

سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها

الدكتور لخضر زارة

جامعة الأغواط

الأستاذ سعودي علي

أستاذ مؤقت، المركز الجامعي – أفلو

ملخص:

فرضت الأزمة الاقتصادية التي عرفت الجزائر منذ سنوات الثمانينيات، بعد انخفاض عائداتها من البترول، وانخفاض المستوى المعيشي، وتدهور الأوضاع الاجتماعية، حدوث تحولات جذرية مست النشاط الاقتصادي، والدخول في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي الذي فرض عليها تحرير النشاط الاقتصادي، وتبني إصلاحات اقتصادية عديدة، بفتح المجال أمام المبادرة الخاصة، واعتماد مبدأ المنافسة الحرة كمبدأ أساسي لتنظيم الحياة الاقتصادية، والتخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي للسوق، والانسحاب تدريجيا من الحقل الاقتصادي، والتفكير في وضع ميكانيزمات وقواعد جديدة ذات طابع ليبرالي لضبط النشاط الاقتصادي.

الكلمات المفتاحية: سلطات الضبط، الضبط الاقتصادي، السلطات الإدارية المستقلة، ضبط النشاط

الاقتصادي.

Abstract :

The economic crisis that Algeria has experienced since the 1980s has imposed, especially as a result of the decline in oil revenues, and consequently a low standard of living, and a deterioration in social conditions, and drastic changes in economic activity, which led to negotiations with the International Monetary Fund, requiring the liberalization of economic activity and the adoption of numerous economic reforms, opening the door to the private initiative And by adopting the principle of free competition as a basic principle for the organization of economic life, also by abounding the idea of the central administrative management of the market, by withdrawing also and progressively from the

سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها

economic field, by reflection To develop mechanisms and new rules of a liberal nature for the regulation of economic activity.

Abstract:Control authorities, economic control, independent administrative authorities, control of economic activity.

مقدمة:

فرضت الأزمة الاقتصادية التي عرفت الجزائر منذ سنوات الثمانينيات، بعد انخفاض عائداتها من البترول، وانخفاض المستوى المعيشي، وتدهور الأوضاع الاجتماعية، حدوث تحولات جذرية مست النشاط الاقتصادي، والدخول في مفاوضات مع صندوق النقد الدولي الذي فرض عليها تحرير النشاط الاقتصادي، وتبني إصلاحات اقتصادية عديدة، بفتح المجال أمام المبادرة الخاصة، واعتماد مبدأ المنافسة الحرة كمبدأ أساسي لتنظيم الحياة الاقتصادية، والتخلي عن فكرة التسيير الإداري المركزي للسوق، والانسحاب تدريجيا من الحقل الاقتصادي، والتفكير في وضع ميكانيزمات وقواعد جديدة ذات طابع ليبرالي لضبط النشاط الاقتصادي، تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي والمسماة أيضا بالسلطات الإدارية المستقلة، مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر، حيث انه لم يظهر هذا النوع من السلطات في القانون الجزائري، إلا مع بداية سنوات التسعينيات، بحيث اعتمد المشرع الجزائري في ذلك على التجربة الفرنسية.

وقد ظهر مفهوم السلطات الإدارية المستقلة لأول مرة في الجزائر، بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام، لكن السؤال المطروح: ما هو دور سلطات الضبط المستقلة في الجزائر؟ وكيف يتم حل المنازعات المتعلقة بها؟

المبحث الأول: مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي

نقسم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب على النحو التالي: تطور سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر في المطلب الأول، والمطلب الثاني نتناول فيه التعريف بسلطات الضبط الاقتصادي، والمطلب الثالث يتم تناول إحصاء سلطات الضبط المستقلة في الجزائر.

المطلب الأول: تطور سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر

تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي والمسماة أيضا بالسلطات الإدارية المستقلة، مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر¹.

¹ لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، مزينة ومنقحة، دون دار النشر، الجزائر، 2001، ص 101.

سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها

لم يظهر هذا النوع من السلطات في القانون الجزائري، إلا مع بداية سنوات التسعينيات، بحيث اعتمد المشرع الجزائري في ذلك على التجربة الفرنسية.¹

وقد ظهر مفهوم السلطات الإدارية المستقلة لأول مرة في الجزائر، بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب قانون رقم 90-07²، إذ نصت المادة 59 من هذا القانون على أنه: "يحدث مجلس أعلى للإعلام، وهو سلطة إدارية مستقلة... وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

يعتبر المجلس سلطة إدارية مستقلة ضابطة، وبهذه الصفة يتولى مهام كيفية تطبيق حقوق التعبير عن مختلف الآراء، كما أنه يضمن استقلال القطاع العمومي للبث الإذاعي والصوتي والتلفزي، ورغم الصلاحيات التي منحت لهذا المجلس بموجب المادة 59 من قانون 90-07، إلا أنه لم يصمد طويلا في مواجهة المشاكل التي كان الإعلام يعيشها في الجزائر، مما ترتب عنه حل هذا المجلس في سنة 1993، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252.³ وفي نفس السنة صدر القانون المتعلق بالنقد والقرض⁴، الذي بموجبه تم استحداث كل من مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية المكلفان بضبط المجال المصرفي.

ثم في سنة 1993، مهد نشاط البورصة لإنشاء سلطة أخرى، وهي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁵، وبعدها أنشأ المشرع الجزائري مجلس المنافسة⁶، الذي يعمل على ترقية المنافسة وحمايتها من مختلف الممارسات المنافية للمنافسة الحرة.

وفي سنة 2000 قام المشرع الجزائري بإعادة النظر في التشريع المتعلق بالاتصالات، فتم إنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.⁷

أما في المجال المنجمي، فقد تم إنشاء الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية.⁸

⁽¹⁾ لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة، العدد الأول، 2001، ص 08.

⁽²⁾ قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 14 لسنة 1990.

⁽³⁾ مرسوم رئاسي رقم 93-252 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 69 لسنة 1993.

⁽⁴⁾ قانون رقم 90-10، يتعلق بالنقد والقرض، ملغى بموجب الأمر رقم 03-11، المرجع السابق.

⁽⁵⁾ مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 يناير 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية، العدد 34 لسنة 1993.

⁽⁶⁾ أمر رقم 95-06 يتعلق بالمنافسة، الملغى بموجب الأمر رقم 03-03 المرجع السابق.

⁽⁷⁾ قانون رقم 2000-03 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع سابق.

⁽⁸⁾ قانون رقم 01-10، يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها

كما أوجد المشرع سلطة ضبط الكهرباء والغاز المتعلقة بالطاقة الكهربائية، وتوزيع الغاز بواسطة القنوات،¹ بعد ذلك أنشأ المشرع بموجب قانون المالية لسنة 2003 سلطة ضبط النقل،² وفي سنة 2005 أنشأ سلطة ضبط المياه،³ بعدها استحدث المشرع هيئة إدارية أخرى هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،⁴ لمواجهة ظاهرة الفساد التي ما فتئت تتفشى في البلاد، وفي السنة نفسها أنشأ المشرع هيئة ضبط في مجال التأمين، وهي لجنة الإشراف على التأمينات.⁵

وبهذا بلغ عدد السلطات الإدارية المستقلة المستحدثة في الجزائر 12 سلطة ضبط، تتكفل كل منها بضبط مجال محدد، باستثناء مجلس المنافسة الذي تشمل رقابته كافة القطاعات الأخرى، حتى وإن كانت مزودة بهيئة ضبط قطاعية.

المطلب الثاني: التعريف بسلطات الضبط الاقتصادي

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة بمثابة سلطات مكلفة بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي، فهي لا تكتفي بالتسيير وإنما تراقب نشاط معين في المجال الاقتصادي، لتحقيق التوازن.⁶

وحتى يتسنى لهذه الهيئات أداء مهامها في ضبط السوق خولت إليها الاختصاصات التي كانت عائدة سابقا للإدارة التقليدية، فبعد انسحاب الدولة من تسيير الشؤون الاقتصادية والمالية، خُولَ هذا الاختصاص للسلطات الضبط المستقلة، التي لها سلطة اتخاذ القرارات.⁷

فمثلا الصلاحيات التي كانت تؤول لوزير التجارة سابقاً، استحوذ عليها مجلس المنافسة، باعتباره هيئة ضبط مستقلة،⁸ كما فقد وزير المالية الصلاحيات المخولة له في المجال المصرفي، والتي تعود حالياً من اختصاص مجلس النقد والقرض.⁹

¹ قانون رقم 03-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، العدد 08 لسنة 2005.

² لكن ما يعاب على هذا النص، أنه جعل صلاحيات هذه اللجنة مرتبطة بصدر نص قانوني لاحق، حيث تنص المادة 102 منه على ما يلي: " تنشأ سلطة لضبط النقل تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي....تحدد صلاحيات سلطة الضبط عن طريق التنظيم ". أنظر: قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 86 لسنة 2002.

³ قانون رقم 05-12، يتضمن قانون المياه، المرجع السابق.

⁴ قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14 لسنة 2006.

⁵ قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995، والمتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية، العدد 15 لسنة 2006.

⁶ Frison-Roche (M.A), Le droit de la régulation , Dalloz , N° 07 , 2001, p 614.

⁷ ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, Revue Idara, N° 02, 2004, p 30.

⁸ Ibid., p 13.

⁹ Ibid., p 31.

سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها

بهذا فإن الهيئات الإدارية المستقلة استخلفت السلطة التنفيذية في جملة من المجالات، إذ حدث نقل لمراكز ممارسة السلطة التنظيمية وتوزيع السلطة، فمثلا ما جاء به قانون المنافسة الجزائري، الذي تضمن إنشاء هيئة إدارية مستقلة تتمتع بسلطة قمعية، تسمح لها بأداء مهامها في ضبط السوق على أحسن وجه وهي مجلس المنافسة. بعدما كان الاختصاص القمعي يؤول للقاضي الجزائري فقط.

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

وبهذا تم تبني الهيئات الإدارية المستقلة في النظام السياسي الإداري الجزائري، رغم الإشكالات التي طرحتها عند وجودها، ولا تزال مناقشتها محلا للبحوث والدراسات.

المطلب الثالث: إحصاء سلطات الضبط المستقلة في الجزائر

بلغ عدد سلطات الضبط المستقلة في الجزائر، اثنا عشرة (12) سلطة تتمثل في:

1- مجلس النقد والقرض:

تبنيت الجزائر الإصلاحات الاقتصادية ابتداء من 1988، لتشمل حتى القطاع المصرفي، بحيث أدخلت تعديلات مهمة على هيكل النظام المصرفي، سواء المتعلقة بهيكل البنك المركزي (سابقا) أو بالخلية المكلفة بالسلطة النقدية، هذه الأخيرة أنشأها قانون النقد والقرض 90-10، وتتمثل في مجلس النقد والقرض¹، الذي كان يحتكر وظيفة إدارة البنك المركزي (سابقا) والسلطة النقدية، لكن حاليا أصبح ينفرد بالسلطة النقدية دون الوظيفة الإدارية التي حولت لمجلس إدارة البنك المركزي (سابقا)، استناداً إلى أحكام الأمر رقم 01-01.²

⁽¹⁾ حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بومرداس، 2006، ص 14 .

⁽²⁾ المادة 19 من قانون رقم 90-10 بعد تعديلها بموجب الأمر رقم 01-01 المؤرخ في 07 فيفري 2001، المعدل والمتمم للقانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 14، سنة 2001 .

سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها

إهتمت الدولة الجزائرية بالجمال المصرفي، نظرا لأهميته في الاقتصاد الوطني هذا من جهة، ومن جهة أخرى كان لزاما عليها أن تواكب الظروف الاقتصادية في الدولة، لذا أصدر أمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، وبذا ألغى كل الأحكام السابقة المخالفة له .

2- اللجنة المصرفية: أنشئت اللجنة المصرفية بموجب قانون 90-10، تختص بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية، وقواعد حسن سير المهنة .

كما تتولى اللجنة المصرفية عند الاقتضاء، البحث عن المخالفات، بالإضافة إلى توقيع عقوبات تأديبية على مخالفتي القواعد القانونية وأخلاقيات المهنة.¹

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

4- مجلس المنافسة: يعتبر مجلس المنافسة أداة لحماية السوق من الممارسات المخلة بالمنافسة الحرة، فهو يضبط وينظم الحياة الاقتصادية التي تسود فيها المنافسة الحرة، ويأشر هذا المجلس رقابته على مختلف القطاعات الاقتصادية، فكلما وجدت ممارسة مخلة بالمنافسة الحرة، إلا وتدخل لوضع حد لها.

5- سلطة ضبط البريد والمواصلات: تنص المادة 10 من القانون رقم 2000-03 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على أنه: " تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " .

6- هيئتا الضبط في المجال المنجمي: عمدت الدولة قصد تسيير المنشآت الجيولوجيا والممتلكات المنجمية ومراقبة المناجم² إلى إنشاء جهازين يتكفلان بذلك³، وهما:

6 - 1- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية: تنص المادة 44 من القانون رقم 01-01 المتعلق بالمناجم على أنه: تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة " .

⁽¹⁾ بلطرش مني، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، العدد 02، 2002، ص 67.

⁽²⁾ قانون رقم 01-01، يتعلق بالمناجم، المرجع السابق .

⁽³⁾ حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة...، المرجع السابق، ص 19 .

سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها

6-2- الوكالة الوطنية للجيولوجية: تنص المادة 45 من القانون رقم 01-01 المتعلق بالمناجم على أنه: " تنشأ وكالة وطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة... ".

سابعاً: لجنة ضبط الكهرباء والغاز: لفرض السير التنافسي والشفاف لسوق الكهرباء والغاز، تم إنشاء لجنة ضبط بموجب القانون رقم 01-02، مكيفا بإياها بهيئة مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، حيث تنص المادة 112 من القانون المذكور أعلاه: " لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي ".¹

8- سلطة ضبط النقل: يعتبر النقل نشاطاً للمرفق العام، هذا الأخير يسمح للأشخاص بالتنقل من مكان إلى آخر عبر التراب الوطني، ويعد وسيلة فعالة لتفعيل الاقتصاد الوطني، للوصول إلى أحسن شروط الجودة والسعر واحترام القواعد العامة المنصوص عليها في قانون النقل، وكذلك تحقيق جو تنافسي وشفاف في سوق النقل، لفائدة المستهلكين والمتعاملين.

تم إنشاء سلطة لضبط النقل بموجب قانون المالية لسنة 2003²، ويرى الأستاذ "خلوفي" أن سبب إنشاء هذه اللجنة يرجع إلى الصعوبات التي عانت منها الدولة في تشييد المطار الدولي للجزائر العاصمة.³

9- لجنة الإشراف على التأمينات: يتميز قطاع التأمين بالأهمية كونه يعتبر كوسيلة لدرء المخاطر. أنشئت لجنة الإشراف على التأمينات التي لم تحظ بتكليف صريح من طرف المشرع، بحيث إكتفى باعتبارها "لجنة"، فالمادة 26 من قانون 04-06 المعدلة للمادة 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات⁴ تنص: "تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات...".

10- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: تعد ظاهرة الفساد، آفة تعاني منها معظم الدول إن لم نقل كلها. تم إنشاء هذه الهيئة لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال الفساد. حيث أن المادة 18 تنص: "الهيئة

¹ قانون رقم 01-02 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، العدد 08 لسنة 2002.

² قانون رقم 11-02، يتضمن قانون المالية، المرجع السابق.

³ KHELLOUFI (R) , Les institutions de la régulation , RASJEP , N° 02 , 2003 , p 104 .

⁴ قانون رقم 04-06، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها

سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...¹، بعدما صادقت الجزائر وبتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.²

لكن تجدر الإشارة إلى أن أنه المشرع الجزائري أنشاء سلطات من نوع آخر، بمعنى ليست إدارية وإنما هي سلطات تجارية، مثل الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط)، والوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات.³

11- سلطة ضبط المياه: عمد المشرع الجزائري إلى إنشاء سلطة أكلت لها مهمة ضبط المياه، أوردها المشرع في قانون المياه لسنة 2005.⁴ والملاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعتها القانونية على عكس بعض السلطات الأخرى

المبحث الثاني: مهام سلطات الهيئات الإدارية المستقلة

تتمتع الهيئات الإدارية المستقلة في مجال الضبط المالي والمصرفي بمجموعة من السلطات تتمحور في سلطات ذات طابع إداري تنظيمية ورقابية واستشارية، وأخرى ذات طابع قمعي .

المطلب الأول: السلطات ذات الطابع الإداري

أولا – السلطات التنظيمية:

تمارس بعض السلطات الإدارية المستقلة دورًا هامًا في مجال التنظيم، وذلك في نطاق النشاطات الاقتصادية أو المجالات التقنية التي تتدخل فيها، ومنها مجلس النقد والقرض باعتباره جهاز الدولة المختص في تسيير سياسة القرض لأنه برلمان مصغر للبنوك والمؤسسات المالية، يقوم بتقنين مجالات هامة جدا، مثل تحديد القواعد المطبقة على البنوك والمؤسسات المالية، أو حماية الزبائن ومؤسسات القرض وتحديد أهداف حجم القروض وتوزيعها وإصدار قرارات فردية ينفذ بها قانون النقد والقرض⁵، مثل إصدار الأنظمة المصرفية⁶.

⁽¹⁾ أنظر قانون رقم 04-06، يتعلق بالوقاية من الفساد، المرجع السابق.

⁽²⁾ كان ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 26 لسنة 2003.

⁽³⁾ قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية، العدد 50 لسنة 2005 .

⁽⁴⁾ قانون رقم 05-12، يتعلق بالمياه، المرجع السابق.

⁽⁵⁾ منى بن لطرش، مرجع سابق، ص 59.

⁽⁶⁾ انظر فيما يخص التنظيمات التي يصدرها مجلس النقد والقرض، على سبيل المثال: ج ر عدد 39، صادرة في 1990، ج ر عدد 40، صادرة في 1991.

سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها

وتقوم لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بمهمة وضع قواعد سوق البورصة بموجب الأنظمة واللوائح التي تصدرها، وبحقها في منح أو رفض منح التأشيرات والاعتمادات وحماية المستثمرين في القيم المنقولة ولحسن سير سوق القيم المنقولة بكل شفافية¹، وتقوم أيضا لجنة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بمنح التراخيص وبإصدار تنظيمات في حدود المجال الذي تختص بضبطه².

ثانيا - السلطات الرقابية:

كما خولت بعض سلطات الضبط الإداري اختصاص الرقابة، ونجد من بينها: اللجنة المصرفية، حيث تنص المادة 143 من قانون النقد والقرض 90-10 على أنه: « تنشأ لجنة مصرفية مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين والأنظمة التي تخضع لها البنوك والمؤسسات المالية ».

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

المطلب الثاني: السلطات الاستشارية

تمارس أيضا بعض السلطات الإدارية المستقلة دورا فعالا استشاريا لدى السلطات التشريعية والتنفيذية فيما يخص تحضير مشاريع النصوص القانونية والتنظيمية التي لها علاقة بمجال المنافسة³.
وتجدر الإشارة هنا إلى أن مجلس المنافسة يرفع تقريرًا سنويًا إلى رئيس الجمهورية وإلى الهيئة التشريعية يحتوي على عناصر التحليل الخاصة بسيره، ومحمل قراراته المتعلقة بالقضايا المدروسة، كما يتضمن تقدير درجة المنافسة في السوق ونجاعة إجراءات الحماية المكرسة في مجال المنافسة⁴.

¹ ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة، عدد 21، 2001، ص 15.

² تضطلع بنفس المهام كل من لجنتي الضبط في القطاع المنجمي ولجنة ضبط الغاز والكهرباء.

³ إن السلطة الاستشارية التي حوّلت لبعض الهيئات المستقلة نوع من أنواع التبعية للسلطات التشريعية والتنفيذية.

⁴ ناصر لباد، مرجع سابق، ص 17.

المطلب الثالث: سلطات ذات الطابع الجزائي

تتمتع سلطات الضبط الإدارية المستقلة بصلاحيات ذات طابع جزائي، من بينها ما أقر به المشرع في إطار قانون النقد والقرض للجنة المصرفية التي تقوم بتوقيع الجزاء بعدة وسائل إجرائية حيث يمكنها بموجب المادتين 153، 154 القيام بالإجراءات الأولية الوقائية المتمثلة في اللوم والإنذار بتقديم التفسيرات الذي تهدف منها التصحيح والنهوض بوضعية المؤسسة إذا أخلت بقواعد حسن سلوك المهنة، أو أمرها باتخاذ جميع التدابير التي من شأنها إعادة توازنها المالي وتصحيح أساليبها الإدارية.

كما يمكن للجنة بناءً على نص المادة 156 إصدار عقوبات تتعدى اللوم والإنذار لتصل إلى حدّ إلغاء الاعتماد إذا خالف البنك أو المؤسسة المالية أحد الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بتسيير نشاطه، وبعقوبة تكميلية مالية¹، أو إصدار عقوبة مالية فقط بديلة عن الاثنتين.

كما يمكن لها توقيع إحدى هذه العقوبات:

- المنع من ممارسة بعض الأعمال أو غيرها من تقييد في ممارسة النشاط،
- منع واحد أو أكثر من المقيمين على المؤسسة المعنية بممارسة صلاحياتها لمدة معينة.
- إنهاء مهمات واحد أو أكثر من المقيمين.
- إمكانية تعيين مدير مؤقت.

كما توقع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة عقوبات أولية تتعلق بالإنذار والتوبيخ وفق نص المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، أو عقوبات أخرى تمس بالنشاط المهني للوسطاء تصل إلى حد حظر كل أو جزء من النشاط مؤقتاً أو نهائياً أو سحب الاعتماد إضافة إلى عقوبات مالية تكميلية أو أصلية.

أما لجنة ضبط قطاع الاتصالات السلكية أو اللاسلكية فتدور اختصاصاتها القمعية في الإصدار كإجراء أولي في حالة عدم احترام المستفيد للشروط المحددة في إطار النصوص التشريعية والتنظيمية للالتزام بها والتقييد بها، أو سحب الرخصة المتعلقة بممارسة النشاط إذا لم يتم احترام الآجال المحددة في دفتر الشروط المتعلق برخصة الشروع في إقامة الشبكات العمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية و/أو التعليق الفوري للرخصة وفق المادتين 37، 38 من القانون رقم 2000-03.

¹ تدفع المبالغ المستحقة للخزينة العمومية عندما تصدرها اللجنة المصرفية، المادة 144 من الأمر رقم 03-11، مرجع سابق، ولصندوق الضمان عندما تنطق بها لجنة بورصة القيم المنقولة، المادتان 55، 64 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها

أما سلطات الضبط المستقلة في المجال المنجمي، فتتمثل العقوبات التي يرجع لها الاختصاص في توقيعها في الإنذار وتعليق أو سحب السند المنجمي من المستفيد منها، فتقوم الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بالإنذار مع منحه مهلة شهر لإعادة النظر في طريقة ممارسة نشاطه والامتثال لالتزاماته، أو تعليق السند المنجمي بعد ذلك لمدة شهرين، وفي كل الأحوال بعد انقضاء هذه المدة والنتيجة بقيت سلبية، فتقوم الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بسحب السند المنجمي¹، وتقوم كذلك لجنة ضبط الكهرباء والغاز بتوقيع بعض العقوبات ومنها السحب المؤقت لمدة لا تتجاوز سنة، أو النهائي لرخصة الاستغلال أو مباشرة بعض التدابير التحفظية كلما اقتضت الضرورة ذلك، مع إمكانية توقيع العقوبات المالية كتعويضات تدفع للمستهلكين.

الخاتمة:

لقد أدى التطور الاقتصادي إلى حاجة الدولة إلى فرض رقابتها، هذا ما جعل المشرع لم يتردد في اللجوء إلى سلطات الضبط الاقتصادي، باعتبارها الوسيلة الأكثر ضمانا لرقابة الدولة على النشاط الاقتصادي فأدى تدخل المشرع إلى تنوع سلطات الضبط الاقتصادي وتعدد النصوص القانونية المنشئة لها وبالتالي تدعيم مركز الرقابة القضائية على نشاطها من خلال مختلف المواد التي تضمنتها هذه النصوص.

وقد حذا المشرع الجزائري حذو نظيره الفرنسي فأخضع من خلال الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض قرارات كلا من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية للرقابة القضائية من طرف القضاء الإداري حيث خولت المادة 65 من الأمر سالف الذكر للوزير المكلف بالمالية صلاحية الطعن بالإبطال في الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض أمام مجلس الدولة، ونفس الإمكانية منحتها هذه المادة للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، المستهدفين مباشرة من القرارات التي يتخذها المجلس بمقتضى المادة 62 من هذا الأمر.

وإن كان المشرع قد قيد الطعن بالإبطال في حالة قرار الرفض بمنح الترخيص أو الاعتماد بشرط صدور قرارين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي 10 أشهر من تبليغ رفض الطلب الأول.

ولا يختلف الأمر بالنسبة لقرارات اللجنة المصرفية، سواء المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا، أو المصفي أو العقوبات التأديبية، فهي تخضع للطعن القضائي أمام مجلس الدولة في أجل 60 يوم ابتداء من تاريخ التبليغ، وبهذا يكون المشرع من خلال قانون النقد والقرض قد حاول وضع إطار قانوني لنشاط سلطتين أساسيتين في المجال المصرفي بإخضاع قراراتهما لرقابة القضاء .

¹ مرسوم تنفيذي رقم 02-65 مؤرخ في 06 فيفري 2002، يحدد كفايات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، ج ر عدد 11، صادرة في 2002.

سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها

وفي سنة 1993 قام المشرع بإحداث سلطة ضابطة أخرى في المجال المالي وهي لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة (COSOB) وذلك بموجب المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، فلم يخفي المشرع نيته في الاستمرار في إخضاع هذا النوع من السلطات لرقابة القضاء، خاصة بعد تعديل المرسوم سالف الذكر سنة 2003 حيث ألزم اللجنة بتسبيب قراراتها القضائية برفض طلب اعتماد الوسيط، مع احتفاظ طالب الاعتماد بحقه كاملا في الطعن أمام مجلس الدولة، وذلك في أجل شهر (01) من تاريخ تبليغ قرار اللجنة.

كما يمكن الطعن في قرارات الغرفة التأديبية للجنة أمام مجلس الدولة في خلال شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج، يحقق ويبت في الطعن خلال ستة (06) أشهر من تاريخ تسجيله. وتعتبر الرقابة التي أقرها المشرع عند تعديله للمرسوم التشريعي 93-10 سالف الذكر، رقابة أكثر جدية دقة وأوسع امتداد وهذا ما نستشفه من خلال مراجعة المادتين 09 و 57 من القانون 03-04، فبعدما أقر حق طالب الاعتماد في الطعن بصيغة عامة، أصبح أكثر دقة في التعديل الأخير وذلك بتحديد الجهة التي يرفع الطعن، وميعاد رفعه والبت فيه بالإضافة إلى توسيع نطاق الرقابة، إذ كان يقتصر على رفض الاعتماد ليمتد إلى حق الطعن في حالة تحديد مجال الاعتماد.

أما بالنسبة لقرارات الغرفة التأديبية فقد أصبحت قابلة للطعن فيها أمام مجلس الدولة، فبعدما كان يتم ذلك أمام الغرفة الإدارية التابعة للمجلس القضائي، وهو ما نلمس فيه الأهمية التي أعطاها المشرع لهذا النوع من المنازعات. بعدما ركز المشرع الجزائري اهتمامه في بداية الأمر على النشاط المصرفي والمالي وذلك من خلال قانون النقد والقرض، وبورصة القيم المنقولة أصبح ضروريا إحداث سلطة ضبط تكون أوسع نشاط وأشد رقابة على جميع الأنشطة الاقتصادية فتحقق ذلك بإنشاء مجلس المنافسة وبموجب الأمر 95-06 وذلك بعد مرور 08 سنوات فقط على صدور الأمر الفرنسي الخاص بحرية الأسعار في 01 ديسمبر 1986 فإذا حاولنا المقارنة بين هذين الأمرين (الفرنسي والجزائري) لوجدنا أنهما يلتقيان في عدة نقاط سواء من ناحية اختصاصات مجلس المنافسة أو أسباب إحداث هذا المجلس والمتمثلة أساسا في النظر في النزاعات الناتجة عن الممارسات المنافية للمنافسة.

ولقد تم استبدال هذا الأمر سنة 2003 بموجب الأمر 03-03 الذي دعم بدوره مركز مجلس المنافسة وكرس صلاحياته الشيء الذي أدى إلى امتداد اختصاصه ومجال المنازعات التي تنشأ عند ممارسته لهذا الاختصاص مما استدعى إخضاع هذا الاختصاص إلى رقابة فعلية وجدية ألا وهي الرقابة القضائية وذلك من خلال قرارات رفض التجميع أو مختلف القرارات الأخرى التي يتخذها المجلس عند ممارسة اختصاصه.

سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها

وإذا كان المشرع الجزائري لم يتردد في الأخذ عن المشرع الفرنسي في تبنيه قانون المنافسة فإن الأمر يختلف كثيرا عند محاولته تحديد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية حيث نصت المادة 17 من القانون 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على خضوع القرارات الصادرة عن مجلس سلطة ضبط هذا القطاع لرقابة القاضي الإداري .

يعتبر القطاع المنجمي من القطاعات الحيوية في الدولة، لذلك كان على المشرع تنظيم النشاط المنجمي وضبطه بآليات تضمن فعالية فتم إنشاء الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية ولكن دون أن يغفل عن إخضاع هاتين الوكالتين لرقابة القضاء، وذلك بإمكانية الطعن في قرارات مجلس إدارتها أمام مجلس الدولة وهذا إن دل على شيء إنما يدل على تمسك المشرع بمبدأ خضوع نشاط سلطات الضبط الاقتصادي لرقابة القضاء .

في سنة 2002 صدر القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات فبعدما فتحت الدولة الأبواب أمام المبادرة الخاصة في هذا القطاع كان عليها وضع إطار قانوني لهذه المبادرة باللجوء إلى إحداث سلطة ضابطة لهذا القطاع سماها القانون التأسيسي بلجنة ضبط الكهرباء والغاز ويمكن أن تكون قرارات هذه اللجنة موضوع طعن قضائي.

ولم تقتصر حركة الضبط التي أعلنها المشرع في المجال الاقتصادي على القطاعات سالفة الذكر، بل ذهب إلى أبعد الحدود بإدخاله لقطاع المحروقات في هذه الحركة، فكان ذلك بموجب القانون رقم 07/05 مؤرخ في 28 أفريل 2005 المتعلق بالمحروقات فتم استحداث من خلال هذا القانون سلطتين ضابنتين لهذا القطاع وهما: سلطة ضبط المحروقات *Autorité de régulation des hydrocarbures* وهي وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، ووكالة وطنية لتأمين موارد المحروقات وهي النفط *A gence national Pour la valorisation des ressource en hydrocarbures ALNAFT* وحتى هاتين الوكالتين أخضعهما المشرع لرقابة القضاء، سواء القضاء العادي أو التحكيم التجاري الدولي استطاع المشرع إرساء معالم الرقابة القضائية على نشاط سلطات الضبط الاقتصادي من خلال نصوصها التأسيسية، لكن ليس بالقدر الذي يقتضيه تكريس المبدأ، ويعود ذلك لعدة نقائص وإشكالات قانونية تثيرها النصوص التأسيسية .

فالنصوص التأسيسية لم تجمع كلها على تحديد جهة قضائية واحدة فتارة تحيل الاختصاص إلى القضاء الإداري وتارة القضاء العادي، كما أن نزاع سلطة واحدة يمكن أن يخضع لكلا القضائين مثلما هو الحال في منازعات مجلس المنافسة.

سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها

بالإضافة إلى سكوت النصوص التأسيسية على تحديد الجهة القضائية المختصة كما هو الحال في قانون الكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات مما يجعل المتنازع يتوه بين النصوص التأسيسية والقواعد العامة للبحث عن الجهة التي يتوجه إليها في حالة قيام نزاع وهو ما لا يخدم مصلحة المتعامل الاقتصادي، الذي يحتاج السرعة في حل نزاعاته لتحقيق الفعالية الاقتصادية كما تثير النصوص التأسيسية من الإشكالات ما يدفع إلى التشكيك في قيمتها القانونية، خاصة عندما يتعلق الأمر بدستورية هذه النصوص التأسيسية العادية، والتي تمنح الاختصاص لهيئة قضائية (مجلس الدولة)، الدستور يجعل اختصاصاته تحدد بقانون عضوي وليس عادي مما يطرح مسألة دستورية هذه النصوص التأسيسية من أساسها.

قائمة المراجع

01-المذكرات والمجلات

1- لباد ناصر، القانون الإداري، التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، مزودة ومنقحة، دون دار النشر، الجزائر، 2001،

2- بلطرش مني، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي وجديد لدور الدولة، مجلة إدارة، العدد 02، 2002.

3- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بومرداس، 2006،

4- لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة، العدد الأول، 2001

02-القوانين والمراسيم

1- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 14 لسنة 1990 .

2- قانون رقم 90-10، يتعلق بالنقد والقرض، ملغى بموجب الأمر رقم 03-11،

3- قانون رقم 2000-03 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية.

4- قانون رقم 03-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، العدد 08 لسنة 2005.

5- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 86 لسنة 2002

6- قانون رقم 05-12، يتضمن قانون المياه.

سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها

- 7- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية، العدد 14 لسنة 2006.
- 8- قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995، والمتعلق بالتأمينات، الجريدة الرسمية، العدد 15 لسنة 2006.
- 9- المادة 19 من قانون رقم 90-10 بعد تعديلها بموجب الأمر رقم 01-01 المؤرخ في 07 فيفري 2001، المعدل والمتمم للقانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية، العدد 14، سنة 2001 .
- 10- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، العدد 08 لسنة 2002.
- 11- قانون رقم 02-11، يتضمن قانون المالية
- 12- قانون رقم 06-04، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات،
- 13- القانون 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003 يعدل ويتمم المرسوم التشريعي 93-10 ج ر عدد 11 صادرة في 19 فيفري 2003.
- 14- قانون رقم 01-01، المؤرخ في 03 جويلية 2001 يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35، صادرة في 04 جويلية 2001
- 15- قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أفريل 2005، يتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية، العدد 50 لسنة 2005 .
- 16- أمر رقم 95-06 يتعلق بالمنافسة، الملغى بموجب الأمر رقم 03-03
- 17- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 يناير 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية، العدد 34 لسنة 1993.
- 18- مرسوم رئاسي رقم 93-252 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام، الجريدة الرسمية، العدد 69 لسنة 1993.
- 19- المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 26 لسنة 2003.

سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها

20- مرسوم تنفيذي رقم 02-65 مؤرخ في 06 فيفري 2002، يحدد كفايات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك، ج ر عدد 11، صادرة في 2002.

03- مراجع باللغة الفرنسية

Frison-Roche (M.A), Le droit de la régulation , Dalloz , N° 07 , 2001.

ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, Revue Idara, N° 02, 2004

KHELLOUFI (R) , Les institutions de la régulation , RASJEP , N° 02 , 2003

FOURNIER (J) La régulation des services Publics en réseaux :Télécommunications et électricité, LGDJ,PARIS, 2002

ART 31 et 621-15 du code monétaire et financier Francis www.legifrance.gouv.fr

POESY(R) "Le rol du conseil de la concurrence et du juge judiciaire en Algérie et en France en droit des Pratiques anticoncurrentielles aspect procéduraux "in CHARVIN [R] ET GUESMI [A] l'algérie en mutation- les instruments juridiques de Passage a l'économie de marché –édition L'Harmattan- Paris 2004-P161.