبد الكريم، ابرام العقد الإداري الإلكتروني، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، عدد 23، المجلد الثاني، جوان 2015، جامعة زيان عاشور بالجلفة.
- 10- بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المجال المصري: وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، عدد 24، الجزائر، 2002.
- 11- خرشي إلهام، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة" النموذج الفرنسي"، مجلة دراسات قانونية، عدد 2010/09.
- 12- (—، —)، "دور التوصيات والآراء" في تفعيل تدخلات السلطات الإدارية المستقلة، مجلة العلوم الاجتماعية، عدد 2014/18، جوان 2014، من ص 227 إلى 236.
- 13- سهاد عبد الجمال عبد الكريم، الرقابة المالية المستقلة في التشريع العراقي، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 14، عدد 51، السنة 16، ك ح، جامعة الموصل.
- 14- سليمان السعيد، النظام العام كهدف قيد على نشاط الضبط الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، دورية تصدر عن كلية الحقوق، جامعة الجزائر، عدد 03، سبتمبر 2012.
- 15- عادل مستاري، دعوى إيقاف القرارات الإدارية " الشروط والآثار " في ظل قانون 09/08، مجلة المنتدى القانوني، عدد 07، ك ح ع س، قسم الكفاءة المهنية للمحاماة، جامعة محمد خيضر بسكرة.
- 16- عبد الحق قريمس، مراقبة القضاء الإداري لمشروعية عمل السلطات الإدارية المستقلة: حالة مجلس النقد والقرض، تعليق على القرار رقم 2138، الصادر في 08/05/2003، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 03، مارس 2006.
- 17- عمار عوابدي، دور الرقابة البرلمانية في ترقية حقوق المواطن والإنسان، مجلة الفكر البرلماني، عدد 1، ديسمبر 2002، الجزائر.

قائمة المراجع

- 18- عيساوي عز الدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008.
- 19- (—،—)، العقد كوسيلة لضبط السوق، مجلة الفكر، عدد3، جامعة محمد خيضر بسكرة، بدون سنة النشر.
- 20- (—،—)، ضبط المرافق العامة ، نموذج مرفق المياه ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، ك ح جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، عدد 12، لسنة 2010.
- 21- قاشي علال، رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية في القانون الجزائري، مجلة العلوم القانونية والإدارية، عدد 04، لسنة 2005.
- 22- لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة، عدد 01، لسنة 2001.
- 23- محمد عبد الرحمان، دور الاستشاريين في التنظيم، مركز البحوث الإدارية، جامعة الدول العربية، سلسلة الملفات العلمية، عدد 1، لسنة 1978.
- 24- محمد عبد المحسن المقاطع، الاستجواب البرلماني للوزارة في الكويت، مجلة الحقوق، عدد 03، لسنة 2002، جامعة الكويت.
- 25- مراد بدران، الاختصاص التشريعي لرئيس الجمهورية بمقتضى المادة 124 من الدستور، النظام القانوني للأوامر، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، العدد02، الجزائر 2000.
- 26- مراد بن سعيد، الاتجاهات المعاصرة لمفهوم الضبط القانوني، دراسات وأبحاث دورية علمية دولية محكمة ربع سنوية، السنة الخامسة، عدد 11، جوان 2013.
- 27- (—،—)، القانون والدولة القومية: تطور نظرية القانون في عصر الخصخصة والعولمة، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 43، عدد1، الجامعة الأردنية، 2016.
- 28- منصور داود، الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مجلة الفكر، عدد 12، لسنة 2016، م ع ق إ ، المركز الجامعي تسمسليت.
- 29- نihal سرحان، مروة عبد المعطي ومن معهم، مفهوم الحكم الراشد وأركانه، القسم 01، الحكومة المنفتحة... مفهوم جيد حول الحكم الراشد، تقرير معلوماتي شهرية، مجلس الوزراء المصري مركز المعلومات واتخاذ القرار، عدد 56، السنة 05، أغسطس 2011.

المداخلات:

- 1- آية وازو زينة، مداخلة حول "دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط الاقتصادي"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 24/23 ماي 2007، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية.
- 2- العيد عاشوري، مداخلة حول الأسئلة الشفوية والكتابية في النظام القانوني الجزائري، ندوة حول السؤال الشفوي والكتابة كآلية من آليات الرقابة البرلمانية، دورية ملتقى المؤسسات الصادرة عن وزارة العلاقات مع البرلمان، عدد 03، ديسمبر 2006.
- 3- بن لحسن الهواري، التنمية من خلال الحكم الراشد ومحاربة الفساد، الملتقى الوطني حول الإصلاح الإداري والتنمية الاقتصادية يومي 04/03 ديسمبر 2006، المركز الجامعي خميس مليانة.
- 4- راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، أيام 24/23، ك ح ، جامعة بجاية، 2007.
- 5- رميدي عبد الوهاب وسماي علي، الحكمانية الجيدة ومكافحة الفساد أداتان لأجل التنمية في الدول النامية الملتقى الوطني الأول حول الإصلاح الإداري والتنمية الاقتصادية، المركز الجامعي خميس مليانة، يومي 04/03 ديسمبر 2006.
- 6- زينة آيت وازو، دراسة نقدية في سلطات الضبط الاقتصادي (في شرعية سلطات الضبط الاقتصادي)، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، أيام 24/23، ك ح، جامعة بجاية، 2007.
- 7- زوايمية رشيد، أدوات الضبط الاقتصادي (السلطات الإدارية المستقلة)، الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة، يومي 09 و10 ديسمبر 2013، ك ح ع س، جامعة سعيدة.
- 8- شوقي دنيا، الخصخصة وتقليص دور القطاع العام موقف الاقتصاد الإسلامي، المؤتمر العالمي 03 للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، مكة المكرمة، مارس 2003.

قائمة المراجع

- 9- عباسي سهام، مداخلة حول " المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة"، جامعة باتنة، الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري، يومي 13/14 نوفمبر 2012، ك ح ع س، جامعة قلمة.
- 10- عسالي عبد الكريم، لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23/24 ماي، جامعة بجاية، 2007.
- 11- عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي و الاقتصادي، أيام 23/24، ك ح، جامعة بجاية، 2007.
- 12- كمال جعفر المفتي، النماذج البيروقراطية والإصلاح الإداري، المؤتمر العلمي السنوي الأول للمنظمة العربية للعلوم الإدارية عن التنمية الإدارية في الوطن العربي، معهد الإدارة العامة، الرياض، من 16 إلى 19 ديسمبر 1978.
- 13- ماديو ليلي، تكريس الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، أيام 23/24، ك ح، جامعة بجاية، 2007.
- 14- نزيوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة، آلية الانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، أيام 23/24 ماي 2007.
- المعاجم والقواميس:**

- 1- ابن منظور، لسان العرب، دار المعارف، ب ط، الاسكندرية مصر، ب س ن، 1968.
- 2- المنجد الإعدادي، ط03، دار المشرق، لبنان، 1986.

المراجع باللغة الأجنبية:

Textes juridiques :

- 1- C.d'Etat, n° 34/773, DC, du 27/04/1983, Epoux Déplace.
- 2- C.Cons, n° 86/224, DC, du 23/02/1987, cite par DEBBASCH CH , RICCI C- JEAN, contentieux administratif, 6^{eme} éditions, Dalloz, Paris, 1994.
- 3- C cons., n° 86/224 DC du 23 février 1987, « la bonne administration de la Justice », www.legifrance.gouv.fr/
- 4- Décision, n° 88/248 DC du 17 janvier 1989, Relative au conseil supérieur de l'audio visuel, rec p 18(LEFBVRE Jose) « Un pouvoir réglementaire a géomètre variable » , in

- N. Decoopman, s/dir, le désordre des autorités administratives indépendantes l'exemple du secteur économique et financier, PUF, coll. CEPRISCA, Paris, 2002.
- 5- Décision, n° 96/378, DC du 23 juillet 1996, Relative, cité par, coll. CEPRISCA, Paris, 2002.
- 6- Conseil d'État, n° 2129, «Union Bank C/ Gouverneur de la banque d'Algérie », , du 08/05/2000, [www Conseil -état dz .org](http://www.Conseil-état.dz.org)
- 7- Conseil d'État, «Réflexion sur les autorités administratives indépendantes», Rapport public, E.D.C.E, n° 52, 2001, [http://ww. La documentationsfrancaise.fr/rapport-publics 064000245/ indxe.shtml.](http://www.La_documentationsfrancaise.fr/rapport-publics/064000245/indxe.shtml) , 05/11/2009.
- 8- Conseil d'État français, « les agences; une nouvelle gestion publique »,2012.
- 9- Rapport du comité de réforme des missions et structure de l'État René CHapus, Droit administratif général, tome1, 15eme édition, Montchrestien 2001.
- 10- Instruction n° 74/94 du 29/11/1994, relative a la fixation des règles prudentielles de gestion des banques et établissements financiers, disponible sur : www.bank-of-algeria.dz.
- 11- saisi par lettre n° 994 du Aout 2001, le conseil a émis ses appréciations par avis n° 04/2001 du 29 octobre 2001.
- Ouvrages spéciaux :**
- 1- ABDELADIM (L): «Les privatisations des entreprises publiques dans les pays du Maghreb, Maroc, Algérie, Tunisie»; Etude juridique, LES EDITIONS INTERNATIONALES, Paris, 1998.
- 2- Amelle Michel, «Les heurs des questions au palais», Bourdon , Paris, 1997.
- 3- Bertanddu Marais, droit public de la régulation économique, p.s.p/Dalloz, Paris, 2004.
- 4- BONNEAU Th et DRUMMOND F, Droit des marchés financiers, 2^{ème} édition, Economica, Paris 2002.
- 5- BOUSSOUMAH, ECONOMICA, «les privatisations en question, annales de L'MEDF», 1994.
- 6- CARANTA Roberto, Les conditions et modalités juridiques de l'indépendance du régulateur, in FRISON ROCHE Marie-Anne (s/dir.), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004.
- 7- CASTAING François, « La gouvernance : défi d'une approche non normative », Idara, n°30, 2005.
- 8- Catherine.TEITGEN-COLLY, «Les autorités administrative indépendante, histoire d'une institution in: Les A AI, PUF », 1988
- 9- FAVOREU L et PHILIP L, « Les grandes décisions du conseil constitutionnel », 9^{ème} édition, Dalloz , Paris, 1997.
- 10- FREDERIK C, «Droit public économique (source et principe, secteur public, régulation) », GUALINA Editeur, Paris 2005.
- 11- FRISON-ROCHE Marie-Anne, « Les nouveaux champs de régulation », RFDA, 2004.
- 12- Gaudemet Yves, «La concurrence des modes et les niveaux de régulation», RFAP, n°1, 2004.
- 13- GENTOT M, « Les Autorités administratives indépendantes », Montchrestien, Paris, 1991.

- 14- GUEDON Marie-José, " L'hétérogénéité des données organiques", in DECOOPMAN Nicole (s/dir.), Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier, PUF, Coll. CEPRISCA, Paris, 2002.
- 15- IAGET-ANNAMAYER A, la réglementation des services publics en réseaux, L.G.D.J, Paris, 2002, in Denoix de ST Marc, "Rapport le service public.
- 16- Jacques Chevallier, « l'État de droit », Montchrestien, 2^{iem} édition, Paris, 1994.
- 17- (———), «régulation et polycentrisme dans l'administration française» , revue administrative, n°301, janvier- février, 1998, p 43/44, et Chevallier Jacques, l'Etat post-moderne, 2^{ème} édition, droit et société, L.G.D.J, Paris, 2004.
- 18- (———), «les enjeux de la déréglementation juridique», RDP, 1/1987, pp. 290/296 , Pauline Mainsani Florence Weiner «Réflexion Autour de la conception poste-moderne du droit, droit et société », 27/94, dans le site web, <http://www.Reds.msh-paris.fr/publication/revue/pdf>.
- 19- (———), «Vers un droit post-moderne ? les transformations de la régulation juridique », RDP, n° 3, 1998.
- 20- (———), «L'État post- moderne, les transformations de la régulation juridique», RDP, 3/1999, 16/09/1998.
- 21- Martin Collet, « Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendante, LGDJ, Paris, 2003.
- 22- Jean-LOUIS FORT, « L'organisation du contrôle bancaire», Revue Conseil d'État, n° 06, 2005.
- 23- KERINON J, «Droit public économique» , Montchrestien, Paris, 1999.
- 24- MARCOU G et MODERNE F, Droit de la régulation : service public et intégration régionale, tome1, Edition l'Harmattan, Paris, 2006.
- 25- Martin Collet, « Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendante, LGDJ, Paris, 2003.
- 26- RABUT Albert, « Le droit des bourses de valeur», Edition Litec, Paris, 1983: « Les Valeurs mobilières émises par les sociétés par action sont les actions et les obligations »,
- 27- TEITGEN-COLLY C, « les instances de régulation et la constitution » , RDP, n°1, 1990.
- 28- Pierre de MONTALIVET, « Gouvernance et participation: Propos introductifs », in Pierre de MONTALIVET (s. dir.), Gouvernance et participation, Bruylant, Bruxelles, 2011.
- 29- ZOUAIMIA R, droit de la régulation économique, édition BERTI, Alger, 2008.
- 30- (———), « Les Autorités de régulation indépendants dans le secteur financier en Algérie », Edition Houma, 2005.
- 31- (———), « Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie », Editions HUOMA, Algérie, 2005.
- 32- (———), « Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie », maison d'édition belkeise, n°1, 2008.
- 33- (———), « Les Autorités de régulation indépendants fac aux exigences de la gouvernance », Edition Belkeise, Alger.

34- (———,———), « Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie », maison d'édition belkeis, 2012.

Ouvrages généraux:

- 1- Dé laubadère (A), Venzia (G.CL) et Gaudemet (Y), traité de droit administratif, T1, 15ème édition, LGDJ, Paris, 1999, p 44.
- 2- Amelle Michel, «Les questions instrument des contrôles parlementaire», L.G.D.J , Paris, 1964.
- 3- Paul Amslek, «l'évolution général de la technique juridique dans les sociétés occidentales», RDP, 1982.
- 4- KHALLOUFI R, «Les institutions de régulation en droit Algérien », Revue Idara, volume 14, n° 2, 2004.
- 5- (———,———), « les institutions de régulation »,Revue Algérienne des sciences juridiques économiques, V41, n° 02/2003.
- 6- (———,———), « la configuration de l'administration centrale », RFAP, n°111/2004.
- 7- Gérard Burdeau, «le contrôle parlementaire, documentation d'étude de droit constitutionnel et institution politique», n°14,1970.
- 8- Laurence Calandri, recherche sur la notion de la régulation en droit administratif Français, préface de Serge Relourde, L.G.D.J, Paris, 2008.
- 9- Nicolas Dupont, «le droit mou professionnel initiative privée intérêt pour les consommateurs?», http://mineco.fagov.be/protection_consumer/concils/consumption/pdf.
- 10- Lavroff, «le système politique Français », Dalloz ,Paris 1970.
- 11- Essaïd-TAIB, La réforme de l'administration en Algérie, Annuaire de l'Afrique du nord, tome XXXV .Francik-MODERNE, la modèle estrangers :études compares, in : Les autorités administratives indépendants, P .U.F, 1988.

Mémoires et Thèses:

- 1- BREVEILLE-Sébastien , « Autorité indépendante et gouvernement , la régulation bicéphale du marches Français de télécommunications», thèse, université Paris1, Panthéon, Sorbonne, 2006
- 2- Delzangles –Hubert, «L'Independence des autorités de régulations sectorielles, communications électroniques, énergie et postes», thèse doctorat en droit, école doctorale de droit pour obtenir, (E.D.41), université Montesquieu-Bordeaux 4, soutenue le 30/06/2008.

Articles et Revues:

- 1- ARMAND M- PREVOST, « Rapport introductif: le juge de l'économie», Revue de jurisprudence commerciale, n° spécial, colloque de la baule , 2002.
- 2- BELMIHOUB- M CH, « Nouvelle régulation économique dans les services publics de réseaux :fonction et institution » , Revue Idara, n°2, 2004.
- 3- (———,———), « les autorités de régulation, nouveau acteurs de marché en Algérie» , revue Noor, n°4/2006.
- 4- BOURAS A – BENDAACE M, «Service public et économie de marché : cas de la distribution de électricité et du gaze », Revue Idara , n° 1/1998.
- 5- Braconnier Stéphane, «la régulation des services publics» , RFDA, 17 janvier- février 2001.

- 6- JACQUES Chevallier, «régulation et polycentrisme dans l'administration Française», la revue administrative, 301/1998, 23/04/1998.
- 7- J.- B. Auby, « La bataille de san romano. Réflexion sur les évolutions récentes des droits administratif », AJDA, N° 11, 20/11/2001.
- 8- GERARD P, « Rapport sur Les Autorités administratives indépendantes », Accueil document parlementaires, n° 3166, 2006, disponible sur le site internet : www.assemblee-nationale.fr,
- 9- ZOUAÏMIA Rachid, « L'introuvable pouvoir local », Insaniat (Revue Algérienne d'Anthropologie et des Sciences Sociales), n°16, 2002.
- 10- (———), « L'introuvable pouvoir local », Insaniat (Revue Algérienne d'Anthropologie et des Sciences Sociales) », n°16, 2002.
- 11- (———), «Remarques sur le contentieux des décisions du conseil de la concurrence Algérien », Revue des Avocats de la région de Tizi-Ouzou, n° 2, 2004.
- 12- (———), « De l'État interventionniste à l'état régulateur :l'exemple Algérienne » , Revue critique de droit et sciences politiques, n°1, 2008.
- 13- (———), «Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien», Revue Idara, n° 01/2005.
- 14- (———) « Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique », Revue Idara, n°26, Algérie, 2003.
- 15- (———), « Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économique algérien », Revue Idara, n°, 2001.
- 16- (———), « Le statut juridique de la commission de supervision des assurances», Revue Idara, n° 31, 2006,(pp 09/31).
- 17- BERGEL Jean-Louis, pouvoir règlementaire et délégation de compétence normatives, RDP, N° spécial, 2001.

مواقع الانترنت:

- 1- www.assemblee-nationale.fr.
- 2- www.bank-of-algeria.dz.
- 3- www.legifrance.gouv.fr/
- 4- [www Conseil –état dz .org](http://www.Conseil-état.dz.org)
- 5- [http://www .Reds.msh-paris .fr, / publication/revue /pdf.](http://www.Red.s.msh-paris.fr/publication/revue/pdf)
- 6- [http://ww.La_documentationsfrançaise.fr/rapport-publics_064000245/ index.shtml. .](http://ww.La_documentationsfrançaise.fr/rapport-publics_064000245/index.shtml), 05/11/2009.
- 7- http://www.arpt.dz/fr/doc/pub/raa/raa_2011.pdf
- 8- <http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil>
- 9- URL : <http://revues.univ-setif2.dz/index.php?id=1193> Date Publication Électronique ., 23-06-2014
- 10- [http://www.caar.com.dz/bancassurance.](http://www.caar.com.dz/bancassurance)
- 11- [Htm,http://www.conseilconstitutionnel.fr/conseilconstitutionnel/francais/lesdecision/s/acces-par-date/decision-depuis-1959/1984/84-181-dc/decision-n-84-181-dc-du-11-octobre-1984.8135.html.](http://www.conseilconstitutionnel.fr/conseilconstitutionnel/francais/lesdecision/s/acces-par-date/decision-depuis-1959/1984/84-181-dc/decision-n-84-181-dc-du-11-octobre-1984.8135.html)

الفهرس :-

مقدمة:.....	أ
الباب الأول : مساهمات سلطات الضبط سلطات الدولة الكلاسيكية تنظيم مجال	
الضبط الاقتصادي.....	12
الفصل الأول : مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي المشرع تنظيم مجال الضبط	
الاقتصادي.....	15
المبحث الأول : الاختصاص التشريعي لسلطات الضبط الاقتصادي.....	16
المطلب الأول: تطوير التقنية القانونية وانعكاستها في مجال الضبط الاقتصادي.....	16
الفرع الأول : مبررات مزاحمة التنظيم للتشريع في تنظيم النشاط الاقتصادي والمالي.	
.....	18
أولاً: مبررات واقعية وعملية.....	19
ثانياً: أولوية تحقيق الهدف.....	22
ثالثاً: انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وتبني نظام اقتصاد السوق:.....	23
رابعاً: تعاظم دور السلطة التنفيذية في الأنظمة المعاصرة والذي قابله تراجع وظيفة	
البرلمان وانسحابه.....	26
1- ترايد دور السلطة التنفيذية في الأنظمة المعاصرة :.....	26
2- تراجع وظيفة البرلمان وانسحابه نظراً لمشكلات تدهور المعيار التشريعي.....	27
الفرع الثاني: تطوير التقنية القانونية في جانبها الإجرائي والموضوعي.....	29
أولاً: تطوير التقنية القانونية في جانبها الإجرائي:.....	29
1- من الانفرادية إلى التفاوضية لإحداث القواعد القانونية. (آلية التفاوض في صناعة	
القانون).....	30
2- من الإرادة المنفردة إلى توافق الإرادتين لإحداث القواعد القانونية. (الاتجاه نحو	
أسلوب التعاقد لصناعة القانون).....	34
ثانياً: تطوير التقنية القانونية في جانبها الموضوعي. (تأثيرها على طبيعة القانون).....	36
1- خاصية المرونة لقانون ما بعد الحداثة.....	37
2- خاصية التكيف مع الواقع كقانون برغماتي.....	38

- المطلب الثاني: مظاهر مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في الوظيفة التشريعية. 40
- الفرع الأول: دور اللجان البرلمانية وعلاقتها بسلطات الضبط..... 41
- الفرع الثاني: التقرير السنوي لسلطات الضبط الاقتصادي. 45
- المبحث الثاني: مظاهر العلاقة ومدى تأثيرها بين السلطة التشريعية وسلطات الضبط الاقتصادي..... 50
- المطلب الأول: مدى رقابة السلطة التشريعية على سلطات الضبط الاقتصادي. 50
- الفرع الأول: عن طريق مناقشة الميزانية الخاصة بها وبما يتضمنه التقرير السنوي.... 52
- أولاً: عن طريق مناقشة الميزانية الخاصة بها..... 52
- ثانياً: عن طريق ما يتضمنه التقرير سنوي إلى البرلمان. 54
- الفرع الثاني: عن طريق آلية السؤال والاستجواب. 54
- أولاً: حق السؤال:..... 55
- ثانياً: الاستجواب..... 64
- المطلب الثاني: حدود علاقة سلطات الضبط الاقتصادي بالسلطة التشريعية. 71
- الفرع الأول: حدود العلاقة مع السلطة التشريعية من خلال النصوص المنظمة لها... 73
- الفرع الثاني: حدود العلاقة مع السلطة التشريعية كونها جهة تعيين وإقالة أعضائها رؤسائها..... 75
- الفصل الثاني: مشاركة السلطة التنفيذية سلطات الضبط الاقتصادي تنظيم مجال الضبط الاقتصادي..... 81
- المبحث الأول: الضوابط العامة في توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط..... 84
- المطلب الأول: أسس توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط. 87
- الفرع الأول: الطابع السياسي لاختصاص السلطة التنفيذية كأساس تنظيمي أول في توزيع الاختصاص في مجال الضبط الاقتصادي..... 89
- أولاً: المهام الجديدة للإدارة المركزي في ظل السياق الاقتصادي الجديد..... 91
- ثانياً: تحديد مضمون الخدمة العامة.(الخدمة العامة مفهوم متكيف مع المنطق الاقتصادي)..... 93

- 96..... الفرع الثاني: الطابع الاقتصادي والتقني لاختصاصات سلطات الضبط.
- 97..... أولا: المهام ذات البعد الاقتصادي:
- 97..... 1- صور عن تلبية الحاجات العامة تحقيقا لغايات اقتصادية:
- 99..... 2- إبرام العقود الإدارية الالكترونية نشاط ذو طابع تنظيمي:
- 101..... ثانيا: المهام ذات الطابع التقني:
- 104..... أولا: الكفاءة والفاعلية. l'efficacité.
- 107..... ثانيا: الاتصال المباشر بالمحيط والمشاركة. Proximité et participation.
- 109..... ثالثا: عدم التحيز. l'impartialité.
- 110..... رابعا: الشفافية. la transparence.
- 112..... المطلب الثاني: إمكانية تنازع الاختصاص.
- الفرع الأول: تنازع الاختصاص بين الدولة المركزية وسلطات مجال الضبط الاقتصادي.
- 113.....
- 116..... الفرع الثاني: تنازع الاختصاص البيئي في مجال الضبط الاقتصادي.
- 117..... أولا: تنازع الاختصاص الإيجابي بين مستوي الضبط الاقتصادي العام والخاص.
- 119..... ثانيا: تنازع الاختصاص السلبي بين مستوي الضبط الاقتصادي العام والخاص.
- 119..... ثالثا: إصدار قرارات متعارضة بين مستوي الضبط الاقتصادي العام والخاص.
- المبحث الثاني: ضوابط توزيع الاختصاص المعياري بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي.
- 121.....
- المطلب الأول: ضوابط توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي.
- 121.....
- الفرع الأول: حقيقة توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي.
- 122.....
- 123..... أولا: تنظيم السلطة التنفيذية مجال الضبط الاقتصادي كإدارة كلاسيكية.
- 123..... 1- نصوص تنظيمية تؤطر سلطات مجال الضبط الاقتصادي:
- 124..... 1-1 تنظيم السلطة التنفيذية لسلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية:
- 125..... 1-2 تنظيم السلطة التنفيذية لسلطة ضبط المياه:

- 1-3-تنظيم السلطة التنفيذية لسلطة ضبط النقل: 126
- 1-4-تنظيم السلطة التنفيذية للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري: 126
- 1-5-تنظيم السلطة التنفيذية لجنة الإشراف على التأمينات: 128
- 2-آلية الاحالة على التنظيم والنظم الداخلية لسلطات مجال الضبط الاقتصادي: 128
- 2-1-آلية الاحالة على التنظيم: 129
- أ-من حيث الاحالة على السلطة التنظيم العامة فيما يخص نص تأطير سلطة الضبط كاملا: 129
- ب- من حيث الاحالة على السلطة التنظيمية العامة فيما يخص سلطة الضبط: 130
- ج-من حيث الاحالة على السلطة التنظيمية الثانوية في مجال الضبط: 130
- د- من حيث مجالات الاحالة على التنظيم في مجال الضبط: 131
- 2-2- تدخل السلطة التنفيذية في وضع النظم الداخلية لسلطات مجال الضبط الاقتصادي: 131
- ثانيا:مجالات احتفاظ السلطة التنفيذية بالاختصاص التنظيمي. 135
- 1- تداخل الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي: 136
- 2- انفراد السلطة التنفيذية بالاختصاص التنظيمي: 139
- الفرع الثاني: حدود العلاقة في توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات مجال الضبط. 140
- أولا:الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال إجراء القراءة الثانية. 141
- ثانيا:الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال إجراء الموافقة. 143
- ثالثا: الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال سلطة الحلول. 144
- رابعا: الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال حق تجاوز القرارات. 146
- المطلب الثاني: ضوابط توزيع الاختصاص الرقابي عبر القرارات الفردية بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط. (عبر القرار الفردي التنظيمي -غير الردعية-) 146

الفرع الأول: الصلاحيات الرقابية المقررة للسلطة التنفيذية على النشاطات المالية والاقتصادية.....	148
أولاً: ممارسة السلطة التنفيذية للرقابية في القطاع المالي.....	149
ثانياً: ممارسة السلطة التنفيذية للرقابية في المجال الاقتصادي.....	152
الفرع الثاني: الصلاحيات الرقابية المقررة لسلطات مجال الضبط الاقتصادي.....	153
أولاً: رقابة سلطات مجال الضبط الاقتصادي الدخول إلى السوق. (الرقابة السابقة)	154
1-سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للرقابة السابقة في القطاع المالي:.....	155
2-سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للرقابة السابقة في القطاع الاقتصادي:..	158
ثانياً: رقابية سلطات مجال الضبط الاقتصادي على السوق. (الرقابة اللاحقة).....	162
1-سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للرقابة اللاحقة في القطاع المالي:.....	163
2-سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للرقابة اللاحقة في القطاع الاقتصادي:..	166
خلاصة الفصل:.....	168
خلاصة الباب:.....	128
الباب الثاني: الاختصاص التنظيمي للسلطات المستحدثة في ضبط النشاط الاقتصادي.	173
الفصل الأول: ضوابط مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.	176
المبحث الأول: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي من مقارنة دستورية.	177
المطلب الأول: المشروعية الدستورية للاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في النظم المقارنة.....	177
الفرع الأول: الحلول التي جاء بها الفقه في النظم المقارنة.(الملاءمة بين المشروعية الدستورية والاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط من منظور فقهي).....	178
أولاً: مآخذ الفقه حول ممارسة الاختصاص التنظيمي في مجال الضبط الاقتصادي.	179
ثانياً: تبريرات الفقه للمشروعية الدستورية للاختصاص التنظيمي في مجال الضبط الاقتصادي. (المدافعون).....	182

182	1- تبريرات تسند على فكرة التأهيل التشريعي:
183	2- تبريرات من خلال نصوص دستورية صريحة:
185	الفرع الثاني: الحلول التي جاء بها القضاء.
185	أولاً: حلول المجلس الدستوري الفرنسي.
189	ثانياً: حلول مجلس الدولة الفرنسي.
190	الفرع الثالث: مبررات مزاحمة التنظيم الفرعي الخاص للتنظيم الأصلي في تنظيم النشاط الاقتصادي والمالي.
191	أولاً: المبرر القانوني.
192	ثانياً: المبرر السياسي.
192	ثالثاً: المبرر الاقتصادي.
	المطلب الثاني: مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط في التشريع الوطني.
193	
194	الفرع الأول: أسس تبرير الاختصاص التنظيمي الممنوح لها.
195	أولاً: فكرة التفويض.
195	1- المشروعية بتفويض تشريعي:
197	2- المشروعية بتفويض إداري:
199	ثانياً: فكرة النزاع عن الاختصاص من جهة السلطين الكلاسيكيتين.
200	ثالثاً: فكرة الضبط الاقتصادي كأساس للسلطة التنظيمية.
	الفرع الثاني: مدى مطابقة الاختصاص التنظيمي للدستور. (مبررات عدم مشروعية
202	الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي).
202	أولاً: فكرة تدرج القوانين.
205	ثانياً: فكرة الاعتداء على اختصاصات الوزير الأول.
207	المبحث الثاني: رقابة مشروعية الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.
	المطلب الأول: الضوابط العامة لمنازعات مشروعية الأنظمة في مجال الضبط
208	الاقتصادي.

الفرع الأول: ضوابط توزيع الاختصاص القضائي للنظر في مشروعية الأنظمة في مجال الضبط الاقتصادي.	209
أولاً: المعيار العضوي كضابط لولاية القضائي الإداري بالنظر في مشروعية الأنظمة في مجال الضبط الاقتصادي.	210
1- اختصاص مجلس الدولة في هذا المجال:	210
2- اختصاص المحاكم الإدارية في هذا المجال:	213
ثانياً: الاختصاص القضائي (العادي) الاستثنائي للنظر في مشروعية الأنظمة في مجال الضبط الاقتصادي.	215
الفرع الثاني: نطاق الرقابة القضائية على منازعات مشروعية الأنظمة في مجال الضبط الاقتصادي.	217
أولاً: من خلال دعوى الإلغاء.	217
ثانياً: من خلال دعوى المسؤولية.	219
المطلب الثاني: طابع الخصوصية والتباين للمنازعات في مجال الضبط الاقتصادي.	221
الفرع الأول: من ناحية الإجراءات المتبعة في مجال الضبط الاقتصادي.	221
أولاً: من ناحية التظلم الإداري المسبق.	221
ثانياً: من ناحية ميعاد رفع الدعوى.	224
الفرع الثاني: من ناحية الآثار المترتبة على رفع الدعوى في مجال الضبط الاقتصادي.	226
أولاً: ازدواجية المعيار في تطبيق مبدأ وقف تنفيذ القرارات في مجال الضبط الاقتصادي.	228
ثانياً: إغفال المشرع الجزائري عن تحديد الأثر الموقوف لتنفيذ القرارات في هذا المجال.	229
خلاصة الفصل:	231
الفصل الثاني: طرق مباشرة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي.	234
المبحث الأول: مساهمات سلطات الضبط الاقتصادي في الاختصاص التنظيمي.	235

المطلب الأول: طبيعة سلطات الضبط الاقتصادي المساهمة في الاختصاص التنظيمي.	236
الفرع الأول: تعريف سلطات الضبط المساهمة في الاختصاص التنظيمي.	236
أولاً: مجلس المنافسة.	236
ثانياً: سلطة ضبط البريد والمواصلات.	237
ثالثاً: لجنة الإشراف على التأمينات.	238
رابعاً: الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.	239
خامساً: لجنة ضبط الكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات.	239
الفرع الثاني: ضوابط تميز سلطات الضبط المساهمة في الاختصاص التنظيمي عن	
الأجهزة الاستشارية.	241
أولاً: الهيئات المساهمة في الاختصاص التنظيمي:	242
1- مجلس المنافسة:	242
2- سلطة ضبط البريد والمواصلات:	243
3- لجنة الإشراف على التأمينات:	243
4- الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري:	244
5- لجنة ضبط الكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات:	244
ثانياً: الأجهزة الاستشارية المركزية.	245
1- مستحدثة بمرسوم رئاسي:	246
2- مستحدثة بمرور تنفيذي:	246
المطلب الثاني: آليات مساهمة سلطات الضبط في الاختصاص التنظيمي.	247
الفرع الأول: عن طريق الاستشارة.	247
أولاً: تعريف الاستشارة وتقسيماتها حسب القوة القانونية لها وطبيعتها.	247
1- الاستشارات الإجبارية:	248
2- الاستشارات الاختيارية:	250
ثانياً: الاختصاصات ذات الطابع الاستشاري. (حالات وصور الاستشارة).	251
1- الآراء:	251

- 253 2-الإقتراحات:
- 254 3-التوصيات:
- الفرع الثاني: الاختصاص شبه التنظيمي (الاستشاري) بين التوسع ومحدودية الفاعلية.
- 255
- 256المبحث الثاني: صور سلطات الضبط الاقتصادي الممارسة للاختصاص التنظيمي..
- 257المطلب الأول: الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقروض.
- 258الفرع الأول: تنظيم المهنة المصرفية وتأطيرها كسلطة نقدية.
- 259أولا:تنظيم عمليات بنك الجزائر.
- 2601-ففي مجال إصدار النقود:
- 2612-في تحديد شروط وقواعد الاستثمار في المجال المصرفي:
- 262أ-الشكل القانوني للمؤسسة:
- 263ب-القواعد المتعلقة بالحد الأدنى:
- 264ج-القواعد المتعلقة بالمسيرين:
- 265ثانيا:في إطار تقوية الاتصال والتشاور بين الحكومة وبنك الجزائر.
- 266ثالثا:في إطار توفير أحسن حماية للبنوك وللادخار.
- الفرع الثاني: اختصاص المجلس بوضع قواعد ممارسة المهنة المصرفية في إطار تنفيذ
- 267سياسته النقدية.
- 268أولا:القواعد الخاصة بالعمليات المصرفية.
- 2681-العمليات المصرفية الرئيسية:
- 268أ-تلقي الأموال من الجمهور (الغير):
- 269ب-منح القروض:
- 269ج-تسيير وسائل الدفع وإدارتها في الداخل:
- 2702-العمليات المصرفية الثانوية (تابعة):
- 271ثانيا:ضمانات ممارسة المهنة المصرفية.
- 2711-قواعد احترام مقاييس الشفافية كالتزامات:
- 271أ-الالتزامات في مجال مزاولة المهنة المصرفية:

- ب- فيما يتعلق بالالتزامات المحاسبية: 273
- 2- قواعد احترام مقاييس الحذر في التسيير: 274
- أ- النسب الاحترازية: 275
- ب- التأمين على الودائع: 276
- ج - قواعد الاحتياطي إلزامي: 277
- ثالثا: تنظيم حركة رؤوس الأموال وسوق الصرف. 278
- 1- تنظيم حركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج: 278
- 2- تنظيم سوق الصرف: 279
- المطلب الثاني: الاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. 280
- الفرع الأول: إصدار الأنظمة تتعلق بمؤطري سوق القيم المنقولة والتزاماتهم كأطراف
العلاقة في البورصة. 281
- أولا: تنظيم وقواعد تسيير البورصة. 282
- 1- شركة إدارة البورصة: 282
- 2- المؤتمر المركزي على السندات الجزائرية: 285
- ثانيا: القواعد المنظمة للأشخاص المتدخلين كمستثمرين في البورصة. 288
- 1- وضع القواعد المطبقة على المصدرين للقيم المنقولة: 288
- 2- وضع القواعد المطبقة على الوسطاء: 290
- 3- وضع القواعد المطبقة على المستثمرين: 291
- الفرع الثاني: قواعد تتعلق بتأطير سير عمليات سوق القيم المنقولة. 291
- أولا: القيم المنقولة محل التداول. 291
- 1- القيم المنقولة المتداولة تقليديا: 292
- أ- الأسهم: 292
- ب- السندات: 293
- 2- اتجاهات مستحدثة في القيم المنقولة المتداولة: 293
- ثانيا: القواعد المتعلقة بتداول القيم المنقولة. 295
- 1- وضع قواعد تتعلق بإصدار القيم المنقولة: 295

296	2-وضع قواعد تتعلق بقبول القيم المنقولة:
297	3-وضع قواعد بشطب القيم المنقولة:
299	خلاصة الفصل:
300	خلاصة الباب الثاني:
303	الخاتمة
310	قائمة المراجع:
342	الفهرس:

ملخص الأطروحة:

شهدت كثير من الدول ومن بينها الجزائر حركية متسارعة في مجال تحولات الدولة في الميادين الاقتصادية والمالية باتجاه الدولة الضابطة، والذي برز معه مؤشر تحولات مهمة في وظائف الدولة فيما يتعلق بمسألة تنظيم هذه المجالات، والذي مرده إلى التطور الحاصل في العلاقة بين التشريع بمعناه الواسع والاقتصاد، أين أصبحت واسعة جدا منذ أصبحت الدولة تتدخل كثيرا في هذه المجالات، إذ أن اقتصاد السوق لا يعني غياب القانون وترك السوق يعمل لوحده دون ضوابط، كون الاقتصاد وُلد مع القانون الذي يجب أن يُوَظِره بأدواته لدى فإن هذا الارتباط الوثيق بينهما يلزم خلق وحدة جديدة في القانون تعني بالضبط الاقتصادي، وبذلك أنشئت سلطات مجال الضبط الاقتصادي من أجل مساهمة ومشاركة وظائف الدولة الكلاسيكية تنظم مجال الضبط الاقتصادي كوظيفة مستحدثة للدولة لتنظيمه وتأييره وفق ضوابط في توزيع هذا الاختصاص بين هذه السلطات من أجل الاستجابة للحركية الاقتصادية وتحقيق فاعلية تدخلات الدولة في هذا المجال ولقواعد الحوكمة.

الكلمات المفتاحية: مجال الضبط الاقتصادي، تنظيم، وظائف الدولة، تحولات الدولة، ضوابط.

Résumé de la thèse:

De nombreux pays, permet de ces pays l'Algérie y a compris la mobilité accélérée changements dans les domaines économique et financier vers l'État de la régulation, qui a vu le jour avec des changements importants dans les fonctions de l'État en ce qui concerne la situation de l'organisation de ces domaines , qui est due à l'évolution de la relation entre la législation dans un sens large et l'économie, où est devenu très large depuis que l'État intervient trop dans ces domaines, comme l'économie de marché ne signifie pas l'absence de droit, et laissé le travailler seul, sans normalisations, que l'économie est née avec la loi, qui doit encadré ses outils ;qui ont liés étroitement entre eux ont besoin de créer une nouvelle unité dans le droit. signifie exactement la régulation économique, et donc dans la domaine des autorités de la régulation économique, établi pour la contribution et la participation des fonctions classiques de l'État pour le règlement de ce domaine en fonction de l'état pour l'organisé et l'encadré conformément à des nouvelles normalisations dans la distribution de cette spécialité entre ces autorités afin de répondre à la mobilité économique et

d'atteindre l'efficacité des interventions de l'État dans ce domaine et les règles de Gouvernance.

Mots clés:

Régulation économique, Organisation, Fonctions de l'État, Transformations de l'État, normalisations.