

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة قسنطينة 1 الإخوة منتوري

كلية الحقوق

محاضرات في مقياس

الإشكالات الأساسية للضبط الاقتصادي

مطبوعة بيداغوجية

موجهة لطلبة الماستر 1 تخصص القانون العام الاقتصادي



إعداد الأستاذة:

بوحلايس إلهام

السنة الجامعية: 2022-2021

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

قسنطينة في : 12 ماي 2022..

جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة 1

كلية الحقوق

المجلس العلمي

المرجع: 25/م.م.ع/2022

مستخرج من محضر اجتماع المجلس العلمي

بتاريخ : 11 ماي 2022

يشهد السيد رئيس المجلس العلمي لكلية الحقوق بجامعة الإخوة منتوري - قسنطينة 1 بأن المجلس

العلمي في اجتماعه بتاريخ 11 ماي 2022 قد وافق على المصادقة على المطبوعة البيداغوجية

للدكتور(ة) بوحلايس الهام تحت عنوان : الإشكالات الأساسية للضبط الاقتصادي

رئيس المجلس العلمي
د. محمد يوسف
رئيس المجلس العلمي
كلية الحقوق



مقدمة:

عرفت العلاقة بين الدولة والاقتصاد تطورات هامة من حيث الكيف، حيث اختلف شكل ومدى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية باختلاف النموذج الاقتصادي السائد وباختلاف درجة التطور الاقتصادي للدولة وكذا بفعل بعض الظواهر الاقتصادية كظاهرة تركز وسائل الإنتاج ورؤوس الأموال في أيدي فئة قليلة من الأشخاص أطلق عليهم رجال الأعمال. ولقد كان لهذه التطورات في العلاقة بين الدولة والاقتصاد انعكاسات على الجانب القانوني؛ حيث تولدت فروع قانونية جديدة لم يكن لها وجود من قبل، بل إن القاعدة القانونية في حد ذاتها قد عرفت تغييرات ملفتة من ناحية خصائصها، ومن بين فروع القانون الجديدة التي ظهرت في سياق دور الدولة في المجال الاقتصادي: قانون الضبط الاقتصادي.

فقواعد الضبط الاقتصادي من المواضيع القانونية التي أخذت حظا كبيرا من الاهتمام على المستوى القانوني، ذلك أن حداثة المادة وما طرحته من إشكالات قانونية قد دفعت الباحثين إلى اختيار مواضيع الضبط الاقتصادي على مستوى الرسائل الجامعية من أطروحات دكتوراه وماستر، كما تم إدراج مادة الضبط الاقتصادي كمقياس للتدريس في تخصصات القانون العام، كما فتحت تخصصات مستقلة في بعض الجامعات حملت اسم قانون الضبط الاقتصادي.

إن تدريس مقياس الإشكالات الأساسية للضبط الاقتصادي لطلبة السنة الأولى ماستر تخصص القانون العام الاقتصادي يأتي في سياق المكانة التي لا يمكن تجاهلها لهذا المقياس ضمن تخصص القانون الاقتصادي بشكل عام، باعتبار أن قواعده هي المؤطرة لعملية انفتاح المرافق العامة التي تحتكرها الدولة تدريجيا نحو المنافسة، فلا يمكن الحديث عن ظاهرة انفتاح أو تحرير المرافق العامة الاقتصادية دون تناول مادة الضبط الاقتصادي.

وعلى العموم، تظهر أهمية مقياس الإشكالات الأساسية للضبط الاقتصادي من خلال:

-بيان مكانة قانون الضبط الاقتصادي ضمن المنظومة القانونية الجزائرية والسياق الذي نشأ في ظلّه هذا القانون.

-التطرق إلى مختلف الإشكالات القانونية وتحديد الدستور التي يفرضها قانون الضبط الاقتصادي ومدى مرونة النظام القانوني الجزائري في احتوائها.

-بيان الطبيعة القانونية للهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي وحدود اختصاصاتها.

وبالنظر إلى أن مقياس الضبط الاقتصادي يتميز عموماً بشيء من التعقيد، كون معالمة لم تزل محل نقاش وجدل فقهيّين، وبالنظر إلى الإشكالات القانونية التي يطرحها، فإن استيعاب الطالب هذه المادة يستوجب أن تسبقه إحاطة وتحكم في العديد من المواد القانونية الأساسية التي تمت دراستها في طور اليسانس، ومن أهم المسائل التي ينبغي أن تسبق مقياس الضبط الاقتصادي كمعارف مسبقة نذكر:

-القانون الإداري،

-القانون الدستوري،

-قانون العقود...إلخ. وهي مواد سبق للطلب تناولها في طور اليسانس تخصص، كما تمكن الطالب تخصص القانون العام من دراسة مقياس القانون الاقتصادي.

إن تدريس مقياس الإشكالات الأساسية للضبط الاقتصادي يهدف إلى تمكين الطالب في تخصص القانون الاقتصادي من التعرف على:

- تطور العلاقة بين الدولة والمجال الاقتصادي في الجزائر على وجه التحديد.

- الأساليب الرقابية التي تتدخل من خلالها الدولة في القطاع الاقتصادي.

- خصوصية قانون الضبط الاقتصادي و منهجيته.

إن الإشكالية العامة التي يتمحور حولها مقياس الإشكالات الأساسية للضبط الاقتصادي

تتمثل في مدى فعالية وفعالية قانون الضبط الاقتصادي بالنظر إلى مدى تلاؤمه مع واقع

الاقتصاد الجزائري والمحيط القانوني الذي نشأ فيه، وكذا بالنظر إلى الآليات التي يقوم عليها؟

إن دراسة مقياس الإشكالات الأساسية للضبط الاقتصادي يستلزم اتباع منهج التحليل

القانوني لمختلف النصوص التي تضمنتها القوانين المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي كمنهج

أساسي، بالإضافة إلى مناهج أخرى كالمنهج الاستقصائي بخصوص مراحل تطور ظهور قانون

الضبط الاقتصادي والهيئات الضابطة.

وفي محاولة لتأطير المقياس ارتأينا ان نتناوله من خلال الفصول التالية :

الفصل الأول: المدخل إلى قانون الضبط الاقتصادي

الفصل الثاني: اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي والرقابة عليها

الفصل الأول: المدخل إلى قانون الضبط الاقتصادي

يعد قانون الضبط الاقتصادي من الفروع القانونية حديثة النشأة التي أثارت الجدل بخصوص مسائل متعددة تتعلق بها، فالضبط الاقتصادي يرتبط أساساً بعلاقة الدولة بالنشاط الاقتصادي، والتي عرفت العديد من التحولات والأشكال، كما يعتمد الضبط الاقتصادي على أسلوب الهيئات الضابطة والتي تعد خاصية مشتركة في كل الدول التي تنتهج الضبط الاقتصادي. من خلال هذا الفصل، سوف نتناول بالدراسة التعريف بالضبط الاقتصادي (المبحث الأول)، بالإضافة إلى التعريف بالسلطات الضابطة كآلية للضبط الاقتصادي (المبحث الثاني).

المبحث الأول: التعريف بالضبط الاقتصادي

بالنظر إلى الخصوصية التي يتميز بها قانون الضبط الاقتصادي أجمع الفقه على استقلالية هذا الفرع القانوني، الذي يتميز بالإضافة إلى ذلك بقيامه على آليات الهيئات الضابطة وعدم وجود نظام قانوني موحد ينطبق على كل هيئات الضبط في المجال الاقتصادي، وهو الأمر الذي دفع بالفقه باستعمال بعض العبارات الدالة على هذا التنوع والاختلاف من قبيل عبارة " فوضى الهيئات الإدارية المستقلة" أو " الفسيفساء القانونية للهيئات الإدارية المستقلة ". سوف نتناول من خلال هذا المبحث الحديث عن مفهوم الضبط الاقتصادي وخصائصه (المطلب الأول)، كما نتناول أيضاً ظهور قانون الضبط الاقتصادي (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الضبط الاقتصادي وخصائصه

بداية، فإن الضبط كمصطلح ضمن المنظومة القانونية ليس بالأمر المستحدث، حيث يستعمل ضمن القانون الإداري بمصطلح الضبط الإداري، والذي يرتبط بالنظام العام ويعرف

من الناحية الموضوعية بأنه: "مجموع التدابير التي تقوم بها الهيئات العامة حفاظا على النظام العام."

أما من الناحية العضوية، فهو: "مجموعة الأجهزة والهيئات التي تتولى القيام بالتصرفات والإجراءات الهادفة إلى الحفاظ على النظام العام."

وعلى خلاف الضبط الإداري المقابل للمصطلح الأجنبي police فإن الضبط الاقتصادي يقابله المصطلح Régulation والفرق بين المصطلحين يعبر عن الاختلافات الجوهرية بينهما.

إن من الصعوبات المرتبطة بقانون الضبط الاقتصادي هو الاتفاق حول تعريف محدد للمصطلح، حيث تعددت التعاريف الواردة في هذا الإطار. لذلك سوف نتناول مفهوم الضبط الاقتصادي من زوايا متعددة (الفرع الأول) كما نتناول أيضا خصائص قانون الضبط الاقتصادي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مفهوم الضبط الاقتصادي¹

سوف نتناول من خلال مفهوم الضبط الاقتصادي مختلف التعاريف الفقهية للضبط، بالإضافة إلى التعريف التشريعي للضبط الاقتصادي من قبل المشرع الجزائري.

أولا- التعاريف الفقهية للضبط الاقتصادي:

يحدد الفقه سنة 1933 تاريخا لبروز مصطلح الضبط الأنجلوسكسوني الأصل تحديدا في الولايات المتحدة الأمريكية إثر الأزمة الاقتصادية العالمية واتجاه الرئيس الأمريكي روزفلت إلى

¹ - إن مصطلح الضبط الاقتصادي وقبل ظهوره في مجال العلوم القانونية قد ظهر في إطار العلوم التقنية والعلوم الاجتماعية، حيث يعبر في مجال العلوم الاجتماعية عن " جملة القواعد والهيئات التي تضمن الحياة في المجتمع عن طريق النظام العام والسلم الاجتماعيين "، أما في إطار العلوم التقنية، فيعبر الضبط عن " جملة الميكانيزمات التي تسمح باستقرار وظيفة ما " : Romain Rambaud, l'institution juridique de régulation (recherche sur les rapports entre droit administratif et théorie économique), L'harmattan, 2012, p 24.

اعتماد مجموعة من الهيئات بغرض رقابة وتأطير السوق سيما السوق المالية وتفاذي وضعيات الاحتكار¹.

ولقد اختلفت التعاريف الواردة بشأن الضبط الاقتصادي تبعا لاختلاف مبررات وجوده، وتبعاً لذلك، يمكن إيراد بعض المفاهيم للضبط الاقتصادي:

1- الضبط الاقتصادي من الناحية الإيديولوجية: من الناحية الإيديولوجية يدرج الفقه الضبط الاقتصادي ضمن سياق العولمة؛ حيث أن الأزمات الاقتصادية قد كشفت عن قصور الدولة في تحقيق الرفاه الاقتصادي المطلوب، فظهرت الحاجة إلى التخلي عن السياسات التدخلية للدولة في المجال الاقتصادي وأصبح انسحابها أكثر من ضروري لتحقيق الفعالية الاقتصادية، وهنا يبرز الضبط الاقتصادي كآلية اقتضتها ضرورات العولمة. وهو ما يفسر رضوخ العديد من الدول لمقتضى ضرورة انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، فظهرت سياسات حصر هذا التدخل ضمن أضيق الحدود الممكنة على غرار بريطانيا (إصلاحات تاتشر) والوم أ وفرنسا... إلخ².

لكن وبالمقابل أيضا يمكن أن يوصف الضبط بأنه من مقتضيات الديمقراطية الاجتماعية، وهنا يتحول إلى وسيلة لمقاومة العولمة والتدويل المتزايد للاقتصاد، وذلك عن طريق ضمان دور ضبتي للدولة يضمن الانسجام الاقتصادي والاجتماعي³.

2- الضبط الاقتصادي وفكرة النظام القانوني للدولة:

1- وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص 16.

2- شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر، " دراسة مقارنة "، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص: المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2014-2015.

3- نفس المرجع السابق.

يوصف الضبط من هذه الزاوية بأنه شكل جديد للتنظيم يعبر عن معيارية قانونية جديدة une nouvelle forme de normativité تتحول معها القاعدة القانونية من الجمود إلى المرونة والتطور وتمتاز باشتراك المخاطبين بها في إعدادها، أو بعبارة أخرى الانتقال من القانون المجرد إلى القانون الواقعي أو القانون التفاوضي¹.

وهو توجه أسس له الفقيه chevalier الذي يرى أن الضبط الاقتصادي يرتبط بدولة ما بعد الحداثة (poste modernité) والتي لم يعد يتماشى معها الشكل التقليدي للنظام القانوني واحتكاره من قبل الدولة (وهو ما يعبر عنه بالطابع الدولاني للقاعدة القانونية) حيث تعجز هذه المعيارية التقليدية عن الاستجابة لتعقيدات الظواهر القانونية لدولة ما بعد الحداثة².

ضمن هذا السياق يصف الفقيه G Timsit قانون الضبط الاقتصادي بأنه " تعبير عن التحول في النظام القانوني للدولة من قانون مجرد إلى قانون واقعي". فالضبط وفق هذا المفهوم هو تعويض عن الضبط الكلاسيكي لعجزه عن ضبط الظواهر الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، ولعدم قدرة القانون على حل الإشكالات القائمة بمفرده، ما استدعى إشراك جهات أخرى فاعلة كالمجتمع المدني والمهنيين... إلخ³.

كما عرفه الفقيه Gaudemet بأنه: " مقارنة جديدة لوظائف المعيارية وطرق إنتاج القواعد القانونية، يمتاز بالمرونة والواقعية أو التعبير عن الوظائف التقليدية للدولة بطريقة حديثة⁴.

أما الأستاذة Marie Frison Roche فإنها ترى في الضبط فرع قانوني جديد يعبر عن العلاقة الجديدة بين القانون والاقتصاد يهدف إلى تحقيق التوازن والحفاظ عليه داخل بعض القطاعات

1.

¹ Romain Rambaud, l'institution juridique de régulation (recherche sur les rapports entre droit administratif et théorie économique), L'harmattan, 2012, p25.

² وليد بوجملين، المرجع السابق، ص 36.

³ بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية 2015-2016، ص 10.

⁴ - Y. Gaudemet, Introduction, La concurrence des modes et des niveaux de régulation, RFAP N° 1,2004, p13.

3- الضبط وظيفته ذات نزعة اقتصادية: يعرف الضبط من هذا المنظور من زاوية المنافسة والسوق، حيث يوصف الضبط بأنه نظام يعبر عن العلاقة بين القانون والاقتصاد، كما ترى الأستاذة Frison Roche، أو " وسيلة تهدف إلى ضمان التوازن بين المنافسة كهدف اقتصادي والمصلحة العامة كهدف غير اقتصادي " أو هو جملة التقنيات التي تسمح بتحقيق التوازن الاقتصادي الأمثل والذي لا يستطيع السوق تحقيقه بمفردها " ².

فوفق هذا التصور، فإن الدولة أصبحت تتدخل في الاقتصاد بطريقة مختلفة تتمثل في إنتاج القواعد القانونية بغرض التوفيق بين الأهداف الاقتصادية وهي أساسا الفعلية الاقتصادية وحقوق المتعاملين في تحقيق المنافسة وتحقيق الربح وبين أهداف غير اقتصادية تترجم عن طريق المصلحة العامة.

في توصيف للأهداف غير الاقتصادية للضبط الاقتصادي على المستوى الأوروبي، تم التمييز بين أربعة أهداف تتمثل في: ³

- حماية المستهلكين: على خلاف المفهوم التقليدي الذي يرى في المستهلك عونا اقتصاديا، طالما أنه يمثل الطرف المقابل للعرض المقدم من قبل المؤسسات المتنافسة، فإن التصور الحديث يرى في حماية المستهلك هدفا غير اقتصادي، فقد يكون هدفا اجتماعيا، سيما وأن العديد من

¹- Marie Anne-Frison Roche, Droit de la régulation économique, Dalloz, 2006p 613.

²- Bertrand du Marais, Droit public de la régulation économique, presse de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p483.

³- Gérard Marcou, Franck Moderne, Droit de la régulation, service public et intégration régionale : Expériences européennes, L'Harmattan, 2005.

النصوص التشريعية التي موضوعها حماية المستهلك تبحث عن ضمان حماية هذا الأخير عن طريق الحماية من البنود التعسفية.

-تحقيق الحريات الأساسية: ذلك أن هذه الحريات يمكن تحقيقها بفضل قواعد الضبط الاقتصادي، فعلى سبيل المثال وفي قطاع الإعلام، فإن القواعد التي تحد من التركيزات الاقتصادية بين المؤسسات والتي تعد مهمة ضبطية بامتياز تكون أكثر صرامة من تلك القواعد المتعلقة بحماية المنافسة، فإذا كانت هذه الأخيرة تتوقف عن حد حماية المنافسة ومواجهة التعسف في وضعيات الهيمنة، فإن الأولى تهدف إلى حماية حرية التعبير وضمان تعدد الآراء.

-المرفق العمومي: يمثل المرفق العمومي الوعاء الأمثل للأهداف ذات الطبيعة غير الاقتصادية للمهمة الضبطية، وعلى عكس التصور السائد، فإن الضبط الاقتصادي لا يتعارض إطلاقاً مع فكرة المرفق العمومي بل بالعكس يشكل المرفق العمومي شكلاً جديداً لتدخل السلطة العمومية في المجال الاقتصادي لتلبية الحاجيات المختلفة للجمهور، فالضبط إذن يعبر الضبط عن مسؤولية الدولة في توفير الحاجات الضرورية عن طريق المرفق العمومي.

-أهداف التنمية المستدامة: يمكن للضبط الاقتصادي رصد الأهداف المرتبطة بالتنمية المستدامة، والتي لا يمكن إشباعها فقط عن طريق السير الحسن للسوق. بل أيضاً عن طريق حماية البيئة والاستعمال الحسن للموارد.

ثانياً-التعريف التشريعي للضبط الاقتصادي: رغم كون التعريف مسألة فقهية وليست تشريعية، فقد تدخل المشرع الجزائري من خلال الأمر 03-03 (تعديل 2008) لإعطاء تعريف للضبط على غرار العديد من المفاهيم التي تضمنها قانون المنافسة؛ حيث عرفه بأنه : " كل إجراء أيا كانت

طبيعته، صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى السوق، وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها، وذلك طبقاً لأحكام هذا الأمر"¹.

إن هذا التعريف قد اقتصر على تحديد بعض الأهداف العامة للضبط ذات الطبيعة الاقتصادية دون تركيزه على القيمة القانونية للضبط، كما يلاحظ أيضاً أنه اعتبر الضبط كل إجراء دون تحديد طبيعة هذا الإجراء ما يجعل المفهوم واسعاً فضفاضاً، يضاف إلى ذلك أن المشرع قد وسع من نطاق الأشخاص المكلفة بالضبط بقوله " أية هيئة عمومية " ما يفيد أن الأمر يشمل حتى الهيئات الإدارية التقليدية ولا يقتصر الأمر على الهيئات الضابطة المستقلة.

إن هذا التعريف يؤدي إلى الخلط بين مصطلحي الضبط والتنظيم، وهو ما يؤدي إلى التساؤل عن الحاجة إذن لهذا النموذج الجديد للسياسة العمومية في المجال الاقتصادي طالما أن التنظيم كأسلوب لتدخل الإدارة التقليدية يفي بالغرض.

وفي هذا الإطار، وضحت الأستاذة Frison Roche العلاقة بين الضبط والتنظيم وفق معادلة مفادها أنه بإمكاننا أن نضبط دون ضرورة وجود سلطة تنظيمية (وذلك بالنظر إلى أنه ليست كل سلطات الضبط تحوز اختصاصاً تنظيمياً)، وفي الوقت ذاته قد يشكل التنظيم أداة للضبط عندما تتمتع الهيئة الضابطة باختصاص تنظيمي.

خلاصة القول أنه لم يكن هناك من داع لتدخل المشرع من أجل إعطاء تعريف للضبط الاقتصادي في ظل الغموض الذي يسود مسألة الوقوف على تعريف موحد للضبط الاقتصادي.

¹ المادة الثالثة (البند هـ) من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدلة والمتممة بالمادة الثالثة من القانون 12-08.

وعلى العموم، فإن الضبط الاقتصادي يطرح العديد من الإشكالات يمكن إجمالها ضمن النقاط التالية:

- إشكال على صعيد طريقة تسيير الدولة، فالمعروف أن الجزائر تعد دولة شديدة التمرکز من الناحية الإدارية وبشخصنة الإدارة في حين يطمح هذا النموذج من التسيير إلى خلق قوى موازية تضمن تحقيق التوازن بين الأهداف المتناقضة وتقوم على تعدد مراكز القرار، فهي شكل من أشكال الإدارة الرشيدة.

- إشكال يتعلق بالمحيط القانوني لاعتماد هذا الأسلوب للتسيير، حيث أن النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي يطرح جملة من الإشكالات تتمحور حول مدى تقبله ضمن النظام القانوني السائد سيما الدستور، الذي يعتمد ثلاثية السلطات ويفصل بين وظائفها بدقة.

- إشكال يتعلق بدرجة تقدم الدولة، فهذا الأسلوب يعد من سمات الدولة ما بعد الحداثة، أي التي بلغت درجة من التقدم الاقتصادي فإلى أي مدى يمكن أن ينسجم في ظل اقتصاد دولة نامية، سيما وأن المشرع قد حاكى بخصوصه تجارب الدول المتقدمة.

- إشكال يتعلق بالذهنيات المترسخة، والتي ترى في الهيئة ذات الطابع الإداري إدارة تقليدية وتنفي عنها الاستقلالية.

الفرع الثاني: خصائص قانون الضبط الاقتصادي

يتميز قانون الضبط الاقتصادي بالعديد من الخصائص التي تميزه عن بعض الفروع القانونية القريبة من، سيما قانون المنافسة ويمكن حصر أهم خصائص قانون الضبط الاقتصادي من خلال ما يلي:

-**قانون الضبط الاقتصادي قانون اقتصادي:** يهتم قانون الضبط الاقتصادي كما يتضح من اسمه بضبط قطاعات النشاط الاقتصادي التي كانت محتكرة وفتحت على المنافسة.

-**قانون الضبط الاقتصادي قانون غائي:** يقصد بغائية قانون الضبط الاقتصادي هو قيامه على تحقيق هدف محدد وواضح؛ حيث أنشئ خصيصا لتحقيقه، يتمثل هذا الهدف في ضمان التوازن بين المصلحة العامة المتمثلة في حفظ النظام العام وبين المصالح الخاصة للمتعاملين الاقتصاديين.

-**قانون الضبط الاقتصادي قانون مختلط:** يقصد بأن قانون الضبط الاقتصادي هو قانون مختلط هو تجاوزه التقسيم التقليدي للقانون إلى قانون عام وقانون خاص، حيث توصف قواعد الضبط دوما من قبل الفقه باشتراك المخاطبين بالقاعدة القانونية في وضعها، ما يعني أن قانون الضبط الاقتصادي يقوم أساسا على ضمان مصالح المتعاملين والمجتمع من خلال وضع قواعد ضبطية فعالة إلى جانب مهمته في إرساء النظام العام الضبطي الذي يعد مهمة كلاسيكية للقانون العام.

-**قانون الضبط الاقتصادي قانون تتقاطع بخصوصه العديد من الاعتبارات القانونية والاقتصادية والسياسية،** كون الضبط موضوعه قطاعات كانت محتكرة من قبل الدولة وفتحت تدريجيا نحو المنافسة.

-**قانون الضبط الاقتصادي قانون قطاعي رأسي:** يعنى قانون الضبط الاقتصادي بمراقبة وضبط قطاعات نشاط بشكل رأسي، وهذا على عكس قانون المنافسة مثلا الذي يمثل اختصاصا أفقيا،

وهو ما يجعل السوق ضمن قانون الضبط الاقتصادي معروفا ومحددا مسبقا على عكس السوق المعنية ضمن قانون المنافسة التي تحتاج إلى البحث عن حدودها وتعيينها.

-قانون الضبط الاقتصادي قانون ذو طابع وقائي: يتميز الضبط الاقتصادي بتدخله السابق، أي أنه لا ينتظر ارتكاب مخالفة ما حتى يقوم بإعادة إرساء النظام العام في قطاع النشاط، الأمر الذي يجعل منه قانونا وقائيا يجسد رقابة سابقة على قطاعات النشاط المعني بضبطه، وهذا عكس قانون المنافسة مثلا الذي يمثل قانونا ذو طابع عقابي على العموم. وتظهر الرقابة المسبقة لقانون الضبط الاقتصادي من خلال منح التراخيص للقيام بالنشاط داخل السوق المعني بضبطه.

-قانون الضبط الاقتصادي يقوم على منهجية تحليل ذاتي: على عكس القوانين الاقتصادية عموما كقانون المنافسة على سبيل المثال الذي ينتهج طريقة تحليل موضوعي يقوم على تقدير حجم تأثير الممارسات المنافسة للمنافسة على السوق المعنية، ينتهج قانون الضبط الاقتصادي منهجية تحليل ذاتي من خلال عدة اعتبارات كما سبق.

-قانون الضبط الاقتصادي قانون مؤقت: يوصف قانون الضبط الاقتصادي بأنه قانون مؤقت كونه يرافق قطاعات النشاط المحتكرة من قبل الدولة حتى تنفتح على المنافسة، ومتى حدث ذلك لم يعد لقانون الضبط الاقتصادي داع من وجوده. إلا أن هذه الخاصية لا يمكن الجزم بصحتها بشكل مطلق على أساس وجود هامش من التدخل اللاحق لهيئات الضبط الاقتصادي بغرض تصحيح الوضعيات غير القانونية.

المطلب الثاني: ظهور قانون الضبط الاقتصادي

يعد قانون الضبط الاقتصادي من القوانين حديثة النشأة التي ظهرت في إطار التحول في طريقة تسيير الاقتصاد ومختلف التغيرات المصاحبة والمتعلقة أساسا بالعلاقة بين الدولة والاقتصاد؛ أو بعبارة أخرى دور الدولة في المجال الاقتصادي.

فالدولة الحارسة التي سادت في القرنين 18 و19 كانت تمثل السلطة الحامية للحقوق والحريات في حين أنها تتحلى بالحياد التام إزاء المعاملات الاقتصادية التي تكون متروكة للخواص من المتعاملين. ففي هذه المرحلة لم يكن هناك داع لوجود قانون من قبيل الضبط الاقتصادي.

غير أنه شيئا فشيئا، وجدت الدولة الحارسة نفسها مجبرة على التدخل في مختلف الشؤون الاقتصادية، وذلك بسبب الأزمات الاقتصادية والاجتماعية الحاصلة، وأخذ تدخلها في الاتساع حتى لم تعد هناك حدود لهذا التدخل، فأصبحت المنتج والموزع والناقل والضامن بامتياز. وأكثر من ذلك ترسخ الاعتقاد بأن الدولة من واجباتها وأعبائها تجاه الأفراد ضمان الرفاهية لهم فظهر مفهوم دولة الرفاهية أو ما يسمى أيضا بالدولة الراعية ((l'Etat providence

على الصعيد العالمي عموما ودون تحديد فقد كشفت هذه الظاهرة عن قصور في تأطير النشاط الاقتصادي، فالتطورات الاقتصادية الحاصلة وكذا الزيادة الملمفة في تعداد السكان قد أدى شيئا فشيئا إلى ظهور مشاكل اقتصادية انتهت بأزمة اقتصادية عالمية سنة 1929، وهو ما دفع إلى ضرورة إعادة النظر في علاقة الدولة بالاقتصاد والتأسيس الجدي لدور جديد للدولة في هذا المجال وبرز في هذه الأثناء مفهوم جديد هو مفهوم الضبط الاقتصادي. من خلال هذا

المطلب، سوف نتناول ظهور قانون الضبط الاقتصادي على مستوى القانون المقارن (الفرع الأول) ثم نتحدث عن سياق ظهور قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ظهور قانون الضبط الاقتصادي في القانون المقارن

لطالما اقترن الضبط الاقتصادي بالهيئات الضابطة، حيث يصعب أن يتم الفصل بينه وبين هذه الهيئات كآلية له. وتعد سلطات الضبط في المجال الاقتصادي ذات أصل أنجلوسكسوني؛ حيث ظهرت في الو.م. أ ليتم اقتباس نموذجها من قبل العديد من الدول ومنها الدول النامية، وتبعاً لذلك، سوف نتناول نشأة هذه السلطات ضمن النظام الأنجلوسكسوني ثم ضمن النموذج الفرنسي وأخيراً ضمن القانون الجزائري.

أولاً: قانون الضبط الاقتصادي في النظام الأنجلوسكسوني:

يعد النظام الأنجلوسكسوني مهد قانون الضبط الاقتصادي، سوف نستعرض من خلال هذا الجزء قانون الضبط الاقتصادي في النظام الأمريكي، ثم في النظام البريطاني.

1- قانون الضبط الاقتصادي في النظام الأمريكي:

أخذ قانون الضبط الاقتصادي في النظام الأمريكي مظهر السياسة التشريعية المتكاملة القائمة على مجموعة من النصوص الهادفة إلى تنظيم النشاط الاقتصادي وحماية السوق من الاحتكار. حيث تجسدت هذه التشريعات في: قانون شيرمان لسنة 1890، وقانون كلايتون لعام 1914، بالإضافة إلى قانون التجارة الفيدرالية لعام 1914. تمحور مجال اختصاص هذه التشريعات في منع الاتفاقات والاحتكارات للسوق ومراقبة الممارسات التجارية غير العادلة. أما على مستوى الهيئات الضابطة، فقد ظهرت هذه الهيئات في الو.م.أ مع الوكالات المستقلة

للضبط (independent agencies) وتحديدًا بإنشاء الكونغرس الأمريكي أول لجنة مستقلة على مستوى وزارة الداخلية سنة 1914، وهي لجنة التجارة الفيدرالية. ولقد تمثلت مهمة اللجنة في مكافحة الممارسات التجارية غير العادلة وتعزيز المنافسة.

بعدها توالى بعدها ظهور السلطات الضابطة في المجال الاقتصادي في العديد من المجالات منها:

-لجنة ضبط الطاقة النووية.

-اللجنة الفيدرالية للاتصالات.

-وكالة حماية البيئة.

-لجنة الأمن والصرف.

ويعد النموذج الأمريكي للضبط النواة الأولى لهذا الأسلوب الجديد الذي جاء بغرض عزل الاقتصاد عن تأثير السلطة السياسية؛ فلطالما تميز النظام في الو.م.أ بالصراع الدائم بين الرئيس والكونغرس، وعلى العموم يمكن القول أن ظهور الهيئات الإدارية المستقلة ضمن النموذج الأمريكي قد كان بغرض وضع حد لتدخل الإدارة في النشاط الاقتصادي ولتطوير الكفاءات المهنية ولضمان استقرار الأجهزة الموضوعة تحت حماية الكونغرس وكذا بغرض توحيد العمل الإداري.¹

2-قانون الضبط الاقتصادي ضمن النظام البريطاني:

في القانون البريطاني، ظهرت السلطات الإدارية المستقلة تحت مسمى المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة، والتي انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية وأخذت شكل دواوين. تميز النموذج البريطاني لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي بأنه أكثر فعالية مقارنة بالنموذج الأمريكي من

¹- بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي لطلبة السنة الثانية ماستر: تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، السنة الجامعية: 2016/2015: منشورة على الموقع: www.cours-droit.com تاريخ وساعة الاطلاع: 2019/11/20 الساعة: 14.00.

ناحية كونه يعتمد على التشكيلة الفردية لهذه الهيئات كون التشكيلة الجماعية تساهم في طول وتعقيد عملية اتخاذ القرار، كما تعتمد التجربة الإنجليزية على مبدأ المسؤولية الشخصية لمدير الهيئة¹.

ظهرت هذه الهيئات ضمن النموذج البريطاني مع إصلاحات السيدة Thatcher، والتي قامت بخصخصة الحقل الاقتصادي وتحرير المرافق العامة وإحداث هيئات للضبط بغرض الرقابة عليها.

ثانياً: قانون الضبط الاقتصادي في النموذج الفرنسي

شهدت سنوات نهاية السبعينات وبداية الثمانينات إصلاحات واسعة ضمن النظام الفرنسي؛ حيث تم الاعتراف لأول مرة بالسلطة الإدارية المستقلة كطبيعة قانونية سنة 1978 بخصوص اللجنة الوطنية للاتصال والحريات².

تطور وجود هذه الهيئات بشكل متوالي بعد ذلك وفي مجالات اقتصادية متعددة كقطاع السمي البصري، الاتصالات، المالية وكذا في مجال المنافسة.

ولقد تزامن وجود هذه الهيئات ضمن النظام الفرنسي مع خصخصة الحقل الاقتصادي وتحرير المرافق العامة وتجنب التدخل المباشر للدولة في المجال الاقتصادي سيما في القطاعات الحساسة. كما تميز النظام القانوني لسلطات الضبط في القانون الفرنسي بأنه نظام أخذ عن النموذجين الأمريكي والبريطاني.

1- شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 56.

2- وإن كان الوجود الفعلي لهذه الهيئات قد ظهر ضمن النظام الفرنسي قبل ذلك بكثير، حيث يمتد إلى سنة 1941 بإنشاء وكالة مراقبة البنوك وبعد ذلك وكالة عمليات البورصة، وكذا مؤسسة وسيط الجمهورية.

الفرع الثاني: ظهور قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر

يرتبط قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر بالانتقال من نموذج الاقتصاد المسير إلى نموذج اقتصاد السوق، هذا الأخير الذي ظهرت معالمه من خلال العديد من النصوص القانونية من بينها تلك التي أنشأت هذه السلطات الضابطة في المجالين الاقتصادي والمالي. ويمكننا أن نتحدث في سياق نشأة قانون الضبط الاقتصادي عن مبدأ حرية التجارة والصناعة، وعن إزالة التنظيم. **أولاً: مبدأ حرية الصناعة والتجارة:** رغم أنه من الناحية الاصطلاحية تم التراجع ضمن القانون الجزائري عن عبارة " حرية التجارة والصناعة " إلا أن المصطلح قد ترسخ وأصبح ذو دلالة تفوق عباراته، تمتد لتغطي الحريات الاقتصادية بشكل عام.

1-نشأة مبدأ حرية الصناعة والتجارة:

يعود الوجود القانوني لمبدأ حرية التجارة والصناعة، أو كما يعرف أيضا بمبدأ حرية المبادرة إلى سنة 1791 وتحديدًا في 2- 17 مارس بصدور مرسوم Allarde بفرنسا في أعقاب الثورة الفرنسية التي عرفت بأهدافها التحريرية من الإقطاع والانفتاح واحترام حقوق الإنسان بعدما شهدت الفترة السابقة عليها احتكار التجارة من قبل أصحاب فئة محدودة. ومن أهم ما جاء به النص منح الحرية لكل شخص في ممارسة تجارة أو امتحان أي مهنة أو نشاط في أو حربي مقابل احترام الالتزامات القانونية المفروضة في مقابل ذلك.

في السياق ذاته، صدر قانون le chapelier في 14-17 جوان 1791، والذي منع كل أشكال التجمع والتكتل، بعد ذلك أكدت الدساتير الفرنسية المتعاقبة على المبدأ، وإن كان ذلك بصفة

ضمنية بأن استمر تطبيق مضمون قانوني le chapelier و Allarde من خلال الإيديولوجية الفرنسية الخاصة بالنظام القانوني للاقتصاد.¹

ولا شك أن الجزائر قد عرفت المبدأ إبان الاحتلال الفرنسي، غير أنه وبعد الاستقلال تم التخلي عن مبدأ الحرية الاقتصادية بسبب الخيار الاشتراكي الذي انتهجته الدولة لتسيير اقتصادها، وظهر ذلك من خلال ملكية الدولة لوسائل الإنتاج واحتكارها للنشاط الاقتصادي من خلال مؤسساتها العمومية، فلم يعرف المبدأ وجوداً ضمن دستور 1676 رغم نصه على العديد من الحريات الأساسية.

لكن ومنذ ظهور بواذر أزمة اقتصادية في الجزائر جراء انخفاض أسعار البترول سنة 1986 تغيرت الأمور وجسدت العديد من النصوص مبدأ الحرية الاقتصادية دون وجود أساس دستوري بعد، وهو ما تم اعتباره اعترافاً ضمنياً للمبدأ من خلال العديد من النصوص ذات الطبيعة الاقتصادية.

إن مضمون مبدأ حرية التجارة والصناعة هو الحرية الاقتصادية بشكل عام، ويرتبط المبدأ ارتباطاً وثيقاً بالمنافسة، أما عن نوع العلاقة فإنها ليست محل إجماع، ففي حين يعتبر البعض مبدأ حرية التجارة والصناعة مستغرقاً في مبدأ حرية المنافسة وأن هذا الأخير أوسع، يذهب البعض الآخر إلى اعتبار حرية التجارة والصناعة الأوسع وذلك وفق مفهوم واسع ينظر إلى المبدأ بأنه مبدأ الحرية الاقتصادية بشكل عام، وهو الموقف الذي نتفق معه بدورنا.

لقد ظهرت العديد من النصوص تعبر عن المبدأ نذكر على سبيل المثال لا الحصر البعض منها:

¹- بلال سليمة، التنظيم التشريعي لمبدأ حرية التجارة والصناعة، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد الرابع، ص 75.

-قانون الإعلام 107-90: الذي فتح المجال أمام الخواص، ويعد النص الأول الذي أنشأ هيئة إدارية مستقلة للضبط هي المجلس الأعلى للإعلام.

- قانون 10-90² المتعلق بالنقد والقرض: أهم ما جاء فيه هو السماح للخواص بإنشاء بنوك أو مؤسسات مالية، بالإضافة إلى فصل دائرة الخزينة العامة عن دائرة البنك المركزي، والذي تم تعويضه بموجب الأمر 11-03 المعدل والمتمم³.

- المرسوم التشريعي 10-93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة: الذي أنشأ بورصة الجزائر ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

- المرسوم التشريعي 12-93 المتعلق بالاستثمار، والذي اعترف للخواص بحرية الاستثمار في حدود القانون بعدما كانت الاستثمارات الخاصة تقتصر على النشاطات الثانوية، والذي تم تعويضه بالأمر 03-01⁴ وتم في إطار المرسوم 12-93 إلغاء شرط الاعتماد المسبق كما تم إنشاز الوكالة الوطنية لترقية الاستثمار وإحداث شباك وحيد لا مركزي على مستواها.

- الأمر 06-95⁵ المتعلق بالمنافسة: والذي اعتمد مبدأ حرية المنافسة والأسعار وأنشأ مجلسا للمنافسة ولقد تم تعويضه بالأمر 03-03¹.

¹ - القانون رقم 07-90 المؤرخ في 03 أفريل 1990 المتعلق بالإعلام، ج ر عدد 14 لسنة 1990 (ملغى).

² - القانون رقم 10-90 المؤرخ في 14 أفريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16 لسنة 1990 (ملغى).

³ - الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 11 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 لسنة 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-10 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد 50 لسنة 2010.

⁴ - الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47 لسنة 2001 (ملغى).

⁵ - الأمر رقم 06-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 9 لسنة 1995 (ملغى).

-الأمر 22-95² المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، والذي تم تعويضه بالأمر 04-01³.

أخيراً، سنة 1996 كرس المؤسس الدستوري مبدأ حرية التجارة والصناعة من خلال التعديل الدستوري لسنة 1996، حيث ورد ضمن المادة 37 منه بأن: " حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون "، توالى بعدها العديد من النصوص القانونية الانفتاحية.

غير أن تعديلا دستوريا آخر حدث سنة 2016⁴ تضمن إحداث تغيير على مستوى المادة 37 التي استبدلت بالمادة 43 منه، والتي ورد فيها بأن: " حرية الاستثمار والتجارة مضمونة وتمارس في إطار القانون.

تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال، وتشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية.

تكفل الدولة ضبط السوق، ويحمي القانون حقوق المستهلكين.

يمنع القانون الاحتكار والمنافسة غير النزيهة ".

¹ - الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43 لسنة 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، ج ر عدد 11 لسنة 2008 وبالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر عدد 46 لسنة 2010.

² - الأمر رقم 22-95 المؤرخ في 26 أوت 1995، يتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ج ر عدد 48 (ملغى).

³ - الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج ر عدد 47 لسنة 2001.

⁴ - القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد 14 لسنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري.

إن من أهم الملاحظات الممكن إبدائها حول هذا النص هو استبدال المشرع مصطلح الصناعة بمصطلح الاستثمار، وهو ما يرى فيه بعض الفقه توسيعا هاما وتعديلا في محله ومتناسب مع طموحات الدولة في الاندماج ضمن الاقتصاد العالمي، فمصطلح الاستثمار يشمل إلى جانب الصناعة بعض العمليات الأخرى كالخدمات والملكية الفكرية ونقل التكنولوجيا. كما يلاحظ أيضا وجود رغبة من المؤسس الدستوري في الارتقاء بحماية المستهلك والمنافسة من الضمان التشريعي إلى الضمان الدستوري.

ومع ذلك، فإننا نتحفظ بشأن التوسع في المادة 37 بهذه الطريقة، فعلى سبيل المثال، فإن عبارة يمنع القانون الاحتكار يثير التساؤل بخصوص مدى انسجام النص مع أحكام قانون المنافسة الذي لا يمنع الاحتكار بل يمنع التعسف فيه.

سنة 2020 تدخل المؤسس الدستوري من جديد ليعدل النص المتعلق بالحرية الاقتصادية، حيث تبني من خلال التعديل توجهها أكثر انفتاحا ودعما للحرية الاقتصادية، حيث ورد ضمن المادة 61 منه: " حرية التجارة والاستثمار والمقاولة مضمونة وتمارس في إطار القانون"

بهذا التعديل إذن تبني المشرع الجزائري بعدا آخر هو بعد المقاولة في إشارة واضحة إلى إدخال العديد من النشاطات ذات الطابع الاقتصادي التي لا ترقى إلى الاستثمار بمعناه القانوني والاقتصادي وكذا لا تدخل في زمرة الأعمال التجارية كما حددها القانون التجاري الجزائري.

إن مبدأ حرية الاستثمار والتجارة والمقاولة، أو بمعنى آخر الحرية الاقتصادية بشكل عام لا يعني غياب الدولة عن المجال الاقتصادي وتركه للخواص، فهذا المفهوم للمبدأ الذي تبناه القضاء الإداري الفرنسي قد عدل هو نفسه عنه، ففي البداية تم تفسير المبدأ على أنه منع

الأشخاص العمومية من ممارسة الأنشطة الاقتصادية واقتصار هذه الأخيرة على الخواص، بعد ذلك أتيح للأشخاص العمومية ممارسة الصناعة والتجارة ولكن في الحدود التي لا يستطيع فيها الخواص تغطية النشاط أو متطلبات المرفق العمومي، ثم بعد ذلك تم السماح للأشخاص العمومية ممارسة الأنشطة الاقتصادية ولكن بشرط الخضوع لذات القواعد التي يخضع لها الخواص.

وفي الواقع، فإن مبدأ المظهر الجديد للحريات الاقتصادية ضمن دستور 2020 يتضمن حرية اقتصادية هامة هي حرية الاستثمار، فكيف تطورت هذه الحرية في الجزائر؟

عرف قطاع الاستثمار في الجزائر احتكارا من قبل الدولة منذ سنة 1966 وإلى غاية سنة 1988، تاريخ صدور القانون 88-25 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، هذا الأخير الذي حدد مجال الاستثمار الخاص بطريق المخالفة عندما حدد المجالات التي لا يمكن أن تكون مجالا للاستثمار من قبل الخواص تحت مسمى القطاعات الاستراتيجية العائدة للدولة. من ناحية ثانية فرضت الدولة بعض القيود على الاستثمار الخاص.

2- الطبيعة القانونية لمبدأ حرية الصناعة والتجارة

لم يستقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على رأي واحد بخصوص الطبيعة القانونية لمبدأ حرية الصناعة والتجارة، ففي بعض الأحيان ينظر إليه كمبدأ من المبادئ العامة للقانون وأحيانا ينظر إليه على أنه من الحريات العامة.

أ-مبدأ حرية الصناعة والتجارة من المبادئ العامة للقانون:

وفق هذا التوجه يعد مبدأ حرية الصناعة والتجارة من المبادئ العامة للقانون، ويترتب على ذلك أنه لا يحتاج من أجل تطبيقه إلى إصدار نص قانوني معين. ويستند الفقه في ذلك إلى القرار الصادر عن مجلس الدولة الفرنسي في قضية martial de laboulay سنة 1960، حيث أشار إلى المبادئ العامة للقانون المضمونة بموجب دستور 1946، والتي أحالت إليها ديباجة 1958.¹

وبخصوص القوة القانونية للمبدأ، فإن اعتبار حرية الصناعة والتجارة من المبادئ العامة للقانون يمنح المبدأ في نظر البعض مرتبة القواعد الدستورية وليس التشريعية.

ب-مبدأ حرية الصناعة والتجارة من الحريات العامة:

يستند هذا الموقف إلى إمكانية تدخل المشرع من أجل تقييد مبدأ حرية الصناعة والتجارة بغرض تحقيق المصلحة العامة، ما يجعل منه حرية عامة وليست مبدأ يلزم البرلمان، سيما وأن مساحة التدخل التشريعي بخصوص تقييد المبدأ ليست ذات مجال واسع؛ على غرار الرقابة المسبقة عن طريق الرخص الإدارية المسبقة وكذا من خلال تقييد حرية الاستغلال بوضع شروط تقنية للصنع من أجل ضمان نوعية بعض المنتجات، كما يتجاوز الأمر إلى إخراج بعض النشاطات من دائرة الاستغلال وإخضاعها إلى الاحتكار العمومي.²

1- بلال سليمة، المرجع السابق، ص 76.

2- وليد بوجملين، مبدأ حرية الصناعة والتجارة في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد الأول، العدد 29، 2016، ص 168-169.

3 - القيود الواردة على المبدأ:

يرد على مبدأ حرية ممارسة النشاط الاقتصادي العديد من الاستثناءات، يمكن إيرادها على النحو التالي:

أ- **النشاطات المحتكرة:** رغم أن مبدأ حرية الاستثمار والتجارة يتيح للخواص ممارسة النشاطات الاقتصادية التي كانت محتكرة للدولة، فإنه لا تزال بعض الأنشطة ذات الطابع الاقتصادي محتكرة من قبل الدولة بموجب نصوص خاصة وذلك لأسباب تعود إلى طابعها الاستراتيجي أو لمبررات تتعلق بالسيادة أو الطابع الاستراتيجي للنشاط، و من بين هذه الأنشطة: نشاط إصدار العملة النقدية (محتكر من قبل بنك الجزائر)، نشاط إصدار الطوابع البريدية، نشاط صناعة واستيراد الأسلحة والعتاد الحربي والذخيرة، النقل بالسكك الحديدية ونشاط توزيع الكهرباء والغاز، نشاط البحث أو الاستغلال المنجمي لمواقع ومكامن المواد المعدنية أو المتحجرة.

ب - **النشاطات المقننة:** على خلاف النشاطات المحتكرة، فإن مصطلح النشاطات المقننة ينصرف إلى كل نشاط أو مهنة تخضع للقيد للتسجيل في السجل التجاري وتستلزم الحصول على اعتماد أو ترخيص من قبل الإدارة المختصة. وحسب المرسوم التنفيذي رقم 15-234 فإن خصوصية هذه الطائفة من النشاطات الاقتصادية تعود إلى تعلقها بالنظام العام، أمن الممتلكات والأشخاص، الحفاظ على الثروات الطبيعية والبيئة، ومن أمثلة الأنشطة التي تحتاج إلى ترخيص مسبق:

- منح الاعتماد للوسطاء في عمليات البورصة.

- ممارسة نشاطات البحث أو الاستغلال المنجمي.

- النشاطات المتعلقة بالمنتجات الصيدلانية.

- النشاطات المتعلقة بالمشروبات الكحولية.

ثانيا-إزالة التنظيم:

إن إزالة التنظيم هو مفهوم يتصل بتغير دور الدولة في الحقل الاقتصادي وانسحابها من تنظيم العلاقات المختلفة في المجتمع، الاقتصادية منها والتجارية وذلك عن طريق تغيير ميكانزمات التسيير والتنظيم والرقابة. وما تجدر الإشارة إليه هو أن الفقه قد اختلف بخصوص الهدف من انسحاب الدولة والطريقة التي يتم بها ذلك؛ حيث يمكن أن يكون بغرض تنفيذ الحكومة سياسة معينة، كتغيير التسيير الإداري أو تغيير نمط اقتصادي معين. وهناك من يستعملها كتقنية لإعادة تكييف القواعد القانونية الموجودة وجعلها أكثر جدوى¹.

حيث في ظل التسيير الإداري المركزي للاقتصاد ظهر قانون دولاني، فكانت قواعد تنظيم وسير الاقتصاد محددة بموجب القانون والتنظيم، ووصفت هذه الفترة بفترة التضخم التشريعي، في مرحلة الدولة الضابطة تم التوجه نحو سياسة إزالة التنظيم والتي يقصد بها التبسيط والتخفيف من القواعد التنظيمية، تحرير القطاعات المحتكرة، زوال الامتيازات والخصوصية...إلخ.

ومع ذلك، فإن ما يسمى بإزالة التنظيم يبتعد عن غياب التنظيم أو إلغائه، ولكن يقصد به تبسيطه والتخفيف من حدته مع التدخل كلما استدعى الأمر ذلك بغرض حماية مصلحة معينة.

1- معاشو نبالي فطة، المفهوم الاقتصادي والقانوني لفكرة إزالة التنظيم، المجلة النقدية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 1، 2007، ص 176.

عرفت الجزائر إزالة التنظيم في تسيير القطاع الاقتصادي ليحل محله الضبط الاقتصادي، وبما أن إزالة التنظيم قد يأخذ صورا متعددة، فيمكن إيراد بعض الصور عن إزالة التنظيم فيما يلي:

1-تحرير القطاعات المحتكرة: عرفت بداية الألفية الثالثة تحريرا للعديد من القطاعات المحتكرة من قبل الدولة، سيما فيما تعلق بالقطاعات الشبكية:

- قطاع التأمينات: قبل سنة 1995 كان قطاع التأمين في الجزائر محتكرا من قبل الدولة، وبصدور الأمر 07-95¹ فتح المجال أمام تأسيس شركات تأمين خاصة. ولقد تمحورت أهداف النص الخاص بالتأمينات فيما يلي:

-تعزيز المنافسة في قطاع التأمينات.

-جذب الاستثمارات الأجنبية.

-تحسين جودة الخدمات التأمينية.

سنة 2006 تم تعديل أمر 1995 بالقانون 04-06 الذي استحدث هيئة ضابطة من طبيعة السلطة الإدارية المستقلة هي لجنة الإشراف على التأمينات، التي أسندت لها مهمة الإشراف على القطاع وضبطه، حيث أعطيت بعض اختصاصات وزارة المالية، وذلك في إطار تعزيز مبادئ الحياد والشفافية وفعالية الرقابة.

1-الأمر 07-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13 لسنة 1995، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج ر عدد 15 لسنة 2006.

- قطاع البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية: كان قطاع البريد والمواصلات في الجزائر مسيرا من قبل الإدارة الفرنسية إلى غاية جويلية 1962 تاريخ صدور المرسوم 01-62 الذي أسند التسيير للإدارة الجزائرية؛ حيث ورثت إدارة البريد والمواصلات الجزائري معظم النصوص المتعلقة بالقطاع، أو بمعنى آخر التسيير بالتشريع الفرنسي من قبل الإدارة الجزائرية. سنة 1975 أصدر المشرع الأمر 89-75 المتعلق بقانون البريد والمواصلات، والذي أعطى وزارة البريد والمواصلات حق احتكار القطاع الذي يشمل جميع الخدمات البريدية وخدمات المواصلات. ويترتب على ذلك أنه لا يمكن لأي شخص القيام بنشاط من هذا النوع إلا بعد الحصول على رخصة من الوزارة. كما صدر في السياق ذاته المرسوم 65-83 الذي يحدد كيفية تنظيم إدارة البريد والمواصلات.

في سياق الانفتاح الاقتصادي الذي عرفته الجزائر نهاية الثمانينات وبداية التسعينات، تبنت الجزائر بخصوص القطاع سياسة جديدة تقوم على التراجع عن احتكار القطاعات الاقتصادية وفتحها تدريجيا نحو المنافسة، فصدر إثر ذلك في مجال الاتصالات القانون رقم 03-2000¹ الذي جاء بإنهاء الاحتكار في هذا القطاع والمكرس بالأمر 89-75، وتم في هذا الإطار إنشاء سلطة ضبط تتمثل مهمتها في السهر على ضمان قواعد المنافسة.

في الواقع، فقد هدف هذا القانون إلى:

1- القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 لسنة 2000، المعدل والمتمم، والملغى بالقانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر عدد 27 لسنة 2018، حيث تم في إطار القانون 2000-03 تحرير سوق الاتصالات وفتحها على المنافسة بشرط احترام الإجراءات الخاصة بالأنشطة المقننة، أما في سوق البريد، فيكرس النص احتكار المتعامل العمومي (بريد الجزائر) لنشاطات البريد باستثناء الخدمات البريدية التي تتجاوز وزن معين.

-فتح سوق الاتصالات نحو المنافسة، وذلك تمهيدا للقضاء التام أو شبه التام على الاحتكار.

-ضمان خدمة مرفق البريد والمواصلات، بمعنى عدم التمييز في الخدمات بين المواطنين وضمان خدمة بأسعار معقولة.

-إنشاء سلطة ضابطة على مستوى قطاع الاتصالات، مهمتها الإشراف على مراقبة السوق وتطبيق القوانين.

-تبني سياسة واضحة للاستثمار في القطاع.

سنة 2002، أصدر المشرع الجزائري المرسوم التنفيذي 02-43 الذي أنشأ مؤسسة بريد الجزائر، حيث منحها مهمة تسيير قطاع البريد وذلك في إطار الخطوط العامة للاستراتيجية البريدية للاتحاد العالمي التي تقوم أساسا على الاستقلالية الإدارية لقطاع البريد والاتصالات وضرورة انفصاله عن الدولة.¹

سنة 2018 أصدر المشرع القانون 18-04 الذي تمثلت مهمته الأساسية في:

-الأخذ بالتطورات الحاصلة في المجال التكنولوجي على وجه الخصوص، بالأخذ بعين الاعتبار الوسائل المستحدثة كالوسائط الالكترونية والأنترنيت الهاتف المحمول، البريد الالكتروني...إلخ.

-تفعيل عمل السلطة الضابطة التي تغيرت تسميتها إلى سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية ARPCE، والتي من بين المهام الممنوحة لها منح التراخيص العامة لإنشاء و/أو

¹ - علي سنوسي، دور المنظومة التشريعية في تحسين أداء قطاع الاتصالات في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية – دراسات اقتصادية- جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 02، 2022، ص 162.

استغلال شبكات الاتصالات الالكترونية وتراخيص الشبكات الخاصة، وكذا تراخيص تقديم خدمات وأداءات البريد.

- قطاع المناجم: بموجب القانون رقم 10-01¹ الذي عوض بالقانون 14-05 تم فتح قطاع

المناجم أمام الاستثمار الوطني، ورفع احتكار الدولة، ولقد تمثلت أهداف هذا التحول في:

- جذب الاستثمارات، سيما الأجنبية منها، بالتشجيع على عمليات التنقيب والاستغلال.

- كما ضبط القانون 14-05 ممارسة النشاطات المنجمية عن طريق تراخيص منجمية بعد موافقة الوالي المختص إقليميا مع إمكانية التنازل أو تحوياً الحقوق والواجبات المترتبة عن الترخيص، مع إعادة تحديد التزامات أصحاب التراخيص المنجمية بهدف التسيير الحسن والتحكم في النشاط ووضع حد للمضاربة على التراخيص المنجمية. ولا شك أن هذه التدابير الجديدة تهدف إلى تعزيز الشفافية والحوكمة داخل هذا القطاع باعتباره من النشاطات الاستراتيجية التي تقوم بها الدولة.

- قطاع الكهرباء والغاز: يعتبر قطاع الطاقة من القطاعات الاستراتيجية في الاقتصاد الجزائري، والتي بقيت محتكرة من الدولة من خلال المؤسسة العمومية "سونلغاز" التي تتمتع باحتكار شبه تام على إنتاج وتوزيع الكهرباء والغاز. إلا أن التطورات التي شهدتها الاقتصاد الجزائري أدت إلى إعادة هيكلة القطاع. ذلك بغية إشراك القطاع الخاص في القطاع ضمانا لتطوير البنى التحتية

¹- القانون رقم 10-01 المؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35 لسنة 2001، المعدل والمتمم والملغى بموجب القانون 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 18 لسنة 2014.

وتحسين جودة الخدمات، بالإضافة إلى تخفيف العبء المالي على الدولة الذي كان نتيجة الدعم الموجه للقطاع.

سنة 2002 تم فتح قطاع الطاقة نحو المنافسة بصفة جزئية، وذلك بموجب القانون رقم 01-02¹، حيث تم فتح نشاط إنتاج الكهرباء بموجب المادة السادسة منه باحترام الإجراءات الخاصة باعتباره نشاطا مقننا، في حين أن نشاط نقل الكهرباء والغاز في السوق الداخلية يبقى احتكارا طبيعيا. وتتمثل أهم أحكام القانون 01-03 فيما يلي:

-وضع أسس تتعلق بانفتاح السوق على المنافسة.

-إنشاء سلطة ضبط الكهرباء والغاز ضمانا للشفافية والفعالية.

-الفصل بين مهام الإنتاج والنقل والتوزيع بغية إتاحة الفرصة لمعاملين جدد لدخول السوق.

- قطاع التجارة الخارجية: يعد قطاع التجارة الخارجية من أكثر القطاعات التي عرفت التسيير المركزي الشديد لها؛ حيث ومنذ الاستقلال خضع القطاع إلى تنظيمات انفرادية صادرة عن الدولة. سنة 88 صدر القانون 29-88 الذي قلص نوعا ما من احتكار الدولة للتجارة الخارجية، كما صدر عقب ذلك النظام 03-91 من البنك المركزي²، الذي حدد شروط القيام بعمليات استيراد السلع وتمويلها. أما التحرير الفعلي للتجارة الخارجية فقد كان بموجب الأمر 04-03³ الذي ألغى القانون رقم 29-88، حيث نصت المادة الثانية منه على أن: "تنجز عمليات استيراد

¹ القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 8 لسنة 2002.

² النظام رقم 91.03، يتعلق بشروط القيام بعمليات استيراد سلع للجزائر وتمويلها، ج ر عدد 23 لسنة 1991.

³ الأمر رقم 04-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، ج ر عدد 43 لسنة 2003.

المنتجات وتصديرها بحرية، طبقا لأحكام هذا القانون، وذلك دون الإخلال بالقواعد المتعلقة بالآداب العامة، وبالأمن العام، وبصحة الأشخاص والحيوانات، وبالثروة الحيوانية والنباتية، وبوقاية النباتات والموارد البيولوجية، وبالبيئة، وبالتراث التاريخي والثقافي".

- قطاع المحروقات: منذ استقلال الجزائر وقطاع المحروقات محتكرا من الدولة من خلال شركة "سوناطراك"، حيث يعد قطاع المحروقات في الجزائر من أهم القطاعات على الإطلاق بوصف الاقتصاد الجزائري اقتصادا ريعيا بامتياز. ولقد تمثلت أسباب التفكير في فتح القطاع نحو المنافسة:

- تراجع أسعار النفط في الأسواق الدولية، ما أدى إلى الوقوع في حالة عجز الميزانية.

- شدة المنافسة من الدول المنتجة والمصدرة واعتمادها على أطر قانونية سلسة.

- الحاجة إلى الاستثمار في القطاع.

لقد تمثلت أهم أحكام القانون 05-107 فيما يلي:

- إلغاء احتكار شركة "سوناطراك" بخصوص عمليتي الاستكشاف والإنتاج.

- السماح بإقامة شركات أجنبية ومحلية مع الإبقاء على سوناطراك كشريك إجباري مع الشريك الأجنبي بنسبة 51 %.

- إنشاء سلطة ضبط المحروقات والوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات.

1- القانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 50 لسنة 2005، المعدل والمتمم بالقانون رقم 06-10 المؤرخ في 29 جويلية 2006، ج ر عدد 48 لسنة 2006، وبالقانون رقم 13-01 المؤرخ في 20 فيفري 2013، ج ر عدد 11 لسنة 2013.

-الانتقال إلى الأسلوب التعاقدى عبر المناقصات الدولية عوض التفاوض المباشر.

إذن بموجب هذا التشريع تراجعت الدولة عن دورها كمحتكر لهذا القطاع الاستراتيجي، وأصبح دورها ينحصر في وضع الإطار المؤسسي الذي يسمح بممارسة النشاطات الخاصة بالمحروقات، ولقد ورد ضمن المادة الثانية منه: "يؤدي إنشاء هذا الإطار المؤسسي إلى تطبيق مبدأ الحرية والقابلية للتكيف الذي يميز نشاط الدولة منه ويعيد لهذه الأخيرة إحدى صلاحياتها التي كانت تمارسها سوناطراك شركة ذات أسهم من قبل". ويتمثل هذا الإطار المؤسسي -كما سبق- في هيئتا المحروقات، وهما: الوكالة الوطنية لتأمين الموارد النفطية وسلطة ضبط المحروقات، وهما من قبيل سلطات الضبط الاقتصادي ولقد فصل هذا القانون بين السلطة التي تتمتع بها سوناطراك ونشاط قطاع المحروقات؛ حيث أعفيت من مهمة السلطة العامة وأصبحت منافسة.¹

سنة 2019، تم تعديل قانون المحروقات بغية القضاء على النقائص التي تضمنها قانون 2005، حيث تمثلت أبرز التعديلات في:²

-تعزيز النظام المؤسسي المنظم للاستثمار في مجال المحروقات، في هذا الإطار احتفظ قانون 2019 بالوكالتين غير أنه غير أنه أدرج تعديلات ذات أهمية بالغة، تتعلق بوضعها القانوني وطريقة تنظيمهما وسيرهما بما يعزز استقلاليتهما.

1- عجة الجبالي، تحرير قطاع المحروقات، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 44، العدد 01، ص 78، 79.

2- سليمة علوي، قراءة تحليلية للقانون رقم 19-13 المنظم لنشاط المحروقات، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 36، العدد 02، 2022، ص 226-240.

-تعميم حق الشفعة على مجمل النشاطات الطاقوية من غاز وبتروول وغاز صخري بعدما كان هذا الحق محصور في بعض الأنشطة فقط.

-منح القانون عدة إعفاءات جبائية من رسوم وإتاوات كما خفف أيضا من الأعباء الضريبية والاشتراكات الاجتماعية المتعلقة بالعمال الأجانب ضمن عقود الشراكة.

- قطاع الإعلام: عرف قطاع الإعلام بدوره تطورات هامة، حيث تضمن دستور 1989 الانفتاحي الإشارة إلى حرية التعبير وحرية إنشاء الصحافة المكتوبة. كما تبني دستور 1996 مبدأ حرية الصناعة والتجارة الذي يعد مبدأ حرية الإعلام مندرجا ضمنه.

كما تضمن دستور 2020 الإشارة إلى حرية الصحافة ضمن المادة 54 التي تنص على أن: " حرية الصحافة مضمونة ولا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة المسبقة".

نظم المشرع الجزائري قطاع الإعلام من خلال العديد من النصوص؛ حيث يعتبر من أولى القطاعات التي صدرت بخصوصها نصوص تركزت انفتاحها. حيث صدر لأول مرة قانونا للإعلام سنة 1990 بموجب القانون 07-90 الذي فتح المجال أمام الصحافة الخاصة المستقلة لأول مرة منذ الاستقلال. كما تعد سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في مجال الإعلام أول سلطة ضابطة مستقلة في المجال الاقتصادي. كما صدر أيضا سنة 2012 قانونا للإعلام 05-12¹ الذي أنشأ سلطتي ضبط الصحافة المكتوبة والسمعي البصري.

¹ - القانون العضوي رقم 05-12 المؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر عدد 2 لسنة 2012.

سنة 2014 أصدر المشرع الجزائري القانون 04-14 المتعلق بالسمعي البصري¹، والذي كان من

أبرز ما جاء به:

-تكريس حرية الصحافة المكتوبة وكذا السمعية البصرية والإلكترونية.

-إلغاء احتكار الدولة لقطاع السمي البصري.

-إنشاء سلطة ضبط السمي البصري.

-إنشاء مجلس أخلاقيات المهنة الصحفية.

-تحديد شروط ممارسة النشاط الإعلامي.

-ضمان الحق في الوصول إلى المعلومة.

-تنظيم الإشهار العمومي.

2-إحلال العقد محل التنظيم: إن إحلال العقد محل التنظيم مفهوم واسع، يشمل كل صيغ

استبدال الأسلوب التنظيمي (عن طريق التشريع الأصلي أو الفرعي) بأسلوب تعاقدى (عقد)

بغرض تنظيم علاقة معينة تتعلق باستغلال نشاط اقتصادي.

فعلى سبيل المثال ظهر هذا الأسلوب على مستوى العلاقات المهنية، حيث تم استبدال العقود

النموذجية أو اللائحية بين المؤسسات الاقتصادية العمومية ومستخدميها والغير قابلة للتفاوض

بعلاقات تعاقدية أكثر مرونة وقابلة للتفاوض وهذا بتعبير نص المادة التاسعة من القانون 90-

¹ - القانون رقم 04-14 المؤرخ في 23 مارس 2014، ج ر عدد 16 لسنة 2014.

11 المتعلق بعلاقات العمل بأنه: " يتم عقد العمل حسب الأشكال التي تتفق عليها أطراف العقد".

كما ظهر أيضا على مستوى بعض القطاعات، فعلى سبيل المثال يخضع ممارسة نشاط السمعى البصري إلى الحصول على رخصة تمنحها الهيئة الضابطة المتمثلة في سلطة ضبط السمعى البصري وليس على تنظيم صادر عن وزارة الإعلام.

3-استبعاد قانون الصفقات العمومية:

حدث تطور هام بخصوص الخضوع للتنظيم الخاص بالصفقات العمومية؛ حيث أخضع المرسوم 82-145 كل صفقات الأشخاص العمومية ومهما كانت طبيعة هذه الأخيرة إلى الإجراءات الخاصة بالصفقات العمومية، غير أن هذه الأحكام لم تعد تتماشى مع الأحكام التي جاء بها القانون 88-01 المتعلق بالقانون التوجيهي لاستقلالية المؤسسات العمومية الاقتصادية، فتم تعديل مرسوم 1982 بالمرسوم 88-72 الذي ميز بين عقود المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري والتي تبقى خاضعة لأحكام الصفقات العمومية، وبين المؤسسات العمومية الاقتصادية والتي أخرجها من نطاق تطبيق الصفقات العمومية.

سنة 2010 صدر المرسوم 10-236 الذي أعاد إخضاع المؤسسات العمومية الاقتصادية لتنظيم الصفقات العمومية عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمسامة مؤقتة أو نهائية من الدولة، غير أنه سنة 2013 تم تعديل مرسوم 2010، حيث استثنى المؤسسات العمومية الاقتصادية من الخضوع لتنظيم الصفقات العمومية ولكنه ألزمها بإعداد إجراءات

إبرام الصفقات والعمل على اعتمادها حسب خصوصياتها من حيث حرية الاستفادة من الطلب والحرص على المساواة بين المترشحين وشفافية الإجراءات.

وبموجب التنظيم (15-247)¹ الخاص بالصفقات العمومية استثنى المشرع المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع التجاري من الخضوع للصفقات العمومية إلا عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة نهائية أو مؤقتة من الدولة أو من الجماعات الإقليمية، أما عندما تنجز عملية غير ممولة من الدولة أو من الجماعات المحلية، فهي لا تخضع لهذا التنظيم ولكن ينبغي أن تكيّف إجراءاتها الخاصة مع تنظيم الصفقات العمومية.

ثالثاً- ظهور سلطات الضبط في القانون الجزائري:

لا تختلف التجربة الجزائرية في مجال الضبط الاقتصادي عن سابقتها من حيث السياق الذي ظهرت فيه، وهو التحول في علاقة الدولة بالاقتصاد؛ حيث يوصف الضبط بأنه أحد الآليات الهامة لتأطير هذا التحول. لذلك يمكن تحديد سنوات التسعينات تاريخ نشأة هذه الهيئات في الجزائر التي توالى إنشاؤها ضمن القطاعات الاقتصادية الحساسة سيما قطاع الإعلام سنة 1990² بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام المصرفي سنة 1990 بإنشاء كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة (1993) ومجلس المنافسة (1995) ولجنة الإشراف على التأمينات (1995).

¹ المرسوم الرئاسي رقم 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفضيقات المرفق العام، ج ر عدد 50 لسنة 2015.

² غير أنه ولأسباب سياسية أمنية تم تجميده بموجب المرسوم الرئاسي 93-22 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993 يتعلق ب

غير أن الانتشار الفعلي لهذه الهيئات كان ابتداء من سنة 2000 بخصوص المرافق العامة الشبكية كسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سنة 2000 التي أصبحت مع قانون 04-18 سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية ولجنة ضبط الكهرباء والغاز سنة 2002 بالإضافة إلى سلطات أخرى كالوكالتان المنجميتان (وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر) و(الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية) سنة 2014 وسلطانا ضبط المحروقات سنة 2005(سلطة ضبط المحروقات) و(الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات)...إلخ.

إن وحدة السياق الذي ظهرت في إطاره السلطات الضابطة في المجال الاقتصادي قد أدت إلى تلخيص مبررات هذه الهيئات ضمن أهم النقاط التالية:

- **متطلبات الحياد:** طالما شكل تحيز الإدارة مظهرا من مظاهر الاستفزاز، وفي المجال الاقتصادي يصبح هذا الحياد أكثر من ضرورة لتحقيق الفعالية الاقتصادية؛ إذ وفي ظل تعدد المتعاملين في السوق، فإنه مطلوب من الإدارة ألا تنحاز إلى أي متعامل سواء أكان عموميا أو خاصا، وبذلك يصبح حيادها ضمانا هاما لتحقيق الفعالية الاقتصادية.

بهذا الخصوص، صدر سنة 2001 تقريرا عن مجلس الدولة الفرنسي بعنوان: " تأملات حول السلطات الإدارية المستقلة " ورد فيه أنه وبعبدا عن الاعتبارات التاريخية وما يترتب عنها من نتائج قانونية، فإن أول مبرر عملي يقف خلف ابتداء هذه السلطات هو تقدير ضمانة قوية للرأي العام بتوفير الحياد أثناء تدخلات الدولة لاسيما في المجال الاقتصادي " سيما وأن سلطات الضبط الاقتصادي ولدت من عدم الثقة في مواجهة السلطة السياسية.¹

¹- عبد الوهاب مرابط، المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي: دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مجلة التواصل في الاقتصاد والإدارة والقانون، عدد 42، جوان 2015، ص 123.

فالدولة متى توقفت على أن تكون كاتبة السيناريو والممثل والمخرج في عملية التنمية، يقوم المشرع بحركة واسعة لإعادة ترتيب النظام القانوني السائد.¹ وهذا ما يعني أنه كلما ضاق مجال تدخل الدولة في المجال الاقتصادي، كلما أدى ذلك إلى اتساع الحركة التشريعية في الدولة، إذن تساهم سلطات الضبط الاقتصادي، من خلال ضمانها حياد الإدارة، في اتساع مجال التشريع، إضافة إلى كونها أيضا تساهم في العملية التشريعية.

وفي هذا الإطار تمثل هيئات الضبط الاقتصادي إدارة حديثة ظهرت لتعوض كل مساوئ الإدارة التقليدية وتعبر عن شكل جديد للتدخل في المجال الاقتصادي يقوم أساسا على ضمان التوازن بين المتعاملين والحد من النزاعات المتوقعة بينهم وإيجاد الحلول لها.

- **متطلبات الفعالية:** إن النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي يضمن نوعا من الفعالية في الرقابة على القطاع المعني وضمان التوازن فيه، وتظهر فعالية هذه الهيئات من خلال قدرتها على إنتاج قواعد قانونية واقعية، كما تظهر أيضا هذه الفعالية من خلال اعتماد إجراءات أكثر مرونة وبساطة مقارنة بالإدارة التقليدية أو بالهيئات القضائية، كما تظهر فعالية هذه الهيئات من خلال تخصصها، فأغلب هذه الهيئات ذات اختصاص رأسي موضوعة على رأس قطاعات محددة، فكونها الأقرب إلى النشاط المعني يحقق ضبطا فعالا للسوق مقارنة بالإدارة التقليدية. كما يحقق التمويل المستقل لهيئات الضبط الاقتصادي فعالية الهيئة، حيث يحقق القدرة على إصدار قراراتها بكل حرية. هذا بالإضافة إلى أحكام أخرى كالتعاون مع بعضها أو بينها وبين الهيئات الضابطة في مختلف الدول الأخرى. بالإضافة إلى تحقق الشفافية من خلال نشرها القرارات التي تصدرها وكذا مساءلتها من قبل الجهات الرقابية العليا.

¹-المرجع نفسه، ص 124.

- **متطلبات الاحترافية:** إن احترافية سلطات الضبط الاقتصادي تظهر من خلال نوعية أعضائها؛ حيث تضم هذه الهيئات في تشكيلتها خبراء في مجال القطاع المعني من أساتذة وقضاة أحيانا ومهنيين ومختصين في الاقتصاد بشكل عام. كما توظف كفاءات متخصصة في مجالات متنوعة متعلقة بالقطاع المعني، إن هذه التشكيلة من شأنها أن تضمن إصدار قرارات سليمة كونها صادرة من ذوي التخصص.

إن من بين الأحكام التي تؤدي إلى تحقيق فعالية الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي وجود إطار قانوني وتنظيمي واضح لها، وإن لم يكن نظاما موحدًا، من شأن هذا النظام تحديد صلاحيات الهيئة وآليات عملها.

المبحث الثاني: التعريف بسلطات الضبط الاقتصادي

أنشأ المشرع سلطات الضبط الاقتصادي وأضفى عليها طبيعة " السلطة الإدارية المستقلة " ¹، ومع أن هذه الهيئات لم تنشأ على نمط واحد، حيث تختلف هذه الهيئات من حيث التسمية (سلطة، مجلس، وكالة، لجنة...إلخ) وكذا من ناحية الاختصاصات الممنوحة لها (فليست كل الهيئات تتمتع بالاختصاص التنظيمي أو بالرقابة المسبقة...إلخ) فإن القواعد التي تشترك فيها هذه الهيئات تجعل من الممكن الحديث عن نظام قانوني يميزها، وتتمثل هذه القواعد في أن هذه الهيئات ليست بالهيئات الاستشارية وإنما تمثل سلطات قادرة على إصدار قرارات تنفيذية.

إن تكييف سلطات الضبط الاقتصادي بأنها سلطات إدارية مستقلة قد أدى إلى بروز إشكالات قانونية مصدرها أن المشرع قد استورد هذا النوع من الهيئات بنظامها القانوني وأقحمها ضمن نظام دستوري ومؤسسي جزائي يختلف عن النظام القانوني للدول التي نشأت فيها هذه الهيئات، بل وحتى في ظل هذه الدول الأكثر انفتاحا وديمقراطية على الصعيدين السياسي والاقتصادي لم يسلم النظام القانوني لهذه الهيئات من الجدل المتواصل، سيما بسبب طبيعتها الإدارية المستقلة. سوف نتناول من خلال هذا المطلب تعريف سلطات الضبط والإشكالات الدستورية التي تثيرها (المطلب الأول) بالإضافة إلى الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي (المطلب الثاني).

1- ومع ذلك، فإن بعض الهيئات قد منحها المشرع الطبيعة التجارية عوض الإدارية وهي سلطتا ضبط المناجم وسلطتا ضبط المحروقات.

المطلب الأول: تعريف سلطات الضبط الاقتصادي والإشكالات الدستورية التي تطرحها:

يعد موضوع سلطات الضبط الاقتصادي من الموضوعات الهامة التي لفتت انتباه الباحثين ودفعت إلى دراسة أحكامها والإشكالات القانونية التي تترتب عنها. من خلال هذا المطلب سوف نبحث في أسباب ظهور سلطات الضبط الاقتصادي (الفرع الأول) وكذا مختلف التكييفات الفقهية التي تثيرها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: أسباب ظهور سلطات الضبط الاقتصادي وتكييفاتها الفقهية

سوف نتناول من خلال هذا الفرع الأسباب الاقتصادية التي أدت إلى ظهور سلطات الضبط الاقتصادي وكذا مختلف الأوصاف الفقهية التي تأخذها.

أولاً: أسباب ظهور سلطات الضبط الاقتصادي

من الناحية الاقتصادية، يندرج ظهور سلطات الضبط الاقتصادي ضمن العديد من النظريات الاقتصادية، يمكن حصرها فيما يلي:

1-نظرية فشل السوق: يرى أصحاب هذه النظرية أن فشل السوق هو سبب اعتماد سلطات الضبط الاقتصادي؛ حيث يؤدي احتكار بعض القطاعات والصناعات إلى جعل السوق غير قادرة على تلبية حاجات المستهلكين، وعلى إثر ذلك تتدخل الدولة في حالات فشل السوق من أجل إعادة تنظيم أو تحرير السوق وكذا من أجل منع الاحتكار ودعم المنافسة. ما يعني أن هذه النظرية ترى في سلطات الضبط الاقتصادي سبيلاً لحماية المصلحة العامة بمفهومها الواسع.¹

¹ - زحافي عدة، سوق الكهرباء في الجزائر بين التحرير والضبط، مجلة المالية والأسواق، المجلد 07، العدد 03، ص

2-نظرية اليد الخفية: تعود هذه النظرية لمؤسسها آدم سميث، تقوم على فكرة أن السوق الحرة تنظم نفسها بنفسها عن طريق يد خفية، فهي ليست بحاجة إلى أي قوة خارجية من أجل ضبطها. لذلك تظهر الحاجة إلى آليات للضبط حتى تعيد للسوق توازنها. تسمح هذه النظرية بتحقيق الحد الأدنى من تدخل الدولة.

3-نظرية التكاليف: وفق هذه النظرية، فإن الدولة عندما تتدخل في الاقتصاد لا يكون هذا التدخل مجانيا، بل يترتب عليه تكاليف مباشرة، كتكاليف المراقبة، مما يوجب المقارنة بين هذه التكاليف والعوائد المتوقعة من التدخل الحكومي، فكلما كانت تكاليف التدخل تفوق العوائد المحققة، كلما فرض ذلك تدخلا خاصا، وهنا تظهر سلطات الضبط الاقتصادي كسبب لخفض التكاليف.

ثانيا: مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي

بالنظر إلى اختلاف الأنظمة القانونية التي تنتمي إليها سلطات الضبط الاقتصادي، يصعب إيجاد تعريف جامع لها، ومع ذلك فقد وجدت بعض الأوصاف لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي من بينها:

سلطات الضبط الاقتصادي: " مؤسسات تابعة للدولة تعمل باسمها ولحسابها مع تمتعها بالاستقلالية في مواجهة الحكومة والبرلمان يتمثل هدفها في ضبط قطاعات معينة بصفة مباشرة" أو هي: " هيئات وطنية ذات طابع إداري، لا تخضع للسلطة التنفيذية ولا للوصاية الإدارية، وهي تتمتع بالاستقلالية العضوية والوظيفية ولا تخضع إلا للرقابة القضائية"¹

¹- بوصوفة الزهرة، محاضرات حول سلطات الضبط الاقتصادي، المركز الجامعي تيبازة، 2021-2022، ص 16.

الفرع الثاني: التكييفات الفقهية لسلطات الضبط الاقتصادي:

إن ما يطرح إشكال مدى انسجام الهيئات الإدارية المستقلة مع الدستور هو الطبيعة الإدارية والمستقلة لهذه الهيئات، فانتفاء هذه الهيئات إلى النظام الإداري ليس غريبا في حد ذاته، كون هذه الهيئات ليست بالهيئات القضائية ولا بالهيئات التشريعية، ووفقا لوجود ثلاث سلطات ضمن الدستور الجزائري فلا يمكن لهذه الهيئات إلا أن تكون هيئات إدارية.

غير أنه وبالرجوع إلى المادة 85 من دستور 1996 (المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2016) نجد أن المؤسس الدستوري قد أخضع الإدارة العمومية للوزير الأول، حيث ورد بأنه : " يمارس الوزير الأول، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية:

6-يسهر على حسن سير الإدارة العمومية ".

فوفقا لهذا الحكم تخضع الإدارة إلى السلطة التنفيذية في حين أن سلطات الضبط هي هيئات إدارية مستقلة؛ أي أنها لا تخضع لا للرقابة السلمية ولا للرقابة الوصائية¹. وهذا ما دفع إلى القول بخروج هذه الهيئات عن أحكام الدستور، إذ لا يعقل أن تجتمع الصفتان (إدارية – مستقلة) بخصوص هيئة واحدة.

لقد ذهب الفقه - بهذا الخصوص - مذاهب عدة حاولت تبرير وجود هذه الهيئات عن طريق الانطلاق من أفكار عدة، يمكن إبراز أهمها فيما يلي:

¹ الرقابة السلمية هي أو الرئاسية هي سلطة الرئيس على المرؤوس أما الرقابة الوصائية فهي سلطة الهيئة الوصية على التابعة كسلطة الإدارة المركزية على المحلية.

أ-فكرة السلطة الرابعة: جاءت فكرة السلطة الرابعة لمواجهة حقيقة تتعلق بخصائص سلطات الضبط الاقتصادي، التي تظهر على وجه التحديد في:

- عدم إمكانية إدراج هذه السلطات الإدارية المستقلة ضمن مكونات السلطة التنفيذية.

-لا يمكن إدراجها ضمن السلطات الدستورية الأخرى، كونها لا تمارس وظيفة تشريعية أو قضائية تقليدية.

-تتمتع بتنظيم خاص في الجوانب التنظيمية والمالية.

-منحها سلطات حقيقية في مجال القطاع كإصدار القرارات النافذة واتخاذ التدابير وكذا إصدار الأنظمة.

-سلطات الضبط الاقتصادي ذات علاقة بقطاعات استراتيجية في الدولة كقطاع الاتصالات والإعلام والكهرباء والغاز...إلخ.

أما عن مضمون فكرة السلطة الرابعة، فيتمثل في أنها سلطة أولاً بالنظر إلى خصائصها، وثانياً فهي لا تندرج ضمن السلطات الثلاث المعروفة في النظام الدستوري، مما يؤدي إلى اعتبارها سلطة رابعة مجازاً. ويبرر هذا الاتجاه موقفه بأن المؤسس الدستوري لا يؤسس لمبدأ ثلاثية السلطات، وإنما لمبدأ الفصل بين السلطات إذ توجد هيئات منصوص عليها في الدستور دون أن نجد لها مكاناً في النماذج الموجودة، فلا ضرر من الاعتراف بنوع رابع من السلطات تمثله هذه الهيئات ذات خصوصية، والتي لا يمكن إلحاقها بالسلطة التنفيذية¹.

¹ عز الدين عيسوي، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مداخلة في إطار الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة جيجل، 2008.

في الواقع، تعد فكرة السلطة الرابعة لتبرير الوجود الدستوري لسلطات الضبط الاقتصادي حلاً فقهيًا للقبول بالمتناقضين: الاستقلالية ومبدأ الفصل بين السلطات.

غير أن فكرة السلطة الرابعة قد تم انتقادها بسبب أنها لا تقضي على الإشكالات الدستورية المطروحة، فوجود نص دستوري يعترف بأنها سلطة رابعة لا يحل إشكال الفصل بين اختصاصاتها واختصاصات الهيئات الأخرى، كما أعيب على هذا الاجتهاد عدم تحديده لمكونات هذه السلطة، فالمعروف أن الهيئات الإدارية المستقلة ليست ذات نظام قانوني متجانس فيما بينها فكيف يمكن لها أن تشكل سلطة واحدة؟¹.

ب- فكرة مشروعية الحكماء: أسس جانب من الفقه فكرة مشروعية الحكماء بالنظر إلى تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة التي تضم مجموعة من الخبراء والمتخصصين في مجال القطاع المعني بالضبط؛ ذلك أن الكفاءة في التنظيم والتحكيم والمراقبة تتطلب كفاءة تقنية وسلطة معنوية تحول الخير إلى حكيم².

حيث أن وجود هذه الهيئات وبهذه التركيبة قد جاء كرد فعل عن عجز النظام السابق (الإدارة التقليدية بما تمثله من بيروقراطية وعدم التخصص) عن تحقيق متطلبات الفعالية الاقتصادية التي تتمتع بها أي هيئة.

وتقوم فكرة مشروعية الحكماء على فكرة مفادها أن الشرعية قد لا تكون بالضرورة نتيجة ممارسة انتخابية، بل قد يكون مصدرها الكفاءة والخبرة والتخصص في مجال معين، سيما وأن

¹ المرجع نفسه.

² شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 88-89.

هؤلاء الخبراء المكونين للهيئة يفترض فيهم الحياد والموضوعية و البعد عن مختلف التأثيرات السياسية والخضوع -إن صح التعبير- إلى أسباب براغماتية محضة.

ج-فكرة التبعية الإدارية لا السياسية للسلطة التنفيذية: تقوم هذه الفكرة على اعتبار الهيئات الإدارية المستقلة تمثل الدولة بوصفها شخصا معنويا من القانون العام وليس الدولة بوصفها سلطة سياسية، أي الدولة بالمفهوم الإداري لا بالمفهوم الدستوري والدولي. إن من أسباب تبني هذه الفكرة:

-أن سلطات الضبط تظل تابعة من الناحية الإدارية للسلطة التنفيذية (الوزارة الوصية)، بمعنى أنها تخضع للرقابة فيما يتعلق بالميزانية، كما ترتبط بها من ناحية تعيين الأعضاء أو تقديم التقارير الدورية.

-غير أنها في نفس الوقت تعد مستقلة من الناحية الوظيفية من حيث اتخاذ القرارات مثل منح تراخيص، مراقبة السوق، توقيع العقوبات...إلخ).

يرتبط هذا المفهوم حسب الفقه بفكرة تطور وظيفة الدولة، هذه الأخيرة التي تحولت إلى ضابطة مما نتج عنه القبول بازدواج الهيكل الإداري.

د-فكرة القضاء المعنوي: إن الوظيفة الرقابية التي خولت لسلطات الضبط الاقتصادي جعلت الفقه يعتبرها بمثابة قضاء معنوي، كونها تقوم بمهمة ضبطية ذات أثر ضمن القطاع المعني، غير أن الفقه اعتبرها قضاء معنويا لا حقيقيا لأن وسائلها تختلف عن تلك الممنوحة للقاضي، حيث

لا تأخذ شكل أحكام تتمتع بالحجية بل يمكن أن تكون في شكل آراء أو توصيات أو تعليمات أو إنذارات أو في شكل تقارير سنوية مثلا¹.

عموما، ورغم اختلاف الرؤى بين الفقهاء حول مسألة تبرير السلطات الإدارية المستقلة من ناحية الدستور، فإن الإجماع حصل بينهم حول القبول بهذا النموذج الجديد للضبط ذو الطابع البراغماتي المحض، والذي يسعى لتحقيق التوازن بين المصلحة العامة ومصلحة المتعاملين.

على صعيد الفقه الجزائري برزت بعض المحاولات من الباحثين قصد إيجاد مبرر مقبول يجعل هذه الهيئات نموذجا منسجما مع أحكام الدستور، وفي هذا الإطار استند الفقه إلى المادة 122 من دستور 1996 (المادة 140 من تعديل 2016) والتي تسمح للبرلمان بإنشاء فئات المؤسسات، وبما أن هذه الهيئات تمثل في مجموعها فئة مؤسسات وأن النصوص المنشئة لها نصوصا تشريعية صادرة عن البرلمان، فيكون وجودها مستندا إلى هذا النص، وهذا ما من شأنه أن يضفي الشرعية على وجود هذه الهيئات.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي

إن الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي تتطلب منا الحديث عن الطابع السلطوي (الفرع الأول) لهذه الهيئات وعن طابعها الإداري (الفرع الثاني) ثم تقييم مدى استقلالية هذه الهيئات (الفرع الثالث).

¹ شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 38.

الفرع الأول: الطابع السلطوي لسلطات الضبط الاقتصادي

إن تقدير الطابع السلطوي لسلطات الضبط الاقتصادي يقدر بالنظر إلى الاختصاصات الممنوحة لها، وبالرجوع إلى النصوص المنشئة لهذه الهيئات نجد أن المشرع قد منح هذه الهيئات القدرة على إصدار قرارات ذات قوة تنفيذية ذاتية لا يوقفها القضاء، وبإمكانها أن تحدث تغييرا أو تأثيرا في المراكز القانونية للمخاطبين بها، ويمكنها استخدام القوة العمومية من أجل تنفيذ قراراتها.

ومع ذلك، فإن قوة التنفيذ الفوري لقرارات سلطات الضبط الاقتصادي لا يعفيها من الخضوع لرقابة القضاء الإداري بخصوص تقدير مشروعية هذه القرارات كما هو الشأن بخصوص القرارات الإدارية بشكل عام.

وفقا لهذا المنطق، شكك الفقه في الطابع السلطوي للهيئات الضابطة طالما أنها لا تملك سلطة تنظيمية حقيقية، فهي تتخذ قرارات دون قدرتها على إصدار أحكام في حال مخالفتها، فالحكم المصبوغ بالحجية هو ذلك الذي يكون غير قابل للطعن أو النقض، أما بالنسبة لقرارات الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي، فلا تعتبر نهائية بل تخضع لقضاء الإلغاء أو للقضاء العادي.¹ ومع ذلك، فإن سلطات الضبط الاقتصادي بإمكانها أن تصدر عقوبات ضد الشخص الذي خالف القرار الصادر من قبلها، غير أن هذه العقوبات تبقى مجرد إجراءات تأديبية لا تصل إلى قوة الردع التي يتميز بها القضاء الجزائي على وجه التحديد.

¹ - آيت وازو زائنة، دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة، مجلة المجلس الدستوري، العدد 11، 2018، ص 14.

لقد اعترف المشرع صراحة لبعض سلطات الضبط الاقتصادي بأنها سلطة كسلطة ضبط البريد والاتصالات الاليكترونية (المادة 11 من القانون 04-18) وسلطي ضبط الإعلام (المادة 40 و 64 من القانون العضوي رقم 05-12) وسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه (المادة 65 من القانون رقم 12-05 المتعلق بالمياه) ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة (المادة 20 من القانون رقم 04-03 المعدل للمرسوم التشريعي 10-93) . بخصوص بعض الهيئات يتعين معالجة الطابع السلطوي من خلال استقراء الاختصاصات (لمجلس النقد والقرض الذي يعد سلطة نقدية بالنظر إلى حجم الاختصاصات الممنوحة له) أو من خلال اجتهاد القضاء الإداري (حيث ذهب مجلس الدولة الجزائري في قرار union bank ضد محافظ الجزائر، حيث استعمل مصطلح السلطة عند وصف اللجنة المصرفية)¹.

وعموما، تتمثل مظاهر الطابع السلطوي لسلطات الضبط الاقتصادي في:

أولا-إصدار القرارات التنفيذية: لا يمكن لهيئة أن توصف بأنها سلطة إذا كانت لا تتمتع قانونا بالقدرة على إصدار قرارات مؤثرة في المركز القانوني للأشخاص، أما عن طبيعة هذه القرارات فهي إما قرارات تنظيمية وإما قرارات فردية.

1-القرارات التنظيمية:

وهي تلك القرارات التي تتضمن قواعد عامة ومجردة تنطبق على عدد من الحالات غير محددة بذاتها وموجهة لعدد غير محدد من الأشخاص. يرى البعض أن الهيئات الضابطة إنما أنشئت حتى تمارس سلطة تنظيمية من خلال تمتعها بسلطة إصدار القرارات ما يعبر عن اختصاصها

¹ www.droit.minjustice.dz/portailarabe/conseiletat/affichedecision.

التنظيمي البعيد عن التسيير؛ حيث بإمكانها تبعا لذلك تعديل المراكز القانونية للأفراد وأكثر من ذلك تعديل التشريع.¹ ولقد خول المشرع الجزائري للبعض من الهيئات الضابطة سلطة إصدار أنظمة تضمن ضبط القطاع المعني (كما سنرى ذلك لاحقا).

2-القرارات الفردية: وهي تلك القرارات الموجهة لشخص محدد بذاته أو لعدد من الأشخاص المحددين بذواتهم، وفي مجال الضبط تتعلق هذه القرارات إما بالرقابة المسبقة التي تمارسها سلطات الضبط (التراخيص مثلا) وإما بالرقابة اللاحقة (كالقرارات المتضمنة عقوبات مالية مثلا) وفي بعض الأحيان قد تتعلق بالفصل أو التحكيم بين المتعاملين في النزاعات المثارة بينهم.

وفي إطار مفهوم السلطة في نطاق هيئات الضبط، ذهب بعض الفقه (M. Gentot) إلى القول بأن السلطة هنا لا تقتصر على صلاحية القرار أو العقاب، بل ترتبط أيضا بمختلف الآراء والتوصيات والإعلام بما تمثله الأخيرة قوة حقيقية في التأثير، فهي سلطة معنوية تقوم على قوة الإقناع والتأثير، أو بمعنى آخر أن هذه السلطة ليست سياسية من شأنها التأثير في مفهوم توازن السلطات بل سلطة تقنية متخصصة².

ورغم وجاهة هذا الموقف، فإننا نعتقد أن الحد الفاصل بين السلطة والهيئة الاستشارية هو القدرة على إصدار القرارات المؤثرة من الناحية القانونية والإجبار على تنفيذها، فالاعتراف بقوة التأثير والإقناع كسلطة هو - في نظرنا - عودة إلى مفهوم الضبط الذاتي وهو ما تم تجاوزه بسبب عجزه عن تحقيق مقتضيات الضبط.

¹ - آيت وازو زائنة، المرجع السابق، ص 15.

² شيبوتي راضية، المرجع السابق، ص 87، 87.

3-دعوى تجاوز السلطة: وفقا لمبدأ سيادة القانون، فإن جميع القرارات الإدارية الفردية تخضع لرقابة القضاء الإداري، وبخصوص القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي ذات الطابع الإداري، فإنها تخضع لرقابة مجلس الدولة -بحسب الأصل- وبما أنها هيئات عمومية ذات اختصاص وطني، فإن الهيئة القضائية المختصة بتقدير مدى مشروعية قراراتها هي مجلس الدولة، وتتعلق عدم مشروعية القرارات الإدارية إما بعدم الاختصاص أو بغيث في الشكل أو انحراف في السلطة أو مخالفة القانون.

الفرع الثاني: الطبيعة الإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي

بداية، فإن سلطات الضبط الاقتصادي تعد أشخاصاً معنوية من القانون العام تنشأ بمبادرة تشريعية أي بموجب نص تشريعي عضوي أو عادي، ووفقاً لقاعدة توازي الأشكال فإنها تحل بالطرق نفسها، وتصرف باسم الدولة ولحسابها، غير أن عمومية هذه الهيئات ليست دليلاً كافياً على طبيعتها الإدارية، فكيف يمكننا تقييم الطبيعة الإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي؟

أولاً-مظاهر الطبيعة الإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي:

أحياناً يتدخل المشرع من أجل إعطاء التكييف القانوني لسلطة الضبط ومنها طبيعتها الإدارية، كما فعل ذلك المشرع بخصوص بعض الهيئات (كمجلس المنافسة، سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، لجنة الإشراف على التأمينات...)، أما في بعض الأحيان لا يفصح المشرع صراحة عن الطبيعة الإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي (كما هو الشأن بخصوص مجلس النقد والقرض، حينئذ يجب تقدير الطبيعة الإدارية استناداً إلى بعض المظاهر التي تميز الإدارة وهي:

1- إصدار القرارات الإدارية: سبق وأن تطرقنا إلى هذا المظهر عند دراسة الطابع السلطوي؛ حيث خول المشرع سلطات الضبط إصدار قرارات إدارية مؤثرة في المراكز القانونية العامة (القرارات التنظيمية) أو في المراكز القانونية الخاصة للأفراد (القرارات الفردية).

كما أن القضاء (مجلس الدولة) قد اعترف في القرار السابق ذكره بالطبيعة الإدارية للقرارات التي تصدرها اللجنة المصرفية ويمكن القياس على باقي الهيئات ¹.

2 - منازعات سلطات الضبط الاقتصادي: سبق القول أن القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي تخضع لرقابة المشروعية من طرف القضاء الإداري كما هو الشأن بالنسبة للقرارات الإدارية المركزية.

3 - خضوع موظفي سلطات الضبط للقواعد العامة المطبقة على الوظيفة العمومية:

بحسب الأصل يخضع موظفو سلطات الضبط الاقتصادي للقواعد المطبقة على الوظيفة العامة، حيث أشارت مثلا المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسيره إلى أن: " يعين مديرو المجلس بمقرر من رئيس المجلس وتدفع أجورهم استنادا إلى أجر مدير في الإدارة المركزية بالوزارة.

يعين رؤساء مصالح المجلس بمقرر من رئيس المجلس وتدفع أجورهم استنادا إلى منصب رئيس مكتب في الإدارة المركزية بالوزارة ".

ومع ذلك، فإن المشرع قد يخرج عن هذه القاعدة باستثناءات، حيث أخضع بعض مستخدمي سلطات الضبط لقواعد قانون العمل كما هو الشأن بخصوص مستخدمي لجنة البورصة حيث

¹ "...ويجعل تصنيف قراراتها ضمن القرارات الإدارية، ومن ثم يتعين القول أن اللجنة المصرفية تشكل سلطة إدارية مستقلة ".

يحدد نظام صادر عن اللجنة كيفية تحديد رواتب المستخدمين وتصنيفهم والذي يكون بقرار صادر عن الرئيس بعد استشارة اللجنة.

4- الطبيعة التجارية لبعض سلطات الضبط الاقتصادي:

رغم أن القاعدة العامة هي الطبيعة الإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي، سواء أكانت تعلن عنها أو مستنتجة من خلال النصوص القانونية، فإن المشرع قد نزع الصفة الإدارية عن بعض سلطات الضبط وأضفى عليها طابعا تجاريا، وتخضع بذلك للقانون الخاص ويتعلق بالأمر بكل من سلطي ضبط المناجم (وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية) وكذا سلطي الضبط في مجال المحروقات (سلطة ضبط المحروقات والوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات).

ورغم أن هذه الهيئات ذات طابع تجاري، إلا أن المشرع قد حولها ممارسة صلاحيات السلطة العامة، كما هو الحال بالنسبة للمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري؛ ذلك أن ممارسة صلاحيات السلطة العامة ليست معيارا حاسما من أجل إضفاء الطابع الإداري على الشخص العمومي.

لكن ورغم أن المشرع قد أخضع هذه الهيئات لقواعد القانون الخاص إلا أنه استثناء أخضعها لقواعد القانون العام كونها تمارس مهمة المرفق العمومي، ويظهر ذلك من خلال ما يلي¹:

- خضوع أعضاء الأجهزة المسيرة لهذه الوكالات لقواعد القانون العام (حيث يعينون بموجب مرسوم رئاسي).

¹ لكل صالح، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة، 14 ماي 2018، ص 295 وما بعدها.

- تخضع صفقات هذه الوكالات لأحكام الصفقات العمومية عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من ميزانية الدولة أو الجماعات الإقليمية.

- القرارات التي تصدرها هذه الهيئات تكون باسم الدولة ولحسابها، وتأخذ نفس حكم القرارات التي تصدرها المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري في إطار ممارستها صلاحيات السلطة العامة وبذلك تخضع منازعاتها لاختصاص القاضي الإداري.

الفرع الثالث: استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي

إن استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي تعد عاملاً حاسماً في تقييم فعالية هذه الهيئات في ضبط أسواق النشاطات، كما تعد الاستقلالية الميزة الأساسية لهذه الهيئات كونها تميزها عن الهيئات الإدارية التقليدية الخاضعة للوصاية. أما عن مفهوم الاستقلالية فهي تعني عدم خضوع هذه الهيئات في ممارسة مهامها لأي رقابة وصائية أو رئاسية.

ووفقاً لهذا المفهوم تختلف الاستقلالية عن الحياد الذي مفاده أن تلتزم الهيئة المعنية بموقفاً سلبياً أو محايداً إزاء المتعاملين في السوق دون أن تنحاز إلى أي طرف من الأطراف الفاعلة في السوق.

على أن هذه الاستقلالية مبررة بمقتضيات الضبط لا غير حيث لا تنفي هذه الاستقلالية الانتماء الإداري لهذه الهيئات ولا يستثنى من مجموع الدولة كشخص معنوي. إلا أن اعتراف المشرع باستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي لا يعني في مطلق الأحوال وجود استقلالية حقيقية؛ حيث تحتاج إلى تقييم.

أولاً: مظاهر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي

لمعرفة مظاهر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي، وجب في هذا الإطار التمييز الاستقلالية من الناحية العضوية والاستقلالية من الناحية الوظيفية.

1- مظاهر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي على المستوى العضوي

على المستوى العضوي تبرز استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من العديد من الأحكام المتعلقة بتشكيلة الهيئة وتعيين الأعضاء ونظام العهدة.

أ- **التشكيلة الجماعية المختلطة:** على غرار العديد من التشريعات كرس المشرع الجزائري مبدأ التعدد بخصوص التشكيلة البشرية لهيئات الضبط الاقتصادي؛ كما تتميز أيضا بكونها ذات طابع مختلط، أي أن الأعضاء ينتمون إلى أسلاك مختلفة. فبخصوص التركيبة الجماعية يترامح عدد أعضاء هيئات الضبط بين 04 أعضاء إلى 14 عضوا (سلطة ضبط الصحافة المكتوبة 14 عضوا، مجلس المنافسة 12 عضوا، مجلس النقد والقرض 09 أعضاء، اللجنة المصرفية 08 أعضاء، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ولجنة ضبط البريد والاتصالات الاليكترونية 07 أعضاء، وكالتا ضبط المحروقات 06 أعضاء، لجنة الإشراف على التأمينات 05 أعضاء، لجنة ضبط الكهرباء والغاز ووكالة المصلحة الجيولوجيا للجزائر 04 أعضاء).

أما بخصوص الطابع المختلط، فيتبين من خلال انتمائهم إلى أسلاك مختلفة نذكر منها:

- **فئة القضاة:** حيث تتكون اللجنة المصرفية على سبيل المثال من قاض منتدب من المحكمة العليا وآخر من مجلس الدولة، كما تتكون لجنة الإشراف على التأمينات من عضوين يحملان صفة قاض، أما لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ، فتتكون من قاض يقترحه وزير العدل.

- الشخصيات المؤهلة: من بين الأعضاء المكونين لسلطات الضبط الاقتصادي، الشخصيات

المؤهلة في قطاع النشاط المعني بالضبط، ويمكن توضيح ذلك من خلال:

- لجنة الإشراف على التأمينات: خبير في ميدان التأمينات

- مجلس النقد والقرض: شخصيتان ذات كفاءة في المسائل الاقتصادية والنقدية

- لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة: أستاذ جامعي مقترح من وزير التعليم العالي

- مجلس المنافسة: عضوان مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلك.

- ممثلين مهنيين:

لجنة الإشراف على التأمينات : عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المصدرة للقيم المنقولة.

مجلس المنافسة: ذوو الخبرة في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف.

تعد التشكيلة الجماعية المختلطة لسلطات الضبط الاقتصادي عاملا هاما ومظهرا من مظاهر استقلاليتها فعلى خلاف التشكيلة الفردية تضمن الجماعية نوعا من الرقابة يمارسها كل عضو على الآخر، الأمر الذي يحول دون إصدار قرارات وفق ميولات شخصية، كما أنه وعلى خلاف التشكيلة الشخصية (شخص واحد) تضمن التشكيلة الجماعية تصديا أكبر لما يمكن ان تتعرض له من ضغوطات كما أن تعدد الأسلاك التي ينتهي إليها الأعضاء تمنع أيضا كل أشكال الضغوطات الصادرة من الهيئة التي ينتهي إليها الأعضاء.

ب - تعدد الجهات المقترحة للأعضاء:

رغم أن أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي يعينون في أغلب الهيئات بموجب مرسوم رئاسي، إلا أن المشرع قد عدّد الجهات المقترحة للأعضاء وهو ما من شأنه أن يمثل دعماً للاستقلالية، وتتمثل هذه الجهات المقترحة في:

- وزير القطاع: لجنة ضبط الكهرباء والغاز (وزير الطاقة حسب المادة 117 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء والغاز)، لجنة الإشراف على التأمينات (وزير المالية)

- المحكمة العليا: لجنة التأمينات واللجنة المصرفية

- وزير التعليم العالي: لجنة التأمينات ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

- محافظ بنك الجزائر: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

- الوزير الأول: سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية (المادة 20 من القانون 04-18)

- المصنف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

- البرلمان: سلطة ضبط الصحافة المكتوبة (المادة 50 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام).

ج - نظام العهدة بالنسبة لأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي:

كرس المشرع الجزائري نظام العهدة بالنسبة لجل أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي، غير أن مدة هذه العهدة غير موحدة، حيث يلاحظ اعتماد مدة قصيرة وطويلة ومتوسطة، فعلى سبيل

المثال يعين أعضاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لمدة 04 سنوات وكذلك مجلس المنافسة قابلة للتجديد في حدود نصف أعضاء كل فئة من الفئات، اللجنة المصرفية بالنسبة للأعضاء دون الرئيس (الذي هو محافظ بنك الجزائر) يعينون لمدة 05 سنوات، بالنسبة لسلطة ضبط السمعى البصرى، فإن مدة انتداب الأعضاء حددت بـ 06 سنوات ونفس الأمر بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة ، في حين حدد المشرع مدة عهدة قدرت بـ 03 سنوات بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الاليكترونية.

من بين الأحكام المدعمة أيضا لاستقلالية سلطات الضبط الاقتصادى هو ذكر الأسباب القانونية المبررة لعزل أعضاء أو رؤساء هيئات الضبط الاقتصادى حتى لا يكون هؤلاء عرضة للعزل قبل انتهاء مدة عهدهم، وقد تتعلق هذه الأسباب بوجود حالة من حالات التنافى (بخصوص سلطة ضبط السمعى البصرى) أو صدور حكم قضائى ضد أحد الأعضاء عند ارتكاب جرائم ماسة بالشرف (سلطات الضبط فى قطاع الإعلام) أو الإخلال بالالتزامات المترتبة على المهمة كالالتزام بالسرايمنى (وكالتى المحروقات)...إلخ

د - تطبيق نظام التنافى أمام سلطات الضبط:

تتعلق حالات التنافى أمام سلطات الضبط الاقتصادى بحالات التنافى المتعلقة بالوظيفة وكذا حالات التنافى المتعلقة بامتلاك مصلحة مع أحد المتعاملين الناشطين فى المجالات الخاضعة للضبط.

فبالنسبة للحالة الأولى، يمتنع على العضو في سلطة الضبط ممارسة وظيفة أخرى عمومية أو خاصة وكل نشاط مهني آخر، حيث ان ذلك من شأنه أن يحد من استقلالية العضو لدى هيئة الضبط.

وبالرجوع إلى النصوص المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي، نجد أن المشرع قد كرس هذا النظام على مستوى هذه الهيئات؛ حيث يمنع على أعضاء اللجنة المديرة لدى لجنة الكهرباء والغاز ممارسة أي نشاط مهني أو وظيفة عمومية والأمر ذاته بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الاليكترونية ومجلس المنافسة ووكالتي المحروقات، أما بخصوص سلطة ضبط السمعي البصري، فإن خصوصية القطاع قد دفعت المشرع إلى تكريس نظام التنافي مع أي وظيفة عمومية أو ممارسة أي نشاط سياسي في أحد الأحزاب السياسية....إلخ.

أما الوجه الآخر للتنافي والذي يقصد منه التنافي المالي، فإننا نجده مكرس أيضا أمام العديد من سلطات الضبط كالوكالتين المنجميتين التي يمنع على أعضائها امتلاك منافع في مؤسسة تمارس نشاطات في القطاع المنجمي وذلك سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة وكذلك الأمر بالنسبة لسلطة ضبط السمعي البصري وسلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي يمتنع على أعضائها أن يحوزوا مساهمة في مؤسسة مرتبطة بقطاع الإعلام أو أن يمارسوا مسؤوليات داخل هذه المؤسسات وكذا بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز والاتصالات الاليكترونية.

وأحيانا يتجاوز نظام التنافي أعضاء سلطات الضبط إلى باقي المستخدمين لدى سلطات الضبط الاقتصادي كحال مستخدمي سلطة ضبط الصحافة المكتوبة والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية.

بالإضافة إلى التنافي أثناء العهدة، فإن المشرع قد كرس بخصوص بعض سلطات الضبط ما يسمى بالمنع بعد العهدة، حيث يتمتع على الأعضاء مزاولة وظيفة أخرى حتى بعد انتهاء عهدهم لمدة معينة حتى لا يقوم بتسريب المعلومات التي بحوزته، ويتعلق الأمر بسلطة ضبط السمي البصري التي يتمتع على كل عضو قضى عهده فيها مزاولة نشاط آخر له علاقة بالقطاع وذلك خلال السنتين الموالتين لانتهاء العهدة وكذا فيما يخص لجنة ضبط الكهرباء والغاز، حيث يحترم أعضاؤها بعد نهاية عهدهم مدة السنتين الموالتين إذا ما أرادوا مواصلة مسيرتهم المهنية، وكذا الأمر بالنسبة لوكالات المناجم ومجلس النقد والقرض. في حين لم ينص المشرع على هذه الآلية بخصوص هيئات أخرى كـلجنة البورصة وسلطة ضبط البريد والاتصالات الاليكترونية وسلطة ضبط الصحافة المكتوبة ولجنة الإشراف على التأمينات.

وعموما، فإن نظام التنافي وبغض النظر عن هذه القوانين القطاعية، فهو مكرس بموجب الأمر رقم 01-07 المتعلق بحالات التنافي والذي جاء في أحكامه عدم جواز ممارسة بعض النشاطات بالنسبة للفئات المعنية به - والتي تعد سلطات الضبط واحدة منها - فور انتهاء العهدة وضرورة احترام مدة سنتين كاملتين.

هـ - تطبيق نظام الامتناع:

يقصد بنظام الامتناع هنا أنه لا يجوز لعضو سلطة الضبط أن يشارك في مداولة يكون له فيها مصلحة شخصية، ولقد كرس المشرع هذه التقنية لدى مجلس المنافسة فقط، حيث يمنع على أي عضو كان المشاركة في المداولات التي يعقدها المجلس في قضية له مصلحة فيها أو بسبب وجود علاقة قرابة مع أحد المتعاملين الاقتصاديين الذين لهم علاقة بالقضية وذلك إلى الدرجة الرابعة.

2- مظاهر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي على المستوى الوظيفي:

يمكن استنتاج استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية الوظيفية من خلال بعض المظاهر نجملها فيما يلي:

أ - تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالشخصية المعنوية:

توصف الشخصية المعنوية بأنها: " مجموعة من الأشخاص او الأموال ترصد لتحقيق غرض معين " أو مجموعة أموال أو أشخاص يعاملها القانون معاملة الشخص الطبيعي إلا ما كان ملازما لصفة الإنسان".

لقد منح المشرع الجزائري جل سلطات الضبط الاقتصادي الشخصية المعنوية في حين حرم البعض منها من هذه الشخصية، وهي مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، لجنة الإشراف على التأمينات.

إن منح الشخصية المعنوية لسلطات الضبط الاقتصادي يكرس استقلالية هذه السلطات، حيث يضمن إصدار قرارات باسمها تكون أكثر حيادا وأقل تسييسا، كما تضمن الشخصية المعنوية إبعاد كل أشكال الوصاية الإدارية عنها، وهو ما دفع إلى القول أنه عندما تستأصل الشخصية المعنوية، فهذا يقود إلى رفض فكرة الاستقلالية.

ومع ذلك، فإن النظر إلى الشخصية المعنوية من خلال تجسيد مهمة الضبط الاقتصادي يقود إلى القول بأن التمتع بالشخصية المعنوية وعلى أهميته إلا أنه لا يعد معيارا حاسما لهذه الاستقلالية خاصة عندما تمنح الاختصاصات ذاتها للهيئات المتمتعة بهذه الشخصية او المجردة

منها وعندما تتبع طريقة التعيين ذاتها على مستوى هذه الهيئات بغض النظر عن الشخصية المعنوية.

ومع ذلك، فإن ما يدعو إلى القول بأهمية الشخصية المعنوية على مستوى سلطات الضبط الاقتصادي هي النتائج المترتبة عن هذه الشخصية، والمتمثلة في **أهلية التقاضي** سواء كمدعية أو مدعى عليها و**أهلية التعاقد** (فعلى سبيل المثال منح المشرع مجلس المنافسة وسلطة ضبط الاتصالات الاليكترونية إمكان إبرام العقود والاتفاقيات مع هيئات اجنبية ووطنية) والمسؤولية عن الخطأ (وهو ما يستتبع تعويض المتضرر من أعمالها أما بخصوص الهيئات التي تفتقر إلى الشخصية المعنوية، فتتحمل الدولة المسؤولية عنها) هذا بالإضافة إلى **استقلال في الذمة المالية**.

ب - الاستقلال المالي:

يعد الاستقلال المالي عاملا هاما في تكريس استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي، ويتحقق الاستقلال المالي على مستوى سلطات الضبط الاقتصادي من خلال وجود موارد خاصة لتمويل الهيئة الضابطة خارج الموارد التي تأتيا من الدولة، كما تتحقق أيضا من خلال منح الهيئة المعنية الحرية في إعداد وتنفيذ سياستها المالية.

- **وجود موارد خاصة لسلطات الضبط:** ويتعلق الأمر ببعض سلطات الضبط الاقتصادي:

- **سلطة ضبط البريد والاتصالات الاليكترونية:** موارد من مقابل الخدمات التي يدفعها المتعامل الاقتصادي والأتاوى التي يدفعها المتعاملين عند ممارستها لاختصاصها التحكيمي، كما تستفيد من نسبة مئوية من الأموال أو المقابل المالي لمنح الرخص (حيث تحدد النسب من خلال قانون المالية).

- لجنة ضبط الكهرباء والغاز: مقابل تأدية الخدمات، كما تحصل على تسبيقات من الخزينة العمومية قابلة للاسترداد.

- سلطنا ضبط المحروقات: تحصل على نسبة مئوية من عائدات الأتاوات إثر القيام بعمليات استغلال المحروقات والموارد الخاصة بعائدات نشاطها.

- وكالتا المناجم: حصة من الأتاوة المفروضة على استغلال المواد المعدنية أو المتحجرة، بالإضافة إلى حقوق إعداد وثائق التراخيص.

- الاستقلالية في تحديد وتنفيذ سياستها المالية: يعد رئيس السلطة الضابطة الأمر بالصرف، وبخصوص الاستقلالية في إعداد الميزانية فقد منح المشرع دور متواضع لسلطات الضبط بهذا الخصوص؛ فعلى سبيل المثال منح لجنة الكهرباء والغاز الحرية في إعداد ميزانيتها كما منح سلطة ضبط السمعي البصري إمكانية المشاركة في إعداد الميزانية الخاصة بها.

ج - الاستقلالية في وضع النظام الداخلي:

منح المشرع معظم سلطات الضبط الاقتصادي مكنة وضع أنظمتها الداخلية والمصادقة عليه كسلطة ضبط السمعي البصري، مجلس النقد والقرض، لجنة البورصة، لجنة الكهرباء والغاز، مجلس المنافسة، وحتى بعض الهيئات التي لم يمنحها المشرع حق وضع نظامها الداخلي عند إنشائها فقد تراجع عن هذا الموقف ومنحها هذا الحق ويتعلق الأمر بمجلس المنافسة والوكالتين المنجميتين.

ثانيا: حدود استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي

رغم وجود العديد من الأحكام التي تمثل مظاهرا لاستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي، فإن القوانين المنشئة لسلطات الضبط قد تضمنت بالموازاة مع ذلك أحكاما عديدة تقيد هذه الاستقلالية على المستويين العضوي والوظيفي.

1-حدود الاستقلالية من الناحية العضوية:

أ- احتكار السلطة التنفيذية تعيين أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي:

بحسب الأصل يحتكر رئيس الجمهورية سلطة تعيين أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي بموجب مرسوم رئاسي، حيث تم استبعاد الوزير الأول من سلطة التعيين في المناصب العليا بعد صدور المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية. وفي الواقع يعد التعيين المسند لرئيس الجمهورية أضمن للاستقلالية مقارنة بإسناد مهمة التعيين للوزير الأول أو لوزير القطاع المعني.

ومع ذلك، فهناك بعض الاستثناءات على التعيين بمرسوم رئاسي، ويتعلق الأمر بلجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، حيث يتم تعيين رئيس هذه اللجنة بموجب مرسوم تنفيذي يتم اتخاذه في مجلس الحكومة، أما بالنسبة لباقي الأعضاء فيعينون بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالمالية حسب المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المتعلق بتطبيق المواد 21 و22 و29 من المرسوم التشريعي 93-10.

وكذلك أعضاء الغرفة التحكيمية على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز الذين يعينون من جهات مختلفة هي وزير الطاقة (بالنسبة لرئيس الغرفة و3 أعضاء) وكذا وزير العدل (للقاضيين) حسب ما ورد ضمن المادة 134 من القانون 01-02.

أما الغرفة التأديبية والتحكيمية التابعة للجنة البورصة، فعضوين يتم انتخابهما من بين الأعضاء الذين ينتمون للتشكيلة الجماعية لهذه السلطة وقاضيين يتم تعيينهما من قبل وزير العدل حسب المادة 51 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم.

من خلال هذه الأحكام يلاحظ احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين وهو ما يؤثر على استقلالية هذه الهيئات من الناحية العضوية، وحتى تعدد الجهات المقترحة للأعضاء لا يعد حكما كافيا سيما في ظل عدم الزامية هذه الآراء للرئيس.

كما يعد أيضا إسناد مهمة التعيين لوزير القطاع تكريسا لعلاقة تبعية سلمية مباشرة تجاه السلطة التنفيذية، هذا ما جعل الفقه يلح على ضرورة إشراك الهيئات التمثيلية في تعيين أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي.

ب- تجديد العهدة وعدم تحديد أسباب العزل:

رغم أن المشرع قد حدد العهدة بخصوص معظم سلطات الضبط الاقتصادي، إلا أنه من ناحية أخرى قد أخضع هذه العهدة لإمكان تجديدها، وفي حالات أخرى ترك لم يحدد المشرع مرات التجديد المتاحة، وهو ما يعد تقييدا للاستقلالية من الناحية العضوية.

فعلى سبيل المثال يتم تجديد أعضاء مجلس المنافسة كل 4 سنوات في حدود نصف كل فئة، كما لم يحدد المشرع عدد مرات التجديد.

بالنسبة للجنة البورصة، فقد نص المشرع على عهدة تقدر ب 4 سنوات مع تجديد نصفي كل سنتين باستثناء الرئيس؛ حيث لم يشر المشرع إلى إمكان التجديد أم لا ما يفيد إمكان تجديد مهامه عدة مرات.

ومن ناحية ثانية، فإن عدم تكريس قابلية أعضاء سلطات الضبط للعزل إلا لأسباب قانونية، فإن ذلك يمكن أن يؤدي إلى تشتيت تركيز أعضاء هذه السلطات فيؤثر بذلك على القرارات التي يمكن أن تصدر عنها، كما أن ذلك من شأنه أن يؤدي إلى جعلهم عرضة للعزل كما هو الشأن بخصوص أعضاء مجلس النقد والقرض حيث لم يتضمن الأمر 11-03 أي إشارة لظروف وأسباب إنهاء عضويتهم.

2- حدود الاستقلالية من الناحية الوظيفية:

أ- حدود الاستقلال المالي:

إن غياب موارد خاصة لهيئات الضبط الاقتصادي من شأنه أن يحد من استقلالية هذه الأخيرة في المجال المالي، حيث يبقيا تابعة لميزانية الدولة، ويتعلق الأمر بمجلس المنافسة مثلا الذي تقيّد ميزانيته ضمن أبواب وزارة التجارة.

بالإضافة إلى تقييد سلطة هذه الهيئات عند المصادقة على ميزانياتهم؛ حيث أعطى المشرع للجنة الكهرباء والغاز صلاحية الحق في إعداد ميزانيتها لكنه قيدها بموافقة وزير الطاقة، كما قصر دور سلطة ضبط السمعي البصري على المشاركة فقط في إعداد الميزانية دون حق المصادقة عليها، حيث تسجل ضمن الميزانية العامة للدولة.

كما حرم المشرع البعض الآخر من الهيئات من إعداد الميزانية، حيث لم يشر إلى ذلك، ويتعلق الأمر بسلطة ضبط الاتصالات الإلكترونية ووكالتي المناجم وسلطتي ضبط المحروقات.

كما تبدو حدود الاستقلال المالي لهيئات الضبط من خلال خضوعها للرقابة المالية للدولة (المفتشية العامة للمالية و مجلس المحاسبة) حيث يعود للسلطة التنفيذية تحديد النسب الخاصة بالتمويل الذاتي وهي رقابة مسبقة، كما تتدخل لتفرض رقابة عن طريق التسيير وكيفية إنفاق الأموال واستخدامها عن طريق أجهزتها الرقابية.

ب-رقابة السلطة التنفيذية على أنظمة سلطات الضبط الاقتصادي:

أخضع المشرع الجزائري الأنظمة الصادرة عن بعض سلطات الضبط الاقتصادي إلى رقابة السلطة التنفيذية بدرجات متفاوتة؛ وتأخذ هذه الرقابة الأشكال التالية:

1-إجراء القراءة الثانية: ويتعلق بالأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض، حيث فرض المشرع ضرورة تبليغ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية من أجل طلب تعديلها في ظرف 10 أيام ويتعين على المجلس أن يجتمع خلال 5 أيام من طلب التعديل وبعدها يصدر النظام مهما كان مضمونه.

2-إجراء الموافقة: يتعلق هذا الإجراء بالأنظمة التي تصدرها لجنة البورصة؛ حيث تخضع اللوائح التي تتخذها اللجنة قبل نشرها في الجريدة الرسمية إلى موافقة السلطة التنفيذية (وزير المالية) عليها، حيث تنشر مشفوعة بنص الموافقة أو بمعنى آخر أن هذه القرارات لا تنتج آثارها القانونية إلا بعد الموافقة المستوجبة للنشر وهو ما أشارت إليه المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم.

3-سلطة تعديل القرار: ونجد هذه السلطة مكرسة إزاء قرارات مجلس المنافسة والمتعلقة برفض التجميع؛ حيث يمكن أن ترخص الحكومة تلقائيا إذا اقتضت المصلحة العامة أو بناء على طلب أحد الأطراف المعنية بالتجميع الذي كان محل رفض مجلس المنافسة، وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع.

ج-الحرمان من الشخصية المعنوية: وذلك بخصوص الهيئات التي حرّمها المشرع من الشخصية المعنوية، والمتمثلة في مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات، ما ينتج عنه تبعيتها لبنك الجزائر فيما يتعلق بكل المسائل المرتبطة بالشخصية المعنوية كحق التعاقد والتقاضي والاستقلال المالي...إلخ.

د-غموض الأحكام الخاصة بوضع النظام الداخلي: إذا كان المشرع قد خول صراحة الهيئة الضابطة بوضع النظام الداخلي بخصوص بعض الهيئات، فإنه على صعيد آخر فقد التزم الصمت إزاء هذه المسألة، حيث يلاحظ ذلك بخصوص اللجنة المصرفية التي لم يحدد المشرع بشأنها كيفية إعداد النظام الداخلي ولا المصادقة عليه، وهو ما دفعها إلى وضع قواعد سيرها بموجب قرار صادر عنها سنة 2005. وكذلك الحال بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات حيث أشار المشرع في المادة 209 مكرر من الأمر 07-95 إلى النظام الداخلي دون أن يحدد الجهة المخولة بوضعه.

إذن في ظل هذه الأحكام التقييدية وأحكام أخرى من قبيل اطلاع الوزير المكلف بالتجارة على الملفات التي تعالجها هيئة الضبط كما هو الشأن بخصوص مجلس المنافسة مثلا، يمكن القول أن استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي تبقى استقلالية منقوصة أو مفترضة، حيث نلاحظ أن الأحكام التي تعبر عن هذه الاستقلالية لا تكاد تظهر مقابل تلك التي تقيدها ورغم تفتن

المشرع إلى هذه النقائص ومحاولة تداركها من خلال السلطات المنشأة حديثا سيما تلك المتعلقة بالإعلام، فإن هذه المحاولات تبقى محدودة حيث تبقى الحاجة إلى المزيد من التدخل من قبل المشرع.

الفصل الثاني: اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي والرقابة عليها

إن هيئات الضبط الاقتصادي ليست مجرد هيئات استشارية، وإنما هي هيئات تتخذ قرارات ذات طبيعة إدارية من حيث قوتها التنفيذية. وبالرجوع إلى النصوص المنشئة لهذه الهيئات، نجد أن المشرع قد منحها اختصاصات متعددة منها التنظيمية والرقابية والقمعية، بالإضافة إلى اختصاصات أخرى كالتحكيم بين المتعاملين مثلا (المبحث الأول). كما أخضع المشرع نشاط هذه الهيئات الضابطة إلى الرقابة القضائية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي

ما سبق قوله، زود المشرع الجزائي سلطات الضبط الاقتصادي العديد من الاختصاصات ذات طبيعة مختلفة، سوف نتناول من خلال هذا المبحث كلا من الاختصاص التنظيمي (المطلب الأول) لسلطات الضبط، بالإضافة إلى اختصاصها الرقابي (المطلب الثاني) والقمعي (المطلب الثالث)، بالإضافة إلى الاختصاص التحكيمي (المطلب الرابع).

المطلب الأول: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي

طالما طرح الاختصاص التنظيمي الممنوح لبعض سلطات الضبط الاقتصادي العديد من الإشكالات الدستورية، باعتبار السلطة التنظيمية تعود أساسا للسلطة التنفيذية وأن منحها لأي هيئة أخرى يعتبر تعديا على اختصاص السلطة التنفيذية. غير أن المجلس الدستوري الفرنسي قد حسم هذه الإشكالات بالإفصاح صراحة بأن اختصاص الوزير الأول بسلطة إصدار الأنظمة على المستوى الوطني ليس بأمر من شأنه عرقلة إمكانية المشرع منح هيئات الدولة صلاحية تحديد قواعد تسمح بتطبيق القانون، لكن في مجال معين، وضمن إطار حددته القوانين

والأنظمة. سوف نتناول من خلال هذا المطلب وسائل ممارسة الاختصاص التنظيمي (الفرع الأول) بالإضافة إلى القيود المفروضة عليه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: وسائل ممارسة الاختصاص التنظيمي

إذا كانت السلطة التنظيمية عموماً تتحقق بإصدار أنظمة ذات قوة تنفيذية، فإن وسائل ممارستها من قبل سلطات الضبط الاقتصادي تكتسي بعض الخصوصية؛ حيث قد تظهر من خلال عدة صور وقف عليها الفقه القانوني تتمثل خصوصاً في:

أولاً-إصدار الأنظمة: حيث يعتبر الوسيلة الأكثر استعمالاً قصد تنظيم وضبط السوق، هذه الأنظمة تتمثل في مجموع القواعد التي تأتي لتطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، لذا يسميها البعض بالسلطة التنظيمية التطبيقية. وتقوم من خلاله الهيئة بإصدار أنظمة تتضمن قواعد عامة ومجردة تنشر في الجريدة الرسمية، وتتمتع بهذا الاختصاص سلطتين فقط هما مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

أ- مجلس النقد والقرض: طبقاً للمادة 62 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، فإن مجلس النقد والقرض يمارس سلطة تنظيمية في المجال المتعلق بعمليات البنك المركزي، وتلك المتعلقة بعمليات البنوك والمؤسسات المالية.

ب - لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة: حيث خولها المشرع صراحة إصدار أنظمة متعلقة بتنظيم سير سوق القيم المنقولة، وبالرجوع إلى المرسوم التشريعي 10-93 والقانون 04-03 المعدل والمتمم، فإن اللجنة تصدر أنظمة بخصوص رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في البورصة، الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمن المركزي للقيم والمستفيدين من

خدماته، القواعد العامة المتعلقة بالحفاظ على القيم، نطاق ومسؤولية الوسطاء في عمليات البورصة...إلخ.

ثانيا- الاقتراحات والتوصيات: تعتبر الاقتراحات أكثر قوة وتأثيرا من الآراء، ويعد تقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية من طرف السلطات الإدارية المستقلة سبيلا من سبل ممارسة السلطة التنظيمية أو السلطة التشريعية غير المباشرة، كما يسميها البعض. أما التوصيات فعادة ما تكون في الحالات التي لا تتمتع فيها هيئة الضبط بسلطة اتخاذ قرارات فردية.

في هذا الإطار منح المشرع مجلس المنافسة سلطة إبداء الرأي والاقتراح بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف آخر معني ¹. وتطبيقا لذلك يمكن أن يبدي آراءه بخصوص مشاريع النصوص التنظيمية ذات العلاقة بالمنافسة. كما تتمتع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بسلطة توجيه ملاحظاتها وتوصياتها إلى جهاز الإعلام المعني ². بالإضافة إلى سلطة ضبط البريد والاتصالات الاليكترونية التي بإمكانها تضمين تقاريرها السنوية آراءها وتوصياتها ³. كما تقوم لجنة ضبط الكهرباء والغاز في إطار المهام المخولة لها بإبداء آراء مبررة وتقديم اقتراحات في إطار القوانين المعمول بها ⁴.

1- المادة 34 من الأمر 03-03 المعدلة والمتمة بالمادة 18 من القانون 08-12.

2- المادة 42 من القانون 05-12 المتعلق بالإعلام.

3- المادة 13 من قانون البريد والاتصالات الاليكترونية.

4- المادة 115 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

ثالثا-التعليمات: تعتبر التعليمات نصوصا تطبيقية، تتخذ خاصة في مجال القرارات الفردية، تسمح بتحديد الشروط العامة التي على أساسها تتخذ سلطة إدارية مستقلة قرارا فرديا معيناً، وتختلف التعليمات عن الأنظمة في كون التعليمات تفتقد إلى الطابع الرسمي¹.

في مجال البورصة مثلا، فإن اللجنة تتمتع بسلطة إصدار تعليمات جاءت لتطبيق نصوص تنظيمية وتتعلق ب:

- قبول القيم المنقولة في البورصة.

- إصدار البطاقات المهنية.

- تحديد قواعد الحذر في تسيير القيم المنقولة.

الفرع الثاني: القيود الواردة على ممارسة الاختصاص التنظيمي

ترد على ممارسة الاختصاص التنظيمي الممنوح لهيئات الضبط الاقتصادي العديد من القيود يمكن إجمالها في:

أولا-حصر ممارسة هذه السلطة ضمن حدود ضيقة: دون أن تشمل مسائل عامة، فعلى سبيل المثال نجد على مستوى البريد والاتصالات يتحدد هذا الاختصاص ضمن تحديد شروط إنشاء واستغلال الشبكات وتقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص (المجالات التقنية)².

أما على صعيد الكهرباء والغاز، فإن المشرع قد حصر هذا الاختصاص ضمن تحديد التعريفات الواجب تطبيقها على الزبائن¹.

1- شيبوتي راضية، المرجع السابق.

2- المادة 34 من القانون 18-4 المتعلق بالبريد والاتصالات الالكترونية.

في مجال الإعلام، فإن المشرع قد حدد حصرها ضمن تحديد شروط وقواعد إعانات الدولة والمساعدات التي تمنحها هذه الأخيرة لأجهزة الإعلام والسهرة على توزيعها². أما في المجال السمعي البصري، فإن الاختصاص التنظيمي ينحصر في مجال تحديد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السمعي البصري باستخدام الإشهار المقنع للمنتوجات وتحديد القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة³.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، فإن المشرع قد صرح ضمن الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة بإمكان أن يصدر المجلس أنظمة، غير أنه لم يحدد مجالات ذلك، وهو ما لا يمكن في نظرنا اعتباره سلطة تنظيمية حقيقية لمجلس المنافسة.

ثانيا-إجراء موافقة السلطة التنفيذية: حسب المادة 32 من المرسوم 10-93، فإنه: " يوافق على اللوائح التي تسنها اللجنة عن طريق التنظيم وتنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية مشفوعة بنص الموافقة " وهو ما أكدته المرسوم 96 - 102 الذي ورد فيه بأنه : " يوافق وزير المالية بقرار على اللوائح التي تسنها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها".

ثالثا-إجراء القراءة الثانية: وتتعلق هذه القراءة بالأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض، فحسب المادة 63 من الأمر 11-03 المتعلق بالنقد والقرض، فإنه: " يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له أجل عشرة (10) أيام لطلب تعديلها قبل إصدارها خلال اليومين الذين يليان موافقة المجلس عليها.

1- المادة 115 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

2- المادة 40 من القانون 05-12 المتعلق بالإعلام.

3- المادة 55 من القانون 04-14 المتعلق بالسمعي البصري.

ويجب عل المحافظ أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في أجل 05 أيام ويعرض عليه التعديل المقترح.

ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه".

المطلب الثاني: الاختصاص الرقابي (رقابة الدخول إلى السوق أو ممارسة النشاط)

ويقصد بهذا الاختصاص سلطة الهيئة الضابطة في السماح بالدخول إلى السوق أو بممارسة النشاط الاقتصادي فيها، وتتم هذه الرقابة وفق صيغ متعددة:

ففي المجال البنكي مثلا، وحسب نص المادة 62 من الأمر 11-03 والمواد من 82 إلى 95، فإن المجلس " يحدد شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وفتحها وكذا شروط إقامة شبكاتها، لا سيما تحديد الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية ".

أما المادة 82 فقد نصت على أنه: " يجب أن يرخص المجلس بإنشاء أي بنك أو مؤسسة مالية يحكمها يحكمها القانون الجزائري على أساس ملف يحتوي خصوصا على نتائج تحقيق يتعلق بمراعاة أحكام المادة 80 أعلاه ".

يلاحظ من هذا النص أن مجلس النقد والقرض يقتصر دوره على منح الترخيص بممارسة النشاط المصرفي في حين أنه لا يتدخل في تحديد عدد المتدخلين في السوق أو طبيعتهم الذي يبقى من اختصاص السلطة التنفيذية. كما أن الترخيص وحده لا يكفي لممارسة النشاط بل تفرض ممارسة المهنة المصرفية الحصول على الاعتماد الذي يمنحه محافظ بنك الجزائر بموجب مقرر.

أما في مجال البورصة، فإن اللجنة تمارس نوعين من الرقابة: تتمثل الأولى في الرقابة على الالتحاق بسوق القيم المنقولة، أما الثاني، فيتمثل في الرقابة على الالتحاق بمهنة الوسيط في عمليات البورصة¹.

أما في مجال الصحافة، فإن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تقوم بمنح التصريح المسبق والاعتماد؛ حيث أن إصدار أي نشرة دورية يخضع إلى إجراءات تبدأ بالتسجيل ومراقبة صحة المعلومات وعلى صاحبها أن يقوم بالتصريح المسبق لدى سلطة الضبط وبعد إيداع التصريح يمنح الاعتماد في أجل 60 يوما.

المطلب الثالث: الاختصاص القمعي

منح المشرع بعض سلطات الضبط الاقتصادي الوظيفة القمعية؛ حيث يمكنها أن تقوم بتسليط العقوبات على المتعاملين المخالفين للنصوص التشريعية والتنظيمية.

غير أن هذا الاختصاص القمعي قد أثار العديد من الإشكالات تتعلق أساسا بمدى التعدي على اختصاص السلطة القضائية التي تملك بحسب الأصل الاختصاص القمعي، غير أنه سرعان ما تلاشت هذه الإشكالات أمام تقييد الاختصاص القمعي الذي تملكه سلطات الضبط بضوابط محددة.

وتتبع سلطات الضبط في ممارستها الاختصاص التنظيمي إجراءات تشبه إلى حد كبير تلك التي تطبقها الهيئات القضائية بداية من الإخطار بالممارسات المحتملة إلى التحقيق فيها وإصدار

1- اعتماد الوسيط حسب النظام رقم 96-03.

القرارات المتضمنة العقوبات. سوف نتناول من خلال هذا المطلب الإجراءات المتعلقة بممارسة الاختصاص القمعي (الفرع الأول) بالإضافة إلى تأطير الاختصاص القمعي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإجراءات المتعلقة بممارسة الاختصاص القمعي

تقوم هيئات الضبط الاقتصادي بممارسة اختصاصاتها القمعية من خلال العديد من الإجراءات تظهر على النحو التالي:

1-الإخطار: يشبه الإخطار الدعوى أو الشكوى أمام الهيئات القضائية، ويمارس الإخطار أمام السلطات الضابطة إما من قبل المتعاملين المتضررين من الممارسات التي قام بها متعامل ما في سوق ما (على سبيل المثال يقوم بالإخطار أمام مجلس المنافسة أي متعامل منافس في السوق تضرر من ممارسة منافية للمنافسة قام بها منافس آخر له في السوق).

كما يمكن أيض أن يمارس الإخطار من قبل الوزير المكلف بالتجارة دائما بخصوص مجلي المنافسة أو من قبل الغير (الجماعات المحلي، المؤسسات المالية والاقتصادي، جمعيات حماية المستهلكين، الجمعيات المهنية والنقابية).

أما بخصوص سلطة ضبط الاتصالات الاليكترونية، فإن قرار السلطة رقم 03/2002 في مادته الأولى قد حدد فئة الأشخاص التي تملك الحق في إخطار السلطة، ويتعلق الأمر بكل متعاملي الشبكة العمومي، بالإضافة إلى المستعملين والمنظمات المهنية، جمعيات المستهلكين.

كما أشارت المادة 9/115 من القانون الخاص بالكهرباء والغاز إلى حق المتعاملين في الإخطار بالقول: "...التحقيق في شكاوى وطعون المتعاملين ومستخدمي الشبكات".

كما أهلت المادة 45 من القانون 05-12 المتعلق بالإعلام كل هيئة تابعة للدولة أو جهاز صحافة إخطار سلطة الضبط.

2- التحقيق في القضايا:

أ- المؤهلون للتحقيق:

بداية، فإن المشرع قد وضع تحت تصرف سلطة الضبط أشخاصا مؤهلين حسب خصوصية كل قطاع.

- قطاع المناجم: يقوم بالتحقيق على مستوى الوكالتين المنجميتين جهازا للشرطة مشكل من سلك مهندسي المناجم التابعين للوكالة للقيام برقابة إدارية وتقنية¹.

- قطاع التأمينات: يتولى التحقيق مفتشو التأمين المؤهلون في هذا المجال².

- قطاع الكهرباء والغاز: يتولى التحقيق أعوانا مختصين معينين من قبل الوزير المكلف بالطاقة، أو من قبل رئيس لجنة الضبط كلا في مجال اختصاصه، وذلك وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون الأساسي³.

- اللجنة المصرفية: حيث يوظف المحافظ أعوان بنك الجزائر⁴.

1- انظر المادة 53 من قانون المناجم.

2- انظر المادة السادسة من المرسوم التنفيذي 08-113 المتضمن النظام الداخلي للجنة.

3- انظر المادة 142 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.

4- انظر المادة 16 الفقرة السابعة من القانون 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم.

- مجلس المنافسة: يتولى التحقيق أعوان وضباط الشرطة القضائية، المحققون التابعون لمجلس المنافسة (المقرر العام، المقررون، مستخدمو الإدارة المكلفة بالتجارة، أعوان الإدارة الجبائية)¹.

كما منحت النصوص المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي سلطات هامة للتحقيق، يمكن إجمالها على ضوء النصوص المنشئة لهذه الهيئات في:

ب - الرقابة على الوثائق وجمع المعلومات: حيث يؤهل المحققون لطلب أية وثائق يرونها ضرورية (مكتوبة- اليكترونية) دون الاحتجاج في مواجهتهم بالسر المهني.

- لجنة الإشراف على التأمينات: حيث تقوم شركات التأمين و/أو إعادة التأمين وشركات التأمين الأجنبية إلى لجنة الإشراف على التأمينات الميزانية والتقرير الخاص بالنشاط وجداول الحسابات والإحصائيات وكل الوثائق الضرورية التي تحدد قائمتها وأشكالها بقرار من وزير المالية. كما يتولى المفتشون إعلام اللجنة بأية نقائص وتجاوزات محتملة.

- أما اللجنة المصرفية، فقد حولها القانون بمراقبة البنوك والمؤسسات المالية بناء على الوثائق؛ فيجوز لها طلب المعلومات والإيضاحات والإثباتات اللازمة لممارسة مهمتها، كما يمكنها طلب أي مستند أو معلومة من أي شخص.

- كما يمكن لأعوان لجنة البورصة طلب إمدادهم بأية وثائق أيا كانت دعامتها والحصول على نسخ منها.

- أما مجلس المنافسة، فقد مكنه قانون المنافسة من فحص كل وثيقة ضرورية للتحقيق القضائية دون المنع بحجة السر المهني، ويتعدى الأمر إلى حجز المستندات، وتمتد التحقيقات إلى

1- انظر المادة 49 مكرر من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة.

سلطة طلب المعلومات الضرورية من أي شخص، كما يقوم المقرر على مستوى المجلس بجلسات الاستماع. لتأدية مهامهم.

- أما في قطاع المناجم، فيمكن لشرطة المناجم أن تطلب الوثائق بمختلف أنواعها، كما يمكن طلب تسليمهم كل العينات الضرورية.

- وفي قطاع الاتصالات يحق لسلطة الضبط أن تطلب كل وثيقة أو معلومة ضرورية للقيام بالمهام الموكلة إليها دون أن يحتج في مواجهتها بإفشاء السر المهني أو سرية الوثائق أو المعلومات المطلوبة.

3- الدخول إلى الأمكنة: أجاز المشرع لأعوان بعض سلطات الضبط الدخول إلى الأمكنة والمحال

- لجنة البورصة: حسب المادة 37 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم، فإنه يمكن الأعوان المؤهلين الوصول إلى جميع المحال ذات الاستعمال المهني.

- الكهرباء والغاز: حسب المادة 128 من قانون الكهرباء والغاز يمكن اللجنة أثناء أدائها لمهامها أن تطالب المتعاملين المتدخلين اطلاعها بكل الوثائق والمستندات المتعلقة بالنشاط، كما يمكن لها أن تقوم بمراقبة الحسابات في عين المكان.

- لجنة الإشراف على التأمينات: فحسب المادة 212 من القانون 95-07 المعدل والمتمم بالقانون 06-04، فإنه يمكن لمفتشي التأمين إجراء التحقيق في أي وقت بالاستناد إلى الوثائق و/أو في عين المكان في جميع العمليات التابعة لنشاط التأمين.

- مجلس المنافسة: حيث أحال الأمر 03-03 إجراءات التحقيق إلى القانون الخاص بالممارسات التجارية، والذي يجيز لدخول إلى المحال ذات الاستعمال المهني قصد القيام بالتحقيقات.

الفرع الثاني: تأطير الاختصاص القمعي

سبق القول أن الاختصاص القمعي الممنوح لسلطات الضبط الاقتصادي قد لاقى العديد من الإشكالات، النابعة أساساً من الطبيعة غير القضائية لهذه الهيئات، غير أن تقييد هذا الاختصاص بضوابط محددة، تؤدي إلى تلاشي هذه الإشكالات، وقبل الحديث عن هذه الضوابط نلفت الانتباه إلى أن الجزء الذي تقوم به هذه الهيئات هو جزء إداري بالنظر إلى طبيعتها القانونية وليس بجزء قضائي، حيث لا يتعدى العقوبات المالية والعقوبات السالبة للحقوق دون. ويمكن تقسيم هذه الضوابط إلى ضمانات موضوعية وأخرى إجرائية.

أولاً- الضمانات الموضوعية:

إن الوظيفة القمعية التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي لا تتعلق بارتكاب جرائم، وإنما تتعلق بالقيام بمخالفات للأحكام القانونية التي تتضمنها النصوص المنشئة لهذه الهيئات، وبذلك، فإنه من غير المنطقي الحديث عن مبدأ الشرعية الذي أساسه قانون العقوبات (لا جريمة ولا عقوبة ولا تدابير أمن إلا بنص). ومع ذلك، فإنه يمكننا من باب القياس أن نتساءل عن مدى ضمان النصوص المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي لمبدأ الشرعية؟

في الواقع، وبالرجوع إلى هذه النصوص نجد أن المشرع قد أحترم مبدأ الشرعية، ولكن بشيء من المرونة، فعلى سبيل المثال تضمن قانون النقد والقرض نصاً عاماً، حيث أشار إلى تدخل اللجنة المصرفية بتوقيع العقوبات عند ((مخالفة النصوص التشريعية والتنظيمية والإخلال بالواجبات المهنية)).

كما تضمن قانون المنافسة مرونة في العنصر المادي للمخالفات؛ حيث وردت الممارسات المقيدة للمنافسة ضمن نصوص تميزت باستعمال عبارات عامة وواسعة بما يتناسب مع النشاط الاقتصادي الذي يصعب حصر السلوكات التي تشكل مخالفات أو جرائم.

كما يظهر أيضا عدم احترام مبدأ الشرعية من خلال عدم تحديد المشرع عقوبة تقابلها، بل حدد المخالفات ثم حدد الحد الأدنى والحد الأقصى للعقوبات.

أ - مبدأ التناسب: وهو من المبادئ العقابية المطبقة في المواد الجزائية، أي اختيار الجزاء المناسب مع طبيعة التقصير وعدم الغلو، ويظهر ذلك من خلال:

- الموازنة بين المخالفة والجزاء: ويظهر ذلك من خلال وضع المشرع حدا أقصى للعقوبة التي تتخذها بعض الهيئات (مجلس المنافسة - لجنة الكهرباء والغاز - اللجنة المصرفية - لجنة البورصة)، كما يظهر أيضا من خلال تكريس العقوبة التكميلية والأخذ بعين الاعتبار بحالة العود (قانون الكهرباء والغاز مثلا).

- عدم الجمع بين العقوبات: وهنا تطرح مسألة في غاية الأهمية، وهي احتمال العقوبة في حال تنازع الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، سيما عندما تكلف هذه الأخيرة بمعاقبة بعض الممارسات المقيدة للمنافسة.

- مبدأ عدم الرجعية: وهو تطبيق للمبدأ المتعارف عليه بأن النصوص القانونية لا تسري على الماضي.

- من الضمانات أيضا أن العقوبات المطبقة من قبل هذه الهيئات هي عقوبات مالية أو سالبة للحقوق ولا يمكن أن تكون عقوبات سالبة للحرية، فهذه الأخيرة لا يقوم بتوقيعها إلا القاضي.

ثانيا-الضمانات الإجرائية:

أ-حقوق الدفاع: إن حقوق الدفاع من الحقوق المعترف بها دستوريا، ويظهر من خلال:

- الحق في الاطلاع على الملف: حيث يمكن مرتكبو المخالفات من اطلاعهم على الشكاوى وعلى المآخذ المسجلة عليهم والعقوبات المحتمل توقيعها عليهم، وذلك قصد تمكينهم من تحضير دفاعهم، وتحقيق مبدأ الوجاهية (المادة 2/30 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المادة 36 من قانون البريد والاتصالات الاليكترونية، المادة 114 مكرر من قانون النقد والقرض، المادة 221 من قانون التأمينات).

- حق الاستعانة بمحام (المادة 53 و38 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المادة 114 مكرر من قانون النقد والقرض).

ب -تسبيب القرارات: الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي، حتى يتحقق العلم بأسباب اتخاذ القرار.

ج -ضمان الرقابة القضائية: حيث تخضع قرارات سلطات الضبط إلى رقابة القاضي الإداري بشكل عام.

ثالثا -أنواع العقوبات وتدرجها: تتدرج العقوبات التي تتخذها سلطات الضبط الاقتصادي من حيث قوتها، وتختلف بين التدابير الوقائية والأوامر والعقوبات السالبة أو المقيدة للحقوق.

1-التدابير الوقائية: من قبيل التحذير والإعذار والملاحظات والتوصيات.

- اللجنة المصرفية: نصت المادة 111 من قانون النقد والقرض على أنه: " إذا أخلت إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة بقواعد حسن سير المهنة، يمكن اللجنة أن توجه لها تحذيراً "

- سلطة ضبط الاتصالات: نصت المادة 36 من القانون 04-18 على ما يلي: " عندما لا يحترم المتعامل المستفيد من الترخيص الشروط المفروضة عليه بموجب النصوص التشريعية... تعذره هذه الأخيرة مع نشر الإعدار وإذا لم يمثل يلجأ إلى العقوبة المالية " .

- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة: حسب المادة 42 من القانون 05-12: " في حال الإخلال بالالتزامات المنصوص عليها في هذا القانون...توجه سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ملاحظاتها وتوصياتها. وتنشر هذه الملاحظات والتوصيات وجوباً من طرف جهاز الإعلام المعني " .

- سلطة ضبط السمعى البصري: حسب المادة 98 من 04-14 فقد اعتبرت الإعدار عقوبة (إدراجه ضمن باب العقوبات).

2-الأوامر: وتتضمن توجيه الأمر بفعل أو عدم فعل تصرف ما لغرض وقف خرق قاعدة قانونية، ويقوم باتخاذ هذه الأوامر:

- اللجنة المصرفية: توجيه أوامر لاتخاذ تدابير ضرورية لدعم التوازن المالى (مؤسسة القرض) أو تصحيح طرق تسييرها، حيث نصت المادة 112: " يمكن اللجنة أن تدعو أي بنك أو مؤسسة مالية ليتخذ معين..." .

- مجلس المنافسة: حيث يصدر أوامر بالكف والرجوع إل الحالة السابقة (الامتناع أو الفعل).

3 - العقوبات السالبة أو المقيدة للحقوق: حيث أن اللجنة المصرفية قد توجه إنذارا (اعتبره

القانون عقوبة) وكذلك لجنة البورصة.

وتختلف العقوبات بين الموجهة للشخص المعنوي: الإنذار-التوبيخ - سحب الاعتماد (المادة 114 من قانون النقد والقرض) وعقوبات متعلقة بالمسيرين (المنع من ممارسة بعض العمليات والتوقيف المؤقت للمسير وإنهاء مهام شخص أو أكثر (النقد والقرض).

- لجنة البورصة: توقيع عقوبات تمس النشاط المهني للوسطاء (الإنذار-التوبيخ) وقد يصل الأمر إلى حظر النشاط كله أو جزء منه مؤقتا أو نهائيا أو سحب الاعتماد (المادة 55 من المرسوم التشريعي 10-93).

- الكهرباء والغاز: تتمثل العقوبات حسب المادة 141 من القانون في السحب المؤقت لرخص استغلال المنشأة (سنة واحدة) – سحب الرخصة نهائيا (وجود تقصير خطير).

- التأمينات: توجيه عقوبات: الإنذار، التوبيخ، الإيقاف المؤقت لواحد من المسيرين، أما عقوبة سحب الاعتماد فيقررها الوزير باقتراح اللجنة.

- لجنة الاتصالات الاليكترونية: حسب المادة 36 من القانون 04-18 التي نصت أنه بعد تطبيق العقوبات المالية واعدام الامتثال للإعذار تتخذ السلطة قرار التعليق الكلي أو الجزئي للترخيص (30 يوما) أو لمدة تتراوح بين شهر وثلاثة أشهر أو تخفيض مدته في حدود سنة، وإذا لم يمتثل يسحب الترخيص نهائيا.

4 - العقوبات المالية (الغرامات):

- لجنة البورصة: 10 ملايين دينار أو مبلغ يساوي الربح المحتمل بفعل الخطأ.

-مجلس المنافسة: تتمثل الغرامة في حال ارتكاب الممارسات المقيدة للمنافسة 12 % من رقم الأعمال، أو غرامة تساوي على الأقل ضعف الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات دون أن يتجاوز أربعة أضعاف الربح المحقق. أما في حالة التجميعات غير المرخص بها، فالغرامة تساوي 7 % من رقم الأعمال.

لجنة الإشراف على التأمينات: تتدرج الغرامات في حال المخالفات من 100.000 إلى 1.000.000... إلخ.

- اللجنة المصرفية: نلاحظ بخصوصها أنها اعتبرت العقوبات المالية عقوبات مكملّة للعقوبة التأديبية الأصلية، حيث جاء في المادة 114 من قانون النقد والقرض: "زيادة على ذلك... يمكن... إما بدلا عن هذه العقوبات وإما إضافة إليها عقوبة مالية تكون مساوية على الأقل الرأسمال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره".

-الاتصالات: عقوبة مالية متناسبة مع خطورة التقصير والمزايا المجنية ولا تتجاوز 02 % من رقم الأعمال خارج الرسوم، ويمكن أن تصل إلى 5 % كحد أقصى.

أما بخصوص العقوبة التهديدية، فهي مستعملة في إطار هئتين هما التأمينات والمنافسة.

المطلب الرابع: الوظيفة التحكيمية لسلطات الضبط الاقتصادي

منح المشرع بعض سلطات الضبط اختصاصا تحكيميا يسمح بحل النزاعات القائمة بين المتعاملين في السوق المعنية تجنباً لتوقيع العقاب. إن التحكيم على مستوى السلطات الإدارية المستقلة يساهم في سد الثغرات والنقائص؛ حيث يعد وسيلة بديلة لتسوية النزاعات من ذوي

الخبرة والاختصاص، ما يساهم في توفير الوقت والجهد والنفقات، بعيدا عن البطء وتعقيد الإجراءات التي تعرفها الهيئات القضائية.

الفرع الأول: التحكيم على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

أنشأ المشرع الجزائري على مستوى لجنة البورصة غرفة تأديبية وتحكيمية تتولى مهمة التحكيم، وتتكون حسب المادة 51 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم من: -رئيس اللجنة.

– عضوين منتخبين من بين أعضاء اللجنة طول مدة الانتداب

– قاضيين يعينهما وزير العدل.

يلاحظ على هذه التشكيلة أن المشرع قد حرص على ضمان تخصص هؤلاء في مجال البورصة من ناحية، كما يلاحظ أيضا إدراج المشرع لفئة القضاة وهو الأمر الذي نجده فيما يخص تشكيلة الهيئات التي تتولى الفصل في النزاعات، ولا شك أن لهذا الحكم بالغ الأثر في فعالية الوظيفة التحكيمية بسبب علم هؤلاء بالمسائل القانونية.

ومع ذلك، فإن ما يعاب على المشرع أنه لم يحدد المدة الخاصة بالعهد التي يمارس خلالها هؤلاء مهامهم، سيما فيما يتعلق بالقاضيين اللذين لا ينتميان إلى التشكيلة الأساسية للجنة البورصة.

أما بخصوص المعنيين بالتحكيم، فقد ورد ضمن المادة 52 من المرسوم المتعلق ببورصة القيم المنقولة تحديدا للأشخاص المعنيين بذلك، حيث يكون التحكيم:

- الوسيطاء في عملية البورصة.

- الوسيطاء وشركة تسيير بورصة القيم.

- الوسيطاء والشركات المصدرة للأسهم.

- الوسيطاء والأميرين بالسحب في البورصة.

إذن يلاحظ من خلال هذا الحكم أن المشرع قد حصر الأشخاص المعنيين بالتحكيم وجعل الوسيطاء طرفاً ضرورياً في النزاع، وهو ما طرح إشكالية النزاعات الأخرى التي قد تنشأ بين طرفين خارج فئة الوسيطاء، والتي لا تقبل -وفق هذا الحكم- التحكيم رغم أهميته في حل النزاع وضمان سير القطاع.

أما عن موضوع وإجراءات التحكيم، فالغرفة من حيث المبدأ لا تتولى الوظيفة التحكيمية إلا في النزاعات ذات الطابع التقني الناتجة عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير البورصة¹. أما عن إجراءات التحكيم، فيلاحظ أن الغرفة لا تقوم بهذه المهمة تلقائياً، وإنما يفترض وجود طلب من:

- اللجنة.

- المراقب: وهو شخص تفوضه اللجنة لتسوية أية خلافات أو نزاعات ذات طابع تقني.

- الوسيطاء، شركة إدارة البورصة، الشركات المصدرة للأسهم، الأميرين بالسحب في البورصة.

- بناء على تظلم من أي طرف له مصلحة.

1- حسب الفقرة الثانية من المادة 52 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم.

إضافة إلى ذلك، فإن المشرع لم يحدد شكليات محددة لتقديم الطلب ولم يفصل في الإجراءات ولا كيفية اجتماع الغرفة. أما بخصوص الطعن فيها، وعمل خلاف القرارات التأديبية التي نص المشرع صراحة على قبولها الطعن أمام مجلس الدولة¹، فإن القرارات التحكيمية لم يشرفها المشرع إلى ذلك، ما يعني أنها غير قابلة للطعن فيها.

الفرع الثاني: التحكيم على مستوى لجنة الكهرباء والغاز

تتمثل تشكيلة غرفة التحكيم من ثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس وثلاثة أعضاء إضافيين يعينهم وزير الطاقة، بالإضافة إلى قاضيين يعينهما وزير العدل، حيث يلاحظ فصل التشكيلة الأصلية عن تشكيلة غرفة التحكيم².

أما بخصوص أطراف النزاع، فبالرجوع إلى المادة 133 من قانون الكهرباء والغاز، تتمثل الأطراف في فئة المتعاملين، فهي الفئة الوحيدة التي تتدخل الغرفة التحكيمية لتسوية النزاعات بينها حسب المادة 133 من القانون³.

أما عن موضوع النزاع، فيتمثل في كل النزاعات الناجمة عن تطبيق التنظيم لا سيما ما تعلق منه باستخدام الشبكات والتعريفات ومكافأة المتعاملين واستثناء الخلافات المتولدة عن حقوق وواجبات تعاقدية.

1- المادة 18 من القانون 03-04 المعدل والمتمم للمرسوم 93-10.

2- انظر المادة 134 من قانون الكهرباء والغاز.

3- المادة 133 : " تتولى الفصل في الخلافات بين المتعاملين بناء على طلب أحد الأطراف، وذلك باستثناء الخلافات المتعلقة بالحقوق والواجبات التعاقدية " .

أما عن إجراءات التحكيم، فحسب المادة 135، فإنه يتم تحريك الخصومة من قبل من له مصلحة، وبعدها تعقد جلسة تستمع فيها الغرفة للأطراف المعنية تحقيقاً لمبدأ المواجهة بين الأطراف ويمكنها أن تقوم بكل التحريات بنفسها أو بواسطة غيرها، كما يمكنها اللجوء إلى الخبرة أو الاستماع للشهود، ويمكنها أن تأمر بتدابير تحفظية.

أما عن قرارات غرفة التحكيم، فهي غير قابلة للطعن، مع إمكانية نشره¹.

الفرع الثالث: سلطة ضبط الاتصالات الاليكترونية: تجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يفصل بين الإجراءات الخاصة بالتحكيم وتلك المتعلقة بتسوية النزاعات.

وبالرجوع إلى المادة 11 من القانون الخاص بالاتصالات الاليكترونية: "... الفصل في النزاعات التي تنشأ بين المتعاملين عندما يتعلق الأمر بالتوصيل البيني والنفاد وتقاسم المنشآت والتجوال الوطني". وحسب المادة 104 فإن النزاعات المتعلقة بإبرام وتنفيذ الاتفاق المذكور في هذه المادة. فإنها تخضع لتحكيم سلطة الضبط".

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قد منح الاختصاص التحكيمي لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية دون إحداث مصلحة متخصصة كما فعل بخصوص قطاعي البورصة والطاقة، وعليه يتولى التحكيم مجلس السلطة الذي يتكون من 07 أعضاء من بينهم الرئيس، يعينون بموجب مرسوم رئاسي يتخذ بناء على اقتراح من الوزير الأول.

ويتم التحكيم عن طريق الإخطار الذي لا بد أني كون من متعامل مرخص له ويحدد صفة المدعي ويوجه في شكل طلب ويتضمن الوقائع، كما يتم إعلام الأطراف في أجل 10 أيام وتحدد

1- المادة 137 من قانون الكهرباء والغاز.

لهم مهلة لإرسال ملاحظاتهم الكتابية، ويمكن الاستعانة بمحام ويصدر قرارا معللا قابلا للطعن أمام مجلس الدولة ليس له أثر موقوف، ويمكن للأطراف خلال سير الخصومة اقتراح حل ودي للنزاع¹.

الفرع الرابع: الاختصاص التحكيمي على مستوى سلطة ضبط السمعي البصري: تمارس أيضا الاختصاص التحكيمي سلطة ضبط السمعي البصري، حيث ورد ضمن المادة 54 من القانون 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي والبصري ما يأتي: "تقوم سلطة ضبط السمعي البصري أساسا بالمهام الآتية في مجال تسوية النزاعات:

-التحكيم في النزاعات بين الأشخاص الذين يستغلون خدمة اتصال سمعي بصري سواء فيما بينهم أو مع المستعملين".

1-حسب القرار الصادر في 8 سبتمبر 2002 من قبل سلطة ضبط الاتصالات قبل صدور القانون الجديد 04-08.

المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرارات سلطات الضبط الاقتصادي

ينعقد الاختصاص برقابة أعمال سلطات الضبط الاقتصادي للقضاء الإداري، وفي بعض الأحيان نجد المشرع ضمن النصوص المنشئة لسلطات الضبط يذكر صراحة اختصاص القاضي الإداري، لكن في بعض الأحيان لا يذكر المشرع ذلك، ويستدعي إخضاع سلطات الضبط الاقتصادي لرقابة القضاء الحديث عن تأصيل هذا الحكم من جهة (المطلب الأول)، وكذا عن مدى هذه الرقابة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: أساس إسناد الرقابة على قرارات سلطات الضبط الاقتصادي لرقابة القضاء الإداري

بالرجوع إلى الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي نجد أن هذه الأخيرة تعتبر هيئات ذات طابع إداري، وتطبقا للمعيار العضوي لتحديد الاختصاص القضائي، فإنه يعود للقضاء الإداري النظر في منازعات هذه الهيئات، وتحديدًا إلى مجلس الدولة باعتبار هذه الأخيرة ذات اختصاص مركزي على مستوى الجزائر العاصمة. غير أن السؤال المطروح يتمثل في الأساس القانوني الذي يتم الاستناد إليه لعقد الاختصاص لمجلس الدولة؟ سوف نتناول هذه المسألة من خلال القانون الخاص بتنظيم مجلس الدولة (الفرع الأول) كما نتناولها أيضا من خلال النصوص المنشئة للهيئات الضابطة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: من خلال القانون الخاص بتنظيم مجلس الدولة

بالرجوع إلى القانون 01-98 المتعلق باختصاص وتنظيم مجلس الدولة المعدل والمتمم نجده ينص في المادة التاسعة (المعدلة والمتممة بالمادة 02 من القانون 11-13) على أن: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير والمشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية. ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

لقد حاول الفقه إدراج سلطات الضبط الاقتصادي ضمن واحدة من الفئات المذكورة في النص، ففي حين اعتبرها البعض تندرج ضمن فئة " الهيئات العمومية الوطنية " ¹ اعتبرها البعض الآخر تدخل في زمرة القضايا المخولة بموجب نصوص خاصة؛ أي القوانين المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي.

الفرع الثاني: من خلال القوانين المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي:

تضمنت القوانين المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي الإشارة إلى رقابة القضاء الإداري على قرارات هذه الهيئات، غير أن هذا الحكم ليس مطلقا؛ حيث إلى جانب تحديد اختصاص القضاء الإداري بخصوص قرارات بعض الهيئات، تجاهل المشرع ذكر جهة الاختصاص بالنسبة للبعض الآخر، كما اتبع الازدواجية بين القضاء العادي والقضاء الإداري بخصوص مجلس المنافسة.

وبالرجوع إلى النصوص المنشئة، نجد اختصاص القضاء الإداري يبدو من خلال:

1 – Rachid Zouaimia, le régime de contentieux des AAI en droit Algérien, Revue IDARA, N⁰ 12005, p21.

-اللجنة المصرفية: تخضع قرارات تعيين المصفي أو القائم بالإدارة مؤقتا وكذا القرارات التأديبية إلى الطعن القضائي أمام مجلس الدولة في أجل 60 يوما من تاريخ تبليغ القرار (حسب المادة 10 من الأمر 04-10).

-مجلس النقد والقرض: يمكن الطعن في الأنظمة الصادرة عن المجلس أمام مجلس الدولة (المادة 65 من الأمر 03-11).

-لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة: تخضع القرارات الصادرة عن الغرفة التأديبية لرقابة مجلس الدولة (المادة 18 من القانون 04-03).

-لجنة الإشراف على التأمينات: تكون قرارات اللجنة فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة (المادة 31 من القانون 04-06).

-لجنة ضبط الكهرباء والغاز: حسب المادة 139 من القانون 01-02 تخضع قرارات اللجنة للطعن القضائي.

المطلب الثاني: مجال الرقابة القضائية على هيئات الضبط الاقتصادي

نتناول من خلال هذا المطلب مجال الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي من حيث نوع القرارات (الفرع الأول) وكذا من حيث طبيعة الرقابة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مجال الرقابة القضائية من حيث نوع القرارات

1-القرارات التنظيمية: كما سبق تناوله، لا يمارس الاختصاص التنظيمي من قبل كافة سلطات الضبط الاقتصادي، حيث تعد القرارات التنظيمية الصادرة عن مجلس النقد والقرض ولجنة البورصة موضوع طعن قضائي لما تحوزه من أهمية توجب الرقابة عليها. ويتعلق الأمر ب:

أ-القرارات التنظيمية لمجلس النقد والقرض: أخضع المشرع الجزائري القرارات التنظيمية الصادرة عن مجلس النقد والقرض لمراقبة مجلس الدولة، باعتبار مجلس النقد والقرض سلطة نقدية حقيقية يمكن الطعن في قراراتها بالإلغاء أمام مجلس الدولة من قبل وزير المالية فقط دون غيره¹ (رغم إمكانية إضرار هذه التنظيمات بالبنوك والمؤسسات المالية).

ومع ذلك، فإن مجلس الدولة في قراره صادر سنة 2005 أقر أنه يحق لأي مدع الدفع بعدم شرعيتها بمناسبة نزاع أصلي يعرض على القاضي بالنسبة للمتضررين منها ويستبعد القاضي من النزاع دون الفصل في شرعيتها.

ب-القرارات التنظيمية للجنة البورصة: حسب المادة 33 من القانون 93-10 فإنه: " يمكن في حال حصول طعن قضائي أن يؤمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيها إذا كانت هذه

1- المادة 65 من قانون النقد والقرض.

الأحكام مما يمكن أن تنجر عنه نتائج واضحة الشدة والإفراط أو طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشرها"

وإلى جانب الوزير، يمكن للأشخاص الآخرين الطعن في الأنظمة لأن النص ورد عاما دون تخصيص.

2- القرارات الفردية: إلى جانب الطعن في القرارات التنظيمية أمام القضاء، يتم أيضا الطعن في القرارات الفردية لهيئات الضبط الاقتصادي:

فعلى سبيل المثال، يمكن الطعن في قرارا رفض ترخيص مجلس النقد والقرض للبنك أو المؤسسة المالية أمام مجلس الدولة بعد صدور رفضين من قبل مجلس النقد والقرض.

كما يمكن الطعن في قرارات رفض الاعتماد الصادرة عن لجنة البورصة والطعن في قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي¹.

كما تخضع قرارات سلطة ضبط الاتصالات الاليكترونية إلى الطعن أمام مجلس الدولة دون تفرقة بينها.

كما تخضع القرارات الصادرة عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز للطعن أمام مجلس الدولة حسب المادة 139 من القانون الخاص بالكهرباء والغاز...إلخ.

أما بخصوص لجنة الإشراف على التأمينات، فقد ميز المشرع العقوبات التأديبية (تعيين متصرف مؤقت يحل محل هيئات تسيير شركة التأمين)²، فإنها تخضع لرقابة القاضي، أما بالنسبة

1-المادة 57 من المرسوم 93-10 المعدل والمتمم.

2- المادة 213 المعدلة بالمادة 31 من القانون 06-04.

للقرارات الأخرى، كتقليص النشاط وقرارات العقوبات المالية، فإن المشرع يحصنها ضد رقابة القاضي.

وبما أن الأمر يتعلق بدعوى تجاوز السلطة، فإن كل شخص متضرر يمكنه أن يطلب من القاضي الإداري بإبطال القرار الإداري بسبب عدم صحته.

كما كرس المشرع في بعض النصوص وقف التنفيذ، كمجلس النقد والقرض وقطاع المناجم، بالإضافة إلى اللوائح التي تصدرها لجنة البورصة حسب المادة 33 من المرسوم 10-93 المعدل والمتمم.

الفرع الثاني: نطاق رقابة القاضي الإداري من ناحية طبيعة الرقابة

من حيث طبيعة الرقابة، تشمل رقابة القاضي الإداري على هيئات الضبط الاقتصادي ما يلي:

1- رقابة المشروعية:

-الطعن بالإلغاء لتجاوز السلطة: وذلك لتوافر أسبابه: كعدم الاختصاص الإيجابي أو السلبي، أو عيب في الشكل والإجراءات، أو انعدام التسبيب أو عيب فيه، أو خرق القانون لانعدام الأساس القانوني، أو الخطأ في تطبيق القانون، أو الانحراف باستخدام السلطة.

إن من تطبيقات رقابة المشروعية على القرارات التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي قرار صادر عن مجلس الدولة بعدم مشروعية المادة 15 من النظام 95-07 الصادر عن مجلس النقد والقرض حيث جاء في القرار أنه: " ...حيث أنه عندما نص في المادة 15 من النظام رقم 95-07 على أنه يمكن لبنك الجزائر سحب صفة الوسيط المعتمد لعمليات الصرف، فإنه قد تجاهل

مقتضيات القانون ولا سيما مقتضيات المادة 165 التي توكل هذه الاختصاصات للجنة المصرفية فقط.

حيث أنه في هذه الحالة يتعين التصريح بأن مقتضيات المادة 15 من النظام المذكور أعلاه باطلة...، وعليه يتعين التصريح بعدم قابلية المادة 15 من النظام 95-07 في هذه القضية".¹

على خلاف القرارات التنظيمية، تصدر القرارات الفردية في مواجهة أشخاص معينين بذواتهم؛ بخصوص الرقابة القضائية، أجاز المشرع على سبيل المثال الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة بخصوص القرارات التأديبية الصادرة عن لجنة البورصة، كما منح حق الطعن بالبطالان في القرارات العقابية لمجلس النقد والقرض كما منح حق الطعن في كل القرارات الصادرة عن وكالتي ضبط المناجم، بالإضافة إلى القرارات العقابية الصادرة عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز، كما أخضع أيضا قرارات مجلس المنافسة الصادرة برفض التجميع إلى اختصاص مجلس الدولة.

2-دعوى القضاء الكامل:

على عكس دعوى الإلغاء، فإن القاضي في دعوى القضاء الكامل يمكنه التعديل (مثلا بخصوص العقوبات يمكنه أن يعيد النظر فيها ولكن ليس بالتشديد أو الرفع من مقدارها في حدود الالتزام بطلبات الأفراد واحترام الشكل والإجراءات).

1- نقار مختار، الرقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الاقتصادي بين ازدواجية الاختصاص القضائي والمشروعية القانونية، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 01، 2019، ص 86.

خاتمة:

إن دراسة مقياس الإشكالات الأساسية للضبط الاقتصادي في الجزائر، قد مكنتنا من الوقوف على النظام القانوني الذي يحكم قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، والذي كما سبق قوله يمتاز بتنوعه كونه قانون قطاعي بالدرجة الأولى؛ حيث يحكم كل قطاع نظاما قانونيا يختلف عن الآخر وذلك على عدة أصعدة. ومع ذلك فقد حاولنا أن نقف على أهم الأحكام التي تخضع لها عملية الضبط الاقتصادي في الجزائر في عمومها، أي التي تعد مشتركة بين مختلف الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي.

يمتاز قانون الضبط الاقتصادي بكونه أداة تشريعية حيوية جاءت لتحقيق هدف التوازن في السوق عن طريق الموازنة بين مصالح المتعاملين الاقتصاديين من ناحية والمصلحة العامة من ناحية ثانية، لكن ورغم هذا الهدف الأساسي، فإن الضبط الاقتصادي يحقق بعض الأهداف بطريقة غير مباشرة كتأثيره على المنافسة عموما وكذا على المستهلك.

ولقد توصلنا من خلال الدراسة إلى أن قانون الضبط الاقتصادي يمتاز بالتعقيد نوعا ما وذلك راجع إلى تداخل العديد من الاعتبارات بخصوصه؛ سياسية منها واقتصادية واجتماعية وقانونية، ما جعله محل جدل ونقاشات واسعة ومتعددة بخصوصه، ورغم الدراسات العديدة بخصوصها، سيما على مستوى الأطروحات الأكاديمية، فإنها لم تجد الحلول المقنعة لها. كونها تتعلق بالنظام الدستوري للدولة في حد ذاته، وكذا بالتغيرات الحاصلة في المجال الاقتصادي والتي لم تشهد استقرارا بعد.

ولقد تناولنا مقياس الإشكالات الأساسية للضبط الاقتصادي من خلال فصلين؛ حيث تناولنا في الفصل الأول من الدراسة المدخل إلى قانون الضبط الاقتصادي من خلال تناول مختلف الجوانب النظرية المتعلقة بالتعريف بمفهوم الضبط الاقتصادي وبخصائص قانون الضبط الاقتصادي وظهوره، كما تناولنا أيضا ارتباط الضبط في المجال الاقتصادي بإنشاء الهيئات أو السلطات الإدارية المستقلة، كما تناولنا أيضا الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي، وذلك بالنظر إلى خصوصية هذه الطبيعة القانونية من حيث كونها تنتهي إلى الهيكل الإداري في الدولة ولكنها مستقلة عن السلطة التنفيذية في الوقت ذاته وما ينجم عن ذلك من إشكالات قانونية ذات طبيعة دستورية على وجه التحديد. أما الفصل الثاني من الدراسة فقد خصصناه للحديث عن الاختصاصات العائدة إلى سلطات الضبط الاقتصادي، والتي تتنوع أيضا حسب كل هيئة، وإن كانت تشارك في العديد منها، بالإضافة إلى الحديث عن الرقابة القضائية لسلطات الضبط الاقتصادي، وما تحمله الأخرى من إشكالات.

أما بخصوص النتائج المتوصل إليها من الدراسة، فيمكن رصد أهمها من خلال ما يلي:

- وجود اهتمام ملفت من المشرع بخصوص الضبط الاقتصادي بدليل العدد الكبير للسلطات الضابطة التي أنشأها المشرع على رأس قطاعات استراتيجية.
- وجود دور محوري لهيئات الضبط الاقتصادي من خلال تخويلها العديد من الاختصاصات العائدة أساسا إلى السلطة التنفيذية، ما يعني أن نموذج الضبط الاقتصادي في الجزائر من النماذج التي تقوم على السلطات الضابطة.

من ناحية أخرى مكنتنا الدراسة من رصد العديد من المظاهر السلبية بخصوص الضبط الاقتصادي في الجزائر، يمكن أن تذكر أهمها من خلال ما يلي:

- انفراد السلطة التنفيذية عموما بتعيين أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي يقوض من استقلالية هذه الهيئات، وبالتبعية يمس بالمصداقية والحياد الذي تقوم عليه هذه الهيئات.
- ضعف الإطار القانوني المنظم للقطاعات المعنية بالضبط الاقتصادي كالفراغ المتعلق بالرقابة القضائية على عمل هذه الهيئات وغير المنظمة على مستوى العديد من النصوص.
- عدم إشراك فعال للهيئة التشريعية في الرقابة على عمل سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر.

- ضعف على مستوى إشراك المهنيين والمجتمع المدني في وظيفة الضبط الاقتصادي.
- الأمر الذي جعل من آليات الضبط الاقتصادي محل شكوك أيضا. كون السلطة السياسية في الدولة لا تريد لهذه الأدوات تأدية وظيفتها بالطريقة وفي حدود الأهداف المسطرة لها، فأصبحت هذه الهيئات بمثابة الهيئة التنفيذية لقرارات الهيئات المركزية. يضاف إلى ذلك أن التطورات الاقتصادية الحاصلة ومناخ الأعمال عموما لم يسمح بالحكم على هذه الهيئات التي تم استيراد مفهومها وأسلوبها من دول أسبق تجربة وأكثر تطورا. وهو ما يدعونا إلى التساؤل عن مستقبل هذه الهيئات الضابطة.

لذلك، ومن أجل تفعيل الضبط الاقتصادي في الجزائر، نعتقد أنه يستوجب ما يلي:

- تعزيز استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي، سواء على المستوى العضوي أو الوظيفي، والذي يعد ضمانا وحيدة من أجل الدفع بالضبط الاقتصادي وتحقيق أهدافه.

- تفعيل أساليب الرقابة على هيئات الضبط الاقتصادي عن طريق إشراك الهيئة التشريعية.
- تنوع موارد سلطات الضبط الاقتصادي بتعميم أسلوب تخصيص هامش لها من عوائد ممارسة النشاط الاقتصادي المعني وكذا بخصوص موارد مجلس المنافسة.
- مراعاة الموضوعية عند اختيار الأعضاء المكونين للهيئات الضابطة تحقيقا لإصدار قرارات ذات قيمة حقيقية قابلة للوضع موضع التنفيذ.
- تحسين مستوى الإطار البشري على مستوى هيئات الضبط الاقتصادي بما ينعكس إيجابا على تسيير السلطات الضابطة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: قائمة المصادر

-الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر عدد 47 لسنة 2001 (ملغى).

- الأمر رقم 06-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 9 لسنة 1995 (ملغى).

-الأمر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43 لسنة 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 12-08 المؤرخ في 25 جوان 2008، ج ر عدد 11 لسنة 2008 وبالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 15 أوت 2010، ج ر عدد 46 لسنة 2010.

-الأمر رقم 22-95 المؤرخ في 26 أوت 1995، يتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ج ر عدد 48 (ملغى).

-الأمر رقم 04-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصائصها، ج ر عدد 47 لسنة 2001.

القانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016، ج ر عدد 14 لسنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري.

-الأمر 07-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13 لسنة 1995، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج ر عدد 15 لسنة 2006.

- القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 05 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 لسنة 2000، المعدل والمتمم، والملغى بالقانون رقم 04-18 المؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج ر عدد 27 لسنة 2018، حيث تم في إطار القانون 03-2000 تحرير سوق الاتصالات وفتحها

على المنافسة بشرط احترام الإجراءات الخاصة بالأنشطة المقننة، أما في سوق البريد، فيكرس النص احتكار المتعامل العمومي (بريد الجزائر) لنشاطات البريد باستثناء الخدمات البريدية التي تتجاوز وزن معين.

-القانون رقم 10-01 المؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35 لسنة 2001، المعدل والمتمم والملغى بموجب القانون 05-14 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 18 لسنة 2014.

-القانون رقم 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 8 لسنة 2002.

-الأمر رقم 04-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، ج ر عدد 43 لسنة 2003.

ثانيا: قائمة المراجع

1/ باللغة العربية:

أ- الكتب:

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

ب- الأطروحات الجامعية:

-شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر، " دراسة مقارنة "، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص: المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، السنة الجامعية 2014-2015.

-بوحلايس إلهام، الحماية القانونية للسوق في ظل قواعد المنافسة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون الخاص، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة 1، السنة الجامعية 2017-2018

-لكحل صالح، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، رسالة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، تاريخ المناقشة، 14 ماي 2018.

ج-المحاضرات:

-بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي لطلبة السنة الثانية ماستر: تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، السنة الجامعية: 2015/2016: منشورة على الموقع: www.cours-droit.com

-بوصوفة الزهرة، محاضرات حول سلطات الضبط الاقتصادي، المركز الجامعي تيبازة، 2021-2022.

د-المقالات:

-عز الدين عيساوي، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مداخل في إطار الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة جيجل، 2008

- آيت وازو زينة، دراسة نقدية في سلطات الضبط المستقلة: في شرعية سلطات الضبط المستقلة، مجلة المجلس الدستوري، العدد 11، 2018.
- وليد بوجملين، مبدأ حرية الصناعة والتجارة في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد الأول، العدد 29، 2016.
- معاشو نبالي فطة، المفهوم الاقتصادي والقانوني لفكرة إزالة التنظيم، المجلة النقدية للحقوق والعلوم السياسية، المجلد 02، العدد 1، 2007.
- علي سنوسي، دور المنظومة التشريعية في تحسين أداء قطاع الاتصالات في الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية – دراسات اقتصادية- جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 02، 2022.
- سليمة علوي، قراءة تحليلية للقانون رقم 19-13 المنظم لنشاط المحروقات، حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 36، العدد 02، 2022.
- عجة الجيلالي، تحرير قطاع المحروقات، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد 44، العدد 01، 2007.

- Romain Rambaud, l'institution juridique de régulation (recherche sur les rapports entre droit administratif et théorie économique), L'harmattan, 2012
- Y. Gaudemet, Introduction, La concurrence des modes et des niveaux de régulation, RFAP N° 1,2004.
- Marie Anne-Frison Roche, Droit de la régulation économique,Dalloz,2006
- Bertrand du Marais, Droit public de la régulation économique, presse de sciences po et Dalloz, Paris,2004,
- Rachid Zouaïmia, le régime de contentieux des AAI en droit Algérien, Revue IDARA, N° 12005, p21.
- Gérard Marcou, Franck Moderne, Droit de la régulation, service public et intégration régionale : Expériences européennes, L'Harmattan, 2005.

فهرس المحتويات

1.....	مقدمة.....
4.....	الفصل الأول: المدخل إلى قانون الضبط الاقتصادي.....
4	المبحث الأول: التعريف بالضبط الاقتصادي.....
4.....	المطلب الأول: مفهوم الضبط الاقتصادي وخصائصه.....
5.....	الفرع الأول: مفهوم الضبط الاقتصادي
5.....	أولاً-التعاريف الفقهية للضبط الاقتصادي.....
6.....	1- الضبط الاقتصادي من الناحية الإيديولوجية.....
6.....	2-الضبط الاقتصادي وفكرة النظام القانوني للدولة.....
7	3- الضبط وظيفة ذات نزعة اقتصادية.....
9.....	ثانياً-التعريف التشريعي للضبط الاقتصادي.....
11.....	الفرع الثاني: خصائص قانون الضبط الاقتصادي.....
14.....	المطلب الثاني: ظهور قانون الضبط الاقتصادي.....
15.....	الفرع الأول: ظهور قانون الضبط الاقتصادي في القانون المقارن.....
15.....	أولاً: قانون الضبط الاقتصادي في النظام الأنجلوسكسوني.....
15.....	1-قانون الضبط الاقتصادي في النظام الأمريكي.....
16.....	2-قانون الضبط الاقتصادي ضمن النظام البريطاني.....
17.....	ثانياً: قانون الضبط الاقتصادي في النموذج الفرنسي.....

الفرع الثاني: ظهور قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر
18.....

أولاً: مبدأ حرية الصناعة والتجارة.....18

1-نشأة مبدأ حرية الصناعة والتجارة.....18

2-الطبيعة القانونية لمبدأ حرية الصناعة والتجارة.....23

3 -القيود الواردة على المبدأ.....25

ثانياً-إزالة التنظيم.....26

1-تحرير القطاعات المحتكرة.....27

2-إحلال العقد محل التنظيم.....35

3-استبعاد قانون الصفقات العمومية.....36

ثالثاً-ظهور سلطات الضبط في القانون الجزائري.....37

المبحث الثاني: التعريف بسلطات الضبط الاقتصادي.....41

المطلب الأول: تعريف سلطات الضبط الاقتصادي والإشكالات الدستورية التي تطرحها.....42

الفرع الأول: أسباب ظهور سلطات الضبط الاقتصادي وتكييفاتها الفقهية.....42

أولاً: أسباب ظهور سلطات الضبط الاقتصادي.....42

1-نظرية فشل السوق.....42

2-نظرية اليد الخفية.....43

3-نظرية التكاليف.....43

ثانياً: مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي.....43

الفرع الثاني: التكييفات الفقهية لسلطات الضبط الاقتصادي.....44

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي.....	48
الفرع الأول: الطابع السلطوي لسلطات الضبط الاقتصادي.....	49
أولا- إصدار القرارات التنفيذية.....	50
1-القرارات التنظيمية.....	50
2-القرارات الفردية.....	51
3-دعوى تجاوز السلطة.....	52
الفرع الثاني: الطبيعة الإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي.....	52
أولا-مظاهر الطبيعة الإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي.....	52
1-إصدار القرارات الإدارية.....	53
2-منازعات سلطات الضبط الاقتصادي.....	53
3 -خضوع موظفي سلطات الضبط للقواعد العامة المطبقة على الوظيفة العمومية.....	53
4-الطبيعة التجارية لبعض سلطات الضبط الاقتصادي.....	54
الفرع الثالث: استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي.....	55
أولا: مظاهر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي.....	56
1-مظاهر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي على المستوى العضوي.....	56
2-مظاهر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي على المستوى الوظيفي.....	62
ثانيا: حدود استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي.....	65
1-حدود الاستقلالية من الناحية العضوية.....	65
2-حدود الاستقلالية من الناحية الوظيفية.....	67

71.....	الفصل الثاني: اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي والرقابة عليها
71.....	المبحث الأول: اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي
71.....	المطلب الأول: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي
72.....	الفرع الأول: وسائل ممارسة الاختصاص التنظيمي
72.....	أولا- إصدار الأنظمة
73.....	ثانيا- الاقتراحات والتوصيات
74.....	ثالثا- التعليمات
74.....	الفرع الثاني: القيود الواردة على ممارسة الاختصاص التنظيمي
74.....	أولا- حصر ممارسة هذه السلطة ضمن حدود ضيقة
75.....	ثانيا- إجراء موافقة السلطة التنفيذية
75.....	ثالثا- إجراء القراءة الثانية
76.....	المطلب الثاني: الاختصاص الرقابي (رقابة الدخول إلى السوق أو ممارسة النشاط)
77.....	المطلب الثالث: الاختصاص القمعي
78.....	الفرع الأول: الإجراءات المتعلقة بممارسة الاختصاص القمعي
78.....	1- الإخطار
79.....	2- التحقيق في القضايا
81.....	3- الدخول إلى الأمكنة
82.....	الفرع الثاني: تأطير الاختصاص القمعي
82.....	أولا- الضمانات الموضوعية

84.....	ثانيا-الضمانات الإجرائية.....
84.....	ثالثا -أنواع العقوبات وتدرجها.....
84.....	1-التدابير الوقائية.....
85.....	2-الأوامر.....
86.....	3-العقوبات السالبة أو المقيدة للحقوق.....
86.....	4 العقوبات المالية (الغرامات).....
87.....	المطلب الرابع: الوظيفة التحكيمية لسلطات الضبط الاقتصادي.....
88.....	الفرع الأول: التحكيم على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.....
90.....	الفرع الثاني: التحكيم على مستوى لجنة الكهرباء والغاز.....
91.....	الفرع الثالث: سلطة ضبط الاتصالات الاليكترونية.....
92.....	الفرع الرابع: الاختصاص التحكيمي على مستوى سلطة ضبط السمعي البصري.....
93.....	المبحث الثاني: الرقابة القضائية على قرارات سلطات الضبط الاقتصادي.....
93.....	المطلب الأول: أساس إسناد الرقابة على قرارات سلطات الضبط الاقتصادي لرقابة القضاء الإداري.....
94.....	الفرع الأول: من خلال القانون الخاص بتنظيم مجلس الدولة.....
94.....	الفرع الثاني: من خلال القوانين المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي.....
94.....	المطلب الثاني: مجال الرقابة القضائية على هيئات الضبط الاقتصادي.....
96.....	الفرع الأول: مجال الرقابة القضائية من حيث نوع القرارات.....
96.....	1-القرارات التنظيمية.....
96.....	2-القرارات الفردية.....

98.....	الفرع الثاني: نطاق رقابة القاضي الإداري من ناحية طبيعة الرقابة.
98.....	1-رقابة المشروعية.....
99.....	2-دعوى القضاء الكامل.....
100.....	خاتمة.....
104.....	قائمة المصادر والمراجع.....
109.....	فهرس المحتويات.....

