

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة 1
كلية الحقوق

هيئات الضبط: تقنية ما بعد الحداثة دراسة حالة - لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة -

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ل. م. د. في القانون العام
تخصص: قانون الضبط الاقتصادي

إشراف الأستاذة الدكتورة
موسى زهية

من إعداد الطالبة
سايفي أسماء

رئيساً	جامعة قسنطينة 03	أستاذ التعليم العالي	أ. د. بوبندير عبد الرزاق
مشرفة ومقررة	جامعة قسنطينة 01	أستاذة التعليم العالي	أ. د. موسى زهية
مناقشاً	جامعة قسنطينة 01	أستاذ التعليم العالي	أ. د. معلم يوسف
مناقشاً	جامعة قسنطينة 01	أستاذ محاضر أ	د. بن شعبان محمد الصالح
مناقشاً	جامعة سطيف 02	أستاذ محاضر أ	د. بن ورزق هشام

السنة الجامعية 2021-2022

إهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى:

"روح جدي الطاهرة حبيبتي الغالية أُمي الثانية التي لم تتجني تمنيت لو كانت بجانبني في هذه اللحظة أدعو الله أن يرحمها وأن يجعل قبرها روضة من رياض الجنة وأن يسكنها فسيح جناته".

إلى والدي اللذان سهرا على رعايتي وعلى تربيتي واللذين تقف كلماتي عاجزة عن التعبير عما يكن قلبي اتجاههما "أُمي الحنون" "أبي العزيز" أسأل الله العظيم أن يطيل من عمرهما.

إلى إخوتي الأعزاء محمد لمين، محمد أشرف، أنيس.

إلى صديقاتي الغاليات مليسا، سارة، نرجس، منال.

إلى كل من كان له فضل علي علمني أو أرشدني إلى الطريق الصواب

إلى كل من يحمله القلب ولم يكتبه القلم

شكر وتقدير

الحمد لله الذي وفقني لإتمام هذه الدراسة والتي أرجو من الله تعالى أن تتحقق فيها الفائدة ولا يسعني في هذا المقام إلا أن أتقدم بفائق الشكر والتقدير والامتنان إلى الأستاذة المشرفة الدكتورة زهية موسى التي أفاضت علي من علمها الغزير ومعرفتها الواسعة وكذا صبرها وسعة صدرها وحرصها الدائم لإتمام هذا العمل - جزاها الله كل خير - كما أتشرف بتقدير الشكر والتقدير والعرفان الجميل لأعضاء لجنة المناقشة الذين منحوني وقتهم الثمين لقراءة هذه الأطروحة، والتفضل بوضع تعديلاتهم البناءة، ولا يفوتني أن أتقدم بالشكر إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل، كما أزف عبارات الشكر والتقدير إلى كل الأشخاص والجهات التي وفرت لنا كل الظروف المناسبة لإنجاز هذا العمل المتواضع فجزاهم الله عنا أفضل جزاء.

قائمة المختصرات

1- باللغة العربية:

- ج ر ج ج : الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
- ج: جزء.
- ص : صفحة.
- ط: طبعة.
- ل.ت.م.ع.ب : لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

2- باللغة الفرنسية :

Ed : édition.

Ibid : au même endroit .

LGDJ : librairie générale de droit et de jurisprudence.

N° :numéro .

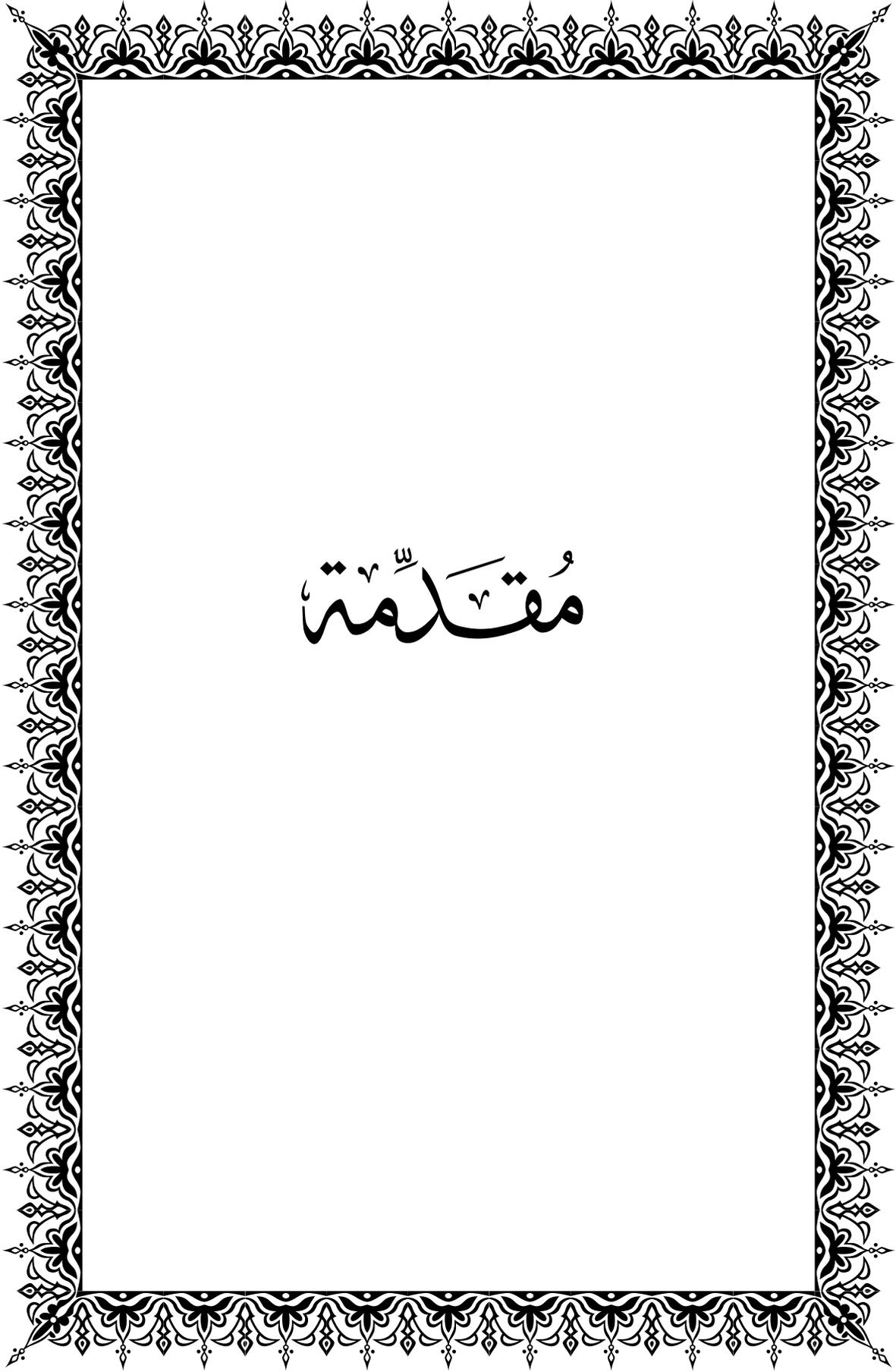
RDP: Revue de Droit Public.

PUF : Presses Universitaires de France.

Op. cit : Ouvrage précédemment cité.

P : Page.

S/dir : Sous la direction .



مَقَلَمَةٌ

مقدمة

انتهجت الجزائر غداة الاستقلال النظام الاقتصادي الاشتراكي القائم على تحكم و سيطرة الدولة في إدارة وتسيير، وممارسة النشاط الاقتصادي، والملكية الجماعية لوسائل الإنتاج والذي كرسه دستور 1976¹. وكان تبني هذا النظام راجع لأسباب تاريخية متعلقة بدعم الدول الاشتراكية للقضية الجزائرية، وارتباط اسم الليبرالية بالدول الاستعمارية ومنها فرنسا.

إن هذا النظام الذي دام أكثر من عشرين سنة، فرض على السلطة سن نصوص قانونية وصفت بالانفرادية والاستبدادية، والتي كانت معرقلا للأنشطة الاقتصادية، إلا أنه سرعان ما كشف عن بوادر الضعف والاختلال في منتصف الثمانينات، خاصة بعد فشل سياسات التخطيط المركزي في إحداث نمو يتلاءم مع متغيرات الحوكمة المرتكزة على ضوابط التنمية المستدامة والتخطيط الاستراتيجي. انكشفت معالم هذا الفشل على إثر أزمة الربيع النفطي الناجمة عن الانخفاض الغير متوقع لأسعار النفط، والتي أدت بدورها إلى ضعف المؤسسات الوطنية التي تعتمد على دعم الدولة، وانخفاض المستوى المعيشي، والتعددية الحزبية وما خلفته من مأساة وطنية في عشية سوداء، وغيرها من الأزمات التي وضعت البلاد في مأزق حقيقي.

انطلاقا من هذه الظروف، قررت الحكومة هجر النظام الاشتراكي بداية من إعادة تحديد مفهوم الملكية العامة والانتقال من ملكية الدولة إلى ملكية المجموعة الوطنية، وتبني نظام الاقتصاد الليبرالي الذي يعتمد على حرية المبادرة الخاصة وآليات اقتصاد السوق لمسايرة التطورات العالمية، حيث كان هذا النظام وراء فتح العديد من الحريات بعدما كانت الدولة تحتكر كافة قطاعات النشاط الاقتصادي، من خلال قطاعها العام، وذلك لهدف واحد هو تجسيد الحرية الاقتصادية والتي تقضي بعدم تدخل الدولة.

أمام التوجه الذي سلكته الجزائر نحو نظام جديد يقوم على الحرية الاقتصادية، ويحد من تدخلات السلطة، حتم على الدولة إحداث تغيير جذري في مبادئ وأصول البيئة القانونية والاقتصادية والذي يركز بصفة عامة على تحرير الاقتصاد الوطني عن طريق مجموعة من النصوص القانونية التي

1. دستور 21 نوفمبر 1976، منشور بموجب الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج ر ج ج ، عدد 94، صادرة في 24 نوفمبر 1976.

من شأنها تأهيل المنظومة القانونية بما يتماشى وهذا التوجه، حيث شرعت ابتداء من عام 1988 بإصدار تشريعات لتحرير البيئة الاقتصادية وترسيخ مبادئ اقتصاد السوق والتي مست مجموع القطاعات الاقتصادية بغرض تقليص دور الدولة التدخل المباشر في المجال الاقتصادي، وذلك تمهيدا لانسحابها التدريجي منه، مع اعتماد منظومة قانونية جديدة تركز فيها النظام الاقتصادي الحر، الذي يكرس مبدأ حرية التجارة و الصناعة ، وتجلت هذه النية واضحة في دستور 1989¹ ليؤكد عليه صراحة في المادة 37 من دستور 28 نوفمبر 1996²، ثم يعاد التأكيد عليه في دستور 2016³.

وفي ظل هذا السياق الاقتصادي الذي تميز بإقرار مبادئ أكثر ليبرالية، لم يكتف المشرع بضبط الحياة الاقتصادية عند هذه المبادئ، إنما دعم التوجه الليبرالي للدولة أكثر بإنشاء هيئات مستقلة تتوفر على امتيازات السلطة العامة التي تضمن تطبيق هذه المبادئ، وذلك نظرا لافتقار الإدارات التقليدية للخبرة والمؤهلات المطلوبة لمواكبة التطورات السريعة التي تعرفها الأسواق والاتصالات والتقنيات وأساليب التسيير، ولعجزها على تلبية الاحتياجات الجديدة التي أفرزتها عدة عوامل من بينها تطور نظام اقتصاد السوق.

ساهم هذا التعديل بفعالية في إعادة النظر في الدور الاقتصادي للدولة، وطبيعة علاقتها بالاقتصاد، حيث لم تعد هذه الأخيرة الفاعل الوحيد في السوق، بل شهدت تحولا جذريا في وظائفها الاقتصادية وذلك بالمرور من وظائف الاستغلال والتسيير المباشر والرقابة إلى دور جديد يتعلق

1. مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989 ، يتعلق بنشر تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فيفري 1989 ، ج ر ج ج ، عدد 09، صادرة في 01 مارس 1989 ، المعدل و المتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 ، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر ج ج ، عدد 76 ، صادرة في 08 ديسمبر 1996 المتمم بالقانون رقم 02-03 ، مؤرخ في 10 أبريل 2002 ، ج ر ج ج ، عدد 25 ، صادرة في 14 أبريل 2002، المعدل بالقانون رقم 08-19 ، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008 ، ج ر ج ج ، عدد 63 ، صادرة في 16 نوفمبر 2008، المعدل و المتمم بالقانون رقم 16-01 ، مؤرخ في 06 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري ، ج ر ج ج ، عدد 14 ، صادرة في 07 مارس 2016.

2. أنظر المادة 37 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 28 نوفمبر 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-483، المعدل والمتمم التي تنص على ما يلي: "حرية الصناعة والتجارة مضمونة وتمارس في إطار القانون".

3. أنظر المادة 43 فقرة 01 من القانون رقم 16-01، المتضمن التعديل الدستوري، مرجع سابق.

أساسا بالتحكيم وإرساء التوازنات، وتخليها عن التسيير المباشر للأنشطة الاقتصادية، والتنازل عنه لصالح هيئات جديدة مستقلة مكلفة بتأطير وضبط السوق ، تتمتع بخصوصيات هامة جعلتها هيئات متميزة عن أجهزة الإدارة الكلاسيكية، من حيث تشكيلتها الجماعية التي تضم أشخاصا متخصصين ذوي خبرة ومؤهلات في المجالات التي تشرف عليها ومن حيث الوظائف الضبطية الممنوحة لها من إصدار أنظمة، آراء وتوصيات، تكون بإشراك الفاعلين والمتدخلين لوضع هذه القواعد التقنية من خلال استشارتهم والتفاوض معهم، وذلك يعد تطورا نحو إدارة جديدة تفاوضية وتداولية للتصرفات والسلوك، ينتج لنا قانونا آخر يوصف بقانون ما بعد الحداثة.

كما خولها المشرع سلطات حقيقية وواسعة بالغة التنوع تمارسها في حدود القطاع الذي أنشئت من أجله، تتجلى في الناحية التنظيمية والرقابية والقمعية والردعية وحتى في النزاعات القائمة من أجل توحيد مركز صنع القرار وتحقيق المصادقية دون خضوعها لرقابة الأجهزة المركزية نظرا لتمتعها بالاستقلالية سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية، إذ سميت بسلطات الضبط الاقتصادي تمثل دورها أساسا في ضبط النشاطات الاقتصادية .وهي نتيجة الإيديولوجية الليبرالية، التي تفرض الفصل الحقيقي بين من يتولى الضبط، والأعوان الاقتصاديين، في إطار تحرير الاقتصاد وإزالة التنظيم والاحتكار المعرقل للمبادرة الخاصة وإيجاد أدوات لضبط وتيرة النشاط الاقتصادي الحر بما لا يؤدي إلى التعسف في استخدام السلطة الاقتصادية سواء كانت عامة أو خاصة. وقد أثرت بشكل كبير في تغيير دور ووظيفة الدولة، فبدلا من تدخلها المباشر لممارسة النشاط الاقتصادي تحول إلى مساندة غير مباشرة متمثلة في تهيئة بيئة محفزة لإقامة الأعمال في الأسواق المحلية، مما يعنى تحول الدولة من دور المنتج لدور المحفز لممارسة الأنشطة الاقتصادية، إذ تتولى مهام الإشراف والرقابة وتحقيق مهمة الضبط عن طريق هذا الشكل المؤسسي الجديد، وما زاد من فعاليتها الحوكمة كأداة لإنعاش الاقتصاد، فهي تقوم أساسا على الشرعية والفعالية والمسؤولية وكذا الشفافية، وهي في الحقيقة المبادئ العالمية للتسيير الحديث والعصري للهيئات العامة والخاصة.

فالأنماط التقليدية للنشاط الإداري تم تجاوزها بظهور مفهوم الحوكمة والذي يقتضي تقنيات أكثر مرونة في التدخل العمومي وهي تقنيات غير قائمة على السلطة بل على المرونة والقابلية للتكيف مع الواقع، كما أن ظهر سلطات الضبط الاقتصادي أدى إلى توسيع الهيئات الإدارية من

هلال إضفاء المزيد من الاستقلالية على نظامها القانوني والابتعاد عن النموذج البيروقراطي، فهي تعكس نموذجا جديدا لدولة ما بعد الحداثة قائمة على تعدد مركز القرار .

إذ أنه لا يمكن تصور تحقيق ضبط فعلي دون حوكمة جيدة، حيث أن الضبط والحوكمة نجدهما اليوم لا يفترقان لاسيما في مجال التنمية حيث نجد أن هيكل النظام السياسي والاجتماعي يستوحى من مشاريع الإصلاحات في الدولة، وقد نجحت الحوكمة في جذب قدر كبير من الاهتمام بسبب أهميتها في الأداء الاقتصادي، فهي تعبر عن ضرورة تعويض التقنيات التقليدية بأخرى جديدة تعتمد على التنسيق ما بين الحقل السياسي، الاقتصادي والاجتماعي.

في الحقيقة أن سلطات الضبط الاقتصادي عرفت لها ظهورا مباشرة بعد صدور دستور 1989 تماشيا مع الإصلاحات الاقتصادية التي مست هياكل الدولة في بعض القطاعات على غرار قطاع الإعلام، القطاع المصرفي.

يرتكز موضوع بحثنا على قطاع اقتصادي حيوي الذي مسته هو الآخر فكرة الضبط، ألا وهو القطاع المالي، أثمر عنه إنشاء بورصة القيم المنقولة بموجب المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المعدل والمتمم بموجب القانون 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ولما كان السوق المالي مجالا خصبا لتداول رؤوس الأموال والقيم المنقولة كان من الضروري إنشاء آلية قانونية مستقلة من أجل ضبط مختلف النشاطات القائمة فيه من وساطة مالية وغيرها، وهو ما تم فعلا من خلال إنشاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

لقد أوكل المشرع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ضبط ورقابة سوق القيم المنقولة وذلك من خلال الاطلاع بحسن سير هذه السوق وضمان شفائيتها وكذا حماية المستثمرين في مجال القيم المنقولة أو المنتجات المالية التي تتم في إطار اللجوء العلني للادخار.

ونظرا لموقع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة على رأس السوق المالية في الجزائر سنوجه ناصية الحديث تلقاؤها بالتساؤل عن الإطار القانوني الذي يحكمها والمهام المنوطة بها، وهو ما سنعكف على بسطه بتحليل المفاهيم المتعلقة بهذه السوق، وكذا الوظائف والاختصاصات الممنوحة للفاعلين في هذا المجال، مع تسليط الضوء على الدور المحوري الذي تلعبه لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في تأطير السوق المالية، كل ذلك من خلال الوقوف على الطبيعة القانونية للجنة

تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ثم شرح اختصاصاتها الضبطية.

وعليه وفي إطار المعطيات السابقة يظهر لنا موضوع سلطات الضبط الاقتصادي كأحد المواضيع الهامة التي تكتسي أهمية بالغة وهذا نظرا لحدائته خصوصا بالنسبة للدول النامية، ويتبين أكثر الاهتمام بهذا الموضوع من خلال الإنشاء المتزايد والمتسارع لسلطات الضبط الاقتصادي في مختلف القطاعات والمجالات، حيث لا نكاد نجد اليوم مجالا أو قطاعا لا توجد فيه سلطة ضبط مستقلة، هذا وإن دل على شيء إنما يدل على الأهمية التي تتمتع بها هذه الهيئات من خلال أدائها لمهام شائكة وتحقيقها لأهداف مهمة في قطاعات واسعة.

كما تكمن أهمية الموضوع في مسألة حساسة وترتبط أساسا بتغير وتطور دور الدولة في مرحلة انتقالية يشهدها الاقتصاد الوطني في رحلته نحو ما يسمى باقتصاد السوق، والتي تتعلق بإحداث تغييرات جذرية في المنظومة القانونية والمؤسسية.

ومن أهم دوافع اختيار موضوع البحث الرغبة الشخصية في التعمق في موضوع سلطات الضبط الاقتصادي بهدف استجلاء خباياه، بالإضافة إلى الاهتمام بالدراسات القانونية المرتبطة بالتحويلات والإصلاحات التي يكون لها الأثر المباشر على التقدم والتطور في جميع المجالات والمرتبطة أساسا بفعالية سلطات الضبط الاقتصادي كآلية لتدخل الدولة وخصوصا في ظل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية الراهنة والغير مستقرة، والبحث في الظروف والمبررات الحقيقية التي كانت وراء ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر.

والهدف من هذا البحث هو تحديد مدى فعالية سلطات الضبط الاقتصادي في ضبط القطاع الاقتصادي بصفة عامة ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بصفة خاصة، وكيف تعامل المشرع مع العوائق التي يطرحها اشتغال هذه الهيئات.

ولقد واجهت هذه الدراسة العديد من الصعوبات، فسلطات الضبط الاقتصادي لا يحكمها قانون واحد، وإنما العديد من النصوص القانونية وما يزيد الأمر تعقيدا هو الإجابة إلى التنظيم وكذا كثرة التعديلات وإلغاء البعض منها واستبدالها بنصوص جديدة، تلك القوانين التي معظمها لا تزال حبرا على ورق، فنحن بحاجة إلى قوانين ثابتة لتلحقها نصوص تنظيمية تبين كيفية تطبيقها وتنظيمها، وهذا يؤدي بنا للقول أن هناك لا استقرار في قواعد حوكمة السوق في الجزائر فهي لا تستجيب إلى

قواعد تقنية وقانونية مستقرة فعلية و فعالة.

نظرا لأهمية الدراسة والدوافع المحيطة بها ومن أجل تحقيق الأهداف المرجوة منها تحت عنوان هيئات الضبط: تقنية ما بعد الحادثة - دراسة حالة- لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة يأخذنا البحث لطرح الإشكالية التالية:

هل وفق المشرع الجزائري في تهيئة المناخ الملائم لإنشاء وتفعيل عمل سلطات الضبط الاقتصادي وبالخصوص لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، أم أن وجودها ضرورة حتمية فرضتها الظروف الاقتصادية والضغوطات الداخلية والخارجية؟

من أجل دراسة هذا الموضوع والإجابة على الإشكالية المطروحة اعتمدنا في ذلك على منهجين: المنهج الوصفي والمنهج التحليلي، فالأول برز من خلال جمع الوثائق المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي، وتوضيح بعض المفاهيم المتعلقة بكل من سلطات الضبط الاقتصادي ولجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة بشكل عام، وذلك بالاعتماد على المراجع ذات الصلة به أما الثاني برز من خلال تحليل مضمون بعض الأنظمة والتعليمات الصادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، بالإضافة إلى عرض مختلف الآراء الفقهية وموقف القضاء الجزائري ولو أنه يكاد يغيب في الموضوع.

وللإجابة على هذه الأسئلة ومعالجة هذا الموضوع حاولنا تقسيمه إلى ثلاث فصول ، تناولنا في الفصل الأول محيط إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي، أما الفصل الثاني فتطرقنا فيه إلى دراسة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة ضبط السوق المالية، أما الفصل الثالث منه، فقد تناولنا فيه العراقيل التي تواجه سلطات الضبط الاقتصادي بصفة عامة ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بصفة خاصة، وخاتمة أوجزنا فيها أهم النتائج المتوصل إليها من خلال هذه الدراسة، وتقديم بعض المقترحات التي رأينا بأنها ستساهم في تفعيل دور سلطات الضبط الاقتصادي ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

الأول الفصل

محيط نشأة
سلطات الضبط الاقتصادي

إن الجزائر غداة الاستقلال مباشرة تبنت نظام الاقتصاد الاشتراكي القائم على مبادئ تجعل من الدولة هي المحور الأساسي في جل الميادين ومن بينها الحقل الاقتصادي وذلك بغرض تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

إلا أن هذا النظام أثبت فشله مع مرور الزمن خاصة بعد الإفلاس الذي واجه الجزائر سنة 1986 نتيجة انخفاض أسعار البترول والغاز إلى أدنى مستوياتها، وأمام ضغط الوضع الاقتصادي والاجتماعي وتفاقم الديون الخارجية وضغوط صندوق النقد الدولي، كل هذه المشاكل أدت إلى تبني فكرة واحدة وهي حتمية ابتعاد الدولة عن سياسة التوجيه والتخلي عن نظام التسيير المباشر للاقتصاد، والولوج إلى انتهاج نظام بديل قائم على تبني سياسات اقتصادية تحريرية ذات توجه ليبرالي.

تجسيدا لهذه الحتميات اضطرت الدولة إلى إعادة النظر في مكانتها ودورها في القطاع الاقتصادي، إذ شرعت في توفير الأرضية اللازمة للحرية الاقتصادية في إطار انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، للتخلص من رواسب السياسة الاحتكارية المنبثقة من الاقتصاد الموجه وفتح المجال الاقتصادي تدريجيا أمام القطاع الخاص.

ولقد تبلور هذا الانسحاب من خلال جهود الجزائر في تجسيد جملة من الإصلاحات الاقتصادية، وفتح معظم النشاطات التي كانت للدولة أمام المبادرة الخاصة وبذلك تحرير القطاع الاقتصادي.

المبحث الأول

الظروف والمبررات التي ساهمت في إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي

بعد الحرب العالمية الثانية سادت مبادئ الاقتصاد الاشتراكي حيث ارتبط دور الدولة بالإحلال محل قوى السوق، وعندها بدأ ينتشر مفهوم الدولة المنتجة أو الدولة الاشتراكية، الأمر الذي دعم انتشار أسلوب التخطيط المركزي على الصعيدين العملي والأكاديمي، وكان من بين الدول التي تبنت هذا الاتجاه الجزائر، إذ فرض النظام الاشتراكي على العامة سن نصوص قانونية غزيرة، بموجبها تتدخل الدولة لتنظيم مختلف المجالات الاقتصادية، حيث أصبحت لها السيطرة الكاملة على النشاط الاقتصادي والاجتماعي، وبالتالي اختفى النشاط الفردي إلى حد كبير، إلا أن التجربة الجزائرية أثبتت فشلها مما دفع بالدولة إلى الانسحاب من حقل التنظيم وتحرير النشاط الاقتصادي.

المطلب الأول

المبررات السياسية والقانونية

الفرع الأول

المبررات السياسية

تتميز الإدارة التقليدية من حيث اتخاذ القرارات بالتأخر والبطء في ردة فعلها، كما تتميز ببعده المسافة بينها وبين المخاطبين بهذه القرارات، إضافةً إلى ذلك تشتت مراكز صنع القرار على مستوى المنظومة المؤسساتية التقليدية وعدم مشاركة الفاعلين الاقتصاديين والمعنيين بها؛ حيث تتدخل السلطة التشريعية لوضع القواعد العامة، وتضع السلطة التنفيذية النصوص التطبيقية للنص التشريعي، وتتدخل الإدارة العمومية لتطبيق النصوص القانونية، إضافة إلى مساهمة الجهات القضائية كذلك في وضع القاعدة القانونية عن طريق تأويلها للنصوص، وهذا ما ينتج عنه عدم التماسك والانسجام بين القرارات الصادرة عن مختلف هذه المؤسسات وعن مختلف هذه الأجهزة المكونة للإدارة التقليدية وغياب رابط عضوي بين هذه الأجهزة لحل المشاكل الناشئة عن ذلك، فإن

هذا يؤدي إلى تصادم وتعارض القرارات الصادرة عنها المتعلقة بسير السوق؛ مما يؤثر سلبيًا على المسار العقلاني للقطاعات المراد ضبطها¹.

التنظيم الكلاسيكي للإدارة العامة لا يلبي الكفاءة كالسرعة التي يتطلبها الإشراف على الأنشطة الاقتصادية والمالية، وبتعبير آخر فإن البناء المؤسساتي لم يعد قادرًا على الاستجابة لتدخلات تتطلب الفعالية والمرونة والسرعة في مواجهة التطورات السريعة التي تعرفها الأسواق والعلوم والتقنيات وأساليب التسيير والأدوات المالية، نظرًا لتخلف القواعد الرسمية الجامدة بطبيعتها عن ملاحقة التطورات المتزايدة خاصة منها الاقتصادية والتقنية.

وبناءً على هذا يتضح أن عنصر الفعالية يستلزم إقصاء مؤسسات الإدارة التقليدية من دائرة الضبط، لذلك تحتم على الدولة استبدال مؤسسات الإدارة التقليدية بأجهزة جديدة تكون أكثر فعالية مقارنةً بإياها بالإدارة التقليدية، وأكثر استجابةً لما تمليه التطورات والتغيرات السريعة، وهذا الذي تم من خلال إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي.

واعتبارًا لذلك منح المشرع لسلطات الضبط الاقتصادي ممارسة صلاحيات السلطة العامة، لأن طابعها المستقل يسمح لها باتخاذ قرارات سريعة دون أية قيود، فلا يوجد تدخل وزاري يعرقل سلطتها أو يطيل مدة إصدار القرار، وكذلك في ممارسة اختصاصاتها وصلاحياتها بجوار القطاعات التي تشرف على ضبطها وارتباطها بها ارتباطًا وثيقًا، كما أن الإجراءات المتبعة أمام هذه الهيئات تتميز بالبساطة والمرونة مما يسمح لها أن تفصل في المنازعات المعروضة عليها على نحوٍ أسرع مما هو الأمر عليه أمام القضاء².

فسلطات الضبط الاقتصادي تجمع بين عدة وظائف كانت في الأصل موزعة بين عدة هيئات تنفيذية وقضائية؛ حيث خول لها المشرع ممارسة الاختصاص التنظيمي مثل الذي يمارسه مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في المجال المالي عن طريق إصدار أنظمة

1. « La régulation suppose aussi une connaissance intime du secteur à réguler, des contacts étroits avec ses représentants qui imposent un processus de rapprochement avec le milieu et le relâchement corrélatif des contraintes résultant de l'appartenance à la machine bureaucratique », Jacques Chevallier, « La régulation juridique en question », RDS, n°49, 2001, p.839.

2. صالح لكل، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2018، ص308.

وقواعد تستجيب للحالات الطارئة وعدم اكتنائها فقط بالقواعد العامة المؤطرة لهذه السوق، ويرجع تفويض ممارسة هذه السلطة التنظيمية لصالح هذه السلطات المتخصصة بالأساس إلى قدرتها على ضمان النوعية التقنية للقواعد التي تصدرها، وكذا قابلية هذه القواعد للتأقلم مع الواقع العملي¹، بالإضافة إلى الاختصاص القمعي من خلال القرارات القمعية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي مثل اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات؛ فهي الأخرى تلقى قبولاً من قبل المتعاملين الاقتصاديين المخاطبين بها، وأن هذه السلطات تضم في تشكيلتها قضاة لا يمكن التشكيك في كفاءتهم.

وقد يعود السبب الجوهري في البحث على هيئات أخرى غير أجهزة الدولة التقليدية التحيز وعدم الحيادية في تدخلات الإدارة التقليدية في المجالات الخاضعة للضبط تجاه الأعوان المستغلة لهذه المجالات لاسيما في القطاعات المفتوحة حديثاً على المنافسة، والتي لا تزال الدولة تتواجد فيها ممثلة بمؤسساتها (المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي) مثل قطاع الإعلام، وغيره من القطاعات الخاضعة للضبط كالبريد والمواصلات، وتوليد وتوزيع الكهرباء والغاز، والنشاط المالي والمصرفي وغيرها.

ولقد كرس المشرع الجزائري صراحةً مبدأ عدم تحيز الإدارة في دستور 1996 بموجب المادة 23 منه، والتي أصبحت لاحقاً المادة 25 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016. وبالرجوع إلى القوانين المؤطرة لسلطات الضبط الاقتصادي لاسيما منها المنشئة في القطاع المالي نجد أن المشرع أدرج فكرة عدم تحيز هذه السلطات وحيادها، ويتجلى ذلك من خلال وضع حد لإمكانية تعارض مصالح أعضائها في وضعية حياد بالشكل الذي يكفل الشفافية النزيهة في المعاملات، ويضمن المنافسة النزيهة والمساواة بين الأعوان الاقتصاديين.

أما بالنسبة للشفافية فهي موجودة منذ سنوات طويلة، ولكن الأهم مع سلطات الضبط الاقتصادي أن هذه الحاجة امتدت إلى أبعد من ذلك؛ حيث باتت تتطلب ضرورة تفسير الدوافع التي تكمن وراء صدور كل قرار يتم اتخاذه. فالشفافية في الإدارة العامة بذلك الوضوح في اتخاذ القرارات

1. Le petit Jean-François, « Etat, juge et régulateur », in Frison Roche Marie Anne, (s/dir), Les régulations économiques : Légitimité et efficacité, volume 01, Presse de science Po. Et Dolloz, Paris, 2004, p.122.

ورسم الخطط والسياسات وعرضها على الجهات المعنية بمراقبة أداء هذه الإدارة نيابةً عن الشعب، كما تخضع الممارسات الإدارية والسياسية للمحاسبة والمراقبة المستمرة وتشمل أيضاً التقيد بأخلاقيات الخدمة العامة وأنظمة النزاهة والابتعاد عن استعمال السلطة.

وحتى تتحقق الشفافية في إدارة ما يجب أن تكون هناك مساءلة لكون كل منهما يعزز الآخر، وما لم تكن هناك مساءلة فلن تكون للشفافية أية قيمة؛ حيث تعرف المساءلة بذلك الالتزام الذي يقع على الإدارة بتقديمها حساب عن طبيعة ممارستها للواجبات المنوطة بها وتحملها المسؤولية عن أي تقصير لها في ذلك، وبذلك تكون المساءلة أداة لبعث الاطمئنان على من يتعامل مع هذه الأخيرة وبالتالي القضاء على الفساد الإداري وتحقيق الصالح العام.

الفرع الثاني

المبررات القانونية

إن الضبط كفكرة أو كمصطلح قد ارتبط عموماً بإنشاء سلطات الضبط المستقلة إلى درجة اعتباره من طرف الكثير من الفقهاء، المبدأ الأساسي الذي أقيمت عليه فكرة إنشاء هذه السلطات، فالضبط مرتبط بفكرة إصلاح الدولة وأنظمة الحكم والعمل على إرساء مبادئ الحكم الراشد القائم على مبدأ الوساطة، وإشراك المتعاملين الاقتصاديين في صياغة النصوص القانونية التي تحكم السوق.

مصطلح الضبط The regulation من أصل انجليزي، يعود ظهوره إلى سنة 1933 في الولايات المتحدة الأمريكية بمناسبة ما سمي بالمعطى الجديد New deal، وهذا مباشرة بعد الأزمة الاقتصادية لسنة 1929، والتدهور الكبير الذي عرفه الاقتصاد العالمي، أين ظهرت الحاجة الماسة إلى وضع مجموعة من السلطات غير أجهزة الدولة الكلاسيكية تشرف على مختلف القطاعات الاقتصادية من خلال وظيفتها الضابطة أو من خلال مهام أخرى موكولة لها في القطاع.

إن فكرة الضبط واسعة تشمل عدة أنظمة قانونية، فهو لا يتمتع بتعريف واحد متفق عليه، فإذا أردنا تعريفه من الناحية الاقتصادية يمكن أن يكون عبارة عن وظيفة تقنية اقتصادية أو اجتماعية، كما يمكن أن يكون الوسيلة التي تم من خلالها الانتقال بقطاع اقتصادي معين من وضعية اقتصادية إلى أخرى، كالانتقال بالقطاعات التي كانت في وضعية احتكار من طرف المؤسسة التقليدية للدولة

إلى وضعية التحرير والانفتاح للمنافسة، أي أنه التدخل الذي يرافق حركة التحول.

أما الأستاذ Jacques Chevallier فقد عرف الضبط على أنه مجموع الميكانيزمات التي تحفظ لأي نظام اقتصادي توازنه، والضبط هو الشرط الضروري لتحقيق التوازن¹، كما اعتبرته الأستاذة Marie Anne – Frison Roche فرع جديد للقانون يعبر عنه علاقة جديدة بين القانون والاقتصاد، يتضمن مجموعة القواعد الموجهة لضبط قطاعات لا يمكن أن تضمن المحافظة على توازنها بنفسها². أما الأستاذ Bertrand du Marais فقد عرف الضبط من زاوية السياسة الاقتصادية على أنه مجموع التقنيات التي تسمح بوضع توازن اقتصادي أفضل والمحافظة عليه في سوق لا يمكنه ضمان هذا التوازن بنفسه³.

لعبت مجموعة من العوامل دورا مهما في فرض فكرة الضبط وهي تدور أساسا حول تحرير الاقتصاد والعولمة، إذ شهدت الدول الغربية الليبرالية تراجعا في تدخلاتها في المجال الاقتصادي وذلك تحت تأثير هذين الأخيرين، حيث استبدل نظام الاقتصاد الموجه باقتصاد السوق، الذي يقوم على مجموعة من الأسس والمبادئ، أهمها حرية العمل وحرية المنافسة بين الفاعلين والمتدخلين في النشاط الاقتصادي، والتي تتنافى مع مبادئ النظام الأول، ومنه فهي لا تتماشى وطرق التدخل الكلاسيكية للدولة، ولا مع قواعدها التي فرضتها في عهدها الأول، وقد تزامن تراجع الدولة من الحقل الاقتصادي مع التحول والانتقال من دولة الرفاه إلى الدولة الضابطة، مما استدعى الأمر التخلي عن الكثير من المبادئ والقواعد التي أصبحت لا تتماشى والنظام الجديد بل تعيقه وتعرقل سيره بانتظام، واستبدالها بقواعد جديدة تتلاءم والمعطيات الجديدة. ومن أولى الدول التي خطت هذا المسار هي الولايات المتحدة الأمريكية ثم تبعتها بريطانيا ثم فرنسا، ثم انتقلت إلى باقي دول أوروبا الغربية ثم الشرقية وبعدها دول العالم الثالث.

إن هذا التحول بكل أبعاده لم يقصي تدخل الدولة، والتي كانت العولمة قد ساهمت في فرضه وتعميمه على المستوى العالمي، وإنما فرض هذا التحول على هذه الأخيرة تغيير شكل وأسلوب تدخلها في الكثير من الحالات وفي العديد من المجالات من الشكل الكلاسيكي المتمثل في التنظيم، إلى

1. Jacques Chevallier, « de quelques usages du concept de régulation » in Miaille Michel (sous/dir), la régulation entre droit et politique, l'Harmattan, Paris, 1992, p 79.

2. Marie Anne – Frison Roche, « le droit de la régulation », Dalloz, n°07, 15/02/2001, pp.610-611.

3. Bertrand du Marais, droit public de la régulation économique presses de science po et Dalloz, Paris, 2004, p483.

أسلوب الضبط الجديد بمشاركة سلطات الضبط المستقلة وبواسطة قواعد جديدة مغايرة للقواعد الكلاسيكية شكلا ومضمونا¹، بل وأصبحت مشروعية هذه التدخلات مرتبطة أساسا بفكرة الضبط وحرية المنافسة وقواعد حمايتها.

لكن مع بداية سنوات الثمانينات دخل النظام الاقتصادي عهدا جديدا من التحرير، والذي تبنته معظم الدول، أو على الأقل في أول الأمر الدول الغربية، وبعد تبني هذا النظام غيرت هذه الدول من أشكال تدخلاتها الكلاسيكية وذلك بداية تطبيق سياسات إزالة التنظيم، وتطبيق نظام الخصخصة، والأكثر من ذلك لم تعد الدولة هي الضابط الوحيد للقطاعات الاقتصادية والسوق بصفة عامة بعد أن أصبحت فاعلا ومتدخلا ومسيرا وحكما في الوقت نفسه، هذا من جهة، ومن جهة ثانية لم تعد مبادئ نظام اقتصاد السوق والمنافسة تتماشى والطرق الكلاسيكية للتدخل التي كانت تقوم على التسيير المباشر للنشاطات الاقتصادية وفق قواعد وتنظيمات أمره تحكيمية وصارمة، بل أصبح للدولة شكل جديد للتدخل من خلال وظيفة الضبط التي تضمن فتح الأسواق للمنافسة مع ضمان منافسة فعالة مؤسسة على التفاوض والحوار، ومنتجة لقواعد مرنة متكيفة مع الواقع.

ومنه انتشرت فكرة الضبط مع تبني سياسة المنافسة وخاصة في القطاعات التي كانت تسيطر تحت إشراف ورقابة الدولة، وقد اعتبرت الأستاذة M.A – Frison Roche قانون الضبط قانون آخر مختلف عن فروع القانون الكلاسيكي يصدر عن سلطات ضبط يتجاوز التمييز بين العام والخاص موضوعه قطاعات فتحت للمنافسة، يقوم على المحافظة على التوازن بين هذه الأخيرة ومبادئ أخرى، من بينها الأمن الصحي، صحة المستهلك ضد المنتجات الخطيرة².

وقد اعتبر البعض أنه لا يمكن تبني فكرة صحيحة لوظيفة الضبط التي تضمنها سلطات الضبط المستقلة إلا إذا أخذنا في الاعتبار ظاهرتين أساسيتين تؤثران فيها، الأولى تتعلق بتحول العلاقات بين العام والخاص، أما الثانية فتتمثل في أن الضبط أصبح يتحكم فيه محيط سياسي وقانوني واقتصادي.

أما بالنسبة للعولمة فقد بدأت ملامحها مع نهاية الحرب العالمية الثانية وإنشاء مؤسسات

1. Marie Anne – Frison Roche, « Les régulation économiques », op, cit, p 09.

2. Marie Anne – Frison Roche, « Le droit de la régulation économique », op, cit, pp 610-616, et Marie Anne – Frison Roche, « définition du droit de la régulation économique », op, cit, p13.

صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ومنظمة التجارة العالمية على إثر اتفاقية Bretton Woods، التي فرضت ضرورة التحول نحو الشكل الجديد للتدخل وهو الضبط المستقل على المستويين الاقتصادي والمالي من خلال سلطات الضبط المستقلة، كنتيجة حتمية لتراجع دور الدولة في الحقل الاقتصادي وفتح حدودها أمام حركة رؤوس الأموال والخدمات، بالإضافة إلى ما فرضته من التزامات في إطار تبني وتجسيد مبادئ وقواعد الحكم الراشد بكل أبعاده والمتعلقة بشفافية، حياد وفعالية تدخلات الدولة في جميع القطاعات من دون استثناء¹.

أما بالنسبة للجزائر عرفت فكرة الضبط عدة تغييرات، خاصة في ظل الإصلاحات الاقتصادية الهيكلية التي بادرت بها الجزائر، كاستجابة للضغوطات الخارجية والمتطلبات الداخلية في بداية الثمانينات بعد تقهقر أسعار النفط التي هزت المنظومة الاقتصادية الداخلية، وبذلك فضحت هشاشة النظام الاقتصادي وكشفت عجز الآليات التقليدية عن مواجهة إفرازات هذه الأزمة، التي أثرت بشكل كبير على البنية الاجتماعية، حيث اعتبرت كأداة ضغط على النظام الداخلي، ليعيد النظر في كيفية تعامله مع أزمات مماثلة في المستقبل وهو ما حدا به للقيام بإصلاحات جذرية، تجلت في التعبير الصريح في تبني الليبرالية الاقتصادية وفتح معظم القطاعات على المنافسة الحرة.

والحديث عن الضبط في الجزائر، فإن الأمر سيستدعي التطرق عن تطور تدخل الدولة في الاقتصاد من خلال مرحلتين هي مرحلة قبل صدور دستور 1989، وبعد صدور دستور 1989 وما صاحبه من إصدار لسلسلة النصوص القانونية، وقد تم تعزيز هذا المبدأ في ظل دستور 1996م، بموجب نص المادة 37 التي تقر صراحة حرية التجارة والصناعة، إذ أن تدخل للدولة قبل 1989 كان بعد الاستقلال مباشرة أين وضع المشرع قانون 31 ديسمبر 1962، الذي يتضمن مواصلة العمل بالتشريع الفرنسي، غير أن المادة الأولى منه نصت على عدم سريان مفعول كل الأحكام المتناقضة مع السيادة الوطنية، وباعتبار الاشتراكية مظهرا لهذه السيادة، فإن المشرع لم يفكر في خلق قواعد قانونية من أصل ليبرالي وبذلك تدخلت الدولة لاحتكار أهم النشاطات الاقتصادية، باعتبارها دولة تأخذ بالنهج الاشتراكي، ولكن نتيجة ضعف دخل الدولة من العملة الصعبة على إثر

1. Laurence Henry, « Le discours de la banque mondiale sur le secteur informel en Afrique subsaharienne : insertion des nouveaux acteurs du développement et bonne gouvernance », in L-B. De Chasournes et M. Rostane (sous/dir), op, cit, pp 159-162.

انخفاض أسعار البترول سنة 1986، بالإضافة إلى أسباب أخرى منها فشل نظام الاقتصاد المسير، تراكم المديونية وتهميش المبادرة الخاصة، هذا ما أدى إلى إعادة النظر في طبيعة القواعد القانونية التي ثبت عجزها في تنظيم الاقتصاد الوطني، فتم الشروع ابتداءً من 1988 في الإصلاحات الاقتصادية في إطار منظومة قانونية تعطي مبادرة أكثر للحرية الخاصة، فبدأت الدولة في الانسحاب التدريجي من الحقل الاقتصادي¹.

أما تدخل الدولة بعد 1989، فيظهر من خلال تدخل المشرع لتكييف المنظومة القانونية الداخلية، لتنسجم مع التطورات القانونية الخارجية، واستجابة للضغوطات الداخلية، المتمثلة في الأزمة الاقتصادية التي ألقّت بظلالها على الداخل الجزائري على جميع الأصعدة، الاجتماعية، السياسية والاقتصادية... من هذا المنطلق كان لا بد من البحث عن آليات أكثر فاعلية ونجاعة في سبيل معالجة إفرازات هذه الأزمة عن طريق البحث لها عن حلول نهائية والابتعاد عن سياسة الحلول المؤقتة.

ثم إن فكرة الضبط، ساهمت الضغوطات الخارجية إلى ولوجه إلى الجزائر، ذلك أن الجزائر في هذه الحقبة من الزمن كانت تحت وطأة تأثير المؤسسات الاقتصادية الدولية كالبنك الدولي، صندوق النقد الدولي، وطموح الجزائر في الانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة، فالجزائر بادرت إلى انتهاج عدة إصلاحات هيكلية مؤسساتية هامة.

قام المشرع الجزائري بوضع تعريف الضبط في قانون 2008 المعدل للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه: "كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن أية هيئة عمومية بهدف الخصوص إلى تدعيم وضمانات توازن قوى السوق، وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها..."².

1. أنظر سامية كحال: مبدأ حرية التجارة والصناعة أساس قانوني لمنافسة أكثر، الملتقى الوطني حول حرية المنافسة في

القانون الجزائري، يومي 04/03 أبريل 2013، جامعة باجي مختار، عنابة.

2. المادة 03 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر ج ج عدد 43، السنة 2003،

معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2008، ج ر ج ج عدد 36، لسنة 2008.

المطلب الثاني

المبررات الاقتصادية

لقد انتهجت الجزائر ولوقت طويل نظام اقتصادي اشتراكي قائم على فكرة الهيمنة المفرطة للدولة على جميع المجالات، وذلك لضمان التحكم بزمام الأمور السياسية والاقتصادية والاجتماعية، إلا أن هذا النظام أدى إلى وقوع أزمات متعددة أثبتت فشل الدولة في تنظيم الحقل الاقتصادي، وعليه كان مفروضا وملزما على الجزائر أن تتدارك أوضاعها الاقتصادية لإيجاد حلول كفيلة للخروج منها، وكان ذلك بالولوج إلى نظام اقتصادي آخر، والذي يعرف بنظام الاقتصاد الحر أو ما يسميه البعض الآخر باقتصاد السوق والقائم على تحرير فكرة الاقتصاد.

تجسيدا لهذه الحتميات اضطرت الدولة إلى إعادة النظر في مكانتها ودورها في القطاع الاقتصادي، إذ شرعت في توفير الأرضية اللازمة للحرية الاقتصادية في إطار انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي للتخلص من رواسب السياسة الاحتكارية المنبثقة من الاقتصاد الموجه وفتح المجال الاقتصادي تدريجيا أمام القطاع الخاص، ولقد تبلور هذا الانسحاب من خلال تكريس سياسة خصوصية الاقتصاد (الفرع الأول)، وإزالة معيقات التنظيم (الفرع الثاني).

الفرع الأول

خصوصية الاقتصاد

ظلت الجزائر ولوقت طويل تقبع تحت هيمنة النظام الاشتراكي الذي يخدم تحكم الدولة المطلق في القطاعات الاقتصادية و تدخلها في تحديد السياسة الاجتماعية، لتفريق على وقع أزمات اقتصادية متعددة، بحيث مست الدولة في علاقاتها مع مختلف الأجهزة الأخرى ، فكان من الضروري أن تفتح المجال الاقتصادي أمام المبادرة الخاصة ، بتكريسها لعدد من المبادئ وهي حرية التجارة و الصناعة (أولا)، خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية (ثانيا)، وإزالة الاحتكارات العمومية (ثالثا).

أولاً - تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة

بعد استرجاع الجزائر لسيادتها الوطنية مباشرة، قامت الدولة بإصدار العديد من النصوص القانونية والتنظيمية التي كانت تحمل أغلب قواعدها مبادئ الاشتراكية القائمة على سيطرة وهيمنة الدولة على السوق، وهذا ما جعل الاقتصاد خاضع لتسيير الدولة وحدها تخطيطاً وتنظيماً، خلافاً لما انتهجه المستعمر الفرنسي في تلك الفترة من خلال تحرير المبادرة الخاصة لممارسة النشاط الاقتصادي بكل حرية طبقاً للقانون الفرنسي 17-02 المؤرخ في شهر مارس 1791 المعروف باسم *le décret d'Allarde*، والذي يتبين من خلال قراءة مضمون المرسوم "أن أصل حرية التجارة والصناعة مظهران الأول يتعلق بحرية الفرد في اختيار مهنته أو تجارته، فهو يتعلق إذن باختيار النشاط بمعنى حرية الدخول إلى السوق، أما المظهر الثاني فيتعلق بممارسة النشاط"¹. فلا وجود لمبدأ حرية التجارة والصناعة في ظل النظام الاشتراكي الذي اختارت الجزائر تبنيه، والمغاير للنظام الليبرالي الذي انتهجته فرنسا، رغم أن المشرع الجزائري وضع قانون 62-157 المؤرخ في 31 ديسمبر 1962²، والمتعلق بتمديد القوانين الفرنسية، إلا ما يتعارض منها مع السيادة الوطنية³. إن مبدأ حرية التجارة والصناعة أساس قانوني لحرية الممارسة في الحقل الاقتصادي بصفة عامة، على أثره تطلق حرية الأشخاص في ممارسة الأعمال التجارية والصناعية والحرفية منها، وهو مبدأ يعكس الأفكار الليبرالية التي جاءت بها الثورة الفرنسية، وبواسطته يمكن التمييز بين نظام ليبرالي وآخر اشتراكي.

بعد الشروع في سياسة الانفتاح الاقتصادي في الجزائر، تم تكريس مبدأ هام في الدستور لضمان الحرية الاقتصادية، حيث اعترف المؤسس صراحة في نص المادة 37 من دستور 1996⁴ بمبدأ حرية التجارة والصناعة: "حرية التجارة والصناعة مضمونة، وتمارس في إطار القانون".

1. Fabrice Van Cauwelaert, la liberté des opérateurs sur le marché : étude de droit de la concurrence , thèse pour le doctorat en droit, université Paris I – Panthéon Sorbonne, 2006, p. 6.

2. قانون رقم 62-157 مؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الرامي إلى التمديد، حتى إشعار آخر، لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962، ج.ر.ج.ج.، عدد 02 الصادر في 11 جانفي 1963 (ملغى).

3. سليمة بلال، التنظيم التشريعي لمبدأ حرية التجارة والصناعة، مجلة البحوث والدراسات القانونية والسياسية، عدد 2، 2012،

ص 80.

4. دستور 1996، مرجع سابق.

فنص المادة 37 من الدستور ما هو إلا تأكيد على انتهاج النهج الليبرالي عبر قواعد اقتصاد السوق التي تضمن حرية العمل التجاري والصناعي في إطار القانون الذي سيعمل على وضع قواعد لتنظيم ممارسة هذه الحرية وتكفل للمتعاملين الاقتصاديين وكل المتدخلين أو الفاعلين ضمن إقرار المنافسة الحرة والنزاهة داخل إطار عام لحرية النشاطات الاقتصادية والتجارية، بحيث يمكن للأشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين، دون الأشخاص العامة حرية اختيار نشاطاتهم ومهنتهم، وممارستها أو القيام بها دون أي واجه أو عارض يحول بينهم وبين ما يمكنهم الوصول إليه. إلا أنه من حيث الواقع المعاش يلاحظ أن هناك أنشطة لازالت الدولة تحتكرها ولا تسمح للأشخاص الطبيعيين بممارستها، وحتى الأشخاص المعنويون الخاضعون للقانون الخاص إلا من سمح له ممارستها بموجب نص تشريعي خاص.

وهو ما يتعارض والنص الدستوري الذي يضمن حرية الصناعة والتجارة شريطة أن تمارس في إطار القانون، مع العلم أن ما اعتبره المشرع أنشطة محتكرة وغير مسموح التنازل عنها لفائدة أشخاص القانون الخاص الطبيعية أو الاعتبارية، تعتبره تشريعات مقارنة أنشطة غير احتكارية، كون هذه الدول عرفت مبدأ حرية ممارسة الأنشطة الاقتصادية منذ زمن بعيد.

وتم تعديل المادة 37 بموجب المادة 43 في التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تنص على أن "حرية الاستثمار والتجارة مضمونة وتمارس في إطار القانون..."¹.

يظهر من خلال التعديل للمادة أن المشرع استبدل عبارة الصناعة بالاستثمار، هذا يدل على أن المشرع وسع من المبدأ كما أنه أكد على أن هذا المبدأ من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المنافسة والتي بها يتم الدفع نحو الأمام غير أن هذه الحرية ليست مطلقة وهو ما يدل عليه نص المادة "وتمارس في إطار القانون"، بمعنى أن القانون هو الذي يحدد كيفية ممارسة هذه الحرية وتنظيمها لكن ليس له حق إلغائها وبالتالي يقيد القانون هذه الحرية.

إن حرية الاستثمار والتجارة تتعلق بممارسة النشاط الاقتصادي من طرف الأشخاص الخاضعين للقانون الخاص، والتي تكون فيها الحرية الاقتصادية هي المبدأ والقيود هو الاستثناء من

1. المادة 43 من القانون 01-16، مرجع سابق.

جهة، وبممارسة النشاطات الاقتصادية من طرف الأشخاص الخاضعين للقانون العام والتي يكون فيها القيد هو المبدأ وإمكانية ممارسة هذا النشاط هو الاستثناء.

- بالنسبة للأشخاص الخاضعين للقانون الخاص:

كمبدأ كل شخص طبيعي أو معنوي له حق في ممارسة نشاط تجاري أو صناعي إما بإنشاء مؤسسة أو بتسيير مؤسسة موجودة، هذا المبدأ المتواجد ضمناً في التقنين المدني (حرية تعاقدية وحرية الانتفاع بالحقوق المدنية)، نجده كذلك في أحكام القانون التجاري لممارسة نشاط تجاري. من جهة أخرى فهذه الحرية تعد نتيجة للمبادئ الأساسية لحقوق الإنسان في إطار احترام ملكية هذا الأخير واحترام قيامه بالمقولاتية بكل حرية في إطار القانون¹.

إن تكريس هذا المبدأ يتطلب بصفة موازية انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وفتح المجال أمام المبادرة الخاصة في كل القطاعات عن طريق إجراء إصلاحات تنظيمية وهيكلية لتوفير البيئة الملائمة للاستثمار الخاص في البلاد. وعليه يترتب على هذا المبدأ قاعدتان أساسيتان: الأولى أنه لا يمكن منع أو تحديد هذه الحرية إلا بنص المادة 43 من الدستور بعبارة "وتمارس في إطار القانون" وبالتالي لا يمكن الحد من هذه الحرية بموجب مرسوم أو قرار وزاري. والثانية في حالة وجود منع قانوني، فإن المستثمر المتضرر من غلق نشاطه له الحق في التعويض عن الضرر اللاحق به إذا كان من المنع غير مبرر بالنظام العام.

- بالنسبة للأشخاص الخاضعين للقانون العام:

فالمبدأ هو المنع من ممارسة النشاط الاقتصادي والاستثناء هو الترخيص، وهو ما يعبر عن تراجع الدولة عن الحياة الاقتصادية، وإعطاء هذه الحماية لحرية النشاط للمتعاملين الخواص لأبد أن يكون هذا النشاط مفتوحاً للأشخاص العمومية، فالأصل أن قيام الأشخاص العمومية بأعمال في إطار صلاحياتها كسلطة عامة لا يدخل في مفهوم النشاط التجاري.

1. Georges Ripert, René Roblot, Traité de droit commercial, tome 1, volume 1, 18ème édition, L G D J, delta, Paris, 2003, p. 61.

ثانياً - خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية

يتطلب بناء اقتصاد السوق من الدولة أن تتسحب من المجال الاقتصادي، لتتحول بذلك من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، يتمثل دورها في إعادة تنظيم الاقتصاد بوجه عام، وتنظيم العلاقات الاقتصادية بين مختلف الأعوان الاقتصاديين بوجه خاص، كما يهدف دورها وبصفة أساسية إلى الحفاظ على التوازنات الداخلية والخارجية والحفاظ على العدالة الاجتماعية.

وبناءً على الدور الضبطي كان لزاماً على الدولة أن تتدخل وبقوة كموجه للتحويل والمرور بدون حواجز إلى اقتصاد السوق، وعلى هذه الإستراتيجية أن تكون معلنة وواضحة ومطبقة من أجل إرجاع مصداقية الدولة، وترتبط هذه الخطة بعنصر أساسي هو خصوصية المؤسسات العمومية.

تعد الخصوصية جزء من فلسفة تنظيم الاقتصاد الوطني، فهي ضرورة من أجل تحقيق التنمية والفعالية قبل أن تكون خياراً سياسياً¹. ولذلك تعددت مجالات تنفيذ إستراتيجية الخصوصية وتعددت أساليبها من دولة إلى أخرى باختلاف العوامل التي المؤدية لها والأهداف المرجوة منها، فقد شكلت أحد أهم سياسات الإصلاح الاقتصادي التي مست الدول المتقدمة وكذا الدول النامية ومن بينها الدولة الجزائرية التي اضطرت إلى خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، وكرست لها نظام قانوني يحكمها، حيث يهدف من خلاله تشجيع المستثمرين الوطنيين والأجانب على المساهمة في نقل ملكية وتسيير المؤسسات العمومية الاقتصادية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

عرف المشرع الجزائري الخصوصية من خلال الأمر 95-222 الملغى المتعلق بتسيير رؤوس الأموال التجارية التابعة للدولة في المادة الأولى فقرتها الثانية بنصها أن: "الخصوصية تعني القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتجسد إما في تحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية أو جزء منها، أو كل رأسمالها أو جزء منه لصالح أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفية تحويل التسيير وممارسته وشروطه".

1. Mohamed Cherif Belmihoub, «les institutions de l'économie de marché à l'épreuve de la bonne gouvernance », Revue Idara, n°2, 2005, p29.

2. الأمر رقم 95-22 مؤرخ في 26 أوت 1995 الملغى المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر.ج.ج.، عدد 48 الصادرة في 03 سبتمبر 1995.

نلاحظ من خلال هذا النص أن المشرع عرف الخوصصة من خلال الطرق التي سوف يعتمد عليها في تطبيقها إما عن طريق نقل الملكية أو عن طريق تحويل التسيير.

إلا أنه بالرغم من صدور هذا الأمر وتكريسه لخوصصة المؤسسات العمومية، إلا أنه على امتداد أربع سنوات، لم يكن هناك تطبيق فعلي لهذه السياسة، وأول قطاع مسته هذه السياسة هو قطاع السياحة، حيث عرضت الجزائر قائمة تضم خمسة فنادق للخوصصة، وذلك بغرض تشجيع المستثمرين الخواص، وتسريع وتيرة الاستثمار في هذا المجال، ولكن نظرا لعدم وجود تسهيلات لم يتقدم أي مستثمر لاقتناء الفنادق، لذا قامت الدولة بإعادة النظر في القانون الخاص بالخوصصة¹، وأصدرت الأمر 97-12 المعدل والمتمم للأمر 95-222، إلا أن هذا الأمر وتعديلاته لم تتمكن من الإسراع في الخوصصة، إلى جانب التحولات الاقتصادية واستمرار السياسات الإصلاحية وتزايد الاهتمام بالاستثمار الخاص التي تنشط في قطاعات النشاط الاقتصادي لم تعطي مجال أوسع لعملية الخوصصة، وهو ما كان مع صدور الأمر 01-04 الذي يحدد تنظيم هذه المؤسسات وتسييرها وخصصتها³، وقد جاء تعريفه للخوصصة في المادة الثالثة عشر بنصه أنه: "يقصد بالخوصصة كل صفقة تتجسد في نقل الملكية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين خاضعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية، وتشمل هذه الملكية كل رأسمال المؤسسة أو جزء منه، تحوزه الدولة مباشرة أو غير مباشرة أو الأشخاص المعنويون الخاضعون للقانون العام وذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية أو اكتتاب لزيادة في الرأسمال، الأصول التي تشكل وحدة استغلال مستقلة في المؤسسات التابعة للدولة".

وعليه من خلال النصين المذكورين يتضح أن المشرع في كليهما عرف الخوصصة من خلال الطرق التي ينوي إتباعها في عملية تنفيذ هذه السياسة، غير أنه قد تولى عن إحدى طرق الخوصصة

1. موسى سعداوي "دور الخوصصة في التنمية الاقتصادية - حالة الجزائر -"، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع تخطيط اقتصادي، بجامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، 2007، ص 284.
2. أمر رقم 97-12، الموافق 19 مارس 1997، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-22 الموافق 26 أوت 1995 والمتعلق بخوصصة المؤسسات العمومية، ج.ر.ج.ج.، عدد 15، الصادرة في 19 مارس 1997.
3. أمر رقم 01-04، مؤرخ في أوت سنة 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج.ر.ج.ج.، عدد 47، سنة 2001.

التي تبناها في قانون 1995 ألا وهي خوصصة التسيير، حيث لا نجد أي إشارة إليها في نص المادة 13 من الأمر 01-04 وإنما اعتمد المشرع في هذا النص الأخير في تعريفه للخوصصة على اعتبارها عملية نقل الملكية.

والخوصصة تهدف إلى بناء اقتصاد قائم على أساس قواعد المنافسة، أين يكون للدولة دور المنظم، مما سيسمح بتحقيق الفعالية الاقتصادية.

لقد تعددت النصوص القانونية المنظمة للخوصصة بالجزائر، حيث تم تسجيل صدور ثلاثة أوامر خلال الفترة ما بين 1995-2001، إضافة إلى المراسيم التنفيذية التي جاءت تسهيلات وتفصيلا لها.

ويمكن إرجاع تعدد النصوص القانونية المتعلقة بالخوصصة إلى الصعوبات التي واجهتها عملية التنفيذ بسبب القصور الذي ميز بعض نصوص القانون من جهة، والقيود التي فرضت على المستثمرين من جهة أخرى، مما أدى إلى إحداث بعض المرونة في مضمون كل منها، والاستفادة من تجارب المراحل السابقة التي لم تكن نتائجها عند مستوى طموحات الدولة.

ورغم التراجع الملحوظ الذي عرفته عملية الخوصصة، بسبب عدم وضوح الأهداف المنتظرة منها، إلى جانب غياب إجماع حول هذه المسألة بين كل الأطراف، بحيث مازال هناك تخوف من انسحاب الدولة من تنظيم المجال الاقتصادي، إلا أنها تعتبر حسب المؤسسات المالية الدولية وسيلة ضرورية لتكريس الانفتاح على الاستثمار الأجنبي، والاقتصاد العالمي، وتسمح بخلق محيط اقتصادي تنافسي¹.

ثالثا- إزالة الاحتكارات العمومية

تميزت مرحلة الاقتصاد الاشتراكي بهيمنة الدولة الجزائرية على الحقل الاقتصادي عن طريق تطبيق نظام قائم على الاحتكارات والانفراد بالنشاطات الحيوية، أين كانت المؤسسات العمومية ذات الطابع الاقتصادي أداة لتنفيذ سياستها، حيث كانت الوسيلة المثلى لتنمية القطاع الاقتصادي. فنتج

1. عيبوط محند وعلي، الحماية القانونية للاستثمارات الأجنبية في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2005-2006، ص52.

عن هذه الوضعية السيطرة المطلقة للقطاع العام على الاقتصاد مقارنة بالقطاع الخاص¹. بدخول الجزائر مرحلة الإصلاحات الاقتصادية، شرعت في إحداث تغييرات هامة في المجالين الاقتصادي والمالي انطلاقا من سنة 1988، وتجسد ذلك في وضع حد للاحتكار العمومي وفتح المجال للقطاع الخاص المهمش، والتقليل من المجالات المحتكرة والمستغلة من قبل الدولة، حيث صدر المرسوم رقم 88-201² الذي بموجبه ألغى الاحتكارات التي كانت تمارسها المؤسسات العمومية على النشاط الاقتصادي، وتكريس قواعد المنافسة.

لكن تطبيق هذا المرسوم الذي أظهرت من خلاله بموجبه السلطات العمومية مساعي جادة لإعادة النظر في توزيع الأدوار بين القطاع العام والقطاع الخاص من جهة، وإلى إرساء وتحقيق أفكار ليبرالية بالتقليل من هيمنة الدولة ومؤسساتها على النشاط الاقتصادي وفتح المجال أمام القطاع الخاص من جهة أخرى، يتعارض مع النظام القائم في الجزائر آنذاك وفقا لما أقره دستور 1976³، الذي كان يهدف إلى تكريس سيطرة الدولة على مختلف المجالات بما فيها الاقتصادية.

حيث صدر هذا النص الهادف لإلغاء الاحتكارات العمومية في شكل مرسوم (décret) وتطبيقا لقاعدة تدرج القواعد القانونية (Hiérarchie des lois) فإنه لن يلغى الاحتكارات العمومية القائمة على نصوص تنظيمية⁴، أما التي وجدت بموجب نصوص تشريعية، فلا يمكن إلغاؤها وهذا احتراما لمبدأ تدرج القوانين.

فإن الاحتكارات التي كانت بموجب نصوص تشريعية لازالت باقية، حتى وإن صدر المرسوم المذكور سابقا، لذا كان من الضروري إزالة اللبس والغموض القائم، وتهيئة المحيط القانوني الملائم لتحرير النشاط الاقتصادي أمام المبادرة الخاصة بصفة تساعد على تفعيل الإصلاحات الاقتصادية على أرض الواقع، وذلك كان بدخول دستور 1989 حيز التنفيذ⁵.

1. منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص 03.

2. مرسوم رقم 88-201 مؤرخ في 18 أكتوبر 1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج ر ج ج عدد 42، الصادرة في 19 أكتوبر 1988.

3. دستور 1976، مرجع سابق.

4. Zouaimia Rachid, Droit de la régulation économique, Berti éditions, Alger, 2006, p07.

5. دستور 1989، مرجع سابق.

تأكيدا على التوجه الاقتصادي الجديد، شرع المشرع في إصدار سلسلة من النصوص التشريعية، تولى كل واحد منها إلغاء الاحتكار العمومي في النشاط الذي نظمه، لعل من أبرز هذه النصوص:

قانون النقد والقرض¹، الذي ساير الاتجاه الليبرالي، بحيث شكل هذا القانون منعرجا هاما في تاريخ القطاع المصرفي والمالي الجزائري، إذ سمح للخواص بإنشاء بنوك ومؤسسات مالية²، بعدما كان إنشاؤها من صلاحيات الدولة لا غير، مع إمكانية الترخيص بالمساهمات الأجنبية في البنوك والمؤسسات المالية الخاضعة للقانون الجزائري³، والترخيص لأول مرة بتحويل رؤوس الأموال من وإلى الجزائر⁴.

قانون الإعلام⁵، الذي فتح المجال أمام الخواص، وهو ما أكدته صراحة المادة 03 التي تنص على أنه: "يمارس حق الإعلام بحرية مع احترام كرامة الشخصية الإنسانية ومقتضيات السياسة الخارجية والدفاع الوطني"، كما أصبح إصدار النشريات الدورية يتم بصفة حرة بشرط فقط الحصول على التصريح المسبق⁶.

القانون المتعلق بالتأمينات والذي فتح مجال التأمينات أمام شركات التأمين الوطنية والأجنبية، التي حصلت على اعتمادها من الوزير المكلف بالمالية⁷.

قانون البريد والمواصلات الذي فتح مجال المواصلات السلكية واللاسلكية أمام المتعاملين الاقتصاديين الوطنيين والأجانب المتمكنين من التكنولوجيا والمعرفة التقنية اللازمة للمساهمة في

1. قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أفريل سنة 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج عدد 16، مؤرخ في 18 أفريل سنة 1990 ملغى.

2. انظر المادة 45 من القانون رقم 90-10، يتعلق بالنقد والقرض، المرجع نفسه.

3. القانون رقم 90-10، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق، المادة 02/128.

4. المرجع نفسه، المواد 183 و187.

5. قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر ج ج عدد 14، الصادرة في 04 أفريل 1990 (ملغى).

6. المادة 14 من قانون رقم 90-07، يتعلق بالإعلام، مرجع نفسه.

7. أمر رقم 75-07 مؤرخ في 15 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج ر ج ج عدد 13، الصادرة في 08 مارس 1995، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006، ج ر ج ج عدد 15 الصادرة في 12 مارس 2006.

تطوير القطاع وعصرنته¹.

كما تم تحرير قطاع الاستثمار وفتحه أمام الخواص، مع التقليل من الإجراءات الصارمة التي كانت تنظمه من قبل، وأصبحت بذلك الاستثمارات تنجز بحرية ليست تامة ولكن نسبية مع مراعاة التشريع والتنظيم المتعلقين بالأنشطة المعنية².

ثم تعاقبت بعد ذلك عدة قوانين ونصوص تشريعية حررت عدد معتبر من النشاطات من قيود وسيطرة السلطة العامة من بينها نشاط توزيع الكهرباء والغاز³، نشاط التعليم العالي⁴، التجارة الخارجية، النشاطات المنجمية⁵، النشاطات المرتبطة بالمحروقات⁶، النشاطات المرتبطة بالمياه⁷... إلخ.

هكذا تبنت الجزائر المبادئ الليبرالية التي تقدر المبادرة الخاصة، وتطالب بابتعاد الدولة من تنظيم الحقل الاقتصادي، إلا أن المشرع لم يكتف بتوسيع مجال التدخل لفائدة القطاع الخاص فحسب، ولكن شرع في التقليل من حجم القطاع العام الاقتصادي، وذلك بموجب قانون الخصوصية.

-
1. قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج. عدد 48، الصادرة في 06 أوت 2000.
 2. المادة 03 فقرة 01 من المرسوم التشريعي رقم 93-12 مؤرخ في 05 أكتوبر 1993، يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر.ج. عدد 64، الصادرة في 10 أكتوبر 1993 (ملغى).
 3. قانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2000، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر.ج. عدد 08، الصادرة في 06 فيفري 2000.
 4. قانون رقم 99-05 مؤرخ في 14 أبريل 1999، يتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج.ر.ج. عدد 24، الصادرة في 07 أبريل 1999، معدل ومتمم.
 5. أمر رقم 01-10، مؤرخ في 03 جويلية 2001، ويتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج. عدد 35، الصادرة في 04 جويلية 2001 معدل ومتمم.
 6. قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر.ج. عدد 50، الصادرة في 19 جويلية 2005، معدل ومتمم.
 7. قانون رقم 05-12، مؤرخ في 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر.ج. عدد 60، الصادرة في 04 سبتمبر 2005 (ملغى).

الفرع الثاني إزالة معيقات التنظيم

بعد الحرب العالمية الثانية سادت مبادئ الاقتصاد الاشتراكي حيث ارتبط دور الدولة بالإحلال محل قوى السوق، وعندها بدأ ينتشر مفهوم الدولة المنتجة أو الدولة الاشتراكية، الأمر الذي دعم انتشار أسلوب التخطيط المركزي على الصعيدين العملي والأكاديمي، وكان من بين الدول التي تبنت هذا الاتجاه الجزائر، إذ فرض النظام الاشتراكي على العامة سن نصوص قانونية غزيرة، بموجبها تتدخل الدولة لتنظيم مختلف المجالات الاقتصادية، حيث أصبحت لها السيطرة الكاملة على النشاط الاقتصادي والاجتماعي، وبالتالي اختفى النشاط الفردي إلى حد كبير، إلا أن التجربة الجزائرية أثبتت فشلها مما دفع بالدولة إلى الانسحاب من حقل التنظيم وتحرير النشاط الاقتصادي في إطار ما يعرف بإزالة معيقات التنظيم التي يقصد بها تحرير النشاط من القيود والتنظيمات في ميدان فتح التجارة الخارجية أمام المتعاملين الاقتصاديين (أولا)، وإلغاء النصوص المقيدة للاستثمار (ثانيا)، وتكريس مبدأ حرية الأسعار (ثالثا).

أولا- فتح التجارة الخارجية أمام المتعاملين الاقتصاديين

قامت الجزائر بداية من التسعينات بانتهاج جملة من الإصلاحات الهيكلية لتستهدف قطاع التجارة الخارجية، ويأتي هذا بعد صدور المرسوم رقم 88-201 الذي بموجبه ألغى احتكار المؤسسات العامة للنشاط الاقتصادي¹؛ حيث تم وضع مجموعة من القوانين والإجراءات تعمل على دفع عملية تحرير التجارة الخارجية عبر مجموعة من المراحل. وقد دفعت الأوضاع السائدة آنذاك إلى التفكير في رفع القيود الحمائية واستبدالها بتحفييزات القيام بالتجارة الخارجية، ويرجع ذلك بالدرجة الأولى إلى فشل سياسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية من جهة، ومن جهة أخرى، متطلبات الوضع الاقتصادي الجديد.

1. مرسوم 88-201، الموافق 18 أكتوبر 1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج ج ج ج، عدد 42، الصادرة في 19 أكتوبر 1988.

إذ يظهر تحكم واحتكار الدولة للتجارة الخارجية في مجال الاستيراد، أين شرعت الجزائر في ذلك مباشرة بعد الاستقلال، عندما قامت بتأميم كلي للتجارة الخارجية، لكن ذلك لم يظهر إلا في دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1976، حيث نصت المادة 14 منه على ما يلي: "يشمل احتكار الدولة بصفة لا رجعة فيها، التجارة الخارجية وتجارة الجملة...".

تجسيدا لمبدأ احتكار الدولة للتجارة الخارجية صدر قانون 02-78 المتعلق باحتكار الدولة للتجارة الخارجية¹، الذي كرس احتكار الدولة التام للتجارة الخارجية، ومن الأهداف الأساسية التي كان يسعى القانون إلى تحقيقها، السعي من أجل وضع القواعد والأسس للتحكم بشكل أوسع في التجارة الخارجية، وخاصة الواردات منها، قصد حماية الإنتاج الوطني وفرض قدرة المفاوضة أمام الأطراف الأجنبية من جهة، ومن جهة ثانية التقليل من التكاليف الزائدة الناجمة عن تدخل الوسطاء في عمليات التجارة الخارجية، وذلك في جانبه الاقتصادي، أما من جانبه السياسي، فإن هذا القانون يسعى بشكل أساسي لبناء اقتصاد وطني مستقل وتحقيق مشروع مجتمع اشتراكي بفضل تدخل الدولة وتحكمها في المجال الاقتصادي.

إلا أن السياسة الاحتكارية التي انتهجتها الدولة بعد الاستقلال لم تصمد طويلا، فالأزمات المالية الخانقة التي عرفت الجزائر، خصوصا مع تدهور أسعار النفط في الأسواق العالمية، جعلتها تعيد النظر في أهداف قانون 02-78، حيث أصبح من أولوياته المساهمة في ترقية الصادرات، تحفيز تنمية الإنتاج الوطني وتكامله، تخفيض تكاليف الواردات، فتح المجال للمؤسسات الخاصة للتدخل في مجال التجارة الخارجية.

وعلى هذا الأساس صدر في سنة 1988 القانون رقم 29-88²، الذي قلص من احتكار الدولة للتجارة الخارجية، حيث سمح للمؤسسات الخاصة الوطنية بالتدخل في مجال التجارة الخارجية، لكن قيده بشرط الحصول على رخصة الاستيراد، وهذا ما تؤكدته المادة 09 منه، حيث تنص على

1. قانون رقم 02-78، مؤرخ في 11 فيفري 1978، يتعلق باحتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج ر ج ج، عدد 07، الصادرة في 14 فيفري 1978.

2. قانون رقم 29-88، مؤرخ في 19 جويلية 1988، يتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج.ر.ج.ج، عدد 29، الصادرة في 20 جويلية 1988.

أنه: "يمكن فيما يخص السلع والخدمات التي لا تتكفل بها واردات أصحاب الامتياز في الاحتكار أن تسلم رخص الاستيراد لمؤسسات عمومية اقتصادية ولمؤسسات خاصة وطنية مدرجة أعمالها ضمن أولويات المخطط"، كما أصبحت تمارس الدولة احتكار التجارة الخارجية من خلال القانون رقم 88-29، عن طريق منح امتياز للمؤسسات العمومية أو إلى مجموعات المصالح المشتركة¹، وهو امتياز يتم التراضي عنه من خلال دفتر الشروط الذي يحدد حقوق وواجبات صاحب الامتياز²، مما فتح إمكانية المنافسة بين المؤسسات العمومية في مجال المبادلات التجارية الدولية، واعتبار هذه المؤسسات كآليات لتدعيم اللامركزية في مجال التجارة الخارجية.

وانطلاقاً من هذا القانون وابتداءً من أواخر عام 1988 ظهرت لدى السلطات العمومية الجزائرية وجهات سياسية جديدة، أدت إلى ضرورة انتهاج سياسة اقتصادية تعتمد على حرية السوق والمبادرة وإدماج الاقتصاد الجزائري في الاقتصاد العالمي، انطلاقاً من برامج إصلاح هامة وشاملة للاقتصاد الوطني، من شأنها تحرير التجارة الخارجية من جهة، وتفعيل دور المؤسسات كشريك اقتصادي يتمتع باستقلاله عن الدولة من جهة أخرى، بعدما كان اقتصاد يسيطر على القطاع العمومي، ويتسم بالتسيير المركزي.

ثم جاء المرسوم التنفيذي رقم 91-37³، الذي يفتح مجال التجارة الخارجية أمام كل مؤسسة تنتج سلعا وخدمات مسجلة في السجل التجاري، وكل مؤسسة عمومية، وكل شخص طبيعي أو معنوي يمارس وظيفة تاجر بالجملة مسجل في السجل التجاري، يعمل لحسابه أو لحساب الغير بما في ذلك الإدارة⁴.

أما التحرير الفعلي للتجارة الخارجية تم بصور نظام رقم 91-03⁵، حيث تنص المادة الأولى منه على أنه: "يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي مسجل قانوناً في السجل التجاري أن

1. المادة 5، قانون رقم 88-29، يتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، مرجع سابق، ص 1063.

2. المادة 6، مرجع نفسه، ونفس الصفحة.

3. مرسوم تنفيذي رقم 91-37، مؤرخ في 13 فبراير 1991، يتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، ج.ر.ج.ج. عدد 12، الصادرة في 20 مارس 1991.

4. المادة 2، المرجع نفسه، ص 419.

5. نظام رقم 91-03، مؤرخ في 20 فبراير 1991، يتعلق بشروط القيام بعمليات استيراد سلع للجزائر وتمويلها، ج.ر.ج.ج. عدد 23، الصادرة في 25 مارس 1992.

يقوم ابتداء من أول أبريل 1991 باستيراد أية منتوجات أو بضائع ليست ممنوعة ولا مقيدة، وذلك بمجرد أن يكون له محل مصرفي ودون أية موافقة أو رخصة قبلية".

ليتم فيما بعد تعميم التجارة الخارجية، وتبني القواعد المؤكدة للانتقال إلى اقتصاد السوق، وهكذا أصبحت التجارة الخارجية شيئاً بعد شيء شرط من الشروط المفروضة من صندوق النقد الدولي، وهو ما تؤكدته الاتفاقية رقم 3 الممضاة عليها من طرف الجزائر وصندوق النقد الدولي بتاريخ 28 ماي 1994.

وعلى هذا الأساس صدرت العديد من النصوص القانونية التي تنظم التجارة الخارجية وتضمن تحريرها الفعلي، وفي هذا الإطار أنشئ الديوان الجزائري لترقية التجارة الخارجية¹، وصدر الأمر 06-96 المتعلق بتأمين القرض عند التصدير²، تأسيس تعريفية جمركية جديدة بالأمر رقم 01-02³. ولم يقتصر الأمر هنا فقط على الجمارك عرف تعديلاً توافقاً والمتغيرات الاقتصادية الجديدة فصدر بصده القانون رقم 10-98 والمتضمن قانون الجمارك⁴.

وبعدها صدر الأمر رقم 04-03 المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها⁵، والذي كرس في مادته الثانية حرية إنجاز عمليات استيراد المنتوجات وتصديرها، إلا أنه استثنى عمليات استيراد وتصدير المنتوجات التي تخل بالأمن وبالنظام العام وبالأخلاق⁶، وأضاف في المادة 3 إمكانية إخضاع استيراد وتصدير المنتوجات التي تمس بالصحة البشرية والحيوانية وبالبيئة وبحماية الحيوان والنبات والحفاظ على النباتات والتراث الثقافي إلى تدابير خاصة

-
1. المرسوم التنفيذي رقم 96-327، الموافق 01 أكتوبر 1996، يتضمن إنشاء الديوان الجزائري لترقية التجارة الخارجية، ج.ر.ج.ج.، عدد 58، الصادرة في 06 أكتوبر 1996.
 2. الأمر رقم 06-96، الموافق 10 جانفي 1996، يتعلق بتأمين القرض عند التصدير، ج.ر.ج.ج.، عدد 3، الصادرة في 14 جانفي 1996.
 3. الأمر رقم 01-02، الموافق 20 أوت 2001، يتضمن تأسيس تعريفية جديدة، ج.ر.ج.ج.، عدد 47، الصادرة في 22 أوت 2001.
 4. القانون رقم 98-10، الموافق 22 أوت 1998، يعدل ويتم القانون رقم 79-07، والمتضمن قانون الجمارك، ج.ر.ج.ج.، عدد 61، الصادرة في 23 أوت 1998.
 5. الأمر رقم 03-04، الموافق 19 جويلية 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، ج.ر.ج.ج.، عدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003.
 6. مرجع نفسه، ص 34.

تحدد شروط وكيفيات تنفيذها عن طريق التنظيم.

وقد فتح الأمر كذلك لكل شخص طبيعي أو معنوي يمارس نشاط اقتصادي مجال إنجاز عمليات استيراد وتصدير المنتوجات، باستثناء العمليات ذات الطابع غير التجاري والعمليات التي تنجزها الإدارات والهيئات ومؤسسات الدولة¹.

وقد أضاف الأمر في مادته الثامنة وفي إطار حماية الإنتاج الوطني الاستعادة من حماية تعريفية في شكل حقوق جمركية قيمة وتدابير الدفاع التجارية².
بالإضافة إلى هذه التدابير، فقد صدرت نصوص تشريعية تطبيقية للأمر 03-04 على غرار المرسوم التنفيذي³ رقم 05-220 الذي يحدد شروط تنفيذ التدابير الوقائية وكيفياتها، المرسوم التنفيذي رقم 05-221 الذي يحدد شروط تنفيذ الحق التعويضي وكيفياته، وأخيرا المرسوم التنفيذي 05-222 الذي يحدد شروط تنفيذ الحق ضد الإغراق وكيفياته.

ثانيا-إلغاء النصوص المقيدة للاستثمار

تم إبعاد القطاع الخاص من النشاطات التي لا تقبل فيها الدولة المنافسة، فكل دواليب الاقتصاد هي ملك للدولة وحدها في الفترة التي تبنت فيه الجزائر النظام الاشتراكي الذي يرمي إلى تحقيق مجتمع متحرر، من هنا تظهر سيطرة الدولة واحتكارها على كل النشاطات والقطاعات التي يمنع على القطاع الخاص الاستثمار فيها.

رغم صدور قانون الاستثمارات 1963⁴، والذي منح الحرية لكل شخص أجنبي سواء معنوي أو طبيعي للاستثمار، إلا أن هذا القانون لم يطبق في الواقع العملي إذا لم يتبع بنصوص تطبيقية⁵،

1. الأمر رقم 03-04، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، مرجع سابق، ص 34.

2. الأمر رقم 03-04، المرجع نفسه، ص 35.

3. المرسوم التنفيذي رقم 05-220، 221، 222، الموافق 22 يونيو 2005، يحدد على التوالي شروط تنفيذ التدابير الوقائية وكيفياتها، الحق التعويضي وكيفياته، الحق ضد الإغراق وكيفياته، ج ر ج ج، عدد 43، الصادرة في 22 جوان 2005.

4. القانون رقم 63-277، الموافق لـ 26 جويلية 1963، يتضمن قانون الاستثمارات، ج ر ج ج، عدد 53، الصادرة في 2 أوت 1963.

5. عبد القادر بابا، "سياسة الاستثمارات في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة"، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، فرع التخطيط، جامعة الجزائر 3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2005، ص 140.

إلى جانب تخوف المستثمرين من عدم الاستقرار الاقتصادي ونية النظام السياسي في إتباع النهج الاشتراكي، بالإضافة إلى أن الاقتصاد الوطني يتميز بنقص في المنشآت وضيق الأسواق، وارتفاع تكاليف الإنتاج.

ونتيجة للنقص الذي شاب القانون السابق، صدر الأمر رقم 66-284 المتضمن قانون الاستثمارات¹، هذا الأخير لم يحدد القطاعات الحيوية التي تحتكرها الدولة لنفسها، إلا مع صدور قانون 88-25 المتعلق بتوجيه الاستثمارات الاقتصادية الخاصة الوطنية، الذي أزال الغموض القائم حول مفهوم القطاعات الحيوية، حيث جاء متوافقا مع الإصلاحات الاقتصادية التي أدت إلى ظهور المؤسسة العمومية الاقتصادية استخلافًا للمؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي، والتي أوردها المشرع على سبيل الحصر في المادة 5 منه، أين وصف هذا القانون القطاعات الحيوية بالإستراتيجية، ونظرا لأهميتها يمنع على الخواص الاستثمار فيها، إذ تشكل المجال المحفوظ للدولة. ثم تليه مجموعة أخرى من القوانين التي وضعت قيود متعددة على الاستثمار الخاص، منها القانون رقم 82-11 المتعلق بالاستثمار الذي قيد في مادته الثانية حجم الاستثمار الوطني الخاص، من حيث مبلغ المشروع المراد إنجازه، ومنع الخواص من ممارسة نشاطات متعددة سواء كان ذلك مباشرة أو بواسطة الغير، ولم يكتف المشرع بأن جعل قدرة الخواص في الاستثمار تنحصر في قطاعات هامشية، وتقييد حجم الاستثمار، بل أضاف إجراء آخر إلزامي يتمثل في الاعتماد المسبق قبل إنجاز أي مشروع استثماري، وهذا ما يحد من إرادة المستثمرين من الاستثمار في الجزائر.

كما فرضت الدولة سيطرتها في مجال الاستثمارات عن طريق فرض إجراءات صارمة، واستحداث أجهزة إدارية لمراقبة الاستثمار الخاص، منها إنشاء اللجنة الوطنية للاستثمارات²، ولجان الاعتماد الولائية، ولجنة وطنية يترأسها الوزير المكلف بالتخطيط والتهيئة العمرانية³، كما استحدث

1. أمر رقم 66-284، مؤرخ في 15 سبتمبر 1966 يتضمن قانون الاستثمارات، ج ر ج ج.، عدد 80، الصادرة في 17 سبتمبر 1966.

2. المادة 27 من الأمر رقم 66-284، المتضمن قانون الاستثمارات، مرجع سابق، ص 1207.

3. مرسوم رقم 93-99، الموافق 29 يناير سنة 1983، يتضمن إنشاء لجنة الاعتماد الولائية وعملها، ج.ر.ج.ج.، عدد 05، الصادرة في 01 فيفري 1983.

الديوان الوطني لتوجيه الاستثمار الخاص¹.

وبعد ذلك تم إنشاء مجلس النقد والقرض بموجب القانون رقم 90-10 الذي أسندت إليه بموجب المادة 185 صلاحية إبداء الرأي بالمطابقة في كل مشروع استثماري أجنبي يقام في الجزائر، إذ يمكن لأي مستثمر غير مقيم أن يباشر باستثمار أمواله في الجزائر إلا بعد موافقة مجلس النقد والقرض عن طريق إبداء رأيه بالمطابقة، إذ يتمتع المجلس بسلطة تقديرية في منح قرار المطابقة من عدمه، ومراقبة واعتماد الاستثمار الأجنبي في الجزائر، وخلافا لقانون 82-13 الذي حصر الاستثمار الأجنبي في شكل شركة مختلطة الاقتصاد فإن قانون النقد والقرض وسع مجالات وأشكال تدخلات الاستثمارات.

وعلى هذا الأساس، يتضح جليا أن الاستثمار الخاص في الجزائر طوال هذه الفترة عانى من الاقتصاد والتهميش، فلم يسمح له بالتدخل سوى في قطاعات ثانوية، وأخضع لنظام رقابة صارم، وقد استمر الوضع إلى غاية صدور قانون الاستثمارات في سنة 1993، أين اعترف المرسوم التشريعي 93-12 للخواص بحرية الاستثمار في حدود القانون²، بعدما كانوا لا يستثمرون إلا في قطاعات ثانوية، وتم تجريد مجلس النقد والقرض من صلاحية تنظيم ومنح الاعتماد المسبق للمستثمر الأجنبي³.

ليتم بعدها حل مختلف الهياكل الإدارية في مجال الاستثمار، قصد تبسيط الإجراءات وإزالة العراقيل، وتم تعويضها بوكالة لترقية الاستثمار، والتي أصبحت تعرف بالوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بموجب الأمر 01-03⁴، والتي خولت لها صلاحية تلقي التصريحات بالاستثمار، بعد

1. المرسوم رقم 83-98، الموافق 29 جانفي سنة 1983، يتضمن إنشاء الديوان الوطني لتوجيه الاستثمار الخاص الوطني ومتابعته وتنسيقه، ج.ر.ج.ج، عدد 05 الصادرة في 01 فيفري 1983.

2. انظر المادة 3 من المرسوم التشريعي 93-12، الموافق 5 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمار، ج ر ج ج، عدد 64، الصادرة في 10 أكتوبر 1993، ص4.

3. انظر المادة 49 من المرسوم التشريعي 93-12، المتعلق بترقية الاستثمار التي تلغي المواد 2/183 و2/184 من القانون رقم 90-10، يتعلق بالنقد والقرض، ص10.

4. انظر المادة 6 من الأمر 01-03، المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر ج ج، عدد 47، سنة 2001، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 06-08 مؤرخ في 15 جويلية 2006، ج ر ج ج، عدد 47، سنة 2006.

إلغاء شرط الاعتماد المسبق، ولتسهيل مهامها تم إحداث شباك وحيد لامركزي داخل الوكالة يسهل أداء للمستثمر الشروع في إنجاز مشروعه.

كما جعل الأمر رقم 01-03 الاستثمارات تنجز في حرية تامة في أنشطة اقتصادية مختلفة بعدما منع المرسوم التشريعي المستثمرون سواء كانوا جزائريين أم أجانب في إمكانية الاستثمار في الأنشطة الاقتصادية المحفوظة للدولة أو لأحد فروعها، حيث تنص المادة 1 من المرسوم التشريعي 93-12 على أنه: "...ضمن الأنشطة الاقتصادية الخاصة بإنتاج السلع أو الخدمات غير المخصصة صراحة للدولة أو لفروعها، أو لأي شخص معنوي معين صراحة بموجب نص تشريعي". وقد تضمن الأمر 2001 إجراءات جديدة تهدف إلى تذليل لصعوبات وتوحيد مراكز القرار، وفي هذا الإطار أنشأت هيئتين فقط لتولي تطوير الاستثمارات الوطنية والأجنبية على حد سواء، ويتعلق الأمر بالوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار والمجلس الوطني للاستثمار.

وبذلك فإن الدولة انسحبت بصفة تدريجية من تنظيم الاستثمارات التي أخضعها لنظام قانوني استثنائي، لتصبح بعد ذلك خاضعة لإجراءات بسيطة من شأنها تشجيع الخواص للاستثمار، مما يخلق جو تنافسي فيما بينهم.

ثالثا- تكريس مبدأ حرية الأسعار

تجسد نظام احتكار جل وسائل الإنتاج من طرف الدولة في ظل النظام الاقتصادي الاشتراكي من خلال مراقبتها الكلية للعملية الإنتاجية وتجسيدها لأسعار المنتجات، إلا أن هذا النظام كان له العديد من الآثار الاقتصادية السلبية التي أثبتت فشله في تسيير الاقتصاد الوطني، لذلك قررت الدولة إتباع نظام آخر مغاير لنظام فرض الأسعار، والمتمثل في تنظيم الأسعار بغرض تحرير الأسعار من المراقبة الإدارية للدولة، وكذا تقليص الدعم للأسعار الذي تقدمه هذه الأخيرة. ومن أجل ذلك

وفي صلاحيات هذه الوكالة انظر المرسوم التنفيذي رقم 06-356 مؤرخ في 9 أكتوبر 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج ر ج، عدد 2006، 64.

صدر القانون رقم 89-12 المتعلق بالأسعار¹، ويعتبر أولى القوانين المتعلقة بتنظيم الأسعار، والذي يهدف إلى تنظيم السوق الوطنية بما يتماشى مع المرحلة الراهنة والمتميزة بالانتقال من اقتصاد موجه ومسير قائم على تحديد الأسعار من طرف الدولة² إلى اقتصاد حر تنافسي قائم على حرية الأسعار. غير أن التحرير الفعلي والحقيقي للأسعار تم بصدور الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة³، والذي نص بصفة صريحة على حرية الأسعار وذلك من خلال نص المادة 04 التي جاءت تحت عنوان مبادئ المنافسة والتي تنص على أنه: "تحدد بصفة حرة أسعار السلع والخدمات اعتماداً على قواعد المنافسة".

ويلاحظ من نص المادة أن المشرع الجزائري أثبت نيته في الانتقال من نظام الأسعار الإدارية على نظام حرية الأسعار، وذلك بالتخلي عن كافة أشكال التدخل الإداري المقدمة من طرف الدولة في تحديد أسعار السلع والخدمات وتركها تحدد بكل حرية حسب ما يقتضيه العرض والطلب. وتأكيداً لإقرار هذا المبدأ، قام المشرع من جديد سنة 2003 بإلغاء الأمر رقم 95-06 السالف الذكر واستبداله بالأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁴.

وفي نفس الصدد، حتى وإن كان المبدأ هو حرية الأسعار، لكن لا يفوتنا أن ننوه بأن الاستثناء الذي أورده المشرع في نص المادة 5 من الأمر رقم 03-03 والتي تنص على أنه: "يمكن تقنين أسعار السلع والخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع استراتيجي بموجب مرسوم بعد أخذ رأي مجلس المنافسة".

كما يمكن اتخاذ تدابير استثنائية للحد من ارتفاع الأسعار أو تحديد السعار في حالة ارتفاعها المفرط بسبب اضطراب خطير للسوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التمويل داخل قطاع نشاط معين أو في منطقة جغرافية معينة أو في حالة الاحتكارات الطبيعية". باستقراء نص المادة يتضح لنا أن التدخل المفرط للدولة في مسألة تحديد الأسعار أصبح

1. قانون رقم 89-12 مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلق بالأسعار، ج. ر. ج. ج. عدد 29 الصادرة في 19 جويلية 1989 (ملغى).

2. لكل صالح، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 125.

3. أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 09 الصادرة في 22 فيفري 1995 (ملغى).

4. أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 فيفري 2003، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 43 الصادرة في 20 فيفري 2003.

يقتصر على السلع والخدمات ذات الطابع الاستراتيجي، وعند الارتفاع المفرط للأسعار للأسباب المذكورة أعلاه، وذلك بموجب مرسوم بعد أخذ رأي مجلس المنافسة، وحرصاً على التكريس الفعلي لمبدأ حرية الأسعار، عرف هذا القانون بعض التعديلات، أولها التعديل الذي جاء سنة 2008 بموجب القانون رقم 08-112، الذي احتفظ بنفس المبادئ الأساسية المتعلقة بنظام السعار التي تضمنها الأمر رقم 03-03.

ثم جاء آخر تعديل للأمر رقم 03-03 بموجب القانون رقم 10-05 المتعلق بالمنافسة²، أين قام بتعديل أحكام المادتين 04 و05 من الأمر 03-03؛ حيث يظهر تعديل نص المادة 04 من خلال إضافة مصطلح "الحرّة والنزهيّة" لتصبح المادة على التالي:

"تحدد أسعار السلع والخدمات بصفة حرّة وفقاً لقواعد المنافسة الحرّة والنزهيّة".

نفس المادة تم إضافة فقرة جديدة لها بموجب القانون رقم 10-05 فنصت على أنه: "تتم ممارسة حرية الأسعار في ظل احترام أحكام التشريع والتنظيم المعمول بها وكذا على أساس قواعد الإنصاف والشفافية؛ لاسيما تلك المتعلقة بما يأتي:

- تركيبة الأسعار لنشاطات الإنتاج والتوزيع وتأدية الخدمات واستيراد السلع لبيعها على حالها،
- هوامش الربح فيما يخص إنتاج السلع وتوزيعها أو تأدية الخدمات،
- شفافية الممارسات التجارية".

وهكذا يتبين لنا من خلال نص المادة أن المشرع رغم رغبته في تكريس مبدأ حرية الأسعار إلا أنه قيدها مرة أخرى ولم يجعلها مطلقة، وذلك من خلال جعل حرية تحديد الأسعار تمارس وفقاً لقواعد المنافسة الحرّة والنزهيّة، وأن تتم في ظل احترام أحكام التشريع والتنظيم المعمول بهما، وكذا على أساس قواعد الإنصاف والشفافية.

أما بعد تعديل المادة 05 من الأمر 03-03 بموجب المادة 04 من القانون رقم 10-05،

1. قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جويلية 2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، والمتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 36 الصادر في 02 جويلية 2008.

2. قانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جانفي 2003، والمتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 46 الصادر في 08 أوت 2010.

أصبحت تنص على أنه: "تطبيقاً لأحكام المادة 4 أعلاه، يمكن أن تحدد هوامش وأسعار السلع والخدمات أو تسقيفها أو التصديق عليها عن طريق التنظيم.

تتخذ تدابير تحديد هوامش الربح وأسعار السلع والخدمات أو تسقيفها أو التصديق عليها على أساس اقتراحات القطاعات المعنية وذلك للأسباب الرئيسية الآتية:

- تثبيت استقرار مستويات أسعار السلع والخدمات الضرورية أو ذات الاستهلاك الواسع، في حالة اضطراب محسوس للسوق،

- مكافحة المضاربة بجميع أشكالها والحفاظ على القدرة الشرائية للمستهلك.

كما يمكن اتخاذ تدابير مؤقتة لتحديد هوامش الربح وأسعار السلع والخدمات أو تسقيفها، حسب الأشكال نفسها، في حالة ارتفاعها المفرط وغير المبرر؛ لاسيما بسبب اضطراب خطير للسوق أو كارثة أو صعوبات مزمدة في التمويل داخل قطاع نشاط معين أو في منطقة جغرافية معينة أو في حالة الاحتكار الطبيعية".

فالملاحظ أن التعديلات الجديدة التي تضمنتها هذه الأخيرة تسمح بالتحكم في أسعار السلع والخدمات ذات الاستهلاك الواسع والخدمات الضرورية؛ حيث أن هذا التحكم يهدف إلى منع المضاربة بجميع أشكالها، بالإضافة إلى إمكان تدخل الدولة في تحديد أسعار السلع والخدمات لظروف استثنائية كما هو موضح في نفس المادة أعلاه.

من خلال ما سبق يمكننا القول إن موضوع حرية الأسعار جاء بشكل متدرج لارتباطه بالتحول من نظام الاقتصاد الموجه إلى نظام اقتصاد السوق، وذلك من أجل مواكبة التطورات الاقتصادية، غير أن هذا التحول لم يجد البيئة القانونية الملائمة لاستقبال هذه القوانين والتنظيمات.

وفي الأخير نخلص إلى أن حتى وإن انسحبت الدولة من الحقل الاقتصادي، فإن هذا الأخير يحتاج إلى تواجد السلطة العامة فيه، وإلا سادت الفوضى، وتحولت المنافسة الحرة إلى خلق جو من الاحتكارات الخاصة، فكان لا بد من الدولة في التفكير في إيجاد آلية لمراقبة النشاط الاقتصادي وضبط السوق وتجسيد ذلك في إنشاء سلطات الضبط المستقلة التي أوكلت لها مهمة ضبط النشاط الاقتصادي، من خلال منحها الاختصاصات التي كانت في الأصل تعود للإدارة التقليدية وهو ما سنتطرق إليه بالتفصيل في المبحث الموالي.

المبحث الثاني

سلطات الضبط الاقتصادي كأسلوب جديد تتدخل الدولة

المطلب الأول

مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي

قصد الإحاطة بمفهوم سلطات الضبط الاقتصادي، وجب علينا تحديد تعريف لهذه السلطات (أولاً)، ثم التطرق إلى الخصائص التي تتميز بها سلطات الضبط الاقتصادي (ثانياً)، وكذا دراسة نشأتها في النظام المقارن، فدراسة بوادر ظهورها في النظام الجزائري.

الفرع الأول

تعريف سلطات الضبط الاقتصادي

إن مفهوم سلطات الضبط في المجال الاقتصادي في الجزائر حديث نسبياً، وهذا راجع للظروف والبيئة القانونية والاقتصادية غير المهيأة لاستقبال هذه السلطات؛ حيث كان ظهورها كنتيجة للتحويلات والوظائف القانونية للنشاط الإداري التقليدي، وهذا على خلاف الأنظمة القانونية المقارنة، التي وجدت فيها سلطات الضبط الاقتصادي المناخ المناسب والملائم لتطورها وترعرعها. لذلك من الصعب إعطاء تعريفٍ موحدٍ ودقيقٍ لسلطات الضبط الاقتصادي، انطلاقاً من اختلاف أنظمتها القانونية وكذلك المجالات التي تضبطها وطريقة عملها.

فقد عرفها الفقيه "إيف غودمي" (Yves Gaudemet) بأنها: "السلطة الإدارية المستقلة تتميز بقانونٍ صارمٍ من خلال اقترابها بثلاث معايير؛ حيث تميل أحياناً إلى توسيع هذه التسمية ليشمل المنظمات التي تتمتع بسلطة حقيقية في اتخاذ القرار، وممارسة الصلاحيات التي تتخذ شكل آراء بواسطة سلطة مختصة.

إن المعايير المجتمعة والمميزة للسلطة الإدارية المستقلة هي سلطة اتخاذ إجراءات إدارية حاسمة، لا تتمتع بالشخصية المعنوية مع ضمان عدم تدخل السلطة التنفيذية أثناء تأدية مهامها¹. كما عرفها الأستاذ "ميشال جانتو" (Michel Gentot) على أنها: "هيئات عمومية غير قضائية لا تتمتع بالشخصية المعنوية، تستمد من القانون مهمة ضمان قطاعات حساسة والسهر على احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة، وهي مزودة بضمانات تنظيمية، وسلطات تسمح لها بممارسة وظائفها دون أن تكون خاضعة لتأثير الحكومة"².

وكذلك عرفها الأستاذان "فانسون" (Vincent) و"غيليان" (Guillien) أنها: "هذه السلطات هي مؤسسات الدولة تتصرف باسمها، تسعى من نظامها الأساسي ضمان استقلالية عملها إزاء الحكومة والبرلمان على حد سواء، ثم إنشائها بهدف ضمان التدخل المباشر للإدارة في مجال اختصاصها"³.

كما عرفها الأستاذ رشيد زوايمية على أساس خصوصياتها والصلاحيات المخولة لها بقوله: "إن السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بمجموعة من الوسائل تمكنها من ممارسة المهام التي أنشئت من أجلها لتحقيق مجموعة متنوعة من الأهداف التي حددها القانون؛ حيث تم منحها مجموعة من الصلاحيات غير المتجانسة ومتعددة الأوجه، تتراوح بين إبداء الرأي وتقديم التوصيات للسلطة التنظيمية، بما في ذلك سلطة التحقيق والرقابة والقدرة على اتخاذ قرارات تتضمن فرض عقوبات أو قرارات فردية لمنح الترخيص، دون أن ننسى إمكانية تسوية النزاعات بين المتعاملين"⁴.

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

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

– Gaudemet, Yves, Traité de droit administratif, tome1, 16ème édition, L.G.D.J., France, 2001, pp.77, 78.

2. « Des organismes publics non juridictionnels et dépourvus de la personnalité morale qui ont reçu de la loi la mission d'assurer la régulation des secteurs sensibles, de veiller au respect de certains droits des administrés et sont dotés de garanties statutaires et de pouvoirs leur permettant d'exercer leurs fonctions sans être soumis à l'emprise du gouvernement ».

– Michel Gentot, « Les autorités administratives indépendantes », 2ème édition, France, 1994, p.16

3. « Ces autorités qui sont des institutions de l'état agissent en son nom dont le statut s'offre de garantie d'indépendance d'action aussi bien vis-à-vis du gouvernement que de parlement, ont été créées en vue d'assurer dans leur domaine de comprendre son intervention directe de l'administration ».

– Raymond Guillien et Jean Vincent, Lexique des termes juridiques, 16ème édition, Dalloz, 2007, p.70

4. « Dotées d'une panoplie de moyens leur permettant d'exercer les fonctions pour lesquelles ont été respectivement érigées et en considération de la variété des objectifs qui leur sont fixés par la loi, elles voient reconnaître des pouvoirs hétérogènes et multifformes. Ces derniers vont de l'avis ou de la recommandation, au

بينما عرفها الدكتور عبد الله حنفي بأنها: "عبارة عن هيئات أو سلطات إدارية مغايرة في بعض النواحي للهيئات الإدارية التقليدية، وقد سميت كذلك بسبب نوعيتها وطبيعتها الخاصة ونوع الوظائف الملقاة على عاتقها والهدف من نشأتها؛ مما جعلها تتمتع بذاتية خاصة"¹.

وعرفها الأستاذ عبد السلام بدوي بأنها: "تتاط لها وظيفة التحقق من التنفيذ يتم وفقاً لما هو مقرر في الخطة وفي حدود التعليمات والقواعد الموضوعية، وذلك بقصد اكتشاف نواحي الضعف والأخطاء، وعلاجها وتقادي العمل على تكرارها"².

كما عرفها الأستاذ هشام جميل كمال ارحيم بأنها: "الإشراف والتوجيه الذي يمارس من قبل سلطة خارجية مستقلة عن الحكومة للتعرف على كيفية سير العمل من الجهة الخاضعة للرقابة والتأكد بأن الموارد المتاحة المالية والبشرية والمادية قد استخدمت وفقاً لما هو مخطط لها"³.

أشار الدكتور عوف محمد الكفراوي فقد عرفها بأنها: "الإشراف والتوجيه الذي يمارس من قبل سلطة خارجية مستقلة عن الحكومة للتعرف على كيفية سير العمل في الجهة الخاضعة لرقابة، والتأكد بأن الموارد المتاحة المالية والبشرية والمادية قد استخدمت وفقاً لما هو مخطط"⁴.

من خلال التعاريف السابقة يتضح بأنه من الصعب تحديد مفهوم دقيق وموحد لهذه الهيئات إلا من خلال الإحاطة بجميع جوانبها، ولهذا فقد عرفها بعض الفقهاء بواسطة العناصر التالية:

- هدفها، هو ضبط قطاعات حساسة وحماية مستعملي الإدارة.
- طبيعتها القانونية: هيئات عامة تخلو من أي خصائص قضائية.
- استقلالية أعضائها وتسييرها الذاتي (l'autonomie de leur gestion).

pouvoir de réglementation, en passant par le pouvoir d'investigation et de contrôle, le pouvoir de prononcer des injonctions, de prendre des décisions de sanction ou des décisions individuelles d'autorisation, sans oublier la possibilité, parfois, de régler des litiges entre opérateurs ».

- Rachid Zouaimia, Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes, Revue critique de droit et sciences politiques, volume 6, n°2, 2011, pp.8, 9

¹. عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة -دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، مصر، 2000، ص20.

². عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة، مكتبة الأنجلومصرية، القاهرة، مصر، 1988، ص87.

³. هشام جميل كما ارحيم، الهيئات المستقلة وعلاقتها بالسلطة التشريعية في العراق، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة تكريت، العراق، 2012، ص16.

⁴. عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية: النظرية والتطبيق، مطبعة الانتصار، الإسكندرية، 1998، ص16.

- انتمائها إلى الشخصية المعنوية المشكّلة للدولة لأنها لا تتمتع بالشخصية القانونية، بل تشارك في القيادة أو الرقابة التي تعتبر من اختصاص ومسؤولية الدولة.
- وجود رقابة قضائية فقط على أنشطتها وغياب كل رقابة سلمية أو وصائية.
- تنوع السلطات التي يمكن أن تتمتع بها من مجرد سلطة تأثير وإلى غاية ممارستها لسلطات ردعية.

الفرع الثاني

خصائص سلطات الضبط الاقتصادي

إذا كان من الصعب إعطاء تعريف دقيق لسلطات الضبط الاقتصادي، فيمكن على الأقل ذكر ما يميزها عن الهيئات الإدارية التقليدية، انطلاقاً من خاصية السلطة، بالإضافة إلى الطابع الإداري لها، وكذا الاستقلالية التي تتمتع بها.

أولاً- الطابع السلطوي

1. تعريف السلطة

يعرف مصطلح السلطة لغة على أنها القوة والتحكم والسيطرة، ومنها تسلط على الشيء أي تحكم فيه. والسلطة هي الحق في أن توجه الآخرين وتأمّره بالاستماع إليك وطاعتك، والسلطة تتطلب قوة، غير أن القوة بلا سلطة ظلم واستبداد، وهكذا فإن السلطة تعني الحق¹. والسلطة اصطلاحاً تعني القدرة أو القوة التي يمارسها شخص على آخر للحصول على أمر معين.

كما تعرف بأنها: "مجموعة الاختصاصات أو الصلاحيات الدستورية والقانونية لهيئة ما"². إن مصطلح السلطة في اللغة الفرنسية يقابله كلمة (Autorité) والتي تختلط مع كلمة أخرى تحمل نفس المعنى هي (Pouvoir)، وهذه الأخيرة يقصد بها السلطة العامة بالمعنى العام أو المجرد؛ سواءً تلك المستمدة من اعتبارات رسمية كالسلطة التنفيذية (pouvoir exécutif)، أو

1. عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة -دراسة مقارنة-، مرجع سابق، ص11.

2. مجمع اللغة العربية: "معجم القانون"، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، القاهرة، 1999، ص26.

السلطة التشريعية (pouvoir législatif)، أو تلك المستمدة من اعتبارات غير رسمية؛ فيقال pouvoir d'achat للتعبير عن القدرة الشرائية¹.

أما مصطلح السلطة في القانون الإداري فيعني "شكل من أشكال السلطة؛ وهي السلطة الإدارية، تتمتع بها بعض الهيئات وعادة ما تقابل السلطة الإدارية بالسلطة القضائية، السلطة الإدارية هيكل مكلف بالتصرف خاصة: باتخاذ قرارات إدارية².

2. أساس سلطة سلطات الضبط الاقتصادي

إن وصف هذه الهيئات بالسلطة يعود إلى الاختصاصات والصلاحيات الممنوحة لها، وذلك بهدف ضبط السوق الذي كان في السابق من اختصاص السلطة التنفيذية وما يتبعها من أجهزة إدارية تقليدية. ومن هنا جاء انسحاب الدولة من تسيير النشاطات الاقتصادية، وتحويل الاختصاص في مجال ضبط السوق إلى هيئات جديدة تتمثل في سلطات الضبط الاقتصادي، تمارس عدة وظائف في نفس الوقت؛ وظائف تنظيمية، رقابية، استشارية وقمعية.

إن المشرع الجزائري لم يقدم تعريفاً لعبارة "السلطة" من خلال النصوص القانونية المنظمة لمختلف سلطات الضبط الاقتصادي. فالسلطة الممنوحة لهذه الأخيرة هي إعطاء الهيئات القدرة على اتخاذ القرار وتمكينها من مباشرة مهامها التي أنشئت من أجلها، وليست السلطة بالمعنى التقليدي التي تتمتع بها كل من السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية.

ثانياً- الطابع الإداري

لم يعترف المشرع الجزائري لأغلبية سلطات الضبط الاقتصادي بالطابع الإداري، لذا يجب البحث على التكييف الإداري من خلال الاستناد على معيارين:

1. المعيار المادي: وذلك بالنظر إلى نشاط سلطات الضبط الاقتصادي؛ حيث زودها المشرع اختصاصات جديدة لا تصلح لتبليتها الهيئات الإدارية التقليدية بما فيها من تعقيد وخصوصيته، ومن

¹. كريمة بوطابت، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر والأنظمة المقارنة، مجلة العلوم القانونية

والسياسية، عدد 1، 2019، ص1153.

2. Jean Marie Guedon, « Les autorités administratives indépendantes », L.G.D.J., Paris, 1991, p.29

بينها السهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بقطاعاتها، ورقابتها عليها التي أوكلت لضبطها. فهذه الأعمال تعتبر أعمالاً إدارية تتخذ بموجب قرارات واجبة التنفيذ، تعبر عن صورة لممارسة أحد مظاهر امتيازات السلطة العامة المعترف بها للسلطات الإدارية التقليدية.

2. المعيار العضوي: إن أعمال سلطات الضبط الاقتصادي قابلة للطعن فيها؛ بحيث أن القرارات الصادرة عن هذه السلطات يمكن الطعن فيها كقاعدة عامة أمام القضاء الإداري بنفس درجة الأعمال الإدارية العادية، وإن كان المشرع قد أخضع بعضاً منها لرقابة القضاء العادي على سبيل الاستثناء للفصل في نزاعاتها.

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي نجد أن المشرع نص صراحةً على الطابع الإداري لفئة من سلطات الضبط الاقتصادي، كما هو الشأن بالنسبة لمجلس المنافسة؛ حيث جاء في المادة 23 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم: "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص "مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة، ويكون مقر مجلس المنافسة بالجزائر".

وتعتبر قرارات مجلس المنافسة قابلة للطعن فيها أمام القاضي العادي، وهذا لا يعتبر نقداً أو إنقاصاً من الطابع الإداري للمجلس، لكن لإبراز مدى هشاشة الاعتماد على معيار المنازعات للتحقق من التكييف الإداري، كما تنص المادة 17 من القانون رقم 03-2000 على أن تخضع الطعون في قرارات سلطة ضبط البريد والاتصالات لمجلس الدولة. كذلك بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز؛ حيث نص القانون 01-2000 على أن تكون هذه القرارات الصادرة عن هذه اللجنة مبررة ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة، أما فيما يخص لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فتتص المادة 09 من القانون رقم 04-03 المتعلق ببورصة القيم المنقولة أنه يجوز لطالب الاعتماد أن يرفع طعناً بالإلغاء ضد قرار اللجنة أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد. وكذلك بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات؛ حيث أقر المشرع في المادة 31 من القانون رقم 04-06 المتعلق بالتأمينات على أن تكون قرارات هذه اللجنة فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة. وفيما يخص مجلس النقد والقرض فإن القرارات التنظيمية التي يصدرها تكون موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة حسب نص المادة

65 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض. أما القرارات الفردية التي يصدرها المجلس والتي تتمثل في الترخيص بفتح بنوك ومؤسسات مالية وتعديل قوانينها الأساسية وسحب اعتمادها وغيرها فإنه يمكن الطعن فيها أمام مجلس الدولة لكن بعد استيفاء الإجراءات المنصوص عليها في المادة 87 من هذا الأمر.

وفي الأخير ما يمكن استنباطه مما سبق هو أن نية المشرع في إضفاء الطابع الإداري لهذه السلطات يعترها نوعٌ من التذبذب والغموض، كونه يعتمد تارة إلى الاعتراف صراحةً لبعض السلطات بالطابع الإداري وتارةً أخرى بسكوته، وهذا ما يشكك في التكيف الإداري لسلطات الضبط الاقتصادي.

ثالثاً- طابع الاستقلالية

تعتبر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من أهم العناصر المميزة للسلطات الإدارية التقليدية، وذلك نظراً للصلاحيات والمهام المخولة لهذه السلطات بغرض ضبط المجال المخصص لها.

1. مفهوم الاستقلالية

يقصد باستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي عدم خضوع هذه السلطات لرقابة السلطة الرئاسية ولا لرقابة الوصاية الإدارية، ولا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة والهيكل المكونة لها.

وقد عرفت الأستاذة "تيتغن كولي كاترين" (Teitgen Colly Catherine) خاصية الاستقلالية على أنها عدم خضوع السلطات الإدارية المستقلة لأية رقابة وصائية كانت أو إدارية مع عدم تلقيها أية تعليمات أو وصاية من أية جهة¹.

ويرى الأستاذ "جاننو ميشال" أن استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي هو عدم خضوعها لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية؛ مما يستبعد إمكانية تعديل أو إلغاء قراراتها من طرف السلطة

1. Catherine teitgen-Colly, « Les autorités administratives indépendantes : histoire d'une institution », in Colliard Claude Albert et Timsit Gerard, sous la direction, Les autorités administratives indépendantes, p.50

التنفيذية أو التشريعية¹.

كما عرفها الأستاذ رشيد زوايمية بأنها عدم الخضوع لأية رقابة سلمية كانت أو وصاية سواء كانت السلطة المعنية تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا؛ على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الاستقلالية².

ومن أجل تحديد استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي التي سكت المشرع بشأنها، أو بالنسبة للتي كيّفها مستقلة، هناك معياران أساسيان يعتمدهما الفقه من أجل ذلك ويتمثلان في: المعيار العضوي والمعياري الوظيفي.

فبالنسبة للجانب العضوي تتجسد استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في أسلوب التعيين³ الذي يعين به كل من أعضاء سلطة الضبط عند تشكيلها؛ حيث كانوا يعينون في التشريع الجزائري من طرف الحكومة، أما بعد التعديلات فقد خولت هذه الصلاحية لرئيس الجمهورية.

كما تظهر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في هذا الجانب من خلال قيامها بتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وكذلك تحديد رواتبهم، إضافة إلى مبدأ الحياد فهو من العناصر الأساسية التي تضمن الاستقلالية وهو ما يظهر من خلال نظام التنافس وإجراء الامتحان، بالإضافة إلى نظام العهدة وحقوق والتزامات الأعضاء. وأما بالنسبة للجانب الوظيفي فتتجسد هذه الاستقلالية من خلال عدم تلقي سلطات الضبط الاقتصادي لأي تعليمات أو توجيهات عند ممارسة اختصاصاتها لا من الحكومة ولا من البرلمان، كما تظهر من خلال استقلالها المالي والإداري الذي اعترف به المشرع الجزائري بصفة خاصة، إلى جانب وضع الهيئة المستقلة لنظامها الداخلي، وكذلك الشخصية المعنوية التي تتمتع بها هذه السلطات.

2. تكريس الاستقلالية

إن سلطات الضبط الاقتصادي قد استمدت خاصية الاستقلالية من القوانين المنشئة لها؛ حيث

1. Michel Gentot, les autorités administratives indépendantes, Op. Cit., p.60

2. Rachid Zouaïmia, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Belkeis, Alger, 2012, pp. 16, 17

3. Teitgen Colly Catherine, « Les instances de régulation et la constitution », RDP, n°01, librairie générale de droit et de jurisprudence, paris, 1990, p.239

كرس المشرع لبعض سلطات الضبط الاقتصادي الاستقلالية، وعلى سبيل المثال، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة؛ حيث نجد المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 والمعدلة بموجب المادة 12 من القانون رقم 03-04 تنص على استقلاليتها صراحةً: "تؤسس سلطة ضبط مستقلة، وكذلك بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في نفس المادة 10 من القانون 2000-03 المؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية اعترف أنها سلطة مستقلة، ونفس الشأن بالنسبة للوكالتين الوطنيتين المكلفتين بالمجال المنجمي، اعترف لهما كذلك المشرع صراحةً بالاستقلالية؛ واعتبرت لجنة ضبط الكهرباء والغاز بموجب المادة 112 من القانون رقم 02-01 هيئة مستقلة، الأمر نفسه بالنسبة للسلطة التي تتولى ضبط قطاع المياه؛ حيث كلفها المشرع صراحةً على أنها سلطة إدارية مستقلة، كما نصت المادة 18 من القانون رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته معدل ومتمم أن: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي..."، وكذلك بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمعي البصري؛ حيث نص المشرع على استقلاليتها، ومع ذلك نجده قد سكت عن إضفاء الطابع الاستقلالي لبعض سلطات الضبط الاقتصادي كمجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية ومجلس المنافسة.

وبهذا نستنتج أن سلطات الضبط الاقتصادي هي سلطات إدارية مستقلة تتمتع بسلطة اتخاذ القرار وتمارس صلاحيات الدولة باسمها، كما أنها مستقلة لا تدخل ضمن أي تدرج سلمي، ولا وجود لسلطة وصائية لها.

الفرع الثالث

نماذج سلطات الضبط الاقتصادي في العالم

إن سلطات الضبط الاقتصادي تجسد المنحنى الجديد لدور الدولة في المجال الاقتصادي والمالي في القانون المقارن؛ حيث ترجع بوادر ظهورها إلى الدول الأنجلوساكسونية، ثم انتقلت إلى باقي الدول الغربية وكذلك العربية، وبعدها ظهرت في الجزائر.

أولاً- نموذج سلطات الضبط الاقتصادي في النظام الأنجلوساكسوني

لقد كان ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في النظام الأنجلوساكسوني في وقت باكر مقارنةً بغيرها من الأنظمة القانونية؛ حيث تجسد ظهورها من خلال النموذجين، النموذج الأمريكي وذلك من خلال الوكالات المستقلة، والنموذج البريطاني من خلال المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة.

1. النموذج الأمريكي:

ظهرت سلطات الضبط الاقتصادي لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية؛ حيث كانت تعتمد على سياسة احتكارية تمارسها المؤسسات الكبرى وبالخصوص مؤسسات النقل بالسكك الحديدية. ومع ظهور الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929، اضطرت إلى تغيير سياستها من خلال ضبط قطاعاتها الاقتصادية من أجل إعادة التوازن للسوق وتحقيق رقابة على السوق والقطاع المالي والسير الحسن للمنافسة بعد عجزها عن تحقيق ذلك عن طريق وكالات مستقلة (Independent Agencies) أو لجان الضبط المستقلة (Independent Regulatory Commissions)، وذلك بإنشاء أول سلطة مستقلة سنة 1989 سميت "اللجنة التجارية بين الولايات" (Interstate Commerce Commissions)¹. وبعد مدة زمنية توالى إنشاء الوكالات الإدارية المستقلة لتمس مختلف القطاعات الاقتصادية والتجارية من طرف الكونغرس الذي أنشأ حوالي 17 سلطة مستقلة، من بينها²:

- اللجنة الفدرالية للتجارة (Federal Trade Commission)، والتي أنشئت بتاريخ 16 سبتمبر 1914. تختص أساساً بقمع الممارسات التجارية غير المشروعة.
- لجنة ضبط الطاقة النووية (Nuclear Regulatory Commission).
- اللجنة الفدرالية للطاقة (Federal Power Commission).
- اللجنة الفدرالية للاتصالات (Federal Communication Commission).
- وكالة حماية البيئة (Environmental Protection Agency).

¹. حنان جديد، الرخص الإدارية ودورها في الضبط الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة غرداية، 2018، ص240.

². Marie-José Guédon, Les autorités administratives indépendantes, Paris : LGDJ, 1998, p.29.

شعبة مكافحة الاحتكار (Antitrust Division)، والتي تعود جذورها التاريخية والتنظيمية إلى شهر مارس 1903، عندما ظهرت لأول مرة على شكل هيئة تابعة إلى مكتب المدعي العام الأمريكي في وزارة العدل؛ حيث كانت آنذاك تتولى متابعة ملفات جميع القضايا المرفوعة بموجب قوانين مكافحة الاحتكار وقوانين التجارة بين الولايات، وكانت هذه الهيئة تمثل إحدى الأجهزة الناشطة في المهام التنفيذية التي كانت تؤديها وزارة العدل الأمريكية آنذاك.

وما تجدر الإشارة عليه هو أن المشرع الأمريكي اصطاح تسميات مختلفة على هذه السلطات مثل "لجان" (Commission) أو "مجالس" (Conseils) أو "مكاتب" (Offices).

ويعتبر قانون شيرمان لسنة 1890 السبب والدافع الرئيسي لاستحداث هذه الهيئات، جاعلاً النظام الاقتصادي الأمريكي أكثر انفتاحاً على المتنافسين؛ بحيث مهدت الولايات المتحدة الأمريكية في نفس السنة الطريق لسن قانون المنافسة لتقوية الأسواق الحرة من خلال تبني قانون شيرمان لمنع الاحتكار الذي اعتبر كإصلاح قانوني متميز لضمان قدرٍ من المنافسة الحرة، ومن سيطرة القوة الاقتصادية الخاصة التي تحكمت في الأسواق الأمريكية من خلال فرض احتكارها. وإن الغرض من تجسيد هذا القانون هو خطر الاحتكارات التي ترجمت بإنشاء هذه الهيئات المستقلة والتي واجهت صعوبات فيما يتعلق باستقرارها القانوني؛ خاصةً عندما تدخل الرئيس الأمريكي "روزفلت" في إنهاء مهام رئيس إحدى سلطات الضبط، مما شكل مساساً باستقلاليتها إلى حين صدور قرار من المحكمة العليا سنة 1935 الذي أقر أن إنهاء مهام عضو قبل انتهاء عهده القانونية يعد عملاً مشروعاً¹.

يعود إنشاء هذه الوكالات إلى خلفية سياسية أكثر منها اقتصادية، وذلك لمحاولة ضمان الحياد السياسي للإدارة؛ فكانت نية الكونغرس هي إنشاء هيئات مستقلة عن تأثير الرئاسة والوزارات عن كل سلطة تنفيذية، إلا فيما يخص اختيار الأعضاء فإن الكونغرس حر في ممارسة ذلك ودون تصريح من اختيار أعضاء الإدارة الأمريكية وذلك بهدف معالجة المشاكل المعقدة والتي تتطلب مستوى عالي من الخبرة².

¹. زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة -دراسة مقارنة-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في

القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص19.
². Michel Gentot, Les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J., 2ème édition, 1994, p.22.

لكن، ومع كل هذه الاضطرابات والنزاعات التي وقعت بين السلطة التنفيذية والكونغرس إلا أن مهام الوكالات في الولايات المتحدة الأمريكية بقيت غير محددة في مجالات حساسة في القطاع الاقتصادي والمالي؛ كتنظيم السياسة المالية ومراقبة عمليات البورصة والحماية ضد الممارسات المنافسة للمنافسة، أدى إلى إبقاء البعض منها من جهة وظهور هيئات جديدة من جهة أخرى¹. إلا أنه بعد تصريح الرئيس "ريغن" بقوله: "أن ما يعانيه الاقتصاد الأمريكي من أزمات يلزمه تدخل الدولة لتطبيق مبادئ النيوكلاسيك أو مبادئ الاقتصاد الليبرالي الجديد" تعززت فكرة الضبط الاقتصادي، وتم تقديم برنامج لإنعاش الاقتصاد الأمريكي في فيفري 1982 بفضل برنامج ريغن. وفي ظرف 8 سنوات حقق نمواً قدره 12% موفراً أكثر من 12 مليون منصب شغلٍ بفعل تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي لإعادة توازن السوق.

وبالتالي يمكن القول من خلال التجربة الأمريكية على أن هناك نموذجاً أمريكياً للهيئات المستقلة رغم أنها أنشئت بطريقةٍ برغماتية، إلا أنها أثرت في باقي دول العالم في اتخاذها كوسيلةٍ في تنمية قطاعاتها وركيزة جديدة في التنظيم الإداري لها.

2. النموذج البريطاني:

أما في بريطانيا فظهرت الهيئات المستقلة تحت غطاء المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة، والتي انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية، وهي عادةً ما تتخذ شكل دواوين تابعة لبريطانيا كوسيلةٍ جديدةٍ في تسيير قطاعاتها العمومية إزاء القطاع الخاص، وتعتبر هيئات مستقلة عن الهيئات الإدارية التقليدية واتخذت تسمية "المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة" (Quasi Autonomous Non Governmental Organisation)، والتي سميت باختصار (Quangos)، وهي تعمل في مجالاتٍ عديدةٍ جداً؛ كالاتصالات السلكية واللاسلكية، والكهرباء، والغاز والمياه، وظيفتها قد تكون ذات طابعٍ إداريٍّ أو شبه قضائيٍّ².

¹. داود منصور، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص77.

2. Michel Gentot, Les autorités administratives indépendantes, Op. Cit., p.25.

وما يمكن قوله عن هيئات الضبط في بريطانيا أنها تشكل تطورًا جريئًا للنظام الإداري والبريطاني، وبالرغم من الاختلافات الموجودة فيما بينهما والانتقادات الشديدة التي وجهت لها خاصة من طرف حكومة السيدة تاتشر (Tatcher).

ومن بين اللجان والمجالس والمؤسسات المستقلة في بريطانيا مؤسسة الفيلم البريطاني، هيئة الإذاعة البريطانية، مجلس أبحاث الدواء، سلسلة الطيران المدني، مركز دراسات البيئة.

ثانيًا- نموذج سلطات الضبط الاقتصادي في النظام الفرنسي:

استوحيت فرنسا فكرة إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي من النماذج الأنجلوساكسونية؛ حيث كانت التجربة الفرنسية من أكثر التجارب نضجًا وتأثيرًا في العالم نظرًا لاهتمامها البالغ والمتزايد بالسلطات الإدارية المستقلة كأسلوبٍ جديدٍ لضبط قطاعاتها الاقتصادية والمالية.

يعتبر المشرع الفرنسي أول من استعمل عبارة السلطة الإدارية المستقلة بموجب القانون رقم 78-17 المؤرخ في 2 جانفي 1978¹ عند إنشاء سلطة الضبط، أطلق عليها تسمية اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات (Commission nationale de l'information et des libertés) لا تخضع للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية.

شهد إنشاء هذه السلطات بداية السبعينيات انطلاقة حقيقية، ويعود السبب إلى زوال بعض التنظيمات الإدارية التقليدية لتحل معها السلطات الإدارية المستقلة تعمل في العديد من قطاعات الحياة الاجتماعية².

ومما يليق ذكره أن إنشاء هذه الهيئات وإدراجها ضمن السلطات الإدارية المستقلة تشمل قطاعاتٍ ومجالاتٍ مختلفة للنشاط الإداري؛ حيث ترجع خلفية إنشائها لاستبعادها عن الضغوطات والتأثيرات السياسية وتجنبيها من التدخل المباشر للدولة، ومن أجل ضمان حماية الحريات، والتوجه نحو تحسين العلاقة بين الإدارة ومرتقيها قصد تقديم أفضل الخدمات، وتماشياً مع المتطلبات الاقتصادية الجديدة التي لم تعد الإدارة التقليدية قادرة على مواكبتها نظرًا لمحدودية صلاحياتها،

1. La loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, modifiée par la loi n°04-801 du 6 août 2004, modifiée par la loi n°2011-334 du 29 mars 2011. www.legifrance.gov.fr

2. عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة -دراسة مقارنة - مرجع سابق، ص29.

لتتوالى بعد ذلك، خاصة في فترة الثمانينيات، من أهمها مجلس المنافسة سنة 1996، وسلطة ضبط الأسواق المالية سنة 2003، وآخر سلطة إدارية مستقلة تم إحداثها في فرنسا هي وكالة تطوير البحث العلمي والتعليم العالي سنة 2006 ليصبح إنشاء هذه السلطات أحد المعالم الكبرى لتطوير الإدارة العامة الفرنسية في السنوات الأخيرة لتصبح نموذجاً فعلاً للعديد من الدول التي اتخذت من التجربة الفرنسية أساساً في استحداثها.

وقد ميّز تقرير مجلس الدولة الفرنسي لسنة 2001 بين ثلاث فئات من السلطات وإحصائها في أربعة وثلاثين هيئة إدارية مستقلة مصنفة على النحو التالي:

- ثلاثة عشر منها تعد سلطات إدارية مستقلة بتكليف قانوني أو اجتهاد قضائي.
- سبعة عشر هيئة يجب أن تُكَيَّف على أنها سلطات إدارية مستقلة لما لها من خصائص تتوافق والمعايير المعتمدة من طرف الفقه والاجتهاد القضائي.
- أربع هيئات يمكن أن تُكَيَّف بأنها سلطات إدارية مستقلة.

ثالثا- نموذج سلطات الضبط الاقتصادي في النظام الجزائري

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي والمسماة أيضاً بالسلطات الإدارية المستقلة مؤسسات جديدة من بين المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر¹ حديثة النشأة، ظهرت مؤخراً في بداية التسعينيات وشملت كلاً من القطاع الاقتصادي والمالي على خلاف ما رأيناه في القانون المقارن الذي أنشأ هيئات في مجالات مختلفة.

وقد ظهر مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي لأول مرة في الجزائر بإنشاء أول هيئة في مجال الإعلام تمثلت في المجلس الأعلى للإعلام²، والذي كيّفه المشرع صراحةً بأنه هيئة إدارية مستقلة حسب ما جاء في نفس المادة 59 من القانون 90-07 "يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة

1. ناصر لباد، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، منشورات دحلب، الجزائر، الطبعة الأولى، 2001، ص101.
2. قانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج. ر. ج. ج. عدد 14، ملغى بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13، المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07، ج. ر. ج. ج. عدد 69، الصادرة في 27 أكتوبر 1993 (يتعلق بالأحكام الخاصة بالمجلس الأعلى للإعلام).

إدارية مستقلة تتمثل في كونها سلطة إدارية ضابطة"، إلا أنه لم يصمد طويلاً وتم حل هذا المجلس سنة 1993، وفي نفس السنة صدر القانون المتعلق بالنقد والقرض¹، الذي بموجبه كم استحداث مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية المكلفان بضبط المجال المصرفي، إلا أن المشرع لم يكتفهما صراحة بأنهما هيئتان إداريتان مستقلتان، لتنشأ بعدها سنة 1993 لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة (COSOB) بموجب مرسوم تشريعي رقم 93-10²، وبعدها أنشأ المشرع مجلس المنافسة³ الذي يعمل على ترقية المنافسة وحمايتها من مختلف الممارسات المنافسة للمنافسة الحرة. وفي سنة 2000 قام المشرع بإعادة النظر في التشريع المتعلق بالاتصالات، فتم إنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁴.

أما في المجال المنجمي فقد تم إنشاء الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية

¹. قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ملغى بالأمر 03-11 الصادر في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 90-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج. ر. ج. ج. عدد 44 الصادرة في 26 جويلية 2003، وبالأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 50 الصادرة في 1 سبتمبر 2010، وبقانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج. ر. ج. ج. عدد 68 الصادرة في 31 ديسمبر 2013.

². قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج. ر. ج. ج. عدد 48 الصادرة في 6 أوت 2000، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر 2006 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2007، ج. ر. ج. ج. عدد 85 الصادر في 27 ديسمبر 2006، معدل ومتمم بقانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج. ر. ج. ج. عدد 78، الصادرة في 31 ديسمبر 2014.

³. أمر رقم 95-06، مؤرخ في 15 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 9، ملغى بالأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 36، الصادرة في 2 جويلية 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 46 الصادرة في 18 أوت 2010.

⁴. مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج. ر. ج. ج. عدد 34 الصادرة في 23 ماي 1993، معدل ومتمم بالأمر 93-10 المؤرخ في 10 جانفي 1996، ج. ر. ج. ج. عدد 3، الصادرة في 14 جانفي 1996 والقانون 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج. ر. ج. ج. عدد 11 الصادر في 19 فيفري 2003، تم استدراكه في ج. ر. ج. ج. عدد 34 الصادرة في 18 ماي 2003.

للمراقبة والمنجمية بموجب قانون المناجم¹ سنة 2001، كما أنشأ المشرع سلطة ضبط الكهرباء والغاز المتعلقة بالطاقة الكهربائية وتوزيع الغاز بواسطة القنوات². بعد ذلك أنشأ المشرع بموجب قانون المالية لسنة 2003 سلطة ضبط النقل³، وفي سنة 2005 تم إنشاء هيئة لضبط المياه بموجب القانون 05-12⁴. وبعدها استحدث المشرع هيئة إدارية أخرى هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته⁵، ولجنة الإشراف على التأمينات⁶.

¹. قانون رقم 01-10، مؤرخ في 3 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج. ر. ج. ج. عدد 35، الصادرة في 4 جويلية 2001، معدل ومتم بموجب الأمر رقم 07-02، مؤرخ في 1 مارس 2007، ج. ر. ج. ج. عدد 16، الصادرة في 7 مارس 2007، ملغى بقانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، ج. ر. ج. ج. عدد 18، الصادرة في 30 مارس 2014 الذي أعاد تكييف الوكالتين بوكالتين تجاريتين؛ وهما الوكالة الوطنية للمنشآت المنجمية ووكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر.

². قانون رقم 02-01 مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، ج. ر. ج. ج. عدد 8، الصادرة في 6 فيفري 2002، والتي لن تنصب إلا في 24 جانفي 2005، معدل ومتم بموجب القانون رقم 14-10، مؤرخ في 31 ديسمبر 2014، المتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج. ر. ج. ج. عدد 78 لسنة 2014.

³. قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج. ر. ج. ج. عدد 86 لسنة 2002.

⁴. قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 أوت 2005 يتضمن قانون المياه، ج. ر. ج. ج. عدد 60 مؤرخ في 4 ديسمبر 2005، معدل ومتم بموجب القانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 04 الصادرة في 27 جانفي 2008.

⁵. قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ج. ج. عدد 14 الصادر في 8 مارس 2006، معدل ومتم بالأمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 50 الصادرة في 1 سبتمبر 2010، متمم بالقانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 أوت 2011، ج. ر. ج. ج. عدد الصادرة في 10 أكتوبر 2011.

⁶. قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدل ويتم الأمر رقم 95-07، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج. ر. ج. ج. عدد 15، تصحيح في ج. ر. ج. ج. عدد 27 الصادرة في 26 أبريل 2006، معدل ومتم بالأمر رقم 10-01 يتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 49.

المطلب الثاني

صلاحيات سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي والمالي

لقد قامت الجزائر بإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي في مختلف المجالات من أجل مساهمة النظام العالمي من جهة، وتطوير قطاعاتها الاقتصادية من جهة أخرى، ومنحتها مهامًا تتلاءم مع دور الدولة الجديد في ضبط القطاع الاقتصادي بمراقبة السوق وتنظيمها والتحكم في مختلف المصالح الاقتصادية. لذلك سنتناول سلطات الضبط الاقتصادي على أساس الصلاحيات والمهام الاقتصادية المالية والتقنية التي منحها لها المشرع قصد تحقيق الغرض الذي أنشئت من أجله.

الفرع الأول

سلطات الضبط الاقتصادي في المجال المالي والنقدي

أولاً- مجلس النقد والقرض

يعتبر القطاع المصرفي من أهم القطاعات الحساسة في الدولة؛ حيث قامت هذه الأخيرة بتحرير هذا القطاع سنة 1990 إدراكًا منها بإعطاء حرية أكثر للعمل المصرفي تماشيًا مع التوجهات العامة للدخول في اقتصاد السوق وما يتطلب من آليات مستحدثة.

وقد أنشئ مجلس النقد والقرض كهيئة إدارية مستقلة ضابطة لميدان النقد والقرض بمقتضى القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض (ملغى).

بالنسبة لطبيعته القانونية فلم يحددها المشرع صراحةً، سواءً في النص الأول المنشئ له سنة 1990 أو التعديلات المتعاقبة منذ سنة 2003، باستثناء المادة 44 من قانون النقد والقرض الذي كلفته بـ "السلطة النقدية".

أما بخصوص التركيبة البشرية فقد أحدث المشرع عدة تعديلات واردة على قانون النقد والقرض؛ حيث كان المجلس في ظل القانون رقم 90-10 الملغى حسب نص المادة 32 يتكون من محافظ البنك المركزي، ثلاثة نواب المحافظ، ثلاثة موظفين دائمين معينين بموجب مرسوم من رئيس الحكومة

إضافةً إلى ثلاثة مستخلفين ليحلوا محل الموظفين المذكورين في حالة غيابهم أو عدم قدرتهم على مزاولة مهامهم لسببٍ معين. وبالنسبة للمحافظ فهو يرأس إضافة إلى المجلس هئتين أخريين وهما البنك المركزي واللجنة المصرفية¹. ويتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي لمدة ستة سنوات قابلة للتجديد مرةً واحدة. ويعين نوابه بنفس الكيفية لعهدٍ مدتها خمس سنوات قابلة للتجديد مرةً واحدة أيضًا، وهذا ما أقرته المادة 22 من القانون رقم 90-10 أعلاه. وفيما يخص الأعضاء الآخرين فلم يحدد المشروع مدة عضويتهم، وفي سنة 2001، وبموجب تعديل قانون النقد والقرض بالأمر رقم 01-01 قام المشرع بالفصل بين البنك المركزي ومجلس النقد والقرض؛ حيث أصبح كل واحد منهما مستقلاً عن الآخر، وهذا ما عزز من استقلالية المجلس. لكن احتفاظ المجلس بنفس تركيبته السابقة مع إضافة أعضاء جدد يتمثلون في ثلاث شخصيات يختارون بحكم كفاءتهم في المسائل النقدية والاقتصادية². وصلاحيات مجلس النقد والقرض واسعة؛ حيث يؤدي وظيفة مجلس إدارة بنك الجزائر، ووظيفة السلطة النقدية في البلاد، ومن أهمها ما يلي:

- يقوم بإجراء مداورات حول تنظيم البنك المركزي والاتفاقيات باعتباره مجلس إدارة البنك، وذلك بطلب من المحافظ، كما يتمتع بصلاحيات شراء الأموال المنقولة والثابتة وبيعها.
- يقوم بتحديد ميزانية البنك وإجراء كل ما يحيط به من تعديلات باعتباره سلطة نقدية يقوم بتنظيم إصدار النقود.
- يحدد شروط تنفيذ عمليات البنك في علاقته مع البنوك والمؤسسات المالية (إعادة التمويل وشروطها).
- يسيّر السياسة النقدية، ويضع شروط فتح الفروع والمكاتب التمثيلية للبنوك والمؤسسات المالية والأجنبية، ويرخص لها ذلك.
- يحدد قواعد الحذر في تسيير البنوك والمؤسسات المالية مع الزبائن، وتنظيم سوق الصرف ومراقبة الصرف، بالإضافة إلى مهام أخرى حددت خاصة بموجب المادتين 44 و45 من قانون النقد والقرض.

¹. المادة 144 من القانون رقم 90-10، يتعلق بالنقد والقرض (ملغى)، مرجع سابق.

². المادة 43 مكرر المدرجة بموجب تعديل القانون رقم 90-10 سنة 2000، مرجع سابق.

ثانياً- اللجنة المصرفية

أنشئت اللجنة المصرفية بمقتضى القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض (الملغى)، مكلفة بمراقبة نشاط البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية وقواعد حسن سير المهنة والسهر على معاقبة الاختلالات التي تتم معاينتها.

نص المشرع على اللجنة المصرفية في الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 الذي يتعلق بالنقد والقرض، والذي يحمل اسم مراقبة البنوك ولمؤسسات المالية والقرض، وخصص له الباب الخامس منه؛ حيث تنص المادة 105 من هذا الأمر على أنه: "تؤسس لجنة مصرفية تدعى في صلب النص: اللجنة وهي سلطة إدارية مستقلة.

وقد نصت المادة 106 من قانون النقد والقرض على أن اللجنة المصرفية تتشكل من:

- المحافظ، رئيساً
- ثلاثة (3) أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي.
- قاضيان؛ ينتدب الأول من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأول، وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس المجلس بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.
- ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأولين.
- ممثل عن الوزير المكلف بالمالية¹.

ويتم تعيين أعضاء اللجنة المصرفية من طرف رئيس الجمهورية لمدة خمس (5) سنوات، وتزود اللجنة بأمانة عامة يحدد مجلس إدارة بنك الجزائر صلاحياتها وكيفيات تنظيمها وعملها بناءً على اقتراح من اللجنة².

قام المشرع بمنح هذه اللجنة صلاحيات واسعة وسلطة حقيقية لاتخاذ القرار لإتمام مهمتها المتمثلة في السهر على المحافظة على الاقتصاد الوطني بالدرجة الأولى عن طريق التأكد من مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للنصوص التشريعية والتنظيمية المعمول بها، وضمان سير اللجنة المصرفية، وتوقيع الجزاء على الإخلالات التي يتم معاينتها، على جانب اكتشاف المخالفات المرتكبة

¹. المادة 106 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق.

². المادة 106 من الأمر رقم 03-11، فقرة 2 و3، مرجع نفسه.

من قبل الأشخاص غير المرخص لهم بممارسة أعمال البنوك والمؤسسات المالية، وتنزيل العقوبة المقررة قانوناً دون الملاحقات المدنية والجزائية¹.

ثالثاً- لجنة الإشراف على التأمينات

أسندت مهمة ضبط نشاط التأمين في القانون الجزائري إلى لجنة الإشراف على التأمينات لتحل بذلك الهيئة محل الإدارة التقليدية في الرقابة على نشاط التأمين، وهو ما تم تكريسه بموجب القانون رقم 04-06 المعدل لقانون التأمين؛ حيث تنص المادة 26 منه على ما يلي: "تعدل المادة 209 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995² والمذكور أعلاه، وتحرر كما يلي: المادة 209: تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية.

تمارس رقابة الدولة على نشاط التأمين وإعادة التأمين من طرف لجنة الإشراف على التأمينات المذكورة أعلاه، وتهدف إلى:

- حماية مصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقد التأمين بالسهر على شرعية عمليات التأمين وعلى يسار شركات التأمين أيضاً،

- ترقية وتطوير السوق الوطنية للتأمين قصد إدماجها في النشاط الاقتصادي والاجتماعي"³. يظهر من خلال نص المادة أن المشرع اكتفى فقط بالنص على أن لجنة لإشراف على التأمينات تتصرف كإدارة رقابة وأنها تمارس رقابة الدولة على نشاط التأمين وإعادة التأمين دون أن يقدم أي تكييف قانوني لها.

بالإضافة إلى تعديله للمادة 209 من الأمر 95-07، أضاف المشرع عدة مواد خاصة باللجنة، تركيبتها، طريقة التعيين، وأعضاؤها، وطريقة اتخاذ القرارات وكذا تمويلها. كما تطرق أيضاً إلى تعديل جميع المواد المتعلقة بالرقابة، وإضافة مواد أخرى في حال استلزم الأمر ذلك.

¹ المادة 105 من الأمر رقم 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، معدل ومتمم، مرجع سابق.

² أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج. ر. ج. ج. عدد 13، الصادرة في 08 مارس 1995.

³ قانون رقم 04-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالتأمينات، ج. ر. ج. ج. عدد 15، الصادرة في 12 مارس 2006.

تشكل هذه اللجنة من خمسة (5) أعضاء من بينهم الرئيس، يتم اختيارهم بالنظر إلى كفاءاتهم؛ ولاسيما في مجال التأمين وقانون المالية، وتضيف المادة 209 مكرر 1 أن رئيس اللجنة يعين بموجب مرسوم رئاسي بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، وأن وظيفته هذه تتنافى مع كل العهد الانتخابية أو الوظائف الحكومية. أما بالنسبة لأعضاء اللجنة الآخرون فهم محددون في المادة 209 مكرر 2، وهم:

- قاضيان تقترحهما المحكمة العليا.

- ممثل عن الوزير المكلف بالمالية.

- خبير واحد في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية.

وقد تم تعديل هذه المادة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2008 بإضافة فقرة وهي: "يستفيد أعضاء اللجنة من تعويضات تحدد قيمتها بموجب التنظيم"¹.

كما تضم اللجنة أمانة عامة يتم تحديد اختصاصاتها وكيفية تنظيمها بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية، أما فيما يتعلق بالذمة المالية للجنة فتتكفل بها خزينة الدولة على أن يحدد النظام الداخلي لها كيفية تنظيمها وسيرها.

وفيما يخص التنظيمات المرتبطة بهذه المواد فقد صدر مرسومان رئاسيان مؤرخان في 2 جانفي 2008 بتعيين رئيس لجنة الإشراف على التأمينات، وتعيين أعضاء لجنة الإشراف على التأمينات²، أما بالنسبة لمسألة التعويضات الممنوحة لأعضاء اللجنة فقد صدر مرسوم تنفيذي رقم 09-233 مؤرخ في 14 جويلية 2009 يحدد مبلغ التعويض الممنوح لأعضاء اللجنة³.

¹. المادة 58 من قانون المالية التكميلي لسنة 2008 المعدلة للمادة 209 من الأمر 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالتأمينات، ج. ر. ج. ج. عدد 42 الصادرة في 27 جويلية 2008، ص 15.

². المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2 جانفي 2008 تتضمن تعيين رئيس لجنة الإشراف على التأمينات وهو السيد حاج بابا عمي، والمرسوم الرئاسي المؤرخ في 2 جانفي 2008 المتضمن تحديد قائمة أعضاء لجنة الإشراف على التأمينات، وهم السادة عبد الرحمن زواوي، حسين مقداجي، كمال مرامي، عمر جفاقل، ج. ر. ج. ج. عدد 4 الصادرة في 27 جانفي 2008، ص 19.

³. وقد حددت المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 09-233 المؤرخ في 14 جويلية 2009 التعويض الممنوح لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات، وهو مبلغ 11000 دينار جزائري عن كل اجتماع، ج. ر. ج. ج. عدد 41 الصادرة في 15 جويلية 2009، ص 5.

ولهذا فإن لجنة الإشراف على التأمينات تتمتع بمجموعة من الصلاحيات والتي هي في الأصل مخولة للإدارة العامة. فبمقتضى النصوص المنشئة لها فإنها مكلفة بحماية مصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقد التأمين بالسهر على شرعية عمليات التأمين وأيضًا على يسار شركات التأمين، والسهر مع ذلك على سير وشفافية سوق التأمين، مما يعني أن هذه النصوص منحت للجنة سلطة السهر على تطبيق القانون فيما يخص هذا القطاع، ومنحت لها أيضًا صلاحيات السلطة العامة.

الفرع الثاني

سلطات الضبط الاقتصادي في مجال الوقاية من الفساد

أولاً: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

أحدث المشرع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته¹، وذلك بعد صدور قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، الذي جاء بفعل انضمام الجزائر إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وذلك بهدف مواجهة ظاهرة الفساد التي صارت من بين القضايا الأكثر خطورة وانتشارًا في البلاد. أسندت لهما مهمة التصدي لمختلف أشكال الفساد خاصة في القطاع العام قصد توفير الحماية اللازمة للأموال والممتلكات العامة، وهذا من خلال تهيئة المناخ المناسب لتنمية شاملة قائمة على تجسيد وتعزيز أنظمة نزاهة وشفافية المعاملات الاقتصادية.

تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 17 من القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم التي جاء مضمونها كما يلي: "تتشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مكافحة الفساد"².

¹. قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ج. ج. عدد 14 الصادرة في 8 مارس 2006، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 50 الصادرة في 1 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 11-15 مؤرخ في 2 أوت 2011، ج. ر. ج. ج. عدد 44 الصادرة في 10 أوت 2011.

². المادة 17 من القانون رقم 06-01 معدل ومتمم، المرجع نفسه.

إلا أنه بعد التعديل الدستوري الأخير¹ تم تغيير تسمية الهيئة إلى السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، وتم ترقيتها إلى المؤسسات العقابية، وكان هذا التغيير بعد أن عصفت بالبلاد فضائح هزت كيان الدولة. وقد حددت المادة 18 في فقرتها الأولى من القانون رقم 06-01 الطبيعة القانونية لهذه الهيئة؛ حيث تنص على أنه: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية".

استناداً لهذه النصوص يتضح لنا أن الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة مستقلة لا تخضع لأي سلطة رئاسية كانت أم وصائية؛ فهي تتمتع من الناحية القانونية بالاستقلالية التامة في ممارسة المهام المنوطة بها بالرغم من وجود غموض ولبس في التعبير عن المصطلحات، فالمشعر يعبر عن هذا الجهاز تارةً بمصطلح "سلطة" وتارة أخرى بمصطلح "هيئة".

أما فيما يخص تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فقد أحالها المشعر إلى التنظيم. فقد نصت عليها المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 على أنه: "تشكل الهيئة من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرةً واحدة، وتنتهي مهامها حسب الأشكال نفسها.

لكن بعد تعديل هذه المادة بموجب المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64² التي تقضي على أنه: "تضم الهيئة مجلس يقيظ وتقييم يتشكل من رئيس وستة (06) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (05) سنوات قابلة للتجديد مرةً واحدة..."، كما يتضح أن رئيس الهيئة هو نفسه رئيس مجلس اليقظة والتقييم وهو ما تؤكد المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم، والتي تنص على أنه: "يتكون مجلس اليقظة والتقييم الذي يرأسه رئيس الهيئة من الأعضاء المذكورين في المادة 5 أعلاه...".

¹ المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المصادق عليه استفتاء أول نوفمبر 2020، ج. ر. ج. ج. عدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020، ص 43.
² مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفية سيرها، ج. ر. ج. ج. عدد 74 الصادرة في 22 نوفمبر 2006، معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 7 فيفري 2012، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج. ر. ج. ج. عدد 08 الصادرة في 15 فيفري 2012.

أما بالنسبة لمجلس اليقظة والتقييم فيتكون من رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والوقاية منه رئيساً له وستة (6) أعضاء، ويتم اختيارهم من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني، والمعروفة بنزاهتها وكفاءتها¹، ويبيدي المجلس رأيه فيما يلي:

- مساهمة كل قطاع نشاط في مكافحة الفساد.
- تقارير وآراء وتوصيات الهيئة.
- المسائل التي يعرضها عليه رئيس الهيئة.
- التقرير السنوي الموجه إلى رئيس الجمهورية الذي يعده رئيس الهيئة.
- تحويل الملفات التي تتضمن وقائع بإمكانها أن تشكل مخالفة جزافية إلى وزير العدل حافظ الأختام.

- الحصيلة السنوية للهيئة².

وبالنسبة لكيفية سير مجلس اليقظة والتقييم نجد أن المادة 15 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 نظمت ذلك؛ حيث تضمنت ما يلي:

- يجتمع مجلس اليقظة والتقييم مرةً كل ثلاثة (3) أشهر بناءً على استدعاء من رئيسه، ويمكن أن يعقد اجتماعات غير عادية بناءً على استدعاء من رئيسه.
- يعد الرئيس جدول أعمال لكل اجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل خمسة عشر (15) يوماً على الأقل من تاريخ الاجتماع، وتقلص هذه المدة بالنسبة للاجتماعات غير العادية دون أن تقل عن (8) ثمانية أيام، ويحرر محضراً عن أشغال الهيئة.
- ونتيجةً للمهام الجديدة الموكلة للهيئة، زودت بهياكل متنوعة وذات اختصاصات مختلفة، وهذا ما تؤكدته نفس المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 المعدلة للمادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413؛ حيث تنص المادة 6 المعدلة على أنه: "تزود الهيئة لأداء مهامها بالهيكل الآتية:
- أمانة عامة.

- قسم مكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس.

¹. المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

². المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

- قسم مكلف بمعالجة التصريحات بالامتلاكات.
- قسم مكلف بالتنسيق والتعاون الدولي.
- وإذا كانت الأمانة العامة إحدى الهياكل الأساسية لضمان السير الحسن للهيئة، توضع تحت سلطة أمينٍ عامٍ يعين بموجب مرسوم رئاسي يتولى التسيير الإداري والمالي للهيئة تحت سلطة رئيس الهيئة؛ فإن مجلس اليقظة والتقييم والأقسام المشكلة للهيئة تعتبر الأجهزة الأساسية التي تمارس بواسطتها الصلاحيات المخولة لها والمتمثلة في الوقاية من الفساد ومكافحته.
- وقد حدد القانون رقم 06-01 المتعلق بالرقابة من الفساد ومكافحته في نفس المادة 20 مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بـ:
- اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تجسد مبادئ دولة القانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الشؤون والأموال العمومية،
- تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد لكل شخص أو هيئة عمومية أو خاصة، واقتراح تدابير خاصة منها الطابع التشريعي والتنظيمي للوقاية من الفساد، وكذا التعاون مع القطاعات المعنية العمومية والخاصة في إعداد أخلاقيات المهنة،
- إعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد،
- جمع ومركزة واستغلال كل المعلومات التي يمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد والوقاية منها لاسيما البحث في التشريع والتنظيم والإجراءات والممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصياتٍ لإزالتها،
- التقييم الإداري للأدوات القانونية والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته، والنظر في مدى فعاليتها،
- تلقي التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين العموميين بصفة دورية ودراسة واستغلال المعلومات الواردة فيها والسهر على حفظها، وذلك مراعاة لأحكام المادة 6 أعلاه في فقرتيها 1 و3،
- الاستعانة بالنيابة العامة لجمع الأدلة والتحري في وقائع ذات علاقة بالفساد،
- ضمان تنسيق ومتابعة النشاطات والأعمال المباشرة ميدانيًا، على أساس التقارير الدورية والمنتظمة المدعمة بإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، التي ترد إليها

من القطاعات والمتدخلين المعنيين،

- السهر على تعزيز التنسيق ما بين القطاعات، وعلى التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على

الصعيدين الوطني والدولي،

- الحث على كل نشاط يتعلق بالبحث عن الأعمال المباشرة في مجال الوقاية من الفساد

ومكافحته وتقييمها¹.

الفرع الثالث

سلطات الضبط الاقتصادي في مجال المنافسة والبريد والمواصلات

أولاً- مجلس المنافسة

بعد تخلي الدولة عن سياستها الاحتكارية القائمة على سيطرتها وهيمنتها على مختلف الأنشطة الاقتصادية اعتمدت سياسة مغايرة قائمة على تحرير القطاعات المحتكرة وتشجيع المبادرة الخاصة، وتكريس مبدأ حرية المنافسة. تم تأسيس سلطة إدارية مستقلة مكلفة بضبط السوق متمثلة في "مجلس المنافسة"، وهي سلطة تختص في قمع الممارسات الاقتصادية المنافية للمنافسة التي من شأنها عرقلة أو القضاء على المنافسة، والذي يعتبر القانون الأول الذي نص على تنظيم المنافسة في الجزائر، والذي عمل على تجسيد سياسة الدولة في الانتقال من الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق.

تم إنشاء مجلس المنافسة بموجب الأمر رقم 06-95² والمتعلق بالمنافسة؛ حيث نصت المادة 16 منه على أن: "ينشأ مجلس للمنافسة يكلف بترقية المنافسة وحمايتها". وتم تحديد نظامه الداخلي بموجب مرسوم رئاسي³، وقد تم تنصيبه سنة 1996، إلا أن هذا الأمر كان محل الإلغاء بموجب

¹. المادة 20 من القانون رقم 06-01، معدل ومتمم، مرجع سابق.

². أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 9 الصادرة في 22 فيفري 1995 (ملغى).

³. مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 5 الصادرة في 1996 (ملغى).

الأمر رقم 03-03 والمتعلق بالمنافسة¹، الذي أقر بالنص صراحةً على أن المجلس هيئة إدارية، واعتبره ضابطاً أساسياً للمنافسة وتنظيم الحياة الاقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة²، وهو ما يؤكد نص المادة 23 من الأمر رقم 03-03؛ حيث تنص على أن: "تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة، تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي...".

حيث يظهر من نص المادة أن المشرع أعطى معنى واضحاً لمجلس المنافسة؛ حيث اعتبره هيئة إدارية واعترف له بالشخصية المعنوية إضافة إلى الاستقلال الإداري والمالي، لكنه لم يحدد له الغرض الذي أنشأ من أجله مجلس المنافسة على عكس ما جاء به الأمر رقم 95-06 السابق، ليتم تعديله بموجب القانون رقم 08-12³، وتصبح المادة 23 المعدلة تقضي على أن السلطة الإدارية المستقلة توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة⁴.

من استقراء النصوص السابقة يتضح أن لمجلس المنافسة هيئة ذات طابع إداري ليكتسب كل الخصائص المترتبة عن التمتع بهذه الصفة.

أما بالنسبة لتشكيلة مجلس المنافسة فقد نصت عليها المادة 24 من الأمر رقم 03-03 المعدلة بالقانون رقم 08-12 منه؛ حيث يتشكل من مجموعة الأعضاء، والتي يمكن تقسيمها إلى فئتين؛ تشمل الفئة الأولى الأعضاء، وتشمل الفئة الثانية والوزير المكلف بالتجارة.

ومن أجل ضمان السير الحسن للمنافسة الحرة زود المشرع المجلس باختصاصات استشارية وأخرى تنازعية تهدف جميعها إلى ضبط المنافسة في السوق ضماناً وحمايةً للمستهلكين من جهة، والمحافظة على حقوق وحرريات الأعوان الاقتصاديين من جهة أخرى.

¹. أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003.

². كـتـو محمد الشريف، الممارسات المنافسة للمنافسة في القانون الجزائري، دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2005، ص244.

³. قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل ويتم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 36 الصادرة في 2 جويلية 2008.

⁴. انظر المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المعدلة بالقانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

ثانيا- سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية حاليًا ARPCE)

يعتبر قطاع البريد والمواصلات من القطاعات التي عانت من سيطرة واحتكار الدولة، وذلك منذ الاستقلال إلى غاية سنة 2000؛ حيث عرف هذا القطاع توجهاً جديداً في عدة جوانب بعد تبني الجزائر لنظام اقتصاد السوق وتكريس مبادئ حرية المنافسة، الأمر الذي أدى على إصدار قانون رقم 03-2000 المؤرخ في 5 أوت 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية¹، الذي حمل في طياته إنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بهدف تعزيز الإصلاحات التي باشرتها الجزائر للنهوض بهذا القطاع وذلك بموجب المادة 10 من القانون المذكور "تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

يكون مقر سلطة الضبط بالجزائر العاصمة".

إلا أنه في ظل القانون الجديد رقم 18-04 المؤرخ في 10 ماي 2018 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية تنص المادة 11 على أنه: "تنشأ سلطة مستقلة للبريد والاتصالات الإلكترونية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتدعى في صلب النص سلطة الضبط، يكون مقر سلطة الضبط بمدينة الجزائر"².

كما أن سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ARTP حسب تسمية القانون رقم 03-2000 أصبحت بموجب القانون الجديد رقم 18-04 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية: سلطة الضبط للبريد والاتصالات الإلكترونية (ARPCE).

بهدف تجسيد الضبط الاقتصادي في قطاع البريد والمواصلات أوكلت لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية مجموعة من المهام أهمها:

1. قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر.ج.ج. عدد 48، الصادرة في 6 أوت 2000، ص03.

2. قانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج.ر.ج.ج. عدد 27، الصادرة في 13 ماي 2018، ص09.

- السهر على توفير تقاسم منشآت المواصلات السلكية واللاسلكية مع احترام حق الملكية.
 - السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والاتصالات الإلكترونية.
 - التحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين أو مع المستعملين.
- وقد نصت المادة 01/13 من القانون 03-2000 أعلاه على أن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تقوم بـ "السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والمواصلات باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين...".
- وفي الأخير نخلص إلى أن أهم ما جاء به في هذا القانون هو إنشاء سلطة ضبط خولت لها مهام ضبط وصلاحيات واسعة تنصب كلها في إطار واحد وهو ضبط القطاع وحماية المنافسة فيه.

الفرع الرابع

سلطة الضبط في مجال الإعلام

إن الجزائر من بين الدول التي أخذت بفكرة الضبط في قطاع الإعلام خاصة بعد تبنيتها لنظام اقتصاد ليبرالي، وتخليها عن نظام اقتصاد اشتراكي يقوم أساساً على احتكار وهيمنة الدولة على النشاط الإعلامي سواءً تعلق الأمر بالإصدار والملكية، أو التوجيه والتوزيع. وهو ما يؤكد القانون رقم 82-01 المؤرخ في 6 فيفري 1982 المتضمن قانون الإعلام¹، بموجب المادة الأولى منه التي تنص على أن: "الإعلام قطاع من قطاعات السيادة الوطنية، يعبر الإعلام بقيادة حزب جبهة التحرير الوطني، وفي إطار الاختيارات الاشتراكية المحددة في الميثاق عن إرادة الثورة، وترجمة لمطامح الجماهير الشعبية، يعمل الإعلام على تعبئة كل القطاعات وتنظيمها لتحقيق الأهداف الوطنية.

وما يتضح من خلال هذا النص احتكار الدولة لقطاع الإعلام عبر وزارة الإعلام والحزب الواحد حزب جبهة التحرير الوطني، واعتباره من قطاعات السيادة الوطنية.

1. قانون رقم 82-01 مؤرخ في 6 فيفري 1982، يتضمن قانون الإعلام، ج.ر.ج.ج. عدد 06، الصادرة في 09 فيفري 1982 (ملغى).

وكان أول ظهور لسلطة ضبط في مجال الإعلام بموجب قانون الإعلام الصادر سنة 1990، وذلك بإنشائه للمجلس الأعلى للإعلام، إلا أن قطاع الإعلام عرف عدة اضطرابات وكثرة في عدد المتدخلين وفوضى إعلامية إلى غاية صدور القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام¹، والذي من خلاله أنشأ المشرع سلطتي ضبط في مجال الإعلام؛ وهما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وسلطة ضبط السمعي البصري.

أولاً - سلطة ضبط الصحافة المكتوبة

تنص المادة 40 من القانون العضوي رقم 12-05 على ما يلي:

"تنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

فنص المادة يوضح أن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة هي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تقوم بضبط مجال الإعلام في شقه المتعلق بالصحافة المكتوبة. وتتشكل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من أربعة عشر (14) عضوًا يعينون بموجب مرسوم رئاسي على النحو الآتي:

- ثلاثة (3) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية ومن بينهم رئيس سلطة الضبط.
 - عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني.
 - سبعة (7) أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون خمسة عشر (15) سنة على الأقل من الخبرة في المهنة².
- وقد حددت مدة عضوية أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بست (06) سنوات غير قابلة للتجديد³. وتضم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة هياكل توضع تحت سلطة رئيسها، وهذا لتسهيل

¹. قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ج. عدد 02، الصادرة في 15 جانفي 2012.

². المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05، مرجع نفسه.

³. المادة 51، مرجع نفسه.

عمل السلطة، وتعتبر هذه الهياكل تكملة لما كان عليه المجلس الأعلى للإعلام الذي كان يضم لجان أحدثت بموجب المادة 67 من القانون 07-90 المتعلق بالإعلام، مع تغيير التسمية فقط. نلاحظ من خلال هذه التشكيلة أن هذه السلطة تتشكل من تركيبة جماعية، كما تقلصت فيها سلطات رئيس الجمهورية في مجال اختيار الأعضاء، هذا ما يسهل لهذه التشكيلة باتخاذ القرارات بشكلٍ أحسن، وكما يسمح لمهنيي القطاع بالمشاركة في مهنة الضبط¹.

تتولى سلطة ضبط الصحافة المكتوبة المهام الآتية:

- السهر على نشر وتوزيع الإعلام المكتوب على كل التراب الوطني.
- السهر على جودة الرسائل الإعلامية وترقية الثقافة الوطنية وإبرازها بجميع أنواعها.
- السهر على تشجيع وتدعيم النشر والبت باللغتين الوطنيتين بكل الوسائل الملائمة.
- السهر على شفافية القواعد الاقتصادية في تسيير المؤسسات الناشئة.
- السهر على منع تمركز العناوين والأجهزة تحت التأثير المالي والسياسي والإيديولوجي لمالك واحد.
- تحديد قواعد وشروط الإعانات والمساعدات التي تمنحها الدولة لأجهزة الإعلام والسهر على توزيعها.
- السهر على احترام المقاييس في مجال الإشهار ومراقبة هدفه ومضمونه.
- استلام تصريح الحسابات المالية للنشريات الدورية من غير تلك الناتجة عن الاستغلال.
- جمع كل المعلومات الضرورية في الإدارات والمؤسسات الصحفية للتأكد من ضمان احترام التزامات كل منها.

ثانيا- سلطة ضبط السمعي البصري:

إن قانون الإعلام 05-12 بمثابة محرك أساسي لتحرير قطاع السمعي البصري من احتكار الدولة وهيمنتها على القطاع لعدة سنوات، وفتح المجال لقطاع السمعي البصري لممارسة الأنشطة

¹. مليكة أوباية، المعاملة الإدارية للاستثمار في النشاطات المالية وفقاً للقانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2016، ص 179.

المتعلقة بكل ما هو مسموح ومرئي، وقد تم تنصيب هذه السلطة بعد عامين من صدور القانون العضوي 05-12 وكان في 2014.

تم تأسيس سلطة ضبط السمعي البصري بموجب المادة 64 والتي تنص على أنه: "تؤسس سلطة ضبط السمعي البصري وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي". تتشكل سلطة السمعي البصري من تسعة (09) أعضاء، وذلك طبقاً لنص المادة 57 من القانون 14-10¹ وهم كما يلي:

- خمسة (05) أعضاء من بينهم الرئيس يختارهم رئيس الجمهورية.
 - عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة.
 - عضوان غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني.
- يظهر من نص المادة بأن هناك تعدد أعضاء السلطة واختلاف صفتهم والجهات التي اقترحهم، ويلاحظ أيضاً أن رئيس الجمهورية مهيم على اختيار الأعضاء وذلك بالمقارنة مع الأعضاء الذين يقترحهم رئيس مجلس الأمة وكذلك رئيس المجلس الشعبي الوطني.
- تتولى سلطة ضبط السمعي البصري القيام بمجموعة من الصلاحيات:

1. صلاحيات سلطة السمعي البصري في مجال الرقابة والضبط:

استناداً لنص المادة 55 من القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري فإنه تخول لسلطة ضبط السمعي البصري جملة من الصلاحيات ضماناً لممارسة مهامها في مناخ ملائم لممارسة وظيفة الضبط والتي يمكن حصرها فيما يلي:

- دراسة طلبات إنشاء خدمات الاتصال السمعي البصري والبت فيها.
- وضع الترددات الموضوعية تحت تصرفها من طرف الهيئة العمومية المكلفة بالبحث الإذاعي والتلفزيوني بغية إنشاء خدمات الاتصال السمعي البصري الأرضي.
- بث حصص التعبير المباشر وحصص الوسائط السمعية البصرية خلال الحملات الانتخابية،

1. قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج. عدد 16، الصادرة في 23 مارس 2014.

- فضلاً عن تطبيق القواعد المتعلقة بشروط الإنتاج والبرمجة.
- تطبيق كفاءات بث البرامج المخصصة للتشكيلات السياسية والمنظمات الوطنية النقابية والمهنية المعتمدة.
 - تحديد الشروط التي تسمح لبرامج الاتصال السمعي البصري باستخدام الإشهار المقنع للمنتجات.
 - تحديد القواعد المتعلقة ببث البيانات ذات المنفعة العامة الصادرة عن السلطات العمومية، بالإضافة إلى إعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه.
 - كما تتمتع بجملة من الصلاحيات في مجال الرقابة وهي:
 - السهر على احترام مطابقة أي برنامج سمعي بصري.
 - الرقابة بالتنسيق مع الهيئة العمومية المكلفة بتسيير طيف الترددات الراديوية، والهيئة المكلفة بالبث الإذاعي والتلفزيوني عملية استخدام ترددات البث الإذاعي بغرض اتخاذ الإجراءات الضرورية بضمان الاستقبال الأمثل للإشارات.
 - التأكد من احترام الحصص الدنيا المخصصة للإنتاج السمعي البصري الوطني والتعبير باللغتين الوطنيتين.
 - حق الرقابة على الموضوع والمضمون، فضلاً عن كفاءات برمجة الحصص الإشهارية.
 - العمل على تطبيق دفاتر البنود واحترام المبادئ والقواعد المطبقة على النشاط السمعي البصري.
 - ضرورة تعاون ناشري وموزعي خدمات الاتصال السمعي البصري معها من خلال تزويدها بالمعلومات الضرورية لأداء مهامها.
 - ضرورة تعاون الإدارات والهيئات والمؤسسات معها من أجل تزويدها بالمعلومات اللازمة لإعداد آرائها وقراراتها.
- وتتمثل صلاحيات سلطة الضبط السمعي البصري في مجال المنازعات من خلال إجراء¹:

¹. المادة 56 من القانون رقم 04-14، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

- التحكيم في النزاعات القائمة بين الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمة اتصال سمعي بصري سواءً فيما بينهم أو مع المستعملين.
- التحقيق في الشكاوى الصادرة عن الأحزاب السياسية والتنظيمات النقابية أو الجمعيات وكل شخص طبيعي أو معنوي يبلغ عن انتهاك القانون من قبل شخص معنوي يستغل خدمة الاتصال السمعي البصري.

2. صلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري في المجال الاستشاري

أما صلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري في المجال الاستشاري فتظهر من خلال تقديمها لآراء واقتراحات في المواضيع التالية¹:

- الإستراتيجية الوطنية لتنمية النشاط السمعي البصري.
- تحديد إتاوات استخدام الترددات الراديوية في الخدمات الممنوحة لخدمة البث الإذاعي.
- كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالنشاط السمعي البصري.
- كل نزاع يتعلق بممارسة النشاط السمعي البصري تنفيذاً لطلبات جهة قضائية.
- تقديم توصيات من شأنها ترقية المنافسة في مجال الأنشطة السمعية البصرية.
- المشاركة في الاستشارات الوطنية في تحديد موقف الجزائر من المفاوضات الدولية حول خدمات البث الإذاعي والتلفزيوني المتعلق خاصة بالقواعد العامة لمنح الترددات.
- التعاون مع السلطات والهيئات الوطنية أو الأجنبية الناشطة في نفس المجال.

¹. المادة 55 من القانون رقم 04-14، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

خلاصة الفصل الأول

في إطار تغيير السياسة الاقتصادية المبنية على التفتح الاقتصادي اتجهت الجزائر، على غرار باقي الدول نحو تبني مفاهيم النظام الرأسمالي، فقام المشرع بإدخال تغييرات وإصلاحات اقتصادية جذريا مشجعا بذلك المبادرة الخاصة، والمنافسة الحرة، حيث كرس مبدأ حرية التجارة والصناعة بمقتضى دستور الجزائر لسنة 1996.

إن هذا الدور الجديد للدولة والذي اصطلح على تسميته "الضبط" كرس من الناحية المؤسساتية والقانونية بعد انسحاب الدولة من التسيير المباشر للاقتصاد، بظهور شكل تنظيمي جديد ينوب عن هذه الأخيرة في مهامها الرقابية، ويتعلق هذا الشكل بهيئات غير معهودة في التقسيمات التقليدية لنظرية التنظيم الإداري.

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي مؤسسات جديدة من الهيئات المكونة لجهاز الدولة، فرضها التحول الاقتصادي الذي شهده العالم في الربع الأخير من القرن الماضي.

الثاني الفصل

**لجنة تنظيم ومراقبة
عمليات البورصة
سلطة ضبط السوق المالية**

تقنت الدولة بأنها ليست بالضرورة الجهاز المناسب لتنظيم السوق المالية، نظرا لدقة وتعقيد نشاطها وحاجتها لكفاءات وتخصص لا تملكهما السلطة التشريعية ولا الإدارة التقليدية. إدارة واجهت أكبر تحدي حينما حاولت تسيير الأسواق المالية، فأثبتت عجزها بتنظيمها لها بأساليبها التقليدية المألوفة، لذا فوضت هذه المهمة إلى المهنيين الذي لطالما فرضوا وجودهم بقوة في الساحة المالية.

فوضت سلطة تنظيم السوق المالية لصالح الهيئة الإدارية المستقلة المسماة بلجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، والتي عرفت لاحقا بسلطة ضبط السوق المالية، زودت هذه الأخيرة بسلطات غير اعتيادية تمكنها من تنظيم السوق عن طريق سن القواعد القانونية لها، رقابة المتعاملين فيها قبل وبعد دخولهم إلى السوق، ورقابة المنتجات المالية، كما تتمتع بسلطة قمعية تطبقها على المخالفين للنصوص التشريعية والتنظيمية التي تحكم السوق.

المبحث الأول

الطبيعة القانونية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

أنشأ المشرع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، بمقتضى الفقرة الأولى من المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة والتي تنص على أنه: "تتشأ لجنة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها".

من خلال هذا النص نجد بأن المشرع لم يتضمن أية إشارة لتحديد الطبيعة القانونية لهذه الهيئة بمعنى، مدى اعتبارها سلطة إدارية، أم قضائية، فلا توجد أية إشارة صريحة لها، لذا نستخلص أن المرسوم التشريعي رقم 93-10 لم يكيف اللجنة قانونا.

أما المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04 فتتص على أن: "تؤسس سلطة ضبط مستقلة، لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

إن هذه المادة مثلها مثل المادة السالفة الذكر، لم تنص صراحة على الطبيعة القانونية للجنة، لكنها تضمنت أحكاما جديدة مقارنة بالقانون السابق، هذه الأحكام تتمثل في منح اللجنة الشخصية المعنوية، والاعتراف لها بالاستقلالية، ووصفها بأنها سلطة ضبط مستقلة.

وعلى هذا الأساس وأمام غياب تكييف قانوني صريح للجنة ارتأينا إلى البحث عن هذا التكييف من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة للجنة، واستنادا إلى أهم المعايير المعتمدة فقها وقضاء والمتمثلة في كل من المعايير الشكلية، والمادية أو الموضوعية.

المطلب الأول

لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سلطة إدارية

أنشأ المشرع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، بمقتضى الفقرة الأولى من المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة والتي تنص على أنه: "تتشأ لجنة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها".

من خلال هذا النص نجد بأن المشرع لم يتضمن أية إشارة لتحديد الطبيعة القانونية لهذه الهيئة بمعنى، مدى اعتبارها سلطة إدارية، أم قضائية، فلا توجد أية إشارة صريحة لها، لذا نستخلص أن المرسوم التشريعي رقم 93-10 لم يكيف اللجنة قانونا.

أما المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04 فتنص على أن: "تؤسس سلطة ضبط مستقلة، لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

إن هذه المادة مثلها مثل المادة السالفة الذكر، لم تنص صراحة على الطبيعة القانونية للجنة، لكنها تضمنت أحكاما جديدة مقارنة بالقانون السابق، هذه الأحكام تتمثل في منح اللجنة الشخصية المعنوية، والاعتراف لها بالاستقلالية، ووصفها بأنها سلطة ضبط مستقلة.

وعلى هذا الأساس وأمام غياب تكييف قانوني صريح للجنة ارتأينا إلى البحث عن هذا التكييف من خلال تحليل النصوص القانونية المنظمة للجنة، واستنادا إلى أهم المعايير المعتمدة فقها وقضاء والمتمثلة في كل من المعايير الشكلية (الفرع الأول)، والمادية أو الموضوعية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المعايير الشكلية

تلعب المعايير الشكلية دورا هاما في تحديد الطبيعة القانونية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها والمتمثلة في تشكيلة اللجنة، طرق الطعن في قرارات اللجنة، وأخيرا الإجراءات المتبعة أمام اللجنة.

أولاً- تشكيلة اللجنة

تعتبر تشكيلة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها معياراً من بين المعايير الشكلية التي يمكن الاستناد إليها لإبراز طبيعتها القانونية، ذلك بالنظر خاصة إلى صفة الأعضاء المكونين لها، وهيكلتها، وسير أعمالها.

1. صفة الأعضاء

نص المرسوم التشريعي رقم 93-10 على تشكيلة اللجنة، وذلك في نص المادة 22 منه، حيث تتكون اللجنة من رئيس وستة أعضاء وهم:

- قاضي يقترحه وزير العدل،
- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر،
- عضوان يختاران من بين مسؤولي الأشخاص المعنويين المصدرين للقيم المنقولة،
- عضوان يختاران لما لهما من خبرة اكتسبها في المجال المالي أو المصرفي أو البورصي،
- لكن بالرجوع إلى القانون رقم 03-04 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، نجد أن المشرع كرس العدد نفسه في التشكيلة أي رئيس وستة أعضاء، إلا أنه أحدث بعض التغييرات مست صفة الأعضاء، لتصبح التشكيلة الحالية للجنة كالتالي:
- رئيس معين لعهدة تبرم أربع سنوات¹ بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في اجتماع الحكومة، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية، وتنتهي مهامه بالطريقة نفسها².
- قاضي يقترحه وزير العدل،
- عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية (هذا العضو استحدثه القانون الجديد)،
- أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي،
- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر،
- عضو مختار من بين الميسرين للأشخاص المعنوية المصدرة للقيم المنقولة،

1. المادة 21 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.
2. المادتان 2 و3 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21 و22 و29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج. عدد 41 الصادرة في 26 جوان 1994.

- عضو يقترحه المصف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين. يتضح لنا من خلال هذه التشكيلة، أن المشرع قد أحسن فعلا حينما وضع تباين واختلاف في صفة ومراكز أعضاء اللجنة، حيث تختلف دائرة انتماءاتهم لتتراوح بين أهل الخبرة في القانون والقضاء، وكذا المحاسبة المالية، إلى جانب ذوي الخبرة في مجال القيم المنقولة، فأعضاء اللجنة يمثلون عدة قطاعات قريبة من المجال المالي والبورصي، أي يعينون حسب قدراتهم في هذين المجالين، فهم مختارون بالنظر إلى معرفتهم وتخصصهم. الشيء الذي يسمح، بالنظر إلى مركزهم القانوني وسمعتهم، بخلق الثقة بين الجمهور. إلا أنه من جهة أخرى، نجد أن المشرع اكتفى بذكر أعضاء يقترحهم كل من الوزير المكلف بالمالية ومحافظ بنك الجزائر، ولكن دون إبراز صفة ومركز هذه الأعضاء وما هي الخبرات والمؤهلات التي لا بد أن تتوفر فيهم، كما أن طرق تعيين الأعضاء مختلفة، فهناك تعيينات مباشرة بناء على اقتراح، أو الاختيار على أساس قائمة محددة. ففي إطار هذا القانون نلاحظ إلى اعتبار أغلبية أعضاء اللجنة من غير القضاة، إذ نلاحظ قاضي واحد فقط أمام خمس أعضاء من غير القضاة، أمر ينفي ويستبعد الطابع القضائي للجنة¹. ومع ذلك وجود العنصر القضائي ضمن الأعضاء هو جد هام نتيجة درايته بالقانون وللإحاطة به، وبالنظر إلى الدور الذي سيلعبه على مستوى اللجنة في فض النزاعات والخلافات الناشئة. وبما أن أغلب الجرائم المرتكبة على مستوى البورصة تتعلق بقواعد المحاسبة، فقد أحسن المشرع بإضافة العضو الأخير في تشكيلة اللجنة لدوره الفعال في مجال الرقابة على المعلومات المالية، وكذا المساعدة على تجليل المذكرة الإعلامية المقدمة من طرف الشركة المصدرة لتتخذ اللجنة قرار القبول أو الرفض.

وعليه من خلال هذه التشكيلة نرى بوضوح التباين والاختلاف في صفة ومراكز أعضاء اللجنة، حيث تختلف دائرة انتمائهم لتتراوح بين أهل الخبرة في القانون والقضاء، وكذا المحاسبة المالية، إلى جانب ذوي الخبرة في مجال القيم المنقولة، هذا كله يصب في صالح اللجنة.

1. نصيرة تواتي، عن خصوصية ضبط المجال المالي في القانون الجزائري، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة نموذجاً، المجلد 11، العدد 04، 2020، ص 191.

2. هيكل اللجنة:

لقد جعل المشرع للجنة أمانة مزودة بمصالح إدارية وتقنية قصد تسييره¹، وتصدر اللجنة لائحة تحدد من خلالها تنظيم هذه المصالح، وكذا طريقة سيرها ووضعيتها مستخدمها القانونية².

وتشكل المصالح التقنية الإدارية للجنة من³:

- الأمين العام الذي تلحق به خلية الاتصال والعلاقات العمومية.
- مستشارين لدى رئيس اللجنة.
- إضافة إلى الهياكل الآتية:
- مديرية تطوير ومراقبة السوق.
- مديرية الإعلام والعمليات المالية.
- مديرية الشؤون القانونية والإدارية.

تحدد مهام وصلاحيات هذه المصالح بقرار من رئيس اللجنة⁴، كما يتم تنشيطها وتنسيقها من طرف الأمين العام وتحت سلطة رئيس اللجنة⁵، أما عن إدارة هياكلها فتم إسنادها إلى مديرين يساعدهم في تأدية مهامهم، حسب الحالة، نواب مديرين أو مكلفون بمهمة رؤساء دراسات⁶.

إن هيكل اللجنة توجي بالطابع الإداري لها فهي تخضع في تسييرها لنفس طرق التسيير في الإدارات العادية، حيث تتضمن مديريات ومصالح إدارية وتقنية عديدة ومختصين في المجال التقني والمالي والمحاسبي... إلخ مما يستبعد الطابع القضائي للجنة.

3. سير أعمال اللجنة:

نصت المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 على مصادقة اللجنة على نظامها

1. المادة 1-29 المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

2. المادة 2-29، مرجع نفسه.

3. المادة رقم 2 من النظام رقم 03-2000 مؤرخ في 28 سبتمبر 2000 يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر.ج.ج.، عدد 08، الصادرة في 31 جانفي 2001، ص 9.

4. المادة 3 من النظام رقم 03-2000، يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مرجع سابق.

5. المادة 4، مرجع نفسه.

6. المادة 5، مرجع نفسه.

الداخلي خلال اجتماعها الأول، وبالرجوع إلى هذا النظام الداخلي يتبين لنا كيفية سير أعمال اللجنة من خلال:

أ. انعقاد اجتماعات اللجنة:

تجتمع اللجنة مرة واحدة على الأقل في الشهر، أو أكثر كلما اقتضى الأمر ذلك. وتتعدّد اللجنة بناء على دعوة من طرف رئيسها أو بناء على طلب ثلاثة أعضاء على الأقل المكونين للجنة. إن الاستدعاء إلى الاجتماع يكون مرفوقاً بجدول أعمال الجلسة، ويتم إرساله إلى أعضاء اللجنة، وذلك خمسة أيام على الأقل قبل تاريخ الجلسة، إلا إذا كانت هناك ضرورة أو استعجال لا تسمح بمراعاة هذه الشروط.

ب. مداورات اللجنة:

لا تستطيع اللجنة أن تتداول وأن تتخذ قرار ما لم يتوافر النصاب القانوني المتمثل في الأغلبية المطلقة للأعضاء. وإذا لم يتوافر النصاب القانوني يقرر الرئيس تأجيل الجلسة أسبوعاً بعد ذلك. وإذا حدث غياب أو مانع للرئيس، فيمكن للأعضاء الحاضرين تعيين رئيساً للجلسة من بينهم. ويمكن للرئيس اتخاذ قرار بمفرده إن دعت الضرورة الملحة لذلك أو وجود استعجال نظراً للطابع الخاص لمهام اللجنة، وذلك بعد استشارة أعضاء اللجنة عن طريق الاتصال بهم، ولكن يجب عرضه على اللجنة في الجلسة القادمة للمصادقة عليه. وإن لم تحدث المصادقة فإنه يوقف آثاره بالنسبة للمستقبل. وتكون اجتماعات اللجنة سرية، لكن يمكن إشراك في جلساتها مستخدميها من المصالح الإدارية والتقنية، أو كل شخص يمكن أن ينيّر اللجنة حول بعض المسائل المقيدة في جدول أعمالها.

أما عن الواجبات الواقعة على عاتق أعضاء اللجنة ومستخدميها، فإن المادة 40 من النظام الداخلي تجيز العمليات المنصبة على القيم المنقولة تحت قيد احترام أحكام المادة 39 منه، مثلاً لا يمكن لأي عضو القيام بتلك العمليات خلال الخمسة عشر يوم التي تلي منح التأشيرة من طرف اللجنة على المذكرة الإعلامية. بيد أن نص المادة 25 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 كان صريحاً في ذلك، حيث ورد كما يلي: "لا يجوز للرئيس ولجميع المستخدمين الدائمين في اللجنة، أن يقوموا بأية معاملات تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة". حيث نلاحظ أن نص المادتين 39

و40 من النظام الداخلي للجنة تتعارض تماما مع أحكام القانون.

ثانيا. طرق الطعن في قرارات اللجنة:

كما رأينا سابقا فإنه وبالعودة إلى أحكام المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتضح لنا أن المشرع الجزائري لم يضع أحكاما تساعد على تكييف اللجنة وتحديد طابعها القانوني، إلا أنه قام بالإحالة إلى أحكام قانون الإجراءات المدنية في حالة الطعن في قرارات الغرفة التأديبية والتحكيمية ليتم النظر فيها من قبل الغرفة الإدارية التابعة للمجلس القضائي¹، لكن ومن خلال القانون رقم 03-04 المتضمن تعديل المرسوم التشريعي رقم 93-10 أصدر المشرع أحكاما صريحة تساعد على تكييف اللجنة وتحديد طابعها القانوني، حيث جعل قراراتها قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة². وعلى ضوء هذه الأحكام فإنه لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة تعتبر هيئة إدارية تصدر قرارات إدارية قابلة للطعن بالإلغاء، مما يرجع إضفاء الطابع الإداري للجنة واستبعاد الطابع القضائي³.

ثالثا. طبيعة الإجراءات المتبعة أمام اللجنة

لضمان حقوق الأفراد ومنع التعسف والإجحاف في الحقوق، لابد من مراعاة عدة إجراءات قانونية أمام اللجنة، والتي تعتبر في مجملها إجراءات ذات طابع إداري، كطلب قبول إصدار القيم المنقولة وتداولها، طلب اعتماد الوسطاء وهيئات التوظيف الجماعي... إلخ. إلا أن هناك إجراءات أخرى تشترك فيها مع الجهات القضائية كاحترام حق الدفاع، كما أن اللجنة لا تصدر أي عقوبة، قبل الاستماع إلى الممثل المؤهل قانونا للمتهم أو ما لم يدع قانونا للاستماع إليه⁴. وكذا استعانة كل شخص تم استدعاؤه أمام اللجنة عند مداولة خاصة لتقديم معلومات

1. نصيرة تواتي، عن خصوصية ضبط المجال المالي في القانون الجزائري لجنة، تنظيم ومراقبة عمليات البورصة نموذجا، مرجع السابق، ص 191.

2. المادة 9-3 من القانون 04/03، مرجع سابق.

3. المادة 75-1 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدلة بموجب المادة 18 من القانون رقم 03-04.

4. المادة 56، مرجع نفسه.

في القضايا المطروحة عليها بمستشار من اختياره¹.

إلا أن تكريس مثل هذه القواعد، ما هو إلا بمثابة ضمانات تهدف إلى ضمان حريات الأفراد ومنع التعسف والإجحاف في حقوقهم. تطبيقا لهذا المعيار والمعايير السالفة الذكر، نخلص إلى إضفاء الطابع الإداري على اللجنة ونفي الطابع القضائي.

الفرع الثاني: المعايير الموضوعية

إضافة للمعايير الشكلية التي وضعها المشرع من أجل تحديد الطبيعة القانونية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، فقد وضع معها بالموازاة معايير موضوعية لذات الهدف، والمتمثلة في طبيعة المهام الموكلة للجنة، وكذا طرق تمويلها.

أولا- طبيعة المهام الموكلة للجنة:

من بين المهام الموكلة للجنة تنظيم سوق القيم المنقولة ومراقبتها بالسهر على حماية المستثمرين في القيم المنقولة، وحسن سير سوق القيم المنقولة وشفافيتها²، ومن أجل القيام بهذه المهام على أكمل وجه فقد منحها المشرع الجزائري سلطة إصدار قرارات فردية كقرار التأشير وقرار الاعتماد إضافة إلى أنظمة تنشر في الجريدة الرسمية بعد التصديق عليها من الوزير المكلف بالمالية³، والسهر على تنفيذها، وهذه المهام تعتبر من اختصاص سلطات الضبط الاقتصادي. كما تتمتع اللجنة أيضا بسلطة العقاب، وذلك بتسليط عقوبات ذات طبيعة إدارية محضة كالإنذار والتوبيخ حصر النشاط كله أو جزئه مؤقتا أو نهائيا، وسحب الاعتماد وفرض غرامات مالية⁴.

كما تنشط اللجنة أيضا في المجال التحكيمي لدراسة أي نزاع تقني ناتج عن تفسير القوانين

1. المادة 38، مرجع نفسه.

2. المادة 30، من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مرجع سابق.

3. Zouaimia Rachid, op.cit, p p 95-96.

4. المادة 55 من المرسوم التشريعي، رقم 93-10، مرجع سابق.

واللوائح السارية على سير البورصة¹، كما أنها مختصة في المجال التأديبي لدراسة أي إخلال الواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليات البورصة وكل مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم².

وتجدر الإشارة إلى أن اللجنة تفصل في النزاعات المعروضة أمامها بقرارات قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة، فالحكم النهائي يكون للقضاة وهذه من مميزات القرارات الإدارية وبالتالي فإن هذا دليل آخر على أن اللجنة تعتبر هيئة إدارية وليست قضائية.

ثانيا- طرق تمويل اللجنة:

إن طرق التمويل يعتبر من بين المعايير والركائز التي تساهم في إبراز الطبيعة القانونية لهيئة أو لجنة معينة لا تعرف تكييف قانوني صريح، ويظهر دور وأهمية التمويل على وجه الخصوص في تحديد عنصر استقلالية كل سلطة ضبط³.

وقصد تمكين لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من ممارسة المهام أو الوظائف المخولة لها قانونا، استوجب الأمر تخصيص ميزانية لها، وتتمثل مصادر تمويل اللجنة في الأتاوى التي تتقاضاها عن الأعمال والخدمات التي تؤديها، إضافة إلى إعانة تسيير تحصل عليها من ميزانية الدولة⁴.

1. الأتاوى كمصدر أساسي لتمويل اللجنة

الأتاوى هي عبارة عن نسبة مالية يدفعها المتعامل لسلطة ضبط معنية مقابل الخدمة التي تؤديها. وتعتبر الأتاوى كمصدر أساسي لتمويل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إذ نصت المادة 27 من المرسوم التشريعي رقم 93-10: "تؤخذ أتاوى عن الأعمال والخدمات التي تؤديها اللجنة، وتحدد قواعد أساس هذه الأتاوى وحسابها وتحصيلها عن طريق التنظيم".

يفهم من هذه المادة أن اللجنة لا تتولى بنفسها تحديد مقدار هذه الأتاوى، إنما أناط القانون

1. المادة 52، المرجع نفسه.

2. المادة 53، المرجع نفسه.

3. Vallette Jean-Paul, Droit de la régulation des marchés financiers, op. cit, p84.

4. المادة 27 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

هذه المهمة بالحكومة وذلك عن طريق نص تنظيمي. صدر هذا الأخير والمتمثل في المرسوم التنفيذي رقم 170-98¹، الذي اكتفى بتحديد الخدمات والأعمال التي تكون محلا لدفع أتاوى دون تحديد مقدارها، ليترك مهمة تحديد مقدار أو نسب هذه الأتاوى والكيفيات التي تحصلها بها اللجنة إلى الوزير المكلف بالمالية²، الذي حددها بموجب القرار المؤرخ في 2 أوت 1998³.

وعليه فتتلخص مجمل هذه الأتاوى فيما يلي:

- إتاوة على التأشيرات الممنوحة عند إصدار القيم المنقولة عن طريق اللجوء العلني للادخار، أو عند العرض العام لبيع القيم المنقولة أو شرائها أو تبادلها.
 - إتاوة عند طلب اعتماد وسيط في عمليات البورصة وكذا عند تسجيل عون مؤهل للقيام بمفاوضات في البورصة.
 - إتاوة عند طلب اعتماد هيئة للتوظيف الجماعي للقيم المنقولة (ه. ت. ج. ق. م).
 - إتاوة عند قيام اللجنة بالتحقيق لدى الوسطاء في عمليات البورصة.
 - إتاوة عند دراسة النزاعات التقنية الناتجة عن تفسير النصوص التشريعية والتنظيمية التي تحدد سير البورصة.
 - إتاوة تحصل على شركة تسيير بورصة القيم⁴.
- أما بالنسبة للأشخاص الملزمون بدفع هذه الأتاوى فيتمثلون في:

أ. المصدر:

يلتزم مصدر القيم المنقولة عن طريق اللجوء العلني للادخار أو المبادرة بالعرض العمومي، بتسديد أتاوى للجنة، وذلك مقابل قيام هذه الأخيرة بتأشير مذكرة الإعلام التي يقدمها مصدر القيم

1. مرسوم تنفيذي رقم 170-98 مؤرخ في 20 ماي 1998، يتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر.ج.ج. عدد 34، الصادرة في 24 ماي 1998.

2. تنص المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 170-98 على ما يلي: "يحدد الوزير المكلف بالمالية بقرار نسب الأتاوى والكيفيات التي تحصلها بها اللجنة".

3. قرار وزير المالية المؤرخ في 02 أوت 1998 يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 170-98 المؤرخ في 20 ماي 1998 والمتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

4. المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 170-98، المؤرخ في 20 ماي 1998، المتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، جريدة رسمية عدد 34، صادرة في 24 ماي 1998.

المنقولة.

ويتحدد مبلغ هذه الأتاوى بنسبة 0,075% من مبلغ الإصدار أو العرض العمومي مع اشتراط عدم تجاوز مبلغ هذه الأتاوى لـ 5 ملايين دينار¹.

ب. الوسيط:

يلتزم الوسيط بدفع أتاوى تختلف باختلاف الأعمال والخدمات التي تقدمها بالمقابل، على النحو التالي:

- إتاوة يحدد مبلغها بـ 100,000 دج، في حالة تقديم الوسيط طلب اعتماده كوسيط في عمليات البورصة.

- إتاوة يقدر مبلغها بـ 50,000 دج، في حالة تقديم الوسيط طلب تسجيل مفاوض في البورصة.

- إتاوة تتحدد بـ 2500 دج، يتكفل الوسيط بدفعها عن كل يوم وعن كل محقق مقابل مهمة التحقيق التي تقوم بها اللجنة لدى الوسيط في عمليات البورصة.²

ج. شركة تسيير بورصة القيم المنقولة:

تتولى تسيير المعاملات التي تجري حول القيم المنقولة المقبولة في البورصة، ويمثل رأسمال الشركة أسهما مخصصة للوسطاء في عمليات البورصة.

تمارس الشركة مهامها تحت رقابة اللجنة، وتتلقى عمولات عن العمليات التي تجري في البورصة، لكنها ملزمة بتقديم 15% من مبلغ العمولات التي تحصلها اللجنة.

د. شركة الاستثمار ذات رأس المال المتغير أو مسير الصندوق المشترك للتوظيف:

تتولى دفع أتاوى اللجنة وذلك حين تقديم طلب اعتماد هيئة توظيف جماعي للقيم المنقولة. بجانب الأشخاص السالفة الذكر، فيلتزم كذلك كل من يطلب تدخل اللجنة لدراسة أي نزاع ذي صبغة تقنية ناتج عن تأويل وتفسير النصوص القانونية التي تحدد سير البورصة، يدفع مبلغ

1. قرار وزير المالية، مؤرخ في 20 أوت 1998، يتضمن تطبيق المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-170، المؤرخ في 20 ماي 1998، والمتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة مراقبتها، ج.ر.ج. عدد 70، الصادرة في 20 سبتمبر 1998.

2. المادة 15 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

إتاوة قدرها 10,00 دج لكل ملف معالج.

بجانب هذه الأتاوى التي تحصلها اللجنة عن طريق مصالحها، تتواجد أتاوى من نوع آخر، إذ تتقاضى اللجنة عمولة سنوية من هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة تطبيقاً لنص المادة 52 من الأمر رقم 96-08، حدد مبلغها وكيفيات حسابها بموجب قرار وزير المالية المؤرخ في 5 أوت 1998¹، وذلك بنسبة 0,05% من الأصل الصافي لهذه الهيئات، مثلما يسجل في 31 ديسمبر من كل سنة، كما تدفع العمولة السنوية في مدة أقصاها 31 مارس من كل سنة من طرف شركة الاستثمارات ذات رأس المال المتغير أو مسير الصندوق، وتحصل العمولة من طرف مصالح اللجنة. من خلال هذه الأحكام القانونية المنظمة لمصادر تمويل اللجنة، وعلى وجه الخصوص مصدر الأتاوى الذي يعتبر مصدراً أساسياً لتمويل اللجنة، نستنتج عدم تمتع اللجنة بأية سلطة في تحديد هذه الأتاوى، إنما هذه السلطة راجعة للحكومة الممثلة في وزير المالية. نستغرب لتدخل وزير المالية في تحديد مقدار الأتاوى وكيفية حسابها ولم يترك الأمر في ذلك للجنة ذاتها، مع العلم أن هذه الأخيرة تتمتع بصلاحيات تحديد الأتاوى التي يقبضها شركة تسيير البورصة، فمن غير المعقول أن تختص اللجنة بتحديد الأتاوى التي يقبضها غيرها، وتعجز عن فعل ذلك لنفسها²، وهو أمر لا يمكن تفسيره إلا برغبة الحكومة في خلق تبعية اللجنة لها، وقد جاء المشرع صريح في هذا الموضوع من خلال اقتضاء الاستقلالية المالية المرجوة من وراء حصول اللجنة على تمويل خاص بها وعدم اعتمادها على إعانات الدولة.

2. إعانات التسيير من الدولة كمصادر ثانوية

إلى جانب الأتاوى التي تحصلها اللجنة نتيجة الأعمال والخدمات التي تؤديها على مستوى سوق الأوراق المالية ولمختلف المتدخلين على مستواها، خصصت كذلك للجنة إعانة تسيير من

1. قرار مؤرخ في 5 أوت 1998 يتضمن تطبيق المادة 52 من الأمر رقم 96-08 المؤرخ في 10 يناير 1996، والمتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة (ه. ت. ج. ق. م) (ش. إ. ر. م. م) و(ص. م. ت)، ج ر عدد 70 ل 20-09-1998.

2. المادة 19 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 التي تنص على ما يلي: "تتلقى الشركة عمولات عن العمليات التي تجري في البورصة وتصدر قواعد حسابها في لائحة تصدرها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها".

ميزانية الدولة¹.

نصت المادة 28 من المرسوم التشريعي رقم 93-10: "تخصص للجنة إعانة تسيير من ميزانية الدولة"، سكت هذا النص عن كيفية تحديد مبلغ الإعانة وكيفية صرفها، ونظرا لعدم وجود نص آخر تشريعي أو تنظيمي يفصل في ذلك، فإنها تحدد بموجب قانون المالية، يؤدي ذلك إلى اعتبار لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إدارة كباقي إدارات الدولة التي يخصص لها سنويا جزء من ميزانية الدولة.

يستبعد تمتع اللجنة بالاستقلالية المالية، فكل المعطيات تجعلها تابعة للحكومة، سواء تعلق الأمر بالأتاوى أو الإعانات. فإن الحكومة تمارس نوعا آخر من الرقابة على أموال اللجنة وهو الرقابة البعدية، إذ أن اللجنة ملزمة بعرض تقرير سنوي للحكومة تبين فيه نشاط السوق².

الغرض من هذا التقرير هو مراقبة الحكومة لمداخل اللجنة وكيفية صرفها، وإن كان نشاط السوق بالفعل يحتاج إلى تلك الموارد، وإذا أحسنت اللجنة تسييرها، مثل هذه الرقابة القبلية أو البعدية، سقط عاما استقلالية اللجنة في تسييرها المالي.

من خلال كل ما سبق نتوصل في الأخير إلى أن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سلطة إدارية مستقلة.

المطلب الثاني

استقلالية لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بين التقييد والتحرير

تعد الاستقلالية إحدى أهم الخصائص التي تميز سلطات ضبط النشاط الاقتصادي باعتبارها الصفة البارزة في تميمتها، كما أنها تمثل المحرك الرئيسي في أداء هذه السلطات لوظائفها.

¹. المادة 28 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

². الفقرة الرابعة من المادة 30 من المرسوم التشريعي، رقم 93-10 المعدلة بموجب القانون رقم 03-04 السابق الذكر والتي جاء نصها كما يلي: "... ولهذه الصفة، تقدم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تقريرا سنويا عن نشاط سوق القيم المنقولة إلى الحكومة".

إن استقلالية سلطات ضبط النشاط الاقتصادي يفرض أولاً الغياب التام لجميع أنواع الرقابة السلمية والرقابة الوصائية، وذلك بغض النظر كونها تتمتع أولاً بالشخصية القانونية لكون هذه الأخيرة لا تعتبر معياراً حاسماً وفعالاً لقياس درجة هذه الاستقلالية¹، بالإضافة إلى عدم تلقي أية أوامر أو تعليمات من الحكومة²، وهذا ما عبر عنه الأستاذ Beger Guy في سياق تحديده لمفهوم السلطات الإدارية المستقلة، حيث اعتبرها هيئات إدارية أوكل لها قدرة التصرف والعمل نيابة عن الدولة بدون أن تكون تابعة للحكومة.³

اعترف المشرع صراحة من خلال أحكام القانون رقم 03-04 بالاستقلالية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها - محل الدراسة- وسلطة الضبط للبريد والمواصلات، على خلاف بعض السلطات الأخرى التي لم يضاف عليها طابع الاستقلالية صراحة كمجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، إلا أن وصفها مستقلة ليس معياراً للحكم أنها فعلاً مستقلة، لذا يستوجب البحث عن هذه الاستقلالية بتحليل جل الأحكام القانونية المتعلقة باللجنة سواء من الناحية العضوية، الاستقلالية من الناحية الوظيفية.

الفرع الأول

مظاهر استقلالية لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

تتجلى مظاهر استقلالية اللجنة إزاء السلطة التنفيذية وعدم تخيرها إليها من خلال التأكد من تحقق المعيار العضوي والمعياري الوظيفي للاستقلالية.

أولاً: مظاهر استقلالية اللجنة على الصعيد العضوي

من المتفق عليه أنه لقياس مدى استقلالية السلطة الإدارية المستقلة عضوياً لابد من البحث في مدى توافر الضمانات التي تركز هذه الاستقلالية، والمتمثلة أساساً في:

1.Rachid Zouaimia, Les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulation Economique en Algérie, Op. Cit, p16.

2.Tertgen- Colly Catherine, Les Autorités Administratives Indépendantes : Histoire d'une institution, Paris : Presses Universitaires de France, 1988, p50.

3 Beger Guy, Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume 1, Collection droit et économie de régulation, presse de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p88.

- تعدد الأعضاء.
 - تعدد واختلاف الجهات المقترحة لأعضائها.
 - تحديد عهدة أعضائها.
- وبالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، فمعالم استقلاليتها العضوية، تبرز من خلال تشكيلتها التي تتميز بالطابع الجماعي والمختلط وكذا من خلال تعدد الجهات المقترحة لأعضائها ومدة انتداب الرئيس والأعضاء.¹

1- الطابع الجماعي والمختلط لتشكيلة اللجنة

- لقد اعترف المشرع الجزائري بالتشكيلة الجماعية والمختلطة للجنة والمتكونة من رئيس وستة أعضاء²، وهم كالاتي:³
- قاض يقترحه وزير العدل.
 - عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية.
 - أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي.
 - عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر.
 - عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة.
 - عضو يقترحه المصنف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين.

إن المتمعن في تشكيلة اللجنة نلاحظ تعدد أعضائها واختلاف صفتهم ومراكزهم القانونية، وهذا ما يضمن الموضوعية والجدية، ويجسد مظهرا من مظاهر الاستقلالية العضوية للجنة.⁴

وتجدر الإشارة إلى أن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة تضم قاض مقترح من وزير

¹. مراد حسيني، استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، الجزائر، العدد 27، (561-598)، ص 565.

². المادة 2/20 من القانون رقم 04/03، مرجع سابق.

³. المادة رقم 22، المرجع نفسه.

4-Rapport du conseil d'état français sur les autorités administratives indépendantes, études et documents, N° 52, la documentation française, Paris, 2001, p 291. www.docfrançais.gouv.fr.

العدل، وهذا شيء منطقي كون وظيفتها ليست بعيدة عن وظيفة السلطة القضائية، وهنا يمكن اعتباره ضمانة أساسية للاستقلالية العضوية للجنة على اعتبار استقلالية القضاء.¹

2- تعدد الجهات المقترحة لأعضاء اللجنة:

لقد أخضع المشرع الجزائري مسألة تعيين أعضاء لجنة ومراقبة عمليات البورصة وأساليب وشكليات معينة تساعد على التأكد من مدى استقلاليتها، إذ ومن خلال المادة 22 من القانون رقم 04/03 سالف الذكر نلاحظ تعدد واختلاف الجهات المشاركة في اقتراح أعضائها، إذ يشترك في ذلك كل من وزير العدل، الوزير المكلف بالتعليم العالي ومحافظ بنك الجزائر، والمصف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين.

والغرض من هذا الاختلاف هو خلق نوع من التوازن بين مختلف المصالح داخل اللجنة مما يؤدي إلى التأثير في درجة استقلاليتها، لأنه لو كانت مهمة اقتراح الأعضاء مخولة لجهة واحدة فقط، فلن تكون أمام نفس درجة الاستقلالية مما ينقص من استقلالية اللجنة²، كما أن حصر سلطة تعيين الأعضاء بيد السلطة التنفيذية وحدها يؤثر أيضا على درجة استقلالية اللجنة، خاصة مع إقصاء الهيئات التمثيلية الوطنية من اقتراح أعضائها³.

وتبعا لذلك فإنه لا بد من التوسيع من جهات اقتراح وتعيين أعضاء اللجنة، وذلك لتحقيق الشفافية والنزاهة وكذا الاستقلالية أثناء ممارسة وظيفتها الضبطية.⁴

3- تحديد مدة الانتداب وإنهائها

يعتبر تحديد مدة انتداب رئيس اللجنة وأعضائها وانتهاء نيابتهم معيارا أساسيا لقياس مدى استقلالية هذه الهيئة.⁵

1-Guedon Marie José, les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 1991, p 70.

2. مراد حسيني، مرجع سابق، ص 568.

3-Zouaimia Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Revue IDARAI, N° : 02, pp 40-41.

4. فريد رقموط، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، فرع الحقوق، تخصص قانون عام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ص 153.

5 Zouaimia Rachid, Les Autorités de Régulation Indépendantes dans le secteur financier en Algérie, op. cit, p104.

أ- تحديد المدة النيابية:

يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لمدة نيابية تدوم أربع سنوات بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة.

إذا كان تحديد المدة النيابية لرئيس هيئة ما دليل على استقلاليتها، فإن استقلالية لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مؤكدة، نظرا لتحديد عهدة رئيسها بأربع سنوات، فرئيس اللجنة يتمتع إن أمكن القول بنوع من الحصانة تسمح له بممارسة مهامه بكل استقلالية خلال عهده، هذا هو الانطباع الأول الذي تتركه المادة 21 من المرسوم التشريعي 93-10 والمادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 عند قراءتها للوهلة الأولى.

عدم تحديد المدة النيابية للرئيس يجعله عرضة للتبعية المطلقة للسلطة التي عينته من جهة، ومن جهة أخرى فهو عرضة للعزل في أي وقت من قبل السلطة نفسها، وعليه سيعمل على كسب رضاها بشتى الوسائل بما فيها تبنيه لسياساتها بدلا من السياسة التي تقتضيها مصلحة السوق المالية. في الأخير فاختيار مدة الانتداب محددة قانونا، يعتبر بمثابة مؤشر يجسد استقلالية لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من الناحية العضوية¹.

إذ تشكل مدة الانتداب حماية لاستقلالية الأعضاء اتجاه السلطة التنفيذية وتكون ضمانا فعالة عندما تكون محددة لمدة معقولة²، كون العهدة لمدة قصيرة جدا مختصرة يمكن أن تتشكل أحد العوامل السلبية المؤثرة على استمرارية عمل الهيئة، أما فيما يخص العهدة الطويلة (تسع سنوات)، يمكن أن تشكل مساوئ بالنسبة للشخصيات في إطار مسارهم المهني، وخاصة إذا كانت في بدايتها، وبالعكس لا تضايق أولئك الذين هم في نهاية حياتهم المهنية ويوجدون في حرية تامة من أي طموح مهني³. وفي حالة ما إذا توقف أحد الأعضاء عن ممارسة مهامه فعهدة من يستخلفه تكون محددة بالمدة المتبقية، أي يعين العضو الجديد لاستكمال الفترة الباقية وتجدد في حالة افتراض ما إذا استخلفه لأقل من سنتين⁴.

1 Zouaimia Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique » Janvier 2004 à paraître in Revue Idara.

2 KHELLOUFI Rachid, « Les institutions de régulation »

3 Guédon Marie-José « Les autorités administratives indépendantes », op. cit, p73.

4 GELARD Patrice, « Rapport sur les autorités administratives indépendantes » n°3166, T.I, op. cit, p110.

تحديد المدة النيابية لرئيس اللجنة كاد يكون مكسبا حقيقيا يدعم استقلاليتها، لو صرح القانون بعدم قابليتها للتجديد، أمر تعمد المشرع إغفاله والسكوت عنه، وتركه لمحض السلطة التقديرية للجهاز التنفيذي.

أمام غياب نص صريح يمنع تجديد عهدة الرئيس، يجوز للحكومة تجديدها إن شاءت ذلك، مما يدفع بالرئيس إلى المبالغة في ولائه للحكومة التي إذا رضيت عنه جددت عهده، مما يضعف استقلالية اللجنة.

يمارس أعضاء اللجنة مهامهم خلال مدة نيابية تدوم أربع سنوات¹ قابلة للتجديد كل سنتين² يتم ذلك بإنهاء مهام نصف الأعضاء بعد سنتين من الممارسة، ليعوضوا بأعضاء آخرين، في حين يواصل النصف المتبقي المدة النيابية كاملة لغاية السنة الرابعة، ماعدا الإنهاء الأولي، فإن هذه الطريقة تسمح لجميع الأعضاء بالبقاء مدة أربع سنوات لا غير.

يخفف هذا الأسلوب في التجديد نوعا ما على استقرار اللجنة، بحيث أن بقاء نصف الأعضاء سيساعد الأعضاء الجدد على مواصلة العمل مع الطقم القديم والاستفادة من خبرتهم لينقلوا بدورهم هذه الخبرة للأعضاء الجدد. إذا كان هذا الأسلوب يقيس لاستقلالية لأعضاء اللجنة، فإنه يبقى دون جدوى، أمام تبعية هرم اللجنة ألا وهو رئيسها للسلطة التنفيذية.

ب- إنهاء العهدة النيابية:

لم يشر المشرع إلى إمكانية إنهاء مهام أعضاء اللجنة قبل انقضاء عهدهم، يرجع ذلك إلى أسلوب التجديد المذكور آنفا. يتضح أن المشرع لا يرغب في إنهاء مهامهم أثناء عهدهم النيابية حيث أنه لو أراد ذلك لنص عليه صراحة كما نص عليه بشأن الرئيس، فالمادة 03 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 تنص على إمكانية عزل رئيس اللجنة قبل نهاية عهده وذلك في حالتين هما:

- في حالة ارتكاب الرئيس لخطأ مهني جسيم.
- أو لظروف استثنائية تعرض رسميا على الحكومة.

¹. المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، السابق ذكره.

². المادة 23 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، السابق ذكره.

تركزت كلتا الحالتين لتقدير السلطة التنفيذية التي تقدر مدى اعتبار الخطأ المرتكب من قبل الرئيس جسيما يستدعي عزله، وهي التي تقدر الظروف الاستثنائية التي تقتضي عزله، وما هذا إلا دليلا آخر على تحكم الحكومة في زمام اللجنة عن طريق سيطرتها التامة على رئيسها بداية من تعيينه إلى غاية عزله. فإن أبدى الرئيس ولاء وطاعة للحكومة بقي في منصبه وقد جدد عهده، وإن خرج عن طوعها تعرض للعزل قبل انتهاء عهده تحت لواء الخطأ الجسيم أو الظروف الاستثنائية. من خلال كل الشروحات يتبين لنا أن المشرع لم يفهم لحد الآن أهمية العهدة من جهة وتجديدها أو عدم تجديدها من جهة أخرى، ودورهما في استقلالية لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فهو يحاول في كل مرة أن يبقي اللجنة تحت سيطرته، إلى جانب عدم تبنيه نظرة معمقة للجنة، وكيف لا وهو الذي يعلم أن من أهم الضمانات القوية المجسدة لاستقلالية اللجنة هي العهدة المعقولة غير القابلة للتجديد.¹

المهم يجب أن تفهم بأن العهدة في إطارها العام حل براغماتي، هدفه الفصل بين السلطة السياسية ومسارها الزمني السياسي، وهيئة الضبط ومسارها الزمني، وذلك من خلال تعيين الأعضاء لعهدة أطول من عهدة السلطة السياسية التي تعينهم، إضافة إلى عدم تجديدها.² وعليه، وعلى ضوء مظهر قابلية تجديد مدة انتداب رئيس وأعضاء اللجنة من جهة، وعدم حصر وتحديد ظروف وأسباب وإنهاء عضوية أعضاء اللجنة خلال مدة انتدابهم عدا الرئيس، نتوصل إلى إضفاء الطابع الخيالي على استقلالية اللجنة من الناحية العضوية. أكثر من ذلك، فيمكن تأكيد غياب هذه الاستقلالية العضوية بمبررات أخرى.

4. مراعاة الأحكام الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لمبدأ الحياد

قصد ضمان استقلالية لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، استوجب الأمر تكريس مبدأ الحياد، الذي يتضمن بدوره نظامي التنافي والامتناع.

أ- نظام التنافي: Le régime des incompatibilités

إن الأخذ بنظام التنافي يساهم في تعزيز العهدة، وذلك من خلال إبعاد الأعضاء المسيرة من

1. Marie-José Guédon, op. cit, p73.

2. Cohen Eli, de la réglementation à la régulation, histoire d'un concept, problèmes économiques, l'état régulateur, 20 Septembre 2000 n°2, 680, p01.

ممارسة أية وظيفة قد تؤثر على استقلاليتهم، خاصة فيما يتعلق بحيادهم وموضوعيتهم. ويعتبر موضوع التنافي عنصر له خصوصية تميزه، تتجلى أن المشرع أراد تعزيز الاستقلالية التي تتمتع بها السلطات المنشئة بالنسبة للنشاطات التي تتولى رقابتها، وذلك يمنعها من تكون في آن واحد قاضي وخصم والزامهم بالتفرغ كلياً لمهامهم، فهي حماية من جهة واستقلالية من جهة أخرى.

وفي هذا الصدد، فإن المقصود بحالة التنافي التي أقرها المشرع، في جملة من النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط: "هو ذلك التعارض في وظيفة العضو مع الوظائف البرلمانية أو الحكومة أو أية نشاط مهني آخر أو أية وظيفة لها علاقة بالقطاع المعني بالضبط". ونظام التنافي يأخذ صورتين:

- نظام التنافي الكلي (ممتد وغير ممتد): وهو يعني عدم ممارسة الأعضاء أي وظيفة عمومية، أو أية عهدة انتخابية، أو أي نشاط مهني آخر، بالإضافة إلى امتناع امتلاك الأعضاء للمصالح بصيغة مباشرة أو غير مباشرة، ذلك أثناء العهدة، أو بعدها¹ وهو مكرس في كل من سلطة الكهرباء والغاز في مادته 121 و 124 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، وفي هذه السلطة نظام التنافي يمتد حتى بعد انتهاء العهدة.

- نظام التنافي الجزئي: وهو ما يتعلق بممارسة وظيفة ما فقط، وكرست هذه الصورة على مستوى قطاع المناجم²، وكذا القطاع المصرفي عند تنظيم اللجنة المصرفية.³

أما على مستوى بورصة القيم المنقولة، فقد أخضع المشرع لجنة البورصة لنظام التنافي، لكن ليس بصفة مطلقة، حيث تنص أحكام المرسوم التشريعي رقم 93-10 على أنه: "يمارس رئيس اللجنة مهمته كامل الوقف، وهي تتنافى مع أية إنابة انتخابية أو وظيفة حكومية، أو ممارسة وظيفة عمومية أو أي نشاط آخر، باستثناء أنشطة التعليم أو الإبداع الفني أو الفكري".⁴

كما نصت المادة 25 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة على

1. Zouaimia Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes, p53.

2. المادة 49 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم.

3. المادة 14 من الأمر 03-11، المؤرخ في 25 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض.

4. المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة.

عدم جواز قيام الرئيس وجميع المستخدمين الدائمين في اللجنة بأية معاملة تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة، وهو ما أكدته المادة 45 من النظام الداخلي للجنة بنصها على عدم جواز قيام أعضاء اللجنة ب:

- "عمليات حول قيم منقولة في نظام ادخار أسهم أو برنامج إعفاء ضريبي، أو حصص في صندوق مشترك للتوظيف أو أسهم في شركة استثمار ذات رأسمال متغير، شراء أو اكتتاب حول سندات تمثل موضوع عملية توظيف، في غضون 15 يوما التي تلي منح تأشيرة المذكرة الممنوحة من قبل اللجنة.

- شراء اكتتاب، أو بيع سندات إذا كانت هناك وثيقة تتعلق بها، قد تم إيداعها لدى اللجنة مهما كانت طبيعة الوثيقة و/أو دراستها من طرف اللجنة إلى غاية نشر قرار اللجنة.

- شراء اكتتاب، أو بيع سندات تشكل موضوع عرض عمومي ابتداء من وقت إعلام اللجنة إلى غاية وقت إصدارها وسط الجمهور من طرف المصدر".

نلاحظ على ضوء أحكام المادة السالفة الذكر، أن المشرع لم يمنع رئيس اللجنة من امتلاك مصالح لدى مؤسسات قد تخضع لرقابتها ولسلطتها العقابية.

أكثر من ذلك فقد اقتصر المشرع على تطبيق نظام في التنافي على الرئيس فقط دون الأعضاء الآخرين، خاصة وأنه من بين أعضاء الفرقة التأديبية والتحكيمية المتواجدة على مستوى اللجنة، نجد عضوين منتخبين من بين أعضاء اللجنة طوال مدة انتدابهما، وعلى هذا الأساس كان لزاما على المشرع تعميم نظام التنافي على جميع أعضاء اللجنة، زيادة على الرئيس فقد تفعيل وضمان الاستقلالية العضوية للجنة البورصة.

نشير في هذا الصدد إلى أن المشرع أحسن فعلا عندما تدخل في هذا الموضوع لسد الفراغات والثغرات الموجودة سابقا، ضمن الأحكام والقواعد المنظمة لمختلف القطاعات، وذلك بالتوسيع من حالات التنافي، عن طريق إصدار الأمر رقم 07-01، المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف.¹

¹. أمر رقم 07-01، مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر.ج. عدد 16، الصادرة في 07 مارس 2007.

ب. إجراء الامتناع Le procédé de l'empêchement

نقصد بإجراء الامتناع تلك التقنية التي تستثني بعض أعضاء الهيئة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل موضوع المداولة، بحجة وضعيتهم الشخصية تجاهها، ويقصد به ضمان حياد وموضوعية الأعضاء.¹ وحسب أحكام المرسوم التشريعي رقم 93-10، فإنه: "لا يجوز للرئيس ولجميع المستخدمين الدائمين في اللجنة أن يقوموا بأية معاملات تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة".² وهو ما أكدته المادة 45 من النظام الداخلي للجنة بنصها على عدم جواز قيام أعضاء اللجنة ب:

يتبين لنا على ضوء أحكام المواد المذكورة أعلاه، ضعف وتقليص استقلالية اللجنة عضواً، بحجة أنه لا مانع لا للرئيس ولا لبقية الأعضاء من امتلاك أسهم لدى الشركات المقبولة في البورصة، الأمر الذي يعرقل ويحد من الحياد والشفافية وبالتالي الاستقلالية.

ضف إلى ذلك فإن رئيس الغرفة التأديبية والتحكيمية الذي هو بالذات رئيس اللجنة والعضوية الآخرين بإمكانهم المشاركة في مداولات قضايا قد تربطهم بها مصالح خاصة، بمعنى لا يخضعون لإجراء الامتناع، وعليه لشك في شفافية وموضوعية القرارات الصادرة من الغرفة.

من خلال كل النقاط التي تطرقنا لها نلخص في الأخير إلى أن المشرع كيف اللجنة سلطة ضبط مستقلة، إلا أن هذه الأخيرة تبقى جد محدودة الآليات، ذ أن تدخله بإضافة أحكام محاولة منه الاستغناء عن القوانين المقارنة جعلته ينفرد بنظام قانوني يؤثر سلباً على الاستقلالية ويفرغها من محتواها، بل أنه كان يبحث في كل مرة عن سبل للتقرب من السلطة التنفيذية على حساب أهداف اللجنة.

ثانياً- مظاهر الاستقلالية على الصعيد الوظيفي:

الاستقلالية الوظيفية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي لها بعدين: البعد الأول يرتبط أساساً بالتسيير والتنظيم، سواء من الناحية المالية أو الإدارية. أما البعد الثاني فيتعلق بالمهام التي تؤديها، وهي ترتبط أساساً بالصلاحيات الموكلة لها، إذا ما كانت صلاحيات مستقلة غير مرتبطة بالسلطة

1. Rachid Zouaimia, Les autorités administratives indépendantes et la régulation, p166.

2. المادة 25 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

السياسية من خلال وجود إجراءات التعقيب، المصادقة وإمكانية الإلغاء، أم مقيدة بفعل تدخل السلطة السياسية المتمثلة بالأساس في السلطة التنفيذية لفرض نوع من التحكم في كيفية أداءها لهذه الصلاحيات.

وتتجسد الاستقلالية الوظيفية للجنة من خلال استقلالها المالي والإداري إلى جانب قدرتها على وضع نظامها الداخلي الخاص، وأخيرا تمتعها بالشخصية المعنوية.

1. الاستقلال المالي للجنة

تمثل الوسائل المالية أهم جانب يؤثر وتتأثر به سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، وليس مقتصرًا عليها وحدها بل على كل مؤسسات الدولة، لكن لها خصوصية بالنسبة لهذه السلطات لأن هذه الأخيرة تعبر عن النظام الاقتصادي والمالي عموما، وتأثرها يعني بالضرورة الرجوع إلى الوراء والتأثير على جانب هام من الإصلاحات، وعليه يجب منح هذه السلطات تمويلا ذاتيا غير مرتبط بالدولة وهذا ما يعزز من استقلاليتها¹، وبمعنى أكثر دقة الاستقلالية المالية تظهر من خلال تمويل السلطة نفسها بنفسها، وكذا في حرية التسيير وتنفيذ ميزانيتها.²

ولقد كرس المشرع الاستقلالية المالية لمعظم سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والتي تتمتع بالشخصية المعنوية، إلا أنها تختلف في طرق الحصول على التمويلات.

أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فقد اعترف لها المشرع بالاستقلال المالي وذلك بصفة صريحة، بموجب المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-04 إذ تنص على أنه: "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

وتعتبر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الأكثر استقلالية في جانبها المالي، مقارنة بالسلطات الإدارية المستقلة الأخرى الضابطة في المجال الاقتصادي، كاللجنة المصرفية، مجلس

1. Teitigen- Colly Catherine, les instances de régulation et la constitution, Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger, n° 1, 1990, p242.

2. Olivier Stroche, des conditions et modalité budgétaire de l'indépendance du régulateur, In Frison Roche Marie-Anne, les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de science po et Dalloz, Paris, 2004, p65.

النقد والقرض، مجلس المنافسة... إلخ، التي تعتمد على موارد الدولة قصد تسييرها والقيام بوظائفها وبالتالي تبعيتها للسلطة التنفيذية من هذا الجانب- إلا أنه في حقيقة الأمر، رغم الاعتراف الصريح للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بالاستقلال المالي، إلا أنه ليس استقلالاً مطلقاً، نتيجة التأثيرات التي تمارسها الدولة والتي تظهر من جانبين:

- تولى الوزير المكلف بالمالية مهمة تحديد نسب وآليات تحصيل هذه الأتاوى التي تتقاضاها اللجنة، وهذا خلافاً لقواعد حساب العمولات التي تتقاضاها شركة تسيير بورصة القيم المنقولة عن العمليات التي تجرى في البورصة، والتي يعود اختصاص إعدادها إلى لجنة البورصة، وبالتالي التقليل من حرية اللجنة في تسيير ميزانيتها والتأثير على استقلالها المالي.
- لا يقتصر تمويل اللجنة على مواردها فقط، وإنما تعتمد كذلك على إعانات التسيير التي تحققت لها من ميزانية الدولة، مما يؤدي بالدولة إلى ممارسة نوع من الرقابة على الإعانات.

2. الاستقلال الإداري للجنة:

تتجلى استقلالية اللجنة الوظيفية من هذا الجانب، من خلال قيامها بنفسها باختيار عنصرها البشري بنفسها، فرئيسها هو من يصدر قرار، يقوم من خلاله بتحديد مهام وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية للجنة، كما يقوم أيضاً بتحديد رواتب المستخدمين وتصنيفهم بموجب قرار بعد استشارة اللجنة.¹

فاللجنة لا تخضع لرقابة واية على نشاطاتها اليومية وتسييرها الإداري لمصالحها، بل تمارس وظائفها بكل استقلالية تحت وصاية رئيسها.

3. وضع اللجنة لنظامها الداخلي

تتجلى الاستقلالية الوظيفية أيضاً من خلال تمتعها بسلطة وضع نظامها الداخلي دون إشراك

¹. المادة رقم 7 من النظام رقم 2000-03 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000 المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم وعمليات البورصة ومراقبتها، مصدر سابق.

أي جهة أخرى في ذلك¹، والمصادقة عليه في اجتماعها الأول².

ويحدد هذا النظام كيفية تسيير اللجنة وطريقة عملها من خلال توضيح شروط صحة مداولاتها كيفية عقد اجتماعاتها والنص القانوني المفروض لصحة مداولاتها، كما يحدد التنظيم الإداري للجنة.

4. تمتع اللجنة بالشخصية المعنوية

إن تمتع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بالشخصية المعنوية التي أقرها لها المشرع الجزائري³، يرتب نتائج على درجة كبيرة من الأهمية فمن جهة تعد استكمالاً لاستقلاليتها الوظيفية ومن جهة ثانية فإنها ضرورية من أجل ممارسة وظائفها.

فالاعتراف بالشخصية المعنوية لهذه اللجنة يرتب جميع الآثار المترتبة على اكتساب

الشخصية المعنوية في القواعد العامة وهي:

- أهلية التعاقد.
- أهلية التقاضي.
- مساءلة اللجنة عن أخطائها حسب القواعد العامة.

أ- أهلية التعاقد: ويقصد بها إمكانية اللجنة إبرام عقود واتفاقيات مع لجان وهيئات أخرى ضابطة لنفس القطاع والقطاعات مختلفة في إطار التعاون الدولي، بهدف تبادل المعلومات والتجارب والخبرات... إلخ.

وفي هذا السياق نجد أن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة الجزائرية عضو في المنظمة العالمية للجان القيم والتي تضم كافة الهيئات المختصة بالرقابة على البورصات والأسواق المالية العالمية، وقد تم إبرام اتفاقية بين لجنة البورصة الجزائرية (COSOB) ونظيرتها الفرنسية (COB)

1-Khellouf Rachid, Les institutions de régulation en droit Algérien, op-cit, p 60.

2. المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

3. المادة 12 من القانون 03-04 التي تعدل وتتم المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببوصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

يهدف حماية الاستثمار في كل البلدية.¹

ب- **أهلية التقاضي:** يقصد بها إعطاء الحق لرئيس لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة للجوء إلى الجهات القضائية، بصفته مدعيا أو مدعى عليه، فالقانون رقم 03-04 المتضمن تعديل المرسوم التشريعي رقم 43-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، منح لرئيس اللجنة الصفة في الخصومة لمباشرة الدعوى بعدما كان في السابق وبموجب المرسوم التشريعي 10/93 يلجأ إلى القضاء باسم الدولة باعتبارها صاحبة الخصومة.

ج. **مسائلة اللجنة:** إن اعتراف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بموجب القانون 04/03 سالف الذكر، ألقى على عاتقها مسؤولية تحمل نتائج الأضرار الناجمة عن أخطائها الجسيمة، بحيث تتولى دفع التعويضات المستحقة في ذمتها المالية الخاصة، وليس من ذمة الدولة، على أن تتولى هذه الأخيرة دفع التعويضات المستحقة في حالة ما إذا عجزت اللجنة عن دفعها.²

الفرع الثاني

محدودية استقلالية اللجنة

بعد التطرق لدراسة استقلالية لجنة تقييم ومراقبة عمليات البورصة من الناحية العضوية والوظيفية، تبين لنا أن استقلاليتها تبقى محدودة في ظل الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية عليها، وهو ما أثبتته الواقع العملي، الأمر الذي ن أنه أن يؤثر سلبا على حيادها أثناء ممارستها لاختصاصاتها.

عليه سننتظر في هذا الفرع لدراسة محدودية الاستقلالية العضوية والوظيفية للجنة.

¹ - فريد زقموط، مرجع سابق، ص 162.

2-Gerard Patrice, Rapport sur les autorités administratives indépendantes, N ° : 3166, T II, Annexes, Senat, 2006, www.Assembléenationale/, p 107.

أولاً: محدودية الاستقلالية للجنة على الصعيد العضوي

إن المظاهر المجسدة للاستقلالية العضوية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لا تخلوا من القيود والعراقيل التي توقف مسارها، وتحد من درجة استقلاليتها.

فالسطة التنفيذية تمارس ضغطاً على أعضاء اللجنة من خلال الرقابة عليها بشتى الطرق، وذلك باحتكارها لسلطتي التعيين والاقتراح لأعضائها، وكذا عدم تحديد قابلية تجديد عهدة الرئيس وأعضاء اللجنة من عدمها، وأخيراً عدم تجديد ظروف انتهاء عضوية الرئيس وأعضاء اللجنة.

1- احتكار السلطة التنفيذية لسلطتي التعيين والتنفيذ

جاء في نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 سالف الذكر، أن رئيس لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة يعين بمرسوم تنفيذي يتخذ من مجلس الحكومة، بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، كما جاء في نص المادة 6-1 من نفس المرسوم أن أعضاء اللجنة يعينون بقرار من الوزير المكلف بالمالية.

من خلال هذه الأحكام القانونية نلاحظ احتكار السلطة التنفيذية لسلطة اقتراح وتعيين رئيس اللجنة، كما نلاحظ أنه وبالرغم من اختلاف الجهات المقترحة لأعضاء اللجنة إلا أن مهمة تعيينهم تبقى بيد السلطة التنفيذية مما يحد من استقلالية اللجنة أثناء ممارستها لوظيفتها. ولهذا كان لزوماً على المشرع توسيع جهات اقتراح وتعيين أعضاء اللجنة من أجل إضفاء نوع من المصادقية عليها.

2- عدم تحديد قابلية تجديد عهدة الرئيس وأعضاء اللجنة من عدمها

بالرغم من أن المشرع الجزائري قد حدد مدة انتداب رئيس لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وأعضائها 4 سنوات¹، إلا أنه قد أغفل مسألة تجديد هذه المدة من عدمها، وبالتالي وإمام غياب نص صريح في هذا الشأن.

¹ المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175، المؤرخ في 13 جوان 1994 المتضمن تطبيق المواد 21-22 و29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المؤرخ في 23 ماي 1993، ج. ر. ج. ج.، عدد 41، الصادرة في 26 جوان 1994.

فإن مدة نيابة اللجنة تكون قابلة للتجديد¹، مما يؤثر سلبا على استقلاليتها.

3. ظروف انتهاء عضوية الرئيس وأعضاء اللجنة: بالرجوع للقوانين المنشئة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، نجد أن المشرع لم يحدد ظروف وأسباب انتهاء عضوية أعضائها، إذ لا يمكن إنهاء مهام رئيسها أثناء ممارسته النيابية قبل نهاية عهده والمحددة بـ 4 سنوات، إلا في حالة ارتكابه خطأ مهني جسيم أو لظروف استثنائية، تعرض رسميا في مجلس الحكومة². وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري لم يحدد مفهوم الخطأ الجسيم ولم يحدد حالاته، ولم يحدد حالاته، كما أن عبارة الظروف الاستثنائية تحتمل عدة تأويلات وتفسيرات من شأنها فتح المجال أمام إمكانية تدخل السلطة التنفيذية لإقالة الرئيس وفقا لاعتبارات شخصية³، بالرغم من تصنيف وظيفة رئيس لجنة وظيفة عليا في الدولة⁴، الشيء الذي يحد من ضمانات استقلالية لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

أما بالنسبة لباقي أعضاء اللجنة قد سكت المشرع على قابلية أو عدم قابلية عهدهم للقطع، كما سكت أيضا عن ذكر أسباب قطع عهدهم، بل اكتفى بتبيان طريقة إنهاء مهامهم والتي تكون بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية⁵، وهذا ما يؤكد تبعيتهم لهذا الأخير. وفي الأخير يمكن القول أن الاستقلالية العضوية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، تقضي أن يكون أعضاؤها معينين بطريقة لا تتك لمجال مفتوحا أمام أي جهة أو سلطة لإقالتهم أو عزلهم من وظائفهم طالما لا توجد أسباب أو حالات استثنائية تبرر وتستدعي ذلك، وإن كل ما يخالف ذلك هو انتهاض صريح للاستقلالية العضوية لهذه اللجنة.⁶

1. Zouaimia Rachid, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, op-cit, pp 105-106.

2. عبد القادر سبتي، دور لجنة تنظيم البورصة في ضبط السوق البورصي الجزائري، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، العدد 07، ديسمبر 2018، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية (2019-204)، ص 207.

3. فريد زقموط، مرجع سابق، ص 157.

4. المادة رقم 4 من المرسوم التنفيذي 94-175، مرجع سابق.

5. المادة رقم 6، المرجع نفسه.

6. نوارة حسين، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، من أعمال الملتقى الوطني حول "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص 76.

ثانيا- محدودية الاستقلالية للجنة على الصعيد الوظيفي

إن تمتع اللجنة بالاستقلالية الوظيفية ليس مطلقا، إذ أن اصطدامها ببض القيود والعراقيل التي تخضعها لنوع من التبعية آراء السلطة التنفيذية جعل منها استقلالية نسبية وهو ما يظهر جليا في إعداد اللجنة لتقرير سنوي وإرساله إلى الحكومة إلى جانب موافقة وزير لمالية على أنظمة اللجنة وكذا حلول السلطة التنفيذية محل اللجنة في بعض الصلاحيات المخولة لها.

1- إعداد اللجنة لتقرير سنوي وإرساله إلى الحكومة

إن التقارير السنوية التي تعدها اللجنة عن نشاط سوق القيم المنقولة وترسلها إلى الحكومة¹، تعتبر من بين أهم القيود المتعلقة بالجانب الوظيفي للجنة نتيجة الرقابة التي تمارسها تقييدا لحرية اللجنة في القيام بالنشاطات المنوطة بها.

2- موافقة وزير المالية على أنظمة اللجنة

إن الاعتراف الصريح للجنة بتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بالشخصية القانونية من جانب، وحريتها في إعداد نظامها الداخلي من جهة أخرى، بمثابة أوجه تساهم في ضمان وتأمين استقلاليتها اتجاه السلطة التنفيذية، لكن بتمعننا في الأحكام القانونية المنشأة للجنة يتضح لنا أوجها أخرى تؤكد غير ذلك كإجراء الموافقة مثلا، أين خول المشرع للجنة ممارسة السلطة التنظيمية عن طريق إصدار الأنظمة²، ولكن بعد موافقة وزير المالية عليها³، تنشر بعدها في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليها.

للوهلة الأولى يمكن لنا اعتقاد أن مصطلح الموافقة (Approbation) مرادف لمصطلح المصادقة (Homologation)، وفي هذه الحالة لا يعتبر قرار وزير المالية سببا لإضفاء الطابع

¹. المادة رقم 30 فقرة أخيرة من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدلة والمتممة بموجب المادة 14 من القانون رقم 04/03، مرجع سابق.

². المادة 01 من المرسوم التشريعي رقم 96-102 المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية العدد 18 لسنة 1996.

³. مرجع نفسه .

التنظيمي على قرارات اللجنة.

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

فدون إجراء الموافقة الذي تعتقد به السلطة التنفيذية مجسدة في وزير المالية، تبقى النصوص مجرد مشاريع ولا تعتبر بمثابة أنظمة.

وعليه نخلص إلى أن اللجنة لا تتمتع بالسلطة التنظيمية بمعناها الحقيقي، إلا بعد تدخل السلطة التنفيذية في ذلك، مما يجعل اللجنة في وضعية تبعية إزاء السلطة التنفيذية، من هذه الزاوية. باعتبار الوزير يملك سلطة مصادقة حقيقية، بالإضافة إلى إحالته للنشر، في حين يمتلك في المقابل سلطة الرفض، الأمر الذي يعني عدم قابلية هذه الأنظمة للتنفيذ، إذ يصبح وزير المالية بمثابة منشئ ومصدر هذه الأنظمة، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لا تعدو أن تكون مجرد سلطة ظاهرية فارغة من كل محتواها.

3- حلول السلطة التنفيذية محل اللجنة

لقد منح المشرع الجزائري للسلطة التنفيذية سلطة الحلول محل لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة للقيام بالصلاحيات المخولة لها، إذ أنه وفي حال ما إذا حدث حادث كبي ينجر عنه اختلال في سير البورصة، أو حركات غير منتظمة لأسعار البورصة فإنه يتم تعليق عمليات البورصة لمدة لا تتجاوز خمسة أيام من طرف اللجنة، أما إذا كان الحادث طلب تعليقاً لمدة تتجاوز خمسة أيام فإن اختصاص تعليق عمليات البورصة يؤول إلى الوزير المكلف بالمالية².

كما أن اللجنة تسهر على حماية سوق البورصة وتحديد قواعد وأخلاقيات المهنة الواجب مراعاتها بإصدار لوائح³، وفي حالة ثبوت عجزها أو قصورها في ذلك، فإن الوزير المكلف بالمالية يقوم باتخاذ التدابير التي تتطلبها الظروف بعد استماعه لرئيس اللجنة⁴.

1. Rachid Zouaimia, "Les Autorités administratives indépendantes et la régulation économique", op. cit, p24 et 25.

2. المادة رقم 48، من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

3. المادة رقم 49، المرجع نفسه.

4. المادة رقم 50، المرجع نفسه.

المبحث الثاني

صلاحيات لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

بغية تفعيل دور لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في تنظيم وضبط السوق المالية، منحها المشرع جملة من السلطات والصلاحيات تمكنها من لعب الدور الذي عليها أن تلعبه كشرطي البورصة بشكل فعال¹، لذلك يفترض فيها أن تسهر على ضمان السير الحسن لسوق القيم المنقولة وشفافيتها وحماية المستثمرين. فلجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لها ميزة خاصة عن باقي سلطات الضبط الاقتصادي في ممارسة مهامها، على عكس سلطات الدولة الثلاث التي تمارس نوعاً معيناً من الاختصاصات تكريساً لمبدأ الفصل بين السلطات، فهي تجمع بين صلاحيات ضبطية إدارية من سلطة تنظيمية ورقابية (المطلب الأول)، وصلاحيات ضبطية تنازعية من سلطة تحكيمية وقمعية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الصلاحيات ذات الطابع الإداري للجنة

الفرع الأول: سلطة التنظيم

زوّد المشرع صلاحية ممارسة السلطة التنظيمية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، والتي كانت من صلب اختصاص السلطة التنفيذية ممثلةً في رئيس الجمهورية الوزير الأول، وذلك رغبةً منه في التخلي عن التسيير المباشر للسوق المالية والاعتماد على نظامٍ مرِنٍ ومتطورٍ يهتم بعنصر الفعالية في تسيير وإدارة الأنشطة يتلاءم مع الوضع الاقتصادي والمالي. فالسلطة التنظيمية الممنوحة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة مظهرٌ من مظاهر امتيازات السلطة العامة وليست منافسة لتلك السلطة المخوّلة للحكومة، بل هي عملٌ مكملٌ لتلك التي تمارسها السلطة التنفيذية عن طريق سن أنظمة تتميز بالتخصص والدقة وذلك لأنها تتعلق بمجال محدد تنفرد وتختص به عن غيرها بضبطه وتعزيز حمايته.

1. سماح كحل الراس، منية شوايدية، النظام القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مجلة الحقوق والحريات، عدد 02، 2021، ص 1662.

الفرع الأول

صور السلطة التنظيمية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

تتجسد من خلال السلطة التنظيمية للجنة، والسلطة شبه تنظيمية.

أولاً- السلطة التنظيمية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

تمارس لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة السلطة التنظيمية من خلال إصدار أنظمة أو لوائح ضمن مجال واسع ومحدد وتسمى بالسلطة التنظيمية العامة، وعن طريق إصدار قرارات فردية ويطلق عليها السلطة التنظيمية الفردية.

1 - السلطة التنظيمية العامة:

خول المشرع للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة السلطة التنظيمية العامة عن طريق إصدار لوائح، أو كما اصطلح عليها المشرع اسم أو عبارة تقنيات قصد تنظيم وضبط المجال المالي وبالخصوص سوق القيم المنقولة. هذه اللوائح والأنظمة تكون في صورة قرارات تنظيمية تتضمن قواعد عامة وموضوعية ومجردة، تخاطب أشخاص القانون بصفاتهم غير محددين بأشخاصهم. وظيفتها خلق أو تعديل أو إلغاء الحالات والمراكز القانونية العامة¹، تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية وتقبل الطعن أمام الهيئات القضائية المختصة.

ومن أجل تحقيق ذلك منح المشرع للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة جملةً من الصلاحيات والسلطات باعتبارها سلطة ضبط مستقلة؛ تتولى من خلالها مهمة تنظيم سوق القيم المنقولة بالسهر على حماية الادخار المستثمر في القيم المنقولة أو المنتوجات المالية الأخرى التي تتم في إطار اللجوء العلني للادخار، والعمل على تحقيق السير الحسن لسوق القيم المنقولة

¹. عوايدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1999، ص111.

وشفافيتها¹.

وقد حددت المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 نطاق أو مجال ممارسة السلطة التنظيمية للجنة، وهي على النحو التالي: "تقوم اللجنة بتنظيم سير سوق القيم المنقولة بسن تقنيات تهم ما يأتي على الخصوص:

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة.
- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية التي تطبق عليهم،
- نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات التي يجب أن يكفلوها لزيائهم.
- الشروط الخاصة بأهلية الأعوان المرخص لهم بإجراء مفاوضات في مجال البورصة.
- الإصدارات في أوساط الجمهورية.
- قبول القيم المنقولة للتفاوض بشأنها وشطبها وتعليق تحديد أسعارها.
- تنظيم عمليات المقاصة.
- الشروط التي يتفاوض ضمنها حول القيم المنقولة في البورصة ويتم تسليمها.
- تسيير أوراق القيم المنقولة وسنداتها المقبولة في البورصة.
- محتوى الشروط الإلزامية الواجب إدراجها في عقود التفويضات بين الوسطاء في عمليات البورصة وزيائهم.
- العروض العمومية لشراء قيم منقولة.
- القيام دوريًا بنشر المعلومات التي تخص الشركات المحددة أسعار قيمها".

إلا أن قائمة المجالات المحددة لممارسة اللجنة لسلطتها التنظيمية قد تم تعديلها بموجب القانون رقم 03-04 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، وهذا ضمن المادة 15 المعدلة والمتممة للمادة 31، والتي تنص على ما يلي:

"تقوم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بتنظيم سير سوق القيم المنقولة، وبسن تقنيات

¹. نص المادة 30 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة معدلة ومتممة بموجب المادة 14 من القانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

متعلقة على وجه الخصوص بما يأتي:

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة.
- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية المطبقة عليهم.
- نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات الواجب الإيفاء بها تجاه زبائنهم.
- الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمر المركزي على السندات والمستفيدين من خدماته المذكورة في المادة 19 مكرر 2 أعلاه.
- القواعد المتعلقة بحفظ السندات وتسيير وإدارة الحسابات الجارية للسندات.
- القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية وتسليم السندات.
- شروط التأهيل وممارسة نشاط حفظ وإدارة السندات".

يوضح هذا النص التعديلات الدقيقة التي أحدثها المشرع على قائمة المجالات التي تمارس فيها اللجنة السلطة التنظيمية العامة؛ حيث وسع من اختصاصات اللجنة بمنحها الحق في سن لوائح في مجالات جديدة لم ينص عليها النص القديم، كما قام بإلغاء اختصاصها في بعض المجالات التي تضمنها النص القديم، ويمكن إرجاع سبب ذلك إلى ظهور أجهزة جديدة على مستوى بورصة القيم المنقولة كالمؤتمن المركزي مثلاً.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع قيد هذه السلطة بعدم إمكانية نشرها في الجريدة الرسمية إلا بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية بموجب قرار يصدره وفقاً لما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 102/96 والذي صدر تطبيقاً للمادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10¹ المتعلق ببورصة المنقولة.

وتعتبر الموافقة ضمنية للوزير في حالة سكوته، ولم يقدم موافقته ولا رفضه لللائحة في أجل خمسة عشر يوماً كاملاً يبدأ ميعادها من تاريخ إيداع التنظيم، ويتم تقديمه مباشرة للأمانة العامة للحكومة مرفقاً بالإشعار بالاستلام من طرف وزير المالية، وهذا بغرض استكمال إجراءات نشر اللائحة في الجريدة الرسمية، وهذا ما نصت عليه المادة 27 و28 من النظام الداخلي للجنة، فدون

¹. انظر المرسوم التنفيذي رقم 96-102 المؤرخ في 11 مارس 1996 يتعلق بتطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ج ج عدد 18، الصادرة في 20 مارس 1996.

إجراء الموافقة الذي يختص به وزير المالية تبقى النصوص مجرد مشاريع غير قابلة للتطبيق ولا للتنفيذ ومجردة من أية قوة إلزامية ولا تعتبر بمثابة أنظمة. وبالتالي يتضح أن السلطة في مجال التنظيم تعود للسلطة التنفيذية، وأن السلطة التنظيمية العامة للجنة ما هي إلا سلطة تنظيمية خاصة واستثنائية تخص مجالات تقنية وفنية منصوص عليها قانوناً.

2. السلطة التنظيمية الفردية:

تتمتع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بسلطة تنظيمية فردية والتي تظهر في سلطة إصدار قرارات أو أوامر فردية غير مشتملة لخاصيتي العمومية والتجريد، تخاطب أشخاصاً معينين بذواتهم، وتمثل هذه القرارات الفردية التي تصدرها اللجنة في قرار التأشير وقرار الاعتماد.

أ. قرار التأشير:

تقوم لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بإصدار قرارات فردية تأخذ شكل تأشيرة؛ غذ يقع على كل مصدر القيم المنقولة قبل نشر المذكرة الإعلامية المتعلقة بإعلام الجمهور، ان يودع مشروع هذه المذكرة لدى لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة للتأشير عليها لتصبح قابلة للنشر¹.

ب. قرار الاعتماد

لا يمكن ممارسة بعض النشاطات المتعلقة بسوق القيم المنقولة إلا بعد الحصول على اعتماد مسبق من قبل لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ومن ذلك مثلاً:

- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة.
- اعتماد اللجنة للقوانين الأساسية ومشاريع أنظمة هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة.

ثانياً. السلطة شبه التنظيمية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

إضافةً إلى السلطة التنظيمية أعلاه يمكن للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة أن تساهم في سن قواعد قانونية من خلال اللجوء إلى إصدار تعليمات وتوصيات وتقديم آراء.

1. المادة 16 فقرة 03 من القانون 03-04 المعدلة والمتممة لنص المادة 41 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

1. التعليمات:

منح المشرع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سلطة إصدار التعليمات؛ وهي عبارة عن نصوص تطبيقية تتخذ خاصة في مجال القرارات الإدارية من أجل تطبيق القوانين الصادرة لضبط مجال البورصة؛ حيث أصدرت اللجنة عددًا معتبرًا من التعليمات، فهناك ما يتعلق بقبول القيم المنقولة في البورصة¹، كيفية إصدار البطاقات المهنية للوسطاء الماليين²، بالإضافة إلى التعليمات المتعلقة بتحديد قواعد الحذر في تسيير القيم المنقولة من طرف الوسطاء في عمليات البورصة³.

تعد هذه التعليمات أهم ما تم إصداره من لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في سبيل تنظيم سوق القيم المنقولة، مع الإشارة إلى أن هذه التعليمات تختلف عن الأنظمة؛ بحيث أن هذه الأخيرة تصدر بعد موافقة وزير المالية لتتشر في الجرائد الرسمية، بينما التعليمات لا تتوافر على هذه الأحكام؛ بمعنى تفتقد التعليمات إلى الطابع الرسمي كونها لا تتمتع بالطابع الإلزامي⁴.

2. التوصيات:

تعتبر التوصيات أداة شرح وتقييم للنصوص القانونية والتنظيمية؛ حيث تصدر في المجالات لا تمتلك فيها اللجنة سلطة إصدار القرارات الفردية خلافاً للتعليمات، كما أنها لا تتمتع بنفس القوة الإلزامية للوائح التنظيمية.

وما تجدر الإشارة إليه أنه لم يسبق للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة أن أصدرت توصياتٍ منذ نشأتها.

3. الآراء:

تعتبر الآراء وسيلةً تسمح للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بإبداء رأيها لتفسير النصوص

¹. تعليمة رقم 01-98، صادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مؤرخة في 30 أبريل 1998، تتعلق بقبول القيم المنقولة في البورصة.

². تعليمة رقم 03-99، صادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مؤرخة في 16 جوان 1999، تتعلق بإصدار البطاقات المهنية.

³. تعليمة رقم 01-2000، صادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مؤرخة في 11 مارس 2000، تتضمن قواعد الحذر في تسيير القيم المنقولة من طرف الوسطاء في عمليات البورصة.

⁴. تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري -دراسة مقارنة-، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2013، ص 187.

التشريعية والتنظيمية بناءً على طلب ذوي الصفة والمصلحة، وهذه الآراء مجردة وخالية من أية قوة إلزامية؛ فهي مجرد وسيلة تسمح بتوضيح مسألة معينة غامضة ضمن النصوص القانونية.

الفرع الثاني

كيفية ممارسة السلطة التنظيمية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

يتبين من خلال استقراء نصوص المواد التي تخص لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة أنها تمارس السلطة التنظيمية بطريقتين هما: من خلال إصدار الأنظمة المتعلقة بتنظيم سير سوق القيم المنقولة، وبتقديم مقترحات نصوص تنظيمية.

أولاً- إصدار الأنظمة المتعلقة بتنظيم سير سوق القيم المنقولة:

ضمن المهام الموكلة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سن ما تراه مناسباً من أنظمة من أجل ضمان السير الحسن لسوق القيم المنقولة تقوم بنشرها في الجريدة الرسمية مرفقة بالنصوص التنظيمية المتضمنة الموافقة عليها من قبل الوزير المكلف بالنيابة.

ويمكن تلخيص موضوع الأنظمة التي تسنها اللجنة في:

– الأنظمة المتعلقة بالقيم المنقولة.

– الأنظمة المتعلقة بالمتدخلين في بورصة القيم المنقولة.

1. إصدار الأنظمة المتعلقة بالقيم المنقولة:

أصدرت لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة عدة أنظمة تبرز من خلالها شروط إصدار هذه القيم وقبول تداولها وأحكام أخرى خاصة بالشطب.

في هذا الصدد يقوم المصدر بتقديم طلب الذي يجب أن تتوفر فيه جملةً من الشروط التي حددتها اللجنة بموجب نظامها رقم 97-03¹، لاسيما فيما يتعلق بتحديد حجم إصدار القيم المنقولة، وعليه فقد حددت اللجنة في نظامها الام للبورصة الحد الأدنى لرأس المال الشركة التي تقدم طلب

¹. نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 97-03، مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بالنظام لبورصة القيم المنقولة، ج ر ج ج عدد 87، الصادرة في 29 ديسمبر 1997.

قبول قيمها المنقولة للتداول في البورصة؛ حيث تنص المادة 43 من نظام اللجنة رقم 03-97 على ما يلي: "يجب على أي شركة تقدم طلب قبول سندات رأس المال في التداول في البورصة ما يأتي:

- أن لا تقل قيمة رأسمالها الذي تم وفاؤه عن مائة مليون دينار جزائري،
- أن توزع على الجمهور سندات تمثل 20% من رأس المال الاجتماعي للشركة على الأقل وذلك يوم الإدخال على أبعد تقدير".

أما مجال قبول القيم المنقولة للتداول، فقد حددت اللجنة في نظامها العام شروط قبول الأوراق المالية، وذلك في الفصل الثاني من النظام رقم 03-97 المؤرخ في 18 نوفمبر 1999¹، كما يعود لها قرار شطب القيم المنقولة بصفة تلقائية أو من المصدر².

2. وضع القواعد المتعلقة بالمتدخلين في البورصة:

تتمثل هذه الفئة في المصدرين للقيم المنقولة الذين يعرضون الورقة المالية على الجمهور لأول مرة مهما كانت صفتهم قصد بيعها وتسويقها. وكذا المستثمرين الذين يتقدمون لشراء تلك الأوراق المالية المعروضة للبيع ثم فئة الوسطاء التي تتوسط بينهما. ولقد قامت لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بإصدار مجموعة من الأنظمة تنظم مجال تدخل كل طرف وكيفية عمله.

ثانياً. تقديم مقترحات نصوص تنظيمية:

إن السلطة التنظيمية المخولة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لا تتوقف عند مجرد إعداد الأنظمة الخاصة بضبط نشاطها وتسيير القيم المنقولة، وإنما يتعدى ذلك إلى تقديم مقترحات نصوص تشريعية وتنظيمية تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور، وتنظيم بورصة القيم المنقولة وسيرها والوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة، وقد ورد ذكر هذه الصلاحيات ضمن المهام القانونية للجنة في المادة 34 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 والمتعلق ببورصة

1. نظام لجنة عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-97، مرجع سابق، أنظر المواد من 31-46.

2. المرجع نفسه، انظر المواد من 69-75.

القيم المنقولة.

على هذا الأساس نخلص أنه رغم منح المشرع للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة للسلطة التنظيمية والتي تعود في الأصل إلى السلطة التنفيذية من جهة، وتنوع مجالات وأدوات ممارستها لهذه السلطة من جهة أخرى، غير أنها على أرض الواقع لا تزال قاصرة على أداء مهامها على أكمل وجه. فلجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لها سلطة تنظيمية شكلية تابعة للسلطة التنفيذية لا تعبر على تكريس حقيقي وفعلي للسلطة التنظيمية، والقرار النهائي يعود لوزير المالية.

الفرع الثاني

سلطة الرقابة

تضبط لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة السوق المالية بطرق آلية ثانية لا تقل أهمية عن آلية التنظيم وهي آلية الرقابة.

تسهر اللجنة على السير الحسن للسوق وعلى حماية المدخرين والمستثمرين فيها، من خلال الرقابة التي تمارسها على كل من المتدخلين في السوق والمنتجات المالية المقيدة فيه. تتخذ هذه الرقابة مظهران أساسيان هما: الرقابة السابقة والرقابة اللاحقة.

أولاً- الرقابة السابقة

يقصد بالرقابة السابقة أو الرقابة القبلية، تلك الرقابة التي تمارسها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة على الأعوان الاقتصاديين قبل دخولهم في السوق المالية عن طريق إجراء الاعتماد المسبق كما تمارس رقابة سابقة على المنتجات المالية قبل دخولها في السوق، أي قبل طرحها في السوق الأولية عن طريق إجراء التأشير على التذكرة الإعلامية التي تلتزم بإعدادها الشركة المصدرة.

1- رقابة الأعوان المتدخلين في السوق:

تسهر اللجنة على انتقاء هذه الفئة بغرض شروط الالتحاق بمهنة الوسيط في عمليات البورصة وكذا هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، فحماية السوق تتحقق بنوعية المهنيين المنخرطين

فيها¹.

خول المرسوم التشريعي رقم 10/93² للجنة صلاحية تحديد شروط الالتحاق بهذه المهن عن طريق أنظمتها وتتمثل هذه الأخيرة في كل من:

- النظام رقم 03/06 المؤرخ في 3 جويلية 1996، المتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم، الجريدة الرسمية عدد 36، الصادر في 01 جوان 1997.

- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 04/97 المؤرخ في 25 نوفمبر 1997، المتعلق بهيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة (ه. ت. ج. ق. م) الجريدة الرسمية عدد 87، الصادر في 29 ديسمبر 1997.

شروط يجب أن تتوفر في كل من يرغب في الحصول على اعتماد اللجنة الذي يدونه لا يتسن له الدخول في السوق المالية ولا الاستثمار فيها.

يودع طالب الاعتماد ملف أمام اللجنة التي تنظر في مدى استغناء للشروط المعدة مسبقا، إن كان كذلك تصدر اللجنة بشأنه قرار بالاعتماد لممارسة نشاط الوساطة بصفة محددة أو غير محددة. قد ترفض اللجنة منح الاعتماد إذا رأت داعيا لذلك، وهذا بموجب قرار معدل قابل للطعن³. يجب على الوسطاء في عمليات البورصة أن يقدموا ضمانات كافية لا سيما فيما يخص تكوين رأسمالهم ومبلغه وتنظيمهم، ووسائلهم التقنية والمالية، وما يجب عليهم وتقديمه من الضمانات وكفاءات وشرف مسؤوليتهم وأعاونهم وخبرتهم وأمن عمليات زبائنهم، كما تمنح اللجنة اعتمادا لهيئات التوظيف الجماعي في القيم المنقولة، يعد موافقتها على القانون الأساسي لشركة الاستثمارات الرأسمال المتغير ونظام الصندوق المشترك للتوظيف.

تركز اللجنة شروطها على كل ما من شأنه أن يضمن أمن السوق وحماية المدخرين، خاصة الكفاءة المهنية للمتدخلين، وحسن سيرتهم وشرفهم، بالإضافة إلى جملة من الضمانات التي يجب

¹«La protection des marchés financiers est assurée par la qualité des professionnels appelés à investir sur ces marchés » THIERRY Bonneau et FRANCE Drummond Droit des marchés financiers, op, cit, P264.

1. المادة 5 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

2. المادة 7 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع نفسه.

توفيرها وتقديمها لبعض المخاطر¹ وإن كان الاستثمار في السوق المالية استثماراً قائماً على المخاطرة والمجازفة.

2- رقابة المنتجات المالية:

تراقب اللجنة كل منتج مالي أو قيم منقولة تدخل السوق المالية، وذلك بواسطة إجراء التأشيرة المسبقة التي تمنحها اللجنة للشركة الراغبة في طرح قيمها المنقولة على الجمهور بغرض الاكتتاب فيها. تصدر اللجنة تأشيرتها بعد التأكد من استفتاء الشركة المعنية لجملة من الشروط واحترامها لإجراءات الإصدار.

يجب على كل شركة أو مؤسسة عمومية تصدر أوراق مالية أو أي منتج مالي آخر باللجوء العلني للدخار، أن تنشر مسبقاً مذكرة موجهة إلى الجمهور مؤشراً عليها من قبل اللجنة. تتضمن المذكرة تنظيم الشركة، وضعيتها المالية وتطور نشاطها.

تهدف اللجنة من اشتراط هذه المذكرة إلى ضمان إعلام الجمهور بشكل يمكن المستثمرين من اتخاذ قراراتهم عن دراية. علاوة على العناصر الإلزامية التي نص عليها القانون التجاري، يجب أن تتضمن المذكرة الإعلامية جملة من بيانات حول مصدر القيم المنقولة وتنظيمه، وضعيته المالية، تطور نشاطه، موضوع العملية المزمع إنجازها وخصائصها. يمكن للجنة أن تطلب إضافة أو تعديل بعض البيانات المذكورة كما يمكن أن ترفض التأشير عليها إذا رأت نقصاً فيها¹.

ب - الرقابة اللاحقة:

يقصد بالرقابة اللاحقة، تلك التي تمارسها اللجنة على المتدخلين في السوق بمدى انصياعهم للنصوص القانونية والقواعد التنظيمية التي تحكم نشاطهم، وكذا احترامهم لحدود اعتمادهم والتزاماتهم تجاه اللجنة وتجاه الزبائن، لتحقيق ذلك تراقب اللجنة جميع العمليات المنجزة في السوق، كما تراقب نوعية ودورية المعلومات الموضوعية تحت تصرف الجمهور.

أ- مراقبة الإعلام الموجه للجمهور:

لا يتوقف دور اللجنة عند التأشير على المذكرة الإعلامية لإصدار القيم المنقولة، بل تتبع

3. المادة 41 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة مرجع سابق.

1. المادة 12 من نفس المرجع.

مسار القيم المصدرة داخل السوق والعمليات الواردة عليها، من حيث مدى نزاهتها وشفافيتها من جهة، ومن جهة أخرى تراقب مدى احترام وتطبيق الإجراءات القانونية من قبل الشركات المصدرة وجميع الفاعلين والمتدخلين داخل السوق. يتأتى ذلك كله للجنة من اشتراطها على هذه الشركات إعلاما دوريا صحيحا ودقيقا يوجه للجنة وللجمهور على حد سواء.

ألزمت اللجنة بموجب النظام رقم 200-102¹، مصدر القيم المنقولة بإعلام الجمهور على الفور بكل تغيير أو واقعة مهمة، قد تأثر بصفة ملموسة في سعر القيم المنقولة، شريطة أن تكون المعلومة الموجهة للجمهور صحيحة، دقيقة وصادقة. فكل معلومة يتضح أنها خاطئة أو غير محددة، تعرض صاحبها لعقوبة² يمكن للجنة إذا اقتضت حماية المستثمرين أو حسن سير السوق ذلك، مطالبة المصدر بنشر بعض المعلومات حسب الشكل والأجر الذي تحددهما، وفي حالة عدم التزام المصدر بواجباته يمكن للجنة القيام بنشر هذه المعلومات على نفقة المصدر³.

تراقب اللجنة نشاط الشركة المصدرة ذاتها، إضافة على رقابة المعلومات الخاصة بالقيم المنقولة عن طريق نشر تقارير دورية سنوية تحتوي على جدول المالية السنوية، وتقدير مندوب أو مندوبي الحسابات.

والمعلومات الأخرى التي تتطلبها تعليمة اللجنة، وذكر خلال 30 يوما على الأكثر قبل اجتماع الجمعية العادية.

للمساهمين: تحتوي هذه الجداول على ميزانية الشركة، جدول حسابات النتائج، مشروع تخصيص النتائج، المذكرات الملحقة بالجدول المالية⁴. كما تتضمن تقريرا عن السنة المالية الأخيرة وتقريراً يقارن نتائج السنة المالية الحالية بالسنة الفارطة.

تودع هذه التقارير لدى اللجنة ولدى شركة ادارة بورصة القيم المنقولة، كما تنشر في جريدة أو عدة جرائد ذات توزيع وطني. تلزم اللجنة الشركة المصدرة بإيداع وثيقة موجهة للمساهمين وشركة

1. نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 2000-02 مؤرخ في 20 جانفي 200، يتعلق بالمعلومات الواجب نشرها من طرف المؤسسة التي تكون قيمها مسعرة في البورصة، ج.ج.ج. ج. عدد 50، الصادرة في 16 أوت 2000.

2. نصت هذه العقوبات المادة 60 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدلة بموجب القانون رقم 04/03، مرجع سابق

3. المادة 6 من النظام رقم 2000-02 المذكور أعلاه.

4. المواد 7، 8، 9 من النظام رقم 2000-02، مرجع سابق.

إدارة بورصة القيم قبل تاريخ إرسالها كأقصى أجل¹.

يجب أن يودع المصدر لدى اللجنة وشركة تسيير البورصة القيم المنقولة أساسيا عن تسيير الشركة إلى جانب التقرير السنوي، يحتوي هذا التقرير على جداول المحاسبة السداسية، المتمثلة في جدول حسابات النتائج، ومذكرات ملحقة بجدول الحسابات السداسية. تشمل هذه المذكرات كل أعمال الشركة منذ اختتام السنة المالية المنصرمة إلى غاية نهاية السداسي الأول، مع اجراء المقارنة بين نتائج السداسي الحالي والسداسي السابق. تخضع جداول المحاسبة السداسية إلى تدقيق مندوبي الحسابات الذي يحرر شهادة بمدى مطابقتها لقواعد المحاسبة أو بالتحفظ عليها. يتعرض المصدرون الذين لا يحترمون قواعد هذا النظام إلى عقوبات صارمة، سواء تأخروا في إيداع مثل هذه التقارير والجداول السنوية أو السداسية، أو أودعوها لكنها أنجزت على نحو يخالف ما أقرته اللجنة من خلال النظام رقم 2000-03².

المطلب الثاني: الصلاحيات ذات الطابع التنازعي للجنة

الفرع الأول: سلطة التحكيم

قد يستغرب البعض عن مدى مشروعية الاختصاص التّحكيمي المسند لسلطات الضبط الاقتصادي بصفة عامة، وللجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بصفة خاصة وبالخصوص بعد استبعاد الطابع القضائي عنها، إلا أنه وبناء على أن وظيفية تسوية النزاعات بواسطة التحكيم تعد من أبرز الانعكاسات على انفتاح النشاط الضبطي، واستجابتها لأهم مقتضيات الحياة الاقتصادية المبنية على السرعة والمرونة والفعالية، فقد دفعت بالمشروع الجزائري إلى منح صلاحيات كانت من اختصاص القضاء، لهذه السلطة لممارسة الاختصاص التّحكيمي، والمتواجدة خصيصا لضبط عدة أنشطة اقتصادية ومالية، شرط أن تكون سلطة الفصل في النزاعات واضحة ومحددة بموجب

5. المادة 14 من النظام رقم 2000-02، نفس المرجع.

1. المادة 21 من النظام رقم 2000-02، مرجع سابق.

نصوص قانونية خاصة، وأن تكون هذه السلطة محاطة بالضمانات الإجرائية الأساسية خاصة مبدأي المواجهة ووقف التنفيذ.

أولاً: التكريس القانوني للاختصاص التحكيمي للجنة

لقد خول المشرع للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها اختصاصاً تحكيمياً تمارسه عن طريق غرفة داخلية تسمى الغرفة التأديبية والتحكيمية، والتي تساهم في حل نزاعات الأعوان الاقتصاديين بسرعة وفي سرية تامة، وتتشكل الغرفة التأديبية والتحكيمية من¹:

_ رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها والذي يتولى رئاستها.

_ عضوين منتخبين من بين أعضاء اللجنة طوال مدة انتدابهما.

_ قاضيين يعينهما وزير العدل ويختاران لكفائتهما في المجالين الاقتصادي والمالي، إضافة إلى أمانة عامة.²

نلاحظ أن أعضاء الغرفة يتميزون بقدرتهم في المجال المالي والبورصي، فهم معينون وفقاً لكفاءتهم وتخصصهم، الأمر الذي يمكن أن يخلق مزيداً من الثقة لدى المتخصصين، وذلك نظراً لمركزهم القانوني وسمعتهم³، وما يلاحظ أيضاً على تشكيلة الغرفة تضمنها على عناصر قضائية، وهذا طبعاً مرده الإحاطة بالجوانب القانونية، مع كفاءتهم في المجال الاقتصادي والمالي.

ورغم هذه الامتيازات في تشكيلة الغرفة، إلا أن هنالك غموض قد يؤثر سلباً على عمل الأعضاء من جهة، وعلى اختصاص الغرفة من جهة أخرى، فبالنسبة للأعضاء فإنه لم يتم تحديد طريقة إسقاط عهدتهم أثناء ممارسة مهامهم، وحتباً بالنسبة للعضوين الخارجيين والمتمثلين في القاضيين، فهل يخضعون لنفس الأحكام التي يخضع لها العضو في اللجنة؟، وزيادة على ذلك لم يحدد المشرع طريقة انتخاب العضوين في الغرفة، وهل يدخل من ضمنهما قاضيي اللجنة، لأن ذلك سيثير إشكالية الطبيعة القانونية للغرفة، بل أكثر من ذلك فقد يفقد التحكيم قيمته القانونية، ولا يقف الأمر هنا فقط، إذ لم يتطرق المشرع إلى طريقة رد أعضاء الغرفة الذي يعتبر حق من حقوق

1- المادة رقم 51 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

2- المادة رقم 10 من التقرير السنوي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، لسنة 2010، ص 10.

³-Michel Gentofté , Les autorités administrative indépendantes, collection Clefs politique, 2ème éd, Montchrestien, 1994, p. 55.

المتخصصين، أما بالنسبة للغموض الذي يثار بشأن اختصاص الغرفة، فالمشرع أضاف وظيفة التأديب لوظيفة التحكيم، وهذا ما يؤثر على الاختصاص التحكيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.¹

إضافة إلى ذلك نلاحظ أن المشرع قد قيد مجال ونطاق تدخل غرفة التحكيم والتأديب، إذ تختص هذه الأخيرة بدراسة النزاعات ذات الطابع التقني، الناتجة عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير البورصة، كما تتدخل أيضا في الفصل في النزاعات بين الوسطاء في عمليات البورصة، أو بين الوسطاء في عمليات البورصة وشركة إدارة بورصة القيم، أو بين الوسطاء في عمليات البورصة والشركات المصدرة للأسهم، أو بين الوسطاء في عمليات البورصة والأميرين بالسحب في البورصة.²

كما تكون الغرفة المختصة كذلك في المجال التأديبي لدراسة أي إخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليات البورصة، وكل مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليهم.³

أما ما يميز إجراءات سير الخصومة التحكيمية فالغرفة تنتظر أن يحمل الخلاف إليها، من قبل أشخاص مؤهلين قانونا لذلك ويتوفر لديهم عنصر الصفة والمصلحة، إذ تعمل غرفة التحكيم حسب الدوافع الآتية:⁴

- بطلب من اللجنة .

- بطلب من المراقب المذكور في المادة 46(الشخص الذي تفوضه اللجنة لتسوية أية خلافات أو نزاعات عارضة ذات طابع تقني من شأنها إعاقة سير اجتماع البورصة).

- بطلب من الأطراف المذكورة في المادة 52(الوسطاء، شركة إدارة البورصة، الشركات المصدرة للأسهم، الأميركيين بالسحب في البورصة).

¹. منصور داود، " الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، مرجع سابق، ص 320.

². المادة 52 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

³. المادة رقم 53، المرجع نفسه.

⁴. المادة رقم 54، المرجع نفسه.

- بناء على تظلم من أي طرف له مصلحة.

وبعد دراسة القضايا تقوم الغرفة بتوقيع عقوبات هي الإنذار، التوبيخ، حظر النشاط كله أو جزئه مؤقتاً أو نهائياً، سحب الاعتماد، و/أو فرض غرامات يحدد مبلغها بعشرة ملايين دينار، أو بمبلغ يساوي المغنم المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب.¹

وبالرجوع لمضمون المادة 52 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بشأن الإخطار، يمكننا استنتاج قراءتين متميزتين لنص المادة 54 من نفس المرسوم وهما:

- أن هذه المادة جاءت عامة بالنسبة لغرفة التحكيم والتأديب، سواء فيما يخص الوظيفة التأديبية للغرفة، أو الوظيفة التحكيمية فيطبق النص على كلتا الوظيفتين

- أو أن الإخطار يقتصر على عنصر التحكيم فقط بناء على ما جاء في الفقرة: "بطلب من الأطراف المذكورة في المادة 52 أعلاه". أما الباقي فيقتصر على الوظيفة التأديبية.

الرأي الراجح أن القراءة الثانية هي الأقرب للصواب، على خلفية أن التحكيم يتم بإرادة الأطراف واتفاقهم، فلا يمكن للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مثلاً إخطار الغرفة في مسائل التحكيم وإجبار الأطراف على الجلوس لطاولة التحكيم، وهو ما ينطبق على باقي الجهات الأخرى كالمراقب، وغيره...

إذا وحسب نص المادة 52 فإن الإخطار يسمح لمن له صفة في الخصومة التحكيمية، أي الأشخاص المعنيين به وهم محل تدخل غرفة التحكيم، لذلك يغيب الإخطار الذاتي وهو ما يتوافق ومفهوم التحكيم ذو الطابع الرضائي والتوافقي.²

والملاحظ أن قرارات الغرفة التحكيمية والتأديبية والفاصلة فقط في المجال التأديبي، هي وحدها القابلة للطعن أمام مجلس الدولة، خلال أجل شهر واحد متناهي التبليغ القرار موضوع الاحتجاج³،

¹ مادة 55، مرجع سابق.

² راضية شيبوتي، " الهيئات الادارية المستقلة: دراسة مقارنة"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص: المؤسسات السياسية والادارية، كلية الحقوق والعلوم الادارية قسم القانون العام، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015، ص ص 248-249.

³ المادة 18 من القانون 04/03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، ج. ر.ج. عدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003، ص 33.

بما يعنى أن قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التحكيمي لا تخضع لرقابة القاضي الإداري، إذ ليس لهذا التباين أي مبرر، فطريق الطعن لتجاوز السلطة يطبق على جميع القرارات الإدارية، حتى ولو نصت القوانين على خلاف ذلك¹.

والعلة في ذلك تعود إلى أن قرارات التحكيم لا تصدر لإبائاق الطرفين وبالتالي تلزمهما، وعليه تقصى قرارات التحكيم من مجال رقابة القاضي بإرادة المشرع، لأنه طريق بديل عن الطريق القضائي، وهذه خاصية أخرى للتحكيم أمام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، لأن الأصل حسب ق.إ.م.إ أن قرارات التحكيم تقبل أيضا الطعن بالاستئناف والنقض.

يتضح لنا جليا أن وظيفة التحكيم في مجال البورصة لا تعرف تطورا قانونيا، فمن الناحية العضوية لا يتم الفصل بين هيئة التحكيم وهيئة التأديب، وبالمقابل يتم تحصين قراراتها ضد أي طعن قضائي².

كما تتدخل اللجنة عن طريق غرفة التحكيم والتأديب لممارسة سلطة التحكيم داخل بورصة القيم المنقولة، وتختلف سلطة التحكيم عن السلطة العقابية، في كون إجراءات الأولى أكثر مرونة وبساطة، ولا تنتهي بمجرد إصدار جزاءات، إنما تضع حدا للنزاع بأسلوب أخف يستهدف من جهة حفظ العلاقات الودية بين الأطراف واستمرارها، وتقادي جو الشقاق والنفور الذي يصاحب اللجوء إلى القضاء عادة من جهة أخرى.

وفي الأخير يمكن القول أن المشرع قد أحسن من بمنح لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وظيفة التحكيم، لما لها من علم ودراية بواقع السوق والمتدخلين، وبالتالي اللجوء إليها يصبح ذا فائدة، خاصة إذا علمنا أنه ما من سلطة تستغني عن طلب الخبرة عند اللجوء إليها لتسوية النزاعات، وهو ما يعد ربحا منها للوقت، ولأن المتنازعين وفي مجال كالبورصة يتطلعون دائما لفض نزاعاتهم في أحوال تتسم بأجال أسرع من سرعة تداول الأسهم³.

¹. نصيرةتواتي، "ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري- دراسة مقارنة"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص

القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 05 أكتوبر 2013، ص 336.

². راضية شيبوتي، " الهيئات الادارية المستقلة: دراسة مقارنة"، المرجع السابق، ص ص، 249-250.

ثانياً: تكريس إجراءات الاختصاص التحكيمي للجنة:

إن تجسيد الاختصاص التحكيمي للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة من الناحية العملية مرهون بتقرير نظام إجرائي فعال. بمعنى، حتى تتوصل اللجنة إلى وضع حلول للنزاعات التي قد تنشأ في القطاع الذي تسهر على رقابته ينبغي رصد جملة من الإجراءات القانونية التي تُسهل على الأطراف المتنازعة رفع خلافاتهم أمامها، كما تُسهل أيضاً على السلطة نفسها البحث والتحري عن ملاسبات النزاع للبت فيه.

والحماية الدستورية للحقوق والحريات العامة تقضي بأنه يجب تطبيق القواعد الإجرائية العامة على جميع الممارسات ذات الصبغة التنازعية، كما أن الفقه يكاد يجمع على ضرورة إخضاع القرارات الفاصلة في النزاعات، والصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي المعنية بالوظيفة التحكيمية، -في جانبها الإجرائي- لذات المبادئ العامة المطبقة أمام القضاء، من أجل ضمان الشرعية الإجرائية لقرارات هذه الأخيرة¹.

رغم ذلك فقد ضلت السرعة والفعالية في تدخل سلطات الضبط الاقتصادي ولمدة زمنية طويلة حجة في استبعاد الضمانات الإجرائية، لتناقضها مع خصوصيات الصلاحية التحكيمية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي². والإشكال المطروح هو حول مدى التوفيق بين الضمانات الإجرائية وفعالية التدخل، الذي يأخذ بعداً خاصاً أمام هذه السلطات، فتطبيق تلك الإجراءات وما تضيفه من صرامة وإطالة في مدة الفصل في النزاع، يبدو في نظر الكثير متعارضاً مع منطوق ظهور مثل هذه السلطات، فليس من جانب فقدان الاعتبارات الموضوعية، التي دفعت بالمشرع إلى العهد بهذه الصلاحية لهذه السلطات فحسب، بل يؤدي من جهة ثانية إلى إفراغ هذا التجديد المؤسساتي من محتواه³.

¹. إلهام خرشي، "السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2014-2015، ص 327.

2-CANIVET Guy, "Propos généraux sur les régulateurs et les juges", in FRISONROCHE Marie-Anne(S/dir), Les risques de la régulation, V3, séries droit et économie de la régulation, ed Science po et Dalloz, Paris, 2005, p.188,189.

3-F.Brunet," de la procédure au procès : le pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes ", RFDA, n°1, janvier-février 2013, p. 113.

هذا وتهدف الوظيفة التحكيمية إلى التوفيق بين محاكمة العون الاقتصادي من جهة، وبين احترام حقوقه وحرياته الأساسية وفقا لقواعد الإنصاف والعدالة من جهة أخرى، مما ينتج عنه حالة من التنافس بين الجهازين، وعليه، فإن أبرز المبادئ الإجرائية المؤطرة للاختصاص التحكيمي، هي مبدأ حق الدفاع ومبدأ تسبب القرارات التحكيمية.

1. مبدأ حق الدفاع: يعتبر حق الدفاع من أهم المبادئ الإجرائية المكفولة دستوريا والتي وضعت من أجل حماية حقوق المتقاضين¹، كما يشكل قاعدة جوهرية للمحاكمة العادلة، وقد ورد ذكر هذا الحق في الفصل المتعلق بالسلطات القضائية دون السلطات الإدارية المستقلة المعنية بالاختصاص التحكيمي، إلا أنه واحتراما لحقوق الإنسان بوجه عام فإن هذا الحق يبقى مكفولا أمام هذه السلطات. يقوم مبدأ حق الدفاع على عدة معايير مكرسة في قانون الإجراءات الجزائية، يمكن من خلالها الوقوف عند بعض الحقوق المعمول بها في القضاء، والتي تم تكريسها كذلك على مستوى الأجهزة التحكيمية، كاحترام مبدأ الوجاهية، حق الاستعانة بمدافع واصطحاب شهود، بالإضافة إلى ضمانات مبدأ قرينة البراءة.

أ. احترام مبدأ الوجاهية: ويقصد به سريان كافة إجراءات الدعوى في مواجهة جميع الأطراف دون تمييز، من خلال وضع جميع العناصر والمستندات المقدمة من أحد الأطراف في الدعوى، تحت نظر الطرف الآخر للاطلاع عليها وإبداء ملاحظاته بشأنها، ووجهات نظره وأوجه دفاعه،² مما يمنح للخصم فرصة للدفاع عن نفسه أمام التهم المنسوبة إليه للحكم على صحتها من عدمها.³

وبالتالي فإنه يقع على عاتق سلطات الضبط الاقتصادي التي تمارس السلطة التحكيمية وعلى رأسها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة مهمة إعلام صاحب الشأن بالآخذ المنسوبة إليه، وتمكينه من إبداء ملاحظاته ومنحه مهلة كافية لتحضير دفاعه حتى وإن سكت المشرع عن ذلك،

1. المادة رقم 169 من القانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن الدستور الجزائري، ج. ر. ج. ج. عدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

2. حسين فريجة، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010، ص 6.
3-Rachid Zouaïmia, "Les garanties du procès équitable devant les autorités administratives indépendantes ", RARJ, n°1, 2013, p. 16 .

كون مبدأ حق الدفاع مبدأ أساسياً من مبادئ القانون العام.¹

ب. حق الاستعانة بمدافع واصطحاب الشهود:

تدعيماً لمبدأ حق الدفاع ولضمان محاكمة منصفة للأطراف المتنازعة، فقد منح المشرع الجزائري للخصم الحق في الاستعانة بمحام واصطحاب الشهود إن لزم الأمر، ومغزى ذلك أن المدعى عليه ليس على دراية كافية بالقواعد القانونية الموضوعية والإجرائية، فهو بحاجة إلى محام لتبرئة ذمته مما نسب إليه، والكشف عن الحقيقة²، وقد كرس المشرع الجزائري هذا الإجراء، فجعله أمراً جوازياً على مستوى المحاكم الابتدائية³، ووجوباً على مستوى جهات الاستئناف والنقض⁴.

أما تكريس هذه الضمانة أمام سلطات الضبط الاقتصادي، فإن المدافع لا يشترط بالضرورة أن يكون له صفة المحامي، مثلما هو الأمر في إطار إجراءات المحاكمة أمام القضاء، بل يكفي أن يكون أي شخص يختاره أطراف القضية التحكيمية، سواء كان محامياً أو وكيلاً أو مستشاراً، فعلى مستوى الغرفة التحكيمية والتأديبية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فلا نجد أدنى إشارة ضمن المرسوم التشريعي رقم 10/93 المعدل والمتمم، تدل على تطبيق هذه الضمانة على مستوى النزاعات التحكيمية، وهذا ما يمكن إرجاعه إلى طبيعة النزاعات التي تختص بها الغرفة، والمتمثلة في النزاعات ذات الطابع التقني والناجمة عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سيرالبورصة، والتي بدورها لا تتطلب الاستعانة بمحامى.

أما فيما يتعلق بضمانة اصطحاب الشهود على مستوى الغرفة التحكيمية والتأديبية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، فإن طبيعة الوقائع التي تحصل فيها غير قابلة للإثبات بشهادة الشهود.

1- Rachid ZOUAÏMIA, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, édition HOUMA, Alger, 2005 ; Rachid ZOUAÏMIA, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Op.cit., p.p.84-87.

2. سيف إبراهيم المصاروة، حق الاستعانة بمحام في مرحلة التحقيق الابتدائي: دراسة مقارنة، مجلة الشريعة والقانون، العدد 56، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2013، ص ص 183-228.

3. المادة رقم 14 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. ر.ج.ج عدد 21، الصادرة في 23 أفريل 2008.

4. المادة 10، المرجع نفسه.

ج. ضمانه مبدأ قرينة البراءة: جاء في نص المادة 56 من دستور 2016 أن: "كل شخص يعتبر بريئاً حتى تثبت جهة قضائية نظامية إدانته.."، وعلى ضوء ذلك فإن مبدأ قرينة البراءة يعتبر مبدأ أساسياً لضمان الحرية الشخصية للمتهم، وفي مجال الضبط الاقتصادي، نجد أن النصوص المؤطرة لهذه السلطات لم تتطرق إلى هذه الضمانة، ولا توجد سوابق قضائية في هذا الشأن.

ولمعرفة مدى احترام هذا المبدأ أمام هذه السلطات، وجب علينا الرجوع إلى ممارسة الهيئات الإدارية المستقلة الفرنسية والقضاء الفرنسي، على اعتبار أن سلطات الضبط الجزائرية استمدت أحكامها من هذه الأخيرة.

إذ نجد محكمة استئناف باريس قامت بإلغاء عقوبة مالية وقعتها لجنة عمليات البورصة، وذلك من خلال نشرها بلاغ حول الأفعال بعد أربعة أيام من تبليغ الشخص المعني، وبذلك فإن اللجنة خرجت عن مبدأ قرينة البراءة، وبالتالي مخالفتها لأحكام المادة السادسة 6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان¹.

2. مبدأ تسبب القرارات التحكيمية: إن مبدأ التسبب مكرس دستورياً² وقانونياً بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ويقصد بهذا المبدأ بيان الأدلة الواقعية والحجج القانونية التي يبني عليها القاضي حكمه لفض النزاع طبقاً للقانون، ووفقاً لاقتناعه الشخصي، لكن مع التزامه ببيان الأدلة التي أسس عليها حكمه لتحقيق العدالة³.

وبالنسبة لسلطات الضبط الاقتصادي فإن أحكام المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم، والقانون رقم 04/03 قد أوضحت إلزامية تسبب القرارات التحكيمية لبعض السلطات التي تتمتع بالسلطة التحكيمية، إلا أنها لم توضح مدى إلزامية تسبب القرارات الصادرة عن الغرفة التحكيمية والتأديبية لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولا كيفية تنفيذها، وهذا لا يعني أنها غير

¹ عز الدين عيساوي، "الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 18 مارس 2015، ص 347.

² المادة رقم 162 من الدستور الجزائري لسنة 2016، مصدر سابق.

³ عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية (قانون رقم 09/08 مؤرخ في 23 فيفري 2008)، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009، ص 29.

ملزمة بتسبيب قراراتها بل شأنها شأن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فيما يخص إلزامية تسبيب قرار رفضها الاعتماد¹.

فرغم سكوت المشرع الجزائري عن فرض هذا المبدأ على القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي التي تتمتع بسلطة التحكيم، إلا أن مجلس الدولة قد قضى في العديد من المناسبات بضرورة تسبيب القرارات تماشياً مع المبادئ العامة للقانون²، وذلك لما لهذا المبدأ من ضمانات لمصلحة الأطراف وخاصة المتضررة، ومساعدة الجهات القضائية على فرض رقابتها والتأكد من مدى مشروعية هذه القرارات في حال رفع النزاع أمامها.

الفرع الثاني: سلطة القمع

بعدما كانت صلاحية فرض العقوبات من صميم اختصاصات القاضي الجزائري، تم تحويل تلك المتعلقة بالمجال الاقتصادي إلى سلطات الضبط الاقتصادي لاعتبارات عديدة لعل أهمها هو البحث عن أفضل الطرق وأكثرها نجاعة، لإنجاز الوظيفة الرقابية على هذا المجال، والمعاقبة على التصرفات المخالفة للقوانين والتنظيمات في إطار تقنية إزالة التجريم، ولأن تكريس السلطة القمعية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، غايتها هي الردع على كل تقصير وإخلال في أداء الالتزامات، فإنه ولتقادي الاعتداء على حقوق وحريات المتعاملين، ينبغي تحديد الطبيعة القانونية للعقوبات الصادرة عنها من جهة، ومن جهة ثانية التأكد من مدى ملائمتها للأحكام الدستورية التي تقر بأن صاحب الاختصاص الأصيل في توقيع العقوبات هي السلطة القضائية.

أولاً: الطبيعة القانونية للعقوبات الصادرة عن السلطة القمعية للجنة:

إن انفراد اللجنة بمهمة ممارسة تنظيم سوق القيم المنقولة ومراقبة حسن سير العمليات المنجزة على مستواها، يقتضي منحها العديد من السلطات من بينها السلطة القمعية، وهو أمر ضروري أمام

¹. المادة 9-2 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

². عبد الكريم بودريوة، "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية، درجات البطلان في القرارات الإدارية"، مجلة مجلس الدولة، عدد 2004، ص 5، ص 112.

عجز العقوبة الجنائية التي تتسم بالبطء وطول الإجراءات القضائية.

فقمع المخالفات في مجال البورصة من مهمة اللجنة وحدها، هذا ما يجعلها تتصدى مباشرة لكل خرق للقواعد التشريعية والتنظيمية المعمول بها في القطاع، والتي تتولى ضبطه عن طريق توقيع العقوبات من طرف الجهاز المكلف بالوظيفة القمعية والمشكل على مستوى اللجنة، والعقوبات التي يوقعها هذا الجهاز تقلص من حجم التجريم الجنائي في القطاع البورصي، وذلك لتكييفها على أنها عقوبات تأديبية¹، غير سالبة للحرية وتخضع لنفس المبادئ المطبقة أمام القاضي الجزائي.

1. عقوبات تأديبية غير سالبة للحرية:

إن العقوبات التأديبية تطبق بهدف ضمان احترام الموظف للقواعد التنظيمية داخل إدارته أثناء أو بمناسبة تادية مهامه، والتي غالبا ما تكون في شكل عقوبات معنوية أو عقوبات سالبة للحقوق.²

إذن فالعقوبة التأديبية تنطلق من وجود أشخاص تربطهم بالإدارة علاقات خاصة كعلاقة التوظيف، مما يمنح لها الحق في أن تمارس عليهم سلطة تأديبية عند الإخلال بالالتزامات المهنية، بمعنى آخر فهي بذلك تمارس عليهم سلطتها الرئاسية.

على ضوء ذلك فإن السلطة القمعية التي تمارسها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة قد كيفها المشرع صراحة بموجب المرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة على أنها وظيفة تأديبية تتولاها الغرفة التأديبية المنشأة على مستواها، في حال لا لإخلال بأخلاقيات المهنة والواجبات المهنية أو خرقا لأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، فالسلطة القمعية التي تمارسها اللجنة اتجاء الأشخاص الذين ترتبط معهم بعلاقة سابقة، تسمى بالسلطة القمعية التأديبية، وأصل ممارسة هذه الأخيرة للسلطة القمعية التأديبية ينبثق من اختصاص شخصي.³ وليس ضمن إطار

¹. المادتان 51 و53 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

²- PRALUS- DUPUY (J), " Réflexion sur le pouvoir de sanction disciplinaire reconnu à certaines A.A.I", RFDA, N° 3, 2003, p. 559

³. عز الدين عيساوي، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، مرجع سابق، ص 48.

عام أي في مواجهة أفراد ليس لهم موقع اتجاه السلطة وفي هذه الحالة نكون بصدد اتخاذ عقوبات إدارية محضة.¹

نخلص، إلى أنه وباستقراء النصوص القانونية المتعلقة ببورصة القيم المنقولة نجد أن المشرع الجزائري تبني موقفا صريحا عن نوع العقوبات التي توقعها لجنة البورصة كسلطة قمعية والتي أضفى عليها الطابع التأديبي، وذلك في سبيل خدمة الضبط الاقتصادي والمالي وضمان السير الحسن لهذه القطاعات وأخص بالذكر قطاع البورصة وتفاذي وقوع مخالفات فيه.

2. خضوع العقوبات لنفس المبادئ المطبقة أمام القاضي الجزائري:

إن فكرة استخلاف العقوبة الجزائية بالعقوبة الإدارية كان مرهونا بشرط عدم المساس بالنواة الصلبة للقانون الجنائي، لذلك وجب إثراء النظام الإداري القمعي ببعض خبرة قواعد القانون الجنائي وإخضاعه لطائفة من الضمانات المطبقة على العقوبة الجزائية، كشروط مسبقة لمطابقة ظاهرة العقوبات الإدارية مع الدستور، ممثلة في الضمانات القانونية سواء الموضوعية منها أو الإجرائية.

أ. الضمانات القانونية الموضوعية لممارسة السلطة القمعية:

لقد استوحاها القاضي الإداري من القانون الجنائي، وطورها وكيفها مع متطلبات الضبط بحكم مرونته، لذلك، فالضمانات القانونية الموضوعية تعرف توسعا مشروطا لصالح سلطات الضبط الاقتصادي، وتتمثل أساسا في كل من مبدأ الشرعية، مبدأ التناسب، مبدأ عدم رجعية نص الجزاء الإداري، وأخيرا مبدأ شخصية العقوبة.

- مبدأ الشرعية:

إن الحديث عن شرعية العقوبات المقررة من قبل سلطات الضبط الاقتصادي، والتي قد تتخذ تأسيسا على نص تنظيمي، فالأمر لا يطرح أي إشكال بخصوص مسألة تحديد العقوبات الإدارية المالية، التي عادة ما يحدد لها حدا أدنى وآخر أقصى، ويبقى لسلطة الضبط السلطة التقديرية في تحديد مقدار الغرامة، وبالتالي فهي دائما تتحرك في مسار مبدأ الشرعية، إلا أن العقوبات غير المالية منها نجدها خارج إطار هذا المبدأ، حيث يقوم المشرع بتعدادها دون تمييز العقوبة المقررة لكل مخالفة

1- DE CORAIL (J.L), " Administration et sanction: réflexion sur le fondement de pouvoir administratif répressif", In mél, CHAPUS(R), Droit administratif, Montchrestien, Paris, 1992, p120.

على حداء، إذ تجد سلطات الضبط الاقتصادي نفسها، أمام سلة من المخالفات تقابلها فئة من الجزاءات¹، ومثال ذلكا لعقوبات التي توقعها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة²، وهو ما يمنح لسلطات الضبط سلطة تقديرية مطلقة في تقدير العقوبة، بالرغم ما لبعض هذه العقوبات من الخطورة على المتعامل اقتصادي.

فالمشرع الجزائري لم يقدر مقدار العقوبة على أساس خطورة الفعل المرتكب، فالفرق شاسع بين عقوبة الإنذار وعقوبة سحب الاعتماد، كما أنه لم يحدد إذا ما كانت العقوبات المالية تتخذ بصفة منفردة، أو تكميلا للعقوبات غير المالية، فإذا كانت عقوبة سحب الاعتماد أخطر أنواع العقوبات، كان من الأجدر توضيح الحالات التي توقع فيها.

وعليه يجب على المشرع الجزائري أن يستدرك هذه النقائص بإعطاء تعريف دقيق للمخالفات الواقعة على مجال الضبط الاقتصادي عامة والمجال البورصي خاصة، وتحديد العقوبات المناسبة لها، كما هو الحال بالنسبة للقانون الجزائري.

-مبدأ التناسب: لإعمال اللجنة لهذا المبدأ في نطاق العقوبات التي تتولى فرضها، يجب عليها ضمان تحقيق التزامين أساسيين يتمثل الأول في التقيد بالمعقولية في توقيع العقوبات الإدارية، بينما الثاني يتعلق بالالتزام بعدم الجمع بين العقوبات.

فبالنسبة للالتزام الأول فالمشرع الجزائر قد أقر حد أقصى للعقوبة لا يمكن تجاوزه، فاللجنة مطالبة بالبحث عن نقطة التوازن، بين العقوبة التي سوف توقعها والفعل المقترف، وفي ظل غياب عقوبات محددة، لم يتبق عليها سوى احترام مبدأ التناسب، عن طريق عدم تجاوز الحد الأقصى المنصوص عليه أو من خلال إعمال العقوبات التكميلية، بالإضافة إلى النظر إلى الظروف المحيطة بمرتكب المخالفة، لأنه وتماشيا مع إقرار الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمناهض لمبدأ التناسب، يستوجب على لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، أن تراعي احترام هذا المبدأ من خلال الالتزام

¹. إذ نلاحظ أحيانا عدم الربط بين المخالفة والعقوبة المقابلة لها، حيث يتم النص على المخالفات في نصوص والعقوبات المقررة لها في نصوص أخرى، فنجد مثلا كلا من المادتين 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم والمادة 114 من الأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم، تنص على العقوبات من دون ربطها بالمخالفات المرتكبة.

². المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

بالمعقولية في توقيعها للعقوبات من جهة، ولا تخضع من جهة أخرى لمبدأ آلية العقوبات¹، كمبدأ مصاد لتبدأ التناسب، وما على السلطة القضائية في هكذا حالات إلا أن تراقب هذا تناسب الفعل المجرم مع العقوبة.

أما عن الالتزام الثاني بعدم الجمع بين العقوبات. فبالرغم من أن قاعدة عدم الجمع بين العقوبات مستقرة في القانون الجزائري، امتثالاً للمبدأ القانوني "امتناع عقاب المتهم عن فعل أكثر من مرة"، إلا أن إشكال ازدواجية المتابعة والعقاب ليس بغريب على النصوص المنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي، والتي أكدت على إمكانية الجمع في العديد من موادها، ففي المجال البورصي يشكل كل نشر لمعلومات خاطئة بصفة متعمدة، قصد مغالطة وسط الجمهور أو ممارسة مناورات احتيالية، بهدف عرقلة سير سوق القيم المنقولة إخلالاً بقواعد حسن سير المهنة، مما يستوجب تطبيق عقوبات تأديبية عليها من طرف اللجنة، كما تشكل مجالاً خصباً لاختصاص القاضي الجزائري².
فأمام سكوت المشرع الجزائري عن تأطير مسألة الجمع بين العقوبات نجد أن تقدير التناسب لإعمال الازدواجية أكثر من ضروري، لاسيما أمام شدة العقوبات الإدارية المالية المحتمل فرضها بالموازاة مع الجزائية، فعلى هذا الأخير البحث عن مركز التوازن بين الفعل المرتكب والعقوبة المسلطة، بغض النظر عن الأسبقية في توقيع الجزاء.

- مبدأ عدم الرجعية:

مؤدى هذا المبدأ أن الجزاء لا يطبق على ما ارتكب من أفعال قبل صدور النص بتجريمها³، ومبدأ عدم الرجعية رغم أنه من الأصول الحاكمة للنظام الجنائي إلا أنه لم يعد يقتصر عليه فقط، بل أصبح يطبق أيضاً على كل جزاء ذو طبيعة ردعية أي على الجزاءات الإدارية كونها قرارات إدارية لا تسري على الماضي إلا بنص قانوني، وهذا وفقاً للقواعد العامة للقانون المعمول بها في مجال القانون والقضاء الإداريين⁴.

1- MIGNON Emmanuelle, « L'ampleur, le sens et la portée des garanties en matière de sanctions administratives », AJDA, N° spécial, 2001 (les sanctions administratives), p.p. 104-105. 6

2- المادة 60 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

3. المادة رقم 46 من الدستور الجزائري لسنة 1996.

4. زين العابدين بلماحي، "النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة-دراسة مقارنة-"، مرجع سابق، ص 303

إن مبدأ عدم رجعية القانون هو الأصل، ولكن لكل أصل استثناءات يمتد بمقتضاها القانون الجديد إلى الماضي، ليحكم مخالفات وقعت في ظل القانون القديم، ويسري كذلك على الجزاءات الإدارية العامة أو الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي.

فالاستثناء الأول يقضي بوجود رجعية القانون الجديدة اعتبارا بطبيعة المخالفة، إذ يسري هذا الاستثناء على المخالفات المتعاقبة التي تتعدد فيها الأفعال المخالفة للقانون رغم وحدة مشروع المخالفة، فالتقصير في هذه الحالة يكون عبر مراحل متعددة، وهو ما يعرف بالأفعال المستترة،¹ وعليه فإنه في مثل هذه المخالفات يتم تطبيق القانون الجديد الذي يخول توقيع العقوبة الأشد في مواجهة هذا التقصير بأثر رجعي.

كما يسري هذا الاستثناء أيضا على المخالفات التي تقع في ظل قانون قديم وتمتد آثارها ليسري عليها القانون الجديد، لكن شرط أن يكون تكييف تجريم الفعل نفسه بين القانون القديم والجديد، وأن لا تكون الأفعال قد تقادمت.²

أما الاستثناء الثاني فهو نتيجة لمبدأ عدم رجعية الجزاء الأصلح للمتهم، سواء تم تخفيفه أو إلغائه، وهذا لصيانة الحرية الفردية، ويسري هذا الاستثناء على كل الجزاءات ذات الطابع الردعي سواء الجزائية أو الإدارية.³

وباستقراءنا لأحكام القانون رقم 93-10، نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد مدة تقادم المخالفات المرتكبة في قطاع بورصة القيم المنقولة، ولا مدة تقادم الأفعال التي تعاقب عليها اللجنة، خاصة إذا كانت هذه الأفعال تشكل جنحة أمام الهيئات القضائية التي تتقادم بمرور ثلاثة سنوات⁴، وتبقى مدة تقادمها مجهولة أمام اللجنة، الأمر الذي يمنحها سلطة واسعة في قمع المخالفات.

- مبدأ شخصية العقوبة:

¹. محمدباهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000، ص 77.

². المادة 44-2 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

³. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة (الغرامة، الوقف، الإزالة، السحب وإلغاء التراخيص، الغلق الإداري)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008، ص 85.

⁴. المادة رقم 60 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، معدل ومتمم، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

يحتل هذا المبدأ مكانة دستورية هامة،¹ وهو مبدأ معترف به في القانون الجزائري كضمانة ضد العقوبات المقررة في حق الشخص الجاني والذي يجب تحديده تحديدا نافيا للجهالة،² أما في المجال الضبطي فقد ظهر هذا المبدأ حديثا حيث يقتضي بإنزال الجزاء على كل الشخص ارتكب الجريمة أو المخالفة أو شارك فيها،³ شرط احترام مبدأ التناسب بين الجزاء الموقع وطبيعته القانونية. وتجدر الإشارة إلى أن مبدأ شخصية العقوبة الإدارية، ينطبق على كل من الأشخاص الطبيعية والأشخاص المعنوية، وهو ما يتضح من خلال النصوص التأسيسية لسلطات الضبط الاقتصادي المتمتعة بالسلطة القمعية وعلى رأسها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، إذ يتبين بأن هذه السلطات قد توقع عقوبات إدارية تستهدف أشخاصا طبيعيا، أو أشخاصا معنوية وهذا بحسب الحالات.⁴

وفي الختام نستنتج أن العقوبات التي تفرضها لجنة تنظيم عمليات البورصة على المخالفين بصفتها سلطة قمعية تستلزم تطبيق الضمانات القانونية الموضوعية المعروفة في المواد الجزائية والممثلة في مبدأ الشرعية، ومبدأ التناسب، ومبدأ عدم الرجعية، وأخيرا مبدأ شخصية العقوبة إلا أنه ومن خلال استقراء النصوص القانونية المتعلقة باللجنة نلاحظ بأن المتابعة أمام هذه الأخيرة تبقى تفقر إلى مثل هذه الضمانات.

أ. الضمانات القانونية الإجرائية لممارسة السلطة القمعية:

بالموازاة مع الضمانات القانونية الموضوعية تخضع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لضمانات قانونية إجرائية عند ممارستها لسلطتها القمعية، خاصة وأن القواعد الإجرائية في قطاع البورصة تتميز بارتباطها الشديد بالعقوبة بحد ذاتها، خاصة وأن اللجنة وحدها من تقوم بضبط المخالفات في

1. المادة 160 من دستور 2016، مرجع سابق.

2- PRALUS-DUOUY (J), « Réflexions sur le pouvoir de sanction disciplinaire reconnu à certaines autorités administratives indépendantes », RFDA ? N° 3, 2003, p.567.

3. عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات القسم العام، الجزء الثاني، الجزء الجنائي، د. م. ج. الجزائر، 1999، ص421.

4. المادتين رقم 06 و53 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

- المادة رقم 114 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقروض، ج.ر.ج. عدد52، الصادرة في 27 أوت 2003، معدل ومتمم.

- المادتين رقم 03 و56 من الأمر رقم 03/03 مؤرخ في 19 جويلية و 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر.ج. عدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم.

قطاع البورصة والتحقيق فيها وإثباتها في مواجهة المخالف وتحديد الجزاء المناسب لها وإعلانه وتنفيذه من جهة، واتسام العقوبات التي تنطق بها هذه الأخيرة بالقسوة من جهة ثانية.

وعلى ضوء هذه المعطيات بات من الضروري إخضاع السلطة القمعية للجنة لإجراءات القانون الجزائي للحيلولة دون الانحراف في ممارستها، إذ يجب عليها أثناء ممارستها لسالتها القمعية احترام جملة من المبادئ وعلى رأسها مبدأ حقوق الدفاع على اعتبار أنه قاعدة إجرائية جوهرية لتجنب الطعن في نزاهتها وعدم مشروعية العقوبة الإدارية. إضافة إلى مبدأ الحياد والاستقلالية اللذان يعدان من أهم عناصر استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي عامة واللجنة خاصة في مواجهة كل من السلطة التنفيذية والمتعاملين الخاضعين لرقابتها.

- مدى تكريس مبدأ الحياد:

إن حياد اللجنة أثناء أدائها لوظائفها اتجاه المؤسسات التي تتولى مراقبتها أو الإشراف عليها، يعتبر وجه آخر لاستقلاليتها، وذلك من خلال تكريس نظام التنافى، وإجراء الامتناع. ويقصد بنظام التنافى، تنافى وظيفة أعضاء اللجنة، مع أية وظيفة أخرى سواء كانت عامة أو خاصة، ومع أي نشاط مهني آخر، وأية عهدة انتخابية، كما أنهم يمنعون من أن تكون لهم مصالح لدى مؤسسات توضع تحت إشرافهم أو تخضع لرقابتهم.

فمهمة رئيس لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة تتنافى مع أية عهدة انتخابية أو وظيفة حكومية أو ممارسة وظيفة عمومية أو أي نشاط آخر، باستثناء أنشطة التعليم أو الإبداع الفني أو الفكري، ولا يجوز له ولا لجميع المستخدمين الدائمين في اللجنة، أن يقوموا بأية معاملات تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة.¹

نلاحظ أن تكريس نظام التنافى للجنة يتم بشكل جزئي، الأمر الذي يطرح إشكالا في مدى تكريسه لمبدأ الحياد في ظل اقتصاره على بعض الوظائف والمهام وترك الباقي، والتي تعتبر أكثر تأثيرا على استقلالية الأعضاء وعلى المهام التي تهدف إليها السلطات، لكن المشرع الجزائري وفي ظل هذه الفوضى في تكريس المبدأ من عدمه، عمم نظام التنافى الكلي ووسع فيه مع امتداده لسنتين

¹. المادتين رقم 24 و25 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

من انتهاء المهام، وقضى نهائياً على نظام التنافي الجزئي بإصداره للأمر رقم 07-01 المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف.¹

أما عن إجراء الامتناع والذي يمثل بدوره أحد المظاهر المجسدة لاستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي وحيادها في ممارسة وظائفها، فهو يعد أقل شدة مقارنة بنظام التنافي، إذ أنه لا يهدف إلى منع الأعضاء من الجمع بين وظيفة العضو ضمن هيئة من هذه الهيئات ووظيفة أو نشاط آخر، وإنما يقتصر على منعهم من المشاركة في المداولات المتعلقة بقضايا، لهم فيها مصلحة أو صلة قرابة مع أحد أطرافها، ونجد أن المشرع كرس هذا الإجراء لدى مجلس المنافسة دون غيره من سلطات الضبط الاقتصادي الأخرى.²

أما بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، فطبقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لها نلاحظ غياب إجراء الامتناع بالنسبة للعضوين المنتخبين للغرفة التأديبية للجنة باستثناء الرئيس والقاضيين الذين يخضعون لهذا النظام بحكم صفتهم ومراكزهم مما يسمح ويمكن الأعضاء من المشاركة في مداولات قضايا قد تربطهم بها مصالح خاصة مما يؤدي إلى غياب الشفافية والموضوعية في القرارات الصادرة عن الغرفة التأديبية للجنة.

فرغم نص المشرع على أنه يمنع على الرئيس والأعضاء القيام بمعاملات تجارية حول أسهم مقبولة،³ إلا أن هذا لا يكرس مبدأ الامتناع الذي يضمن الحياد والاستقلالية، طالما أنها لا تمنع لا الرئيس ولا بقية الأعضاء من امتلاك أسهم لدى الشركات المقبولة في البورصة.⁴ إن سكوت المشرع عن تكريس إجراء الامتناع لأعضاء اللجنة يؤدي إلى المساس باستقلاليتهم وحيادهم في ممارسة وظائفهم وبالتالي هذا يمس باستقلالية وحياد اللجنة.

- مبدأ الاستقلالية:

لقد اعترف المشرع الجزائري للجنة بالاستقلالية بصفة صريحة في نص المادة 20-1 من

¹. المادة الأولى من الأمر رقم 07-01 مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر.ج. عدد 16، الصادرة في 07 مارس 2007.

². المادة رقم 1-29 من الأمر رقم 03/03 المعدل والمتمم المتعلقة بالمنافسة، مرجع سابق.

³. المادة 25 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

4- ZOUAIMIA Rachid, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendante statuant en matière économique », op.cit, p1 38.

المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدلة بموجب المادة 12 من القانون رقم 04/03 والتي جاء فيها: " تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها...". إن اللجنة تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية اتجاه السلطة التنفيذية، حيث تبرز استقلاليتها العضوية من خلال تركيبة اللجنة وطريقة اقتراح أعضائها، ومدة انتدابهم، أما عن الاستقلالية الوظيفية فتبرز من خلال الاستقلال المالي والإداري للجنة وكذا تمتعها بصلاحيات وضع نظامها الداخلي والاعتراف لها بالشخصية المعنوية.

لكن وبالرغم من اعتراف المشرع باستقلالية اللجنة صراحة في مواجهة السلطة التنفيذية، إلا أننا التمسنا تبعيتها لهذه الأخيرة، ويظهر ذلك من خلال احتكار السلطة التنفيذية لمهمة تعيين واقتراح أعضائها، وموافقتها المسبقة على أنظمة اللجنة قبل نشرها في الجريدة الرسمية وهذا مؤشر على نسبية استقلالية اللجنة سواء من الناحية العضوية أو الوظيفية¹.

ثانيا-مدى دستورية العقوبات الصادرة عن السلطة القمعية للجنة:

بهدف تحقيق رقابة فعالة على سوق القيم المنقولة تعتمد اللجنة على وسائل مكرسة لدى الهيئات القضائية، وتتمثل في سلطة التحقيق توقيع العقوبات، وهذه السلطة تختص بها دستوريا السلطة القضائية استنادا إلى نص المادة 146 من الدستور الجزائري لسنة 1996 والتي تقضي بأن القضاة يختصون بإصدار الأحكام، والسلطة القضائية تهدف إلى حماية المجتمع والحريات وتضمن للجميع ولكل واحد المحافظة على حقوقه الأساسية.

وباعتبار أن النص القانوني المنشئ للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة والذي منح لهذه الأخيرة سلطة قمعية عبارة عن نص تشريعي، وبالتالي فإننا نتساءل عن مدى مطابقة السلطة القمعية للجنة لأحكام الدستور، على أساس أن هذا الأخير هو الذي يحدد الجهة التي خولت لها حصرا مثل هذه السلطة. بتعبير آخر ألا يعتبر اختصاص اللجنة كسلطة إدارية مستقلة بسلطة العقاب مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات في شقه الأول والذي يقضي بعدم تدخل أية سلطة في اختصاص سلطة أخرى؟ وأكثر من ذلك لم يكتف المشرع بمنح اللجنة السلطة القمعية، بل خولها سلطة تنظيمية في

قطاع البورصة، وهذا يدفعنا لنعود ونتساءل: ألا يعد ذلك مساسا بالشق الثاني لمبدأ الفصل بين السلطات، والذي مفاده عدمتجميع هذه الوظائف على مستوى هيئة واحدة.

1. سلطة التحقيق للجنة:

تنفيذا لمهمتها في مجال المراقبة والرقابة، تجري لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة عن طريق مداولة خاصة،تحقيقات لدى الشركات التي تلجأ إلى التوفير العلني والبنوك والمؤسسات المالية والوسطاء في عمليات البورصة ولدى الأشخاص الذين يقدمون نظرا لنشاطهم المهني مساهماتهم في العمليات الخاصة بالقيم المنقولة أو في المنتجات المالية المسعرة، أو يتولون إدارة مستندات مالية¹، كما يجوز للجنة أن تقوم بالتحقيقات حول النشاط الذي كما يجوز للجنة أن تقوم به هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة المتكونة من شركات الاستثمار ذات الرأسمال المتغير والصناديق المشتركة للتوظيف.

وفي إطار ممارسة التحقيقات، يمكن للأعوان المؤهلين أن يطلبوا إمدادهم بأية وثائق أيا كانت دعامتها، وأن يحصلوا على نسخ منها، كما يجوز لهم الوصول إلى المحال، ذات الاستعمال المهني².

كما تؤهل اللجنة دائما في مجال إجراء التحقيقات، عقب مداولة خاصة باستدعاء أي شخص من شأنه أن يقدم لها معلومات في القضايا المطروحة عليها أو تأمر أعوانه باستدعائه. وضمنا لحقوق الدفاع فقد أجاز المشرع لكل شخص تم استدعاؤه الاستعانة بمستشار من اختياره³.

لقد فرض المشرع الجزائري على أعضاء اللجنة وأعوانها الالتزام بالسر المهني فيما يخص الوقائع والأعمال والمعلومات التي اطلعوا عليها بحكم وظيفتهم وذلك حسب الشروط وتحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات، وفي المقابل جعل المشرع كل شخص يعترض سبيل ممارسة صلاحيات اللجنة وأعوانها من بينهم المحققون محل عقوبة تتمثل في الحبس من 30 يوما

¹. المادة 37-1 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

². المادة 37-2، المرجع السابق.

³. المادة رقم 38، المرجع نفسه.

إلى 3 سنوات و غرامة مالية قدرها 30 ألف دينار جزائري، أو بإحدى العقوبات فقط.¹ من خلال هذه الأحكام نلاحظ بأن التحقيقات التي تقوم بها اللجنة عبر أعوانها المؤهلين تعد تحقيقات إدارية بسيطة والتي يطلق عليها تسمية التحقيقات غير القسرية والتي تتمثل في فحص المستندات والوثائق والدخول إلى المؤسسات ذات الاستعمال المهني للحصول على المعلومات وهذا جعلها تتميز عن التحقيقات القسرية التي تقوم بها الهيئات القضائية عن طريق أعوان الشرطة القضائية والتي لا تكتفي بالمعاينة وإنما تبحث عن المخالفات بواسطة التفتيش والحجز واللجوء إلى الأماكن السكنية والمهنية وذلك بعد تدخل القضاء وتحت مراقبته.

وهذا النوع من التحقيقات المخول لبعض الهيئات الإدارية المستقلة كمجلس المنافسة² واللجنة المصرفية يتطلب إخضاعها لشروط تضمن حماية الحقوق الأساسية للشخص المعني، إذ تمارس اللجنة المصرفية سلطة التحقيق الممنوحة لها عن طريق المستخدمين المنتدبين لذلك وتكون بأمر من بنك الجزائر،³ ودون ضمانات فالمستخدمين المنتدبين للقيام بالتحقيق لصالح اللجنة المصرفية يمكنهم فحص أي وثيقة أو استلامها حيثما وجدت ومهما كانت طبيعتها وهذه السلطات الاستثنائية تتم خارج رقابة القاضي العادي، فهي تمس مباشرة الضمانات الأساسية للشخص.

2. السلطة القمعية للجنة ومبدأ الفصل بين السلطات:

تعتبر السلطة القضائية أحد أهم ركائز مبدأ الفصل بين السلطات، إلا أنه وبظهور سلطات الضبط الاقتصادي، بدأت هذه الركيزة بالتزعزع، وذلك بسبب استيلاء هذه السلطات لأهم صلاحية ألا وهي السلطة القمعية، وهو ما نجده قد تكرر من خلال النصوص القانونية المنظمة لهذه السلطات⁴، ورغم أن المشرع وانطلاقاً من الدستور، أعتبر أن احتكار السلطة القمعية هو من اختصاص السلطة القضائية⁵، والسؤال الذي يطرح نفسه هو ما موقع سلطات الضبط من السلطة القضائية؟

1. المادة رقم 59، مرجع نفسه.

2. المادة رقم 51 من القانون رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

3. المادة رقم 23 من نظام اللجنة رقم 08-91.

4. قبل إلغاء القانون رقم 12/89 مؤرخ في 05 جويلية 1989، يتعلق بالأسعار، ج ر ج ج، عدد 29، الصادرة في 19

جويلية 1989، كانت سلطة قمع المخالفات في المجال الاقتصادي تؤول لاختصاص القاضي الجنائي،

5. المادة 164 من دستور 2016، مرجع ر سابق.

إن الإشكال الذي طرح بشأن السلطات القمعية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي، والتي يعرف تكريسها انتشارا غير مرغوب فيه، له تأثيرين: فمن الناحية الشكلية يعتبر عدم تكريسه في الدستور، يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الفصل بين السلطات وممارسة سلطات خارج إطارها تتنافى تماما وهذا المبدأ.¹

في حين التأثير الثاني يكمن في تقليص دور القاضي، مع إمكانية التأثير على مكانة السلطة القضائية، كون أن هنالك سلطة توازيها في فرض العقوبات، وهذا ما عبر عنه الفقيه Waline باعتباره أن العقوبات الإدارية تعتبر خطيرة جدا، كونها تؤدي إلى ظهور وتطور ظاهرة مقلقة في القانون، وهو ما يسمى بالقانون الجنائي المستتر²، في حين أن هذا الإشكال لا يطرح بتاتا، خاصة لدى الدول التي تبنت دساتيرها فكرة القمع الإداري كإسبانيا والبرتغال.³

وعلى هذا الأساس، فإن السلطة القمعية لا تتنافى مع أحكام الدستور لاسيما مع مبدأ الفصل بين السلطات، وبمقدور مختلف سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، أن تخول لها اختصاصات قمعية إعمالا بمبدأ ممارسة امتيازات السلطة العامة⁴، إلا أن ذلك مشروط بممارسة هذا الاختصاص ضمن الحدود الضرورية لتأدية المهام⁵، مع مراعاة التدابير الموجهة لحماية الحقوق والحريات المكفولة دستور.

¹. منصور داود، "الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر"، مرجع سابق، ص 93.

². WALINE (M), Traité de droit administratif, 4ème édition, 1963, cité par FAVOREU (L), «Le droit constitutionnel jurisprudentiel », RDP, n° 02, 1989, p. 485.

³. حيث أعطى الدستور الإسباني لسنة 1978 مكانة للعقوبات الإدارية، إذ تنص المادة 1/25 منه على أنه: " لا يمكن أن يبدان أو يعاقب أي شخص بمناسبة ارتكاب أفعال لا تمثل جريمة أو مخالفة إدارية في الوقت الذي ارتكبت فيه وذلك لنظر إلى النص القانوني الساري المفعول وقت ارتكابها"، وفي نفس السياق تحظر الفقرة الثالثة من نفس المادة توقيع العقوبات السالبة للحرية من طرف الإدارة، بينما يميز الدستور البرتغالي لسنة 1976 بين المخالفات الجزائية والإدارية، فنص في المادة 1/168 منه على أنه يعطي الحق للمشرع الوطني أو الجهوي اختصاصا في تحديد النظام العام للمخالفات التأديبية والأفعال غير المشروعة والإجراءات الواجب احترامها.

- MODERNE (F), Sanctions administratives et justice constitutionnelle: contribution à - l'étude de jus puniendi de l'Etat dans les démocraties contemporaines, Economica Paris, 1993, p. 171.

⁴-منصور داود، مرجع سابق، ص 96.

⁵-الشاذلي زبار، " النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، العدد الرابع، ديسمبر 2014، جامعة الطاهر مولاي- سعيدة، ص 221.

3. سلطة اللجنة في الجمع بين السلطتين التنظيمية والقمعية ومبدأ الفصل بين السلطات:

تتولى لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كهيئة ضابطة لقطاع البورصة مهمة تنظيم سوق القيم المنقولة وحماية المستثمرين ضمنها، وفي سبيل تحقيق ذلك فقد خولت لها مجموعة من السلطات والتي تعد الوسيلة القانونية من أجل أداء دورها الضبطي بكل فعالية، بحيث تمارس السلطة التنظيمية عن طريق إصدار الأنظمة التي تنشر في الجرائد الرسمية وسلطة الرقابة والسهر على تنفيذ هذه الأنظمة بواسطة إجراء التحقيقات من قبل الأعوان المؤهلين، لتقوم بتوقيع العقوبات عند اكتشافها لمخالفة أو إخلال لهذه الأنظمة.

من خلال هذه الأحكام نلاحظ تركز أو تجمع أكثر من سلطة في لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وهذا يفسر خصوصية اللجنة إذا ما قارناها بمثيلاتها من الهيئات الضابطة في القطاعات الاقتصادية الأخرى، بحيث كانت تعتبر السلطة الوحيدة التي تجمع على مستواها كل هذه السلطات، السلطة التنظيمية، سلطة الرقابة والسلطة التحكيمية، والسلطة القمعية توقيع العقوبات.¹

وأمام احتكار اللجنة لهذه السلطات ثار الكثير من النقاش الجدال بين الفقهاء وذلك على أساس خرق الشق الثاني من مبدأ الفصل بين السلطات الذي يقتضي عدم الجمع بين سلطتين، بمعنى أنه لا يمكن للهيئة التي تضع القاعدة القانونية وتعاقب عليها بنفسها، فلا يمكن للهيئة أن توقع العقوبة التي تتولى بنفسها تفسير أنظمتها.²

إن الإشكال لا يمكن أن يثور عند الجمع بين سلطة إصدار أنظمة والسهر على تنفيذها، باعتبار أن هذه السلطات نجدها على مستوى السلطة التنفيذية، إنما المشكل يدور حول الجمع بين السلطتين التنظيمية والعقابية معا.

بالعودة إلى القوانين المتعلقة ببورصة القيم المنقولة والأنظمة التي جاءت تطبيقا لها نلاحظ أنه رغم احتكار اللجنة لمثل هذه السلطات إلا أن المشرع الجزائري قد أحاطها بمجموعة من القيود سواء عند ممارستها السلطة التنظيمية أو العقابية.

حيث أن اللجنة لا تتمتع بسلطة تنظيمية عامة مثل تلك التي عملت للوزير الأول

1- ZOUAÏMIA Rachid « le conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit Algérien » Revue Idara, N°36,2008.P40.

2-TEITGEN-COLLY (C), « Les A.A.I : Histoire d'une institution », Op.Cit, p.193

الذي يضع الأنظمة في كل القطاعات ويسهر على تنفيذ القوانين والأنظمة في كل المجالات، بينما يمكن وصف السلطة التنظيمية للجنة بسلطة تنظيمية خاصة، باعتبار أن المشرع قد حدّد و حصر مجال تدخل اللجنة في إصدار الأنظمة المتعلقة بتنظيم سوق القيم المنقولة¹ هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن الأنظمة التي تصدرها اللجنة لا تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية إلاّ بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية بموجب مرسوم²، على مشاريع هذه الأنظمة حتى تصبح أنظمة بمفهومها القانوني والحقيقي وتكون قابلة للتنفيذ.

كما أنها لا تمارس سلطة قضائية بآتم معنى الكلمة وإنما هي مجرد سلطة إدارية على أساس أن مجال تدخل اللجنة لتوقيع العقوبات ينحصر فقط في المخالفات المتعلقة بقطاع البورصة وفي مواجهة الوسطاء في تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وهيئات التوظيف الجماعي، بالإضافة إلى أن العقوبات التي تنطق بها اللجنة تتمثل في العقوبات التأديبية دون أن تتعدى إلى العقوبات السالبة للحرية، وبهذا يظهر أن نطاق تدخلها ضيق ومحدود عكس ما نجده عند السلطة القضائية التي تعد صاحبة الاختصاص الأصيل في قمع كلّ المخالفات وفي جميع القطاعات ومنها قطاع البورصة وتصدر العقوبات في مواجهة العامة، بالإضافة إلى استثنائها بسلطة توقيع العقوبات السالبة للحرية كالسجن والحبس وكذا العقوبات السالبة والمقيدة للحقوق، وهكذا يعد مجال تدخل الهيئات القضائية عاما وشاملا.

نخلص للقول في الأخير إلى أن تمتع اللجنة بسلطة الجمع بين سلطة التنظيم والعقاب لا يمس بمبدأ الفصل بين السلطات في شقه الثاني طالما أنها لا تمارس سلطة تنظيمية وقضائية بآتم معنى الكلمة، وإنما لا تزال السلطة التنفيذية تحتكر سلطة إصدار الأنظمة والسلطة القضائية صاحبة الاختصاص الأصيل في توقيع العقوبات.

¹-المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدلة بموجب المادة 13 من القانون رقم 03-04، يعدل ويتم المرسوم التشريعي رقم 39-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

². مرسوم تنفيذي رقم 96-102، مؤرخ في 11 ماي 1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج. رج. ج عدد 18، الصادرة سنة 1996.

خلاصة الفصل الثاني

تعتبر لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية، أنشأت سنة 1993 بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، وضع لها المشرع أحكاما قانونية خاصة بها، وأوكل لها مهمة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

فهي جهة رقابية وتنظيمية حولها المشرع مجموعة من السلطات بهدف ضبط سوق القيم المنقولة والمتمثلة في السلطة القانونية، والسلطة الرقابية، والسلطة التأديبية والتحكيمية.

الثَّالِثُ الْفَصْلُ

العراقيل التي تواجه
سلطات الضبط الاقتصادي

المبحث الأول

الإشكالات الدستورية التي تواجه سلطات الضبط الاقتصادي

يعتبر الدستور أسمى النصوص القانونية في الدولة، والمصدر الشرعي لوجود كل السلطات في الدولة تدعيماً لمبدأ المشروعية. يعترف بثلاث سلطات فقط؛ تشريعية تختص بصنع ووضع التشريع، وتنفيذية تسهر على تطبيقها، وقضائية تختص بتطبيق نصوص ذلك التشريع على ما يعرض أمامها من نزاعات مختلفة، وهذا ما يعرف بمبدأ الفصل بين السلطات الذي يقتضي عدم تدخل أي سلطة في اختصاصات سلطة أخرى، "فهو وسيلة للتخلص من السلطة المطلقة للملوك"¹. غير أن إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي بعددٍ معتبر وبصفة متلاحقة ومنحها مجموعة من الاختصاصات والسلطات كانت سابقاً في يد الدولة وفروعها التقليدية أثار ضجةً كبيرةً طرحت العديد من التساؤلات حول موقع هذه الطائفة ضمن النظام السياسي الإداري (المطلب الأول)، وعن مدى دستورية السلطات المخولة لها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

إشكالية إدماج سلطات الضبط الاقتصادي ضمن النظام السياسي الإداري

تطرح مسألة مكانة سلطات الضبط الاقتصادي في النظام السياسي الإداري إشكالات عديدة، وقد يرجح ذلك إلى أهم ميزة منحت لها وهي الاستقلالية التي جعلت منها هيئات مستقلة لا تخضع للسلطة الرئاسية ولا لرقابة الوصاية، وما زاد الأمر إشكالاً ممارستها لجملة من الاختصاصات التي تعد من صميم اختصاص إحدى السلطات الثلاث، ما أثار الكثير من الجدل حول مكانتها ضمن تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات.

1. د. سماعيل بن حفاف، د. زايد بن عيسى، د. منصور داود، السلطات الإدارية المستقلة في النظام الدستوري والإداري الجزائري (دراسة مقارنة)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية والاقتصادية، عدد 2، 2012، ص 458-457.

الفرع الأول: فكرة السلطة الرابعة

لقد اختلفت الآراء الفقهية حول موقع سلطات الضبط الاقتصادي ضمن النظام السياسي الإداري. فهناك من الفقه كيفية كسلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاث التقليدية¹ استناداً إلى فكرة أن سلطات الضبط الاقتصادي لا يمكنها الانتماء إلى السلطة التنفيذية، ولا السلطة التشريعية، ولا القضائية، وإنما يمكن اعتبارها سلطة رابعة على أساس المبدأ المسلم به هو "الفصل بين السلطات" وليس ثلاثية السلطات²، وبالتالي فهي تقع في مكانة موازية وعلى مستوى واحد مع هذه السلطات الثلاث³.

إضافة إلى هذه السلطات يعرف الدستور هيئات أخرى كالمجلس الأعلى للقضاء والمجلس الدستوري والمجلس الإسلامي الأعلى، ولم يشكل ذلك أي خرق لأحكام الدستور، إلا أن هذه الهيئات ليس لها الصلاحيات والسلطات المخولة لسلطات الضبط الاقتصادي لكون الدستور ينص على هيئات أخرى السابقة الذكر، هذا ما يؤكد عدم التقييد الدستوري للتقسيم الثلاثي للسلطات، وإنما التقييد يكمن في مبدأ الفصل بين السلطات.

والقول بأن سلطات الضبط الاقتصادي سلطة رابعة يؤدي بنا إلى البحث عن النص الدستوري لإنشاء هذه السلطات، فلا بد أن يكون تأسيس كل سلطة أو إنشاؤها في الدولة بناء على نص من الدستور، ولذلك نجد الفقه المؤيد لهذه الفكرة لا يرى أي تعارض بينها وبين الدستور طالما "لا يوجد أي حاجز أو أي مبدأ دستوري يقف أمام الاعتراف بدستورية السلطة الرابعة"⁴.

إلا أن هذه الفكرة يظهر فيها تجاوز لحدود الدولة، لذا لقت انتقادات لاذعة من منطلق أن إنشاء سلطة رابعة يتطلب أكثر من مجرد صدور قانون عادي، بل يحتاج إلى آلية دستورية متمثلة في السلطة التأسيسية الأصلية المختصة لوضع الدستور، "كما يستدعي أن تشترك هذه السلطة مع

1. Lombard Martine, « La régulation dans un état de droit », in Frison-Roche Marie Anne, (S/dir), Règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation, Presses de science po et Dalloz, Paris, 2004, p.32

2. يعقوب بن ساحة، تحولات الدولة في المجال الاقتصادي، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه ل م د في القانون العام،

تخصص قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، 2020، ص169.

3. Piraux Alexandre, « Les outils publics de la régulation : la démocratie sous perfusion de l'expertise dite « indépendante », Barricade culture d'alternatives, 2015, p.17

4. منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص98.

السلطات الأخرى قاسماً مشتركاً يكون أصله الدستور يؤهلها أن تكون سلطةً رابعة¹. في حين الفقه الفرنسي بدأ التأسيس لفكرة السلطة الرابعة على اعتبار أن المبدأ الدستوري هو الفصل بين السلطات وليس ثلاثية السلطات مادام أن الدستور يضمن تحديد اختصاصات ومهام كل سلطة؛ حيث أنه لا يوجد أي مانع دستوري لإنشاء سلطة جديدة بجانب السلطات التقليدية الثلاث الموجودة في الدولة. كما يؤيد الأستاذ "تانسيت" (G. Tinsit) فكرة حداثة وإضافة سلطات الضبط الاقتصادي، وينتقد الرأي الذي مفاده أن هذه السلطات تندمج في النظام التقليدي للدولة بإلحاقها بالسلطة التنفيذية، وكل محاولة لاستغراق سلطات الضبط الاقتصادي من طرف السلطة التنفيذية يؤدي إلى فقدانها لخصوصيتها.

وما تجدر الإشارة إليه أن فكرة السلطة الرابعة لم تلق قبولاً لدى غالبية الفقهاء رغم أن الدستور لا يوجد فيه أي نص يعارض إنشاء هذه الهيئات، لكن المهم هو كيف لنا أن نضع هيئات بهذا الشكل دون أن تتدخل في اختصاص الهيئات الأخرى بشكلٍ أو بآخر.

فكرة السلطة الرابعة منتقدة، فهي تستدعي أن تشترك هذه السلطة مع السلطات الأخرى قاسماً مشتركاً يكون أصله الدستور يؤهلها لأن تكون سلطةً رابعة، والذي يؤدي بنا إلى البحث عن ضرورة وجود نص دستوري لإنشاء هذه الهيئات.

حيث نرى النقاش في فرنسا بشأن إنشاء المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات الذي كان مقرراً أن ينشأ بنص دستوري على غرار الهيئات الأخرى المنصوص عليها دستورياً، فقد كان الرئيس الفرنسي الأسبق "ميتيران" (Mitterrand) يؤيد هذه الفكرة.

إن هل حقاً وجود النص الدستوري يسمح بإنشاء هذه الهيئات سيقضي حتماً على هذا الشكل.

والإجابة سوف تكون بالنفي، فالدستور لا يوجد فيه أي نص يعارض إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي، والمهم كيف لنا أن نضع هيئات دون أن نمس هيئات موجودة أصلاً؛ أي دون أن تتدخل في اختصاص هيئاتٍ أخرى، هذا غير ممكن فمهام سلطات الضبط الاقتصادي سواءً بوجود نص

1. عز الدين عيسوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 04، جامعة محمد خيضر - بسكرة، 2009، ص206.

دستوري أو عدم وجوده تمس اختصاص الهيئات الأخرى.

كما أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمواطن في مادته 16، فلا يمكن الحديث عن مبدأ السلطات الثلاثة؛ إذ توجد هيئات منصوص عليها في الدستور دون أن نجد لها مكان في النماذج الأخرى، غير أن السلطات المخولة لهذه المؤسسات مجرد سلطات رقابية، لا يمكن مقارنتها بالسلطات الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي، إذن فقط مبدأ الفصل بين السلطات من له الصفة الإلزامية وليس مبدأ السلطات الثلاث. فمختلف المهام يجب أن تحدد أو تفصل دون وجوب توزيعها على ثلاثة هيئات خاصة، وبالتالي فهذه السلطات تشكل سلطة جديدة، وفكرة السلطة الرابعة وحدها التي تمثل الإجابة المقنعة لمشكلة المكانة الإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي؛ حيث لا يوجد أي حاجز أو مبدأ دستوري يقف أمام الاعتراف بدستورية السلطة الرابعة. ومن أهم الفقهاء الذين ساندوا هذه الفكرة أو هذا التوجه نجد الفقيه "أوتين" (Autin)؛ إذ يرى أنه من المشروع المرافعة لمساندة نموذج مؤسساتي هجين أو استثنائي، كما يذهب الفقيه "شوفاليي" (Chevallier) إلى القول إنها تمثل حركة تعدد مراكز القرار الإداري.

في نفس السياق أكد مجلس الدولة الفرنسي على الطابع الإداري لوسيط الجمهورية وذلك بعد جدل قضائي حول الطبيعة القانونية للوسيط، غير أن هذا القرار كان محل نقد فقهي؛ حيث اعتبر فقهاء أمثال "غوديرني" (Gaudernet) على أن هذه الهيئة لا تنتمي لأي سلطة من السلطات الثلاث، وقبول البعض لهذا القرار لأنه استبعد الطابع التشريعي لوسيط الجمهورية وكرس الطبيعة الإدارية. فهذه الأخيرة لم تكن ناتجة عن تفكير قانوني متيقن، وإنما عن طريق الخطأ لأن هذه السلطات لا يمكن أن تكون غير ذلك واعتبارها سلطة جديدة رابعة؛ حيث لا يوجد أي مبدأ دستوري يقف أمام هذا الاعتراف، وهي تمثل إجابة مقنعة لمشكل إدخال سلطات الضبط الاقتصادي في نموذج مؤسساتي.

وفي الأخير نخلص إلى أن نظرية السلطة الرابعة تتطرق من فكرة أن سلطات الضبط في مجملها تمثل سلطة رابعة إلى جانب السلطات الثلاث التقليدية، وبالتالي فهي تقع في مكانة موازية وعلى مستوى واحد مع هذه السلطات الثلاث. ولقد اعتمدوا في تبرير فكرتهم على تعريف جاء به بعض الفقهاء لمبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ دستوري يقولون في مجمله أن "مبدأ الفصل بين

السلطات لا يقصد منه سوى عدم جمع الوظائف بين أيدي واحدة".

الفرع الثاني

فكرة مشروعية الحكماء

أدى النقد الذي وجه لفرضية سلطات الضبط الاقتصادي ضمن السلطة الرابعة إلى ظهور أساس آخر يستند لفكرة مشروعية الحكماء، فمن حيث شكلها أن يكون محل نقاشات وبعدها يكون إجماع الآراء أخرى بالنظر إلى طريقة تدخلها.

هذه الفكرة قريبة جداً من فكرة توازن السلطات على المفهوم الذي أتى به الدستور الإنجليزي؛ أي توزيع السلطة بين القوى الاجتماعية التي تمثل المجتمع وذلك لتقادي التعسف. فحسب الأستاذ "تيتغن كولي" (Teitgen Colly) فإن هذه الفكرة إذا كانت حاضرة في تأسيس سلطات الضبط الاقتصادي تكون كافية لإيجاد توازن آخر غير الذي بيّنه "مونتيسكيو" (Montesquieu)، كون هذه السلطات لا تمارس السلطات التشريعية.

إلا أن سلطات الضبط الاقتصادي لقيت نفس المشكل في إنجلترا أين ساد مبدأ رقابة البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية باستقلالية هذه السلطات يقلل من المسؤولية الوزارية ويؤدي إلى تخوف البرلمانيين.

ويكمن حسب أنصار هذا الرأي في الإقرار والاعتراف لهذه السلطات بمشروعية خاصة هي مشروعية الحكماء، هذه الفكرة مستوحاة من فكرة توازن السلطات بالمفهوم الذي أتى به الدستور الإنجليزي؛ أي توزيع السلطة بين القوى الاجتماعية التي تمثل المجتمع وذلك لتقادي التعسف. فالثابت بلا شك أن هذه السلطات قد ولدت في قلب تشريع ميزته التعددية، والتي انعكست على تركيبة هذه السلطات التي أضحت فضاءاً للتعددية والتخصص؛ ذلك أن القدرة على التنظيم تتطلب الكفاءة التقنية كسلطة معنوية مستقلة تحول الخبير إلى حكيم.

وبذلك أصبح عنصر الكفاءة كالتخصص مطلباً ضرورياً في تشكيل السلطات التي جاءت كعلاج لأزمة متعددة المستويات. فعلى سبيل المصادقية فقدت الأجهزة التقليدية مصداقيتها في حل

إشكالات بالغة؛ مما جعل تدخلها المتواصل يثير حساسية رفض، ويبرر ذلك بالمعياريين العضوي والوظيفي لهاته السلطات. فمن جهة من حيث تشكيلها شخصيات عامة مشهود لها بالكفاءة، ومن الجانب الوظيفي أين تكون مركز نقاشات ومواجهة، وبعدها يكون إجماع الآراء، ومن جهة أخرى بالنظر إلى طريقة تدخلها المرن.

إلا أن الانتخاب لم يعد كافيًا لإضفاء الشرعية على العمل العمومي فيما يخص التمثيل السياسي؛ بحيث ليست السلطة السياسية وحدها من لم تعد مؤهلة للقيام بوظيفة الضبط، بل لابد من سلب هيمنتها على هذه الوظيفة وتعويضها لأجهزة على أعلى مستوى من التقنية والتخصص، بهذا وجدت الشرعية السياسية مرتبطة ومكملة بشرعية مهنية تقوم على أساس التخصص والحكمة¹.

ومنه نرى أن هذا الواقع ولد ودعم فكرة ضرورة وجود سلطات ضبط مستقلة داخل الدولة الحديثة، وبرر هذا الوجود بإضفاء طابع الشرعية لعملها تحت ما يسمى "شرعية الحكمة"؛ حيث أصبحت مكانًا للنقاش والتناقضات والتوافقات عن طريق امتزاج وجهات النظر من جهة، وبفضل عملها القائم على المرونة والمساواة من جهة أخرى. وبهذا أصبح هذا التخصص ضرورة ديمقراطية مستمرة كونه يعبر عن القيم المشتركة للتيارات الكبرى للجمهور، ويكبح صلاحيات السلطة التقليدية ويضفي طابع المصادقية على عمل هذه السلطات وجعلها أقرب للمتعاملين الاقتصاديين في وقت يتعسر فيه فهم خصوصية السوق والآليات الخاصة به؛ حيث أن مختلف الدول تلجأ إلى تمكين سلطات الضبط للاستجابة لمعطيات سياسية واقتصادية واجتماعية معينة².

الفرع الثالث

فكرة تبعية سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة التنفيذية إداريًا لا سياسيًا

يعتبر هذا الفكر حلاً بديلاً يفرضه الواقع ونتيجة أيضًا لعجز النظريتين سالفتي الذكر في تأسيس دستوري لهذه السلطات ومثلما كان ظهورها أولاً في الولايات المتحدة الأمريكية فإن الحل جاء معنا بقبول فكرة الرقابة السياسية على هذه الهيئات من طرف الكونغرس عن طريق تعيين أعضاء

1. راضية شيبوتي، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر: دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ص 90-91.

2. Maurice. Lombard, La régulation dans un Etat de droit, in Régulation et pouvoir dans les systèmes de régulation, Volume 2, PSP et Dalloz, Paris.

فيها وتحديد ميزانيتها وإمكانية تعديل قراراتها غير المشروعة عن طريق التشريع.

ونفس الشيء جاء في قرار المجلس الدستوري الفرنسي في 18 سبتمبر 1986 في قضية اللجنة الوطنية للاتصالات والحريات؛ حيث أكد على استقلالية هذه الهيئة ثم خضوعها للرقابة القضائية وعلى مسؤولية الحكومة أمام البرلمان على نشاطات إدارات الدولة، فالمجلس الدستوري أدخل هذه الهيئات في الجهاز السياسي الإداري¹.

وهنا يكمن الإشكال حول جدوى هذه التبعية. فهذه السلطات تمثل الدولة بمفهوم إداري بوصفها شخص معنوي من القانون العام وليس بوصفها سلطة سياسية أي الدولة بالمفهوم الإداري لا الدستوري والدولي، فالمهام السياسية المحضة منحت للسلطة التنفيذية حيث أن هذه الهيئات تمثل الدولة منزوع منها الجانب السياسي فيرى البعض إلى أن هناك إعادة توزيع للاختصاص بين السلطة التنفيذية للوظيفتين السياسية والإدارية، فإذا كانت السلطة التنفيذية سلطة أمره تجاه الإدارة التقليدية فهي منسقة في حالات الهيئات الإدارية المستقلة، مما يستدعي إزاحة السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية؛ أي أن هذه الهيئات الإدارية تمثل الدولة لكن بوصفها شخص معنوي من القانون العام وليس بوصفها سلطة سياسية أي الدولة بالمفهوم الإداري لا الدستوري والدولي، فالمهام السياسية المحضة منحت للسلطة التنفيذية بينما سلطات الضبط الاقتصادي تمثل الدولة من الجانب الإداري، وهذا الأمر يستدعي إبعاد السلطة الرئاسية والوصاية الإدارية على أعمال هذه السلطات، وهناك إعادة توزيع للاختصاص بين السلطة السياسية والإدارية؛ فإذا كانت السلطة التنفيذية سلطة أمره تجاه الإدارة التقليدية فهي منسقة في حالة سلطات الضبط الاقتصادي، وهذه الأخيرة تمثل الاتجاه الثاني في التحديد الذاتي لسلطات الدولة إلى جانب اللامركزية.

إلا أن هذه السلطة لا تشكل خروجًا عن النظام القانوني السائد، فالرغبة في إبعادها عن سلطة الحكومة لا يمكن أن يؤدي إلى إقصاء فكرة كونها جزء من الدولة؛ أي أنه إذا استثنينا بعض الأحكام الخاصة المحددة عن طريق القانون فهي تخضع للنظام القانوني المشترك لسلطات الضبط الاقتصادي، في حين أنه لا يلغي نظامها القانوني.

هذه الحلول كانت في الفقه المقارن لكن مشكل إدخال سلطات الضبط الاقتصادي في النظام

1. Teitgen –colly, Les instances de régulation et la constitution. Op. Cit., p 248.

الإداري الجزائري لا يقبلها بسهولة. فميزته الأساسية هي تمركز السلطة بين ايدي الهيئة التنفيذية التي لا تقبل التنازل عن الاختصاصات إلا برقابة شديدة على الهيئات المتنازل لها.

المطلب الثاني

إشكالية دستورية السلطات المخولة لسلطات الضبط الاقتصادي

لقد ثار خلاف حاد بين الفقهاء والمجلس الدستوري في فرنسا في تحديد طبيعة سلطات الضبط الاقتصادي، كون أن المتعارف عليه أن الدولة تبنى على ثلاث سلطات كما حددها مونتيسكيو في كتابه روح القوانين والذي اعتبر أن مبدأ الفصل بين السلطات وسيلة للتخلص من السلطة المطلقة للملوك، وتتمثل هذه السلطات في السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والسلطة القضائية، هذه السلطات الثلاث المجسدة في كل نظام ديمقراطي، لكن الإشكال المطروح هو الصلاحيات التنظيمية والقضائية التي منحت لسلطات الضبط المستقلة، وما مدى دستورتيتها؟

الفرع الأول

إشكالية دستورية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي

تعتبر مسألة ممارسة السلطة التنظيمية من بين المواضيع المكرسة ضمن دساتير معظم دول العالم والتي يختص بها غالبا الحكومة مجسدة في الوزير الأول، أمام هذا الوضع، ونظرا لكون معظم سلطات الضبط المستقلة، ومع وجه الخصوص تلك المختصة بضبط سوق الأوراق المالية، محل دراستنا، تتمتع بهذه السلطة أمر يدفعنا إلى التساؤل إلى عدة تساؤلات حول مبررها القانوني؟ (أولا) وحول مدى موافقتها لأحكام الدستور؟ (ثانيا).

أولا- الأساس القانوني للسلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي

لقد ضمن المشرع الجزائري تماما من خلال أجهزته عن إشكالية دستورية السلطات المخولة

لسلطات الضبط المستقلة، ولا يوجد أي تدخل للمجلس الدستوري، رغم وجود نصوص قانونية تشريعية منحت صراحة هذه السلطات، ممارسة السلطة التنظيمية على غرار سلطة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، هذه الصلاحية الممنوحة لها لا تجد لها أي حجة دستورية لممارستها، فما هو المبرر الذي يمكن أن يعطي لهذه السلطات حق ممارسة السلطة التنظيمية؟

1. فكرة التفويض كمبرر للسلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي:

بداية يمكن تعريف التفويض "أن يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصه، سواء في مسألة معينة أو في نوع معين من المسائل إلى فرد آخر أو سلطة أخرى طبقا لما تقتضيه الأوضاع القانونية".

فالتفويض الإداري يعتبر بمثابة التجسيد العملي والواقعي لنظرية اللاتركيز الإداري، ومن الوجهة القانونية البحتة لقيام التفويض يجب توفر الشروط الموضوعية والشروط الشكلية¹. وبناء على ذلك، وبالرجوع إلى أحكام الدستور الجزائري لسنة 1996، يتضح أنه لا وجود لأية إشارة تدل على وجود إمكانية تفويض السلطة التنظيمية التطبيقية من طرف الوزير الأول لهذه الهيئات، مما يؤدي إلى استبعاد فكرة التفويض الإداري للسلطة التنظيمية من الأساس².
وجدير بالذكر كذلك أن نفس الاستبعاد ينطبق على فكرة التفويض التشريعي كمبرر للسلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة، لأن القول بخلاف ذلك يعني عدم دستورية السلطة التنظيمية من الأساس، وهذا نتيجة طبقا للمبادئ الدستورية - لكون الاختصاصات تمارس ولا تفوض -.

كما أن الأصل في التفويض أن يكون النص الذي يجيز التفويض من مرتبة النص الذي يقرر الاختصاص الأصيل أو أعلى درجة منه، فالسلطة التشريعية خولت اختصاصاتها بموجب أحكام دستورية وسلطات الضبط المستقلة بموجب قوانين عادية، فلا يمكن للقانون العادي أن يجيز التفويض في اختصاصات مقررة بموجب الدستور الأعلى درجة، بالإضافة إلى الاختلاف في مجال

1. تتمثل شروط التفويض في مجموعة الشروط الموضوعية والشكلية:

- الشروط الموضوعية: يجب توفر عنصرين هما وجود نص قانوني ينظم الحق في التفويض، ثم صدور قرار يؤكد التفويض.

- الشروط الشكلية: يجب توافر عنصرين هما طبيعة قرار التفويض ذاته شكلا، ثم العلم بقرار التفويض عن طريق نشره.

2. Rachid Zouaimia, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, op. cit, p36.

عمل كل من السلطة التشريعية وسلطات الضبط المستقلة، فهذه الأخيرة تصدر أنظمة (تبين كيفية تنفيذ القانون)، بينما الأولى تختص في مجال التشريع بالقوانين.

أما التفويض الذي يكون من السلطة التنفيذية بمعنى أن السلطة التنظيمية التي تمارسها سلطات الضبط المستقلة ما هي إلا تفويض من السلطة التنفيذية صاحبة الاختصاص الأصيل. كأصل وقاعدة عامة، أنط التعديل الدستوري لعام 2008¹، السلطة التنفيذية الممثلة في كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول اختصاص إصدار اللوائح التنظيمية، فيختص رئيس الجمهورية بممارسة السلطة التنظيمية وهي الصلاحيات القانونية الأصلية التي يقوم بممارستها منفردا في شكل مراسيم رئاسية تتضمن قواعد عامة ومجردة والتي يخول له بموجبها تنظيم تلك المسائل غير المخصصة دستوريا للقانون.

وقد اعترف الدستور بهذه السلطة من خلال نص المادة 125 من الدستور والتي نصت على أنه: "يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون". أما عن الوزير الأول فقد نصت المادة 85 من الدستور على أنه: "يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، ويوقع المراسيم التنفيذية بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك".

من خلال نص المادتين لا يمكن الجزم بعدم دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط المستقلة، كون أن المشرع رغم قيامه بتوزيع السلطة التنظيمية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، إلا أننا ومن خلال دراسة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة نجد أنها تتمتع بالسلطة التنظيمية، إذ خول المشرع الجزائري للجنة البورصة، قصد تنظيم السوق المالية، سلطة إصدار أنظمة تسير بها هذه السوق، سلطة تعود دستوريا للسلطة التنفيذية مجسدة في رئيس الحكومة الذي يتولى السهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات.

استثناء تعود في بعض الاختصاصات التنظيمية لرئيس الجمهورية، لهذا السبب توجب البحث في مدى دستورية المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 التي تمنح السلطة التنظيمية في مجال السوق المالية للبورصة؟

1. قانون رقم 08-19، الموافق لـ 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ح.ر.ج.ج، عدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.

لم يهتم بالإجابة عن هذا السؤال لا المجلس الدستوري ولا الفقه ولا القضاء الجزائري، في حين أثار هذا الموضوع جدلاً كبيراً في دول أخرى، في فرنسا نظر المجلس الدستوري في مدى دستورية السلطة التنظيمية المخولة لسلطات الضبط المستقلة في حين أن المادة 21 من الدستور الفرنسي تخول هذه السلطة أصالة لرئيس الحكومة واستثناء لرئيس الجمهورية، إذ قرر المجلس أنه لا مانع من تفويض هذه السلطة من رئيس الحكومة إلى سلطات الضبط المستقلة على أن يتم ذلك بموجب قانون واشترط المجلس أن يكون مجال هذا التفويض محدداً مسبقاً¹.

أجاب المجلس الدستوري في مجال السوق المالية، في قراره رقم 260/89 المؤرخ في 28 جويلية 1989، بشأن المهام التنظيمية التي يتمتع بها مجلس بورصة القيم (Conseil des Bourses de Valeurs) في مجال العرض العلني للشراء أو المقايضة بدستورية هذا التفويض شأنه شأن القرارات السابقة للمجلس.

طبقت الأحكام نفسها على لجنة عمليات البورصة الفرنسية (COB) حيث يعتبر مجال تدخلها لإصدار أنظمة محددة لحماية الادخار المستثمر في القيم المنقولة أو المنتجات المالية الأخرى التي تتم في إطار اللجوء العلني للادخار مع ضمان السير الحسن لسوق القيم المنقولة وشفافيتها، بالإضافة إلى مصادقة وزير الاقتصاد والمالية على هذه الأنظمة، فالسلطة التنظيمية (COB) في الحقيقة ليست مستقلة ولا مباشرة كلية.

منحت صلاحيات السلطة التنظيمية في الجزائر لرئيس الحكومة بموجب المادة 125 من الدستور، يستعملها فقط في مجال تطبيق القانون، فهل تدخل لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة باستعمالها للسلطة التنظيمية في تطبيق القوانين الخاضعة لقطاعها مخالف الدستور؟

بالتعمن في أحكام المواد القانونية التي تمنح السلطة التنظيمية للجنة من جهة وأحكام المادة 125 من الدستور الجزائري من جهة أخرى نلاحظ اصطدام الأحكام فيما بينها، إذ كيف يمكن لنص تشريعي بأن يخول سلطة تنظيمية لتطبيق القوانين لهيئة أخرى غير الوزير الأول.

عندما تختص سلطة ضبط معينة باختصاص تنظيمي ذات طابع تقني فإن مسألة دستورية مثل هذا التأهيل لا تطرح بنفس الوتيرة، كما لو أنها تخص سلطة تنظيمية حقيقية مثلما هو الوضع

1. Rachid Zouaimia, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, op. cit, p116.

على مستوى COSOB في مثل هذه الحالة، معظم قواعد تطبيق القانون تعود إلى السلطة التنظيمية للهيئة، كما أن مثل هذه السلطة أي التنظيمية لا يعود أساسها إلى التفويض الذي تمنحه السلطة التنفيذية.

وإنما النصوص القانونية بحد ذاتها هي التي تمنح السلطة التنظيمية للجنة، وعلى هذا الأساس لا يمكن لنا تبرير مثل هذه الصلاحيات بما يسمى "منح الامتياز" أو "التنازل" حسب تصريحات أحد مؤلفي القانون الفرنسي¹.

نضيف إلى أن رغم اشتراط المشرع الجزائري ضرورة موافقة وزير المالية على أنظمة اللجنة من جهة، واختصاص اللجنة بإصدار أنظمة في مجالات جد محدودة²، إلا أنه كان لابد من تقرير دستورية مفهوم سلطات الضبط المستقلة بشكل يعترف لها بالمشروعية اللازمة لممارسة مهامها المتعلقة بالضبط.

2. فكرة الضبط الاقتصادي كمبرر للسلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي:

أدى انتقال الدولة من المتدخلة إلى الدولة الضابطة إلى تقليص مهام السلطة العمومية في المجال الاقتصادي. فظهرت فكرة الضبط الاقتصادي، ذلك أن التنظيم التقليدي للإدارات العامة أصبح لا يستجيب لمتطلبات السرعة والفعالية الضروريين لتأطير بعض القطاعات في المجال الاقتصادي والمالي.

وعليه كان من الضروري أن تتمتع سلطات الضبط المستقلة بمختلف السلطات الضرورية لممارسة مهمة الضبط في الحدود التي تصفها نصوصها المنشئة ومن بينها السلطة التنظيمية، ذلك أن تدخل سلطات الضبط المستقلة كإطار مؤسسي للتنظيم سيساهم في تجديد الإطار القانوني القديم الذي كان يطبع المرحلة الاحتكارية وتعويضه بإطار قانوني مرن ومتجدد يستجيب لتطورات النشاط الحر للسوق. وتسمى هذه العملية لدى رواد مدرسة التحرير تفكيك القيود التنظيمية.

فإسناد السلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة هو ملائم بحكم تشكيلتها وموقعها، فهي تعد الأنسب لتقدير وطبيعة النشاط محل الضبط ومعاينة النقائص التنظيمية، حيث لا يمكن لصاحب

1. Jean Louis Bergel, « Pouvoir réglementaire et délégation de compétences normatives » Revue de droit prospectif, Presse Universitaire d'Aix Marseille, n°91 spécial, 2001, p2374.

2. المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

الاختصاص التنظيمي الأصيل للإمام بكل متطلبات تنظيم مختلف المجالات المضبوطة. وبالتالي فالصلاحيات التنظيمية التي تتمتع بها سلطات الضبط المستقلة تخدم غاية الضبط من جهة، كما أنها عمل مكمل للسلطة التنفيذية باعتبار هذه الأخيرة تهدف إلى التطبيق الحسن للنصوص القانونية¹. في حين أن مسألة التنظيم ستكون مقبولة بشكل أفضل إذا ما تم ممارستها من قبل هيئة تتكون من أشخاص يتمتعون بخبرة واسعة لا يمكن النقاش فيها، كما أن ممارسة سلطات الضبط المستقلة للاختصاص التنظيمي مظهر يدعم استقلاليتها عن السلطة التنفيذية، بحيث لا يتدخل الوزير الأول لإصدار التنظيمات في المجالات التي تتولى تنظيمها.

وبما أن وظيفة الضبط الاقتصادي تتضمن ضبط قطاعات حساسة تمس بصفة مباشرة حقوق الأشخاص كان من الضروري منح سلطات الضبط المستقلة السلطة التنظيمية حماية لتلك الحقوق، حيث تقتضي وظيفة الضبط تحويل سلطة معيارية هامة لصالح هيئات جديدة، منفصلة عضويا ووظيفيا عن الإدارة التقليدية قصد ضمان تكييف القاعدة القانونية مع حركية السوق²، لكن في المقابل عندما تحصل سلطات الضبط المستقلة على سلطة معيارية واسعة من المشرع، يصبح من المناسب الطعن في دستورية القانون الذي يخول كل هذه السلطة لأنه يعني تخليا من المشرع عن دوره وافتئات على دور السلطة التنظيمية، مساسا بمبدأ الفصل بين السلطات، لأنه أسند التشريع لهيئة غير مختصة دستوريا وغير منتخبة (سلطة إدارية) مادامت تعين من طرف السلطات الأخرى غالبا.

وعليه فإن تمكين سلطات الضبط الاقتصادي من سلطات وصلاحيات واسعة تقتسم بموجبها مع الإدارة قضاء التنظيم والتشريع، كان بدعم الفاعلين في الميدان لأنها ليست نتاج القانون الدولاتي فقط، بل نتاج قانون رضائي اتفاقي من صنع أصحاب القرار حاكمين ومحكومين والمؤطرين بضوابط أخلاقية وتنظيمية، أسهموا جميعا في صياغتها ووافقوا عليها بإجماع بينهم، لأنها تشكل محصلة قواعد المهنة وأصولها، فبالنظر لتخصص هذه الهيئات واستقلاليتها فهي تبدو بإطار قانوني وتنظيمي

1. فريد زقموط، دور لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في ترقية الاستثمار في المجال البورصي والمالي، المجلة

الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، العدد الأول، 2014، ص 299.

2. وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، المرجع السابق، ص 282.

فعال¹.

الفرع الثاني

إشكالية دستورية السلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي

نفس التساؤلات التي طرحت بشأن السلطة التنظيمية، يمكن إثارتها بالنسبة للسلطة القمعية التي تتمتع بعض سلطات الضبط الاقتصادي بها، ومن بينها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كونها سلطة إدارية مستقلة.

إن الإشكال الذي طرح بشأن السلطة القمعية الممنوحة لسلطات الضبط، له تأثيرين، التأثير الأول هو من الناحية الشكلية كون أن عدم تكريسه في الدستور يؤدي للإخلال لمبدأ الفصل بين السلطات، وممارسة سلطات خارج إطارها تتنافى تماما والمبدأ، أما التأثير الثاني وليس أقل قيمة من الأول هو تقليص دور القاضي بشكل يمكن أن يؤثر في مكانة السلطة القضائية.

يعد مبدأ الفصل بين السلطات من أهم المبادئ المكرسة دستوريا في أغلب دول العالم والذي يهدف إلى حماية وصيانة الحقوق والحريات الفردية عن طريق تنظيم السلطات العامة ومن أجل ضمان عدم تعسف هذه الأخيرة في استعمال وظيفتها.

ويقضي مبدأ الفصل بين السلطات:

أولاً: عدم تدخل أية سلطة في اختصاص سلطة أخرى (مبدأ التخصص في السلطات).

ثانياً: عدم الجمع بين سلطتين على مستوى هيئة واحدة.

وعليه وباستقراء النص المنشئ للجنة البورصة الجزائرية نلاحظ أن المشرع الجزائري خول لها سلطة توقيع العقوبات² كهيئة إدارية مستقلة، وهذا يمس بمبدأ الفصل بين السلطات التي حددت الجهات المختصة بالوظائف الثلاث للدولة المتمثلة في النطق بالقانون وضمن تطبيقه والفصل في

1. محمد الهيني، "آليات فك تنازع الاختصاص بين القضاء وهيئات النوظمة بالمغرب"، مجلة الأبحاث والدراسات القانونية، المركز المغربي للدراسات والاستشارات القانونية وحل المنازعات، دار القلم للنشر والتوزيع، الرباط، المغرب، العدد02، 2013، ص28.

2. المواد 51، 53 و55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، متعلق ببورصة القيم المنقولة، معدل ومتمم، مرجع سابق.

المنازعات، وتتولى الوظيفة الأخيرة السلطة القضائية التي لا يمكن ممارستها إلا من قبل المحاكم حسب ما تنص عليه المادة 141 من الدستور الجزائري لسنة 1996: "يصدر القضاء أحكامه باسم الشعب".

كما أن بعض السلطات تمارس اختصاصات تنظيمية وفرض جزاءات في نفس الوقت وفي هذا الصدد يعتبر الأستاذ "جاك شوفاليي" (Jacques Chevallier) أن وظيفة الضبط تبرر الجمع بين الاختصاصات القانونية¹.

إن تخصيص قضاء مستقل ومتخصص للفصل في المنازعات التي تكون من جهة الإدارة طرفا فيه، يعد ضمانا لحماية الحقوق والحريات العامة².

وبالتالي فإسناد سلطة فرض الجزاءات لسلطة ضبط مستقلة ذات طبيعة إدارية يعد تقليصا لدور القاضي في ممارسة اختصاصاته الدستورية في حماية الحقوق والحريات، مما قد يؤثر على مكانة السلطة القضائية بظهور سلطة توازيها في توقيع العقوبات دون وجود سند دستوري، ذلك أن مبدأ الفصل بين السلطات ينظر إليه كضمان أساسي للمواطنين لما يتمتع به القاضي من استقلالية في ممارسة مهامه³.

وبالرجوع إلى النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة نجدها تتضمن المبادئ والضمانات التي أقرها المجلس الدستوري الفرنسي، حيث لا تصل الجزاءات الإدارية التي توقعها إلى حد الحرمان من الحرية، تاركة ذلك للقاضي صاحب الاختصاص الحصري. كما أن أغلب النصوص كرسبت بشكل متفاوت الضمانات والتدابير القانونية التي تلتزم بها سلطات الضبط المستقلة عند توقيعها للجزاءات الإدارية بالإضافة إلى إمكانية الطعن في قراراتها التي تتضمن جزاءات إدارية أمام الجهة القضائية المختصة، الأمر الذي يشكل ضمانا للمعني بالقرار مما يستبعد معه خرق مبدأ الفصل بين السلطات.

1. Jacques Chevallier, (Le statut des autorités administratives indépendantes : harmonisation ou diversification ?), Article cite, p896.

2. فريدة مزياني، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بسكرة، العدد3، مارس 2006، ص15.

3. أحسن بوسقيعة، المصالحة في المواد الجزائية بوجه عام وفي المادة الجمركية بوجه خاص، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص282.

المبحث الثاني

الإشكالات التي تعيق اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي

المطلب الأول

محدودية الاختصاص التنظيمي والقمعي لدى سلطات الضبط الاقتصادي

بالرجوع الى القوانين المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي التي تمارس الاختصاص التنظيمي والقمعي بصورة فعلية، والتي سبق ان قلنا انها اصطدمت بمشكل مدى دستورية هذا الاختصاص، نجد انها حاولت تبرير دستورية هذه السلطة بتقييدها من جهة، وإخضاعها للرقابة من جهة أخرى، لتجد هذه الهيئات الادارية المستقلة الممارسة للسلطة التنظيمية والقمعية نفسها امام متناقضين يتمثلان في منحها ممارسة الاختصاص التنظيمي والقمعي بصفة فعلية من جهة ومن جهة اخرى نجد انه اختصاص مقيد وتمارس عليه رقابة.

هذا المسعى من طرف المشرع أن كان يمكن أن يفسر دستورية هذا الاختصاص إلا أنه من ناحية أخرى، ولد اشكالية استقلالية هذه الهيئات مما يؤدي للدوران في حالة مفرغة.

الفرع الأول

محدودية الاختصاص التنظيمي

أولاً- السلطة التنظيمية مقيدة

باستقراء القوانين المنظمة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ومجلس النقد والقرض¹، نلاحظ بأن المشرع أحاط اختصاصها التنظيمي بقيود تؤدي إلى الاعتقاد بعدم تعارض أحكام ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة التنظيمية مع أحكام الدستور، تكمن أهم هذه القيود في الصفة

1. راجع المادة 62 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق، والمادة 15 من المرسوم التشريعي 93-10 بعد التعديل بموجب قانون رقم 03-04، المرجع السابق.

الاستثنائية لهذا الاختصاص المخول لها، بالإضافة إلى حصره في مجال تقني وفني.

1- الصفة الاستثنائية للسلطة التنظيمية:

نقصد بالصفة الفرعية لغة: هو الفرع، ويعني المتفرع من أصله، وفي المسائل العلمية ما بني على غيره وقيس عليه، ويقابله الأصل.

ويقصد بالصفة الفرعية للاختصاص التنظيمي الذي تتمتع به سلطات الضبط المستقلة أن السلطة التنفيذية لم تتخلى عن ممارسة الاختصاص التنظيمي.

ف نجد أن رئيس الحكومة -الوزير الأول- يسهر على تنفيذ القوانين والأنظمة في كل القطاعات والمجالات، وبالتالي يمكن وصف السلطة التنظيمية التي يتمتع بها بأنها سلطة تنظيمية عامة¹، وأصلية تشترك معها سلطات الضبط المستقلة بسلطة تنظيمية خاصة وبصفة فرعية بالمقارنة مع الأولى، ويظهر بشكل واضح بالنسبة للهيئات التي تساهم في هذا الاختصاص التنظيمي بموجب الصلاحيات المخولة لها قانوناً منها تقديم آراء، اقتراحات، توصيات والمشاركة في إعداد الأنظمة التطبيقية، ويتجلى أكثر في الاختصاص التنظيمي الذي تمارسه لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة التي تخضع لإجراء الموافقة من طرف السلطة التنفيذية.

لكن الصفة الفرعية هذه لا تظهر بوضوح في الاختصاص التنظيمي المخول لمجلس النقد والقرض، لأنه يمارس سلطة تنظيمية حقيقية، لكنه يبقى اختصاص فرعي بالمقارنة مع الذي تمارسه السلطة التنفيذية.

كما أن الهيئات الأوروبية التي درست الاختصاص التنظيمي القاعدي لسلطات الضبط قالت انه جد ضيق، بسبب أن هذا الاختصاص يبدو بأنه يجب أن يبقى بين أيدي الهيئات التي تنتخب بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كالبرلمان أو الحكومة، إلا أنه قد تتطلب بعض الحالات والأزمات اتخاذ إجراءات ضرورية بشكل سريع لا توفره الظروف والإجراءات العادية كعرض المشروع على البرلمان، التصويت عليه...، ذلك أن مثل هذه الإجراءات قد تأخذ وقتاً طويلاً لا يتناسب والوضع القائم، لهذا كانت الحاجة إلى وجود هيئة مختصة تتمتع بنوع من الصلاحيات تمكنها من التدخل

1. Rachid Zouaimia , « les autorités administratives indépendantes » , Revue Idara , n °2 , 2003 , Op , cit , p.20.

السريع و كذا تنظيم القطاع.

فالسطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي هي إذن سلطات تابعة واستثنائية بالمقارنة مع السلطة التنظيمية الوطنية، لأنه من الضروري لها أن تتدخل، فهي إذن من نفس النوع الذي يمارس من طرف الهيئات المحلية، إذ لا يوجد مصدر تنظيمي مواز وبنفس الدرجة مع المصدر التنظيمي الوطني حتى في المجال المحدد والضيق.

فيستنتج أن السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي وصفت بالفرعية كونها تفرعت من السلطة التنظيمية الأصلية، والتي هي السلطة التنفيذية التي تبقى الأصل، أما هذه السلطات فاختصاصها التنظيمي محصور في قطاعات معينة.

- اختصاص محدود ومحصور قانونا:

عند العودة إلى القوانين المنظمة للسلطة التنظيمية أو الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، نجد أنها تتعلق بمجالات محصورة، مثلا فمجال سن الأنظمة من طرف لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فيما يتعلق بتنظيم سير سوق القيم المنقولة محدد ومحصور فيما يلي:

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة.
- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والقواعد المهنية المطبقة عليهم.
- نطاق مسؤولية الوسطاء ومحتواها والضمانات الواجب الإيفاء بها تجاه زبائنهم.
- الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمن المركزي على السندات والمستفيدين من خدماته المذكورة في المادة 19 مكرر 2.

- القواعد المتعلقة بحفظ السندات وتسيير وإدارة الحسابات الجارية للسندات.
- القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية وتسليم السندات.
- شروط التأهيل وممارسة نشاط حفظ وإدارة السندات¹.

هذا التحديد يؤدي للاعتقاد بعدم تعارض أحكام ممارسة اللجنة للسلطة التنظيمية مع أحكام الدستور لعدة أسباب، أهمها يكمن في كيفية إصدار هذه الأنظمة على مستوى اللجنة، حيث انه

1. المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدلة والمتممة بالمادة 15 من القانون رقم 03-04، المرجع السابق ص24.

بالرجوع إلى القوانين المتعلقة ببورصة القيم المنقولة والأنظمة التي جاءت تطبيقاً لها، نلاحظ أن المشرع أحاطها بقيود موضوعية تتمثل في تحديد وحصر مجال ممارسة السلطة التنظيمية من طرف اللجنة، بمعنى لا تتمتع اللجنة بسلطة تنظيمية عامة مثل رئيس الحكومة - الوزير الأول - الذي يسهر على تنفيذ القوانين والأنظمة في كل القطاعات والمجالات، إنما يمكن وصفها بسلطة تنظيمية خاصة، أي تتعلق بمجال ينحصر في تنظيم سوق القيم المنقولة مع الأخذ بعين الاعتبار الإطار الضيق الذي وضعه لها المشرع، إضافة لنظام الموافقة التي تخضع له أنظمة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

كما أن مجلس النقد والقرض ليس له أن يصدر أنظمة لا يتعلق موضوعها بالمجال المصرفي، وهذا المجال حددته المادة 62 من الأمر رقم 03-11، المتعلق بالنقد والقرض والتي تنص: "يخول المجلس صلاحيات بصفته سلطة نقدية في المادتين المتعلقة بما يأتي:

- إصدار النقد، كما هو منصوص عليه في المادتين 4 و5 من هذا الأمر وكذا تغطيته.
- مقاييس وشروط عمليات البنك المركزي، لاسيما فيما يخص الخصم والسندات تحت نظام الأمانة ورهن السندات العامة والخاصة والعمليات المتصلة بالمعادن الثمينة والعملات.
- تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها. ولهذا الغرض، يحدد المجلس الأهداف النقدية لاسيما فيما يتحصل بتطور المجاميع النقدية والقرضية ويحدد استخدام النقد وكذا وضع قواعد الوقاية في سوق النقد ويتأكد من نشر معلومات في السوق ترمي إلى تفادي مخاطر الاختلال.
- غرف المقاصة.
- سير وسائل الدفع وسلامتها،
- شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية أو فتحها، وكذا شروط إقامة شبكتها، لاسيما تحديد الحد الأدنى من رأسمال البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر،
- المقاييس والنسب التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية لاسيما فيما يخص تغطية المخاطر وتوزيعها، والسيولة والقدرة على الوفاء والمخاطر بوجه عام.
- حماية زبائن البنوك والمؤسسات المالية لاسيما في مجال العمليات مع هؤلاء الزبائن،

- المقاييس والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية مع مراعاة التطور الحاصل على الصعيد الدولي في هذا الميدان، وكذا كفاءات وأجال تبليغ الحسابات والبيانات المحاسبية الإحصائية والوضعيات لكل ذوي الحقوق، لاسيما منها بنك الجزائر

- الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الاستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي،

- تحديد أهداف سياسة سعر الصرف وكيفية ضبط الصرف،

- التنظيم القانوني للصرف وتنظيم سوق الصرف،

- تسيير احتياطات الصرف.

هذا يعني أن القانون حدد التدخل في مجال النشاط وموضوع النظام، فالهيئة استقادت إذن من منح اختصاص مهم في تحديد وتعيين الأوامر في الأنظمة التطبيقية للمؤسسات المتدخلة في السوق، فالطبيعة التنظيمية للقواعد المفروضة هنا شيء مسلم به، وهي الحالة التي يتصف بها مجلس النقد والقرض، والذي يمارس اختصاص تنظيمي حقيقي والذي قام القانون بتحديد مجالات تدخله¹، لكي يبقى اختصاصه التنظيمي فرعي بالمقارنة مع الاختصاص التنظيمي العام للوزير الأول.

كما أن المشرع بالإضافة إلى تحديده لمجالات تدخل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من الناحية الموضوعية، أخضعها من الناحية الشكلية لموافقة وزارة المالية على أنظمتها، ليبقى بذلك اختصاصها التنظيمي محدد ومحصور بما نص عليه القانون، أي لا يتعدى اختصاصها مجال البورصة وبما وافق عليه وزير المالية..

حتى أن المجلس الدستوري في قراره الصادر في 15 جانفي 1992 اقر الشروط الواجبة مراعاتها عند نقل الاختصاص اللائحي الأصيل للوزير الأول إلى سلطات الضبط المستقلة وتتمثل هذه الشروط في ضرورة احترام الإطار المحدد في القوانين واللوائح².

لذا فهيئات الضبط القطاعية يمكنها أن تمارس مهام ترقية وتطوير مختلف التركيبات، التطوير

1-Rachid Zouaimia , les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie , Op,cit . p.32.

2. عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة - دراسة مقارنة - مرجع سابق، ص68.

الإقليمي، حماية البيئة وترقية السياسة العامة في القطاع المعني، فرغم استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي إلا أنها استقلالية مؤطرة بخضوع هذه السلطات للقانون وتحديد الاختصاصات التنظيمية لبعض الهيئات بطريقة نحافظ فيها على السلطة التنظيمية للحكومة في الأخير نستخلص أن بعض سلطات الضبط الاقتصادي تتمتع باختصاص تنظيمي خاص، يتعلق بمجالات محددة ومحصورة قانوناً، تقتصر على وضع أنظمة في مجالات محددة من طرف القوانين واللوائح العامة، سواء من حيث مجال تطبيقها أو محتواها ومضمونها وهذا يجعلها بعيدة أن تكون سلطة تنظيمية في نفس مستوى سلطة الوزير الأول.

2-المجال الفني أو التقني للسلطة التنظيمية:

لا يخفى على أحد اليوم بأن الكل أصبح شيئاً فشيئاً تقني، فلكي تتقن مجالاً لا بد أن تكون خبير لكي تواجه هذا التغيير. وتعرف التقنية لغة: بأنها الأساليب والطرق المختصة بفن أو بعلم أو بمهنة.

نظراً لتعدد السوق وطرق تسييره الذي أثقل كامل الإدارة الكلاسيكية التي تعتمد طرق التنظيم الكلاسيكي للإدارة العامة، الذي أصبح لا يستجيب لمقتضيات الفعالية والسرعة التي يتطلبها تأطير النشاطات الاقتصادية والمالية، كما أن البناء المؤسساتي غير كفاء للاستجابة لمقتضيات التدخل الفعال، الملائم والسرير للمنفعة العامة، وأمام التطور السريع للعلوم والتقنيات والاتصالات ومناهج التسيير للمادة المالية¹، فأنشأت السلطات الضبط المستقلة المختصة بحسب مجالات النشاط، وتعتبر كل واحدة منها بمثابة الخبير بميدان نشاطها.

إن من بين المعايير التي بررت وجود هيئات الضبط، تترأسها الحاجة إلى إدارات يمكن أن تستجيب بالتوازي مع إنشاء منافسة وحسن التوظيف للمشاكل الخاصة والتقنية للمجالات المحددة. فإشياء سلطات الضبط المستقلة برر عن طريق تقنية المجال والخبرة في تنظيم مختلف المرافق، وكذا تنظيم الدخول إلى السوق، كذلك فهي تسمح بأحسن رقابة وتقدير للمنافسة عن طريق تكريس الرقابة في قطاعها الاقتصادي، فيتميز الضبط القطاعي إذن باختصاصات تقنية وخاصة.

1-Rachid Zouaimia , « les autorités administratives indépendantes et la » Revue Idara n°2, 2003,Op, cit in Marie Anne Friosn Roche , « Définition du droit de la régulation économique » p 15.

لذا يمكن منح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي لأجل ضبط الأسئلة التقنية أو التنظيمية، والتي يحتفظ في بعضها بوجوب مصادقة الوزير .

كما تمارس بعض سلطات الضبط الاقتصادي دورا هاما في مجال التنظيم، وذلك في نطاق النشاطات الاقتصادية أو المجالات التقنية التي تتدخل فيها، منها مجلس النقد والقرض باعتباره جهاز الدولة المختص في تسيير سياسة القرض ، يقوم بتقنين مجالات جد هامة مثل تحديد القواعد المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، تحديد أهداف حجم القروض و توزيعها¹.

ويظهر المجال التقني أكثر للمجلس صراحة في المادة 12/62 التي تنص :

"يخول المجلس صلاحيات بصفته سلطة نقدية في الميادين المتعلقة بما يأتي:

- الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الاستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي".

لذا نجد أن السلطة التنظيمية المخولة لمجلس النقد والقرض تتميز بصفة أنها تقنية وفنية أي تتعلق بالمجال التقني، حيث تنحصر فقط في تحديد تعريف الالتزام أو شروط ممارسة حق معترف به قانونا وتحديد الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية.²

بينما تتمثل مهمة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في تنظيم سوق القيم المنقولة وحسن سيرها وشفافيتها³، وذلك بإصدارها الأنظمة.

لذا فالمشرع عزز سلطات الجئة بصلاحيات التنظيم في مجالها، فبمناخبة المشرع الصغير - بمعنى حكومة مصغرة- في أمور السوق المالية الأولية منها والثانوية، وذلك بحكم دقتها وتقنياتها واحتياجها للتخصص، فتسن اللجنة قواعد تهدف إلى حماية السوق، وحماية كل المدخرين والمستثمرين فيها، وهو ما نعتبره تدخلا وقائيا للمحافظة على السير العادي للسوق وتوخي حدوث مخالفات وجرائم

2- حسين نواره، مداخلة حول: الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، الملتقى الوطني

حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية 23-24 ماي 2007 ص 71.

2 -Rachid Zouaimia , les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie Op.cit P.P 31-32.

2. ناصر لباد " السلطات الإدارية المستقلة "، مجلة إدارة، العدد 21، الجزائر، 2001، ص 15.

فيها وضمان شفافية السوق والمعاملات¹ فنلاحظ من خلال استقراء المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب المادة 15 القانون رقم 03-04 مؤرخ في 17 فيفري 2003، التي حددت مجالات التدخل التنظيمي للجنة ، وان هذه المجالات معقدة وتقنية تعتبر اللجنة الأقدر لها كونها خبير في هذا الميدان.

كذلك الأمر بالنسبة للهيئات التي تساهم في السلطة التنظيمية، فاختصاصها في هذا المجال محصور في صلاحياتها الاستشارية، وبالتالي ليس لها أن تستشار في ميدان بعيد عن المجال التقني، كما منحت لسلطة الضبط للمواصلات وسلطة الضبط للاتصالات الالكترونية والبريد حاليا في فرنسا مهمة الضبط التقني والتنظيمي لسوق المواصلات، فبالإضافة لممارستها الفعلية للاختصاص التنظيمي، فهي تشارك الحكومة في ممارسة بعض السلطات التنظيمية، عندما تقدم آرائها حول مشاريع القوانين أو الأنظمة الخاصة بقطاع الاتصالات، فقدمت رأيها مثلا في مشروع المرسوم الخاص بالتوصيل البيني بتاريخ 21 فيفري 1997، أين اقترحت فيه بعض التعديلات للحكومة، هذه الأخيرة قامت بإتباعها في مرسوم رقم 97-188 مؤرخ في 03 مارس 1997، مما أدى إلى تحسين العمل في هذا المجال.

وإن مساهمتها في الاختصاص التنظيمي الذي تمارسه الحكومة، إنما هو اختصاص زائد يضاف لسلطتها التنظيمية الخاصة.

فالأنظمة التقنية والاقتصادية التي تنتجها أو تصدرها هيئات الضبط هي أنظمة لها ميزة أمره دون شك ، فحينما اعترف لسلطات الضبط بالاختصاصات التنظيمية ذات الطابع التقني، فمسألة دستورية هذه الأهلية لا يطرح في نفس المصطلحات²، فما دام أنها خاصة ومحددة بمجال فهي تقنية، ام تلك التي يتمتع بها الوزير الأول فهي عامة تشمل كل الميادين، بالتالي لا تشكل اعتداء على اختصاصات هذا الأخير، لذا فمسألة تقنية هذا الاختصاص الذي تتمتع به سلطات الضبط الاقتصادي إن كان من جهة يفسر دستوريته، إلا انه من جهة أخرى يشكل تقييدا في ممارسته

¹ - حمليل نواره، مداخلة حول: جرائم البورصة، الملتقى الوطني حول الجرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية والتعديلات التشريعية، جامعة 8 ماي 45 بقالة، يومي 24 و25 افريل 2007، ص 105.

2-Rachid Zouaïmia , les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie , op cit , p 36.

بتحديده في المسائل التقنية.

ثانيا - الرقابة على الاختصاص التنظيمي

تعتبر سلطات الضبط المستقلة هيئات إدارية تنتمي بالدولة، وهذه الأخيرة تمارس رقابة على سلطاتها، لكن الرقابة التي تمارسها على هذه الهيئات مختلقة عن تلك التي تمارسها عن مرافقها التقليدية، لذا فسلطات الضبط المستقلة أن منح لها الاختصاص التنظيمي إلا انه بنوع من الحيطة والحذر، وذلك لإخضاعها لنوع خاص من الرقابة، سواء عن طريق السلطة التنفيذية، أو عن طريق السلطة القضائية.

1 - رقابة السلطة التنفيذية:

سبق القول أن سلطات الضبط الاقتصادي ليست خاضعة لأية تبعية سلمية أو وصاية إدارية، إلا انه عند استقراء النصوص القانونية المتعلقة بهذه الهيئات، نجد أن المشرع الجزائري أخضعها بصورة منتشرة لرقابة السلطة التنفيذية، عبر عدة مكاميزمات مثل رقابة القرارات التنظيمية وسلطة الحل.

أ - رقابة القرارات التنظيمية: أشرنا سابقا أن مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، هما الهيئتان الوحيدتان اللتان تمارسان السلطة التنظيمية، لكن هذه الممارسة محدودة بحيث تخضع لرقابة السلطة التنفيذية عبر اجرائين هما: القراءة الثانية والموافقة.

1/ - القراءة الثانية: يمكن تسمية هذا الإجراء بمرحلة الرقابة الداخلية أو الرقابة السابقة عن إصدار القرار، كونها تتم قبل اتخاذ القرار شكله النهائي وحيازته القوة التنفيذية، فهو مازال في طوره الأول كمشروع ابتدائي فقط.

كان مجلس النقد والقرض ملزم سابقا بموجب المادة 46 من قانون 90-10 بتبليغ مشاريع الأنظمة المعدة للإصدار عملا بأحكام المادة 44، إلى الوزير المكلف بالمالية خلال يومين من موافقة المجلس، ويحق للوزير أن يطلب تعديلها، ويبلغ كذلك إلى المحافظ خلال ثلاثة أيام، وإذا لم يطلب الوزير التعديل ضمن المهلة المذكورة تصبح هذه الأنظمة نافذة، وينبغي على المحافظ أن يجمع المجلس خلال يومين، ليعرض عليه التعديل الذي يكون قد طلبه الوزير المكلف بالمالية،

ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما كان مضمونه¹، فنلاحظ ان المهلة التي منحها القانون لوزير المالية لمراجعة هذه الأنظمة قصيرة جدا، فتدارك المشرع ذلك بإصداره الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض والذي ألغى قانون رقم 90-10. فأصبح واجبا على المحافظ أن يبلغ الوزير بمشاريع الأنظمة، ولهذا الأخير مهلة 10 أيام، لكي يتسنى أن يطلب تعديلها قبل إصدارها خلال اليومين اللذان يليان موافقة المجلس عليها، حينئذ يستدعى المحافظ المجلس للاجتماع في اجل 05 أيام، ويعرض عليه التعديل المقترح، ويكون القرار الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكون مضمونه، ويصدر في الجريدة الرسمية للجمهورية ويكون حجة للغير، صف لهذا فان سكوت الوزير المكلف بالمالية لمهلة 10 أيام يؤدي إلى نفاذ التنظيم من تاريخ إصداره.

أ/2- الموافقة: إذا كانت أنظمة مجلس النقد والقرض تخضع قبل إصدارها لإجراء القراءة الثانية، فان أنظمة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة تخضع لإجراء الموافقة، وهذا بصريح المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 التي تنص: "يوافق على اللوائح التي تسنها اللجنة عن طريق التنظيم، وتنتشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، مشفوعة بنص الموافقة"، وقد تم إصدار مرسوم تنفيذي رقم 96-102 والذي جاء تطبيقا لنص المادة 32 حيث تنص المادة الأولى منه: "عملا بأحكام المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 والمذكور أعلاه، يوافق وزير المالية بقرار على اللوائح التي تسنها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها".

من هنا نلاحظ أن الأنظمة التي تعدها اللجنة لأبد ان يوافق عليها وزير المالية لتنتشر بعد ذلك في الجريدة الرسمية، مشفوعة بقرار الوزير المتضمن الموافقة عليها.

ب- سلطة الحلول :

اعترف المشرع الجزائري للسلطة التنفيذية بسلطة الحلول محل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في بعض الحالات، التي نتعرض لها بعد التطرق لتعريف سلطة الحلول.

ب/1- تعريف سلطة الحلول: ويقصد به أن يحل موظف عام او جهة ادارية محل اخرى في حالة غياب الموظف الأصيل، او قيام سبب يحول بينه وبين القيام بعمله، فحينئذ يحل محله فيمارس اختصاصاته، الذي عينه المشرع لذلك.

1. محفوظ لعشب، سلسلة القانون الاقتصادي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2001، ص 43

قد تكون الأسباب قهرية ومؤقتة، لا دخل للإدارة فيها كالمرض والغياب، أو أي مانع آخر يحول دون قيام الأصل بمباشرة اختصاصه، لذا فإن الحل يتم بمجرد تحقق سبب من أسبابه، فهو يتم بقوة القانون بمجرد أن يصبح صاحب الاختصاص الأصل عاجزاً عن ممارسة اختصاصاته، وذلك لضمان سير المرافق العامة، وينتهي مباشرة بقوة القانون بعودة الأصل إلى مقر عمله ومباشرة مهامه واختصاصاته بنفسه، وتبقى القرارات التي يصدرها المحال إليه تتمتع بدرجة القرارات الصادرة من الأصل، وذلك لاحتلاله نفس مرتبة الأصل.

ب/2 - حلول السلطة التنفيذية محل سلطة الضبط:

بالعودة إلى أحكام المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، نلاحظ أن المشرع الجزائري خول للسلطة التنفيذية إمكانية الحل محل اللجنة في ممارسة الصلاحيات المخولة لها، وذلك في حالات معينة منصوص عليها في المادتين 2/48 و 50 من المرسوم التشريعي رقم 93-10¹، فالمادة 2/48 تنص على ما يلي: "إذا كان الحادث مما يتطلب تعليقا لمدة تتجاوز خمسة أيام كاملة، كان القرار من اختصاص الوزير المكلف بالمالية دون غيره"، بمعنى أن الوزير يحل محل اللجنة في حالة عجزها مدة 05 أيام في السيطرة على الوضع، في حين تنص المادة 50 على أنه: "إذا ثبت عن اللجنة عجز أو قصور، تتخذ التدابير التي تتطلبها الظروف عن طريق التنظيم، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية عقب الاستماع إلى رئيس اللجنة".

الفرع الثاني

محدودية الاختصاص القمي

إذا كان ليس بمقدور القضاء الإداري النظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة والتي تتضمن عقوبات ضد الممارسات المقيدة للمنافسة، إلا أن القرارات التي تتخذها سلطات الضبط الاقتصادي الأخرى يكون الطعن ضدها من اختصاص القضاء الإداري (أولاً)، وإن اختصاص مجلس الدولة في القانون الجزائري لا يتعدى حدود إلغاء القرار الذي ينطوي على العقوبة، دون النظر

1. دموش حكيمة، اللجنة المصرفية وظيفياً، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007، ص 87.

في دعوى التعويض، الشيء الذي يقودنا إلى البحث عن الجهة القضائية التي تنظر في دعاوى المسؤولية ضد القرارات القمعية لهذه الهيئات (ثانياً).

أولاً - منح الاختصاص للقضاء الإداري في رقابة السلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي
بالرجوع إلى النصوص القانونية، نجد أن المشرع يكرس في غالب الأحيان، وبصفة صريحة، اختصاص مجلس الدولة للنظر في الطعون المقدمة ضد القرارات القمعية لسلطات الضبط المستقلة، غير أنه أحياناً يغلط المشرع في اختيار المصطلحات المتعلقة بطبيعة الطعن، ليوحى بأنه يتطرق إلى طعون قضائية، الأمر الذي يضفي الغموض على هذه النصوص (أولاً)، وفي هذه الحالة، لم يحدد المشرع الجهة القضائية التي يوجه إليها الطعن، الشيء الذي يستدعي البحث عنها (ثانياً).

1 - اختصاص القضاء الإداري بين غموض النص وصرحته

إن معيار المادة الاقتصادية لا يمكن أن يمثل معياراً وحيداً لتوزيع الاختصاص بين القاضي الإداري والقاضي العادي، فإذا كان القاضي الإداري غير مختص تقليدياً للنظر في المنازعات الاقتصادية، إلا أنه قد توكل إليه مهمة رقابة السلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي.

خول المشرع الجزائري القضاء الإداري، وبالخصوص مجلس الدولة، حق النظر في الطعون المقدمة ضد القرارات القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي، فتقضي المادة 17 من القانون رقم 03-2000 يتعلق بالبريد والاتصالات السلكية واللاسلكية بما يلي: "يجوز الطعن في قرارات سلطة الضبط أمام مجلس الدولة".

كما تنص المادة 107 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على ما يلي: "...تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتاً، أو المصفي والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة".

وفي مجال البورصة تقضي المادة 57 فقرة أولى من قانون بورصة القيم المنقولة على: "تكون القرارات الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل شهر (1) واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج"

وتنص المادة 213 فقرة أخيرة من قانون التأمينات على: "تكون قرارات لجنة الإشراف على

التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة".

وفي مجال الطاقة، فإن المادة 139 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات تنص على ما يلي: " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة "، وتضيف المادة 150 من القانون نفسه: " يجب ان تكون العقوبات مبررة، ويمكن ان تكون موضوع طعن قضائي".

تثير صياغة هاتين المادتين بعض الغموض فيما يخص المصطلحات المستعملة، هل يتعلق الأمر حقيقة بطعن قضائي؟ الإجابة تكون بالنفي، فلا يتعلق الأمر بقرارات قضائية ولا بهيئة قضائية، وإنما يريد المشرع إلأن الطعن يقدم أمام هيئة قضائية (إجراء تنازعي) ليستثني بذلك الطعون الإدارية كالتظلم.

الغموض الآخر يتعلق بترجمة مصطلح " قضائي " الوارد في المادة 150 إلى اللغة الفرنسية، إذ أن الصياغة في الجريدة الرسمية الصادرة باللغة الفرنسية هي كالاتي:

Les sanctions doivent être motivées. Elles peuvent faire l'objet d'un recours judiciaire.

في حين استعمل المشرع بمناسبة المادة 139 مصطلح :

« un recours juridictionnel »

ونعتقد أن المشرع قد وقع في خطأ غير مقصود، فهو حتما لا يقصد بان يكون الطعن امام القضاء العادي، وإنما يقصد إمكانية تقديم طعن ضد القرارات القمعية لهيئة ضبط الكهرباء والغاز أمام القضاء.

2 - إدخال سلطات الضبط الاقتصادي في فئة الهيئات العمومية الوطنية

بعيدا عن هذا الغموض، يستوجب علينا البحث عن الجهة القضائية المختصة بالنظر في هذه القرارات القمعية، التي تتضمنها المادة 150 القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، وبالطبع داخل النظام القضائي الإداري، كون الأمر يتعلق بقرارات صادرة عن هيئات إدارية. أي هل يقدم الطعن أمام المحاكم الإدارية أمام مجلس الدولة؟

باسترجاع القواعد العامة في المنازعة الإدارية نجد أن: " المحاكم الإدارية هي جهات الولاية

العامة في المنازعة الإدارية.

تختص بالفصل في أول درجة ، بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا ، التي تكون الدولة أو الولاية لو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها¹. لا يمكن أن تطبق هذه المادة على قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز، فهي لا تدخل ضمن أية وحدة من الوحدات المشار إليها في هذه المادة، إذ لا يكمن أن تكيف بهيئة إقليمية ولا بمؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية ، كون أن هذه الأخيرة تخضع لنظام الوصاية الإدارية ، والتي لا تتجانس مع فكرة الاستقلالية التي تتمتع بها هذه الهيئة²، فسلطات الضبط المستقلة لا تخضع لنظام التنظيم العام الذي تخضع له الأجهزة الإدارية في الدولة.

وبالرجوع إلى اختصاصات مجلس الدولة نجد أن المادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تقضي: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية. كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

وتنص المادة 9 من القانون العضوي المتعلق لاختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم على: " يختص مجلس الدولة كدرجة أولو أخيرة، بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن سلطات الضبط المستقلة والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية.

ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة "

ومن البديهي عدم إدراج سلطات الضبط المستقلة ضمن فئة المنظمات الوطنية المهنية ، وانه لا يمكن أبدا إدخالها ضمن فئة السلطات الإدارية المركزية³، فهذه الأخيرة تضم الهيئات المركزية التابعة للدولة، أي مجمل الوحدات الإدارية التي تشكل السلطة التنفيذية ، وهو ما يقابل الهيئات اللامركزية أو الإقليمية المحلية.

1. المادة 800 قانون الاجراءات المدنية والادارية، مرجع سابق.

2. تنص المادة 112 من القانون رقم 02-01 المعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات على : " لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي " مرجع سابق.

3 - Rachid Zouaimia , les instruments juridiques de le régulation économique en Algerie : éd Belkeise, Alger , 2012 p 215.

هناك العديد من العلامات التي تقودنا إلى تكييف هذه الأجهزة بهيئات عمومية وطنية، فإذا رجعنا إلى النص الذي انشأ ولأول مرة مجلس المنافسة نجد ان المشرع قد كیفه بهيئة تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي، وبعد نص وضع المنافسة الجديد¹، نجد أن المشرع قد كیف مجلس المنافسة بـ "سلطة إدارية مستقلة" تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة، أي أن مجلس المنافسة "هيئة".

المطلب الثاني

الرقابة القضائية على أنظمة سلطات الضبط الاقتصادي

الفرع الأول

مضمون الرقابة القضائية على أنظمة سلطات الضبط الاقتصادي

1. مبدأ خضوع أنظمة سلطات الضبط الاقتصادي لرقابة القاضي الإداري

أ. القانون العضوي رقم 98-01:

نص المشرع في المادة 1/9 من القانون العضوي رقم 98-01 المعدل والمتمم المتعلق باختصاصات مجلس الدولة على ما يلي: "يفصل مجلس الدولة ابتدائيًا نهائيًا في: الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية"².

وما يتضح من نص المادة أنها جاءت موسعة وموضحة لحدود اختصاص مجلس الدولة مقارنة بقانون الإجراءات المدنية والإدارية، وهذا ما يفسر خضوع القرارات الفردية الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي لرقابة مجلس الدولة، فحتى يكون تصرف ما محل طعن أمام مجلس الدولة يجب أن يكون منصبًا على قرار صادر عن إحدى الجهات الثلاثة التي أوردها المادة المذكورة

1. المادة 23 من الامر 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003. يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم مرجع سابق.
2. قانون عضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر.ج.ج.ج. عدد 43، الصادر في 30 أوت 2001.

أعلاه والمتمثلة في السلطات المركزية كرئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة والهيئات العمومية الوطنية كالمجلس الأعلى للقضاء ومجلس المحاسبة والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، والمنظمات المهنية الوطنية كالمنظمة الوطنية للمحامين وغيرها¹.

أما بالنسبة للجانب الإداري لسلطات الضبط الاقتصادي فإن الطعن ضد قراراتها كأصل عام يعود للقضاء الإداري، إلا أن سكوت المشرع الجزائري عن تحديد الطبيعة القانونية لبعض سلطات الضبط الاقتصادي حسب المادة التاسعة سالفة الذكر يكتفه نوع من الغموض، وكما هو معلوم أن سلطات الضبط الاقتصادي لا يمكن إدراجها ضمن السلطات الإدارية المركزية ولا ضمن المنظمات المهنية الوطنية، وبالتالي تبقى الهيئات العمومية الوطنية التي يمكن أن تدرج ضمنها² بالنظر إلى عدة مؤشرات منها:

- تميز سلطات الضبط الاقتصادي بالطابع الإداري؛ حيث نميز بين نوعين من السلطات. فالأول نجد فيه أن المشرع نص صراحةً على طبيعتها الإدارية وتتمثل في كل من مجلس المنافسة³، سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه⁴ والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته⁵، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري⁶، وخلية معالجة الاستعلام المالي⁷، والسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني⁸. أما النوع الثاني من السلطات فقد تميز بغياب النص الصريح الذي يثبت طابعها الإداري، والتي تتمثل في سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، لجنة الكهرباء والغاز، ومجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، سلطة ضبط النقل، لجنة الإشراف على التأمينات، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سلطة ضبط السمعي البصري.

1. محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري: دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2012، ص 60.
2. Rachid Zouaimia, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien », n°1, Alger, 2005, pp.16-18.

3. المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.
4. المادة 65 من القانون رقم 05-12 المعدل والمتمم، مرجع سابق.
5. المادة 18 من القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم، مرجع سابق.
6. المادة 173-1 من القانون رقم 85-05 المعدل والمتمم، مرجع سابق.
7. المادة 4 مكرر من القانون رقم 05-01 المعدل والمتمم، مرجع سابق.
8. المادة 16 من الأمر رقم 15-04 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

غير أن مجلس الدولة قام بالفصل في هذه المسألة وتدارك هذا الإغفال بقرار صدر عنه في قضية "يونيون بنك" ضد محافظ بنك الجزائر أقر فيها بأن اللجنة المصرفية هي سلطة ضبط اقتصادي ذات طبيعة إدارية مستقلة رغم غياب النص الصريح ضمن قانون النقد والقرض¹، كما اعتمد فقهاء القانون على معيارين أساسيين لإبراز الطابع الإداري للسلطات التي تغاضى المشرع عن النص صراحة على طبيعتها الإدارية هما: المعيار العضوي الذي يبرز من خلال التشكيلة البشرية للسلطة المعنية، ومعياري وظيفي يعتمد على طبيعة القرارات التي يصدرها المجلس وطرق الطعن فيها².

وهذا ما أكده المشرع من خلال القانون العضوي رقم 11-13 المؤرخ في 26.06.2011 المعدل والمتمم للقانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة؛ حيث نص في المادة الثانية منه على تعديل وتتميم المادة 09 والتي تحرر كما يأتي: "يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، ويختص أيضاً بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة". وبهذا فإن المشرع قد أقصى جميع الفرضيات والتأويلات؛ حيث نص صراحةً على اختصاص مجلس الدولة بالفصل في الطعون المقدمة ضد القرارات الإدارية الفردية ذات الطابع القمعي الصادرة عن الهيئات الإدارية المستقلة، وذلك بموجب نصوص خاصة. فإذا كان هناك نص خاص يقضي باختصاص مجلس الدولة بالنظر في المنازعات، مستمداً اختصاصه من أحكام المادة المذكورة أعلاه.

ب- القوانين المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي

إن رقابة مجلس الدولة عممت على كافة المجالات والتي تخص سلطات الضبط الاقتصادي بضبطها بموجب القوانين التأسيسية الخاصة بها.

فمثلاً على صعيد النشاط المالي والنقدي فقد تم تكريس رقابة القاضي الإداري في كل من المرسوم التشريعي رقم 93-10 الذي أخضع القرارات التأديبية الصادرة عن الغرفة التأديبية والتحكيمية

1. مجلس الدولة قرار رقم 1325 صادر في 9 فيفري 1999، مرجع سابق.

2. Rachid Zouaimia, « Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, Op. Cit., pp.38-39.

لرقابة مجلس الدولة¹، والقانون رقم 10-03 الذي نص على إمكانية رفع طعن أمام مجلس الدولة ضمن الأنظمة والقرارات الفردية الخاصة بالاعتماد الصادر عن مجلس النقد والقرض وضد القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية²، وكذا الأمر رقم 07-95 الذي نص على أن قرارات لجنة الإشراف على التأمينات المتعلقة بتعيين متصرف مؤقت تكون محل طعن أمام مجلس الدولة³. وبخصوص النشاط الاقتصادي نلاحظ أن المشرع الجزائري أخضع من خلال الأمر 03-03 قرارات رفض التجميع الصادرة عن مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية لرقابة القاضي الإداري⁴، وفي السياق نفسه أكد المشرع عن طريق قانون رقم 01-02 على إمكانية خضوع القرارات الصادرة عن لجنة ضبط الكهرباء والغاز للطعن القضائي أمام مجلس الدولة⁵.

أما على الصعيد الإعلامي فقد نص القانون رقم 04-14 في مادته 105-2 على خضوع قرارات سلطة ضبط السمعي البصري المتعلقة بالعقوبات الإدارية للطعن لدى الجهات القضائية الإدارية، ونص كذلك القانون العضوي رقم 05-12 من خلال المادة 14 منه التي تقر بأن قرارات رفض منح الاعتماد التي تصدر عن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة تكون قابلة للطعن أمام الجهة القضائية المختصة، دون أن يحدد هذه الجهة، هل هي جهة القضاء العادي أم جهة القضاء الإداري خاصة مع غياب النص الصريح حول الطابع الإداري للسلطة⁶.

غير أن ما يظهر لنا أن مجلس الدولة هو صاحب الاختصاص بالنظر في الطعون التي ترفع ضد القرارات الصادرة عن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة نظراً لطبيعتها التي ورثتها من المجلس الأعلى للإعلام الذي يعد أول سلطة إدارية مستقلة في الجزائر⁷، والذي لا يقتصر على السهر على احترام القانون في إطار اختصاصاتها الممنوحة لها قانوناً، بل يمتد إلى التنظيم من

1. المادة 01-57 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 معدل ومتمم متعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

2. المادتان 87 و107 من القانون 11-03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

3. المادة 213 من القانون رقم 07-95 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

4. المادة 17 من القانون رقم 03-2000 معدل ومتمم، مرجع سابق.

5. المادة 139 من القانون رقم 01-02، مرجع سابق.

6. المادة 40 من القانون العضوي رقم 05-12، مرجع سابق.

7. المادة 7 من قانون رقم 07-90، مرجع سابق.

خلال وضع قرارات إدارية فردية وتنظيمية تتمتع فيها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بامتياز من امتيازات السلطة العامة التي لا تتمتع بها إلا الإدارات العمومية¹. ونظرًا لطبيعة قواعد المحاسبة التي تتقيد بها حيث ورد ضمن المادة 49 من القانون العضوي رقم 12-05 بأنه يتعين تقييد الاعتمادات الضرورية لقيام سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بمهامها في الميزانية العامة للدولة، كما يتعين مسك محاسبة ومراقبة نفقات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة طبقًا لقواعد وإجراءات المحاسبة العمومية.

ثانياً - نطاق رقابة القاضي الإداري

1 - دعوى الإلغاء

أ. دعوى الإلغاء كأساس لطلب إلغاء أنظمة سلطات الضبط الاقتصادي

دعوى الإلغاء هي دعوى ضد قرار إداري يدعي صدوره منسوباً بعيب من عيوب عدم المشروعية، فهي تهدف إلى مخاصمة قرار إداري معيب بقصد التوصل إلى إلغائه، وينحصر دور القاضي في التحقق من عدم المشروعية، ومتى ثبت له وجود هذا العيب قضى بإلغاء القرار المطعون فيه بحكم لا يقتصر أثره على رافع الدعوى، ولكنه يسري في مواجهة كافة².

باعتبار سلطات الضبط الاقتصادي ليس مجرد أجهزة استشارية بل تتمتع بسلطة قمعية تتجسد أساساً في سلطة اتخاذ قرارات فردية في شكل جزاءات إدارية فتمتد دعوى الإلغاء لتشمل هذا النوع من القرارات قصد حماية المشروعية ومدى تطابقها مع الأحكام القانونية العامة والأنظمة التي تحكمها. المعروف أن القرار الإداري لا يكون مشروعاً ومنتجاً لآثاره إلا بحضور كافة أركانه "الشكل - السبب - الاختصاص - المحل - الغاية" ولم يشبها أي عيب، ففيما يخص ركن الشكل تكون القاعدة العامة وجوب احترام الأشكال والإجراءات المنصوص عليها قانوناً وإلا اعتبر القرار معيباً في ركن الشكل³.

حين يصيب الجزاءات التي تتخذها الهيئات الإدارية المستقلة عيب في أحد أركانها أو شروط صحتها فإن هذا القرار يكون باطلاً ولا يملك القاضي الإداري إلناً الإجابة للطاعن والحكم بإلغائه أو لا.

1. Rachid Zouaimia, « L'autorité de régulation de la presse écrite », Op. Cit., p.5

2. نبيلة عبد الحليم كامل، جابر جاد نصار، الوجيز في القضاء الإداري، دار النهضة، ص81.

3. بودريعة عبد الكريم، القضاء الإداري في الجزائر، واقع وآفاق، مجلس الدولة، عدد 06، 2005، ص20.

ب. مجال دعوى الإلغاء:

يدخل ضمن مجال دعوى الإلغاء مجموع الأنظمة والقرارات الفردية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي أثناء ممارسة نشاطها الضبطي.

- **القرارات التنظيمية:** بخصوص الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض نصّ المشرع الجزائري صراحةً على إمكانية رفع طعن ضدها أمام مجلس الدولة من طرف شخص وحيد هو الوزير المكلف بالمالية¹ بموجب المادة 1/65 من الأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم التي جاء فيها: "يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة، ولا يكون لهذا الطعن أثر موقف".

أما بخصوص الأنظمة التي تصدرها لجنة عمليات البورصة ومراقبتها فقد جاءت المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم عامة²، بحيث لم تحدد الأشخاص الذين يحق لهم رفع الطعن؛ الأمر الذي يؤدي إلى فتح المجال أمام كافة الأشخاص الذين لهم الصفة والمصلحة إلى جانب وزير المالية للطعن في أنظمتها، ولم تحدد كذلك الجهات القضائية التي رفع إليها هذا الطعن، غير أنه كما سبق وأشرنا فإن مجلس الدولة هو صاحب الاختصاص الأصيل بالنظر في الطعون التي ترفع ضد سلطات الضبط الاقتصادي؛ هذا راجع إلى طابعها الإداري.

. **القرارات الفردية:** يقصد بالقرارات الفردية مجموع القرارات القمعية والقرارات التحكيمية وقرارات رفض الترخيص ورفض الاعتماد الصادر عن السلطات الإدارية المستقلة.

. **القرارات القمعية:** اختلفت مواقف المشرع الجزائري بشأن خضوع القرارات القمعية الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي لرقابة مجلس الدولة.

ففي مواقف نص بكل صراحة على خضوع كل القرارات القمعية لرقابة مجلس الدولة، وهذا فيما يخص كل من قرارات سلطة ضبط المواصلات السلكية واللاسلكية وقرارات سلطة ضبط الكهرباء والغاز، وكذلك سلطات ضبط السمعي البصري. وفي موقف يقوم بإخضاع بعض القرارات القمعية لرقابة مجلس الدولة ويعفي بقية القرارات الأخرى، وهذا على مستوى كل من القرارات التأديبية الصادرة

1. المادة 17 من القانون رقم 2000-03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

2. Gentot, Michael, Les autorités administratives indépendantes, Montchrestien, Paris, 1991, p.94

عن اللجنة المصرفية والقرارات الصادرة عن لجنة الإشراف على التأمينات، وفي موقف آخر التزم الحياد في إخضاع القرارات القمعية لرقابة مجلس الدولة وما يمكن القول فإن المشرع حتى وإن أخرج بعض القرارات القمعية أو لم ينص على خضوعها لهذه الرقابة فإنها لا يمكن أن تفلت من الرقابة القضائية.

. **القرارات التحكيمية:** على مستوى مجلس سلطة الضبط نجد أن المشرع الجزائري نص صراحة على إمكانية رفع طعن ضد القرارات التحكيمية الصادرة عنه أمام مجلس الدولة¹، في حين اكتفى بالنص على جواز رفع طعن قضائي ضد قرارات سلطة ضبط السمعي البصري دون أن يحدد لنا الجهة القضائية التي يرفع إليها هذا الطعن، وذلك بموجب المادة 88 من القانون رقم 14-04.

أما على مستوى الغرفة التأديبية والتحكيمية لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فلم يتحدث المشرع عن مسألة الطعن في القرار الصادر. فما يمكن قوله عن القرارات التحكيمية الصادرة عن غرفة التحكيم أن سكوت المشرع عن مسألة خضوعها لرقابة القاضي الإداري ونصه صراحة على عدم جواز رفع طعون قضائية ضدها، لا يعفيها من الرقابة ولا يدخلها ضمن أعمال السيادة وهذا ما يتوافق مع المادة 143 من دستور سنة 1996 ومع قرار مجلس الدولة رقم 172994.

القرارات المتعلقة برفض الترخيص ورفض الاعتماد

لما كانت سلطات الضبط الاقتصادي تتمتع بسلطة تقديرية في قبول أو رفض الترخيص أو الاعتماد كان لا بد على المشرع الجزائري من إخضاع هذه القرارات لرقابة القاضي الإداري. ومن إقرار الصريح الذي جاءت عليه المادة 09 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم التي نصت بأنه في حال رفض لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها منح الاعتماد يجب عليها أن تبين أسباب ذلك في قرار الرفض، مع احتفاظ طالب الاعتماد الذي رفض طلبه بحقه في رفع الطعن القضائي. والمادة 87 من الأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم التي نصت على جواز رفع الطعن أمام مجلس الدولة ضد القرارات المتعلقة بالترخيص التي يتخذها مجلس النقد والرفض

1. المادة 17 من القانون رقم 2000-03 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

بموجب المواد 82، 84، 85 من الأمر نفسه¹، والمادة 3/19 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم التي جاء فيها أنه يمكن رفع طعن قضائي ضد قرارات مجلس المنافسة الراضة لترخيص بالتجميع أمام مجلس الدولة، وكذا المادة 14 من القانون العضوي رقم 05-12 التي أفرزت بأنه يمكن الطعن في قرار رفض اعتماد الصادر من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة أمام الجهات القضائية المختصة.

ج. خصائص دعوى الإلغاء

تتميز دعوى الإلغاء بجملة من الخصائص الذاتية تجعلها تمثل دعوى مستقلة وقائمة بذاتها تمامًا عن سائر الدعاوي القضائية الأخرى، سواءً العادية منها أو الإدارية، ومن أهم هذه الخصائص نذكر:

* دعوى الإلغاء دعوى قضائية وليست بطعن أو تظلم إداري:

تعتبر دعوى الإلغاء دعوى قضائية بآتم معنى الكلمة فهي ليست بتظلم إداري رئاسي بل تشكل أداة للفصل في خصومة قائمة حول مركز قانوني عام، وعلى أساس نصوص قانونية سارية المفعول ومن طرف سلطة قضائية تتمتع بكامل السيادة في إصدار أحكام حائزة لقوة الشيء المقضي فيه².

* دعوى الإلغاء هي الدعوى الأصلية الوحيدة لإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة إلغاء قضائياً:

فلا يمكن إلغاء قرار إداري غير مشروع إلغاءً قضائياً وإزالة آثاره القانونية إلا بواسطة دعوى الإلغاء فقط فلا توجد دعوى قضائية أخرى يمكن أن تكون بديلاً لها، وأن تحقق نفس نتائجها³.

* دعوى الإلغاء دعوى عينية موضوعية وليست دعوى شخصية أو ذاتية:

فلا تقوم الدعوى بين الأفراد، ورافعها لا يهاجم السلطة الإدارية مصدره القرار المطعون فيه إنما ذات القرار الإداري، كما لا تستهدف حماية مصالح خاصة كما في الدعاوي الأخرى كدعوى

1. تتمثل في القرارات المنصوص عليها ضمن المواد 82، 84، 85 من الأمر رقم 03-11 في الترخيص بإنشاء مؤسسة مالية يحكمها

القانون الجزائري والترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية وترخيص بفتح فروع في الجزائر للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.

2. Jean Marc Peyrical, « Droit administratif », Edition Montchrestien, Paris, 1997, pp.99-100

3. راجي احسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانون الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون، جامعة الجزائر، 2006، ص513.

التعويض وإنما صيانة المصلحة العامة عن طريق ترشيد أعمال الإدارة والحرص على مشروعية أعمالها¹.

باعتبار أن النظام هو قرار إداري تنظيمي فإن الأحكام السابقة المتعلقة بالقرارات الإدارية ودعوى الإلغاء تنطبق عليه، فالأمر يتعلق بطعن ضد قرارات تنظيمية نهائية صادرة عن سلطة إدارية اتخذت بصفة عامة وبمناسبة ممارسات امتيازات السلطة العامة، قابلة للتنفيذ بمجرد نشرها في الجريدة الرسمية، بل حتى في حالة الاستعجال يصبح النظام الذي يصدره مجلس النقد والقرض نافذاً بمجرد إصداره في يوميتين تصدران في مدينة الجزائر، ويحتج به اتجاه الغير بمجرد نشره².

د. أسباب الحكم بإلغاء أنظمة سلطات الضبط الاقتصادي

- عيب عدم الاختصاص *l'incompétence*

يقصد به عدم القدرة على ممارسة عمل قانوني معين أو انعدام الأهلية والصفة القانونية في اتخاذ قرار إداري حاسم ولحساب الإدارة العمومية بصفة شرعية؛ أي أن القرار الإداري صدر عن هيئة إدارية أو شخص لم يخول له القانون سلطة ذلك³.

وهو أول عيب أدى للإلغاء حسب قضاء مجلس الدولة الفرنسي والعيب الوحيد المعتبر من النظام العام لا يمكن تصحيحه بإجراء لاحق، فليس للإدارة التنازل عن اختصاصها إلا في حالة التعويض والحلول.

في مجال السلطات الإدارية المتنقلة يتحقق هذا العيب في حالة مخالفة القواعد الموضوعية الواجب احترامها لاسيما تلك المتعلقة بالانصاب القانوني الواجب اكتماله لعقد الدورات أو صدور النظام من طرف الرئيس فقط رغم أن القانون لا يعطيه هذه الصلاحيات.

- عيب الشكل والإجراءات

يقصد به عدم التزام الإدارة العمومية بالشكليات والإجراءات المطلوبة قانوناً عند إصدار القرار

1. عدنان عمرو، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص11.

2. المادة 64 من أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، معدل ومتمم، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

3. عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة، الجزائر، 1999، ص192.

الإداري¹؛ أي الخصائص الخارجية والإجرائية التي يتعين إصدار القرار في "جوفها" كإهمال تشكيلة الكتابة أو التسبب أو إجراء التحقيق يبين عنصر الشكل مدى احترام السلطة الإدارية للإجراءات القانونية الواجب اتخاذها قبل إصدار القرار ومدى انحرافها وتعسفها في استعمال سلطاتها فيما يتعلق بالأنظمة التي تصدرها السلطات الإدارية المستقلة يتحقق هذا العيب عند قيام سلطة الضبط مثلاً بإصدار النظام دون اتباع الشكليات والإجراءات المحددة قانوناً كعدم تبليغ مجلس النقد والقرض مشروع النظام للوزير المكلف بالمالية قبل إصداره².

بالنسبة للتسبب فالأصل أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها إلا في حالة ما إذا ألزمتها القانون بذلك، إلا أن مجلس الدولة خالف هذا المبدأ إذ أصدر قراراً يقضي بالزامية تسبب القرارات الإدارية بما فيها قرارات السلطة الإدارية المستقلة، معتبراً أن عدم التسبب مخالف للمبادئ العامة للقانون.

3. عيب السبب

يقصد به انعدام الحالة أو الواقعة المادية أو القانونية التي استندت عليها السلطة الإدارية المختصة في اتخاذ وإصدار قرار إداري نهائي معين، أو وقوع الخطأ في تكييفها وتفسيرها، ويتحقق ذلك عندما تتوهم الإدارة وجود ظروف مادية أو قانونية معينة ثم يثبت عدم وجودها في أو أن تخطئ في تفسير وتكييف هذه الوقائع عند إصدارها للقرار الإداري³.

ويختلف السبب عن التسبب في كون هذا الأخير يقصد به الإفصاح عن الأسباب التي يستند إليها القرار؛ مما يعني وجود علاقة وثيقة بينهما، إلا أنهما بالرغم من ذلك ففكرتان متميزتان وتحدد العلاقة فيما بينهما في حدود العناصر التالية:

- إذا كانت الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها كأصل عام فإن كل قرار إداري يجب أن يستند إلى أسباب موجودة وصحيحة⁴.

1. عوادي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 193.

2. المادة 63 من أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، معدل ومتمم، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

3. راجي احسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 516.

4. محمد عبد اللطيف، تسبب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996، ص 07.

- تمارس الرقابة القضائية على أسباب القرار في نطاق السلطة التقديرية بحيث تستند الرقابة أحياناً إلى عنصر الملاءمة، إلا أن الرقابة القضائية على التسبب لم تتل حظاً مماثلاً من هذا التأطير، فالقاضي لا يفرض على الإدارة إلزاماً بالتسبب إلا على سبيل الاستثناس.

- السبب يتعلق بالمشروعية الداخلية للقرار على عكس التسبب الذي يعتبر عنصراً في ركن الشكل والذي يتعلق بالمشروعية الخارجية للقرار الاقتصادي.

هكذا إذا يجب أن يستند قرار سلطة الضبط إلى سبب موجود وصحيح وإلا كان مشوباً بعبء عدم المشروعية، مما يستوجب إلغاءه من الجهة القضائية المختصة.

- عيب المحل أو عيب مخالفة القانون:

بعد عيب مخالفة القانون من بين عيوب مشروعية القرارات الإدارية وحالة من حالات الحكم بإلغائها¹، وعادة ما يتحقق هذا العيب نتيجة خطأ في تطبيق أو تفسير القانون؛ إذ تستند السلطة الإدارية إلى نصوص قانونية غير تلك المحددة لها مسبقاً، أو يكون هناك خطأ في تفسيرها؛ مما يخرج القرار الإداري المتخذ عن نطاقه المشروع. ويمكن أن يكون عيب مخالفة القانون بصفة مباشرة أو غير مباشرة².

فالمقصود به أيضاً هو خروج مضمون وموضوع القرار الإداري عن أحكام وقواعد القانون بمدلوله الواسع؛ أي مخالفة القرار الإداري لأحكام ومبادئ وقواعد القانون، ويتخذ هذا العيب إما صورة المخالفة الصريحة والواضحة لأحكام وقواعد القانون في معناه العام، أو صورة الخطأ في تفسير القانون أو الخطأ في تطبيقه.

لقد جاء في إحدى قرارات مجلس الدولة ما يلي: "حيث أن قانونية هذا القرار تقدر بالنظر إلى صحة الوقائع المثارة... حيث وبالتالي ودون الفصل في الوقائع المتمسك بها حتى ولو عن طريق الخطأ الواضح في التقدير يتضح لنا عند هذه المؤسسة وجود وثائق تثبت الظروف غير العادية لتسيير البنك، حيث أنها غير مشوبة بأي نوع من البطلان ناتج عن خطأ في تفسير الوقائع

1. بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص 87.

2. عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني (نظرية الدعوى)، ص 524-525.

من شأنه أن يؤدي إلى تجاوز السلطة¹.

فبالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة المتمتعة بالسلطة التنظيمية فلقد حدد القانون المجالات التي تختص فيها باتخاذ أنظمة لوضعه حيز التطبيق². فإذا قامت سلطة الضبط بإصدار نظام ما في غير تلك المجالات أو أخطأت في تفسيره وتطبيقه كان النظام مشوبًا بعيب المحل، ويمكن المطالبة بإلغائه قضائيًا.

- عيب الانحراف في استعمال السلطة

يعد الانحراف في استعمال السلطة من بين حالات عدم المشروعية الداخلية للقرارات الإدارية وسببًا من أسباب الحكم بإلغائها، وهذا العيب يشوب ركن الهدف منها³. فالهدف من إنشاء سلطات الضبط المستقلة هو حماية المصالح المشروعة للمستهلكين والأعوان الاقتصاديين وإذا حدث وأن خرجت سلطات الضبط المستقلة عن هذه الأهداف، يمكن أن يؤخذ عليها تجاوز وانحراف في استعمال سلطاتها؛ كأن تفضل مصلحة عن مصلحة أخرى دون أساس قانوني، كتفضيل مصلحة المؤسسات على مصلحة المستهلكين دون أي اعتبار أو أساس قانوني، كما يمكن تصور عيب انحراف سلطة الضبط في استعمال سلطاتها من خلال تصرفها وفقًا لمصالحها الخاصة أو مصالح أحد أعضائها⁴، أو تحيز أحد أعضاء سلطة الضبط لأحد طرفي النزاع المعروف أمامها؛ فيكون بذلك قد أخل بالتزامه القاضي بعدم التداول في القضايا التي يكون له مصلحة خاصة فيها. فالمقصود به إذ أمن هذا العيب؛ أي أنه يستهدف السلطة الإدارية مصدره القرار الإداري، هدف آخر غير ذلك المحدد لها⁵. ويعتبر أحدث عيب وحالة إلغاء القرارات الإدارية نظرًا لحدثته وصعوبة اكتشافه من طرف القاضي الإداري⁶.

1. قرار رقم 1201، مؤرخ في 1 أبريل 2003، قضية شركة AIB ضد محافظ البنك المركزي ومن معه.

2. المادة 62 من أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003، معدل ومتمم، يتعلق بالنقد والقرض، والمادة 31 من المرسوم التشريعي.

3. عوابدي عمار، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري، مرجع سابق، ص 531.

4. Dreyfus (F), « Les autorités administratives indépendantes : de l'intérêt général à celui des grands corps », in Perspectives du droit public, mélange offert à Jean Claude Helin, édition Juris classeur, Paris, 2004, p.226

5. راجحي احسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، مرجع سابق، ص 517.

6. عوابدي عمار، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، مرجع سابق، ص 195.

يمكن لعيب الانحراف في استعمال السلطة أن يتخذ صورتين أساسيتين:

- أن تستهدف الإدارة العمومية تحقيق أغراض خاصة سياسية أو بدلاً من غرض المصلحة العامة.

- أن تستهدف الإدارة مصدره القرار هدفاً من أهداف المصلحة العامة، ولكنه ليس هو الهدف النهائي والحقيقي الذي تصبو إليه، بل أنها تسعى من وراء كل ذلك إلى تحقيق مصالح ذاتية أخرى¹.

وقد أوجد الفقه العديد من النظريات لتحديد نطاق هذا الخطأ لتمييزه عن الخطأ الشخصي من أهم نظرياته نذكر:

- نظرية الأهواء الشخصية: التي قال بها لفييرار "Lafferrière) الذي يرى أن خطأ يكون شخصياً متى كان مطبوعاً بالطابع الشخصي المستند على نزوات وضعف وعدم تبصر الموظف المرتكب للخطأ، أما إن كان الخطأ غير مطبوع بالطابع الشخصي وصادر عن موظف عرضة للخطأ والصواب فالخطأ هنا يكون مرفقياً².

- نظرية مدى جسامه الخطأ: تعود هذه النظرية إلى الفقيه "جيز" (Jize) الذي ذهب إلى اعتبار الموظف مرتكباً للخطأ الشخصي كلما كان الخطأ المنسوب إليه جسيماً، بحيث لا يمكن اعتباره من المخاطر العادية التي يتعرض لها في أداء عمله اليومي إلى حد يمكن القول بأنه لا يتجاوز فقط حدود سلطته بل يصل إلى حد التعسف فيها. أما إذا كان الخطأ من المخاطر العادية التي يتعرض لها الموظف عادة أثناء أدائه لعمله الوظيفي فيعتبر خطأ مرفقياً³.

- نظرية مدى انفصال الخطأ عن الوظيفة العامة: التي تعود إلى الفقيه "هوريو" (Hourio) الذي يقول بأن الخطأ يكون شخصياً متى أمكن فصله عن الوظيفة العامة مادياً ومعنوياً إذا

1. رابحي احسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 517.

2. عوابدي عمار، نظرية المسؤولية الإدارية: دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية، 2012، ص 136.

3. عوابديعمار، مرجع سابق، ص 139.

كان الخطأ يدخل ضمن واجبات الوظيفة، لكن فاعله قصد به الإضرار بالغير¹. أما إذا اتصل الخطأ بالوظيفة اتصالاً مادياً ومعنوياً بحيث لا يمكن فصله عن الوظيفة العامة أو المرفق فإنه يعتبر خطأ مرفقياً.

. موقف مجلس الدولة الجزائري:

اتخذ مجلس الدولة الجزائري نفس خطوات مجلس الدولة الفرنسي في نشاطه القضائي؛ حيث أنه عمل على تكريس مبدأ مسؤولية الإدارة على أساس الخطأ المرفقي في أول قضية عرضت عليه، أين قضى بموجب قراره رقم 146045 الصادر في 1 فيفري 1999 بمسؤولية مرفق الشرطة عن خطأ أحد موظفيها، لأن هذا الأخير ارتكب الخطأ باستعمال السلاح الذي يحوزه بمناسبة وظيفته ولو لم تكن الوظيفة هي الرابط بين الموظف والسلاح لما ارتكب الخطأ².

كما حكم بمسؤولية وزارة الدفاع على أساس الخطأ الجسيم في قضيتها ضد ورثة "عمار لخميستي" الذي قتل برصاص رجال الدرك الوطني دون إعطائه أمراً بالتوقف ودون قيامهم بإنذار شفوي أو إطلاق النار في الهواء؛ حيث جاء في قراره الصادر في 8 مارس 1999 في أحد حيثياته "حيث أنه بغض النظر عن الخطأ المرتكب من طرف أعوان الدولة في أداء مهامهم في دعوى الحال والذين لم يقوموا بالتحذيرات الواجبة"³.

وفي قضية أخرى حكم بموجب قراره رقم 007739 الصادر بتاريخ 11 مارس 2003 بمسؤولية المستشفى نتيجة إخلاله بواجبه المتمثل في عدم الأخذ بالاحتياطات اللازمة للحفاظ على السلامة البدنية للمريض الموجود تحت مسؤولية وأقر بأن عدم مراقبة الآلات المستعملة من طرف أعوان المستشفى يشكل خطأ مرفقياً عاماً⁴.

1. بوجادي عمر، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2011، ص 167-168.

2. مجلس الدولة، قرار رقم 146045 صادر في 1 فيفري 1999، يتعلق بمسؤولية مرفق الشرطة عن خطأ أحد موظفيها، مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002، ص 91.

3. بوجادي عمر، مرجع سابق، ص 177.

4. مجلس الدولة، قرار رقم 007739 صادر بتاريخ 11 مارس 2003، مجلة مجلس الدولة، العدد 5، الجزائر، 2005، ص 208.

2. دعوى المسؤولية الإدارية

نبين من خلال هذه الفقرة دعوى المسؤولية الإدارية التي يرفعها المتقاضي المتضرر ضد القرارات غير المشروعة التي تتخذها سلطات الضبط الاقتصادي من خلال بيان الأسس التي تقوم عليها هذه الدعوى. فنطاق تطبيقها على سلطات الضبط الاقتصادي.

أ. أساس دعوى مسؤولية سلطات الضبط الاقتصادي

تقوم دعوى مسؤولية سلطات الضبط الاقتصادي على أساس الخطأ المرفقي الذي نادى به الكثير من فقهاء القانون والذي تبناه قضاء مجلس الدولة الجزائري.

الخطأ المرفقي كأساس لقيام المسؤولية: لقيام المسؤولية الإدارية بالتعويض لابد من ربطها بخطأ إداري الذي يعرف بالخطأ المرفقي والذي يمكن تعريفه على أنه ذلك الخطأ الذي ينسب فيه الإهمال أو التقصير المنتج للضرر إلى المرفق ذاته حتى ولو قام به مادياً أحد الموظفين ويترتب على ذلك مسؤولية الإدارة العامة عن الأضرار الناتجة عنه وتحمل عبء تعويضها.

ب. نطاق مسؤولية سلطات الضبط الاقتصادي:

لتحديد نطاق مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة يجب التمييز بين ما إذا كانت سلطات الضبط الاقتصادي تتمتع بالشخصية المعنوية.

. حالة تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالشخصية المعنوية:

على عكس المشرع الفرنسي الذي منح الشخصية المعنوية لبعض السلطات الإدارية المستقلة فقط¹، قام المشرع الجزائري بمنحها لغالبية السلطات الإدارية المستقلة بموجب القوانين التأسيسية الخاصة بها؛ حيث منحها لكل من سلطة ضبط المواصلات السلوية واللاسلكية بموجب المادة 10 من القانون 03-2000 المعدل والمتمم ولجنة ضبط الكهرباء والغاز بموجب المادة 112 من القانون رقم 01-02 ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بموجب المادة 12 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المعدل والمتمم، والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري بموجب المادة 1-173 من القانون رقم 05-85، وهيئة الوقاية من الفساد ومكافحته بموجب المادة 18 من

1. Autin Jean Louis, « Le contrôle des autorités administratives indépendantes par le conseil d'Etat est-il pertinent ? RDP, n°6, 1991, p.1554

القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم، وسلطة ضبط السمعي البصري بموجب المادة 64 من القانون العضوي رقم 05-01 المعدل والمتمم، والسلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني بموجب المادة 16 من القانون رقم 15-04، كما قام بمنحها لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه بموجب المادة 12 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 التي تنص على أنه تتمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والتي تثير إشكالاً حول كيف يمكن لنصٍ تنظيمي أن يعترف بشخصية معنوية لهيئة ما، علماً أن الشخصية المعنوية بحسب ما جاءت به المادة 49 من القانون المدني لا يمكن أن تمنح إلا بموجب.

. حالة افتقاد سلطات الضبط الاقتصادي للشخصية المعنوية

لم يعترف المشرع الجزائري لمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات بالشخصية المعنوية عكس معظم سلطات الضبط الاقتصادي التي اعترف لها صراحةً بهذه الشخصية، وهذا الذي ينتج عنه عدم إمكانية إلقاء المسؤولية عليهم نتيجة الأخطاء الجسيمة التي يرتكبونها أثناء ممارستهم لنشاطاتهم، وهنا نتقرر مسؤولية الدولة¹؛ بحيث لا يمكن للأطراف المتضررة من نشاطات مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات أن ترفع دعوى تعويض إلا ضد الدولة.

وطبقاً للمادة 800 من القانون رقم 08-09 التي جاء فيها أن "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية.

تختص بالفصل... في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري طرفاً فيها"، فإن المحكمة الإدارية هي مختصة بالنظر في دعوى المسؤولية الإدارية المرفوعة ضد الدولة، وهذا عكس دعوى المسؤولية الإدارية المرفوعة ضد بقية سلطات الضبط الاقتصادي المتمتعة بالشخصية المعنوية التي يمكن أن تنظر فيها المحكمة الإدارية باعتبارها صاحبة الولاية العامة وهذا في حالة ما إذا رفعت هذه الدعوى بعد صدور حكم مجلس الدولة المتعلق بالإلغاء، أما إذا تزامن رفعه لدعوى المسؤولية أمام المحكمة الإدارية مع رفع دعوى

1. DENOIX DE SAINT MARC RENAUD, « Régulation et juges, instruction générale », in FRISON ROCHE MARIE-ANNE (s/dir), Les réglementations économiques : légitimité et efficacité, vol.1, presses sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p.115

إلغاء أمام مجلس الدولة فإنه يمكن لرئيس المحكمة الإدارية أن يحيل دعوى التعويض إلى مجلس الدولة بسبب ارتباط العريضتين، وهذا طبقاً للمادة 2/809 من القانون 08-09 التي تنص على ما يلي: "عندما تخطر المحكمة الإدارية بطالبات بمناسبة النظر في الدعوى تدخل في اختصاصها وتكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة وتدخل في اختصاصه يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات أمام مجلس الدولة".

ثالثاً - إشكالية تنفيذ القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي:

1- تكريس مبدأ وقف التنفيذ لسلطات الضبط الاقتصادي:

رغم أن مبدأ وقف التنفيذ يجد مبرراته في أن الإدارة تمتلك سلطة القيام بنفسها بتنفيذ القرارات التي تتخذها دون حاجة إلى استئذان القضاء، وكذلك استناداً إلى مبدأ الفصل بين السلطتين القضائية والإدارية، كما أن ضرورة تحقيق المصلحة العامة وضرورة حسن سير المرفق العام بانتظام وإطراد يقتضي عدم وقف القرار الإداري وشله¹، إلا أن تطبيق هذا المبدأ على إطلاقه سيؤدي إلى عدم جدوى دعوى الإلغاء؛ خاصة بالنسبة للقرارات القمعية التي تصدرها سلطات الضبط المستقلة، إذ يعتبر وقف تنفيذ القرارات الصادرة عنها ضماناً من ضمانات الدفاع التي يتمتع بها الأشخاص والمؤسسات في مواجهة هذه السلطات خاصة في مواجهة السلطة القمعية لهذه الهيئات، وهو ما يؤكد الفقه الفرنسي وكذلك المجلس الدستوري الفرنسي الذي أشار بخصوص مجلس المنافسة أنه يتمتع بسلطات غير تلك التي تتمتع بها تلك السلطات الإدارية الكلاسيكية؛ لذا فإن الاعتراف بالسلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة يجب أن يقترن بوقف التنفيذ.

فبهذا أصبح وقف التنفيذ في نطاق الجزاءات الإدارية التي توقعها سلطات الضبط المستقلة إلزاماً على المشرع لا يمكن التصل منه²، كما أن النصوص التي تحكم سلطات الضبط النشاط الاقتصادي

1. عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007، ص 13.

2. وردية فحفي، "وقف التنفيذ للقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، أيام 23، 24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص 331.

تتضمن في معظمها نفس الأحكام التي تستبعد وقف التنفيذ، وليس للطعن أثر موقف لتنفيذ القرار، فأعمال السلطات كمبدأ عام مشمولة بالنفوذ المعجل باستثناء أعمال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. فبالنسبة لمجلس النقد والقرض ليس لقراراته أثر موقف حسب نص المادة 65 الفقرة الأولى من القانون المتعلق بالنقد والقرض التي تنص على: "... ولا يكون لهذا الطعن أثر موقف" حيث يتبين لنا من خلال نص المادة 65 الاستبعاد الصريح لتطبيق مبدأ وقف التنفيذ بمناسبة الطعن ضد نظام ما للمجلس، ولعل هذا الأمر راجع لانفراد الوزير المكلف بالمالية بهذا الطعن. وأكد مجلس الدولة الجزائري خطورة استبعاد وقف تنفيذ قرارات سلطات الضبط المستقلة في عدة مواقف، وذلك من خلال إقراره بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه رغم معارضة صريحة من النص التأسيسي لسلطة الضبط، فرغم أن الفقرة الأخيرة من المادة 107 من قانون النقد والقرض، لا تجيز وقف تنفيذ قرارات اللجنة المصرفية المطعون فيها، إلا أن مجلس الدولة اتخذ موقفاً معياراً ومخالفاً؛ حيث قضى بوقف قرار صادر عن اللجنة المصرفية المتعلق بسحب اعتماد بنك استناداً إلى الفقرة الثانية من نص المادة 283 من قانون الإجراءات المدنية الملغى.

2. تكريس مبدأ وقف تنفيذ في القرارات الصادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

خول للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة صلاحيات واسعة؛ فهي بمثابة الجهاز التنظيمي لسوق بورصة القيم المنقولة بما لها من سلطة إصدار وسن أنظمة وقرارات، ولها صلاحيات رقابية، بالإضافة أيضاً لاختصاصات قمعية تمكنها من اتخاذ قرارات تأديبية وتحكيمية.

تكون هذه القرارات قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة، فوفقاً لنص المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 فيمكن في حالة حصول طعن قضائي حول لائحة يمكن أن يؤمر بتأجيل تنفيذها إذا كان من شأن أحكام تلك اللائحة مما يمكن أن ينجر عنه نتائج واضحة الشدة والإفراط، أو طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشرها.

يظهر من خلال نص هذه المادة أنه إذا تضمنت أحكام اللائحة أحكام من شأنها يمكن الطعن فيها قضائياً، لكن المشرع لم يحدد نوع القضاء الذي يطعن أمامه ونوع الدعوى المرفوعة أمامه أيضاً، وبما أن اللائحة هي عبارة عن قرار تنظيمي ولها صفة القرار الإداري فنطبق القواعد العامة ويطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة.

كما أن المشرع ميز أيضًا بين الطعن في القرارات المتعلقة بإصدار اللوائح عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وبين القرارات المتعلقة بالمجال التأديبي؛ حيث تنص المادة 06 من القانون رقم 03-04 على أنه: "في حالة رفض الاعتماد أو تحديد مجاله يجب أن يكون قرار اللجنة معللاً، يجوز لطالب الاعتماد أن يرفع طعنًا بالإلغاء أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة يبيث مجلس الدولة في الطعن بالإلغاء ويصدر قرار خلال ثلاثة (03) أشهر من تاريخ تسجيله.

خلاصة الفصل الثالث

لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة التي نعتبر الضابط الذي ينظم ويراقب البورصة وعمليات التداول فيها في سبيل القيام بمهامها على أحسن وجه، جعلها المشرع مستقلة، لكن هذا الاستقلال ليس مطلقاً، بل هو نسبي، فمن غير المعقول القول أن تكون اللجنة ذات نفوذ لا محدود في سوق القيم المنقولة، لا رقيب عليها ولا معقب على أعمالها. فهي تخضع للرقابة القضائية بمناسبة فحص مشروعيتها قراراتها أو نظر الطعون بالإلغاء ضد غير المشروعة منها. وتخضع اللجنة أيضاً للرقابة البرلمانية، فالبرلمان يراقب السلطة التنفيذية، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بوصفها سلطة إدارية ليست مستتاة من هذا المبدأ.



الخاتمة

الخاتمة

نصل في ختام هذه الدراسة إلى القول بأن استحداث سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر لم يكن وليد الصدفة أو بهدف إدخال نمط جديد و مغاير لما كان عليه في النظام الإداري ، إنما كان ضرورة حتمية فرضتها الظروف الاقتصادية و الضغوطات السياسية التي تزامنت وتاريخ إنشائها، حيث جعلت الجزائر تدخل راضية أم مكروهة في المسار الذي سطرته الدول الكبرى بعد الأزمة الاقتصادية التي عرفتھا خلال عشرية الثمانينات والتسعينات ، وتدهور الأوضاع الاجتماعية والدخول في مفاوضات صندوق النقد الدولي الذي فرض عليها تحرير اقتصادھا واعتماد مبدأ المنافسة، ومن وفي إطار تبني الجزائر لهذه الشروط والمبادئ وغيرها كان لزاما عليها أن تتبنى بالتبعية آلية الضبط التي اعتمدها الدول الغربية في إطار استيراد تقنيات قانونية جديدة من دون التفكير في تهيئة المحيط المناسب لاستقبال سلطات الضبط الاقتصادي.

لاحظنا أن الضبط الاقتصادي يساهم في تطوير قطاعات النشاط الاقتصادي ويمثل عاملا ضروريا في التحول نحو اقتصاد السوق، لذا وجب على المشرع الجزائري الاجتهاد أكثر لإيجاد بناء نظام قانوني موحد لسلطات الضبط الاقتصادي.

ولاحظنا أن وجود بورصة القيم المنقولة في الجزائر يعد بمثابة إعادة الحياة الاقتصادية وفقا لقانون الانفتاح الاقتصادي، فإنشاء هذه السوق يمثل حلقة من سلسلة إجراءات تم اتخاذها من قبل الدولة لإعطاء نفس جديد للنشاط الاقتصادي وإخراجه من مخلفات النظام الاشتراكي، من خلال دعم المشاريع الخاصة والتي يتم تمويلها من الخواص.

ولاحظنا أيضا بقاء السوق المالية الجزائرية في سباتها التام، بعيدة كل البعد عن كل الأزمات والانقلابات التي عرفتھا الأسواق العالمية والنظام الاقتصادي العالمي. يرجع السبب في ذلك إلى انطوائها وانغلاقها على نفسها، وعدم تفتح السوق المالية الجزائرية على الشركات الأجنبية، فلا وجود لقيم منقولة صادرة عن شركات أجنبية داخل بورصة الجزائر، ولا وجود لشركات استثمار أجنبية اعتمدت بصفتها ووسطاء في عمليات البورصة، أو بصفتها هيئات توظيف في القيم المنقولة.

كما لاحظنا أن المشرع قام بالحد من استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي إزاء السلطة التنفيذية من الناحيتين العضوية والوظيفية، بحيث أقام نظاما عضويا يتيح للحكومة التدخل في عملية

انتداب الأعضاء وإنهاء مهامهم، بشكل يكرس تبعية سلطات الضبط الاقتصادي لها، عضويا من عدة جوانب. كما أنه من الناحية الوظيفية، على الرغم من كون سلطات الضبط الاقتصادي تفلت مبدئيا من الرقابة السياسية الإدارية التقليدية والمتمثلة في الرقابتين الرئاسية والوصائية، بسبب وجودها خارج الهرم الإداري الكلاسيكي، وبالتالي غياب سلم إداري، إلا أن ذلك لم يمنع المشرع من إخضاعها لرقابة حكومية مخففة نسبيا، تنصب على أنظمتها، ويتعلق الأمر بلجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، كما يمكن للحكومة أن تمارس رقابة المشروعية و بصورة غير مباشرة على أعمال سلطات الضبط الاقتصادي، تتم عن طريق القضاء، ويظهر ذلك من خلال إفادة المشرع وزير المالية بحق الطعن في الأنظمة الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي.

ولاحظنا كذلك أن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة تمارس مهامها بصفتها شخصية اعتبارية عامة ومستقلة، تتمتع بالاستقلال المالي والإداري، فهي أداة الدولة في ممارستها الرقابة على سوق البورصة، لذا خول لها المشرع جملة من الاختصاصات التنظيمية الرقابية، القمعية والتحكيمية، وبناءا عليه نستخلص النتائج التالية:

- عدم دسترة سلطات الضبط الاقتصادي إذ لا يوجد نص دستوري لإنشائها في الجزائر قبل التعديل قبل التعديل الدستوري لسنة 2016، مما يؤثر على مدى فعاليتها ومركزها في الهرم المؤسساتي.

- وجود قيود في على اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي

- يظهر تكريس أغلب النصوص المنشأة لسلطات الضبط الاقتصادي لاستقلالية هذه السلطات، إلا أنه بتحليل هذه النصوص نخلص أن خاصية الاستقلالية التي تتمتع بها ما هي في الحقيقة إلا استقلالية وهمية، وهذا نظرا لوسائل التأثير التي لاتزال السلطة التنفيذية تتمتع بها في مواجهة هذه النماذج الجديدة من الإدارة، سواء كان ذلك على الصعيد العضوي أو على الصعيد الوظيفي.

- عدم انسجام وتناسق بين النصوص المنشأة لسلطات الضبط الاقتصادي، فالمشرع لم يستقر على تكييف موحد لها، وبالتالي صعوبة التوصل إلى تعريف دقيق لهذه السلطات لاختلافها بين سلطة وأخرى (مجلس، وكالة، هيئة، سلطة، لجنة، مؤسسة)، الأمر الذي من شأنه أن

- يجعل تصنيف هذه السلطات وتميزها عن الهيئات الإدارية التقليدية أمرا معقدا.
- عدم تكيف البيئة التي تنشط فيها وفكرة الضبط بسبب عد تخلي الدولة عن الذهنيات الاشتراكية في تسيير القطاع المالي.
- عدم جاهزية المناخ العملي لممارسة الضبط الاقتصادي والمالي، وهو الأمر الذي أفقد مشروعية سلطات الضبط الاقتصادي بصفة عامة ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بصفة خاصة، وجعلها لا تستجيب لما تمليه التطورات السريعة لهذه السوق في جل أنشطته الاقتصادية.

من أجل مواجهة مختلف هذه النقائص والثغرات المشار إليها أعلاه، وأمام هذه العراقيل العديدة التي تحد من فعالية الأداء الضبطي في القطاع الاقتصادي بصفة عامة وفي القطاع البورصي بصفة خاصة، أود أن أنهى هذا البحث بتقديم جملة من الاقتراحات التي من شأنها الإسهام في تطوير أداء ضبط الاقتصاد والسوق المالية، والرقي بهذا الأخير إلى الساحة الدولية لمنافسة الأسواق العالمية:

- إدماج لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ضمن الدستور لتفادي تعارضها مع أحكامه.
- يجب على المشرع الجزائري مراجعة المنظومة القانونية المؤطرة للقطاع البورصي وفقا للمتطلبات القانونية وبما يخدم حسن سير عملية الضبط فيه بعيدا عن النقل الأعمى للمشرع الفرنسي وعن الاعتبارات السياسية.
- عدم الإكثار من تعديل النصوص القانونية وتفاذي الإحالة على التنظيم لتحقيق الاستقرار القانوني وفعالية القاعدة القانونية واحترامها مما يعزز سيادة القانون.
- على المشرع أن يقوم بتغيير المنظومة القانونية الخاصة بلجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وذلك بتكريسه للاختصاص التنظيمي في الدستور، وإنعاشه من الناحية الاقتصادية لمواكبة البورصات العالمية، حيث يجب تحرير اللجنة وفرض استقلاليتها المطلقة لعدم التأثر بقرارات السلطة التنفيذية.
- العمل على إيجاد آلية فعالة للاهتمام بتدريب الخبراء الاقتصاديين والعاملين بمجال البورصة،

وإطلاعهم على أهم المستجدات الاقتصادية على المستويين المحلي والدولي حتى يمكن الاستئناس بأرائهم من طرف مختلف الجهات.

- إيجاد نصوص تتماشى مع الطابع الخاص الذي يتميز به الاقتصاد الجزائري، مع الأخذ بعين الاعتبار العوامل السياسية والاجتماعية والثقافية التي تتميز بها السوق المالية الجزائرية. وتبني أسلوب الضبط الاقتصادي كأسلوب جديد لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي، واعتماده كخيار وعن قناعة وليس مرغما ومفروضا من قبل القوى الاقتصادية العالمية والكف عن إضفاء الطابع التزييني للنصوص القانونية المعتمدة، وتفاذي النقل الحرفي للنصوص القانونية الأجنبية.

- تكريس استقلالية عضوية ووظيفية حقيقية لسلطات الضبط الاقتصادي بصفة عامة ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بصفة خاصة تجاه السلطات الثلاث في الدولة خاصة التنفيذية، حتى تتمتع بحرية تامة في تحديد سيادتها العامة في ضبط السوق.

- ضرورة إعادة النظر في صلاحيات الوزير المكلف بالمالية الذي يستحوذ على حصة الأسد في اتخاذ القرارات في القطاع البورصي على حساب لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.

- تدعيم أسلوب الشفافية في عمل لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة من خلال إشراك الفاعلين الاقتصاديين والاجتماعيين في عملية صنع القرار في المجال المالي.

- ضرورة بذل المشرع للعناية اللازمة قصد مراعاة خصوصية السوق المالية وتنظيمها بقواعد تتماشى وواقعها، والابتعاد عن اللجوء لاستيراد الأحكام القانونية من الدول الأخرى خاصة فرنسا، لأن القاعدة القانونية تتبع من بيئتها.



قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولاً- النصوص القانونية

1- الدساتير

(1) الأمر رقم 76-97 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، ج.ر.ج.ج عدد 94، الصادرة في 24 نوفمبر 1976 (ملغى).

(2) المرسوم الرئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989، ج.ر.ج.ج عدد 09، الصادرة في 01 ماي 1989.

(3) مرسوم رئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ر.ج.ج عدد 76 الصادرة في 8 ديسمبر 1996.

(4) القانون 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري لسنة 2016، ج.ر.ج.ج عدد 14، الصادرة في 07 مارس 2016.

(5) المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المصادق عليه استفتاء أول نوفمبر 2020، يتضمن التعديل الدستوري لسنة 2020، ج.ر.ج.ج عدد 82، الصادرة في 30 ديسمبر 2020، ص 43.

2-نصوص تشريعية

أ-أوامر

(1) أمر رقم 66-284، مؤرخ في 15 سبتمبر 1966 يتضمن قانون الاستثمارات، ج.ر.ج.ج عدد 80، الصادرة في 17 سبتمبر 1966.

(2) أمر رقم 75-07 مؤرخ في 15 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج.ر.ج.ج عدد 13، الصادرة في 08 مارس 1995، معدل ومتم بموجب القانون رقم 06-04 المؤرخ في 20

فيفري 2006، ج ر ج ج عدد 15 الصادرة في 12 مارس 2006.

(3) أمر رقم 95-06، مؤرخ في 15 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 9، الصادرة في 22 فيفري 1995، ملغى بالأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 36، الصادرة في 2 جويلية 2008، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 46 الصادرة في 18 أوت 2010.

(4) الأمر 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالتأمينات، ج. ر. ج. ج. عدد 42 الصادرة في 27 جويلية 2008، ص 15.

(5) أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج. ر. ج. ج. عدد 13، الصادرة في 08 مارس 1995.

(6) الأمر رقم 95-22 مؤرخ في 26 أوت 1995 الملغى المتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية، ج. ر. ج. ج. عدد 48 الصادرة في 03 سبتمبر 1995.

(7) الأمر رقم 96-06، الموافق 10 جانفي 1996، يتعلق بتأمين القرض عند التصدير، ج. ر. ج. ج. ، عدد 3، الصادرة في 14 جانفي 1996.

(8) أمر رقم 97-12، الموافق 19 مارس 1997، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-22 الموافق 26 أوت 1995 والمتعلق بخصوصية المؤسسات العمومية، ج. ر. ج. ج. ، عدد 15، الصادرة في 19 مارس 1997

(9) الأمر رقم 01-02، الموافق 20 أوت 2001، يتضمن تأسيس تعريفة جديدة، ج. ر. ج. ج. ، عدد 47، الصادرة في 22 أوت 2001.

10) الأمر 03-01، المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، ج ر ج ج ، عدد 47، سنة 2001، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 06-08 مؤرخ في 15 جويلية 2006، ج ر ج ج ، عدد 47، سنة 2006.

11) أمر رقم 04-01، مؤرخ في أوت سنة 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها، ج.ر.ج.ج، عدد 47، سنة 2001.

12) أمر رقم 10-01، مؤرخ في 03 جويلية 2001، ويتضمن قانون المناجم، ج ر ج ج عدد 35، الصادرة في 04 جويلية 2001 معدل ومتمم.

13) الأمر رقم 03/03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر ج ج عدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2008، ج ر ج ج ، عدد 36، لسنة 2008.

14) أمر رقم 04-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عملية استيراد البضائع وتصديرها، ج ر ج ج عدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم.

15) الأمر رقم 11-03 مؤرخ في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر.ج.ج عدد 52، الصادرة في 27 أوت 2003، معدل ومتمم.

16) أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 9 الصادرة في 22 فيفري 1995 (ملغى).

17) أمر رقم 01-07، مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر.ج.ج عدد 16، الصادرة في 07 مارس 2007.

ب-قوانين

- (1) قانون رقم 62-157 مؤرخ في 31 ديسمبر 1962 الرامي إلى التمديد، حتى إشعار آخر، لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962، ج. ر. ج. ج. عدد 02 الصادرة في 11 جانفي 1963 (ملغى)
- (2) القانون رقم 63-277، الموافق لـ 26 جويلية 1963، يتضمن قانون الاستثمارات، ج ر ج ج ، عدد 53، الصادرة في 2 أوت 1963.
- (3) قانون رقم 78-02، مؤرخ في 11 فيفري 1978، يتعلق باحتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج ر ج ج ، عدد 07، الصادرة في 14 فيفري 1978.
- (4) قانون رقم 82-01 مؤرخ في 6 فيفري 1982، يتضمن قانون الإعلام، ج. ر. ج. ج. عدد 06، الصادرة في 09 فيفري 1982 (ملغى).
- (5) قانون رقم 88-29، مؤرخ في 19 جويلية 1988، يتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية، ج. ر. ج. ج. ، عدد 29، الصادرة في 20 جويلية 1988.
- (6) القانون رقم 89/12 مؤرخ في 05 جويلية 1989 ، يتعلق بالأسعار، ج ر ج ج ، عدد 29، الصادرة في 19 جويلية 1989، (ملغى).
- (7) قانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج. ر. ج. ج. عدد 14، ملغى بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13، المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07، ج. ر. ج. ج. عدد 69، الصادرة في 27 أكتوبر 1993 (يتعلق بالأحكام الخاصة بالمجلس الأعلى للإعلام).
- (8) قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر ج ج عدد 16، الصادرة في 18 أفريل سنة 1990 ملغى بالأمر 03-11 الصادر في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 90-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي

لسنة 2009، ج. ر. ج. ج. عدد 44 الصادرة في 26 جويلية 2003، وبالأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 50 الصادرة في 1 سبتمبر 2010، وبالقانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج. ر. ج. ج. عدد 68 الصادرة في 31 ديسمبر 2013.

(9) قانون عضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 43، الصادر في 30 أوت 2001.

(10) القانون رقم 98-10، الموافق 22 أوت 1998، يعدل ويتمم القانون رقم 79-07، والمتضمن قانون الجمارك، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 61، الصادرة في 23 أوت 1998.

(11) قانون رقم 99-05 مؤرخ في 14 أبريل 1999، يتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 24، الصادرة في 07 أبريل 1999، معدل ومتمم.

(12) قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 48 الصادرة في 6 أوت 2000، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 06-24 مؤرخ في 26 ديسمبر 2006 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2007، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 85 الصادر في 27 ديسمبر 2006، معدل ومتمم بقانون رقم 14-10 مؤرخ في 30 ديسمبر 2014، يتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 78، الصادرة في 31 ديسمبر 2014.

(13) قانون رقم 01-10، مؤرخ في 3 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 35، الصادرة في 4 جويلية 2001، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 07-02، مؤرخ في 1 مارس 2007، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 16، الصادرة في 7 مارس 2007، ملغى بقانون رقم 14-05، مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتضمن قانون المناجم، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 18، الصادرة في 30 مارس 2014.

- (14) قانون رقم 01-02 مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، ج. ر. ج. ج. عدد 8، الصادرة في 6 فيفري 2002، معدل ومتم بموجب القانون رقم 10-14، مؤرخ في 31 ديسمبر 2014، المتضمن قانون المالية لسنة 2015، ج. ر. ج. ج. عدد 78 لسنة 2014.
- (15) قانون رقم 11-02 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج. ر. ج. ج. عدد 86 لسنة 2002.
- (16) قانون رقم 07-05 مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج. ر. ج. ج. عدد 50، الصادرة في 19 جويلية 2005، معدل ومتم.
- (17) القانون 04/03، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها، ج. ر. ج. ج. عدد 43، الصادرة في 20 جويلية 2003، ص 33.
- (18) قانون رقم 12-05 مؤرخ في 4 أوت 2005 يتضمن قانون المياه، ج. ر. ج. ج. عدد 60 مؤرخ في 4 ديسمبر 2005، ملغى بموجب القانون رقم 03-08 مؤرخ في 23 جانفي 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 04 الصادرة في 27 جانفي 2008.
- (19) قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج. ر. ج. ج. عدد 14 الصادر في 8 مارس 2006، معدل ومتم بالأمر رقم 05-10 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 50 الصادرة في 1 سبتمبر 2010، متم بالقانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 أوت 2011، ج. ر. ج. ج. عدد الصادرة في 10 أكتوبر 2011.
- (20) قانون رقم 04-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يعدل ويتم الأمر رقم 07-95، مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج. ر. ج. ج. عدد 15، الصادرة في 12 مارس 2006، تصحيح في ج. ر. ج. ج. عدد 27 الصادرة في 26 أبريل 2006، معدل ومتم بالأمر رقم 10-01 يتعلق بقانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج. ر. ج. ج. عدد 49.

- (21) القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر.ج. عدد 21، الصادرة في 23 أبريل 2008.
- (22) قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جويلية 2008، يعدل ويتم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 36 صادرة في 02 جويلية 2008.
- (23) قانون رقم 08-19، الموافق لـ 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج. عدد 63، الصادرة في 16 نوفمبر 2008.
- (24) قانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010، يعدل ويتم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جانفي 2003، والمتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 46 الصادرة في 08 أوت 2010.
- (25) قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر.ج. عدد 02، الصادرة في 15 جانفي 2012.
- (26) قانون رقم 12-08 مؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل ويتم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. ج. ج. عدد 36 الصادرة في 2 جويلية 2008.
- (27) قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 فيفري 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر.ج. عدد 16، الصادرة في 23 مارس 2014.
- (28) قانون رقم 18-04 مؤرخ في 10 ماي 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج.ر.ج. عدد 27، الصادرة في 13 ماي 2018.

3- نصوص تنظيمية

أ-مراسيم

- (1) مرسوم رقم 88-201 مؤرخ في 18 أكتوبر 1988، يتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار للتجارة، ج ر ج ج عدد 42، الصادرة في 19 أكتوبر 1988.
- (2) المرسوم رقم 83-98، الموافق 29 جانفي سنة 1983، يتضمن إنشاء الديوان الوطني لتوجيه الاستثمار الخاص الوطني ومتابعته وتنسيقه، ج.ر.ج.ج، عدد 05 الصادرة في 01 فيفري 1983.
- (3) مرسوم تنفيذي رقم 91-37، مؤرخ في 13 فبراير 1991، يتعلق بشروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، ج.ر.ج.ج، عدد 12، الصادرة في 20 مارس 1991.
- (4) مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ج. عدد 34 الصادرة في 23 ماي 1993، معدل ومتمم بالأمر 93-10 المؤرخ في 10 جانفي 1996، ج.ر.ج.ج. عدد 3، الصادرة في 14 جانفي 1996 والقانون 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر.ج.ج. عدد 11 الصادر في 19 فيفري 2003، تم استدراكه في ج.ر.ج.ج. عدد 34 الصادرة في 18 ماي 2003.
- (5) المرسوم التشريعي 93-12، الموافق 5 أكتوبر 1993، المتعلق بترقية الاستثمار، ج ر ج ج ، عدد 64، الصادرة في 10 أكتوبر 1993 ، (ملغى).
- (6) مرسوم رقم 93-99، مؤرخ في 29 يناير سنة 1993، يتضمن إنشاء لجنة الاعتماد الولايتية وعملها، ج.ر.ج.ج، عدد 05، الصادرة في 01 فيفري 1983.
- (7) مرسوم رئاسي رقم 96/44 مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج.ر.ج.ج. عدد 5 الصادرة في 1996 (ملغى).

(8) المرسوم التنفيذي رقم 94-175، المؤرخ في 13 جوان 1994 يتضمن تطبيق المواد 21-22 و29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المؤرخ في 23 ماي 1993، ج. ر. ج. ج. عدد 41، الصادرة في 26 جوان 1994.

(9) مرسوم تنفيذي رقم 96-102، مؤرخ في 11 ماي 1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج. ر. ج. ج. عدد 18، الصادرة في 20 مارس 1996.

(10) المرسوم التنفيذي رقم 96-327، الموافق 01 أكتوبر 1996، يتضمن إنشاء الديوان الجزائري لترقية التجارة الخارجية، ج. ر. ج. ج. عدد 58، الصادرة في 06 أكتوبر 1996.

(11) مرسوم تنفيذي رقم 98-170 مؤرخ في 20 ماي 1998، يتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج. ر. ج. ج. عدد 34، الصادرة في 24 ماي 1998.

(12) المرسوم التنفيذي رقم 05-220، 221، 222، الموافق 22 يونيو 2005، يحدد على التوالي شروط تنفيذ التدابير الوقائية وكيفيةها، الحق التعويضي وكيفيةه، الحق ضد الإغراق وكيفيةه، ج. ر. ج. ج. عدد 43، الصادرة في 22 جوان 2005.

(13) المرسوم التنفيذي رقم 06-356 مؤرخ في 9 أكتوبر سنة 2006، المتضمن صلاحيات الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار وتنظيمها وسيرها، ج. ر. ج. ج. عدد 64، لسنة 2006.

(14) مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وتنظيمها وكيفية سيرها، ج. ر. ج. ج. عدد 74 الصادرة في 22 نوفمبر 2006، معدل ومتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 12-64 مؤرخ في 7 فيفري 2012، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج. ر. ج. ج. عدد 08 الصادرة في 15 فيفري 2012.

- 15) المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2 جانفي 2008 تتضمن تعيين رئيس لجنة الإشراف على التأمينات وهو السيد حاج بابا عمي، والمرسوم الرئاسي المؤرخ في 2 جانفي 2008 المتضمن تحديد قائمة أعضاء لجنة الإشراف على التأمينات، وهم السادة عبد الرحمن زواوي، حسين مقداجي، كمال مرامي، عمر جفايلة، ج. ر. ج. ج. ج. عدد 4 الصادرة في 27 جانفي 2008.
- 16) المرسوم التنفيذي رقم 09-233 المؤرخ في 14 جويلية 2009 التعويض الممنوح لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات، وهو مبلغ 11000 دينار جزائري عن كل اجتماع، ج. ر. ج. ج. عدد 41 الصادرة في 15 جويلية 2009.

ب-قرارات وزارية

- 1) قرار وزير المالية المؤرخ في 02 أوت 1998 يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98-170 المؤرخ في 20 ماي 1998 والمتعلق بالأتاوي التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.
- 2) قرار مؤرخ في 5 أوت 1998 يتضمن تطبيق المادة 52 من الأمر رقم 96-08 المؤرخ في 10 يناير 1996، والمتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة (ه. ت. ج. ق. م) (ش. إ. ر. م. م) و(ص. م. ت)، ج. ر. ج. ج. عدد 70 الصادرة بتاريخ 20 سبتمبر 1998.
- 3) قرار وزير المالية، مؤرخ في 20 أوت 1998، يتضمن تطبيق المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-170، المؤرخ في 20 ماي 1998، والمتعلق بالأتاوي التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة مراقبتها، ج. ر. ج. ج. عدد 70، الصادرة في 20 سبتمبر 1998.
- 4) قرار رقم 1201، مؤرخ في 1 أفريل 2003، قضية شركة **AIB** ضد محافظ البنك المركزي ومن معه.

ج-تعليمات لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

- 1) تعليمة رقم 01-98، صادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مؤرخة في 30 أبريل 1998، تتعلق بقبول القيم المنقولة في البورصة.
- 2) تعليمة رقم 03-99، صادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مؤرخة في 16 جوان 1999، تتعلق بإصدار البطاقات المهنية.
- 3) تعليمة رقم 01-2000، صادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مؤرخة في 11 مارس 2000، تتضمن قواعد الحذر في تسيير القيم المنقولة من طرف الوسطاء في عمليات البورصة.

د-نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

- 1) نظام رقم 03-91، مؤرخ في 20 فبراير 1991، يتعلق بشروط القيام بعمليات استيراد سلع للجزائر وتمويلها، ج.ر.ج.ج.، عدد 23، الصادرة في 25 مارس 1992.
- 2) نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 03-97، مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بالنظام لبورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ج. عدد 87، الصادرة في 29 ديسمبر 1997.
- 3) نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 02-2000 مؤرخ في 20 جانفي 2000، يتعلق بالمعلومات الواجب نشرها من طرف المؤسسة التي تكون قيمها مسعرة في البورصة، ج.ر.ج.ج. عدد 50، الصادرة في 16 أوت 2000.
- 4) نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 03/2000 مؤرخ في 28 سبتمبر 2000 يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر.ج.ج. عدد 08، الصادرة في 31 جانفي 2001.

ثانيا-المراجع باللغة العربية

1-الكتب

- (1) أحسن بوسقيعة، المصالحة في المواد الجزائية بوجه عام وفي المادة الجمركية بوجه خاص، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008
- (2) حسين فريجة، المبادئ الأساسية في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2010.
- (3) عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية (قانون رقم 09/08 مؤرخ في 23 فيفري 2008)، منشورات بغدادي، الجزائر، 2009
- (4) عبد السلام بدوي، الرقابة على المؤسسات العامة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، مصر، 1988.
- (5) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، ضمانات مشروعية العقوبات الإدارية العامة (الغرامة، الوقف، الإزالة، السحب وإلغاء التراخيص، الغلق الإداري)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008
- (6) عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، الطبعة الثانية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007
- (7) عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة -دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، مصر، 2000.
- (8) عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات القسم العام، الجزء الثاني، الجزء الجنائي، د. م. ج، الجزائر، 1999.
- (9) عدنان عمرو، القضاء الإداري (قضاء الإلغاء)، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، الإسكندرية
- (10) عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعة الإدارية في النظام القضائي الجزائري، الجزء الثاني (نظرية الدعوى).

- (11) عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة والقانون الإداري، الطبعة الثانية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 1999
- (12) عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية: دراسة تأصيلية تحليلية ومقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية، 2012
- (13) عوف محمود الكفراوي، الرقابة المالية: النظرية والتطبيق، مطبعة الانتصار، الإسكندرية، 1998
- (14) محفوظ لعشب، سلسلة القانون الاقتصادي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر ، 2001.
- (15) محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري: دعوى الإلغاء، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2012
- (16) محمد باهي أبو يونس، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2000
- (17) محمد عبد اللطيف، تسبب القرارات الإدارية، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 1996
- (18) ناصر لباد ، القانون الإداري ، التنظيم الإداري ، الجزء الأول ، منشورات دحلب ، الجزائر ، الطبعة الأولى ، 2001
- (19) نبيلة عبد الحليم كامل، جابر جاد نصار، الوجيز في القضاء الإداري، دار النهضة
- (20) مجمع اللغة العربية: "معجم القانون"، الهيئة العامة لشؤون المطابع الأميرية، القاهرة، 1999،

2- أطروحات الدكتوراه

- 1) أحسن رابحي، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانون الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه في القانون الجزائري، معهد الحقوق و العلوم الإدارية -بن عكنون- ، جامعة الجزائر، 2006.
- 2) إلهام خرشي، "السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف2، 2015.
- 3) حنان جديد ، الرخص الإدارية ودورها في الضبط الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص القانون العام الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة غرداية، 2018.
- 4) داود منصور، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.
- 5) راضية شيبوتي، " الهيئات الإدارية المستقلة: دراسة مقارنة"، رسالة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص :المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية قسم القانون العام، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015.
- 6) زين العابدين بلماحي ، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة -دراسة مقارنة-، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016.
- 7) صالح لكحل، مدى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2018.

- (8) عبد القادر بابا، "سياسة الاستثمارات في الجزائر وتحديات التنمية في ظل التطورات العالمية الراهنة"، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، فرع التخطيط، جامعة الجزائر3، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2005.
- (9) عز الدين عيساوي، "الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي"، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص: القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 18 مارس 2015.
- (10) عمر بوجادي، اختصاص القضاء الإداري في الجزائر، رسالة لنيل دكتوراه دولة في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2011.
- (11) عيبوط محند وعلي، الحماية القانونية للاستثمارات الأجنبية في الجزائر، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2005-2006.
- (12) فريد زقموط، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، تخصص: القانون العام: القانون العام للأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2016.
- (13) محمد الشريف كتو، الممارسات المنافسة للمنافسة في القانون الجزائري، دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي، رسالة دكتوراه دولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2005.
- (14) مليكة أوباية، المعاملة الإدارية للاستثمار في النشاطات المالية وفقا للقانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، التخصص: القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2016.
- (15) منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.

16) موسى سداوي "دور الخوصصة في التنمية الاقتصادية - حالة الجزائر-"، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع تخطيط اقتصادي، بجامعة الجزائر، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير، 2007.

17) هشام جميل كما ارحيم، الهيئات المستقلة وعلاقتها بالسلطة التشريعية في العراق، دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية القانون، جامعة تكريت، العراق، 2012.

3-المقالات العلمية

1) الشاذلي زيبار، " النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري"، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة الطاهر مولاي - سعيدة، عدد 04، 2014 . ص ص 207-226.

2) سماعيل بن حفاف، د. زايد بن عيسى، د. منصور داود، السلطات الإدارية المستقلة في النظام الدستوري والإداري الجزائري (دراسة مقارنة)، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية ، السياسية والاقتصادية، عدد 2، 2020، ص ص 456-475.

3) عبد القادر سبتي، دور لجنة تنظيم البورصة في ضبط السوق البورصي الجزائري، مجلة المنار للبحوث والدراسات القانونية والسياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة المدية ، عدد 04 ، 2018، ص ص . 204-219.

4) عبد الكريم بودريوة، "جزاء مخالفة القرارات الإدارية لقواعد المشروعية، درجات البطلان في القرارات الإدارية"، مجلة مجلس الدولة، عدد 5، 2004 . ص ص 103-115.

5) عبد الكريم بودريوة ، القضاء الإداري في الجزائر، الواقع والآفاق، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2005. ص ص 9-27.

6) عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 04، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008 . ص ص 203-222.

- (7) سليمة بلال ، التنظيم التشريعي لمبدأ حرية التجارة و الصناعة ، مجلة البحوث والدراسات القانونية و السياسية ، عدد 2 ، 2012. ص ص 74-87.
- (8) سماح كحل الراس ، منية شوايدية ، النظام القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ، مجلة الحقوق و الحريات عدد 02، 2021 . ص ص 1653-1671.
- (9) سيف إبراهيم المصاروة، حق الاستعانة بمحام في مرحلة التحقيق الأولي : دراسة مقارنة، مجلة الشريعة والقانون، العدد 56، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2013. ص ص 183-228.
- (10) فريد زقموط، ، دور لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في ترقية الاستثمار في المجال البورصي والمالي، ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، عدد 1، 2014. ص ص 287-303.
- (11) فريدة مزياني، دور القضاء الإداري في حماية الحقوق والحريات العامة في الجزائر، مجلة الاجتهاد القضائي، كلية الحقوق ، جامعة باتنة ، العدد3، ، 2006. ص ص 09-19.
- (12) كريمة بوطابت ، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر والأنظمة المقارنة، مجلة العلوم القانونية والسياسية، ، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي ، الجزائر ، عدد 1، 2019. ص ص 1150-1177.
- (13) محمد الهيني: "آليات فك تنازع الاختصاص بين القضاء وهيئات النوظمة بالمغرب"، مجلة الأبحاث والدراسات القانونية، المركز المغربي للدراسات والاستشارات القانونية وحل المنازعات، دار القلم للنشر والتوزيع، الرباط، المغرب، عدد02، 2013 . ص ص 28-37.
- (14) مراد حسيني، استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، الجزائر، عدد 04 ، 2013 ، ص ص 561-599.
- (15) ناصر لباد " السلطات الإدارية المستقلة " ، مجلة الإدارة ،جامعة فرحات عباس ، سطيف، عدد 21، 2001، ص ص 7-23.

16) نصيرة تواتي، عن خصوصية ضبط المجال المالي في القانون الجزائري لجنة، تنظيم ومراقبة عمليات البورصة نموذجا، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة بجاية ، عدد 04، 2020، ص ص 186-201.

4-الملتقيات الوطنية

1) حكيمة دموش، اللجنة المصرفية وظيفيا ، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ، جامعة بجاية ، أيام 23-24 ماي 2007

2) سامية كحال، مبدأ حرية التجارة والصناعة أساس قانوني لمنافسة أكثر، الملتقى الوطني حول حرية المنافسة في القانون الجزائري، يومي 03/04 أفريل 2013، جامعة باجي مختار، عنابة.

3) نورة حسين، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، الوطني حول "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، بجاية، أيام 23-24 ماي 2007

4) نورة حسين، مداخلة حول : الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، جامعة بجاية أيام 23-24 ماي 2007.

5) نورة حمليل، مداخلة حول : جرائم البورصة ، الملتقى الوطني حول الجرائم المالية في ظل التحولات الاقتصادية و التعديلات التشريعية ، جامعة 8 ماي 45 بقالمة، يومي 24 و 25 افريل 2007

6) وردية فتحي، "وقف التنفيذ للقرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، أيام 23، 24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007

5-مجلات قضائية

(1) مجلة مجلس الدولة، العدد الأول، الجزائر، 2002.

(2) مجلة مجلس الدولة، العدد 5، الجزائر، 2005.

ثالثا-المراجع باللغة الفرنسية

A- Les ouvrages

1. **Beger Guy**, Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume 1, Collection droit et économie de régulation, presse de sciences po et Dalloz, Paris, 2004.
2. **Bertrand du Marais**, droit public de la régulation économique presses de science po et Dalloz, Paris, 2004.
3. **Catherine Teitgen-Colly**, histoire d'une institution : Les autorités administratives indépendantes , P.U.F, Paris ,1988.
4. **Claude Albert Colliard et Timsit Gerard**, sous la direction, Les autorités administratives indépendantes ,1988 .
5. **Georges Ripert, René Roblot** , traité de droit commercial , tome 1 volume 1 , 18 ème édition , L G D J , delta , Paris , 2002.
6. **Jean Marc Peyrical**, « Droit administratif », Edition Montchrestien, Paris, 1997
7. **Marie-Anne Roche**, Les régulations économiques : légitimité et efficacité, vol.1, presses sciences po et Dalloz, Paris, 2004
8. **Marie-Anne FRISON ROCHE** ,Les risques de la régulation, V3, séries droit et économie de la régulation, Ed Science po et Dalloz, Paris, 2005.
9. **Marie-José Guédon**, Les autorités administratives indépendantes, Paris : LGDJ, 1998.
10. **Marie José Guedon**, les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 1991.
11. **Michael Gentot** , Les autorités administratives indépendantes, Montchrestien, Paris, 1991.
12. **Michel Gentot**, Les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J., 2ème édition, 1994.

13. **Rachid ZOUAÏMIA**, Les Autorités administratives indépendantes et la régulation économique en algérie , ed houma alger 2005.
14. **Rachid ZOUAÏMIA**, les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie , ed houma 2005.
15. **Rachid ZOUAÏMIA**, les instruments juridiques de le régulation économique en Algérie : éd Belkeise, Alger, 2012.
16. **Rachid ZOUAÏMIA**, Droit de la régulation économique, Berti éditions, Alger, 2006.
17. **Rachid ZOUAÏMIA**, Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, ed belkeis , Alger , 2013.
18. **René Chapus**, Droit administrative , Montchrestien, Paris, 1992.
19. **Yves Gaudemet** , Traité de droit administratif, tome1, 16^{ème} édition, L.G.D.J., France, 2001.

B - Des Thèses :

- 1- **Fabrice Van Cauwelaert** , la liberté des opérateurs sur le marché : étude de droit de la concurrence , thèse pour le doctorat en droit , université Paris I Panthéon Sorbonne , 2006.

C- Les Articles :

- 1- **Autin Jean Louis**, « Du juge administratif aux autorités indépendantes un autre mode de regulation , RDP,1988, p1213-1227.
- 2- **Autin Jean Louis**, « Le contrôle des autorités administratives indépendantes par le conseil d'Etat est-il pertinent ? RDP», n°6, 1991.
- 3- **Catherine COLLY - TEITGEN**, les instances de régulation et la constitution, Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger, , 1990.vol 106 n°1, pp 153-261.
- 4- **Elie Cohen** , « de la réglementation à la régulation, histoire d'un concept, problèmes économiques, l'état régulateur», n°2, 2000.
- 5- **Jacques Chevallier**, « La régulation juridique en question », RDS, n°49, 2001.
- 6- **Jean-François Le petit**, « Etat, juge et régulateur », in Les régulations économiques : Légitimité et efficacité, , Presse de sciences Po Et Dolloz, Paris, 2004, pp .118-127.

- 7- **Jean Louis Bergel**, « Pouvoir réglementaire et délégation de compétences normatives » Revue de droit prospectif, Presse Universitaire d'Aix Marseille, n° 91 spécial, 2001.
- 8- **Marie anne – frison roche** , «Définition du droit de la regulation économique », recueil dalloz ,n°2, 2004, pp-126-129.
- 9- **Martine Lombard**, « La régulation dans un état de droit », in Règles et pouvoirs dans les systèmes de régulation, coll . droit et economie de la régulation , Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004 pp 26-33.
- 10- **Mohamed Cherif Belmihoub**, «les institutions de l'économie de marché à l'épreuve de la bonne gouvernance », Revue Idara, n°2, 2005.
- 11- **Rachid Khelloufi** , « les institutions de regulation en Droit Algerien » Revue Idara,n ° 28,2004,pp.69-121.
- 12- **Rachid ZOUAÏMIA**, Réflexions sur le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes, Revue critique de droit et sciences politiques, volume 6, n°2, 2011.
- 13- **Rachid ZOUAÏMIA**, « Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique » Janvier 2004 Revue Idara v14 n°28 ,2004.
- 14- **Rachid ZOUAÏMIA**, « Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien »,revue idara n°29, Alger, 2005, pp 11-18.
- 15- **Rachid ZOUAÏMIA** « le conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit Algérien » Revue Idara, N°36,2008.

D- Lois et texts réglementaires :

- 1- La loi n°78-17 du 6 janvier 1978 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, modifiée par la loi n°04-801 du 6 août 2004, modifiée par la loi n°2011-334 du 29 mars 2011. www.legifrance.gov.fr.

الفهرس

الإهداء

شكر وتقدير

قائمة المختصرات

1	.....	مقدمة
10	.....	الفصل الأول: محيط نشأة سلطات الضبط الاقتصادي
11	.....	المبحث الأول: الظروف والمبررات التي ساهمت في إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي
11	.....	المطلب الأول: المبررات السياسية والقانونية
11	.....	الفرع الأول: المبررات السياسية
14	.....	الفرع الثاني: المبررات القانونية
19	.....	المطلب الثاني: المبررات الاقتصادية
19	.....	الفرع الأول: خصوصية الاقتصاد
20	.....	أولاً : تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة
23	.....	ثانياً: خصوصية المؤسسات العمومية الاقتصادية
25	.....	ثالثاً: إزالة الاحتكارات العمومية
29	.....	المطلب الثاني : إزالة معيقات التنظيم
33	.....	أولاً : فتح التجارة الخارجية أمام المتعاملين الاقتصاديين
36	.....	ثانياً : إلغاء النصوص المقيدة للاستثمار
40	.....	ثالثاً : تكريس مبدأ حرية الأسعار
40	.....	المبحث الثاني: سلطات الضبط الاقتصادي كأسلوب جديد لتدخل الدولة
40	.....	المطلب الأول: مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي
40	.....	الفرع الأول: تعريف سلطات الضبط الاقتصادي
43	.....	الفرع الثاني: خصائص سلطات الضبط الاقتصادي
43	.....	أولاً. الطابع السلطوي
43	.....	1. تعريف السلطة
44	.....	2. أساس سلطة سلطات الضبط الاقتصادي
44	.....	ثانياً. الطابع الإداري

44	1. المعيار المادي.....
45	2. المعيار العضوي.....
46	ثالثاً- طابع الاستقلالية.....
46	1. مفهوم الاستقلالية
47	2. تكريس الاستقلالية.....
48	الفرع الثالث: نماذج سلطات الضبط الاقتصادي في العالم
49	أولاً- نموذج سلطات الضبط الاقتصادي في النظام الأنجلوساكسوني.....
49	1. النموذج الأمريكي
51	2. النموذج البريطاني.....
52	ثانياً- نموذج سلطات الضبط الاقتصادي في النظام الفرنسي
53	ثالثاً- نموذج سلطات الضبط الاقتصادي في النظام الجزائري
56	المطلب الثاني: صلاحيات سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي والمالي ...
56	الفرع الأول: سلطات الضبط الاقتصادي في المجال المالي والنقدي.....
56	أولاً- مجلس النقد والقرض.....
58	ثانياً- اللجنة المصرفية.....
59	ثالثاً- لجنة الإشراف على التأمينات.....
61	الفرع الثاني: سلطات الضبط الاقتصادي في مجال الوقاية من الفساد
61	أولاً- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته.....
65	الفرع الثالث: سلطات الضبط الاقتصادي في مجال المنافسة والبريد والمواصلات.....
65	أولاً- مجلس المنافسة
67	ثانياً- سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية حالياً ARPCE)
68	الفرع الرابع: سلطتا الضبط في مجال الإعلام.....
69	أولاً- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.....
70	ثانياً- سلطة ضبط السمعي البصري
71	1. صلاحيات سلطة السمعي البصري في مجال الرقابة والضبط
73	2. صلاحيات سلطة ضبط السمعي البصري في المجال الاستشاري.....
74	خلاصة الفصل الأول

76	..... الفصل الثاني: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سلطة الضبط السوق المالية.....
77	..... المبحث الأول: الطبيعة القانونية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة
78	..... المطلب الأول: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة سلطة إدارية
78	..... الفرع الأول: المعايير الشكلية
79	..... أولا- تشكيلة اللجنة.....
79	..... 1. صفة الأعضاء.....
81	..... 2. هيكل اللجنة
81	..... 3. سير أعمال اللجنة.....
83	..... ثانيا- طرق الطعن في قرارات اللجنة
83	..... ثالثا- طبيعة الإجراءات المتبعة أمام اللجنة.....
84	..... الفرع الثاني: المعايير الموضوعية
84	..... أولا- طبيعة المهام الموكلة للجنة.....
85	..... ثانيا- طرق تمويل اللجنة.....
85	..... 1. الأتاوى كمصدر أساسي لتمويل اللجنة
88	..... 2. إعانات التسيير من الدولة كمصادر ثانوية
89	..... المطلب الثاني: استقلالية لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بين التقييد والتحرير.....
90	..... الفرع الأول: مظاهر استقلالية لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة
90	..... أولا- مظاهر استقلالية اللجنة على الصعيد العضوي.....
91	..... 1. الطابع الجماعي والمختلط لتشكيلة اللجنة.....
92	..... 2. تعدد الجهات المقترحة لأعضاء اللجنة.....
92	..... 3. تحديد مدة الانتداب وإنهائها.....
95	..... 4. مراعاة الأحكام الصادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لمبدأ الحياد ...
98	..... ثانيا- مظاهر استقلالية اللجنة على الصعيد الوظيفي.....
99	..... 1. الاستقلال المالي للجنة
100	..... 2. الاستقلال الإداري للجنة.....
100	..... 3. وضع اللجنة لنظامها الداخلي.....
101	..... 4. تمتع اللجنة بالشخصية المعنوية
102	..... الفرع الثاني: محدودية استقلالية اللجنة.....

103	أولاً- محدودية الاستقلالية للجنة على الصعيد العضوي.....
103	1. احتكار السلطة التنفيذية لسلطتي التعيين والتنفيذ.....
103	2. عدم تحديد قابلية تجديد عهدة الرئيس وأعضاء اللجنة من عدمها.....
104	3. ظروف انتهاء عضوية الرئيس وأعضاء اللجنة.....
105	ثانياً- محدودية الاستقلالية للجنة على الصعيد الوظيفي.....
105	1. إعداد اللجنة لتقرير سنوي وإرساله إلى الحكومة.....
105	2. موافقة وزير المالية على أنظمة اللجنة.....
106	3. حلول السلطة التنفيذية محل اللجنة.....
107	المبحث الثاني: صلاحيات لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.....
107	المطلب الأول: الصلاحيات ذات الطابع الإداري للجنة.....
107	الفرع الأول: سلطة التنظيم.....
108	أولاً- صور السلطة التنظيمية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.....
108	1. السلطة التنظيمية العامة.....
111	2. السلطة شبه التنظيمية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.....
113	ثانياً- كيفية ممارسة السلطة التنظيمية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.....
113	1. إصدار الأنظمة المتعلقة بتنظيم سير سوق القيم المنقولة.....
114	2. تقديم مقترحات نصوص تنظيمية.....
115	الفرع الثاني: سلطة الرقابة.....
115	أولاً- الرقابة السابقة.....
117	1. رقابة الأعوان المتدخلين في السوق.....
117	2. رقابة المنتجات المالية.....
117	ثانياً- الرقابة اللاحقة.....
117	1. الإعلام الموجه للجمهور.....
118	2. التحقيق الميداني.....
119	المطلب الثاني: الصلاحيات ذات الطابع التنازعي للجنة.....
119	الفرع الأول: سلطة التحكيم.....
120	أولاً- التكريس القانوني للاختصاص التحكيمي للجنة.....
124	ثانياً- تكريس إجراءات الاختصاص التحكيمي للجنة.....

125	.....1. مبدأ حق الدفاع.....
127	.....2. مبدأ تسبب القرارات التحكيمية.....
128	.....الفرع الثاني: سلطة القمع.....
128	.....أولاً- الطبيعة القانونية للعقوبات الصادرة عن السلطة القمعية للجنة.....
129	.....1. عقوبات تأديبية غير سالبة للحرية.....
130	.....2. خضوع العقوبات لنفس المبادئ المطبقة أمام القاضي الجزائي.....
137	.....ثانياً. مدى دستورية العقوبات الصادرة عن السلطة القمعية للجنة.....
138	.....1. سلطة التحقيق للجنة.....
139	.....2. السلطة القمعية للجنة ومبدأ الفصل بين السلطات.....
	.....3. سلطة اللجنة في الجمع بين السلطتين التنظيمية والقمعية ومبدأ الفصل بين
141	.....السلطات.....
143	..... خلاصة الفصل الثاني.....
145	..... الفصل الثالث: العراقيل التي تواجه سلطات الضبط الاقتصادي.....
145	.....المبحث الأول: الإشكالات الدستورية التي تواجه سلطات الضبط الاقتصادي.....
	.....المطلب الأول: إشكالية إدماج سلطات الضبط الاقتصادي ضمن النظام السياسي
145	.....الإداري.....
146	.....الفرع الأول: فكرة السلطة الرابعة.....
149	.....الفرع الثاني: فكرة مشروعية الحكماء.....
150	.....الفرع الثالث: فكرة تبعية سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة التنفيذية إدارياً لا سياسياً.....
152	.....المطلب الثاني: إشكالية دستورية السلطات المخولة لسلطات الضبط الاقتصادي.....
152	.....الفرع الأول: إشكالية دستورية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي.....
152	.....أولاً- الأساس القانوني للسلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي.....
153	.....1. فكرة التفويض كمبرر للسلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي.....
156	.....2. فكرة الضبط الاقتصادي كمبرر للسلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي ...
158	.....الفرع الثاني: إشكالية دستورية السلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي.....
	.....المبحث الثاني: الإشكالات التي تعيق اختصاصات سلطات الضبط
160	.....الاقتصادي.....

المطلب الأول: محدودية الاختصاص التنظيمي والقمعي لدى سلطات الضبط الاقتصادي.....	160
الفرع الأول: محدودية الاختصاص التنظيمي.....	160
أولاً- السلطة التنظيمية مقيدة	160
1. الصفة الاستثنائية للسلطة التنظيمية.....	161
2. المجال الفني أو التقني للسلطة التنظيمية.....	165
ثانياً- الرقابة على الاختصاص التنظيمي.....	167
1. رقابة السلطة التنفيذية.....	168
الفرع الثاني: محدودية الاختصاص القمعي.....	170
أولاً- منح الاختصاص للقضاء الإداري في رقابة السلطة القمعية لسلطات الضبط الاقتصادي.....	171
1. اختصاص القضاء الإداري بين غموض النص وصراحته.....	171
2. إدخال سلطات الضبط الاقتصادي في فئة الهيئات العمومية الوطنية	172
المطلب الثاني: الرقابة القضائية على أنظمة سلطات الضبط الاقتصادي	174
الفرع الأول: مضمون الرقابة القضائية على أنظمة سلطات الضبط الاقتصادي.....	174
أولاً- مبدأ خضوع سلطات الضبط الاقتصادي لرقابة القاضي الإداري	174
1. القانون العضوي رقم 98-01.....	174
2. القوانين المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي	176
ثانياً- نطاق رقابة القاضي الإداري.....	178
1. دعوى الإلغاء.....	178
2. دعوى المسؤولية الإدارية.....	188
ثالثاً- إشكالية تنفيذ القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي	190
1. تكريس مبدأ وقف التنفيذ لسلطات الضبط الاقتصادي	190
2. تكريس مبدأ وقف التنفيذ في القرارات الصادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة.....	191
خلاصة الفصل الثالث.....	193
خاتمة	196
قائمة المراجع	203

224 الفهرس
ملخص الأطروحة

ملخص

عرفت الجزائر بعد الاستقلال مباشرة اقتصاد محتكر من طرف الدولة، حيث كانت المنظم والمنفذ، ولقد أدى هذا الأسلوب التدخلى إلى آثار سلبية تسببت في أزمات مست مختلف الميادين، مما تحتم على الدولة انتهاج أسلوب مغاير يطلق عليه مصطلح اقتصاد السوق، وما واكب ذلك جملة من الإصلاحات وتبني معظم مبادئ الحرية الاقتصادية، ليبيرز تطور دور الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة.

هذا التطور صاحب معه انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي لتحل محلها هيئات مستحدثة تدعى "سلطات الضبط الاقتصادي"، والتي تعبر عن ترجمة حرفية لميادين أساسية انتهجتها فكرة الحوكمة في شكل تصور جديد بين الدولة والسوق.

ويعتبر القطاع البورصي من أهم القطاعات المالية الحساسة، كان من الضروري إنشاء آلية قانونية مستقلة من أجل ضبط مختلف النشاطات القائمة فيه، وهو ما تم فعلا من خلال إنشاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، والتي أوكلت لها مهمة ضبط السوق المالية من خلال ممارسة صلاحياتها التنظيمية، الرقابية، التحكيمية والقمعية.

Résumé

L'Algérie a directement connu après l'indépendance une économie monopolisée par l'État, dont il était l'organisateur et l'exécuteur. Cette méthode d'intervention a entraîné des effets négatifs qui ont provoqué des crises affectant divers domaines, ce qui a obligé l'État à adopter une autre méthode appelée l'économie du marché, et ce qui a accompagné l'évocation d'un certain nombre de réformes et l'adoption de la plupart des principes de liberté économique pour justifier l'évolution du rôle de l'État d'un État intervenant à un État contrôlant.

Cette évolution s'est accompagnée du retrait de l'État du champ économique pour être remplacé par de nouveaux organes appelés les autorités de contrôle économique, qui expriment une traduction littérale de ses principes fondamentaux adoptés par l'idée du gouvernement sous la forme d'une nouvelle perception entre l'État et le marché.

Le secteur boursier est l'un des plus importants secteurs financiers sensibles. Il était nécessaire de mettre en place un mécanisme juridique indépendant afin de contrôler les différentes activités qui s'y déroulent, ce qui s'est effectivement fait à travers la création du Comité de régulation et de contrôle des opérations boursières, qui s'est vu confier la tâche de contrôler le marché financier par l'exercice de ses pouvoirs de réglementation et de surveillance arbitraire et oppressif.

Summary

Algeria experienced directly after independence an economy monopolized by the State, of which it was the organizer and the executor. This method of intervention led to negative effects that caused crises affecting various areas, which forced the state to adopt another method called the market economy, and which accompanied the evocation of a certain number of reforms and the adoption of most principles of economic freedom to justify the evolution of the role of the state from an intervening state to a controlling state.

This development was accompanied by the withdrawal of the state from the economic field to be replaced by new bodies called the economic control authorities, which express a literal translation of its fundamental principles adopted by the idea of government in the form of a new perception between the State and the market.

The stock market is one of the most important sensitive financial sectors. It was necessary to set up an independent legal mechanism in order to control the various activities that take place there, which was effectively done through the creation of the Stock Exchange Regulation and Control Committee, which was assign the task of controlling the financial market through the exercise of its arbitrary and oppressive regulatory and supervisory powers.