

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة غارداية



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

السلطات الادارية المستقلة في الجزائر مجلس المنافسة أنموذجا

مذكرة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي

مسار: الحقوق، تخصص: قانون إداري

إعداد الطالب:

- يعقوب بن ساحة

لجنة المناقشة:

رئيسا	استاذ محاضر أ	الدكتور عجيله محمد
مشرفا ومقرا	استاذ محاضر أ	الدكتور شول بن شهرة
مناقشا	استاذ مساعد أ	الاستاذ زرباني محمد مصطفى
مساعد مشرف	استاذ مساعد أ	الاستاذ سيد اعمر محمد

السنة الجامعية : 2015/2014

اهداء

إلى قدوتي و معلم الأمة سيدنا " محمد " عليه أفضل الصلاة و
أزكى التسليم

إلى من أشفقت على عيني من كثرة الدراسة

إلى من تربع على عرش إعجابي ولا زال

إلى الوالدين الكريمين حفظهما الله

إلى من رحلت عنا جسدا وبقيت وجدانا

اختي حليلة رحمها الله

إلى إخوتي : أم الخير و زوجها ، علي و زوجته .

عبد الرحيم ، جيلالي ، ندير .

إلى أبناء إخوتي الأحباء: فدوى ، محمد ، سمية ، يعقوب الصغير ، لؤي ،

شمس الدين ، آلاء .

إلى كل من تمنى لي الحظ الطيب

إلى كل من تمنى لي التوفيق

إلى رفقاء الدراسة : الدين ، ربيع.... وبقية الدفعة

اهدي نتاج هذه الدراسة ...

شكر و امتنان

بعد الشكر والحمد والثناء على الله لما وفقنا إليه من نعمة إتمام هذه الدراسة ، ارفع قلبي لأتقدم بالشكر الجزيل والثناء الخالص والتقدير إلى كل من مد لي يد المساعدة وساهم في تذليل ما واجهته من صعوبات وتقاسم معي حلاوة إنجاز هذا العمل ولو بكلمة طيبة.

وأخص بالذكر:

الأستاذ المشرف الدكتور: **شول بن شهرة**، و الأستاذ المشرف المساعد: **سيد أعمر محمد**، الذين لم يبخلوا علي بتوجيهاتهما ونصائحهما القيمة، اعترافا وتقديراً لجميل صبرهما وحسن تواضعهما ، الى لجنة المناقشة الفاضلة التي اثرت موضوع مذكرتي هاته بنقدها وتصويبها لأخطائي ، وعلى رأسها الدكتور **عجيلة محمد** رئيسا و الاستاذ **زرباني محمد مصطفى** مناقشا ، أسأل المولى عز وجل الذي يعز من يشاء ويذل من يشاء أن يزيدهم رفعة على رفعة ، إن شاء الله.

إلى كل طاقم قسم الحقوق التدريسي من أساتذة ودكاترة من الألف إلى الياء ، شكرا .

كما أتوجه أيضا بالشكر و التقدير إلى من كل زملائي وزميلاتي طلبة قسم الحقوق السنة ثانية ماستر قانون إداري الذين كانوا بحق عائلتي الثانية ، طوال السنوات الخمس الماضية ، أثناء مساري الدراسي في الجامعة .

إلى كل الذين وسعتهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي ، شكرا .

يعقوب بن ساحة

قائمة المختصرات :

- باللغة العربية

* ص : صفحة

- باللغة الفرنسية:

- * **A.A.I:** Autorités Administratives Independantes
- * **JCP:** Juri-Classeur Périodique
- * **LGDJ:** Librairie Général de Droit et de Jurisprudence
- * **OPU :** Office des Publications Universitaires
- * **PUF:** Presse Universitaires de France
- * **RDP:** Revue du Droit Public et de la Science Politique
- * **P:** Page
- * **N⁰ :** Numéro
- * **Op.cit. :** Opere citato (ouvrage précité)

الملخص:

ساهمت الليبرالية و العولمة و الخصوصية وكذا تطور دور الدولة في ظهور ما يسمى بالسلطات الإدارية المستقلة ، كشكل حديث ونمط غير مألوف للتنظيم الإداري في الدولة الجزائرية ، وذلك بهدف ضبط بعض الأنشطة الاقتصادية والمالية التي عجزت الإدارة التقليدية عن مواكبتها، ويندرج في هذا الإطار كل من أنشطة البنوك والمؤسسات المالية، نشاطات البورصة ، البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الطاقة والمناجم، الكهرباء والغاز، المحروقات، وكذا قطاع المنافسة ، التأمينات ، وبمعنى آخر فالسلطات الإدارية المستقلة هيئات ضامنة لحياد الدولة في بعض الأنشطة تهدف إلى تحقيق الفعالية و الشفافية في المجال الاقتصادي والمالي ، ويتجلى هذا أكثر من خلال الصلاحيات و الاختصاصات متنوعة للضبط على مستوى كل قطاع . كما كان لاهتمام المشرع الجزائري بمبدأ المنافسة الحرة و النزهاء داخل السوق، دور في وضعه مجموعة من النصوص القانونية تم بمقتضاها تنظيم المنافسة داخل السوق، و تحديد الأفعال المحظورة التي تضر بها

ولا يمكن بأي حال من أحوال أن يتم ذلك دون إنشاء جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، إذ تم إسناد مهمة مراقبة السوق و مدى التقيد بالضوابط المنظمة للمنافسة إلى مجلس المنافسة ، لتمكينه من القيام بدوره بفاعلية في ضبط الأسواق، والتصدي لأي تلاعب أو ممارسات تجارية ضارة، وكذا لتوفير أكبر قدر من الحماية للمستهلكين من محاولات التلاعب بالأسعار، أو رفعها بدون مبرر أو ممارسة الغش والتدليس .

الكلمات المفتاحية :

السلطات الإدارية المستقلة ، سلطات الضبط المستقلة ، لجنة المصرفية، مجلس المنافسة ، لجنة ضبط البريد والمواصلات، لجنتي ضبط القطاع المنجمي، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز ، سلطة ضبط المصالح المياه .

Résumé:

Le libéralisme , la mondialisation , privatisation, ainsi que l'évolution du rôle de l'Etat ont contribué l'émergence des autorités administratives indépendantes soi-disant, style moderne organisation administrative familial dans l'Etat algérien comme une forme, afin d'ajuster certaines des activités économiques et financières, qui a échoué à la gestion traditionnelle à suivre le rythme, et tombe dans ce contexte, toutes les activités : les banques et les institutions financières, les activités boursières, la poste et les télécommunications, l'énergie, les mines, l'électricité, le gaz, le carburant, ainsi que le secteur de la concurrence, de l'assurance, et d'autres mots indépendante autorités administratives garant de la neutralité de l'Etat dans certaines des activités des organismes visent à atteindre l'efficacité et la transparence dans le domaine économique et financier, est nulle part plus à travers une variété de pouvoirs et de termes de référence pour ajuster le niveau de chaque secteur.

Comme il était de l'intérêt du principe de législateur algérien de la concurrence libre et loyale au sein du marché, et le mettre dans le rôle d'un ensemble de dispositions juridiques selon lesquelles la réglementation de la concurrence dans le marché, et d'identifier les actes interdits qui lui nuire.

Et il ne peut en aucune manière des conditions de ce qui est fait sans la mise en place de la protection de la concurrence et de prévenir les pratiques monopolistiques, ayant été assigné à surveiller le marché de la tâche et le respect de l'organisation de la compétition pour les contrôles Conseil de la concurrence, pour lui permettre de jouer efficacement son rôle dans le contrôle des marchés, et de traiter toutes les pratiques commerciales manipulation ou nuisibles ainsi que pour fournir une plus grande protection des consommateurs contre les tentatives de manipulation des prix, ou déposé sans justification ou la pratique de la fraude et de la tromperie.

Les mots clés :

Les autorités administratives indépendantes, Les autorités de régulations indépendantes , la commission bancaire, le conseil de la concurrence , le comite de la poste et la télécommunications , les comites du secteur minier , la commission de gaz et l'électricité, la commission de l'eau .

مقدمة

ساهمت العولمة في خلق تغييرات متسارعة ومضطردة في تسعينيات القرن الماضي و بداية الألفية الجديدة ، هذه التغييرات لا يمكن التنبأ بمنطقاتها وأسبابها التي قد تكون منطقية وموضوعية فرضها الواقع المعاش ، في نموذج تكاملي يمس بالجوانب السياسية والقانونية و الإقتصادية و الاجتماعية.

فلقد كثر التغمي بمصطلحي " دولة المؤسسات " و "دولة القانون" اللذان هما في حقيقة الأمر وجهان لعملة واحدة ، فمصطلح دولة المؤسسات يقصد به هو البناء الفعلي لمؤسسات حديثة ومعاصرة لا تخضع إلا للقانون ولا تزول بزوال الأشخاص ، أما مصطلح دولة القانون فعرفته هيئة الأمم المتحدة في تقريرها الصادر 23 أوت 2004 ، على انه مبدأ حكم من خلاله يخضع جميع الأفراد والمؤسسات في الدولة إلى القانون على وجه المساواة¹ ، ولا يتم ذلك إلا من خلال الشفافية و التطبيق العادل للقوانين .

وبالرجوع إلى دول العالم ، فإن هذه التغييرات والتطورات الحاصلة انعكست بشكل أو بآخر على الادوار الوظيفة للدولة ، فنماي ظاهرة العولمة بالمفهوم الليبرالي ، الذي يعتبر العالم سوق واحدة كبيرة ، والذي يفرض إزالة الحدود الاقتصادية بين الدول ، ما ينجر عنه انسحاب الدول ، ما دفع هذه الأخيرة إلى محاولة إيجاد بدائل أو خلق دور جديد لها لضبط السوق .

وتمثل الحل بأن تحولت الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة ، وأدى هذا التغيير إلى ظهور أشكال جديدة للضبط ، ممثلا في الضبط المستقل ، حيث كان ظهور هذا النوع من الضبط استجابة لكثير من انشغالات ، لعل من أهمها عجز المرافق العامة التقليدية عن مواكبة التغيير الحاصل في المجالين الاقتصادي والمالي ، فهي لا تتوفر على ضمانات ترضي المستثمرين .

وعلى هذا الأساس ظهرت سلطات الإدارية المستقلة ، كتنظيم جديد يتماشى مع مرحلة اقتصاد السوق ، حيث فشلت الإدارة التقليدية على احتواء هذا التحول ومسايرته ، وذلك لعدم ملائمة الوسائل التقليدية ، وعدم تلبيتها لحاجة ضبط اقتصادي وحماية الحريات .

وجاءت فكرة الضبط لمعالجة قصور آليات تقليدية للتنظيم التي لا تتوافق مع وظيفة الدولة الضابطة، و تقلبات السوق.

ونظرا للوضع المتعثر والصعب للدولة الجزائرية في فترة التسعينيات ، ومن منطلق القول المأثور " مرغم أخاك لا بطل " ، كان مفروضا على الجزائر إعادة النظر في مكانتها على المستوى الداخلي والخارجي، من إعادة ضبط مجال تدخلها في الاقتصاد الوطني بتحرير النشاط الاقتصادي القائم على مبدأ المنافسة الحرة لتنظيم الحياة الاقتصادية، حيث كرست ندوة برشلونة للشراكة الأوروبية المتوسطية التي انعقدت في 27-28

¹ محمد هاملي ، آليات إرساء دولة القانون في الجزائر ، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابوبكر بلقايد ، تلمسان ، السنة الجامعية 2011-2012 ، ص 2.

نوفمبر 1995، تحقيق التعاون السياسي و الأمني وكذا الجانب الاقتصادي ، وذلك بهدف إرساء اقتصاد متفتح ومتوازن، يوفق بين النجاعة الاقتصادية والرفعي الاجتماعي².

وقد تم اعتماد هذه الإصلاحات بصفة تدريجية، حسب مراحل متتالية وفقا لقدرة البلاد على استيعاب هذه الإصلاحات، وقد تمحورت هذه الإصلاحات حول تحرير التجارة الخارجية والأسعار، مراجعة النظام الجبائي والمالي، وتشجيع وتطوير القطاع الخاص، وإعادة هيكلة أو خوصصة المؤسسات الاقتصادية العمومية، وقد مكنت هذه الإصلاحات من إعداد الاقتصاد الجزائري للانصهار في الاقتصاد العالمي والتماشي مع المتغيرات الحاصلة ، كل هذا وذاك سمح بظهور السلطات الادارية المستقلة في الجزائر .

وكنموذج لتلك السلطات سنتطرق لدراسة مجلس المنافسة الذي يلعب دور ضابط الإيقاع في تنسيق وتناغم المجال الاقتصادي بأكمله ، فإذا كانت المنافسة وضعية تنافس إقتصادي بين مؤسسات متميزة بصدد عرض نفس المنتج السلعي أو الخدمي داخل سوق واحد، تلبية للحاجات ذاتها، على أن يكون لكل مؤسسة نفس الخط من الربح أو الخسارة، وهي الوضعية التي تقابل وضعية الإحتكار، سواء كان هذا الإحتكار لمصلحة الدولة، حيث لا يمكن في هذا الوضع أعمال قواعد المنافسة ولكن قواعد التخطيط.

إشكالية الموضوع:

ماهية التأصيل القانوني السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر؟ والى أي مدى يعكس مجلس المنافسة الصورة الحقيقية لهاته السلطات في الجزائر؟ .

أهمية الموضوع: تكمن الأهمية في التعرف على الدور الذي تلعبه في ضبط المجالين الاقتصادي و المالي في الجزائر ، وكذا علاقتها فيما بينها وبين سلطات الضبط القطاعية الأخرى ، وكذا الهيئات الاستشارية المركزية .

سبب اختيار الموضوع : يتمثل في إثراء مكتبة الجامعة بموضوع من الصعوبة بما كان إيجاد المؤلفات والبحوث والدراسات الأكاديمية له هذا المجال ، فالمؤلفات المتعلقة بموضوع السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر نادرة ، باللغة العربية خاصة ، باستثناء مؤلفات الأستاذ رشيد زوايمية باللغة الفرنسية ، نكاد أن لا نعر عن كتب ومؤلفات المتخصصة بالموضوع ، رغم وفرة المعلومات عبر الانترنت، التي هي في حقيقة الأمر لا تتمتع بأدنى منهاج علمي في تناولها.

² عزيزة بن جميل ، مداخلة حول انعكاسات اتفاق الشراكة الأورو- جزائرية على تحرير التجارة الخارجية الجزائرية ، الملتقى الوطني لحرية المنافسة في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باجي مختار عنابة ، يومي 3 - 4 أبريل 2013، ص 38.

أهداف البحث: إن الغاية التي نرمى الوصول إليها من هذه المذكرة هو إظهار علاقة السلطات الإدارية المستقلة بالسلطات الثلاث وانعكاس هذه العلاقة على مؤسسات الدولة ، وهو ما يتجلى في النظم المقارنة المختلفة ، خاصة في بعض الأسس القائمة عليها في تلك الدول في تحديد علاقتها بالهيئات المستقلة ومدى تكاملية هذه العلاقة .

المنهج المطبق في الدراسة: المنهجين المعتمدين في هذه الدراسة هما: المنهج الوصفي التحليلي الذي يتماشى و سرد النصوص القانونية و كذا الآراء الفقه، بما يمكن من تبيان مواطن النقص والقوة ، وفي بعض الجوانب على المنهج المقارن من خلال تطرق إلى نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في كل من الدول الانجلوسكسونية والفرانكفونية.

الدراسات السابقة : حقيقة ورغم قلة و ندرة الكتب المتخصصة في الموضوع إلا أنني لاحظت ان هناك بعض البحوث العلمية و الرسائل الجامعية التي قد تتشابه و موضوع مذكرتي في بعض الجزئيات والجوانب ، ويمكن اجمالها في ثلاثة مذكرات :

- السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، للباحث عزالدين عيساوي ، سنة 2005 ، جامعة تيزي وزو ، الذي وان اتفقت معه في تبريره للأساس الدستوري للسلطة القمعية لتلك الهيئات ، فإن الاختلاف يكمن في الاساس الدستوري لا يشمل فقط تبرير السلطة العقابية بل يتعداه الى اضعاف الشرعية على اعمال السلطات المستقلة ككل.

- السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية ، للباحث حدري سمير، سنة 2006 ، جامعة بومرداس ، الذي بين في مذكرته ان الاساس القانوني للسلطات الادارية المستقلة يكمن في اعتبارها سلطة ، وتمتعها بالاستقلالية وكذا الشخصية المعنوية ، الا انني اعتبرت هاته النقاط الثلاث خصائص مميز للسلطات الادارية المستقلة ، واستعضت عنها بالنقاط التالية : من حيث الانشاء ، التسمية ، سلطة ومدة التعيين ، التركيبة البشرية ، توقيع الجزاء.

- سلطات مجلس المنافسة في ضبط السوق ، للباحث خميلية سمير، سنة 2013 ، والذي وان اتفقتنا في الموضوع ، اختلفنا في تناول الموضوع شكلا المبين في العنوان الذي اعتمدت في اقتراحه مبدأ الانتقال من العمومية الى التخصيص ، وكذا الخطة المبينة له .

خطة الموضوع: لمعالجة موضوع السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر مجلس المنافسة أنموذجا ، فقد انتهجنا الخطة التالية:

- **ففي الفصل الأول** الموسوم بعنوان الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر: فقد تناولنا في المبحث الأول التأصيل النظري للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ، هذا الامر دفعنا للمبحث نشأة السلطات الإدارية المستقلة في النظم المقارنة و تعريفها المتضمن اهم خصائصها كمطلب اول ، وكذا التعرّيج في مطلب ثان للطبيعة الدستورية والقانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر.
- وكمبحث ثان لهذا الفصل فقد تطرقنا الى إشكالية استقلالية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر في الجانبين والشقين العضوي والوظيفي باحثين عن الاستقلالية المفترضة للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر كمطلب أول ، وكمطلب ثان عرجنا نطاق استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر.
- **أما في الفصل الثاني** المعنون بمقاربة تطبيقية لمجلس المنافسة كأنموذج للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر: الذي تناولنا كمبحث أول التنظيم الهيكلي والإجرائي لمجلس المنافسة في الجزائر تطرقنا فيه إلى التشكيلة البشرية المكونة لمجلس المنافسة الجزائري من أعضاء ومقررين وحقوقهم والتزاماتهم ، وكذا التسيير الإداري من خلال الأمين العام ، رؤساء المصالح ، الأعوان الإداريون كمطلب أول هذا من جهة ، ومن جهة أخرى كمطلب ثان تطرقنا للقواعد الإجرائية المتبعة أمام مجلس المنافسة الممثلة في إجراءات إخطار والتحقيق والفصل في القضايا أمام مجلس المنافسة من الجهات المخولة بإخطار مجلس المنافسة ، وشروط قبول الإخطار، وأخيرا آثار قبول الإخطار، وكمبحث ثان تناولنا الإطار الوظيفي لمجلس المنافسة الجزائري ، من صلاحيات مجلس المنافسة كمطلب أول سواء كانت الاستشارية بأنواعها الوجوبية، القانونية، الاختيارية ، أم صلاحيات تنازعية ومجالها ، وكذا حدود هذه الوظيفة ، أما في المطلب الثاني فتطرقنا للوظائف الردعية لمجلس المنافسة ، من خلال محاربة الإتفاقات المحظورة والرقابة على التجميعات ، وكذا مكافحة الممارسات التعسفية المنافسة للمنافسة ، من خلال ردع الاستغلال التعسفي للهيمنة الإقتصادية ، وكذا حظر التعسف في إستغلال وضعية التبعية الإقتصادية وأخيرا منع ممارسة أسعار بيع مخفضة بشكل تعسفي.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة

في الجزائر

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

أدى انهيار أسعار البترول في منتصف الثمانينيات وتفكك المعسكر الاشتراكي في بداية التسعينيات إلى قيام المشرع الجزائري بإصلاحات عميقة في كل القطاعات السياسية و الاقتصادية وحتى الاجتماعية ، ما نجم عنه انسحاب وتقلص دور الدولة في الحقل الاقتصادي خاصة ، وتعويض النشاط الإداري الكلاسيكي الممثل في القرارات الإدارية بأدوات وهيئات ضبط مستقلة أكثر معاصرة .

كما ساهمت العولمة بمفهومها الاقتصادي القاضي بأن العالم هو "عبارة عن سوق كبيرة"¹ إلى فتح العديد من النشاطات أمام المبادرة الخاصة وإخضاعها إلى قانون خاص يضبطها، ويقع على عاتق السلطة العامة ممثلة في الدولة أن تتدخل ولو "بـيد خفية"² من أجل وضع آليات لضبط السوق وذلك قصد مراعاة مقتضيات المرفق العام ومصالح المرتفقين والجمهور وكذا المصلحة العامة العليا للدولة.

و تمارس الدولة المنوط بها هذه الوظائف الضبطية عن طريق إنشاء هيئات من نوع جديد أكثر حداثة ومواكبة للتطور الحاصل تتجلى في **السلطات الإدارية المستقلة** وهي بخلاف الهياكل الإدارية التقليدية الممثلة في المرافق العامة، تشرف على العديد من المجالات والنشاطات: البنوك والمؤسسات المالية، نشاطات البورصة، التأمينات، البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المناجم، الكهرباء والغاز، النقل، المحروقات، وكذا قطاع المنافسة.

لقد أثارت فكرة نشأة السلطات الإدارية المستقلة العديد من التساؤلات تدور أساسا حول استقلاليتها وإدراجها ضمن المنظومة المؤسساتية، وكذا الاختصاصات القمعية التي تمارسها.

¹ محي محمد مسعد ، ظاهرة العولمة الحقائق والأوهام ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 2004، ص ص 44-45.

² **اليد الخفية** : هو مصطلح ابتكره الاقتصادي آدم سميث في كتابه ثروة الأمم حيث يقول، بأن الفرد الذي يقوم بالاهتمام بمصلحته الشخصية يساهم أيضاً في ارتقاء المصلحة الخيرة لمجتمعه ككل من خلال مبدأ "اليد الخفية".

* ايمن بانتر، آدم سميث ، ترجمة علي الحارس، مؤسسة الهنداوي للثقافة، القاهرة، الطبعة الأولى، 2014، ص 89.

المبحث الأول: التأسيس النظري للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

بدخول الجزائر اقتصاد السوق، فرض على الدولة الانسحاب من المجال الاقتصادي والمالي، وإنشاء سلطات إدارية مستقلة تتكفل بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي، فكان من الضروري تعويض هذا الانسحاب، نظرا لحاجة السوق إلى تواجد السلطة العامة فيه.

تجدر الإشارة قبل التطرق إلى التعريف ونشأة السلطات الإدارية المستقلة وجب تناول دوافع ومبررات ظهورها فقد ظهرت في إطار سياسة عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وفي مواجهة معطيات تقنية أكثر تعقيدا، فالدولة تجري في كل مرة تفويضا لسلطة من السلطات الإدارية المستقلة، والتي يمر نشاطها على الخصوص من خلال بعض المعايير التي لا تخضع للتصنيفات التقليدية للإدارات إضافة إلى أن إنشائها مرتبط أساسا بالحاجة إلى التخصص والخبراتية¹، ولا بد للإدارة أن تتكيف مع هذا التطور .
و عليه فإنشاء سلطات الإدارية المستقلة قد جاء كضمانة لحل نوعين من المتطلبات:

أ. **ضمان فتح السوق**²: هذا الدور هو الهدف الأساسي لسلطات الضبط المستقلة ، فهي تعمل على انفتاح القطاع الذي تشرف عليه على السوق من خلال تزويدها بالوسائل المادية والبشرية والتقنية اللازمة لذلك.
ب. **ضمان توازن السوق**: يتمثل هذا الهدف في حل النزاعات و توقيع العقوبات المقررة للأشخاص المخالفين، وهنا يمكن أن نلمس الاختلاف بين السلطات الإدارية المستقلة وغيرها، بل ويتعدى دورها إلى مرافقة المتعاملين وتقديم المساعدة التقنية لهم، وتوجيههم بصفة دائمة وشبه يومية.

و تستجيب السلطة الإدارية المستقلة إلى ثلاثة احتياجات³ :

- ضمان عدم تحيز تدخل الإدارة، أي حيادها.
- السماح بإشراك ذوو الاختصاصات المختلفة في القطاعات المراقبة.
- ضمان التدخل السريع للدولة لمسايرة تطور الحاجيات و الأسواق.

¹ عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير قانون الخاص، كلية الحقوق ، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009/2008، ص2.

² بن زيطة عبد الهادي ، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة دراسة حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، مجلة دراسات القانونية ، تلمسان ، العدد 1 ، سنة 2008 ، ص 23.

³ عبد الله علي، دور الحكومة في تدعيم القدرة التنافسية للمؤسسات الوطنية ،مجلة الباحث ، العدد السادس ،جامعة ورقلة ،ص88 .

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

المطلب الأول: نشأة وتعريف السلطات الإدارية المستقلة في النظم المقارنة

إن السلطات الإدارية المستقلة والمسماة كذلك بالهيئات المستقلة¹ أو بسلطات الضبط الاقتصادي " Institution de régulation " هي مؤسسة مكونة لجهاز الدولة، مكلفة باسمها لضمان تنظيم مجال معين يعتبر كمجال مهم، و الذي تتجنب الحكومة التدخل المباشر فيه.

و تختلف السلطات الإدارية المستقلة عن السلطات الإدارية التقليدية، بأنها لا تخضع لأية رقابة إدارية أو وصائية، ولا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة والهيكل المكونة لها. إذ تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائية. هذه الهيئات لها سلطات واسعة تجعلها تبعد عن الهيئات الإستشارية².

حيث يستطرد الأستاذ " رشيد زوايمية " في هذا المجال³:

Ces nouvelles structures ,dénommées autorités administratives indépendants que l'état utilise aux lieu et place de l'administration classique pour remplir les nouvelles taches que commande la régulation des activités économiques et financières .

أي أن السلطات الإدارية المستقلة جاءت لتملأ الفراغ وتضبط بغض النشاطات الاقتصادية والمالية، وبالتالي فالسلطات الإدارية المستقلة اصطلاح جديد لم يكن معروفا من قبل في الجزائر. و مع ظهور العديد من هذه الهيئات دون قيام المشرع بإيراد تعريف لها، أصبحت الحاجة ماسة إلى ضرورة البحث في هذا الموضوع و محاولة الإحاطة به بالقدر الذي يزيل الحد الأدنى من الغموض الذي يكتنفه ، لذلك سنحاول عرض أهم ما يتعلق بمفهوم السلطات الإدارية المستقلة كالتالي :

¹ لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة ، مجلة إدارة، العدد 1، سنة 2001، ص ص 7-8.

² بلطرش منى ، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي:وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة ، العدد 02 ، 2002، ص 67.

³ Zouaimia rachid , les autorités administratives indépendantes et la régulations économiques ,Idara n° 28 ,p 6 .

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

الفرع الأول: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في النظم المقارنة

إن دراسة نشأة وظهور السلطات الإدارية المستقلة تفرض علينا الرجوع حتماً إلى النظم القانونية المقارنة لسببين أولهما احتراماً للتسلسل الزمني ما يتيح لنا التعرّيج على أهم النماذج الرائدة وكذا معرفة العوامل التاريخية التي أسهمت في خلق هذا النوع من السلطات التي تعد شكلاً جديداً لممارسة الرقابة وتدخل الدول بشكل غير مباشر، وثانيهما هو حداثة التجربة الجزائرية في هذا المجال.

- أولاً : نشأة السلطات الإدارية المستقلة في الإسلام

إن النموذج الإسلامي للدولة كان يهدف إلى تحقيق أهداف الإسلام في مختلف المجالات الدينية والاقتصادية والاجتماعية المختلفة، واجداً نظاماً دقيقاً يختص بالرقابة على أموال الدولة وتقوم على أسس متينة، وقامت بعض الهيئات الشبيهة إلى حد بعيد للسلطات الإدارية المستقلة بهذا الدور، ومنها ولاية الحسبة والتي ندرسها تباعاً:

- ولاية الحسبة : تعد ولاية الحسبة نظاماً فريداً للرقابة لم يسبق للمسلمين إليه أية أمة من قبل، ولم يطبقه مجتمع قبل مجتمعهم.

وتعرف الحسبة لغة : الاحتساب، ويقال فلان حسن الحسبة في الأمر، أي حسن التدبير والنظر فيه¹، إما الحسبة اصطلاحاً : فهي الأمر بالمعروف إذا ظهر تركه والنهي عن المنكر إذا ظهر فعله². وتستمد الحسبة شرعيتها من القرآن الكريم في قوله تعالى " ولتكن منكم امة يدعون إلى الخير ويأمرون بالمعروف وينهون عن المنكر وأولئك هم المفلحون" سورة آل عمران الآية 104 ، والسنة النبوية في قول الرسول صلى الله عليه وسلم عن أبو هريرة رضي الله عنه قال : "من رأى منكم منكراً فليغيره بيده فإن لم يستطع فبلسانه فإن لم يستطع فبقلبه وذلك اضعف الإيمان"³.

ولقد حددت الشروط التي يجب توافرها في والي الحسبة وصلاحياته وطريقة ممارستها، وأطلق على والي الحسبة اسم المحتسب ففي الأندلس كان يتولى الحسبة أهل العلم والفطنة، وارتقى نظام الحسبة في عهد الفاطميين فكان هناك للمحتسب نواب يستعان بهم واتسعت سلطته حتى أصبح من واجبات الشرطة تلبية أوامره وتطبيق أحكامه .

¹ أبي الفضل جمال الدين محمد ابن منظور ، لسان العرب ، الجزء الثاني ، دار المعارف ، بيروت ، بدون سنة ، ص ص 863-868.

² أبي الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري البغدادي الماوردي ، الإحكام السلطانية، المكتبة الإسلامية دمشق، الطبعة الاولى ، 1996 ، ص 284.

³ ابن الإخوة محمد بن احمد القرشي ، معالم القرية في أحكام الحسبة ، الهيئة المصرية للكتاب ، القاهرة ، 1976 ، ص ص 16 - 19.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

ويمارس والي الحسبة عددا من الاختصاصات التي تشابه إلى حد كبير اليوم مهام بعض السلطات الإدارية المستقلة¹ نجد منها على سبيل المثال :

- رقابة والي الحسبة على عملية الإنفاق العام لأموال الدولة ،وعليه أن يحول دون إنفاقها في غير الأبواب المخصصة لها ،ويكشف ما قد يكون من إسراف وبذخ من جانب القائمين على إنفاقها.

- مراقبة المرافق العامة للدولة ،والتي لاغنى عنها لجماعة المسلمين فيعمل على صيانتها وحفظها من التخريب والعبث ويعمل على توفير الموارد اللازمة لذلك من بيت مال المسلمين.

- منع التلاعب بالنقود والمتاجرة بها ،أو غشها أو تزويرها لما في ذلك من الفساد والإضرار بالأموال العامة للدولة الإسلامية ،لان كل ذلك يؤدي أما إلى إنقاص قيمة العملة أو رفع سعرها والتحكم فيها ،وفي ذلك ضرر على مصلحة المسلمين.

وما تجدر الإشارة إلى أن بعض الباحثين² يرون أن " ولاية قضاء المظالم " من السلطات الإدارية المستقلة ويستندون في ذلك إلى التعريف التالي بأنها " وظيفة ممزوجة بين سطوة السلاطين ونصفة القضاء ،فهي وظيفة تجمع بين وظيفة السلطة القضائية والسلطة التنفيذية "³

لكن بعد البحث في هذا الأمر تبين لنا حقيقة أنها سلطة قضائية بصيغة إدارية⁴ واستندنا في هذا الرأي:

- إلى عدم تمتعها بالاستقلالية عن السلطين التنفيذية والقضائية المبين في التعريف المذكور أعلاه .

- وكذلك استندنا على تعريف **الماوردي** لقضاء المظالم بأنه: " قود المتظلمين إلى التناصف بالرهبة وزجر المتنازعين عن التجاحد بالهيبة " .⁵

¹ حسين راتب ريان ،الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، دار الثقافة للنشر، عمان ، الطبعة الأولى ، 1999 ، ص 194.

² هشام جميل كمال أرحيم، الهيئات المستقلة وعلاقتها بالسلطة التشريعية في العراق، أطروحة لنيل دكتوراه في فلسفة القانون العام، كلية القانون، جامعة تكريت ، العراق، 2012، ص 10.

³ عبد الرحمن بن خلدون، المقدمة ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، 1993، ص 222.

⁴ أرزقي العربي أبرباش ،مختصر تاريخ النظم القانونية والاجتماعية ،دار الخلدونية ، الجزائر ، 2006، ص 261.

⁵ أبي الحسن الماوردي ، المرجع السابق ، ص 370.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

- ثانيا: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في النظم الأنغلوسكسونية:

وسيتم التطرق هنا لكل من النموذجين الأمريكي والبريطاني كالاتي:

أ- نشأة السلطات الإدارية المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية:

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية في العصر الحديث سبابة¹ في خلق وظهور أول سلطة مستقلة هي لجنة التجارة الداخلية ما بين الولايات سنة 1889 حسب رأي الأستاذ ناصر لباد² ثم تلى ذلك صدور قانون شيرمان لسنة 1890 المضاد للاحتكارات و بعد ذلك في سنة 1991 انشأ الكونغرس عدة لجان الضبط المستقلة "Independants Regulatory Commission" و وكالات المستقلة "Independants Agencies"، وتتعدد الوكالات المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية، نذكر أهمها: اللجنة الفيدرالية للتجارة، لجنة ضبط الطاقة النووية، اللجنة الفدرالية للاتصالات، اللجنة الفدرالية للطاقة، وكالة حماية البيئة ولجنة الأمن والصرف.

يعود إنشاء الوكالات المستقلة الأمريكية إلى الاستجابة لحاجيات مختلفة حسب السياق الاقتصادي والاجتماعي، حيث وحسب التصور الأمريكي لدور الدولة، فإن تطور أساليب تدخل الدولة لابد وان يبرر حسب الظروف الخاصة بطريقة تضمن توافق تدخل الدولة مع منطق النظام الليبرالي كما يصرح البروفسور "برنارد ستيرن" أن هذه السلطات تضطلع بوظيفة محو نقائص الضبط الذاتي للسوق:

Libéralisation de l'économie et affirmation d'autorités de régulation
cheminent de pair³.

وعليه، فالملاحظ أن هذه الهيئات تتمتع باستقلالية كبيرة خاصة من الناحية العضوية⁴ نظرا:

- التركيبة البشرية الجماعية.
- إنتقاء الأعضاء يكون عن طريق الكفاءة المهنية و عهدة الأعضاء تفوق عهدة الرئيس.
- يتم تعيين الأعضاء بقرار مشترك بين الرئيس ومجلس الشيوخ.

¹ الحقيقة إن هناك خلاف حول أسبقية الولايات المتحدة الأمريكية في نشأة السلطات الإدارية المستقلة فهناك من يرى أن السويد كانت هي الأسبق من خلال نظام الامبودسمان كلمة سويدية يراد بها المفوض او الممثل، مكلف من البرلمان بمراقبة الإدارة والحكومة وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم، وقد استحدثت السويد هذا النظام دستورها لعام 1809 م ليكون وسيلة لتحقيق التوازن بين سلطة البرلمان والسلطة التنفيذية وللحد من تعسف الأخير في استخدامها لامتيازاتها في مواجهة الأفراد. مازن ليلو راضي، نظام الامبودسمان ضمانة لحقوق الافراد وحررياتهم، مجلة القادسية، مجلد 3، الكويت، عدد 2، 1998، ص 249.

² لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، منشورات دحلبي، الجزائر، 2001، ص 158.

³ ZOUAÏMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Editions Belkeise, Alger, 2012.p15.

⁴ نداتي حسين، آليات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في تخصص إدارة أعمال، كلية الحقوق، جامعة خميس مليانة، 2014، ص 12.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

ب- نشأة السلطات الإدارية المستقلة في بريطانيا:

ظهرت سلطات الإدارة المستقلة في بريطانيا تحت مسمى "المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة" ، وهي حديثة مقارنة بنظيرتها الأمريكية، انتشرت أعقاب الحرب العالمية الثانية ، واتخذت شكل دواوين ، وقد حاول وزير الوظيفة العامة الإنجليزي ، وضع تعريف لهاته المنظمات بقوله :

"... Il s'agit d'institutions créés par voie d'autorité (par une décision qui peut être une charte royal, une loi ou une simple décision ministérielle) pour remplir une fonction que le gouvernement souhaite voir accomplir sans qu'elles soit de la responsabilité directe d'un ministre ou d'un département ministériel¹..."

وفيما يخص الغاية من اللجوء إلى إنشاء هذه الدواوين، فتتجلى في غايتين هما² :

- تكريس رغبة الحكومة في تقليص حجم الصلاحيات والسلطات الممنوحة للمرافق العامة المحلية، وربطها بالسلطة المركزية، من خلال ظهور مفهوم التسيير العمومي الجديد الذي أعطى فرصة إنشاء هياكل تربط القطاعين الخاص والعام، لكنها منفصلة عن الوزراء، والذين يكتفون فقط بتحديد الأهداف الكبرى مع ترك هذه الوكالات تأخذ المبادرة حول طريقة تحقيق هذه الأهداف.
 - تخفيف بعض الأعباء عن كاهل الوزراء للتفرغ للمسائل ذات الأهمية الكبرى.
- وأهم تلك المنظمات شبه المستقلة :مجلس أبحاث الدواء وهيئة الإذاعة البريطانية ،مركز دراسات البيئة . وحسب الأستاذ "عبد الله حنفي" إن هناك خاصيتان للمنظمات غير الحكومية شبه المستقلة في بريطانيا تميزها عن غيرها³ :
- الهيكلية أو التركيبية فردية، خلافا للنظام الأمريكي، فالمدير العام لا يترأس لجنة معينة، بل هو المسؤول الشخصي والوحيد عن عملها، ، باعتبار أن الجماعية تساهم في طول وتعقيد عملية اتخاذ القرار.
 - كون قراراتها قابلة للطعن أمام الهيئة المكلفة بالمنافسة.

¹ Michel GENTOT, Les autorités administratives indépendantes, Montchrestien, 2^{EME} édition, 1994, p 25.

² موسى رحموني ، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون إداري وإدارة عامة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باتنة ، 2013 ، صص 10-11.

³ حنفي عبد الله ، السلطات الإدارية المستقلة ، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر، 2000 ، صص 08.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

- ثالثا: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في النظم الفرانكفونية:

أ- نشأة السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا

تأثر المشرع الفرنسي بالنموذجين الأمريكي و البريطاني، فقامت بإنشاء "السلطات الإدارية المستقلة" بموجب القانون 17/78 الصادر بتاريخ 06 جانفي 1978 المتمثل في قانون الإعلام الآلي والحريات. فتم إنشاء "اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات:

"CNIL" Commission nationale de l'informatique et des libertés

ويمكن تقسيم ظهور السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا على مرحلتين :

- **مرحلة ما قبل 1978:** وتميزت هذه المرحلة بالظهور البطيء للسلطات الإدارية تحت عباءة السلطة التنفيذية .

- **مرحلة ما بعد 1978:** وخلافا للمرحلة الأولى فقد شهدت اضطرابا وتواترا في إنشاء سلطات إدارية مستقلة ، مادفع بعض الباحثين إلى القول أنه ورغم التأخر الملحوظ في إنشاء السلطات الإدارية المستقلة فيما بعد- أي 1978- تزايد لم يخضع لخطة مسبقة أو لتصور شامل¹.

ومن أهم سلطات ضبط المستقلة في فرنسا حاليا: وسيط الجمهورية، مجلس المنافسة، اللجنة المصرفية، لجنة ضبط الطاقة. ويبلغ عدد السلطات الإدارية المستقلة حسب مجلس الدولة الفرنسي بأربعة وثلاثين 34 سلطة ضبط مستقلة مصنفة على الشكل الآتي :

- ثلاثة عشر (13) هيئة نص القانون أو القضاء صراحة أنها تمثل سلطات ضبط مستقلة .

- سبعة عشر (17) هيئة واجب تكييفها على أنها سلطات ضبط مستقلة، نظرا لتوافق خصائصها مع المعايير المعتمدة من طرف الفقه والاجتهاد القضائي.

- أربع (04) هيئات تبين بأنها تكييف كسلطات ضبط مستقلة ولكن بعد تردد.

وقد صنف مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لسنة 1983 المجالات التي يمكن أن تنشأ لأجلها هذه

السلطات

وهي :

-ضبط اقتصاد السوق ، ومثاله : مجلس المنافسة ، ولجنة ضبط الأسواق المالية.

-الإعلام و الاتصال ، ومثالها: اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات

-حماية المواطنين عن طريق حماية البيروقراطية ، ومثالها : الوسيط ، لجنة الوصول للوثائق الادارية.²

¹ وليد بوجمليين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر ، الجزائر ، 2011، ص 12.

² حنفي عبد الله ، المرجع سابق ، ص ص 29-30.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

ب - نشأة السلطات الإدارية مستقلة في الجزائر:

محاكاة للتجربة الفرنسية تم استحداث أول سلطة إدارية مستقلة في الجزائر سنة 1990 ، وهي مجلس الأعلى للإعلام الذي كيفه المشرع "كسلطة الإدارية المستقلة"¹ ، و في نفس العام صدر القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض ، و أنشأ بموجبه مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية². وبعدها تنوع إنشاء السلطات الإدارية المستقلة ونذكر منها :

- مجلس المنافسة³1995، ثم تلتها لجنة ضبط البريد والمواصلات سنة 2000⁴.
 - لجنتي ضبط القطاع المنجمي :الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للبيولوجية و المراقبة المنجمية و ذلك في سنة 2001⁵.
 - لجنة ضبط الكهرباء و الغاز سنة 2002⁶.
 - لجنة ضبط السوق التبغ والمواد التبغية سنة 2004⁷.
 - سلطة ضبط المصالح المياه سنة 2005 .
 - الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وكذا لجنة إشراف على التأمينات سنة 2006 .
 - سلطة ضبط الإعلام السمعي البصري سنة 2012 .
- تجدر الإشارة إن الجزائر كانت سباقة في إنشاء هاته السلطات وهذا لغرض ضمان حياد الدولة في الجانب الاقتصادي⁸ .

¹ قانون رقم 07/90 المؤرخ في 03 ابريل 1990، يتعلق بالإعلام ، الجريدة الرسمية ، العدد 14 ، الصادرة في 4 ابريل 1990، الملغى .

² قانون رقم 10/90 ، مؤرخ في 14 ابريل 1990 ، يتعلق بالقرض والنقد ، الجريدة الرسمية ، العدد 16 ، الصادرة بتاريخ 18 أفريل 1990، المعدل والمتمم ، بالأمر 11/03 الصادر في 26 أوت 2003 ، الجريدة الرسمية، العدد52 ، الصادر 27 أوت 2003 .

³ الأمر رقم 06/95 ، مؤرخ في 25 جانفي 1995 ، المتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية ، العدد 9 ، الصادر بتاريخ 22 فيفري 1995 ، الملغى بموجب الأمر 03-03 المتضمن قانون المنافسة، الصادر بتاريخ 19 جويلية 2003 ، الجريدة الرسمية رقم 43 الصادرة في 20 جويلية 2003 ، المعدل والمتمم بالقانون 08-12 ، الصادر بتاريخ 25 جوان 2008 ، الجريدة الرسمية ، العدد 36 ، الصادر في 2 جويلية 2008 ، وكذا القانون 10-05 ، الصادر بتاريخ 15 أوت 2010، الجريدة الرسمية ، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 18 أوت 2010.

⁴ قانون رقم 03/2000 ، مؤرخ في 05 أوت 2000 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية ، الجريدة الرسمية ، العدد 48 ، الصادرة في 6 ابريل 2000 .

⁵ قانون رقم 10/01 ، مؤرخ في 03 جويلية 2001 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بقانون المناجم ، الجريدة الرسمية ، العدد 35 ، الصادرة في 4 يوليو 2001 .

⁶ قانون رقم 01/02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و التوزيع الغاز عبر القنوات ، الجريدة الرسمية ، العدد8 ، الصادرة في 6 فبراير 2002.

⁷ المرسوم التنفيذي رقم 331/04 مؤرخ في 18 أكتوبر 2004 ، يتضمن نشاطات التبغ والمواد التبغية و إستيرادها وتوزيعها ، الجريدة رسمية ، عدد 66، صادرة في 20 أكتوبر 2004 .

⁸ أعراب أحمد ، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير قانون أعمال ، كلية حقوق، جامعة بومرداس، سنة 2006/2007، ص6.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

الفرع الثاني : تعريف السلطات الإدارية المستقلة :

إن بيان مفهوم السلطات الإدارية المستقلة يوجب علينا دراسة تعريفها وفقا للمعيار الموضوعي التي ينظر إليها عن طريق أنشطتها، والأهداف التي يجب عليها تحقيقها، وكذا تعريفها حسب المعيار العضوي يقوم على دراسة الأجهزة التي تقوم بهذا النشاطات وهذا عن طريق اخذ آراء الفقهاء والباحثين كلا حسب الزاوية التي ينظر إليها لبيان مدلول السلطات الإدارية المستقلة.

ومما تقدم نجد ان هناك اتجاهان فيما يتعلق بتعريف السلطات الإدارية المستقلة وفق التسلسل الآتي:

الاتجاه الأول : تعريف السلطات الإدارية المستقلة حسب المعيار الموضوعي

فقد ذهب بعض الكتاب إلى إن الهيئات الإدارية المستقلة تعني تنفيذ العمل الموكل لها لتحقيق أهداف معينه تسعى الهيئة الخاضعة للرقابة إلى تحقيقه أو هي تحديد العمل المطلوب القيام به من كل الموظفين داخلها ،وذلك لضمان ضبط السوق :

فيعرفها الأستاذ " YVES GAUDEMET " :

"L'autorité administrative indépendante se caractérise en droit strict par la conjonction de trois critères . On constatera que cependant on a parfois tendance à étendre cette appellation à des organismes qui d'éprouve d'un véritable pouvoir de décision, exercent des compétences qui ne sont que d'avis mais avec une autorité particulière.

Les critères dont la réunion caractérise l'autorité administrative indépendante sont le pouvoir de prendre des actes administratifs décisifs, l'absence de personnalité juridique propre et la soustraction à tout contrôle Hiérarchique ou de tutelle ¹.

بمعنى أن هذه الهيئات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة اتخاذ القرار في ممارسة مهامها واختصاصاتها بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية وعدم خضوعها لأية رقابة رئاسية أو وصائية.

¹ YVES Gaudemet, traité de droit administratif, tome1, 16^{eme} éditions, L.G.D.J, 2002, p p 77 78.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

وعرفها آخرون¹ بأنه التحقق من التنفيذ يتم وفقا لما هو مقرر في الخطة وفي حدود التعليمات والقواعد الموضوعية، وذلك بقصد اكتشاف نواحي الضعف والأخطاء، وعلاجها، وتفادي العمل على تكرارها.

وتعرف بأنها: التحقيق من إن التنفيذ يتم طبقا للخطة المقررة، والتعليمات الصادرة والمبادئ المعتمدة فهي عملية ضبط و اكتشاف إذا ما كان كل شي يسير حسب الخطط الموضوعية، وذلك لغرض الكشف عن نقاط الضعف والأخطاء وعلاجها وتفادي تكرارها، وعمل الهيئات المستقلة ضروري لكل جهد جماعي² مهما كان الغرض منها مادام ينصب في ضمان المشروعية وسيادة القانون.

في هذا الاتجاه يتم التركيز على الجانب الوظيفي المستعمل لتحقيق الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها، فهم يهتمون بوجود عمليات معينة يلزم توافرها لإمكان تحقيق الرقابة وتتضمن تحديد الأهداف المطلوب الوصول إليها.

ومما تقدم يتبين لنا إن أصحاب هذا الاتجاه يعتقدون إن السلطات الإدارية المستقلة هي مجموعة عمليات تتخذ شكل قرارات أو إجراءات يكون من شأنها تحقيق الأهداف الواضحة والمحددة للدولة ضمن نطاق تحقيق المشروعية.

الاتجاه الثاني: تعريف السلطات الإدارية المستقلة حسب المعيار العضوي

يهتم هذا الاتجاه بطبيعة الأجهزة التي تقوم بضبط ومتابعة وجمع المعلومات وتحليل النتائج فالسلطات الإدارية المستقلة ما هي إلا تلك: "السلطة الإدارية المزودة بنموذج تنظيم مشترك متحررة من سلطة التسلسلية، مهمتها ضبط قطاع اقتصادي أو مالي محدد".

¹ عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة، مكتبة الانجلو المصرية، القاهرة، 1988، ص 87.

² جورج فيديل وبيار دلفولغيه، القانون الإداري، ترجمة منصور القاضي، الطبعة الأولى، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، 2001، ص 33.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

وكذلك عرفها الأستاذان "فنسنت و جيليان " :

" Ces autorités, qui sont des institutions de l'Etat agissant en son nom mais dont le statut s'efforce de garantir l'indépendance d'action aussi bien Vis-à-vis du gouvernement que du parlement, ont été créés en vue d'assurer dans leur domaine de compétence, son intervention directe de l'Administration...¹".

ويتضح من هذا التعريف أن السلطات الإدارية المستقلة عبارة عن مؤسسات دولة تعمل باسمها ولحسابها مع تمتعها بالاستقلالية في مواجهة الحكومة والبرلمان ، هدفها ضبط قطاعات معينة بصفة مباشرة .
فقد عرفها بعض من الباحثين² بأنها: " أجهزة تنظيمية تعمل وفق منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم الاقتصادية والمالية والمحاسبية والإدارية، تهدف من خلالها إلى المحافظة على المرافق العامة ورفع كفاءتها، وتحقيق الفاعلية من النتائج المحققة منها" .

وحيث أن المشرع الجزائري كعادته لم يعرف ولم يقم بوضع مفهوم للسلطات الإدارية المستقلة ، فإن مجلس الدولة الفرنسي عرف السلطات الإدارية المستقلة كمايلي :
"منشآت إدارية تتصرف باسم الدولة، و تتمتع بسلطة حقيقية دون أن تخضع في ذلك إلى سلطة الحكومة " .

"Organismes administratifs qui agissent au nom de l'état et disposent d'un réel pouvoir , sans pour autant relever de l'autorité du gouvernement "³

¹ Raymond GUILLIEN et Jean VICENT, Lexique des termes juridiques, 16^{eme} éditions, Dalloz,2007, p 70.

² احمد صقر عاشور، الإدارة العامة، دار النهضة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 1979، ص 377.

³ ساكر سميرة، سلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2011/2012، ص 5.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

ومما تقدم يمكن استخلاص القول أن السلطات الإدارية المستقلة هي : هيئات إدارية غير قضائية لها حرية اتخاذ القرار ولا تخضع في ذلك لإحدى السلطات الثلاثة التقليدية وظيفيا ولا عضويا ، خول لها القانون مهمة الضبط في قطاعات الحساسية اقتصاديا أو ماليا ، وكذا احترام حقوق بعض مستعملي إدارة.

من خلال ما تقدم من تعاريف للسلطات الإدارية المستقلة يمكن استخلاص الخصائص التالية لها:

1- الطابع سلطوي :

يمكن للهيئة الإدارية المستقلة اتخاذ قرارات تنفيذية (توصية، قرار، تنظيم، جزاء)¹، وهي تختلف بذلك عن القرارات القضائية التي يكون لها سلطة الشيء المقضي فيه ، كما أن ما يفرقها عن الهيئات الإدارية الاستشارية أن هذه الأخيرة لا تعطي سوى آراء على عكس الإدارة المستقلة التي يمكن أن يكون لها اختصاصات قضائية إضافة إلى الاستشارية، والتي تقدمها إما للسلطات العامة أو للخواص أو للمؤسسات.

2- الصفة الإدارية :

و يقصد بها أن الهيئات الإدارية المستقلة تتصرف باسم الدولة ،فهي تشكل عموما جزءا مهما منها ،في بعض الأحيان قد لا تتمتع بالشخصية المعنوية و لكن يمكن للمشروع أن يمنحها بعض عناصر الشخصية المعنوية كالاتقلال المالي، و سلطة تعيين المساعدين².

3- أنها تتمتع بالاستقلالية :

و معناه أن هذه الإدارات مستقلة عن جهات الرقابة التسلسلية و الوصائية و عن السلطات العمومية ،فهي تصنف خارج التشكيلة الإدارية التقليدية ، و لا يمكن للسلطات العمومية أن توجه إليها أوامر ، أو تعليمات ، أو حتى نصائح بسيطة و لا أن تعزل أعضائها .

وقد اكدت المحكمة العليا الأمريكية³ في قرارها الصادر سنة 1935 ذلك والذي اقر بما يلي:

"إن إنهاء مهام عضو من اللجنة الفيدرالية للتجارة من طرف الرئيس الأمريكي، وذلك قبل نهاية عهده القانونية والعادية يعد عملا غير شرعي."

¹ جبار عبد المجيد، مفهوم قرار الإداري في القانون الجزائري، مجلة الإدارة ، عدد 01، سنة 1995، ص6.

² طاهري حسين ، القانون الإداري و المؤسسات الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار الخلدونية ، الجزائر ، طبعة الأولى ، 2007، ص31.

³ موسى رحموني ، المرجع السابق، ص9.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

المطلب الثاني: الطبيعة الدستورية والقانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

لا يكفي لإيجاد تصور شامل للسلطات الإدارية المستقلة التطرق إلى نشأة وتطور هذه السلطات فقط ، بل التعرّيج أيضا على الطبيعة الدستورية و القانونية ، ومنه فإن فكرة السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر تطرح العديد من التساؤلات أو بالأحرى إشكالات حقيقية وذلك بسكوت المؤسس الدستوري الجزائري حول المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة و مدى تقبل البنية المؤسساتية لفكرة السلطات الإدارية المستقلة¹ ، وبعبارة الأستاذ "سابوران" : أي نظرية من نظريات الدولة يمكنها استيعاب فكرة الهيئات الإدارية المستقلة، وهو ما فتح الباب على مصراعيه أمام الفقه عامة وفقهاء القانون الدستوري خاصة لإيجاد وتكريس تأسيس دستوري لهذه السلطات هذا من جهة. ومن جهة أخرى النصوص القانونية المنظمة لها .

وهو ما سيتم تناوله في هذا المطلب ، حيث سيتم التطرق للمكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة

في الجزائر كفرع أول والتكييف القانوني لهذه الهيئات في الفرع الثاني.

الفرع الأول: المكانة الدستورية للهيئات المستقلة في الجزائر

انطلاقا من فكرة سكوت المؤسس الدستوري في الجزائر حول المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة هذا الأمر يحتم علينا البحث في النظم المقارنة فتح الباب أمام فقهاء القانون الدستوري في العالم للإدلاء بدلوهم ومحاولة إيجاد وتكريس حل لإزالة هذا الإشكال.

فقد قام الفقيه " جون شوفالييه " بدراسة حول رهانات إزالة التنظيم، وقد لاحظ أن الهيئات الإدارية المستقلة تستخلف السلطة التنفيذية في جملة من المجالات الحساسة. واستخلص إننا نحضر لظاهرة نقل مركز ممارسة السلطة التنظيمية، وبالتالي فاللجوء إلى هذه الهيئات يظهر تكسير السلطة ويكرس تعدد مركز القرار والمسؤولية² .

ولقد تعددت الآراء الفقهية حول مكانة السلطات الإدارية المستقلة فهناك من يحاول التأسيس لها على أنها سلطة رابعة وهناك من يحاول أن يعطي لها مشروعية الحكماء بالنظر إلى فكرة التمثيل الاجتماعيين ويوجد اتجاه آخر يدمج هذه السلطات في السلطة التنفيذية.

¹ عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل مبدأ الفصل بين السلطات ، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، جامعة محمد خيضر بسكرة ، بدون سنة نشر ، ص205.

² J. CHEVALLIER, Les enjeux de la déréglementation , RDP, n°01, janvier & février 1987, p. 319.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

أولاً: السلطات الإدارية المستقلة و فكرة السلطة الرابعة :

يذهب أنصار هذا الاتجاه إلى القول بأن السلطات الإدارية المستقلة تعد سلطة رابعة، من خلال التحولات العميقة في طريقة إنتاج القواعد القانونية خاصة تلك الحدود بين اللائحة والقانون ، التي قد تؤدي إلى بروز تصور جديد للدولة ، هذه الأخيرة لم تعد تتكون من ثلاث سلطات متباينة ومستقلة لكن هي عبارة عن مجموعة مترابطة من السلطات والهيئات، إذ انه من غير الممكن التحدث اليوم عن الدولة المعاصرة كما كنا نتحدث عنها في السابق، كما صرح ماكس فيبر في ملاحظاته¹ إننا نحضر لميلاد دولة جديدة ، والتي منطقتها مثل القانون الذي يحكمها، تختلف عما كانت عليه الدويلات القديمة.

ويستند أنصار هذا الاتجاه إلى فكرة عدم إمكانية إدخال السلطات الإدارية المستقلة ضمن السلطات الثلاث التقليدية، فالدستور لا يضع مبدأ مقيداً، إذ أن المبدأ الحديث ليس ثلاثية السلطات لكن هو الفصل بين السلطات.

وهو ما أكده الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن في مادته 16 نص على هذا المبدأ دون سواه، فلا يمكن الحديث عن مبدأ السلطات الثلاثة ، إذ توجد هيئات منصوص عليها في الدستور دون أن نجد لها مكاناً في النماذج الموجودة، مثل المجلس الأعلى للقضاء والمجلس الدستوري² والمجلس الأعلى الإسلامي غير أن السلطات المخولة لهذه المؤسسات مجرد سلطات رقابية لا يمكن مقارنتها بالسلطات الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة.

إذن فقط مبدأ الفصل بين السلطات من له الصفة الإلزامية وليس مبدأ السلطات الثلاثة، فمختلف المهام يجب أن تحدد وتفصل دون وجوب توزيعها على ثلاث هيئات خاصة.

¹ عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي

والمالي ، أيام 23 إلى 24 ماي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2007 ، ص 28 .

² عز الدين عيساوي، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2005، ص 58.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

وبالتالي هذه السلطات تشكل سلطة جديدة، وفكرة السلطة الرابعة وحدها التي تمثل الإجابة المقنعة لمشكلة للمكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النموذج المؤسساتي الكائن، فلا يوجد أي حاجز أو أي مبدأ دستوري يقف أمام الاعتراف بدستورية السلطة الرابعة .

ومن أهم الفقهاء الذين ساندوا هذه الفكرة أو هذا التوجه نجد الفقيه "اوتان" إذ يرى انه من المشروع المرافعة لمساندة نموذج مؤسساتي هجين واستثنائي، كما يذهب الفقيه "شوفالييه" إلى القول أنها تمثل حركة تعدد مراكز القرار الإداري¹.

و في نفس الإتجاه يؤيد الأستاذ "تمسيت" فكرة حداثة وأصالة هذه السلطات الإدارية المستقلة، وبنقد الرأي الذي مفاده أن هذه الهيئات تندمج في النظام التقليدي للدولة بإلحاقها بالسلطة التنفيذية، و كل محاولة لاستغراق السلطات الإدارية المستقلة من طرف السلطة التنفيذية²، الشيء الذي يؤدي إلى فقدانها لخصوصياتها.

ومن الولايات المتحدة الأمريكية³ نجد الفقيه "سترانس" يتحدث عن السلطات الإدارية المستقلة كسلطة رابعة : " La notion on le spectre d'un quatrième pouvoir " ، أما الأستاذ "كاثر" فيتساءل : هل كل وكالة مستقلة تشكل بحد ذاتها سلطة خاصة : ⁴ Pouvoir particulier

¹ N'est pas donc pas illégitime de parler en faveur de consolidation d'une catégorie institutionnelle hybride, sui generis, qui prenne place dans ce que: J. CHEVALLIER appelle un mouvement de polycentrisme administratif.

* J.L AUTIN, Les autorités administratives indépendantes et la Constitution, Revue administrative, 1988, p. 388.

² G. TIMSIT , Synthèse , In C-A. COLLIARD et G. TIMSIT , (dir.ss), Les A.A.I, PUF, Paris, 1988, p. 315.

³ رحموني موسى ، المرجع السابق ، ص 9.

⁴ F. MODERNE ,Les modèles étrangers : étude comparé, in COLLIARD (C-A) et TIMSIT (G), (s/d de), Les A.A.I, PUF, Paris, 1988 , p 187.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

لقد تعرضت فكرة السلطة الرابعة إلى انتقاد ومعارضة ولم تلق قبولا من غالبية الفقه، وفيما يلي نستعرض أهم الإنتقادات والمثالب التي طالتها :

- إن فكرة الدولة كمجموعة مترابطة من السلطات والهيئات، في مضمونه يعزز فكرة الدولة التقليدية قائمة على ثلاثية السلطات ، فإذا فرضنا جدلا أن مفهوم الدولة الجديدة يقتضي وجود سلطة رابعة ، فإنه من الناحية الواقعية لا يمكن للدستور أن يستوعب السلطات الإدارية المستقلة في التنظيم المؤسساتي هذا من جهة، ومن جهة أخرى فحتى إن استوعبت الدساتير هذه السلطات فما هو الأسلوب المشترك الذي تسيّر عليه السلطات الإدارية المستقلة ضمن حيز التنظيم المؤسساتي، وما هو الغطاء الإجرائي الذي يجب وضعه لهذه السلطات.
- فالأستاذ "تمسيت" نفسه يقر أن المشكل يتمثل في ابتكار تقنيات جديدة لرقابة هذا النوع الجديد من الهيئات¹ وبالتالي فهذه الفكرة لم تأتي بالحلول بقدر ما زادت من تعقيد الإشكال .
- أما فيما يخص الحجة بوجود النص الدستوري الذي يسمح بإنشاء هذه السلطات واعتباره كحل حتمي لهذا المشكل ؟ فالإجابة ستكون بالنفي، فالدستور لا يوجد فيه أي نص يعارض إنشاء هذه السلطات الإدارية المستقلة، والمهم كيف يمكن لنا أن نضع هيئات دون أن تتدخل في اختصاص الهيئات الموجودة أصلا ؟ هذا غير ممكن، فمهام السلطات الإدارية المستقلة سواء بوجود نص دستوري أو عدم وجوده تمس اختصاص السلطات الثلاثة الأخرى².
- وأخيرا إن فوضى السلطات الإدارية المستقلة³ وتباينها عضويا ووظيفيا، يضرب رأي الفقهاء الذين يساندون الاعتراف بفكرة السلطة الرابعة في الصميم فالسلطات الدستورية التي قد تشكل السلطة الرابعة متباينة، وبالتالي فلا يمكن للسلطات الإدارية المستقلة أن تشكل سلطة متجانسة هذا من جهة ، ومن جهة أخرى هناك الرأي الذي يلحق الهيئات الإدارية المستقلة بالسلطة التنفيذية⁴ ، وهو ما أكدته مجلس

¹ G. TIMSIT, Op.cit, p. 318.

² C. TEITGEN-COLLY, Les instances régulation et la Constitution , RDP, p.p 219 – 221.

³ عز الدين عيساوي، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المرجع السابق، ص ص 152-154 .

⁴ S. TOMASSET-PIERRE, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, L.G.D.J, Paris, 2003, p. 39.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

الدولة الفرنسي في قرار "ريتايل Retail" في 10 جويلية 1981¹، الذي قضى الطابع الإداري لوسيط الجمهورية.

- وكرد على الفقه في أمريكا فإن تطور الصلاحيات الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة يكذب التصور السابق المتعلق بخصوصية الهيئات الإدارية المستقلة وبالتالي وجوب ظهور السلطة الرابعة، فالصلاحيات التي تتمتع بها هذه السلطات مشابهة إلى حد بعيد مشاركة المجتمع المدني في عملية الضبط بوسائل شبه قانونية يفسح الطريق لظهور دولة القانون المنشودة.

ثانيا: السلطات الإدارية المستقلة و مشروعية الحكماء:

رأى بعض الفقهاء أن الحل لتكريس وتأصيل السلطات الإدارية المستقلة يكمن في الإقرار والاعتراف لهذه السلطات بمشروعية خاصة هي مشروعية الحكماء ، هذه الفكرة مستوحاة من فكرة توازن السلطات بالمفهوم الذي أتى به الدستور الإنجليزي أي توزيع السلطة بين القوى الاجتماعية التي تمثل المجتمع، وذلك لتفادي التعسف.

ويبررون ذلك بالمعيارين العضوي والوظيفي لهاته السلطات ، فمن جهة من حيث تشكيلها شخصيات عامة مشهود لهم بالكفاءة ومن جانب الوظيفي أين تكون مركز نقاشات ومواجهة، وبعدها يكون إجماع الآراء، ومن جهة أخرى بالنظر إلى طريقة تدخلها المرن.

ومن المؤيدين لهذا الإعتقاد نجد الأستاذة " TEITGEN COLLY " فإنّ هذه الفكرة إذا كانت حاضرة في تأسيس هذه الهيئات الضبطية المستقلة تكون كافية لإيجاد توازن آخر غير الذي بينه "مونتسكيو" كون أنّ هذه الهيئات لا تمارس السلطة التشريعية².

لكن رغم هذا فإنّ فكرة الهيئات الإدارية المستقلة لقيت نفس المشكل في إنجلترا، أين مبدأ رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية، فاستقلالية هذه الهيئات يقلل من المسؤولية الوزارية ويؤدي إلى تخوف البرلمانين³، ولقد لاقى هذه النظرية من النقد ما لقيته سابقتها ويكفي أن الاعتراف بها ما هو إلا افتراض للمشروعية.

¹ J.M. AUBY, notes de jurisprudence, RDP, 1981, p 1687.

² C. TEITGEN-COLLY, Op.cit , p. 226.

³ F. MODERNE, Op.cit, p.p 212-213.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

ثالثا: السلطات الإدارية المستقلة والتبعية الإدارية للسلطة التنفيذية:

جاء هذه الفكرة كحل بديل يفرضه الواقع و نتيجة أيضا لعجز النظريتان السابقتان في تأسيس دستوري لهذه السلطات ، ومثلما كان ظهور هذه السلطات أولا في الولايات المتحدة الأمريكية فإن الحل جاء منها بقبول فكرة الرقابة السياسية على هذه الهيئات من طرف الكونغرس عن طريق تعيين أعضاء فيها وتحديد ميزانيتها وإمكانية تعديل بعض القرارات التنظيمية التي يعتبرها غير مشروعة عن طريق التشريع.

في نفس النهج جاء قرار المجلس الدستوري الفرنسي في 18 سبتمبر 1986 في قضية اللجنة الوطنية للاتصالات والحريات حيث أكد على استقلالية هذه الهيئة ثم خضوعها للرقابة القضائية.

وأیضا على مسؤولية الحكومة أمام البرلمان على النشاط الإداري للدولة، فالمجلس الدستوري في هذه الحالة أتبع هذه السلطات صراحة بالحكومة التي هي الجهاز الإداري والسياسي للدولة¹.

وهنا يطرح إشكال حول فحوى هذه التبعية؟ فالسلطات الإدارية المستقلة تمثل الدولة بمفهوم إداري صرف بوصفها شخص معنوي من القانون العام ، فيرى البعض إلى أن هناك إعادة توزيع للاختصاص بين السلطة التنفيذية للوظيفتين السياسية والإدارية، فإذا كانت السلطة التنفيذية سلطة أمرة تجاه الإدارة التقليدية فهي منسقة في حالة الهيئات الإدارية المستقلة، وبالتالي هذا الأمر الذي يستدعي إزاحة السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية.

فإذا كانت فكرة إدخال السلطات الإدارية المستقلة مستساغة في النظام الإداري الفرنسي ، وذلك بضمان وحدة السلطة التنظيمية الذي كرسه المادة 21 من الدستور الفرنسي والتي تجعل رئيس الحكومة المالك الوحيد للسلطة التنظيمية على المستوى الوطني التي لا يمكن أن تكون إلا سلطة تنظيمية تنفيذية ليست مستقلة تمارس في إطار احترام القانون ولا تتعلق إلا بالتدابير ذات أهمية متخصصة سواء بالنسبة لمجال تطبيقها أو بالنسبة لمحتواها ، والتي لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تؤثر على مبدأ الفصل ما بين السلطات².

ومحاكاة للتجربة الدستورية الفرنسية في الجزائر نجد نص المادة 85 من دستور 1996 المعدل في 2008 والتي تنص على ممارسة الوزير الأول سلطة السهر على حسن سير الإدارة العمومية، أي بمعنى آخر مبدأ تبعية الإدارة العامة للحكومة وهذا المبدأ يرمي إلى حسن سير المرفق العام ووحدة السلطة التنفيذية ما يفسر بصفة واضحة مبدأ تبعية الإدارة إلى الحكومة، لكن المفارقة تكمن في إفراغ هذه المادة من جوهرها، فإذا كان القانون يكرس استقلالية هذه السلطات، فالممارسة الواقعية تظهر ما يصطلح عنه بالتقليد الإيمائي³.

¹ C. Const. n° 86- 217, du 18 septembre 1986, 22^{ème} cons ; C. TEITGEN-COLLY, Op.cit, p. 248 .

² - نداتي حسين ، المرجع السابق ، ص 17.

³ ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op.cit.p18.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

وأحسن مثال على ذلك عزل محافظ بنك الجزائر الذي تم تعيينه في 1990 بعد سنتين - أي سنة 1992- رغم أن عهده تنهى في 1996 بدون حصول أي عجز أو ارتكابه الخطأ الجسيم¹.

رغم قانون النقد والقرض الصادر في 1990 الذي يكرس استقلالية بنك الجزائر ويقضي بأن محافظ البنك هو كذلك رئيس مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، يعين لمدة ست سنوات 06 ولا تنتهي مهامه إلا بحصول عجز أو خطأ جسيم.

ويرجع بعض الباحثين في التأسيس الدستوري للسلطات الإدارية المستقلة للمادة 122 الفقرة 29 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل سنة 2008 ، والتي تنص "على إنشاء فئة المؤسسات" والتي تقابلها المادة 34 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 ، وتعتبر في نظر كثيرين عبارة مبهمه وغامضة ، ويبررون اعتقادهم إن معظم السلطات الإدارية المستقلة هي عبارة عن مرافق عامة ذات طابع غير تقليدي و مؤسسات جديدة أنشأت بموجب نصوص ذات طابع تشريعي وهو الأمر الواقع في كل من الدول الأنجلوسكسونية وفرنسا و الجزائر .

وختاما لما تقدم ذكره فإن المؤسس الدستوري في الجزائر حاول إيجاد طبيعة دستورية للسلطات الإدارية المستقلة من خلال المادة 122 الفقرة 29 التي ما هي في حقيقة الأمر إلا محاكاة للتأسيسية² في التجربة الفرنسية .

¹ انظر المرسوم الرئاسي المؤرخ في 15 أبريل 1990 المتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، الجريدة الرسمية العدد 28، الصادرة في 11/07/1990؛ والمرسوم الرئاسي المؤرخ في 21/07/1992، ينهي مهام محافظ البنك المركزي الجزائري، السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، الجريدة الرسمية عدد 57، الصادرة في 26/07/1992.

² AHMED MAHIO , Note sur la constitution algérienne du 28 novembre 1996 , Revue Idara , 1996, p.p 479-490.

الفرع الثاني: التكييف القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

من خلال ماتقدم ذكره من الخصائص الثلاث للسلطات الإدارية المستقلة التي تعتبر العمود الفقري للضبط في مختلف المجالات الاقتصادية والمالية، كونها فئة جديدة وغير مصنفة في الهرم الإداري الكلاسيكي، أي لا يمكن تكييفها بالمفهوم التقليدي، وذلك أن لها صلاحيات تميزها عن باقي الإدارة.

فالسلطات الإدارية المستقلة، بصفة عامة دون تركيز على نموذج معين منها، و رغم الاختلاف والتباين الواضح في تسييرها و الوسائل القانونية الممنوحة لها في إطار ممارسة مهامها، إلا أنها تتلاقى في الثلاث خصائص هي: الطابع السلطوي، والشخصية المعنوية وكذا الاستقلالية الممنوحة. و نحن بدورنا سنتلاني الدراسات السابقة الموجودة والتي تتفق فيما بينها على ثلاث خصائص¹، وسنحاول دراستها في النقاط التالية:

- من حيث الإنشاء.
- من حيث التسمية.
- من حيث سلطة التعيين.
- من حيث مدة التعيين.
- من حيث التركيبة البشرية.
- من حيث توقيع الجزاء.

وقد اعتمدنا في تحديد هذه النقاط على معيارين إثنين هما²:

- المعيار الموضوعي: يتعلق بطبيعة صلاحياتها وهي مهام عادة ما تكون من اختصاص الإدارة العمومية (تنظيم السوق القاضي الإداري، حماية المنافسة، حماية المستهلك)، وهي مهام تتعلق بتطبيق القانون خاص بالمرفق العام وهو يتطلب استعمال امتيازات السلطة العامة ومن ثم الطبيعة الإدارية لهاته السلطات.
- المعيار القضائي: يتعلق بخضوع قراراتها الفردية والتنظيمية لرقابة القاضي الإداري .

¹ مزغيش محمد الشريف، السلطات الإدارية الضابطة في المجال الإقتصادي والمالي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق، جامعة محمد خيضر بسكرة، السنة الجامعية 2012/ 2013، ص 16.

² نداتي حسين، المرجع السابق، ص 21.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

أولا : السلطات الإدارية المستقلة من حيث الإنشاء :

إن طريقة إنشاء سلطات الإدارية المستقلة يهدف إلى معرفة القيمة المعيارية للنص المنشئ، ففي ظل غياب نص دستوري يفصل في طريقة إنشائها ومدى كونها من اختصاص التشريع أو التنظيم، وبالرجوع إلى المادة 35 من الدستور الفرنسي لسنة 1958 التي ميزت بين حالتين : الفئة الأولى تخص تلك التي يختص فيها المشرع بوضع القواعد وهو يشكل الاختصاص الأصلي والطبيعي للبرلمان حيث يتعلق الأمر بحقوق الأشخاص والحريات العامة والفردية أما الحالة الثانية تتعلق بالمجالات التي يختص فيها البرلمان بتحديد المبادئ الأساسية فقط على أن يقع تفسيرها على السلطة التنظيمية.

باستقراء نص المادة 122 من الدستور الجزائري التي تحدد ميادين ومجالات التي يؤول فيها

التشريع للبرلمان، يلاحظ بادئ ذي بدء أن هناك ثلاثة عبارات تشد الانتباه وهي :

- التكرار المنتظم لعبارة القواعد العامة والتي يمكن أن تشكل مجالا للتشريع.
- الإشارة المادة إلى بعض أنظمة الضبط الاقتصادي مثل: نظام إصدار النقود ونظام البنوك والقرض والتأمينات، النظام العام للمياه و نظام المناجم والمحروقات.
- والمصطلح الثالث هو عبارة إنشاء فئة المؤسسات.

إن الفيصل والمعيار الحقيقي لخلق ترابط بين فكرة السلطات الإدارية المستقلة وأنظمة الضبط الاقتصادي هو فكرة النظام العام بمفهومها المادي والاقتصادي¹ المنصوص عليها في المادة 122 على التوالي في الفقرات 22، 23، 24.

ثانيا: من حيث التسمية: نجد أن المشرع اعتمد عدة تكييفات مما خلق تردد قانوني تجاه مصطلح السلطات الإدارية المستقلة من خلال اعتماده مصطلح السلطات الإدارية المستقلة تارة، وتارة أخرى سلطات الضبط المستقلة وبالتالي ضرورة التوقف عند مفاد هذه المصطلحات:

أ- مصطلح السلطات الإدارية المستقلة

إن أول استعمال لهذا المصطلح كان سنة 1990 حين إنشاء المجلس الأعلى للإعلام ، ثم تلاه سنة 2001 في قانون المناجم بمناسبة إنشاء وكالتين وطنيتين لتنظيم وضبط سوق المناجم ، وطبقا لنص للمادة 43 من قانون المناجم التي تنص: "تمارس مهام تسيير المنشآت الجيولوجية والممتلكات المنجمية ورقابة المناجم من قبل أجهزة لها صفة سلطة إدارية مستقلة، تتمتع هذه الأجهزة بالشخصية المعنوية والاستقلال

¹ "...لم يعد حكرا على المفهوم المادي فقط.....النظام العام الاقتصادي....." محمد سويلم ، تطور مفهوم النظام العام وأثره على توسيع سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غارديّة، السنة الجامعية 2012/ 2013، ص ص 94-105 .

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

المالي، تحدد مهام هذه الأجهزة وقوانينها الأساسية وقواعد تنظيمها وكيفية تسييرها بموجب القانون والنصوص المتخذة لتطبيقه وتضمن لها قوانينها الأساسية الاستقلال المالي وكذا استقلاليتها لاسيما إزاء المتعاملين"، وكتطور ثالث سنة 2008 حين إنشاء مجلس المنافسة وسلطة ضبط المياه.

كما اعترف الإجتهد القضائي لبعض سلطات ضبط وتم تكييفها على أنها سلطات إدارية مستقلة مثل الأمر باللجنة المصرفية حيث رفض مجلس الدولة في قراره المؤرخ في 08 ماي 2000 تحت رقم 2129 تحت موضوع يونين بنك ضد اللجنة المصرفية، اعتبار اللجنة المصرفية المنشأة بموجب المادة 143 من قانون النقد والقرض 10/90 السالف الذكر بمثابة جهة قضائية إدارية متخصصة بل كيفها على أنها سلطة إدارية مستقلة وان كل قراراتها ذات طابع اداري .

ب- مصطلح سلطات الضبط المستقلة : كان أول ظهور لهذه التسمية كان سنة 2000 بمناسبة تكييف المشرع للطبيعة القانونية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وفقا للمادة 10 من القانون رقم 2000-03 المشار إليه سابقا ثم في المادة 20 من القانون رقم 04/03 المتعلق بلجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

ثالثا: من حيث سلطة التعيين:

خلافًا لسلطة التعيين الثنائية - الرئيس ومجلس الشيوخ- في الولايات المتحدة الأمريكية، إن تعيين أعضاء هذه السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، هو حكر رئيس الجمهورية في الجزائر دون إشراك البرلمان في هذه العملية، ويتجلى هذه السلطة أكثر في مجلس المنافسة نجد أن سلطة التعيين عرفت تركيزا واضحا لرئيس الجمهورية دون مشاركة لأي جهة أخرى وفقا للأمر 03-03 المعدل والمتمم بموجب القانون 08-12¹ في مادته 10 المتضمن تعيين رئيس وأعضاء مجلس المنافسة.

وما يؤكد تركيز سلطة التعيين هو صدور المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 1999/10/27 الذي ضمن إحتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين الذي وصل إلى حد تعيين الأمراء العامين للبلديات².

رابعا: من حيث مدة التعيين:

من المعلوم أن العهدة القصيرة تمتد من 3 إلى 5 سنوات والعهدة طويلة الأجل تمتد إلى 6 سنوات كالمجلس الأعلى للإعلام، فيلاحظ أن مدة خدمة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة ركن فيها المشرع إلى نظامين في تحديد عهد أعضاءها:

¹ قانون رقم 12/08 المؤرخ في 25 جوان 2008، المعدل والمتمم للأمر 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتضمن قانون المنافسة، السالف الذكر.

² محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، دار العلوم للنشر والتوزيع، بدون طبعة، عناية، 2004، ص 101.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

- النظام الأول: يكرس العهدة بصفة كلية ، ويشمل كل من أعضاء مجلس المنافسة ،اللجنة المصرفية وإستثناء المحافظ انطلاقا من سنة 2001 ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة .
 - النظام الثاني: لا يكرس أية عهدة بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ،لجنة ضبط الغاز والكهرباء ، وكالة المناجم وسلطة ضبط المحروقات .
- خامسا: من حيث التركيبة البشرية:**

تعد التركيبة البشرية للسلطات الإدارية المستقلة معيارا حاسمًا في معرفة درجة الاستقلالية العضوية لهذه السلطات ،كون السلطات ذات التركيبة الجماعية تتميز بالطابع الجماعي والتعدددي وهذا على غرار كل من الهياكل الاستشارية المركزية والتي تشكل نمط جديد في الإدارة يخرج عن الأشكال الإدارية التقليدية ،خاصة بعد عجز الإدارة الكلاسيكية عن تحقيق متطلبات الحياد والشفافية والتخصص إلى جانب عاملي الكفاءة والمرونة التي تتمتع بها الإدارة الجماعية¹.

وهذا الجدول يمثل التركيبة البشرية لبعض السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر² :

الأعضاء	السلطة الإدارية المستقلة
4 أعضاء	لجنة ضبط الكهرباء و الغاز
4 أعضاء	سلطة ضبط مصالح المياه
5 أعضاء	الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية
5 أعضاء	الوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية
5 أعضاء	لجنة للإشراف على التأمينات
7 أعضاء	سلطة ضبط البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية
7 أعضاء	لجنة تنظيم ومراقبة العمليات في البورصة
9 أعضاء	مجلس القرض والنقد
12 أعضاء	مجلس المنافسة

المصدر : رشيد زوايمية ، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر ، ص 35.

¹ نداتي حسين ، المرجع السابق ،ص26.

² ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op.cit, p35.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

سادسا: من حيث توقيع الجزاء :

يشترط من اجل ممارسة الهيئات الإدارية المستقلة لهذه السلطة توقيع الجزاء شرطين:

الشرط الأول : أن لا تكون هذه الجزاءات سالبة للحرية.

الشرط الثاني : خضوع هذه السلطة للضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا .

ويتخذ هذا الجزاء شكلان :غرامة مالية أو سحب الاعتماد¹ .

صور الجزاءات الموقعة

سحب الاعتماد	الغرامة المالية
<p>- في مجلس النقد والقرض يكون السحب النهائي للاعتماد: إذا لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة، يطلب من صاحب الاعتماد، إذا لم يتم استغلال الاعتماد لمدة 12 شهر، إذا توقف النشاط موضوع الاعتماد لمدة 06 أشهر.</p>	<p>- في مجال المنافسة، فان المشرع نص على نظام عقابي مالي تصاعدي ومتناسب مع طبيعة وحجم المخالفة وذلك في إطار العقوبات التي خولها لمجلس المنافسة .</p>
<p>- وفي القطاع البنكي، يعتبر سحب الاعتماد من أخطر أنواع العقوبات لأنه إجراء من شأنه أن يضع حد لحياة البنك وبالتالي تصفية المؤسسة كقرار سحب الاعتماد من بنك الخليفة الصادر من اللجنة المصرفية بناء على تقرير السيد "جلاب" .</p>	<p>- أما في المجال البنكي، فيمكن للجنة المصرفية إصدار عقوبات مالية تساوي رأسمال الأدنى الملتزم به من طرف البنوك والمؤسسات مع ترك سلطة تقدير لها.</p>
<p>- وفي مجال ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تنص المادة 36 من القانون 03-2000 على سحب الإعتماد النهائي لكل متعامل مخالف .</p>	<p>- كما يمكن لغرفة التأديب والتحكيم في مجال البورصة فرض غرامات يحدد مبلغها بعشرة ملايين دينار أو مبلغ يساوي المغنم المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب.</p>

المصدر: من اعداد الطالب الباحث الخاص .

¹ قرفي ابتسام، النظام القانوني للعقوبة الإدارية في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، السنة الجامعية 2012/ 2013، ص 48-50.

* عزاوي عبد الرحمان، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، اطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006، ص 301-303.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

المبحث الثاني: إشكالية استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

تعتبر خاصية إستقلالية السلطات الإدارية المستقلة من المواضيع التي أثارَت إشكالات وجدالات فقهية وقانونية حقيقية في النظم المقارنة عامة وفي الجزائر خاصة ، فإذا كان المقصود بالاستقلالية¹ في مجال السلطات الإدارية المستقلة ، هو تمتع سلطات الضبط في هذه القطاعات بنوع من الحرية في اتخاذ القرارات وتوقيع الجزاءات ، دون أي تبعية أو رقابة من السلطتين الوصائية أو الرئاسية المعروف في القانون الإداري، فهي ليست إدارة بالمفهوم التقليدي الكلاسيكي وليست مرفقا عاما الأمر الذي تم تبيانه في ما سبق ، ففي ظل الاتحاد الاوروبي وان كان لا يفرق بين المرفق العام والسلطات الادارية المستقلة فإن هذه الاخيرة تتمتع بهامش كبير من الحرية والاستقلالية في القيام بأعمالها وهذا الامر تكرسه المادة 77 من قانون الاتحاد الذي يستعمل بعض العبارات والمصطلحات القريبة جدا من مفهوم السلطات الادارية المستقلة مثل المرفق العام ذو المصلحة الاقتصادية العامة ، ان تكريس مثل هاته المرافق حسب بعض الفقهاء مثل " جون ريفيرو " لم يكن ليرى النور لولا المسار الذي تعنتته معظم الدول الاوروبية المتعلق بخصوصية القطاع الاقتصادي بما فيها خصخصة المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري ، مادفع البعض الآخر لتسميتها بسلطات الضبط القطاعية او المرفقية ، و بالرجوع للترسنة القانونية المنشئة و المنظمة لإختصاصات هاته السلطات في الجزائر ، نجد أن إقرار المشرع باستقلالية السلطات الإدارية المستقلة ليس على قدر المساواة، فنلاحظ في بعض هذه النصوص ما يبين بوضوح معايير افتراض الاستقلالية الذي سنتناوله كمطلب أول ، وفي نصوص أخرى حدود ونطاق لهذه الاستقلالية كمطلب ثان.

¹ Le législateur a utilisé les termes " autonome ", " indépendante " pour désigner et qualifier ces institutions...suffit elle pour les considérer indépendantes ?

KHELLOUFI Rachid, Les institutions de régulation en droit algérien, Idara, n° 28, 2004, p 93.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

المطلب الأول: الاستقلالية المفترضة للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

تفتح الاستقلالية المفترضة للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر عدة أبواب، فبالرغم من اعتراف المشرع الجزائري صراحة لبعض السلطات الإدارية المستقلة بالاستقلالية: كسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، لجنة ضبط الكهرباء والغاز... الخ¹، نجد أنه أنكرها على سلطات أخرى مثل: مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، وهو ما يتطلب منا البحث عن أسباب افتراض الاستقلالية عن طريق تحليل المواد القانونية المتعلقة بها.

فإذا كانت الاستقلالية المقصودة في هذا المقام، تتجلى في مدى السماح لها بالقيام بمهامها بحرية دون تدخل إحدى السلطات الثلاثة عامة، فإن هذا قد يخلق مواجهة خاصة بين هذه السلطات والسلطة التنفيذية على وجه الخصوص.

وبناء على ما تقدم ذكره سنحاول معالجة هذا المطلب من خلال المعيارين العضوي والوظيفي.

الفرع الأول: الإستقلال العضوي للسلطات الإدارية المستقلة

إن الإستقلالية بالمفهوم العضوي، يقصد بها أن يكون الأعضاء المشكّلون للهيئات المستقلة المختلفة معينين بموجب أسلوب تعيين لا يفتح المجال لأيّة جهة أو سلطة كانت إقالتهم أو عزلهم عن وظائفهم ما دام لا توجد أسباب تبرّر ذلك أو حالات استثنائية تتطلب ذلك، هذا من جهة، وأن تمدد مدّة

¹ حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع قانون اعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بومرداس، السنة الجامعية 2006، ص 62.

* هناك خمس (5) سلطات إدارية مستقلة اعترف لها المشرع الجزائري بالاستقلالية بصورة صريحة وهي:

- سلطة ضبط البريد والمواصلات، انظر المادة 10 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 05 أوت سنة 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، السالف الذكر.
- لجنة ضبط الكهرباء والغاز، المادة 112 من القانون رقم 01/02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، السالف الذكر.
- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. انظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04، القانون السالف الذكر.
- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، المادة 44 من القانون رقم 10/01، المؤرخ في 03 جويلية سنة 2001، المتضمن قانون المناجم، السالف الذكر.
- الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، المادة 45 من القانون رقم 10/01، المرجع نفسه.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

صلاحيّاتهم لمدة كافية تسمح لهم خلالها بأداء مهامهم من جهة ثانية، وكلّ ما يخالف ذلك هو انتقاص فعليّ للاستقلالية وتحديد لها.

وسيتّم في هذا الجانب العضوي التطرق إلى:

- تنوع التشكيلة البشرية، أي تعدد الأعضاء وتعدد الجهات المقترحة لهم.
- وتحديد مدة العضوية و مدى إسهامها بالحيادية.

أولاً: تنوع التشكيلة البشرية وتعدد الجهات المقترحة لها:

خلافًا لبعض السلطات الإدارية المستقلة، التي لم يتطرق المشرع بتاتا إلى صفة الأعضاء فيها ومراكزهم القانونية، ويتعلق الأمر بالنسبة للوكالتين المنجميتين¹، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز².

يعتبر تعدّد واختلاف أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، وكذا اختلاف صفتهم ومراكزهم القانونية مظهرا يضمن الاستقلالية العضوية، إذ بالرجوع إلى تشكيلة بعض السلطات المستقلة نجدها تتكون من أعضاء يختلف قطاع انتمائهم أو عملهم، ليتراوح بين القضاء، والتعليم العالي، والمحاسبي، ومن ذوي الخبرة في المجال الاقتصادي والمالي، ونذكر على سبيل المثال في المجال المصرفي، مجلس النقد والقرض، إذ نجد من حيث تشكيلته أنّ صفة ومراكز الأعضاء تختلف، إلا أنها لا تتعدى أهل الخبرة في المجال المحاسبي والمالي. لكن يبقى هناك إشكال واحد ووحيد ألا وهو معايير اختيار الأعضاء أو بعبارة أخرى ماهو أساسها

هل هي معايير شفافة أم غير شفافة أو على أساس اعتبارات تخدم العقيدة السياسية أو بالمساومات³.

أما فيما يخص تعدد الجهات المقترحة للأعضاء السلطات الإدارية المستقلة فيختلف من سلطة إلى أخرى، فيعين الأعضاء حسب قدراتهم في المجالات القانونية والاقتصادية والمالية من طرف جهات مختلفة، تتمثل في كل من رئيس الجمهورية، والسلطة التنفيذية، ومحافظ بنك الجزائر. وأعضاء ممثلين لأجهزة مهنية. علما أن اختلاف جهات الاقتراح مظهر يؤثر على درجة الاستقلالية، لأنه لو كانت مهمة اقتراح الأعضاء مخولة لجهة واحدة فقط، فلن نكون أمام نفس درجة الاستقلالية.

وبالرجوع إلى لجنة تنظيم و مراقبة العمليات في البورصة نجدها تتكون⁴ من:

- مقترح من طرف وزير العدل

¹ انظر المادتين 46 و48 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية سنة 2001، المتضمن قانون المناجم، السالف الذكر.

² انظر المادة 117 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 5 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، السالف الذكر.

³ حدري سميّر، مداخلة حول السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الإستقلالية، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23 إلى 24 ماي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2007، ص 46.

⁴ ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie,

op.cit, p39.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

- عضو يقترحه وزير المالية
- أستاذ تعليم عالي يقترحه وزير التعليم العالي والبحث العلمي
- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر.
- عضو من المسيرين للأشخاص المعنوية المصدرة للقيم المنقولة .
- عضو يختاره المصنف الوطني للخبراء المحاسبين أو محافظي الحسابات وكذا من المحاسبين المعتمدين.

وفي الأخير يمكن القول إنّ تنوع التشكيلة البشرية المكونة للسلطات الإدارية المستقلة في مراكزهم وصفاتهم، وكذا عدم حصر سلطة الاقتراح في جهة واحدة فقط، مظهر يدعم ويفرض استقلاليتها.

ثانيا: تحديد مدة التعيين وتكريس مبدأ الحياد:

يعتبر تحديد مدة التعيين رئيس سلطة إدارية مستقلة ما وأعضائها من بين إحدى الركائز الهامة والمعتمد عليها، قصد إبراز طابع الاستقلالية من الناحية العضوية¹، حيث لو تمّ النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة قانونا.

فبالنسبة لمدّة التعيين فتقدّر بـ 5 سنوات بالنسبة لأعضاء مجلس المنافسة قابلة للتجديد، وحددت نفس المدّة لأعضاء اللجنة المصرفية إلا بالنسبة للمحافظ الذي لم يقيد من حيث المدّة، و 4 سنوات لأعضاء لجنة البورصة، أما بالنسبة لأعضاء مجلس النقد والقرض فالمحافظ يعين لمدة 6 سنوات، أما مساعد المحافظ فلمدة 5 سنوات، حيث لا تشتمل مدة التعيين على ضمان بالحياد والاستقلالية في مواجهة أعضائها إلا إذا كانت غير قابلة للتجديد.

Un mandat unique non renouvelable, expressément consacré, constitue un gage d'indépendance² .

لأنّ تحديد المدّة هو أيضًا تحديد للصلاحيّات، الأمر الذي يدفع بالسلطات المعنية إلى إتمام مهامّها خلال هذه المدّة.

وما تجدر الإشارة إليه في هذا السياق دائما، أنه يمكن أن يؤدي تجديد مدة التعيين إلى تعاملات قد المساس بفكرة الحياد التي تتضمن نظامي التنافي وإجراء الإمتناع .

فنظام التنافي يكون مطلقا أو نسبيا ، فنظام التنافي المطلق أو الكلي يظهر عندما تكون وظيفة أخرى سواء أكانت عمومية أو خاصّة. وكذا مع أي نشاط مهني وأية إنابة انتخابية، بالإضافة إلى امتناع امتلاك

¹ ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, op.cit, p44.

² "... Le mandat reste la garantie d'indépendance dans l'exercice de la fonction de membre d'une autorité de régulation ". KHELLOUFI Rachid, op. cit., p 98.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

الأعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة، فنجد مثل هذا النظام، أي نظام التنافى المطلق في أحكام القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز¹.

و نفس الأحكام وردت في القانون المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، إلا أنّ هذا الأخير لم يُشر إلى العهدة الانتخابية، حيث تنص المادة 18 منه على أنه: "تنافى وظيفة العضو في المجلس مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر، وكذا مع كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والسمعي البصري والمعلوماتية"².
يكتفي المشرع، في حالات أخرى، بمنع أعضاء الهيئات المعنية من ممارسة أي نشاط مهني آخر، مثلما هو الوضع على مستوى مجلس المنافسة، حيث تنص الفقرة الأخيرة من المادة 29 على أنه: "تنافى وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر"³.

الفرع الثاني: الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة

رغم أنّ درجة الاستقلالية تختلف من هيئة إلى أخرى - كما ذكرنا سابقا - إلا أنّه بالرّجوع إلى الأحكام القانونية المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة، تبين لنا ان هناك نصوصا تظهر استقلالية السلطات الإدارية في جانبها الوظيفي.

من بين أهم المؤشرات التي تبين استقلالية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، وفي الجانب الوظيفي سنتطرق إلى الاستقلال المالي والإداري، والذي اعترف به المشرع الجزائري بصفة خاصّة، إلى جانب وضع الهيئة المستقلة لنظامها الداخلي، وكذلك الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة، رغم أنه ليس بعامل حاسم لقياس درجة الاستقلالي⁴.

أولا: الاستقلال الإداري و المالي:

يظهر استقلال السلطات الإدارية المستقلة في الجانب الإداري، إلى كون البعض منها هي التي تقوم بتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وتحديد رواتبهم، كما أن تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية يكون تحت سلطة رئيس هيئة من الهيئات المستقلة.

¹ تنص المادة 121 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز على أنه: تنافى وظيفة عضو اللجنة المديرية مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية، أو وظيفة عمومية وكل امتلاك مباشر أو غير المباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل

² قانون رقم 03-2000، مؤرخ في 5 أوت 2000، يحدّد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، السالف الذكر.

³ الأمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، السالف الذكر.

⁴ ZOUAIMIA Rachid, Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique, Revue Idara, N°28, 2004, p 17.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

ويبرز هذا أكثر ، بما جاء به المرسوم الرئاسي رقم 96-44، والذي يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة¹، حيث تنص المادة 04 من على مايلي: " يتولى الرئيس الإدارة العامة لمصالح مجلس المنافسة وفي حالة حدوث مانع له يخلفه أحد نائبيه. ويمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين "

وكذلك الحال هو بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، والتي تنص المادة 03 من النظام رقم 03-2000، المؤرخ في 28 سبتمبر 2000، المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها على أن: " تحدد مهام وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية للجنة بقرار من رئيس اللجنة "، أما المادة 7 من نفس النظام فتص على أن: " تحدد رواتب المستخدمين وتصنيفهم بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة ". وتتكون إدارتها من :

- رئيس لجنة.

- أعضاء أمانة.

- أمانة اللجنة.

- الغرفة التأديبية و التحكيمية.

أما فيما يخص الاستقلال المالي فيعتبره بعض الباحثين² من بين أهم الركائز الأساسية المبينة للاستقلال الوظيفي، ومبدئيا اعترف المشرع بالاستقلال المالي لمعظم سلطات الضبط من الناحية النظرية كما اقر لها الحق في وضع ميزانية خاصة لها تتماشى وحاجياتها، إضافة إلى ذلك فإن رؤساء هاته الهيئات هم الأمرون الرئيسيون بالصراف، وتنطبق هذه الأحكام على كل سلطات الضبط ماعدا تلك التي تنشط في المجال البنكي إذ لا يتمتع كلا من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهما هيتان تابعتان ماليا إلى البنك المركزي .

وتتجلى مصادر تمويل السلطات الإدارية المستقلة في مصدرين إثنين هما:

- إعانة التسيير التي تخصص من ميزانية الدولة:

وهي اقتطاع وتخصيص جزء من ميزانية الدولة لصالح سلطات الإدارية المستقلة، غير أنه لا يوجد أي نص تنظيمي يحدد كيفية تقديم هذه الإعانات ولا يحدد حتى مقدارها.

- الإتاوات :

¹ نص المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 44/96 ، المؤرخ في 17 جانفي 1996، المتضمن و المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة، الجريدة الرسمية، عدد 05، الصادرة في 21 جانفي 1996.

² دموش حكيمة ، مداخلة حول مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، أيام 23 إلى 24 ماي ، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2007، ص82.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

تأخذ الأتاوى على شكل نسبة مالية يدفعها المتعامل مع سلطة إدارية مستقلة معينة، نظير الخدمات التي تقدمها هذه الأخيرة لهذا المتعامل.

وقد اعترف المشرع الجزائري بالاستقلال المالي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وذلك بصفة صريحة¹.

وتعتبر لجنة تنظيم عمليات البورصة من أكثر السلطات الإدارية استقلالا من هذه الناحية، مقارنة بنظيراتها، كاللجنة المصرفية، مجلس النقد والقرض، مجلس المنافسة... الخ، التي تعتمد على موارد الدولة قصد تسييرها والقيام بوظائفها، بالتالي تبعيتها للسلطة التنفيذية من هذا الجانب.

وقد اعترف المشرع أيضا لسلطة ضبط السمعى والبصري بالاستقلال المالي صراحة بنص المادة 64 من القانون العضوي 05/12 المتضمن قانون الإعلام ، والتي تقرر مايلي: "تؤسس سلطة ضبط السمعى البصري ، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " ثانيا: وضع السلطات الإدارية المستقلة لنظامها الداخلي:

تظهر هذه الخاصية من خلال السماح بكل حرية للسلطات الإدارية المستقلة في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون مشاركتها مع أي جهة أخرى، وبالخصوص السلطة التنفيذية، كما تظهر الاستقلالية أيضا من خلال عدم خضوع النظام الداخلي للهيئات المستقلة للمصادقة عليه من السلطة التنفيذية وعدم قابليته للنشر.

وبالرجوع إلى أحكام القانون المنشئ للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها المرسوم التشريعي رقم 10/93 في مادته 26 المعدل والمتمم بالقانون 04/03 ، نجد أنّ المشرع الجزائري خول اللجنة الحق في إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه خلال اجتماعها الأول. وطبقا لذلك صادقت اللجنة على نظامها الداخلي، خلال أول اجتماع لها والذي انعقد بتاريخ 20 أفريل 1996 .

هذا النظام الذي يحدد كيفية سير اللجنة وطريقة عملها، من خلال توضيح شروط صحة مداولاتها، وكيفية عقد اجتماعاتها، والنصاب القانوني المفروض لصحة هذه المداولات، كما يحدد التنظيم الإداري للجنة. وتتخذ لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، قراراتها بالإجماع كقاعدة عامة، إلا أنه وفي حالة تعذر الحصول على الإجماع تتخذ القرارات من طرف أغلبية الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس².

¹ المادة 20 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 04/03، المؤرخ في 17 فيفري 2003، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، القانون السالف الذكر.

² قراري مجدوب ، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي لجنة تنظيم ومراقبة البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات أنموذجين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون عام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تلمسان ، السنة الجامعية 2009-2010 ، ص 78.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

وكذا مجلس المنافسة في ظل الأمر رقم 06/95 المعدل والمتمم، حيث تنص المادة 2/34 منه على

أنه:

" يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس مجلس المنافسة وبعد مصادقة المجلس عليه"¹.

إلا أن الوضع لم يبق على حاله، إذ بصدور الأمر رقم 03/03، قلّصت استقلالية المجلس من هذه الزاوية، حيث تنص المادة 31 منه: "يحدّد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بموجب مرسوم". فبعدما كانت قواعد سير المجلس يحددها هو بالذات ويصادق عليها، أصبحت في ظل الأمر رقم 03-03 من اختصاص السلطة التنفيذية².

ثالثا: الشخصية المعنوية:

لم يُعتد بالشخصية المعنوية كعامل أساسي في تحديد مدى استقلالية السلطات الإدارية المستقلة لأنها عنصر لا يؤثر ولا يحدّد درجة الاستقلالية، إنّما تثير عدّة تساؤلات في الحالة العكسية أي في الحالات التي لا تُمنح فيها هاته الصفة للسلطات الإدارية المستقلة بالمقارنة مع هيئة أخرى.

وعكس نظيره الفرنسي الذي لا يعترف بالشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة إلا في الآونة الأخيرة وللأسف منها فقط³، نجد أن المشرع الجزائري قد منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة⁴، إن الاعتراف لسلطة إدارية مستقلة بالشخصية المعنوية، يؤثر ويساعد بنسبة معينة في إظهار هذه الاستقلالية، خاصة من الجانب الوظيفي، وذلك بالنظر إلى النتائج والآثار المترتبة عن الشخصية كأهلية التقاضي، والتعاقد، وتحمل المسؤولية... حسب القواعد العامة.

- أهلية التقاضي: أمام تمتع معظم السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي بالشخصية المعنوية، فللرئيس الحق في اللجوء إلى الجهات القضائية، بصفته مدعيا أو مدعى عليه.

¹ أمر رقم 95-06، المتضمن قانون المنافسة الملغى، السالف الذكر.

² الأمر رقم 03-03، يتعلق بالمنافسة، السالف الذكر.

³ حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، ص58.

⁴ إنّ المشرع الجزائري اعترف لكلّ السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي بالشخصية المعنوية، باستثناء مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قبل تعديل سنة 2003، إلا أن لجنة البورصة أصبحت تتمتع بالشخصية المعنوية في ظل القانون رقم 03-04 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

ونذكر على سبيل المثال لجنة ضبط الكهرباء والغاز، والتي تتمتع بالشخصية المعنوية بصفة صريحة¹، وأكثر من ذلك أقرّ المشرّع في نص المادة 6/119 على أنّ: " يتولى رئيس اللجنة المديرية سير أشغال لجنة الضبط ويضطلع بجميع السلطات الضرورية ولاسيما في مجال: تمثيل اللجنة أمام العدالة ". أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فإنّها تتمتع كذلك بالشخصية المعنوية²، وبالتالي الرئيس هو صاحب الصفة في الخصومة.

- مسؤولية السلطات المستقلة:

نجد من بين النتائج المترتبة دائما عن الشخصية المعنوية، إلقاء المسؤولية على عاتق السلطات الإدارية المستقلة نتيجة الأضرار الناجمة عن أخطائها الجسيمة.

أما إذا كانت سلطة مستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فإنّ مسؤوليتها عن الأخطاء الصادرة عنها تتحملها الدولة، فلجبر الأضرار الناجمة عن أفعال السلطات المستقلة المتمتعة بالشخصية المعنوية نتيجة الخطأ الجسيم، الذي يبقى صعب الإثبات، تتولى السلطة المستقلة دفع التعويضات المستحقة من ذمتها المالية الخاصة، وليس من ذمة الدولة، مما يجعل هذه السلطات مستقلة ولا تتبع السلطة التنفيذية في دفع التعويضات.

وفي هذا الصدد يطرح إشكال الجهة القضائية المختصة التي تحدد التعويض ، والإجابة أنه لكل من القضاء الإداري والعادي الحق في الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة .

فالمشرع الجزائري خول لمجلس الدولة حق النظر والفصل في الطعون المقدمة ضد قرارات سلطات الإدارية المستقلة، وذلك بموجب القوانين المنشئة والمنظمة لهذه السلطات، ونظرا للطابع الإداري لهذه الأخيرة فإن الطعن في قراراتها كأصل عام يعود للقضاء الإداري. ومن أمثلة ذلك³:

سلطة الإدارية المستقلة	الجهة القضائية المختصة	التأسيس القانوني
اللجنة المصرفية	الطعن أمام مجلس الدولة	المادة 107 من القانون 03-11

¹ انظر المادة 112 من القانون رقم 02-01، القانون السالف الذكر.

² انظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المعدلة بموجب القانون رقم 03-04، السالف الذكر.

³ نداتي حسين، المرجع السابق، ص56.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

المتعلق بالنقد والقرض		
المادة 17 من القانون 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات	الطعن أمام مجلس الدولة	سلطة ضبط البريد والمواصلات
المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 04-06 المتعلق ببورصة القيم المنقولة	الطعن أمام مجلس الدولة	لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة (الغرفة التأديبية والتحكيمية)
المادة 19 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.	الطعن أمام مجلس الدولة ضد قرارات رفض التجميع.	مجلس المنافسة

أما فيما يخص القضاء العادي خلافا للمشرع الفرنسي الذي قام بتوزيع اختصاص النظر في القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة و ذلك بين الغرفة الخاصة لمحكمة استئناف باريس (القضاء العادي) و مجلس الدولة (القضاء الإداري)، فإن المشرع الجزائري منح اختصاص الفصل للقضاء العادي ، في الطعن ضد قرارات مجلس المنافسة ، بالرغم من إعتباره كسلطة إدارية إلا انه بنص القانون يشير الى أنها تعود لاختصاص مجلس قضاء الجزائر العاصمة الفاصل في المواد التجارية وهو ما تؤكد المادة 63 من الامر 03-03.

- أهلية التعاقد:

طبقا للقواعد العامة، نجد أنّ من بين أهم نتائج الشخصية المعنوية أهلية التعاقد، أي إمكانية السلطات الإدارية المستقلة إبرام عقود واتفاقيات مع لجان وهيئات أخرى في إطار التعاون الدولي، ونشير في هذا الصدد، إلى أنّ لجنة البورصة الجزائرية لها العضوية في المنظمة العالمية للجان القيم OICV¹، التي تضم كافة الهيئات المختصة بالرقابة على البورصات والأسواق المالية العالمية، هذا الإطار يمكن كافة الأطراف في هذه المنظمة من تبادل الخبرات، والتجارب والمعلومات... الخ. وبالتالي تم إبرام اتفاقية بين لجنة البورصة الجزائرية COSOB ، ونظيرتها الفرنسية COB²، وذلك في إطار التعاون وتبادل المعلومات والتجارب، بهدف حماية الاستثمار في كلا البلدين.

¹ قوراري مجدوب ، المرجع السابق ، ص 81.

² تواتي نصيرة، ، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة ماجستير قانون أعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2005 ، ص 183.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

وهو الأمر نفسه بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات، بما أنّ المادة 13 من القانون 2000-03 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات تنص على أنه يمكن لسلطة ضبط البريد والمواصلات أن تتعاون في إطار مهامها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنية والأجنبية ذات الهدف المشترك.

المطلب الثاني : نطاق استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

إنّ تجسيد معالم الاستقلالية بالمفهوم السابق لا ينفى كون الاستقلالية التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة نسبية نظرا لخضوعها لنوع من التبعية تجاه السلطة التنفيذية والتي تظهر جلياً من خلال النظام الداخلي الذي تعمل وفقه هذه الهيئات، والذي يحدّد عن طريق التنظيم¹.

إنّ اختصاص هذه السلطات نابع من السلطة التنفيذية، ومن بين هذه السلطات نذكر الوكالة الوطنية للممتلكات والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ولجنة الإشراف على التأمينات ومجلس المنافسة.

كما تظهر التبعية الوظيفية عند تدخّل السلطة التنفيذية بموجب بعض الإجراءات التي تعيق عمل الهيئات الإدارية المستقلة²، كتدخّل الحكومة لترخيص التجميع حتّى وإن سبق رفضه من مجلس المنافسة، وذلك بشكل يحول دون إمكانية هذه السلطة من ممارسة سلطاتها الردعية أو

¹ " يجب التأكّد من حقيقة أنّ السلطات الإداريّة المستقلّة لا تنجو من أيّة رقابة ولا تعمل بمعزل عن سلطة الدولة، فهي تخضع بصورة أو بأخرى للحكومة ولرقابة البرلمان... ولرقابة القضاء الإداري إلغاءً أو تعويضاً " .

*عبد الله حنفي، مرجع سابق، ص 19.

² " Les autorités de régulation ne sont soumises ni au pouvoir hiérarchique ni au pouvoir de tutelle... mais l'autorité de nomination n'est pas dépourvue d'un pouvoir d'influence sur elles ", KHELLOUFI Rachid, op. cit., p 104.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

القمعية وتوقيع العقوبة ما دام المعني تحصل على ترخيص. تظهر كذلك نسبية الاستقلالية الوظيفية أثناء القيام بالوظائف في وجود عضو استشاري في لجنة ضبط الكهرباء والغاز ووجود المدير العام في لجنة ضبط البريد والمواصلات ووجود الأمين العام في لجنتي ضبط المناجم ووجود الأمين العام والمقرّر في مجلس المنافسة... الأمر الذي لا يضمن الاستقلالية ويؤكد الرقابة غير المباشرة على أعمال هذه الهيئات الإدارية.

الفرع الأول: حدود الاستقلالية العضوية

بعد تعرّضنا لأهم أوجه الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة، نجد أنّ هذه الاستقلالية لم ولن تكتمل، إذ غالبا ما تصطدم بعراقيل توقفها أو تعرقل مسارها. ويعود ذلك إلى احتفاظ السلطة التنفيذية ببعض وسائل التأثير، حيث رغم تنازلها عن بعض صلاحياتها في ممارسة الوظيفة الضبطية لهذه السلطات، إلا أنها ما زالت تمارس الرقابة عليها بطرق مختلفة. ومن بين أهم ما يعرقل استقلالية هذه السلطات، سنتطرق إلى تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين، ظروف انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء، وكذلك عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء، وأخيرا غياب إجراء الامتناع.

أولا: هيمنة السلطة التنفيذية على سلطة تعيين الرئيس والأعضاء:

يعتبر هذا المظهر من بين المظاهر الأساسية التي تقلص الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي إلى حد ما، وبالتالي تعرقل استقلاليتها، رغم المظاهر السابقة الذكر، الأمر الذي يدفعنا إلى ترجيح بعض السلطات المستقلة من هذا الجانب.

ما يلاحظ في هذا المجال إنّ جل السلطات الإدارية المستقلة يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، باستثناء رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، علما أنّ المشرع الجزائري حول سلطة تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها للحكومة، وذلك في نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175¹: " يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لمدة نيابة تدوم 4 سنوات بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية ".

¹ مرسوم تنفيذي رقم 94/175، مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة رسمية، العدد 41، صادرة في 26 جوان 1994.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

تبين لنا هذه الأحكام بصورة واضحة مدى تدخل الحكومة وتأثيرها على تشكيلة اللجنة، حيث تتمتع بمهمة الاقتراح والتعيين معاً، وكذلك فإن أعضاء السلطات الإدارية المستقلة يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية، باستثناء أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وكذلك أعضاء غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز¹.

وبالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وتطبيقاً لنص المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، تم إصدار نص تنظيمي في هذا الصدد، قصد إبراز كيفية تعيين أعضاء اللجنة، واستناداً إلى نص المادة 06 من هذا التنظيم²، يعين أعضاء لجنة البورصة بقرار من الوزير المكلف بالمالية لمدة تدوم 4 سنوات. فرغم اختلاف جهات اقتراح هؤلاء الأعضاء، كما سبق لنا ذكره، إلا أنّ إسناد سلطة التعيين للحكومة أمر يقلص من استقلالية هؤلاء الأعضاء.

ومقارنة بنظيرتها الفرنسية أي لجنة عمليات البورصة الفرنسية في ظلّ القانون المؤرخ في 2 جويلية 1996، فإنّ هذا الأخير يضمن لها استقلالاً تاماً في مواجهة السلطات العامة عن طريق توزيع سلطة تعيين أعضاء المجمع بين عدّة هيئات مختلفة تتراوح بين نائب رئيس مجلس الدولة، الرئيس الأول لمحكمة النقض، والرئيس الأول لديوان المحاسبات، إضافة إلى رئيس مجلس الشيوخ، رئيس المجلس الوطني، رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي، محافظ بنك فرنسا.

ثانياً: عدم تحديد مدة تعيين الرئيس والأعضاء:

إن عدم تحديد مدة تعيين الرئيس والأعضاء، لبعض سلطات الإدارية مستقلة يطرح العديد من التساؤلات، حول عرضتهم للعزل في أي وقت الأمر الذي يمس باستقلالية الهيئة كسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية³. والأمر كذلك، بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز⁴، الوكالتين المنجميتين⁵، ومجلس النقد والقرض.

ثالثاً: غياب إجراء الامتناع

يُقصد به إستثناء بعض أعضاء السلطة الإدارية المستقلة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية تجاهها.

¹ فبالنسبة لغرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز، نلاحظ من خلال أحكام المادة 134 من القانون رقم 02-01، والمتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، أن أعضاء هذه الغرفة يتم تعيينهم من طرف الوزير المكلف بالطاقة والوزير المكلف بالعدل.
² مرسوم تنفيذي رقم 175/94، المرجع نفسه .

³ المادة 15 من القانون رقم 03/2000، القانون السالف الذكر.

⁴ المادة 117 من القانون رقم 01/02، السالف السابق.

⁵ المادة 48 من القانون رقم 10/01، الذي يتضمن قانون المناجم، السالف الذكر.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

ومثالها ما نصت عليه المادة 29 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه: " لا يمكن أي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية".

وعليه فالأشخاص المعنية ملزمة بإعلام الرئيس بالمصالح التي يمتلكونها، وهذا الإجراء لا يُعد أمرًا جيدًا، بل نظمه كذلك حتى الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة¹.

وأكثر من ذلك، نجد أثره حتى في النظام الداخلي لمجلس المنافسة²، مما يسمح لنا بإضفاء صفة الموضوعية والحياد على مداولات هذا المجلس.

وما يلاحظ في هذا المقام غياب إجراء الامتناع عن اللجنة المصرفية باعتبارها سلطة إدارية مستقلة في المجال المصرفي، حيث لم يشر المشرع الجزائري إليه، خاصة في مواجهة الأعضاء الثلاثة غير الرئيس والقضاة، الذين يخضعون لهذا الإجراء بحكم مراكزهم، بالتالي ما مآل بقية الأعضاء الذين تربطهم علاقة مصالح مع هذه اللجنة، وهل يمكن اعتبارهم خصما وحكما ما يضرب مبدأ الحياد في الصميم.

وعليه فإنّ غياب إجراء الامتناع ضمن الأحكام القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي مسألة تمسّ باستقلالية الأعضاء وحيادهم في ممارسة وظائفهم.

الفرع الثاني: القيود المعرّقة للاستقلالية الوظيفية

رغم ما سبق التطرق إليه من مظاهر للاستقلالية الوظيفية، إلا أنه في واقع الأمر تصطدم هذه الاستقلالية بمعوقات ومشاكل تجعلها نسبية³ فنجد من بين أهم القيود المتعلقة بالجانب الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة، عدم الإستقلال المالي واقعا، وكذلك نجد التقرير السنوي الذي تعده الهيئة المعنية، وتقوم بإرساله إلى السلطة التنفيذية. إلى جانب التقرير السنوي هناك موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن الهيئات المستقلة. وأخيرا هناك بعض السلطات الإدارية المستقلة، السلطة التنفيذية التي تقوم بوضع نظامها الداخلي. وبالتالي ستتطرق إلى دراسة وتبيان الحدود التي تحدّ من استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجانب الوظيفي.

أولا : عدم الاستقلال المالي واقعا

رغم ما تقدم به من الاعتراف لبعض السلطات الإدارية المستقلة بالاستقلال المالي من حيث مصادر التمويل، إلا انه في حقيقة الأمر لا مكان لمثل هاته الإستقلالية على ارض الواقع، فلجنة تنظيم عمليات البورصة

¹ الأمر رقم 06/95، المتعلق بالمنافسة، السالف الذكر.

² مرسوم رئاسي رقم 44/96، السالف الذكر.

³ حسين نواره، مداخلة الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أيام 23 إلى 24 ماي، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2007، ص 16.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

ومراقبتها ورغم أنه أكثر السلطات من حيث الاستقلال المالي، إلا أنه ليس استقلالاً مطلقاً، نتيجة التأثيرات التي تمارسها الدولة والتي تظهر من جانبيين:

- لا يقتصر تمويل اللجنة على مواردها فقط، وإنما تعتمد كذلك على إعانات التسيير التي تخصص لها من ميزانية الدولة، مما يؤدي بالدولة إلى ممارسة نوع من الرقابة على هذه الإعانات.

- تولي السلطة التنفيذية مهمة تحديد قواعد أساس هذه الأتاوى وحسابها، بالتالي التقليل من حرية اللجنة في تسيير ميزانيتها، والتأثير على استقلالها المالي.

وكذلك بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، والتي تتمتع بالاستقلال المالي¹، ومن خلال دراسة الأحكام القانونية المنظمة للجنة، نلاحظ أنّ المشرع من جهة يمنح الاستقلال المالي للجنة، ومن جهة أخرى يخضع تسييرها لرقابة الدولة².

ومن هنا نستخلص تناقص المشرع الجزائري في وضع النصوص القانونية، وكذلك تردده في منح استقلالية تامة لهيئات إدارية مستقلة وانسحاب الدولة في ضبط المجال الاقتصادي والمالي.

ثانياً: التقرير السنوي وإرساله إلى الحكومة:

يعتبر هذا المظهر تقييداً لحرية السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية في القيام بنشاطها، نتيجة الرقابة التي تمارسها الحكومة على النشاطات السنوية للسلطات المستقلة.

ونجد مثل هذه الرقابة على مستوى العديد من السلطات الإدارية المستقلة، كمجلس المنافسة مثلاً، الذي تنص بشأنه المادة 1/27 من الأمر رقم 03-03 على أنه "يرفع مجلس المنافسة تقريراً سنوياً عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالتجارة".

مع اشتراط المشرع لضرورة نشر هذا التقرير في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، أو في أية وسيلة من وسائل الإعلام الأخرى¹.

¹ المادة 112 من القانون رقم 01/02، السالف الذكر.

² المادة 140 من القانون رقم 01/02، المرجع نفسه.

* وكذلك بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات، تخضع للمراقبة المالية وللدولة، وهذا ما نصت عليه المادة 11 من القانون رقم 03/2000 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

كما نجد أيضا مثل هذه الرقابة على مستوى سلطة ضبط البريد والمواصلات²، لجنة ضبط الكهرباء والغاز³، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁴، وأخيرا الوكالتين المنجميتين⁵.

ثالثا: موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة:

خوّل المشرع للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي عدّة سلطات، منها السلطة التنظيمية، التي تمارسها سلطتان إداريتان مستقلتان، وهما مجلس النقد والقرض، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. فبالنسبة للجنة البورصة الجزائرية فإنّها تمارس السلطة التنظيمية عن طريق إصدار الأنظمة⁶.

ولكن بعد موافقة وزير المالية عليها⁷، تنشر بعدها في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليها.

للوهلة الأولى، يمكن لنا اعتقاد أنّ مصطلح الموافقة مرادف لمصطلح المصادقة، وفي هذه الحالة، لا يعتبر قرار وزير المالية سببا لإضفاء الطابع التنظيمي على قرارات اللجنة.

¹ المادة 2/27 من الأمر رقم 03/03، الذي يتعلق بالمنافسة، القانون، السالف الذكر.

* علما أنّ مجلس المنافسة منذ تنصيبه، أي من سنة 1996 إلى يومنا هذا لم يقدّم تقريره السنوي في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ولا بوسيلة أخرى من وسائل الإعلام. وهذا عكس نظيره الفرنسي.

² المادة 11/13 من القانون رقم 03/2000، المؤرخ في 5 أوت 2000، القانون السالف الذكر.

³ المادة 33/115 من القانون رقم 01/02، المؤرخ في 5 فيفري 2002، السالف الذكر.

⁴ المادة 30 فقرة أخيرة بعد تعديلها بموجب القانون رقم 04/03، المؤرخ في 17 فيفري 2003، القانون السالف الذكر.

⁵ المادة 6/8 من المرسوم التنفيذي رقم 93/04، المؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة في 4 أبريل 2004.

* المادة 6/8 من المرسوم التنفيذي رقم 94/04، المؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للتكنولوجيا والمراقبة المنجمية، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة في 4 أبريل 2004.

⁶ المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، القانون السالف الذكر.

⁷ المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 96-102، المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية، العدد 18، صادرة في 20 مارس 1996.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

فالمصادقة ما هي إلا شرط لدخول الأنظمة حيز النفاذ عن طريق النشر في الجريدة الرسمية، خلافا للموافقة التي فضل المشرع استعمالها بدلا من المصادقة، والتي تجعل النصّ غير الموافق عليه يبقى مجرد مشروع فقط، ولا يرتقى إلى درجة النظام¹.

وعليه نخلص إلى أنّ اللجنة لا تتمتع بالسلطة التنظيمية بمعناها الحقيقي إلا بعد تدخل السلطة التنفيذية في ذلك، مما يجعل اللجنة تابعة للسلطة التنفيذية في هذا الجانب.

أما بالنسبة لمجلس النقد والقرض، فإنّ وزير المالية له الحق في طلب تعديل مشاريع الأنظمة، وذلك في أجل عشر (10) أيام، وبالتالي يجب على المحافظ بصفته رئيسًا للمجلس أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في أجل خمسة أيام ويعرض عليه التعديل المقترح.

وفي الأخير يكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه².

وبالتالي نستخلص أنّ طلب تعديل المقترح من طرف وزير المالية، يمكن أن يكون الرد عليه بالقبول أو بالرفض. وبالتالي عدم تبعية المجلس إزاء السلطة التنفيذية.

رابعا: وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي للسلطات المستقلة:

إن بعض السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، تبقى تابعة إزاء السلطة التنفيذية فيما يخص وضع نظامها الداخلي، وهذا ما يقلص من استقلاليتها من الجانب الوظيفي.

ونذكر على سبيل المثال مجلس المنافسة، الذي يحدد نظامه الداخلي بموجب مرسوم.

وهو الأمر نفسه في مجال النشاط المنجمي، بحيث تنص المادة 51 من القانون رقم 10/01 المتضمن قانون المناجم على: " تتمتع كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجغولوجيا والمراقبة المنجمية بنظام داخلي، يتخذ بموجب مرسوم..."³.

¹ ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, Éditions Houma, Alger, 2005 , p. 24 et 25.

² المادة 63 من الأمر رقم 11/03، القانون السالف الذكر.

³ مرسوم تنفيذي رقم 93/04، السالف الذكر .

* مرسوم تنفيذي رقم 94/04، السالف الذكر .

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

وبالتالي نخلص إلى أن الوكالتين المنجميتين تكون تتبع السلطة التنفيذية فيما يخص وضعها لنظامها الداخلي، وهذا يحد من استقلاليتها بالجانب الوظيفي.

وكخلاصة للفصل و بناء على ما تقدم من دراسة ، فنستنتج من الناحية القانونية بحتة، أن السلطات

الإدارية المستقلة في الجزائر تتبع للسلطة التنفيذية ، في عدة جوانب، سواء كان ذلك في الجانب العضوي أو في الجانب الوظيفي، إن لم نقل في كل شاردة وواردة ، وبالتالي فكل ما تقدم ذكره يبقى مرهون بعامل مهم ألا وهو وجود الرغبة و الإرادة السياسية ، مما يدفعنا إلى القول بنسبية هذه الاستقلالية، وفي بعض الجوانب ، و إلى خياليتها وأن تكريسها في النصوص القانونية، ما هو إلا ذا طابع جمالي موجه لاستقطاب رأسمال العالمي الممثل في المستثمرين ، و نأمل في المستقبل القريب معالجة هذه النقائص ، لكي نرى سلطات إدارية مستقلة بصلاحيات أقوى وفعالية أكبر تحقيقا للهدف المنشود ألا وهو "دولة المؤسسات".

الفصل الثاني:

مقاربة تطبيقية لمجلس المنافسة كأنموذج
للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

إن مصطلح المنافسة بمفهومه الحديث كان نتاج تجربة الولايات المتحدة الأمريكية المؤمنة بالحرية والمبادرة الفردية في المجال الاقتصادي، وذلك من خلال قانون "شيرمان" سنة 1890، ما كرس التدخل الحكومي بقصد وضع حد للاحتكارات القائمة آنذاك من طرف عدة شركات كانت تستعمل حيل غير مشروعة تسيء للشركات أخرى أقل قوة منها في السوق، إلى جانب حماية المستهلك¹، وقد تم تدعيم قانون شيرمان بقوانين لاحقة مثل قانون "كلايتون" و قانون التجارة الفدرالية.

ظهر مصطلح المنافسة أول مرة في أوروبا سنة 1951، من خلال التوقيع على معاهدة باريس والتي تم بمقتضاها إنشاء سوق أوروبية موحدة للفحم والفلواذ، وذلك تعزيزا للتنافسية بين الدول الأعضاء، وامتدادا لمعاهدة باريس تم إبرام معاهدة روما سنة 1957 بمقتضاها تم إنشاء المجموعة الاقتصادية الأوروبية، التي كانت ركيزتها حرية المنافسة والاشتغال الحر داخل السوق.

هذا ما انعكس على القوانين الداخلية للدول الأعضاء فنجد أن فرنسا كانت سباقة في تبني هذا التوجه من خلال إنشاء لجنة المنافسة في 19 جويلية 1977، لتصبح فيما بعد مجلس المنافسة بموجب المادة 02 من الأمر رقم 1243/86 المؤرخ في أول ديسمبر 1986 المتعلق بحرية الأسعار و المنافسة.

أما في الجزائر أستحدث لأول مرة مجلس المنافسة سنة 1995، بموجب الأمر 06/95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 الذي جاء لوضع الأسس و القواعد المنظمة لتصرفات الأعوان الإقتصاديين في محيط يسوده التنافس بعدما تم تحرير التجارة الخارجية، و تواصلت الإصلاحات بفتح المنافسة تدريجيا الأمر كرسه المادة 37 من دستور 1996 المعدل والمتمم، والتي تنص على "أن حرية الصناعة و التجارة مضمونة تمارس في إطار القانون" و مسaire لهذا التحول أصدر الأمر 03/03 الذي جاء بقواعد تزيد التنافسية و توسع الطابع التنافسي للأسواق و الأنشطة الاقتصادية عن طريق تدعيم القواعد الهادفة إلى تصحيح الممارسات التي من شأنها عرقلة المنافسة².

¹ محمد الشريف كتو، حماية المستهلك من الممارسة المنافية للمنافسة، مجلة الإدارة، العدد 23، سنة 2001، ص 55.

² حسين شرواطي، شرح قانون المنافسة، دار الهدى، عين مليلة- الجزائر، بدون طبعة، سنة 2012، ص 14-15.

المبحث الأول: التنظيم الهيكلي والإجرائي لمجلس المنافسة في الجزائر

إن مفهوم اقتصاد السوق القائم على مبدأ المنافسة لا يعني غياب السلطات العمومية، بل بالعكس عليها أن تسهر على السير الحسن للسوق عن طريق حماية قواعد المنافسة بين مختلف الأعوان الاقتصادية .

ففي ظل التشريعات المقارنة واقصد تحديدا الاتحاد الأوروبي الذي يرى في ان المنافسة بالمفهوم الأوروبي ذلك النشاط الاساسي الذي يهدف للخدمة الجماعية للامة من خلال تقديم خدمات ومنتجات الى كل من يطلبها بسعر في المتناول، ويحدد هذا الثمن بغض النظر عن تكلفة هاته الخدمة ، الهدف منه هو ضمان كسر الاحتكار خدمة للمجتمع .

ان مثل هذا الفكر لم يكن ليظهر لولا تكريس مبدأ المنافسة كإحدى الآليات الاقتصادية في الاتحاد الأوروبي ، وخاصة الدول الفاعلة داخله.

إوبالرجوع الى الجزائر ، نجد أن الدولة أصبحت لا تتدخل إلا لتحديد المقاييس القانونية، وبالتالي فإن دورها ينحصر في وضع قواعد اللعبة الاقتصادية، باعتبار أن تطبيق الإصلاحات قد ساهمت في إعادة التوازنات الاقتصادية والمالية الكبرى، وفي توضيح الأدوار الخاصة لكل من الدولة والسوق في تحقيق الأهداف التنافسية لاحتكار النشاطات، حيث تم تدعيم هذا البرنامج بإصدار أمر جديد متعلق بالمنافسة رقم 03/03 والذي يتضمن أسس قانون المنافسة وتنظيم قواعد حمايته عن طريق إنشاء مجلس المنافسة كسلطة إدارية لدى رئيس الحكومة، الذي وبعد تعديله بصدور القانون 12/08 أصبح يوضع لدى الوزير المكلف بالتجارة، وباستقراء المواد المتعلقة بمجلس المنافسة نجد انه كأي سلطة إدارية مستقلة له طبيعة قانونية عضوية¹ تتمثل أساسا في التنظيم الهيكلي و الإجراءات المتبعة أمامه . وهو ماسيتم تناوله في المطلبين التاليين :

¹ عمار سلطان ، الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة منتوري ، قسنطينة، السنة الجامعية 2010/2011، ص104 .

المطلب الأول: التشكيلة البشرية المكونة لمجلس المنافسة الجزائري

على الرغم من تعريف مجلس المنافسة في الأمر رقم 03/03 المعدل والمتمم بالقانون 05 /10 المتعلق بالمنافسة على أنه "سلطة إدارية تنشأ لدى رئيس الحكومة و تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي " ¹

فإن التنظيم الهيكلي والإجرائي للمجلس يبقى حبيس البحث في تشكيلة المجلس من أعضاء وطاقم إداري و الإجراءات التي يسير عليها مجلس المنافسة ، و عليه سوف نتناول تشكيلة مجلس المنافسة في الفرع الأول و بعد ذلك نتناول التسيير الإداري للمجلس في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تشكيلة مجلس المنافسة

أولاً: فئة الأعضاء :

يعتبر مجلس المنافسة ذو تشكيلة جماعية، فيتكون مجلس المنافسة من 12 عضواً ² وذلك بعد تعديل المادة 24 من الأمر 03-03 والتي كانت تنص على أن مجلس المنافسة يتكون من 09 أعضاء ويتم إختيار هؤلاء التسعة من الأصناف التالية:

1- عضوان (02) عملا أو يعملان في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو مستشار.

2- سبعة أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية أو الإقتصادية أو في مجال المنافسة و التوزيع والاستهلاك، ومن ضمنهم عضو يختار بناء على اقتراح وزير الداخلية.

أما ما جاء به التعديل القانون 08-12 المعدل والمتمم للأمر 03-03 الذي زاد في عدد الأعضاء بإضافة ثلاثة أعضاء وإضافة فئة ثالثة من الأعضاء ، وصنفها كمايلي :

¹ المادة 23 من الأمر 03 / 03 ، المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم ، السالف الذكر.

² ZOUAÏMIA Rachid, Droit de la concurrence, editions Belkeise, Alger, 2012,p 39.

الفصل الثاني: مقارنة تطبيقية لمجلس المنافسة كنموذج للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

1- ستة أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات والخبراء الحائزين على الأقل شهادة الليسانس أو شهادة جامعية ماثلة وخبرة مهنية مدة ثمانية (08) سنوات على الأقل في المجال القانوني أو الاقتصادي والتي لها مؤهلات في مجال المنافسة والتوزيع والإستهلاك في مجال الملكية الفكرية.

2- أربعة (04) أعضاء يختارون من ضمن المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذين مارسوا نشاطات ذات مسؤولية والحائزين شهادة جامعية ولهم خبرة مهنية مدة خمس (05) سنوات على الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف، والخدمات والمهن الحرة.

3- عضوان مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلكين.

فهذا ما نص عليه القانون من ناحية التصنيف والشروط إلا أنه وبعد الإعلان عن ترشيح صادر عن وزارة التجارة لتنصيب المجلس والذي تم بتاريخ 24 جانفي 2013 كان قد أغفل الفئة الثالثة والتي تعني العضوان المؤهلان اللذان يمثلان جمعيات حماية المستهلك وهذا ما نستطيع وصفه بالخرق القانوني من طرف مصالح وزارة التجارة المختصة.

وعند تطرق أحد الباحثين للموضوع مع السيد المقرر العام " مصطفى عبد الكريم " والذي صرح له بأن المعايير كانت وفق عقد التوأمة بين الإتحاد الأوربي والسلطات الجزائرية وذلك بتاريخ 08 سبتمبر 2011¹، ما يعزز فرضية أن وجود هاته السلطات ما هو إلا لتلميع الصورة في الخارج وجذب الاستثمار .

كما شدنا الإنتباه في إعلان الترشيح إلى إضافة وزارة التجارة لشروط إضافية غير التي نصت عليها المادة 24 من القانون 12/08 وتعلق الشروط في أنه بالنسبة للصنف الأول فقد فصل الإعلان المعايير الى معايير قانونية ومعايير أخرى مطلوبة كأن يكون المترشحون أعضاء أو شغلوا منصب مسؤولية في مؤسسة ماثلة لمجلس المنافسة.

فهذا الشرط بالذات هو مصدر غموض فيما يخص قصد المشرع ب " مؤسسة ماثلة لمجلس المنافسة " هل يقصد بها سلطة إدارية مستقلة أو سلطة مركزية كالمديريات العامة والوزارات.

¹ زغويدي هشام ، مجلس المنافسة كسلطة ادارية مستقلة ودوره في الضبط الاقتصادي ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر بسكرة ، السنة الجامعية 2013 ، ص 25 .

ويمثل مصدر الغموض إلى ما جاء به المرسوم التنفيذي رقم 11-241 والذي يصنف مديرو المجلس وأجورهم إستنادا إلى الوظيفة العليا للدولة¹.

كما أن إعلان الترشيحات لم يشمل أعضاء الفئة الثانية مما يدعو إلى الإحساس بالغموض فيما يخص طريقة إنتقائهم وهذا ما يبين هيمنة تامة للسلطة التنفيذية على تنصيب أعضاء مجلس المنافسة مما يجعله هيئة غير مستقلة.

يعين وتنتهي مهام رئيس مجلس المنافسة ونائبه والأعضاء السالف ذكرهم بموجب مرسوم رئاسي، ويختار رئيس مجلس المنافسة من بين أعضاء الفئة الأولى أما نائبه فيختاران من بين أعضاء مجلس يمارسون وظائفهم دون إنقطاع وبصفة دائمة.

ثانيا: فئة المقررون:

لقد أضافت المادة 12 من القانون 08-12 المعدلة للمادة 26 من الأمر 03-03 للأعضاء السابق ذكرهم مقرر عام وخمسة (05) مقررين يعينون بموجب مرسوم رئاسي².

يشترط في المقرر العام والمقررين أن يكونوا حائزين على شهادة الليسانس أو شهادة جامعية مماثلة بالإضافة لخبرة مهنية لا تقل عن 05 سنوات تتلاءم مع المهام المخولة لهم. كما يعين الوزير المكلف بالتجارة ممثلا دائما لهم وممثلا مستخلفا له لدى مجلس المنافسة دون أن يكون لهم الحق في التصويت.

غير أن المقرر العام والمقررون أهم وظائفهم تكمن في إجراء التحقيقات في القضايا التي يسندها لهم رئيس مجلس المنافسة " يحقق المقرر العام والمقررون في القضايا التي يسندها اليهم رئيس مجلس المنافسة "، إذ تعد المهمة الرئيسية التي أسندت للمقررين فيما يتعلق بالطلبات والشكاوي المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة والتي يسندها اليهم رئيس مجلس المنافسة حيث تكون لديهم سلطات واسعة تتمثل في حق تفحص وطلب إستلام

1 المادة 05 من المرسوم التنفيذي 241/11 يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، الصادر بتاريخ 2011/07/13، الجريدة الرسمية، العدد 41، الصادر بتاريخ 24 يوليو 2011.

2 المادة 12 من القانون 12/08 المعدلة للمادة 26 من الأمر 03/03، السالف الذكر.

كل الوثائق الضرورية دون أن يمنع من ذلك بحجة السر المهني كما له أن يطلب كل المعلومات الضرورية لإجراء تحقيقه من كل مؤسسة أو شخص آخر حيث يحدد الآجال التي يجب أن تسلم له فيها هذه المعلومات.¹

- تحرير تقارير أولية تتضمن عرض الوقائع وكل المآخذ المسجلة².
- تحرير محاضر تتضمن جلسات الإستماع التي قام بها (المقرر)³.
- إيداع تقرير معلل عند إنتهاء التحقيق .
- إمكانية إبداء رأيه حول الملاحظات المحتملة المكتوبة من قبل الأطراف المعنية والوزير المكلف بالتجارة في التقرير المعلل الذي يودعه لدى مجلس المنافسة.
- حضور جلسات وأشغال المجلس دون أن يكون له الحق في التصويت كما هو الحال بالنسبة للأمين العام.

- إمكانية إبداء رأيه حول الملاحظات المحتملة المكتوبة من قبل الأطراف المعنية والوزير المكلف بالتجارة في التقرير المعلل الذي يودعه لدى مجلس المنافسة.
- حضور جلسات وأشغال المجلس دون أن يكون له الحق في التصويت كما هو الحال بالنسبة للأمين العام⁴.

وبالرجوع إلى القانون الفرنسي المتعلق بحرية الأسعار و المنافسة نجد أنه يشتمل على فئتين من المقررين تتمثل الفئة الأولى من المقررين الدائمين بينما تتمثل الفئة الثانية من المقررين الخارجيين⁵.

و أخيرا نشير إلى أن هذه الفئة تشارك في أشغال المجلس لكن دون الحق في التصويت ، بحيث يتدخل المقرر أثناء الجلسات و ذلك لتقديم ملاحظاته شفويا ، كما أنه إلى جانب المقررون يشارك ممثل الوزير المكلف بالتجارة أشغال المجلس إضافة إلى ممثل إضافي وهو ما أشارت إليه

¹ المادة 51 من الأمر 03/03 لمتضمن قانون المنافسة المعدل والمتمم ،السالف الذكر.

² المادة 52 من الأمر 03/03 المتضمن قانون المنافسة المعدل والمتمم ، السالف الذكر.

³ المادة 53 من الأمر 03/03 المتضمن قانون المنافسة المعدل والمتمم ،السالف الذكر.

⁴ قابة صورية، مجلس المنافسة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، تخصص قانون أعمال ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2003، ص 60.

⁵ VERONIQUE Silinsky, le conseil de la concurrence, Juris classeur commercial

Fascicule ,1987 ,p 07.

المادة 26 من الأمر 03/03 المعدل والمتمم على أنه "... يعين الوزير المكلف بالتجارة ممثلاً له و ممثلاً إضافياً لدى مجلس المنافسة بموجب قرار و يشارك هؤلاء في أشغال المجلس دون أن يكون لهم الحق في التصويت "

من خلال هذه المادة يتبين لنا أن المشرع لم يحدد صلاحيات ممثل الوزير المكلف بالتجارة و الممثل الإضافي داخل المجلس و إنما اكتفى بالنص على مشاركتهم في أشغال المجلس وذلك دون أن يكون لهم الحق في التصويت .

حقوق وواجبات أعضاء مجلس المنافسة:

يتمتع أعضاء مجلس المنافسة طول مدة ممارسة مهامهم بمجموعة من الحقوق و يتقيدون ببعض الإلتزامات¹:

أ- الحقوق: وأورد المشرع والمتمثلة في :

- الحماية من كل أشكال الضغوط والإهانات التي قد يتعرضون لها بمناسبة تنفيذ وأداء مهامهم.

ب- إلتزامات أعضاء مجلس المنافسة : و تتمثل في :

- عدم إفشائهم للمعلومات والوقائع التي يطلعون عليها، لاسيما تلك التي تخص المتعاملين الإقتصادييين عملاً بمبدأ سرية الأعمال الذي هو من الضمانات الأساسية والحساسة في القانون.

- الإلتزام بواجب المواظبة، من خلال حضور جميع جلسات المجلس ومداويلاته إلا بعذر مقبول.

- عدم التداول في القضايا التي قد يكون لأحد أعضاء المجلس مصلحة خاصة فيها أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية.

- تتنافى وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي وظيفة أخرى وهذا يمثل إلتزام مهني لكل عضو يمنعه من مزاوله أي نشاط مهني آخر².

- وفي حالة عدم الإلتزام تطبق على أعضاء مجلس المنافسة الإجراءات التأديبية التالية : التنبيه، التوقيف و كذا التجريد من العضوية.

¹ كحال سلمى ، مجلس المنافسة وضبط النشاط الإقتصادي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون أعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة بومرداس ، السنة الجامعية 2009-2010 ، ص 33.

² المادة 29 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، السالف الذكر.

الفرع الثاني: التسيير الإداري لمجلس المنافسة

وكباقي السلطات الإدارية المستقلة والهيكل الإدارية المركزية واللامركزية ، فإن مجلس المنافسة لا يخلو كذلك من إدارة تعمل وتسير تحت سلطة الرئيس تساهم في أداء المجلس لوظائفه دون أن يكون لأفرادها صفة العضوية بالمجلس ونستطيع تصنيفهم كالآتي:

* الأمين العام:

وضع المشرع الجزائري خاصة في القانون 12/08 المعدل والمتمم للقانون 03/03 المتعلق بالمنافسة شروطا معينة من أجل الترشح لهذا المنصب فكانت الشروط تنصب حول وجوب توفر وحياسة المترشح لنيل المنصب على شهادة الليسانس على الأقل لها علاقة بالتسيير الإداري أو شهادة جامعية مماثلة وكذا الخبرة المهنية كشرط وجب توفره في المترشح ، والتي لا تقل عن 08 سنوات في المجالات القانونية أو الإقتصادية وهذا بالتوافق مع المهام المخولة له.

كما وضعت شروط أخرى للترشح ولا يشترط أن تكون مجتمعة وذلك خلافا للمعايير الأساسية فنذكر منها¹:

- أن يكون المترشح قد شغل مناصب مسؤولية (على الأقل منصب مدير) على مستوى الإدارات العمومية الوطنية لاسيما وظائف لها علاقة بالوظيفة المقترحة في مؤسسات مماثلة لمجلس المنافسة.

- أن يكون المترشح قد شغل مهام متعلقة بالتسيير والمانجمنت .

- أن تتوفر في المترشح روح العمل الجماعي والمرونة في مجال الإتصال والعلاقات العمومية.

- إتقان اللغات العربية والفرنسية واللغة الإنجليزية عند الإقتضاء.

¹ حول إعلان الترشح، الرجوع الموقع الإلكتروني لوزارة التجارة: www.ministerecommerce.gov.dz ، تاريخ زيارة الموقع في 20/04/2015 ، على الساعة 17:45 .

إذا كان الأمر 03/03 قد أغفل تماما مسألة تحديد مهام الأمين إلا أنها لا يمكن أن تخرج عن الوظائف والمهام التي إعتنى بها الأمر 06/95 فضلا عن النظام الداخلي لمجلس المنافسة ويتعلق الأمر ب :

- تسجيل العرائض.
- ضبط الملفات والعرائض ومقرراته.
- إيداع مداوالات مجلس المنافسة ومقرراته.
- حضور جلسات وأشغال مجلس المنافسة.

إن التمعن في هذه الوظائف تجعلنا نشبهها بالوظائف التي تضمن كتابه ضبط المحاكم أدائها كما يتولى كذلك مهمة إعداد جدول أعمال مجلس المنافسة، تحرير محاضر أشغال المجلس بالإضافة إلى كل الأعمال المسندة إليه من قبل رئيس المجلس والتي يراها ضرورية¹.

* رؤساء المصالح الإدارية :

يوجد على رأس كل مصلحة من المصالح مجلس المنافسة ، مدير يعينه رئيس مجلس المنافسة بمقرر، و يكلف بتسيير المصلحة التي يشرف عليها بحيث تصنف وظيفة المدير حسب وظائف مدير الديوان و مدير الإدارة المركزية و مدير الدراسات على مستوى الوزارة².

¹ بلقاسم عماري ، مجلس المنافسة ، مذكرة لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء ، الدفعة الرابعة ، 2006/2005 ، ص 18-19.

² أنظر المادة 12 من المرسوم الرئاسي 44/96 المعدل والمتمم.

الفصل الثاني: مقارنة تطبيقية لمجلس المنافسة كنموذج للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

ثم إن تكليف مدير كل مصلحة بتسيير إدارة المصلحة التي توضع تحت إشرافه يدل على مساهمته هؤلاء في تسيير المجلس بصفة عامة ما دام أن هذه المصالح تعتبر هيئات تنظيمية داخل مجلس المنافسة .

* الأعراف الإداريون :

فمن حيث التنظيم الإداري فلمجلس المنافسة تنظيمه الخاص وذلك ما ورد في المرسوم التنفيذي 11-241 الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره إذ قسم مجلس المنافسة إلى أربعة هيكل¹ وهي كالتالي:

- مديرية الإجراءات ومتابعة الملفات.

- مديرية الدراسات والوثائق وأنظمة الإعلام والتعاون.

- مديرية الإدارة والوسائل.

- مديرية تحليل الأسواق والتحقيقات والمنازعات.

و لقد أعاد المشرع الجزائري ضمن هذا المرسوم التنفيذي إعادة تصنيف الهياكل وذلك مقارنة بما ورد في المرسوم التنفيذي 44/96 المنظم لسير المجلس وذلك باستحداث مديريات عوض عن مصالح لأجل إضفاء نوع من الإستقلالية للمصالح الإدارية في متابعة ومسايرة أعمالها ، وتطرق بإيجاز لأهم صلاحيات المديريات :

1- مديرية الإجراءات ومتابعة الملفات: وتتمثل مهامها فيما يلي² :

- استلام الإخطارات وتسجيلها.

- معالجة البريد.

¹ حسين شرواطي ، المرجع السابق ، ص 50.

² قايد ياسين ، قانون المنافسة والأشخاص العمومية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، تخصص قانون اعمال ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2000/2001 ، ص 110-112.

الفصل الثاني: مقارنة تطبيقية لمجلس المنافسة كإنموذج للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

- إعداد الملفات ومتابعتها في جميع مراحل الإجراءات على مستوى المجلس والجهات القضائية المختصة.

- تحضير جلسات المجلس.

- السهر على حسن سيرة عملية إطلاع الأطراف على الملفات وحفظها.

2- مديرية الدراسات والوثائق وأنظمة الإعلام الآلي والتعاون : وتكلف بالخصوص بما يأتي¹:

- إنجاز الدراسات والأبحاث ذات الصلة بمجال اختصاص المنافسة.

- جمع الوثائق والمعلومات والمعطيات المتصلة بنشاط المجلس وتوزيعها.

- وضع نظام للإعلام و الاتصال.

- تسيير برامج التعاون الوطنية والدولية.

- ترتيب الأرشيف وحفظه.

3- مديرية الإدارة والوسائل : وتكلف بالخصوص بما يأتي:

- تسيير الموارد البشرية والوسائل المادية للمجلس.

- تحضير ميزانية المجلس وتنفيذها.

- تسيير وسائل الإعلام الآلي للمجلس.

4- مديرية تحليل الأسواق والتحقيقات والمنازعات: أنشئت حديثا وتعتبر من الهياكل التي جاء

بها المرسوم التنفيذي 11-241 وقد أنيط لها:

¹ نبيل ناصري، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر 06/95 والأمر رقم 03/03، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003/2004، ص22.

- القيام بتحليل الأسواق في مجال المنافسة.
- إنجاز ومتابعة التحقيقات حول شروط تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة.
- تسيير ومتابعة المنازعات المتعلقة بالقضايا التي يعالجها المجلس¹.

المطلب الثاني : القواعد الإجرائية المتبعة أمام مجلس المنافسة

سعى المشرع لإعطاء مجلس المنافسة مجموعة من القواعد الإجرائية المفصلة في مباشرة دعوى المنافسة أمام مجلس المنافسة للفصل فيها ، و يعتبر المرسوم الرئاسي رقم 44/96 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المنافسة المعدل والمتمم بمثابة القانون الإجرائي للمنافسة، إذ أن هذا الأخير لا يتميز كثيرا عن القوانين الإجرائية الأخرى سواء من حيث اعتماد وسير أعماله وفقا لمبدأ المواجهة بين الخصوم واحترام حقوق الدفاع المكرسة دستوريا ، وكذا من حيث طرق ومواعيد الطعن ضد القرارات الصادرة عن المجلس .

وحتى يقوم المجلس بأعماله وضع القانون قواعد إجرائية تنظم سير هذه الأعمال ومن الواجب احترامها، والتي تتمثل في إخطار المجلس كإجراء أول ثم التحقيقات من طرف الأعوان المؤهلة لذلك وبعدها تأتي مرحلة تنظيم جلسات المجلس وأخيرا إصدار المقررات والآراء .

الفرع الأول : إجراءات إخطار مجلس المنافسة

يعد الإخطار بمثابة الإجراء الأولي الذي تبدأ به الإجراءات الإدارية أمام مجلس المنافسة الذي لا يخص سوى الوقائع التي لم تتجاوز مدتها ثلاث سنوات ، والسؤال الذي يطرح في هذا الصدد يتمحور حول ما هية إجراءات الإخطار ؟².

أولا: الجهات المخولة بإخطار مجلس المنافسة : وينقسم الإخطار إلى حسب الجهات المخولة إلى :

¹ المادة 03 من المرسوم التنفيذي 241/11 الذي يحدد تنظيم المنافسة وسيره، السالف الذكر.
² لعويجي عبد الله ، مداخلة حول اختصاصات مجلس المنافسة الجزائري ، الملتقى الوطني لحرية المنافسة في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باجي مختار عنابة ، يومي 3 - 4 أبريل 2013، ص 3.

1- الإخطار خارجي

أ- الوزير المكلف بالتجارة: وذلك حسب نص المادة 44 من القانون 12/08 حيث يتولى الوزير المكلف بالتجارة إخطار المجلس و ذلك بعد الانتهاء من التحقيق الذي تقوم به المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية، وتتولى الوزارة دراسة الملف شكلا وموضوعا فإذا ما استوفى هذه الشروط تتولى الوزارة التحضير للإخطار الوزاري لمجلس المنافسة، أما إذا أثبتت الدراسة عيبا في الملف يتم إرجاعه إلى الهيئة التي قامت بالتحقيق وذلك قصد تصحيحه .

ب- المؤسسات الاقتصادية :

ويقصد بها كل شخص طبيعي أو معنوي أيا كانت طبيعته يمارس بصفة دائمة نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات، وهذه السلطة ممنوحة للمؤسسات الاقتصادية دون المرور على الإدارة وذلك يثبت نية اخراج قانون المنافسة من النهج المسير بانسحاب الإدارة من النشاط الاقتصادي فكل عون اقتصادي يتضرر من جراء الممارسات المنافية للمنافسة يحق له إخطار مجلس المنافسة لوضع حد لذلك .

ج- جمعيات المستهلكين :

رغم أن جمعيات الدفاع عن المستهلك ليست أشخاصا لقانون المنافسة غير أن قانون هذه الأخيرة أشركهم في محاربة هذه الممارسات، حيث يحق لهذه الجمعيات أن ترفع الدعاوى أمام المحاكم المختصة بإبطال أي التزام أو اتفاقية أو شرط تعاقدية يتعلق بالاتفاقات المنافية للممارسة أو التعسف في استخدام وضعية الهيمنة على السوق، كما يحق لها المطالبة بالتعويض عن الأضرار التي تلحق بالمصالح المشتركة للمستهلكين فضلا عن إخطار مجلس المنافسة، في حال المساس بالمصالح التي تكلف بحمايتها، ودور هذه المؤسسات وقائي في مجال حماية المستهلك¹ .

د- الجماعات المحلية :

كون هذه الأخيرة تتمتع بالشخصية المعنوية تسمح لها بإبرام عقد وفقا لقانون الصفقات العمومية ، و بالمقابل تتمتع بحق اخطار مجلس المنافسة حول كل الممارسات المقيدة للمنافسة .

¹ محمد الشريف كتوب، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو، 2003، ص 280.

ذ- الجمعيات المهنية النقابية : وهي بدورها لها الحق في إخطار مجلس المنافسة كلما تعلق الأمر بالممارسات التي تمس المصالح التي تحميها .

2 - الإخطار التلقائي

للمجلس يتمتع المجلس بسلطة النظر في القضايا تلقائيا كلما تبين له بأن ممارسة ما تشكل مخالفة لأحكام المواد 06، 07، 10، 11، 12 من القانون 12/08 المتعلق بالمنافسة ومن ثمة فهذه الصلاحية تسمح للمجلس بإعطاء توجه سياسة المنافسة وكذا التدخل في قطاعات وأسواق تسود فيها ممارسات مقيدة للمنافسة، دون انتظار إخطاره من طرف الأشخاص المؤهلة قانونا لذلك .

ثانيا- شروط قبول الإخطار

إلى جانب الشروط العامة المتعارف عليها ، من صفة ومصلحة ، لابد من توافر الشروط التالية لقبول الإخطار:

- أن يكون محل الإخطار من بين المحلات المندرجة ضمن اختصاص مجلس المنافسة وفقا للمادة 44 فقرة 3 من نفس القانون.
- تسبب عريضة الإخطار بالأسباب المقنعة من خلال إرفاقها بالأدلة والأسانيد .
- عدم تقادم الدعاوى المرفوعة أمام مجلس المنافسة والمحددة مدتها ب03 سنوات إذا لم يصدر بشأنها أي بحث أو معاينة¹.

شروط قبول الإخطار

عدم تقادم الدعاوى المرفوعة أمام مجلس المنافسة	تسبب عريضة الإخطار	أن يكون محل الإخطار من بين المحلات المندرجة ضمن اختصاص مجلس المنافسة
-----------------------------------------------	--------------------	----------------------------------------------------------------------

المصدر : من اعداد الطالب الباحث الخاص

ثالثا- آثار قبول الإخطار: تتمثل فيما يلي¹:

¹ نوال براهيمى ، الاتفاقات المحظورة في قانون المنافسة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع قانون أعمال ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر ، 2004، صص 79-81.

- التصريح بقبول الإخطار وهذا حسب المادة 44 الفقرة 3.
- إعلام السلطات الإدارية المستقلة بالإخطار حسب المادة 39 من القانون 08-12.
- إمكانية طلب اتخاذ تدابير احتياطية
- مباشرة إجراءات التحقيق.

آثار قبول الإخطار

مباشرة إجراءات التحقيق	طلب اتخاذ تدابير احتياطية	إعلام السلطات الإدارية المستقلة بالإخطار	التصريح بقبول الإخطار
------------------------	---------------------------	------------------------------------------	-----------------------

المصدر : من اعداد الطالب الباحث الخاص

الفرع الثاني : إجراءات التحقيق والفصل في القضية:

بعد إخطار مجلس المنافسة من طرف الأشخاص المؤهلة قانونا بذلك تأتي مرحلة التحقيق وبعده الفصل في القضية ،وهو ما سيتم تناوله في هذا الفرع .

أولاً : إجراءات التحقيق :

مما سبق رأينا أن الأشخاص المخولون بإجراء التحقيق هم حسب المادة 50 من القانون 12/08 المتعلق بالمنافسة هم المقررون دون غيرهم وهو عكس ما كان في الأمر السابق المتعلق بالمنافسة، بحيث نص على عدة أصناف من الموظفين للقيام بالتحقيقات .

ففي حال وجود مؤشرات جديرة لإجراء التحقيق بعد الدراسة يتولى المقرر تنظيم اجتماع داخل المصلحة التي يشرف عليها من أجل القيام بالتحقيق الذي يسير عبر مرحلتين :

- **مرحلة التحقيق الحضورى:** تعتبر مرحلة التحقيق الحضورى جملة من الضمانات المقدمة إلى الأطراف المعنية بالقضية المرفوعة أمام مجلس المنافسة يختص بها المقرر. بعد الحصول على المحاضر والتقارير التي تعين وقوع الممارسات المقيدة للمنافسة ،يحرر المقرر تقريراً أولياً يتضمن عرض الوقائع والمآخذ المسجلة ضد المتهمين بارتكاب الممارسات

¹ نداتي حسين ، المرجع السابق ،ص 83.

المحظورة ويبلغه إلى رئيس مجلس المنافسة و إلى الأطراف المعنية الذين يمكنهم إبداء ملاحظات مكتوبة في أجل لا يتجاوز 03 أشهر وهذا ما نصت عليه المادة 54 من الأمر رقم 03-03.

- **مرحلة غلق التحقيق:** بعد انتهاء مرحلة التحقيق الحضورى ، وبعد أن يتلقى المقرر ملاحظات الأطراف المكتوبة ، يتولى المقرر التأكد من صحة الملف من حيث الشكل والموضوع وأخيرا، عند اختتام التحقيق بإيداع تقرير معلل لدى مجلس المنافسة يتضمن المآخذ المسجلة ومرجع المخالفات المرتكبة واقتراح القرار وعند الاقتضاء اقتراح تدابير تنظيمية - طبقا لأحكام المادة 37 - عندئذ يتولى رئيس مجلس المنافسة دوره بتبليغ التقرير إلى الأطراف المعنية وإلى الوزير المكلف بالتجارة الذين يمكنهم بدء ملاحظات مكتوبة في أجل شهرين ويحدد لهم كذلك تاريخ الجلسة وذلك قبل 15 يوما من تاريخ الجلسة، كما يمكن للمقرر إبداء رأيه في الملاحظات المحتملة المذكورة سابقا¹.

كل هذه المراحل سنلخصها في الجدول التالي :

إجراءات التحقيق

مرحلة غلق التحقيق	مرحلة التحقيق الحضورى
<p>- إيداع تقرير معلل لدى مجلس المنافسة وعند الاقتضاء اقتراح تدابير تنظيمية.</p> <p>- يتولى رئيس مجلس المنافسة دوره بتبليغ التقرير إلى الأطراف المعنية وإلى الوزير المكلف بالتجارة الذين يمكنهم إبداء ملاحظات مكتوبة في أجل شهرين ويحدد لهم كذلك تاريخ الجلسة وذلك قبل 15 يوما من تاريخ الجلسة.</p>	<p>- الحصول على المحاضر والتقارير التي تعين وقوع الممارسات المقيدة للمنافسة.</p> <p>- يحضر المقرر تقريرا أوليا يتضمن عرض الوقائع والمآخذ المسجلة ضد المتهمين بارتكاب الممارسات المحظورة ويبلغه إلى رئيس مجلس المنافسة و إلى الأطراف المعنية الذين يمكنهم إبداء ملاحظات مكتوبة في أجل لا يتجاوز 03 أشهر.</p>

المصدر : من اعداد الطالب الباحث الخاص

ومما تجدر الإشارة إليه ، فقد حاول المشرع - من خلال قانون المنافسة - تمكين المجلس من الضمانات التي تمكنه من الوصول إلي نتيجة المرجوة ، ومن جملة الضمانات التي أعطاها المشرع

¹ ZOUIMIA Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, op, cit, p09.

لمجلس المنافسة، تلك مثلا الواردة بالمادة 51 من أمر 03-03، والتي تمنح للمجلس الحق في المطالبة بفحص أي وثيقة أو مستند ضروري للتحقيق في القضية المكلف بها دون أن يمكن الأشخاص المطلوب منها هذه الوثائق الاحتجاج تجاهه بالسرية المهني، كما له أيضا في إطار نفس المهام المطالبة باستلام أي وثيقة حيثما وجدت ومهما تكن طبيعتها وحجز مختلف المستندات التي تساعد على أداء مهامه، وكذا المطالبة بكل المعلومات الضرورية للتحقيق من أي مؤسسة أو أي شخص آخر، وهذا ما أكدته الفقرة الثالثة من المادة 51 السابقة.

و في الواقع، فإنه إذا رجعنا إلي نص المادة 30 من أمر 03-03 يمكن القول أيضا أن إجراء السماع ليس مقصورا فقط على الأطراف المعنية حيث نصت علي أن :
حيث أن الفقرة الثانية من المادة 44 قد أعطت المجلس إمكانية السماع إلي أي شخص بإمكانه تقديم معلومات تفيد القضية و بالتالي قد يصدق هذا النص علي إجراء السماع الذي يقوم به المقرر ويمكنه بالتالي استدعاء بعض الأشخاص الذين يمكنهم المساهمة في إصدار القرار في القضية .
إن المشرع و كما ضمن للمجلس كافة الإجراءات الكفيلة بالتحقيق اللازم، فإنه ضمن من جهة أخرى حقوق الدفاع للأطراف وتمكينهم من تحضير مختلف دفعوهم¹.

ثانيا : الفصل في القضايا :

1- جلسات مجلس المنافسة :

حسب النظام الداخلي للمجلس يتولى رئيس المجلس تحديد رزنامة الجلسات وجدول أعمال كل جلسة، ويرسل جدول الأعمال مصحوبا بالاستدعاء قبل 03 أسابيع من انعقاد الجلسة إلى :

- أعضاء المجلس

- الأطراف المعنية

- المقررين المعنيين

- ممثل الوزير المكلف بالتجارة .

و يتم استدعاء المقررين وممثل وزير التجارة، للمشاركة دون الحق في التصويت كما أنه في حال غياب المقرر المكلف بالتحقيق يعين رئيس المجلس مقرا آخر لتقديم التقرير في الجلسة .

¹ لعويجي عبد الله ، المرجع السابق ، ص 13.

وتجدر الإشارة إلى أن جلسات مجلس المنافسة علنية في ظل الأمر السابق المتعلق بالمنافسة وهو عكس ما نجده في القانون الفرنسي المتعلق بالمنافسة والأسعار الذي ينص صراحة على أنه لا تعد جلسات مجلس المنافسة علنية .

وللإشارة أيضا لا تصلح جلسات مجلس المنافسة إلا بحضور 06 أعضاء منه على الأقل، بحيث يتخذ قراراته بالأغلبية البسيطة مع ترجيح صوت الرئيس في حالة تساوي الأصوات، ويتم نشر القرار من طرف الوزير المكلف بالتجارة في النشرة الرسمية للمنافسة وله أن ينشر مستخرج منه في الصحف أو في أي وسيلة إعلامية أخرى ، وللأطراف المعنية حقوق تتمثل في :

- حق حضور الجلسات
- حق التدخل الشفوي
- الحق في التمثيل أي إمكانية حضور الأطراف المعنية أو ممثلا لها أو محاميها أو اي شخص تختاره ¹ .

2- أصناف مقررات مجلس المنافسة :

يتخذ مجلس المنافسة مجموعة من القرارات يمكن تصنيفها:

- **الحفظ** : ويصدر هذا القرار عندما يتنازل صاحب الإخطار عن ادعائه.
- **قرارات انتفاء وجه الدعوة** : وذلك عندما لا يؤدي التحقيق إلى إثبات وجود ممارسات مقيدة للمنافسة لا يعني ذلك قصور الأدلة .
- **قرار رفض الإخطار** : وذلك عندما تكون الوقائع المسجلة لا تدخل ضمن اختصاص المجلس أو لم تكن مدعمة لعناصر مقنعة لما فيه الكفاية وعندما تنعدم صفة التقاضي لدى المخاطر .

و بالعودة للواقع العملي نجد بان مجلس المنافسة في ظل تطبيق القانون القديم رقم 95-06، قد قام برفض ثلاثة إخطارات بسبب عدم اختصاصه للنظر فيها حيث كان القرار الأول سنة 1996 أين اصدر قراره بعدم قبول الإخطار المقدم من طرف "مؤسسة أسواق" تلمسان بسبب عدم اختصاصه بكل النزاعات المتعلقة بالمنافسة ، بل يقتصر اختصاصه على الممارسات المنصوص عليها في المواد 6-7-10-11 من الأمر 06/95 المتعلق بالمنافسة ، أما في سنة 2000 فقد اصدر مجلس

¹ فريزة قوعراب ، ردع الممارسات المناهضة للمنافسة ، مذكرة لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء ، الجزائر ، 2006/2007، ص

الفصل الثاني: مقارنة تطبيقية لمجلس المنافسة كإنموذج للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

المنافسة قرارين بعدم الاختصاص معللا إياهم بعدم اختصاصه بالفصل في قضايا الممارسات التديلية كاستعمال علامة خاصة بعون اقتصادي من طرف عون آخر و المنافسة الغير مشروعة¹.

- **قرار تعليق الفصل في القضية :** حينما يتطلب الأمر إجراء تحقيق تكميلي او في حالة انتظار قرار قضائي سواء صادر من محكمة عادية أو إدارية ، التي تكون قد أخطرت هي الأخرى بنفس الوقائع
- **القرار التنازعي :** و يصدر المجلس مثل هذا القرار عندما يحكم على الأطراف المعنية المرتكبة للممارسات المقيدة للمنافسة بالعقوبات المقررة لهذه الممارسات
- **قرار قبول أو رفض طلب الإجراءات التحفظية وذلك تطبيقا للمادة 46 من الأمر 03-03 متعلق بالمنافسة².**

بالنسبة لشكل القرارات فلا يوجد نص يلزم مجلس المنافسة بتحرير مقرراته وفق شكل معين فيتم تحرير كل مقرر في نسخة أصلية واحدة تحفظ مع محضر الجلسة تحتوي على رقم تسلسلي وتبلغ الى الأطراف المعنية لتنفيذها بواسطة إرسال موصى عليه مع وصل بالاستلام للوزير المكلف بالتجارة الذي يسهر على تنفيذها أما نشرها فقد سبق لنا ذكره اذ خصص المشرع نشرة رسمية تنشر فيها كل قرارات مجلس المنافسة و القرارات الإدارية و القضائية التي تعني مجال المنافسة³ .
وأما فيما يخص القرارات التي يفصل بها مجلس المنافسة في القضايا ، فسنوضحها في الجداول

قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالتدابير والإجراءات

القرارات المرتبطة بالتدابير الوقائية

من خلال إصدار الأوامر

وفقا للمادة 45 تعد من صميم اختصاصاته على أن تكون أوامر معللة مع إمكانية إقرار عقوبات مالية نافذة او في

¹ عبيد مزغيش ، التعسف في استغلال وضعية التبعية الاقتصادية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون اعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجزائر ، 2008، ص 123.

² المادة 46 من الأمر 03-03 ، المتعلق بالمنافسة، السالف الذكر

³ المرسوم التنفيذي 242/11 ، المتضمن انشاء النشرة الرسمية للمنافسة و يحدد مضمونها وكذا كيفيات إعدادها ، الصادر 10 يوليو سنة 2011، الجريدة الرسمية ، العدد 41 ، الصادر بتاريخ 24 يوليو 2011 .

القرارات المرتبطة بالإجراءات التفاوضية	الآجال التي يحددها عند عدم تطبيق الأوامر، كما يمكن نشر، تعليق وتوزيع القرار أو مستخرج منه ¹ .
من خلال اجراء العفو	من خلال التدابير المؤقتة
وذلك بإعفاء المؤسسات التي تبادر بالتبليغ عن ممارسة تبين أنها مقيدة للمنافسة كانت طرفا فيها وتعرفت على فاعليها من توقيع العقوبة المالية عليها كليا أو جزئيا.	وهو ما أشارت إليه المادة 46 من الأمر رقم 03-03 وذلك متى توافرت شروط ذلك من خلال تلقي المجلس طلبا بخصوصها وان تتوافر حالة الاستعجال مع عدم تجاوز هذه التدابير طابعها المؤقت.
من خلال إجراء التعهد	المصدر : من اعداد الطالب الباحث الخاص
ويتجلى في عدم توقيع العقوبة المالية على المؤسسات التي تتعهد بوضع حد للممارسات التي ترتكبها قبل أن يتم إبلاغها بالماخذ المسجلة عليها وكذا قبل تكييفها بمخالفات من قبل مجلس المنافسة وفقا للمادة 19 فقرة 03.	مجلس المنافسة المتعلقة بالعقوبة المالية والتكميلية
من خلال إجراء الاعتراف بالأخطاء	
وهو إقرار مجلس المنافسة تخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي لم ترفض أو لم تنفي المآخذ المسجلة عليها والتي تم إبلاغها بها وتتعهد بتعديل وتغيير سلوكها المستقبلي.	القرارات المرتبطة بالعقوبة المالية ²
القرارات المتعلقة بالعقوبة التكميلية	

¹ محمد الشريف كتو، الممارسة المنافية للمنافسة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 72.

² خميلية سمير، سلطات مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، سنة 2013، ص 74.

الفصل الثاني: مقارنة تطبيقية لمجلس المنافسة كإنموذج للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

<p>ترك المشرع سلطة تقديرية واسعة لمجلس المنافسة</p> <p>تقدير الغرامة ،على أن يكون الحد الأقصى ب 12 % من رقم أعمال المعني ،وفي حالة تعذر ذلك حدد المشرع الحد الأقصى ب 06 ملايين دينار جزائري، طبقا للمادة 56 من القانون 12-08 .</p>	<p>يقوم مجلس المنافسة بنشر القرارات الصادرة عنه وعن مجلس قضاء الجزائر وعن المحكمة العليا وعن مجلس الدولة والمتعلقة بالمنافسة في النشرة الرسمية للمنافسة ، كما يمكن نشر مستخرجات من قراراته وكل المعلومات الأخرى بواسطة أي وسيلة إعلامية وفقا لنص المادة 23 من القانون 12-08 .</p>
------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

الطعن في قرارات مجلس المنافسة

الطعن أمام مجلس الدولة	الطعن أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر ¹
<p>أما بالنسبة للتجمعات الاقتصادية فان الطعن في قرارات رفض الترخيص بالتجميع عن مجلس المنافسة ، يكون أمام مجلس الدولة طبقا لنص المادة 07 من القانون 12-08 التي تعدل أحكام الفقرة الأولى من المادة 19 من الأمر رقم 03-03 .</p>	<p>طبقا لنص المادة 31 من القانون 12-08 التي تعدل أحكام المادة 63 من الأمر 03-03 والتي تنص على أنه "تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر التي يفصل في المواد التجارية ، من قبل الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتجارة في أجل لا يتجاوز شهرا واحد ابتداء من تاريخ استلام القرار " وترفع الطعون فيما يخص الإجراءات المؤقتة في أجل 20 يوما .</p>

مصدر الجدول 1 و 2 : من اعداد الطالب الباحث الخاص

المبحث الثاني : الإطار الوظيفي لمجلس المنافسة الجزائري

¹ يرى بعض الباحثين أن تدخل المشرع لنقل اختصاص النظر في الطعون ضد قرارات مجلس المنافسة من مجلس الدولة المنصوص عليها في القانون العضوي رقم 01/98 إلى مجلس قضاء الجزائر الغرفة التجارية ، وهذا طبقا للأمر رقم 03/03 المصادق عليه بموجب قانون عادي، مما يشكل مخالفة صريحة لقانون عضوي بموجب قانون عادي ، ويهدم مبدأ تدرج القواعد القانونية.

الفصل الثاني: مقارنة تطبيقية لمجلس المنافسة كإنموذج للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

إذا كانت المنافسة بالمفهوم الوظيفي تعرف بأنها: "تنافس المصالح بين التجار والصناع، ومحاولة جذب الزبائن إليهم بأفضل الأسعار وأحسن جودة... الخ¹ .

"la concurrence est une rivalité d'intérêts entre commerçant ou industriels qui tentent d'attirer à eux la clientèle par les meilleurs conditions de prix , de qualité...etc.

إن نظام المنافسة الحرة، نظام اقتصادي لا يحتوي على أي تدخل من طرف الدولة من أجل الحد من حرية التجارة والصناعة ، فيستنتج من هذا التعريف اللغوي للمنافسة، المستمد من القاموس اللغوي الفرنسي، أن المنافسة الحرة، نظام اقتصادي، يعبر عن مزاحمة بين منتجين وتجار، دون تدخل من طرف الدولة، التي قد تحد من حرية التجارة والصناعة، ومحاولة كل المنتجين والتجار، جذب الزبائن إليهم بأفضل الوسائل وتحقيق أكبر قدر ممكن من الأرباح.

فالمنافسة الحرة، مسألة ملازمة للتجارة والصناعة، فلا يتحقق الاعتراف بحرية النشاط التجاري والصناعي ما لم يضمن حق القيام بهذا النشاط في نظام تسوده المزاحمة والتنافس. والمنافسة الحرة تفترض أن يلعب كل متنافس دوره بدون عوائق أو حواجز² .

يفرض مبدأ المنافسة الحرة امتناع الدولة عن تقييد المنافسة، وبالتالي فتح المجال الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة عامة ، ومجلس المنافسة بصفة خاصة ،إلى ضبط وتكريس مبادئ حرية التجارة والصناعة و على الخواص احترام هذا المبدأ حين ممارسة حريتهم في التجارة والصناعة، ويتجلى هذا أكثر من خلال الصلاحيات المنوطة لمجلس المنافسة كسلطة لضبط السوق وهو ما سنتناوله في المطلب الأول ، وكذا نطاق هذه الصلاحيات الأمر الذي سنتطرق له كمطلب ثان.

المطلب الأول : صلاحيات مجلس المنافسة في الجزائر

¹ جلال مسعد محتوت ، مبدأ المنافسة الحرة في القانون الوضعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002، ص10.

² كسال سامية ، مداخلة حول مبدأ حرية التجارة والصناعة أساس قانوني للمنافسة الحرة ، الملتقى الوطني لحرية المنافسة في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باجي مختار عنابة ، يومي 3 - 4 أفريل 2013، ص52.

يلعب مجلس المنافسة دور هيئة إستشارية أمام السلطات التشريعية و التنفيذية فيما يخص تحضير مشاريع النصوص القانونية و التنظيمية التي لها علاقة بالمنافسة. وكذلك فإن تحقيق المهام المنوطة لمجلس المنافسة لا يمكن تحقيقها إلا عن طريق ممارسة السلطات المخولة له بموجب قانون المنافسة، و في هذا الإطار يتمتع مجلس المنافسة بسلطة إتخاذ القرار و إبداء الرأي حول جميع المسائل التي تدخل ضمن إختصاصه، سواء كان ذلك بمبادرة منه عن طريق التدخل التلقائي، أو كلما طلب منه ذلك من طرف الأشخاص المؤهلة قانونا لذلك¹. ومن ثمة تشكيل ملف حول الممارسات المرفوعة أمامه أو تلك التي يادر بالمعاينة فيها و في الأخير إتخاذ القرار المناسب وفقا لأحكام الأمر المتضمن قانون المنافسة . و عليه نشير إلى أن المجلس يضطلع على نوعين من المهام فمنها ما يتعلق بالوظائف الاستشارية و منها ما يتعلق بالوظائف التنازعية.

الفرع الأول: الصلاحيات الإستشارية :

نظرا لتعدد وظائف الدولة في العصر الحديث ، اقتضت ضرورة تدخلها في جميع المجالات الاقتصادية و السياسية و الثقافية ، و هذا ما أدى إلى زيادة الأعباء الواقعة على عاتقها ، مما حتم عليها الاستعانة بجهات إدارية أخرى تقوم بمساعدة الهيئات التنفيذية¹ و هذه السلطات الادارية ينحصر دورها في إبداء النصح للجهات الإدارية المصدرة للقرار.

و قد ظهرت فكرة الاستعانة بالهيئات الاستشارية نتيجة التعقيد و التداخل الذي مس الأنشطة الإدارية ، و لتحليل هذه الأنشطة يجب الاستعانة بالخبراء و الفنيين و المختصين ، كما أن المسؤول الإداري ليس بوسعه دراسة جميع المشاكل و المعوقات و إيجاد الحلول لها .

و تقوم الهيئات الاستشارية بدراسة و تمحيص ما طلب منها دراسته و جمع كل ما يتعلق بموضوع الدراسة من وثائق و معلومات و بيانات و إجراء ما يتطلبه الحال تحليل و تفسير، و بعدها مرحلة إسداء النصح إلى الجهات المستشيرة، و الإدارة في الغالب تلجأ إلى الاستشارة بغية رفع كفاءة الإدارة النشاط الإداري ، وان جميع الإدارات و إن لم توجد بها هيئات استشارية فإن ذلك لا يعني انتقاء الوظيفة في حد ذاتها ، لأن المسؤول الإداري سيمارس ذلك الدور.

¹ عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جوسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، الطبعة الأولى ، 2010 ص 117.

الفصل الثاني: مقارنة تطبيقية لمجلس المنافسة كإنموذج للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

و قد أصبحت الهيئات الاستشارية من مقتضيات وجود الإدارة الحديثة كون هذه الهيئات تضمن فعالية النشاط الإداري و تفتح الباب أمام الجماعة في اتخاذ القرارات ، و يعد هذا أسمى صور تطبيق النظام الديمقراطي.

من خلال ما تقدم ذكره، فإن مجلس المنافسة يتمتع بصلاحيات إستشارية في مجال المنافسة إذ يعتبر بمثابة الخبير المختص في هذا المجال¹، فحسب المادة 36 من الأمر 03/03 ، فيستشار مجلس المنافسة في كل مشروع نص تنظيمي له صلة بالمنافسة، وكل المسائل التي لها صلة بالمنافسة، و نشير إلى أنه يمكن التمييز بين نوعين من الإستشارات التي يقدمها المجلس بحيث يستشار تارة وجوبا و تارة أخرى إختياريا .

أولا : الإستشارة الوجوبية :

تكون إستشارة مجلس المنافسة وجوبية كلما تعلق الأمر بالمسائل التالية :

- 1- يستشار المجلس وجوبا حول كل مشروع مرسوم يحدد أسعار بعض السلع و الخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع إستراتيجي، غير أنه ليس هناك معيار دقيق يميز السلع التي تعد ذات طابع إستراتيجي عن غيرها ، فإن الدولة تتمتع بالسلطة التقديرية في إعتبار سلعة ما ذات طابع إستراتيجي².
- 2- كل مشروع مرسوم أو التدابير الإستثنائية للحد من إرتفاع الأسعار، أو تحديدها في حالة إرتفاعها المفرط بسبب أزمة أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التموين بالنسبة لقطاع نشاط ما أو في منطقة جغرافية معينة، أو في حالات الإحتكارات الطبيعية التي يقصد بها حالات السوق أو النشاط التي تتميز بوجود عون إقتصادي واحد يستغل هذه السوق أو قطاع نشاط معين، و تتخذ هذه التدابير الإستثنائية بموجب مرسوم لمدة أقصاها 06 أشهر بعد أخذ رأي مجلس المنافسة .
- 3- كل مشروع نص تنظيمي له إرتباط بالمنافسة أو يتضمن تدابير من شأنها على الخصوص :
 - إخضاع ممارسة مهنة ما أو نشاط ما أو دخول سوق ما إلى قيود من ناحية الكم .
 - وضع رسوم حصرية في بعض المناطق أو النشاطات .
 - فرض شروط خاصة لمباشرة نشاطات الإنتاج ، التوزيع و الخدمات .
 - تحديد ممارسات موحدة في ميدان شروط البيع .

¹ بلقاسم عماري ، المرجع السابق ، ص 26.

² ناصري نبيل ، المرجع السابق ، ص 52.

نستخلص مما تقدم أن إجراء الاستشارة يبقى إلزاميا إذا كان للنص التنظيمي أحكام تتعلق بإحدى الحالات المذكورة أعلاه، مع الإشارة إلى أن هذه الحالات قد جاءت على سبيل المثال فقط و هذا ما يفهم من العبارة المستعملة في المادة 36 من الأمر المتعلق بالمنافسة "كل مشروع...إجراءات من شأنها على الخصوص.."

إذن الحكومة ملزمة باستشارة المجلس في مواد مشاريع النصوص التنظيمية فقط دون أن تكون ملزمة باستشارته إذا ما تعلق الأمر بنصوص قانونية .

غير أن السؤال الذي يطرح نفسه في هذا الشأن ما هي الطبيعة القانونية لرأي مجلس المنافسة ؟ بمعنى آخر هل رأي مجلس المنافسة يلزم الحكومة أم لا¹ ؟.

تكون الإستشارات الوجوبية المقدمة من طرف الحكومة محل آراء أو رأي معلل من طرف مجلس المنافسة ، إلا أن العبارات الواردة في نص المادتين 5 و 36 من الأمر 03/03 لا تحتتمل أكثر من تفسير ، فمجلس المنافسة يمارس دور الهيئة الإستشارية و لا تكون لآرائه القوة الإلزامية و لا تلزم الحكومة بأخذ رأيه، و لا مسؤولية للحكومة في هذا الجانب بينما تعتبر السلطة التنفيذية ملزمة باستشارة المجلس ، فلا يمكن لها أن تبادر إلى عرض مشروع نص تنظيمي يرتبط بالمنافسة على مجلس الوزراء دون أخذ رأي مجلس المنافسة كإجراء مسبق و هو نفس الشيء في فرنسا حيث الحكومة ملزمة باستشارة مجلس المنافسة فيما يتعلق بالحالات المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة الأولى من قانون المنافسة الفرنسي، و تبقى الحكومة حرة بالأخذ برأي المجلس أم لا².

ومنه نستنتج اننا نكون أمام هذه الصورة من الاستشارة في حالات وجود نصوص قانونية تجبر الإدارة على ضرورة طلب الاستشارة مع إمكانية عدم الأخذ بها ، ففي هذه الحالة تقوم الإدارة بطلب الاستشارة من الهيئات المختصة ، و تكون لها مطلق الحرية في الأخذ بالرأي من عدمه ، أما عملية طلب الاستشارة في هذه الحالة إجرائي و لا بد منه.

¹ بوعروة يوسف ، السلطات الإدارية المستقلة ذات الاختصاص القضائي ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، السنة الجامعية 2012-2013 ، ص 09.

² Véronique silinsky. Conseil de la concurrence .OP. cit. p 08.

ثانيا :الاستشارات القانونية¹ :

يستشار مجلس المنافسة إزاميا في حالة اتخاذ إجراءات استثنائية للحد من ارتفاع الأسعار أو تحديدها المفرط بسبب اضطرابات السوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التموين داخل قطاع نشاط معين أو في منطقة جغرافية معينة أو في حالات الاحتكار الطبيعية ، وعليه في مثل هذه الاستشارات يمكن أن تخدم مصالح المستهلك وعلى الهيئات التي تريد تلك الاستشارات أن تضع تحت أولويتها المستوى المعيشي للمستهلك قصد تحسين وضعيته الاجتماعية فلا يمكن أن تتصور مثلا الزيادة في الاستهلاك في الحين هناك غياب أهم السلع الضرورية التي يعتمد عليها المستهلك في حياته اليومية وبالتالي لابد من الرجوع إلى مجلس المنافسة والتقيد باستشاراته كونه الخبير في مجال السوق وإذا ما تم تقديم رأيه فذلك بعد دراسته الجيدة للسوق وللأبعاد المنتظرة من ذلك الاجراء قصد عدم الوقوع في الممارسات المنافية للممارسة من الأمثلة التي لابد من استشارة المجلس والتقيد برأيه نذكر : في حال طلب عدم التدخل بسبب الاتفاقات أو الأعمال المدبرة كما هو منصوص عليه في المادة 08 من القانون 12/08 المتعلق بالمنافسة حيث صدر مرسوم تنفيذي تطبيقا لهذه المادة يعتبر فيه عدم تقديم مجلس المنافسة تصريح بمزاولة نشاط ما يعد بمثابة ممارسة منافية للمنافسة ، وبالتالي فمثل هذه الاستشارة الزامية لابد أن يتم طلبها من مجلس المنافسة .

ثالثا : الإستشارة الإختيارية :

لقد سميت بالاستشارة الاختيارية نظرا إلى أنه يسمح لفئات مختلفة من الأشخاص بإستشارة مجلس المنافسة، فمجلس المنافسة حسب ما جاء في نص المادة 36 من الأمر المتعلق بالمنافسة ، يمكن أن يعطي رأيه حول كل مسألة ترتبط بالمنافسة كلما تم إخطاره من طرف الجماعات المحلية و الهيئات الاقتصادية و المالية و المؤسسات و الجماعات المهنية و النقابية و كذا جماعات المستهلكين .

- الاستشارة من طرف الحكومة :

يمكن للحكومة التماس استشارة مجلس المنافسة في المسائل التي تخص المنافسة غير تقديم مشاريع القوانين أو إعداد النصوص التنظيمية بحيث يبدي المجلس رأيه لكن بشرط أن تكون هناك إستشارة مسبقة من قبل الحكومة².

¹ لعويجي عبد الله ، المرجع السابق ،ص18.

² تنص المادة 35 من الأمر 03/03 على أنه " يبدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طلبت الحكومة منه ذلك"

و تجدر الإشارة إلى أن أغلب الإستشارات التي إلتتمستها الحكومة من طرف مجلس المنافسة إقتصر موضوعها على الأسعار¹، غير أنه بالرجوع إلى القانون الفرنسي نجد أن المجلس الفرنسي للمنافسة أكثر نشاط و خبرة في الميدان، بحيث سبق و أن تمت إستشارة حول عدة مسائل ترتبط بالمنافسة، كما أبدى رأيه حول عدة مشاريع القوانين نذكر منها مشروع القانون المتعلق بتوزيع الأدوية الصيدلانية و ذلك بتاريخ 31 مارس 1987... إلخ².

- الإستشارة الإختيارية من طرف الهيئة التشريعية :

إن الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة لم يتناول إمكانية قيام الهيئة التشريعية بإستشارة مجلس المنافسة عكس الأمر السابق في المادة 19 منه التي تنص على هذه الإمكانية و ذلك عندما يتعلق الأمر بمشاريع القوانين فإن اللجنة البرلمانية المكلفة بالتشريع هي التي تتولى طلب الإستشارة . غير أنه في القانون الفرنسي فإن اللجنة البرلمانية يحق لها طلب الإستشارة من مجلس المنافسة، و هو حق معترف به حتى بالنسبة للجان المؤقتة مثل لجنة التحقيق و لجنة مراقبة المرافق العامة، و ينصب طلب الإستشارة على مشاريع القوانين أو حول مسألة لها علاقة بالمنافسة.

- الاستشارة الصادرة عن الجهات القضائية :

إن القضاء بصفة عامة يحتل مكانة معتبرة في قانون المنافسة، بحيث بالرجوع إلى الأمر المتعلق بالمنافسة نجد أن المشرع منحه دورا أساسيا في رقابة و حماية المنافسة وذلك بإختصاص الغرفة التجارية لدى مجلس قضاء الجزائر العاصمة بالنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة، فإنها يمكن لها أن تستشير المجلس حول القضايا المطروحة عليها و المتصلة بالممارسات المقيدة للمنافسة³.

- الإستشارة من طرف الأشخاص و المؤسسات الأخرى :

في إطار تقديم إستفسارات وتوضيحات حول المسائل التي لها علاقة بالمنافسة، فإنه حسب المادة 35 في فقرتها الثانية تسرد جميع الأشخاص و المؤسسات الأخرى، التي بإمكانها

¹ ناصري نبيل، المرجع السابق، ص 57

² Michel pedamon , droit commercial , 2^{eme} édition, DALLOZ, paris ,2000, p 403.

³ المادة 38 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة، السالف الذكر .

الفصل الثاني: مقارنة تطبيقية لمجلس المنافسة كنموذج للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

طلب إستشارة مجلس المنافسة و المتمثلة في الجماعات المهنية و الجماعات المحلية و المؤسسات الإقتصادية و المالية و الجماعات النقابية و كذا جماعات المستهلكين .

و نشير إلى أن الإستشارات التي يقدمها مجلس المنافسة لهؤلاء غير إلزامية إذ لها طابع إعلامي فقط .

وختاما لما تقدم ذكره ، ومن من خلال ما سبق دراسته فهناك العديد من المؤشرات ما يوحي بأن المجلس يمكن النظر إليه بوصفه سلطة إدارية مستقلة تتمتع بسلطة القرار، بحيث أنه وممارسة للسلطات المخولة له في إطار الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة يتولى المجلس إصدار مقررات بقصد وضع حد و المعاقبة على الممارسات المقيدة للمنافسة وكذلك أوامر وقتية هدفها وقف تلك الممارسات .

و هذا النشاط الإداري في مجمله لا يتميز كثيرا عما هو معروف في النظام الإداري التقليدي ، أين كانت مختلف الهيئات الإدارية تتمتع هي الأخرى سلطة إتخاذ القرارات بهدف الحفاظ على النظام و حسن سير المرفق العام .

و الأمر الذي يؤكد أن مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة هو الإستقلالية التي يتمتع بها المجلس، و ذلك إزاء السلطة التنفيذية كونه لا يخضع إلى نظام التدرج السلمي التقليدي ، و لا يتلقى أوامر ممن كان، مما يفيد بأنه ليس بهيئة إدارية عادية تخضع للسلطة الرئاسية أو الوصاية الإدارية . غير أنه في الحقيقة فإن إستقلالية مجلس المنافسة إزاء السلطة التنفيذية ليست بالمطلقة نظرا لتدخل رئيس الحكومة في إختصاص مجلس المنافسة فيما يتعلق بترخيص التجميع إذا صدر رفض من مجلس المنافسة ، إلى جانب إحتكار¹ السلطة التنفيذية المجسدة في رئيس الجمهورية لسلطة تعيين الأعضاء و هذا على عكس المشرع الفرنسي أين نجد أنه وزع سلطة تعيين الأعضاء بين عدة جهات ، و عليه فإن إستقلاليتها نسبية و ليست مطلقة.

و إضافة إلى كل هذه المؤشرات التي توحى بأن مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة، فإن قانون المنافسة يتضمن أحكاما توصف لنا بأن المجلس ليس بهيئة قضائية و من بينها أن جلساته

¹ ليلي بوكحيل ، مداخلة حول دور القضاء الإداري في حماية مبدأ حرية المنافسة، الملتقى الوطني لحرية المنافسة في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باجي مختار عنابة ، يومي 3 - 4 أفريل 2013، ص 63.

الفصل الثاني: مقارنة تطبيقية لمجلس المنافسة كإنموذج للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

ليست علنية و أن قراراته تتخذ بالأغلبية البسيطة و هذا عكس ما هو معمول به في الجهات القضائية، و أن قراراته ترسل إلى الوزير المكلف بالتجارة الذي يسهر على تنفيذها عكس الأحكام و القرارات القضائية التي يختص في تنفيذها الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو القرار أو بواسطة أعوان التنفيذ ، بالإضافة إلى أن المجلس يرفع تقريراً سنوياً عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية و إلى رئيس الحكومة و إلى الوزير المكلف بالتجارة و هذا ما لا نجده في الهيئات القضائية، و زيادة عن ذلك كون عدد القضاة الذين يتشكل منهم المجلس يكسبون داخل هذا الأخير صفة عضو و ليس قضاة وهذا فضلاً عن أن تعيين الأعضاء يتم من طرف رئيس الجمهورية بناءً على إقتراح وزير العدل و وزير التجارة .

و أمام هذا الإشكال ، يرى بعض الباحثين ، و من بينهم الأستاذ "الشريف بن ناجي" أن مجلس المنافسة هو سلطة إدارية مستقلة مزودة بوظيفة قضائية تنظيمية¹ .

و بالرجوع إلى المهام المنوطة بالمجلس في إطار الأمر المتعلق بالمنافسة، نجد أنه يتمتع بوظائف تنظيمية و إستشارية و قمعية و نظراً لتعدد وظائفه فإن فكرة الضبط الإقتصادي وحدها الكافية لإستيعاب هذه الوظائف ، و الضبط هي المهمة التي بموجبها يقام التوازن بين حقوق و إلتزامات كل طرف في السوق و ذلك بتصحيح السلوكات و الممارسات التي من شأنها عرقلة أو الإخلال بحرية المنافسة ، بحيث يقول الأستاذ "لورانس بوي" في شأن الضبط الإقتصادي الذي تمارسه السلطات الإدارية المستقلة مثل مجلس المنافسة :

" la régulation économique souvent présentée comme la forme la plus moderne et la plus performante de l'intervention de l'Etat dans la gestion de l'activité économique² " .

بمعنى أن الضبط الاقتصادي يمثل وجه وصيغة جديدة وأكثر معاصرة لتدخل الدولة في تسيير النشاط الاقتصادي ، و عليه يمكن تكييف مجلس المنافسة على أنه سلطة إدارية مستقلة مزودة بمهام

¹ BENNADJI cherif , le dispositif legal relatif a la concurrence les voies de recours contre les décisions du conseil de la concurrence, la lettre juridique N° 22 FEVERIER 1995, pp 09 - 11.

² بلقاسم عماري ، المرجع السابق ، ص29.

ضبطية في مجال المنافسة تتولى ضبط جميع نشاطات الأعوان الإقتصاديين في السوق لتفادي التعسف الذي ينتج عن هذه النشاطات .

الفرع الثاني: الصلاحيات التنازعية :

يتدخل مجلس المنافسة في كل الخلافات التنازعية المرتبطة بالمنافسة¹، و يتمتع كما سبقت الإشارة إليه بسلطة القرار كلما كانت الممارسات و الأعمال المودعة أمامه أو المثبتة تدخل في إطار تطبيق المواد من 06 إلى 12 من الأمر المتعلق بالمنافسة .

و من خلال هذه المهام الأساسية المعترف بها للمجلس، و التي من شأنها تحقيق أكبر شفافية في ميدان الممارسات المقيدة للمنافسة ، أراد المشرع أن يجعل من المجلس الضابط الأساسي للمنافسة، و الخبير الرسمي في ميدان المنافسة بعدما أظهرت سلطة القضاء الموكله للقاضي محدوديتها فمن جهة هذه القطاعات جد تقنية و من جهة أخرى أظهرت العدالة الجزائية تأخرها.

فمبدأ إزالة التجريم ، يسمح لمجلس المنافسة الإستفادة من التدخل في مجالات مهمة لا يمكن ضبطها بالقنوات التقليدية وهكذا تم تبني فكرة السلطة القمعية لمجلس المنافسة في المجال الإقتصادي.

إذن الصلاحيات التنازعية لمجلس المنافسة حددها المشرع في إطار الممارسات المقيدة للمنافسة كما نصت عليها المادة 44 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم.

غير أنه ليس كل ما يتعلق بالممارسات المقيدة للمنافسة يعد من إختصاص مجلس المنافسة، وإنما هناك حالات بالرغم من كونها تدخل في إطار تطبيق المواد من 6 إلى 12 إلا أنها تخرج من إختصاص مجلس المنافسة² .

أولا : مجال الوظيفة التنازعية :

يتمتع مجلس المنافسة بصلاحيات تنازعية، إلا أنها محدودة فقط على الممارسات المقيدة للمنافسة عندما يخطر من طرف الأعوان الإقتصاديين أو الوزارة المكلفة بالتجارة، وعندما يخطر تلقائيا و تتمثل هذه الممارسات فيما يلي :

مجال الوظيفة التنازعية

¹ بوالخضرة نوره .
المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، أيام 23 إلى 24 ماي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، 2007، ص 358.

² عز الدين عيساوي ، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ، المرجع السابق ص 11.

الممارسات و الأعمال المدبرة و الإتفاقات الصريحة أو الضمنية المادة 06 من الأمر 03-03.	التعسف الناتج عن الهيمنة على السوق المادة 07 من الأمر 03-03.	التعسف في إستغلال وضعية التبعية لمؤسسة أخرى المادة 11 من الأمر 03-03.	-البيع بأسعار مخفضة بشكل تعسفي المادة 12 من الأمر 03-03.
--------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------------------

و بالتالي فإن الممارسات المشار إليها أعلاه تشكل نطاقا يمارس فيه المجلس إختصاصه في المتابعة .

ثانيا: حدود الوظيفة التنافسية :

بالرغم من أن المشرع قد حدد مجالا يمارس فيه مجلس المنافسة صلاحيته التنافسية، إلا أنه هناك حدود ينبغي إحترامها ، بحيث لا يعود الإختصاص فيها إلى المجلس ذلك بالرغم من كونها ترتبط بالممارسات المقيدة للمنافسة .

1- إبطال الاتفاقات و العقود :

وهذا يظهر عادة عندما ما يلجأ المتعاملون الإقتصاديون في معاملاتهم إلى إبرام إتفاقات و عقود بينهم، فإذا كانت هذه الممارسات من شأنها المساس و الإخلال بحرية المنافسة يعود الإختصاص أصلا إلى مجلس المنافسة، الذي يتولى التحقيق فيها عن طريق المصالح المكلفة بالتحقيقات الإقتصادية وتوقيع الجزاءات وفقا لما هو منصوص عليه في الأمر المتعلق بالمنافسة .

غير أنه إذا كانت هذه الإتفاقات و العقود ينصب موضوعها على آثار منافية للمنافسة فإن المادة 13 من الأمر رقم 03/03 تنص على أنه :

"دون الإخلال بأحكام المادتين 08 و 09 من هذا الأمر يبطل كل إلتزام أو إتفاقية أو شرط تعاقدي يتعلق بإحدى الممارسات المحظورة بموجب المواد 6. 7. 10. 11. 12. أعلاه "

و يفهم من خلال قراءة نص هذه المادة بأنه كلما كان محل الإتفاق أو أي إلتزام منافي للمنافسة يبطل ، و لكن السؤال الذي يمكن أن نطرحه حول إختصاص مجلس المنافسة في إبطال هذه الإتفاقيات ، و إذا كان غير مختص فما هي الجهة المختصة لتقرير البطلان ؟.

بالرجوع إلى الإختصاصات التقليدية للهيئات القضائية فإنه يعود إختصاص إبطال الإتفاقات أو في إلتزامات إلى القاضي المدني ، في القضايا المدنية بينما في الإتفاقات بين التجار يمكن تقرير البطلان فيها من طرف القاضي التجاري¹.

¹ فرحات زموش ، مداخله حول المتابعة القضائية للعبء الاقتصادي المخالف لقواعد قانون المنافسة ، الملتقى الوطني لحرية المنافسة في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باجي مختار عنابة ، يومي 3 - 4 أفريل 2013، ص 22.

2- المسؤولية الجزائية للأشخاص الطبيعية¹:

مع صدور قانون المنافسة الجديد الأمر 03/03 المعدل والمتمم بالقانون 12/08 تم التخفيف بكيفية واسعة من القسم القمعي للأمر 06/95 الملغى، عن طريق حذف عقوبة الحبس وذلك عملاً بمبدأ إزالة التجريم والتركيز بصفة أكثر على العمل الوقائي . وللإشارة فإنه في الأمر 06/95 الملغى، انه إذا ثبتت المسؤولية الجزائية للشخص الطبيعي يخاطر مجلس المنافسة وكيل الجمهورية المختص إقليمياً قصد المتابعات القضائية² .

3- الفصل في طلبات التعويض :

يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضرراً من ممارسة مقيدة للمنافسة وفقاً لمفهوم الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة ، أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقاً للتشريع المعمول به³ .

وذلك لأن مجلس المنافسة غير مختص لتقرير التعويض للأشخاص المتضررة من الأعمال ، و الممارسات المقيدة للمنافسة ، ولا يعقل أن يكون مجلس المنافسة خصماً وحكماً في نفس الوقت .

وتجدر الإشارة إلى انه ، وإضافة إلى الصلاحيات الاستشارية و التنازعية ، فإن يتولى مجلس المنافسة صلاحية رقابية وذلك بمناسبة⁴ :

- رفع تقرير سنوي عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية و إلى الوزير الأول و الوزير المكلف بالتجارة⁵ .
- يمكن ان يقوم مجلس المنافسة بتحقيقات حول شروط تطبيق النصوص التشريعية التنظيمية ذات الصلة بالمنافسة ، وإذا أثبتت هذه التحقيقات أن تطبيق هذه النصوص تترتب عليه قيود على المنافسة ، فان مجلس المنافسة يباشر كل المعطيات لوضع حد لهذه القيوم .
- يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار و الاقتراح و إبداء الرأي بمبادرة منه أو كل ما طلب منه ذلك في أي مسألة أو أي عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة، و

¹ أحسن بوسقبة ، الوجيز في القانون الجزائري الخاص جرائم الفساد ، جرائم المال والأعمال و التزوير ، الجزء الثاني ، دار هومة ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 2009 ص 231 .

² لعويجي عبد الله ، المرجع السابق ، ص 7-8 .

³ المادة 48 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة، السالف الذكر .

⁴ هشام زغيدي ، المرجع السابق ، ص 40 .

⁵ المادة 38 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع السالف الذكر .

تشجيعها في المناطق الجغرافية و قطاعات الإنشاءات التي تنعدم بها المنافسة و تكون غير متطورة فيها بما فيه الكفاية ، كما يمكنه أن يطلب خبرة حول المسائل المتعلقة بالقضايا التي تندرج ضمن اختصاصاته . و يمكن أن يأمر بالقيام بالأبحاث والدراسات المرتبطة بالمنافسة و يحولها على شكل تقارير الوزير المكلف بالتجارة .

المطلب الثاني: الممارسات الردعية لمجلس المنافسة:

نظرا لجاذبية و تأثير المنافسة قد يلجأ المتعاملون الإقتصاديون في معظم الأحيان إلى مضاعفة قوتهم الإقتصادية في السوق عن طريق إستعمال أساليب تنافى مع قواعد المنافسة الحرة ، بحيث يسعى هؤلاء إلى تلبية حاجيات المستهلكين و تحقيق الأرباح مما يفرض عليهم بذل جهود مستمرة في مجال التطوير و الإبداع ، ومن أجل تحقيق أقصى ما يمكن من الأرباح قد يحاول البعض منهم تقليص عدد منافسيهم أو إفصائهم من السوق بوسائل غير قانونية توصف بالممارسات المقيدة للمنافسة الهدف منها الحد من المنافسة أو الإخلال بها ، ونظرا لخطورة هذه الممارسات لكونها تعيق السير العادي للسوق فإن معظم التشريعات التي تنتهج إقتصاد السوق قد كلفت أجهزة متخصصة في متابعة هذا النوع من الممارسات .

و يشير الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم ، إلى عدة أنواع من الممارسات المقيدة للمنافسة¹ و التي تكمن فيما يلي :

- الإتفاقات المحظورة (المادة 06).
- الإستغلال التعسفي لوضعية الهيمنة على السوق و التبعية الاقتصادية (المواد 7 و

¹ ZOUAÏMIA Rachid, Droit de la concurrence, op.cit, pp 71, 72.

- البيع بأسعار مخفضة بشكل تعسفي (المادة 12)
- كذلك الأمر بالنسبة لمراقبة التجميعات التي قد تؤدي هي الأخرى إلى تشكيل ممارسات مقيدة للمنافسة (المواد من 15 إلى 22) .

وما تجدر الإشارة إليه ، ان الممارسات المذكورة انفا تصب في قالب واحد الا وهو الاحتكار الذي يعد من اخطر اعداء مبدأ المنافسة ، دون ان ننسى ان الاحتكار نوعان احتكار الافراد وهو المجرم في اغلب الاحيان ، واحتكار الدول الذي هو مباح بقوة القانون وهو ما سيتم التطرق له في الفرعية التالين .

الفرع الأول : محاربة الإتفاقات المحظورة والرقابة على التجميعات:

أولاً: محاربة الاتفاقات المحظورة:

بالرجوع الى نص المادة 06 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم بالقانون 12-08 على أنه :

"تحظر الممارسات و الأعمال المدبرة و الإتفاقات و الإتفاقيات الصريحة أو الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء جوهري منه لا سيما عندما ترمي إلى :

- الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها.
- تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الإستثمارات أو التطور التقني .
- إقتسام الأسواق أو مصادر التمويل.
- عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لإرتفاع الأسعار أو إنخفاضها .
- تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين ، مما يحرمهم من منافع المنافسة

- إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية¹.

وحيث انه وبإستقراء المادة المذكورة أعلاه ، لا بد من توافر بعض العناصر والشروط لإعتبار إتفاق ما بأنه محظور، و تتمثل فيما يلي²:

- وجود إتفاق محظور.
- تقييد هذا الاتفاق للمنافسة.
- العلاقة السببية بين الإتفاق المحظور و تقييد المنافسة .

أ- وجود الإتفاق محظور :

يعتبر الاتفاق قائما بمجرد تبادل الإيجاب والقبول، ولا يهم الشكل الذي يكتسبه هذا الاتفاق فقد يكون صريحا أو ضمنيا مكتوبا أو شفويا أو اتفاق حقيقي أو عبارة عن عمل مدير أو ترتيبات أو تفاهمات حول عرقلة المنافسة ولا يهم في نظر قانون المنافسة إذا كان الاتفاق أفقيا أو عموديا³، فالمهم في كل هذه الحالات هو أن يتم هناك توافق أو تفاهم بين الاطراف ، ما من شأنه أن يؤدي إلى إعاقلة المنافسة الحرة أو تقييدها ، سواء بتحديد الأسعار أو تقليص الإنتاج أو الحد من الدخول إلى السوق للمنافسين ، أو اقتسام الأسواق أو مصادر التمويل⁴ .
وبمعنى آخر يقصد به تبني خطة مشتركة بين مجموعة من الأعوان الإقتصاديين تهدف إلى الإخلال بحرية المنافسة داخل سوق واحدة للسلع و الخدمات و لا يقوم الإتفاق في غياب هذا الشرط⁵. وحتى يكون الاتفاق مخالفا لقانون المنافسة لا بد له من شرطين هما :

¹ كحال سلمى ، المرجع السابق ، ص 60-61.

² خميلية سمير ، المرجع السابق ، ص 41-46.

³ يقصد بالاتفاقات الأفقية التواطؤ الذي يحصل بين متعاملين أو أكثر عن طريق الاتفاق بحيث يكون المتعاملين في مستوى واحد بالسوق و يقصد بالاتفاقات العمودية تلك التي تتم على مستويات مختلفة في السوق من الإنتاج و التوزيع ، كالاتفاقات التي تبرم بين منتج يتواجد في مرتبة عليا و موزعين يتواجدون في مرتبة دنيا.

⁴ خميلية سمير ، المرجع السابق ، ص 43.

⁵ بلقاسم عماري ، المرجع السابق ، ص 31.

- ان يكون طرفي الاتفاق من ممارسي النشاط الاقتصادي أي متعاملين اقتصاديين، وهذا حسب المادة 03 من القانون 08-12.

- افتراض الاستقلالية في أطراف الاتفاق .

ب- تقييد الاتفاق للمنافسة :

لا يكفي وجود الاتفاق محظورا وحده للمساس بالمنافسة ، بل ينبغي البحث عن الآثار التي يترتبها على حرية المنافسة لأن الاتفاق المحظور هو الذي يكون ذو طبيعة مناهضة للمنافسة سواء بالحد منها أو بالإخلال بها ، و أن يهدف إلى عرقلة حرية المنافسة حقيقة أو احتمالا ، وهذا طبقا لنص المادة 06 من القانون 08-12.

وعليه يجب أن يكون الهدف من الاتفاق هو تقييد المنافسة ، ما يجعله اتفاقا ممنوعا سواء تحقق هدف

قيد المنافسة أو لم يتحقق.

وكمثال على هذا الأمر نذكر تجميعات المؤسسات و مجموعات النقابات المهنية التي تهدف إلى تنظيم المهن و تبادل المعلومات التقنية أو المعلومات المتعلقة بالتسيير.. إلخ ,مما سيتوجب معرفة ما إذا كان موضوع الاتفاق المذكور أو الهدف منه هو إلغاء حرية المتعاملين المعنيين في إتخاذ قراراتهم بعد التحقيق من تحديد أسعارهم وفق التعليمات الموجهة لهم, و هذا بغض النظر عن كونها أقل من الأسعار التي يمارسها متعاملون آخرون في نفس القطاع.

وفي حقيقة الأمر ان مشكلة تقييد الاتفاق المحظور للمنافسة ثار حوله جدال كبير حول المعيار المعتمد الذي يمكن من خلاله إدانة أطراف الاتفاق باعتبارهم قد قيدوا حرية المنافسة ، وقد انقسم الفقه إلى نظريتين هما¹ :

- **نظرية عتبة الحساسية** : ومؤداها انه لإدانة أطراف الاتفاق المحظور، لا بد ان يتجاوزوا عتبة معينة ، فحسبهم لا يمكن إدانة الأطراف إذا كان الاتفاق المحظور مقيدا بنسبة قليلة للمنافسة. وقد تبنت محكمة العدل الأوروبية هذه النظرية واعتمدها في كثير من قراراتها.

- **نظرية قاعدة العقل** : ظهرت هذه النظرية في الولايات المتحدة الأمريكية ، ويذهب أنصارها إلى القول انه لا يمكن حظر الاتفاقات ولو كانت المقيدة للمنافسة ، ما دامت تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة والتطور الاقتصادي ، وقد تبني هذه النظرية المشرع الجزائري ، وذلك

¹ كحال سلمى ، المرجع السابق ، ص 68-69.

الفصل الثاني: مقارنة تطبيقية لمجلس المنافسة كإنموذج للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

من الاستثناءات الواردة على حظر الاتفاقات و الممارسات المقيدة للمنافسة ، فإنه تبعاً لمتطلبات واعتبارات معينة مرتبطة أساساً بشروط منصوص عليها في نص المادة 09 من قانون المنافسة¹ كالآتي:

- حالة وجود نص تشريعي أو تنظيمي اتخذ تطبيق له .
- مساهمة الاتفاق أو الممارسات في تحسين التشغيل .
- مساهمة الاتفاق أو الممارسات في تعزيز وضعيات المؤسسات الصغيرة والمتوسطة التنافسية في السوق.

ج- العلاقة السببية بين الإتفاق المحظور و تقييد حرية المنافسة :

فيجب في هذه الحالة أن يكون هناك علاقة سببية بين الضرر الذي لحق بالمنافسة الناتج عن الاتفاق المبرم بين الأطراف المتواطئة وتقييد لحرية المنافسة ، مما يفرض على مجلس المنافسة إجراء دراسات معمقة للوصول إلى تحقق هذا الشرط ، وبالتالي نستخلص بأنه يجب أن تكون هناك علاقة سببية بين عملية التشاور التي تجري بين عدة أطراف وما ينتج عن هذه العملية من آثار سلبية على حرية المنافسة² .

وتجدر الملاحظة في الأخير إلى أن حظر الإتفاقات مرهون بتحقق الشروط المشار إليها ، لأن السلوك المحظور يتمثل في ذلك الفعل الممارس أو الإتفاق المبرم بين طرفين أو أكثر، و الذي يكون له غرض أو أثر مناف للمنافسة .

عناصر وشروط محاربة الاتفاقات المحظورة

وجود اتفاق محظور	تقييد الاتفاق للمنافسة	العلاقة السببية بين الإتفاق
------------------	------------------------	-----------------------------

¹ تنص المادة 09 من قانون المنافسة على انه: "لا تخضع لأحكام المادتين 6 و 7 أعلاه الاتفاقات والممارسات الناتجة عن تطبيق نص تشريعي أو نص تنظيمي اتخذ تطبيقاً له، يخصص بالاتفاقات والممارسات التي يمكن أن يثبت أصحابها أنها تؤدي إلى تطور اقتصادي أو تقني أو تساهم في تحسين التشغيل أو من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق ولا تستفيد من هذا الحكم سوى الاتفاقات والممارسات التي كانت محل ترخيص من مجلس المنافسة"

² بن جلول محمد برجى ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس في الحقوق ، تخصص قانون أعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، السنة الجامعية 2012-2013 ، ص 18.

المحظور و تقييد حرية المنافسة		
-------------------------------	--	--

ثانيا : الرقابة على التجميعات :

في العادة لا تخضع مشاريع أو عمليات التجميع للمراقبة إلا إذا كان من شأنها إلحاق الضرر بالمنافسة, من خلال تدعيم موقع الهيمنة الذي يحتله المتعامل الاقتصادي على مستوى السوق¹.
فمراقبة التجميعات تمكن مجلس المنافسة بالتدخل بخصوص الأعوان الإقتصاديين الذين يؤسسون هياكل كفيلة بالتأثير على الإقتصاد، و ذلك حتى في حالة عدم إقدامهم على أي تعسف ، أما مراقبة التعسف فإنها تسمح للمجلس بمعاينة السلوك التعسفي الناجم عن التجميع ، فالهدف من مراقبة التجميع هو الوقاية من التعسف المحتمل .

إنّ المشرع لم يتولى تعريف التجميعات سواء في ظل الأمر السابق المتعلق بالمنافسة ، أو في ظل الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة ، و إنّما إكتفى بذكر صور و حالات التجميع² ، بحيث يتم التجميع عن إندماج مؤسستين فأكثر و هي في الأصل مستقلة، كما ينتج عن أي عقد مهما كان شكله يتضمن تحويل الملكية بكل أو جزء من ممتلكات أو حقوق أو سندات عون إقتصادي، قصد تمكين عون إقتصادي من مراقبة عون إقتصادي آخر ، أو ممارسة النفوذ الأكيد عليه و الذي من شأنه المساس بالمنافسة و تعزيز وضعية الهيمنة على السوق.

ويلاحظ بالرجوع إلى المادة 15 من الأمر رقم 03/03 ، فمفهوم التجميعات مفهوم واسع

و قد يأخذ شكل عدة عقود نذكر منها :

- العقد المتضمن نقل الملكية أو الإنتفاع :

وتتم عملية التجميع حسب المادة 15 من قانون المنافسة، بموجب عقد مهما كان شكله ، فيمكن أن يؤدي هذا العقد إلى نقل او انتفاع كلي أو جزئي للملكية مثل الدمج ، أو شراء مجمل أسهم مؤسسة ما أو شراء عناصر من أصول مؤسسة ما .

¹ المادة 17 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم ، السالف الذكر .

² المادة 15 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، السالف الذكر .

- العقد المتضمن ممارسة النفوذ الأكيد¹ :

لا يمكن إضفاء صفة التجميع على العملية إلا إذا كان النفوذ الناجم عن نقل الملكية أو الإنتفاع نفوذ حاسما، و بالتالي فإنّ ممارسة النفوذ الأكيد، و المتمثل في وضع مقابولة أو مجموعة من المقابولات تحت سيطرة و تحكم مقابولة أخرى

* صور الرقابة على التجميعات : وتتخذ الأشكال التالية²:

أ- المبادرة بالرقابة : وذلك عن طريق :

- بمبادرة من المؤسسات المعنية بمشاريع التجميع أو التجميعات ، بحيث تتولى هذه الأخيرة إبلاغ مجلس المنافسة والذي يفصل في الأمر خلال مدة ثلاثة أشهر ابتداء من إبرام العقد المكون للتجميع.

- أو بمبادرة تلقائية من طرف مجلس المنافسة و الذي منح له القانون سلطة واسعة في هذا المجال.

- بمبادرة من الإدارة المركزية المتمثلة في الوزارة المكلفة بالتجارة و المصالح المكونة لها، و ذلك عندما يكون مشروع التجميع من شأنه المساس بالمنافسة، أو أنّه يرمي إلى تحقيق أو يكون قد حقق أكثر من 40 % من المبيعات و المشتريات داخل سوق معينة .

ب- قرار المجلس حول التجميعات : بناء على ما تقدم ، يمكن لمجلس المنافسة أن يصدر قرارا معللا يتضمن³ :

- الترخيص بالتجميع .

- رفض التجميع.

- الترخيص مع مراعاة بعض الشروط للمحافظة على المنافسة و ترفيتها.

¹ RACHID ZOUAIMIA , les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, op.cit , p 09.

² حسين شرواطي ، المرجع السابق ، ص ص 82-83.

³ بوعروة يوسف ، المرجع السابق ، ص 25.

ج- بالنسبة للجزءات المقررة على التجميعات :

- غرامة مالية يمكن أن تصل إلى 7 % من رقم الأعمال من غير الرسوم المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو ضد المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع بدون ترخيص¹.
- في حالة عدم إحترام الشروط و الإلتزامات المنصوص عليها في المادة 19 أعلاه، إقرار عقوبة مالية يمكن أن تصل إلى 5% من رقم الأعمال من غير الرسوم المحققة في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع.

الفرع الثاني : مكافحة الممارسات التعسفية المنافسة للمنافسة :

إن الحجم الكبير للمؤسسات ، قد يسمح لها بإكتساب مركز قوي في السوق ، لكن قد تلجأ هذه المؤسسات إلى بعض الممارسات التعسفية في حق بعض المؤسسات الأخرى الصغيرة ، و لهذا يمنع القانون التعسف في إستعمال هذه القوة الإقتصادية خاصة عندما يكون الهدف منها الحد و الإخلال بحرية المنافسة الحرة عن طريق إقصاء المنافسين الآخرين عن ممارسة النشاط الإقتصادي في السوق و في هذا الإطار نص الأمر الجديد المتعلق بالمنافسة على ثلاثة أنواع من الممارسات التعسفية :

- الاستغلال التعسفي للهيمنة الاقتصادية .
- الاستغلال التعسفي لوضعية التبعية الاقتصادية.
- التعسف من خلال ممارسة البيع بأسعار مخفضة .

¹ المواد 62 و 61 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة ، المعدل والمتمم، السالف الذكر.

أولاً: الاستغلال التعسفي للهيمنة الإقتصادية:

بإستقراء نص المادة 07 من قانون المنافسة على أنه "يحظر كل تعسف ناتج عن وضعية هيمنة على السوق أو إحتكار لها أو على جزء منها .."، نجدها تمثل الأساس القانوني لحظر ومكافحة هذا النوع من الممارسة المناهية للمنافسة، فالتعسف الناجم عن الهيمنة على السوق أو على جزء منه غالباً ما يكون من فعل مؤسسة أو مجموعة من المؤسسات، ويتجلى ذلك بتوافر شرطين¹:

أ- تواجد المؤسسة في وضعية الهيمنة من خلال تحديد السوق محل الهيمنة :

نكون في وضعية هيمنة كل مؤسسة تتواجد في موضع يسمح لها بأن تلعب دوراً رئيسياً في سوق ما للسلع و الخدمات دون أن يكون بمقدرة أي منافس آخر توفير بدائل معتبرة سواء لزبائن أو موردي المؤسسة المتواجدة في هذه الوضعية².

و في غالب الأحيان ترتبط هذه الوضعية بالقوة الإقتصادية التي تعطي للمؤسسة أو العون الإقتصادي القدرة الكافية على التصدي للمنافسة الفعلية على مستوى السوق المعنية، إذ تمكنه من توخي سلوك مستقل إزاء منافسيه يجعله لا يتأثر بإستراتيجيتهم³.

ومن أجل تحديد ما إذا كانت المؤسسة الإقتصادية أو العون الإقتصادي في وضعية هيمنة يجب أولاً تعريف السوق المعنية ثم تتولى تحديد هذه السوق المعنية وأخيراً نتعرض إلى المقاييس التي تبين أن العون الإقتصادي في وضعية هيمنة، ويقصد بالسوق المعنية ذلك الفضاء الذي تلتقي فيه العروض و الطلبات أو المبادلة .

لقد جاء المرسوم التنفيذي رقم 314/2000 المؤرخ في 14 أكتوبر 2000 أتى بجملة من المعايير يمكن الإستئناس بها¹، حيث البعض منها كيفياً و البعض الآخر نوعياً، و لقد جاءت بها

¹ بن جلول محمد برجى ، المرجع السابق ، ص 23.

² ناصري نبيل ، المرجع السابق ، ص 80 .

³ كحال سلمى ، نفس المرجع ، ص 76.

الفصل الثاني: مقارنة تطبيقية لمجلس المنافسة كإنموذج للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

المادة الثانية منه و التي تنص على أن "المقاييس التي تحدد وضعية هيمنة عون اقتصادي على سوق السلع أو الخدمات أو جزء منها هي على الخصوص ما يلي² :

- حصة السوق التي يحوزها العون الإقتصادي مقارنة إلى الحصة التي يحوزها كل عون من الأعوان الإقتصاديين الآخرين الموجودين في نفس السوق .

- الإمتيازات القانونية أو التقنية التي تتوفر لدى العون الإقتصادي المعني .

- العلاقات المالية أو التعاقدية أو الفعلية التي تربط العون الإقتصادي بعون أو عدة أعوان إقتصاديين و التي تمنحه إمتيازات متعددة الأنواع .

- إمتيازات القرب الجغرافي التي يستفيد منها العون الإقتصادي المعني".

ب- التعسف في استغلال وضعية الهيمنة الاقتصادية :

من خلال قراءة نص المادة السابعة المشار إليها أعلاه، فإن وضعية الإحتكار قد تمثل وضعية هيمنة على السوق إذا كانت المؤسسة تشمل على جميع حصص السوق، الأمر الذي يجعلها لا تخضع إلى أية منافسة، و بالتالي تكون بهذه الصفة قد حققت تمركزا أكيدا للقوة الإقتصادية .

وقد ذكرت المادة 7 من قانون المنافسة بعض حالات التعسف الناتج عن هيمنة في

السوق وتتمثل فيما يلي:

- الحد من الدخول في السوق أو في ممارسة النشاطات التجارية فيها .
- تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التسويق أو الإستثمارات أو التطوير التقني .
- إقتسام الأسواق أو مصادر التموين.

¹ المرسوم التنفيذي 314/2000، المؤرخ في 14 أكتوبر 2000 ، المتعلق بمقاييس التي تبين ان العون الاقتصادي في وضعية هيمنة وكذلك معايير الاعمال الموصوفة بالتعسف في وضعية الهيمنة ، الجريدة الرسمية ، العدد 61 ، الصادرة بتاريخ 18 أكتوبر 2000.

² حملاوي كمال ، دور قانون المنافسة في حماية المستهلك ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس في الحقوق ، تخصص قانون خاص ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، السنة الجامعية 2012-2013 ، ص 32.

الفصل الثاني: مقارنة تطبيقية لمجلس المنافسة كإنموذج للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

- عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار و إنخفاضها.
- تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين ، مما يحرمهم من منافع لمنافسة
- إخضاع إبرام العقود مع الشركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجارية .
ويتمثل جزاء التعسف الناتج عن الهيمنة الاقتصادية في غرامات مالية لا تتجاوز 7% من رقم أعمال المؤسسة أو العون الاقتصادي ، إلى جانب الأمر بوضع حد نهائي للممارسات المقيدة للمنافسة.

و في هذا الصدد بموجب قرار صادر عن مجلس المنافسة في سنة 1999 بشأن الإخطار الذي قدمه وزير التجارة ضد المؤسسة الوطنية لصناعات الإلكترونيات "ENIE" وحدة سيدي بلعباس¹ المتضمن :

- أمر الشركة الوطنية لصناعات الإلكترونيات بوضع حد نهائي للممارسات التي قامت بها وذلك بخرقها أحكام المادة 07 من الأمر المتعلق بالمنافسة .
- فرض غرامة قدرها أربعة ملايين وثلاثمائة وثمانية وأربعون ألفا وخمسمائة وستون دينار جزائري (4.348.560.00 دج) على المؤسسة الوطنية لصناعة الإلكترونيات (وحدة سيدي بلعباس).

ثانيا :حظر التعسف في إستغلال وضع التبعية الاقتصادية :

عالج المشرع هذه الإشكال حين نصه على لما تسببه هذه الممارسة من أضرار على السوق والمنافسة تبعا للمادة 11 من قانون المنافسة ويشترط لإثبات حالة التعسف في وضع التبعية الاقتصادية الشرطين التاليين :

- حالة التبعية الاقتصادية بإتباع معايير تبعية الموزع للممون ،تبعية الممون للموزع وكآخر معيار غياب الحل البديل.
- الاستغلال التعسفي لحالة التبعية الاقتصادية.

يقصد بها تلك العلاقة التجارية التي لا يكون فيها لمؤسسة ما حل بديل مقارن إذا أرادت رفض التعاقد بالشروط التي تفرضها عليها مؤسسة أخرى سواء كانت زبونا أو ممونا¹.

¹ القرار رقم 99 ، الصادر عن مجلس المنافسة ، المؤرخ في 23 جوان 1999 .

و يعود سبب ظهور التبعية الاقتصادية في السوق إلى التركيز الكبير في مجال قطاع التوزيع، ويمكن لمجلس المنافسة أن يجتهد في هذا الشأن لإيجاد المعايير المناسبة لتحديد وضعية التبعية الاقتصادية .

ونشير إلى أنه لا يشترط أن تكون هناك علاقة تعاقدية للقول بان المؤسسة في حالة تبعية، لأن المشرع في المادة الثالثة من قانون المنافسة عرف التبعية بأنها العلاقة التجارية و بالتالي لم ينص على ضرورة وجود علاقة تعاقدية .

حالات التعسف الناتج عن الاستغلال التعسفي للتبعية الاقتصادية² :

- الممارسات المتعلقة بالأسعار و شروط البيع : تعتبر تعسفية الممارسات التي ترمي إلى الإلزام بإعادة البيع بسعر أدنى، بحيث يتم تخفيضها بصفة مضطربة، ما يلحق الضرر بالحرية التجارية للزبون .

- الممارسات المتعلقة بالعلاقات التجارية مع الشركاء الإقتصاديين : وتتجلى في قطع العلاقات التجارية بمجرد رفض المتعامل الخضوع لشروط تجارية غير شرعية .
- حالة الأخيرة و هي غياب حل بديل بسبب وضعية تبعية إقتصادية .

ويتمثل جزاء التعسف في إستغلال وضعية التبعية الاقتصادية في غرامة مالية لا تتجاوز 7% من رقم أعمال المؤسسة المتعسفة في إستغلال هذه وضعية التبعية الاقتصادية ، مع سلطة المجلس في اتخاذ أي إجراء من شأنه أن يضع حدا لمثل هذا النوع من الممارسات.

ثالثا : منع ممارسة أسعار بيع مخفضة بشكل تعسفي

إن البيع بأسعار مخفضة تعسفيا لا يشكل نوعا أو طريقة جديدة للبيع ، بقدر ما يشكل ممارسة مقيدة للمنافسة ، الهدف منها إزاحة المنافسين لاحتكار السوق، و الرجوع بعد ذلك إلى السعر العادي وهو الهدف الحقيقي من هذه العملية ، و بالنسبة للمستهلك فإنه قد يدرك لأول وهلة الهدف من هذه الممارسة ، إذ أنه يعتقد بأن المنتوجات التي يعاد بيعها بسعر أقل من سعر تكلفة إنتاج وتحويل و تسويق تلك السلعة المراد بيعها قد تخدم مصالحه إلا أن الحقيقة غير ذلك .

¹ غيناوي رزيقة ، مجلس المنافسة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس في الحقوق ، تخصص قانون خاص ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، السنة الجامعية 2012-2013 ، ص 55.

² حسين شرواطي ، المرجع السابق ، ص 80.

أشار المشرع لهذا النوع في المادة 12 من قانون المنافسة، ويعرف هذا النوع على أنه ذلك البيع الذي يعرض فيه العون الاقتصادي بيع سلعة للمستهلك بسعر يقل عن سعر الإنتاج، التحويل والتسويق و الذي يؤدي إلى عرقلة المنافسة، كما تؤدي إلى إبعاد مؤسسة أو عرقلة أحد منتجاتها من الدخول إلى السوق، ومنه فقد ذهب بعض الفقهاء إلى إيجاد عبارة تدل على هذا النوع من الممارسات و التي يعبر عنها "بجزيرة من الخسائر في محيط من الأرباح" ¹.

وما تجدر الإشارة إليه، بناء على ما تقدم ذكره قد يقع خلط بين البيع التعسفي بسعر مخفض والبيع بالخسارة، بحيث أن عملية البيع بأسعار مخفضة تعسفياً تستوجب أن تكون السلعة المراد بيعها قد تم إنتاجها أو تحويلها بالإضافة إلى تسويقها، أما عملية البيع بالخسارة فهي مجرد عملية إعادة بيع السلعة على حالتها دون أن يحدث فيها أي تغيير، فالعون الاقتصادي الذي يبيع هنا السلعة يقوم فقط بعملية إعادة بيعها على الحالة التي تم شراءها.

إلى جانب أن عملية البيع بأسعار مخفضة تعسفياً تكون محظورة عندما تتم ممارستها بين العون الاقتصادي و المستهلك وهذا ما جاءت به المادة 12 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة، على عكس البيع بالخسارة ².

ويشترط القانون لتكون أمام هذه الحالة، توفر العناصر التالية:

- عرض أسعار البيع ويتم ذلك بجميع الوسائل القانونية بإعلانها، إشهارها أو ممارسة البيع بصورة فعلية.
- البيع بأقل تكاليف الإنتاج، التحويل والتسويق على أن يتم بيعها بأقل من تكاليف السلعة.
- توجيه البيع للمستهلك.
- تقييد المنافسة وهو العنصر المعنوي لهاته الممارسة.

وما يفهم من نص المادة 12 من قانون المنافسة، أن بيت القصيد في هذه الممارسة

الممنوعة يتعلق أساساً بأسعار المنتجات دون غيرها، دون أن تمتد إلى الخدمات و إنما يقتصر

¹ ناصري نبيل، المرجع السابق، ص 98.

² حمزة قواس، نظام الأسعار في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة، السنة الجامعية 2012-2013، ص 44.

الفصل الثاني: مقارنة تطبيقية لمجلس المنافسة كأنموذج للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

فقط على السلع أو المنتجات و تقابلها المادة 420 الفقرة 5 من القانون التجاري الفرنسي التي تنص على ما يلي ¹ :

"sont prohibées les offres de prix ou pratiques de prix de vente aux consommateurs abusivement bas par rapport aux coûts de production, de transformation et de commercialisation des lors que ces offres ou pratiques ont pour objet ou pour effet d'éliminer d'un marché ou d'empêcher d'accéder a un marché une entreprise ou l'un de ses produits ... "

ويتمثل الجزاء المقرر لممارسة البيع بأسعار مخفضة بشكل تعسفي غرامة مالية لا تتجاوز 7% من رقم أعمال العون الإقتصادي أو المؤسسة المتعسفة في ذلك ².

وكخلاصة للفصل وبناء على ماتقدم ذكره يتكون مجلس المنافسة من 12 عضوا معينون بموجب مرسوم رئاسي ماعدا ممثل وزير التجارة المعين بقرار ، وما يلاحظ هو التركيبة المزدوجة ، عكس نظيره الفرنسي 17 عضوا ، له سلطة اتخاذ القرار وإبداء الرأي و الاستشارة ، وكما رأينا أن له صلاحيات إدارية ممثلة في منح التراخيص ، وكذا قضائية في توقيع الجزاءات على بعض الممارسات غير المشروعة ، وتخضع قراراته في هذا المجال إلى الطعن أمام القضاء العادي ممثلا في مجلس قضاء الجزائر الغرفة التجارية والإداري ممثلا في مجلس الدولة.

¹ VOGEL louis , Traité de droit commercial ,Torne 1, volume 18^{eme} édition ,L.G.D.J Paris , 2001,P727 .

² بلقاسم عماري ، المرجع السابق ، ص ص 48-51.

خاتمة

على غرار النظم المقارنة الانغلو سكسونية وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية التي كان لها السبق في إنشاء مثل هذا النوع من السلطات ، لتحاكيها النظم الفرانكفونية وعلى رأسها فرنسا ، حاول المشرع الجزائري استحداث نوع جديد من السلطات لملأ الفراغ وعجز الادارة التقليدية عن مواكبة التطورات الحاصلة نتيجة حتميات اقتصادية والتحول السوق الى الاقتصاد الحر بالدرجة الاولى وقانونية بدرجة اقل ، ومنه نجد ان المشرع منح للسلطات الادارية المستقلة مكانة الدستورية و قانونية من خلال منحه لها سلطات وصلاحيات واسعة تتمحور اساسا في رقابة وضبط المجالين الاقتصادي والمالي ، ما يدفعنا الى تسجيل بعض النتائج الايجابية حولها يمكن اجمالها في :

- اتجاه نية المشرع الجزائري نحو فكرة السلطات الادارية المستقلة يعد في حد ذاته خطوة مهمة نحو عصنة البناء المؤسساتي التقليدي للدولة.
- مساهمة فكرة السلطات الادارية المستقلة في النظام القانوني والتنظيمي من خلال التقليل من الاختصاص الضابط في بعض القطاعات .
- تمتع السلطات الادارية المستقلة بالشخصية المعنوية والاعتراف بها يعد عاملا حاسما في تحديد علاقتها بغيرها من السلطات.
- تلعب السلطات الادارية المستقلة دورين رقابين وقائي وردعي في اطار ممارستها لصلاحياتها الممنوحة لها قانونا ، ما يضيف نوعا من الشفافية على مناخ الاعمال الخاضعة لرقابتها .
- التركيبة البشرية الجماعية لأعضاءها ، تساهم بشكل او بآخر في توزيع سلطة اتخاذ القرار ومنع استبداد الرئيس به.

ورغم ما تقدم ذكره من ايجابيات ، إلا اننا نستخلص أنه من المبكر جدا تقييم هذه السلطات بسبب حداثة التجربة الجزائرية فيها من جهة ، ومن جهة ثانية ظروف ومخاض نشأتها خلال التسعينيات حيث ظهرت في مرحلة اتسمت باللاإستقرار المؤسساتي و كذا بسبب خصوصية السوق الاقتصادي والمالي الجزائري

والفاعلين فيه ، الامر الذي أثر على الطابع الاستقلالي لهذه السلطات ، فرغم الضمانات المفترضة العضوية والوظيفية إلا أنها تبقى نسبية إن لم نقل خيالية في واقع الأمر ، فالاستقلالية تختلف من سلطة لأخرى ، وكذلك الأمر بالنسبة للتعين في مناصبها ما يجعل العضو مرتبط بالسلطة التي عينته ، ما يضرب فعلا الاستقلالية في الصميم.

ويضاف لكل هذا وذاك المحاكاة السيئة للنماذج الرائدة أو كما يفضل البعض تسميتها بالتقليد الإيمائي، ما يدفع البعض الى القول ان نجاح تجربة السلطات الادارية المستقلة يعكس نجاح الدول وشفافية الارادة السياسية بها ، كل هذه الأمور تطرح عدة مشاكل ومعوقات تواجه مستقبل هذه السلطات ولتجاوزها نقتراح التوصيات التالية:

- تبنى الدستور الجزائري القادم لفكرة السلطات الإدارية المستقلة ، وإيضاح علاقتها بالسلطات الثلاث.
- توحيد النص القانوني للسلطات الإدارية المستقلة ، وتفادي ما يعبر عنه بفوضى النص القانوني .
- تنويع اختيار التركيبة البشرية المكونة للسلطات الإدارية المستقلة.
- التكوين المتخصص لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة بصفة عامة ، ومجلس المنافسة بصفة خاصة .
- تدعيم استقلالية هذه السلطات بما فيها مجلس المنافسة ، وتمكينها من الوسائل التي تسهل عليها القيام بعملها سواء كانت مادية أو بشرية ، ومحاسبتها في حالة الفشل والتقصير في أداء المهام .
- توزيع سلطة تعيين الأعضاء على السلطات الثلاثة في الدولة .
- تكريس نوع جديد من الرقابة الشفافة بما يتماشى والسلطات الإدارية المستقلة.
- إعطاء مجلس المنافسة على وجه الخصوص سلطة الإحالة على المحاكم الجنائية لبعض الممارسات المخلة بالمنافسة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: المصادر :

* القرآن الكريم.

ثانياً: الكتب العامة :

- 1- أبي الفضل جمال الدين محمد ابن منظور ، لسان العرب ، الجزء الثاني ، دار المعارف ، بيروت ، بدون سنة نشر.
 - 2- أبي الحسن علي بن محمد بن حبيب البصري البغدادي الماوردي ، الأحكام السلطانية، المكتبة الإسلامية دمشق، الطبعة الأولى ، 1996.
 - 3- أحسن بوسقيعة ، الوجيز في الجزائي الخاص جرائم الفساد ، جرائم المال والأعمال و التزوير ، الجزء الثاني ، دار هومة ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 2009.
 - 4- احمد صقر عاشور ، الإدارة العامة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، الطبعة الأولى ، 1979.
 - 5- ارزقي العربي أبرياش ، مختصر تاريخ النظم القانونية والاجتماعية ، دار الخلدونية ، الجزائر ، 2006.
 - 6- ابن الإخوة محمد بن احمد القرشي ، معالم القرية في أحكام الحسبة ، الهيئة المصرية للكتاب ، القاهرة ، 1976 .
 - 7- بعلي محمد الصغير ، القانون الإداري ، دار العلوم للنشر والتوزيع ، عنابة ، 2004 .
 - 8- باتلر ايمون ، آدم سميث ، ترجمة علي الحارس ، مؤسسة الهداوي للثقافة ، القاهرة ، الطبعة الأولى ، 2014.
 - 9- جورج فيديل وبيار دلفولفيه ، القانون الإداري ، ترجمة منصور القاضي ، الطبعة الأولى ، المؤسسة الجامعية للدراسات ، بيروت ، 2001 .
 - 10- عبد الرحمن بن خلدون، المقدمة ، دار الكتب العلمية ، بيروت ، 1993.
 - 11- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية والتطبيق، جسور للنشر والتوزيع ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 2010.
 - 12- عبد السلام بدوي ، الرقابة على المؤسسات العامة ، مكتبة الانجلو المصرية ، القاهرة ، 1988.
 - 13- محي محمد مسعد ، ظاهرة العولمة الحقائق والأوهام ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، 2004.
- ثالثاً: الكتب المتخصصة :
- 14- حسين شرواطي ، شرح قانون المنافسة ، دار الهدى ، عين مليلة- الجزائر ، بدون طبعة ، سنة 2012.

- 15- حسين راتب ريان ، الرقابة المالية في الفقه الإسلامي، دار الثقافة للنشر، عمان ، الطبعة الأولى ، 1999.
- 16- حنفي عبد الله ، السلطات الإدارية المستقلة ، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ، القاهرة ، مصر، 2000.
- 17- لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الأولى، منشورات دحلب، الجزائر، 2001.
- 18- طاهري حسين ، القانون الإداري والمؤسسات الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار الخلدونية ، الجزائر ، طبعة الأولى، 2007.
- 19- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري ،دار بلقيس للنشر ، الجزائر، 2011.

رابعا:الكتب بالفرنسية :

- 20- Michel pedamon , droit commercial ,2^{eme} édition ,DALLOZ, paris ,2000.
- 21- Michel GENTOT, Les autorités administratives indépendantes, Montchrestien, 2^{EME} édition,1994.
- 22- F. MODERNE ,Les modèles étrangers : étude comparé, in COLLIARD (C-A) et TIMSIT (G), (s/d de), Les A.A.I, PUF, Paris, 1988.
- 23- Raymond GUILLIEN et Jean VICENT, Lexique des termes juridiques, 16^{eme} éditions, Dalloz,2007.
- 24- G. TIMSIT , Synthèse , In C-A. COLLIARD et G. TIMSIT, (dir.ss), Les A.A.I, PUF, Paris, 1988.
- 25- C. TEITGEN-COLLY, Les instances régulation et la Constitution , RDP, n° 01,1990.
- 26- S. TOMASSET-PIERRE, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, L.G.D.J, Paris, 2003 .
- 27- VERONIQUE Silinsky, le conseil de la concurrence, Juris classeur commercial Fascicule ,1987.
- 28- VOGEL louis , Traité de droit commercial ,Torne 1, volume 18^{eme} édition ,L.G.D.J Paris , 2001.
- 29- YVES Gaudemet, traité de droit administratif, tome1, 16^{eme} éditions, L.G.D.J, 2002.

- 30- ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, Éditions Houma, Alger, 2005.
- 31- ZOUAÏMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Editions Belkeise, Alger, 2012.
- 32- ZOUAÏMIA Rachid, Droit de la concurrence, éditions Belkeise, Alger, 2012.

خامسا: النصوص القانونية :

- 33- دستور الجزائر الصادر في 28 نوفمبر 1996 ، المعدل والمتمم بموجب القانون 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، الجريدة الرسمية ، العدد 63 ، الصادرة بتاريخ 16 نوفمبر 2008.
- 34- القانون رقم 07/90 المؤرخ في 03 ابريل 1990، يتعلق بالإعلام ، الجريدة الرسمية ، العدد 14 ، الصادرة في 4 ابريل 1990 .
- 35- قانون رقم 10/90 ، مؤرخ في 14 ابريل 1990، يتعلق بالقرض والنقد ، الجريدة الرسمية العدد 16 ، الصادرة بتاريخ 18 أبريل 1990 ، المعدل والمتمم ، بالأمر رقم 11/03 الصادر في 26 أوت 2003 ، الجريدة الرسمية، العدد 52 ، الصادر 27 أوت 2003 .
- 36- المرسوم التشريعي رقم 10/93 ، مؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية ، العدد 34 ، الصادر بتاريخ 23 ماي 1993، المعدل والمتمم ، بالقانون رقم 04/03 الصادرة في 17 فيفري 2003
- 37- الأمر رقم 06/95 ، مؤرخ في 25 جانفي 1995 ، المتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية ، العدد 9 ، الصادر بتاريخ 22 فيفري 1995 ، الملغى بموجب الأمر 03-03 المتضمن قانون المنافسة، الصادر بتاريخ 19 جويلية 2003 ، الجريدة الرسمية رقم 43 الصادرة في 20 جويلية 2003 ، المعدل والمتمم بالقانون 08-12 ، الصادر بتاريخ 25 جوان 2008 ، الجريدة الرسمية ، العدد 36 ، الصادر في 2 جويلية 2008 ، وكذا القانون 10-05 ، الصادر بتاريخ 15 أوت 2010، الجريدة الرسمية ، العدد 46 ، الصادرة بتاريخ 18 أوت 2010.
- 38- القانون رقم 03/2000 ، مؤرخ في 05 أوت 2000 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية ، الجريدة الرسمية ، العدد 48 ، الصادرة في 6 ابريل 2000 .
- 39- القانون رقم 10/01 ، مؤرخ في 03 جويلية 2001 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بقانون المناجم ، الجريدة الرسمية ، العدد 35 ، الصادرة في 4 يوليو 2001 .
- 40- قانون رقم 01/02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و التوزيع الغاز عبر القنوات ، الجريدة الرسمية ، العدد 8 ، الصادرة في 6 فبراير 2002.

- 41- الأمر 01/07 الصادر بتاريخ 01 مارس 2007 ،المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب، الجريدة الرسمية ، العدد 16 ، الصادر بتاريخ 7 مارس 2007.
- 42- المرسوم الرئاسي المؤرخ في 15 أبريل 1990 المتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، الجريدة الرسمية العدد28، الصادرة في 11/07/1990 .
- 43 - المرسوم الرئاسي المؤرخ في 21 جويلية 1992، ينهي مهام محافظ البنك المركزي الجزائري، السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، الجريدة الرسمية عدد 57، الصادرة في 26 جويلية 1992.
- 44- المرسوم الرئاسي 96 /44 ، الصادر بتاريخ 17 جانفي 1996 ، المتضمن النظام الداخلي لمجلس المنافسة، الجريدة الرسمية ، العدد 5 ، الصادر في 21 جانفي 1996.
- 45- المرسوم تنفيذي رقم 175/94، مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة رسمية، العدد 41، صادرة في 26 جوان 1994.
- 46- المرسوم التنفيذي رقم 102/96، المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة رسمية، العدد 18، صادرة في 20 مارس 1996.
- 47- المرسوم التنفيذي رقم 93/04، المؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، الجريدة الرسمية ، العدد 20 ، الصادرة في 4 افريل 2004.
- 48- المرسوم التنفيذي رقم 94/04، المؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، الجريدة الرسمية ، العدد 20 ، الصادرة في 4 افريل 2004.
- 49- المرسوم التنفيذي رقم 331/04 مؤرخ في 18 أكتوبر 2004 ، يتضمن نشاطات التبغ والمواد التبغية و إستيرادها وتوزيعها ، الجريدة رسمية ، عدد 66، صادرة في 20 أكتوبر 2004 .
- 50- المرسوم التنفيذي 11/241 ، الصادر بتاريخ 10 يوليو سنة 2011 ، الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، الجريدة الرسمية ، العدد 41 ، الصادر بتاريخ 24 يوليو 2011.
- 51- المرسوم التنفيذي 11/242 مؤرخ 10 يوليو سنة 2011 ، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية لمجلس المنافسة و يحدد مضمونها و كفاءات إعدادها الجريدة الرسمية ، العدد 41 ، الصادر بتاريخ 24 يوليو 2011.

سادسا: مذكرات و رسائل جامعية :

- 52- محمد الشريف كتو، الممارسات المنافسة للمنافسة في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة تيزي وزو، 2003.
- 53- عزاوي عبد الرحمان ، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري ، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه دولة في القانون العام ، جامعة بن عكنون ، الجزائر ، السنة الجامعية 2005-2006.
- 54- هشام جميل كمال أرحيم، الهيئات المستقلة وعلاقتها بالسلطة التشريعية في العراق، كلية الحقوق ، أطروحة لنيل دكتوراه في فلسفة القانون العام، كلية القانون، جامعة تكريت ، العراق، 2012.
- 55- أعراب أحمد ، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير في القانون، تخصص قانون أعمال ، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، سنة 2006/2007.
- 56- تواتي نصيرة، ، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة ماجستير قانون أعمال ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2005.
- 57- جلال مسعد محتوت ، مبدأ المنافسة الحرة في القانون الوضعي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002 .
- 58- حدري سمير، سلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية ، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون فرع قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2006.
- 59- خمايلية سمير ،سلطات مجلس المنافسة في ضبط السوق ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ،تخصص تحولات الدولة ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة تيزي وزو ، سنة 2013.
- 60- كحال سلمى ، مجلس المنافسة وضبط النشاط الإقتصادي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية ، تخصص قانون أعمال ، جامعة بومرداس ، السنة الجامعية 2009-2010.
- 61- موسى رحموني ، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون إداري وإدارة عامة ، جامعة باتنة ، 2013.
- 62- نبيل نصيري، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر 06/95 والأمر رقم 03/03، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003-2004.
- 63- نوال براهيمى ، الاتفاقات المحظورة في قانون المنافسة في الجزائر،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع قانون أعمال ،كلية الحقوق، جامعة الجزائر ،2004.
- 64- عبير مزغيش ، التعسف في استغلال وضعية التبعية الاقتصادية،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص قانون اعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الجزائر ،2008 .

- 65- عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة ماجستير، فرع قانون الخاص، كلية الحقوق ، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009/2008.
- 66- عمار سلطان ، الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير ،جامعة منتوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،قسنطينة، السنة الجامعية 2010-2011.
- 67- عيساوي عز الدين، السلطة القمعية لهيئات الإدارية المستقلة في مجال الاقتصادي والمالي ، مذكرة لنيل درجة ماجستير في قانون ، فرع قانون أعمال ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2005.
- 68- قوراري مجدوب ،سلطات الضبط في المجال الاقتصادي لجنة تنظيم ومراقبة البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات أنموذجين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير قانون عام ، جامعة تلمسان ، السنة الجامعية 2009-2010.
- 69- قابة صورية، مجلس المنافسة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، تخصص قانون أعمال ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، سنة 2003.
- 70- قايد ياسين ، قانون المنافسة والأشخاص العمومية في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، تخصص قانون اعمال ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، السنة الجامعية 2000/2001.
- 71- ساكر سميرة، سلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي في لجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر تخصص قانون إداري، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2011/2012.
- 72- نداتي حسين ،آليات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري ،مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في تخصص إدارة أعمال ، كلية الحقوق ، جامعة خميس مليانة ،2014.
- 73- مزغيش محمد الشريف ،السلطات الإدارية الضابطة في المجال الإقتصادي والمالي ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق ، جامعة محمد خيضر بسكرة ،السنة الجامعية 2012-2013.
- 74- محمد سويلم ، تطور مفهوم النظام العام وأثره على توسيع سلطة الادارة في مجال الضبط الاداري ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غارداية ،السنة الجامعية 2012-2013.
- 75- قرفي ابتسام ، النظام القانوني للعقوبة الإدارية في الجزائر ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري ،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ورقلة ،السنة الجامعية 2012-2013.

- 76- زغيدي هشام ، مجلس المنافسة كسلطة ادارية مستقلة ودوره في الضبط الاقتصادي ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، السنة الجامعية 2013.
- 77- بوعروة يوسف ، السلطات الإدارية المستقلة ذات الاختصاص القضائي ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر ، تخصص قانون إداري ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، السنة الجامعية 2012-2013.
- 78- حمزة قواس ، نظام الاسعار في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة ماستر تخصص قانون عام للأعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، السنة الجامعية 2012-2013.
- 79- بلقاسم عماري ، مجلس المنافسة ، مذكرة لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء ، الدفعة الرابعة ، 2005-2006.
- 80- فريزة قوعراب ، ردع الممارسات المنافية للمنافسة ، مذكرة لنيل شهادة المدرسة العليا للقضاء ، الجزائر ، 2006-2007 .
- 81- بن جلول محمد برجى ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس في الحقوق ، تخصص قانون أعمال ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، السنة الجامعية 2012-2013 .
- 82- غيناوي رزيقة ، مجلس المنافسة ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس في الحقوق ، تخصص قانون خاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، السنة الجامعية 2012-2013 .
- 83- حملاوي كمال ، دور قانون المنافسة في حماية المستهلك ، مذكرة مقدمة لنيل شهادة ليسانس في الحقوق ، تخصص قانون خاص ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة ورقلة ، السنة الجامعية 2012-2013.

سابعا: المقالات العربية :

- 84- بن زيطة عبد الهادي ، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة دراسة حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، مجلة دراسات القانونية ، تلمسان ، العدد 01 ، سنة 2008 .
- 85- بلطرش منى ، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة ، العدد 02 ، 2002.
- 86- جبار عبد المجيد، مفهوم قرار الإداري في القانون الجزائري، مجلة الإدارة ، العدد 01، سنة 1995.
- 87- عبد الله علي، دور الحكومة في تدعيم القدرة التنافسية للمؤسسات الوطنية، مجلة الباحث، جامعة ورقلة ، العدد 06 ، 2008.

- 88- عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل مبدأ الفصل بين السلطات ، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، جامعة محمد خيضر بسكرة ، بدون سنة .
- 89- لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة ، مجلة إدارة، العدد 01 ، سنة 2001
- 90- مازن ليلو راضي ، نظام الامبودسمان ضمانة لحقوق الافراد وحررياتهم ،مجلة القادسية ،مجلد 3 ، الكويت ،العدد 02 ، 1998.
- 91- محمد الشريف كتو ، حماية المستهلك من الممارسة المنافية للمنافسة، مجلة الإدارة، العدد 23 ، سنة 2001.

ثامنا :المقالات بالفرنسية :

- 92- AHMED MAHIO , Note sur la constitution algérienne du 28 novembre 1996 , Revue Idara , 1996.
- 93- BENNADJI Cherif , le dispositif legal relatif a la concurrence les vois de recours contre les décisions du conseil de la concurrence, la lettre juridique N° 22 FEVERIER 1995.
- 94- J. CHEVALLIER, Les enjeux de la déréglementation , RDP, n°01, janvier & février 1987.
- 95- J.L AUTIN, Les autorités administratives indépendantes et la Constitution, Revue administrative, 1988.
- 96- J.M. AUBY, notes de jurisprudence, RDP, 1981, p 1687.
- 97- KHELLOUFI Rachid, Les institutions de régulation en droit algérien, Idara, n° 28, 2004.
- 98- ZOUAIMIA Rachid, Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique , Revue Idara , N°28, 2004
- 99- ZOUAIMIA Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulations économiques ,Idara, n° 28 ,2004.

تاسعا :الملتقيات :

- 100- عيساوي عز الدين، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، أيام 23 إلى 24 ماي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2007.

- 101- دموش حكيمة ، مداخلة حول مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، أيام 23 إلى 24 ماي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2007 .
- 102- حسين نورة ، مداخلة الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، أيام 23 إلى 24 ماي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2007 .
- 103- لعويجي عبد الله ، مداخلة حول اختصاصات مجلس المنافسة الجزائري ، الملتقى الوطني لحرية المنافسة في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باجي مختار عنابة ، يومي 3 - 4 أبريل 2013.
- 104- كسال سامية ، مداخلة حول مبدأ حرية التجارة والصناعة أساس قانوني للمنافسة الحرة ، الملتقى الوطني لحرية المنافسة في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باجي مختار عنابة ، يومي 3 - 4 أبريل 2013 .
- 105- فرحات زموش ، مداخلة حول المتابعة القضائية للعبء الاقتصادي المخالف لقواعد قانون المنافسة ، الملتقى الوطني لحرية المنافسة في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باجي مختار عنابة ، يومي 3 - 4 أبريل 2013 .
- 106- ليلي بوكحيل ، مداخلة حول دور القضاء الإداري في حماية مبدأ حرية المنافسة، الملتقى الوطني لحرية المنافسة في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة باجي مختار عنابة ، يومي 3 - 4 أبريل 2013
- 107- بوالخضرة نورة ، الاندماج المصرفي ما بين اللجنة المصرفية ومجلس المنافسة ، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، أيام 23 إلى 24 ماي ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ، 2007.

عاشرا: مواقع الكترونية :

108- الموقع الإلكتروني لوزارة التجارة: www.ministerecommerce.gov.dz

الملاحق

رقم الملحق	موضوع الملاحق
ملحق 01	قرار مجلس الدولة رقم 6614 في قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر الصادر في 2001/11/12 .
ملحق 02	قرار مجلس الدولة رقم 2111 في قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر الصادر في 2000/05/08 .
ملحق 03	قرار مجلس الدولة رقم 19081 في قضية مساهمي بنك BCIA ضد اللجنة المصرفية الصادر بتاريخ 2003/12/30 .
ملحق 04	قرار مجلس الدولة رقم 2138 في قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر الصادر بتاريخ 2000/05/08 .
ملحق 05	قرار مجلس الدولة رقم 6570 في قضية محافظ بنك الجزائر ضد يونين بنك الصادر في 2001/02/27 .
ملحق 06	قرار مجلس الدولة رقم 19452 في قضية البنك التجاري الجزائري ضد اللجنة المصرفية الصادر بتاريخ 2003/12/30 .

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	الإهداء شكر و عرفان قائمة المختصرات ملخص الموضوع مقدمة
أ-ج 5	الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر
6	المبحث الأول : التأصيل النظري للسلطات الادارية المستقلة في الجزائر
7	المطلب الأول: نشأة وتعريف السلطات الإدارية المستقلة في النظم المقارنة
8	الفرع الأول: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في النظم المقارنة.....
8	أولا : نشأة السلطات الإدارية المستقلة في الإسلام
10	ثانيا:نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في النظم الأنغلو سكونية
10	أ- نشأة السلطات الإدارية المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية
11	ب- نشأة السلطات الإدارية المستقلة في بريطانيا
12	ثالثا :نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في النظم الفرنكفونية
12	أ- نشأة السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا
13	ب- نشأة السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر
14	الفرع الثاني : تعريف السلطات الإدارية المستقلة.....
14	أولا: تعريف السلطات الإدارية المستقلة حسب المعيار الموضوعي
15	ثانيا : تعريف السلطات الإدارية المستقلة حسب المعيار العضوي
17	ثالثا : خصائص السلطات الإدارية المستقلة
18	المطلب الثاني :الطبيعة الدستورية والقانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر.....
18	الفرع الأول: المكانة الدستورية للسلطات الادارية المستقلة في الجزائر
19	أولا: السلطات الإدارية المستقلة و فكرة السلطة الرابعة
22	ثانيا: السلطات الإدارية المستقلة و مشروعية الحكماء
23	ثالثا :السلطات الإدارية المستقلة والتبعية الإدارية للسلطة التنفيذية.....
25	الفرع الثاني : التكييف القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر.....

26	أولا : السلطات الإدارية المستقلة من حيث الإنشاء
26	ثانيا:من حيث التسمية
27	ثالثا: من حيث سلطة التعيين
27	رابعا: من حيث مدة التعيين
28	خامسا: من حيث التركيبة البشرية
29	سادسا: من حيث توقيع الجزاء
30	المبحث الثاني :إشكالية استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر
31	المطلب الأول :الاستقلالية المفترضة للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر
31	الفرع الأول : الإستقلال العضوي للسلطات الإدارية المستقلة
32	أولا: تنوع التشكيلة البشرية وتعدد الجهات المقترحة لها
33	ثانيا: تحديد مدة التعيين وتكريس مبدأ الحياد
34	الفرع الثاني: الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة
34	أولا: الاستقلال الإداري و المالي
36	ثانيا:وضع السلطات الإدارية المستقلة لنظامها الداخلي
37	ثالثا: الشخصية المعنوية
40	المطلب الثاني : نطاق استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر
41	الفرع الأول : حدود الاستقلالية العضوية
41	أولا: هيمنة السلطة التنفيذية على سلطة تعيين الرئيس والأعضاء
42	ثانيا: عدم تحديد مدة تعيين الرئيس والأعضاء
42	ثالثا:غياب إجراء الامتناع
43	الفرع الثاني: القيود المعرقلة للاستقلالية الوظيفية
43	أولا : عدم الاستقلال المالي واقعا
44	ثانيا: التقرير السنوي وإرساله إلى الحكومة
45	ثالثا:موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة
46	رابعا: وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي للسلطات المستقلة
46	خلاصة الفصل الأول

48	الفصل الثاني: مقارنة تطبيقية لمجلس المنافسة كإنموذج للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر
49	المبحث الأول: التنظيم الهيكلي والإجرائي لمجلس المنافسة في الجزائر
50	المطلب الأول: التشكيلة البشرية المكونة لمجلس المنافسة الجزائري
50	الفرع الأول: تشكيلة مجلس المنافسة
50	أولا: فئة الأعضاء
52	ثانيا: فئة المقررون
54	ثالثا: حقوق وواجبات أعضاء ومقرري مجلس المنافسة
55	الفرع الثاني: التسيير الإداري لمجلس المنافسة
55	أولا: الأمين العام
56	ثانيا: رؤساء المصالح الإدارية
57	ثالثا: الأعوان الإداريون
59	المطلب الثاني : القواعد الإجرائية المتبعة أمام مجلس المنافسة
59	الفرع الأول : إجراءات إخطار مجلس المنافسة
59	أولا: الجهات المخولة بإخطار مجلس المنافسة
61	ثانيا: شروط قبول الإخطار
61	ثالثا: آثار قبول الإخطار
62	الفرع الثاني : إجراءات التحقيق والفصل في القضية
62	أولا: إجراءات التحقيق
64	ثانيا : الفصل في القضايا
68	المبحث الثاني : الإطار الوظيفي لمجلس المنافسة الجزائري
69	المطلب الأول : صلاحيات مجلس المنافسة
69	الفرع الأول : الصلاحيات الإستشارية
70	أولا : الإستشارة الوجوبية
72	ثانيا : الاستشارات القانونية

72	ثالثا : الإستشارة الإختيارية
76	الفرع الثاني :الصلاحيات التنازعية
76	أولا : مجال الوظيفة التنازعية.....
77	ثانيا: حدود الوظيفة التنازعية
79	المطلب الثاني : الوظائف الردعية لمجلس المنافسة
80	الفرع الأول :محاربة الإتفاقات المحظورة والرقابة على التجميعات
80	أولا: محاربة الاتفاقات المحظورة
83	ثانيا :الرقابة على التجميعات
86	الفرع الثاني : مكافحة الممارسات التعسفية المنافية للمنافسة
86	أولا: الاستغلال التعسفي للهيمنة الاقتصادية
89	ثانيا :حظر التعسف في إستغلال وضعية التبعية الاقتصادية
90	ثالثا: منع ممارسة أسعار بيع مخفضة بشكل تعسفي.....
91	خلاصة الفصل الثاني.....
93	خاتمة
	قائمة المصادر و المراجع الملاحق الفهرس