

المركز الجامعي تيبازة  
معهد الحقوق و العلوم السياسية

محاضرات سلطات الضبط الاقتصادي

موجهة لطلبة السنة الأولى ماستر السداسي الثاني

تخصص قانون عام اقتصادي

من إعداد الدكتورة بوصوفة الزهرة أستاذة محاضرة ب

السنة الجامعية: 2023/2022

## مقدمة:

يشكل الضبط فكرة جديدة مثل فكرة الحكم الراشد، توزيع الاختصاص ، الشراكة و التي انتشرت بشكل واسع منذ سنوات الثمانينات من القرن الماضي، من أجل وصف التحولات العميقة التي ظهرت آنذاك و التي انفلتت عن الفئات المألوفة للقانون ، و التي ظهرت بغرض سياسي مستوحى من أنظمة أخرى فالقانونيون يجدون أنفسهم في مواجهة تحد تحديد المجال المدلولي فمدلول مفهوم معين يمكن أن يشكل فكرة قانونية جديدة تكشف عن علاقات و أن الفئات الموجودة لا يمكن لها استيعابها فالمحاولة إذن كبيرة و ذلك من أجل اقتراح تعاريف واسعة من أجل تغادي صعوبة التدقيق في الاختلافات في المفاهيم المجاورة و إعطاء الوهم باقتراح نظرية أو تفسيراً جديداً.

إن أصل مصطلح الضبط شائع خاصة في الحياة الاقتصادية و السياسية و حتى العلوم الطبيعية و التكنولوجية لكن تحصل المصطلح على قيمة أكبر في العلوم القانونية فهو يوحي إلى التطورات الجديدة لكيفيات تدخل الدولة في كل المجالات.

أما الظهور الحديث للمصطلح كان في أواسط القرن 19 و يشار به إلى ضمان السير الصحيح لنظام معقد، أما المعنى الاستعمالي للمصطلح فهو من أصل اقتصادي حيث تطور في البلدان الأنجلوسكسونية و هو يعني تدخل الهيئات العامة خاصة الفيدرالية منها لمراقبة بعض الأنشطة الاقتصادية من أجل تصحيح الاختلالات التي تمس السوق مثل الاحتكارات في الولايات المتحدة الأمريكية.

هذا الاستعمال امتد إلى إنجلترا في ظل مشروعات للخصوصية و فتح كبريات المرافق العامة البريطانية العامة على المنافسة، و من بعدها تبناها القانونيين البريطانيين و لكن المصطلح الانجليزي regulation يترجم إلى الفرنسية Réglementation (تنظيم) و من هنا جاء الخلط بين الضبط و التنظيم، إذ لا يوجد توافق بين المصطلحين فالتنظيم يمكن أن ينظر إليه كطريقة من طرق الضبط "تلك التي تشير إلى تهذيب قطاع محدد" هذا الطرح يتفق مع فكرة الضبط المستوحاة من علوم الطبيعة أو التكنولوجيا (علم التحكم)

فرضت الأزمة الاقتصادية التي عرفت الجزائر منذ الثمانينات بعد انخفاض عائداتها من البترول و انخفاض المستوى المعيشي و تدهور الأوضاع الاجتماعية حدوث تحولات جذرية مست النشاط الاقتصادي و الدخول في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي الذي فرض عليها تحرير النشاط الاقتصادي و تبني إصلاحات اقتصادية عديدة بفتح المجال أمام المبادرة الخاصة، و اعتماد مبدأ المنافسة الحرة كمبدأ أساسي لتنظيم الحياة الاقتصادية و التخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي للسوق، و الانسحاب تدريجيا من الحقل الاقتصادي و التفكير في وضع ميكانيزمات و قواعد جديدة ذات طابع ليبرالي لضبط النشاط الاقتصادي، و عليه تعتبر فكرة الضبط حديثة في القانون الجزائري ظهرت نتيجة التحولات الاقتصادية التي اتخذتها السلطة العامة في منتصف ثمانينات القرن الماضي و التي تظهر انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، و لكن ظهور فكرة الضبط الاقتصادي مرتبط بظهور سلطات الضبط التي قلدها المشرع عن نظيره الفرنسي وهذا الأخير قلدها من التشريعات الأنجلوسكسونية و هذا ما يدل على عولمة تقنية الضبط الاقتصادي. تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي و المسماة بالسلطات الإدارية المستقلة مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر . إن ربط الضبط بالمجال الاقتصادي الهدف منه هو الحفاظ على النظام العام الاقتصادي انطلاقا من قراءة المؤشرات الكلية لاقتصاد الدولة خاصة في ظل الاحتياجات الوطنية و التحديات على المستوى الدولي وفي ظل تبني اقتصاد السوق .

تتحقق فكرة الضبط الاقتصادي عضويا ووظيفيا من خلال مجموع النصوص التشريعية والتنظيمية التي تصدرها الدولة لتنظيم الحرية الاقتصادية وضبط كل سوق للسلع والخدمات عبر الرقابة على النشاط الاقتصادي للمؤسسة الاقتصادية بغض النظر عن الطبيعة القانونية لها في مختلف القطاعات الاقتصادية والمالية و الخدماتية،على نحو يضمن قواعد المنافسة

المشروعة والنزيلة والشفافة ، حماية أمن وحقوق المستهلك الاقتصادية،مراقبة السوق من حيث السعر والجودة ، مراقبة الأنشطة الاستثمارية و التجارة الخارجية .

من خلال ما سبق يمكن تحديد أهم محاور دراسة سلطات الضبط الاقتصادي و ذلك من خلال محورين كما يلي:

### المحور الأول: مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي

المحور الثاني: تنظيم أهم سلطات الضبط الاقتصادي استقلاليتها و اختصاصاتها

### المحور الأول: مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي

#### أولاً: ظهور سلطات الضبط الاقتصادي

تبنّت الجزائر بعد الاستقلال النهج الاشتراكي الذي جعل من الدولة العون الاقتصادي الأساسي ، و ذلك بالاعتماد على المؤسسة العمومية الاقتصادية التي تمارس أنشطة الاستثمار، الإنتاج، التوزيع الاستيراد التصدير، و كان تسيير الاقتصاد يتم من خلال مبدئين أساسيين أولهما تركيز الاقتصادي و ثانيهما التسيير الإداري للاقتصاد.

إن تطبيق هذا النهج أدى إلى انحرافات و إخفاقات لحقت باقتصاد الدولة ومست المجتمع في استقراره و قد أدت هاته الضغوطات إلى تحولات جذرية مست مختلف المجالات و هو ما عجل بتبني إصلاح هيكلي للاقتصاد من خلال اعتماد كمبدأ أساسي لتنظيم الحياة الاقتصادية و الانسحاب تدريجيا من الميدان الاقتصادي و نزع الاحتكارات و إزالة التنظيم، ووصولاً إلى وضع ميكانيزمات و قواعد جديدة ذات طابع ليبرالي لضبط النشاط الاقتصادي، و التي تمثلت في سلطات الضبط الاقتصادي.

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي و المسماة بالسلطات الإدارية المستقلة، مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر، لم يظهر هذا النوع من السلطات في

القانون الجزائري إلا مع بداية سنوات التسعينيات بحيث اعتمد المشرع الجزائري في ذلك على التجربة الفرنسية.

يعتبر الضبط مفهوما حديثا في القانون الجزائري نظرا لأصوله الليبرالية الأنجلوسكسونية، وهو نفس الشيء بالنسبة للقانون الفرنسي، والأوروبي عموما والذي لم يتبين مفهوم الضبط إلا انطلاقا من السبعينيات، يمكن التمييز بين مرحلتين فاصلتين في استقبال القانون الجزائري لمفهوم الضبط، حيث وردت استعمالاته الأولى أثناء مرحلة الدولة المتدخلة، وهو ما أثر على مدلوله الليبرالي، الوارد في القانون المقارن إلا انطلاقا من السبعينيات ليتسع استعماله في السنوات الأخيرة مع تزايد اللجوء إلى إنشاء سلطات الضبط.

وتعود الاستعمالات الأولى لمصطلح الضبط في القانون الجزائري إلى بدايات الثمانينيات، حيث تم استحداث أولى الهيئات المكلفة بتنظيم ورقابة بعض الأسواق، رغم احتكار تسييرها من طرف الدولة، وتم تكييفها صراحة على أنها دواوين ضبط حيث إن الإصلاحات الليبرالية أخذت وقت والقانون الخاص بالنقد والقرض لسنة 1990، تم من خلاله فتح المجال البنكي والمؤسسات المالية وذلك بالتخلص من احتكار الدولة.

والقطاع الثاني المستهدف من خلال الإصلاحات هو قطاع الإعلام والسمعي البصري، بفتحه للاستثمار الخاص، وكرس من خلال نص قانوني و هو القانون 07/90 المتعلق بالإعلام ج.ر رقم 14 المؤرخ في 1990/04/04.

حيث اتخذ مفهوم الضبط بعدا مؤسساتيا جديدا لأول مرة في القانون الجزائري، من خلال قانون الإعلام لسنة 1990 بإنشاء أول سلطة ضبط في الجزائر، هي المجلس الأعلى للإعلام حيث تكيفه المادة 59 على أنه سلطة إدارية مستقلة ضابطة حيث جاء فيها: "يحدث مجلس أعلى للإعلام و هو سلطة إدارية مستقلة... و تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي".

يعتبر المجلس سلطة إدارية مستقلة ضابطة و بهذه الصفة يتولى مهام كيفية تطبيق حقوق التعبير عن مختلف الآراء ، كما أنه يضمن استقلال القطاع العمومي للبث الإذاعي و التلفزيوني، و رغم الصلاحيات التي منحت لهذا المجلس بموجب المادة 59 من القانون 90-07 إلا أنه لم يصمد طويلا في مواجهة المشاكل التي كان الإعلام يعيشها في الجزائر ، مما ترتب عنه

حل هذا المجلس في سنة 1993 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 252 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993 يتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام، ج ر العدد 69 لسنة 1993.

في سنة 1990 صدر القانون المتعلق بالنقد و القرض الذي بموجبه تم استحداث كل من مجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية المكلفان بضبط المجال المصرفي.

في سنة 1993 مهد نشاط البورصة لإنشاء سلطة أخرى و هي لجنة تنظيم عمليات البورصة بموجب المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 يناير 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة ج ر العدد 34 لسنة 1993، و بعدها أنشأ المشرع الجزائري مجلس المنافسة بموجب الأمر 95-06 يتعلق بالمنافسة الملغى بموجب الأمر 03-03 و مجلس المنافسة يعمل على ترقية المنافسة و حمايتها من مختلف الممارسات المنافسة للمنافسة الحرة.

و في سنة 2000 تم إنشاء كل من سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية بالقانون 2000-03 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية.

أما في المجال المنجمي فقد تم إنشاء الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية بموجب القانون 01-10 يتضمن قانون المناجم، كما أوجد المشرع سلطة ضبط الكهرباء و الغاز المتعلقة بالطاقة الكهربائية و توزيع الغاز بواسطة القنوات بموجب القانون 03-01 المؤرخ في 5 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات .

بعد ذلك أنشأ المشرع بموجب قانون المالية لسنة 2003 سلطة ضبط النقل و في سنة 2005 أنشأ سلطة ضبط المياه بموجب القانون 05-12 يتضمن قانون المياه، بعدها استحدث المشرع هيئة إدارية أخرى هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بموجب القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير لسنة 2003 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، ج ر العدد 14 لسنة 2006. لمواجهة ظاهرة الفساد التي فنت تنفشي في البلاد و في السنة نفسها أنشأ المشرع هيئة ضبط في مجال التأمين و هي لجنة الإشراف على التأمينات بموجب القانون 06-04 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يعدل و يتم الأمر 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995 المتعلق بالتأمينات ، ج ر العدد 15 لسنة 2006.

و بعدها بسنتين في سنة 2008 تم استحداث الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية ذات الاستعمال الطبي البشري مكلفة بضبط سوق المواد الصيدلانية و في سنة 2012 أنشأت سلطة ضبط في مجال الاستعلام المالي، و في 2015 تم إنشاء سلطة ضبط الصفقات العمومية.

اتسع استعمال مصطلح الضبط في القانون الجزائري مع حركة تحرير قطاعات المرافق العمومية، وانفتاحها على المنافسة كما ارتبط بصلاحياتها ومهام الهيئات الجديدة المكلفة برقابة هذه القطاعات، كما هو عليه الحال في قطاع البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية، الغاز والكهرباء، المناجم والمياه، كما سبق بيانه من جهة أخرى فإن هذا الاتساع في استعمال المصطلح كان من خلال تكييف نشاط بعض الهيئات المستحدثة مؤخرا المكلفة بالضبط العقاري على غرار الولايات المحلية للتسيير والتنظيم العقاريين الحضريين، الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري أو لجنة المساعدة على تحديد الموقع وتطوير الاستثمارات ولضبط العقاري.

كما اتسع المصطلح ليشمل مجال المالية العمومية من خلال بعض حسابات التخصيص الخاص، على غرار صندوق ضبط الموارد أو الصندوق الوطني لضبط التنمية الفلاحية.

وبإنشاء هذه الهيئات تم تحويل الوظيفة الرقابية الضبطية لها والتي تتمتع بنظام خاص، وهي هيئات تتوب عن الدولة في ممارسة وظيفتها الضبطية والرقابية الجديدة، هذا رغم أن بعض القطاعات لازالت توكل هذه الوظيفة للإدارة المركزية.

يلاحظ أن اغلب سلطات الضبط وجدت بهدف الضبط الاقتصادي للسوق مما يجعلها مرتبطة ارتباطا كبيرا بالحرية الاقتصادية على حساب الحريات الأخرى التي تأخر استحداث سلطات ضبطها، و هذا عكس النموذج الفرنسي التي ارتبط فيه ظهور هيئات الضبط المستقلة بمجال الحقوق و الحريات ثم انتقلت بعد ذلك للمجال الاقتصادي.

وبإنشاء سلطات مستقلة للضبط، فإن الدولة تتحمل مسؤولية دورها الجديد كدولة ضابطة. هذه الهيئات وإن كانت استجابة لطبيعة الدور الاقتصادي الجديد للدولة إلا أنها تعكس سياقاً سياسياً قانونياً كذلك، وهذا بالنظر إلى حتمية فصلها عن السلطة السياسية مراعاة لحساسية مهامها ووظائفها، وهو ما أدى إلى الاعتراف لها بخصوصية معينة تتمثل في استقلالها وحيادها عن الإدارة والسلطة السياسية، وسلطة الضبط منحت لها كل السلطات والامتيازات الأساسية لممارسة مهمة الضبطية:

- سلطة الضبط.
- سلطة اتخاذ القرارات الإدارية الفردية (التراخيص).
- سلطة العقاب.
- سلطة الأمر.
- سلطة التحقيق.
- سلطة التحكيم والتنظيمات المختلفة.

### ثانياً: أسباب ظهور سلطات الضبط الاقتصادي

بسبب انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي أدى ذلك إلى تغيير جذري في المجال الاقتصادي مما أدى إلى استحداث هذه السلطات و من الأسباب الاقتصادية لظهورها ما يلي:

**1/ خصوصية المجال الاقتصادي:** إن اعتماد اقتصاد السوق يفرض على الدولة مجموعة من المبادئ ذات الطابع الليبرالي:

- مبدأ حرية التجارة و الصناعة: و الذي اعتمد منذ دستور 1989 و بشكل صريح في دستور 1996 في حين تنص المادة 43 في فقرتها الأولى من التعديل الدستوري لسنة 2016 على أن حرية الاستثمار و التجارة معترف بها و تمارس في إطار القانون" كما عدلت هذه المادة بالمادة 63 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

و تفرض معايير اقتصاد السوق تكريس مبدأ حرية المنافسة المعتمد منذ 1995 و لكن هذا لا يعني الانسحاب كلية من المجال الاقتصادي ، تفاديا للأزمات الاقتصادية و بذلك تحول دور الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة منظمة.

- خصخصة المؤسسات العمومية الاقتصادية:

سمح قانون المالية التكميلي لسنة 1994 بفتح رأسمال المؤسسة العمومية الاقتصادية للمساهمين الخواص إضافة إلى إمكانية بيع الأصول ، و استنادا للدستور في المادة 140

الفقرة 27 منه يكون اختصاص البرلمان سن قانون ينظم نقل الملكية من القطاع العام إلى القطاع الخاص.

و قد عرف الأمر 04/01 المؤرخ في 20/08/2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية و تسييرها و خوصصتها من خلال المادة 13 الخوصصة بأنها: كل صفقة تتجسد في نقل الملكية على أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص من غير المؤسسات العمومية و تشمل هذه الملكية كل رأسمال المؤسسات أو جزء منه تحوزه الدولة مباشرة أو غير مباشرة و /أو الأشخاص المعنويين الخاضعين للقانون العام، و ذلك عن طريق التنازل عن أسهم أو حصص اجتماعية أو اكتتاب لزيادة في رأس المال".

#### -إزالة الاحتكارات العمومية:

كانت الدولة تهيمن على النشاط الاقتصادي من خلال المؤسسة العمومية الاقتصادية و ذلك من خلال الاحتكار القانوني الممنوح لها، و هو ما كرس هيمنة القطاع العام على القطاع الخاص ، و بعد دخول البلاد مرحلة الإصلاحات الاقتصادية تمت إزالة الاحتكارات العمومية بصفة تدريجية، و تم فتح معظم النشاطات التي كانت تنفرد بها الدولة من خلال مؤسساتها أمام المبادرة الخاصة.

2/ إزالة التنظيم: كانت الدولة وفق المنظومة الاشتراكية ملزمة بتنظيم مختلف النشاطات الاقتصادية(المخططات الخماسية و الرباعية...) إلا أن التجربة أثبتت فشل هذا التوجه مما دفع الدولة إلى التخلي عن أسلوب التنظيم و العمل على تحرير النشاط الاقتصادي ، و تبلورت إزالة التنظيم من خلال:

#### -فتح مجال التجارة الخارجية أمام المتعاملين الخواص:

بعد الاستقلال قامت الدولة باحتكار مجال التجارة الخارجية و قد أكد على ذلك دستور 1976 بقوله أن احتكار الدولة يشمل بصفة لا رجعة فيها مجال التجارة الخارجية و مجال تجارة الجملة، فمسألة إبرام العقود المتعلقة باستيراد أو تصدير البضائع و الخدمات مع

المؤسسات الأجنبية يعود للاختصاص الحصري للدولة أو لإحدى هيئاتها و منع الخواص من التدخل في هذا المجال.

غير أنه أمام تفاقم المديونية الخارجية و أمام ضغط صندوق النقد الدولي اضطرت الجزائر لاتخاذ إجراءات لتحرير اقتصادها ومن أهمها تحرير التجارة الخارجية بصفة تدريجية فقد سمح قانون 29/88 لسنة 1988 للمؤسسات الخاصة بالتدخل في مجال التجارة الخارجية ،مع ضرورة الحصول على رخصة الاستيراد.ثم صدر المرسوم التنفيذي 37/91 لسنة 1991 الذي فتح مجال التجارة الخارجية أمام كل مؤسسة منتجة للسلع و الخدمات و كل شخص يمارس تجارة الجملة.

#### -إلغاء النصوص المقيدة للاستثمار:

بصدور قانون ترقية الاستثمارات المرسوم التشريعي 12/93 المؤرخ في 1993/10/05 اعترف للخواص بحرية الاستثمار ، و قد تم إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، بغية تبسيط الإجراءات و إزالة العراقيل و تشجيع الاستثمارات.

#### -اعتماد مبدأ حرية الأسعار:

يعتمد قانون السوق على العرض و الطلب و لأجل ذلك صدر قانون الأسعار و ذلك بمقتضى القانون 2/89 المؤرخ في 1989/07/05، و تكريس تحرير الأسعار بقانون المنافسة لسنة 1995 و الذي أقر مبدأ المنافسة الحرة. و يمكن للدولة استثناء التدخل لتنظيم الأسعار في حالتين هما : حالة السلع و الخدمات ذات الطابع الاستراتيجي و حالة الارتفاع المفرط للأسعار بسبب اضطراب خطير في السوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة.

#### -تكريس مبدأ حرية التعاقد:

انتقلت المؤسسة العمومية الاقتصادية من الأسلوب التنظيمي إلى الأسلوب التعاقدي و يظهر ذلك سواء من خلال عقودها المبرمة في تعاملاتها حيث تخضع للقانون المدني و القانون التجاري، اللذان يمنحانها حرية كبيرة في التعاقد ، و هذا بخلاف الوضع السابق حاول أن

يوجد من خلاله المشرع النظام القانوني المطبق على المؤسسات العمومية اقتصادية أو إدارية.

و بالنسبة لعلاقتها مع عمالها تم استبدال التنظيمات و اللوائح و التوجيهات بأسلوب التعاقد من خلال قانون العمل 11/90 المؤرخ في 1990/04/21.

و في الأخير ما تجدر الإشارة إليه أن انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي لم يكن نهائياً إذ لا بد من تواجد السلطات العامة، و إلا تعرض الاقتصاد للأزمات و سادت الفوضى و فرض الاحتكار بدل المنافسة الحرة ، لذا أنشأت سلطات الضبط الاقتصادي لمراقبة و ضبط السوق.

**ثالثاً: تعريف سلطات الضبط الاقتصادي و خصائصها**

### **1/ تعريف سلطات الضبط الاقتصادي**

يصعب إعطاء تعريف دقيق و موحد لسلطات الضبط الاقتصادي، بالنظر لاختلاف أنظمتها القانونية و تباين المجالات التي تضبطها و كذا تباين و اختلاف نشاطها و طريقة عملها من دولة لأخرى، فقد عرفت بأنها: مؤسسات تابعة للدولة تعمل باسمها و لحسابها مع تمتعها بالاستقلالية في مواجهة الحكومة و البرلمان هدفها ضبط قطاعات معينة بصفة مباشرة".

كما عرفت بأنها" هيئات وطنية ذات طابع إداري لا تخضع لا للسلطة الرئاسية و لا للوصاية الإدارية و هي تتمتع بالاستقلالية العضوية و الوظيفية و لا تخضع إلا للرقابة القضائية"

و قد عرفها مجلس الدولة الفرنسي بأنها" هيئات إدارية تتصرف باسم الدولة دون أن تخضع بذلك لسلطة الحكومة".

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة بمثابة سلطات مكلفة بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي فهي لا تكتفي بالتسيير و إنما تراقب نشاط معين في المجال الاقتصادي لتحقيق التوازن.

و حتى يتسنى لهذه الهيئات أداء مهامها في ضبط السوق خولت إليها الاختصاصات التي كانت عائدة سابقا للإدارة التقليدية فبعد انسحاب الدولة من تسيير الشؤون الاقتصادية و المالية خول هذا الاختصاص لسلطات الضبط المستقلة التي لها سلطة اتخاذ القرارات، فمثلا الصلاحيات التي كانت تؤول لوزير التجارة سابقا استحوذ عليها مجلس المنافسة، باعتباره هيئة ضبط مستقلة كما فقد وزير المالية الصلاحيات المخولة له في المجال المصرفي، و التي تعود حاليا من اختصاص مجلس النقد و القرض.

هكذا خولت للهيئات الإدارية المستقلة مهمة ضبط القطاعات الحساسة (كالبنوك) بعدما أثبتت الإدارة التقليدية عجزها عن ضبطها و خولت لهذه الهيئات سلطة توقيع العقوبات و اتخاذ القرارات، مما يطرح بعض الإشكالات المتعلقة بمحدودية اختصاص الهيئات القضائية و التنفيذية في بعض المجالات و يجعل هذه الهيئات الجديدة محل شكوك و نقاشات لتحديد مدى دستورية اختصاصها ، مادام أنها لا تمثل سلطة رابعة إلى جانب السلطات الأخرى(التشريعية، التنفيذية، القضائية).

## 2/ خصائص سلطات الضبط الاقتصادي

يمكن تحديد خصائص هذه السلطات كالتالي:

-تقوم سلطات الضبط المستقلة على أساس تحقيق ثلاث احتياجات أساسية هي ضمان عدم تحيز الإدارة أي حيادها، و السماح بإشراك ذوي الاختصاصات المختلفة بهدف الاستفادة من خبرتهم، و ضمان التدخل السريع للدولة لمسايرة تطور الحاجيات و الأسواق و تنشيط الاقتصاد الوطني.

-تتصرف سلطات الضبط الاقتصادي باسم الدولة و هي تتمتع بالاستقلالية العضوية و الوظيفية بالرغم من أن البعض منها لا يتمتع بالشخصية المعنوية.

-تصنف سلطات الضبط المستقلة خارج الإدارة التقليدية بالنظر لاستقلاليتها عن جهات الرقابة الرئاسية و الوصائية و من ثم توجه لها الأوامر و التعليمات كما يتمتع أعضاؤها بنظام العهدة.

-يمكن لسلطات الضبط اتخاذ قرارات تنفيذية (تنظيمات قرارات فردية، توصيات ،  
جزاءات...) ولكن هي تختلف عن القرارات القضائية التي تتمتع بحجية الشيء المقضي فيه.

-سلطات الضبط المستقلة ليس لها نظام قانوني واحد فهي تختلف من حيث تشكيلتها و  
طريقة تعيين أعضائها كما تختلف أيضا من حيث مجالات و ميادين تدخلها و كذا أهمية و  
حجم الاختصاصات الممنوحة لها.

## المحور الثاني: أهم سلطات الضبط الاقتصادي استقلاليتها و اختصاصاتها

### أولا: أهم سلطات الضبط الاقتصادي

سيتم التعرف على أهم سلطات الضبط الاقتصادي كما يلي:

**1/ مجلس النقد و القرض:** تبنت الجزائر الإصلاحات الاقتصادية ابتداء من 1988 ،  
لتشمل حتى القطاع المصرفي بحيث أدخلت تعديلات مهمة على هيكل النظام  
المصرفي،سواء المتعلقة بهيكل البنك المركزي (سابقا) أو بالخلية المكلفة بالسلطة النقدية،  
هذه الأخيرة أنشأها قانون النقد و القرض 10/90 و تتمثل في مجلس النقد و القرض الذي  
كان يحتكر وظيفة إدارة البنك المركزي سابقا و السلطة النقدية ، لكن حاليا أصبح ينفرد  
بالسلطة النقدية دون الوظيفة الإدارية التي خولت لمجلس إدارة البنك المركزي سابقا استنادا  
إلى أحكام الأمر رقم 01/01 اهتمت الدولة الجزائرية بالمجال المصرفي نظرا لأهميته في  
الاقتصاد الوطني هذا من جهة و من جهة أخرى كان لزاما عليها أن تواكب الظروف  
الاقتصادية في الدولة

لذا أصدر الأمر 11/03 المؤرخ في 2003/08/11 المتعلق بالنقد و القرض المعدل و  
المتمم و هو يحتكر السلطة النقدية في الدولة ، و يتشكل من أعضاء مجلس الإدارة و هم  
محافظ بنك الجزائر رئيسا و 3 نواب له و كذا 3 شخصيات ذوي كفاءة في المجال

الاقتصادي و المالي ، إضافة إلى شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية و النقدية.

**2/ اللجنة المصرفية:** أنشأت اللجنة المصرفية بموجب القانون 10/90 تختص بمراقبة مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية للأحكام التشريعية و التنظيمية و قواعد حسن سير المهنة ينظمها حاليا قانون النقد و القرض 11/03 تتكفل اللجنة المصرفية أيضا بالبحث عن المخالفات التي يرتكبها أشخاص غير مرخص لهم بالقيام بأعمال البنوك و المؤسسات المالية،بالإضافة إلى أنزال عقوبات تأديبية على المخالفين للقواعد القانونية و أخلاقيات المهنة.

تتشكل اللجنة المصرفية من محافظ بنك الجزائر رئيسا ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي و المالي و المحاسبي ، و قاضيين ينتدبان من طرف المحكمة العليا و مجلس الدولة و ممثل عن مجلس المحاسبة و أخيرا ممثل عن وزير المالية.

**3/ لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها:** لم يحدد النص القانوني المنشئ للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها طبيعتها القانونية بل اكتفى بوصفها "سلطة سوق القيم المنقولة" أما المادة 420 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04 تنص: **تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة و مراقبتها تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي.**

و هي مكلفة بتنظيم و مراقبة سوق القيم المنقولة و ضمان شفافيتها من خلال رقابة نشاطات الوسطاء في عمليات البورصة.

تتشكل من رئيس قاض يقترحه وزير العدل عضو يقترحه وزير المالية، أستاذ جامعي يقترحه وزير التعليم العالي، عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر عضو يختار من المسيرين للأشخاص المعنوية المصدرة للقيم المنقولة، عضو يقترحه المصف الوطني للخبراء المحاسبين و محافظي الحسابات و المحاسبين المعتمدين، مع ضرورة تمتع هؤلاء الأعضاء بقدرات في المجال المالي و مجال البورصة.

**4/ سلطة ضبط البريد و المواصلات الالكترونية:** نصت المادة 10 من القانون 2000-03 المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية الملغى على أنه: "تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي". في حين بعد إلغاء هذا القانون بالقانون 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2018 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الإلكترونية (ج ر العدد 27) حيث جاء في المادة 11 منه على أنه: "تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد و الاتصالات الإلكترونية ، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، و تدعى في صلب النص "سلطة الضبط".

**5/ لجنة الإشراف على التأمينات:** ينظمها القانون 04/06 المؤرخ في 20/02/2006 المعدل للأمر 07/95 المؤرخ في 25/01/1995 المتعلق بالتأمينات و يقوم مجال التأمين على عنصر الاحتمال الذي يكون له دور أساسي في تحديد أسعار المنتجات قبل معرفة التكلفة الحقيقية.

و عليه تكون الرقابة على نشاط التأمين و إعادة التأمين من اختصاص لجنة الإشراف على التأمينات التي من شأنها أن تحافظ على حقوق المؤمن لهم و وضع قواعد و إجراءات من شأنها أن تجنب شركات التأمين من الوقوع في الإفلاس ، تتشكل من 5 أعضاء ممثلين عن وزير المالية من بينهما رئيس اللجنة قاضيين تقترحهما المحكمة العليا خبير في ميدان التأمينات يقترحه وزير المالية.

**6/ هيئة الضبط في المجال المنجمي:** عمدت الدولة قصد تسيير المنشآت الجيولوجيا و الممتلكات المنجمية و مراقبة المناجم إلى إنشاء جهازين يتكفلان بذلك و هما:

أ- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية: تنص المادة في 44 من القانون 10/01 المتعلق بالمناجم (الملغى بالقانون 05/14) على أنه: "تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية و هي سلطة إدارية مستقلة" في حين في القانون 13- المتعلق بالمناجم جاء

ب- الوكالة الوطنية للجيولوجيا: جاء في المادة 45 من القانون 10/01 المتعلق بالمناجم (الملغى بالقانون 05/14 المؤرخ في 24 فبراير 2014 ) على أنه: " تنشأ وكالة وطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية و هي سلطة إدارية مستقلة...".

7/ سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية: جاء في المادة 33 من قانون المالية لسنة 2001 على تعديل قانون الضرائب غير المباشرة و ذلك بإضافة المادة 198 التي تنص على إنشاء سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية لدى الوزير المكلف بالمالية، و بعد تعديلها بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009 تنص المادة 198 من قانون الضرائب غير المباشرة على أن " تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية".

تطبيقا للنص التشريعي صدر المرسوم التنفيذي 331/04 يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية و استيرادها و توزيعها و الذي ينص على أن " تحدد قواعد السير الداخلي لسلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية، و هو ما يثبت علاقة التبعية للسلطة الضابطة إزاء الوزير .

7/ لجنة ضبط الكهرباء و الغاز: يحكمها القانون 01/02 المؤرخ في 2002/2/5 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات المعدل و المتمم، و هي تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، حيث تنص المادة 112 من القانون المذكور على : " لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي".

مهمتها تتمثل في ضمان احترام التنظيم التقني و الاقتصادي و البيئي في مجال الكهرباء و الغاز، و كذا حماية المستهلك و شفافية إبرام الصفقات و عدم التمييز بين المتعاملين و هي تتشكل من رئيس و ثلاث مديرين يقترحهم وزير الطاقة .

8/ سلطة ضبط النقل: يعتبر النقل نشاطا للمرفق العام، هذا الأخير يسمح للأشخاص بالتنقل من مكان إلى آخر عبر التراب الوطني، و يعد وسيلة فعالة لتفعيل الاقتصاد الوطني، للوصول إلى أحسن شروط الجودة و السعر و احترام القواعد العامة المنصوص عليها في قانون النقل، و كذلك تحقيق جو تنافسي و شفاف في سوق التنقل لفائدة المستهلكين و المتعاملين. تم إنشاء سلطة لضبط النقل بموجب قانون

المالية لسنة 2003، و يرى الأستاذ "خلوفي" أن سبب إنشاء هذه اللجنة يرجع إلى الصعوبات التي عانت منها الدولة في تشييد المطار الدولي للجزائر العاصمة.

**9/ الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته:** تعد ظاهرة الفساد آفة تعاني منها معظم الدول إن لم نقل كلها تم إنشاء هذه الهيئة لتنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال الفساد حيث أن المادة 18 من القانون 04/06 المتعلق بالوقاية من الفساد المعدل و المتمم تنص على: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي..." بعدما صادقت الجزائر و بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد(بموجب المرسوم الرئاسي 128/04 المؤرخ في 19أفريل سنة 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003 الجريدة الرسمية العدد 26 لسنة 2003).

**10/ سلطة ضبط المياه:** عمد المشرع الجزائري إلى إنشاء سلطة أكلت لها مهمة ضبط المياه أوردتها المشرع في قانون المياه 05/12 لسنة 2005 و الملاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعتها القانونية على عكس بعض السلطات الأخرى.

**11/ سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام:** ينص المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 على إنشاء سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام لدى وزير المالية، فجاء في المادة 213 من المرسوم الرئاسي على أنه: "تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام تتمتع باستقلالية التسيير و تشمل مرصدا للطلب العمومي و هيئة وطنية لتسوية النزاعات".

**11/ خلية معالجة الاستعلام المالي:** ينظم هذه الخلية حاليا المرسوم التنفيذي 36/22 المؤرخ في 4جانفي 2022 الذي يحدد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي و تنظيمها و سيرها ، ج ر العدد 3، حيث جاء في المادة 2 من هذا المرسوم "الخلية سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و توضع لدى الوزير المكلف بالمالية" و هنا يطرح إشكالية مدى تمتع هذه الهيئة بالاستقلالية؟

تكلف الخلية بمكافحة تبييض الأموال و تمويل الإرهاب (م 4 من المرسوم التنفيذي)

**12/ مجلس المنافسة:** ينظمه الأمر 03/03 المؤرخ في 2003/07/19 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم و اعترف له المشرع صراحة بأنه سلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و يعد مجلس المنافسة جهاز ضبط السوق و تنظيم النشاط الذي يسود فيه المنافسة الحرة، يتكون مجلس المنافسة من 12 عضوا: 6 أعضاء خبراء في مجالات المنافسة و التوزيع و الاستهلاك و الملكية الفكرية، 4 أعضاء يختارون ضمن المهنيين و عضوين يمثلان جمعيات حماية المستهلك.

**تجدر الإشارة إلى أنه تم إنشاء سلطات من نوع آخر بمعنى ليست إدارية و إنما هي سلطات تجارية مثل الوكالة الوطنية لتتمين موارد المحروقات (النفط) و الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات.**

#### **ثانيا: مدى تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالاستقلالية**

تعتبر الاستقلالية مظهرا هاما لوظيفة الضبط الاقتصادي، فالضبط الفعال و المرن لا يتحقق في ظل التبعية سواء للسلطة السياسية أو لقوى السوق. فهذه الهيئات تتمتع بخصوصية منفردة من خلال استقلاليتها التي لم يربطها المشرع و الاجتهاد القضائي بوجود الشخصية المعنوية، إن الاستقلالية هي المبرر الرئيسي لإنشاء هذه السلطات فعلى خلاف الإدارة التقليدية تتمتع هذه الهيئات باستقلالية عضوية ووظيفية، سواء بالنسبة للسلطة التنفيذية أو التشريعية، لكنها تخضع للرقابة القضائية ، فهذه الهيئات لها سلطات فعالة تجعلها تختلف عن الهيئات الاستشارية و مهمتها تتمثل في ضبط المجال الاقتصادي و المالي، و بفضل استقلاليتها تضمن الحياد طالما أن الدولة تتدخل كعون اقتصادي فلا يتصور أن تكون خصما و حكما في آن واحد.

فاستقلالية هيئات الضبط مفادها أن أجهزة السلطة السياسية و الحكومة لا تبين أي توجه في اختيارات و قرارات هذه الهيئات ، يعتبر كل من الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية و طابع الاستقلالية من بين المسائل التي أثارت و

مازالت تثير جدالا و نقاشات فقهية و قانونية في نفس الوقت، خاصة في الأنظمة المقارنة أما مسألة الاستقلالية و التي تميز هذا النوع من السلطات الإدارية عن السلطات الإدارية العادية أو التقليدية فقد أثارت العديد من التساؤلات في التشريع الجزائري أو في التشريعات المقارنة ، و ذلك على مستوى مختلف الجوانب العضوية و الوظيفية.

و تختلف درجة استقلالية هذه الهيئات من سلطة إلى أخرى و لا يمكن القول بأن هذه الهيئات تتمتع باستقلالية مطلقة، فالاستقلالية المقصودة هي الاستقلالية النسبية، و هناك من السلطات من اعترف لها المشرع صراحة بالاستقلالية :كسلطة ضبط البريد و الاتصالات(الإلكترونية حاليا)و سلطة ضبط الكهرباء و الغاز، و لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، و نفس الشيء بالنسبة للوكالتين المنجميتين، في المقابل هناك سلطات أخرى لم يقر المشرع صراحة لها بطابع الاستقلالية كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية ، تتجسد استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي من خلال الاستقلالية العضوية و الاستقلالية الوظيفية.

يعتبر عنصر الاستقلالية من أهم مميزات سلطات الضبط المستحدثة في المجال الاقتصادي و المالي و الذي يسمح لها بأداء المهام الموكلة إليها دون خضوع لضغوطات السلطة التنفيذية ، يعتبر عنصر الحياد من بين العوامل الأساسية التي تبرر إنشاء سلطات الضبط المستقلة بالنظر إلى عجز الدولة عن مواجهة ظاهرة تناقض المصالح بين صفة المساهم في العديد من المؤسسات الاقتصادية و صفة السلطة العامة المكلفة بضبط النشاط الاقتصادي و المالي، لذا من أجل ضمان مبدأ الحياد في معاملة المتعاملين الاقتصاديين بات من الضروري الفصل بين الدولة المنتجة و الدولة الضابطة و ذلك عن طريق إنشاء سلطات الضبط المستقلة التي تضمن حياد السلطات العمومية نتيجة الاستقلالية التي تميزها عن باقي الهياكل الإدارية المألوفة.

غير أن الفحص الدقيق و المتمعن للنصوص القانونية يثبت تراجع السلطات العمومية عن عنصر الاستقلالية الذي يميز سلطات الضبط،و ذلك عن طريق إنشاء السلطة الضابطة لدى الوزير المكلف بالقطاع و توسيع تشكيلتها لممثلين عن السلطة التنفيذية.

## -إنشاء سلطات الضبط لدى الوزير المكلف بالقطاع

انتهج المشرع الجزائري طريقة غير مألوفة في الأنظمة المقارنة و ذلك عن طريق إحداث البعض من سلطات الضبط المستقلة لدى الوزير المشرف على القطاع، و هو الشأن في عدة مجالات، قام المشرع بإنشاء ثلاث سلطات ضابطة لدى الوزير المكلف بالقطاع و يتعلق الأمر بمجلس المنافسة و سلطة ضبط التبغ و المواد التبغية و سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، بالإضافة لخلية الاستعلام المالي التي تم تنظيمها مؤخرا.

-مجلس المنافسة: تم وضع مجلس المنافسة لدى رئيس الحكومة بموجب المادة 23 من الأمر 03/03 التي نصت على: " تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي". و بعد مضي خمس سنوات تراجع المشرع عن هذه الأحكام و أصبح المجلس مرتبطا بالوزير المكلف بالتجارة إذ تنص المادة 23 بعد التعديل على: " تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة".

-سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية: جاء في المادة 33 من قانون المالية لسنة 2001 على تعديل قانون الضرائب غير المباشرة و ذلك بإضافة المادة 198 التي تنص على إنشاء سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية لدى الوزير المكلف بالمالية، و بعد تعديلها بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009 تنص المادة 198 من قانون الضرائب غير المباشرة على أن " تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية".

-سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام: ينص المرسوم الرئاسي 247/15 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 على إنشاء سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام لدى وزير المالية، فجاء في المادة 213 من المرسوم الرئاسي على

أنه: " تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام تتمتع باستقلالية التسيير و تشمل مرصدا للطلب العمومي و هيئة وطنية لتسوية النزاعات".

- خلية معالجة الاستعلام المالي: تم إنشاء هذه الخلية بموجب المرسوم التنفيذي 36/22 المؤرخ في 4 جانفي 2022 الذي يحدد مهام خلية معالجة الاستعلام المالي و تنظيمها و سيرها، ج ر العدد 3، حيث جاء في المادة 2 من هذا المرسوم "الخلية سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، و توضع لدى الوزير المكلف بالمالية" و هنا تطرح إشكالية مدى تمتع هذه الهيئة بالاستقلالية؟

و عليه ينتج عن وضع سلطات الضبط المستقلة لدى الوزير المكلف بالقطاع علاقة تبعية للهيئة المعنية إزاء السلطة التنفيذية بمجرد إحداث الهيئة لدى وزارته يعتبرها بمثابة هيكل تابع للوزارة التي يشرف عليها، هكذا تخضع سلطات الضبط المستقلة إلى ممارسة وصاية خفية من قبل الوزير المعني وذلك دون أن ينظمها القانون.

على سبيل المثال: في مجال المنافسة نسجل ترسيخ الوصاية الخفية نتيجة النص في أحكام المادة 33 من الأمر 03/03 على أن: " تسجل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة و ذلك طبقا للإجراءات التشريعية و التنظيمية المعمول بها". الأمر الذي يؤدي إلى اعتبار الوزير المكلف بالتجارة بمثابة السلطة الوصية على مجلس المنافسة.

-توسيع تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي من ممثلين عن السلطة التنفيذية

تتجسد الاستقلالية من الناحية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي من ناحية تشكيلة السلطات و طرق تعيينهم و كذا بالنسبة للعهد أو مدة الانتداب.

-تعتبر تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة جماعية و عليه فإن عدد تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي يختلف من هيئة إلى أخرى و ينحصر عدد الأعضاء ما بين أربعة 4 إلى تسعة 9 أعضاء و في حالات إلى 12 عضو. و الجدير

بالملاحظة أن تشكيلة معظم الهيئات لا تخضع لأي معيار متعلق بمدى الاختصاصات المخولة لها، حيث نجد لجنة ضبط الكهرباء و الغاز تتكون من 4 أعضاء رغم تنوع و اتساع اختصاصاتها، في حين نجد مجلس النقد و القرض يتكون من 9 أعضاء رغم اختصاصات عادية و بسيطة.

من الناحية العملية و بالرجوع إلى النصوص القانونية نلاحظ عدم فعالية مبدأ الاستقلالية حيث تقوم السلطات العمومية بتشويبه من خلال تعيين ممثلين عن الوزارة المعنية بالقطاع ضمن تشكيلة سلطة الضبط كما هو عليه الحال بالنسبة للجنة المصرفية(المادة 106 من الأمر 10 / 04 قانون النقد و القرض) و لجنة الإشراف على التأمينات على سبيل المثال.

في حين تم الاستيلاء كلية على أعضاء سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية من طرف السلطة التنفيذية حيث تتكون من الوزير المكلف بالمالية رئيساً ممثل عن وزارة الدفاع الوطني، ممثل عن وزارة التجارة..... في هذه الحالة لم تكتف السلطات العمومية بتعيين ممثل عن السلطة التنفيذية بل تمنح كل المناصب لفائدة ممثلين السلطة التنفيذية.

-**أما بخصوص العهدة** يعتبر تحديد مدة انتداب رئيس سلطة إدارية مستقلة ما و أعضائها من إحدى الركائز الهامة و المعتمد عليها قصد إبراز طابع الاستقلالية، فاعتبار مدة الانتداب محددة قانوناً يعتبر بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي من الناحية العضوية، حيث لو تم النص على تعيين الرئيس و الأعضاء لمدة غير محددة قانوناً فلا يمكننا الكلام عن أية استقلالية عضوية نتيجة جعل الأعضاء و الرئيس عرضة للعزل في أي وقت من طرف سلطة تعيينهم الأمر الذي ينفي الاستقلالية العضوية مثلما هو الشأن على سلطة ضبط البريد و الاتصالات السلكية و اللاسلكية التي لم تحدد مدة انتداب الرئيس و الأعضاء. أما بعض السلطات الأخرى حدد المشرع مدة أعضائها كما هو عليه الحال بالنسبة لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها(لمدة 4 سنوات).

-**الاستقلالية من الناحية الوظيفية:** تركز استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الناحية الوظيفية على مجموعة من العناصر التي يمكن حصرها في :

-**منح الشخصية المعنوية** وبالتالي منح هذه الشخصية هو ضمانه لاستقلاليتها، إن الأساس عند المشرع الجزائري هو منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي و المالي عكس المشرع الفرنسي الذي اعترف لبعض هذه السلطات بالشخصية المعنوية في الآونة الأخيرة، و هذا ما يعني أن التمتع بالشخصية المعنوية ليس بعامل حاسم لقياس درجة الاستقلالية، إلا أنه يساعد بنسبة معينة في إظهار هذه الاستقلالية خاصة من الجانب الوظيفي، و ذلك بالنظر إلى النتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية كأهلية التقاضي و التعاقد، و تحمل المسؤولية.

-**وضع النظام الداخلي:** تقتضي الاستقلالية الوظيفية أن تكون لسلطات الضبط الحرية في تحديد نظامها دون تدخل من أي جهة، و هو ما نجده مكرسا بالنسبة لسلطة ضبط الكهرباء و الغاز، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و مجلس النقد و القرض، و سلطة ضبط البريد و المواصلات ، سلطة ضبط المياه.

-**التمتع بالاستقلال المالي و الإداري:** تمكن الاستقلالية الإدارية سلطات الضبط الاقتصادي من اتخاذ قراراتها دون الرجوع إلى سلطة أخرى ، و من جهة أخرى تسمح لها بتسيير شؤونها بكل حرية فلجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها هي من تقوم بتحديد مهام مستخدميها و تصنيفهم و تحديد رواتبهم، أما سلطة ضبط البريد و المواصلات فتتولى هي بنفسها تحديد تنظيمها و عملها و حقوق وواجبات أعضائها و القانون الأساسي لمستخدميها.

و يجسد الاستقلال المالي لسلطات الضبط الاقتصادي عدم تبعيتها للحكومة من حيث التمويل و لو أن العديد منها مازال يعتمد في موارده المالية على ميزانية الدولة.

### ثالثاً: اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي

تتمتع الهيئات الإدارية المستقلة على الخصوص في المجال المالي و المصرفي بمجموعة من السلطات تتمحور في سلطات ذات طابع إداري تنظيمية و رقابية و استشارية و أخرى قمعية.

#### 1:السلطات ذات الطابع الإداري

##### أ/ السلطات التنظيمية:

إن مهمة التنظيم وفقاً للقواعد العامة والمتعارف عليها في الفقه القانوني تعتبر من المهام الأساسية للسلطة التنفيذية في إطار سلطاتها التنظيمية من خلال سلطة التنظيم المنوط بها رئيس الجمهورية عن طريق المراسيم الرئاسية ، أو الوزير الأول عن طريق المراسيم التنفيذية، أو الوزراء كل في قطاعه عن طريق القرارات الوزارية ، والتي تعتبر من آليات الضبط الإداري بالمفهوم الكلاسيكي، غير أن الانفتاح الاقتصادي يقتضي وجود هيكليّة جديدة في صنع القرارات الإدارية التنظيمية والفردية في الدولة متمثلة في سلطة الضبط الاقتصادي المستحدثة تعتمد على الحياد و الكفاءة العلمية والخبرة في القطاع المنوط تسييره و الرقابة عليه ،ومن ثم تساهم هذه السلطات في وضع وصنع قواعد معيارية بمثابة شروط تقنية للدخول إلى السوق الاقتصادية على نحو يحقق النجاعة والفعالية الاقتصادية، فالخصوصية التقنية لكل قطاع اقتصادي تقتضي إسناد المهمة لذوي الاختصاص.

تتمتع بعض السلطات الإدارية باختصاص تنظيمي (خاضع لمصادقة) مؤطر بنصوص بموجبه تصبح مصدر قواعد قانونية لكن البعض الآخر لم يمنح لها هذا الاختصاص ففي هذا الشأن يمكن أن يستنتج الاختصاص التنظيمي لبعض السلطات من اختصاصاتها التنازعية مهما يكن فيجب أن يتوافق هذا الاختصاص مع أحكام الدستور، فالهيئات الإدارية المكلفة بضبط السوق تتمتع بسلطة سن قواعد عامة و مجردة غير موجهة إلى شخص محدد و تنشئ هذه القواعد التزامات على عاتق الأعوان الاقتصاديين كما تمنح لهم حقوق، نقل الاختصاص لهذه الهيئات ليس مطلقا، فالأنظمة التي تصدرها لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة تخضع لإجراء المصادقة(المرسوم التنفيذي 102/96 مؤرخ في 1 مارس 1996 يتعلق بتطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي 10/93 يتعلق ببورصة القيم المنقولة).

تمارس بعض السلطات الإدارية المستقلة دورا هاما في مجال التنظيم ، و ذلك في نطاق النشاطات الاقتصادية أو المجالات التقنية التي تتدخل فيها منها مجلس النقد و القرض باعتباره جهاز الدولة المختص في تسيير سياسة القرض لأنه برلمان مصغر للبنوك و المؤسسات المالية، يقوم بتقنين مجالات هامة جدا مثل تحديد القواعد المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية، أو حماية الزبائن و مؤسسات القرض و تحديد أهداف حجم القروض و توزيعها و إصدار قرارات فردية ينفذ بها قانون النقد و القرض مثل إصدار الأنظمة المصرفية.و تقوم لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة بمهمة وضع قواعد سوق البورصة بموجب الأنظمة و اللوائح التي تصدرها و بحقها في منح التأشيرات و الاعتمادات و حماية المستثمرين في القيم المنقولة و لحسن سير سوق القيم المنقولة بكل شفافية ، تقوم أيضا لجنة ضبط البريد و الواصلات السلكية و اللاسلكية بمنح التراخيص و بإصدار تنظيمات في

حدود المجال الذي تختص بضبطه(في ظل القانون 18 / 04 سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية).

### ب/ السلطات الرقابية:

كما خولت بعض سلطات الضبط الاقتصادي اختصاص الرقابة و نجد من بينها: اللجنة المصرفية حيث جاء في القانون 10/90 المتعلق بالنقد و القرض الملغى في المادة 143 منه: تنشأ لجنة مصرفية مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين و الأنظمة التي تخضع لها البنوك و المؤسسات المالية".

و تنصب الرقابة التي تمارسها اللجنة المصرفية على البنوك و المؤسسات المالية باعتبارها مؤسسات تمارس عملية القرض لتمتد هذه الرقابة إلى أشخاص خارج إطار البنوك و المؤسسات يمارسون عمليات القرض تحت غطاء هذه المؤسسات دون أن تكون لهم علاقة بهم كما تمارس لجنة الإشراف على التأمينات سلطات رقابية كما هو منصوص عليه في المادة 209: تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابية...تمارس رقابة الدولة على نشاط التأمين".

إلى جانب السلطة الإدارية المركزية واللامركزية التي تتولى دراسة وفحص طلبات التراخيص هناك أيضا جهات أخرى حديثة أسند لها المشرع هذه الصلاحية، وهي ما يعرف بالسلطات الإدارية المستقلة التي تعتبر كأداة حديثة يلجأ إليها المشرع نظرا للتطورات التي حدثت على الدولة الجزائرية وتحول دورها من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة.

و عليه يلاحظ وجود تنوع في الإدارات والهيئات المؤهلة لمنح هذه التراخيص منها سلطات الضبط الاقتصادي باعتبارها سلطات إدارية مستقلة. تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بصلاحيات الرقابة القبلية لدخول المتعاملين الاقتصاديين للسوق بما يتماشى مع القواعد التقنية التي يقتضيها كل نشاط ، وتقييد الدخول للسوق على نحو يحقق الفعالية الاقتصادية ويحقق

التنمية في جانبها الاقتصادي والاجتماعي ويعتبر الترخيص الممنوح للمؤسسات الاقتصادية من طرف هاته السلطات من ضمن الآليات القانونية التي تسمح بذلك، فالترخيص في مفهومه الضيق وفي هذا المقام هو الإذن الذي تمنحه السلطات الإدارية المستحدثة كامتياز من امتيازات السلطة العامة تبسط من خلاله رقابتها على بعض الأنشطة الاقتصادية من خلال التدقيق في مطابقة الشروط القانونية والتقنية بما يسمح للمؤسسة المستفيدة من الترخيص التمتع بالحقوق ويرتب عليها الالتزامات القانونية المتعلقة بممارسة النشاط موضوع الترخيص، سواء كان الترخيص على مستوى أي نشاط اقتصادي، أو على مستوى النشاطات الاقتصادية القطاعية مع مراعاة ما يرد من نصوص قانونية خاصة في إجراءات الاعتماد فمثلا اشترط المشرع في تأسيس البنوك الشكل القانوني لشركة مساهمة وحد أدنى من رأس المال وإفراغ العقد في شكل رسمي لدى الموثق كضابط عمومي يحرر لديه العقد وتودع نسخة منه لدى المركز الوطني للسجل التجاري، إضافة الى شروط أخرى موضوعية وإجرائية حيث تخضع شروط وكيفيات ممارسة النشاط المصرفي إلى قواعد خاصة وتنظيمات تصدر عن هيئات إدارية مختصة قانونا، فمثلا على المستوى النشاط المصرفي فرض المشرع الجزائري جملة من المعايير القانونية والتقنية تعتبر بمثابة شروط لتأسيس بنك ، واشترط أيضا منحه الترخيص والاعتماد وفقا لقانون النقد والقرض و لمختلف الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض الذي يتمتع بصلاحيات تنظيمية حولها له المشرع ذلك عبر قانون النقد والقرض لاسيما تلك التي تتعلق بشروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشرط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية

والحد الأدنى لرأس مال البنوك والمؤسسات العاملة في الجزائر ، وخول المشرع لمجلس النقد والقرض صلاحية إصدار الترخيص بإنشاء البنوك والذي يعد بمثابة آلية رقابية تسمح من مطابقة البنك لشروط الملاءة المالية والكفاءة التقنية والأخلاقية في مؤسسيه والمساهمين و في موارده البشرية ، والتي تقتضيها النصوص القانونية تشريعية كانت أو تنظيمية.

كما سبق بيانه وفي إطار تنظيم بعض النشاطات الاقتصادية والمالية وبحكم خصوصيتها وخضوعها لنظام الترخيص المسبق الذي يأخذ شكل الاعتماد الترخيص، الرخصة والذي يسلم من طرف بعض السلطات الإدارية المستقلة.

حيث يتم التدخل السابق لسلطات الضبط الاقتصادي عن طريق القرارات الفردية، حيث يعتبر هذا الاختصاص من زاوية القانون الإداري، امتياز السلطة العامة، اعترف به المشرع لهذه السلطات قصد تأطير حرية التجارة والصناعة.

وإلى جانب القطاع البنكي وممارسة مجلس النقد والقرض لمهمة الضبط كما سبق بيانه يوجد أيضا في مجال السمعي البصري سلطة ضبط السمعي البصري، حيث تتطلب دراسة الجانب الوظيفي لسلطة ضبط السمعي البصري الذي يعبر عن ضرورة تكييف مهام الدولة مع دورها الجديد في ظل سياق اقتصادي، يتعلق بالتحول من نموذج تدخلي لآخر يعتمد على لغة المنافسة وحرية السوق.

حيث وبالموازاة مع مظاهر الاستبدال والحلول الطارئة على مهام السلطة التنفيذية، لفائدة سلطات الضبط المستقلة تضطلع سلطة ضبط السمعي البصري إلى جانب مهامها الرقابية على القطاع المعني بها بصلاحيات المساهمة في السلطة التنظيمية.

ويلاحظ محدودية الممارسة الفعلية لصلاحياتها الضبطية وتتجسد الحدود الواردة على مهام سلطة ضبط السمعي البصري الضبطية، من خلال الاحتفاظ للسلطة التنفيذية بهامش واسع من التدخل وتكريس مبدأ مشاركة السلطة القضائية ( التنفيذية ) في ضبط القطاع.

يمكن للسلطة التنفيذية أن تتدخل في الحقل الوظيفي للهيئة من خلال الرقابة على القطاع السمعي البصري وعن دور سلطة السمعي البصري في هذا المجال فإنه لا يعود أن يكون إعداديا في مرحلة تنفيذ إجراء الإعلان عن الترشح واستشاريا في مرحلة دراسة طلبات تجديد التراخيص. حيث نتج تفويض القانون بموجب نص دستوري بمسألة وضع قيود على مبدأ حرية النشاط السمعي البصري، إخضاع العديد من القطاعات لضوابط الدخول، بما فيها القطاع السمعي البصري وذلك نتيجة تقييد الالتحاق بهذا الأخير عن ضرورة استصدار ترخيص من طرف السلطة التنفيذية.

و يمكن القول أنه ومن خلال ممارسة هذه السلطات لوظائفها كالرقابة القبلية، فعادة ما يكون هناك تدخل من طرف السلطة التنفيذية، ويبقى بذلك دورها محصورا وغير فعال، ولا تتمتع بالاستقلالية اللازمة لممارسة مهامها مما يجعلها في أغلب الأحيان تابعة للسلطة التنفيذية، وغير مستقلة استقلالاً تاماً .

## 2: السلطات الاستشارية:

تمارس بعض السلطات الإدارية المستقلة دورا فعالا استشاريا لدى السلطات التشريعية و التنفيذية فيما يخص تحضير مشاريع النصوص القانونية و التنظيمية التي لها علاقة بمجال المنافسة، و مجلس المنافسة يرفع تقريرا سنويا إلى رئيس الجمهورية و إلى الهيئة التشريعية يحتوي على عناصر التحليل الخاصة بسيره و مجمل قراراته المتعلقة بالقضايا المدروسة ، كما يتضمن تقدير درجة المنافسة في السوق و نجاعة إجراءات الحماية المكرسة في مجال المنافسة(إن السلطات الاستشارية التي خولت لبعض الهيئات المستقلة نوع من أنواع التبعية للسلطات التشريعية و التنفيذية).

جاء في المادة 14 من القانون 04/18 على أنه يستشير الوزير المكلف بالبريد و الاتصالات الإلكترونية سلطة الضبط بخصوص:

-تحضير كل مشروع نص تنظيمي متعلق بقطاعي البريد و الاتصالات الإلكترونية.

تحضير دفاتر الشروط..... في كل مسألة أخرى تتعلق بقطاعي البريد و الاتصالات الإلكترونية".

### 3:السلطات ذات الطابع الجزائي

يعتبر القمع من الاختصاصات الأصلية للسلطة القضائية ، غير أنه ونظرا لاعتبارات تقنية واقتصادية ومن أجل التطبيق السليم لروح القانون المنشئ للسلطة والضابط للقطاع الاقتصادي ، تم نقل بعض الاختصاصات القمعية إلى السلطات الإدارية المستقلة من حيث تمكينها من معاقبة المؤسسات الاقتصادية المخالفة للقانون على النحو الذي يسمح به القانون دون تمكينها من تطبيق العقوبات السالبة لحرية الأشخاص التي تبقى من اختصاصات السلطة القضائية.تتمتع سلطات الضبط الإدارية المستقلة بصلاحيات ذات طابع جزائي من بينها ما أقر به المشرع في إطار قانون النقد و القرض للجنة المصرفية التي تقوم بتوقيع الجزاء بعدة وسائل إجرائية حيث يمكنها بموجب المادتين 153،154 القيام بالإجراءات الأولية الوقائية المتمثلة في الإنذار بتقديم التفسيرات التي الهدف منها التصحيح و النهوض بوضعية المؤسسة إذا أخلت بقواعد حسن سلوك المهنة أو أمرها باتخاذ جميع التدابير التي من شأنها إعادة توازنها المالي و تصحيح أساليبها الإدارية.كما يمكن للجنة بناء على نص المادة 156 إصدار عقوبات تتعدى الإنذار لتصل إلى حد إلغاء الاعتماد إذا خالف البنك أو المؤسسة المالية أحد الأحكام القانونية و التنظيمية المتعلقة بتسيير نشاطه و بعقوبة تكميلية مالية فقط بديلة عن الاثنين.

كما يمكن لها توقيع إحدى هذه العقوبات:

-المنع من ممارسة بعض الأعمال أو غيرها من تقييد في ممارسة النشاط.

-منع واحد أو أكثر من المقيمين على المؤسسة المعنية بممارسة صلاحياتها لمدة معينة.

-إنهاء مهمات واحد أو أكثر من المقيمين.

-إمكانية تعيين مدير مؤقت.

كما توقع لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة عقوبات أولية تتعلق بالإندار و التوبيخ وفق نص المادة 55 من المرسوم التشريعي 10/93 أو عقوبات أخرى تمس بالنشاط المهني للوسطاء تصل إلى حد حظر كل أو جزء من النشاط مؤقتا أو نهائيا أو سحب الاعتماد إضافة إلى عقوبات مالية تكميلية أو أصلية.

وكمثال للعقوبات التي فرضها مجلس النقد و القرض نجد المقرر رقم 02/18 المؤرخ في 29 يوليو 2018 يتضمن سحب اعتماد حيث جاء في المادة الأولى منه: يقرر مجلس النقد و القرض تطبيقا للمادة 95 فقرة أ من الأمر 11/03 المؤرخ في 26 غشت 2003 المتعلق بالنقد و القرض المعدل و المتمم سحب الاعتماد رقم 01/06 الذي منح إلى المؤسسة المالية سيتيلام الجزائر ش.ذ.أ بتاريخ 22 فبراير 2006".

#### 4 -سلطات ذات طابع تحكيمي: (اختصاص التحكيم)

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطات واسعة تجعلها تبتعد عن الهيئات الاستشارية و تتمثل مهامها في ضبط القطاع الاقتصادي، و بفضل استقلاليتها تضمن الحياد طالما أن الدولة تتدخل في المجال الاقتصادي كعون فلا يتصور أن تكون خصما و حكما في نفس الوقت.

تمارس السلطة الإدارية المستقلة اختصاص التحكيم في حدود النص التشريعي، وما يلاحظ على مستوى النظام القانوني الجزائري لا تتمتع كل السلطات بصلاحيه التحكيم، حيث كرس المشرع الجزائري الاختصاص التحكيمي لفائدة السلطات المستقلة نقلا عن نظيره الفرنسي، في قطاعات البورصة و الكهرباء و الغاز، الاتصالات الإلكترونية و في مجال نشاط السمي البصري، و يضاف لتدخل البرلمان تدخل السلطة التنفيذية في إحدى المجالات التي كانت تحتكرها قبل تعديل الدستور سنة 2020 و هي مادة الصفقات العمومية و تفويض المرفق العام.

ويعرف التحكيم في الفقه القانوني على أنه إسناد الفصل في النزاع الذي يجوز فيه التحكيم وعلى النحو الذي يسمح به القانون إلى هيئة غير المؤسسة القضائية الرسمية للدولة يختارها أطراف النزاع بشكل سابق أو لاحق لحدوث النزاع، وبالتالي نظرا لخصوصية تركيبة السلطة المسند لها صلاحية التحكيم و المحددة سلفا من قبل المشرع ونظرا لطبيعة النزاعات التقنية التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين الاقتصاديين أو بينهم و بين المشتركين الذين يتعاقدون معهم للحصول على الخدمات في ظل قطاع اقتصادي معين، مما قد يجعل من اللجوء للتحكيم مسألة إجبارية وليست اختيارية تقتضيه ضرورة التكيف مع وتيرة الأعمال وذلك حسب ما تقتضيه صياغة النص التشريعي المؤسس له، ومن ثم يعتبر التحكيم أحد الاختصاصات التي تسند للسلطات الإدارية المستقلة ففي قطاع البورصة تنشأ ضمن لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة غرفة تآديبية و تحكيمية تتكون من رئيس و عضوين منتخبين من بين أعضاء اللجنة، وكذا قاضيين يتم تعيينهما من طرف وزير العدل. و يتولى الرئيس أمانة الغرف، تختص اللجنة في مجال التحكيم بالنظر في كل نزاع تقني ينتج عن تأويل القوانين والأنظمة التي تحكم عمل سوق البورصة والذي يقع: بين الوسطاء في عمليات البورصة/ بين الوسطاء في عمليات البورصة و شركة تسيير بورصة القيم المنقولة،/بين الوسطاء في عمليات البورصة و زبنائهم / بين الوسطاء في عمليات البورصة والشركات المصدرة. انظر المادة 51 و 52 المرسوم التشريعي 93-10 الصادر في 23 ماي سنة 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم. بالقانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري سنة 2003، والمتمم سنة 2017.

و كـنـمـوـذـجـ لـلـتـحـكـيـمـ فـيـ قـطـاعـ الـاتـصـالـاتـ الـإـلـكـتـروـنـيـةـ المـادـة 13 فـقـرة 9 و 10 مـنـ قـانـون 18-04 الـمـتـعـلـقـ بـالـبـرـيـدـ وـالـاتـصـالـاتـ الـإـلـكـتـروـنـيـةـ و مـنـحـ المـشـرـعـ الـاخـتـصـاصـ التـحـكـيـمـيـ لـسـلـطـةـ ضـبـطـ الـبـرـيـدـ و الـاتـصـالـاتـ الـإـلـكـتـروـنـيـةـ دـونـ إـحـدـاثـ مـصـلـحـةـ مـتـخـصـصـةـ لـهـذاـ الغـرضـ مـثـلـماـ فـعلـ ذـلـكـ فـيـ قـطـاعـيـ البـورـصـةـ و الطـاقـة، يـتـشـكـلـ مـجـلـسـ سـلـطـةـ الضـبـطـ مـنـ سـبـعـةـ أـعـضـاءـ مـنـ بـيـنـهـمـ الرئـيـسـ يـعـيـنـونـ بـمـوجـبـ مـرـسـومـ رئـاسـيـ بـنـاءـ عـلـىـ اقـتـراحـ مـنـ الـوزـيـرـ الأـولـ. يـخـتـصـ المـجـلـسـ بـالـفـصـلـ فـيـ النـزـاعـاتـ الـمـتـعـلـقـةـ بـإـبـرـامـ أوـ بـتـفـيـذـ اتـفـاقـاتـ تـقـاسـمـ المـنـشـآتـ و كـذاـ الـمـتـعـلـقـةـ بـالـتـوصـيـلـ الـبـيـنـيـ و النـفـاذـ و التـجـوالـ الـوـطـنـي، كـماـ يـخـتـصـ المـجـلـسـ بـالـتـحـكـيـمـ فـيـ النـزـاعـاتـ القـائـمـةـ بـيـنـ الـمـتـعـامـلـيـنـ و الـمـشـتـرـكـيـنـ.

و كـنـمـوـذـجـ أـيـضـاـ غـرـفـةـ التـحـكـيـمـ الـتيـ تـتـولـىـ الفـصـلـ فـيـ النـزـاعـاتـ بـيـنـ الـمـتـعـامـلـيـنـ الـاـقـتـصـادـيـيـنـ فـيـ قـطـاعـ الكـهـرـبـاءـ و الـغـازـ مـنـ المـواد 133 إـلـى 137 مـنـ قـانـون 02-01 الـصـادرـ فـي 5 فـيـفـري 2002 يـتـعـلـقـ بـالـكـهـرـبـاءـ و تـوزـيـعـ الـغـازـ بـواسـطـةـ القـنـواتـ .

أما في نشاط السمعى البصرى جاء في المادة 54 من القانون المتعلق بالنشاط السمعى البصرى (القانون 04/14 المؤرخ في 24 فبراير 2014 ج، ر العدد 16) على أنه " تقوم سلطة ضبط السمعى البصرى أساسا بالمهام الآتية في مجال تسوية النزاعات:

-التحكيم في النزاعات بين الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمة اتصال سمعى بصرى سواء فيما بينهم أو مع المستعملين".

ويساهم التحكيم أمام السلطات الإدارية المستقلة كوسيلة بديلة للفصل وتسوية النزاعات في سد الثغرات والنقائص من حيث عرض النزاع على ذوي الاختصاص في القطاع المعنى، مما

يوفر الوقت والجهد والنفقات على المتعاملين الاقتصاديين كأطراف متنازعة بعيدا عن البطء وتعقيد الإجراءات أمام الهيئات القضائية، على سبيل المثال رفع المتعامل "اتصالات الجزائر" دعوى أمام سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية نتيجة نزاع قائم بينها و بين شركة "أوراسكوم تيلكوم" و ذلك بتاريخ 9 أوت 2005، فأصدرت سلطة الضبط قرارها المتضمن تسوية النزاع في 6 ديسمبر 2005.

## 5-تعارض الاختصاصات بين سلطات الضبط القطاعية و مجلس المنافسة

### أ-العلاقة الوظيفية بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الأخرى

تبنى المشرع الجزائري من أجل ضبط النشاط الاقتصادي و لضمان منافسة حرة و نزيهة بين مختلف الأعوان الاقتصاديين جملة من النصوص القانونية أسند فيها مهمة السهر على حسن السير التنافسي في السوق من خلال قمع الممارسات المقيدة للمنافسة و مراقبة التجميعات الاقتصادية، لهيئة ذات اختصاص عام و أصيل في مجال الرقابة على الأسواق تتمثل عموما في مجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة. غير أن هذه المهمة ليست حكرا على مجلس المنافسة وحده بل خولت أيضا لمجموعة من السلطات الأخرى في قطاعات محددة الأمر الذي نتج عنه تداخل في الاختصاص بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية ، و قد حاول المشرع الجزائري في سبيل تقادي تنازع الاختصاص بينهما و ما يترتب من آثار سلبية على عملية الضبط تنظيم العلاقة الوظيفية بينهما حفاظا على استمرارية و نجاعة عملية الضبط و ذلك من خلال تكريس آلية التعاون و التبادل بينهما.

بإنشاء المشرع الجزائري سلطات الضبط الاقتصادي المتخصصة عهد إليها مهمة ضبط السوق و حماية المنافسة داخله، و كانت البداية في هذا المجال من خلال مجلس المنافسة بموجب الأمر 06/95 دون تحديد لطبيعته القانونية بشكل واضح غير أنه بصدور الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم تم الفصل في طبيعته القانونية حيث تم تكييفه على أنه

هيئة إدارية مستقلة يتولى مهمة مراقبة المنافسة و ضبطها ، و إلى جانب مجلس المنافسة عمل المشرع أيضا على استحداث هيئات ضبط قطاعية مكلفة بضبط النشاط الاقتصادي و ذلك في حدود القطاع الخاص بها ، الأمر الذي يساعد بشكل أو بآخر في تحقيق التنمية من خلال ضمان منافسة مشروعة و نزيهة بين مختلف الأعوان، لكن للأسف نتج عن تعدد الهيئات المكلفة بضبط النشاط الاقتصادي التداخل في الاختصاص بينها و يظهر ذلك جليا من خلال العلاقة بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية فيما يتعلق بحماية المنافسة و مراقبتها من الممارسات المقيدة للمنافسة و من التجميعات الاقتصادية الأمر الذي دفع بالمشرع الجزائري إلى تنظيم العلاقة الوظيفية بينهما.

### -مظاهر تداخل الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية

إن الفكرة الأساسية التي تجمع مجلس المنافسة مع سلطات الضبط المستقلة هي الوصف القانوني لها باعتبارها سلطات إدارية مستقلة جاءت كضرورة حتمية للتغيير الذي يشهده الاقتصاد، وتكون العلاقة بينها أكثر غموضا عندما تتقاسم أهدافا مشتركة.

و لذا و من أجل ضبط السوق و تحقيق التنمية الاقتصادية أقدم المشرع الجزائري على منح مجلس المنافسة اختصاص عام في رقابة الأسواق لكن بالمقابل منح الاختصاص نفسه لسلطات الضبط القطاعية و التي جاءت كضرورة حتمية نتيجة التطور الذي شهده الاقتصاد، و عليه فإنه أصبح لكلاهما نفس الوصف القانوني باعتبارها سلطات إدارية مستقلة، هذا ما أدى إلى تداخل الاختصاص بينهما سواء في مجال رقابة الممارسات المقيدة للمنافسة أو في مجال رقابة التجميعات الاقتصادية.

## - صور التداخل في الرقابة على الممارسات المقيدة للمنافس

إن تنظيم المنافسة يقترب أكثر من معنى تنظيم المنافسة، بمعنى محاولة منع كل التصرفات والممارسات التي تكيف بأنها مقيدة للمنافسة، هذه الأخيرة هي مجال اختصاص مجلس المنافسة، إن مجلس المنافسة وإن كان ليس له دور كبير في تغيير الأسعار ونوعية الخدمات، إلا أنه يمكن أن يلعب دوراً مهماً في تفعيل ميكانزمات تنظيمية قطاعية، ويتأتى له ذلك من خلال إعطاء رأيه في مشاريع القوانين، التي لها علاقة بالمنافسة، وأكثر من ذلك فإنه بإمكانه أن يقوم بتحقيقات حول شروط تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة، وإذا أثبتت هذه التحقيقات أن تطبيق هذه النصوص تترتب عليه قيود على المنافسة، فإن مجلس المنافسة يباشر كل العمليات لوضع حد لهذه القيود.

وبذلك نجد أن مجلس المنافسة لم يتنازل عن اختصاصه حتى ولو كان القطاع المعني موجود تحت سلطة ضبط وذلك من خلال تدخله المسبق.

تعمل سلطات الضبط القطاعية أيضاً من أجل تفعيل المنافسة على انفتاح القطاع الذي تشرف عليه في السوق من خلال تزويده بالوسائل المادية و البشرية و التقنية اللازمة لذلك هذا من جهة لكن من جهة أخرى و من أجل ضبط النشاط الاقتصادي و تحقيق توازن السوق أهل المشرع بعض سلطات الضبط القطاعية مثل : سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية ، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، و لجنة الإشراف على التأمينات، بالإضافة إلى إمكانية وضع

دفا تر الشروط و دورها الإيجابي في مرافقة المتعاملين و تقدم المساعدة التقنية لهم و توجيههم بصفة دائمة و شبه يومية باختصاص الفصل في القضايا المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة حسب قطاع معين، و هو ما رتب تداخل الاختصاص بينها و بين مجلس المنافسة باعتباره السلطة المؤهلة حسب الأمر 03/03 بالفصل في الممارسات و الأعمال المدبرة، التعسف في وضعية الهيمنة عقود البيع الإستثنائي، التعسف في وضعية التبعية و البيع بأسعار مخفضة بشكل تعسفي.

تدخل مجلس المنافسة في حالة عدم امتلاك سلطة الضبط لصلاحيات في مجال المنافسة أو أنها تدخلت لكنها فشلت في ضمان احترام قواعد المنافسة، أو كان تصرفها مناف للمنافسة، وعندها يمكنه أن يطلب المعلومات المفصلة من طرف السلطة القطاعية فيما يخص هيكل السوق المعني، ورأيها في أثر الممارسات المقيدة للمنافسة على نفس السوق، والملاحظ أن أهم الممارسات التي يمكن أن تشكل خطرا على المنافسة في هذه المرحلة الانتقالية هي هيمنة مؤسسة على السوق وتعسفها في ذلك، لذلك فإن مجلس المنافسة يفرض رقابة مسبقة على التجميعات الاقتصادية على الرغم من أنها لا تشكل ممارسة مقيدة للمنافسة ويفرض كذلك رقابة بعدية على التعسف في وضعية الهيمنة.

وفي الحالات التي يتطلب الأمر ضرورة وجود خبرة تقنية، فلا بد من الاتصال بهذه السلطة القطاعية، إلا أن القرار في النهاية لابد أن يؤخذ بناء على تحاليل اقتصادية بحتة.

و من صور التداخل في الاختصاص بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية في بعض المجالات منها سوق الاتصالات و في إطار القانون رقم 04/18 نص على إنشاء سلطة ضبط مستقلة للبريد و الاتصالات الالكترونية لحساب الدولة أين تتولى في هذا الإطار السهر على وجود منافسة فعلية و مشروعة في سوقي البريد و الاتصالات الالكترونية باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هذين السوقين حسب المادة 13 من القانون 04/18.

و تجدر الإشارة انه في السابق كان لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية التي أنشأت بموجب القانون 03/2000 التعلق بالاتصالات الملغى بالقانون 04/18 كان لها دور في معالجة وضعية الهيمنة من خلال وضع الشروط التقنية و المالية التي يخضع لها المنافسون الجدد، في حين دور مجلس المنافسة يرتبط بالتدخل البعدي على مستوى ممارسات المتعاملين عمليا فان الهدفان يتقاطعان لأن ضبط وضعية الهيمنة للمتعامل التاريخي و النزاعات المتعلقة بالربط البيني تقتض تطبيق قواعد قانون المنافسة كما تقرض وجود مسائل متعلقة بالمرفق العام في نفس الوقت.

كما تظهر فكرة تداخل الاختصاص أيضا في قطاع الغاز و الكهرباء حيث يؤهل القانون 01/02 لجنة ضبط الكهرباء و الغاز السهر على حسن السير التنافسي لسوقي الكهرباء و الغاز لفائدة المستهلكين و المتعاملين ، فيمنح لها بموجب المادة 8/115 منه صلاحية التدخل

لوضع حد لأية وضعية منافية للمنافسة في سوقي الكهرباء و الغاز بالإضافة إلى التأكد من عدم وجود وضعية هيمنة يمارسها متدخلون آخرون على سير المنظومة ، الأمر الذي يتعارض مع ما هو منصوص عليه في قانون المنافسة الذي يحظر التعسف الناتج عن وضعية الهيمنة لكن لا يمنعها و ذلك من أجل ضمان حماية المستهلك و تحقيق الفعالية الاقتصادية في حين أن المادة 8/115 من القانون 01/02 تمنع وضعية الهيمنة.

و يشكل اختصاص المجلس الوطني للتأمينات اختصاص موازي لمجلس المنافسة فبالرغم من أنه يدخل ضمن اختصاص هذا الأخير مراقبة سوق التأمينات إلا أنه تم إنشاء هذا المجلس كهيئة استشارية لدى لجنة الإشراف على التأمينات.

و عليه يمكن القول بأن مجلس المنافسة على الرغم من كونه صاحب الاختصاص الأصيل في حماية المنافسة من الممارسات المقيدة لها في جميع القطاعات إلا أن المشرع الجزائري منح لسلطات الضبط القطاعية إمكانية التدخل و صلاحية حماية المنافسة في القطاعات الخاصة بها، و هو الأمر الذي يؤثر على عملية الضبط بشكل سلبي بسبب وجود تداخل بين السلطتين، مما يشكل عامل مهم من الحد في صلاحيات مجلس المنافسة.

### -تداخل الاختصاص في مجال رقابة التجميعات الاقتصادية

تعتبر رقابة التجميعات الاقتصادية اختصاصا أصيلا لمجلس المنافسة في جميع قطاعات النشاط الاقتصادي دون استثناء النشاطات التي أنشئ لها سلطات ضبط قطاعية ، إذ أن هذا

الاختصاص منح لبعض سلطات الضبط المستقلة كمجلس النقد و القرض الذي منح له المشرع سلطة مراقبة التجميعات في مجال البنوك في حالة اندماجها على الرغم من اعتبارها ضمن قطاع الخدمات التي تدخل في اختصاص رقابة مجلس المنافسة ، و لجنة ضبط الكهرباء و الغاز التي لها الحق في إبداء رأيها مسبقا في تجميع المؤسسات الناشطة في مجال قطاع الكهرباء و الغاز ، و أيضا لجنة الإشراف على التأمينات التي سلطة على مشروع تجميع لشركات التأمين.

و هو ما اعتبره رشيد زوايمية "قوضى في توزيع الاختصاص بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية" قد يؤدي على حدوث تنازع في الاختصاص فيما بينها.

بالرجوع لقانون المنافسة نجد أنه استبعد التفرقة بين النشاطات الخاضعة لضبط سلطات الضبط القطاعية من عدمه في مجال أعمال الرقابة على التجميعات ، كما أنه في النصوص القطاعية لا تحترم القواعد العامة التي أتى بها قانون المنافسة بل تتعارض معها دون أن تجد صيغة للخروج من هذا التعارض خصوصا من الناحية الإجرائية و مثال ذلك إن النصوص القطاعية لا تراعي تجاوز حد 40 % من نسبة السوق التي يتدخل بموجبها مجلس المنافسة لمراقبة التجميعات الاقتصادية.

قوانين الضبط القطاعية لم تورد أحكاما خاصة تقيد بها الاختصاص لمجلس المنافسة ، بل أعطت لهذه السلطات اختصاصا موازيا لاختصاص مجلس المنافسة و هو ما أكده هذا الأخير

في تقريره السنوي لسنة 2002 من خلال تعليقه على المادة 13/115 من القانون 01/02 بقوله أنه: تشكل هذه المادة مرادفا للمادة 12 من الأمر المتعلق بالمنافسة علما أن هذه المادة قابلة للتطبيق في جميع القطاعات بما فيها قطاع الكهرباء و الغاز .

وبهذا نجد بان العلاقة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط هي علاقة تكاملية ومبنية على مصالح متجاوزة فمجلس المنافسة له مصلحة تتمثل في فرض وجوده واختصاصه الأصيل، أما سلطة الضبط فتسعى إلى إعطاء نوع من الشرعية لقراراتها

إن المشرع الجزائري لم يحدد آليات دقيقة للتعاون، واكتفى ببعض العبارات الفضفاضة والتي لا تتماشى مع التخصص الذي أصبح النشاط الاقتصادي يتطلبه، في ظل النقص الذي يعترى إمكانيات سلطات الضبط المختلفة بما فيها مجلس المنافسة، وضرورة التنسيق في المهام والتكامل في العمل وفق برامج مضبوطة .