

جامعة محمد الصديق بن يحيى-جيجل-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في القانون

تخصص: القانون العام

إشراف الأستاذ

أ/ سمار نصر الدين

إعداد الطلبة:

شربال مهدي

بن مولا هم منصف

اللقب والاسم	الرتبة	الجامعة	الصفة
د/موكة عبد الكريم	أستاذ محاضر "أ"	جامعة محمد الصديق بن يحيى-جيجل-	رئيسا
أ/سمار نصر الدين	أستاذ	جامعة محمد الصديق بن يحيى-جيجل-	مشرفا
د/بن بخمة جمال	أستاذ محاضر "أ"	جامعة محمد الصديق بن يحيى-جيجل-	ممتحنا

السنة الجامعية 2023/2022

كلمة شكر

في البداية أحمد الله حمدا كثيرا طيبا مباركا فيه كما
يحب ويرضى لجلال وجهه وعظيم سلطانه.

أتقدم بشكري وامتناني الكبيرين لأستاذي القدير
الأستاذ سمار نصر الدين على قبوله الإشراف على هذا
البحث رغم انشغالاته الكثيرة وعلى ما قدمه لي من
توجيهات قيمة.

كما أتقدم بشكري المسبق لأعضاء لجنة المناقشة الذين
شرفوني بقبولهم مناقشة هذا العمل.

أسجل شكري وتقديري لكل من قدم لي يد المساعدة
من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل
إلى كل هؤلاء أقول:

بارك الله فيكم شكرا جزيلاً

اهداء

باسم الخائق الذي اضاء الكون كله الهى وحده اعبدته وله وحده اسجد شاكرة لنعمه
الى من اثقلت الجفون سهرا.. وجاهدت الايام صبورا.. و حملت الفؤاد ههما و
شغلت ابال فكر... و رفعت الاياوي دعاءا.. و ايقنت بالله املا... و هي الحبيبة
الى من سهر الليالي... و نسي الغوالي... و ظل سندي المولى... و حمد همي غير مبالي...

ابي الغالي

و الى كل الاخوان و الحانات الى اللواتي لم تدهن و هي... الى من تحلين بالاخاء و تميزن
بالوفاء و العطاء... الى من بر ففتحن سرت على دروب الحياة...
الى قارئ الاسطر و محبي العلم نخدي هذا العمل المتواضع... لكل من ساندنا و بلاخص
مريم.. سامي.. وليد.. احمد.. عمي صلح

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية.

ص: الصفحة.

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ثانياً: باللغة الفرنسية.

A.R.P.C.E : Autorité de régulation de poster et de communication électronique.

C.E.C : Comité des établissements de crédit.

C.O.S.O.B : Commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse.

C.R.E.G : Commission de régulation d'électricité et du gaz.

Ibid. : Ibidem (même référence).

N : Numéro.

Op.cit. : Ouvrage précédemment citer (même référence).

P : Page.

PP : De la page à la page.

مقدمة

كان العالم في الأول يعتمد على مبدأ الحرية التجارية و المبادرة إلا انه بعد الحرب العالمية الثانية و ما خلفته من دمار كان لازماً على الدولة التدخل في الدورة الاقتصادية ،و هذا ما نتج عنه عدة أزمات امتدت آثارها إلى كل الجوانب الاجتماعية و الثقافية والسياسية للدولة ، مما ألزم عليها الدخول في عدة إصلاحات اقتصادية ترجمت بحركات واسعة للانسحاب من المجال الاقتصادي بالتحول من سياسة الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق بالتفكير في تقنيات جديدة كمبدأ حرية التجارة والصناعة¹ ،الذي يعد الاصل وفتح المجال أمام المبادرة الخاصة ، حيث إعتد مبدأ المنافسة الحرة كمبدأً أساسياً لتنظيم الحياة الاقتصادية والتخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي والتفكير في وضع قواعد جديدة ذات طابع ليبرالي لضبط النشاط الاقتصادي²، و عليه تم الانتقال من مرحلة الدولة المتدخلة المسيرة إلى الدولة الضابطة، أي تدخل مرناً لتصحيح السوق.

لذلك كان استحداث المبادئ الاقتصادية كان إستجابةً للعولمة من جهة واستبعاداً للدولة من جهة أخرى، وهو ما أدى إلى البحث عن وسائل بديلة تتولى مهمة الضبط الاقتصادي بشكل يحقق عدم انحياز بين الدولة والأعوان الاقتصاديين.³

و نجد أمام هذا التجديد في المنظومة الاقتصادية وجد المشرع الجزائري نفسه مجبراً على وضع آليات جديدة تتماشى مع هذا النظام من خلال إنشائه لهيئات تنوب عن الدولة في بعض القطاعات والتي قلدها عن نظيره الفرنسي والمتمثلة في سلطات الضبط المستقلة بهدف أداء وظائف متعلقة بضبط النشاطات الاقتصادية والمالية.⁴

و تعتبر هذه السلطات مختلفة تماماً عن السلطة الادارية الكلاسيكية كونها هيئات وطنية تتمتع بالاستقلال العضوي والوظيفي، إذ تحتل مكانة خاصة داخل النظام الاداري وتساهم في

¹ ZOUAIMIA RACHID, Droit de la régulation économique, Éditions BERTA. Algérie. 2006. P05.

² نزليوي صليحة، "سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة" الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية أيام 23-24 ماي 2007، ص 4.

³ راشدي سعيدة، "مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة، 23 ماي 2007، ص 07.

⁴ فتوس خوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص 05.

حركة تفكك السلطة المركزية،¹ وهي سلطات لا تملك بهذه الصفة سلطة الإدارة وحسب ولكن سلطة اتخاذ القرار وأحيانا السلطة التنظيمية.²

إذ يعتبر إنشاء الهيئات الإدارية المستقلة عنصراً جديداً في البناء المؤسساتي للدولة الجزائرية وهي ليست نتيجة لعقريّة تشريعية جزائرية وإنما هي نسخ للنوع الغربي لهيئات الضبط³، هذه الأخيرة التي أظهرت رغبتها في الاستجابة لمبدأ ضروري وهو انفصال وظيفي للدولة، ولكن لا يعني أن الدولة انسحبت من الحقل الاقتصادي غياباً كلياً، وإنما تحاول الاستجابة لهذه الازدواجية.

فلم يكن هناك أي اعتراف بوجود سلطات الضبط المستقلة في الجزائر إلا بداية من سنة 1990 والذي تزامن مع ظهور المفهوم الجديد للدولة، نتيجة الانفتاح السياسي والاقتصادي اللذان عرفتهما الجزائر بعد الأزمة السياسية والاجتماعية والاقتصادية خلال أواخر الثمانينات مما فرض عليها إحداث تغييرات على مستوى الدستور.

و بذلك تبنت الجزائر هذا النوع من التنظيم الإداري، فأول سلطة إدارية تم انشائها هو المجلس الأعلى للإعلام الذي وجد بموجب القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل سنة 1990 المتعلق بالإعلام،⁴ والذي أنشأ كسلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي،⁵ لكن رغم الصلاحيات الممنوحة له إلا أنه بقي عاجزاً عن حل المشاكل التي عاشها قطاع الإعلام.⁶

فمنحت هذه الهيئات مجموعة من الصلاحيات والسلطات لتحقيق فاعلية مهمة الضبط تختلف من حيث تمتعها بصلاحيات، فمنها من تتمتع بصلاحيات الرقابة، وأخرى بسلطة العقاب،

¹ العيساوي عزالدين، "السلطات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، جامعة بجاية، 23-24 ماي 2007، ص16.

² هذا ما يجعل السلطات الإدارية المستقلة تبتعد عن الهيئات الاستشارية.

³ فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص6.

⁴ قانون رقم 90 - 07، مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخ في 04 أبريل 1990، (ملغى).

⁵ المرجع نفسه، المادة 59.

⁶ حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص14.

ومنها من تتولى صلاحية التحكيم، ومنها من تقوم بسن أنظمة، وهناك من تجمع بينها كلها، فكل هذه الصلاحيات كانت في السابق موزعة على هيئات إدارية وقضائية باعتبارها ظاهرة إدارية حديثة مهمتها تصحيح الأوضاع القائمة في ظل التنظيم الإداري التقليدي في الدولة.

فنتدخل سلطات الضبط في تنظيم الممارسات الاقتصادية عبر خطة شاملة، من حيث متابعتها تفاصيل سير العملية الاقتصادية، ومستمرة من حيث قيام سلطات الضبط الاقتصادي بتأثير النشاط الاقتصادي عبر مراحل المختلفة عن طريق الوظائف التنظيمية والاستشارية وفي نفس

السياق، تعد السلطة التنظيمية من أهم اختصاصات السلطة التنفيذية المجسدة في رئيس الجمهورية والوزير الأول الممنوحة لهم دستوريا، والملاحظ أنها لم تحتكر لوحدها ضبط النشاط الاقتصادي. إذ منح المشرع الجزائري جزءا من اختصاصها التنظيمي للهيئات الإدارية المستقلة، باعتبار أن هذا الاختصاص من أهم الأدوات القانونية لمواكبة التطورات الحاصلة في مختلف القطاعات.

يكتسي موضوع الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة أهمية على الصعيدين النظري والعملي، فمن الناحية النظرية يكون ضمن الدراسات التي لم تتل الأهمية الكاملة من الدراسة نظرا لحدثة التجربة في المنظومة القانونية الجزائرية، أما الصعيد العملي فتظهر أهمية الاختصاص التنظيمي فيه على الطابع الخصوصي لقانون الضبط الاقتصادي وعلى الاختصاصات التي تحوزها السلطات الضبطية في المجالين المالي والاقتصادي.

وعلى هذا الأساس تم اختيار هذا الموضوع للبحث والخوض في طبيعة هذا الاختصاص الذي تم ضمه للإدارة الحديثة، والتطور الحاصل في نشاط الدولة الموضوع الذي لم يحظى بدراسات وبحوث كافية في الجزائر ولم يكن محل إلهام من طرف الفقه سواء من ناحية وجودها في البنية المؤسساتية أو الصلاحيات المخولة لها، وكذا إزالة الغموض المثار حول هذا الاختصاص.

تهدف الدراسة إلى تسليط الضوء على مكانة الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة وإضاءة جوانب يعترتها الغموض، لاعتباره عنصراً أساسياً في تحقيق إشادة القرار

وصلاحه¹ باعتبار أن سلطات الضبط الاقتصادي تتضمن خصوصيات ذات طابع إيجابي تنعكس على تحقيق الأهداف العليا للدولة باعتبار أن هذه السلطات هي أداة للدولة وعنصر جديد في تشكيل الإدارة الحديثة ضمن تقسيم جديد ومختلف عن التنظيم الإداري التقليدي، كما تهدف إلى البحث في مدى مواكبة تدخلات السلطة للمستجدات الحاصلة في القطاع المالي والاقتصادي بالإضافة إلى الصعوبات التي قد تواجه سلطات الضبط المستقلة عند ممارستها لهذا الاختصاص.

وبما أن المشرع أراد تفعيل الاختصاص التنظيمي لهذه السلطات باعتبارها سلطات متخصصة فإن الإشكالية المطروحة تكمن في: هل تمارس سلطات الضبط المستقلة التي منح لها الدستور الاختصاص التنظيمي ممارسة فعلية، ومدى المشروعية التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة؟

ولغرض الإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا على المنهج التحليلي، وذلك بتحليل النصوص القانونية المنشئة والمنظمة لهيئات الضبط الاقتصادي. ومن أجل الإجابة على هذه الإشكالية التي يثيرها الموضوع تم إتباع خطة ثنائية من خلال تقسيم الموضوع إلى فصلين، التطرق إلى مكانة الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة ضمن مصادر القانون (الفصل الأول) ثم تحديد مجال ممارسة السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة (الفصل الثاني).

¹ جبري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفية الاستشارية، مذكرة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص القانون العام، جامعة الجزائر 1، 2013-2014، ص 208.

الفصل الأول

مكانة الاختصاص التنظيمي لسلطات

الضبط المستقلة

تعد السلطة التنظيمية من أساليب ممارسة العمل الإداري في الدولة، وتعتبر الهيئات الإدارية التقليدية المتمثلة في السلطة التنفيذية والذي كرس لها الدستور مباشرة الإختصاص التنظيمي باعتبارها السلطة الوحيدة، حيث عرفت السلطة التنظيمية تطوراً من خلال منح هذه السلطة لهيئات جديدة في الضبط الاقتصادي، هذا بعد أن أظهرت الأساليب التقليدية عجزها في تطوير بعض القطاعات الحساسة، هذا ما دفع المشرع إلى وضع استثناء على القاعدة العامة، بمنح بعض من السلطة التنظيمية لهيئات أخرى¹، ويدخل هذا في مضمون الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة (المبحث الأول).

هذا ما أحدث ما يعرف بسلطات الضبط المستقلة التي تم منح وإعطاء بعضها جملة من الصلاحيات والإختصاصات من بينها الإختصاص التنظيمي الذي يعد بالمفهوم الكلاسيكي إختصاص للسلطة التنفيذية، الشيء الذي يؤدي بنا إلى التطرق للدور التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة (المبحث الثاني).

¹ فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص 10.

المبحث الأول

مضمون الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة

أجمع الفقه على أن سلطات الضبط المستقلة هي هيئات إدارية تعتبر شكل من أشكال الدولة، كما أنها تتميز بأهم خاصية قانونية، تتمثل في عدم انتقائها للهيكل والأجهزة الإدارية التقليدية سواء المركزية أو الغير المركزية للدولة كونها تقع خارج السلم الإداري التقليدي¹.

فالمشرع قصد تمكين هذه الهيئات الإدارية الجديدة من القيام بمهمتها الأساسية المتمثلة في ضبط القطاعات والمجالات التي أشرف على منحها جملة من الإختصاصات والصلاحيات من بينها الإختصاص التنظيمي، والذي عرف تطورات وتغيرات سايرت التعديلات التي عرفتھا معظم دساتير العالم، حيث أصبح الإختصاص التنظيمي واسع النطاق بعد أن كان مجاله محدود، فأصبحت القاعدة أن مجال التنظيم هو الأصل لذلك زاد الاهتمام بدراسة تطور سلطة التنظيم وتنوع الهيئات الممارسة لها من أجل إعطاءها مكانتها بعد أن كانت من قبل شبه منعدمة.

المطلب الأول

مفهوم الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة

يقصد بالإختصاص التنظيمي مجموعة من القرارات الإدارية تكون عامة، مجردة وملزمة يتمثل هدفها في تنظيم المرافق والمصالح العامة لهذا فإن إصدارها يدخل أيضا في الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة، كما يطلق عليها تسمية اللوائح الإدارية التي تصدرها السلطة التنفيذية والتي تأخذ شكل قرارات².

1 - بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص 183.

2 - محمد سعيد حسين أمين، مبادئ القانون الإداري: دراسة في أسس التنظيم الإداري وأساليب العمل الإداري، دار الثقافة الجامعية، مصر، 1997، ص 561.

والتنظيم يمكن أن يصدر على شكل مراسيم أو قرارات بصفة مستقلة أو في صورة تفويض من السلطة الأصلية أو أنها سلطة تشمل المجال الذي يخرج عن اختصاص المشرع فيعود لرئيس الجمهورية ومجال التنفيذ يعود لرئيس الحكومة¹.

الفرع الأول

التعريف الفقهي

تقوم فكرة سلطات الضبط المستقلة في قيام المشرع بسحب سلطة اتخاذ القرارات التنظيمية التي تكون متخذة بصدد نشاط إداري معين يندرج ضمن الأنشطة العادية للإدارة بمنحه إلى إحدى الهيئات الإدارية والتي تميز عن الهيئات الإدارية الكلاسيكية في بعض النواحي².

يمكن تعريف الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة بأنه صلاحية الهيئات الإدارية المستقلة المكلفة بضبط السوق والتمتع بسلطة سن قواعد عامة مجردة غير موجهة إلى شخص محدد، هذه القواعد تنشئ التزامات على عاتق الأعوان الاقتصادية، كما تمنح لهم حقوق ففي بعض الأحيان تخضع وجوبا لمصادقة وزير معين بمعنى أن هذا الاختصاص ليس مطلقا³.

إن منح الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة ظهر بانتقال المرافق العمومية من الاحتكار العمومي إلى المنافسة بفعل التحول الجذري في وظائفها، وذلك بإعادة النظر في وظيفتها الإنتاجية الاستقلالية وظهور مهام جديدة تتعلق بدورها كمنظم وليس كفاعل اقتصادي متدخل فيه⁴.

1 - ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005، ص 375.

2 - بلحاجي أحمد، الاختصاص التنظيمي والشبه القضائي لسلطات الإدارية المستقلة في النظام الإداري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2020-2021، ص 24.

3 - العيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص 24.

4 - بلحاجي أحمد، المرجع السابق، ص 25.

وحسب الأستاذ J. CHEVALIER أن الهيئات الإدارية الجديدة تستفيد من نظام خاص يتميز باستقلاليته عن الإدارة الكلاسيكية وباختصاصاتها بصلاحيات واسعة في مجال رقابة وتنظيم وضبط السوق والاقتصاد ما نجم عنه وجود مراكز جديدة للقرار داخل الدولة، وهذه الهيئات الضابطة هي تصور جديد للإدارة، لتمتعها بقدرة تدخل مستقلة تسمح لها بتحقيق جميع متطلبات التحديث الإداري القائم على الضبط وليس التسيير المباشر قصد التحسين المستمر لنشاط الإداري¹.

الفرع الثاني

التعريف القضائي

أقر القضاء الدستوري الفرنسي لسلطات الضبط المستقلة صلاحية ممارسة السلطة المانحة على أن تقتصر على مجال عملها واختصاصها فقط، وأثناء هذا قدم تعريفا للاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة، حيث أقر فيه مجموعة من الشروط التي يجب مراعاتها عند نقل الاختصاص التنظيمي الأصيل في الوزير الأول إلى سلطات الضبط المستقلة².

حيث حدد المجلس الدستوري الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة، وذلك بإحالة لهذه الأخيرة إصدار لوائح تنظيمية تتضمن قواعد تطبق القانون، على أن يكون متعلق بالإجراءات المحددة من حيث نطاق تطبيقها ومن حيث مضمونها، أي لا تتجاوز دائرة اختصاص السلطة الإدارية المعنية، في سنة 2001 أقر مجلس الدولة الفرنسي في تعزيزه أن السلطات الإدارية المستقلة تقوم على ثلاث معايير من بينها سلطة اتخاذ القرار النافذ وليس

¹ - بوجملين مولود، المرجع السابق، ص ص 250-251.

² - بلحاجي أحمد، المرجع السابق، ص 27.

مجرد استشارات، أي عندما تقوم هذه الهيئات بممارسة امتيازات السلطة العامة في اتخاذ القرارات النافذة¹.

إن مجلس الدولة في هذا القرار عرف ضمناً الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة وهذا بإقراره بصلاحياتها في اتخاذ قرارات سواء فردية أو تنظيمية نافذة تتعلق بمجال اختصاصاتها².

المطلب الثاني

الوظيفة التنظيمية للضبط الاقتصادي

تتمثل الوظيفة التنظيمية أداة هامة لتدخل الدولة في مجال ضبط النشاطات الاقتصادية والمالية ويتجسد ذلك من خلال استعمالها لوسائل وآليات متنوعة منحت لها قانوناً لضمان الضبط الفعال وتحقيق التوازن بين القوى الفعالة في السوق، فالتحديات التي تفرضها ظروف المنافسة في إطار الاقتصاد الليبرالي دائماً تحتم فرض نظام معين لمتابعة كل المراحل التي يمر بها النشاط الاقتصادي في السوق، فليس بضرورة انتظار حدود الخلل، وإنما سعي لمنع حدوثه، وذلك عن طريق تصميم أنظمة وقوانين تمنع ذلك وتساهم في تأثير البيئة التنافسية³.

منح القانون لبعض سلطات الضبط الاقتصادي ممارسة الصلاحيات التنظيمية، وذلك عن طريق إصدار أنظمة تتضمن تطبيق النصوص القانونية الصادرة سابقاً، وقد منحت هذه الصلاحيات لكل من مجلس النقد والقرض، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وبشكل غير مباشر لكل من سلطة ضبط البريد والمواصلات ولجنة ضبط الكهرباء الغاز، إلا أن أهمية هذه الصلاحيات ودورها في مجال الضبط لم يمنع من إثارة بعض المسائل القانونية

¹ - سمير اللحام رنا، السلطات الإدارية المستقلة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، لبنان، 2015، ص ص 32-33.

² - بلحاجي أحمد، المرجع السابق، ص 28.

³ - مجامعية زهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2013_2014، ص 15.

لاسيما ما تعلق بتحديد المجال العام والأصلي للممارسة الوظيفية التنظيمية ومدى إمكانية تقبل ممارسة هذه الوظيفية من طرف سلطات أخرى من بينها سلطات الضبط الاقتصادي، ومدى تطابقها مع أحكام الدستور، كما يتم التعرف على مختلف الآليات القانونية لممارسة الصلاحيات التنظيمية، والوقوف عند واقع الممارسة الفعلية لهذه الصلاحيات ومدى فاعليتها¹.

الفرع الأول

تبرير السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة

بالعودة إلى أساس السلطة التنظيمية لتجدها دستوريا إختصاص حصري وأصيل للسلطة التنفيذية، رئيس الجمهورية يمارسها بصورة مستقلة على القانون ولم يتناولها البرلمان بالتشريع مثلما جاء في المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والوزير الأول الذي يمارس سلطة تنظيمية غير مستقلة تدرج في إطار تطبيق القانون، فهو يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، كما يوقع المراسيم التنفيذية².

بالرجوع إلى التقسيم الثلاثي لوظائف الدولة نجد أنها تنفرع إلى السلطة التشريعية المتمثلة في البرلمان بغرفتين المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وظيفتها سن القانون الذي يعبر على الإرادة العامة للدولة ذلك أن السلطة التشريعية مكونة من ممثلين ينتخبهم الشعب، والسلطة التنفيذية مهمتها إشباع حاجات الأفراد العامة ورغباتهم من خلال تقديم الخدمات التي تتم عن طريق إصدار الأنظمة (اللوائح) في حدود ما نص عليه القانون، إلى جانب السلطة القضائية

¹ -مجامعية زهرة، المرجع السابق، ص 16.

² - دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-483، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل دستور، موافق عليه باستفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996 معدل و متمم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 20 أبريل 2002، جريدة رسمية عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل بموجب القانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، جريدة رسمية عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بموجب القانون رقم 16-01 مؤرخ في 16 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، معدل و متمم بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، جريدة رسمية عد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

المعنية بمراقبة إحترام القانون وردع المخالفين له¹، هذا وفقا للتقسيم الثلاثي لوظائف الدولة الذي جاء به الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو وعبر عنه في كتابه (روح القوانين)، كما أدخله المشرع الفرنسي في إعلان الحقوق الصادرة عن الثورة الفرنسية عام 1897 الذي نص على أنه: "كل جماعة سياسة لا تضمن حقوق الأفراد ولا تفصل بين السلطات لا دستور لها"².

أولا: السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة في خدمة الضبط الاقتصادي

يحتاج تنفيذ القانون لشروط تفصيلية تضعها السلطة التنفيذية بلوائح وإلا أصبح تنفيذه مستحيلا بدونها، ويبقى معلقا لحين صدورها، خاصة إن أوكل القانون نفسه للسلطة المختصة بإصدار النظام أن تضع شروط التنفيذ أو تشكل هيئات معينة مختصة بذلك أي أن هذا النظام سيوفر دعائم للتنفيذ³، وأمام فشل الإدارة التقليدية في الاستجابة لمتطلبات السوق ووضع القواعد اللازمة لذلك بصورة فعالة تستجيب للمستجدات الاقتصادية والمرونة التي يتطلبها القطاع بجانب تحقيق توازن بين مصالح الأطراف المتدخلة، كونها لا تمتاز بسرعة في التدخل خاصة أمام وجود السلطة الرقابية والوصائية ولها طبيعة ديمقراطية وهي مرتبطة بالحياة السياسية، مما يجعل الاقتصاد عرضة للخطر، لجانب التشتت وعدم التنسيق، كان لا بد من البحث عن آليات قانونية الجديدة لضبط السوق ومنحها السلطة التنظيمية⁴.

من أجل التدخل في المجال الاقتصادي ولظهور السلطات الإدارية المستقلة تم السماح بوجود فاصل بين السلطة التنفيذية والقطاع المراد ضبطه مما يعطي شعورا بنقص تدخل

¹ - بطاز عبد الباقي، "إشكالية شرعية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي"، مجلة الشريعة والاقتصاد، عدد 14، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2018، ص 379.

² - سردار عماد الدين محمد سعيد، تميز القرار الإداري من العمل التشريعي (دراسة تكميلية مقارنة)، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر، الأردن، 2010، ص 25.

³ - أدحمين محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجزائر، 2002، ص 26.

⁴ - رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص إدارة مالية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2009-2010، ص 21.

الدولة، ومنحها الاختصاص ووضع أنظمة كان بشكل محدد لا يتعدى تنفيذ القانون، فبعدما كانت السلطة التنفيذية تتولى إصدارها، أصبحت تتقاسم هذه الوظيفة مع بعض السلطات الإدارية المستقلة فيما يتعلق بالمجال الاقتصادي والمالي وذلك في بعض القطاعات التي خلفت فيها سلطة تنفيذية وأصبحت تشرف عليها¹.

فالمشرع تظن لأهمية الضبط بواسطة السلطات الإدارية المستقلة ومختلف الصلاحيات الممنوحة لها، فمختلف الإجراءات والتدابير التي تقوم بوضعها والتي تبين كيفية ممارسة النشاط وكذلك العقوبات توقع في حالة المخالفة تهدف إلى حسن سير القطاع الذي تشرف عليه وتقادي وقوع المخالفات بأن فتح السوق لا يعني نفي دور الدولة فيه نظرا لوجود عدة مصالح متناقضة لمتعاملين الاقتصاديين والطابع المرفقي للقطاعات المحررة كقطاع النقل، المياه الكهرباء... إلخ، مما يفرض إبقاء الرقابة عليها وضبطها من أجل ضمان الاستمرارية أداء الخدمات والسماح بالمشاركة واسعة للأشخاص خاصة المهنيين في ضبط قطاع نشاطاتهم².

إستقلالية هذه السلطات يجعلها تعمل على إيجاد التوازن بين المصالح المتناقضة للأطراف وتنامي الديمقراطية، باعتبار أنها تعمل خارج السيطرة الحكومية أي التخفيف والحد من سلطة الرقابة الحكومية والتدرج الرئاسي³، فهي لا تخضع لأي سلطة سلمية ولا وصائية وبالتالي التحرر نوعا ما من التبعية لسياسة الحكومة وضمان الحياد في الدولة وإن انسحبت كمسيرة إلا أنها ما تزال تتدخل كعون اقتصادي في القطاعات المحررة، كما أنها تتمتع بصلاحيات وسلطات واسعة ومتنوعة لضبط جيد للقطاع الذي تشرف عليه والتكيف مع المخاطبين به⁴.

¹ - رضواني نسيمية، المرجع السابق، ص 22.

² - بن زيطة عبد الهادي، " نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة"، دراسة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص 170.

³ - حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، 2010، ص 37.

⁴ - رضواني نسيمية، المرجع السابق، ص 23.

بالنظر إلى تشكيلة السلطات الضابطة المستقلة نجد تعدد الأعضاء واختلاف صفاتهم واحتوائها على مختصين وخبراء في القطاع الذي تشرف عليه مما يجعلها تعطي حولا متناسب وواقع القطاع وانشغالات المتعاملين الاقتصاديين بناء على دراسات وتحليل علمية وميدانية كما أنها تمتلك مكانة اصدار التوجيهات والتوصيات يمكن الاستهداف بها عند وضع القواعد التشريعية أو التنظيمية، إلى جانب نشر التقارير التي يشكل الاعتداء عليها نوعا من التأثير والضغط على الإدارات المخالفة¹.

فان اكتسابها الطابع الفني المتزايد بسبب التطور العلمي والتكنولوجي وعدم قدرة الحكومة على تنظيم كل الموضوعات بسبب كثرة مشاغلها واختصاصاتها من جهة وأهمية الوقت في المجال الاقتصادي من جهة أخرى، أدى لتخليها عن جانب من اختصاصاتها في الضبط لسلطة الإدارة المستقلة لاسيما فيما يتعلق بالسلطة التنظيمية².

فالهدف الذي توخاه المشرع من خلال تزويد السلطات الإدارية المستقلة بالسلطة التنظيمية، إدخال نظام مرن ومتطور يتلائم مع الوضع الاقتصادي والمالي الذي يتطلب الخبرة والتخصص، فالمختصين والخبراء وحدهم يملكون القدرات الكافية لوضع أنظمة دقيقة ومناسبة فتكون الأنظمة التي تضعها سلطة الضبط أكثر فعالية مقارنة بالأنظمة التي قد تضعها السلطة التنفيذية³.

ومن هنا تظهر أهمية منح السلطات الإدارية المستقلة السلطة التنظيمية فهي تكفل ضبط فعال للقطاع الذي تشرف عليه وتستجيب لكل المستجدات التي قد تحدث باتخاذ ما يلزم لها من تدابير باعتبار أنها على إطلاع تام بكل ما يحدث في القطاع.

¹ -ZOUAIMIA RACHID, Droit de la Régulation économique, op.cit, 2006, P P 19-20.

² - رضواني نسيمة، المرجع السابق، ص 23.

³ - المرجع نفسه، ص 23.

ثانيا: تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالسلطة التنظيمية نتيجة تمتعها بامتيازات السلطة العامة

الاعتراف بالسلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة لا يجد مبرراته في اعتبارها وسيلة أساسية للعمل الإداري وضبط النشاط الاقتصادي فقط بل أن التمتع بها يعد مظهرا من مظاهر ممارسة امتيازات السلطة العامة، وكيف يمكن القول بأن الهيئات الضابطة سلطات إدارية لا تخضع لأي رقابة وصائية ولا رئاسية ، تخلف الدولة في تسيير وضبط القطاعات الاقتصادية والمالية المحررة دون أن تتمتع بسلطة إصدار أنظمة عامة ومجردة تطبق على المتدخلين في القطاع الذي تشرف عليه وتبين أنماط السير والقواعد التي تنظم المهنة¹.

لذا منح السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة يعبر حقيقة عن رغبة الدولة في تغيير طرق تسيير والابتعاد عن التسيير المباشر للسوق ووضع هيئات تتولى الإشراف على القطاعات المحررة، تتمتع بامتيازات السلطة العامة واختصاصات بقدر ما يمكنها من تحقيق المهام والأهداف التي أنشئت من أجلها².

ف نجد السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بسلطة تنظيمية حقيقة مثلما هو الشأن بالنسبة لمجلس النقد والقرض، ولجنة تنظم عمليات البورصة ومراقبتها، ولقد حدد القانون المجالات التي تتدخل فيها بوضع هذه الأنظمة³، سواء بالنسبة لوضع الأنظمة تتعلق بتنظيم المهنة أو شروط وقواعد ممارستها لجانب تعديل الأمر المتعلق بالمنافسة سنة 2008 بموجب قانون رقم 12-08 عدل من أحكام المادة 34 ليصبح مجلس المنافسة يتمتع بالسلطة تنظيمية حقيقية «يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقترح وإبداء الرأي بمبادرة منه أو يطلب منه الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف آخر معنى، بهدف تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق

¹ - رضواني نسيمية، المرجع السابق، ص 24.

² - المرجع نفسه، ص 24.

³ - ZOUAIMIA Rachid, Droit de la Régulation économique, Op.cit, P P 25-26.

بأي وسيلة ملائمة أو اتخاذ القرار في كل عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها في المناطق الجغرافية أو قطاعات للنشاط التي تتعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة بما فيه الكفاية.

في هذا الإطار يمكن مجلس المنافسة اتخاذ كل التدابير في شكل نظام أو تعليمه أو منشور ينشر في النشرة الرسمية للمنافسة المنصوص عليها في المادة 49 من هذا الأمر¹.

يعاب على المشرع الجزائري أنه نص على منح السلطة التنظيمية لمجلس المنافسة بصورة مهمة، حيث لم يبين المجالات التي يمكن للمجلس أن يتدخل وليس فيها أنظمة عكس مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وعليه نعتقد أن المشرع لا يقصد ذات السلطة التنظيمية المنصوص عليها في قانون النقد والقرض أو في القانون المتعلق ببورصة القيم المنقولة إنما يقصد في هذا التعديل سلطة إصدار تعليمات في القطاع بوضع معايير عامة من أجل الوصول لمنافسة قانونية ومشروعة².

الفرع الثاني

الوسائل المعتمدة من طرف سلطات الضبط المستقلة لضبط نشاط القطاعات

تمارس سلطات الضبط الاقتصادي الوظيفة التنظيمية بطرق وآليات مختلفة، والمتمثلة في إصدار أنظمة، وإصدار تعليمات وإبداء آراء وتوصيات مختلفة، وذلك بقصد تنظيم الممارسات الاقتصادية، وتفادي الوقوع في بعض الاختلالات والتي قد تؤثر على سير المنافسة في السوق.

¹ - المادة 34 من الأمر 03-03، مؤرخ في 13 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، جريدة رسمية عدد 43 مؤرخ في 20 جويلية 2003.

² - رضواني نسيم، المرجع السابق، ص 25.

أولاً: الأنظمة

تعتبر الأنظمة الوسيلة الوحيدة التي تتمتع بطابع تنظيمي وإلزامي، كما أنها الأكثر استعمالاً من طرف الهيئات الإدارية المستقلة قصد تنظيم وضبط قطاع معين وهي مجموعة القواعد العامة والمجردة التي تضعها الهيئات الإدارية المستقلة لتطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة¹.

وقد منح المشرع هذه السلطة لعدد قليل من السلطات الإدارية المستقلة وحصراً في كل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وهذا لغاية سنة 2008 لأن بتعديل الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة منح المشرع مجلس المنافسة السلطة التنظيمية بصورة مبهمّة كما سبق القول².

إن عدد الأنظمة التي أصدرتها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة الجزائرية قليل جداً مقارنة مع التطورات والتغيرات التي تتميز بها المعاملات داخل البورصة أو حتى مع عدد الأنظمة التي أصدرها مجلس النقد والقرض والأنظمة الصادرة من طرف هيئات الرقابة في التشريعات المقارنة خاصة منها لجنة عمليات البورصة الفرنسية³.

ثانياً: التعليمات

لا تتمتع التعليمات بقوة إلزامية كونها تساعد على اتخاذ القرارات، فهي واجبة الإلتباع والاحترام من طرف الأشخاص المعنية وهي النصوص التطبيقية، التي تتخذ عادة في مجال القرارات الفردية، تتمتع بتحديد الشروط العامة التي على أساسها تتخذ سلطة إدارية مستقلة معينة قراراً فردياً معيناً وتبين كذلك مجموعة العناصر والبيانات التي يجب أن تتضمنها المذكرة

1 - حدري سمير، المرجع السابق، ص 90.

2 - رضواني نسيم، المرجع السابق، ص 26.

3 - حدري سمير، المرجع السابق، ص 91.

الإعلامية¹، بالنسبة في الجزائر تتمتع لجنة تنظيم وعمليات البورصة بسلطة إصدار تعليمات في سبيل تنظيم سوق القيم المنقولة وقد قامت اللجنة منذ بداية عملها بإصدار تعليمات جاءت لتطبيق النصوص التنظيمية من أجل تحديد التفاصيل.

ثالثا: التوصيات

تتمثل التوصيات في تفسير مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية والتعليق عليها وتصدر في المجالات التي تتمتع فيها السلطة الإدارية المستقلة بسلطة اتخاذ القرارات الفردية² إلا أن السلطات المستقلة في الجزائر لم تعمل بتوصيات منذ نشأتها³، عكس نظيرتها الفرنسية التي كانت تعمل بتعليمات والتوصيات قبل الاعتراف بالسلطة التنظيمية للجنة عمليات البورصة الفرنسية (C.O.B).

رابعا: الآراء

تعتبر الآراء المستعملة من السلطة الإدارية من وسائل ضبط القطاعات لمواكبة التحولات الطارئة لعدم تمتعها بسلطة تنظيمية حقيقية.

في الجزائر منح المشرع الجزائري للسلطة الإدارية المستقلة صلاحية إبداء للوزير المكلف بالمالية أو للجهات القضائية على غرار المشرع الفرنسي واستشاره في كل نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالقطاع كاللجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة ضبط البريد والمواصلات

1 - حدري سمير، المرجع السابق، ص 91.

2 - المرجع نفسه، ص 93.

3 - تشبه كلا من المنشورات والتعليمات المنشورات الإدارية التفسيرية les circulaires administratives interprétatives والتي جردها مجلس الدولة الفرنسي من أية قيمة قانونية، على أساس أنه لا وجه للطعن فيها أمام القضاء (رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري)، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون الأعمال، جامعة الجزائر، 2006، ص 582.

اللاسلكية ومجلس المنافسة وكذا الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري لتقديمها آراء حول النصوص التشريعية والتنظيمية في مجال الصيدلة¹.

خامسا: المقترحات

تتمتع بعض السلطات الإدارية المستقلة بسلطة إبداء مقترحات نصوص تشريعية ونصوص تنظيمية، أو تعديل نصوص سابقة ضمن مجال نشاطها².

فتمتع لجنة التنظيم ومراقبة عمليات البورصة بحق تقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور، وتنظيم بورصة القيم المنقولة و سيرها والوضعية القانونية للوسطاء، كما تعطي لجنة ضبط الكهرباء والغاز مقترحات فيما يتعلق بنوعية العرض والخدمات والتعريفات وغيرها فيما تقدم سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية مقترحات حول مبالغ المساهمات في التمويل الخاص بالخدمات العامة³.

المبحث الثاني

الدور التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة

تقوم السلطة التنفيذية على إختصاص أصيل المتمثل في الإختصاص التنظيمي لكن بالرغم من ذلك تقوم السلطات الضبط المستقلة بممارسة عدة اختصاصات تنظيمية من بينها سن قواعد مجردة غير موجهة إلى شخص محدد وهي قواعد تنشئ عدة حقوق والتزامات للمتعاملين في المجال الخاضع للاختصاصات هذه السلطات.

ويقصد بالاختصاص التنظيمي المباشر لسلطات الضبط المستقلة بالمكانة القانونية التي منحها المشرع في القوانين المنظمة ولإصدار مجموعة من القواعد المطبقة لنصوص التشريعية

¹ - رضواني نسيم، المرجع السابق، ص 29.

² - GENTOT M, les Autorités administratives indépendants, Montchrestien, paris, 1991, P P 72-73.

³ - رضواني نسيم، المرجع السابق، ص 30.

والتنظيمية¹، والمشرع قد منح هذا الإختصاص لسلطات الضبط المستقلة لضبط بعض القطاعات. وقد منح المشرع الجزائري السلطة التنظيمية لبعض سلطات الضبط الاقتصادي دون الأخرى وذلك نظيرا لاختلاف طبيعتها فمنها من تتوقف على تقديم الآراء والمقترحات أي سلطة تنظيمية غير مباشرة²، مثل مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والمواصلات، ومنها من تتمتع باختصاصات أوسع يصل إلى حد إصدار أنظمة في الجرائد الرسمية بمعنى إختصاص تنظيمي مباشر مثل لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ومجلس النقد والقرض.

المطلب الأول

سلطات الضبط في المجال الاقتصادي

لعل أهم مجال تنشط فيه سلطات الضبط المستقلة هو المجال الاقتصادي الذي يعتبر أهم مجال تنشط فيه هذه السلطات في الجزائر، لكن رغم تعدد سلطات الضبط في المجال وما لها من أهمية في ضبط السوق إلا أن دراستنا تقتصر فقط على السلطات التي تمارس الإختصاص التنظيمي، هذا سيتم التركيز على سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وسلطة ضبط الكهرباء والغاز بالإضافة إلى مجلس المنافسة.

الفرع الأول

سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية (A.R.P.C.E)

لمواكبة التطورات الحاصلة في مجال الاتصالات والبريد ألغى المشرع الجزائري القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية³.

¹ - ZOUAIMIA RACHID، les instruments juridiques de la Régulation économique en Algérie, maison Éditions Belkeise ,Algérie, 2012, p 100.

² - تواتي نصيرة، "الإختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة في ضوء مبدأ الفصل بين السلطات"، مجلة الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية، عدد 02، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2022، ص 19.

³ - قانون رقم 03-2000، مؤرخ في 05 جمادى الأولى عام 1421 هجرية الموافق ل 05 غشت 2000، المحدد للقواعد الخاصة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، جريدة رسمية عدد رقم 48، الصادر بتاريخ 06 غشت 2000، (ملغى).

ولسن القانون رقم 04-18 الصادر في 10 ماي 2018 والمحدد للقواعد العامة للبريد والاتصالات الإلكترونية، هذا بهدف وضع الشروط التي تعمل على تطوير وتحسين جودة البريد والاتصالات وخلق التنافس وذلك لصالح المصلحة العامة¹، الهدف الذي من أجله تم إنشاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، وهذا ما نصت عليه المادة 11 من القانون رقم 04-18: «تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتدعى في صلب النص (سلطة ضبط) يكون مقر سلطة الضبط بمدينة الجزائر العاصمة».

أولاً: الإختصاص التنظيمي العام لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

منحت مهمة ضبط سوق البريد والمواصلات الإلكترونية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وكذا منحها سلطة اتخاذ القرارات والتدابير للسيطرة على السوق وذلك بالسهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوق البريد والاتصالات الإلكترونية بتجسيد تقاسم المنشآت الاتصالات الإلكترونية في ظل احترام الملكية².

كذلك من بين الإختصاصات التنظيمية العامة التي تحوزها سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، ما نصت عليه المادة 26 من القانون رقم 04-18 المحددة للقواعد العامة للبريد والاتصالات الإلكترونية، التي أعطت لهذه الهيئة صلاحيات تنظيمية عامة ومجردة تتمثل في إعداد القانون الأساسي والنظام الداخلي لمستخدمي سلطة الضبط وكذا تنظيم المديرية من طرف المدير العام، المخرجات التي يصادف عليها من طرف مجلس سلطة الضبط وتنتشر في نشرة الرسمية لسلطة الضبط³.

1 - بلحاجي أحمد، المرجع السابق، ص 52.

2 - المرجع نفسه، ص 52.

3 - بن زيطة عبد الهادي، المرجع السابق، ص 26.

ثانياً: الإختصاص التنظيمي الفردي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

لضبط قطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية منح سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية سلطات تنظيمية فردية للقيام بذلك والمتمثلة في:

1. سلطة إصدار أنظمة استغلال سوق البريد والاتصالات الإلكترونية

إن إنشاء واستغلال وتوفير الخدمات والأداءات البريدية تخضع لقرارات تنظيمية فردية صادرة عن سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية وذلك وفقاً لنظامين قانونياً حددهما القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية¹.

أ. نظام الترخيص لإنشاء واستغلال وتوفير الخدمات والأداءات البريدية

إن المادة 11 من القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية في فقرتها السابعة منحت لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية صلاحية منح تراخيص خدمات وأداءات البريد.

فهذه التراخيص يتم منحها لكل شخص طبيعي أو معنوي يلتزم باحترام الشروط التي حددتها سلطة الضبط بقرار لإنشاء واستغلال أو تقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص الذي تحدد سلطة الضبط إجراءات منحه مع مراعاة مبادئ الموضوعية والشفافية وعدم التمييز عند منحه، على أن يتم إقرار المنح أو رفض الترخيص في أجل أقصاه شهرين (02) من تاريخ استلام الطلب المثبت بوصول الاستلام مع ضرورة تسبيب أو تعديل قرار رفض الترخيص².

كيفية الترخيص فأن الترخيص شخصي لا يمكن التنازل عليه الغير بأي طريقة.

¹ - قانون رقم 04-18، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، جريدة رسمية عدد 27، مؤرخ في 18 ماي 2018.

² - بلحاجي أحمد، المرجع السابق، ص 53.

ب. نظام التصريح البسيط لإنشاء واستغلال وتوفير الخدمات والأداءات البريدية

يتمثل التصريح البسيط في إلزامية إيداع كل شخص طبيعي أو معنوي للتصريح لدى سلطة الضبط المستقلة لضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، قصد استغلال خدمة خاضعة لنظام التصريح البسيط.

يجب أن يتضمن هذا التصريح مضمون مفصل عن الخدمة المزاد استغلالها ولسلطة الضبط أجل شهرين ابتداء من تاريخ استلام التصريح المثبت بوصل الاستلام لتحقيق من أن الخدمة المراد استغلالها لنظام التصريح البسيط مع وجوب تسبيب قرار رفض التصريح، على أن يبلغ للمعني في أجل شهرين من تاريخ تسليم التصريح المثبت بوصل الاستلام وفي حالة القبول تمنح سلطة الضبط المستقلة شهادة التسجيل¹.

2. سلطة إصدار أنظمة استغلال لسوق البريد والاتصالات الإلكترونية

المشرع الجزائري قصد ضبط استغلال لسوق البريد والاتصالات الإلكترونية منح لهذه السلطة القطاعية الضابطة صلاحيات تنظيمية فردية وفق شروط منافسة مشروعة وباحترام المتعاملين لمبدأ المساواة في المعاملة وتكمن الاختصاصات في:

أ. نظام الترخيص العام لإنشاء شبكات الاتصالات الإلكترونية

منح المشرع الجزائري صلاحيات منح الترخيص العامة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية حسب المادة 11 من القانون رقم 18-04 في فقرتها السابعة المحددة لقواعد البريد والاتصالات الإلكترونية من أجل إنشاء و إستغلال شبكات الاتصالات الإلكترونية²، وتمنح

¹ - بلجاجي أحمد، المرجع السابق، ص 54.

² - المرجع نفسه، ص 55.

التراخيص من ضبط هذا القطاع وفق الإجراءات المحددة من طرف هذه الأخيرة في إطار احترام المبادئ الموضوعية والشفافية وعدم التمييز.

يجب أن يبلغ قرار منح الترخيص في ذات العام الممنوح من طرف سلطة الضبط أو رفض في مدة أقصاها شهرين (02) يبدأ سريانها من تاريخ استلام الطلب المثبت بوصول الاستلام، مع وجوب تعليل قرار رفض منح الترخيص العام للاستغلال أو توفير خدمات للاتصالات الإلكترونية.

ب. نظام التصريح البسيط لإنشاء واستغلال شبكات الاتصالات الإلكترونية

لكل من يريد استغلال خدمة اتصالات الإلكترونية الخاضعة لنظام التصريح ملزم بإيداع تصريح لدى سلطة الضبط سواء كان شخص طبيعي أو معنوي يعلن فيه عن رغبة الاستغلال التجاري لهذه الخدمة¹.

ويجب أن يتضمن التصريح جملة من البيانات والتفاصيل للاستفادة من الخدمة، ويتحقق سلطة الضبط من خضوع الخدمة للنظام التصريح المبسط في غضون شهرين (02) يبدأ سريانها من تاريخ استلام التصريح المثبت بوصول إشعار الاستلام، وتمنح في حالة القبول شهادة تسجيل مقابل دفع الأتاوى التي يحددها التنظيم في أجل شهرين كذلك من تاريخ استلام التصريح، في حالة إصدار سلطة الضبط قرار برفض التسجيل لتصريح يجب تعديله على أن يبلغ للمعني خلال شهرين (02) من تاريخ استلام التصريح².

1 - بلجاسي أحمد، المرجع السابق، ص 55.

2- المرجع نفسه، ص 56.

الفرع الثاني

لجنة ضبط الكهرباء والغاز (C.R.E.G)

تم إنشاء لجنة ضبط الكهرباء والغاز لفرض السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز التي أنشأت بموجب القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء والغاز، مكيفا بأنها هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي¹، بحيث نصت المادة 112 من القانون المذكور أن «لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي ويكون مقرها بمدينة الجزائر».

إذن لجنة ضبط الكهرباء والغاز (C.R.E.G) هي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تضطلع وظيفية ضبط السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز والتي كانت من صلاحيات وزير الطاقة والمناجم، كما تسهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بمرفق الكهرباء والغاز².

تنص المادة 116 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء والغاز على قيام بإدارة لجنة الضبط لجنة مديرة، اللجنة التي تتشكل حسب المادة 117 من القانون رقم 01-02 من رئيس وثلاثة (03) مديرين يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة والمناجم.

أولاً: الإختصاص التنظيمي العام للجنة ضبط الكهرباء والغاز:

إن مهمة ضبط أي قطاع معين لا بد أن يقابلها تزويد السلطة الضابطة المعينة بصلاحيات تنظيمية لهذا نجد أن لجنة ضبط الكهرباء والغاز، اعتباراً من أنها سلطة إدارية مستقلة تم منحها وتزويدها باختصاص تنظيمي عام يتمثل في مساهمتها في إعداد تنظيمات تطبيقية

¹ - قانون رقم 01-02، مؤرخ في 05 فيفري 2001، يتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، جريدة رسمية عدد 08، مؤرخ في 06 فيفري 2001.

² - بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 158.

منصوص عليها في القانون والمرتبطة بها¹، ذلك لتحقيق مهمة المرفق العام للكهرباء والغاز بحسب ما تنص عليه المادة 115 فقرة 01 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء والغاز وعلى هذا الأساس لجنة ضبط الكهرباء والغاز لاضطلاعها بضبط مجال اقتصادي ذات طابع تقني وفني، تم منحها هذا الإختصاص التنظيمي العام الذي يجعلها تتقاسم مع الحكومة سلطة تنظيمية ثانوية، بهدف صياغة نصوص تنظيمية تقنية وفنية دقيقة في فترة وجيزة، قد يتعذر على السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية نظمها وسنها، نظرا لتثعب اختصاصاتها بتطور مجالات تدخل الدولة الحديثة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية².

ثانيا: الإختصاص التنظيمي الفردي للجنة ضبط الغاز والكهرباء

بهدف تنظيم ومراقبة السوق تعتبر لجنة ضبط الكهرباء والغاز هيئة مستقلة، تتطلع بتنظيم المنافسة داخل هذا السوق عن طريق منح رخص استغلال المنشآت الجديدة لإنتاج الكهرباء التي يستغلها كل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون العام أو الخاص³، اعتبارا من اتجاه الدولة نحو تحرير سوق إنتاج الكهرباء قصد جلب واستقطاب الاستثمارات الجديدة بهدف تحسين الخدمات من ناحية الكم والنوع فهذه السلطة الضابطة المستقلة كونها أداة مؤسساتية جديدة تتوب عن الدولة في ضبط السوق في هذا القطاع، تم تزويدها بصلاحيات منح رخص الاستغلال للكهرباء، بإصدار قرار منح رخصة الاستغلال أو رفض الاستغلال الذي يجب أن يكون معلل طبقا لأحكام المادتين 16 و 17 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز⁴.

1 - عسالي عبد الحكيم، "لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال

الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007، ص 14.

2 - بلحاجي أحمد، المرجع السابق، ص 65.

3 - المرجع نفسه، ص 66.

4 - بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 157.

وقد حددت المادة 13 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز الشروط والمقاييس الواجب توافرها لمنح الرخص من طرف اللجنة الضابطة، حيث أن رخصة الاستغلال هي رخصة اسمية تسلمها اللجنة للمستفيد الوحيد وهي غير قابلة للتنازل عنها وذلك طبقا لنص المادة 10 من القانون المذكور أعلاه¹.

كما أن لجنة الضبط تحدد مصير الرخصة في حالة تحويل المنشأة أو في حالة تحويل التحكم فيها أو في حالة اندماج صاحب الرخصة أو انفصاله، وإذا اقتضى الأمر تحدد الشروط الواجب توافرها والإجراءات الواجب إتباعها لإبقاء رخصة الاستغلال القديمة أو تسليم رخصة الاستغلال جديدة طبقا لأحكام المادة 19 من نفس القانون.

الفرع الثالث

مجلس المنافسة

يعتبر مجلس المنافسة سلطة ضبط إدارية مستقلة يقوم بوظيفة استراتيجية تتمثل في تنظيم وضبط المنافسة في السوق، وعلى هذا الأساس زود المجلس بنظام قانوني متميز لتمكينه من التدخل بفاعلية عند الحاجة.

وكذا تم تنظيمه وتشكيله على نحو خاص²، حيث تنص المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم على « تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي».

يمتلك مجلس المنافسة سلطة هامة في مجال اتخاذ القرارات التي كانت في الأساس داخلة ضمن اختصاصات السلطة التنفيذية بعدما كان الضبط الاقتصادي يدخل في مهام وزارة التجارة، وعليه حل مجلس المنافسة محلها وأصبحت السلطة المختصة في منع كل أشكال

¹ - بلحاجي أحمد، المرجع السابق، ص 66.

² - عاشور أعراب، الإختصاص التنظيمي لمجلس المنافسة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013-2014، ص 43.

التلاعب بنظام السوق الحر¹، وتتجسد في كل من أنواع الممارسات المقيدة للمنافسة وكل تجميع من شأنه المساس بالمنافسة².

أولاً: الإختصاص التنظيمي العام لمجلس المنافسة

لضبط السوق والحياة الاقتصادية وروح المنافسة بين المتعاملين تم منح مجلس المنافسة مجموعة من الصلاحيات التنظيمية فالأمر رقم 03-03 منحه سلطة تنظيمية واسعة لتمكنه من اتخاذ تدابير بقصد ضمان السير الحسن للمنافسة داخل السوق.

1. سلطة مجلس المنافسة في إصدار الأنظمة

يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار و الاقتراح و إبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف آخر معني، بهدف تشجيع و ضمان الضبط الفعال للسوق ، بأي وسيلة ملائمة أو اتخاذ القرار في كل عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة و ترفيتها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تتعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة بما فيه الكفاية .

في هذا الإطار يمكن لمجلس المنافسة اتخاذ كل تدبير في شكل نظام او تعليمة أو منشور ينشر في النشرة الرسمية للمنافسة المنصوص عليها في المادة 49 من الامر 03-03.

يمكن أن يستعين مجلس المنافسة بأي خبير أو يستمع لأي شخص بإمكانه تقديم معلومات له كما يمكنه أن يطلب من المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية، لاسيما تلك التابعة للوزارة المكلفة بالتجارة إجراء كل تحقيق او خبرة حول المسائل المتعلقة بالقضايا التي تدرج ضمن اختصاصه.

1 - كتو محمد الشريف، قانون المنافسة والممارسات التجارية وفقاً للأمر 03-03 والقانون 04-02، منشورات بغداد، الجزائر، 2010، ص 59.

2 - المادة 17 من الأمر 03-03، المرجع السابق.

2. سلطة مجلس المنافسة في إصدار المناشير

تعد المناشير من ضمن التدابير التنظيمية التي أتى بها قانون رقم 08-12 المعدل للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، وهي الهادفة لشرح التنظيمات والكيفيات المطبقة إضافة إلى أحكام في القانون يترتب عليها حقوق والتزامات قد تؤثر على المراكز القانونية للأعوان الاقتصاديين المتدخلين في السوق¹.

هذه المناشير يتخذها مجلس المنافسة بقصد تفسير القوانين الضابطة للمنافسة داخل السوق وتتخذ من مجلس المنافسة أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف معني آخر وتنتشر في النشرة الرسمية للمنافسة المنصوص عليها في المادة 49 من قانون المنافسة².

ثانيا: الإختصاص التنظيمي الفردي لمجلس المنافسة

يتجلى الإختصاص التنظيمي الفردي لمجلس المنافسة باعتباره سلطة إدارية مستقلة ضابطة للسوق من خلال الترخيص بالتجميع الاقتصادي من خلال الإعفاءات والتصريح بعدم التدخل الإختصاصات المعروضة في النقاط التالية:

1. الترخيص بالتجميع الاقتصادي يقوم التجميع الاقتصادي في الجزائر عندما يتعلق الأمر بالمنافسة، لاسيما تعزيز وضعية الهيمنة والتي يجب عرضها على مجلس المنافسة للبت فيها.

فالمشروع الجزائري نص على وجوبية إخطار أصحاب التجمعات الاقتصادية لمجلس المنافسة باعتباره سلطة ضابطة للسوق، قصد الحصول على ترخيصه بإصدار مقرر معدل بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني، كما يمكن أن يقبله

1 - بلجاسي أحمد، المرجع السابق، ص 60.

2 - المرجع نفسه، ص 61.

بشروط يملئها أو تتعهد المؤسسات الاقتصادية الطالبة بتجميع بتعهدات تلتزم بها من شأنها التخفيف من آثار التجميع على المنافسة¹.

أ. **الإعفاءات والتصريح بعدم التدخل** تم منح مجلس المنافسة الإختصاص التنظيمي الفردي باعتباره سلطة إدارية مستقلة.

ب. **الإعفاءات** باعتبار مجلس المنافسة سلطة ضابطة للسوق منح له سلطة تقديرية واسعة تصل الى درجة خرق السوق بالبث في طلبات الاعفاء وتحديد معايير قبول طلبات الاعفاء بقرار وذلك بإعفاء الاتفاقات وممارسات التعسف الناتج عن الهيمنة على السوق المقيد في المنافسة من العقوبة إذا كان ناتج عن تطبيق نص تشريعي او تنظيمي، كما يتم الاعفاء اذا كان من شأنه ان يؤدي الى التطوير الاقتصادي او التقني او يساهم في تحسين التشغيل، أو يسمح للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق.

2. **التصريح بعدم التدخل** نصت على هذه الصلاحية المادة 08 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، وهو اجراء وقائي عن طريقه يمكن للمؤسسات التي مارست تصرفات مست المنافسة وغير مطابقة لقواعدها، طلب من مجلس المنافسة التأكد من مدى انسجام وتوافق ممارساتها او الاتفاقات التي يرغبون في ابرامها او تنفيذها مع القانون، فيصدر مجلس المنافسة باعتباره سلطة ضابطة لسوق قرارا برفض او قبول التصريح بعدم التدخل من عدمه.

المطلب الثاني

سلطات الضبط في مجال المالي

لعدم إمكانية السلطة التنفيذية القيام بمهمة الضبط، ظهرت الهيئات الإدارية المستقلة للقيام بهذه المهمة، مما أعطى شعورا بنقص تدخل الدولة، فاعترف مثلا المشرع الفرنسي بالسلطة

¹ - جلال مسعد، مدى تأثير المنافسة بالممارسات التجارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012، ص 224.

التنظيمية لهذه الهيئات في العديد من المرات، وسلك المشرع الجزائري نفس المنهج بمنحه الإختصاص التنظيمي لكل من CHC و COSOB، فهما الهيئتان الوحيدتان اللتان تتمتعان بممارسة الإختصاص التنظيمي الممنوح لها بصفة مباشرة، وبالتالي تكون دراستنا في هذا المطلب حول ماهية كل منهما، ثم كفاءات ممارستها لهذا الإختصاص التنظيمي¹.

الفرع الأول

مجلس النقد والقرض (C.E.C)

لقد تم اسناد مهمة تنظيم المهنة البنكية عند الاستقلال في الجزائر إلى البنك المركزي، ثم إلى المجلس الوطني للقرض، لكنه لم يكن ليمارسها بحرية بسبب تدخلات وزارة المالية كجهة وصية على القطاع، وبقي الوضع على حاله إلى غاية إنشاء مجلس النقد والقرض²، بموجب قانون رقم 90-10، الذي يجسد حقيقة الاهتمام في عصرنة هذا القطاع.

يلعب النظام المصرفي دورا أساسيا في تطوير الاقتصاد وإيجاد وسائل التمويل الخاصة في ظل اقتصاد السوق وعولمة مالية سمتها الأساسية إدماج الأسواق المالية.

ولقد إهتم المشرع الجزائري بتنظيم هذا القطاع خاصة فيما يتعلق بتوحيد السلطة النقدية، من أجل تفعيلها وتجذب المخاطر التي قد تحدث، لجانب تحرير البنوك من قيودها الإدارية وفتح المجال لإنشاء البنوك الخاصة³.

فمنذ الاستقلال قام المشرع الجزائري بعدة إصلاحات مست النظام المصرفي إلا أنها لم تكن فعالة بقدر يوحد السياسة النقدية لغاية 1990 بصدر قانون النقد والقرض، والذي من أهم

1 - فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص 53.

2 - مغربي رضوان، مجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الأعمال، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2004، ص 25.

3 - قاشي علال، "رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية في القانون الجزائري"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، عدد 04، الجزائر، 2005، ص 31.

الأجهزة التي استحدثتها مجلس النقد والقرض كسلطة إدارية مستقلة أوكلت له مهمة ضبط القطاع المصرفي¹.

أولاً: تنظيم مجلس النقد والقرض

يعتبر إنشاء مجلس النقد والقرض في الجزائر معلماً بارزاً يجسد الإصلاحات الاقتصادية² والذي يؤدي وظيفتين: وظيفة مجلس إدارة بنك الجزائر، ووظيفة السلطة النقدية في البلاد في ظل قانون 90-10³، لكن حالياً أصبح ينفرد بالسلطة النقدية دون الوظيفة الإدارية⁴، ذلك استناداً إلى أحكام الأمر 01-01⁵، بمعنى أن هذا التعديل قلص من وظائف مجلس النقد والقرض، ووكل مهمة إدارة البنك المركزي لمجلس جديد أنشأه وهو مجلس إدارة البنك المركزي، وقد أكد المشرع هذا الفصل بين مجلس إدارة البنك المركزي، وبين مجلس النقد والقرض بموجب الأمر رقم 03-11، فأصبح مجلس النقد والقرض في ظله يتمتع بسلطة إصدار أنظمة وقرارات فردية فقط وتم إلغاء القانون رقم 90-10 نظراً للمشاكل التي عرفها القطاع البنكي والمصرفي بعد بضعة سنوات من بداية إصلاح هذا القطاع الهام⁶.

بالتالي تمت بموجبه إعادة النظر في القطاع المصرفي في بعد بضعة سنوات من بداية تنظيم وتسيير هذا القطاع، والملاحظ أن التشريع الجزائري قد حصر السلطة التنفيذية في جهاز واحد هو مجلس النقد والقرض، الأمر الذي يزيد كم فعالية السياسة النقدية ويؤدي إلى ترجيح

1 - رضواني نسيم، المرجع السابق، ص 48.

2 - رابحي مراد، الجهاز المصرفي الجزائري: واقع وآفاق، رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص التسيير، جامعة الجزائر، 2002، ص 130.

3 - لطرش الطاهر، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 201.

4 - جراي يمينية، ضبط السوق على ضوء قانون المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007، ص 44.

5 - أمر رقم 01-01، مؤرخ في 27 فيفري 2001، يعدل ويتمم قانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، جريدة رسمية عدد 14، صادر في 28 فيفري 2001، معدل ومتمم.

6 - تدريست كريمة، النظام القانوني للبنوك في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002-2003، ص 33.

النظام الجزائري عن النظام الفرنسي، هذا الأخير الذي جعل السلطة التنفيذية مشتتة في عدة أجهزة خاصة كون أغلبها يترأسها الوزير المكلف بالمالية والاقتصاد الأمر الذي يزيل صفة الاستقلالية عنها¹، من بينها المجلس الوطني للقرض الذي تفرعت عنه لجنتين أوكل لهما القانون البنكي المهام التنظيمية، وهما لجنة التنظيم البنكي **CRB** ولجنة القرض **CEC**.

ثانيا: مجال الإختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض

يجسد مجلس النقد والقرض جهاز الدولة لتسيير سياسة القرض لأن قانون النقد والقرض قد فوض له إمكانية تقنين مجالات جد هامة كما أنه له أيضا مهام إستثمارية يستطيع أن يشكل من بين أعضائه لجانا استشارية²، لكن المهم هنا مجال اختصاصه التنظيمي الذي نصت عليه 62 من الأمر رقم 03-11، بحيث تنقسم هذه الأنظمة التي يصدرها إلى أنظمة تعنتي بتنظيم المهنة المصرفية (أولا) وأخرى تنظم حركة رؤوس الأموال وسوق الصرف (ثانيا).

1. تنظيم المهنة المصرفية

يمارس المجلس صلاحيات هامة ذات تأثير مباشر على النظام المصرفي باعتباره يصدر أنظمة ويرعى تنفيذها وهذه الصلاحيات مخولة له بموجب الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، فيقوم في إطار تنظيم المهنة المصرفية بتنظيم عمليات بنك الجزائر، وكذا عمليات البنوك والمؤسسات المالية³.

1 - أفراس فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002-2003، ص 26.

2 - بن لطرش منى، " السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة"، مجلة إدارة، العدد 24، الجزائر، 2002، ص 59.

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

أ. تنظيم عمليات بنك الجزائر

حيث أن البنك المركزي يصدر العملة النقدية ضمن شروط التنظيمية المحددة عن طريق التنظيم المتخذ وفقا للفقرة 1 من المادة 62 من الأمر 03-11¹، أي أن CMC يقوم بوضع الأطر العامة للعمليات التي يتخذ فيها بنك الجزائر على المستوى المركزي، كما يقوم مجلس النقد والقرض بتحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها²، وذلك عن طريق الأنظمة التي أصدرها تطبيقا لهذه المهام والتي نصت عليها الفقرة ج من المادة 62 وهي:

- النظام رقم 90-05 المؤرخ في 30 ديسمبر 1990.

- النظام رقم 90-06 المؤرخ في 30 ديسمبر 1990³.

يقوم كذلك بتأطير عمليات البنك المركزي، لاسيما فيما يخص الخصم والسندات المتصلة بالمعادن الثمينة والعملات وفقا للمادة 41 من الأمر رقم 03-11، وكذا تطبيقا للمادة 62 فقرة ب بالنظام رقم 2000-01 ويسهر على حسن سير نظم الدفع وأمنها وفقا للمادة 62 فقرة (هـ) كما يمكن لبنك الجزائر وفقا للمادة 45 من الأمر رقم 03-11 أن يتدخل في سوق النقد، وأن يشتري ويبيع على الخصوص سندات عمومية وخاصة يمكن قبولها لإعادة الخصم أو لمنح التسيقات لكن ضمن الشروط التي يحددها مجلس النقد والقرض عن طريق البنك المركزي لذا أصدر المجلس النظام رقم 91-08، كما يسير عن طريق البنك المركزي مصلحة لمركزية المخاطر وفق النظام رقم 90-01 الذي جاء تطبيقا لأحكام المواد 62 و98 من أمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، ويقوم أيضا بوضع أنظمة لتسيير وسائل الدفع وسلامتها

¹ - المادة 38 من الأمر رقم 03-11، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، جريدة رسمية عدد 52، صادر

في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009.

² - المادة 62 من الامر رقم 03-11، المرجع السابق.

³ - مبروك حسين، المدونة البنكية الجزائرية مع النصوص التنظيمية والنصوص المتممة، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006، ص ص 31-34.

طبقا للفقرة (هـ) فهو يقوم بدور المنظم والمسير لسوق النقد وعادة ما يتدخل عندما يفوق طلب بعض المتدخلين على النقود المركزية العروض التي يقترحها المتدخلون الآخرون¹.

ب. تنظيم عمليات البنوك والمؤسسات المالية وكذلك تعاونيات الإدخار والقرض

تتمثل مهام المجلس هنا في إصداره أنظمة في الميادين المتعلقة بشروط إقامة البنوك والمؤسسات المالية وفروعها كذا شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر، وكذا شروط إقامة شبكاتها وذلك تطبيقا للمادة 62 فقرات رقم (و) و (ز) ومن هذه الأنظمة النظام رقم 02-97 والنظام رقم 02-06 كما له أيضا صلاحيات تحديد الحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية لاسيما تغطية وتوزيع المخاطر والسيولة الملائمة وذلك عن طريق النظام 09-91 المؤرخ في 14 أوت 1991².

فهذا الأخير حدد القواعد التي يجب على البنوك والمؤسسات المالية أن تعتمدها وذلك في مجال تقييم ، المخاطر، وتصنيف الديون حسب درجة المخاطر، كما أصدر النظام رقم 04-04 المؤرخ في 19 جويلية 2004، الذي يعتبر تطبيقا للفقرة (ج) مع النظام السابق الذكر رقم 09-91، كما أصدر المجلس النظام رقم 09-92 المؤرخ في 17 نوفمبر 1992 والذي اتخذ تطبيقا للفقرة (ي) من المادة 62³.

وكذا أنظمة تتعلق بتسيير صندوق الودائع المصرفية بالعملة الوطنية وتحديد مبلغ الضمان الأقصى الممنوح لكل مودع، وهذا تطبيقا للمادة 118 من أمر رقم 11-03 كما يحدد المجلس الشروط المتعلقة بالترخيص بإقامة تعاونيات الإدخار والقرض واعتمادها كما يفصل في طلبات الترخيص بإقامتها في أجل أقصاه خمسة أشهر ويحدد الحد الأدنى لرأسمال الذي يجب أن تحرره عند تأسيسها⁴.

1 - فتوس خديجة، المرجع السابق، ص 58.

2 - لعشب محفوظ، المرجع السابق، ص 63.

3 - فتوس خديجة، المرجع السابق، ص 59.

4 - المواد 01 و02 من نظام رقم 02-08، مؤرخ في 21 جويلية 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال تعاونيات الادخار والقرض، جريدة رسمية عدد 15، مؤرخ في 08 مارس 2009، ص 25-26.

2. تنظيم حركة رؤوس الأموال وسوق القرض

يعتبر تنظيم حركة رؤوس الأموال من الداخل والخارج وكذا العكس وعملية التدخل لتنظيم سوق الصرف من أهم العمليات المعقدة التي منح لها قانون النقد والقرض الوسائل لتنظيمها وتسهيل عملياتها من طرف مجلس القرض والنقد.

أ. تنظيم حركة رؤوس الأموال

إن هذه العملية لا تكون نشيطة إلا إذا تم تشجيع الاستثمار الأجنبي ذلك عن طريق الترخيص للمقيمين في الجزائر بتحويل رؤوس الأموال إلى الخارج لضمان تمويل نشاطات مكملة لنشاطاتهم المتعلقة بإنتاج السلع والخدمات في الجزائر¹.

فيتدخل مجلس النقد والقرض لتحديد شروط هذه العملية وذلك بإصداره النظام رقم 05-03 المؤرخ في 2005/06/06 محاولا بذلك التكيف مع المستجدات الوطنية والدولية كما أنه جاء استجابة للمطالب الملحة للمستثمرين الأجانب الراغبين في الاستثمار خاصة بعد صدور الأمر 18-22 المتعلق بتطوير الاستثمار².

لكن بشرط أن تصرح البنوك والمؤسسات المالية وتعاونيات الادخار والقرض لبنك الجزائر بهذه التحويلات، وذلك حسب نموذج ستحدده تعليمة من بنك الجزائر، كما أن تسيير حساب العملات يبدو من الضروري تنظيمه فلهذا أصدر نظام من المجلس يسمح للأشخاص المعنويين أو الطبيعيين ذوي الجنسية الأجنبية أو المقيمين بفتح حساب بالعملة لدى أي بنك جزائري وبأي

1 - فتوس خديجة، المرجع السابق، ص 60.

2 - قانون رقم 18-22 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1443 الموافق 24 يوليو سنة 2022، يتعلق بالاستثمار، جريدة رسمية عدد 50 مؤرخ في 28 يوليو 2022.

عملة يختارها وتشغيل هذا الحساب تطبيقا للمادة 01 من النظام رقم 09-01 مؤرخ في 17-2-2009 يتعلق بحسابات العملة الصعبة الخاصة بالأشخاص الطبيعيين من جنسية أجنبية، المقيمين وغير المقيمين والأشخاص المعنويين غير المقيمين¹.

ب. تنظيم سوق الصرف

يعرف الصرف بأنه تلك العملية التي تظهر عندما يتم تبادل مختلف العملات فيما بينهما، لأن كل دولة لها عملتها الخاصة تستعملها في عملية الدفع الداخلية، وتظهر الضرورة لاستعمال العملات الخارجية عندما تقوم علاقات تجارية أو مالية بين الشركات، وتتم عمليات الصرف فيما يسمى بسوق الصرف²، وهذا الأخير لا يقصد منه مكان محدد بحيز جغرافي وإنما شبكات العملات، لذا صدر نظام يعتني بهذا المجال وهو النظام رقم 07-01³.

فالصرف يمكن أن يكون نقدا، أي شراء وبيع العملات الصعبة مقابل الدينار، بسعر محدد يسمى السعر نقدا، ويمكن أن يكون لأجل يتم فيه تسليم إحدى العمليتين المتبادلتين أو كليهما أي الدينار والعملات الصعبة في تاريخ لاحق يسمى أجل الاستحقاق.

تجدر الإشارة أيضا أنه إلى جانب التصرفات التنظيمية للمجلس فإنه يساهم أيضا في هذا الإختصاص كاتخاذ تعليمات وتوصيات وآراء وعلى الرغم من أهميتها إلا أنها لا تمثل تصرفات ذات طابع تنظيمي وبالتالي لا تتمتع بالقوة الملزمة⁴.

1 - فتوس خديجة، المرجع السابق، ص ص 60-61..

2 - أفراش فاطمة، المرجع السابق، ص 59.

3 - لطرش الطاهر، المرجع السابق، ص 95.

4 - شاكي عبد القادر، التنظيم البنكي الجزائري في ظل اقتصاد السوق رسالة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون الأعمال، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2003، ص 42.

الفرع الثاني

لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (C.O.S.O.B)

أنشأت بموجب المادة 20 من مرسوم تشريعي رقم 93-10 والمعدل بموجب المادة 12 من القانون رقم 03-04 والمؤرخ في 17 فيفري 2003¹، تعتبر لجنة ضمن هيئات بورصة القيم المنقولة، وهي ثاني جهاز استحدثه المشرع الجزائري بالموازنات مع شركة تسيير البورصة هذه اللجنة مراقبة من طرف وزير المالية حيث تقوم بتنظيم ومراقبة أموال القيم المنقولة بغرض حماية المستثمرين من الأوراق المالية وضمان شفافية والسير الحسن لسوق رؤوس الأموال².

تجمع هذه اللجنة بين ثلاث وظائف التنظيم، وظيفة الرقابة والتحقيق ووظيفة التأديب تقابلها في القانون الفرنسي لجنة عمليات البورصة، أنشأت الأولى سنة 1967 صنفها قانون السوق المالي بأنها هيئة إدارية مستقلة لكنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية فمن وجهة نظر القانون فهي تمارس سلطات هامة إلى حد اعتبارها مثل المشرع غالبا ومثل القاضي، مشرع من حيث ممارستها لسلطة السن أنظمة البورصة والتي لم يحكم المجلس الدستوري أنها تعدي على مبدأ الفصل بين السلطات تعايشت هذه اللجنة من عام 1996 مع تنظمي مهانيين إلى غاية مجيء قانون 02 جويلية 1996 الذي غير توجيه مصالح الاستثمار³.

¹ - قانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 متعلق ببورصة القيم والمنقولات، جريدة رسمية عدد 11، الصادر في 19 فيفري 2003.

² - خمليل نواره، عمليات بورصة القيم المنقولة في النظام القانوني الجزائري والقوانين المقارنة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون أعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002-2003، ص 91.

³ - براق محمد، "أسواق الأوراق المالية مع دراسة حالة الجزائر"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، عدد 01، 1999، ص 98.

أولاً: الإختصاص التنظيمي العام للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة هي من بين السلطات الإدارية المستقلة الضابطة لأحد فروع المجال الاقتصادي، التي منحها المشرع السلطة التنظيمية العامة من خلال إعطائها سلطة سن اللوائح.

حيث أعطى القانون للجنة وتنظيم ومراقبة عمليات البورصة صلاحية تنظيم العمليات المالية في سوق القيم المنقولة المتمثلة في الأسهم والمستندات (الأوراق المالية) المطروحة في البورصة وكذا رؤوس الأموال المستثمرة في إطار عمليات البورصة والقيم المنقولة.¹ وذلك بسن تنظيمات عامة لها ميزة التعليقات في المادة 31 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، عدّدت المجالات التي تصدر فيها اللجنة تنظيمات عامة وهي:

- إعماد الوسطاء في عمليات البورصة وتطبيق عليهم القواعد المهنية.²
- رؤوس الأموال التي يمكن أن تستثمر في عمليات البورصة
- نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات التي يجب الإبقاء بها تجاه زبائنهم.
- إنشاء صندوق لضمان التزامات الوسطاء في عمليات البورصة تجاه زبائنهم.
- الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمن المركزي على السندات والمستفيدين من خدمته.
- القواعد المتعلقة بحفظ السندات وتسيير وإدارة الحسابات الجارية للسندات.
- الحفظ وممارسة هذا النشاط طبقاً لأحكام المادة 19 مكرر 1 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المعدل والمتمم والمذكور أعلاه.
- القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية وتسليم السندات.

¹ Zouaima Rachid, les autorités de la régulation financières en Algérie, maison d'édition, Alger, 2013, P113.

² Zouaima Rachid, les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Op.cit, P102.

– شروط تأهيل وممارسة نشاط حفظ وإدارة السندات.

إن الأنظمة التي تصدرها هذه الهيئة ضابطة لهذا المجال المالي تخضع إلى مصادقة الوزير المكلف بالمالية ثم يتم نشرها في الجريدة الرسمية مرفقة بنص الموافقة.

ثانياً: الإختصاص التنظيمي الفردي للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

إن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سلطة إصدار قرارات فردية تمس شخص أو أشخاص معينين وهذا على خلاف السلطة التنظيمية العامة التي تتميز بالعمومية والتجريد.

وقد ميز الأستاذة RIVER القرارات الفردية التنظيمية بأنها تخص فرداً بذاته أو حالة معينة. كما عرفها G.Votel بأنها تخص شخص واحد أو عدة أشخاص، وهو تعبير نوعي وليس كمي تتركز هذه القرارات الفردية التي تصدرها اللجنة إلى قاعدة تنظيمية تمنح لها هذا الحق وإن اعتبرت باطلة.¹

يقصد بالاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم ومراقبة البورصة تلك الصلاحيات التنظيمية التي تتخذها اللجنة التي تتعلق بشخص قانوني طبيعي أو معنوي تستند إلى قاعدة تنظيمية تمنح لها هذا الحق وإلا اعتبرت باطلة وهي متعددة لا تشمل اعتماد الوطاء في بورصة القيم المنقولة وكذا تقدير الضمانات المقدمة في ملف اعتماد الوطاء خاصة فيما يتعلق بالتنظيم والوسائل التقنية والمالية وإصدار مقرر قبول القيم المنقولة في عمليات التداول أو شطبها وشطب القيم المنقولة من جدول الأسعار، الاختصاصات التنظيمية الفردية التي تفصل فيما يلي:²

¹ بن عزوز فتيحة، دور لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في حماية المساهم في شركة المساهمة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2015 - 2016، ص72.

² بلحاجي أحمد، المرجع السابق، ص35.

1. الاعتماد

يعتبر مظهر من مظاهر السلطة التنظيمية الفردية المعنوية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بإصدارها لقرارات فردية يعتمدها الوسطاء في عمليات البورصة أو القوانين الأساسية ومشاريع أنظمة هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة.

إن سلطة منع الاعتماد المخولة لها لاعتماد الوسطاء في عمليات البورصة أو لهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة بها يسمح لها من تحقيق و تدقيق من كفاءة المهنة لهؤلاء الأشخاص¹ بحسب المعايير والشروط المحددة مسبقا من طرف المشرع التي تفصلها اللجنة عن طريق أنظمة تصدرها وهذا بالنسبة لاعتماد الوسطاء، أما فيما يخص معايير هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة فلجنة تتكفل وحدها بوضعها ويجب أن يكون قرار اللجنة سببا في حالة رفض الاعتماد.

وقد شملت اللجنة في ظل المرسوم التشريعي رقم 93-10 خمسة اعتمادات للوسطاء، وذلك إلى غاية 1998، أما في ظل القانون رقم 03-04 الذي أهل البنوك للقيام بدور الوسيط في عمليات البورصة فحصلت في إطاره 6 بنوك عمومية على اعتماد لجنة التنظيم ومراقبة عمليات البورصة سنة 2012 لممارسة صفة الوسيط في عمليات البورصة وهي: بنك الفلاحة والتنمية الريفية، بنك الجزائر الخارجي، البنك الوطني الجزائري، بنك التنمية المحلية، القرض الشعبي الجزائري، الصندوق الوطني للتوفير والاحتياط، البنك الوطني لباريس.²

2. التأشير

حق من الحقوق المالية المخولة للمساهم، به يمكنه استعمال حق التصويت في الاتجاه السليم كما يخول للمساهم حماية مصالحه، وذلك بإلزام المصدرين بنشر إعلام ذو نوعية لذلك تتأكد لجنة البورصة من احترام الشركات المصدرة للقيم المنقولة للأحكام التشريعية والتنظيمية فيما

¹ Zouaima Rachid, droit de la régulation économique, Op.cit, P27.

² بوجملين وليد، مرجع سابق، ص315.

يخص إعلام المدخرين كما تسهر على إخطار الشركات لتدارك أي نقائص إذا تم إغفال بعض المعلومات، وحتى يكون هناك اعلام كافي وشفاف للجمهور فقد ألزم القانون كل مصدر للقيم المنقولة وقبل نشره للمذكرة الإعلامية للجمهور إبداعها لدى لجنة البورصة للتأثير عليها، وذلك قبل نشرها إعمالا بنص المادة 41 - 03 من المرسوم التشريعي 90-10 .

بهذا نكون قد انتهينا من هذه الهيئة الإدارية المستقلة التي تنظم هذا المجال من المجالات الاقتصادية لتنتقل الى مجلس النقد والقرض كسلطة إدارية مستقلة ضابطة للقطاع المالي.¹

¹ بلحاجي أحمد، المرجع السابق، ص36.

الفصل الثاني

تحديد مجال ممارسة السلطة التنظيمية

لسلطات الضبط المستقلة

تعتبر السلطة التنظيمية أداة قانونية مهمة في مجال الضبط الاقتصادي إلى جانب الوظائف الأخرى في مجال تنظيم النشاطات الاقتصادية، بالرغم من أنها لم تمنح لكل السلطات، إذن فالسلطة التنظيمية إختصاص ممنوح لبعض سلطات الضبط المستقلة تمارسه في حدود ضيقة وفي الأجال الذي يحدده القانون، تتمثل مهمتها فقط في توضيح وتفصيل ما جاء في القوانين عن طريق الأنظمة التي تصدرها وحسب القطاعات، ولهذا تعتبر سلطة تنظيمية ثانوية وفرعية لا تنافس تلك الممنوحة للسلطة التنفيذية بموجب الدستور، لكنها تتمتع بمشروعية باعتبار أن هذه السلطات الضابطة وجه جديد في النظام القانوني الجزائري، كما أنها لا تتعارض مع أحكام الدستور، وهنا نتساءل عن نوع العلاقة بين سلطات الضبط المستقلة والسلطة التنفيذية عند ممارسة السلطة التنظيمية، فهل تقوم على الاستقلالية أم أنها لازالت محتكرة من طرف السلطة التنفيذية الذي كان الإختصاص يكون لها سابقا.

على هذا الأساس نتناول في المبحث الأول المشروعية الدستورية للاختصاص التنظيمي والمبحث الثاني الاستقلال النسبي السلطات الضبط المستقلة.

المبحث الأول

المشروعية الدستورية للاختصاص التنظيمي

أدى توسيع مجالات النشاط العام في الدولة الحديثة إلى عدم الاكتفاء بالقانون الصادر عن البرلمان، وذلك لامتيازه بالإطالة في تدخل السلطة التنفيذية عن طريق الاختصاص التنظيمي، ويعتبر تزويد السلطة التنفيذية بهذا الاختصاص من بين ضروريات ومتطلبات سير المرافق العامة في الدولة¹، ولو حاولنا إسقاط أحكام الدستور على هذا الاختصاص الممنوح لها بحكم قانوني نجد أن السلطة التنظيمية من اختصاص السلطة التنفيذية المجسدة في كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول، حيث يتولى هذا الأخير السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.²

المطلب الأول

أساس ممارسة الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة

حاول الفقه إيجاد تبريرات للسلطة التنظيمية التي تتمتع بها سلطات الضبط المستقلة لتأكيد مشروعيتها، وعليه اختلف الفقهاء في تقديم تبرير الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة وعليه ظهرت عدة آراء منها من رجع أساس هذا الاختصاص إلى فكرة التفويض والأخرى إلى التنازل ورأي آخر يستند إلى فكرة الضبط الاقتصادي كأساس للسلطة التنظيمية.

¹ عاشور أعراب، المرجع السابق، ص 15.

² فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص 70.

الفرع الأول

فكرة التفويض

يبرر هذا الاتجاه منح الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة بوجود فكرة التفويض، أي قيام السلطة التنفيذية التي هي صاحبة الاختصاص الأصيل للسلطة التنظيمية بتفويض هذه الصلاحيات لفائدة السلطة الإدارية المستقلة.¹

حيث تم توجيه نقد لهذه الاتجاهات على أساس نظرية التفويض في الاختصاصات تخضع لعدة شروط أهمها أن يصدر التفويض بموجب نص قانوني من نفس درجة النص المانح للاختصاص، أو بدرجة أعلى ولا يصح حسب الفقه الفرنسي إلا بوجود نص دستوري يسمح بذلك، كما لا توجد أي علاقة قانونية تربط السلطات الإدارية المستقلة بالسلطة التنفيذية في حين التفويض يستلزم وجود علاقة رئاسية بين الجهة المفوضة والمفوض إليها²، لذلك لا يصح التفويض في موضوع السلطات الإدارية المستقلة إلا بموجب نص دستوري كونها تمارس صلاحيات هي في الأصل للسلطة التنفيذية، فوجود نص تشريعي من عدمه لا يكفي باعتبار الاختصاص التنظيمي المفتوح للبعض منها يطابق مبدأ المشروعية³، وهناك عدة أسس ومبررات اعتمدوا عليها للقول بشرعية الاختصاص. فما مدى صحة هذه الأسس؟

أولاً: مبررات الأخذ بفكرة التفويض

انقسم الفقهاء في تبريرهم لهذه الفكرة إلى قسمين:

القسم الأول: السلطة التنفيذية صاحبة التفويض اعتمدوا على ما نصت عليه المادة 85 من دستور 1996 بعد تعديلها بموجب المادة 09 من قانون 08-19.

¹ عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011، ص 33.

² BERGEL Jean Louis, Pouvoir réglementaire et délégation de compétences normatives, Revue de droit prospectif, presse universitaire d'Aix Marseille, N° spécial, 2001, p23.

³ زقموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 66.

يبرر الأستاذ الفقيه زوايمية رشيد تبعية هذه الهيئات للسلطة التنفيذية حتى ولو كانت لا تخضع لسلطة الرئاسة ولا للصااية، ولاكن توجد في وضعية تبعية التي يصعب الفصل فيها. ويضيف أنه حين اعترف لهيئة الضبط بالاختصاصات التنظيمية ذات الطابع التقني فمسألة دستورية هذه الأهلية لا تطرح عندما نجد اختصاص تنظيمي حقيقي مثل حالة مجلس النقد والقرض، هنا يستطيع أن يكون اختصاصها التنظيمي ليس بالاختصاص الأصيل لها بل هو اختصاص تمارسه عن طريق التفويض فالسلطة التنفيذية أرادت أن تخفف العبء عليها بتفويض بعض اختصاصاتها لبعض السلطات في المجال الاقتصادي، ويرى الاستاد عبد الهادي بن زينة بأن منع سلطة التنظيم للسلطات الإدارية المستقلة لا يعارض الدستور لأنها تعمل باسم الدولة ولحسابها.¹

إذا كان التفويض في الاختصاص يؤدي إلى تخلي السلطة التنفيذية عن اختصاصاتها المفوضة بإصدار الأنظمة المتعلقة بمجال النقد والقرض، ومجال البورصة طيلة مدة التفويض إلا أنه يمنحها سلطة رقابية على أعمال المفوض إليه والمتمثل هنا في كل من مجلس النقد والقرض، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقابة سابقة على الأعمال ورقابة لاحقة على الأفعال وتبقي الهيئات الإدارية المستقلة هي أول المؤسسات التي تعرف السلطة التنظيمية المفوضة غير الوزراء أو الهيئات اللامركزية.²

القسم الثاني: السلطة التشريعية هي صاحبة التفويض، أصحاب هذا الاتجاه يرون أنه عند التدقيق فكرة التفويض يجدون أن السلطة التنفيذية ليست هي من فوضت اختصاصها بإصدار أنظمة، بل السلطة التشريعية، ويتضح ذلك من خلال النص التشريعي المنشأ للسلطات الإدارية

¹ فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص72.

² عبد العظيم عبد السلام، التفويض في الاختصاصات الإدارية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص81.

المستقلة الذي يخول لها هذا الاختصاص¹ في حين نجد أن هذا المصطلح خاص بالقانون فقط أي بالسلطة التشريعية.

بينما نجد المصلح المستعمل في المراسيم (يرسم) وفي القرارات (يقرر) ويستند على هذا الأساس الأستاذ مغربي رضوان حيث يقول بأن: البحث عن الأساس القانوني لتمتع مجلس النقد والقرض بهذه الصلاحية بداية من دستور 1989 حيث كان يطبق قانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض وإنشاء مجلس النقد و القرض كسلطة نقدية²، بالربوع إلى المادة 115 من دستور 1989 لاسيما فقراتها 3 ، 5 ، 6 التي تنص على أنه: "يشرع البرلمان في المجالات التالية :

- شروط إقامة الاشخاص وكذا الشروط العامة الخاصة بالأجانب.
- إصدار النقد (...).
- نظام البنوك القرد والتأمينات.

تقابلها المادة 22 من دستور 1996 فقرات 03 و 15 والتي تنص: "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات التالية:

- القواعد العامة المتعلقة بوضعية الأجانب (...).
- نظام إصدار النقود ونظام البنوك والقرض والتأمينات.

هذه الميادين تخص البرلمان، وفي نفس الوقت تقوم السلطة النقدية بتنظيمها ما يدفعنا إلى افتراض أن السلطة التشريعية المالكة لهذه الصلاحية قد فوضت إلى البنك المركزي وبالأخص أن مجلس النقد والقرض التشريع في هذه المجالات وتطبيقا لمبدأ المشروعية لا يجوز لمجلس

¹ المادة 62 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق.

² مغربي رضوان، المرجع السابق، ص34.

النقد والقرض أن يصدر نظاما مخالفا لأحكام الدستور، أو أن يستحدث قواعد جديدة لم يأت بها قانون النقد والقرض.¹

ثانيا: مدى صحة المبررات

الأصل أن يكون النص الذي يجيز التفويض من مرتبة النص الذي يقرر الاختصاص الأصيل أو أعلى منه درجة، فالاختصاص المقرر بقانون لا يجوز التفويض فيه إلا بنص يسمح في ذلك ويرد في أداة أعلى منه كالدستور ووجود نص يجيز التفويض في نفس مستوى النص المقرر للاختصاص الأصيل هو ما يطلق عليه مبدأ توازي الاختصاصات، أو الأشكال حتى تظل الصفة الشرعية محفوظة للتفويض.²

وما نراه أن النص الدستوري هو الذي منح الاختصاص الأصيل للوزير الأول بسن الأنظمة التنفيذية في نفس المواد 2/125 و 2/85 من دستور 1996 المعدلة والمتممة في 2008 ولم ينص على إمكانية تفويض هذا الاختصاص لسلطة أخرى، في حين نجد أن النص التشريعي هو الذي يخول نفس السلطة الى سلطة إصدار الأنظمة للهيئات الإدارية المستقلة مما يدفع للتساؤل عن مدى دستوريته، كما أنه لا يمكن التسليم بأن السلطة التشريعية قد فوضت اختصاصها لسلطات الضبط الاقتصادي لاختلاف مجال عمل كل منهما، فالأولى تتولى مجال التشريع بالقوانين، أما الثانية تصدر أنظمة (تنفيذ)، كما أنه لا القانون نفسه ولا دستور نص على تفويض السلطة التشريعية سلطتها.³

¹ مغربي رضوان، المرجع السابق، ص34.

² محمد فتوح محمد عثمان، التفويض في الاختصاصات الإدارية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار المنار للنشر والتوزيع، مصر، 1986، ص 45.

³ فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص75.

الفرع الثاني

فكرة التنازل عن الاختصاص

معنى الاختصاص باللغة العربية هو الانفراد بالشيء أي خصه به، فاخص وانفرد¹، أما من الناحية القانونية هو القدرة القانونية على اتخاذ تصرف معين في نطاق الإمكانيات القانونية للشخص الذي أصدر القرار الإداري، والاختصاص لا يتغير طالما القانون لم يتغير²، والتنازل عنه يعني إسناده لشخص آخر كلية.

الفقه منح الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة ما هو إلا تنازل في الاختصاص، الذي يعرف على أنه نقل نهائي لاختصاص من الاختصاصات المعنوية لهيئة أو سلطة ما إلى هيئة أو سلطة أخرى³.

هذا الرأي مثله مثل أنصار فكرة التفويض تعرض للنقد حيث أن الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة لا تسمح لوجود أي علاقة تبعية بينها وبين السلطة التنفيذية، في حين لا يمكن الحديث في فكرة التنازل عن الاختصاص والسلطة المتنازل إليها.

من جانب آخر التنازل عن الاختصاص يعني نقل النهائي والكلي للاختصاص من سلطة إلى سلطة أخرى، والذي لا نجده ضمن السلطات الإدارية المستقلة لأن الاختصاص التنظيمي الممنوح لها حصري في مجالات محددة، بالإضافة إلى ذلك التدخل المستمر للسلطة التنفيذية في الصلاحيات الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة عن طريق الرقابة السابقة أو اللاحقة⁴.

أولاً: مبررات اعتماد فكرة التنازل عن الاختصاص

إن الباحثون والعلماء اعتمدوا فكرة التنازل عن الاختصاص على عدة مبررات التي تبرز بدورها شرعية الاختصاص التنظيمي لهذه الهيئات، لكنهم اختلفوا في الجهة التي تتنازل عنه فمنهم من يقول يتنازل للسلطة التنفيذية، ومنهم من يقول يتنازل للسلطة التشريعية.

¹ دون مؤلف، المنجد الإعدادي، الطبعة الثالثة، دار المشرق، لبنان، 1986، ص18.

² محمد فتوح محمد عثمان، المرجع السابق، ص ص 59-63.

³ تواتي نصيرة، مرجع سابق، ص20.

⁴ عيد قريطم، المرجع السابق، ص72.

1. تنازل السلطة التنفيذية عن اختصاصها التنظيمي

دخول الجزائر في 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، وبهذا تكون الهيئات الإدارية المستقلة قد استخلفت السلطة التنفيذية في جملة من المجالات، وبهذا خولت للهيئات الإدارية المستقلة مهمة ضبط القطاعات الحساسة كالبنوك والبورصة¹، وبهذا تكون السلطة التنفيذية قد تنازلت عن اختصاص إصدار أنظمة تخص هذين المجالين لهيئتي الضبط . GMC و COSOD. جاء هذا الاتجاه بعد التساؤلات التي أثارت حول مدى دستورية هذه السلطة التنظيمية في الجزائر كون الدستور لم يقول أي اختصاص تنظيمي يفر الوزير الأول خاصة إذا علمنا أن أنظمة الله مجلس النقد والقرض لا ينفع لمحلية التصديق من طرف الوزير، ولا يمكن تبرير الاختصاص التنظيمي لهذه الهيئات إلى استرجاع فكرة التنازل عن السلطة² فحسب أحد الفقهاء بإمكانية الهيئات الإدارية القانونية في تطوير القانون كاف لإعطاء فهم صحيح لوضعيتها أمام سلطة التنظيم لذلك لا بد من تقاسم هذه الامكانيات في الحالات التي تسمح بها الحكومة بالتدخل التلقائي في أساس مهمتها الدستورية المنصوص عليه في المادة 21 من الدستور الفرنسي حتى وإن كان اختصاص هذه الهيئات ثانوية محددة من طرف القانون.³

2. تنازل السلطة التشريعية عن اختصاصها

يستند أصحاب هذا الاتجاه في قولهم أن السلطة التشريعية هي من تنازلت عن اختصاصها إلى عدة مبررات فأنصار المعيار الموضوعي أو المادي لأنظمة مجلس النقد والقرض يستندون إلى إمكانية إضفاء الصفة الشرعية عليها باعتبار مضمون هذه الأنظمة تشمل على قواعد عامة ومجردة تشبه القوانين الصادرة عن البرلمان، صف إلى ذلك كونها لا

¹ نزلوي صليحة، المرجع السابق، ص ص 05-23.

² العيساوي عزالدين، المرجع السابق، ص 33.

³ فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص 76.

تكون قابلة للتنفيذ في ذاتها بمجرد صدورها إذ لا يمكن أن يكون لها هذا الأثر الا وقت صدور القرارات التطبيقية لها¹.

الكاتب عجة جيلالي يدافع عن الفكرة لكون بنك الجزائر وبالتحديد مجلس النقد والقرض يحتل مكانة المشرع بالنسبة للمجالات النقدية والمالية وهو ما دفعه لاتهامه باغتصاب اختصاصات السلطة التشريعية، ولكن يبدو أن هذا الاغتصاب قد تم بإرادة السلطة التشريعية التي صادقت على قانون النقد والقرض، وتخلت بذلك عن هذه الاختصاصات لفائدة هذا الأخير، ومن جانب آخر وتحليل الطبيعة القانونية للأنظمة نجدها عمل تشريعي بالنظر إلى أحكام الفقرة 02 من المادة 47 من قانون النقد والقرض التي تقابلها المادة 64 من الأمر رقم 03-11 يرى الاستاد زاويمية رشيد أن القانون نفسه منح السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض لذا يمكن تحليل بعض الصلاحيات بالرجوع لما يزعم بالتنازل فما هو ضروري يجب أن يكون دستوريا في مفهوم الهيئات الإدارية المستقلة التي يجب الاعتراف بشرعيتها الضرورية في ممارسة مهام الضبط.²

ثانيا: نقد فكرة التنازل عن الاختصاص

انتقدت هذه الفكرة كأساس ومبرر للاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي كما يلي:

الاتجاه الأول: يطرح هذا التساؤل: كيف أن السلطة التنفيذية تنازلت عن اختصاصها في سن الأنظمة في مجال النقد والبورصة من جهة، ومن جهة أخرى تقوم بمراقبة هذا الاختصاص؟ فالسلطة التنفيذية المتمثلة في الوزير المكلف بالمالية تلعب دور في تحديد الأنظمة التي تصدرها السلطة النقدية فلم يكن للمشرع أن يهمل مثل هذه النقطة، حيث فرض على المجلس بصفته سلطة نقدية قبل قيامه بإصدار ووضع القواعد التي تدخل في إطار صلاحياته وعرضها

¹ عميور فرحات، مكانة القاضي الإداري في مجال البنوك في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الإصلاحات الاقتصادية، جامعة جيجل، 2006-2007، ص56.

² فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص 77.

مسبقا أمام وزير المالية حتى يعطي رؤية فيها قبل أن تصبح نافذة¹، أما لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فعلى وزير المالية الموافقة على الأنظمة التي تصدرها والحلول محل اللجنة إن استدعت الضرورة مما ينفي فكرة تنازل السلطة التنفيذية هنا عن اختصاصها.

الاتجاه الثاني: يرى أن ما يميّز العمل الإداري أو القرار التنظيمي عن العمل التشريعي هو قابليته للتعرض للطعن عن طريق دعوى تجاوز السلطة على خلاف العمل التشريعي، وهذا ما ينفي فكرة تنازل السلطة التشريعية عن اختصاصها.²

الفرع الثالث

فكرة الضبط الاقتصادي كأساس للسلطة التنظيمية

عبر الفقه الغالب إلى فكرة الضبط الاقتصادي لتبرير هذه السلطة، حيث أن التنظيم الكلاسيكي للإدارات العامة لا يستجيب لمقتضيات الفعالية والسرعة المطلوبين في تأثير بعض قطاعات النشاط الاقتصادي والمالي.³

حيث تأسست سلطات الضبط الاقتصادي، مما يسمح للدولة بالظهور بثوب جديد مختلف عما كانت عليه سابقا يستجيب لمختلف متطلبات السوق بالنتيجة وعكس التركيب الإداري الكلاسيكي، فهيئة الضبط لا بد أن تتمتع بكل الامتيازات الضرورية لممارسة مهمة الضبط مثل السلطة التنظيمية.⁴

وحسب الأستاذ CH. BELMIHOUB فهذه الهيئات تشكل نوعا وحيدا من المؤسسات الإدارية ومركزها مثل نوع تدخلها المؤسس على الالتزام من جانب واحد، فيجب أن تتمتع بحرية كبيرة في إصدار الأحكام والقرارات بالمقارنة مع الإدارة الكلاسيكية، ومثلما بين الأستاذ FRISON. ROCHE، أن قانون الضبط الاقتصادي يتجاوز المنافسة، فضبطه هو شكل جديد

¹ مغربي رضوان، المرجع السابق، ص 36

² عميور فرحات، المرجع السابق، من 55.

³ ZOUAMIA. RACHID, "De l'État interventionniste à l'état régulateur l'exemple Algérien, Revue critique de droit et sciences Politique, N°, 2008, PP 07-42.

⁴ ZOUAMIA. RACHID, Note introductive. De l'État interventionniste à l'état régulateur, colloque national sur les autorités de régulation indépendante en matière économique et financière, Bejaïa, 13 et 14 mai 2007, PP 05-13.

للتدخل العام في الاقتصاد، ينظم بكل قوة القطاع الاقتصادي لأجل توظيف اختياري لكل حاجة بمقارنة مع حاجات الاقتصاد.¹

ويقول الفقيه STIRN. Bernard أن مختلف مجالات تدخل سلطات الضبط الاقتصادي مثل إمكانياتها وسلطتها التي تمارسها ، فعرفت في الاتفاقات المشتركة أنها مؤسسات أثبتت من طرف القانون، وخارج المؤسسات أو البنى الإدارية التقليدية ليس لها شخصية قانونية لكنها تتمتع بحرية مضمونة.

وبما أن سلطات الضبط تقوم بمهمة مرفق عام، ذلك عن طريق الحفاظ على المصلحة العامة ومصلحة كافة المستعملين، وأخذ كافة التدابير الضرورية لتشجيع أو استعادة المنافسة ولن يأتي ذلك إلا من خلال منح سلطة الضبط صلاحية إصدار التنظيمات²، وهذه السلطة مخولة لبعض الهيئات التي تضع مجموعة من القواعد التي تأتي تطبيقا لنصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، ويسمى البعض بالسلطة التنظيمية التطبيقية ، وذلك قصد تحقيق الضبط الاقتصادي³ وهذا ما يؤدي إلى تجنب أي فراغ قانوني، وملاحقة التطور السريع للنشاط المصرفي، فأسند المشرع اختصاص التشريع في المجال المصرفي إلى هيئات إدارية مستقلة متمثلة في مجلس النقد والقرض الذي هو ثاني هيئة إدارية مستقلة انشئت، ومن ضمن صلاحية إصدار الأنظمة والقواعد التي يكون الهدف منها تدوين وتقنين النشاط المصرفي، وسد الفراغات الموجودة في الجانب التشريعي المتعلقة بهذا المجال⁴، وأسند أيضا اختصاص التشريع في مجال البورصة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

¹ فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص 79.

² نشادي عائشة، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجزائر، 2004 - 2005، ص 154.

³ حدري سمير، المرجع السابق، ص 84.

⁴ بن مدخن ليلة، تأثير النظام المصرفي على حركة الاستثمار في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون الإصلاحات الاقتصادية، جامعة جيجل، 2007، ص 56.

فإن هذه الصلاحيات أسندت لهذه الهيئات، استجابة للضرورة الملحة في إيجاد هيئات مستقلة عن الإدارة المركزية، وبالضبط عن السلطة التنفيذية التي قد تتأثر، وتتغير بين ليلة وضحاها لأسباب معينة، فإن إنشاء هذه الهيئات بعيدة عن تأثيرات والتدخلات السياسية تزيد أهميتها يوم بعد يوم.¹

حيث لا يعاب على هذا الاتجاه، إلا قوله بانسحاب السلطة التنفيذية من مجال التنظيم، حيث من الناحية الفعلية لا يمكن إبعادها لا سيما وزارة المالية، الأمر الذي يستوجب إيجاد التوازن بين السلطتين فمسألة التكامل أمر لا بد منه، كما أن إضفاء الطابع الإداري ببقائها دوما في وضعية تبعية للسلطة التنفيذية.²

المطلب الثاني

مدى مطابقة الاختصاص التنظيمي للدستور

إن إسناد الاختصاص التنظيمي لبعض الهيئات المستقلة الإدارية إلى جانب السلطة التنفيذية آثار عدة إشكالات والتي لا تكمن في منح المشرع الاختصاص التنظيمي لهاتين الهيئتين COSOB/CMC ، لأنه كرس فعلا طابعها السلطوي، وإنما الإشكال يكمن في عدم تبرير المشرع موقفه في منع هذا الاختصاص الذي هو أصلا من الصلاحيات الدستورية للسلطة التنفيذية وهذا ما يدفع بالبعض إلى القول بعدم دستورية هذه الصلاحية حيث برره اتجاه بالنظر لفكرة تدرج القوانين، أما اتجاه آخر فبرره بفكرة الاعتداء على صلاحيات الوزير الأول.³

¹ مغربي رضوان، المرجع السابق، ص 35

² فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص 80.

³ المرجع نفسه، ص 80.

الفرع الأول

فكرة تدرج القوانين

توجد حالات تتضمن نصوص تنظيمية تفسر القواعد المنصوص عليها من طرف هيئة عليا، وهذه القواعد يمكنها أن تكون قوانين أو أوامر أو مراسيم لها مميزات تنظيمية، فالنتيجة يمكن أن تكون نفسها لأن النص التطبيقي انبعث من مؤلف النص القاعدي، ولأن القواعد المنصوص عليها في النصوص التكميلية عامة ومجردة¹، فقاعدة تدرج القوانين تعني أن كل قانون يخضع لدرجة أعلى منه فمثلا التشريع العادي هو تشريع حقيقي تصدره السلطة التشريعية، أما التشريع الأساسي فهو أعلى درجة من التشريع العادي لذلك يطلق عليه اسم الدستور، أما التشريع الفرعي الصادر عن السلطة التنفيذية أقل درجة من التشريع العادي لذلك يطلق عليه اسم اللائحة، وقد برر أنصار هذه الفكرة فكرتهم بالاستناد إلى عدة أسباب والتي لم تسلم من الانتقادات.²

أولا: مبررات الأخذ بهذه الفكرة

وفقا لمبدأ تدرج القوانين التي يعلوها الدستور تترتب نتيجة منطقية وهي أن التشريع العادي يجب عليه احترام الدستور وعدم مخالفته وهو ما يجب أيضا على التشريع الفرعي، وهو ما يعبر عنه بدستورية القوانين واللوائح، وطبقا لنفس المنطق فإن التشريع الفرعي، يجب أن يكون موافق للتشريع العادي الذي يعلوه درجة³، فالمصلحة النهائية لكل من السلطتين الفعليتين التشريعية والتنفيذية فعل ما وفقا لما ينص عليه كل دستور من الإجراءات هي نشوء قانون جديد نافذ في مواجهة السلطة العامة في الدولة، وأيضا مواجهة الأفراد.

¹ BONNEAU TH, « De l'inutilité du droit contractuel Pour assurer le respect des règles de marche », RTD.com N°2, 1989, P865.

² عبد السيد تناغو سمير، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 1999، ص 308-309.

³ المرجع نفسه، ص 338.

ونجد هذا التدرج وجوبا حتى داخل التشريع الفرعي ذاته، فاللوائح المستقلة التي يصدرها رئيس الجمهورية أعلى من اللوائح التنفيذية التي يتخذها الوزير الأول بمقتضى المواد 2/125 و 2/85 من دستور الجزائر 1996 المتممة والمعدلة بموجب المواد 13 و 09 من القانون رقم 08 - 19 المتضمن التعديل الدستوري¹.

نفس الشيء في القانون الفرنسي الذي يطلع رئيس الجمهورية بإصدار اللوائح المستقلة والمتعلقة بلوائح القيم والبوليس وتنظيم المرافق بمقتضى المادة 135، أما الواقع التنفيذية والتي تعرف بمهمة ضمان تطبيق القوانين فهي مخولة للوزير الأول وفقا لدستور 1958²، فالوزير الأول قد عهد عليه صراحة بسلطة اللائحية، فهو يمارس سلطة الضبط العام دون حدود شروط عدم التعدي على القانون المحدد في المادة 34 من الدستور، أما الوزراء فإنهم لا يمارسون سلطة الضبط العام على عكس السلطات المحلية.

فيمكن للمحافظين أن يمارسوا سلطة الضبط داخل حدودهم الإقليمية بصفتهم ممثلي الدولة³ طبقا للمادة 85/5 من الدستور بعد التعديل الأخير 2008 فإن الوزير الأول، يمارس سلطة السهر على سير الإدارة العمومية، وتعتبر الحكومة مسؤولة أمام البرلمان كمبدأ عام والذي يفسر مبدأ تبعية الإدارة للحكومة، فاستقلالية الهيئات الإدارية المستقلة يجعلها تتموقع خارج السلطة الرئاسية أو الوصاية الإدارية، أي خارج السلطة التنفيذية، وبالتالي فهي تعمل حسب منطقتها، ويمكن القول أن كل إدارة لا تراقبها الحكومة تخالف الدستور⁴ مما يعني أن كل اختصاص لها هو غير دستوري.

¹ عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 17.

² LOMBARD M. Droit administratif 3ème Edition. Dalloz, Paris, 1999, P 33

³ العيساوي عزالدين، المرجع السابق، ص 26.

⁴ سافي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانات الرقابة القضائية، دون طبعة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003، ص 15.

دائماً حسب منطلق مضمون الفقرة 85/5 من الدستور، فإن المقصود بالإدارة العمومية هو كل إدارات الدولة من هيئات مركزية، كالوزراء وهيئات لا مركزية، والهيئات المحلية، والهيئات الإدارية المستقلة، هذه الإدارات التي إذا أصدرت أنظمة فهي تأتي تبعا للسلم التسلسلي للإدارة، حيث تنص عليه السلطة التنظيمية العامة الصادرة من الوزير الأول.¹

حيث نجد عدة إشكالات تطرحها السلطة التنظيمية الخاصة للهيئات الإدارية المستقلة ودون تلك التي تمارسها الهيئات الإدارية المركزية واللامركزية التي لا تتعارض سلطتها التنظيمية مع سلطة الوزير الأول لأنها تبقى إدارة من إدارات الدولة الخاضعة لسلم الهرم التسلسلي والخاضعة للرقابة، فتبقى سلطتها التنظيمية لا تمس مبدأ تدرج القوانين، أما الهيئة الإدارية المستقلة فهي تمارس سلطة تنظيمية عامة تطبيقاً لما ينص عليه القانون مباشرة، وهي مستقلة عن السلطة التنفيذية لعدم خضوعها للوصاية الإدارية وللسلطة التسلسلية، خاصة الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض، والتي لا تخضع لموافقة الوزير الأول، والمجلس أيضاً غير ملزم بالتعديل الذي يقترحه عليه هذا الأخير لذا فسلطته التنظيمية تمس إذا بمبدأ تدرج القوانين، كما أن النص القانوني الذي يقرر اختصاص هذه الهيئات لا يستند على أي نص دستوري، وهو مخالف لهذا الأخير، لذا فهو غير دستوري.²

ثانياً: النقد الموجّه لأنصار فكرة تدرج القوانين

إن تشريع الاختصاص التنظيمي لبعض الهيئات لا يدل إلا على وجود أقسام للتطور التشريعي للسلطة التنظيمية، فعلى المستوى المحلي الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي وإلى جانبه نجد السلطة التنظيمية الخاصة تمارسها أيضاً الهيئات الإدارية المستقلة، لهذا السبب لم يمانع المشرع من أن تكون هيئات أخرى في دولة مؤهلة للتنظيم في ميدان معين وفي إطار محدد من قبل القوانين.³

¹ فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص 83.

² المرجع نفسه، ص 84.

³ المرجع نفسه، ص 85.

ويرى الفقيه FAURE DETRAND بأن الهيئة الثانوية لا بد أن تجد مصدرها في النص أسمى منها يؤهلها في هذا المعنى، هذا النص يمكن أن يكون قانونا أو تنظيما وفق عوارض مسألة دراسة تقسيم الاختصاصات التشريعية أو التنظيمية.¹

وبهذا المدلول فأنظمة هيئات الضبط المستقلة تأتي تفسيراً لقانون أسمى منها، يؤهل هذه الأخيرة لتطبيق القواعد المتعلقة بها، وهذا لا يمس مبدأ تدرج القوانين.

الفرع الثاني

فكرة الاعتداء على اختصاصات الوزير الأول

نبين هنا مضمون هذه الفكرة، ثم النقد الموجه لها.

أولاً: مضمون فكرة الاعتداء على اختصاصات الوزير الأول

أثار عدة مؤلفين هذه الفكرة بالاستناد للنصوص الدستورية فمثلاً دستور الجزائر 1996 بعد تعديله مؤخراً يسند السلطة التنظيمية التطبيقية للوزير الأول، ويظهر للوهلة الأولى أنّ تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالاختصاص التنظيمي تطبيقاً للقانون اعتداء على هذه الصلاحية فمذ الاستقلال كان وزير المالية الجهة الوصية على القطاع المالي والمصرفي للجزائر وحتى في الدول التي لا زالت تحافظ على صفته كجهة وصية على القطاع وبعد صدور قانون 90-10 لم تعد هذه الوصاية لوزير المالية ولا نفس الدور الذي كان يلعبه سابقاً خاصة بعد نقل الكثير من صلاحياته إلى السلطة النقدية الجديدة، وهي مجلس النقد والقرض خاصة الصلاحيات النقدية التي راعى المشرع أن تصدر عن أفراد متخصصين في شؤون النقدية والاقتصادية².

فبفضل ما يسنه المجلس من أنظمة تقوم بوضع نصوص قانون النقد والقرض موضع التطبيق مثل الوزير الأول في ممارسته لصلاحيته في مجال تطبيق القانون وكذلك الحال بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث تم نقل اختصاص وزير المالية في

¹ عميور فرحات، المرجع السابق، ص66.

² المرجع نفسه، ص66.

مجال البورصة إليها إلا أن استقلاليتها في هذا المجال ليست مثل استقلالية مجلس النقد والقرض كونها تخضع في الأنظمة التي تصدرها لرقابة وزير المالية من خلال إجراء المرافقة والحلول أورد الاستاذ رضوان مغربي في دراسته لمجلس النقد والقرض بأنه منحت السلطة التنظيمية له بصفته سلطة نقدية، فيقوم بإصدار نوعين من القرارات، قرارات تنظيمية تأتي تطبيقاً لنص تشريعي وقرارات فردية تأتي تطبيقاً لقرارات المجلس التنظيمية، وهذا يدل على نية المشرع في إخراج التشريع البنكي بمفهومه الضيق من الهيمنة التنفيذية، واحتكار وزير المالية لهذا الجانب وبذلك يتم توزيع الأدوار من جديد¹، فالسلطات الإدارية المستقلة تتقاسم مع الحكومة سلطة تشريعية ثانوية حيث منحها القانون إمكانية المشاركة في وضع الأنظمة والنصوص التطبيقية في مجال اختصاصها.

كما أن الدارس للمادة 62 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض سيدرك شساعة مجال اختصاص المجلس الذي يملك دور السلطة التنفيذية في مجال النشاط البنكي والمالي².

ثانياً: نقد الفكرة

في الحقيقة نجد أن هذه السلطات لا تتمتع بسلطة تنظيمية عامة مثل الوزير الأول الذي يسهر على تنفيذ القوانين والأنظمة في كل القطاعات، لأن اختصاصها التنظيمي ضيق وقد حدده المشرع الجزائري بموجب القوانين في المجال الذي أنشأت لأجله هيئة الضبط.

مثلاً : المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 حددت المجالات التي تضع فيها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها أنظمة لتنظيم وضبط نشاطها³ ومن جهة أخرى أن الاختصاص التنظيمي المخول لسلطات الضبط الاقتصادي، ومنها مجلس النقد والقرض المتعلق بالمجال التقني لا يثير إشكالية دستورية، هذا الاختصاص كما لو تعلق الأمر بتمتعها

¹ مغربي رضوان، المرجع السابق، ص 27.

² عسالي عبد الكريم، المرجع السابق، ص 164.

³ فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص 85.

بسلطة تنظيمية حقيقية¹، كما أن عدم وجود تعارض السلطة التنظيمية المخولة لهيئات أخرى في دولة كالولاية، ورؤساء المجالس الشعبية البلدية، والوزراء مع أحكام الدستور وعدم اعتبارها اعتداء على اختصاصات الوزير الأول الذي يمارس السلطة التنظيمية العامة يدفعنا للقول أن تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالسلطة التنظيمية لا يتعارض مع أحكام الدستور.

المبحث الثاني

حدود إستقلالية السلطات الضبط المستقلة في ممارسة السلطة التنظيمية

تتميز استقلالية سلطات الضبط عن السلطات التقليدية وتعتبر المحرك الرئيس في أدائها للوظائف خاصة في خلق منافسة مشروعة بعيدا عن الاحتكار مع زيادة الترابط بين الأعوان الاقتصاديين وسلطات الضبط المستقلة خاصة أن الدولة ما تزال طرفاً في المجالات المحررة. وللوصول إلى ضبط فعال وجب استقلال سلطة الضبط عن السلطة التنفيذية، وعدم تلقي التعليمات من جهات أخرى، فالفعالية تكون من الاستقلالية، رغم ذلك تختلف درجة استقلالية سلطات الضبط من سلطة لأخرى، وهذا ما يتم توضيحه².

المطلب الأول

الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط المستقلة

تختلف درجة الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية الضابطة من سلطة لأخرى ففي بعض النصوص القانونية المنشئة لها نلمس ما يجسد هذه الاستقلالية خاصة عندما ينص المشرع صراحة عن الاستقلالية. وهو ما نجده في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بينما في نصوص أخرى نجد قواعد تحد من درجة الاستقلالية خاصة عند سكوت المشرع عن إعطاء أي تكييف لسلطة الضبط كما هو الحال فيما يتعلق بمجلس النقد والقرض وعليه من

¹ ZOUAMAIA RACHID, "Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Op.cit, P 117.

² رضواني نسيمية، المرجع السابق، ص 27.

أجل تحديد مدى استقلالية السلطات الضابطة التي تتمتع بالسلطة التنظيمية من الناحية العضوية¹

الفرع الأول

مظاهر الاستقلالية العضوية

نص المشرع الجزائري على استقلالية بعض السلطات الضابطة بصيغة صريحة في النصوص المنشئة كلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبة عمليات البورصة، ومراقبتها، إلا أن ذلك ليس كافيا للجزم باستقلاليتها في مواجهة السلطة التنفيذية، كما أن بعض السلطات الإدارية الضابطة خالية عن أي تكييف قانوني كمجلس النقد الأمر يقتضي الرجوع إلى النصوص المنشئة للسلطات الإدارية الضابطة والبحث عن مدى توافر العناصر التي تدعم الاستقلالية العضوية والمتمثلة في تعدد الأعضاء واختلاف صفاتهم ومراكزهم.

أولاً: تعدد الأعضاء واختلاف صفاتهم ومراكزهم

من المظاهر التي تبرز الاستقلالية العضوية للسلطة الضابطة تعدد الأعضاء واختلاف صفاتهم ومراكزهم وهذا يدعم شفافية الأعمال المنجزة. هناك سلطات لم يتعرض المشرع الجزائري لصفة الأعضاء إضافة إلى سلطات ترك المشرع مسألة تحديد تشكيلتها للتنظيم.²

وتختلف تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة من هيئة إلى أخرى، يكون الأعضاء من 11 إلى 12 عضواً³. بذلك سعى المشرع إلى تطوير الحوار مع المخاطبين بالقواعد التي تضعها هذه الهيئات بهدف التأثير على كفاءات التدخل.

¹ رضواني نسيمية، المرجع السابق، ص 88.

² المادة 18 من القانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخ في 08 مارس 2006، متمم بموجب الأمر رقم 10 - 05 مؤرخ في 20 فيفري 2006، جريدة رسمية عدد 50، مؤرخ في 01 سبتمبر 2010.

³ المادة 117 من القانون رقم 02-01، المرجع السابق.

بالنسبة لمجلس النقد والقرض فيتشكل من 09 أعضاء من بينهم الرئيس¹ وخمس مختصين في الجانب المالي والاقتصادي² في حين تتكون لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها من رئيس وستة أعضاء معينين كلهم على أساس الاختصاص في المجال المالي والبورصي وقاضي واحد لجانب التنوع في تشكيلتها.

يعاب على تشكيلة مجلس النقد والقرض أن المادة 58 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض جاءت عامة. مما يترك سلطة تقديرية واسعة للسلطة المختصة بالتعيين به لاختيار الأعضاء على أساس معايير غير شفافة أو اعتبارات سياسية، أو مساومات³ لجانب غياب رجال القانون رغم أن مهامه الأساسية إصدار أنظمة تتعلق بالنقد والقرض.

ثانيا: تعدد واختلاف الجهات المقترحة والمعينة للأعضاء

من العناصر الأساسية للتأكد من وجود الاستقلالية العضوية معرفة أسلوب اقتراح وتعيين الأعضاء، فإذا كان هناك تعدد في الجهات التي تملك صلاحية الاقتراح يمكن القول بعدم تبعية العضو للجهة التي عينته.

بالنسبة لمجلس النقد والقرض وفي ظل قانون 90-10 كان التعيين لسلطة يتقاسمها كلا من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، فالأول يعين المحافظ ونوابه الثلاث، بينما الثاني له صلاحية تعيين الموظفين ذوي المراتب العليا ومساعدتهم، والشخصيات الثلاث ذوي الكفاءات في المجال الاقتصادي والمالي مع غياب اقتراح الأعضاء، إلا أن الأمر رقم 03-11 بموجب مرسوم رئاسي⁴، ويعين باقي الأعضاء بقرار من الوزير المكلف بالمالية⁵ باقتراح من وزير

¹ كان مجلس النقد والقرض يتكون من 07 أعضاء، في ظل قانون 90-10 ثم رفع إلى 10 بإضافة 3 شخصيات مختصة في المجال الاقتصادي والمالي بموجب تعديل 2001، إلا أن الأمر رقم 03-11 قلص العدد إلى 09 أعضاء بتقليص المشرع لعدد الشخصيات إلى اثنان.

² المادة 18 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق.

³ ZOUAIMIA. RACHID, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier Algérie, op.cit, P22.

⁴ المادة 13 من الأمر رقم 03-11، المرجع السابق.

⁵ المادة 21 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المرجع السابق.

العدل، الوزير المكلف بالتعليم العالي¹، محافظ بنك الجزائر، المصطفى الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين.

ثالثا: تحديد مدة انتخاب الرئيس والأعضاء

من أهم مظاهر الاستقلالية تحديد مدة الانتداب، وهي تعمل بشكل مباشر على مساعدة الأعضاء بالقيام بالمهام دون أية ضغوطات طالما لا يمكن القيام بعزلهم، وإقالتهم من الوظائف إلا في حالة الظروف الاستثنائية².

بالنسبة لمجلس النقد والقرض وفي ضل قانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض كان يعين المحافظ لمدة 6 سنوات والنواب لمدة 05 سنوات. ويمكن التجديد مرة واحدة والإقالة تتم فقط في حالة العجز الصحي أو الخطأ الفادح³ وهي مدة كافية لممارسة المهام المنوطة بالمجلس لاسيما السلطة التنظيمية. إلا أن تعديل 2001 ألغى المادة 22 فأصبح الأعضاء معرضين للعزل في أي وقت وهذا ما أبقى عليه الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض. إذ لا يوجد أية إشارة لعهددة الأعضاء ولا لظروف أو أسباب إنهاء عضويتهم⁴.

بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة المشرع الجزائري حدّد مدة انتداب الرئيس والأعضاء بأربع سنوات وتجديد تشكيل الأعضاء كل سنتين.

رابعا: التقيد بنظام التنافي

مبدأ الحياد من بين العناصر التي تقوم سلطات الضبط المستقلة بمراعاتها من أجل ضمان استقلاليته فاستقلال سلطات الضبط يقوم مع المتعاملين الاقتصاديين، وليس إزاء

¹ المادة 06 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المرجع السابق.

² ZOUAIMIA. RACHID, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique dans le secteur financier Algérie, op.cit, P22.

³ المادة 22 من القانون رقم 90-10، المرجع السابق.

⁴ حمادي زويبير، "استقلالية البنك المركزي"، مجلة العلوم القانونية والإدارية، عدد2، 2005، ص 197-213.

السلطة التنفيذية كما كان معمول به هذا ما يظهر في نظام التنافى والذي يكون مطلقاً أو نسبياً.¹

فقصد بنظام التنافى المطلق أن وظيفة أعضاء أجهزة إدارة السلطة الضابطة تتنافى مع ممارسة أي وظيفة أخرى سواء كانت عمومية أو خاصة أو نشاط مهني أو انابة انتخابية، إضافة إلى امتلاك الأعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة هذا ما يمكن أن يؤثر على حيادهم.² أما نظام التنافى النسبي فيعني النص على التنافى مع أمر من الأمور أو بعضاً مما سبقنا ذكرها في نظام التنافى الكلي.

فالمشروع الجزائري نص على هذا النظام بطريقة غير واضحة وموحدة في القوانين المنشئة لسلطات الضبط المستقلة.

الفرع الثاني

حدود الاستقلالية العضوية

استقلالية سلطات الضبط لا تكتمل لوجود بعض النقائص المتسببة في عدم استقلاليتها فغالباً ما تصطدم الاستقلالية بعراقيل نجد منها بسبب احتفاظ السلطة التنفيذية ببعض وسائل التأثير والضغط الذي تمارسه على أعضاء سلطة الضبط، ويظهر ذلك خاصة من خلال احتكارها سلطة التعيين. ظروف انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء. وعدم تجديد انتخابهم، وأخيراً غياب إجراء الامتناع.³

¹ رضواني نسيمية، المرجع السابق، ص 85.

² حدري سمير، المرجع السابق، ص 59.

³ رضواني نسيمية، المرجع السابق، ص 97.

أولاً: استحواد السلطة التنفيذية على سلطة التعيين

على الرغم من تقاسم سلطات الضبط الطابع الجماعي للهيئة إلا أن طريقة التعيين تختلف حيث أخذ المشرع بطريقتين الأولى من طرف رئيس الجمهورية دون تدخل أي جهة¹، والثانية تتمثل في التعيين من طرف رئيس الجمهورية بعد اقتراح من الوزير الذي يشرف على القطاع الذي تضبطه سلطة الضبط.

ما يلاحظ أن مجلس النقد والقرض تكون سلطة التعيين حكراً على رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي على غرار بعض الوظائف العليا في الدولة، حيث اشترط المشرع في تعيين الأعضاء الكفاءة في المجال الاقتصادي المالي ولا شيء يحتم على جهة التعيين.²

وعليه تكون لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة في اختيار الأعضاء وهذا راجع لعمومية النصوص القانونية وغموضها، على الرغم من أن القانون نص على تعدد الجهات المقترحة للأعضاء، بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وهذا ما يدعم الاستقلالية، إلا أنه جعل سلطة التعيين تعود للسلطة التنفيذية.³

كل سلطات الضبط المستقلة يتم تعيين أعضائها بمرسوم رئاسي من طرف رئيس الجمهورية باستثناء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

ثانياً: ظروف انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء

يتمتع أعضاء سلطة الضبط المستقلة بضمان أساسي ولا يتم عزلهم أو تنهى مهامهم إلا في حالة الخطأ الجسيم، فانتهاج عضوية الرئيس والأعضاء في سلطات الضبط المستقلة تكون

¹ مثلما هو الشأن بالنسبة لمجلس النقد والقرض، وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ومجلس المنافسة.

² المادة 58 من الأمر 03-11، المرجع السابق.

³ ZOUAIMAIA RACHID. "Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie op.cit, P22.

إما في حالة طبيعية بانتهاء مدة العضوية، أو غير طبيعية تنتهي العضوية حتى في حالة عدم انتهاء العهدة.¹

بالنسبة لمجلس النقد والقرض فإن عضوية الأعضاء تنتهي في حالة العجز الصحي المثبت قانوناً أو الخطأ الفادح، ويكون ذلك بموجب مرسوم من طرف رئيس الجمهورية².

بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تنهى مهام الرئيس بنفس طريقة التعيين أي بموجب مرسوم تنفيذي من طرف مجلس الحكومة وذلك بانتهاء عهدة الأربع (4) سنوات.³

ثالثاً: عدم تجديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء

لم يتتبع المشرع أسلوب تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء على الرغم من أنه من المظاهر التي تعزز استقلالية سلطات الضبط المستقلة كما هو الحال لمجلس النقد والقرض بعدما كانت محددة في ظل القانون 90-10.

نفس الأمر فيما يتعلق بسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁴ ولجنة ضبط الكهرباء والغاز⁵ ولجنة الإشراف على التأمينات.⁶ هذا ما يتنافى مع الاستقلالية العضوية.

رابعاً: تجديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء

مسألة قابلية العهدة لتجديد مظهر يمس باستقلالية الأعضاء اتجاه السلطة التي تملك حق تعيينهم من جهة واتجاه الوظيفة التي يقومون بها من جهة أخرى لاسيما السلطة التنظيمية، حيث لا تشتمل مدة التعيين على ضمان الاستقلالية والحياد في مواجهة أعضائها إلا إذا كانت

¹ رضواني نسيمية، المرجع السابق، ص101.

² المادة 22 من القانون رقم 90-10، المرجع السابق.

³ المادة 21 من المرسوم التشريعي 93-10، المرجع السابق.

⁴ المادة 13 من القانون رقم 2000-03، المرجع السابق.

⁵ المادة 117 من القانون رقم 02-01، المرجع السابق.

⁶ المادة 209 من القانون رقم 95-07، المرجع السابق.

غير قابلة للتجديد، لأن تجديد العهدة هو أيضاً تجديد الصلاحيات الأمر الذي يدفع السلطة المعنية لإتمام مهامها خلال هذه المدة.¹

فيما يتعلق بمجلس النقد والقرض لم ينص المشرع على مدة المدة ولا مجال للحديث على تجديدها، أما لجنة تنظيم عملية البورصة فبالرغم من أن المشرع نص على مدة العهدة، إلا أنه لم ينص لا بصفة صريحة ولا ضمنية على ما يتعلق بتجديدها، سواء بالنسبة للرئيس أو باقي الأعضاء، وما يعاب على المشرع أنه لم يبين كم من مرة يكون التجديد تاركا بذلك الحرية للسلطة التنفيذية لتقرير ذلك وهذا أمر خطير على الاستقلالية.²

خامسا: غياب الامتناع

لا يقصد بإجراء الامتناع من أعضاء السلطة الإدارية المستقلة من الجمع بين وظيفتهم ووظائف أخرى، أو امتلاك مصالح في مؤسسة ما، بل يقصد به تقنية تستني بعض أعضاء الهيئة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية اتجاههم.³

في هذا الصدد نصت المادة 29 فقرة 1 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه: "لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة، أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية".

لم ينص المشرع الجزائري على هذا الاجراء في كل سلطات الضبط المستقلة، ذلك شأن مجلس النقد والقرض للجنة المصرفية ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، كما لا نجد في النصوص التنظيمية ماعدا فيما يتعلق بالقضاة لأنهم يخضعون لهذا النظام بقوة القانون وبحكم

¹ حسين نوار، المرجع السابق، ص75.

² تواتي نصيرة، المرجع السابق، ص63.

³ حدري سمير، المرجع السابق، ص66.

مراكزهم وعليه فباقي أعضاء اللجنة يمكنهم المشاركة في مداورات سلطات الضبط المستقلة حتى لو احتوت على قضايا تربطهم بها مصالح خاصة.¹

المطلب الثاني

الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة

في ظل انتقال الدولة من مسيرة إلى ضابطة تم إعادة النظر في توزيع في الاختصاصات من أجل الإصلاحات، هذا ما نتج عنه نقل العديد من الاختصاصات إلى السلطة التنفيذية إلى سلطات الضبط المستقلة، ولتمارس هذه السلطات صلاحياتها بصفة مستقلة هناك عدة مظاهر تدعم استقلاليتها.

فنتقدير مدى إستقلالية سلطات الضبط المستقلة في ممارسة السلطة التنظيمية لا يظهر فقط من الجانب العضوي، بل أيضا من ناحية ممارسة الاختصاصات المخولة لها.²

الفرع الأول

مظاهر الاستقلالية العضوية

نص المشرع الجزائري على عدة أمور تبين الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة، من أجل مراعاة مبدأ الحياد لتمارس هذه السلطات صلاحياتها بصفة مستقلة إزاء السلطة التنفيذية.

أولاً: التمتع بشخصية المعنوية

وهي السند القانوني لتوديع الوظيفة الإدارية بالدولة مع إعطاء بعض أجهزة الاستقلال القانوني حتى تتمكن من القيام بنشاطها بما يترتب عن ذلك من حقوق والتزامات وتحمل المسؤولية³ اعترف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية لأغلب سلطات الضبط المستقلة، ومنها لجنة

¹ رضواني نسيم، المرجع السابق، ص105.

² المرجع نفسه، ص107.

³ بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، دون سنة نشر، ص34.

تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها باستثناء مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية مما يعني أنهما لا يتمتعان بالاستقلال المالي وميزانية خاصة.¹

ثانيا: الاستقلال المالي

يعتبر الاستقلال المالي من بين أهم الركائز الأساسية المبينة للاستقلال الوظيفي، فلتتمكن السلطات الإدارية الضابطة من ممارسة المهام الموكلة لها قانونا، وفي سبيل السير الحسن لضبط استوجب تخصيص ميزانية خاصة بها ومستقلة عن الميزانية العامة للدولة². فمجلس النقد والقرض ليس له ميزانية خاصة به وأعبائه يتكفل بنك الجزائر³ مما يعني أن الحكومة تتدخل وتضع ميزانية المجالس وفي ذلك تقييد لاستقلاليتها.⁴

أما لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها اعترف لها المشرع بصفة صريحة بالاستقلال المالي في تعديل⁵ 2003، بعد ما كان منصوص عليه بصورة ضمنية في المادة 1/27 من المرسوم التشريعي 93-10،⁶ وهي بذلك أكثر استقلالية من مجلس النقد والقرض إذ تتمتع بعدة مصادر لتمويل نفقاتها.

ثالثا: الاستقلال الإداري

يظهر الاستقلال الإداري لسلطات الإدارية المستقلة نتيجة كون بعض منها تولى تحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم ورواتبهم اجانب تنسيق وتنشيط هذه المصالح من طرف رئيس السلطة الإدارية المستقلة هذا الأمر وجوده في لجنة تنظيم عمليه البورصة ومراقبتها كسب العادة من المرسوم التشريعي رقم 93-10 دون مجلس النقد والقرض، أما عن تنظيم هذه

¹ ZOUAIMAIA.RACHID." Les autorités des régulations indépendantes dans le secteur économique en Algérie, Op.cit, P27.

² رضواني نسيمه، المرجع السابق، ص110.

³ ZOUAIMIA RACHID. Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie », op.cit.

⁴ Ibid.P54.

⁵ تنص المادة بين المرسوم التشريعي رقم 13 - 10 معدل ومتمم على: "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بشخصية المعنوية والاستقلال المالي

⁶ تنص المادة 1/27 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 على: "تؤخذ أقوى من الأعمال والخدمات التي تؤدبها اللجنة".

المصالح وتسييرها فقد أحالت الفقرة الثانية من نفس المادة للائحة تصدرها اللجنة ولقد أصدرت هذه الأخيرة نظاماً سنة 2000 الذي جاء في المادتين 03 و 07 منه أن مهام المصالح الإدارية والتقنية تنها اللجنة بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة وتطبيقاً لهذه الأحكام أصدرت اللجنة نظاماً قرار رقم 19-2001 يحدد تنظيم اللجنة والصلاحيات والمهام.

رابعاً: التمتع بصلاحيات وضع النظام الداخلي

تقوم الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة بصلاحيات وضع النظام الداخلي عند ممارستها السلطة التنظيمية، حيث تتمثل هذه الاستقلالية في حرية سلطة الضبط المستقلة في وضع مجموعة القواعد التي تقرر كيفية تنظيمها وسيرها الداخلي. بالإضافة إلى حقوق وواجبات الأعضاء دون مشاركة من أية جهة أخرى¹، وخضوع هذا النظام للمصادقة خاصة من طرف السلطة التنفيذية، وتظهر الاستقلالية أيضاً من خلال عدم خضوع النظام الداخلي لسلطة الضبط للمصادقة من طرف السلطة التنفيذية وعدم قابلية النشر²، فالنظام الداخلي عامل مهم لتوضيح قواعد عمل السلطات الإدارية المستقلة نابع من السلطة التنفيذية وهذا يمس بالاستقلالية الوظيفية لسلطة الضبط³.

الفرع الثاني

حدود الاستقلالية للوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة في ممارسة السلطة

التنظيمية

استقلالية السلطات الإدارية الضابطة تعني أنها لا تخضع لأي سلطة سلمية ولا رقابة رئاسية إلا أنه في الجزائر يختلف الوضع حيث تخضع لعدة وسائل رقابة مثل الرقابة على القرارات التنظيمية، فوجود بعض المعالم للاستقلالية الوظيفية لا يعني أنها مستقلة في ممارسة السلطة

¹ أعراب محمد، المرجع السابق، ص 38.

² راشدي سعيدة، المرجع السابق، ص 418.

³ رضواني نسيم، المرجع السابق، ص 113.

التنظيمية فهذه الاستقلالية نسبية¹ ، وهذا يظهر من خلال عدة مظاهر منها موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة التي تصدرها سلطة الضبط، وتدخل السلطة التنفيذية لوضع أنظمة في مجال إختصاص سلطة الضبط.

أولاً: رقابة الوزارة المختصة على أنظمة السلطة الإدارية المستقلة

ان استقلالية سلطة ما، يعنى أنها تمارس مع مهامها بعيد اعن أي رقابة وصائية ولا رئاسية وعدم خضوع القرارات التي تتخذها للإلغاء أو التعديل من طرف سلطة عليا²، إلا أن تمتع مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بسلطة تنظيمية يصاحبه الخضوع للرقابة والتي تظهر من جانبين.

1. إجراء القراءة الثانية يستدعي الوزير المكلف بالمالية مجلس النقد والقرض الذي يستمع إليه كما يمكن له أن يعدل من الأنظمة التي يصدرها المجلس³، إذ أن المحافظ عليه أن يقدم الأنظمة للوزير المكلف بالمالية في مهلة 10 أيام ليتسنى له أن يطلب تعديلها قبل إصدارها خلال اليومين التاليين لموافقة المجلس عليها، ويجب حين إذن على المحافظ أن يستدعي المجلس للاجتماع في أجل خمسة أيام ويعرض عليه التعديل المقترح، ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذاً.

إن طلب التعديل الذي قد يقترحه الوزير المكلف بالمالية يمكن أن يقبل أو يرفض فلا نلمس تبعية المجلس للسلطة التنفيذية إذ يستبعد أي دور مباشر الحكومة في هذه الأنظمة إلا انه إجراء إلزامي لتصبح أنظمة المجلس نافذة.

يرى الدكتور محفوظ لعشب في هذا الصدد أن الإجراءات المتعلقة بالتعديل من طرف الوزير المكلف بالمالية هي نظراً لقصر المدة واستبعاد المناقشة ضمنياً، لكن قد تكون مصدر

¹ حنفي عبد الله، المرجع السابق، ص19.

² ZOUAÏMIA. RACHID, " les autorités de régulation indépendants dans le secteur financier en Algérie". Op.cit, P17.

³ المادة 62 من الأمر 03-11، المرجع السابق.

نزاع بينه وبين المجلس وأنه من المفيد أن ترعى قواعد إجرائية لتفعيل تلك العلاقة حتى يتمكن الوزير المكلف بالمالية من المساهمة الحقيقية في إنشاء النصوص التنظيمية لهذا القطاع¹ إلا أننا لا نوافق الدكتور في هذا الرأي لأن السلطة التنفيذية لما تنازلت عن جزء من اختصاصاتها للسلطات الإدارية المستقلة لتنظيم قطاع معين كان بسبب عجزها عن مسايرة التطورات الحاصلة في المجال، والسماح للوزير المكلف بالمالية بالمساهمة في وضع الأنظمة يمس باستقلالية مجلس النقد والقرض في ممارسة مهامه ويتنافى مع هدف الضبط الاقتصادي الذي وضعت من أجله السلطات الإدارية المستقلة .

2. إجراء المرافقة الاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها يمتد لكل المتدخلين في البورصة وهي وظيفة ملائمة لها بحكم تشكيلاتها وصلاحياتها فهي الأنسب لتقدير وضعية البورصة ومعاينة النقائص التنظيمية خاصة أنه يمكن اقتراح نصوص تشريعية وتنظيمية للحكومة. إلا أن هذه الشمولية تبقى خاضعة لموافقة الوزير المكلف بالمالية² حسب المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، تعتبر هذه الموافقة ضامنة بمرور 45 يوما من الإيداع حسب المادتين 22 و 28 من النظام الداخلي للجنة.

استعمل المشرع الجزائري مصطلح الموافقة وليس المصادقة، فلو استعمل مصطلح المصادقة لا يعتبر قرار الوزير المكلف بالمالية سبب لإضفاء الطابع التنظيمي على قرارات اللجنة لأن المصادقة ما هي الا شرط لدخول النظام حيز النفاذ عن طريق التسيير في الجريدة الرسمية خلافا للموافقة والتي تجعل من النص غير الموافق عليه يبقى مجرد مشروع ولا يرتقي لدرجة النظام.³

¹ محفوظ لعشب، المرجع السابق، ص 64.

² بن زيطة عبد الهادي، المرجع السابق، ص 176-177.

³ ZOUAIMIA-RACHID, " les autorités de régulation indépendants dans le secteur financier en Algérie "op.cit , P29.

إن السلطة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لا تأخذ بعدها التنظيمي إلا بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية عليها، فنظام اللجنة قبل ذلك ما هو إلا مشروع نظام مما يعني أنها لا تمارس سلطة تنظيمية بآتم معنى الكلمة، مما يجعلها تابعة للسلطة التنفيذية وعلى الخصوص للوزير المكلف بالمالية، هذا ما يجعلنا نقول أن نقل الاختصاص من السلطة التنفيذية إلى السلطات الإدارية المستقلة فيما يتعلق بالسلطة التنظيمية من أجل تنظيم القطاع الاقتصادي والمالي ليس مطلقا بل ما يزال تابعا للسلطة التنفيذية.¹

إن لجنة عمليات البورصة الفرنسية تعتبر أكثر استقلالية من نظيرتها الجزائرية² حيث تمارس السلطة التنظيمية بإصدار أنظمة بعد مصادقة الوزير المكلف بالاقتصاد والمالية عليها بقرار مع وجوه نشرها في الجريدة الرسمية.

ثانيا: سلطة الحلول محل السلطة الإدارية

خول المشرع الجزائري للسلطة التنفيذية سلطة الحلول محل السلطة الإدارية المستقلة للقيام بالصلاحيات المخولة لها، هذا ما نجده بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فبعد ذكر المشرع لإمكانية تعليق عمليات البورصة لمدة لا تتجاوز 5 أيام من طرف اللجنة إذا ما حدث حادث كبير ينجر من خلاله اختلال في سير البورصة، أو حركات غير منتظمة لأسعار البورصة منح ذات الاختصاص للوزير المكلف بالمالية إذا كان الحادث يتطلب تعليق لمدة لا تتجاوز الخمسة (05) أيام³، كما نص المشرع على اختصاص اللجنة بالسهر على حماية سوق البورصة كما نص على أنه في حالة ثبوت عجز أو قصور اللجنة تتخذ التدابير التي تتطلبها الظروف عن طريق التنظيم بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية عقب الاستماع لرئيس اللجنة⁴ كأن المشرع يشك في قدرة اللجنة على مواجهة المواقف واتخاذ ما يلزم

¹ رضواني نسيمة، المرجع السابق، ص78.

² تواتي نصيرة، المرجع السابق، ص78.

³ المادة 48 في المرسوم التشريعي رقم 93-10، المرجع السابق.

⁴ المرجع نفسه، المادة 50.

من تدابير في الظروف الاستثنائية فمن جهة النص على تحرير قطاع البورصة ووضع لجنة تختص بضبطه وتسييره ومنحها اختصاص اتخاذ التدابير.¹

ومن جهة أخرى الإبقاء على اختصاص الوزير المكلف بالمالية باتخاذ قرارات وتدابير بدل سلطة الضبط بنوع من الاستقلالية مقارنة بلجنة تنظيم عمليات البورصة ومواقبتها لكن بالمقابل نجد تدخل السلطة التنفيذية لوضع أنظمة في مجالات هي في الأصل من اختصاصه.²

ثالثا: تدخل السلطة التنفيذية لوضع أنظمة في مجال اختصاص سلطة الضبط

حدد القانون بصورة واضحة مجال تدخل سلطة الضبط لوضع أنظمة إلا أننا نجد السلطة التنفيذية تتجاوز هذه الحدود وتتدخل في مجال اختصاص سلطة الضبط أبرز مثال على ذلك هو عقد تحويل الفاتورة جو تقنية ولدت في الولايات المتحدة الأمريكية وانتشرت في أوروبا ثم دول العالم الثالث تحت تأثير العولمة³ أدرجت في القانون التجاري الجزائري سنة 1993 تطبيقا للأحكام المتعلقة بعقد تحويل الفاتورة خلق عدة مشاكل منها اعتداء السلطة التنفيذية على اختصاصات مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية باعتبار أنّ تحويل الفاتورة عمل تجاري⁴ فهو من العمليات المصرفية من المفروض أن تقوم به البنوك والمؤسسات المالية ويعود لمجلس النقد والقرض وحده اختصاص وضع أنظمة لتطبيق المادة 543 مكرر 18 التي نصت على أن تحديد محتوى إصدار الفاتورات لأجل وشروط تأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفاتورة تحول عن طريق التنظيم⁵.

نستطيع القول إن المشرع أراد تخصيص هذه الصلاحية لمجلس النقد والقرض كونه يمارس السلطة التنظيمية في مجال القرض، وأنه مسؤول عن تحديد السياسة النقدية والإشراف

¹ تواتي نصيرة، المرجع السابق، ص 119.

² المرجع نفسه، ص 120.

³ ZOUAIMIA.RACHID. Droit de la régulation économiques, op.cit ,P 40

⁴ Ibid. P 53.

⁵ رضواني نسيمية، المرجع السابق، ص 120.

عليها وتقييمها¹، وهو من يعهد له اختصاص وضع شروط تأهيل الشركات المختصة في تحويل الفاتورة إلا أن الحكومة أصدرت نوا تنظيميا سنة 1995 يتضمن شروط تأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفاتورة أما فيما يتعلق بتطبيق الأحكام المتعلقة بتحديد محتوى إصدار الفواتير لأجل لم تكن موضوعا لأي نظام لحد اليوم لذا يبقى محتواها مجهولا.

الحكومة لم تكتف بوضع نصوصا تطبيقية في المجال الذي يعود لمجلس النقد والقرض، بل أيضا النص في المرسوم التنفيذي رقم 95-331 على اختصاص للوزير المكلف بالمالية بمنح التأهيل للشركات التي تريد أن تمارس تحويل الفواتير، وكذا اختصاص سحبه منها والرقابة عليها، وهذا اعتداء على اختصاص مجلس النقد والقرض والهيئة المصرفية باعتبارها الهيئة المكلفة بالرقابة على مؤسسا القرض مما يطرح الشك في شرعية هذا المرسوم².

من جهة أخرى نلاحظ وجود تناقض بين المرسوم التنفيذي وأحكام الأمر 03-11 فالبنوك والمؤسسات المالية يمكنها أن تؤهل للقيام بنشاط تحويل الفواتير حسب المرسوم التنفيذي 95-331، كما أن الشركات التجارية التي تؤسس في شكل شركة ذات مسؤولية محدودة تستطيع القيام بهذا النشاط، أما أحكام الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض فنقتضي هذا النوع من الشركات من القيام بعمليات القرض حيث يشترط أن تؤسس البنوك والمؤسسات المالية في شكل شركة مساهمة³.

السلطة التنفيذية تجاوزت اختصاصها بتنظيمها نشاطا ماليا ووضع قواعد تعود في الأصل للسلطات الإدارية المستقلة فالسلطة التنفيذية عليها أن تقبل هذه الفكرة وتحترم اختصاص المعينات الأخرى بممارسة السلطة التنظيمية.

¹ المادة 62 من الأمر 11-03، المرجع السابق.

² رضواني نسيم، المرجع السابق، ص 122.

³ المادة 83 من الأمر رقم 11-03، المرجع السابق.

رابعاً: التقرير السنوي وإرساله إلى الحكومة

التقارير السنوية لعمل السلطات الإدارية المستقلة توضع عملها بصفة لاحقة وهو في نفس الوقت إجراء يقيد السلطات الإدارية المستقلة باعتبار أنه كرقابة لاحقة تمارسها السلطة التنفيذية على النشاطات السنوية لسلطة الضبط¹ نجد هذا الإجراء على مستوى لجنة تنظيم عمليات النقد والقرض إذا ألزمها القانون برفع تقرير سنوي على نشاطاتها للحكومة² وهذا من جديد جاء به تعديل 2003.³

نجد مثل هذه الرقابة كذلك على مستوى مجلس المنافسة في المادة 27 من الأمر المتعلق بالمنافسة⁴، مع اشتراط المشرع لنشره في النشرة الرسمية للمنافسة كما يمكن نشره كليا أو مستخرجات منه في أي وسيلة إعلامية ملائمة⁵ بعد ما كان المشرع يشترط نشره في الجريدة الرسمية أو في أي وسيلة إعلام أخرى، وكذا سلطة ضبط البريد والمواصلات ولجنة ضبط مواصلات الكهرباء والغاز، الوكالتين المنجميتين إلا اننا نتساءل عن مصير هذا التقرير بعد عرضه على السلطة المختصة فالمشرع تجاهل، إجراءات النشر والاشهار التي تعتبر ضمانا هامة لتحقيق الشفافية من خلال ماسبق عرضه وتحليله لمظاهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة والمتمتع بالسلطة التنظيمية من الناحية العضوية أو الوظيفية، نتوصل للقول بوجود تذبذب في القواعد التي تحكم هذه السلطات فمبدئيا تمارس صلاحياتها بصفة مستقلة عن كل رقابة رئاسية كانت أو وصائية الا انها ليست مطلقة فالسلطات الإدارية على مستوى الحكومة تحتفظ ببعض وسائل الرقابة عليها، فالسلطات الإدارية المستقلة في

¹ رضواني نسيمة، المرجع السابق، ص122.

² تواتي نصيرة، المرجع السابق، ص47.

³ المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المرجع سابق.

⁴ تنص المادة 27 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المعدل والمتمم يتعلق بالمنافسة على: " يرفع مجلس المنافسة تقرير سنوي عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالتجارة.

⁵ المادة 2/27، المرجع نفسه.

بلادنا تتبع السلطة التنفيذية ها قد يؤثر حتما على استقلاليتها في القيام بالاختصاصات الممنوحة لها ويكسر حقيقة الطابع النسبي للاستقلالية وأن النص عليها في النصوص القانونية المنشأة لهذه السلطات مجرد طابع تزيني موجه للاستهلاك الأجنبي كالبانك العالمي وصندوق النقد الدولي¹ ، فالجانب العملي والتأثير على أعمال السلطات الضابطة تؤكد أن السلطات التنفيذية لا تسمح بتنازل كلي عن الاختصاصات التي كانت تتمتع بها قبل إنشاء هذه السلطات والسلطة التنفيذية تستورد فئات قانونية من الدول الليبيرالية وتفرغها من جوهرها، فإذا كان القانون يكرس استقلالية هذه الهيئات، فالسياسة تعمل لتدمير معناها فتصبح عدم جدوى القواعد القانونية ممارسة شائعة كما يقول الدكتور زوايمية فأحيانا تتنافى مع هذه المعايير عكس ما هو عليه الحال في فرنسا فرغم عدم تمتع السلطات الضابطة بالشخصية المعنوية ولا الاستقلال المالي إلا أن استقلاليتها مضمونة فهي لا تتلقى أوامر او تعليمات من أي جهة ولا تخضع الاي سلطة سلمية ولا وصائية.²

¹ رضواني نسيمية، المرجع السابق، ص123.

² المرجع نفسه، ص124.

الخلاصة

بعد دراسة هذا الموضوع تبين لنا أن انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي نتج عنه عدة تغيرات، منها ما تعلق بتغير نظرة المشرع الجزائري من خلال منح السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة بموجب نصوص قانونية والتي كانت سابقا من اختصاصات السلطة التنفيذية الممنوحة لها دستوريا، وهذا دليل على إزالة احتكار السلطة التنفيذية للسلطة التنظيمية وذلك لضرورات اقتصادية إضافة إلى أن سلطات الضبط الاقتصادي هي الأكثر تخصصا لممارسة اختصاص التنظيم في المجال الذي تشرف عليه.

لعبت الهيئات الإدارية المستقلة دوراً كبيراً وهاماً في إرساء مبادئ الحكم الراشد، لأنها سلطة متخصصة ما يضيف على أعمالها ونشاطاتها الفعالية والحياد والشفافية التي تعد إحدى متطلبات الديمقراطية التي تسعى دولة القانون لتحقيقها.

ومن خلال هذه الدراسة توصلنا إلى أن الاختصاص التنظيمي الممنوح لسلطات الضبط المستقلة، تساهم بقدر كبير في تفعيل دور القاعدة القانونية في المجال الاقتصادي والمالي إلى أن دراسة هذه السلطات الإدارية في الجزائر من الناحية الواقعية، أبان عن غموض ونقص نظراً لحدوثها في النظام القانوني الجزائري وهذا من ناحية مفهومها وصلاحتها وما يعاب على المشرع الجزائري أنه منح هذا الاختصاص التنظيمي صراحة لبعض الهيئات وتردد في منحه للبعض الآخر، وامتنع في منحه لغالب سلطات الضبط المستقلة وهذا ما يترجم تردد الدولة في إنسحابها من الحقل الاقتصادي. وما زاد الأمر تعقيداً غياب سند فعال يستند عليه تبرير هذا الاختصاص مثل اجتهادات كل من القضاء الدستوري والإداري الوطني، لتبقى اجتهادات الفقهاء غير كافية في هذا الشأن

بالتالي لا يمكن التسليم بأن سلطات الضبط المستقلة تمارس اختصاص تنظيمي فعلي لان منحها هذا الاختصاص قانوناً يعتبر شكلي فقط، ما دامت كل هذه العراقيل والعقبات تقف أمام تكريس هذا الاختصاص الذي يبقى ثانوي وخاص في مجال نشاطها.

توصلنا للقول أيضاً بأن السلطة التنظيمية تقوم على المشروعية وعدم تعارضها مع الدستور. طالما أنها تمارس في حدود معينة ومحددة مسبقاً من طرف المشرع ولا تتجاوز تطبيق القانون ووضع التفاصيل اللازمة لتطبيقه، لأن هذه السلطة ظهرت تماشياً مع الآليات الجديدة لتسيير النشاط الاقتصادي التي تتناسب مع وظيفة الضبط.

على هذا الأساس من الجدير إبداء جملة من الاقتراحات بهدف دفع المشرع الجزائري للأخذ بها لتفصيل دور ومهام سلطات الضبط المستقلة وعليه يمكن إجمال هذه الاقتراحات فيما يلي:

- على المشرع الجزائري أن يولي اهتمام أكبر لهذه الهيئات المستحدثة، لما نجده من غموض في القوانين المتعلقة بها، يقابله ندرة على مستوى الاجتهاد القضائي الوطني الأمر الذي يؤثر سلباً على ممارسة حقيقية لمهمة الضبط والتنظيم، وهذا راجع بالدرجة الأولى إلى كون التجربة الجزائرية في هذا المجال مجرد تقليد عن التجربة الفرنسية.

- الاعتناء أكثر بالنصوص القانونية التي تحكم سلطات الضبط الاقتصادي خاصة من الناحية الاستقلالية والاختصاصات التي تمتع بها وأخذها بجدية لتفادي الوقوع في الغموض الذي يشوب النصوص القانونية والتنظيمية، والتوصل لضبط حقيقي للسوق الاقتصادية.

- الحد من تدخل السلطة التنفيذية في عمل سلطات الضبط المستقلة والتأثر عليها، وذلك بتوحيد القواعد المتعلقة بعهدتها مع تحديد مدتها وعدد العهديات مع ضمان عدم قابلية رئيسها للعزل إلا في حالات استثنائية.

- من هذا المنطلق وجب على المشرع أن تكون له الشجاعة الكافية واتخاذ خطوة جريئة في هذا الميدان لوضع قاعدة تشريعية متينة تغلب المصلحة الاقتصادية بعيداً عن الذهنيات الكلاسيكية التي تجعل من المركزية في التسيير وقوداً لكل انطلاقة ومنحه صلاحية فعلية للهيئات الإدارية المستقلة على غرار ما قام به عند استحداثها لها خاصة صلاحية إصدار الأنظمة التي بقت حكراً على السلطة التنفيذية.

فتبقى مقولة الدولة الضابطة لا أساس لها من الصحة لكونها لا زالت تتدخل في النشاط الاقتصادي تحت غطاء الهيئات الإدارية المستقلة.

قائمة المراجع

I. المراجع باللغة العربية:

أولاً: الكتب

1. بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص 183.
2. بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة الجزائر، دون سنة نشر.
3. حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، دار النهضة العربية، مصر، 2010.
4. سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003.
5. سردار عماد الدين محمد سعيد، تميز القرار الإداري عن العمل التشريعي (دراسة تحليلية مقارنة)، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر، الأردن، 2010.
6. سمير اللحام رنا، السلطات الإدارية المستقلة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي، لبنان، 2015.
7. عبد السيد تتاغو سمير، النظرية العامة للقانون، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر 1999.
8. عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري في الفترة ما بين الإصدار والشهر (دراسة مقارنة)، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.
9. عبد العظيم عبد السلام، التفويض في الاختصاصات الإدارية (دراسة مقارنة)، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
10. عيد قريطم، التفويض في الاختصاصات الإدارية (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2011.

11. كتو محمد الشريف، قانون المنافسة والممارسات التجارية وفقا للأمر 03-03 والقانون 02-04، منشورات بغداد، الجزائر، 2010.
12. لطرش الطاهر، تقنيات البنوك، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001
13. لعشب محفوظ، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
14. مبروك حسين، المدونة البنكية الجزائرية مع النصوص التنظيمية والنصوص المتممة، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 2006.
15. محمد سعيد حسين أمين، مبادئ القانون الإداري (دراسة في أسس التنظيم الإداري وأساليب العمل الإداري)، دار الثقافة الجامعية، مصر، 1997.
16. محمد فتوح محمد عثمان، التفويض في الاختصاصات الإدارية (دراسة مقارنة)، طبعة الاولى، دار المنار للنشر والتوزيع، مصر، 1986.
17. ديدان مولود، مباحث في القانون الدستوري والنظم السياسية، دار النجاح للكتاب، الجزائر، 2005.
18. دون مؤلف، المنجد الإعدادي، الطبعة الثالثة، دار المشرق، لبنان، 1986.

ثانيا: الرسائل والمذكرات الجامعية

❖ رسائل الدكتوراه:

1. بلحاجي أحمد، الاختصاص التنظيمي والشبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة في النظام الإداري الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2020-2021.
2. بن عزوز فتيحة، دور لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في حماية المساهم في شركة المساهمة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2015 - 2016.

3. جبري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في الحقوق، تخصص القانون العام، جامعة الجزائر 01 ، 2013-2014.
4. جلال مسعد، مدى تأثير المنافسة بالممارسات التجارية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012.
5. رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون الأعمال، جامعة الجزائر، 2006.
6. رقموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016.

❖ مذكرات الماجستير

1. أدحمين محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص إدارة ومالية، جامعة الجزائر، 2002.
2. أقراش فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002-2003.
3. بن مدخن ليلة، تأثير النظام المصرفي على حركة الاستثمار في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الخاص، تخصص قانون الإصلاحات الاقتصادية، جامعة جيجل، 2007.
4. تدريست كريمة، النظام القانوني للبنوك في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002-2003.
5. جراي يمينة، ضبط السوق على ضوء قانون المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2007.

6. حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2006.
7. حمليل نورة، عمليات بورصة القيم المنقولة في النظام القانوني الجزائري والقوانين المقارنة، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في الحقوق، تخصص قانون أعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002-2003.
8. رابحي مراد، الجهاز المصرفي الجزائري: واقع وآفاق، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص التسيير، جامعة الجزائر، 2002.
9. رضواني نسيمة، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص إدارة مالية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2009-2010.
10. شاكي عبد القادر، التنظيم البنكي الجزائري في ظل اقتصاد السوق مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية، تخصص قانون الأعمال، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2003.
11. عميور فرحات، مكانة القاضي الإداري في مجال البنوك في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الإصلاحات الاقتصادية، جامعة جيجل، 2006-2007.
12. فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.
13. مجامعية زهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، 2013_2014.
14. مغربي رضوان، مجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير تخصص قانون الأعمال، معهد الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة بن عكنون، الجزائر، 2004.

15. نشادي عائشة، إعادة هيكلة قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق تخصص إدارة ومالية، جامعة الجزائر، 2004 - 2005.

❖ **مذكرات الماستر**

1. عاشور أعراب، الاختصاص التنظيمي لمجلس المنافسة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013-2014.

ثالثا: المقالات

1. براق محمد، "أسواق الأوراق المالية مع دراسة حالة الجزائر"، *المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية*، عدد 01، 1999، ص ص 196-98.

2. بطاز عبد الباقي، "إشكالية شرعية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي"، *مجلة الشريعة والاقتصاد*، عدد 14، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2018، ص ص 420 - 379.

3. بن لطرش منى، "السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة"، *مجلة إدارة*، العدد 24، الجزائر، 2002، ص ص 59-82.

4. تواتي نصيرة، "الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة في ضوء مبدأ الفصل بين السلطات"، *اعمال مهدات الى الأستاذ رشيد زوايمية، الدراسات حول فعالية القاعدة القانونية*، عدد 02، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2022، ص ص 15-19.

5. حمادي زوبير، "استقلالية البنك المركزي"، *مجلة العلوم القانونية والإدارية*، عدد 2، 2005، ص ص 197-213.

6. قاشي علال، "رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية في القانون الجزائري"، *مجلة العلوم القانونية والإدارية*، عدد 04، الجزائر، 2005، ص ص 31-55.

رابعاً: المداخلات

1. العيساوي عز الدين، " السلطات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، **الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي**، جامعة بجاية، يومي 23 - 24 ماي 2007، ص ص 24-99.
2. بن زيطة عبد الهادي، " نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة"، دراسة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، **الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي**، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص ص 170-183.
3. راشدي سعيدة " مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، **الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة**، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 23-24 ماي 2007، ص ص 409-418.
4. عسالي عبد الحكيم، " لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز"، **الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي**، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 23 - 24 ماي 2007، ص ص 150-167.
6. نزليوي صليحة، "سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، **الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي**، جامعة بجاية، أيام 23 - 24 ماي 2007، ص ص 05-23.

خامساً: القوانين

❖ الدستور:

1. دستور الجمهورية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-483، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل دستور، موافق عليه باستفتاء 28 نوفمبر 1996، جريدة رسمية عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996 معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 20 أبريل 2002، جريدة رسمية عدد 25، صادر في 14 أبريل 2002، معدل بموجب القانون رقم 08-19،

مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، جريدة رسمية عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008، معدل و متمم بموجب القانون 01-16 مؤرخ في 16 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، معدل و متمم بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، جريدة رسمية عد 82، صادر في 30 ديسمبر 2020.

❖ النصوص التشريعية

1. قانون رقم 90-07، مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلّق بالإعلام، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخ في 04 أبريل 1990، (ملغى).
2. قانون رقم 2000-03، مؤرخ في 05 جمادى الأولى عام 1421 هجرية الموافق ل 05 غشت 2000، المحدد للقواعد الخاصة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، جريدة رسمية عدد رقم 48، الصادر بتاريخ 06 غشت 2000، (ملغى).
3. قانون رقم 02-01، مؤرخ في 05 فيفري 2001، يتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، جريدة رسمية عدد 08، مؤرخ في 06 فيفري 2001.
4. قانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003 المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 متعلق ببورصة القيم والمنقولات، جريدة رسمية عدد 11، الصادر في 19 فيفري 2003.
5. قانون رقم 06-01، مؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخ في 08 مارس 2006، متمم بموجب الأمر رقم 10 - 05 مؤرخ في 20 فيفري 2006، جريدة رسمية عدد 50، مؤرخ في 01 سبتمبر 2010.
6. قانون رقم 18-04، مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، جريدة رسمية عدد 27، مؤرخ في 18 ماي 2018.
7. قانون رقم 22-18 مؤرخ في 25 ذي الحجة عام 1443 الموافق 24 يوليو سنة 2022، يتعلق بالاستثمار، جريدة رسمية عدد 50 مؤرخ في 28 يوليو 2022.

8. أمر رقم 01-01، مؤرخ في 27 فيفري 2001، يعدل ويتمم قانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض جريدة رسمية عدد 14، صادر في 28 فيفري 2001، معدل ومتمم.
9. أمر رقم 03-03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، جريدة رسمية عدد 43، مؤرخ في 20 جويلية 2003.
10. أمر رقم 11-03، مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، جيدة رسمية عدد 52، صادر في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 01-09 مؤرخ في 22 جويلية 2009.

❖ النصوص التنظيمية

1. نظام رقم 02-08، مؤرخ في 21 جويلية 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال تعاونيات الادخار والقرض، جريدة رسمية عدد 15، مؤرخ في 08 مارس 2009.

II. المراجع باللغة الأجنبية

❖ Ouvrages

1. GENTOT M, les Autorités administratives indépendants, Montchrestien, paris, 1991.
2. LOMBARD M. Droit administratif 3^{eme} Edition. Dalloz, Paris, 1999.
3. Zouaima Rachid, les autorités de la régulation financières en Algérie, maison d'édition, Alger, 2013.
6. _____ Droit de la Régulation économique, Éditions BERTI, Algérie, 2006.
7. _____ les instruments juridiques de la Régulation économique en Algérie, maison Éditions belkeise ,Algérie, 2012.

❖ **ARTICLES**

1. BERGEL Jean Louis, Pouvoir réglementaire et délégation de compétences normatives, Revue de droit prospectif, presse universitaire d'Aix Marseille, N° spécial. 2001.
2. BONNEAU TH, De l'inutilité du droit contractuel Pour assurer le respect des règles de marche, RTD.com N°2, 1989.
3. ZOUAIMIA RACHID," De l'état interventionniste à l'état régulateur l'exemple Algérien", Revue critique de droit et sciences Politique, N°, 2008.

❖ **COMMUNICATIONS**

1. ZOUMAIA RACHID Note introductive. De l'état interventionniste à l'état régulateur, colloque national sur les autorités de régulation indépendante en matière économique et financière, Béjaia 13 et 14 mai 2007, PP 05, 13.

فهرس الموضوعات

1	مقدمة.....
6	الفصل الأول: مكانة الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة.....
7	المبحث الأول: مضمون الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة.....
7	المطلب الأول: مفهوم الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة.....
8	الفرع الأول: التعريف الفقهي.....
9	الفرع الثاني: التعريف القضائي.....
10	المطلب الثاني: الوظيفة التنظيمية لضبط الاقتصادي.....
11	الفرع الأول: تبرير السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة.....
12	أولاً: السلطة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة في خدمة الضبط الاقتصادي.....
	ثانياً: تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالسلطة التنظيمية نتيجة تمتعها بامتيازات السلطة العامة.....
15	الفرع الثاني: الوسائل المعتمدة من طرف سلطات الضبط المستقلة لضبط نشاط القطاعات.....
16	أولاً: الأنظمة.....
17	ثانياً: التعليمات.....
18	ثالثاً: التوصيات.....
18	رابعاً: الآراء.....
19	خامساً: المقترحات.....

- 19.....المبحث الثاني: الدور التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة.
- 20.....المطلب الأول: سلطات الضبط في المجال الاقتصادي.
- 20.....الفرع الأول: سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية (A.R.P.C.E).
- 21.....أولاً: الاختصاص التنظيمي العام لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.
- 21.....ثانياً: الاختصاص التنظيمي الفردي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.
- 24.....الفرع الثاني: لجنة ضبط الكهرباء والغاز (C.R.E.G).
- 25.....أولاً: الاختصاص التنظيمي العام للجنة ضبط الكهرباء والغاز.
- 26.....ثانياً: الاختصاص التنظيمي الفردي للجنة ضبط الغاز والكهرباء.
- 27.....الفرع الثالث: مجلس المنافسة.
- 28.....أولاً: الاختصاص التنظيمي العام لمجلس المنافسة.
- 29.....ثانياً: الاختصاص التنظيمي الفردي لمجلس المنافسة.
- 30.....المطلب الثاني: سلطات الضبط في مجال المالي.
- 31.....الفرع الأول: مجلس النقد والقرض (C.E.C).
- 32.....أولاً: تنظيم مجلس النقد والقرض.
- 33.....ثانياً: مجال الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض.
- 38.....الفرع الثاني: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (C.O.S.O.B).
- 39.....أولاً: الاختصاص التنظيمي العام للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.
- 40.....ثانياً: الاختصاص التنظيمي الفردي للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

43.....	الفصل الثاني: تحديد مجال ممارسة السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة
44.....	المبحث الأول: المشروعية الدستورية للاختصاص التنظيمي
44.....	المطلب الأول: أساس ممارسة الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط المستقلة
45.....	الفرع الأول: فكرة التفويض
45.....	أولاً: مبررات الأخذ بفكرة التفويض
48.....	ثانياً: مدى صحة المبررات
49.....	الفرع الثاني: فكرة التنازل عن الاختصاص
49.....	أولاً: مبررات اعتماد فكرة التنازل عن الاختصاص
51.....	ثانياً: نقد فكرة التنازل عن الاختصاص
52.....	الفرع الثالث: فكرة الضبط الاقتصادي كأساس للسلطة التنظيمية
54.....	المطلب الثاني: مدى مطابقة الاختصاص التنظيمي للدستور
54.....	الفرع الأول: فكرة تدرج القوانين
55.....	أولاً: مبررات الأخذ بهذه الفكرة
57.....	ثانياً: الانتقاد الموجه لأنصار فكرة تدرج القوانين
58.....	الفرع الثاني: فكرة الاعتداء على اختصاصات الوزير الأول
58.....	أولاً: مضمون فكرة الاعتداء على اختصاصات الوزير الأول
59.....	ثانياً: نقد هذه الفكرة
	المبحث الثاني: حدود إستقلالية السلطات الضبط المستقلة في ممارسة السلطة
60.....	التنظيمية
60.....	المطلب الأول: الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط المستقلة
61.....	الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية
61.....	أولاً: تعدد الأعضاء واختلاف صفاتهم ومراكزهم

- 62..... ثانيا: تعدد واختلاف الجهات المقترحة والمعينة للأعضاء
- 63..... ثالثا: تحديد مدة انتخاب الرئيس والأعضاء
- 63..... رابعا: التقيد بنظام التنافس
- 64..... الفرع الثاني: حدود الاستقلالية العضوية
- 65..... أولاً: استحواد السلطة التنفيذية على سلطة التعيين
- 65..... ثانيا: ظروف انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء
- 66..... ثالثا: عدم تجديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء
- 66..... رابعاً: تجديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء
- 67..... خامسا: غياب الامتناع
- 68..... المطلب الثاني: الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة
- 68..... الفرع الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية
- 68..... أولاً: التمتع بشخصية المعنوية
- 69..... ثانيا: الاستقلال المالي
- 69..... ثالثا: الاستقلال الإداري
- 70..... رابعاً: التمتع بصلاحيات وضع النظام الداخلي
- الفرع الثاني: حدود الاستقلالية للوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة في ممارسة السلطة.
- 70..... التنظيمية
- 71..... أولاً: رقابة الوزارة المختصة على أنظمة السلطة الإدارية المستقلة
- 73..... ثانيا: سلطة الحلول محل السلطة الإدارية
- 74..... ثالثا: تدخل السلطة التنفيذية لوضع أنظمة في مجال اختصاص سلطة الضبط
- 76..... رابعا: التقرير السنوي وإرساله إلى الحكومة

78.....	الخاتمة
81.....	قائمة المراجع
91.....	فهرس الموضوعات

ملخص:

نتيجة لعدم قدرة السلطة التنفيذية على تسيير كل الأنشطة الاقتصادية التي تمتاز بالسرعة والتجديد، قام المشرع الجزائري بتفويض الصلاحيات التنظيمية في المجال الاقتصادي والمالي لبعض السلطات الإدارية المستقلة، لكن يبقى الاختصاص التنظيمي لهذه الأخيرة مختلف عن اختصاص السلطة التنفيذية، نتيجة خضوعه لعراقيل تقف حاجزا امام تكريسه الفعلي.

Résumé

En raison de son incapacité à gérer toutes les activités économiques qui se caractérisent par leur rapidité et leur innovation, le pouvoir exécutif algérien a délégué les pouvoirs réglementaires dans les domaines économique et financier à certaines autorités administratives indépendantes. Toutefois, le domaine réglementaire de ces derniers restes différents de celui du pouvoir exécutif en raison des obstacles qui empêchent sa consécration effective.