



جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق



الوظيفة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق

تخصص قانون إداري

تحت اشراف الأستاذ:
د. بن رمضان عبد الكريم

من إعداد الطالبتين:

- شلقي مريم
- أولاد سعد أمينة

السنة الجامعية:

2019م / 2020م - 1440هـ / 1441هـ

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

الإهداء

إلى من قال الله عز و جل فيهما : "ووصينا الإنسان بوالديه"

لقمان الآية 14

إلى من سعى و شقى لأنعم بالراحة و الهناء، إلى روح أبي الطاهرة،
الذي لم يبخل بشيء من أجل دفعي في طريق النجاح، الذي علمني أن
أرتقي سلم الحياة بحكمة و صبر، إلى والدي العزيز رحمه الله و أسكنه
فسيح جنانه

إلى الينبوع الذي لا يمل العطاء، إلى من حاكت سعادتي بخيوط
منسوجة من قلبها، إلى أمي العزيزة أطال الله في عمرها

إلى فلذت كبدي و نور عيني أميري إبنني حبيبي محمد نور الإسلام
أسأل الله أن يحفظه من كل سوء

إلى جميع إخواني و أخواتي و أزواجهم و أبنائهم

إلى صديقتي و رفيقة الدرب التي طالما كانت إلى جانبي تساندني في
أصعب المواقف خديجة رودي

إلى كل من ذكره القلب و نسيه القلم

مريم

الإهداء

إلهي لا تطيب لي هذه اللحظات إلا بشكرك وحمدك والثناء عليك، ثم الصلاة على نبي الرحمة سيدنا وحبينا محمد صل الله عليه وسلم...

أهدي ثمرة جهدي إلى التي جعل الله الجنة تحت أقدامها، إلى رمز الحنان ومرفأ الأمان، إلى من كان دعاؤها سر نجاحي وبلسم جراحي، إلى أعلى الحبايب أمي الحبيبة أطال الله في عمرها وحفظها من كل مكروه.

إلى من علمني العطاء دون انتظار إلى من أحمل اسمه بكل افتخار، إلى تاج رأسي، منير دربي والدي العزيز أطال الله في عمره.

إلى من عرفت معهم معنى الحياة، من كانوا لي عوناً وساندوني في مشواري، إخوتي عبدالرحمان و اسماعيل وأختي العزيزة وزوجها و خطيبي يوسف.

وإلى جميع الأهل والأقارب.

إلى كل الأصدقاء والأحباء وزملاء العمل والدراسة.

إلى كل طلبة حقوق ماستر قانون اداري -دفعة 2019-.

إلى من ذكرهم قلبي ونسيهم قلمي.

كما أهدي هذا العمل بصفة خاصة الى كل إدارات وأساتذة وطلاب جامعة -غارداية-

امينة

شكر و عرفان

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على المبعوث رحمة
للعالمين سيدنا محمد وعلى آله وصحبه أجمعين

أولا نشكر الله عز وجل على توفيقه لنا،

كما نتقدم بالشكر إلى الدكتور الفاضل : بين رمضان عبد الكريم،
الذي كان نعم الأستاذ المشرف بتوجيهاته المميزة ونصائحه القيمة و
التي كانت عوناً و سندا لنا من أجل إنجاز هذه المذكرة

كما نتقدم بالشكر والعرفان إلى أساتذتنا أعضاء المناقشة وهذا على
قبولهم مناقشة مذكرتنا المتواضعة وتكبدهم عناء قراءتها وإثرائها
بملاحظاتهم وانتقاداتهم القيمة

فجزاكم الله كل خير

ج ر : الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية

د م ج : ديوان المطبوعات الجامعية

ص : صفحة

ق إ م إ : قانون الإجراءات المدنية و الإدارية

ل ت ع ب م : لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها

ك ح ع س : كلية الحقوق و العلوم السياسية

ب د س : بدون سنة النشر

A R T : Autorité de Régulation des Télécommunication

A R P T : Autorité de Régulation des Postes et de Télécommunication

A R C E P : Autorité de Régulation de communication Electronique et des postes

A M F : Autorité des Marchés Financiers

C S A : Conseil Superieur de l'Audiovisuel

C N C L : La Cominision Nationale de la Communication et des Libertés

C O S B O S : Commision d'Organisation et de Surveillance des Opérations de Bourse

C M C : Conseil de la Monnaie et de l'Ecrit

C P T : Code des Postes et Télécommunication

COB: Commission d'Organisation de bourse

CREG: Comité de contrôle de l'électricité et du gaz

P: Page

N0: Numéro

مقدمة

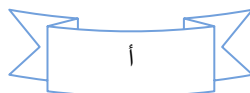
أثبت الواقع أن الدولة لم تعد قادرة على تنظيم المجال الاقتصادي السريع والحيوي خصوصا بعد الأزمة الاقتصادية التي تعرضت لها الجزائر مع بداية الثمانينات الناتجة عن انخفاض أسعار البترول وتفاقم الديون مما أدى بها إلى القيام بإصلاحات جذرية من أجل النهوض بالاقتصاد الوطني، فشرعت فالانسحاب التدريجي من الحقل الاقتصادي وتغيير منظومتها القانونية عن طريق انتقالها من النظام الاشتراكي إلى نظام اقتصاد السوق، فظهرت بصورة جديدة لتتحول من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة لمواكبة التطورات العالمية الجديدة.

إن الوظيفة التنظيمية تصطدم بمشكل الدستورية، وأدى إلى ظهور عدة اتجاهات ودراسات بين من تبرر دستوريته، ومن تحاول تأكيد عدم دستوريته، وأمام غياب الاجتهاد القضائي، الوطني في هذا الشأن وجب العودة إلى القانون المقارن لتبيان النقاش الحاد الذي أثاره أيضا مشكل الدستورية، والحلول المقترحة في كل من اجتهادات الفقه والقضاء، كما تصطدم أيضا، الوظيفة التنظيمية بمحدوديتها التي تعني تقييدها من جهة، وإخضاعها للرقابة من جهة أخرى.

كما قامت الدولة باستحداث آليات جديدة، أول هيئة في بداية التسعينات وهو المجلس الأعلى للإعلام، كما أنشأ مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية بموجب قانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، كما تم أيضا إنشاء مجلس المنافسة، سلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ثم الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ثم لجنة ضبط الكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، ، لجنة الإشراف على التأمينات، الوكالة الوطنية للموارد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

وعليه نطرح الإشكال التالي؟

الى أي مدى سلطات الضبط الاقتصادي تسن قواعدها القانونية لتنظيم مجالها؟



على هذا تظهر أهمية الموضوع نظرا لحدثة هذه التجربة والتحول مما يكتسي موضوع الضبط الاقتصادي أهمية بالغة على الصعيدين النظري والعملي، نظريا كون هذا مجال الضبط الاقتصادي يفتقر للاهتمام الكافي من الدراسة، ذلك أن المنظومة الجزائرية، لم تهتم بموضوع الضبط الاقتصادي إلا مع بداية التسعينات ومع الركود الحاصل في الاتجاه نحو الدولة الضابطة، على هذا تحتاج إلى المزيد من الدراسات، أما عمليا فإن أهمية مجال الضبط الاقتصادي أصبح حقيقة نسمع بها ونراها فعليا.

أما عن أسباب اختيار الموضوع فبعضها لها مبررات موضوعية وأخرى ذاتية، تتمثل الموضوعية منها في التوجه للأخذ بالوظيفة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي خدمة لتطوير اقتصاد البلاد واتجاهه الحكومة من ذلك.

كما تتجلى أيضا الأسباب الذاتية لاختيار الموضوع كأحد فروع تخصصنا في الجامعة للقانون العام وميلنا لمواضيع الضبط الاقتصادي والتشريعات الخاصة به.

- أما أهداف الدراسة تتعلق بإبراز هذه الوظيفة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي والمالي والوصول إلى فهم حقيقتها، والتكريس الفعلي لها لمفهومه الدولة الضابطة، وأعمال وظيفة الضبط الاقتصادي.

- اعتمدنا في دراستنا على دراسات سابقة في الموضوع، وضحت لنا الطريق حول موضوعنا المختار.

والتي من بينها للوظيفة التنظيمية وجدنا أطروحة دكتورنا الفاضل بن رمضان عبد الكريم بعنوان ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي.

مذكرة ماجستير لفتوس خديجة بعنوان الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

كما اعتمدنا مذكرة ماجستير دحاس صونيا تحت عنوان توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي.

تجدر الإشارة إلى الصعوبات التي واجهتنا في إنجاز هذه المذكرة التي تتمثل في قلة المراجع المتخصصة في هذا المجال لكونه موضوعاً جديداً، فضلاً عن ضيق الوقت وكثرة القوانين والأنظمة والتعديلات الموقعة على سلطات الضبط، نتيجة لتعددتها في الكثير من المجالات الاقتصادية.

أما عن نطاق الدراسة فيتقاسمه كل من مجال النظرية العامة للوظيفة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي ومجال هذه الوظيفة بين المساهمة والممارسة.

- أما عن المنهج المتبع في الدراسة فقد اعتمدنا اتباع المنهج الوصفي والتحليلي وذلك لأن المنهج الوصفي والتحليلي كونه الأنسب للبحوث والمواضيع القانونية.

- ارتأينا للإجابة عن الإشكالية إتباعاً للخطة المتمثلة في الفصل الأول بعنوان الإطار العام للوظيفة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي ومنه تطرقنا في المبحث الأول إلى تكريس الوظيفة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي والمبحث الثاني إلى عراقيل أو معوقات الوظيفة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي.

أما الفصل الثاني فقد تطرقنا فيه إلى الوظيفة التنظيمية بين المساهمة والممارسة الذي بدوره قسمناه إلى مبحثين: ساهمة الوظيفة التنظيمية في المبحث الأول وممارسة الوظيفة التنظيمية في المبحث الثاني.

الفصل الأول:

الإطار العام للوظيفة التنظيمية

في مجال الضبط الاقتصادي

تستمد الوظيفة التنظيمية وجودها من مجموعة القرارات الصادرة من الإدارة، والتي تعتبر عملاً قانونياً ينشئ حقوقاً ويفرض التزامات، و الوظيفة التنظيمية اختصاص يتطلب منا البحث عن كيفية تكريس هذه الوظيفة وذلك من خلال التطرق إلى المبررات و مدى دستورتها أو شرعيتها (المبحث الأول)، كما نشير إلى المعوقات أو العراقيل التي طرأت عليها و ذلك عن طريق الوظيفة التنظيمية في ميزان المشروعية و تقييد هذه السلطة من خلال المبحث الثاني.

المبحث الأول: تكريس الوظيفة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي

تمثل الوظيفة التنظيمية أداة هامة للتدخل في مجال ضبط النشاطات الاقتصادية والمالية، ويتجسد ذلك من خلال استعمالها لوسائل وآليات متنوعة منحت لهم قانونا لضمان الضبط الفعال وتحقيق التوازن بين القوى الفعالة في السوق.

التحديات التي تفرضها ظروف المنافسة في السوق في إطار الاقتصاد الليبرالي دائما تحتم فرض نظام معين لمتابعة كل المراحل التي تمر بها النشاط الاقتصادي في السوق، ، فليس بالضرورة انتظار حدوث الخلل، وإنما السعي لمنع حدوثه وذلك عن طريق تصميم أنظمة وقوانين تمنع ذلك وتساهم في تأطير البيئة التنافسية، بداية إن تنازل السلطة العمومية على الوظيفة التنظيمية له مبرراته خدمة لتحولات الدولة وللوظيفة الضبطية وتتعدد هذه المبررات والتي سنسرد بعضها منها، (المطلب الأول)، يلي ذلك النظر في مدى منح سلطات الضبط الاقتصادي الشرعية وجود وممارسة من خلال طرح المكانة الدستورية لمنح الوظيفة التنظيمية لهذه السلطات بعد أن كانت حكرًا على السلطة التنفيذية، (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مبررات الوظيفة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي.

إن وظيفة الدولة الأولى هي العمل على سيادة القانون وإذا كانت للسلطة العامة في الدولة أهداف متنوعة في مجالات سياسية واقتصادية واجتماعية فلا بد أن يتم تحقيق هذه الأهداف في محيط فكرة القانون¹.

فالتطور الحاصل في السلطة التنفيذية في المجال التنظيمي أدى إلى مزاحمتها للسلطة التشريعية بمبررات تعود لعدة أسباب نتطرق إليها في الفرعين التاليين:

¹ بن رمضان عبد الكريم، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة غرداية، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، غرداية، 2018/2017، ص 18.

الفرع الأول: مبررات مزاحمة التنظيم الثانوي للتنظيم العام في تنظيم النشاط الاقتصادي والمالي

عند تطور السلطة التنفيذية في المجال التنظيمي زاحمت السلطة التشريعية بمبررات تعود لأسباب منها ما ترجع إلى مبررات واقعية علمية وعملية ومبررات قانونية وسياسية واقتصادية وبنفس الأسباب انتقلت هذه المبررات الى مزاحمة التنظيم الثانوي للتنظيم العام للمجالات الاقتصادية والمالية في اطار فكر الضبط الاقتصادي.

أولاً: مبررات واقعية:

إن التقدم التكنولوجي الكبير وتعاضم دور المجتمع المدني بكل طوائفه ومكوناته ومنظمات حقوق الإنسان، وجمعيات حماية المستهلك، والتوجه نحو الخصوصية، وفتح الاستثمار أصبح البقاء والنجاح مهمة كبيرة في ظل هذا الزخم المتزايد، وأصبح التنافس على الفوز برضا المستهلك مسألة بالغة الأهمية والتعقيد تتطلب من الإدارة قدرة مستمرة على تقديم الأفضل وتجاوب أسرع مع التجديد والإبداع والمرونة في التعامل مع المعطيات والبيانات¹.

- كما أن واقع ضرورة الانخراط في العولمة في شقها الاقتصادي أصبح واقعا حتميا ولا ريب في أن ما شهدته العالم منذ وقت قريب من أزمة اقتصادية ومالية تنامت تداعياتها وتعدد آثارها المباشرة وغير المباشرة، واتبعت مساحتها لتطال عددا من الدول المتقدمة والنامية والمتخلفة.

هنا كان لابد من تدخل السلطة التنفيذية لمواجهة هذه الأوضاع هنا لأنها أدري بالأمر التقنية².

¹ - جبري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، بن عكنون، 2014/2013، ص 208.

² - بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 20.

- فتعتبر السلطة الإدارية أكثر وأقرب مؤسسات الدولة احتكاكا بالواقع المعيش لأفراد المجتمع وتفاعلا معه، وهي أكثر قدرة من السلطة التشريعية على معرفة ووضع تفاصيل للقواعد لا العامة ووضع الأحكام القانونية¹.

ثانيا: مبررات علمية وعملية:

من المهم جدا لرجال القانون التفكير في المبررات العملية التي حملت المشرعان الفرنسي والجزائري على استلهم نموذج سلطات الضبط الاقتصادي ويكمن الهدف الأساسي في منح الرأي العام مكانة للحياد سواء في مواجهة السلطة العامة أو في مواجهة المتعاملين الاقتصاديين فضلا عن ضمانات الاحترافية قصد مواجهة المشكلات الاقتصادية المعقدة من أجل تسهيل الانتقال إلى اقتصاد السوق والاندماج في الاقتصاد العالمي. كشفت هذه الدراسة عن وجود عدة عوامل تحول دون تحقيق هذه المقاصد على أرض الواقع أهمها ضعف ضمانات الاستقلالية، مما يقلص من الحياد ويحد النتيجة من فعالية هذه الفئة القانونية الجديدة².

إن السلطات الإدارية المستقلة تنطوي على مبررات علمية ولتحقيق ذلك نحاول التطرق إلى ما يلي:

* **الرأي الجماعي:** وذلك من خلال التركيبة الجماعية للهيئة يمكن تحقيق التكامل بين أنواع مختلفة من المعرفة، فليس هناك أي شك أن اختلاف العقول يؤدي إلى توسع في الرؤيا وثناء الطرح وابداع في المعالجة.

وبذلك يتغلب على الاختلاف والتعصب طالما أنه في قالب مؤطر³، فمثلا إذا يتعلق الأمر بمجلس المنافسة فلا بد أن تكون التركيبة البشرية مشكلة من إثنين على الأقل حتى يتدعم النقاش بين

¹ - فتوس خديجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق، بجاية، 2010، ص 25.

² - مرابط عبد الوهاب، المبررات العملية لإنشاء سلطات الضبط الاقتصادي، دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، ص 121.

³ - المرجع السابق، ص 215.

المختصين في مجال اختصاصهم، وبذلك يفتح المجال الثراء الفني والعلمي داخل السلطات طالما أن عضويين على الأقل ينتمون إلى نفس الاختصاص.

* **وضع سياسة معينة:** إن عمل السلطات الإدارية المستقلة وصعوبة مهامها وحساسية مجالها وتشعب ميادينها ودقتها تدعو إلى توفر معلومات متنوعة ورؤية واضحة المعالم يحدد من خلالها آليات العمل المختلفة التي يمكن بواسطتها تحقيق الأهداف المرجوة من خلال طرق علمية دقيقة تراعي فيها مبادئ الحياد والشفافية المنشودة في إطار دولة القانون التي تصون الحقوق والقيم وتحافظ على المبادئ العامة للدولة والمجتمع.

* **التحقيق والاستقصاء:** إن المشرع الجزائري أعطى السلطات الإدارية المستقلة كل الوسائل والآليات لتسهيل عمليات التحقيق والاستقصاء في المجال المخصص لها حسب نشاطها وذلك لكشف الخلل وعلاجه وفي الأخير يدلي بثماره على التنظيم بشكل عام بحيث يصل إلى تنظيم وتأطير وضبط إداري فعال وناجح.

* **وضع القواعد التنظيمية العامة:** إن هذه القواعد يفترض فيها أن تواجه ظروفًا مختلفة تعمل على تأطيرها وضبطها دون الإخلال بالقواعد القانونية العامة في مجال تدخل السلطات الإدارية المستقلة وذلك مراعاة لمبدأ تدرج القوانين واحترامها¹.

الفرع الثاني : مبررات مزاحمة التنظيم الفرعي الخاص للتنظيم الأصلي في تنظيم النشاط الاقتصادي والمالي

إن مقتضيات تمكين سلطات الضبط الاقتصادي من الوظائف الضبطية خاصة منها التنظيمية تندرج تحت مبررات قانونية سياسية واقتصادية تمثل غاية وجودها في حد ذاتها ككل والعراقيل التي تحيط بها.

¹ - جبري محمد، مرجع سابق، ص 216.

أولاً: المبرر القانوني:

كمبرر قانوني نجد أن تنفيذ القانون يحتاج لشروط تفصيلية، الأصل تضعها السلطة التنفيذية بلوائح، وإلا أصبح تنفيذها مستحيلاً بدونها، ويبقى معلقاً حين صدورهما خاصة إن أوكل القانون نفسه للسلطة المختصة بإصدار النظام، أن تضع شروط التنفيذ أو تشكل هيئات معينة مختصة بذلك أي أن هذا النظام سيوفر دعائم التنفيذ وأدواته¹.

إن فكرة الضبط الاقتصادي نشأت في القانون المقارن، والتي فرضتها حتمية عولمة الاقتصاد والقانون، غير أنها ساهمت في لم التناقضات من خلال الفصل بين مهام المتعامل والضابط، كما لها دور كبير في تقريب المصطلحات وتكييفها والتوفيق بين القانون والاقتصاد في الوقت الذي تبقى فيه الميكانيزمات القديمة التقليدية جامدة بفعل التنظيمات وهي لا تتلاءم مع التطور السريع للاقتصاد، فالضبط يمكن في درجة انسحاب الدولة من الإطار التنظيمي².

ثانياً: المبرر السياسي:

يعتبر المبرر السياسي من أهم العوامل التي كانت السبب في فرض السلطات ضبط للنشاط الاقتصادي على واقع الدولة³.

فأول نموذج لظهور فكرة الضبط الاقتصادي هي حالة الولايات المتحدة الأمريكية فإن إنشاء هذه السلطات المسماة بالوكالات المستقلة مرده إلى خلفية سياسية أكثر منها اقتصادية ولتبرير إنشاءها يرى الفقهاء، بأنه كان استجابة لمحاولة التحديد السياسي للإدارة وإلى ضمان استقرار الهيئات الموضوعية

1 - بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، أطروحة دكتوراه في القانون العام، ص 191.

2 - مروان فوزية، وظائف الضبط، دراسة حالة الديوان الوطني المهني للحليب ومشتقاته، مذكرة الماجستير تخصص دولة ومؤسسات عمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، الجزائر، ص 23.

3 - منصور داوود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه في قانون الأعمال، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بسكرة، 2016/2015، ص 72.

تحت سلطة الكونغرس، أما في النموذج الفرنسي فإن ميلاد هذه الهيئات عادة ما يعزى إلى ضرورة إيجاد بدائل لانسحاب الدولة من الاقتصاد¹.

إن الدولة على مر تطوراتها السياسية لم تفلح في وضع تصور مستقبلي يكون لها فيها دور فعال في العلاقة التي تربطها بالسوق من جهة والمجتمع من جهة أخرى حيث أن هذه العلاقة طبع عليها غياب كلي للمصداقية والشفافية والحياد، هذا ما أدى إلى ترسيخ شعور عدم الثقة بمؤسسات الدولة لأنها تابعة وعدم الحياد اتجاه الأعوان الاقتصاديين خاصة إذا تعلق الأمر بمؤسساتهم العمومية مما يثبت أمر عدم الأمان التي تسود المستثمرين والمجتمع ككل، خاصة إذا تعلق الأمر بوضعها للقواعد القانونية التي تؤطره².

ثالثا: المبرر الاقتصادي:

إن الواقع الاقتصادي كان له دور كبير في شرعية سلطات الضبط وفرضها لاحتلالها مكانا في الإصلاحات لما أثبتته قدراتها على التكيف والمستجدات التي تحصل على الساحة الدولية³، ففي ظل اقتصاد تنافسي ضرورة قيام الدولة بعلاج الخلل في عمل السوق، وتحول دون تحقق أهداف المجتمع يذكر على وجه الخصوص الافتقار إلى شروط المنافسة الكاملة⁴.

إن تعقيدات المشكل واكتسابها طابعا فنيا متزايدا بسبب كثرة مشاغلها واختصاصاتها من جهة وأهمية الوقت في المجال الاقتصادي تعد من ضمن التبريرات الاقتصادية، أدى تخليها عن جانب من اختصاصاتها في الضبط لسلطات مجال الضبط الاقتصادي لاسيما ما يتعلق بالسلطة التنظيمية، كنظام مرن ومتطور ويتلاءم مع الوضع الاقتصادي والمالي الذي يتطلب الخبرة والتخصص، فالمختصين والخبراء

1 - مروان فوزية، مرجع سابق، ص 27.

2 - بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 191.

3 - منصور داوود، مرجع سابق، ص 44.

4 - مروان فوزية، مرجع سابق، ص 27.

وحدهم يملكون القدرات الكافية لوضع أنظمة دقيقة ومناسبة، فتكون الأنظمة التي تضعها سلطة الضبط أكثر فعالية مقارنة بالأنظمة التي قد تضعها السلطة التنفيذية¹.

إن تجليات تفوق التنظيم الفرعي الخاص على التنظيم العام في هذا المجال يعود لكون أساليب التقليدية لا تمتاز بالسرعة في التدخل لتنظيم المجال الاقتصادي الذي يتطلب سرعة أكثر دقة في اتخاذ إجراءات أكثر فاعلية مما كانت عليه من أجل تنظيمات فعالة وحماية أنجع للمتعامل الاقتصادي².

المطلب الثاني: مدى دستورية الاختصاص التنظيمي

تتقاسم السلطات الإدارية المستقلة مع الحكومة سلطة تشريعية ثانوية، إذ منحها القانون إمكانية المشاركة في وضع أنظمة ونصوص تطبيقية في مجال اختصاصها³. وهذا دفع بالبعض للقول إن الحكومة وجدت نفسها في حالة انتزعت منها بعض من سلطاتها التنظيمية لتمنح إلى سلطة إدارية تعتبر أكثر قدوة على توليها⁴.

الأصل أن الوظيفة التنظيمية موكلة دستوريا إلى السلطة التنفيذية وذلك بموجب المادتين 85/125 من الدستور⁵. النقطة لا يكون كلام بعده بل يرجع للسطر كما تحين المادة حسب التعديل الدستوري رقم 01/16 نرى بأن أحكام المادتين تنص على أن:

الصلاحيات التنظيمية تعود بالدرجة الأولى إلى السلطة التنفيذية والمتمثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول فالاعتراف بهذه الوظيفة لسلطة أخرى غير السلطة التنفيذية قد تطرح بعض التساؤلات

¹ - رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة الماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، جامعة أحمد بوقرة، كلية الحقوق، بومرداس، 2010/2009، ص 21.

² - بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 193.

³ - دحاس صونيا، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق، بجاية، 2011/2010، ص 37.

⁴ نقلا عن الفقيه Jacques Chevalier

⁵ - أنظر المادتين 85 و125 من دستور 1996، معدل ومتمم.

القانونية بالموازاة مع ما جاء في الدستور¹. فإذا كان الدستور قد حصر السلطة التنظيمية بعد كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول إلا أن الفقه يرى أن المجال الممنوح لكليهما لا يتعارض مع الوظيفة التنظيمية للهيئات الإدارية المستقلة².

ف نجد الدستور الفرنسي في المادة 21 يسند للوزير الأول مهمة السهر على تنفيذ القوانين، ويمارس السلطة التنظيمية إلى جانب رئيس الجمهورية وبالتالي لم يحدد المشرع الفرنسي أية هيئات أخرى تتمتع بالاختصاص التنظيمي³. ثار في فرنسا جدل فقهي جاء فيما يخص مدى دستورية الاختصاص التنظيمي محاولا بذلك إيجاد حلول (الفرع الأول)، فتدخل القضاء لحل المشكلة متمثلا في كل من اجتهاد القضاء الدستوري ومجلس الدولة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الحلول التي جاء بها الفقه

أثير جدل حول صلاحية السلطة التنظيمية بين من ينفي دستورية وشرعية الاختصاص التنظيمي قطعا (أولا)، وبين من يدافع عن شرعيته (ثانيا).

أولا: عدم دستورية الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط المستقلة:

برز هذا الاتجاه عدم الدستورية بالاستناد لنص المادة 21 من الدستور الفرنسي لعام 1958 التي تمنح الاختصاص التنظيمي التنفيذي العام للوزير الأول مع مراعاة أحكام المادة 13⁴، بالإضافة إلى عدة مبررات أخرى، فالسلطات الإدارية المستقلة قد حلت محل السلطة التنفيذية فقد سبق لفقيه⁵

¹ - مجامعية زهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، الجزائر، 2014/2013، ص 17.

² - سويلم محمد، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص قانون عام اقتصادي، جامعة غرداية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، غرداية، ص 280.

³ - TEITGEN-GOLLYC, « les instances de régulation et la constitution », RAP, N°1, 1990, p 170.

⁴ - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 84.

⁵ الفقيه Franch Borotar

أن كتب في تقريره عام 1994 بأن آلية الضبط هي فهم انجلوسكسوني أجنبي عن ثقافتنا فالقيام بمنح سلطة مهمة لهيئات غير مسؤولة أمام الاقتراع العام يطرح مشكل بالنظر لمبدأ الديمقراطية¹. وذكر فقيه² في تقريره أيضا حول "المرافق العامة" في 1996، بأنه أمام ظهور بعض العراقيل فالاتحاد الأوروبي حاول إلزام الدول الأعضاء بالنوع الأنجلوسكسوني للهيئات الإدارية المستقلة، وهذا ما يقابل الهيئة التي تصدر قرارات فردية، لكن ليست تلك الهيئة التي تصدر قرارات -أنظمة عامة لأن هذا عكس التقليد الموجود في القانون الفرنسي، كما أضاف في خاتمة تقريره أنه يمكن لهذه الهيئات أن تعرف سلطة الاقتراح، التي تضاف لسلطتها في إصدار القرارات الفردية وسلطة العقاب³.

و قال آخر في مسانده سنة 1979⁴، أثناء عضويته في مجلس الدولة، فقد أورد عدم قبول اقتراح القانون الذي يهدف إلى توسيع السلطة التنظيمية لبعض الهيئات المحلية خاصة وأنها اختصاص أصيل منحه الدستور الفرنسي في المادة 21 للوزير الأول، لذا فلا يسمح للبرلمان بتغيير الرتببات الدستورية بمنح السلطة التنظيمية لشخص آخر⁵.

فالاتجاه الذي يقر بعدم دستورية الوظيفة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط (COSBOSI CMC) يستند في ذلك إلى المادة 125 والمادة 85 من الدستور الجزائري بحيث بنظرهم أن منح الاختصاص التنظيمي للسلطات يعتبر اعتداء على اختصاصات الوزير الأول⁶، رغم تعدد الأراء حول

¹ - IBIA, in BOROTA, F, Rapport d'information de L'AN, N° 2260, « Faut il défendre le service public ? », p 350.

² _ الفقيه Denoix ST Marc

³ - بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 180.

⁴ _ الفقيه Tinguj-Pouet

⁵ - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي والحكومة، ماجستير في القانون العام، ك ح ع س، جامعة بجاية، 2013/2014، ص 27 نقلا عن:

« BERGEL, JEAN-LOUIS, pouvoir réglementaire et délégation de compétence normative, RAP, n° spécial, 2001, p 2374.

⁶ - إخناس كاتيا، إدري حبيقة، الاختصاص التنظيمي المتعلق بالضبط الاقتصادي في القانون الجزائري بين المرونة والتقييد، مذكرة ماستر في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم قانون الأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص

دستورية السلطة التنظيمية من عدمها إلا أنهم لم يحسموا الأمر لذا يجب علينا العودة إلى التشريع والقضاء العرفي.

ثانيا: شرعية ممارسة الوظيفة التنظيمية

لو أسقطت أحكام الدستور على الوظيفة التنظيمية الممنوحة للمؤسسات الإدارية المستقلة، سنجد أن هذا الاختصاص هو من صلاحيات السلطة التنفيذية¹ فنجد أنها تنص على وجود ثلاث سلطات فقط: تشريعية، تنفيذية، وقضائية، وعلى تبعية الإدارات العمومية للحكومة باعتبار أن الوزير الأول مكلف بالسهر على حسن سير الإدارات العمومية في البلاد، لكن السلطات الضابطة تتميز بطابع الاستقلالية مما يجعلها غير خاضعة لأي رقابة رئاسية أو وصاية إدارية².

وقد ثار جدل في القانون الفرنسي استنادا للمادة 21 من الدستور الفرنسي التي تسند للوزير الأول المهمة المتمثلة في تنفيذ القوانين وممارسة السلطة التنظيمية إلى جانب رئيس الجمهورية³. فظهرت اتجاهات فقهية أخرى تدافع عن الاختصاص التنظيمي للهيئات الإدارية المستقلة الذي لم يناقض نص المادة السابقة، كما يرى فقيه⁴ آخر أن للسلطة التنظيمية التي ظهرت في القواعد المنشورة غالبا في النظام العام ل CMF تشكل معايير ذات قيمة تنظيمية، لأن هذه الهيئة استفادت من موافقة تشريعية لأجل إصدار نماذج عامة ومجردة تنص على الالتزامات التي تتحملها الأجهزة المختلفة لكي تتحصل على حقوقها، هذا التفويض في السلطة التنظيمية يعد من امتيازات السلطة العامة، ألا أنها ليست تامة، لأن هذه الأنظمة يجب أن يصادق عليها عن طريق مرسوم وزاري، مما يؤثر بشكل حول شرعية الوظيفة، التنظيمية، لكنها جائزة بشرط ان يكون التفويض إما محدد أو تابع⁵.

1 - فرجاني محمد زكرياء، الوظيفة التنظيمية للمؤسسات الإدارية المستقلة، مذكرة ماستر في القانون، فرع القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017، ص 14.

2 - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 32.

3 - فرجاني محمد زكرياء، مرجع سابق، ص 14.

4 - الفقيه Thierry Bonneau

5 - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 89.

إن امتياز السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة يطرح إذا مشاكل سياسية شائكة، ومع ذلك فمن المؤكد أن استقلالية هذه الهيئات يضمن استقلالها الذاتي إزاء السياسة العامة، لكن تبقى الاستقلالية غير مجدية دون تمتع هذه الهيئات بالسلطة التنظيمية حتى وإن كانت محدودة¹.

هناك جانب من الفقه في البداية اعتبرت أن السلطات الإدارية المستقلة خارقة لمبدأ الفصل بين السلطات:

فهي تطبق كل المعايير التي تسن وتعاقب الانتهاكات، إلا أنه بات واضحاً أن الأغلبية من الفقهاء أقروا بالسلطة التنظيمية لهذه الهيئات سيما وأنها الوسيلة الأساسية لتمكينها من تأدية دورها في ضبط القطاع الاقتصادي².

كما استندت طائفة أخرى في تبرير شرعية الوظيفة التنظيمية إلى كون بعض دساتير الدول تسند هذا الاختصاص لهيئات أخرى غير الحكومة مثل دستور اليونان وفنلندا عام 1999 في المادة 80 منه. هذه الأخيرة قالت بإمكانية تفويض السلطة، والتي يجب أن تكون مبررة حسب موضوعها ومحددة المجال³.

الفرع الثاني : الحلول التي جاء بها القضاء

أبدى القضاء الفرنسي رأيه أمام حدة النقاش الفقهي والجدل القائم حول دستورية الوظيفة التنظيمية للسلطات الضبط الاقتصادي وذلك في كل من اجتهاد المجلس الدستوري (أولاً) واجتهاد مجلس الدولة (ثانياً).

1 - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 90.

2 - سويلم محمد، مرجع سابق، ص 280.

3 - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 90.

أولاً: حلول المجلس الدستوري: الذي يعتبر أن الدستور الذي منح للوزير الأول السلطة التنظيمية التنفيذية للقوانين ، يعني أن القانون لا يمكنه أن يمنح هيئة أخرى سلطة اتخاذ مقاييس تطبيقية عامة للقوانين وإنما يكون فقط بمقدار عملها ومقاييس تكون محدودة بالقدر الذي تتصرف وتستمر فيه¹.

كما أصدر أكثر من حكم يتعلق بمدى دستورية الوظيفة التنظيمية.

قدر المجلس الدستوري في حكمه رقم 270/86 المؤرخ في 18 سبتمبر بمناسبة منح CNCL السلطة التنظيمية، بأن تفسير المادة 21 لا يشكل عائقاً بأن يمنح المشرع هيئة أخرى غير الأصلية السلطة التنظيمية، لكن في مجال محدد وإطار معروف من طرف القوانين والأنظمة والتي تسمح بوضع قانون ما حيز التنفيذ².

وبهذا نجد أن المجلس الدستوري الفرنسي في هذا الحكم قضى أن تفسير هذه المادة لا يشكل عائقاً أمام اعتراف المشرع لهيئات أخرى غير الأصلية على أن تحدد معايير تسمح بتطبيق القانون³. وأن توضع حيز التنفيذ فيما يتعلق بها.

كما أصدر المجلس الدستوري الفرنسي اجتهاد آخر، القرار رقم 248/88 الصادر في 17 جانفي 1989 بمناسبة إنشاء المجلس الأعلى للسمعي البصري CSA بعدما ثبت من الممارسة أن القرارات الصادرة عن الوزير الأول وهيئات الضبط متوازية، أين يعتبر المجلس ما أقرته المادة 21 من الدستور لا تعيق أن يعهد إلى سلطة أخرى غير الوزير الأول تأهيل تعيين القواعد التي ستمح للقانون بوضعها بشرط أن تكون في مقاييس محدودة حسب مجال تطبيقها واستمراريتها ومحتواها.

وفي حكم آخر للمجلس الدستوري في 15 جانفي 1992 أقر في الشروط الواجب مراعاتها عند نقل الاختصاصي اللائحي إلى الهيئات الإدارية المستقلة⁴ ، كذلك أصدر حكم آخر يتعلق ب

1 - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 31.

2 - بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 186.

3 - بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 186.

4 - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 93.

ART تسمى حاليا ARCEP واشترط أن تمارس سلطة تنظيمية محددة حسب ما نص عليه قانون 6-36 المتعلق بالبريد والمواصلات CPT ، فهي المسؤولة عن تحديد القواعد التي تتعلق بالمجالات التقنية، منها ما يتعلق بالتوصيل البيئي¹.

ومما سبق يمكن القول أن حلول المجلس الدستوري الفرنسي، لعبت دورا كبيرا في التصدي للانتقادات الموجهة للمشرع الفرنسي وبذلك إنهاء الجدل الفقهي الخلافي فيما يتعلق بمدى دستورية الوظيفة التنظيمية الذي قيد بمدى احترام سلطات الضبط لشروط ممارسة هذا الاختصاص، ومن جهة أخرى أرس ضابط توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية، وسلطات الضبط بحيث جعل من أهمية الموضوع ضابطا، على أن تحديد المبادئ العامة والأساسية هو اختصاص السلطة الأصلية والمحددة دستوريا²، أما ما يتعلق بالتدابير والعناصر والقواعد التفصيلية لها فقط، فهو اختصاص تنظيمي تابع وثانوي، تمارسه سلطات الضبط، دون أن يكون اختصاص أصلي منافس³.

ثانيا: حلول مجلس الدولة: في السابق كان مجلس الدولة مترددا حول الاعتراف بالاختصاص التنظيمي لهيئة أخرى غير الوزير الأول، وذلك قبل ظهور الهيئات الإدارية المستقلة أو بالأحرى انتشارها، فنرى ذلك في رأي الجمعية العامة لمجلس الدولة في 1968، والذي أصدر تحفظا حول الملائمة الدستورية لمشروع قانون يمنح السلطة التنظيمية للمجلس الوطني للتعليم العالي⁴ لكن من جهة أخرى القاضي الإداري يسمح للوزراء بممارسة سلطة تنظيمية لأجل تنظيم بعض الخدمات أو القطاعات ويكون عادة في شكل تفويض أو ما يعرف بالإحالة الفرعية التي يحيل فيها القانون على مرسوم تنفيذي وكل مرسوم تنفيذي بدوره له إمكانية إحالة القرارات الوزارية كما قد يحدث أن يحيل القانون مباشرة إلى قرار وزاري، وقد تكون ممارسة الوزير الأول لاختصاصه التنظيمي المعترف بها له منم طرف القضاء كرئيس مصلحة⁵.

1 - فتوس خديجة، نفس المرجع، ص 93.

2 - بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 188.

3 - منصور داوود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 86.

4 - فتوس خديجة، نفس المرجع، ص 93.

5 - بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 189.

ومن اجتهادات مجلس الدولة حول الوظيفة التنظيمية في سنة 2001 حيث صرح بأنها لا تمارس هذا الاختصاص، بالمقابل يمارس بعض من سلطات الضبط الاقتصادي لأنه ضروري في مجال عملها الذي يتميز بالتقبة، مثلاً في مجال البورصة هيئة الاتصال هذه الهيئات التي يه تضمن التفاعل بين القانون والفعل وهذا لأجل الاستمرار الحسن لتطور كل الأعمال على أرضية الواقع، لذا فالسلطة التنظيمية للهيئات الخاصة بالضبط الاقتصادي يجب أن تؤطر بدقة¹.

ومع مرور الوقت المجلس الدولة حاول تطوير اجتهاداته فبشأن السماح بممارسة الاختصاص التنظيمي لجهات ثانوية والتي من بينها الهيئات الإدارية المستقلة كظاهرة جديدة نسبياً بالقدر الذي حدده القانون، كما حصر وحدد هذا الاختصاص دون تعميمه على مجمل الهيئات الإدارية المستقلة.

فالملاحظ حول اجتهادات مجلس الدولة أنها جاءت متوافقة ومؤكدة لما جاء به المجلس الدستوري في شأن دستورية الوظيفة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي².

¹ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 31.

² - بن رمضان عبد الكريم، نفس المرجع، ص 190.

المبحث الثاني: عراقيل الوظيفة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي

عند رجوعنا للقوانين المنظمة لكل من مجلس النقد والقرض ولجنة تيم عمليات البورصة ومراقبتها، نجد أن المشرع قام بحصر مجالها.

تعتبر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ومجلس النقد والقرض من السلطات الضابطة في مجال الاقتصاد والمالي، فقد منحها المشرع سلطة التشريع بأدوات مختلفة قصد تنظيم المجالات المخولة لها، لكن عندما نتمعن في القوانين المنشأة والمنظمة لهاتين الهيئتين نجد أن المشرع قام بحصر مجالها فهذا يثبت تقييد الوظيفة التنظيمية ، من خلال هذا المبحث سنعينا إلى تبيان القيود الواردة على هذا الاختصاص (المطلب الأول) ثم الرقابة الواردة عليها وكيفيةها (المطلب الثاني).

- المطلب الأول: تقييد السلطة التنظيمية

تمارس سلطات الضبط اختصاصها التنظيمي بصفة استثنائية وليس بصفة أصلية¹ (الفرع الأول)، وهو أيضا محصور في المجال التقني والفني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الصفة الاستثنائية للسلطة التنظيمية:

تكمن هذه الصفة الاستثنائية للاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي في كونه اختصاص تنظيمي فرعي ثانوي (أولا) ومحدد من طرف القانون (ثانيا).

أولا: اختصاص تنظيمي فرعي ثانوي: عندما نستقرأ نص المادتين 85 و125 من دستور 1996 فإن رئيس الجمهورية له اختصاص ممارسة السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

ف نجد أن رئيس الحكومة (الوزير الأول) يسعى إلى تنفيذ القوانين والأنظمة في كل القطاعات والمجالات، فيعتبر المالك الوحيد للسلطة التنظيمية التنفيذية، وعليه توصف السلطة التنظيمية التي يتمتع

¹ - إخناس كاتيا، إيديري جحيقة، مرجع سابق، ص 78.

بها بالسلطة التنظيمية والعامّة والأصلية فتشترك معها بعض السلطات خارج إجراء التفويض تمارس الاختصاص التنظيمي وهي:

- السلطة التنظيمية للجماعات المحلية في مجال الضبط الإداري.

- السلطة التنظيمية للوزراء بصفقتهم رؤساء مصالح في إطار اختصاصهم القطاعي.

- السلطة التنظيمية لبعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي¹.

- كما أن الهيئات الأوروبية التي درست الاختصاص التنظيمي القاعدي لهيئات الضبط قالت أنه جد ضيق لأنه يجب أن يبقى بين أيدي الهيئات التي تنتخب بطريقة مباشرة أو غير مباشرة كالبرلمان أو الحكومة، إلا أنه قد يتطلب بعض الحالات والأزمات اتخاذ إجراءات ضرورية بشكل سريع لا توفره الظروف والإجراءات العادية كعرض المشروع على البرلمان، التصويت له إلخ، فتأخذ وقتا طويلا، لهذا كانت الحاجة إلى وجود هيئة مختصة تتمتع بنوع من الصلاحيات بشكل أسرع².

وعليه يمكننا القول أن السلطة التنظيمية التي يتمتع بها الوزير الأول هي سلطة تنظيمية عامة وأصلية تشترك معها هيئات إدارية مستقلة بصفة فرعية ويظهر ذلك بشكل واضح بالنسبة للهيئات التي تساهم في الاختصاص التنظيمي عن طريق الآراء، الاقتراحات، والتوصيات والمشاركة في إعداد الأنظمة التطبيقية³، فتظهر الصفة الفرعية أكثر في الاختصاص التنظيمي الذي تمارسه ل.ت.ع.ب.م التي تخضع لإجراء الموافقة من طرف السلطة التنفيذية، أما مجلس النقد والقرض فلا تظهر الصفة الفرعية فيه فهو يمارس سلطة تنظيمية حقيقية لكن مع ذلك يبقى اختصاص فرعي بالمقارنة للاختصاص الذي تمارسه السلطة التنفيذية التي تبقى الأصل⁴.

1 - إخناش كاتيا، إيديري جحيقة، مرجع سابق، ص 78.

2 - فتوس خديجة، المرجع السابق، ص 97.

3 - كاتيا و جحيقة، المرجع السابق، ص 78.

4 - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 98.

ثانيا: اختصاص محدود ومحصور قانونا:

عندما نعود إلى القوانين المنظمة للسلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض وكذلك لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، نجد أنها تدخل في مجالات محددة ومحصورة قانونا.

1- مجلس النقد والقرض: بالرجوع إلى المادة 62 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض يخول للمجلس بصفة سلطة نقدية في الميادين المتلقة بما يأتي: إصدار النقد، مقاييس وشروط عمليات البنك المركزي، تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها، غرف المقاصة، سير مسائل الدفع وسلامتها وشروط اعتماد البنوك المالية وفتحها¹.

2- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها: إن مجال سن الأنظمة من طرف لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها 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 اتجاه زبائنهم، الشروط والقواعد والعلاقات بين المؤمن المركزي على السندات والمستفيدين من خدماته².

وفي الأخير نستخلص أن سلطات الضبط الاقتصادي تتمتع باختصاص تنظيمي خاص يتعلق بمجالات محددة ومحصورة قانونا، فتقتصر على وضع أنظمة في مجالات محددة من طرف القوانين واللوائح العامة، سواء من حيث مجال تطبيقها ومحتواها ومضمونها، وهذا ما يجعلها بعيدة أن تكون سلطة تنظيمية في نفس مستوى الوزير الأول.

¹ - أنظر المادة 62 من أمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

² - كاتيا و جحيقة، المرجع نفسه، ص 79.

الفرع الثاني: المجال الفني للوظيفة التنظيمية

حسب ما نصت عليه المادة 12/62 ك: "يحول المجلس صلاحيات بصفة سلطة نقدية في ما يأتي: الشروط النقدية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الاستشارة والوساطة في المجالين المصرفي والمالي". فإن السلطة التنظيمية المخولة لمجلس النقد والقرض تتعلق بالمجال الفني والمتمثل في الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية¹.

بينما تتمثل مهمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قفي تنظيم سوق القيم المنقولة وحسن سيرها وشفافيتها، وذلك بإصدارها الأنظمة أما LA CSOB فتسن تنظيمات في إطار تنظيم سوق القيم المنقولة ومراقبتها وفي مجالات تقنية وفنية منصوص عليها في القانون، حيث أن هذه اللجنة تتمتع بسلطة تنظيمية تشمل سير سوق القيم المنقولة وذلك عن طريق تقنيات تهدف إل حماية رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في البورصة²..... إلخ.

أما بالنسبة للهيئات المساهمة في السلطة التنظيمية، فإن اختصاصها في هذا المجال محصور في صلاحياتها الاستشارية، وبالتالي ليس لها أن تستشار في ميدان بعيد عن المجال التقني.

كذلك فإن فأن إنشاء الهيئات الإدارية المستقلة برر عن طريق تقنية المجال والخبرة في تنظيم مختلف المرافق، وكذا تنظيم الدخول إلى السوق، فبذلك تسمح بأحسن رقابة وتقدير للمنافسة، وذلك عن طريق تكريس الرقابة في قطاعها لاقتصادي، فيتميز الضبط القطاعي إذن باختصاصات تقنية خاصة³.

فبالإضافة لممارستها الفعلية للاختصاص التنظيمي فهي تشارك الحكومة في ممارسة بعض السلطات التنظيمية.

1 - كاتيا وجحيفة، مرجع سابق، ص 80.

2 - كاتيا وجحيفة، مرجع سابق، ص 80.

3 - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 104.

وإن مساهمتها في الاختصاص التنظيمي الذي تمارسه الحكومة إنما هو اختصاص زائد يضاف لسلطتها التنظيمية الخالصة.

إن هيئات الضبط أنظمة تقنية واقتصادية تصدرها، فحينما اعترف لهيئة الضبط بالاختصاصات التنظيمية ذات الطابع التقني فإن مسألة دستورية هذه الأهلية لا يطرح في نفس المصطلحات فهي إذن تقنية مادام أنها خاصة ومحددة بمجال.

أما التي يتمتع بها الوزير الأول فهي عامة تشمل كل الميادين.

فعليه فإن مسألة تقنية هذه الاختصاص الذي يتمتع به.

المطلب الثاني: الوظيفة التنظيمية في ميزان المشروعية

تعتبر سطات الضبط الاقتصادي هيئات إدارية المستقلة ضمن فسيفساء الهيكل العضوي داخل الدولة، لدى على هذه الأخيرة تمارس رقابتها عليها دون الاخلال بمبدأ الاستقلالية، بذلك تعد الرقابة المسلطة على هذه السلطات مختلفة عن تلك التي تمارسها على موافقتها الإدارية التقليدي، لذا على هذه السلطات في ممارسة وظائفها الضبطية خاصة منها التنظيمية أن تكون أعمالها من خلالها تتحلى فيها بنوع من الحيطة والحذر، على هذا يجب إخضاعها لنوع خاص من الرقابة كي لا تفلت منها، سواء عن طريق السلطة التنفيذية (الفرع الأول) ، أو عن طريق السلطة القضائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: رقابة السلطة التنظيمية

عند استقراءنا للنصوص القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة نجد أن المشرع الجزائري أخضعها بصورة منتشرة لرقابة السلطة التنفيذية، عبر عدة ميكانيزمات مثل: رقابة القرارات التنظيمية (أولاً)، وسلطة الحلول (ثانياً).

أولاً: رقابة القرارات التنظيمية:

يعد مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها السلطانان الوحيدتان اللتان تمارسان السلطة التنظيمية¹، ومن منطلق أنهما لا تخضعان لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، يفترض إذاً ألا تخضع للسلطة التنظيمية الممنوحة لهما لرقابة السلطة التنفيذية. كما أن كل من مجلس النقد والقرض ولجنة التحكيم تتمتعان بصلاحيات تنظيمية حقيقية تمارسها بصفة مستقلة² إلا أن كل سلطة في مجال اختصاصها تخضع إلى رقابة السلطة التنفيذية عن طريق إجراءين هما: القراءة الثانية والموافقة.

1- القراءة الثانية: يمكننا تسميتها بمرحلة الرقابة الداخلية أو الرقابة السابقة عن إصدار الإقرار، هذا لأنها تتم قبل اتخاذ القرار شكله النهائي وحيازته القوة التنفيذية، فهو مازال في طوره الأول كمشروع ابتدائي فقط³.

فهي تمثل مظهر تدخل السلطة التنفيذي في العمل التنظيمي لمجلس النقد والقرض، ممثلة في الوزير المكلف بالمالية، وذلك من خلال إعداد الأنظمة⁴.

فكان مجلس النقد والقرض ملزماً سابقاً بموجب المادة 46 من قانون 90-10 بتبليغ مشاريع الأنظمة المعدة للإصدار ذلك طبقاً لأحكام المادة 44، إلى الوزير المكلف بالمالية خلال يومين من موافقة المجلس، كما أنه للوزير حق في طلب تعديلها ويبلغ للمحافظ في ظرف ثلاثة أيام، وفي حالة ما لم يطلب الوزير ذلك ضمن المهلة المذكورة تصبح هذه الأنظمة نافذة⁵.

¹ - ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون عام، جامعة مولود معمري، كلية

الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2012/2011، ص 95.

² - مجامعة زهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 30.

³ - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 107.

⁴ - اليوم الدراسي، وظائف الضبط الاقتصادي، يوم الاثنين 24 فيفري 2020، مداخلة دكتور البرج محمد، جامعة غرداية، ساعة 10:35 صباحاً في المحكمة الافتراضية بكلية الحقوق.

⁵ - دحاس صونيا، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 61.

سنحاول شرح ذلك من خلال الجدول الآتي:

إجراء القراءة الثانية:

الملاحظات	نتائج الرقابة	الإجراءات	الوزير المكلف بالمالية
<p>إجراء القراءة الثانية الذي يقوم به الوزير المكلف بالمالية لا يؤثر على نفاذ النظام الصادر عن المجلس وبالتالي يمكن اعتباره مجرد إجراء شكلي فقط</p>	<p>1- دراسة الاقتراحات المقدمة من طرف وزير المالية</p> <p>2- المجلس غير ملزم بالأخذ بالاقتراحات المقدمة من طرف الوزير</p> <p>3- فاذ القرار الصادر من المجلس سواء تم الأخذ باقتراحات الوزير أم لا</p>	<p>- تبليغ الأنظمة الصادرة عن المجلس خلال يومين إلى الوزير المكلف بالمالية - أن يكون للوزير الأول مهلة 10 أيام طلب التعديل</p> <p>- المجلس ملزم بالاجتماع مرة ثانية للنظر في اقتراح الوزير بدعوة من المحافظ خلال 05 أيام</p>	<p>يتولى الرقابة على الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض عن طريق إجراء القراءة الثانية</p>

من خلال هذا الجدول نلاحظ أن الوزير المكلف بالمالية يمثل مظهر الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية على سلطات الضبط الاقتصادي وذلك من خلال إجراء القراءة الثانية، كذلك تدخل وزير المالية لا يشكل أي قيد على الأنظمة الصادرة عن المجلس من حيث نفاذها.

2- إجراء الموافقة: إن كانت أنظمة المجلس النقد والقرض تخضع قبل إصدارها لإجراء القراءة الثانية، فإن أنظمة لجنة عمليات البورصة ومراقبتها تخضع لإجراء الموافقة، وهذا بتصريح 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 32¹، حيث تنص المادة الأولى منه: " عملا بأحكام المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 والمذكور أعلاه ، يوافق وزير المالية بقرار على اللوائح التي تسهل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها".

من هنا نلاحظ أن الأنظمة التي تعدها اللجنة لا بد أن يوافق عليها وزير المالية لتنتشر بعد ذلك في الجريدة الرسمية، مشفوعة بقرار الوزير المتضمن الموافقة عليها. ونحاول شرح ذلك من خلال الجدول التالي:

إجراء الموافقة:

الوزير بالمالية	المكلف	الإجراءات	نتائج الرقابة	الملاحظات
يتدخل وزير المالية في الوظيفة التنظيمية	تفرض اللجنة النظام على وزير	1- بعد تقديم الاقتراح من طرف اللجنة إلى	1- موافقة وزري المالية تعتبر مصادقة حقيقية على	

¹ - مرسوم تنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج، ر { عدد 18 الصادر في 20 ماي 1996.

للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عن طريق إجراء الموافقة	المالية لإضفاء صفة الموافقة	الوزير، يمكنه أن يصدر قرار بالموافقة	الأنظمة الصادرة على اللجنة
		2- في حال عدم الموافقة فإن الوزير المكلف بالمالية يبقى مجرد مشروع لا يكتسب الصفة الرسمية للنظام	2- إضفاء الطابع الرسمي على النظام الصادر عن اللجنة مرتبط بموافقة وزير المالية
			3- موافقة وزير المالية تعتبر شرط جوهري

من خلال هذا الجدول نستنتج بأن إجراء الموافقة الذي يقوم به الوزير المكلف بالمالية يعتبر إجراءً أساسياً يظهر من خلال صفة النفاذ التي يضيفها على النظام، وكذلك في حالة عدم الموافقة التي يمكن أن تصدر عن الوزير¹.

ونلاحظ أن الاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مشروط بموافقة الوزير، مما يعني بقاء اللجنة تابعة للسلطة التنفيذية من هذا الجانب².

ثانياً: سلطة الحلول

حول المشرع الجزائري للسلطة التنفيذية محل سلطات مجال الضبط الاقتصادي للقيام بالصلاحيات المخولة لها³. حيث اعترف بسلطة الحلول⁴ محل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في حالات متعددة.

1 - مجامعة زهرة، نفس المرجع السابق، ص 33.

2 - فتوس خديجة، مرجع سابق، ص 110.

3 - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 119.

4 - تعرف سلطة الحلول لغة: حل محل، يعني أخذ مكانه، ناب منابة، المنجد الإعدادي، ط03، دار المشرق، لبنان، 1986، ص 208.

نص على ذلك في المادتين 2/48 و 50 من المرسوم التشريعي رقم 10/93¹. فالمادة 2/48 تنص على ما يلي: "إذا كان الحادث مما يتطلب تعليقاً لمدة تتجاوز خمسة أيام كاملة، كان القرار اختصاص الوزير المكلف بالمالية دون غيره". هذا يعني 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".

- نستنتج أو يتضح لنا من خلال هذه المواد أنه يمكن لوزير المالية أن يحل محل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إذا ما رأى وجود نقص تعاني منه اللجنة أثناء أداء مهامها²، وهذا ما عدم استقلالية ل.ت.ع.ب.م من الناحية الوظيفية.

الفرع الثاني: رقابة السلطة القضائية

تعد الرقابة القضائية على شرعية قرارات سلطات الضبط الاقتصادي كضمانة مهمة من ضمانات حقوق الفاعلين الاقتصاديين، لما في ذلك من تبنى لشرعية دولة القانون، بالرغم من أنها تشكل نوع من التضييق على ممارسات هذه الأخيرة، إلا أنه وبالمقارنة مع السلطة التنظيمية الممنوحة لكل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها والمتمثلة في إصدار قرارات تنظيمية وفردية دون أي أساس دستوري مما يؤدي في الكثير من الأحيان إلى ارتكاب بعض الأخطاء عندما تصدر قراراتها على عجل أو تجاهل للقواعد القانونية التي سنها المشرع حفاظاً على مصالح المتعاملين الاقتصاديين لذلك فتح المشرع للأطراف المتضررة حق الطعن القضائي في قرارات هذه السلطة³. أما فيما يخص مجال

1 - دموش حكيمة، اللجنة المصرفية وظيفياً، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، أيام 24/32 ماي 2007، ص 87.

2 - إخناش كاتيا وإديري جحيقة، مرجع سابق، ص 83.

3 - فرجاني محمد زكرياء، مرجع سابق، ص 37.

الرقابة الشرعية، أي القرارات القابلة للطعن فيها أمام القاضي فتشمل كل قرارات هذه السلطة سواء تعلق الأمر ب:

- قراراتها الفردية التي تخص عادة رفض منح اعتماد أو تصريح.

- قراراتها التنظيمية والتي لا تخص إلا السلطات التي تتمتع بسلطة تنظيمية كمجلس نقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة البورصة، والتي لا يمكن الطعن فيها إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية¹.

أولاً: رقابة مشروعية القرارات التنظيمية:

إن القرارات التنظيمية لسلطات الضبط الإدارية، تتمثل في كل من الأنظمة الصادرة من طرف لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ومجلس النقد والقرض التي تخضع لرقابة المشروعية من طرف مجلس الدولة.

وإن كان النص الذي ينظم هذه الأخيرة يظهر عليه بعض الغموض²، حيث استعمل المشرع من خلال المادة 33 من المرسوم 93-10 المتعلق بلجنة البورصة، مصطلح "الطعن القضائي" حيث تنص على أنه يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يؤمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيها.....³ إلا أنه وباعتبار لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها هيئة إدارية فلا يوجد شك بأن هذا الطعن ما هو إلا طعن بالإلغاء.

أما بخصوص مجلس النقد والقرض، فقد نص المشرع على أنه يكون الطعن في الأنظمة الصادرة على مجلس النقد والقرض، أما مجلس الدولة، بحيث يقدم الطعن وزير المالية، فهو يقتصر عليه بالرغم من أن هذه الأنظمة قد تمس مصالح المتعاملين الاقتصاديين باعتبارها موجهة إليهم⁴.

1 - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2006/2007، ص 113.

2 - محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإداري في المجال الاقتصادي، مذكرة ماجستير، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004، ص 69.

3 - أنظر المادة 35 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

4 - فرجاني محمد زكرياء، نفس المرجع السابق، ص 38.

كما فصل مجلس الدولة في مشروعية النظام رقم 95-07 المتعلق بمراقبة الصرف، حيث صرح مجلس الدولة بعدم مشروعية المادة 15 من النظام الصادر عن مجلس النقد والقرض، مكتفياً باستبعادها عن التطبيق في القضية المعروضة عليه فقط، دون تجاوزه إلى إلغائها حيث جاء في حيثياته، أنه: إذا كان من صلاحيات المجلس إعداد أنظمة تطبيقية للقانون 90-10 لا يستطيع أن يضيف إلى النص، وعليه فإن ما نص عليه في المادة 15 من النظام 95-07 المؤرخ في 1995/12/23،¹ على أنه يمكن للبنك سحب صفة الوسيط المعتمد لعمليات الصرف، فإنه قد تجاهل مقتضيات القانون التي توكل هذا الاختصاص للجنة المصرفية، وعليه في هذه الحالة يتعين التصريح بأن مقتضيات المادة 15 من النظام المذكور أعلاه باطلة.

ثانيا: رقابة مشروعية القرارات الفردية:

إن موقف المشرع اختلف في إخضاع هذه القرارات لدعوى الإلغاء حيث أجاز الطعن بالإلغاء أما مجلس الدولة ضد القرارات التأديبية الصادرة في مجال البورصة دون العقابية². ومنح حق الطعن بالبطلان للقرارات العقابية لمجلس النقد والقرض وذلك دون أن يحدد الجهة كما حصر في مجال التأمين حق الطعن في القرارات المتعلقة بتعيين قائم إداري مؤقت دون القرارات الأخرى.

- أخضع المشرع القرارات المتعلقة بقمع الممارسات المنافية للمنافسة، لرقابة القاضي العادي، في حين لم ينص على إمكانية خضوع قرار نشر هذه العقوبات للرقابة القضائية.

- لم يحدد المشرع بالنسبة للقرارات التحكيمية التي تصدرها لجنة تنظيم مليات البورصة ومراقبتها، قابليتها للإلغاء من عدمه، بينما نجده أخضع القرارات التحكيمية التي تصدرها سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية للطعن فيها بالإلغاء³.

1 - المادة 15 النظام رقم 95-07 المؤرخ في 1995/12/23 المتعلق بمراقبة الصرف ج، ر، العدد 11، المؤرخ في 11 فبراير 1996.

2 - محمدي سميرة، مرجع سابق، ص 70.

3 - محمدي سميرة، نفس المرجع، ص 71.

- في حين لم يشر المشرع إلى مدى إمكانية خضوع قرارات كل من سلطة التبغ، سلطة ضبط المياه، والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية، للرقابة القضائية، وباعتبارها سلطات إدارية تنطبق عليها أحكام المنازعات الإدارية، بما في ذلك الطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة.

خلاصة الفصل الأول :

سمح المشرع للسلطات المستقلة بممارسة الوظيفة التنظيمية التي هي في الأصل من صلاحيات السلطة التنفيذية طبقا للدستور، فأصبحت تشكل تعارضا معه خاصة وأن الدستور لم ينص على منح هذا الاختصاص لهذه السلطات من جهة، وعدم تدخل القضاء ليبرر حق ممارسة الوظيفة التنظيمية من قبل هذه السلطات.

ونتيجة لعدم قدرة السلطة التنفيذية على تسيير كل الأنشطة الاقتصادية، عهدت جزءا من اختصاصها التنظيمي لبعض سلطات الضبط الاقتصادي.

لكن تبقى الوظيفة التنظيمية مختلفة عن تلك الممنوحة للسلطة التنفيذية، نتيجة خضوعها لعراقيل تقف حاجزا أمام التكريس الفعلي لها مما يجعل منها اختصاصا ثانويا تابعا (تنظيم ثانوي) تابع الاختصاص (التنظيم العام) الأصلي الذي هو من اختصاص السلطة التنفيذية.

الفصل الثاني:

الوظيفة التنظيمية بين المساهمة
والممارسة

في ظل التحولات التي شهدتها البلاد نهاية الثمانينات، حيث شملت العديد من الميادين لم تكن الجزائر لتتخلف عن الاهتمام بالميدان الاقتصادي، الذي يمثل أداة التنمية الاقتصادية الأولى ولكونه يعد حلقة اتصال هامة مع العالم الخارجي، بحيث أصبح تطوره واستقرار أوضاعه معيارا للحكم على سلامة اقتصاد أية دولة، فكان لزاما على الدولة التخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي للقطاعات الاقتصادية، في مقابل آليات جديدة تقوم على أساس مبدأ المنافسة الحرة.

تماشيا مع هذا المبدأ انسحبت الدولة من الحقل الاقتصادي من خلال سياسة إزالة التنظيم، فلم تعد تتدخل أكثر لأجل الوصاية على النشاط الاقتصادي بتوجيهه وتأطيره ورقابتها عليه، كما أن هذا التحول جاء استجابة لظاهرة العولمة حيث صاحبها إنشاء قواعد جديدة في الضبط المفروض لضرورة إدماج الدولة في الاقتصاد العالمي أين استحدثت سلطات الضبط الاقتصادي، التي تعتبر عنصرا جديدا في البناء المؤسساتي الجديد للدولة ونسخ بسيط للنموذج الغربي، كما تعتبر طريقة جديدة ومميزة للتدخل العمومي بعد عجز ومحدودية الطرق التقليدية، عرفت بأنها أجهزة عمومية مركزية غير قضائية تتمتع وبالشخصية المعنوية، تعمل لحساب الدولة دون أن تكون تابعة لها، تتميز بصلاحيات واسعة، ولا تكون أعمالها خاضعة لتوجيه أو رقابة إلا من قبل القاضي.

زودت هذه الهيئات المستقلة بسلطات واسعة، تتعدى السلطات الممنوحة للهيئات الإدارية التقليدية، منها السلطة التنظيمية التي تعد من بين أساليب الضبط الاقتصادي، والتي كانت تؤول سابقا للإدارة التقليدية، كما تمثل أداة هامة للتدخل في مجال ضبط النشاط الاقتصادي والمالي.

بعد أن عرفنا السلطة التنظيمية بصورة عامة، وذكرنا أن السلطة التنفيذية التقليدية تمارسها كأصل، سنتعرف على الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي الممنوح لها كاستثناء وهي تمارسه إما بصورة مساهمة (المبحث الأول) أو بصورة ممارسة (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مساهمة الوظيفة التنظيمية

لم يعترف المشرع لبعض سلطات الضبط الاقتصادي بممارستها للوظيفة التنظيمية. الا انه وبالنظر الى الصلاحيات الممنوحة لها قانونا أنها تشترك نوعا ما فيه. فهي تتنوع بين ابداء الملاحظات. الآراء و التوصيات التي تتيح لها- وهي بعيدة ان تجعلها اجهزة استشارية - تحديد توجيهات في المسلك بطريقة مرنة و غير شكلية. فتساهم بذلك و بطريقة اصلية في اعداد القانون. وتتمثل في خمسة هيئات فقط وهي: مجلس المنافسة، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، سلطة ضبط الكهرباء و الغاز، لجنة الاشراف على التأمينات و الوكالة الوطنية للموارد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

وسنخص بالدراسة بداية بالهيئات المساهمة في الوظيفة التنظيمية (المطلب الأول) ثم آليات مساهمة سلطات الضبط في الوظيفة التنظيمية (المطلب الثاني)

المطلب الأول: الهيئات المساهمة في الوظيفة التنظيمية.

خول المشرع الجزائري بعض السلطات في مجال الضبط الاقتصادي صلاحية المساهمة في الوظيفة التنظيمية وذلك بموجب صلاحيات استشارية، تشاركها مع اجهزة استشارية اصلية، لدى يثور غموض بشأن طبيعتها الذي على ضوءها يتحدد مدى اعتبارها كسلطة ادارية مستقلة مصنفة في هذا المجال، وبالتالي يبعدها عن الهيئات الاستشارية الوطنية، ويتحدد هذا التكييف من خلال الضبط الاقتصادي كتطور في التقنية القانونية،(الفرع الأول)، وامثلة عن السلطات المساهمة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الضبط الاقتصادي كتطور في التقنية القانونية.

المقصود بتطور التقنية القانونية يتسع ليشمل التطور في كيفية توجيه السلوكيات و التصرفات و تنظيمها من طرف السلطة العمومية بواسطة قواعد القانون في مواجهة الازمات المتلاحقة التي مست دولة الرفاه بالإضافة الى تحولات الدولة تنظيميا و هيكليا و وظيفيا و الذي انسحب على كيفية صنع

القانون و حتى في مضمونه و طبيعته، اين تعتبر سلطات الضبط و من خلال وظيفة الضبط و الياته احسن وسيلة لتجسيد هذا التطور والتحول¹

أولاً: اسهامات سلطات الضبط الاقتصادي في تطوير التقنية القانونية

مس صناعة القاعدة القانونية تحول و تطور كبيرين نظرا لظهور فواعل جدد بالنظر لما شهده العالم من تحولات و تطور سريع حاصل في كثير من الميادين خاصة منها الحقوقية و الاقتصادية و المالية و التكنولوجية، تجلى من خلال تبني تقنيات و آليات جديدة مختلفة من الاساليب الكلاسيكية القائمة على دور الدولة كطرف وحيد في صنع القاعدة القانونية و انما حكرا على السلطة التشريعية و التنفيذية و القضائية فقط².

1- الاختصاص التشريعي لسلطات الضبط الاقتصادي

للهولة الاولى يستنكر الدارس في النظرية العامة هذا العنوان بهذه الصياغة، غير ان هذا الربط يعبر عن ان الاختصاص الذي تقوم به هذه الهيئات له بعد من الناحية القانونية و الفنية و الذي يعد مسألة قانونية اجرائية ترتبط بالتشريع بمفهومه الواسع لا يمكن نكرانها، انطلاقا من فكرة ان كثير من القوانين في هذا المجال في حقيقتها تشريعات اقتصادية بحثه تحاول مواكبة الواقع الاقتصادي و خصائصه و تنافسيته و بذلك تكفل استقرار في المناخ التشريعي للأشطة يواكب فيها ، تستدعي مرافقة رؤيا اقتصادية من طرف المشرع يواكب فيها تطور التقنية القانونية في هذا المجال خاصة امام التراجع الواضح للتشريع العادي امام التنظيم في تنظيم النشاط الاقتصادي و المالي³.

1 - عبد الكريم بن رمضان، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي ، اطروحة دكتوراه في القانون العام، قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق، جامعة غرداية، 2017/2018، ص16.

2 - عبد الكريم بن رمضان، الضبط الاقتصادي كمحطة في تطور التقنية القانونية، اليوم الدراسي، كلية الحقوق، جامعة غرداية، 2020/02/24، ص10.

3 - عبد الكريم بن رمضان، الضبط الاقتصادي كمحطة في تطور التقنية القانونية، مرجع سابق، الصفحة نفسها.

2- الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي.

نتطرق في هذا الاختصاص كيفية ازالة التنظيم من خلال اسهامات سلطات الضبط الاقتصادي في تطوير التقنية القانونية.

1- ازالة التنظيم

سنتنازل دلائل ازالة التنظيم من خلال فتح مجال التجارة الخارجية امام المتعاملين الاقتصاديين والغاء النصوص المقيدة للاستثمار ثم تكريس مبدأ الحرية الاسعار واللجوء الى مبدأ حرية التعاقد¹.

-فتح مجال التجارة الخارجية امام المتعاملين الاقتصاديين

-الغاء النصوص المقيدة للاستثمار

-تكريس مبدأ حرية الاسعار

-مبدأ حرية التعاقد

ثانيا: تطوير التقنية القانونية وانعكاساتها في مجال الضبط الاقتصادي

مما لا شك فيه ان فهم حركة التطور الاقتصادي ومعه شفافية الاهداف المسطرة المرجوة منه تقود الى وضع تشريعات اقتصادية تقوده و تنظمه و تحميه على نحو السليم، يراعي فيها استحداث قواعد اجرائية و موضوعية متطور تواكب المتطلبات و الطموحات في هذا المجال من خلال الجمع بين المعرفة القانونية و المعرفة الاقتصادية لمواجهة المتغيرات الطارئة².

¹ - عبد الكريم بن رمضان، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي ، مرجع سابق، ص18.

² - عبد الكريم بن رمضان، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي ، المرجع السابق، ص16.

1- تطوير التقنية القانونية في جانبها الاجرائي

تعتمد تطوير التقنية القانونية في جانبها الاجرائي على عنصرين اساسين يرتبط الاول من خلال التحول من قانون وحيد الطرف الى قانون تفاوضي بإدخال الية التفاوض في العملية و الثاني بالاتجاه نحو اسلوب التعاقد في صناعته، وهما اسلوبان ادرجهما الاستاذ Chevallier jacques¹ ضمن المؤشرات التي تساهم في ابراز تركيب قانون ما بعد الحداثة.

ا- من الانفرادية الى التفاوضية لأحداث القواعد القانونية (الية التفاوض في صناعة القانون)

كمظهر من مظاهر تطور التقني القانونية و الذي يرتبط مباشرة بضرورة التحول نحو تبني اجراءات و اليات جديدة و مغايرة لتلك الكلاسيكية في صناعة القانون و معه اشراك فواعل جدد في تلك العملية، نتجوا عن التغير في هندسة البناء المؤسساتي لدولة و ما صاحبه من اعادة تقييم لدورها و وظائفها التداخلية لصالح تلك الفواعل خاصة منهم الهيئات الادارية المستقلة خدمة للفرد المعني بالقواعد القانونية².

ب- من الارادة المنفردة الى توافق الارادتين لإحداث القواعد القانونية (الاتجاه نحو اسلوب التعاقد لصناعة القانون)

حيث اصبحت الدولة تلجأ الى التفاوض مباشرة مع الشركاء الاقتصاديين و الاجتماعيين، و اصبحت تأخذ هذه العقود في صياغتها شكل العقود الرسمية كالاتفاقيات او العقود غير الرسمية كالمواثيق في مجالات اخرى، كالميثاق الاداري و المواطن، ميثاق مكلف بالضريبة³.

¹ - Chevallier jacques.né le 15 novembre 1911 à bordeaux(France) et mort le 13 avril 1971 à el biar(Algérie) est un industriel et homme politique franco-algérien.

² - عبد الكريم بن رمضان، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص30

³ - عبد الكريم بن رمضان، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، المرجع السابق، ص34

2- تطوير التقنية القانونية في جانبها الموضوعي (تأثيرها على طبيعة القانون)

يعتبر دافع طاعة الافراد و المتعاملين الاقتصاديين للقواعد القانونية المرنة، كونهم يعتقدون انها واجبة من خلال اقتناعهم بها كمبادئ سلطوية للفعل رغم عدم تمتع هذه القواعد لعنصر الالزام فيها، كونها اصبحت تضفي عليهم صفتهم الذاتية عن طريق قبولهم لها، نتج هذا عن ادخال اجراءات التشاور و الحوار في صنعها و التي اصبحت نم ابرز خصائص القانون الحديث¹.

ا- خاصية المرونة لقانون ما بعد الحداثة

ان حالات الفشل و الازمات التي عانت منها دولة الرفاه في اواخر القرن العشرين و معه توجهت معظم الدول لتبني سياسة تحريرية لنزع العبء الضبطي عن الدولة و معه ضرورة تبني انماط حكمة الفعل الجماعي على مستوى الترتيبات المؤسساتية و مستوى الفواعل فيها².

ب- خاصية التكيف مع الواقع كقانون برغماتي

يميز علماء فلسفة القانون بين وجود التشريع و فعاليته، فوجود التشريع يتمثل في اقراره من السلطة التشريعية ثم صدوره عن السلطة التي تملك هذا الاصدار وفقا لأحكام الدستور للقواعد و الاجراءات التي وضعها لصناعة التشريع، اما فعالية التشريع فلا تكون الا بتطبيقه و انفاذ احكامه.

الفرع الثاني: امثلة عن السلطات المساهمة.

تتعدد سلطات الضبط الاقتصادي التي لها مساهمة في الوظيفة التنظيمية و هذا ما سيأتي تفصيله لاحقا و من امثلة سلطات الضبط الاقتصادي التي يتداخل فيها الاختصاص التنظيمي مع السلطة التنفيذية.

¹ عبد الكريم بن رمضان، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص36.

² عبد الكريم بن رمضان، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، المرجع السابق، ص37.

أولاً: مجلس المنافسة.

مجلس المنافسة حيث كيفه المشرع الجزائري صراحة بأنه سلطة إدارية تتمتع بالاستقلالية حسب المادة 09 من القانون 12/08 المعدلة للمادة 23 من الأمر رقم 03/03 يتمتع باختصاصات ومزايا السلطة العامة المتمثلة في السلطة التنفيذية، وبهذا يتأكد طابعه غير القضائي¹، التي تنص على ما يلي: "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص "مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بتجارة"²

ثانياً: سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

التي اكتفى المشرع بالنص على أنها سلطة ضبط مستقلة في المادة 10 من القانون 03/2000، ولم يكيفها صراحة بأنها سلطة إدارية، إلا أن تمتعها بامتيازات السلطة العامة من حيث شرعيتها، وخضوعها لرقابة القاضي الإداري يحمل دلالة على اتصافها بالطابع الإداري³.

كما أن الطابع السلطوي يتجسد في قيامها ببعض الاختصاصات التي كانت معهودة سابقاً لوزارة البريد والمواصلات، بإصدارها قرارات فردية، أما إضفاء الطابع الاستقلالي صراحة عليها هو ترجمة للخصائص التي تميزها كشخصية معنوية مستقلة يتجلى استقلالها في استقلالها المالي خاصة، وإعدادها لنظامها الداخلي لوحدها، بالإضافة لنظام التناهي المفروض على أعضائها، وأهلية التقاضي⁴.

¹ - احمد بن مسعود و عبد الكريم بن رمضان، الاختصاص التنظيمي بين المبدأ و الاستثناء في مجال الضبط الاقتصادي، مجلة العلوم القانونية، و الاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، العدد الحادي عشر، سبتمبر 2018، ص 199.

² - خدوجة فتوس، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية-، 28 جوان 2010، ص 39 .

³ - احمد بن مسعود و عبد الكريم بن رمضان، مرجع سابق، ص 199.

⁴ - خدوجة فتوس مرجع سابق، ص 40.

ثالثا: الوكالة الوطنية للموارد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

حيث حظيت بتكليفها من المشرع على أنها سلطة إدارية مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي حسب المادة 173 من القانون 13/08، إضافة لمعايير أخرى تؤكد هذا التكيف¹.
مجال الصحة احد المجالات التي انسحبت منها الدولة نوعا ما خاصة في المجال الصيدلاني، حيث انشئت الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، فأصبحت الوكالة كسلطة ادارية مستقلة تشارك وزارة الصحة في تسيير هذا القطاع، لما لصحة الانسان من حماية في الدستور و القوانين الدولية².

رابعا: لجنة ضبط الكهرباء والغاز.

بالرغم من عدم تكليفها بأنها سلطة إدارية، وهذا لاستعمال المشرع مصطلح "هيئة مستقلة" إلا أن طابعها السلطوي يستنتج من خلال توليها العديد من صلاحيات وزير الطاقة، كما يمكن استخلاص طابعها الإداري من المادة 139 من القانون 01/02 في خضوعها للقضاء الإداري³.

خامسا: لجنة الاشراف على التأمينات.

لجنة الإشراف على التأمينات فحسب المادة 209 من قانون التأمينات المعدل، لم يكيفها المشرع على أنها سلطة إدارية مستقلة، إنما اكتفى بذكر اختصاصاتها، إلا أن هذا لا ينفي عنها الطابع السلطوي الذي يمكن استخلاصه من تحويلها سلطة الرقابة على نشاط التأمين، وبهذا تكون قد حلت محل الوزير المكلف بالمالية⁴.

-خدوجة فنوس، مرجع سابق، ص41-1

2 - عبد الكريم بن رمضان، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص238.

3 - احمد بن مسعود و عبد الكريم بن رمضان، مرجع سابق، الصفحة نفسها.

4 - عبد الكريم بن رمضان، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، المرجع السابق، ص242.

هذا ويظهر الطابع الإداري للجنة من فحوى المادة 209 المعدلة بالأمر 107/95¹، وهو ما يدل على أنها هيئة إدارية تصدر قرارات إدارية لتحقيق المصلحة العامة، تحدث مراكز قانونية وتفرض نوعاً من العقوبات، وتخضع قراراتها للطعن².

المطلب الثاني: آليات مساهمة سلطات الضبط في الوظيفة التنظيمية

تنحصر السلطة التنظيمية في عدد محدود من الهيئات كونها مقيدة المدى والمضمون، إلا أن أغلب هذه الهيئات تتمتع بسلطات معنوية كبيرة تمكنها من المشاركة في إعداد التشريعات بل وحتى التنظيمات المرتبطة بمجال تدخلها، تتجسد آليات مساهمة هذه الهيئات ومشاركتها في هذه الوظيفة عن طريق الاستشارة، (الفرع الأول)، تقديم الآراء والاقتراحات والتوصيات وإعداد التنظيمات التطبيقية، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: مساهمة الوظيفة التنظيمية عن طريق الاستشارة

تعرف الاستشارة بأنها طلب الرأي والمشورة في شؤون الوظيفة العامة سواء من الناحية القانونية أو الفنية، وهي إجراء سابق على صدور النص التشريعي أو التنظيمي، يساهم في بناء النص القانوني المتعلق بموضوع الاستشارة، يطلبها مصدر القرار، وليس لهذا الإجراء أثر في تقسيم الاختصاص³.

أما من حيث القوة القانونية للاستشارة، فرغم توسع هذا المجال من الناحيتين العضوية والمادية، إلا أنها محدودة من الناحية الإجرائية، والتي لا تأخذ في معظم الأحيان شكل الرأي المطابق، وهو ما يتجلى من خلال عدم إلزامية الحكومة بالأخذ بهذه الاستشارة، كما أن عدم تحديد مستوى التأهيل والخبرة التقنية المطلوبة لتعيين أعضاء سلطات الضبط تحول دون تحقيق فاعلية هذه الاستشارة⁴.

¹ - المادة 209 من الأمر 07/95 معدلة بالمادة 26 من القانون رقم 04/06 تنص على: "تنشأ لجنة الاشراف على التامين التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتامين لدى وزارة المالية"، ج ر، العدد 15، الصادرة في 12-03-2006.

² - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 45/42.

³ - فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص 45.

⁴ - احمد بن مسعود و عبد الكريم بن رمضان، مرجع سابق، ص 203.

تنقسم الاستشارة التي تبديها الهيئات المساهمة في الاختصاص التنظيمي إلى استشارة وجوبية، (أولا) واستشارة اختيارية، (ثانيا)

أولا: الاستشارة الوجوبية.

هي الاستشارة التي منحت لها الصفة الإلزامية بموجب نصوص قانونية، تكون الإدارة ملزمة بطلبها، غير أنها غير ملزمة بالتقيد بها، فإذا لم تتقرر صرف النظر عن اتخاذ القرار، فعليها إما أن تتبنى نصا موازيا لمشروعها المعروض على الهيئة التي تمت استشارتها أو تبني اقتراح هذه الأخيرة¹.

سميت بالاستشارة الوجوبية كون أن السلطة التنفيذية ألزمت باللجوء إليها، لذا نتطرق بالدراسة إلى مجالات تقديم هذه الاستشارة، ثم إلى الطبيعة القانونية للآراء التي تقدمها الهيئات الإدارية المستقلة².

1- مجالات تقديم الاستشارة الوجوبية:

نخص بالتفصيل أكثر مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

أ- الاستشارة الوجوبية لمجلس المنافسة

يعتبر مجلس المنافسة هيئة استشارية أمام السلطات التنفيذية فيما يخص تحضير مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية التي لها علاقة بالمنافسة، حيث نجده يساهم في الاختصاص التنظيمي بموجب الصلاحية الاستشارية الممنوحة له، من طرف المشرع، فباستقراء مختلف النصوص يتبين لنا أن المشرع حدد مجالات الاستشارة الوجوبية، فجاء بقائمة تتضمن بعض الأهداف التي يمكن أن تحتويها مشاريع النصوص التنظيمية والنصوص التشريعية، والتي لم تذكر على سبيل الحصر، إنما على سبيل المثال، وهذا لما استعمل المشرع مصطلح " **Notamment**"³، فيلزم الأمر رقم 03/03 المعدل والمتمم بالقانون

1 - فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 46.

2 - احمد بن مسعود و عبد الكريم بن رمضان، مرجع سابق، الصفحة نفسها.

3- فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص 46.

12/08 الاستشارة المسبقة لمجلس المنافسة¹، ويعتبرها إلزامية في المسائل التالية حسب كل من المادة 4 و 19 منه :

- حول كل نص تنظيمي يحدد أسعار السلع والخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع استراتيجي وتعتمد الدولة لاعتبار سلعة ما ذات طابع استراتيجي على تمتعها بالسلطة التقديرية، وهذا بدليل أن الحكومة أصدرت سنة 1996 مرسوما تنفيذيا يتضمن تحديد أسعار بعض السلع والخدمات الاستراتيجية².

- في كل نص تنظيمي من شأنه أن يتضمن اتخاذ تدابير استثنائية للحد من ارتفاع الأسعار أو تجديدها، لاسيما في حالة ارتفاعها المفرط بسبب اضطرابات السوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التموين داخل قطاع نشاط معين أو في منطقة جغرافية معينة أو في حالات الاحتكارات الطبيعية، فهذه التدابير تستمر لمدة أقصاها ستة أشهر، وان استدعت الضرورة فيمكن تجديدها دائما بموجب تنظيم، بعد أخذ رأي مجلس المنافسة.

في كل مشروع نص تشريعي وتنظيمي له صلة بالمنافسة، أو يدرج تدابير من شأنها لاسيما:

a. إخضاع ممارسة مهنة ما أو نشاط ما، أو دخول سوق ما إلى قيود من ناحية الكم؛

b. وضع رسوم حصرية في بعض المناطق أو النشاطات؛

c. فرض شروط خاصة لممارسة نشاطات الإنتاج والتوزيع والخدمات؛

d. تحديد ممارسة موحدة في ميدان شروط البيع.

مما سبق فإن المشرع حصر الاستشارة الإلزامية في المسائل السابقة الذكر، وباقي الأمور تكون فيها

استشارة المجلس اختيارية³.

¹- الامر رقم 03/03، المعدل والمتمم بالقانون رقم 12/08 يتعلق بالمنافسة، ج ر، العدد 43، الصادرة في 20-06-2003.

²- انظر المرسوم التنفيذي، رقم، ج ر، العدد 04، مؤرخ في 17 جانفي 1996، ص 09 (ملغى).

³- بن مسعود احمد وبن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 204.

وحدد في تعديل قانون المنافسة رقم 12/08 أن السلطة التنفيذية التي تتدخل لطلب الرأي هي وزير التجارة (حسب المادة 2/04 و3) الذي يطلب الاستشارة الإجبارية عند إعداد مشروع نص تنظيمي، يقدمه في التقرير الذي يعده للوزير الأول.

ب- الاستشارة الوجوبية لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

يفهم من نص المادة 12/13 من القانون رقم 103/2000¹، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات أن الاستشارة الإجبارية فرضت على الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، كون أن مواضيع الاستشارة هنا تتعلق بصميم نشاط أو اختصاص هذه السلطة، وكونها أيضا الخبر الوحيد في هذا الميدان الذي يتميز بطابعه التقني².

2- القوة القانونية للاختصاص الاستشاري الوجوبي:

يلزم مجلس المنافسة بالرد على الاستشارات التي تتقدم بها الهيئات من أجل الاستفتاء عن الوقائع القانونية التي لها علاقة بالمنافسة، كونه الخبر المختص في مجال المنافسة، وترد بعض القيود على الرأي الذي يقدمه منها:

انه لا يمكنه فحص مشروعية أو تفسير أو تأويل أي نص تشريعي أو تنظيمي، لأن ذلك من اختصاص الجهات القضائية، ولا يمكن أن يبدي رأيه في الأحكام القضائية أو أي إجراء قضائي ساري المفعول، لأن ذلك من اختصاص جهات الطعن القضائية³.

أما من حيث القوة القانونية للاستشارة الوجوبية، فنلاحظ أن المواد 5 و 36 من الأمر رقم 03/03 المعدلة بالمواد 4 و 19 من القانون 12/08 لا تحتل أكثر من تفسير، فمجلس المنافسة

¹ تنص المادة 12/13 من القانون 03/2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات على: "يستشير الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكي"، ج ر، العدد 48، الصادرة في 06-08-2000..

² عبد الكريم بن رمضان، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، مرجع سابق، ص 249.

³ - بن مسعود احمد و بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص 204.

يمارس دور الهيئة الاستشارية ولا تكون لآرائه القوة القانونية الإلزامية للسلطة التنفيذية¹، فهي لا تعدو أن تكون مجرد اقتراحات لا تكون الهيئة طالبة الاستشارة ملزمة بأخذ رأيه، ولا يرتب عليها أية مسؤولية حيال ذلك، إلا أن الإجراء الوجوبي والإلزامي هو قيامها بطلب الاستشارة، وفي المقابل الجهة مصدرة الاستشارة عندما تصدر استشارتها تكون بذلك قامت بعمل ألزمها القانون القيام به².

كما أن الطبيعة القانونية للرأي الذي تقدمه لجنة المواصلات السلوكية واللاسلكية اختياري لعدم وجود نص ينفي ذلك، ليبقى إجراء الاستشارة هو الوجوبي فقط.

ثانيا: الاستشارة الاختيارية

هي الاستشارة التي تكون فيها السلطة الطالبة لها حرة في القيام بإجراء الاستشارة أو عدم القيام به، كون أن القانون لم يفرض عليها ذلك، فإذا طلبتها الإدارة، فهي ملزمة بالرأي الذي تقدمه سلطات الضبط لها، هذا وتستشير السلطة التنفيذية هيئات الضبط اختياريًا في بعض المجالات:

1- الاستشارة الاختيارية لمجلس المنافسة:

يقصد بها إمكانية اللجوء إلى مجلس المنافسة، أو الامتناع عن ذلك بحرية ودون أن يترتب أي اثر، لعدم وجود أي نص يعطيها الصفة الإلزامية.

ييدي مجلس المنافسة رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طلبت الحكومة منه ذلك، وهو كثير التدخل في هذه المسائل، ولا يترتب أي اثر قانوني على عدم استشارته، إلا أن هذه الاستشارة تعبر عن مساهمته في الاختصاص التنظيمي³.

¹ -فتوس خدوجة، مرجع السابق، نفس الصفحة.

² - بن مسعود احمد و بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، الصفحة نفسها.

³ - بن مسعود احمد و بن رمضان عبد الكريم، المرجع السابق، 205.

2- الاستشارة الاختيارية لسلطة ضبط البريد والمواصلات:

تعتبر السلطة الإدارية حرة في طلب استشارة هذه اللجنة، وفي حال إذا ما لجأت السلطة التنفيذية لطلب رأي هذه اللجنة اختياريا، فإنها مدعوة لإعطاء رأيها حول جميع القضايا المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية واستراتيجيات تطوير هذا القطاع¹، وعموما تقوم **ARPT**² بتقديم الاستشارة في الميادين التالية:

- جميع القضايا المتعلقة بالبريد والمواصلات.

- تحديد التعريفات القصوى للخدمات العامة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية.

3- الاستشارة الاختيارية للجنة ضبط الكهرباء والغاز:

تضطلع لجنة الكهرباء والغاز بمهمة استشارية لدى السلطات العمومية، فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء والسوق الوطنية للغاز وسييرهما، وهي بذلك تساهم في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في القانون المنشئ لها، والنصوص التطبيقية المرتبطة به، إما عن طبيعتها القانونية لم تشر المواد إلى ذلك، مما يدل على عدم الزاميتها، كما أن لجوء الحكومة لطلب رأي اللجنة إجراء غير وجوبي³.

4- الاستشارة الاختيارية للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري:

تبدي رأيها في حال استشارتها من طرف السلطة التنفيذية حول كل المسائل المرتبطة بالمواد الصيدلانية، والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري، وفي كل مشروع ذي طابع تشريعي أو تنظيمي يسير مجال الصيدلة⁴.

¹-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 50.

²-ARPT:Autorité de Régulation des Postes et de Télécommunication.

³-فتوس خدوجة، المرجع السابق، نفس الصفحة.

⁴-انظر المادة 07 من القانون رقم 13/08 المعدل والمتمم للقانون رقم 05/85 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر، العدد44، الصادرة في 03-

2008-08.

غير أن استشارتها إجراء غير وجوبي لعدم ورود أمر قانوني ملزم، وهي ملزمة بإبداء رأيها والرد عند استشارتها في هذا المجال، لورود تكليف قانوني ملزم نصت عليه المادة 173¹ والمادة 4/17 بقولها " تكلف الوكالة ...".

الفرع الثاني: مساهمة الوظيفة التنظيمية عن طريق تقديم الاقتراحات والتوصيات وإعداد التنظيمات التطبيقية

تبادر السلطات الإدارية المساهمة في تقديم اقتراحات دون طلب منها، وذلك لغرض تعديل قانون أو تنظيم، كما أن التوصيات الصادرة عنها مجرد دعوة ملحة موجهة للحكومة، لإتباع سلوك معين.

أما مساهمتها في إعداد التنظيمات التطبيقية، فهي تتقاسم الاختصاص التنظيمي بين السلطة الإدارية والحكومة، يتمثل في إعداد تنظيمات في مجال تخصصها.

أولاً: تقديم الاقتراحات والتوصيات

إن المساهمة عن طريق تقديم اقتراحات ينجم عنها علاقة مباشرة بين الهيئة المقترحة، والسلطة متخذة القرار الأخير المتمثلة في السلطة التنفيذية، فالاقترح هو تقديم نصيحة ومعلومة من ذي خبرة لشخص أو هيئة أخرى لتطبيقها، ويتميز الاقتراح بحق المبادرة كون أن سلطات الضبط تبادر به دون طلب منها ، أما التوصية فهي تفسير مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية والتعليق عليها، وهذا ما تقوم به بعض سلطات الضبط حيث تقدم اقتراحات وتوصيات للسلطة التنفيذية في مجالات تخصصها ، لكن هذه الأخيرة غير ملزمة بالأخذ بهذه الاقتراحات والتوصيات في المجالات المخصصة لها، وهذا ما سنبينه في هذا الفرع.

¹ -المادة 173 من القانون رقم 13/08 المعدل والمتمم للقانون رقم 05/85، مرجع سابق.

1- مجلس المنافسة

نصت المادة 18 من الأمر رقم 12/08 المعدلة والمتممة للمادة 34 من الأمر رقم 03/03 على ما يلي: " يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف آخر معني " وتضيف نفس المادة: "... يمكن لمجلس المنافسة اتخاذ كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في النشرة الرسمية للمنافسة المنصوص عليها في المادة 49 من هذا الأمر "¹.

وعليه يمكن لمجلس المنافسة أن يبدي ويقترح آراءه عند إعداد مشروع نص تنظيمي من طرف الحكومة له علاقة بالمنافسة، بل وللمجلس ان يتدخل بمبادرته الخاصة، وله اتخاذ هذا الإجراء في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في الجريدة الرسمية للمنافسة، والمعروف أن التعليمة والمنشور لا يتمتعان بالقوة الملزمة إذا ما قصد المشرع بكلمة "نظام"²؟

يتضح قصد المشرع بالنظام في نص المادة 18 من القانون 12/08 وهو القرار، لأن النظام بالمفهوم القانوني يعني ذلك الذي يتم نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، وليس في النشرة الرسمية للمنافسة، كما أن المشرع لم يحدد مجال ممارسة هذا الاختصاص، فكيف لمجلس المنافسة أن يصدر أنظمة تتعلق بالمنافسة³.

2- سلطة ضبط البريد والمواصلات

تتمتع ARPT أيضا بسلطة تقديم اقتراحات وتوصيات فيما يخص مبالغ المساهمات في تمويل التزامات الخدمة العامة للمرافق، حيث يمكن للجنة إبداء اقتراحات في التقارير والإحصاءات السنوية التي تعدها⁴، وكذا تقديم توصيات تتمثل في تفسير مختلف النصوص التشريعية والتنظيمية والتعليق عليها،

¹-انظر المادة 18 من قانون المنافسة رقم 12/08، ج ر ، العدد36، الصادرة في 02-06-2008.

²- فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 51.

³- المرجع السابق، ص51.

⁴-انظر المادة 13 من القانون رقم 03/2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

وتختلف التوصيات عن الأنظمة من خلال القوة الإلزامية حيث تتمتع الأنظمة بقوة إلزامية يعاقب عليها كل مخالف لها، في حين نجد المعني بالتوصيات حر في إتباعها، إلا أنه لم يتم الوقوف على أية توصية صادرة ، وفي هذا تحديد ذاتي وانتقاص من جانب هذه الهيئات لسلطتها المعنوية التي تؤهلها للمشاركة ولو بصفة غير مباشرة في ممارسة السلطة التنظيمية.

3- لجنة الإشراف على التأمينات

تتمتع لجنة الإشراف على التأمينات بسلطة تقديم اقتراحات بموجب المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 113/08 الذي يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات¹، حيث تقترح اللجنة على وزير المالية التعديلات التي تراها ضرورية للتشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال التأمينات كونها أقرب إلى هذا المجال².

4- الوكالة الوطنية للموارد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري

تقدم الوكالة الوطنية للموارد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري اقتراحات للسلطة التنفيذية عند إعدادها لمشاريع نصوص ذات طابع تشريعي أو تنظيمي، يرمي إلى تحسين الأحكام المعيارية المعمول بها في هذا المجال³.

ثانيا: إعداد التنظيمات التطبيقية.

بالرجوع إلى القانون 01/2002، نجد أن لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز تساهم في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في القانون والنصوص التطبيقية المرتبطة بها، وبالتالي فالسلطات

¹-انظر ج ر، العدد 20 مؤرخ في 2008/04/13، ص 05، وأنظر أيضا: مرسوم التنفيذي رقم 113/08 مؤرخ في 09 افريل 2008، يوضح

مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج ر عدد 20، مؤرخ في 2008/04/13.

²-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 52.

³-انظر المادة 4/174 من القانون 113/08، ج ر، العدد 20، الصادرة في 2008/04/13.

الإدارية المستقلة تتقاسم مع الحكومة سلطة تنظيمية ثانوية في مجال اختصاصها، لكن سلطة اتخاذ القرار النهائي، وإصدار النظام تكون للحكومة.

بهذا فان للجنة دور مهم في إنارة هيئة الحكومة أثناء تحضيرها للأنظمة التي تخص مجال الكهرباء

والغاز¹.

¹-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص53.

المبحث الثاني: ممارسة الوظيفة التنظيمية.

تعد بعض سلطات الضبط الاقتصادي بمثابة الجهاز التنظيمي للمجال الخاص بها، إذ منحها المشرع الجزائري السلطة التنظيمية في العديد من المواضيع المرتبطة بالنشاط الاقتصادي المراد ضبطه، وهي بذلك تساهم بكم معتبر من النصوص التنظيمية الصادرة عنها لتحقيق التوازن بين انسحاب السلطة التنفيذية من تنظيم وضبط المجال الاقتصادي من جهة، وضرورة حماية المصالح الشخصية والمشاركة للأطراف الفاعلة في السوق من جهة أخرى، ويتعلق الأمر هنا بمجلس النقد والقرض (المطلب الأول)، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة (المطلب الثاني).

المطلب الأول: ممارسة مجلس النقد والقرض للوظيفة التنظيمية

بعد تبني الجزائر لمختلف الإصلاحات الاقتصادية سنة 1988 في مختلف الميادين، وفي القطاع المصرفي بشكل خاص، والتي لم تكن فعالة بقدر يوحد السياسة النقدية لغاية صدور القانون رقم 10/90¹ المتعلق بالنقد والقرض الذي أنشأ مجلس النقد والقرض، والذي كان يحتكر وظيفة إدارة البنك المركزي (سابقا) حسب أحكام الأمر رقم 01/01²، تجسد ذلك بصدور الأمر رقم 03/11³، الذي جاء ليلغي كل الأحكام السابقة المخالفة له، وأسند للمجلس مهمة إصدار أنظمة وقرارات فردية وبذلك تأكد الفصل بين مجلس إدارة البنك المركزي، وبين المجلس.

ولإحاطة أكثر بهذه الهيئة نتطرق في هذا المطلب إلى تنظيم المجلس (فرع أول)، ثم نبين في (فرع ثاني) مجال الاختصاص التنظيمي له.

¹- القانون رقم 10/90 مؤرخ في 14 افريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16، صادر بتاريخ 18/05/1990 (ملغى).

²- المادة 19 من القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض بعد تعديلها بموجب الأمر رقم 01/01 المؤرخ في 07 فيفري 2001 المعدل والمتمم للقانون رقم 10/90، ج ر عدد 14 لسنة 2001.

³- الأمر رقم 11/03 مؤرخ في 26 اوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر ، العدد 52 الصادرة في 27/08/2003.

الفرع الأول: تنظيم مجلس النقد والقرض

كانت السلطة النقدية مشتتة بين كل من وزارة المالية، والخزينة العامة، والبنك المركزي، إلا أن السلطة التنفيذية الممثلة في الوزير المكلف بالمالية هي من كانت تتحكم وتشرف على السياسة النقدية¹. تنبأ المشرع لخطورة هذا الأمر على النظام المصرفي والاقتصاد الوطني، فقام بعدة إصلاحات انتهت بتوحيد السلطة النقدية سنة 1990 ليجعلها في يد هيئة واحدة هي مجلس النقد والقرض². وعليه نتناول في هذا الفرع تنظيم المجلس بالنظر إلى تشكيلته، (أولا) ثم التطرق إلى سير أعماله، (ثانيا). (توحيد الرقم في الفرق بين الاسطر)

أولا: تشكيلة المجلس

يعتبر مجلس النقد والقرض هيئة جديدة وضعت خارج الهرم الإداري التقليدي، فلا يخضع لأي رقابة وصائية، ولا رئاسية، ويتمتع بامتيازات السلطة العامة والسلطة المستقلة في اتخاذ القرار³، تهدف عملية استحداثه إلى إلغاء التعدد في مراكز السلطة النقدية، والتحكم في تسيير النقود، وتفادي التعارض بين الأهداف النقدية.

يتكون المجلس من أعضاء موزعين كما يلي:

¹ - نسيمه رضواني، السلطة التنظيمية للسلطات الادارية المستقلة، أطروحة دكتوراه، في القانون، فرع ادارة و مالية، الحقوق، جامعة احمد بوقرة بومرداس، 2009/2010، ص49.

² - نسيمه رضواني، مرجع سابق، الصفحة نفسها.

³ - ZOUAIMIA. Rachid, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie ,Edition Houma,Alger,2005,p13.

1- المحافظ ونوابه.

يعين المحافظ ونوابه الثلاث من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، فالمحافظ رئيس للمجلس¹، أما النواب فيقتصر دورهم على تعويضه في حالة غيابه لضرورة المجلس لرئيس في اجتماعاته، غير أن مدة العهدة، ومعايير التعيين غير محددة في الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض².

2- ثلاثة موظفين سامين.

يتكون مجلس إدارة بنك الجزائر من ثلاث موظفين سامين يعينون بموجب مرسوم رئاسي، من طرف رئيس الجمهورية بعدما كانوا يعينون من طرف رئيس الحكومة في ظل القانون رقم 10/90³، يتمتعون بالكفاءة في المجالين الاقتصادي والمالي، وهذا أمر إيجابي كونه يدعم المجلس بخبراء مختصين في هذين المجالين.

3- شخصيتين ذاتا كفاءة في المسائل الاقتصادية والنقدية:

جاء تعديل 2001 ليضيف ثلاث شخصيات لتشكيلة مجلس النقد والقرض، يختارون بحكم كفاءتهم في المسائل الاقتصادية والنقدية، يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي⁴. ولعل هدف المشرع من إدخال الشخصيات الثلاث ضمن تشكيلة المجلس هو التوسيع من دائرة الجهات التي يمكنها المساهمة في إضفاء المزيد من الشفافية على المجال المصرفي، ولضمان مبدأ التخصص الذي تتميز به هذه الهيئة، والذي يقتضي إيجاد شخصيات متخصصة في هذا الميدان.

ثانيا: سير أعمال مجلس النقد والقرض

تضمن قانون النقد والقرض مختلف الأحكام المتعلقة بسير مجلس النقد والقرض، وهي أحكام بسيطة، يمكن من خلالها تقسيم أعمال المجلس إلى:

¹-انظر المادة 60 من الأمر رقم 11/03، مرجع سابق.

²- نسيمه رضواني، مرجع سابق، ص50.

³-المادة 32 من القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر ، العدد 16، الصادرة في 18-04-1990..

⁴-المادة 43 مكرر من القانون 10/90، مرجع سابق.

• دورات مجلس النقد والقرض.

يجتمع مجلس الإدارة دوريا مرة على الأقل كل شهر بناء على دعوة من رئيسه (المحافظ عادة)، أو ثلاث أعضاء.

أما مجلس النقد والقرض، فيجتمع بناء على استدعاء من المحافظ ليحدد جدول أعماله، وعن دورات المجلس فهي أربع دورات عادية في السنة على الأقل، إلى جانب دورات استثنائية تعقد كلما دعت الضرورة، بمبادرة من الرئيس أو عضوين من المجلس¹.

وما تجدر الإشارة إليه أن المشرع لم يحدد المقصود بحالة الضرورة، وعليه فتقديرها يرجع لرئيس وأعضاء مجلس النقد والقرض².

• النصاب القانوني لانعقاد الجلسات وصحتها:

حتى تكون اجتماعات مجلس النقد والقرض قانونية، اشترط المشرع حضور ستة أعضاء على الأقل دون اشتراط أعضاء معينين بصفاتهم³، كما لا يجوز لأي عضو أن يتدب من يمثله⁴، باستثناء الأعضاء المستخلفين، باعتبارهم عينوا لأجل هذه الحالات.

يحدد المحافظ كرئيس جدول الأعمال الخاص بدوراته⁵، والمواضيع المراد مناقشتها خلال الجلسة، ويفتح المجال أمام الأعضاء للنقاش حول النقاط المعروضة، وسماع الاقتراحات قبل عرضها على التصويت، وتتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة، وعند تساوي عدد الأصوات يرجح صوت الرئيس حسب أحكام المادة 60 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض⁶.

بعد انعقاد المجلس يتم تحرير محضر الاجتماع، يتضمن كل ما دار من نقاش فيه، وماتم التوصل إليه ليقوم بعد ذلك كل عضو بالتوقيع عليه، سواء كان مشاركا في التصويت او معارضا، دون ان يترتب

¹-رضواني نسيمه، مرجع سابق، ص51.

²-بودريالة مليه و فراحتية أكرم، مجلس النقد والقرض في النظام المصرفي الجزائري، مذكرة ماستر أكاديمي، تخصص: قانون أعمال، جامعة محمد بوضياف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، المسيلة، 2016/2017، ص 09.

³-المادة 2/60 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

⁴-المادة 24 من الأمر 11/03، المرجع السابق.

⁵-المادة 22، نفس المرجع السابق.

⁶- راجع المادة 60 من الامر رقم11/03، المعدل و المتمم في 2016

عن ذلك أي جزء، ويقوم المحافظ في الأخير بالتوقيع معلنا نهاية الجلسة، ومحددًا موعد الاجتماع اللاحق¹.

وتجدر الإشارة أن جلسات المجلس تكون مغلقة، حيث لا يسمح لأشخاص آخرين حضورها، مع إلزامية عدم إفشاء ما دار في الاجتماع من نقاشات ومعلومات.

الفرع الثاني: مجال الوظيفة التنظيمية لمجلس النقد والقرض.

يقوم مجلس النقد والقرض باعتباره سلطة إدارية مستقلة ضابطة في المجال المصرفي بتأطير المهنة المصرفية، وله صلاحية اتخاذ قرارات فردية، كما أن له أيضا مهام استشارية، ويقوم الى جانب ذلك بإصدار أنظمة ترمي إلى تطبيق نصوص تشريعية وتنظيمية سابقة، فقد أصدر المجلس أكثر من 71 نظاما تهدف إلى تنظيم وتقنين النشاط المصرفي، أين سمح صدور هذه الأنظمة إلى تطوير وعصرنة المجال التنظيمي من خلال تبني سياسة تنظيمية أكثر مرونة تتماشى مع مختلف التطورات التي طرأت على الساحة الاقتصادية².

وعليه يمكن تقسيم هذه الأنظمة إلى أنظمة تعنى بتنظيم المهنة المصرفية (أولا)، وأخرى تنظم حركة رؤوس الأموال وسوق الصرف (ثانيا).

أولا: تنظيم المهنة المصرفية

يمارس المجلس صلاحيات هامة ذات تأثير مباشر على النظام المصرفي، باعتباره يصدر أنظمة ويرعى تنفيذها³، ومن أجل تأطير المهنة المصرفية يقوم بتنظيم عمليات بنك الجزائر، وكذا عمليات البنوك والمؤسسات المالية.

¹ - رضواني نسيم، مرجع سابق، ص52.

² - بن مسعود احمد و بن رمضان عبد الكريم، مرجع سابق، ص207.

³ - بن مسعود احمد و بن رمضان عبد الكريم، المرجع السابق، ص 207.

1- تنظيم عمليات بنك الجزائر:

إن الدور التنظيمي الذي يتمتع به مجلس النقد والقرض في المجال المصرفي، جعله يحتل مركزا مهما بالنسبة لبنك الجزائر، هذا الأخير الذي يصدر العملة النقدية ضمن شروط التغطية المحددة، عن طريق التنظيم المتخذ، وفقا للفقرة "أ" من المادة 62 من الأمر 11/03¹، أي أن مجلس النقد والقرض يقوم بوضع الإطار العام للنشاط المصرفي، ويحدد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها عن طريق الأنظمة التي أصدرها تطبيقا لهذه المهام، والتي نصت عليها الفقرة "ج" من المادة 62 والمتمثلة في:

-النظام رقم 05/90، المؤرخ في 1990/12/30؛

-النظام رقم 06/90، المؤرخ في 1990/12/30؛

-النظام رقم 02/04، المؤرخ في 2004/03/04².

يقوم المجلس كذلك بتأطير عمليات البنك المركزي، سيما فيما يخص الخصم والسندات المتعلقة بالمعادن الثمينة، والعملات كما جاء في المادة 41 من الأمر 11/03 والمادة 62/ب كالنظام رقم 301/2000³، وهو يسهر على حسن سير نظم الدفع، وأمنها وفقا لنظام بنك الجزائر وتطبيقا للمادة 62/هـ، ويقوم بدور المنظم والمسير لسوق النقد وفقا للمادة 45 من الأمر 11/03.

كما يمكن لبنك الجزائر ضمن الحدود ووفق الشروط التي يحددها مجلس النقد والقرض، أن يتدخل في سوق النقد وأن يشتري ويبيع على الخصوص سندات عمومية، وخاصة يمكن قبولها لإعادة الخصم، وملح التسبيقات⁴، ولقد أصدر مجلس النقد والقرض النظام رقم 08/91 لتنظيم السوق النقدية.

¹-راجع المادة 38 من الأمر رقم 11/03، مرجع سابق.

²-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 58/57.

³-نظام رقم 01/2000 مؤرخ في 13 فيفري 2000، يتعلق بعمليات إعادة الخصم والقروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 12، مؤرخ في 2000/03/12.

⁴-فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص 58.

2- تنظيم عمليات البنوك والمؤسسات المالية وتعاونيات الادخار والقرض:

لتأسيس بنك أو مؤسسة مالية يشترط توافر شروط تتعلق بالشكل القانوني للشركة، فالبنوك والمؤسسات المالية تتأسس في شكل شركات مساهمة، بالإضافة إلى الحد الأدنى المحدد من المجلس¹، هذا ما يعني أن صلاحية تحديد الحد الأدنى للرأسمال محولة لمجلس النقد والقرض باعتباره سلطة نقدية، وذلك عن طريق الأنظمة التي يصدرها²، وقد حدد الحد الأدنى للرأسمال بموجب النظام رقم 01/04³.

يصدر المجلس أنظمة تتعلق بشروط إقامة البنوك، والمؤسسات المالية، وفروعها، وكذا شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك، والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر، وشروط إقامة شبكاتها تطبيقاً للمادة 62/و،.....، ومن هذه الأنظمة، النظام رقم 02/97 والنظام رقم 02/06⁴.

كما يقوم المجلس بتحديد المقاييس والنسب التي تطبق على البنوك، والمؤسسات المالية، خاصة ما تعلق بتغطية المخاطر، توزيعها والسيولة الملائمة، وذلك عن طريق النظام رقم 09/91⁵، كذلك أصدر أنظمة تتعلق بتسيير صندوق الودائع المصرفية بالعملة الوطنية، وتحديد مبلغ الضمان الأقصى الممنوح لكل مودع، وهذا تطبيقاً للمادة 118 من الأمر رقم 11/03، ويحدد المجلس الشروط المتعلقة بالترخيص بإقامة تعاونيات الادخار والقرض واعتمادها، كما يفصل في طلبات الترخيص بإقامتها في أجل أقصاه خمسة أشهر⁶.

¹ -ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Houma ,Alger, 2005, p37

²-دحاس صونيا، مرجع سابق، ص28.

³-نظام رقم 01/04 مؤرخ في 4 مارس 2004، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر عدد 27 لسنة 2004 (ملغى).

⁴-نظام رقم 02/97 مؤرخ في 6 افريل 1997، يتعلق بشروط إقامة شبكة البنك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 73 مؤرخ في 05/11/1997، معدل ومتمم بنظام رقم 05/02 مؤرخ في 31 ديسمبر 2002، ج ر عدد 25، مؤرخ في 09/04/2003، نظام رقم 02/06 مؤرخ في 24 سبتمبر 2006 يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك مؤسسة مالية أجنبية، ج ر عدد 77، مؤرخ في 23/12/2006.

⁵-نظام رقم 09/91 مؤرخ في 14 اوت 1991، يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج ر عدد 24 مؤرخ في 25/03/1992 معدل ومتمم بنظام رقم 04/95 مؤرخ في 20 افريل 1995، ج ر عدد 39 مؤرخ في 23/07/1995.

⁶-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص59.

ثانيا: تنظيم حركة رؤوس الأموال وسوق الصرف

يعد منح مجلس النقد والقرض اختصاص التنظيم عن طريق إصدار الأنظمة البنكية في مجال الاستثمارات الأجنبية، بتحديد شروط وكيفيات إنجاز الاستثمارات الأجنبية في الجزائر، تأكيد على أن قانون النقد والقرض قد هيا المناخ لجلب المستثمر الأجنبي، وأفصح عن توجه جديد من خلال الاعتراف له بضمان حرية تحويل رؤوس أمواله¹، كما تعد عملية التدخل لتنظيم سوق الصرف من أهم العمليات المعقدة التي منح لها قانون النقد والقرض الوسائل لتنظيمها وتسهيل عملياتها².

أ- تنظيم حركة رؤوس الأموال.

رخص المشرع الجزائري للمقيمين في الجزائر تحويل أموالهم إلى الخارج، لضمان تحويل نشاطات مكملة لنشاطاتهم المتعلقة بالاستثمار³، فكان لابد من التنظيم المحكم لحركة رؤوس الأموال وجمع التدفقات المالية كضمانة وتحفيز للمستثمرين.

حول لمجلس النقد والقرض صلاحية تنظيم وضبط هذا المجال للتكيف مع المستجدات الوطنية والدولية، عن طريق أنظمة، فتدخل بذلك مجلس النقد والقرض لتحديد شروط هذه العملية، بإصداره النظام رقم 03/05⁴، الذي جاء أيضا استجابة للمطالب الملحة للمستثمرين الأجانب الراغبين في الاستثمار، بشرط أن تصرح البنوك والمؤسسات المالية وتعاونيات الادخار والقرض لبنك الجزائر بهذه التحويلات⁵.

¹-محمودي سميرة، الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، أطروحة دكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية، فرع: القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، بجاية، 2017، ص 01

²-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 59.

³-انظر المادة 126 من الامر 11/03، مرجع سابق.

⁴-نظام رقم 03/05 مؤرخ في 6 جوان 2005، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، ج ر عدد 53، مؤرخ في 2005/07/31.

⁵-فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص 60.

ب- تنظيم سوق الصرف.

يعد نظام الصرف من المسائل الجوهرية، لارتباطه بالاقتصاد الوطني لأية دولة، وارتباطه خصوصا بمسألة الاستثمار الأجنبي¹.

ويعرف الصرف بأنه تلك العملية التي تظهر عندما يتم تبادل مختلف العملات فيما بينها لأن كل دولة لها عملتها الخاصة تستعملها في عملية الدفع الداخلية، وتظهر الضرورة لاستعمال العملات الخارجية عندما تقوم علاقات تجارية أو مالية بين شركات تعمل داخل الوطن، مع شركات تعمل خارجه، وتتم عملية الصرف فيما يسمى بسوق الصرف²، الذي لا يقصد به مكان محدد بجيز جغرافي، إنما شبكات العملات³.

حول المشرع الجزائري مجلس النقد والقرض سلطة تنظيم الصرف وسوق الصرف حسب المادة 62 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض⁴، وهذا من حيث تحديد أهداف سياسة سعر الصرف وتسيير احتياطات الصرف، ضمن احترام الالتزامات الدولية للجزائر⁵، فالصرف يمكن أن يكون نقدا، أي شراء وبيع العملات الصعبة مقابل الدينار بسعر محدد يسمى السعر نقدا، ويمكن أن يكون لأجل يتم فيه تسليم إحدى العملتين المتبادلتين أو كليتهما في تاريخ لاحق يسمى اجل الاستحقاق⁶.

أصدر المجلس مجموعة من الأنظمة بهدف ضبط عمليات التحويل الخارجي، التي تتم بين المقيمين وغير المقيمين، لضمان حسن سير حركة المبادلات التجارية، ولتسهيل الاستثمار والتجارة الخارجية من خلال تمكين المقيمين من الحصول على العملة الصعبة أو بيعها⁷.

¹-محمودي سميرة، مرجع سابق، ص 190.

²-اقرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2002/2003، ص 59.

³-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 61.

⁴-رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 65.

⁵-انظر المادة 127 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

⁶-فتوس خدوجة، المرجع السابق، ص 61.

⁷-رضواني نسيم، المرجع السابق، ص 65.

إن هذا المجال الذي يشرع فيه مجلس النقد والقرض عن طريق أنظمة واسع جداً، ويجعل منه فعلاً برلماناً مصغراً للمؤسسات القرض، كما اصطلاح على تسميته على مستوى الفقه، فهو فعلاً سلطة نقدية حقيقية، الأمر يتأكد بالتمعن في الإطار الإجرائي للأنظمة التي يصدرها، والتي تجسد من الناحية الوظيفية مدى استقلالية مجلس النقد والقرض¹.

المطلب الثاني: ممارسة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة للوظيفة التنظيمية

بعد تأكد عجز السلطة التشريعية بإمكانياتها التقليدية من تنظيم السوق المالية، ظهرت الحاجة إلى إنشاء هيئة مهنية ذات طابع متخصص، وإمكانيات حديثة وتقنية تقوم بسن تنظيمات في مجال السوق المالي، ومراقبة المتعاملين ومدى امتثالهم للقوانين واللوائح، فجاء الإطار العام لهذه الهيئة بموجب المرسوم التشريعي رقم 10/93² المتعلق ببورصة القيم المنقولة، والذي أنشأ لجنة تنظيم عمليات البورصة **COSOB**³، وبصدور القانون 04/03 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي السابق الذكر كلفت اللجنة كسلطة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية، والاستقلال المالي.

تعتبر اللجنة وسيلة هامة لتنظيم اقتصاد السوق، كما تعد المصدر الأول لجميع رؤوس الأموال، وتحويلها إلى استثمارات، وهذا ما يبين أهمية عمليات البورصة في البلاد، ومدى مساهمتها في التطوير، والتنمية الاقتصادية، وهي تتولى بصفة عامة حماية الاستثمار المدخر في سوق القيم المنقولة، وتحافظ على السير الحسن فيه.

¹- بن لطرش منى، السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض والدستور، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 41، بتاريخ جوان 2014، مجلد ب، ص 437.

²- مرسوم تشريعي رقم 10/93 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، صادر في 23/05/1993، معدل ومتمم بالأمر رقم 10/96 مؤرخ في 10 جانفي 1996، ج ر عدد 03، صادر في 14/01/1996، وبالقانون رقم 04/03 مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر عدد 11، صادر في 19/02/2003 (استدراك في ج ر عدد 32، صادر في 07/05/2003).

³- COSOB: Commission d'Organisation et de Surveillance des Opérations de Bourse.

ولتتمكن اللجنة من أداء هذه المهام، زودت بصلاحيات واسعة لتحقيق ذلك، كالاقرار لها صراحة بممارسة الوظيفة التنظيمية، هذه الوظيفة التي لا شك تحتاج للإمكانيات اللازمة من الناحية العضوية والوظيفية للقيام بها.

ولالإحاطة أكثر بهذه اللجنة، نتطرق لتبيان المركز القانوني لها، (الفرع الأول)، وكذا مجال اختصاصها التنظيمي، (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المركز القانوني للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

يختلف المركز القانوني للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة من دولة لأخرى، متأثرة بالنظام السياسي والاقتصادي السائد في الدولة، فإما تكون تابعة للحكومة أو تمنح استقلالية عنها.

ولتحديد المركز القانوني للجنة، نبحت في هذا الفرع عن تشكيلتها (أولا) ثم نتطرق إلى طبيعتها القانونية (ثانيا).

أولا: تشكيل اللجنة

إن تنوع المهام التنظيمية للجنة، يترتب عنه تنوع وتعدد في التشكيلة البشرية، واشترط كفاءات وخبرات معينة قادرة على القيام بهذه المهام¹، وعليه نتطرق في هذا العنصر إلى تبيان صفة أعضاء اللجنة ثم تبيان كيفية تعيينهم.

1- صفة أعضاء اللجنة:

يعتبر تعدد أعضاء اللجنة واختلاف صفتهم ومراكزهم القانونية، مظهرا يضمن الاستقلالية العضوية²، ويؤدي إلى شفافية العمليات، كما أن عدم انتمائهم إلى قطاع واحد يضمن ويكرس حيادهم،

¹- انظر لكحل مخلوف، الوظيفة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، العدد 02، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2016، ص 159.

²- قوراري مجذوب، مرجع سابق، ص 67/66.

ويجسد استقلالية اللجنة وبالرجوع إلى تشكيلة اللجنة نجدها تتكون من تركيبة جماعية تضم رئيس وستة أعضاء موزعين كما يلي¹:

- 1- قاضي يقترحه وزير العدل؛
- 2- عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية؛
- 3- أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي؛
- 4- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر؛
- 5- عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة؛
- 6- عضو يقترحه المصف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين².

بالإضافة إلى هؤلاء الأعضاء تتكون اللجنة من أمانة مزودة بمصالح إدارية وتقنية لتسييرها، وتمثل هذه المصالح في:

الأمين العام الذي تلحق به خلية الاتصال والعلاقات العمومية، مستشارين لدى رئيس اللجنة، مديرية تطوير ومراقبة السوق، مديرية الإعلام والعمليات المالية، مديرية الشؤون القانونية والإدارية³.

والملاحظ على هذه التشكيلة الجماعية أن تعيينهم عن طريق الاقتراح من جهات معينة يعتبر تأكيداً على استقلالية اللجنة، فصفة الجماعية هي أحد العوامل المدعمة للاستقلالية لخلق نوع من التوازن بين تأثير مصالح مختلف السلطات والجهات التي يعين من بينها أعضاء الطاقم، كما تضمن إجراء مداوات جماعية دون أن تنفرد جهة ما بسلطة التأثير في قرارات اللجنة وهذا ما يضمن الموضوعية

¹ - المادة 2/20 من القانون 04/03 مؤرخ في 17 فيفري 2003، معدل و متمم للمرسوم التشريعي رقم 10/93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 11 صادر في 2003/02/19.

² - المصف الوطني هو عبارة عن جهاز مهني يضم كل الخبراء والمحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين، وهذا في ظل القانون 08/91 المؤرخ في 27 افريل 1991 الملغى بموجب القانون 01/10 حيث جاء بالجديد في هذا الصدد، فكل طائفة لديها جهاز مهني كما يلي: مصف وطني للخبراء المحاسبين وغرفة وطنية لمحافظي الحسابات، ومنظمة وطنية للمحاسبين المعتمدين.

³ - اخناش كاتبة و اديري ججيقة، مرجع سابق، 2015، ص 63.

والجدية¹، كما أن اختيار قاضي ضمن التشكيلة يساعد اللجنة في سن الأنظمة، وفي إصدار القرارات التأديبية والتحكيمية².

2- طريقة تعيين الأعضاء:

إن أسلوب تعيين أعضاء اللجنة يساعد على التأكد من درجة استقلاليتها، فمن خلال تشكيلة اللجنة، نلاحظ تعدد واختلاف الجهات المشاركة في اقتراح أعضائها، إذ تتنوع بين كل من وزير العدل، وزير المالية، وزير التعليم العالي والبحث العلمي، محافظ بنك الجزائر، المصف الوطني للخبراء والمحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين.

يعين الأعضاء بقرار من الوزير المكلف بالمالية³، وتنتهى مهامهم بنفس الطريقة، أما الرئيس فيعين بموجب مرسوم رئاسي لمدة 04 سنوات وتنتهى مهامه كذلك بنفس الطريقة، ويجدد أعضاء اللجنة فيما عدا الرئيس كل سنتين⁴.

وبالرغم من أن سلطة التعيين تعود إلى السلطة التنفيذية، إلا أن اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء يخلق نوعا من التوازن بين مختلف المصالح داخل اللجنة ويساهم في استقلاليتها⁵.

¹- حمليل نورة، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2014، ص 23.

²- لكحل مخلوف، مرجع سابق، ص 159.

³- قرار صادر عن وزير المالية، مؤرخ في 28 أكتوبر 2006، يتضمن تعيين أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 07، مؤرخة في 2007/01/28.

⁴- لكحل مخلوف، مرجع سابق، ص 160.

⁵- بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق، والعلوم السياسية، بجاية، 2012، ص 18.

ثانيا: الطبيعة القانونية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

لم يحدد النص القانوني المنشئ للجنة المتمثل في المرسوم التشريعي 10/93¹ طبيعتها القانونية، إلا أن المشرع تدارك هذا الأمر بصدور القانون رقم 04/03 المعدل والمتمم للمرسوم السابق الذكر²، حيث تنص المادة 12 منه على ما يلي: "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتقييم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"، أضافت هذه المادة أحكاما جديدة للجنة تتمثل في الشخصية المعنوية والاستقلالية إلا أنها لم تبين الطبيعة القانونية لها³، الأمر الذي يدفعنا إلى تحليل العناصر التالية:

1- الطابع الإداري:

يمكن استخلاصه بالاعتماد على معيارين⁴، أولهما يتمثل في المعيار المادي ثانيهما معيار المنازعات.

أ- المعيار المادي:

يتمثل في تمتع اللجنة بامتيازات السلطة العامة المتمثلة في السلطة القمعية⁵، فبالتمتع في طبيعة العقوبات التي تتخذها اللجنة، نجدها تنحصر في العقوبات التأديبية التي تتراوح بين الإنذار، والتوبيخ، وسحب الاعتماد، وحظر النشاط، وكذا الغرامات المالية، وهي كباقي العقوبات التي توقعها الهيئات الإدارية.

كذلك مجال تدخل اللجنة في ممارسة اختصاصها القمعي ضيق بالمقارنة بمجال تدخل السلطة القضائية التي توقع عقوبات على كافة الجرائم وعلى العامة، في حين مجال تدخل اللجنة ينحصر في

¹- المرسوم 10 /93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ارجع سابق.

²- القانون 04/03 معدل ومتمم للمرسوم التشريعي 10/93، المرجع السابق.

³- قفوس خدوجة، مرجع سابق، ص 64.

⁴- ZOUAÏMIA.R, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, op city ,p95

⁵- اخناش كاتية واديري ججيقة، مرجع سابق، ص 64.

حال وجود إخلال بأخلاقيات المهنة والواجبات المهنية أو مخالفة الأحكام المتعلقة بالبورصة، وبهذا نستبعد الطبيعة القضائية للجنة، والقول بأنها سلطة إدارية¹.

ب- معيار المنازعات:

تخضع أعمال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لرقابة القاضي الإداري مثلها مثل الأعمال الإدارية العادية إذ يتم الطعن فيها أمام مجلس الدولة²، وقد نص المشرع صراحة على جعل القرارات الصادرة عن اللجنة قابلة للطعن بالإلغاء، وهذا الطريق من طرق الطعن لا يوجد سوى على مستوى الهيئات الإدارية التي تصدر قرارات إدارية³، كما جاء في نص المادة 1/57 من القانون 04/03⁴.

وانطلاقاً من المعيارين السابقين (المادي والمنازعات)، نتوصل إلى إضفاء الطابع الإداري على لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

2- الطابع الاستقلالي:

أكد المشرع على الطابع الاستقلالي للجنة صراحة في المادة 12 من القانون 04/03 بقوله: "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة..."

تتجسد استقلالية اللجنة في عدم خضوعها لأي رقابة، سواء كانت رئاسية أو وصائية، وهي بدورها تتخذ شكلين:

¹- بن شعلال كريمة، مرجع سابق، ص 12-13.

²- ZOUAÏMIA Rachid, les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, op city, p95

³- بن شعلال كريمة، مرجع سابق، ص 15.

⁴- تنص المادة 1/57 من القانون 04/03 على: "تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة في اجل شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج"، مرجع سابق.

أ- استقلالية عضوية:

تظهر من خلال تعدد الأعضاء، ونظام الانتداب حيث يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في سبيل القيام بالمهام المخولة له قانونا لمدة أربع سنوات¹، كما يعين الأعضاء الآخرين لنفس المدة. وتتجلى هذه الاستقلالية أيضا في نظام التنافي، حيث تتنافى وظيفة رئيس اللجنة أو عضو من أعضائها مع ممارسة أية وظيفة أخرى سواء كانت عمومية أو خاصة².

ب- استقلالية وظيفية:

تتمتع اللجنة بسلطة إصدار أنظمة وقرارات فردية تسهر على تنفيذها، وهذا ما يجسد استقلاليتها وظيفيا، كما تعتبر الأكثر استقلالا في جانبها المادي مقارنة بالسلطات الإدارية المستقلة الأخرى الضابطة في المجال الاقتصادي، إلا أن هذا الاستقلال ليس استقلالا مطلقا³.

3- الطابع السلطوي:

اللجنة ليست مجرد هيئة استشارية، بل هيكل مكلف بالتصرف وخاصة باتخاذ قرارات إدارية، كما تتمتع بامتيازات السلطة العامة، وتعتبر سلطة ضابطة في مجال السوق المالية⁴.

الفرع الثاني: مجال ممارسة الوظيفة التنظيمية من طرف اللجنة

تتمتع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بسلطة تنظيمية واسعة، تصدر بموجبها أنظمة على قدر من الأهمية لما لها من دور فعال في تنظيم وضبط سوق القيم المنقولة، حيث أنها تقوم بكل العمليات الموجودة داخل البورصة، فتضع اللجنة ما تراه مناسبا من أنظمة تصدر في الجريدة الرسمية مرفقة بقرار الموافقة عليها تطبيقا للمادة 31 من المرسوم التشريعي 10/93، ثم وسع المشرع من نطاق ممارسة هذا الاختصاص بموجب القانون 04/03 تماشيا مع التعديلات الجديدة، واستحداث أجهزة جديدة داخل

¹-قوراري مجذوب، مرجع سابق، ص 69.

²-حمليل نواره، مرجع سابق، ص 24.

³-قوراري مجذوب، مرجع سابق، ص 77/76.

⁴-اخناش كاتية واديري جحيقة، مرجع سابق، ص 65.

البورصة، ليمتد دور اللجنة إلى وضع قواعد تتعلق بالقيم المنقولة محل المعاملة (أولاً)، وقواعد تتعلق بالمتدخلين في البورصة (ثانياً).

أولاً: وضع قواعد تتعلق بالقيم المنقولة

تشمل القيم المنقولة المتداولة في بورصة الجزائر كلا من الأسهم والسندات، لذا كان على لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وضع أنظمة تبين الطرق التي تسلكها هذه القيم، والشروط المتعلقة بها¹، وقبول تداولها وأحكام أخرى متعلقة بالشطب.

1- إصدار الأنظمة المتعلقة بالقيم المنقولة.

اشتترطت اللجنة في نظامها العام للبورصة²، وفي مجال إصدار القيم المنقولة، على الشركة التي تقدم طلب قبول سندات رأسمالها في التداول في البورصة أن لا تقل قيمة رأسمالها الذي تم وفاؤه عن مئة مليون دينار³، على أن توزع على الجمهور سندات تمثل 20% منه، على الأقل يوم الإدخال على أبعد تقدير⁴، إلا أنه في حالة ما إذا كان دخول المؤسسة داخل البورصة وسيلة لخصوصيتها، فإن الهيئة المكلفة بالخصوصية تتدخل لتقدير نسبة الأسهم القابلة للتنازل⁵.

2- قبول القيم المنقولة.

يكون قبول تداول القيم المنقولة على مستوى سوق منظمة، تدعى البورصة يلتقي على مستواها العرض والطلب، ويسمح للشركات المصدرة أن تستفيد من مزايا هذا التداول، وهذا بوضع أوراقها المالية تحت تصرف المستثمرين⁶.

¹- رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 76.

²- نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03/97، مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

³- فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص 66.

⁴- انظر المادة 43 من نظام رقم 03/97 متعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁵- رضواني نسيم، المرجع السابق، ص 77.

⁶- رضواني نسيم، نفس المرجع السابق، نفس الصفحة.

ولحسن سير قيد الأوراق المالية في البورصة، تضع اللجنة شروط يلزم المتدخلين باحترامها حماية لمصالحهم من جهة، وتنظيماً للسوق من جهة أخرى، وهي محددة في الفصل الثاني من النظام العام للجنة

3- شطب القيم المنقولة.

يكون شطب القيم المنقولة من جدول الأسعار بصفة مؤقتة أو نهائية، وذلك لهدف حماية المستثمرين وتنظيم معاملاتهم، وقد يكون من هيئات البورصة أو تلقائياً أو برغبة من المصدر، ولقد نظمت اللجنة هذه القواعد في المواد من 69 إلى 75 من النظام 103/97¹.

ثانياً: وضع قواعد تتعلق بالمتدخلين في بورصة القيم المنقولة

تتدخل عدة أطراف في سوق القيم المنقولة، من مصدرين للقيم المنقولة وهم الذين يعرضون الورقة للبيع لأول مرة مهما تكن صفتهم، ثم المستثمرين الذين يتقدمون لشراء تلك الأوراق المعروضة للبيع، مروراً بالوسطاء الذين يتوسطون بينهما.

1- المصدرون للقيم المنقولة

يتجسد المصدرون للقيم المنقولة في كل من: الدولة والجماعات المحلية، والشركات ذات الأسهم، وهيئات التوظيف الجماعي، حيث نصت على ذلك المادة 19 مكرر 1 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 04/03، وكذا المادة 57 من النظام 03/97، كما أشارت إليهم المواد 03 و08 من النظام رقم 02/96².

¹ نظام رقم 03/97 متعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، مرجع السابق.

² نظام رقم 02/96، المؤرخ في 22 جوان 1996 متعلق بالإعلام الواجب نشره من طرف الشركات والهيئات التي تلجأ علانية إلى الادخار عند إصدارها قيماً منقولة، ج ر عدد 36، مؤرخ في 01/06/1997 معدل ومتمم.

2- المستثمرون للقيم المنقولة

المستثمر هو الطرف الثاني باعتباره المتقدم للشراء، وله أن يقوم بعملية البيع والشراء، ويعد مستثمرا في القيم المنقولة، كل شخص طبيعي أو هيئة عامة أو خاصة قامت بالاكتتاب في هذه القيم عند إصدارها أو شرائها في البورصة وقت تداولها¹.

كما يمكن للوسيط أن يعتبر مستثمرا، عندما يقوم بعمليات ذات مقابل لحسابه الخاص، والبنوك والمؤسسات المالية عند تدخلها في البورصة لشراء أوراق نقدية مالية متداولة².

3- الوسطاء في عمليات البورصة.

يقوم بالتداول على الأوراق المالية في البورصة أشخاص يتمتعون بخبرة وكفاءة في تقريب طرفي التعاقد، وعقد الصفقات، وعمليات البيع والشراء، هم الوسطاء³، وقد ذكرهم المرسوم التشريعي رقم 10/93 في المادة 05 منه، يقوم الوسطاء بإجراء مفاوضات تتناول قيما منقولة في بورصة الشراء مقابل حصولهم على عمولة⁴.

بتوفر الشروط الواجبة تقدم الشركات والهيئات الراغبة في ممارسة مهنة الوسيط طلبا للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، من أجل الحصول على الاعتماد، ويختلف نشاط الوسطاء حسب نطاق الاعتماد الذي تحصلوا عليه⁵.

¹-حمليل نورة، عمليات بورصة القيم المنقولة في النظام القانوني الجزائري والقوانين المقارنة، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003، ص63.

²-رضواني نسيم، المرجع سابق، ص83، فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص67.

³-رضواني نسيم، مرجع سابق، نفس الصفحة.

⁴-فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص67.

⁵-رضواني نسيم، المرجع السابق، ص84-85.

نشير إلى أن اللجنة تمتلك سلطة شبه تنظيمية تأخذ شكل الآراء والتوصيات والتعليمات، تصدرها في كشوف دورية، وفي التقرير السنوي الذي تقدمه للحكومة، كما يمكن لها أيضا المساهمة في إعداد مشاريع القوانين في مجال البورصة عن طريق الاقتراح الذي تقدمه للحكومة.

خلاصة الفصل الثاني

يتبين من خلال ما سبق، أن المشرع الجزائري أنشأ هذه المؤسسات بقوة القانون، و أدرج ضمن القانون المنشئ لبعض السلطات وظيفة تنظيمية تتمثل في سلطة إصدار قواعد قانونية عامة و مجردة في شكل مراسيم و قرارات إدارية، تطبق علي جميع الأفراد أو على فئة معينة منهم دون تحديد ذواتهم، كما أن المشرع فرق بين هذه السلطات عند منح الاختصاص بين مؤسسات مساهمة في ممارسة السلطة التنفيذية للتنظيم و مؤسسات تمارس وظيفة تنظيمية فعلية كلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها و مجلس النقد و القرض عن طريق إصدار لوائح وأنظمة دون أي أساس دستوري، فجعل الدساتير الجزائرية أسندت هذا الاختصاص لسلطة التنفيذية المتمثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول، مما أثار إشكالية دستورية هذه الوظيفة بالنسبة لهذه السلطات، خاصة و أن القضاء الدستوري و الإداري الجزائري لم يصدر ما يبرر هذا الاختصاص، عكس ما هو موجود في فرنسا التي تدخل المجلس الدستوري و مجلس الدولة وبرا الدستور هذا الاختصاص بمحدوديته و بكونه تقني، عكس الاختصاص التنظيمي الممنوح للوزير الأول الذي يعتبر عاما و تبقى النصوص القانونية وحدها غير مرر لممارسة هذا الاختصاص من قبل هذه السلطات

خاتمة

ساهمت السلطة التنظيمية العامة في تقوية مركز السلطة التنفيذية وتطور وظيفتها وابرار مركزها، ودورها في تشكيل المنظومة القانونية داخل الدولة مجسدة ذلك في عملية سن التنظيمات واللوائح التي تصدرها بصفة منفردة ومستقلة عن أي قانون او تشريع أصلي سابق، وهي بهذا الشكل تعد سلطة منافسة للمشرع، تمارس هذا الاختصاص كأصل.

يقوم رئيس الجمهورية بتنظيم المرافق العامة، بإصداره قواعد قانونية عامة ومجردة، تظهر في شكل تنظيمات يتولى الوزير الأول تنفيذها واصدارها في شكل لوائح تنفيذية.

إضافة للوظيفة التنظيمية العامة او الأصلية الممارسة من طرف السلطة التنفيذية، هناك هيئات إدارية مستقلة دعت الضرورة الى انشائها وتزويدها بصلاحيات واسعة مواكبة للمجال الاقتصادي، تتمتع بالخصوصية التي تجعلها مميزة عن باقي الإدارات العمومية في الدولة، مكنتها من مشاركة السلطة التنفيذية وظيفتها التنظيمية كاستثناء، حيث شهدت هذه السلطات توغلا تدريجيا في السلطة التنظيمية وان كان يقتصر على حق المساهمة، بالمقابل هناك من السلطات من يمارس هذا الاختصاص فعليا او بصورة ممارسة ويتعلق الأمر بكل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث يقوم كل منهما بإصدار أنظمة في المجالات المخولة به.

يعد هذا التعدد في سلطات الضبط المستقلة، والتنوع في الجهات الممارسة للوظيفة التنظيمية، مؤشر لمرونة هذا الوظيفة، فكل جهة تتدخل في المجال المخصص لها لتحقيق الضبط الاقتصادي، ومن زاوية أخرى تبقى السلطة التنفيذية محتفظة بجوانب عدة من هذا الاختصاص، بينما قد يتداخل اختصاصها في حالات أخرى مع اختصاص سلطات الضبط الاقتصادي.

وعليه من خلال دراستنا لهذا الموضوع توصلنا الى انه تم فعلا تزويد سلطات الضبط المستقلة بأهم الاختصاصات التي تتطلبها فكرة الضبط الاقتصادي، وأنها ساهمت بقدر كبير في تفعيل دور القاعدة القانونية في المجال الاقتصادي والمالي، الا انه بالمقابل تبقى السلطة التنفيذية ذات النصيب الكبير في ضبط هذه القطاعات، والعيب في هذا يكمن في سوء توزيع المشرع للوظيفة التنظيمية بين السلطة

التنفيذية والسلطات الإدارية المستقلة، حيث منح هذا الوظيفة صراحة لبعض الهيئات، وتردد في منحه للبعض الاخر، وامتنع عن منحه لأغلبها ، هذا ما يترجم تردد الدولة في انسحابها من المجال الاقتصادي ويؤثر سلبا على استقرار المعاملات بين الأطراف الفاعلة في السوق.

من جهة أخرى نلاحظ غياب نظام قانوني موحد ومشارك بين سلطات الضبط وكثرة واختلاف النصوص القانونية ما يؤدي الى التباعد بين الأنظمة القانونية، فرغم اشتراك سلطات الضبط الاقتصادي في الطبيعة الإدارية، الا ان نظامها القانوني يوصف بالتعدد والاختلاف، فهي وان تعددت لا تتوفر على ضمانات كافية على المستويين العضوي والوظيفي، من الناحية العضوية تتدخل السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي بشكل مباشر عن طريق المراسيم بناءً على اقتراح من وزراء القطاعات المعنية، اما من الناحية الوظيفية فتتجسد مظاهر التدخل في وضع الأنظمة الداخلية للسلطات الإدارية المستقلة بالإضافة الى الرقابة على الأنظمة الصادرة عنها، وهو ما تم التعرض اليه بالنسبة لإجراء الموافقة والقراءة الثانية.

وبالتالي لا يعد نقل الصلاحيات التنظيمية من السلطة التنفيذية الى السلطات الإدارية المستقلة قفزة نوعية في المجال التنظيمي، كما لا يمكن التسليم بأن السلطات الإدارية المستقلة تمارس اختصاص تنظيمي فعلي، وعليه فان التجربة الجزائرية تبقى بحاجة الى تعزيز أكبر لمكانة هذه السلطات في النظامين الإداري والاقتصادي من خلال ضمان استقلالية حقيقية، إضافة الى نقل كلي لصلاحيات الضبط لفائدتها.

وفي الأخير من المنطقي ان نخلص الى جملة من الاقتراحات المستوحاة من تحليل هذا البحث وبحوث سابقة أخرى وهي كالتالي:

- تكريس الاستقلالية العضوية والوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي بتوزيع سلطة تعيين الأعضاء على مختلف السلطات الثلاث، وفصلها عن السلطة التنظيمية بما يضمن حيادها واستقلاليتها وذلك بتوحيد وتعميم قواعد عهدة الأعضاء مع تقييدها من حيث المدة والتجديد.

- تعزيز الضمانات القانونية في مواجهة السلطة التنظيمية وتوحيدها لاستقرار المراكز القانونية، وهو ما يفرض تحديد مهام سلطات الضبط في نصوص القوانين بشكل جلي يضمن الأداء الصحيح للوظائف التي أوكلت سلطات الضبط بتنظيمها.

- دسترة السلطات الإدارية المستقلة، أي الاعتراف بها عن طريق نص دستوري يخولها ممارسة السلطة التنظيمية، فدور هذه السلطات لا يقل أهمية عن غيرها من المؤسسات المدسترة، كون تخصصها متعلق بمجالات ذات أهمية كبيرة في تطوير اقتصاد البلاد.

- احترام قاعدة الاختصاص بين السلطتين، التشريعية والتنفيذية بما يكرس المرونة والتعاون بينهما.

ختاماً نقول بأن الحكم على نجاح توزيع الاختصاص التنظيمي بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط في المجال الاقتصادي، تقدير مبكر باعتبار ان ظهور السلطات الإدارية المستقلة عموماً يمثل تجربة فنية لم يكتمل نضجها بعد.

قائمة المصادر
والمراجع

اولا: النصوص القانونية

1*الدستور:

- 1- دستور 28 نوفمبر 1996 المشور بموجب المرسوم الرئاسي 438/96، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76، صادر في 1996/12/08، المتمم بالقانون رقم 03/02، مؤرخ في 10 افريل 2002، ج ر عدد 25، صادر في 2002/04/14 المعدل بالقانون رقم 19/08، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63، صادر في 2008 11/16.
- 2- التعديل الدستوري 19/08، المؤرخ في 2008/11/15 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 63 ، مؤرخ في 16 نوفمبر 2008.
- 3- القانون رقم 01/16، المؤرخ في 2016/03/06، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

2*النصوص التشريعية:

أ/ القوانين:

- 1- قانون رقم 10/90 مؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16، صادر في 1990/04/18 (ملغى).
- 2- مرسوم تشريعي رقم 10/93 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34 صادر في 1993/05/23، معدل ومتمم بالأمر رقم 10/96 مؤرخ في 10 جانفي 1996، ج ر عدد 03، صادر في 1996/01/14، وبالقانون 04/03 مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر عدد 11، صادر في 2003/02/19، (استدراك في ج ر عدد 32 صادر في 2003/05/07).
- 3- قانون 06/95 مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 09 صادر في 1995/02/22 (ملغى).

- 4- قانون رقم **03/2000** مؤرخ في 05 اوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 صادر في 2000/08/06.
- 5- قانون رقم **01/2002** مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء ونقل الغاز عن طريق القنوات، ج ر عدد 8 صادر في 2002/02/06.
- 6- قانون رقم **10/06** المؤرخ في 24/06/2006، يتضمن الغاء الامر 02 /03 المؤرخ في 19/07/2003، المتعلق بالمناطق الحرة.
- 7- قانون رقم **07/05** المؤرخ 28 فيفري 2005 المتعلق بالمحروقات، ج ر عدد 50، لسنة 2005 معدّل و متمم بموجب الأمر 10/06 المؤرخ في 29/07/2006.
- 8- قانون الولاية رقم **07/12** المؤرخ في 21 فيفري 2012، ج ر العدد 07 المؤرخ في 2012/02/29
- 9- قانون رقم **13/08** مؤرخ في 20 جويلية 2008، يعدل ويتمم قانون رقم 08/85 مؤرخ في 16 فيفري 1985، يتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 44، صادر في 2008/08/03.
- 10- قانون رقم **10/01** المؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35، صادر في 04/07/2001، معدّل و متمم بموجب الامر رقم 02/07 المؤرخ في 01 مارس 2007، ج ر عدد 16 صادر في 07/03/2007.
- 11- قانون البلدية رقم **10/11** المؤرخ في 22 جوان 2011، ج ر العدد 37 المؤرخ في 2011 /07/03.

ب/ الأوامر:

- 1- أمر رقم **01/01** مؤرخ في 27 فيفري 2001، يعدل ويتمم قانون رقم 10/90 المتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 14 صادر في 2001/02/28.

- 2- أمر رقم **07/95** مؤرخ في 25 جانفي 1995، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 13، صادر في 08/03/1995، معدل ومتمم بالقانون رقم 04/06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، ج ر عدد 15 صادر في 12/03/2006، (استدراك في ج ر عدد 27، صادر في 26/04/2006).
- 3- أمر رقم **03/03** مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 43 صادر في 20/07/2003، معدل ومتمم بالقانون 12/08 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج ر عدد 36 صادر في 19/07/2008، وبالقانون رقم 05/10 مؤرخ في 15 اوت 2010، ج ر عدد 46 صادر في 18/08/2010.
- 4- أمر رقم **11/03** مؤرخ في 26 اوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52 صادر في 27/08/2003، معدل ومتمم بالأمر رقم 01/09 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر عدد 44 صادر في 26/07/2009، وبالأمر رقم 04/10 مؤرخ في 26 اوت 2010، ج ر عدد 50 صادر في 2010.

2* النصوص التنظيمية:

أ/ المراسيم التنفيذية:

- 1- مرسوم تنفيذي رقم **113/08** مؤرخ في 09 أفريل 2008، يوضح مهام لجنة الاشراف على التأمينات، ج ر عدد 20 مؤرخ في 13/04/2008.
- 2- المرسوم التنفيذي رقم **438/95**، المؤرخ في 23 ديسمبر 1995، يتضمن تطبيق احكام القانون التجاري المتعلقة بشركة المساهمة والتجميعات، ج ر عدد 80، صادر في 24/12/1995.

ب/ التنظيم الثانوي:

- 1- نظام رقم **09/91** مؤرخ في 14 اوت 1991، يحدد قواعد الحذر في تسيير المصارف والمؤسسات المالية، ج ر عدد 24 صادر في 25/03/1992، معدل ومتمم بنظام رقم 04/95 مؤرخ في 20 افريل 1995، ج ر عدد 39 صادر في 23/07/1995.

- 2- نظام رقم **02/96** مؤرخ في 22 جوان 1996، يتعلق بالعلام الواجب نشره من طرف الشركات والهيئات التي تلجأ علانية الى الادخار عند إصدارها قيما منقولة، ج ر عدد 36 صادر في 01/06/1997، معدل ومتمم بنظام رقم 01/04 مؤرخ في 08 جويلية 2004، ج ر عدد 22 صادر في 27/03/2005.
- 3- نظام رقم **02/97** مؤرخ في 06 افريل 1997، يتعلق بشروط إقامة شبكة البنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 73 صادر في 05/11/1997، معدل ومتمم بنظام رقم 05/02 مؤرخ في 31 ديسمبر 2002، ج ر عدد 25، مؤرخ في 09/04/2003.
- 4- نظام ل.ت.ع.ب.م رقم **03/97** مؤرخ في 18 نوفمبر 1997، يتعلق بالنظام العام لبورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 87 صادر في 29/12/1997، معدل بنظام رقم 01/03 مؤرخ في 18 مارس 2003، المتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي على السندات، ج ر عدد 73، مؤرخ في 30/11/2003.
- 5- نظام رقم **01/2000** مؤرخ في 13 فيفري 2000، يتعلق بعمليات إعادة الخصم والقروض الممنوحة للبنوك والمؤسسات المالية، ج ر عدد 12، مؤرخ في 12/03/2000.
- 6- نظام رقم **03/2000** مؤرخ في 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 8 صادر في 31/12/2001.
- 7- نظام رقم **01/04** مؤرخ في 04 مارس 2004، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر، ج ر عدد 27 صادر في 2004 (ملغى).
- 8- نظام رقم **02/06** مؤرخ في 24 سبتمبر 2006، يحدد شروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشروط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية اجنبية، ج ر عدد 77، صادر في 02/12/2006.
- 9- نظام رقم **03/05** مؤرخ في 06 جوان 2005، يتعلق بالاستثمارات الأجنبية، ج ر عدد 53 صادر في 31/07/2005.

باللغة العربية:

أولا: الكتب.

أ/ كتب عامة.

1- بوقفة عبد الله، اساليب ممارسة السلطة في النظام السياسي الجزائري، دراسة مقارنة، دار هومة، الجزائر، 2002.

2- بوكرا ادريس، نظام انتخاب رئيس الجمهورية في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2007،

ب/ كتب متخصصة.

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

2- لعشب محفوظ، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، 2004.

ثانيا: المذكرات والرسائل.

1*مذكرات الدكتوراه:

1- بلماحي زين الدين، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة أبي بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، تلمسان، 2016/2015.

2- بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، جامعة ابو بكر بلقايد، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم القانون العام، تلمسان، 2016/2015

- 3- بن رمضان عبد الكريم، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، جامعة غرداية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، غرداية، 2018/2017.
- 4- جبري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، بن كنون، 2014/2013.
- 5- حميل نوازة، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2014.
- 6- خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة دكتوراه علوم في القانون العام، جامعة سطيف 2، 2015/2014.
- 7- زقموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة دكتوراه في القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، بجاية، 2016/2015.
- 8- سويلم محمد، سلطة الإدارة في حماية النظام العام الاقتصادي، أطروحة الدكتوراه في القانون العام، جامعة غرداية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، غرداية، 2018/2017.
- 9- شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر (دراسة مقارنة)، أطروحة دكتوراه في القانون العام، تخصص: المؤسسات السياسية والإدارية، جامعة الاخوة منتوري، كلية الحقوق، قسم القانون العام، قسنطينة، 2015/2014.
- 10- عبد الكريم بن رمضان، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي ، أطروحة دكتوراه في القانون العام، قانون عام اقتصادي، كلية الحقوق، جامعة غرداية، 2018/2017.

11-محمودي سميرة، الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض، أطروحة دكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، بجاية، 2017.

12- منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط لاقصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه العلوم في القانون، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بسكرة، 2016/2015.

*2-مذكرات الماجستير:

1- ادحيمن محمد الطاهر، السلطة التنظيمية في الدستور الجزائري لعام 1996، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، الجزائر، 2002.

2- أعراب احمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الاعمال، جامعة محمد بوقرة، كلية الحقوق، بومرداس، 2007/2006.

3- اقرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الاعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003/2002.

4- بن شعلال كريمة، السلطة القمعية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، بجاية، 2012.

5- بن نملة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع: الادارة والمالية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الادارية، الجزائر، 2001-200.

6- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، الجزائر، 2007/2006.

- 7- تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الاعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.
- 8- حمليل نوار، عمليات بورصة القيم المنقولة في النظام الجزائري والقوانين المقارنة، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: قانون الاعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003.
- 9- خميلة سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.
- 10- دحاس صونيا، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمن ميرة، كلية الحقوق، بجاية، 2010/2011.
- 11- دحاس صونية، توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية وسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق، بجاية، 2010/2011.
- 12- ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2011/2012.
- 13- ذوادي أحسن، تطور رئيس الجمهورية في المجال التنظيمي خلال فترة 1999/2004، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق، بن عكنون، 2012/2013.
- 14- ذوادي عادل، السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية، مذكرة ماجستير في العلوم القانونية، جامعة الحاج لخضر، كلية الحقوق قسم الحقوق، باتنة، 2012/2013.
- 15- رضواني نسيم، السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: إدارة ومالية، جامعة محمد بوقرة، كلية الحقوق، بومرداس، 2011.

- 16- سامية بوقندورة، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، الجزائر، 2008/2007
- 17- عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي والحوكمة، ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2013.
- 18- عليان مالك، الدور الاستشاري لمجلس المنافسة (دراسة تطبيقية)، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: الإدارة والمالية، جامعة الجزائر، الجزائر، 2003.
- 19- عمر هارون، فعالية لجنة ضبط الكهرباء والغاز (CREG) في ضبط جودة خدمات قطاع الكهرباء في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية، جامعة البليدة 02، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم تسيير قسم العلوم الاقتصادية، الجزائر، 2016-2017،
- 20- عمورة عيسى، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الاعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.
- 21- فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق، بجاية، 2010.
- 22- فقير محمد، علاقة رئيس الجمهورية بالوزير الاول في النظامين الجزائري والمصري - دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير، فرع: القانون العام، جامعة احمد بوقرة، كلية الحقوق تخصص ادارة ومالية، بومرداس، ب د س
- 23- قابة صوراية، مجلس المنافسة، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع: قانون الاعمال، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، الجزائر، 2001/2000.
- 24- قاسي زينب، المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي، مذكرة الماجستير في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجاية

- 25- قوراري مجذوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة ضبط البريد والمواصلات كنموذجي)، مذكرة ماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق، تلمسان، 2010/2009.
- 26- مجامعية زهرة، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، الجزائر، 2014/2013.
- 27- محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون فرع: قانون المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2014.
- 28- مروان فوزية، وظائف الضبط -دراسة حالة الديوان الوطني المهني للحليب ومشتقاته، مذكرة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص: دولة ومؤسسات عمومية، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، الجزائر، 2014/2013.
- 29- نصري نبيل، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الامر رقم 06/95، والامر 03/03، مذكرة ماجستير في القانون، فرع: قانون الاعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002.
- 30- هريش سهام، اللائحة والقانون: الية الاحالة على التنظيم، مذكرة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، جامعة الجزائر 01، كلية الحقوق فرع الدولة والمؤسسات العمومية، الجزائر، 2013-2012.

3*مذكرات الماجستير:

- 1- إخناش كاتيا وإديري جحيقة، الاختصاص التنظيمي المتعلق بالضبط الاقتصادي في القانون الجزائري (بين المرونة والتقييد)، مذكرة ماستر في القانون، تخصص: القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمن ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم قانون الأعمال، بجاية، 2015.

- 2- بودريالة ملية وفراحتية اكرم، مجلس النقد والقرض في النظام المصرفي الجزائري، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون الاعمال، جامعة محمد بوضياف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، مسيلة، 2017/2016.
- 3- خاوي رفيق، استحداث سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر- مفهوم جديد لتدخل الدولة -، مذكرة الماستر أكاديمي، فرع: قانون خاص، جامعة محمد بوضياف، كلية الحقوق والعلوم السياسية، المسيلة، 2017/2016
- 4- رندة بوخالفة، آليات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص قانون أعمال، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2018/2017.
- 5- سلطاني نجوى ورقطي منيرة، السلطات الإدارية المستقلة بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة ماستر في القانون، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، قسم العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق، قالمة، 2016/2015.
- 6- فرجاني محمد زكرياء، الوظيفة التنظيمية للمؤسسات الإدارية المستقلة، مذكرة ماستر في القانون فرع قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017.
- 7- وقواق مسعود، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تخصص: قانون اداري، جامعة محمد خيضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، بسكرة، 2015/2014.

ثالثا: المقالات

- 1- ابراهيم بورنان والعيد رزق الله، هيكلية وتسيير سلطة ضبط قطاع المحروقات في الجزائر، مجلة دراسات-العدد الاقتصادي-، جامعة الاغواط، الجزائر، مجلد15: عدد02، 2018.
- 2- بن لطرش منى، السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض والدستور، مجلة العلوم الإنسانية، جامعة قسنطينة 1، العدد 41، مجلد ب، 2014.

3- بن مسعود احمد وبن رمضان عبد الكريم، الاختصاص التنظيمي بين المبدأ والاستثناء في مجال الضبط الاقتصادي، مجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، العدد 11، 2018.

4- لكحل مخلوف، الوظيفة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، العدد 02، 2016.

رابعاً: الملتقيات

1- البرج محمد، سويلم محمد، بن رمضان عبد الكريم، وظائف الضبط الاقتصادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سم الحقوق، جامعة غرداية، المحكمة الافتراضية، يوم الإثنين 24 فيفري 2020، على الساعة 10:35 صباحاً.

2- بن زبطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة (دراسة حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات)، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، يومي 24/23 ماي 2007.

3- عسالي عبد الكريم، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، يومي 24/23 ماي 2007.

4- نزيوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة: الية للانتقال من الدولة المتدخلة الى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة بجاية، يومي 24/23 ماي 2007.

1*OUVRAGES:

- 1- **ZOUAIMIA.Rachid**, Les autorités derégulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie , Edition Houma, Alger, 2005.
- 2- -----, Les instruments juridique de la régulation économique en Algérie, Edition Belkeise, Alger, 2012.
- 3- -----, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005.
- 4- **Arnaud Haquet**· la loi et règlement· paris ‘L.G.D.J,2007.
- 5- La constitution de la république français, constitution du 4 octobre 1958.

الصفحة	قائمة المحتويات
	الإهداء
	الشكر
	الملخص
	قائمة المختصرات
أ	مقدمة
الفصل الأول : الإطار العام للوظيفة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي	
5	تمهيد
6	المبحث الأول: تكريس الوظيفة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي
6	المطلب الأول: مبررات الوظيفة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي
7	الفرع 01: مبررات مزاحمة التنظيم الثانوي للتنظيم العام في تنظيم النشاط الاقتصادي والمالي
7	أولاً: مبررات واقعية
8	ثانياً: مبررات علمية و عملية
9	الفرع 02: مبررات مزاحمة التنظيم الفرعي الخاص للتنظيم الأصلي في تنظيم النشاط الاقتصادي والمالي
10	أولاً: مبررات قانونية
10	ثانياً: مبررات سياسية
11	ثالثاً: مبررات اقتصادية
12	المطلب الثاني: مدى دستورية (شرعية) الوظيفة التنظيمية
13	الفرع 01: الحلول التي جاء بها الفقه
13	أولاً: عدم دستورية الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط المستقلة
15	ثانياً: شرعية الاختصاص التنظيمي (الوظيفة التنظيمية)
16	الفرع 02: الحلول التي جاء بها القضاء

17	أولاً: حلول المجلس الدستوري
18	ثانياً: حلول مجلس الدولة
20	المبحث الثاني: عراقيل أو محدودية الوظيفة التنظيمية في مجال الضبط الاقتصادي
20	المطلب الأول: تقييد السلطة التنظيمية
20	الفرع الأول : الصفة الاستثنائية للسلطة التنظيمية
20	أولاً: اختصاص تنظيمي فرعي وثنائي
22	ثانياً: اختصاص محدود ومحصور قانوناً
23	الفرع الثاني : المجال الفني للوظيفة التنظيمية
24	المطلب الثاني: الوظيفة التنظيمية في ميزان المشروعية
24	الفرع الأول : رقابة السلطة التنفيذية
25	أولاً: رقابة القرارات التنظيمية
29	ثانياً: سلطة الحلول
29	الفرع الثاني : رقابة السلطة القضائية
30	أولاً: رقابة مشروعية القرارات التنظيمية
31	ثانياً: رقابة مشروعية القرارات الفردية
33	خلاصة الفصل الأول
الفصل الثاني : الوظيفة التنظيمية بين المساهمة والممارسة	
35	تمهيد
36	المبحث الأول: مساهمة الوظيفة التنظيمية
36	المطلب الأول : الهيئات المساهمة في الوظيفة التنظيمية
36	الفرع الأول : الضبط الاقتصادي كتطور في تقنية القانونية
37	أولاً: اسهامات سلطات الضبط الاقتصادي في تطوير التقنية القانونية
38	ثانياً: تطوير التقنية القانونية وانعكاساتها في مجال الضبط الاقتصادي
40	الفرع الثاني : امثلة عن السلطات المساهمة
41	أولاً: مجلس المنافسة

41	ثانيا: سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية
42	ثالثا: الوكالة الوطنية للموارد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري
42	رابعا: لجنة ضبط الكهرباء والغاز
42	خامسا: لجنة الاشراف على التأمينات
43	المطلب الثاني : آليات مساهمة سلطات الضبط في الوظيفة التنظيمية
43	الفرع الاول : مساهمة الوظيفة التنظيمية عن طريق الاستشارة
44	أولا: الاستشارة الوجوبية
47	ثانيا: الاستشارة الاختيارية
49	الفرع الثاني : مساهمة الوظيفة التنظيمية عن طريق تقديم الاقتراحات والتوصيات وإعداد التنظيمات التطبيقية
49	اولا: تقديم الاقتراحات والتوصيات
51	ثانيا: إعداد التنظيمات التطبيقية
53	المبحث الثاني : ممارسة الوظيفة التنظيمية
53	المطلب الاول : ممارسة مجلس النقد والقرض للوظيفة التنظيمية
54	الفرع الاول : تنظيم مجلس النقد والقرض
54	اولا: تشكيلة المجلس
55	ثانيا: سير أعمال مجلس النقد والقرض
57	الفرع الثاني: مجال الوظيفة التنظيمية لمجلس النقد والقرض
57	اولا: تنظيم المهنة المصرفية
60	ثانيا: تنظيم حركة رؤوس الأموال وسوق الصرف
62	المطلب الثاني : ممارسة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها للوظيفة التنظيمية
63	الفرع الاول: المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها للوظيفة التنظيمية
63	اولا: تشكيلة اللجنة
66	ثانيا: الطبيعة القانونية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

68	الفرع الثاني : مجال ممارسة الوظيفة التنظيمية من طرف اللجنة
69	اولا: وضع قواعد تتعلق بالقيم المنقولة
70	ثانيا: وضع قواعد تتعلق بالمتدخلين في بورصة القيم المنقولة
73	خلاصة الفصل الثاني
75	خاتمة
79	قائمة المصادر و المراجع
92	الفهرس

الملخص:

أمام عجز السلطة التنفيذية في تسيير كل الأنشطة الاقتصادية التي امتازت بالسرعة والتجديد، عهدت جزءا من اختصاصها التنظيمي لبعض سلطات الضبط الاقتصادي تماشيا مع تحولات الدولة في هذه المجالات.

اعترف المشرع الجزائري على غرار التشريعات الأخرى لبعض سلطات الضبط الاقتصادي سواء ممارسة أو مساهمة في سن القواعد المنظمة لهذا المجال ومنحها بميكانيزمات خاصة تجعلها تتفوق على السلطة التنظيمية في ممارسة هذا الاختصاص لتخصصها في المجال الذي تتولى الإشراف عليه كونها أكثر دراية به.

إلا أن هذا التنازل في الاختصاص من جهة السلطة التنفيذية لم يكن مطلقا، بل شابه نوع من العراقيل والمعوقات من جهة السلطة التنفيذية مما يجعل منه نسبيا إلى حد ما ويتفاوت من سلطة إلى أخرى مما يؤثر في فعالية التوجه نحو الدولة الضابطة وعلى عرقلة الاقتصاد الوطني بدلا من تطويره.

Abstract :

After the executive Authorities 's failure to run all economics activities characterized by speed growth and modernity, part of executive organization has empowered the economics control authorities for such mission in accordance with the State review in this field.

the Algerian legislator, similarly to other legislations, has granted the right to the economic control authorizes the power to either participate or set organizations rules in this field and provide all necessary mechanisms to take control over the executive authorities in managing and supervising this field which is the most knowledgeable.

whereas , this renunciation of competent by the executive Authorities was not absolute , it was riddled with obstacles and barriers from the side of the executive authorities.

this make it relatively and varies from one authority to another , which affects the intention to trend toward control state , and to slow down the national economic in stead of boosting it.