

جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

دور سلطات الضبط الإداري في الحفاظ على النظام العام

الاقتصادي - دراسة مقارنة-

أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم تخصص القانون العام

تحت إشراف :

من إعداد الطالبة:

أ.د. تشوار جيلالي

صديق سهام

لجنة المناقشة :

رئيسا

أستاذ، جامعة تلمسان

- أ.د. دايم بلقاسم

مشرفا ومقررا

أستاذ، جامعة تلمسان

- أ.د. تشوار جيلالي

مناقشا

أستاذ، جامعة سيدي بلعباس

- أ.د. قاسم العيد عبد القادر

مناقشا

أستاذ، جامعة سيدي بلعباس

- أ.د. مكلكل بوزيان

السنة الجامعية : 2018-2019



## شكر وعرّفان

أحمد الله عزوجل الذي بنعمته تتم الصالحات كثيرا، وأن أمدني بالعزيمة والإرادة لإتمام هذا العمل.

ثم أتوجه بخالص شكري وتقديري وعظيم امتناني إلى الأستاذ الدكتور تشوار جيلالي على تكرمه بالإشراف على هذه الأطروحة، وتقديمه لي النصيحة ، ومنحه لي من علمه ووقته الثمين ما يعجز القلم عن الوفاء به.

كما أتوجه بالشكر إلى الأستاذ الدكتور دايم بلقاسم، والأستاذ الدكتور قاسم العيد عبد القادر، والأستاذ الدكتور مكلكل بوزيان على قبولهم مناقشة هذه الأطروحة، وتحملهم عناء قراءاتها، فلهم مني عظيم شكري وامتناني.

وفي الأخير لا يفوتني أن أتقدم بالشكر والعرّفان لكل من ساعدني في إعداد هذا البحث.

## إهداء

إلى من قال الله عز وجل فيهما " وبالوالدين إحسانا " أطال الله في عمرهما وحفظهما.

إلى أفراد عائلتي.

إلى جميع صديقاتي

إلى السادة زملائي وزميلاتي في مجال الحقوق.

إلى كل من ساعدني في إعداد هذا العمل.

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي المتواضع.

## قائمة بأهم المختصرات

### I - باللغة العربية

ب.س.ن : بدون سنة نشر.

ج : جزء

ج.ر.ج : الجريدة الرسمية الجزائرية.

د.م.ج : ديوان المطبوعات الجامعية.

ص : الصفحة.

ط : طبعة.

ع : عدد.

مج. : مجلد.

### II - باللغة الفرنسية :

**AJDA** : l'Actualité Juridique du Droit Administratif.

**A.M.F** : Autorité des Marchés Financiers.

**Ed.** : Edition.

**IREMMO** : Institut de Recherche et d'Etudes Méditerranée Moyen- Orient.

**L.G.D.J.** : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence .

**N.** : Numéro.

**O.P.U.** : Office des Publications Universitaires.

**Op. Cit.** : Option Citée.

**P** : Page.

**R.D.P** : Revue du Droit Public.

**Rev.** : Revue.

**RFDA** : Revue Française de Droit Administratif.

**T** : Tome.

# مقدمة

تعتبر الدولة تنظيم سياسي اجتماعي تطورت وظائفه عبر الزمن، ومن بينها وظيفة الضبط التي تصنف ضمن أقدم الوظائف التي اضطلعت بها، فهي من أولى الواجبات التي كانت ولا تزال على عاتقها، لكونها متصلة باستقرار نظام الدولة وكيانها الاجتماعي والسياسي والاقتصادي<sup>1</sup>، وهي تمثل أهم النظريات في القانون الإداري، لكونها تمثل جزء من النشاط الإداري، ولما لها من تأثير على حريات الأفراد<sup>2</sup>، بالنظر لما تملكه من سلطة تقديرية واسعة في اتخاذ القرارات وإيجاد الحلول للأزمات التي تواجهها.

ولقد ازدادت أهمية هذه الوظيفة بازدياد تدخل الدولة في جميع مناحي الحياة، نظرا لتجاوز العالم المعاصر للأفكار الفلسفية السائدة في القرن الثامن عشر الميلادي في ظل الدول الحارسة الممجة للنشاط الفردي للأفراد، والتي جعلت دور الدولة يقتصر على ضمان احترام هذه الحريات الفردية. غير أنه ثبت أن إطلاق العنان للحريات الفردية دون تقييد غير كفيل بتحقيق المصلحة العامة للجماعة مما فرض عليها التدخل في الحياة الاقتصادية في جميع مجالاتها، وأمام هذا الوضع ظهر تيار جديد من الليبراليين الجدد يطالب بتدخل أقل في الحياة الاقتصادية بما يضمن فقط حماية النظام العام الاقتصادي<sup>3</sup>.

في حين، قد ساهم في هذا التطور قيام الثورة الصناعية والاختراعات العلمية والفنية التي تطلبت من الدولة القيام بدور إيجابي، الأمر الذي فرض على فكرة الضبط مجابهة هذه التطورات. بالرجوع إلى تحديد مفهوم الضبط الإداري نجد التشريعات في معظمها لم تتطرق إلى تعريفه بل حرصت على ذكر أغراضه، والمتمثلة في الحفاظ على النظام العام بعناصره المختلفة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> أنظر، عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، شركة مطابع الطوبجي التجارية، مصر، 1993، ص.05.

<sup>2</sup> أنظر، محمد محمد عبده إمام، المبادئ العامة في الضبط الإداري، ط.01، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2014، ص.01.

<sup>3</sup> محمد عبده إمام، المرجع نفسه، ص.03.

<sup>4</sup> أنظر، ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، ب.س.ن، ص.476.



وفي هذا الصدد، لقد اختلف الفقه المقارن في تحديد مفهوم الضبط الإداري، باختلاف الزاوية التي ينظر منها إليه، حيث هناك رأي عرفه وفقا لمهمته الوقائية، كالتعريف الذي جاء به سليمان محمد الطماوي معتبرا أنه : " حق الإدارة في أن تفرض على الأفراد قيودا تحد بها من حرياتهم بقصد حماية النظام العام"<sup>5</sup>.

بينما ظهر رأي آخر في تعريفه للضبط الإداري كاختصاص لتنظيم الحريات العامة ، من بين أصحاب هذا الرأي طعيمة الجرف الذي عرفه بأنه : " مجموعة ما تفرضه السلطة العامة من أوامر ونواه وتوجيهات ملزمة للأفراد بغرض تنظيم حرياتهم العامة، أو بمناسبة ممارستها لنشاط معين، بهدف صيانة النظام العام في المجتمع " <sup>6</sup>. وفي نفس الاتجاه ذهب BENOIT François- Paul في تعريفه للضبط بقوله أنه :

« Il y'a procédé administratif de police lorsqu'une autorité administrative est investie d'une compétence lui permettant soit de réglementer certaines activités ou rapports de particuliers, soit d'intervenir à leur occasion par le moyen de décisions individuelles la police administrative, c'est l'usage de la prohibition par une autorité administrative »<sup>7</sup>.

كما أنه هناك رأي استند في تعريف الضبط إلى هدفه، كما هو الحال بالنسبة لمحمود عاطف البناء، الذي عرفه بأنه : " مجموع الأنشطة التي تتخذها الإدارة منفردة بهدف المحافظة على النظام العام أو إعادة هذا النظام في حالة اضطرابه " <sup>8</sup>. وهو نفس التوجه الذي ذهب إليه de LAUBADERE André الذي عرفه بأنه :

« Une forme d'action de l'administration qui consiste à réglementer l'activité des particuliers en vue d'assurer le maintien de l'ordre public »<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> أنظر، سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري - دراسة مقارنة-، دار الفكر العربي، مصر، 1979، ص.574.

<sup>6</sup> أنظر، طعيمة الجرف، القانون الإداري و مبادئ العامة في تنظيم ونشاطات السلطات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، 1978، ص.487.

<sup>7</sup> Cf. BENOIT François-Paul, Le Droit administratif français, Dalloz, France, 1968, p.746. <http://criminocorpus.org>. Consulté le: 04/05/2018.

( هناك إجراء ضبط عندما تكون هناك سلطة إدارية مزودة باختصاصات تسمح لها إما بتنظيم نشاطات معينة أو علاقات الأفراد، و أما بالتدخل بمناسبةها عن طريق الأوامر الفردية، أن الضبط هو استخدام سلطة إدارية للمنع).

<sup>8</sup> أنظر، محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 1984، ص.337.

<sup>9</sup> Cf. de LAUBADERE André, VENZIA Jean-Claude, GAUDMET Yves, Traité de Droit administratif, L.G.D.J., 10ème. éd., France, 1988, p.643.

وفي حقيقة الأمر، بالنظر لدور الضبط المشارك للسلطات العامة الأخرى في بعض خصائصها،  
ثار الخلاف بين الفقه أيضا في تحديد طبيعته القانونية، حيث ذهب جانب منه<sup>10</sup> إلى القول بأن  
سلطة الضبط سلطة قانونية محايدة، وهي لا تتحول إلى سلطة سياسية إلا إذا انحرفت في استعمال  
سلطاتها.

بينما ذهب البعض<sup>11</sup> منه إلى اعتبار سلطة الضبط سلطة سياسية نظرا لكون أنه فكرة النظام  
العام فكرة اجتماعية سياسية.

وأخيرا، ذهب البعض الآخر<sup>12</sup> إلى إدخال سلطة الضبط ضمن عناصر السلطة العامة، التي  
تعنى بالتعبير عن الإرادة العامة. ولكن بالرغم من ذلك لا يمكن اعتبارها كسلطة رابعة إلى جانب  
السلطات الثلاث، وهذا راجع إلى عدم الاعتراف الدستوري بها كسلطة إلى جانب السلطات  
الثلاث، بل هي فرع من السلطة التنفيذية لكونه تمارسها ضمن اختصاصاتها الأصلية في إطار نشاطها  
الإداري.

وبمقابل ذلك، امتد النظام العام لتشمل جميع فروع القانون، يتميز بمجموعة من الخصائص  
القانونية تتعلق في كونه مجموعة من النظم والقواعد ذات الأهمية على النظام الاجتماعي الذي ينظم  
السلوك الاجتماعي للأفراد، وهو ما يضيفي عليه صفته الآمرة التي بموجبها يتم الموازنة بين الإرادة  
الفردية والمصلحة العامة. بالإضافة إلى ذلك، هو ليس ناتجا عن النصوص القانونية فقط، بل يتولد  
عن القيم التي تحكم الجماعة، لذلك يعتبر النظام العام فكرة اجتماعية، وليست فكرة قانونية  
جامدة<sup>13</sup>، وهو ما يجعله يتمتع بخاصية المرونة والنسبية التي تجعله يتطور ويتكيف مع التطورات الذي

---

(شكل من أشكال عمل الإدارة و الذي يتمثل في تنظيم نشاط الأفراد من أجل ضمان حفظ النظام العام).

<sup>10</sup> محمود عاطف البناء، مرجع سابق، ص.363.

<sup>11</sup> أنظر، محمود سعد الدين شريف، النظرية العامة للضبط الإداري، مجلة مجلس الدولة، مجلة دورية، مصر، 1962، س.11، ص.113؛ أشار إليه،

عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.114.

<sup>12</sup> عبد العليم مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة - دراسة مقارنة-، دار الثقافة العربية، مصر،

2016، ص.76.

<sup>13</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.212.

يعرفها المجتمع زمانا ومكانا<sup>14</sup>. وعليه، ينتمي النظام العام إلى نطاق التفسير القضائي لأن القاضي هو المتكفل بتحديد مضمونه عند النظر في النزاعات المعروضة عليه.

وتكلمة لما سبق، يختلف مفهوم النظام العام عن بعض العناصر المشابهة له، كفكرة المصلحة العامة التي اعتبر رأي من الفقه<sup>15</sup> أن هناك اختلاف بينهما لكون أن المصلحة العامة تمثل هدف كل عمل إداري تقوم به سلطة إدارية لكونها ظهرت كقرينة لمبدأ المشروعية في ظل دولة القانون. فهذه الأخيرة ليست لها مطلق الحرية في تحديد الأهداف من إصدار قراراتها الإدارية، على خلاف النظام العام الذي ينطوي على نظام معين مميز. بينما اعتبر رأي ثان من الفقه<sup>16</sup> أنه لا يوجد اختلاف بين النظام العام والمصلحة العامة لأن الأول جزء لا يتجزأ من الثانية.

بالإضافة إلى ذلك، لا بد من التمييز بين النظام العام الوضعي والنظام العام الشرعي، إذ يكفل هذا الأخير حماية المصالح الكلية<sup>17</sup>، وبالتالي يشترك مع النظام العام الوضعي في اشتغاله للعناصر التي يقوم عليها، وبالتالي يستهدفان نفس الأهداف. أما أوجه الاختلاف تتمثل في أن مضمون النظام العام الإسلامي أشمل من مضمون النظام العام الوضعي. كما أن النظام العام الإسلامي أكثر مرونة من النظام العام الوضعي<sup>18</sup> نظرا لكون أن الأحكام الجزئية والتفصيلية تتغير وتبدل بمقدار ما تتطلبه حاجة و مصلحة وفقا لظروف الزمان و المكان<sup>19</sup>. كما أن النظام العام يختلف عن القواعد الآمرة لأنه قد يكون مصدره آخر غير القانون. إلا أنه يثار الخلاف في مسألة مدى اعتبار كل القواعد

<sup>14</sup> أنظر، محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هوم، الجزائر، 2013، ص.277.

<sup>15</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.229.

<sup>16</sup> Cf. KLEIN Claude, La police du domaine public., L.G.D.J., France,1966, pp.221-222. <http://criminocorpus.org>. Consulté le 04/05/2018.

<sup>17</sup> أنظر، حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري - دراسة مقارنة في القانون الوضعي و الفقه الإسلامي-، دار الفكر الجامعي، مصر، 2011، ص.213-214.

<sup>18</sup> أنظر، فرجي بن سنوسي، الضمانات الشرعية لحماية المستهلك في الفقه الإسلامي، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، مجلة دورية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2009، ع.08، ص.119.

<sup>19</sup> أنظر، عبد الوهاب خلاف، علم أصول الفقه، الزهراء للنشر والتوزيع، ط.01، الجزائر، 1995، ص.84.

الآمرة متعلقة بالنظام العام، حيث ذهب البعض<sup>20</sup> إلى أن اعتبار النظام العام كمعيار للتفرقة بين القواعد الآمرة والمكملة، قد يستعصى في بعض الحالات إيجاد الحل في ظل الصياغة القانونية المرنة. وفي هذا السياق، يرى جانب من الفقه<sup>21</sup> أن كلما ارتبطت القواعد الآمرة بالمصالح الأساسية للمجتمع، فإنها تعتبر من النظام العام. بينما يرى جانب آخر من الفقه<sup>22</sup> أن التفرقة بين النظام العام والقواعد الآمرة أدت إلى تعقيد الأمر دون جدوى، وبالتالي تعتبر كل القواعد الآمرة من النظام العام لاستهدافها تحقيق المصلحة العامة ولا داعي للبحث في التفرقة بينهما.

تشمل العناصر التقليدية للنظام العام كل من الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة، التي تمثل العناصر المادية للنظام العام، بالإضافة إلى المحافظة على الأخلاق والآداب العامة كعنصر معنوي للنظام العام. ويمكن القول أن النشاط الاقتصادي للأفراد يعتبر مجالا واسعا لتدخل سلطات الضبط الإداري لتعلقه بعدة حريات كحرية الصناعة والتجارة وحرية التملك، وذلك ضمن تدخلها لحماية العناصر التقليدية للنظام العام، إلا أن هذا التدخل لم يتوقف عند هذا الحد حيث أن تأثير الظروف الاقتصادية والاجتماعية أدى إلى تدخل سلطات الضبط لتقييد هذه الحريات، ولكن لأهداف لا تتصل بالعناصر التقليدية للنظام العام.

وبناء على ما سبق، امتدت فكرة النظام العام لتشمل أهداف متنوعة، كالحفاظ على جمال الرونق والرواء، بالإضافة إلى الأهداف المتزايدة للمشكلات الاقتصادية وتأثيرها على التطور العام الذي تعرفه الدولة، مما أدى إلى توسيع نطاق النظام العام من أجل تحقيق المصلحة العامة الاقتصادية ليشمل النظام العام الاقتصادي.

<sup>20</sup> أنظر، حلو أبو الحلو، النظام العام في مجال المنافسة و الاستهلاك، مجلة الدراسات القانونية، مجلة سداسية، صادرة عن مخبر القانون الخاص الأساسي، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2008، ع.05، ص.21-22.

<sup>21</sup> أنظر، إبراهيم سيد أحمد، الشرط الجزائي في العقود المدنية بين القانونين المصري و الفرنسي - دراسة مقارنة-، ط. 01، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2003، ص.10.

<sup>22</sup> Cf. GHESTIN Jean, Traité de Droit civil, les obligations, le contrat, L.G.D.J, France, 1980,, p.68.

وفي هذا الصدد، يستعمل النظام العام الاقتصادي في القانون الخاص كقيود على الحرية التعاقدية، وذلك من خلال إعمال مبدأ شفافية العرض، ومبدأ عدم التمييز، ومراقبة شرط اللاتنافسية<sup>23</sup>.

بينما يعتبر النظام العام الاقتصادي في القانون العام كأساس للاقتصاد الموجه، بسبب أن التحرر الاقتصادي لم يعد كافياً لضمان الأمن الاجتماعي والاقتصادي للدولة، حيث ارتبط مفهومه بالمرفق العام الصناعي والتجاري من خلال ضمان حسن سيره.

ونظراً لحداثة مفهوم النظام العام الاقتصادي، ذهب البعض من الفقه<sup>24</sup> إلى إنكار وجوده مستدلاً في تبرير موقفه على أن التحولات الاقتصادية التي حدثت لا تبرر تحول وانحراف كامل للنظام العام، لكون أن المصلحة الاقتصادية جزء من المصلحة العامة.

لكن ما يمكن قوله بالرغم من مرونة فكرة النظام العام الاقتصادي والغموض الذي قد يكتنفها، إلا أن ذلك لا يبرر استبعادها خارج المجال القانوني<sup>25</sup>، أو انفصالها عن النظام العام التقليدي، بحيث يتصف النظام العام الاقتصادي بمجموعة من الخصائص والمتعلقة بكونه إيجابياً لاسلي نظراً لاعتماده على تدخل الدولة لإقراره. كما أنه يعتبر عنصر مادي مرناً يتغير وفقاً لمقتضيات الظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة في الدولة. بالإضافة إلى ذلك، لا يقوم النظام العام الاقتصادي إلا استناداً على نصوص تشريعية تبرره، ومع على سلطات الضبط الإداري سوى تحقيق الأهداف التي تضمنها تلك النصوص<sup>26</sup>.

أما فيما يخص مضمون النظام العام الاقتصادي، نجد أنه يحمل فكرتين تعكسان العوامل المؤثرة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فأحياناً يكون المجتمع بحاجة إلى توجيه وتسيير الفرد، وعلى

<sup>23</sup> أنظر، محمد تيورسي، فكرة النظام العام الاقتصادي كنقطة التقاء بين قواعد المنافسة و الحرية التجارية، مجلة الدراسات القانونية، مجلة سداسية، صادرة عن مخر القانون الخاص الأساسي، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، 2007، ع.04، ص.175-176.

<sup>24</sup> من أصحاب هذا الموقف على سبيل المثال : - عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.257-258.

<sup>25</sup> محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية ...، مرجع سابق، ص.276.

<sup>26</sup> عبد العليم مشرف، مرجع سابق، ص.122.

الأخير أن المساهمة في أهداف اقتصادية واجتماعية لا يرغب فيها، وأحيانا أخرى يحتاج الفرد إلى حمايته من اضطهاد الأقوياء، وتوفر له هذه الحماية. وبالتالي، يتفرع النظام العام الاقتصادي إلى نظام عام اقتصادي توجيهي أو موجه، ونظام عام حمائي أو اجتماعي<sup>27</sup>.

إذ أنه من جهة، يخص النظام العام الاقتصادي التوجيهي يتعلق بكل القواعد القانونية المنظمة للاقتصاد الوطني؛ حيث أن هذه القواعد تتضمن الحماية اللازمة للمبادئ الأساسية التي تقوم عليها البلاد في الميدان الاقتصادي والاجتماعي. ويختلف النظام العام الاقتصادي التوجيهي باختلاف الإيديولوجيات الاقتصادية المتبعة في الدول، وبالنتيجة يكون النظام العام الاقتصادي التوجيهي في اقتصاد السوق يقوم على المحافظة على المنافسة الحرة، ومنع الاحتكار. وأخيرا، حماية حرية الأسعار وهذا على خلاف النظام العام الاقتصادي التوجيهي في الاقتصاد المخطط الذي يهدف إلى تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية من خلال التنظيم الدقيق لها.

ومن جهة أخرى، يهدف النظام العام الاقتصادي الحمائي إلى حماية بعض الفئات الاجتماعية الضعيفة اقتصاديا واجتماعيا، كالعمال، والمستأجرين، والمستهلكين، وتتم هذه الحماية بطريقتين إما من خلال تنظيم العلاقة العقدية، وإما بفرض بعض الواجبات على الأطراف المتعاقدة.

وما تجدر الإشارة إليه أن تدخل هيئات الضبط الاقتصادي من أجل الحفاظ على المنظومة الاقتصادية، يختلف عن تدخل النظام العام التقليدي الذي يفرض ممنوعات يجب احترامها، إذ أنه يتضح ذلك جليا من خلال فرض واجبات وسلوكيات يجب على المتعاملين الاقتصاديين إتباعها<sup>28</sup>.

في حين، فيما يخص إلزامية أحكام النظام العام الاقتصادي، يمكن تصنيفها إلى نوعين<sup>29</sup> : يتعلق النوع الأول بالأحكام المتعلقة بالنظام العام الاقتصادي التوجيهي، والتي تكون ملزمة ولا يمكن مخالفتها بأي شكل من الأشكال. أما النوع الثاني، يشمل النظام العام الحمائي، المتضمن بعض

<sup>27</sup> أنظر، علي فيلاي، الالتزامات - النظرية العامة للعقد-، دار موفم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2001، ص.221.

<sup>28</sup> علي فيلاي، الالتزامات...، مرجع سابق، ص.227.

<sup>29</sup> علي فيلاي، المرجع نفسه، ص.228.

الأحكام المقررة لحماية المتعاقد الضعيف، وتكون ملزمة للجميع؛ خاصة المتعاقدين، على أنه يجوز مخالفتها لصالح الطرف الضعيف. وعلى هذا الأساس للنظام العام الاقتصادي مفهوم واسع جدا لارتباطه بالنظريات الاقتصادية والاجتماعية، والأكثر خطورة تأثير النظريات السياسية عليه<sup>30</sup>.

وفي هذا الصدد، ظهر الضبط في المجال الاقتصادي من خلال تدخل السلطات العامة من أجل تصحيح وضعية السوق في الدول ذات النظام الأنجلوسكسوني، وقد ساهم في تطور هذا المفهوم عدم وجود خصوصية للقانون الإداري كما هو الحال بالنسبة للدول ذات النظام اللاتيني واللاتيني الجرمانى.

وقد انحصر بداية مفهوم الضبط في المجال الاقتصادي على السلطات الإدارية المستقلة، ليتطور فيما بعد محيلا على استعمال أساليب الضبط الإداري في المجال الاقتصادي. في حين، اعتبر البعض<sup>31</sup> أن الضبط في المجال الاقتصادي أصبح يشكل فرعاً قانونياً جديداً يربط بين القانون والاقتصاد.

وبالرجوع إلى الجزائر، نجد أن مفهوم الضبط في المجال الاقتصادي حديث نسبياً، ويمكن تمييز طريقة استعماله بين مرحلتين مختلفتين مرت بها، تمثل الأولى مرحلة الدولة المتدخلة أين تم إنشاء بعض الهيئات المكلفة بتنظيم ورقابة بعض الأسواق بالرغم من احتكار تسييرها من طرف الدولة، وتم وصفها على أنها " دواوين ضبط"<sup>32</sup>، وفي نفس السياق، تعدد استعمال مصطلح الضبط في هذه المرحلة للتعبير عن تدخل الدولة في التخطيط الاقتصادي<sup>33</sup>. أما الثانية، تمثل مرحلة الانفتاح على اقتصاد السوق، حيث ارتبط مفهوم الضبط في المجال الاقتصادي في هذه الفترة بتحرير الأسعار

<sup>30</sup> عبد العليم شرف، مرجع سابق، ص.121.

<sup>31</sup> أنظر، وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015، ص.31-32.

<sup>32</sup> وفي هذا السياق نذكر على سبيل المثال : - الأمر المؤرخ في 12 جويلية 1962، المتعلق بتنظيم سوق الحبوب في الجزائر والديوان الجزائري المهني للحبوب، ج.ر.ج.ع.04، 1962.

- المرسوم رقم 83-436، المؤرخ في 09 جويلية 1983، المتضمن تحويل النظام الأساسي لديوان الخضر والفواكه وتسميته الجديدة بالمؤسسة الوطنية للتموين وضبط الخضر والفواكه، ج.ر.ج.ع.29، 12 جويلية 1983.

<sup>33</sup> أنظر، المرسوم رقم 88-201، المؤرخ في 18 أكتوبر 1988، المتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تحول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار التجارة، ج.ر.ج.ع.42، بتاريخ 19 أكتوبر 1988.

وإخضاعها لقانون العرض والطلب، ليتسع استعماله مع تحرير عدة قطاعات عمومية وانفتاحها على المنافسة، ليصل إلى قطاع المالية العمومية<sup>34</sup>.

أمام هذا الاستعمال الواسع له في المجال الاقتصادي، حاول المشرع الجزائري إيجاد تعريف له بموجب القانون رقم 08-12 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة بموجب المادة 03 منه في فقرتها الأخيرة التي اعتبرت أنه : " الضبط : كل إجراء أيا كانت طبيعته، صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم و ضمان توازن قوى السوق، وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها و سيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها وذلك طبقا لأحكام هذا الأمر".

يستخلص من هذا التعريف أن المشرع الجزائري منح تعريف اقتصادي للضبط أكثر منه تعريف قانوني من خلال تركيزه على عبارة " ضمان توازن قوى السوق، وحرية المنافسة".

وفي هذا الصدد، يعتبر الضبط في المجال الاقتصادي كنتيجة حتمية للتحويلات القانونية للنشاط الإداري التقليدي القائم على الوحدة والتدرج السلمي، حيث اعتبر البعض<sup>35</sup> أن الوسائل التقليدية للتدخل لقد تم تجاوزها في ظل ظهور الحوكمة التي فرضت على الدولة أن يكون تدخلها للحفاظ على النظام العام الاقتصادي أكثر مرونة وتكيفاً مع الواقع الاقتصادي، وذلك في ظل التوجه نحو تجاوز الاختلافات الإيديولوجية وكذا مستوى نموها الاقتصادي بين الدول المتطورة والدول النامية تحت ضغط العولمة الاقتصادية، التي فرضت إعادة تعريف مكانة الدولة في المجال الاقتصادي<sup>36</sup>.

<sup>34</sup> من ذلك على سبيل المثال : - القانون رقم 34-88، المؤرخ في 31 ديسمبر 1988، المتضمن المخطط السنوي لسنة 1989، ج.ر.ج.ع.01، بتاريخ 04 جانفي 1989.

<sup>35</sup> أنظر، وليد بوجملين، قانون الضبط ... ، مرجع سابق، ص.34.

<sup>36</sup> أنظر، راضية شيبوتي، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة-، الجزائر، 2014-2015، ص.04.



وفي نفس السياق، ارتبط مفهوم الضبط في المجال الاقتصادي بمفهوم آخر متمثل في الخصوصية، التي اعتبرت آلية انتقالية من أسلوب الاحتكار والتخطيط المركزي للاقتصاد إلى أسلوب الضبط نظرا لتعقيده، وتعدد آليات مراقبة السوق<sup>37</sup>.

ونظرا للأهمية القانونية للحفاظ على النظام العام الاقتصادي في ظل الأزمة الاقتصادية العالمية منذ سنة 2008، وانعكاساتها السلبية على توازن السوق، نجد أن المشرع الجزائري حرص على التفعيل دور الضبط في مجال مراقبة السوق، كما أنه أعاد النظر في عدة سياسات اقتصادية اتبعتها الجزائر وفقا لما يسمح للدولة بالتدخل لضبط النشاطات الاقتصادية لمواجهة آثار هذه الأزمة<sup>38</sup>، وإن كان التدخل الاقتصادي للدولة ليس بجديد، إلا أنه يزداد في حالة الأزمات الاقتصادية التي تحل بمفهوم الأمن الاقتصادي<sup>39</sup>.

وعليه، سيتم اقتصار الدراسة في هذا البحث على دور سلطات الضبط الإداري للحفاظ النظام العام الاقتصادي فقط، دون بقية الأهداف سواء التقليدية و الحديثة للضبط الإداري. وتبرز أهمية هذه الدراسة في كون أن معظم الدراسات المتعلقة بالبحث في موضوع دور سلطات الضبط الإداري في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي تدخل ضمن تخصص قانون الأعمال، أو قانون الخاص، من خلال ربطها بقانون المنافسة، أو قانون حماية المستهلك، أو بالسلطات الإدارية المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، على الرغم من أن دراسة الحفاظ على النظام العام الاقتصادي تدخل ضمن الأهداف الحديثة للضبط الإداري.

<sup>37</sup> Cf. ZOUAIMIA Rachid, L'ambivalence de l'entreprise publique en Algérie, R.A.S.J.E.P., Algérie, 1989, n.01, p.146.

<sup>38</sup> أنظر، إيفيت حمدي عبد الرشيد، تقييم إصلاح القطاع المالي في دول المغرب العربي ( تونس، الجزائر، المغرب) منذ عام 1983، مذكرة ماجستير في الدراسات الإفريقية، معهد البحوث و الدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، 2017، ص.84.

<sup>39</sup> أنظر، محمد علي عبد السلام، دور مجلس الدولة في تحقيق الأمن الاقتصادي، دار النهضة العربية، مصر، 2017، ص.24.

فمن خلال ما سبق، إن مبرر الحفاظ على النظام العام الاقتصادي ضمن الأهداف الحديثة للضبط الإداري، يثير الإشكالية المتمثلة في ما هي الاختصاصات المخولة لسلطات الضبط الإداري من أجل الحفاظ عليه؟ وما هي القيود الواردة على اختصاص هذه السلطات في هذا المجال؟

ولقد واجهتنا عند إعداد البحث مجموعة من الصعوبات أبرزها قلة الاجتهاد القضائي الجزائري بموضوع هذا البحث، بالإضافة إلى عدم الثبات التشريعي في مسألة تنظيم النشاط الاقتصادي في الجزائر.

ومن أجل معالجة هذا الموضوع سيتم إتباع المنهج التحليلي من خلال دراسة وتحليل عناصر موضوع البحث، وأيضاً المنهج الوصفي من خلال التطرق إلى تعاريف بعض المصطلحات القانونية، إضافة إلى ذلك وضمن التكامل المنهجي، تم الأخذ بالمنهج التاريخي لكون طبيعة الموضوع تقتضي الرجوع إليه لإبراز تطور الفكر القانوني بشأنه، فضلاً عن المنهج المقارن لإبراز بعض النقاط القانونية من خلال الرجوع إلى الأنظمة القانونية المقارنة بعائلاتها المختلفة<sup>40</sup> كالتشريع الفرنسي، والمصري، والأردني، والبريطاني، والأمريكي.

وفي هذا السياق، سيتم تقسيم هذا البحث إلى بابين على النحو الآتي :

**الباب الأول :** سلطات الضبط الإداري المخولة بحفظ النظام العام الاقتصادي

**الباب الثاني:** حدود سلطات الضبط الإداري في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي.

<sup>40</sup> أنظر، محمد نصر محمد، علم القانون و القضاء المقارن، ط.01، مكتبة القانون والاقتصاد، السعودية، 2013، ص.07.

الباب الأول  
سلطات الضبط الإداري  
المخولة بحفظ  
النظام العام الاقتصادي

تعتمد معظم دول العالم في تنظيمها الإداري على المزج بين نظامين المركزية و اللامركزية الإدارية ، إلا أنه مع تطور الحياة الاجتماعية والاقتصادية، فرض عليها مواكبة ذلك بإصدار نصوص قانونية تتماشى مع العصر، تضمنت استحداث أساليب ووسائل جديدة في التسيير الإداري ، ولم تكن الجزائر بمعزل عن هذا التغيير حيث شكل التطور الاقتصادي الذي عرفته ؛ المتمثل في الانتقال إلى اقتصاد السوق ، إشكالا يكمن في عجز نمط أجهزة الضبط الكلاسيكي عن مواجهة تراجع دور الدولة المسيرة<sup>41</sup> لصالح دور جديد متمثل في الدولة الضابطة للسوق .

وفي هذا الصدد، يختلف تعريف السوق باختلاف المعيار المعتمد عليه في تعريفه ، ويقصد به وفقا لمعيار السلع والخدمات بأنه : "السوق الذي يلبي حاجيات المستهلكين من سلع وخدمات ، وتعتبر هذه الأخيرة قابلة للتبادل أو الحلول فيما بينها، وذلك نتيجة أوصافها، وكذا سعرها، وأخيرا نتيجة الغرض الذي خصصت له"<sup>42</sup> . أما وفقا لمعيار المنطقة الجغرافية فالسوق هو: "مكان تلاقي عروض البائعين بطلبات المشترين و التي تتوازن عند سعر معين"، مما يترتب على هذا المعيار ضرورة جمع المعلومات عن أماكن أنشطة العون الاقتصادي سواء على التراب الوطني أو الأجنبي.

في حين، لقد عرف المشرع الجزائري السوق بأنها : "كل سوق للسلع والخدمات المعنية بممارسات مقيدة للمنافسة غير المشروعة وكذا التي يعتبرها المستهلك مماثلة أو تعويضية، لاسيما بسبب مميزاتها وأسعارها والاستعمال الذي خصصت له، و المنطقة الجغرافية التي تعرض المؤسسات فيها السلع أو الخدمات المعنية"<sup>43</sup> ، وبالتالي نستنتج من هذا التعريف أن المشرع الجزائري جمع بين المعيارين في تعريفه للسوق .

<sup>41</sup> أنظر، وليد بوجملين، قانون الضبط ...، مرجع سابق، ص.9.

<sup>42</sup> أنظر، ربيعة حليمي، ضمان المنتوجات والخدمات، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، فرع العقود والمسؤولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص.55.

<sup>43</sup> -وذلك بمقتضى أحكام المادة 2/3 من الأمر رقم 03-03 ، المؤرخ في 19 جويليه 2003، المتعلق بالمنافسة، الصادر في ج.ر.ج.ع . 43، بتاريخ 20 جويليه 2003، المعدل والمتمم.

ويشكل الضبط الاقتصادي نوعا جديدا لتدخل الدولة في السوق<sup>44</sup>، متجاوزا الأنماط التقليدية للتدخل القائمة على الرقابة و التوجيه، مستعملا وسائل قانونية كانت حكرا على القانون الخاص ليصبح أكثر مرونة كالوساطة و التحكيم<sup>45</sup>.

لذلك سنعالج في هذا الباب النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة نظرا لاختلافها وتعدد أنظمتها القانونية، إلى جانب تدخل الدولة بواسطة السلطات الإدارية المركزية، وذلك من خلال التطرق إلى هيئات الضبط الحديثة ( الفصل الأول)، ومن ثم عدم الانسحاب الكلي للدولة في مجال ضبط النشاط الاقتصادي ( الفصل الثاني).

## الفصل الأول

### هيئات الضبط الحديثة

شكل المرور من الاحتكار العمومي<sup>46</sup> إلى المنافسة إعادة النظر في وظائف الدولة وعلاقتها بالاقتصاد عن طريق الفصل التام بين وظائفها الاقتصادية المختلفة، إذ أصبحت وظيفة الاستغلال التجاري مفتوحة على المنافسة والمبادرة الخاصة للمتعاملين الخواص المحليين والأجانب على

<sup>44</sup> Cf. ZOUAIMIA Rachid, Droit de régulation économique, Berti éditions, Algérie, 2006, p.09.

<sup>45</sup> وليد بوجملين، قانون الضبط ...، مرجع سابق، ص.33.

<sup>46</sup> ويقابل مصطلح " الاحتكار " مصطلح " Monopole " ويقصد به " أحادية القطب "، ومن الناحية الاقتصادية يقصد به " يوجد عون اقتصادي واحد يقدم خدمة أو يعرض سلعة يواجه بها عددا من المستعملين أو المستهلكين، فهي عبارة ترتبط بوضعية السوق و ليس بصاحب المركز الذي يطلق عليه تسمية " محتكر ". أنظر، إيمان بن وطاس، مسؤولية العون الاقتصادي في ضوء التشريع الجزائري و الفرنسي، دار هوم، الجزائر، 2014، ص.64.

وفي هذا الصدد يمكن تقسيم الاحتكار إلى قسمين هما :

1 - الاحتكار القانوني: ويكون هذا الاحتكار مصدره نص قانوني ( تشريع و تنظيمي )، فقد ينص النص القانوني على أن شخص عمومي محدد يتولى ممارسة نشاط معين على سبيل الحصر، ولا ينازعه فيه أحدا سواء كان عموميا أو خاصا، ومن بين الاحتكارات العمومية البارزة على مستوى السوق الوطني، نذكر منها على سبيل المثال:

- الشركة الوطنية للتبغ و الكبريت التي تحتكر باستيراد، وإنتاج، وتوزيع التبغ على المستوى الوطني.
- الشركة الوطنية للكهرباء والغاز، تتولى هذه الشركة بنقل وتوزيع الكهرباء والغاز.

2 - الاحتكار الواقعي: ويكون عادة من نصيب الأشخاص الخاصة، نتيجة تسخيرهم للوسائل المادية والبشرية الكفيلة بتحقيق نجاح اقتصادي فعال، و المتمثل في الهيمنة على السوق.

للمزيد من التفصيل راجع، إيمان بن وطاس، مرجع سابق، ص.64-67.

قدم المساواة<sup>47</sup>، وهذا بالنظر إلى أهمية إشراك القطاع الخاص في استغلال و تسيير المرفق العام ومساهمة فعالة في تحويل أعباء الخدمة العمومية<sup>48</sup> وتحسين نوعيتها مقارنة بالعجز المسجل من طرف الاحتكار العمومي. أما فيما يخص الوظيفة الرقابية الضبطية، لقد تم تحويلها لصالح هيئات ضبط حديثة في القانون الجزائري تتمتع بنظام قانوني خاص، وهي هيئات تنوب عن الدولة في ممارسة وظائفها الضبطية والرقابية الجديدة، وتجسد ذلك في إنشاء سلطات غير معهودة في التقسيمات التقليدية للسلطات وفقا لنظرية التنظيم الإداري متمثلة في " السلطات الإدارية المستقلة"، لذلك يطرح التساؤل حول ما هو التنظيم القانوني لهذه السلطات؟ وماهي الصلاحيات المخولة لها؟ للإجابة على ذلك سيتم التطرق أولا في هذا الفصل إلى التنظيم القانوني للسلطات الإدارية المستقلة ( **المبحث الأول**)، ثم تحديد الصلاحيات المخولة لها ( **المبحث الثاني**).

<sup>47</sup> تبلور مفهوم الاستثمار مرتكزا على فكرة تكوين رأس المال الدائم، و هو ما يميزه عن الاستهلاك الفوري لمجموعة الأموال أو الخدمات ، وعلى هذا الأساس يلتزم المستثمر بالمساهمة بالمال النقدي أو أي شيء عيني على المدى البعيد أو المتوسط، ويعود عليه بناتج مؤجل تبعا للنتائج المتحصل عليها. للمزيد أنظر، سمية كمال، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، 2002-2003، ص.03، وما بعدها.

وفي هذا الصدد، عرف المشرع الجزائري الاستثمار في كل من الأمر رقم 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، الصادر في ج.ر.ج، ع.47 بتاريخ 22 أوت 2001، في مادته 02 على أنه : " المقصود بالاستثمار في مفهوم هذا الأمر ما يأتي:

- 1 - اقتناء أصول تدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، أو توسيع قرارات الإنتاج، أو إعادة التأهيل، أو إعادة الهيكلة.
- 2 - المساهمة في رأسمال مؤسسة في شكل مساهمات نقدية أو عينية
- 3 - استفادة النشاطات في إطار حوصصة جزئية أو كلية ."

بينما عرفه في القانون رقم 16-09 المؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، الصادر في ج.ر.ج لسنة 2016، ع.46 بتاريخ 03 أوت 2016، في مادته 02 بأنه: " يقصد بالاستثمار في مفهوم هذا القانون، ما يأتي :

- 1 - اقتناء أصول تدرج في إطار استحداث نشاطات جديدة، وتوسيع قدرات الإنتاج و/ أو إعادة التأهيل.
- 2 - المساهمة في رأسمال الشركة".

والملاحظ أن المشرع الجزائري لم يميز بين الاستثمار الأجنبي والوطني ، ولقد عرفت " شهرزاد زغيب" الاستثمار الأجنبي بأنه : " هو ذلك الاستثمار الذي يعمل على جلب الخبرات و المهارات الفنية والتقنية ، و يسمح بتحويل التكنولوجيا ، ويوفر فرص العمل، و من جهة أخرى هو أداة للسيطرة ، لأنه يقوم بشكل مباشر على تسيير و إدارة موجداته تحت مظلة مؤسسات عرفت بالمؤسسات المتعددة الجنسيات"؛ أنظر، شهرزاد

زغيب، الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر - وافق و أفاق-، مجلة العلوم الإنسانية، مجلة دورية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، فيفري 2005، ع.08، ص.04. أما مصطلح " المناخ الاستثماري" يقصد به : " مجموعة من الظروف الاقتصادية و الاجتماعية و السياسية السائدة في الدول و المؤثرة بطريق مباشر أو غير مباشر في قرار الاستثمار، وعلى ذلك فالمنح الاستثماري يمكن أن ينقسم إلى منح اقتصادي و منح سياسي و منح اجتماعي " ؛ أنظر، عصام عمر مندور، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في ظل المتغيرات الاقتصادية الدولية، دار التعليم الجامعي، مصر، 2010، ص.71.

<sup>48</sup> يمكن تعريف الخدمة العمومية على أنها : " الحاجات الضرورية لحفظ حياة الإنسان وتأمين رفاهيته ، والتي يجب توفيرها بالنسبة لغالبية الشعب، والالتزام في منحه توفيرها على أن تكون مصلحة الغالبية من المجتمع هي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات بهدف رفع مستوى معيشة المواطنين". أنظر، العربي بوعمامة، حليلة رقاد، الاتصال العمومي والإدارة الالكترونية، رهنات ترشيد الخدمة العمومية، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، مجلة سداسية، جامعة الوادي، ديسمبر 2014، ع.09، ص.40.

## المبحث الأول

### التنظيم القانوني للسلطات الإدارية المستقلة

لقد ترتب على ظاهرة العولمة<sup>49</sup> انتهاج سياسة إزالة وانسحاب الدولة من المجال الاقتصادي لصالح السوق، ويقتضي ذلك القيام بمجموعة من الإصلاحات من بين مظاهرها إنشاء هيئات مكلفة بضبط الاقتصاد ذات نموذج ليبرالي، والمتمثلة في " السلطات الإدارية المستقلة" ، وتشكل هذه الأخيرة وجهة جديدة لدور الدولة في المجال الاقتصادي و المالي، سواء في القانون المقارن أو في القانون الجزائري. لذلك ثار منذ نشأتها تساؤل حول مفهومها؟ وما هي طبيعتها القانونية؟ وهو ما سيتم التطرق إليه في هذا المبحث من خلال دراسة مفهومها (المطلب الأول)، ومن ثم صعوبة إدماج السلطات الإدارية المستقلة في النظام الدستوري للدولة (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### مفهوم السلطات الإدارية المستقلة

تقتضي دراسة مفهوم السلطات الإدارية المستقلة التطرق إلى كل من تعريف السلطات الإدارية المستقلة (الفرع الأول)، ومن ثم نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة (الفرع الثاني).

---

<sup>49</sup> « la mondialisation est un phénomène complexe aux multiples retombées. D'un côté, elle est considérée comme une force irrésistible et bienfaitrice qui apportera la prospérité économique à tous les habitants de la planète. De l'autre côté, on voit en elle la source de tous les maux contemporains ».

( العولمة هي ظاهرة معقدة مع فوائد متعددة ، من جانب ينظر إليها على أنها قوة لا تقاوم و مفيدة من شأنها أن تجلب الرخاء الاقتصادي لجميع سكان الكوكب، و من جانب آخر ، ونرى في ذلك مصدر كل العلل المعاصرة).

Cf. AIT MOKHTAR Omar, La mondialisation : Caractéristiques et Impacts, Revue académique des études sociales et humaines, Université BENBOUALI Hassiba – Chlef -, Algérie, 2013, n.09 , p. 18.

## الفرع الأول

### تعريف السلطات الإدارية المستقلة

يعتبر مصطلح " السلطات الإدارية المستقلة " حديثا نسبيا، ولقد اختلف الفقه في الأخذ بهذا المصطلح من عدمه، حيث ينكر جانب منه<sup>50</sup> وجود مفهوم جديد للسلطات الإدارية ، بينما يأخذ جانب آخر منه<sup>51</sup> موقفا أكثر انفتاحا، من خلال اعتبار هذه السلطات تتميز بالاستقلالية عن سلطات الدولة . ومن بين التعريفات الفقهية لهذه السلطات ، ما ذهب إليه الفقيه Michel GENTOT باعتبارها :

« Des organisme publics non juridictionnels et dépourvus de la personnalité morale qui ont reçu de la mission d'assurer la régulation des secteurs sensibles, de veiller au respect de certains droits des administrés et sont dotés de garanties statutaires et de pouvoirs leur permettant d'exercer leurs fonctions sans être soumis à l'emprise du gouvernement »<sup>52</sup>.

يستخلص من التعريف الذي قدمه الفقيه Michel GENTOT ، أن دور السلطات الإدارية المستقلة يهدف إلى ضبط قطاعات حساسة، وحماية مستعملي الإدارة، أما بالنسبة لطبيعتها القانونية فهي هيئات غير قضائية، تتمتع باستقلالية أعضائها ، وبتسييرها الذاتي ، ولكنها لا تتمتع بالشخصية القانونية ، وبالرغم من ذلك يمكن أن تتمتع بعدة سلطات قد تصل إلى الردع.

ويمكن نقد هذا التعريف من جانب عدم انسجامه مع الواقع لكون أن هناك عدة سلطات إدارية مستقلة قد تم إنشاؤها واعترف لها المشرع بتمتعها بالشخصية القانونية.

بينما عرفها الفقيه YVES GAUDEMET بأنها :

« L'autorité administrative indépendante se caractérise en droit strict par conjonction de trois critères . On constatera que cependant on a parfois tendance à étendre cette appellation à

10 Cf. SABOURIN Paule, Les autorités administratives indépendantes : une catégorie nouvelle, A.J.D.A, France, Mai 1983, N.05, p,275

<sup>51</sup> Cf. ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, éditions Houma , Algérie, 2005, p.9.

<sup>52</sup> ( هيئات عمومية غير قضائية ، لا تتمتع بالشخصية المعنوية، تستمد من القانون مهمة ضبط قطاعات حساسة ، والسهر على احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة ، وهي مزودة بضمانات تنظيمية وسلطات تسمح لها بممارسة وظائفها دون أن تكون خاضعة لتأثير الحكومة).

Cf. GENTOT Michel, Les autorités administratives indépendante , 02 éme éd., Montchrestien, France,1992, p.16.



des organismes qui d'éprouve d'un véritable pouvoir de décision , exercent des compétences qui ne sont que d'avis mais avec une autorité particulière.

Les critères dont la réunion caractérise l'autorité administrative indépendante sont le pouvoir de prendre des actes administratifs décisifs , l'absence de personnalité juridique propre et la soustraction à tout contrôle hiérarchique ou de tutelle »<sup>53</sup>.

وقد اعتبر هذا التعريف أن السلطات الإدارية المستقلة هيئات إدارية عمومية غير قضائية لا تتمتع بالشخصية المعنوية، هدفها ضبط القطاعات الحساسة وتحسين علاقة الإدارة بموظفيها مع ضمان عدم تدخل السلطة التنفيذية أثناء تأديتها لمهامها.

وفي تعريف آخر ل Jean VINCENT و Raymond Guillient لهذه السلطات بأنها :

« Ces autorités, qui sont des institutions de l'Etat agissant en son nom mais dont le statut s'efforce de garantir l'indépendance d'action aussi bien Vis-à-vis du gouvernement que du parlement, ont été créées en vue d'assurer dans leur domaine de compétence, son intervention directe de l'Administration »<sup>54</sup>.

بينما عرفها عبد الله حنفي بأنها : " عبارة عن هيئات أو سلطات إدارية مغايرة في بعض

النواحي للهيئات الإدارية التقليدية ، وقد سميت كذلك بسبب نوعيتها وطبيعتها الخاصة ونوع الوظائف الملقاة على عاتقها و الهدف من نشأتها مما جعلها تتمتع بذاتية خاصة"<sup>55</sup>.

وقد تبني المشرع الفرنسي - على سبيل المقارنة- هذا المصطلح عند إنشائه للجنة الوطنية للإعلام الآلي و الحريات<sup>56</sup> من خلال قانون 06 يناير 1978 ، أما المشرع الجزائري أخذ به لأول مرة عند تنظيمه مجال الإعلام من خلال إنشائه المجلس الأعلى للإعلام<sup>57</sup>.

<sup>53</sup> ( تتميز السلطة الإدارية المستقلة في القانون الدقيق بتواصل ثلاث مواصفات ، سيتبين حينها في بعض الأحيان أنه تميل لتوسيع هذه التسمية لتشمل الهيئات التي تتطلع بسلطة قرار حقيقية ، تمارس كفاءات على شكل آراء و لكن بسلطة خاصة. إن تجمع المواصفات التي تميز السلطة الإدارية المستقلة تشمل سلطة القيام بإبرام عقود إدارية، وغياب الشخصية القانونية الخاصة بها، والإفلات من مراقبة السلم التدرجي أو السلطة الوصية).

Cf. GAUDEMET Yves, Traité de Droit administratif, T.01, 16<sup>ème</sup> éd., L.G.D.J, France, 2002, pp.77-78.

<sup>54</sup> ( تعتبر هذه السلطات مؤسسات تابعة للدولة، تتصرف باسمها وفقا للقانون الأساسي الذي يضمن إلزاما استقلالية عملها ، وكذلك استقلالها مقابل الحكومة و البرلمان ، حيث تم إنشاؤها بهدف تأمين المجال التابع لها بدون التدخل المباشر للإدارة).

Cf. GUILLIEN Raymond, VICENT Jean, Lexique des terme juridiques, 16<sup>ème</sup> éd., Dalloz, France, 2007, p.70.

<sup>55</sup> أنظر، عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة - دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، مصر، 2000، ص.20.

<sup>56</sup> Loi n 78/17 relative à l'informatique, aux fichiers et aux libertés, et rectificatif au J.O.F. du 25/01/1978.

Article 8/01 de loi n 78-17: « La commission nationale de l'informatique et des libertés est une autorité administrative indépendante ».

أما بالنسبة لموقف القضاء، اعتبر مجلس الدولة الفرنسي - على سبيل المقارنة-، أن :

« La notion d'autorité administrative indépendante n'est pas dépourvue d'ambiguïté , quand le législateur a qualifié la CNIL d'autorité administrative indépendante « inventé » en quelque sorte la notion , il n'avait certainement pas l'intention d'instaurer une nouvelle catégorie juridique , comme il existe d'autres catégorie bien répertoriées et qui constituent les piliers de notre ordre institutionnel, tels les établissements publics, les collectivités territoriales ou les groupements d'intérêt public.il entendait seulement - pour bien mettre en évidence que la commission qu'il instituait pour assurer la garantie des libertés publiques mises en danger par la multiplication des fichiers informatiques »<sup>58</sup> .

يتضح مما سبق، في ظل غياب تعريف قانوني دقيق للسلطات الإدارية المستقلة، يتم الاستناد على ثلاثة معايير مستنبطة من المصطلح ذاته لتحديد مفهومها ، على النحو الآتي :

### أولاً : معيار السلطة

يستنتج مما سبق أن فكرة " السلطة" مرتبطة بمفهوم القرار الإداري كأحد مظاهر امتيازات السلطة العامة، ولقد تم تكريس هذه القاعدة في مجال الضبط الاقتصادي ، إذ تعتبر السلطات الإدارية المستقلة ليست هيئات استشارية ينحصر اختصاصها في تقديم الآراء فقط<sup>59</sup> .

---

<sup>57</sup> وذلك بموجب القانون رقم 90-07 ، المؤرخ في 1990/04/03 ، المتعلق بالإعلام، الصادر في ج.ر.ج.ع 14 ، بتاريخ 1990/04/04 ، حيث نصت المادة 59 منه على أنه : " يحدد مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تتمثل مهمتها في السهر على احترام أحكام هذا القانون".

<sup>58</sup> (هذا المصطلح لا يخلو من الغموض ، لكون أن المشرع الفرنسي عند اعتباره اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات سلطة إدارية مستقلة ، لم يقصد إنشاء فرع جديد للتنظيمات المكونة للنظام الإداري للدولة ، وإنما جعل هذه الهيئة تستفيد من أكبر قدر من الاستقلالية ، وهذا حماية للحريات العامة مع تزايد استعمال الإعلام الآلي).

- Conseil d' Etat français, Rapport public 2001, Etudes et Documents , n. 52, p.287 , [www.conseil-état.fr](http://www.conseil-état.fr) consulté le 15 Mars 2015.

<sup>59</sup> Il dispose que :« S'il ne fait guère de doute que la critère de l'autorité soit rempli en cas d'exercice de prérogatives de puissance publique par l'institution en cause, c'est -à-dire essentiellement lorsqu'elle détient un pouvoir de décision, la question est plus débattue pour le cas d'organismes qui ne disposent que d'un pouvoir d'influence (pouvoir d'instruction , avis, de proposition, de recommandation , d'observations) et de nombreux auteurs dénie à de tels organismes le qualificatif d'autorités administratives indépendances,... ». Le Conseil d' Etat français, Rapport public 2001, op.cit..p.289.

## ثانيا: معيار الطابع الإداري

أما بالنسبة لتكييف هذه السلطات من طرف المشرع على أنها هيئات ذات طبيعة إدارية مسألة لا تطرح أي إشكال قانوني، ولكن يثار هذا الأخير عند سكوت المشرع عن تبيان طبيعتها القانونية، ويتحلى الطابع الإداري لهذه السلطات من خلال البحث عن العناصر الآتية:

### أ - تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة:

يعتبر هذا العنصر مهما في تحديد الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة التي لم يحسم المشرع في تبيان ذلك، ويتضح هذا من خلال استقراء مختلف النصوص المنشئة لهذه السلطات ، حيث نجد أن معظم الأعضاء المشكلين لها هم من الإطارات السامية في الدولة، وبالتالي يخضعون لقانون الوظيفة العمومية. ولكن هذا العنصر ليس حاسما في تحديد الطابع الإداري لهذه السلطات ، وذلك لكون أنه هناك أعضاء في تشكيلة هذه السلطات ليست لهم صفة الموظف العمومي .

### ب - خضوع السلطات الإدارية المستقلة للمحاسبة العمومية:

تعتبر المحاسبة العمومية<sup>60</sup> أحد الركائز الأساسية التي تقوم عليها الإدارة العامة، فميزانيتها العامة خاضعة لأحكام القانون رقم 90-21<sup>61</sup> ، وفي هذا الصدد، لقد أخذ مجلس الدولة الجزائري بمعيار المحاسبة العمومية كأساس قانوني لاختصاصه بالفصل في النزاع<sup>62</sup> .

<sup>60</sup> وفي هذا الصدد تم إنشاء مجلس المحاسبة بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980، وهذا تطبيقا للمادة 190 من الدستور الجزائري لسنة 1976 ، ولقد تم الإبقاء عليه كمؤسسة دستورية منصوص عليه في صلب الدستور في كل من دستور 1989 بموجب المادة 160 منه، وكذا دستور 1996 بموجب المادة 170 منه .

ويتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات ممارسة رقابة مالية لاحقة تشمل جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطها أموالا عمومية. للمزيد، أنظر، نوار أمجوج، مجلس المحاسبة : نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات العمومية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري - قسنطينة-، الجزائر، 2006-2007، ص.09-20.

كما أنه يختص بصلاحيات متعلقة بضبط وكشف جرائم الفساد المالي و الإداري . للمزيد راجع، عمر حماس، كآلية للحد من الفساد في مجال الصفقات العمومية، المجلة المتوسطية للقانون و الاقتصاد، مجلة سداسية، المخبر المتوسطي للدراسات القانونية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2017، ع.03، ص.329.

<sup>61</sup> القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتضمن المحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ع. 35، بتاريخ 15 أوت 1990، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التشريعي رقم 92-04 المؤرخ في 11 أكتوبر 1992، ج.ر.ج.ع. 73، بتاريخ 11 أكتوبر 1992، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 11-16 المؤرخ في 28 ديسمبر 2011، المتضمن قانون المالية لسنة 2012 ، ج.ر.ج.ع.72، بتاريخ 29 ديسمبر 2011، والذي نصت المادة 01

و باستقراء النصوص المنشئة للسلطات - المسكوت عن ذكر طبيعتها الإدارية- ، نجد أن هناك فئة نص المشرع الجزائري صراحة على إخضاعها للمحاسبة العمومية من ذلك على سبيل المثال: ما نصت عليه المادة 22 من القانون رقم 03-2000 بقولها أنه : " ...و بمناسبة إعداد مشروع قانون المالية لكل سنة، تقييد عند الحاجة، الاعتمادات الإضافية و الضرورية لسلطة الضبط لتمكينها من أداء مهامها، في الميزانية العامة للدولة، وفق الإجراءات المعمول بها...".

في حين، أنه هناك فئة أخرى لم يحسم المشرع بشكل صريح في طبيعة محاسبتها إلا أنه بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لكيفية اعتماد ميزانيتها السنوية، أو السماح بتخصيص لها جزء من ميزانية تسيير الدولة لإدارة شؤونها.

وفي الأخير، نجد أن هذا المعيار وإن كان مهما لتحديد الطبيعة الإدارية لهذه الهيئات ، إلا أنه غير كاف في الحسم بذلك ، وذلك بسبب وجود هيئات أطلق عليها المشرع الجزائري وصف "سلطات إدارية مستقلة"، إلا لم يخضعها لقواعد المحاسبة العمومية ، ويتعلق الأمر بالوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري<sup>63</sup> ، و سلطة ضبط خدمات المياه<sup>64</sup>.

### ج - طبيعة الأعمال الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة :

لقد أوكل المشرع الجزائري للعديد من هذه السلطات مهمة إصدار أنظمة قانونية ( و التي تعتبر قرارات إدارية تنظيمية )، وهي تشكل إحدى مظاهر امتيازات السلطة العامة المعترف بها للسلطات

---

منه على أنه : " يحدد هذا القانون الأحكام التنفيذية العامة التي تطبق على الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة والميزانيات الملحقه و جماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

كما يحدد هذا القانون التزامات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين وكذا مسؤولياتهم . وتطبق هذه الأحكام كذلك على تنفيذ وتحقيق الإيرادات و النفقات العمومية وعمليات الخزينة وكذا نظام محاسبتها".

<sup>62</sup> من ذلك ما جاء في حيثيات قراره رقم 18 المؤرخ في 22/01/2001 أثناء نظره للنزاع الذي كان قائما بين السيد (ب. أ) و الوكالة العقارية ما بين البلديات . أشار إليه، زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان-، الجزائر، 2015-2016، ص. 66.

<sup>63</sup> وذلك وفقا لما نصت عليه المادة 07 من القانون رقم 08-13 المؤرخ في 20 جويلية 2008 المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير 1985 ، المتضمن حماية الصحة وترقيتها، سابق الإشارة إليه ، والتي تم بموجبها استحداث فصل 01 مكرر بعنوان " الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري" ، المتضمن المواد من 173-01 إلى 173-10، و المتتم للباب الخامس من القانون رقم 85-05 ، سابق الإشارة إليه ، حيث نصت المادة 173-9 على أنه : " تمسك محاسبة الوكالة حسب الشكل التجاري".

<sup>64</sup> وهو ما نصت عليه المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ر.ج.ع 56، بتاريخ 28 سبتمبر 2008، وذلك بقولها أنه : " تمسك محاسبة سلطة الضبط في الشكل التجاري طبقا للتشريع و التنظيم المعمول بهما".

الإدارية التقليدية ، كما أنه هناك البعض منها بإمكانها توقيع عقوبات إدارية على المتعاملين الاقتصاديين ، وهي بذلك أيضا تمثل إحدى امتيازات السلطة العامة المخولة تقليديا للإدارة العامة .

#### د - طبيعة الرقابة القضائية الخاضعة لها هذه السلطات :

يعتبر هذا المعيار من أهم المعايير المعتمدة لتبيان الطبيعة الإدارية لهذه الهيئات، وبالرجوع إلى الهيئات التي سكت المشرع عن تكييفها، نجد أن القرارات الصادرة عن هذه الهيئات بالإمكان الطعن فيها كقاعدة عامة أمام القضاء الإداري ، بالرغم من وجود بعض الاستثناءات من خلال منح الاختصاص للقضاء العادي للفصل في نزاعاتها.

#### ثالثا: معيار الاستقلالية

أما بالنسبة لمسألة الاستقلالية التي تميز هذا النوع من السلطات عن السلطات الإدارية التقليدية، يقصد بها عدم خضوع هذه السلطات لأية رقابة رئاسية مع عدم تلقيها لأية تعليمة من أية جهة<sup>65</sup> . ولقد اعتبر الأستاذ رشيد زوايمية أن المقصود بالاستقلالية هو عدم الخضوع لأية رقابة سلمية، سواء كانت السلطة المعنية تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الاستقلالية<sup>66</sup> .

وهناك نوع من السلطات استقلاليتها مكرسة قانونا منها على سبيل المثال: سلطة الضبط في مجال البريد والمواصلات، وكذا الوكالتين المنحمتين، و سلطة ضبط الكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، و أخيرا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها. وفي مقابل ذلك هناك، بعض السلطات لم يصف المشرع عليها طابع الاستقلالية صراحة ، مثل : مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ومجلس المنافسة.

وهذه الاستقلالية يمكن إيجادها على أساس وجود عنصريين : أولهما عضوي والأخر وظيفي، وهما على النحو الآتي :

<sup>65</sup> Cf. DIB Said, La nature du contrôle juridictionnel de la commission bancaire , Revue du conseil d'Etat, Algérie, 2003,n.03 , p.21.

<sup>66</sup> ZOUIAMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes régulation économique en Algérie, op.cit, pp.19-20.

## أ - فبالنسبة للجانب العضوي:

تظهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من خلال تكوينها، وأسلوب تعيين أعضائها ، وسير القواعد المتعلقة بالعهددة وحالات التنافي، وبعيدا عن الإقرار النظري لهذه العناصر ، نجد أن البحث عن الاستقلال العضوي لهذه السلطات أمرا معقدا، وهذا راجع إلى إشكالية كيفية تحقيق التوازن بين متطلبات كفاءة هذه السلطات في مجالاتها والحفاظ على العناصر الضامنة لاستقلاليتها العضوية؟

وهو ما سنحاول الإجابة عليه من خلال دراسة ما يلي :

## I - من حيث التكوين:

إن الاعتراف بمبدأ جماعية تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة يشكل مبدئيا ضمانا لاستقلاليتها العضوية بشرط أن وجود تركيبة تمثيلية تضم كل الجهات المعنية.

## II - من حيث أسلوب التعيين:

بالإضافة إلى تنوع تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة، يعد تغيير جهات التعيين دعامة ضرورية لكفالة استقلاليتها، وهو ما اتبعه المشرع الفرنسي - على سبيل المقارنة- عن طريق إشراك عدة جهات في تعيين أعضاء هذه السلطات كالجمعية العامة ومجلس الشيوخ، وبعض الجهات المهنية المرتبطة بالقطاع المضبوط. إلا أنه ما يلاحظ بالنسبة للمشرع الجزائري ، أنه أخذ مسارا مختلفا بخصوص الجهات - أو بالأحرى الجهة- المخول لها تعيين أعضاء هذه السلطات، إذ تم تركيز سلطة التعيين في يد سلطة واحدة هي " السلطة التنفيذية" ممثلة من طرف رئيس الجمهورية ، مع استبعاد بقية السلطات التمثيلية الوطنية كالمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، ويندرج هذا الاحتكار انطلاقا من صدور المرسوم الرئاسي رقم 99-240<sup>67</sup> ، وإن كان قد قيدت النصوص في بعض الحالات من

27 المرسوم الرئاسي رقم 99-240، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر.ج، ع.76، بتاريخ 31 أكتوبر 1999.

سلطته التقديرية المطلقة من خلال إشراك سلطة الاقتراح في التعيين ، وعادة ما تكون وزارية<sup>68</sup> ، إلا أنه في المقابل يكرس الطابع التكنوقراطي لهذه السلطات<sup>69</sup> .

### III - تحديد مهام المستخدمين :

كما تظهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في هذا الجانب من خلال قيامها بتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم، وكذلك تحديد رواتبهم ، كما أن تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية يكون تحت سلطة رؤسائها، من ذلك على سبيل المثال: ما نص عليه النظام رقم 03/2000 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000 ، المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها<sup>70</sup> في مادته 03 على أنه: " تحدد مهام و صلاحيات المصالح الإدارية والتقنية للجنة بقرار من رئيس اللجنة "، وكذا المادة 07 منه بقولها أنه: " تحدد رواتب المستخدمين وتصنيفهم بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة".

### IV - من حيث القواعد المتعلقة بالعهد و حالات التنافي :

إن مسألة الحفاظ على تميز نموذج السلطات الإدارية المستقلة عن بقية السلطات الإدارية، جعل المشرع الجزائري يأخذ بنظامي العهد و حالات التنافي بالنسبة لأعضاء هذه السلطات. فبالنسبة لنظام العهد، لقد تم اللجوء إليه للحفاظ على استقلالية هذه السلطات خصوصا وأن أعضائها معينون من طرف السلطات السياسية، وباستقراء النصوص المنشئة لها نجد أنه هناك تمييز بين فئة السلطات المنشئة ما قبل سنة 2000 ، والتي تتميز بخضوع أعضائها لنظام العهد<sup>71</sup> ، بينما السلطات المنشأة بعد هذا التاريخ يعين أعضاؤها دون تحديد أية عهدة<sup>72</sup> ، وهذا يعد خروجاً عن هذا المبدأ المتأصل بالنسبة لسلطات الضبط الاقتصادي ، والذي يشكل ضماناً جوهرياً لاستقلاليتها<sup>73</sup> .

<sup>68</sup> ويتعلق الأمر بكل من وزير العدل، ووزير المالية، ووزير التجارة، و أيضا وزير الداخلية، وأخيرا وزير الطاقة و المناجم.

<sup>69</sup> أنظر، وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر و التوزيع، الجزائر، 2011، ص.72.

<sup>70</sup> لقد تم المصادقة على هذا النظام من طرف بموجب القرار الصادر عن وزير المالية في 04/01/2001، ج.ر.ج.ع 08، بتاريخ 31 يناير 2001.

<sup>71</sup> نذكر على سبيل المثال: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مجلس النقد والقروض، اللجنة المصرفية، مجلس المنافسة، حيث تتراوح عهدة الأعضاء بين أربع وخمس سنوات.

<sup>72</sup> من بين هذه السلطات على سبيل المثال : سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة ضبط

المحروقات.

<sup>73</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي ...، مرجع سابق، ص.74.

في حين، أنه تم الأخذ بنظام حالات التنافي بين مهام العضو في هذه السلطات وبين الوظائف الحكومية أو العهدة النيابية، أو تواجد أية مصالح له في القطاع المضبوط، وذلك بغرض إبعاده عن الضغوط والمساومات من قبل رؤسائه الإداريين ، أو تأثير المتعاملين الاقتصاديين الخاضعين لهذه الهيئات ، وذلك بغرض الحفاظ على الاستقلالية والنزاهة في العمل<sup>74</sup> . وفي هذا الإطار، جاء الأمر رقم 01-07<sup>75</sup> الذي يشمل مجال تطبيقه حالات التنافي على مستوى سلطات الضبط في المجال الاقتصادي<sup>76</sup> ، والذي يعتبر نص عام يطبق على كل الوظائف العليا في الدولة، هناك نصوص خاصة نظمت حالات التنافي لبعض السلطات نذكر منها ما جاء به القانون رقم 10-90<sup>77</sup> في نص مادته 02/01/ 23 بقولها أنه : " تتنافى وظائف المحافظ ونواب المحافظ مع النيابة التشريعية أو مهمة حكومية أو أية وظيفة عمومية .

لا يمكن المحافظ ونوابه أن يمارسوا أي نشاط أو مهنة أو أن يتولوا أي منصب خلال مدة ولايتهم ماعدا تمثيل الدولة لدى المؤسسات العمومية الدولية ذات طابع مالي أو نقدي أو اقتصادي" ، والجدير بالذكر أن نص هذه المادة عدل بموجب الأمر رقم 11-03 ، وأصبحت بموجبه يتم الجمع بين حالات المنع و التنافي. بينما أكدت المادة 14 منه على تنافي مهام أي عضو في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مع أية وظيفة حكومية، وأضافت المادة 24 من ذات المرسوم على أنه: " يمارس رئيس اللجنة مهمته كامل الوقت ، وهي تتنافى مع أية إنابة انتخابية أو وظيفة حكومية ، أو ممارسة وظيفة عمومية أو أي نشاط آخر ، باستثناء أنشطة التعليم والإبداع الفني والفكري" .

بينما، عند إنشاء مجلس المنافسة أحال المشرع الجزائري بموجب المادة 34 من القانون رقم 06-95 على نظامه الداخلي لتحديد حالات التنافي، ولقد حاول المشرع الجزائري إيجاد حل لهذا الإشكال بموجب المادة 29 من الأمر رقم 03-03، والتي نصت على أنه : " لا يمكن أي عضو في مجلس

<sup>74</sup> أنظر، رنا سمير اللحام، السلطات الإدارية المستقلة، ط.01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015، ص.46.

<sup>75</sup> الأمر رقم 01-07، المؤرخ في 01 مارس 2007، المتعلق بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.رج.ج. ع.16، بتاريخ 07 مارس 2007.

<sup>76</sup> إذ نصت المادة 01 من الأمر رقم 01-07 - السابق الإشارة إليه-، على أنه : " يهدف هذا الأمر إلى تحديد حالات التنافي و الالتزامات الخاصة المتصلة ببعض المناصب و الوظائف . ويطبق على شاغلي منصب تأطير أو وظيفة عليا للدولة يمارسونها ضمن الهيئات والإدارات العمومية و المؤسسات العمومية الاقتصادية ، بما فيها الشركات المختلطة التي تحوز فيها الدولة 50 على الأقل من رأس المال وكذا على مستوى سلطات الضبط أو كل هيئة عمومية أخرى مماثلة تتولى مهام الضبط أو المراقبة أو التحكيم"

<sup>77</sup> المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتضمن النقد و القرض، الصادر في ج.رج.ج. ع.16، بتاريخ 18 أبريل 1990، المعدل والمتمم.



المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه أو بين أحد أطرافها صلة أو قرابة إلى درجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية....".

وما يستنتج من هذه النصوص الخاصة أن نظام التنافي قد يكون مطلقا (كليا) في بعض السلطات، كما هو الحال بالنسبة لكل من اللجنة المصرفية و سلطة ضبط الكهرباء و الغاز ، و سلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية واللاسلكية ، وقد يكون نسبيا ( جزئيا) بالنسبة لسلطات أخرى كالوكالتين<sup>78</sup> ، وما يمكن ملاحظته أيضا أن المشرع الجزائري لم يمنح رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من امتلاك مصالح لدى مؤسسات قد تخضع لرقابة اللجنة وسلطتها العقابية، مما جعل الأمر رقم 10-07 - السالف الذكر- يخضع جميع سلطات الضبط الاقتصادي - دون استثناء- لأحكامه لتجنب النقائص الموجودة في النصوص المنشئة لهذه السلطات.

## V - توفر شرطي الكفاءة والاختصاص :

يشكل هذان الشرطان من الضمانات القوية لضمان استقلالية السلطات الإدارية المستقلة، لكونهما يساهمان إلى حد كبير بقبول القرارات الصادرة عنها، خاصة أن القطاعات التي تتولاها تتناول مواضيع تخصصية، تتطلب ذوي الاختصاص قادرين على التصدي لمختلف المشاكل التي قد تواجههم أثناء قيامهم بعملهم.

أما بالنسبة للجانب الوظيفي، تظهر الاستقلالية من خلال عدم إلغاء القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة أو تعديلها أو استبدالها من طرف سلطة عليا، وهذا راجع إلى غياب الرقابة الإدارية بمختلف أنواعها.

وكذلك تظهر هذه الاستقلالية من خلال مدى حرية هذه السلطات في وضع أنظمتها الداخلية . وفي هذا الصدد، يمكن التمييز بين فئتين من هذه السلطات ، تتمثل الأولى في تلك

---

38 نصت المادة 49 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001، المتضمن قانون المناجم، الصادر في ج.ر.ج. ع. 35، بتاريخ 04 جويلية 2001، بقولها أنه : " تتناهي صفة عضو مجلس الإدارة، المنصوص عليه في المادة 48 أعلاه، مع امتلاك مصلحة بصفة مباشرة أو غير مباشر في أي مؤسسة تابعة للقطاع المنجمي "، وتقابلها المادة 19/38 من القانون رقم 14-05، المؤرخ في 24 فيفري 2014 ، المتعلق بالمناجم، الصادر في ج.ر.ج.ع. 18، بتاريخ 30 مارس 2014 ، والتي نصت على أنه : " تتناهي وظيفة رئيس اللجنة المديرية أو اللجنة العضوية فيها مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية، وكل امتلاك لمنافع في مؤسسة تابعة لقطاع النشاطات المنجمية، بصفة مباشرة أو غير مباشرة".

السلطات التي تضع أنظمتها الداخلية بنفسها، بينما تتعلق الثانية بالسلطات التي تضع أنظمتها الداخلية من طرف السلطة التنفيذية .

بالنسبة للفئة الأولى تضم كل من مجلس النقد والقرض<sup>79</sup> ، وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>80</sup> ، ولجنة ضبط الغاز والكهرباء<sup>81</sup> ، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>82</sup> ، وسلطة ضبط المحروقات<sup>83</sup> ، وكذا الوكالة الوطنية لضبط المواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري<sup>84</sup> ، وأخيرا الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته<sup>85</sup> .

فباستقراء النصوص المنشئة لهذه السلطات نجد أن هناك مجموعة أولى ضمن هذه الفئة اعترف لها المشرع بهذه الصلاحية منذ نشأتها، بينما هناك مجموعة ثانية لم تعترف النصوص المنشئة لها بهذه الصلاحية إلا بعد إجراء تعديل على هذه النصوص.

أما الفئة الثانية تضم كل من مجلس المنافسة، والوكالتين الوطنيتين للممتلكات المنجمية والجيولوجيا والمراقبة المنجمية<sup>86</sup> ، وأيضا اللجنة المصرفية<sup>87</sup> .

<sup>79</sup> نصت المادة 60 من الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتضمن النقد والقرض، الصادر في ج.ر.ج.ع. 52، بتاريخ 27 أوت 2003 على أنه : " ...، و يحدد المجلس نظامه الداخلي، ..... " .

<sup>80</sup> نصت المادة 20 من القانون رقم 2000-03 ، المؤرخ في 05 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية واللاسلكية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 48، بتاريخ 06 أوت 2000، على أنه : " تعد سلطة الضبط نظامها الداخلي. يحدد النظام الداخلي لسلطة الضبط على وجه الخصوص ، تنظيمها وقواعد عملها وحقوق وواجبات أعضاء المجلس و المدير العام وكذا القانون الأساسي لمستخدميها"

<sup>81</sup> نصت المادة 126 من القانون رقم 01-02، بقولها أنه : " تصادق اللجنة المديرة على نظامها الداخلي الذي يحدد تنظيمها وكيفية سيرها".

<sup>82</sup> نصت المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتضمن بورصة القيم المنقولة، الصادر في ج.ر.ج.ع. 34 ، بتاريخ 23 ماي 1993، على أنه : " تصادق اللجنة على نظامها الداخلي خلال اجتماعها الأول "

<sup>83</sup> نصت المادة 26/12 من القانون رقم 05-07 ، المؤرخ في 28 أبريل 2005، و المتضمن قانون المحروقات، الصادر في ج.ر.ج.ع. 50، بتاريخ 19 جويلية 2005، على أنه : " تصادق اللجنة المديرة على نظامها الداخلي الذي يحدد التنظيم الداخلي ، وطريقة السير والقانون الأساسي للمستخدمين " <sup>84</sup> نصت المادة 173 -04 في فقرتها الأخيرة من تعديل قانون الصحة رقم 08-13، سابق الإشارة إليه، على أنه : " تعد الوكالة نظامها الداخلي وتصادق عليه " .

<sup>85</sup> نصت المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها ، والمعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64 ، المؤرخ في 07 فبراير 2012 ، الصادر في ج.ر.ج.ع. 08، بتاريخ 15 فبراير 2012، على أنه : " تعد الهيئة نظامها الداخلي الذي يحدد كيفية العمل الداخلي لهاكلها.

ويصادق مجلس اليقظة و التقييم على النظام الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية".

<sup>86</sup> حيث صدر كل من المرسوم التنفيذي رقم 04-93 المؤرخ في 01 أبريل 2004، المتعلق بالنظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ، والمرسوم التنفيذي رقم 04-94 المؤرخ في 01 أبريل 2004، المتعلق بالنظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، الصادرين في

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس المنافسة عند إنشائه بموجب الأمر رقم 95-06<sup>88</sup> اعترف له بهذه الصلاحية ، وذلك بمقتضى المادة 34 منه، والتي نصت على أنه : " يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس مجلس المنافسة، وبعد مصادقة المجلس عليه"<sup>89</sup>، إلا أنه بعد تعديل هذا الأمر في سنة 2003 ، قلصت استقلالية المجلس من هذه الزاوية ، حيث أصبحت تنص المادة 31 من الأمر رقم 03-03 على أنه : " يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بموجب مرسوم"<sup>90</sup>. غير أنه عدلت هذه المادة بموجب القانون رقم 08-12<sup>91</sup> ، وأصبحت تنص على أنه: " يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بموجب مرسوم تنفيذي"، وبالمقارنة بين هاذين النصين نجد أن بموجب القانون رقم 08-12 تدخل المشرع الجزائري وحدد بنص صريح نوع المرسوم المنظم للنظام الداخلي لمجلس المنافسة.

ومن جانب آخر، يعتبر الاستقلال المالي للسلطات الإدارية المستقلة أحد أهم الركائز الذي يقوم عليه استقلالها الوظيفي ، ويرجع ذلك أساسا إلى أن منح الدولة البعض من صلاحياتها إلى السلطات الإدارية المستقلة ، يفرض عليها تأمين التمويل اللازم لها للقيام بمهامها، وإن لم تفعل ذلك سيكون هناك تناقض واضح في مواقفها<sup>92</sup>. وباستطلاع النصوص القانونية ذات الصلة وهذا النوع من الاستقلال مكرس قانونا لمعظم السلطات الإدارية المستقلة باستثناء مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية اللذين يظلان تابعين للسلطة التنفيذية من جانب التمويل.

---

ج.ر.ج.ع 20، بتاريخ 04 أبريل 2004. وباستقراء نص هذين المرسومين نجد أن رئيس الحكومة أصدر الأنظمة الداخلية للوكالتين بناء على تقرير وزير الطاقة والمناجم، وأن هاتين الوكالتين لم تشاركا بتاتا في إعداد أنظمتها الداخلية.

<sup>87</sup> إن اللجنة المصرفية وضع خاص ، فبالرجوع إلى قانون النقد و القرض لسنة 1990 ، نجد أنه لا ينص على أية أحكام متعلقة بوضعها لنظامها الداخلي ، إلا أنها أمام سكوت المشرع قامت سنة 1993 بإصدار نظامها الداخلي بموجب القرار رقم 93-10 المؤرخ في 06 ديسمبر 1993، المتضمن النظام الداخلي للجنة المصرفية، غير منشور، مما يمكن وصف هذا القرار بأنه غير مشروع لمخالفته القانون. للمزيد أنظر، وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي ...، مرجع سابق، ص.86-87.

<sup>88</sup> المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، الصادر في ج.ر.ج.ع.09، بتاريخ 22 فبراير 1995.

<sup>89</sup> وتطبيقا لذلك صدر المرسوم الرئاسي رقم 96-44، المؤرخ في 17 جانفي 1996، المتضمن النظام الداخلي لمجلس المنافسة، الصادر في ج.ر.ج.ع 05، الصادرة بتاريخ 21 جانفي 1996، والذي نصت مادته 01 على أنه : " يحدد هذا المرسوم النظام الداخلي في مجلس المنافسة وفقا لأحكام المادتين 34 و 51 من الأمر رقم 95-04 المؤرخ في 23 شعبان عام 1418 الموافق 25 يناير 1995 والمذكور أعلاه".

50 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، الصادر في ج.ر.ج.ع.43، بتاريخ 20 جويلية 2003.

<sup>91</sup> وذلك بموجب أحكام المادة 15 من القانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 ، المتعلق بالمنافسة، الصادر في ج.ر.ج.ع 36، بتاريخ 02 جويلية 2008.

<sup>92</sup> رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص.50.

وفي هذا الصدد، تعتبر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها أكثر استقلالية عن بقية السلطات من جانبها المالي، إلا أن هذه الاستقلالية ليست مطلقة بل نسبية ، وهذا راجع إلى سببين: يتمثل الأول في اعتمادها على إعانات التسيير المخصصة لها في ميزانية الدولة ، وهو ما يؤدي إلى خضوعها للرقابة على كيفية صرف هذه الإعانات. أما الثاني يتعلق بتولي السلطة التنفيذية مهمة تحديد قواعد الأتاوى وحسابها ، وبالتالي تقليص استقلالية اللجنة في تسيير ميزانيتها.

كما تتمتع لجنة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بالاستقلال المالي ، وتمول ميزانيتها من خلال مكافآت مقابل أداء خدمات، والأتاوى، وكذلك مساهمة المتعاملين في تمويل الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، زيادة على بعض الاعتمادات الإضافية في ميزانية التسيير، وهو ما يجعلها خاضعة لرقابة الدولة، وبالتالي الاستقلالية التي تتمتع بها هي نسبية وليست مطلقة.

بالإضافة إلى ذلك، تتمتع لجنة ضبط الكهرباء والغاز بالاستقلال المالي بشكل نسبي من خلال إخضاع تسييرها لرقابة الدولة. وهو نفس الأمر، بالنسبة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية حيث تتمتعان بالاستقلال المالي، كما يعتمدان لتمويل نشاطهما على الاعتمادات المالية الممنوحة من قبل الدولة، بالإضافة إلى الحصول على حصة من موارد صندوق الأملاك العمومية المنجمية، إضافة إلى اعتمادات تكميلية يتم إدراجها ضمن ميزانية التسيير ، وهو ما يؤثر على استقلاليتها المالية.

وكذلك ، اعترف المشرع الجزائري للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري بالاستقلال المالي، وتعد هذه الأخيرة الأكثر استقلالا من ناحية تمويلها ، وذلك بسبب تنويع مداخيلها المتحصل عليها من الموارد الناتجة عن الرسوم المتعلقة بالتسجيل والمصادقة والإشهار الخاصة بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية ذات الاستعمال البشري، بالإضافة إلى مداخيل الخدمة المقدمة، وكذلك الهبات والوصايا، وكل الموارد ذات الصلة بنشاطها، وأخيرا تسجل كل الاعتمادات الإضافية الضرورية في ميزانية الدولة. بينما بإمكان الخزينة العمومية توضع تحت تصرف هذه الوكالة تسبقا ماليا قابلا للتعويض بموجب اتفاق خاص بينهما. كما اعترف المشرع لسلطة ضبط الخدمة العمومية للمياه بالاستقلال المالي.

في حين، لقد منح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية لغالبية السلطات الإدارية المستقلة باستثناء مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، وسلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية.

ولكن إن الاعتراف للسلطات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية لا يعتبر معيارا حاسما لتقدير استقلاليتها، إلا أن اكتسابها يجعل هذه السلطات تتمتع بالنتائج القانونية المترتبة عليها، وذلك حسب القواعد العامة، و المتمثلة فيما يلي :

● **الذمة المالية:** يترتب على منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة استقلال ذمتها المالية بما فيها المنقولات والأموال الخاصة بها، والتي تستغلها في تحقيق أهدافها في حدود القانون، وتنفرد بميزانيتها، وفي هذا الإطار يحق لها قبول الهبات والتبرعات مباشرة<sup>93</sup>.

● **أهلية التقاضي :** يمكن للسلطات الإدارية المستقلة اللجوء إلى القضاء سواء بصفتها مدعية أو مدعى عليها، وهو ما أكدته المادة 06/119 بقولها : " يتولى رئيس اللجنة المديرية سير أشغال لجنة الضبط ويضطلع بجميع السلطات الضرورية ولا سيما في مجال :  
...- تمثيل اللجنة أمام العدالة"، وهذا على خلاف اللجنة المصرفية ومجلس النقد والقرض لكونهما لا يتمتعان بالشخصية المعنوية ، مما يترتب على ذلك حلول الدولة محلها في ممارسة حق التقاضي ممثلة في محافظ بنك الجزائر.

● **أهلية التعاقد :** بإمكان السلطات الإدارية المستقلة إبرام العقود و الاتفاقيات ، من ذلك على سبيل المثال : انضمام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إلى كل من المنظمة العالمية للجان القيم<sup>94</sup> ، وكذلك مجلس إدارة اتحاد الأسواق المالية العربية<sup>95</sup> ، بالإضافة إلى توقيع اتفاق شراكة بين المكلفين بضبط الأسواق المالية على مستوى ضفتي المتوسط<sup>96</sup>.

<sup>93</sup> أحسن غربي، مرجع سابق، ص.247.

<sup>94</sup> تعتبر لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، عضوا عاديا للمنظمة الدولية للجان القيم (OICV-IOSCO) ، وقد قدمت طلبا لتصبح من الدول الموقعة على اتفاق متعدد الأطراف بتاريخ 06-05-2009. حاليا اللجنة مدرجة في المرفق B من مذكرة متعددة الأطراف للتبادل والتعاون (مذكرة تفاهم متعددة الأطراف. و تعتبر المنظمة الدولية للجان القيم (IOSCO) هي منظمة دولية تأسست في عام 1983، يوجد موقع أمانتها

● **تعيين نائب يمثل هذه السلطات :** بالرجوع إلى النصوص المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة ، نجد أن رؤسائها هم من حولهم القانون للتعبير عن إرادة هذه السلطات.

العامية في مدريد (اسباني) (1).  
تجمع هذه المنظمة بين المنظمين من البورصات الرئيسية في العالم، وتجتمع مرة في السنة ، وتضم أكثر من 190 عضواً، وتنقسم إلى فئتين رئيسيتين هما:  
\*الأعضاء العاديين: منظمات أسواق الأوراق المالية  
\*الأعضاء المنتسبين: البورصات، المنظمات المالية، الخ. هدفها الرئيسي هو وضع معايير دولية لتعزيز الكفاءة والشفافية في أسواق الأوراق المالية، تحسين حماية المستثمرين وتعزيز التعاون بين المنظمات من أجل مكافحة الجرائم المالية . للمزيد راجع : <http://www.cosob.org/ar/cooperation-internationale//> ، بتاريخ : 25 ماي 2017.

<sup>95</sup> تجدر الإشارة إلى أنه بدأ التفكير في إنشاء سوق مالية عربية بصورة جدية بعد ارتفاع أسعار البترول في سنة 1974 ، حيث حققت الدول العربية - خاصة منها النفطية- عائدات مالية ضخمة ، مما استوجب التفكير في كيفية توظيفها ، ولقد تم التطرق إلى هذه الفكرة بصفة رسمية من خلال وضعها على جدول أعمال المجلس الاقتصادي العربي خلال دورته الثانية والعشرين في 14 ديسمبر 1976 ، حيث اتخذ هذا المجلس قراره رقم 649 المؤرخ في 16/12/1976 تحت عنوان " إنشاء مالية عربية مشتركة و إتحاد بورصات عربية" ، وفي سنة 1982 تم تجسيد " إتحاد البورصات العربية" ، والذي ضم بداية أربع بورصات دول عربية ( لبنان، عمان، تونس، المغرب)، في حين أنه حالياً يضم معظم بورصات الدول العربية، ولقد تم الاتفاق على تنفيذ قرار مجلس إدارة إتحاد البورصات في دورته الثانية والعشرين، المتضمن تشغيل البورصة العربية الموحدة، والتي جعلت دولة مصر مقراً لها؛ للمزيد راجع، سميحة بن مياوي، دور الأسواق المالية العربية في تمويل التجارة الخارجية - دراسة حالة بعض الدول العربية- ، أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية، تخصص تجارة دولية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، 2014-2015، ص.144 وما بعدها.

وتمقابل ذلك ، تأسس اتحاد هيئات الأوراق المالية العربية عام 2007 كمؤسسة تتمتع بالشخصية الاعتبارية المستقلة ولا يهدف للربح ومقره دولة الإمارات العربية المتحدة. ويضم الاتحاد في عضويته هيئات الأوراق المالية والجهات الرقابية على الأسواق. ويهدف الاتحاد إلى الارتقاء بالمستوى التشريعي والتنظيمي لأسواق الأوراق المالية العربية بما يحقق العدالة والكفاءة والشفافية، وكذلك العمل على توحيد الجهود للوصول إلى مستويات فعالة للرقابة على المعاملات في أسواق الأوراق المالية العربية فضلاً عن التعاون والتنسيق المشترك بين أعضاء الاتحاد لتحقيق أقصى قدر من الانسجام والتوافق فيما يتعلق بالقوانين والأنظمة ذات العلاقة. كما يهدف الاتحاد إلى تذليل الصعوبات التي تعترض الاستثمار في أسواق الأوراق المالية العربية، وتوسيع قاعدته وتنويع أدواته وتعميق ثقافة الاستثمار وكذلك تعميق مفاهيم الإفصاح والشفافية والحوكمة إضافة إلى تطبيق أفضل المعايير والممارسات الدولية. للمزيد راجع : [http://www.uasa.ae/ar/uasa\\_publications\\_annual\\_reports.asp](http://www.uasa.ae/ar/uasa_publications_annual_reports.asp) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ : 25 ماي 2017.

<sup>96</sup> وقعت لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، يوم 26 مارس عام 2009 في باريس، ميثاق تأسيس "شراكة مؤسسية بين منظمات الأسواق المالية للدول المطلة على البحر الأبيض المتوسط ، و تهدف الشراكة المؤسسية بين منظمات الأسواق المالية لضفتي البحر الأبيض المتوسط إلى تهيئة الظروف والفرق اللازمة لتعزيز التعاون العملي بين سلطات الأسواق المالية من حيث الضبط والإشراف على الأسواق المالية . وتمثل السلطات الموقعة على هذا الميثاق في: -الجزائر: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها(COSOB) ، -مصر: الهيئة العامة للرقابة المالية (EFSA) ، -إسبانيا: Comisión Nacional del Mercado de Valores (CNMV) ، -فرنسا: هيئة الأسواق المالية (AMF) ، -إيطاليا: Commissione Nazionale per le Società e la Borsa ( CONSOB ) ، -المغرب: مجلس القيم المنقولة (CDVM) ، - البرتغال : Comissão do Mercado de Valores Mobiliários (CMVM) ، -تونس: هيئة السوق المالية (CMF). للمزيد راجع : <http://www.cosob.org/ar/cooperation-internationale//> ، تم الإطلاع عليه بتاريخ : 25 ماي 2017.

● **تقرير مسؤولية السلطات الإدارية المستقلة :** بمعنى أنه تلقى المسؤولية على هذه السلطات نتيجة الأضرار الناجمة عن أخطائها ، ويتم جبر الضرر بالتعويض من ذمتها المالية وليس من ذمة الدولة.

وأخيرا، يستخلص مما سبق أن حداثة مصطلح " السلطات الإدارية المستقلة " يجعل من الصعب الاتفاق على مفهوم موحد له، لذلك لا بد من الرجوع إلى الظروف التاريخية والقانونية لظهوره لتوضيحه أكثر ، وهو ما سيتم التطرق إليه في الفرع الموالي.

## الفرع الثاني

### نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة

إن السلطات الإدارية المستقلة ظهرت لأول مرة في الأنظمة القانونية المقارنة ، وعلى وجه الخصوص في الأنظمة الأنغلو ساسونية ( الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا)، ثم انتقلت هذه التجربة إلى فرنسا ولكن بمفهوم آخر. أما بالنسبة للجزائر، تعتبر تجربتها حديثة نسبيا وقد تأثرت بالنموذج الفرنسي، وهو ما سيتم تفصيله في هذا الفرع على النحو الآتي :

### أولا: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في الأنظمة المقارنة

تتطلب دراسة نشأة السلطات الإدارية المستقلة في الأنظمة المقارنة التطرق إلى ظهورها التاريخي في الولايات المتحدة الأمريكية وبريطانيا، وذلك كون أن الدول الأنغلو ساسونية كانت سباقة في استحداثها، بالإضافة إلى نشأتها في فرنسا نظرا لاستنساخ المشرع الجزائري التجربة الفرنسية في هذا المجال، وهو ما سيتم تفصيله على النحو الآتي :

## أ - بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية :

تم استحداث لجنة التجارة ما بين الولايات تابعة لوزارة الداخلية في سنة 1887 تحت تسمية "Independant regulatory commissions" المعروفة اختصاراً بـ ( IRC )<sup>97</sup> ، غير أن المشرع الأمريكي ممثلاً في مجلس النواب (الكونغرس) فصلها عن وزارة الداخلية سنة 1889<sup>98</sup>، وبعد هذا العام تعددت صور هذه السلطات وشملت مجالات كثيرة<sup>99</sup>. ولقد أطلق المشرع الأمريكي عدة تسميات على هذه السلطات مثل لجان " commission " ومجالس " conseils " ومكاتب " offices " .

ويرجع سبب إنشاء هذه السلطات إلى رغبة الكونغرس الأمريكي في تقليص سلطات الإدارة الأمريكية (السلطة التنفيذية)، وهو ما جعل ظروف إنشائها تتسم بوجود تنازع حول حدود اختصاص السلطة التنفيذية، خاصة مع قيام الرئيس الأمريكي " روزفلت " بإنهاء مهام رئيس إحدى سلطات الضبط، ولم ينته هذا النزاع إلا بعد إصدار المحكمة العليا الاتحادية قرار سنة 1935 يقضي بـ: " أن إنهاء عضو من إحدى الوكالات المستقلة من طرف الرئيس الأمريكي، قبل انتهاء عضويته القانونية يعد عملاً غير مشروع"<sup>100</sup>.

كما أنه من الجانب الاقتصادي، حسب التصور الأمريكي لدور الدولة، فإنه على هذه الأخيرة التدخل وفقاً لما يتطلبه التصور الليبرالي، وعليه تضطلع هذه السلطات بمهام نحو نقص الضبط الذاتي للسوق لكن دون تجاوز ذلك إلى حد تسيير النظام الاقتصادي.

غير أنه في فترة الثمانينات من القرن الماضي وجهت لهذه السلطات انتقادات بسبب انتشار البيروقراطية في أجهزتها، وهو ما أدى بالرئيس REAGAN بالقيام بإصلاحات على هذه السلطات، والتي نتج عنها اختفاء البعض منها وظهور هيئات جديدة<sup>101</sup>.

<sup>97</sup> conseil d' Etat français, Rapport public 2001, op.cit , p.282.

<sup>98</sup> Cf. GUEDON Marie-José, Les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, France, 1991,p.29.

<sup>99</sup> نذكر منها في المجال الاقتصادي و المالي ما يلي :

Federal Trade Commission (اللجنة الفيدرالية للتجارة), Security and Exchange Agency (لجنة الأمن و الصرف), Federal Communicoin Commission (اللجنة الفيدرالية للاتصالات)

<sup>100</sup> Cf. GENTOT Michel, Les autorités administratives indépendantes, 2ème éd., Montchrestien, France, 1994,p.21.

<sup>101</sup> Conseil d' Etat français, Rapport public 2001, op.cit , p.282.



## ب - بالنسبة لبريطانيا:

تعد تجربتها في إنشاء السلطات الإدارية المستقلة حديثة نسييا مقارنة بالولايات المتحدة الأمريكية، حيث ظهرت بعد الحرب العالمية الثانية تحت تسمية « Quasi Autonomous Non Gouvernamental Organizations » (المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة) ، المعروفة باختصار "QUANGOS"، وتدخلت هذه السلطات في عدة مجالات منها اقتصادية واجتماعية وثقافية، ووظيفتها تكون إدارية، كما أنها تتمتع باستقلالية نسبية، على أساس أن تعيين أعضائها يكون من اختصاص الوزراء<sup>102</sup> .

وقد اعتبر بعض الفقه<sup>103</sup> أن ظهور السلطات الإدارية المستقلة يشكل تحديثا للنظام الإداري البريطاني، وهذا بسبب إنشائها على شكل دواوين لتقليص دور كل من الوزراء والمرافق العمومية وأيضا الجماعات المحلية، وفقا لما يتماشى مع سياسة حكومة "TATCHER" آنذاك.

وفي الأخير، يتضح أنه بالرغم من وجود أوجه التشابه بين النموذجين الأمريكي والبريطاني المتعلقة أساسا باستقلالية السلطات الضابطة في المجال الاقتصادي عن السلطة التنفيذية وتمتعها بصلاحيات واسعة، إلا أن هناك اختلافات جوهرية بين التجريبتين كون أن السلطات في بريطانيا تتميز بطابعها الفردي؛ بمعنى أن المدير العام لا يتأرض لجنة ما بل هو المسؤول الشخصي والوحيد عن عملها ، وهذا على خلاف الطابع الجماعي الذي تتميز به هذه السلطات في الولايات المتحدة الأمريكية الذي رأته بريطانيا أنه يساهم في طول و تعقيد عملية اتخاذ القرار<sup>104</sup> .

## ج - بالنسبة لفرنسا :

استوحى المشرع الفرنسي فكرة السلطات الإدارية المستقلة من الدول الأنغلوساكسونية ، وقد رافق ظهور هذه السلطات ضعف دور البرلمان الفرنسي، والسعي إلى تحسين علاقة الإدارة بالمتعاملين

<sup>102</sup> Conseil d' Etat français, Rapport public 2001, op.cit , p.283.

<sup>103</sup> BELL John, L'expérience britannique en matière d'autorités administratives indépendantes, Le conseil d' état français, rapport public 2001, op.cit , p.401.

<sup>104</sup> داود منصور، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، الجزائر، 2015-2016، ص.77.

معها، لذلك تم إنشاء بعد سنة 1978 عدة هيئات أطلق عليها المشرع الفرنسي صراحة صفة " السلطات الإدارية المستقلة" <sup>105</sup>.

كما أن المشرع الفرنسي نظم شروط التوظيف لهذه السلطات بموجب قانون خاص تحت رقم 16-84 المؤرخ في 11 يناير 1984 <sup>106</sup>، وذلك عكس ما هو عليه الحال في الأنظمة الأنغلو ساكسونية التي تركت التوظيف في هذه السلطات خاضعا لقانون التوظيف العمومي.

وفي الأخير، نجد أن هذا الإنشاء يخضع هو الآخر – كما هو الحال بالنسبة للنموذج الأمريكي – إلى التبرير السياسي المتمثل في تحييد الهيئات المشرفة على مجالات حساسة عن تأثير وهيمنة السلطة السياسية في البلاد. وبالتالي، يمكن القول أن السلطات الإدارية المستقلة تعبر عن نموذج جديد للعلاقة بين الإدارة والسلطة السياسية <sup>107</sup>.

## ثانيا: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر

إن التجربة الجزائرية حديثة مقارنة بالنماذج المذكورة أعلاه ، إذ عرفت تأخرا في إنشاء السلطات الإدارية المستقلة ، ويرجع سبب ذلك إلى حداثة الدولة الجزائرية وطول مسار بناء هيكلها الإدارية، إضافة إلى طبيعة وحجم الدور الاقتصادي للدولة في كل من دستوري 1963 و 1976 <sup>108</sup> إلى غاية سنة 1990 ، أين تم إقرار أول سلطة ضبط مستقلة وتجسدت في " المجلس الأعلى للإعلام"

<sup>105</sup> Conseil d' Etat français, rapport public 2001, op.cit , p.279.

<sup>106</sup> Loi N 84-16 du 11 janvier 1984, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat. [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr). Consulté Le 02 juin 2017.

<sup>107</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي ...، مرجع سابق، ص.14.

<sup>108</sup> - دستور الجزائر لسنة 1963، ج.ر.ج.ع. 64، لسنة 1963.

- دستور الجزائر لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 97-76، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ع. 94، بتاريخ 24 نوفمبر 1976.

109. إلا أن هذا المجلس لم يصمد طويلا بسبب المشاكل التي كانت تعيشها الجزائر، مما أدى إلى حله في سنة 1993<sup>110</sup>.

إذا كان صدور القانون رقم 88-01 المؤرخ في 12 يناير 1988<sup>111</sup> يعتبر نقطة تحول جذري في النظام الاقتصادي الجزائري من الاقتصاد المخطط إلى الاقتصاد الحر - رغم تعارضه مع أحكام دستور 1976-، والذي كان يهدف إلى تحقيق الفعالية الاقتصادية عن طريق السير نحو إنهاء احتكارها للنشاط الاقتصادي، و كان من الضروري تجسيد مبدأ أساسي من مبادئ الاقتصاد الحر و المتمثل في " مبدأ تحرير الأسعار"<sup>112</sup>، وهذا من خلال ترك كيفية تحديدها وفقا لقواعد السوق، وبالفعل فقد تدخل المشرع الجزائري بعد ذلك في سنة 1989 بموجب دستور 1989<sup>113</sup>، وكذا القانون رقم 89-02 المؤرخ في 05 جويليه 1989 والمتعلق بالأسعار<sup>114</sup>، والذي كان تمهيدا لصدور قانون خاص بالمنافسة.

<sup>109</sup> القانون رقم 90-07، المؤرخ في 03 أبريل 1990، الصادر في ج.ر.ج، لسنة 1990، ع.14، بتاريخ 1990/04/04، حيث نصت المادة 01/59 منه على أنه: " يحدد مجلس الأعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي، تتمثل مهمتها في السهر على احترام القانون".

<sup>110</sup> - وذلك بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13، المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، المتعلق بتعديل بعض أحكام القانون رقم 90-07 الموافق ل 03 أبريل 1990، والمتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ع.69، بتاريخ 27 أكتوبر 1993، و الذي نصت مادته 01 على أنه: " تلغى الأحكام الخاصة بالمجلس الأعلى للأعلام التي يتضمنها القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل سنة 1990 المتعلق بالإعلام".

<sup>111</sup> المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية، الصادر في ج.ر.ج.ع.02، بتاريخ 13 يناير 1988.

<sup>112</sup> لقد عرفت مسألة تحديد الأسعار تحولات جذرية من خلال الانتقال من مرحلة التنظيم والمراقبة إلى مرحلة التحرير، وهو ما يشكل أهم مظاهر التوجه نحو الخيار الليبرالي في الاقتصاد. للمزيد أنظر، محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية...، مرجع سابق، ص.104-106.

ويعرف السعر على أنه: " القيمة المحددة للمنافع، التي يحصل عليها الفرد من السلع والخدمات "؛ أنظر، عبد السلام أبو قحف، أساسيات التسويق، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2002، ص.17.

ولقد ترتب على رضع هذا المبدأ القائم على الحرية الاقتصادية، والذي فرض ضرورة إخضاع تحديد أسعار السلع و الخدمات لقواعد اللعبة التنافسية و لإرادة الأطراف المتعاقدة. للمزيد أنظر، محمد بن عزة، دراسة في مبادئ حرية المنافسة ضمن قانون المنافسة الجزائري، مجلة الندوة للدراسات القانونية، مجلة إلكترونية، مجلة دورية، الجزائر، 2013، ع.01، ص.250.

<sup>113</sup> دستور الجزائر لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في ج.ر.ج.ع.09، بتاريخ 01 مارس 1989.

<sup>114</sup> الصادر في ج.ر.ج.ع.29، بتاريخ 19 جويليه 1989، حيث نصت المادة 03 منه على أنه: " يخضع وضع نظام الأسعار والتنظيم الخاص بها للمقاييس التالية:

- حالة العرض والطلب.
- شروط المحافظة على القدرة الشرائية للمستهلك و التحكم في أسعار السلع والخدمات الإستراتيجية.
- الشروط العامة للإنتاج و التسويق.
- الأسعار المعمول بها في السلع و الخدمات المشابهة أو البديلة.

وما يمكن ملاحظته أن المرحلة الممتدة ما بين ( 1988-1990 ) عرفت كثرة النصوص القانونية، وكان الهدف منها هو إجراء مسح شامل للمجال الاقتصادي للبلاد من أجل تجاوز الأزمة الاقتصادية، أو ما يعرف بإدارة الأزمة الاقتصادية<sup>115</sup> أو التخفيف منها مع الحفاظ على النظرة الاقتصادية الجديدة للبلاد و خياراتها السياسية<sup>116</sup>.

بينما ، تميزت المرحلة الممتدة بين سنتي ( 1990 و 1994 ) بحصول معظم المؤسسات الحكومية على استقلاليتها وقسم رأسمالها الاجتماعي إلى عدد من الأسهم، وأصبحت تخضع للقانون التجاري المكمل، كما تم إنشاء صناديق المساهمة ، مما دفع بالحكومة الجزائرية إلى اتخاذ عدة إجراءات تنفق وسياسة نظام اقتصاد السوق ، من جملة ذلك تم استحداث مؤسسة سميت ب " شركة القيم المنقولة" ومهمتها تشبه إلى حد بعيد مهمة البورصة ، ولقد مرت هذه الشركة بفترة حرجة ناتجة عن ضعف رأسمالها الاجتماعي وغموض دورها ، ولقد حاولت الحكومة الجزائرية تفعيل دورها من خلال رفع رأسمالها الاجتماعي إلى 9.320.00 دج، مع تحويل اسمها إلى "بورصة الأوراق المالية"<sup>117</sup>.

---

- الأسعار المعمول بها في الأسواق الدولية فيما يخص السلع والخدمات المعنية أو المشابهة.

<sup>115</sup> تعرف الأزمة الاقتصادية بأنها : " حالة حادة من المسار السيء للحالة الاقتصادية للبلاد أو لإقليم أو للعالم بأسره، تبدأ عادة جراء اختيار أسواق المال، وترافقها ظاهرة جمود أو تدهور في النشاط الاقتصادي ، تتميز بالبطالة، الإفلاس، التوترات الاجتماعية وانخفاض القدرة الشرائية". أنظر، أما الأزمة المالية تعرف على أنها: " اختيار النظام المالي برتمه مصحوبا بفشل عدد كبير من المؤسسات المالية وغير المالية ، مع انكماش حاد في النشاط الاقتصادي الكلي". للمزيد أنظر، السيد البدوي عبد الحافظ، إدارة السوق المالية - نظرة معاصرة-، دار الفكر العربي، مصر، 1999، ص.39.

و مما سبق، يتضح أنه هناك ترابط قوي بين الأزمة الاقتصادية و الأزمة المالية بحيث أين يكون هناك تباطؤ في النمو الاقتصادي يتزامن غالبا مع أزمة في النظام المصرفي و المالي ، وهو ما يزيد من حدة الأزمة الاقتصادية بسبب اختيار أسعار الأصول المالية و إفلاس البنوك، وفي الأخير، نجد أن الأزمة الاقتصادية ذات أبعاد أشمل و أوسع من الأزمة المالية. للمزيد أنظر، نادية العقون، العولة الاقتصادية والأزمات المالية : الوقاية والعلاج - دراسة لحالة الرهن العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية-، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر - باتنة-، الجزائر، 2012-2013، ص.06 و ما بعدها.

أما مفهوم إدارة الأزمة يتمثل في : " نشاط هادف يقوم على البحث و الحصول على المعلومات اللازمة التي تمكن الإدارة من التنبؤ بآماكن و اتجاهات الأزمة المتوقعة، وتهيئة المناخ المناسب للتعامل معها، عن طريق اتخاذ التدابير للتحكم في الأزمة المتوقعة و القضاء عليها أو تغيير مسارها " . للمزيد أنظر، أحمد إبراهيم أحمد، إدارة الأزمات - الأسباب والعلاج- دار الفكر العربي، مصر، 2002، ص.35.

ويرجع أصل ظهور " علم إدارة الأزمات" إلى " علم الإدارة" نظرا لما تواجهه الدولة من مخاطر مفاجئة متعددة كالكوارث الطبيعية و الحروب الشاملة و الاضطرابات الاقتصادية... الخ. للمزيد أنظر، رضا خلاصي، مروج إدارة الأزمات، دار هومو، الجزائر، 2016، ص.108.

<sup>116</sup> أنظر، لمياء شعوة، سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص التنظيم الإداري، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، الجزائر، 2012-2013، ص.26.

<sup>117</sup> عرف " محمد سويلم" البورصة على أنها : " عبارة عن سوق مستمرة ثابتة المكان، تقام في مراكز التجارة و المال في مواعيد محددة يغلب أن تكون يومية، يجمع فيها أصحاب رؤوس الأموال و السماسرة و مساعدهم للتعامل في الأوراق المالية وفقا لنظم ثابتة و لوائح محددة". أنظر، محمد سويلم، إدارة

وما يميز هذه الفترة ، بدء عملية الانتقال تدريجياً إلى اقتصاد السوق مع التكيف مع المستجدات الجديدة على الساحتين الدولية والداخلية ، ولا يكون ذلك إلا من خلال القيام بإصلاحات مالية تمثلت في صدور كل من قانون النقد و القرض ، والمرسومين التشريعيين المتعلقين ببورصة القيم المنقولة وتوجيه الاستثمار ، ولقد كانت هذه النصوص قاعدة انطلاق نحو خيار "الخصوصية"<sup>118</sup> ، وفي هذا الصدد تم تسجيل صدور ثلاثة أوامر منظمة لها خلال الفترة الممتدة ما بين

---

البنوك و بورصة الأوراق المالية، دار النهضة العربية، مصر ، 1981، ص.371. كما عرفها كل من وليد صافي، أنس البكري بأنها : "هو ذلك الإطار الذي يجمع بائعي الأوراق المالية بمشتري تلك الأوراق، وذلك بغض النظر عن الوسيلة التي يتحقق بها هذا الجمع أو المكان الذي يتم فيه، و لكن بشرط توفر قنوات اتصال فعالة فيما بين المتعاملين في السوق بحيث تجعل الأثمان السائدة في أية لحظة زمنية معينة واحدة بالنسبة لأية ورقة مالية متداولة"؛ أنظر، وليد صافي، أنس البكري، الأسواق المالية والدولية، ط. 01، دار المستقبل للنشر و التوزيع، الأردن، 2009، ص.16. في حين عرفها كل من زينب عوض الله، أسامة محمد الفولي بأنها : " اجتماع يعقد بصفة دورية في مكان محدد بين وسطاء السوق ( السماسرة) لتنفيذ أوامر عملائهم المتلقاة قبل و أثناء فترة العمل. فسوق التداول يتم من خلاله التقاء العرض و الطلب بأية وسيلة من وسائل الاتصال المعروفة للتعامل في أوراق مالية معينة ، تتوفر فيها شروط محددة ، وفقا لقواعد ونظم معينة تهدف إلى وضع هذا التعامل على أسس سليمة"؛ أنظر، زينب عوض الله، أسامة محمد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي و المصرفي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003، ص.191

ولقد تطرقت محكمة النقض الإدارية في مصر – على سبيل المقارنة- لتعريف البورصة: " مكان خصه المشرع لشراء و بيع الأوراق المالية ومعنى آخر أنها سوق يتعامل فيها بالأوراق المالية بواسطة السماسرة الذين يتوسطون بين المشتريين و الباعين، وهذا السوق يعد من المرافق العامة الاقتصادية التي تؤدي خدمة عامة للجمهور". محكمة النقض المصرية، 1991/02/02، الطعن رقم 1261 لسنة 35 قضائية، أشار إليه، عبد الباسط كريم مولود، تداول الأوراق المالية – دراسة مقارنة مقارنة-، ط01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص.30.

يستنتج من هذه التعريفات أنها ركزت بشكل أساسي على العناصر الأساسية التي تقوم عليها البورصات المتمثلة في مكان التداول ، والهدف من وجودها كسوق لالتقاء المدخرين بالمستثمرين.

وتجدر الإشارة إلى أنه على سبيل المقارنة مع بقية الدول العربية ، نجد أن الجزائر كانت في آخر الركب في مجال إنشاء البورصات، حيث في لبنان تأسست " بورصة بيروت " في 1920، وفي سنة 1969 أنشأت كل من تونس و المغرب بورصة للأوراق المالية، و في سنة 1977 قامت الكويت بافتتاح بورصتها المالية ، وتبعها الأردن في سنة 1978 ، ثم في سنة 1988 أنشأت البحرين بورصتها المالية، و أخيرا في سنة 1989 أنشأت سلطنة عمان سوق مسقط للأوراق المالية. للمزيد أنظر، محمد يوسف ياسين، البورصة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص.18.

وبالرجوع إلى واقع الحال، نجد أن الإرادة السياسية وحدها غير كافية لإنشاء بورصة القيم المنقولة فعالة وتتماشى مع المتطلبات الاقتصادية المعاصرة، بل لابد من توفر مجموعة من الشروط الاقتصادية كإتباع سياسة اقتصادية واضحة ، ورفع من مستوى الدخل الحقيقي للفرد، و تنوع الأدوات المالية، وتوفر الكفاءة الإعلامية لسوق البورصة. للمزيد أنظر، محمد براق، بورصة الجزائر و الشروط الأساسية لنجاحها، مجلة إدارة ، مجلة سداسية، صادرة عن المدرسة الوطنية للإدارة، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، الجزائر، 2001، ع.21، ص.88-100.

<sup>118</sup> لا تعتبر الخصوصية خيارا خاصا بالعالم النامي فقط ، بل تمتد إلى العالم المتقدم ، فقد لجأت إليها الولايات المتحدة الأمريكية في سنة 1979 عند تعرض ميزانها التجاري لمخاطر الكساد التضخمي حيث بدأت بخصوصية قطاع الخدمات ، وعدد من شركات الخطوط الجوية ، ومن هنا انتشرت في باقي مختلف دول العالم ، و توسعت فيما بعد لتشمل القطاع الصناعي ، وتجدر الإشارة إلى أن مصطلح الخصوصية بالرغم من حداثة، قد أنتج العديد من التعريفات التي يصعب حصرها، من بينها : " تعد الخصوصية أسلوب لإعادة هيكلة الاقتصاد الوطني، يقوم على إحداث التوازن بين القطاع العام والخاص مع إحداث توزيع جديد للأدوار بين القطاعين ، ولا يهدف هذا التوزيع الجديد للأدوار إلى منح دور سلبي للدولة و لكن إلى جعله أكثر إيجابية من حيث تكريس الشفافية على علاقة الدولة بالسوق".

(1995-2001) <sup>119</sup> . ويمكن إرجاع تعدد هذه النصوص إلى عدة أسباب من بينها صعوبة تنفيذ الخوصصة على أرض الواقع بسبب قصور هذه النصوص نفسها، فضلا عن ذلك إن النتائج المتوصل إليها من خلال عملية الخوصصة لم تكن عند مستوى طموحات الدولة <sup>120</sup> وفقا للأهداف المسطرة لها.

يعاني العمل المصرفي <sup>121</sup> الجزائري من عدم استجابته لمقتضيات اقتصاد السوق <sup>122</sup> ، وذلك بسبب عدم مواكبة المنظومة البنكية للنصوص القانونية السارية ، الأمر الذي أدى إلى إعاقه الإصلاحات الاقتصادية و ما نجم عنه من سياسة اقتصادية مرتكزة على تخصيص الموارد المالية وفقا لخطط محددة مسبقا، إذ نجد أن البنوك العمومية يتركز نشاطها على تمويل المؤسسات والاستثمارات التنموية للدولة، والتي تتميز غالبا بضخامة رأس المال وبالمقابل ضعف المردودية. وفي ذات الوقت نجد

---

بينما في تعريف أحر للخوصصة : " هي عملية تحويل المساهمات التابعة للدولة بصفة كلية أو جزئية إلى القطاع الخاص، سواء كان هذا التحول بشكل مباشر أو غير مباشر ، و أما عن طريق تبادل السندات أو عن طريق التنازل أو الزيادة في رأس المال أو عبر الانفتاح على الاستثمارات الأجنبية". أنظر، زيد منير عبوي، الخوصصة في الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، ط.01، دار دجلة للنشر، الأردن، 2007، ص.5.

ومن هذه التعريفات السابقة يستخلص أن هناك نوعين من الخوصصة هما :

- الخوصصة الكلية : و يقصد بها تحويل كلي للمؤسسة العمومية إلى القطاع الخاص ، و يتم هذا عبر التنازل عن الأسهم و الأصول.
- أما الخوصصة الجزئية : يقصد بها فقط تنازل عن جزء فقط من رأسمال المؤسسة.

ولقد أخذ أن المشرع الجزائري بالنوعين من الخوصصة بموجب المادة 01/01 من الأمر رقم 95-22، والتي نصت على أنه : " يحدد هذا الأمر القواعد العامة لخوصصة المؤسسات التي تمتلك فيها الدولة و الأشخاص المعنويون التابعون للقانون العام بصفة مباشرة أو غير مباشرة جزءا من رأسمالها أو كله"، ولم يكتف المشرع الجزائري بتحديد أنواع الخوصصة المعمول بها، بل حاول وضع تعريف للخوصصة من خلال نفس المادة في فقرتها الثانية بقولها: " تعني الخوصصة القيام بمعاملة أو معاملات تجارية تتجسد ، إما في تحويل ملكية كل الأصول المادية أو المعنوية في مؤسسة عمومية إلى أشخاص طبيعيين أو معنويين تابعين للقانون الخاص، وذلك بواسطة صيغ تعاقدية يجب أن تحدد كيفيات تحويل التسيير و ممارسته و شروطه."

وفي الأخير نجد أن هناك من يرى الخوصصة من منطلق سلمي على اعتبار أنها عملية معاكسة للتأميم ، وتندرج ضمن سياسة إزالته، بينما هناك من يراها من منظور إيجابي باعتبارها ليست مجرد عملية بيع القطاع العام إلى القطاع الخاص ، ولكنها إحلال القطاع الخاص محل الدولة في إدارة النشاط الاقتصادي. <sup>119</sup> وتمثل هذه الأوامر في كل من: الأمر رقم 95-22، المؤرخ في 26 أوت 1995، سابق الإشارة إليه، والأمر رقم 97-12 المؤرخ في 19 مارس 1997، السابق الإشارة إليه، و أخيرا الأمر رقم 01-04، المؤرخ في 20 أوت 2001، سابق الإشارة إليه.

<sup>120</sup> أنظر، نادية عيساوي، تقييم المؤسسة في إطار الخوصصة، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة منتوري - قسنطينة-، الجزائر، 2004-2005، ص.24.

<sup>121</sup> إن العمل المصرفي أو البنكي يجد أصله إلى فكرة المصرف أو البنك ، فحتى يطلق على مؤسسة ما تسمية مصرف أو بنك عليها القيام كحد أدنى بمجموعة الأعمال تتمثل في : قبول الودائع من العملاء، و فتح حسابات جارية في دفاترها، و العمل بالأوراق التجارية، ولكن ما تجدر الإشارة على خلاف التاجر الذي يكتسب هذه الصفة بتوفر الشروط القانونية اللازمة لذلك، لا يمكن إطلاق وصف بنك على كل شخص يباشر عمليات البنوك ، بل لا بد من حصوله على اعتماد يؤذن له بمزاولة نشاط البنوك. للمزيد راجع، علي جمال الدين عوض، عمليات البنوك من الوجهة القانونية، دار النهضة العربية ، مصر، 1993، ص.9-10.

<sup>122</sup> أنظر، محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، د.م.ج، الجزائر، 2004، ص.79.

بنوك خاصة يتركز نشاطها على تمويل عمليات التجارة الخارجية الخاصة بالبلدان التابعة لها أو تمويل المؤسسات الصغيرة والأسرة، وعادة ما تكون هذه النشاطات قصيرة الأجل أي أنها لا تساهم في عملية التنمية، كما أنها ذات مداخيل سريعة ومرتفعة، ونتج عن هذا التقسيم في النشاط البنكي هو قلة الحوافز للمؤسسات البنكية لتوزيع محافظها المالية<sup>123</sup>.

إذ نرى أن التسيير المالي للقطاع البنكي في الجزائر يظل بعيدا عن المنطق الاقتصادي البحت القائم على وجود علاقة موجبة و طردية بين النظام البنكي والنمو الاقتصادي<sup>124</sup>، بحيث بقيت النزعة السياسية للتسيير مهيمنة عليه، وفي ظل النظام الاقتصادي الجديد لم تعد عناصر المنافسة البنكية التقليدية كافية، وأصبح بالإمكان التحدث على ما أطلق عليه ب " المنافسة غير المرئية"، وذلك من خلال توفير الخدمات الآنية عن طريق تقنية التوزيع الافتراضي والاعتماد على طرق التسديد الإلكتروني وتسهيلات الدفع<sup>125</sup>.

وفي سنة 1995، تدخل المشرع الجزائري بموجب الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995 والمتضمن قانون المنافسة<sup>126</sup>، ولقد تضمن هذا الأمر جملة من القواعد القادرة على التصدي للتصرفات المنافية للمنافسة، وذلك ضمن ما يسمى " النظام العام الاقتصادي الجيد"<sup>127</sup>. وبذلك

---

<sup>123</sup> أنظر، شريف غياط، محمد بوقوم، المنافسة في البنوك التجارية الجزائرية - بين المعوقات والتطوير-، مجلة إيكونوميكات للعلوم المالية والمصرفية، مجلة دورية، سوريا، 2010، ع.09، ص.19-20.

<sup>124</sup> من أسباب وجود هذه العلاقة الوثيقة بين النظام البنكي والنمو الاقتصادي للدول تتمثل في دور البنوك في تسهيل عملية التوزيع والتوظيف الجيد للموارد المالية و تبادل السلع والخدمات، بالإضافة إلى السماح بتحريك وتطوير الادخار المحلي، وكذا تخفيف العراقيل و المشاكل التي تواجه المستثمرين، وأخيرا تعمل البنوك على تنوع حافظة الأوراق المالية للمستثمرين، وتشجيعهم على تمويل المشاريع الأكثر الخطورة و الأكثر المردودية. للمزيد أنظر، لخضر عدوكة، حبيب قنوني، المتغيرات البنكية والنمو الاقتصادي - حالة الجزائر (1962-2008)، مجلة الدراسات الاقتصادية و المالية، مجلة سنوية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة الوادي، منشورات جامعة الوادي، الجزائر، 2012، ع.05، ص 248-250.

<sup>125</sup> للمزيد أنظر، تقرير الخبراء الاستشاريين في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا في منظمة الأمم المتحدة حول " تنمية الإدارة المالية والعامه مع التركيز على الأدوات الالكترونية المساعدة"، لبنان 01-03 جويليه 2003، [www.ESCWA.UN.ORG/ARABIC/](http://www.ESCWA.UN.ORG/ARABIC/) بتاريخ 2015/01/31.

<sup>126</sup> أنظر، ج.ج.ج، لسنة 1995، ع.48.

<sup>127</sup> أنظر، إلهام بوحلايس، الاختصاص في مجال المنافسة، مذكرة ماجستير في القانون الخاص - قانون الأعمال-، كلية الحقوق، جامعة منتوري -قسنطينة-، الجزائر، 2004-2005، ص.02.

يعتبر هذا الأمر من النصوص السبّاقة التي اعترفت بمبدأ " حرية التجارة والصناعة " قبل أن يكرسها المؤسس الدستوري صراحة في دستور 1996<sup>128</sup>.

ولقد ارتكز هذا الأمر على تحديد نطاق تطبيقه من حيث الأشخاص والنشاطات من جهة ، كما حدد من جهة أخرى الجهة المختصة بتطبيقه. فبالنسبة لنطاق تطبيقه من حيث النشاط، يظهر جليا اعتماد المشرع الجزائري على المعيار الاقتصادي القائم على كل ما يشمل النشاط الاقتصادي من قطاعات الإنتاج والتوزيع والخدمات . أما بالنسبة للأشخاص، لقد كان واضحا إخضاع الأشخاص العامة لقواعد المنافسة في حال قيامها بذات نشاطات الأشخاص الخاصة. أما بخصوص الجهات المخولة بتطبيقه، فإن الأمر رقم 06-95 استحدث هيئة متخصصة بكل القضايا المتعلقة بالمنافسة ممثلة في " مجلس المنافسة".

باستعراض نصوص الأمر رقم 06-95 ، نجد أنه يتمتع بالاختصاص المطلق في كل القضايا المتعلقة بالمنافسة ، وهذا راجع للسلطات الواسعة الممنوحة لهذه الهيئة . غير أن هذا الواقع لم يدم طويلا ، كما أن المهام العملية لمجلس المنافسة كشفت عن بعض النقائص في الأمر رقم 06-95 منها خاصة الجمع بين القواعد المتعلقة بالمنافسة والقواعد المتعلقة بنزاهة التجارة، مما أدى إلى عدم إدراك المتعاملين حدود اختصاص مجلس المنافسة. ويظهر ذلك جليا في بعض القضايا المرفوعة إليه المتعلقة بممارسات تجارية غير مشروعة ، والتي هي خارجة عن نطاق اختصاصه. يضاف إلى ذلك، بعض الغموض الذي اكتنف نصوص الأمر رقم 06-95 أعلاه، نذكر منها على سبيل المثال: المادة 02 منه والمتعلقة بتطبيق قانون المنافسة على الأشخاص العامة ، وهو ما أدى إلى بروز إشكال عدم خضوع الصفقات العمومية للقانون المتعلق بالمنافسة، وفي ظل غياب اجتهاد قضائي جزائري في هذا الشأن ، ارتأى المشرع الجزائري الاستفادة من الاجتهادات القضائية الفرنسية بهذا الخصوص ، والتي جاءت تصديا للإشكال المطروح في فرنسا – طالما أن النصوص الجزائرية جاءت مماثلة للنصوص الفرنسية- ، وهذا من خلال الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003<sup>129</sup> . ولقد حاول هذا الأمر تجنب

<sup>128</sup> دستور الجزائر لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 76، بتاريخ 07 ديسمبر 1996.

<sup>129</sup> الصادر في ج.ر.ج.ع. 43، بتاريخ 20 جويلية 2003.



العيوب الموجودة في السابق بغية إعطاء السوق دوره الحقيقي من خلال تكريس طابعه التنافسي، من خلال الفصل بين الأحكام المتعلقة بالمنافسة وتلك المتعلقة بنزاهة التجارة . أما بالنسبة للاختصاص، لقد نظم العلاقة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الأخرى مع تركه صاحب الاختصاص العام في هذا المجال.

إن إنشاء هذا الجهاز لضبط المنافسة أملت عدة أسباب وعوامل منها عدم ملائمة المحاكم الجزائية لمتابعة الممارسات المنافية للمنافسة، لكون القاضي لا يملك كل المعطيات والإعلام والتكوين الضروري، إلى جانب إزالة الوصف الجزائي عن هذه النشاطات الاقتصادية التي تتسم بالحركية والتعقيد.

كما أنه، نظرا للتطورات المتعلقة بالنقلة النوعية للنمط الاقتصادي وقصور الأمر رقم 95-06 في التصدي لها ، ويظهر ذلك جليا من خلال فتح بعض القطاعات تدريجيا على المنافسة . ونظرا لخصوصيتها فإن النصوص القانونية المقررة هذا الانفتاح أخذت بعين الاعتبار هذه الخصوصية، وتجسد ذلك منذ سنة 2000 إلى غاية يومنا هذا ، ولقد صدر بداية القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000<sup>130</sup> ، والذي أنشأ بموجبه سلطة ضبط البريد و المواصلات، ثم جاء بعد ذلك القانون 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات<sup>131</sup> .

إلا أن التأخر الذي شهدته عملية نقل ملكية القطاع العمومي إلى القطاع الخاص في قطاع المحروقات ناتج عن عزوف المستثمرين وخاصة الأجانب، مما أثر ذلك على التفكير في إيجاد آلية للتحويل إلى السوق العالمية، وذلك راجع لسببين، يتمثل الأول، في تسريع وتيرة الاستثمار في قطاع البترول والغاز، باعتبار أن الجزائر في حاجة إلى السيولة المالية، ويتمثل الثاني وهو السبب غير المباشر في إعطاء دفع قوي لمسار خصوصية ملكية القطاع العمومي البطيء إذ أن التعامل مع قطاع المحروقات الذي يعتبر من القطاعات الإستراتيجية يندرج ضمن الإصلاحات الاقتصادية السارية. ونجد أن كل المؤشرات تبرز بأن الجزائر أصبحت تتناقش من موقع أكثر راحة وطمأنينة مع المتعاملين الأوروبيين ، وهذا بسبب أن الشركات البترولية الكبرى الغازية تفرض هيمنتها على السوق الأوروبية ، لذا نجد أن دول الاتحاد الأوروبي في حاجة إلى التحرر المتعلق بقطاع المحروقات من خلال الفصل بين الهيمنة

<sup>130</sup> أنظر، ج.ر.ج.ع، ع.48 ، بتاريخ 06 أوت 2000 .

<sup>131</sup> أنظر، ج.ر.ج.ع، ع.08، بتاريخ 06 فبراير 2002.

التي كانت تتمتع بها شركة سوناطراك ونشاط قطاع المحروقات ، ولهذا الغرض تم إنشاء وكالتين لضبط المحروقات. بموجب القانون رقم 07-05<sup>132</sup> .

كما أنه تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في سنة 2006<sup>133</sup> ، باعتبار إن انتشار الفساد أحد العراقيل التي تواجه الاقتصاد الجزائري

وأیضا في سنة 2008 ، تم إنشاء الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري<sup>134</sup> ، نظرا للأهمية الإستراتيجية لسوق المواد الصيدلانية بسبب ضخامة فاتورة استيراد هذه المواد، ودون نسيان تأثير ذلك على الصحة العامة ، مما يتطلب وجود هيئة ضبط لضبط هذا القطاع. والجدير بالذكر، أنه تم استحداث مؤخرا سلطتي ضبط قطاع الإعلام بموجب القانون العضوي رقم 05-12<sup>135</sup> ، هما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ، وسلطة ضبط السمعي البصري.

وفي مجال الصفقات العمومية، تم استحداث سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام<sup>136</sup> من أجل متابعة كيفية تنفيذ النصوص المتعلقة بالصفقات العمومية، وهذا لإضفاء المزيد من الشفافية عليها.

وكخلاصة لما سبق، نجد أن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة مدعما بثلاث مبررات أساسية تتعلق بتقديم ضمانات قوية للرأي العام لحياذ تدخلات الإدارة، وكذا السماح بمشاركة واسعة لأشخاص من أصول واختصاصات مختلفة ؛ وخاصة المهنيين في ضبط قطاع نشاطهم، أو في دراسة مشكلة حساسة متعلقة بهم، وأخيرا ضمان فاعلية تدخل الدولة في إطار السرعة، والتكيف مع تطور الاحتياجات والأسواق واستمرارية العمل . مما يطرح التساؤل حول ما هو موقع هذه السلطات في النظام الدستوري للدولة؟

<sup>132</sup> القانون رقم 07-05 المؤرخ في 28 أبريل 2005 ، المتعلق بالمحروقات ، الصادر في ج.ر.ج. ع. 50، بتاريخ 19 جويلية 2005.

<sup>133</sup> القانون رقم 01-06، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الصادر في ج.ر.ج. ع. 14، بتاريخ 8 مارس 2006.

<sup>134</sup> القانون رقم 05-85 المؤرخ في 16 فيفري 1985 ، المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، ج.ر. لسنة 1985، ع. 08، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 20 جويلية 2008 ، ج.ر. لسنة 2008، ع. 44.

<sup>135</sup> القانون رقم 05-12 ، المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، الصادر في ج.ر.ج. ع. 02، بتاريخ 15 يناير 2012.

<sup>136</sup> المرسوم رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الصادر في ج.ر.ج. ع. 50، بتاريخ 20 سبتمبر 2015

## المطلب الثاني

### صعوبة إدماج السلطات الإدارية المستقلة في النظام الدستوري للدولة

إن خصوصية النظام القانوني لهذه السلطات و ما تتمتع به من استقلالية، جعل من معرفة وضعيتها القانونية تجاه النظام المؤسساتي في الدولة أمرا صعبا، نظرا للسلطات الممنوحة لها، والتي تشبه إلى حد كبير مهام السلطات الثلاث في الدولة، وهو ما يتطلب بداية دراسة تعداد هذه السلطات ( الفرع الأول )، و من ثم موقع هذه السلطات من مبدأ الفصل بين السلطات (الفرع الثاني)، ومن ثم علاقتها بالتنظيم الإداري في الدولة ( الفرع الثالث).

## الفرع الأول

### تعداد السلطات الإدارية المستقلة

على غرار التسارع الذي طبع تطور إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في الأنظمة القانونية المقارنة ، وعمد المشرع الجزائري إلى إنشاء عدد معتبر من هذه السلطات ، تتكفل كل منها بقطاع معين ، باستثناء مجلس المنافسة الذي تشمل رقابته كل القطاعات، وهو ما سيتم تفصيله على النحو الآتي :

### أولا : مجلس النقد والقرض

يتكون مجلس النقد والقرض من كل من أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر، و شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية، ويتم تعيينهما بموجب مرسوم رئاسي، وذلك بموجب المادة 58 من قانون النقد والقرض<sup>137</sup>. وبالرجوع إلى تشكيلة مجلس إدارة بنك الجزائر، نجد أنه طبقا

<sup>137</sup> لقد نصت المادة 58 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتضمن قانون النقد والقرض، سابق الإشارة إليه، بتاريخ 27 أوت 2003، على أنه : "يتكون مجلس النقد و القرض الذي يدعى في صلب النص " مجلس " من :

- أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر،
- شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية و النقدية".

للمادة 18 من القانون الأخير يتكون مجلس الإدارة من المحافظ رئيسا ، ونواب المحافظ الثلاثة، وأخيرا ثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة معينين بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي.

### ثانيا: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

لقد أنشئت هذه اللجنة بموجب المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23 مايو 1993<sup>138</sup> ، والذي كانت تنص على أنه : " تنشأ لجنة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ، وتتكون من رئيس وستة أعضاء". ويتضح من النص المنشئ لهذه اللجنة أنه لم يضع تعريف لها، كما أنه لم يبين طبيعتها القانونية، بل اكتفى بتحديد تشكيلتها وكيفية سيرها ، مع تبيان مهامها وصلاحياتها الداخلة في إطار تنظيم ومراقبة عمليات البورصة<sup>139</sup> .

إلا أن القانون رقم 04/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 10/93<sup>140</sup> ، قد أشار في المادة رقم 12 المعدلة والمتممة للمادة 20 التي تنص على أن : " تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي. وتتكون من رئيس وستة (06) أعضاء".

يتضح من خلال استقراءنا لهذا النص أن المشرع عمل بموجب هذا التعديل على رفع اللبس والغموض اللذين كانا موجودين في المادة 20 قبل تعديلها عن طريق تبيان الطبيعة القانونية لهذه

<sup>138</sup> المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر.ج.ع.34، الصادرة بتاريخ 18 مارس 2003.

<sup>139</sup> وتجدر الإشارة إلى أنه تقسم عمليات البورصة سواء في البيع و الشراء إلى عمليات عاجلة و عمليات آجلة :

وتتمثل العمليات العاجلة ( الصفقات النقدية) في كونها تتم فورا، فيجري دفع الثمن واستلام الأوراق المالية حالا أو خلال فترة وجيزة جدا ، فيجب أن تتضمن أوامر البورصة في العمليات العاجلة العناصر التي من شأنها أن تحدد بوضوح نوع الورقة المالية ، وكمية الأوراق المالية المطلوبة أو المعروضة ، مع تحديد السعر الذي يرغب متعامل في البورصة أن ينفذ أوامره بموجبه.

أما العمليات الآجلة( الصفقات الآجلة) تتميز بأن دفع الثمن و تسليم الأوراق المالية لا يتمان لدى عقد الصفقة بل بعد فترة معينة مسبقا تدعى ب " موعود التصفية"، وتجري عادة هذه التصفية مرة في كل شهر ، و لما كان دفع الثمن وتسليم الأوراق المالية في العمليات الآجلة يتم بعد فترة يتفق الأطراف على تحديدها ، لذلك اشترطت أنظمة البورصة المختلفة تقديم تأمين مالي حتى إبرام الصفقة نهائيا ، ويدعى هذا التأمين ب"التغطية" ، وتجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من العمليات يمثل القسم الأعظم من عمليات البورصة . للمزيد أنظر، شمعون شمعون، البورصة و بورصة الجزائر، أطلس للنشر، الجزائر، 1993، ص. 53 - 68 ؛ مروان عطوان، الأسواق النقدية والمالية - البورصات ومشكلاتها في عالم النقد والمال-، ج. 01، د.م.ج، الجزائر، 1995، ص. 223.

<sup>140</sup> ج.ر.ج.، لسنة 2003، ع.11.

اللجنة باعتبارها سلطة ضابطة في المجال الاقتصادي تتمتع بالشخصية القانونية ، كما أن المشرع الجزائري حدد عدد أعضاء هذه السلطة بسبعة، بل أكثر من ذلك ذهب بموجب المادة 13 من القانون رقم 03-04 المعدلة للمادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 - أعلاه- إلى تحديد عهدة عملهم، وتوزيعهم حسب مجموعة من الاختصاصات في عدة ميادين ذات صلة بعمل البورصة، وذلك بقولها أنه: " يعين أعضاء اللجنة حسب قدراتهم في المجالين المالي والبورصي، لمدة أربع (04) سنوات، وفق الشروط المحددة عن طريق التنظيم ، وتبعا للتوزيع الآتي:

- قاض يقترحه وزير العدل.
- عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية.
- أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي.
- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر.
- عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة.
- عضو يقترحه المصف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي المحاسبات والمحاسبين المعتمدين".

### ثالثا: اللجنة المصرفية

أنشئت اللجنة المصرفية بموجب القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض<sup>141</sup> ، وذلك بهدف احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية المطبقة عليها من جهة، وقواعد حسن سير المهنة من جهة ثانية.

وتتكون اللجنة المصرفية بحسب المادة 106 المعدلة والمتمة بموجب الأمر رقم 10-04<sup>142</sup> من المحافظ رئيسا، وثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي، وكذا قاضيين

<sup>141</sup> القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، الصادر في ج.ر.ج.ع. 16، بتاريخ 18 أبريل 1990، حيث نصت المادة 01/143 منه على أنه: " تنشأ لجنة مصرفية مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين والأنظمة التي تخضع لها البنوك و المؤسسات المالية و بمعاينة المخالفات المثبتة"

<sup>142</sup> الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدل و المتمم للأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد و القرض، الصادر في ج.ر.ج.ع. 50، بتاريخ 01 سبتمبر 2010، حيث نصت المادة 106 منه: " تتكون اللجنة المصرفية من:

- المحافظ رئيسا،
- ثلاثة (3) أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي،

ينتدب الأول من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأول وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس المجلس، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء. وكذا ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأولين، وأخيرا ممثل عن الوزير المكلف بالمالية.

#### رابعا: مجلس المنافسة

إن صدور الأمر رقم 06-95<sup>143</sup> ، والذي نص على إنشاء مجلس المنافسة لضمان حسن المنافسة في الأسواق<sup>144</sup> ، ومحاربة الأعمال غير المشروعة والمقيدة للمنافسة، إذ يعتبر أداة أساسية لتطبيق قانون المنافسة ، ولقد ترك المشرع الجزائري للفقهاء تعريف مجلس المنافسة ، كما وجدت عدة نقائص في هذا الأمر تعيق سير الحسن لمجلس المنافسة، مما دفع بالمشرع الجزائري بالتدخل، وإعادة تنظيم هذا المجلس بموجب الأمر رقم 03-03<sup>145</sup> ، حيث نصت المادة 01/23 منه ، على أنه : "تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص " مجلس المنافسة"، تتمتع بالاستقلال المالي"، ومن ثم تلاه القانون رقم 08-12 المعدل للأمر رقم 03-03، الذي أعاد النظر في تشكيلة وصلاحيات مجلس المنافسة<sup>146</sup>.

- 
- قاضيين (2) ينتدب الأول من المحكمة العليا و يختاره رئيسها الأول وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس المجلس، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء،
  - ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من المستشارين الأولين،
  - ممثل من الوزير المكلف بالمالية
- ....."

<sup>143</sup> الأمر رقم 06-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، الصادر في ج.ر.ج.ع.09، بتاريخ 22 فيفري 1995.

<sup>144</sup> وذلك بموجب المادة 16 منه، والتي نصت على أنه : " ينشأ مجلس المنافسة يكلف بترقية المنافسة و حماستها.

يتمتع مجلس المنافسة بالاستقلال الإداري و المالي.

يكون مقر مجلس المنافسة في مدينة الجزائر"

<sup>145</sup> الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويليه 2003، سابق الإشارة إليه.

<sup>146</sup> من ذلك على سبيل المثال : بموجب المادة 24 من الأمر رقم 03-03 المعدلة بمقتضى القانون رقم 08-12 ، أصبحت تشكيلة مجلس المنافسة تضم 12 عضوا بدل 9 أعضاء ، و قد جاء في نص فقرتها الأولى أنه : " يتكون مجلس المنافسة من إثني عشر ( 12) عضوا ...".

## خامسا : سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

لقد حظي قطاع البريد والمواصلات بإعادة النظر في هيكلته ، وهذا تماشيا مع الوضعية المتقدمة التي تعرفها بعض الدول في هذا المجال، لذلك تم إنشاء سلطة لضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بموجب القانون رقم 03-2000<sup>147</sup>، إذ نصت المادة 10 منه على أنه: " تنشأ سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

أما فيما يخص تشكيلة هذه السلطة فهي تشمل مدير عام ومجلس، وذلك طبقا للمادة 14 من القانون رقم 03-2000<sup>148</sup>، ويتكون هذا الأخير طبقا للمادة 15 من ذات القانون من سبعة أعضاء من بينهم الرئيس ويعينهم جميعا رئيس الجمهورية<sup>149</sup>.

## سادسا : الوكالات المنجمتان

عملت الدولة الجزائرية إلى إنشاء وكالتين لتسيير المنشآت الجيولوجية و الممتلكات المنجمية<sup>150</sup>، حيث نصت المادة 02/01/43 من القانون رقم 10-01 على أنه: " تمارس مهام تسيير المنشآت الجيولوجية والممتلكات المنجمية ومراقبة المناجم، من قبل أجهزة لها صفة سلطة إدارية مستقلة. تتمتع هذه الأجهزة بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

وفي هذا الصدد أنشئ المشرع الجزائري الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بموجب المادتين 44 و 45 من القانون رقم 10-01 أعلاه على التوالي، وقد اعتبرهما سلطتين إداريتين بصريح النص حيث نصت المادة 44 على أنه: " تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة...."، وأما المادة 45 فنصت على أنه: " تنشأ وكالة وطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة....".

أما فيما يخص هيكلهاتين الوكالتين فكلاهما تضمنا مجلس الإدارة والأمين العام وذلك طبقا للمادة 46 من القانون رقم 10-01<sup>151</sup>، ويتشكل مجلس الإدارة من خمسة أعضاء يعينهم جميعا رئيس

<sup>147</sup> القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 5 أوت 2000، المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، سابق الإشارة إليه.

<sup>148</sup> حيث نصت المادة 14 من القانون رقم 03-2000، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه: " تتشكل أجهزة سلطة الضبط من مجلس ومدير عام".

<sup>149</sup> كما نصت المادة 14 من القانون رقم 03-2000، سابق الإشارة إليه، على أنه: " يتشكل مجلس سلطة الضبط من سبعة ( 7 ) أعضاء من

بينهم رئيس يعينهم رئيس الجمهورية"

<sup>150</sup> وذلك بموجب القانون رقم 10-01 المؤرخ في 03 يوليو 2001، المتضمن قانون المناجم، ج.ر.ج. ع.35، بتاريخ 04 جويليه 2001.

الجمهورية باقتراح من وزير المناجم ، وكذلك يعين الأمين العام بنفس طريقة تعيين أعضاء مجلس الإدارة<sup>152</sup> .

إلا أنه تراجع المشروع عن ذلك بموجب القانون رقم 14-05<sup>153</sup> ، بموجب المادة 37 منه والتي نصت على أنه : " تنشأ وكالتان وطنيتان تتمتعان بالشخصية القانونية والاستقلال المالي تدعيان "الوكالتان المنجميتان":

- وكالة لتسيير المنشآت الجيولوجية، تدعى في صلب النص " وكالة المصلحة الجيولوجيا للجزائر .  
- وكالة لتسيير الممتلكات المنجمية ومراقبة النشاطات المنجمية ، و تدعى في صلب النص "الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية" .

وباستقراء نص هذه المادة، نجد أن المشروع الجزائري لم يطلق صراحة تسمية " السلطات الإدارية المستقلة " على هاتين الوكالتين، كما أنه طبقا للمادة 07/38 من القانون رقم 14-05 تسيير هذه الوكالتين لجنة مديرة<sup>154</sup> مشكلة من رئيس وثلاث أعضاء بالنسبة لوكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر<sup>155</sup> ، بينما تتشكل هذه اللجنة في للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية<sup>156</sup> .

## سابعاً: لجنة ضبط الغاز و الكهرباء

إن ضرورة تسيير سوق الكهرباء والغاز وفق الأطر التنافسية والشفافة لفائدة المستهلكين

---

<sup>151</sup> لقد نصت المادة 46 على أنه : " تزود كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية، لتسيير شؤونها، بالأجهزة الآتية :

- مجلس إدارة،
- أمين عام.

<sup>152</sup> وهو ما جاء في نص المادة 01/48 من القانون رقم 01-10، السابق الإشارة إليه، على أنه : " يتكون مجلس الإدارة المنصوص عليه في المادة 46 أعلاه، من خمسة (5) أعضاء، منهم الرئيس ، يعينهم رئيس الجمهورية ، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمناجم".

<sup>153</sup> القانون رقم 14-05، المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتضمن قانون المناجم، الصادر في ج.ر.ج.ع. 18، بتاريخ 30 مارس 2014.

<sup>154</sup> وهو ما نصت عليه المادة 07/38 من القانون رقم 14-05، السابق الإشارة إليه، بقولها : " تسيير كل وكالة من الوكالتين المنجميتين لجنة مديرة".

<sup>155</sup> وهذا بموجب المادة 10/38 من القانون رقم 14-05، السابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " تتكون اللجنة المديرة من :

- بالنسبة لوكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر، رئيس وثلاث (3) أعضاء يدعون مديرين، يعينون بمرسوم رئاسي".

<sup>156</sup> وهذا بموجب المادة 10/38 من القانون رقم 14-05، السابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " تتكون اللجنة المديرة من :

بالنسبة للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، رئيس وأربعة (4) أعضاء يدعون مديرين، يعينون بمرسوم رئاسي".



والمعاملين على حد سواء، مما جعل المشرع الجزائري ينشئ سلطة لضبط الكهرباء والغاز بموجب القانون رقم 01-02<sup>157</sup>، لم يبين المشرع الجزائري صفة أعضاء هذه اللجنة، وإنما يرجع ذلك إلى السلطة التقديرية للوزير المكلف بالطاقة الذي يتم اقتراحهم ليتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي.

### ثامنا : سلطة ضبط النقل

تم إنشاء هذه السلطة بموجب قانون المالية لسنة 2003<sup>158</sup>، لتنظيم قطاع النقل باعتباره وسيلة فعالة لتفعيل الاقتصاد الوطني، وتهدف هذه السلطة إلى ضمان احترام قواعد السلامة المنصوص عليها في قانون النقل، بالإضافة إلى ضبط سوق النقل لتحقيق الشفافية لصالح المتعاملين والمستفيدين من خدمات النقل.

والملاحظ أن، هذه المادة هي الوحيدة المنظمة لهذه السلطة، وقد أعتبر الأستاذ خلوفي رشيد أن إنشاء هذه اللجنة كان بهدف مواجهة الصعوبات التي تواجهها الدولة في تشييد المطار الدولي للجزائر العاصمة<sup>159</sup>.

### تاسعا: سلطة ضبط المحروقات والوكالة الوطنية لتشمين موارد المحروقات

يعتبر قطاع المحروقات من القطاعات الإستراتيجية في الجزائر، ولقد تم فتحه هو الآخر على حرية السوق والمنافسة، مما تطلب استحداث سلطتين لضبط نشاط هذا القطاع، وذلك بموجب المادة 12 من القانون رقم 05-07 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 06-10، والتي نصت على أنه: " تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالية تدعيان وكالتي المحروقات".

<sup>157</sup> حيث نصت المادة 02 منه على أنه: "..... لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، هيئة مكلفة باحترام التنظيم التقني و الاقتصادي و البيئي، و حماية المستهلكين و شفافية إبرام الصفقات و عدم التمييز بين المتعاملين".

<sup>158</sup> حيث نصت المادة 1/102 من القانون رقم 02-11، المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 86، بتاريخ 25 ديسمبر 2002، بأنه: " تنشأ سلطة لضبط النقل تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ".

<sup>159</sup> Cf. KHELOUFI Rachid, Les institutions de régulation, R.A.S.J.E.P, Faculté de Droit, Université d' Alger, Algérie, 2003, n. 02, p.104.

باستقراء نص هذه المادة نجد كل من وكالتي " النفط " و " الضبط " هما الهيئتان المخولتان لضبط قطاع المحروقات في الجزائر.

### عاشرا : سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه

لقد تم استحداث هذه السلطة بموجب المادة 65 من القانون رقم 05-12<sup>160</sup>، و التي نصت على أنه : " يمكن أن تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة إدارية مستقلة، تكلف سلطة الضبط في إطار التشريع الجاري به العمل و أحكام هذا القانون بالسهر على حسن سير الخدمات العمومية للمياه مع الأخذ بعين الاعتبار بصفة خاصة مصالح المستعملين".

إذ يستشف من هذه المادة أن المشرع الجزائري أضفى طابع العمومية في مجال التزويد بالمياه الصالحة للشرب والصناعة والتطهير من خلال اعتبارها خدمات عمومية، وبالتالي سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه باعتبارها إحدى سلطات الضبط الاقتصادي تسعى إلى تحقيق نوع من التوازن بين المنافسة واستمرارية المردودية الاقتصادية من جهة، و متطلبات المصلحة العامة التي لا يوفرها السوق بصفة تلقائية من جهة أخرى<sup>161</sup>.

### حادي عشر : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

لقد تم إنشاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بموجب القانون رقم 06-01، وذلك قصد تنفيذ السياسة الوطنية لمكافحة الفساد، وفي هذا الصدد نصت المادة 01/18 منه، على أنه : " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية"<sup>162</sup>.

<sup>160</sup> القانون رقم 05-12 ، المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، الصادر في ج.ر.ج.ع. 60، بتاريخ 04 سبتمبر 2005.

<sup>161</sup> أنظر، سهيلة بوخميس، مداخلة بعنوان: " دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الأمن المائي :، الملتقى الدولي حول الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسة الإدارة، يومي 14 و 15 ديسمبر 2014، مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945 قالة - الجزائر-. للمزيد راجع : [www.univ-guelma.dz](http://www.univ-guelma.dz) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 30 ماي 2017.

<sup>162</sup> وهو ما أكدته المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها وسيرها، الصادر في ج.ر.ج.ع. 74، بتاريخ 22 نوفمبر 2006، المعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64 ، المؤرخ في 07 فيفري 2012، الصادر في ج.ر.ج.ع. 08، بتاريخ 15 فيفري 2012، والتي نصت على أنه : " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و توضع لدى رئيس الجمهورية".

وتتشكل هذه السلطة من سبعة أعضاء معينين بموجب مرسوم رئاسي لعهدة خمس سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط<sup>163</sup>.

أكثر من ذلك ، لقد قام المؤسس الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>164</sup> بدسترة هذه الهيئة ضمن " المؤسسات الاستشارية"<sup>165</sup> ، واعتبرها بصريح النص " سلطة إدارية مستقلة"<sup>166</sup> ، وبالتالي استعمل المؤسس الدستوري لأول مرة هذا المصطلح، وأطلقه فقط على هذه السلطة.

### ثاني عشر: الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية ذات الاستعمال الطبي البشري

لقد استحدث القانون رقم 13-08<sup>167</sup> الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري لضبط السوق الوطنية للمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري ، وذلك بمقتضى المادة 07 منه<sup>168</sup>.

### ثالث عشر: سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام

أنشأت هذه السلطة لدى وزير المالية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247<sup>169</sup> ، وباستقراء نص المادة 01/213<sup>170</sup> من هذا المرسوم، نستشف أن المشرع اعترف لها باستقلالية التسيير، ولم يحدد

<sup>163</sup> وذلك بموجب المادة 05/01 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، السابق الإشارة إليه، بقوله أنه : "تشكل الهيئة من رئيس و ستة (6) أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة (1) واحدة".  
<sup>164</sup> القانون رقم 06-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، سابق الإشارة إليه.  
<sup>165</sup> وذلك ضمن الفصل الثالث المعنون ب " المؤسسات الاستشارية" من الباب الثالث المعنون ب " الرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية" من الدستور.

<sup>166</sup> حيث نصت المادة 202 من الدستور على أنه : " تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية.

تتمتع الهيئة بالاستقلالية الإدارية و المالية.

استقلال هذه الهيئة مضمون على الخصوص من خلال أداء أعضائها و موظفيها اليمين، ومن خلال الحماية التي تكفل لهم من شتى أشكال الضغوط أو التهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أيا كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم".

<sup>167</sup> المؤرخ في 20 جويلية 2008، و المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 ، المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الصادر في ج.ر.ج.ع. 44، بتاريخ 3 أوت 2008.

<sup>168</sup> حيث تمت هذه المادة أحكام الباب الخامس من القانون رقم 85-05 بفصل 01 مكرر معنون ب " الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري " ، المتضمن المواد من 1-173 إلى 10-173، حيث نصت المادة 1-173 على أنه : " تنشأ الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري و المسماة أدناه " وكالة".

الوكالة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي.

يحدد تنظيم هذه الوكالة و سيرها و كذا القانون الأساسي لمستخدميها عن طريق التنظيم".

طبيعتها القانونية، كما أن المرسوم التنفيذي المنظم لسير وتشكيلة هذه السلطة لم يصدر بعد، مما يجعلها غير موجودة من الناحية العملية .

#### رابع عاشر : سلطتنا ضبط الإعلام

كما تم ذكره سابقا ، لقد أنشأ المشرع الجزائري بموجب القانون العضوي رقم 05-12<sup>171</sup> كل من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وسلطة ضبط السمعي البصري، وتندرج المهمة الأساسية لهاتين السلطتين في ضبط نشاط وسائل الإعلام المختلفة ضمانا لممارسة الحق في الإعلام وحرية الصحافة في إطار القانون، حيث قيد هذا القانون في مادته 02<sup>172</sup> هذا النشاط بمجموعة من الضوابط الواجب احترامها، من بينها وفقا لما هو مرتبط بموضوع الدراسة بضرورة احترام متطلبات النظام العام، والمصالح الاقتصادية للبلاد.

إضافة إلى ذلك، تتداخل المهام التي تقوم بها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مع نشاط الضبط الاقتصادي، يظهر ذلك جليا من خلال سهرها على شفافية القواعد الاقتصادية في سير المؤسسات الناشئة، والسهر على احترام المقاييس في مجال الإشهار ومراقبة أهدافه ومضمونه<sup>173</sup>.

<sup>169</sup> المرسوم رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، سابق الإشارة إليه.

<sup>170</sup> حيث نصت على أنه : " تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية، سلطة ضبط الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام، تتمتع باستقلالية التسيير. وتشمل مرصدا للطلب العمومية وهيئة وطنية لتسوية النزاعات".

<sup>171</sup> وهو ما جاء في نص المادة 01/40 من القانون العضوي رقم 05-12، المؤرخ في 12 جانفي 2012، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " تنشأ سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي". بينما نصت المادة 64 من القانون العضوي رقم 05-12، المذكور أعلاه، أنه : " تؤسس سلطة ضبط السمعي البصري ، وهي سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي".

<sup>172</sup> حيث نصت على أنه : " يمارس نشاط الإعلام بحرية في إطار أحكام هذا القانون العضوي و التشريع و التنظيم المعمول بهما، و في ظل احترام :

..... -

متطلبات النظام العام،

المصالح الاقتصادية للبلاد،

..... -

<sup>173</sup> وذلك بمقتضى المادة 02/40 من القانون العضوي رقم 05-12، المؤرخ في 12 جانفي 2012، سابق الإشارة إليه، والتي نصت على أنه : "

وتتولى بهذه الصفة، على الخصوص ما يأتي :

..... -

السهر على شفافية القواعد الاقتصادية في سير المؤسسات الناشئة،

وبالرجوع إلى تشكيلة هذه السلطة نجد أنها مكونة من أربعة عشر عضو ، نصفهم معين، ونصفهم الآخر منتخبين<sup>174</sup>. ولكن لا بد من إدراج ضمن هذه التشكيلة أشخاص لهم خبرة في المجال الاقتصادي حتى تستطيع هذه السلطة القيام بمهامها على أكمل وجه.

في حين أن سلطة ضبط السمعي البصري أحال القانون العضوي رقم 05-12 مسألة تنظيمها واختصاصاتها على القانون السمعي البصري الصادر في سنة 2014<sup>175</sup>، ولقد نص هذا الأخير على تشكيلتها المكونة من تسعة أعضاء<sup>176</sup>، كما تعمل على مراقبة الحصص الإشهارية<sup>177</sup>.

وأخيراً، يستنتج مما سبق أن المشرع الجزائري -على غرار نظيره الفرنسي- قد كرس مبدأ جماعية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، إذ يتراوح أعضاء هذه السلطات بين كحد أدنى وكحد أقصى . وما يمكن ملاحظته أن المعدل المتوسط لعدد أعضاء سلطات الضبط هو معدل مقبول يخدم مبدأ استقلالية هذه السلطات<sup>178</sup>، إلا أن عدم وجود تركيبة تمثيلية تعددية تسمح بتمثيل كل الجهات المعنية يؤدي إلى عدم فعالية مبدأ الجماعية، وهو ما جعل المشرع يحرص على تمثيل مختلف الجهات داخل تركيبة هذه السلطات، حيث تم إشراك القضاة في كل من لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

- .....  
- السهر على احترام المقاييس في مجال الإشهار ومراقبة هدفه ومضمونه  
- .....

<sup>174</sup> و هو ما فصلته المادة 50 من القانون العضوي رقم 05-12، المذكور أعلاه، و التي نصت على أنه : " تشكل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من أربعة عشر (14) عضوا يعينون بمرسوم رئاسي على النحو الآتي :

- ثلاثة (3) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية و من بينهم رئيس سلطة الضبط،  
- عضوان (2) غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني،  
- عضوان (2) غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة  
- سبعة (7) أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون خمس عشرة سنة على الأقل من الخبرة المهنية".  
<sup>175</sup> القانون رقم 04-14، المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالسمعي البصري، الصادر في ج.ر.ج.ع. 16، بتاريخ 23 مارس 2014، الصادر في ج.ر.ج.ع. 16، الصادرة بتاريخ 23 مارس 2014.

<sup>176</sup> و هو ما جاء في المادة 57 من القانون رقم 04-14، المذكور أعلاه، بأنه : " تشكل سلطة ضبط السمعي البصري من تسعة (9) أعضاء يعينون بمرسوم رئاسي على النحو الآتي :

- خمسة (5) أعضاء من بينهم الرئيس يختارهم رئيس الجمهورية،  
- عضوان (2) غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة ،  
- عضوان (2) غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني ."

<sup>177</sup> وما نصت عليه المادة 02/55 من القانون رقم 04-14، المذكور أعلاه، بقولها أنه : " ....- تمارس الرقابة بكل الوسائل المناسبة على موضوع ومضمون وكيفيات برمجة الحصص الإشهارية".

<sup>178</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي ... ، مرجع سابق، ص.64.

واللجنة المصرفية. أما بخصوص الموظفين الساميين لقد انفرد مجلس النقد والقرض بهذه الصيغة . أما فيما يخص مهني القطاع، بالرغم من أهمية هذه الفئة لم تمثل إلا على مستوى لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة بعضو واحد ، ومجلس المنافسة حيث تم إشراك أربعة أعضاء من ممثلي مهني القطاع. وقد تم تمثيل الأساتذة على مستوى سلطة واحدة، ويتعلق الأمر بلجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، والتي تضم أستاذا واحدا يقترحه وزير التعليم العالي والبحث العلمي.

كما أن تمثيل الهيئات المهنية الوطنية لا يتم إلا في لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، والتي تضم عضوا تقترحه الهيئة الوطنية للمحاسبين الخبراء ، محافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين. وأخيرا، تم تمثيل جمعيات المستهلكين بعضوين في تركيبة مجلس المنافسة فقط، بالرغم من أهمية هذه الجمعيات في النظام الليبرالي، ودورها الفعال في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي. وعلى ضوء ما سبق، يرى الأستاذ وليد بوجملين أن سلطة<sup>179</sup> الضبط الوحيدة المتمتعة بتركيبة تعددية متوازنة هي لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، إذ تضم قضاة، مهني القطاع، أساتذة، وممثلين عن هيئات مهنية وطنية.

وأیضا تركيبة معظم هذه السلطات لا يخضع إلى معيار طبيعة صلاحياتها، نذكر من ذلك على سبيل المثال : أن عدد أعضاء لجنة ضبط الغاز والكهرباء يصل إلى أربعة، في حين أن صلاحياتها واسعة ومتعددة.

وأمام وجود هذه الفئة من السلطات ، ثار نقاش حول ما هي مكانتها ضمن تجسيد مبدأ الفصل بين السلطات؟

## الفرع الثاني

### مبدأ الفصل بين السلطات والسلطات الإدارية المستقلة

كما هو معلوم، اختلف موقف المؤسس الدستوري الجزائري من " مبدأ الفصل بين السلطات"<sup>180</sup> باختلاف المراحل التي مرت بها الجزائر، ولكن بالرجوع إلى أحكام دستور 23 فبراير

<sup>179</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي ...، مرجع سابق، ص.69.

<sup>180</sup> لقد أصبح هذا المبدأ تراثا قانونيا عالميا تتبناه الدول بصفة صريحة أو ضمنية، و غن اختلفت طرق تطبيقه حسب ظروفها السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية؛ أنظر، عبد الرحمن عزوي، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية و التنفيذية - دراسة مقارنة في مجال تحديد مجال كل من القانون و اللائحة- في النظام الدستوري الجزائري، ج.02، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011، ص.08 ومن مبررات أخذه يعد ضمانا لحماية الحريات من خلال توزيع الوظائف على هيئات متعددة مما يولد وسائل رقابة متبادلة تمنع استبداد كل سلطة، و تكريس سمات دولة القانون ؛ أنظر، عادل قرانة، النظم السياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص.84.

1989 الذي أنشأت في ظل هذه السلطات ، نجد أن المؤسس الدستوري اعترف ضمناً بهذا المبدأ، وهو نفس الموقف الذي تبناه دستور 28 نوفمبر 1996، إلا أنه في ظل التعديل الدستوري لسنة 2016 ، لقد أخذ المؤسس الدستوري صراحة بهذا المبدأ في ديباجة الدستور ، والتي جاء فيها : " يكفل الدستور الفصل بين السلطات....." ، وأيضاً بموجب المادة 01/ 15 منه، والتي نصت على أنه : " تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية" <sup>181</sup> . مما تثار الإشكالية حول ما هو موقع هذه السلطات في ظل أخذ المؤسس الدستوري بمبدأ الفصل بين السلطات؟

ومن باب المقارنة، لقد فصل المجلس الدستوري الفرنسي ، ولو بصورة ضمنية بشأن وجود السلطات الإدارية المستقلة ، وذلك بمناسبة فحصه لمشروع القوانين المنشأة لها، إذ لم يبد أي ملاحظة بشأن دستوريته ومعارضتها لمبدأ الفصل بين السلطات <sup>182</sup> .

أما بالنسبة للجزائر، لم يتضمن دستور 1989 آنذاك أي نص يسمح للسلطة التشريعية بسن قوانين تنشأ هذه الفئة من السلطات (المتتمثلة في كل من المجلس الأعلى للإعلام، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ومجلس النقد والقرض، وأخيراً مجلس المنافسة) كما أنه لم يخول المؤسس الدستوري أيضاً للسلطة التنفيذية لإنشائها بموجب نص صريح .

أما بخصوص السلطات المنشأة في ظل دستور 1996، لقد اختلف الفقه الجزائري حول الأساس القانوني الذي تستمد منه هذه السلطات شرعيتها ، إذ ذهب الأستاذ " رشيد خلوفي " <sup>183</sup> إلى أن هذه السلطات تجرّد الأساس القانوني لإنشائها بموجب المادة 29/ 122 من دستور 1996 <sup>184</sup> ، وذلك

---

<sup>181</sup> بالرجوع إلى رأي المجلس الدستوري الجزائري رقم 06/01 ر ت د م د المؤرخ في 28 جانفي 2016 ، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، الصادر في ج.ر.ج.ع. 06، بتاريخ 03 فيفري 2016 ، نجد أن موقفه من دسترة نص صريح بمبدأ الفصل بين الدستور كما يلي : " - اعتباراً أن إضافة عبارة يكفل الدستور الفصل بين السلطات .... يهدفان إلى تكريس مبدأ الفصل بين السلطات واستقلالية العدالة كمبدأين دستوريين. - و اعتباراً أن مبدأ الفصل بين السلطات ..... تعتبر دعائم أساسية للتنظيم الديمقراطي للدولة و إرساء أسس دولة القانون وضماناً لحقوق المواطنين وحرياته بما فيها حقه في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية.

- و اعتباراً بالنتيجة أن الإضافة و التعديل المذكورين أعلاه لا يمسان البتة الوضع الدستوري للمبادئ الأخرى المذكورة في الديباجة والباين الأول والثاني من الدستور".

<sup>182</sup> Cf. Conseil Constitutionnel Français , décision n 88-248 DC du 17 Janvier 1989 , le Conseil Constitutionnel rappelle que les dispositions de l'article 21 : « ne font pas obstacle a ce que le législateur confie à une autorité publique autre que le premier ministre le soin de fixer des normes permettant de mettre en œuvre une loi ». [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr). Consulté le 28/11/2016.

<sup>183</sup> Cf.,KHELOUFI Rachid, Les institutions de régulation en droit algérien ,IDARA, Algérie,2004,n.02,p.82.

<sup>184</sup> والتي نصت على أنه : " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية :

من خلال إمكانية افتتاح هذه الفقرة وقابليتها للتكيف مع الحاجيات الجديدة، خاصة أن كل من مصطلح " فئات " و " مؤسسات " جاء على صيغة الجمع، مما يمكن أن يحملا في طياتهما مجموعة من الأشخاص المعنوية الإدارية، أما إذا تم الأخذ بالتفسير الضيق لمصطلح " المؤسسات " على منوال التعريف التقليدي الذي يمنحه القانون الإداري، يمكن أن يؤدي إلى الجزم بعدم دستورية هذه السلطات.

بينما اعتبر الأستاذ وليد بوجملين<sup>185</sup> أنه لا يمكن الأخذ بفرضية التفسير الموسع لمصطلح " المؤسسات " ، ذلك أن المشرع الجزائري أعطى من قبل تحديدا تشريعا لمصطلح " المؤسسات "، وذلك بموجب القانون رقم 88-01<sup>186</sup> من خلال المادة 02 منه ، والتي نصت على أنه:

" المؤسسات العمومية الاقتصادية هي مؤسسات اشتراكية تكتسي الأشكال القانونية التي ينص عليها هذا القانون و القوانين الخاصة التي تسري على الإعلام وعلى نمط تقويم الثروات الوطنية ولاسيما تلك المتعلقة بالمحروقات "

وبالتالي بحسب هذا الرأي أن المعنى المكرس لمصطلح المؤسسات من قبل المؤسس الدستوري هو المعنى التقليدي للقانون الإداري، والتي اعتبرها هيئات القانون العام المكلفة بتسيير المرفق العام. أما بالنسبة للمشرع الجزائري، لقد اعتمد على نص المادة 122 من الدستور كأساس لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة ، حيث استند في إنشاء مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية إلى أحكام الفقرة 15 من المادة أعلاه، كما استند إلى الفقرة 24 من نفس المادة لإنشاء سلطة ضبط المحروقات.

---

.....

29- إنشاء فئات المؤسسات " . و المدير بالذكر، أن المادة 122 من دستور 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، السابق الإشارة إليه، أصبحت تقابلها المادة 28/140 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 ، راجع القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري، الصادر في ج.ر.ج. ع. 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

<sup>185</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص.34.

<sup>186</sup> القانون التوجيهي رقم 88-01، المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 02، بتاريخ 13 جانفي 1988. وبالرجوع إلى أحكام المادة 05 من هذا القانون نجد أنها نصت على أنه : " المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات مساهمة أو شركات محدودة المسؤولية تملك الدولة و / أو الجماعات المحلية فيها مباشرة أو بصفة غير مباشرة، جميع الأسهم و / أو الحصص.

ويتوقف الاختيار بين أحد الشكلين المنصوص عليهما أعلاه في ميدان عملهما و أهميتهما في التنمية الاقتصادية.

وزيادة على ذلك ، و باستثناء الاستثمار في شكل المساهمة في مؤسسة عمومية اقتصادية وطنية، فإن إنشاء الجماعات المحلية للمؤسسات يكتسي عموما شكل شركات ذات مسؤولية محدودة".



أما فيما يخص السلطات الأخرى، استند إلى المادة 122 من الدستور دون تحديد أي فقرة في إنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات .

بالإضافة إلى ذلك، هناك سلطات يصفها المشرع بـ "الضابطة" كالوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، الأمر الذي يجعل البعض يعتقد أنها سلطة إدارية مستقلة ، إلا أنها في حقيقة الأمر هي مؤسسة عمومية اقتصادية وتجارية، وهو ما أكدته المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 07-119 المؤرخ في 23 أبريل 2007، إذ نصت على أنه: " تنشأ مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحت تسمية " الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري" وتدعى في صلب النص الوكالة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

في حين أنه بالرجوع إلى التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>187</sup> نجد أنه أصبحت المادة 43 من الدستور تنص في فقرتها الثالثة والرابعة على أنه: " تكفل الدولة ضبط سوق، ويحمي القانون حقوق المستهلكين.

يمنع القانون الاحتكار و المنافسة غير المشروعة".

فباستقراء هذه المادة يلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري قام بدسترة " مبدأ ضبط السوق" بهدف حماية الصالح العام عن طريق حفظ النظام العام الاقتصادي، على اعتبار أن الأعمال المنافسة للمنافسة ذات أخطار جسيمة لا تتوقف عند المجال الاقتصادي ، وإنما تمتد إلى المجالين السياسي و الاجتماعي<sup>188</sup> ، وهذا كتكملة لمسار الإصلاحات الاقتصادية التي عرفتها الجزائر منذ سنة 1988 ، إذ كان لا بد من الاعتراف بهذا المبدأ الذي يقابل " مبدأ حرية التجارة والاستثمار" وما يتفرع عنه من حرية تنافسية.

وفي هذا الصدد، تأكيدا لما سبق نؤيد ما ذهب إليه المجلس الدستوري الجزائري في رأيه رقم 16/01 ر ت د/ م د ، أنه : - " اعتبارا أن المادة المذكورة أعلاه موضوع التعديل ترمي إلى إناطة الدولة بمهمة تحسين مناخ الأعمال، و ضبط السوق ، وحماية حقوق المستهلك ومنع الاحتكار والمنافسة غير النزيهة.

<sup>187</sup> القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016 ، المتضمن التعديل الدستوري، الصادر في ج.ر.ج.ع. 14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.

<sup>188</sup> أنظر، محمد تيورسي ، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هوم، الجزائر، 2013، ص.268.

- واعتبارا أن دسترة هذه المهام غايتها توفير الشروط اللازمة لممارسة الأعمال، وتحقيق تنمية الاقتصاد الوطني، وضمان الحكامة الاقتصادية وتأطيرها بضمانات كفيلة بتحقيق هذه الغاية". وبالتالي ، من خلال الإطلاع على هذا الرأي نجد أن المجلس الدستوري استعمل مصطلح "الحكامة الاقتصادية"<sup>189</sup> الذي يرادفه مصطلح "الحكومة الاقتصادية" ، وإن لم يشر المؤسس الدستوري لهذا المصطلح في صلب الدستور، إلا أنه مستعمل بكثرة في علم الاقتصاد و التسيير، ولقد استند عليه المجلس الدستوري لتبرير إسناد الدولة مهمة ضبط السوق، ولربما استعمل هذا المجلس هذا المصطلح لكثرة استعماله في الآونة الأخيرة على الصعيدين الوطني والدولي بسبب وقوع الأزمة المالية لسنة 2008<sup>190</sup> ، وما ترتب عنها من ارتدادات لم تكن الجزائر بمنأى منها ، واللجوء إلى هذا المفهوم كأحد الوسائل المتعمدة لتقليل من أثارها، و العمل على الخروج منها ، وإيجاد النقائص من أجل تجنب الوقوع في نفس الأخطاء.

وعليه، يمكن الاستناد إلى نص المادة 43 أعلاه كأساس قانوني لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة كأحد النماذج الهيكلية أو المؤسساتية للضبط الاقتصادي ، المترتب على انسحاب الدولة من ممارسة النشاط الاقتصادي ، وبالتالي يكون المؤسس الدستوري في الجدل الفقهي المثار حول الأساس القانوني لإنشاء هذه السلطات. ولكن التساؤل مطروحا حول ما هي المكانة التي تحتلها هذه السلطات في النظام الإداري الجزائري ؟ وما هو التحول الذي أحدثته فيه؟

---

<sup>189</sup> ما تجدر الإشارة إليه، أنه لا يوجد تعريف موحد لهذا المصطلح ، و من التعريفات الممنوحة له نذكر أنه : " مجموعة الطرق المتعددة لتسيير الأعمال المشتركة من طرف الأفراد و المؤسسات العمومية والخاصة". أنظر، مراد علة، مصطفى سالت، مداخلة بعنوان " الحوكمة و التنمية : مواءمة و تواصل " ، الملتقى الوطني تحت شعار " التحولات السياسية و إشكالية التنمية في الجزائر واقع و تحديات"، كلية العلوم القانونية و الإدارية، جامعة حسنية بن بوعلي - الشلف-، الجزائر، يومي 16-17 ديسمبر 2008، ص. 03. منشورة على الموقع الإلكتروني ، [www.univ-  
chlef.dz/unbc/seminaire2008](http://www.univ-<br/>chlef.dz/unbc/seminaire2008) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/01/06.

وهناك مجموعة من المبادئ التي تقوم عليها الحوكمة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر : الالتزام بالمساءلة، قابلية الانفعال، الشفافية، الفاعلية والمهارة، الاستباقية، أولوية الحق. للمزيد راجع، [www.IMF.org/external.arabic](http://www.IMF.org/external.arabic) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/01/06.

<sup>190</sup> أساسيات الحوكمة : مصطلحات ومفاهيم، سلسلة النشرات التحقيقية لمركز أبحاث الحوكمة، للمزيد راجع، [www.adccg.ae](http://www.adccg.ae) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/01/06.

## الفرع الثالث

### علاقة السلطات الإدارية المستقلة بالتنظيم الإداري للدولة

إن خاصية الاستقلالية التي تتميز بها السلطات الإدارية المستقلة ، تثير إشكال حول ما إذا

كانت هذه الخاصية تفرغها من طبيعتها الإدارية؟

أثارت الإجابة على هذا الإشكال اختلافات بين الفقه ، فانقسم إلى عدة آراء ، حيث ذهب الرأي الأول<sup>191</sup> إلى اعتبار أن تكييف هذه السلطات بالإدارية جاء لعدم إمكانية إلحاقها بالسلطتين التشريعية والقضائية، فالطابع القانوني لهذه السلطات لم يكن ناتجا عن تفكير قانوني متيقن لكنه جاء عن طريق الخطأ، وبالنتيجة هي عدم إمكانية إدخال هذه السلطات ضمن السلطات الثلاث التقليدية ، وأن فكرة السلطة الرابعة هي التي تشكل الإجابة المقنعة لهذا الإشكال .  
إن هذا الرأي منتقد<sup>192</sup> ، كون أن فكرة السلطة الرابعة تتطلب أن تشترك مع السلطات الأخرى، وينص عليها الدستور، ولقد ثار نقاش في فرنسا<sup>193</sup> حول المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات الذي كان مقررا أن ينشأ بنص دستوري على غرار الهيئات الأخرى المنصوص عليها دستوريا، لكن الإشكال الذي يطرح هل بوجود نص دستوري يسمح بإنشاء هذه السلطات سيقضي على هذا المشكل؟

إن الإجابة على هذا الإشكال تكون بالنفي، لكون أن الدستور لا يعارض إنشاء هذه السلطات، فالمهم هو أن يتم وضع سلطات لا تمس السلطات الموجودة أصلا، وهذا الأمر غير ممكن بوجود النص من عدمه، لأن مهام هذه السلطات تمس صلاحيات السلطات الأخرى، إذ أن المبدأ هو ليس ثلاثية السلطات، وإنما هو مبدأ الفصل بين السلطات<sup>194</sup> .

<sup>191</sup> Cf. AUBY Jean- Marie, Autorités administratives et autorités juridictionnelles , AJDA, France,1995, n. spécial, p.102.

<sup>192</sup> عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة - مآل مبدأ الفصل بين السلطات - ، مجلة الاجتهاد القضائي، مجلة دورية مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر -بسكرة-، الجزائر، ع04، ص.206.

<sup>193</sup> Cf. TEITGEN- COLLY Catherine, Les instances regulation et constitution , RDP, France, 1990, n.01, pp.219-221.

<sup>194</sup> أنظر، عز الدين عيساوي، مرجع سابق، ص.206.

بينما ذهب الرأي الثاني<sup>195</sup> إلى أن هناك بعض سلطات الضبط في المجال الاقتصادي تعتبر هيئات إدارية وقضائية في نفس الوقت، مستندين لتبرير موقفهم على طبيعة مجلس المحاسبة، إذ تنص المادة 03 من الأمر رقم 95-20<sup>196</sup> على أن: " مجلس المحاسبة مؤسسة تتمتع باختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه.

وهو يتمتع بالاستقلال الضروري ضمانا للموضوعية و الحياد و الفعاليّة في أعماله"، إذ يستخلص من نص هذه المادة أن المشرع الجزائري استعمل مصطلح " مؤسسة" وليس جهة قضائية - كما هو الحال بالنسبة للمحاكم الإدارية على سبيل المثال-.

بينما ذهب الرأي الثالث<sup>197</sup> إلى القول بأنه تعتبر خاصية الاستقلالية متعارضة مع مبدأ التبعية السلمية الذي هو من أهم المبادئ المكرسة في الإدارات التقليدية ، إلا أن هذا لا يعني خروج هذه السلطات من النظام القانوني السائد في الدولة، إذ أن إبعادها عن سلطة الحكومة لا يمكن أن يؤدي إلى إقصائها من مكونات الدولة، فميزة الاستقلالية لم تضاف إليها إلا لتمييزها عن مؤسسات الدولة الكلاسيكية التي لم تعد أدواتها التقليدية للتسيير تستجيب للمناخ الاقتصادي المعاصر المتميز بالسرعة والتطور.

ويستخلص مما سبق، أن السلطات الإدارية المستقلة تكرر تحولاً مزدوجاً، فمن جهة تشكل ظهور جديد لتدخل الدولة بواسطة الضبط، ومن جهة أخرى تحول المبادئ التي تحكم التنظيم الإداري<sup>198</sup> على اعتبار أنها لا تشكل خروجاً عن النظام القانوني السائد في الدولة، بالرغم من استقلاليتها عن سلطة الحكومة .

في حين ، هناك بعض السلطات بالرجوع إلى تكييفها القانوني الذي أعطاه لها المشرع الجزائري تثير التساؤل حول طبيعتها القانونية، و في خاتمة يمكن إدراجها، من ذلك ما جاء في نص المادة 04/12 من القانون رقم 05-07 على أنه : " لا تخضع وكالتا المحروقات للقواعد المطبقة على

<sup>195</sup> من أصحاب هذا الرأي الأستاذ سعيد ذيب الذي كيف اللجنة المصرفية على أنها هيئة إدارية وقضائية في نفس الوقت. للمزيد أنظر: DIB Said, op.cit., p.122.

<sup>196</sup> الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الصادر في ج.ر.ج.ع.39، بتاريخ 23 جويلية 1995.

<sup>197</sup> Cf. KHELLOUFI Rachid, Les institutions de régulation, R.A.S.J.E.P, faculté de Droit, université d' Alger, , 2003, V.41,n.02 , p.114.

<sup>198</sup> أنظر، عز الدين عيساوي، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي ، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمن ميرة- بجاية-، الجزائر، أيام 23-24 ماي 2007، ص.28-29.

الإدارة، لاسيما فيما يتعلق بتنظيمها وسيرها والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما". و يشير نص هذه المادة طرح التساؤل هل هذه الوكالتين تعتبر سلطات إدارية مستقلة أم سلطات تجارية مستقلة؟ للإجابة على هذا التساؤل نبحت عن الطبيعة القانونية لهاتين الوكالتين ، وذلك استنادا على المعيارين الآتيين<sup>199</sup> :

#### ● المعيار المادي:

بالنظر إلى الوظائف المسندة إلى هاتين الوكالتين ، نجد أنهما تهدفان إلى تطبيق واحترام القانون و التنظيمات في مجال اختصاصهما، نذكر من ذلك على سبيل المثال : ما جاء في نص المادة 13 من القانون رقم 07-05، المعدل والمتمم ، على أنه : " تكلف سلطة ضبط المحروقات على وجه الخصوص بالسهر على احترام :

- التنظيم التقني المطبق على النشاطات التي يحكمها هذا القانون.

- التنظيم المتعلق بتطبيق التعريفات ....".

و بالتالي ، نستنتج أن هذه الأعمال هي عبارة عن أعمال وقرارات إدارية واجبة التنفيذ، تعبر عن امتيازات السلطة العامة التي تتمتع بها السلطات الإدارية.

#### ● معيار المنازعات :

تعتبر الأعمال الصادرة عن هذه الوكالتين خاضعة لاختصاص القضاء العادي، وهو ما قضت به المادة 08/12 من القانون رقم 07-05 بقولها أنه : " تخضع الوكالتان في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية".

وفي نفس السياق ، سار المشرع الجزائري عند إنشائه أيضا وكالتين جديدتين تتمتعان بطابعهما التجاري ، وهما المصلحة الجيولوجية للجزائر والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية<sup>200</sup> ، ولكن مع

<sup>199</sup> أنظر، سامية بوقندورة، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع : الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة- الجزائر-، 2007-2008، ص.43-44.

<sup>200</sup> حيث نصت المادة 05/ 01/38 من القانون رقم 05-14، سابق الإشارة إليه، على أنه : " لا تخضع الوكالتان المنجميتان للقواعد المطبقة على الإدارة، لاسيما فيما يتعلق بتنظيمها وسيرها و القانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما.

تمسك محاسبة الوكالتين المنجميتين حسب الشكل التجاري. ويجب عليهما تحرير حصيلة خاصة . وتخضعان لمراقبة الدولة طبقا للتنظيم الساري المفعول".

إخضاعها للقانون العام عند تعاملها مع أشخاص القانون، و بالتالي كأنها تخضع لنفس نظام الهيئة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري ، وعلى هذا الأساس، نجد أن هناك تناقض وتضارب في تحديد الطبيعة القانونية لهذه السلطات هل هي سلطة إدارية مستقلة أم سلطة تجارية مستقلة؟ ، مما يستدعي تدخلا من المشرع للحسم في طبيعتها القانونية نظرا لإشراهم على قطاعات اقتصادية إستراتيجية في البلاد، وتجنب المراعاة الخصوصيات القطاعية، الذي قد يؤدي إلى تشتت التصور العام لهذه السلطات كقوة قانونية موحدة.

أما بالنسبة لموقف القضاء من هذه المسألة ، لقد أقر مجلس الدولة الفرنسي – على سبيل المقارنة- بالطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة ، حيث جاء في تقريره السنوي لسنة 2001 أنه :

« Si bien que le principe non dotées de la personnalité juridique ,les autorités administratives indépendantes ne sont pas rattachées aux structures hiérarchiques de l' administration centrale, elles n'en sont pas pour autant extérieures à l' Etat ; c'est au nom et pour le compte de l' Etat qu'elles agissent et sous sa responsabilité qu'elles engagent par leurs actes dommageables soit devant le juge administratif soit devant le juge judiciaire , selon le juge compétent pour connaître du contentieux des actes de l'autorité,elles sont pleinement des autorités de l'Etat et leur nature administrative apparait aujourd'hui comme un élément incontestable »<sup>201</sup> .

يستخلص من قرار مجلس الدولة الفرنسي أنه اعتمد على معيارين لإضفاء الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة هما : طرق الطعن في قراراتها، وكذا السلطات المخولة لها والتي هي بالأساس معترف بها للسلطات الإدارية التقليدية.

وفي الأخير، نجد أن المشرع خص هذه السلطات بوضعية خاصة، وسلطة تقديرية واسعة لتعمل بعيدا عن سلطة الرقابة و التدرج الرئاسي لكونها غير مندمجة في الهياكل الإدارية المركزية ، بالرغم من امتداد اختصاصاتها من ناحية الإطار المكاني كامل التراب الوطني، وتتخذ من العاصمة مقرا لها ، وبالتالي تأخذ طبيعة السلطة الإدارية المركزية<sup>202</sup> . لذلك يطرح التساؤل حول كيفية مباشرتها للصلاحيات المخولة لها وفقا لطبيعتها القانونية الخاصة؟

<sup>201</sup> Rapport du Conseil d' Etat, op.cit, p.293.

<sup>202</sup> أنظر، عبد الرحمن عزوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص.242.

## المبحث الثاني

### صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة

ترتكز مهام السلطات الإدارية المستقلة بصفة أساسية على تطبيق القانون في نطاق اختصاصها و السهر على حفظه، ولا يقتصر ذلك على مجرد تطبيقه من الناحية المادية، بل تم توسيع صلاحيتها لتشمل مهمة التنظيم والرقابة وتوقيع عقوبات إدارية على المخالفين لهذه النصوص القانونية، لذلك الإشكال المطروح وهو ما سيتم الإجابة عليه في هذا المبحث من خلال تفصيل صلاحية التنظيم والرقابة التي تتمتع بها هذه السلطات (المطلب الأول)، ومن ثم صلاحية العقاب (المطلب الثاني).

### المطلب الأول

#### صلاحية التنظيم والرقابة

إن تجميع المهام يسمح للسلطات الإدارية المستقلة بضبط القطاعات الذي تشرف عليها، لذلك منح لها المشرع الجزائري اختصاصات متنوعة، فمن هنا ظهر ما أصبح يطلق عليه بـ "الضبط المسبق"، والذي بموجبه تضطلع هذه السلطات بمهام غير قمعية أو عقابية، وتتمثل هذه المهام في إصدار التنظيمات (الفرع الأول)، والقيام بالمراقبة (الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### صلاحية التنظيم

لقد حول المشرع الجزائري صلاحية التنظيم بنص قانوني صريح لعدد محدد من السلطات في المجال الاقتصادي، ويتعلق الأمر بكل من مجلس المنافسة ومجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ولجنة ضبط الكهرباء والغاز والسلطة الوطنية للتوقيع الإلكتروني، وتمارسها بطريقة مباشرة (أولاً). أما بقية السلطات التي لا تتمتع بشكل صريح بصلاحية التنظيم، فإنه بحكم الصلاحيات المخولة لها في مجال عملها يجعلها تمارس هذه الصلاحية بطريقة غير مباشرة (ثانياً).

## أولاً: ممارسة سلطة التنظيم بطريقة مباشرة

بالرجوع إلى النصوص المنشئة لهذه السلطات ، نلاحظ حصر هذا الاختصاص في عدد محدد من هذه السلطات <sup>203</sup> ، ويتعلق الأمر بكل من مجلس النقد والقرض، لقد نصت المادة 62 من الأمر رقم 11-03- السالف الذكر- على أنه : "....يمارس هذا المجلس سلطاته ، في إطار هذا الأمر، عن طريق الأنظمة"، و أيضا مجلس المنافسة ، والذي يمكنه بموجب المادة 18 من القانون رقم 12-08 - السالف الذكر- : ".... اتخذ كل تدبير في شكل نظام ....."، وكذلك بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث نصت المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 10-93- على أنه : " تقوم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بتنظيم سير سوق القيم المنقولة، وبسن تقنيات....."، وأيضا تتمتع لجنة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بنفس الصلاحيات، وهو ما أكدته المادة 13 من القانون رقم 03-2000 بقولها : " تتولى سلطة ضبط المهام الآتية:- السهر على وجود منافسة فعلية و مشروعة في سوقي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية باتخاذ التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هاتين السوقين....." .

وبالتالي ، تتمتع هذه الهيئات بسلطة سن قواعد عامة ومجردة تنشئ حقوق والتزامات للأعوان الاقتصاديين.

وفي هذا السياق، لقد حول المشرع الجزائري لكل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها - على سبيل الحصر- سلطة نشر لوائحها في الجريدة الرسمية . ولكن بالرجوع إلى أحكام الدستور، نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري حول للسلطة التنفيذية ممارسة صلاحية التنظيم ، في حين منح المشرع صلاحية التنظيم إلى السلطات الإدارية المستقلة بموجب نص تشريعي ، لذلك تثير هذه الصلاحيات التساؤل حول ما مدى دستورية التنظيمات الصادرة عن هذه السلطات مع أحكام الدستور الجزائري، لاسيما مع نصي المادتين 99 و 143 منه <sup>204</sup>؟

<sup>203</sup> ZOUAIMIA Rachid, Le pouvoir réglementaire..., op.cit., p.02

<sup>204</sup> حيث نصت المادة 99 منه على أنه : " يمارس الوزير الأول، زيادة على السلطات التي تخولها إياه صراحة أحكام أخرى في الدستور، الصلاحيات الآتية :

- 1 - يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية.
- 2 - يسهر على تنفيذ القوانين و التنظيمات،
- 3 - يرأس اجتماعات الحكومة،



إن إيجاد حل لهذا التساؤل مرتبط بمبدأ الفصل بين السلطات، وما ترتب عنه من وجود ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من خلال تحديد مجال كل من القانون واللائحة، وبالتالي تتمتع السلطة التنفيذية باختصاص تنظيمي قاعدي<sup>205</sup>، إلى جانب السلطتين التشريعية<sup>206</sup> والقضائية<sup>207</sup>.

وباستقراء آراء وقرارات المجلس الدستوري الجزائري، نجد أنه لم يتم بوضع الإجابة المناسبة لهذه الإشكالية، وأمام غياب اجتهادات قضائية عن القضاء الجزائري، يمكن الرجوع - على سبيل المقارنة- إلى موقف مجلس الدستوري الفرنسي من صلاحية التنظيم الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة، والذي استبعد الدفوع المثارة بشأن المادة 21 من الدستور الفرنسي<sup>208</sup>، المتعلقة بصلاحيات التنظيم الممنوحة لرئيس الحكومة، والتي أثبتت من أجل الدفع بعدم دستورية التنظيمات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة.

- 
- 4 - يوقع المراسيم التنفيذية،
- 5 - يعين في وظائف الدولة بعد موافقة رئيس الجمهورية، و دون المساس بأحكام المادتين 91 و 92 السابقتي الذكر،
- 6 - يسهر على حسن سير الإدارة العمومية".
- بينما نصت المادة 143 من الدستور على أنه : " يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون. يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول".
- <sup>205</sup> أنظر، عبد الرحمن عزوي، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية...، مرجع سابق، ص. 140.
- <sup>206</sup> ويتمثل الاختصاص القاعدي للسلطة التشريعية في سنها للقوانين العضوية والعادية. للمزيد راجع، زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص. 197.
- <sup>207</sup> أما الاختصاص القاعدي للسلطة القضائية يتجسد في حالة الاجتهاد القضائي؛ خاصة في المجال الإداري، عند وضع القاضي الإداري للقرار المبدئي، ويقصد به : " ذلك الحل الذي يعلن من خلاله القاضي الإداري بطريقة صريحة، وهو يصدد الفصل في المنازعة المعروضة عليه - سواء تعلق الأمر بمسألة جديدة، أو تعديل في مسألة سابقة- عن القاعدة التي ينوي تطبيقها مستقبلا على المنازعات المشابهة لها. على أن القرار المبدئي لا يتميز بأية ميزة خارجية خاصة به تدل عليه، بل الذي يدلنا عليه هم طريقة تحريره بتوضيحات القاضي الإداري، و تعليقات كبار الفقهاء عليه". أنظر، مراد بدران، القرار المبدئي في المجال الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ع. 03، ص. 165.

<sup>208</sup> « Il a admis que les dispositions de l'article 21 de la constitution ne faisaient pas obstacle à ce que le législateur confie à une autorité autre que le premier ministre le soin de fixer (...) des normes permettant de mettre en œuvre une loi, à la condition que ce soit dans un domaine déterminé et dans le cadre défini par les lois et règlements ».

(إن نصوص المادة 21 من الدستور لا تحول دون قيام المشرع بمنح سلطة غير السلطة التنفيذية صلاحية وضع قواعد لها قوة القانون و لكن بشرط أن يتم تحديد إطارها القانوني، وأن تتوافق مع القوانين و الأنظمة).

L' article 21/01 de constitution Française dispose que : « Le Premier ministre dirige l'action du gouvernement. Il est responsable de la défense nationale. Il assure l'exécution des lois. Sous réserve des dispositions de l'article 13, il exerce le pouvoir réglementaire et nomme aux emplois civils et militaires ». Cf. [www.assemblée.nationale.fr](http://www.assemblée.nationale.fr). Consulté le 30 Mai 2017.

فقد اعتبر بعض الفقه<sup>209</sup> أن سلطة إصدار تنظيمات الممنوحة لبعض السلطات الإدارية المستقلة لا يمكن تبريرها إلا بالرجوع إلى فكرة التنازل عن السلطة . بينما ذهب رأي ثان<sup>210</sup> إلى أنه لا يتعارض إصدار السلطات المستقلة للتنظيمات مع أحكام الدستور، ويرجع ذلك للقيود الشكلية والموضوعية التي وضعها المشرع لإصدارها، وتتعلق القيود الشكلية على سبيل المثال: في وجوب موافقة وزير المالية على مشاريع الأنظمة التي تضعها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة<sup>211</sup>. أما بالنسبة لمجلس النقد والقرض فيشترط تقديم المحافظ مشاريع الأنظمة إلى وزير المالية الذي له حق طلب تعديلها خلال 10 أيام<sup>212</sup>. بينما تشمل القيود الموضوعية في تحديد وحصر مجال ممارسة صلاحية التنظيم من طرف السلطات الإدارية المستقلة في مجال تخصصها فقط، دون أن يكون لها اختصاص عام بتنظيم مختلف المجالات.

وتأكيدا لما سبق، تختص لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بالسهر على حسن سير القيم المنقولة، ويتم ذلك من خلال إصدار اللوائح المتعلقة بتحديد رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة، و تحديد القواعد المهنية لوسطاء عمليات البورصة، وأيضا تبيان الشروط التي تحكم العلاقة بين المؤمن المركزي على السندات و المستفيدين من خدماته، وأخيرا وضع شروط التأهيل لممارسة نشاط إدارة وحفظ السندات، إضافة إلى بقية المجالات المنصوص عليها في المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 10-93<sup>213</sup>.

<sup>209</sup> عز الدين عيساوي، مرجع سابق، ص.208.

<sup>210</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي ...، مرجع سابق، ص.107.

<sup>211</sup> حيث نصت المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، سابق الإشارة إليه، بأنه: " يوافق على اللوائح التي تسنها اللجنة عن طريق التنظيم، و تنشر في الجريدة الرسمية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مشفوعة بنص الموافقة".

<sup>212</sup> وهو ما نصت عليه المادة 01/63 من الأمر رقم 03-11، سابق الإشارة إليه، بقولها: " يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له أجل عشرة أيام لطلب تعديلها، قبل إصدارها خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليها".

<sup>213</sup> حيث جاء في المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدلة والمتممة بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، الصادر في ج.ر.ج.ع. 11، بتاريخ 19 فيفري 2003، بقولها أنه: " تقوم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بتنظيم سير سوق القيم المنقولة، وبسن تقنينات متعلقة على الوجه الخصوص بما يأتي:

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة،
- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و القواعد المهنية المطبقة عليهم،
- نطاق مسؤولية الوسطاء و محتواها والضمانات الواجب الإيفاء بها تجاه زبائنهم،
- الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤمن المركزي على السندات و المستفيدين من خدماته المذكورة في المادة 19 مكرر2 أعلاه،
- القواعد المتعلقة بحفظ السندات و تسيير الحسابات الجارية للسندات،
- القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية وتسليم السندات،

تختص سلطة ضبط المحروقات بالسهر على التنظيم التقني للنشاطات المحددة في قانون المحروقات من تنقيب وبحث واستقلال وكذلك تنظيم نقل المحروقات بواسطة القنوات والتخزين والتنظيم فبالإضافة على هذا نجد أن هذه السلطة تضع دفتر الشروط الخاص بإنجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب والتخزين وتطبيق المعايير والمقاييس المعدة على أساس أفضل تطبيق دولي . كما تقوم هذه الوكالة " سلطة ضبط المحروقات " بتوقيع العقود والعقوبات والخدمات التي تسدد للخزينة العمومية في حالة مخالفة القوانين والتنظيمات المتعلقة بالتنظيم التقني المطبق على المنشآت التي يحكمها هذا القانون.

وأيضاً، في إطار المخطط الوطني لتنمية هياكل النقل بواسطة الأنابيب يحدد بقرار أنابيب المحروقات الغازية التابعة لقطاع المحروقات والأنابيب التابعة لشبكة الغاز المخصصة لتزويد السوق الوطنية دون سواها. فللوزير المكلف بالمحروقات بناء على تقرير مبرر وشامل، أن يسمح لسوناطراك " شركة ذات أسهم"، إذا لم تكن طرفاً في عقد الامتياز بأخذ مشاركة في كل امتياز نقل المحروقات بواسطة الأنابيب حيث يكون لكل شخص الحق في استعمال منشآت في النقل بواسطة الأنابيب ومنشآت تخزين المنتجات البترولية على أساس مبدأ الاستعمال الحر لهذه المنتجات البترولية التي يتم تحديدها عن طريق التنظيم وتقوم بإدارتها سلطة ضبط المحروقات.

وأخيراً، يلعب مجلس النقد والقرض دوراً ذو تأثير مباشر على النظام المصرفي بواسطة صلاحية التنظيم التي يحدد بواسطتها السياسة النقدية ، كما يبين شروط إقامة البنوك والمؤسسات المالية وفروعها ، وكذا شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.

---

- شروط التأهيل وممارسة النشاط حفظ وإدارة السندات".

وباستقراء نص هذه المادة نلاحظ أن المشرع الجزائري استخدم مصطلح " بسن ا لتقنيات"، وهذا خطأ وقع فيه و الأصح هو مصطلح " تنظيمات"، وهو ما يتوافق مع نصها باللغة الفرنسية، و التي استعملت مصطلح "les règlements" من خلال ما جاء فيها :

« La commission d'organisation et de surveillance des opérations de Bourse présente à vérifier le fonctionnement du marché des valeurs mobilières en édictant les règlements concernant notamment ... »

## ب - إصدار القرارات الفردية :

تقوم السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي بإصدار القرارات الإدارية الفردية<sup>214</sup>، وتأخذ هذه القرارات عدة أشكال ، وهي :

### I - الترخيص :

مثل ما يصدر عن مجلس النقد و القرض من قرارات فردية متعلقة بالترخيص لإنشاء البنوك و المؤسسات المالية الجزائرية، وكذلك الترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية.

### II - التأشيرة:

تقوم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بإصدار قرارات فردية تأخذ شكل تأشيرة ، إذ يقع على كل مصدر القيم المنقولة قبل نشر المذكرة الإعلامية المتعلقة بإعلام الجمهور، أن يودع مشروع هذه المذكرة لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها للتأشير عليها لتصبح قابلة للنشر<sup>215</sup>.

كما تقوم الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري بتسليم تأشيرات لاستيراد المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري<sup>216</sup>.

### III - الاعتماد:

لا يمكن ممارسة بعض النشاطات إلا بعد الحصول على اعتماد مسبق من ذلك على سبيل

المثال: إصدار لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قرار باعتماد الوسطاء في عمليات البورصة<sup>217</sup>.

<sup>214</sup> يقصد بالقرارات الإدارية الفردية : " قيام السلطات الإدارية المختصة بإصدار قرارات تطبيقية للقوانين أو اللوائح على أفراد معينين بالذات . فالقرار الإداري الفردي هو يخاطب شخصا أو أشخاص محددین بالاسم أو بذواتهم، و يصدر تطبيقا للقواعد العامة التشريعية في قانون أو لائحة". أنظر، محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008، ص.216-217.

<sup>215</sup> طبقا للمادة 03/41 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، سابق الإشارة إليه، والتي نصت على أنه : " و يجب أن تؤشر اللجنة هذه المذكرة قبل نشرها".

<sup>216</sup> وهو ما نصت عليه المادة 173-4 في فقرتها الثانية من القانون رقم 85-05 ، سابق الإشارة إليه ، المعدل بموجب القانون رقم 08-13، سابق الإشارة إليه ، بقولها أنه : " تكلف الوكالة في إطار المهام العامة...، بما يأتي :

- تسليم تأشيرات استيراد المواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري".

<sup>217</sup> نذكر على سبيل المثال: - قرار رقم 006-2014 بتاريخ 03/04/2014 يتضمن الاعتماد رقم 14-01 لسوسيتي جنرال الجزائر (Société générale algérie) بصفتها وسيط في عمليات البورصة، وكذلك القرار رقم 014-2015 بتاريخ 16/04/2015، يتضمن اعتماد رقم 15-01

وفي الأخير، يثار تساؤل هام حول ما مدى جواز إصدار هذه السلطات لقرارات إدارية فردية دون الاستناد إلى نص تشريعي أو تنظيمي؟  
إن الإجابة على ذلك من خلال الرجوع إلى القواعد العامة في القانون الإداري، تكون بالنفي كقاعدة عامة، نظرا لوجوب صدور هذه القرارات تطبيقا لقاعدة عامة مجردة ، سواء كانت واردة في قانون أو لائحة، ومرد ذلك ضمان أحد المبادئ العامة للقانون والمتمثل في " مبدأ المساواة أمام القانون" ، وضمان وحدة المعاملة من طرف هذه السلطات مع المتعاملين معها<sup>218</sup>.

### ثانيا : ممارسة صلاحية التنظيم بطريقة غير مباشرة

تمارس السلطات الإدارية المستقلة صلاحية التنظيم بطريقة غير مباشرة من خلال اللجوء إلى كل من الاستشارة ، وإصدار التعليمات ، وكذلك التوصيات، وأخيرا تقديم الاقتراحات ، وهو ما سيتم تفصيله على النحو الآتي :

#### أ - ممارسة الاستشارة :

لقد نصت معظم النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة على ضرورة استشارة هذه الهيئات في مجال تدخلها ، و أيضا قبل صدور كل نص قانوني يتعلق بمجالات تدخلها.  
إذ يتمتع مجلس المنافسة بصلاحية إبداء رأي بمبادرة منه، أو بناء على طلب صادر من وزير التجارة أو كل طرف معني، وذلك بهدف ضمان الضبط الفعال للسوق. كما يجب أن يستشار وجوبا في كل مشروع تشريعي أو تنظيمي له صلة بالمنافسة<sup>219</sup>.

---

لشركة تل ماركيتس (Tell Markets) بصفتها وسيط في عمليات البورصة. للمزيد أنظر، [www.cosob.org/ar/decision](http://www.cosob.org/ar/decision)، تم الإطلاع عليه بتاريخ 28 أوت 2016.

وفي هذا الصدد يمكن تعريف الوسيط المالي بأنه: " شخص ذو دراية وكفاءة في سوق الأوراق المالية، ويقوم بعقد عمليات بيع وشراء الأوراق المالية في بورصة الأوراق المالية في المواعيد الرسمية، وذلك لحساب الزبائن ومقابل عمولة يتلقاها من البائع والمشتري، ويعتبر مسؤولا وضامنا لصحة كل عملية تم تنفيذها بيعا وشراء؛" أنظر، عبد الباسط كريم محمد، مرجع سابق، ص.164. وفي تعريف آخر للوسيط المالي بأنه : " هو الطرف الذي يعمل على التوفيق بين المتعاملين في البورصة بائعين ومشتريين للأوراق المالية؛" أنظر، منير بوريشه، المسؤولية الجنائية للوسطاء الماليين في عمليات البورصة، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2002، ص.04.

<sup>218</sup> محمد رفعت عبد الوهاب، مرجع سابق، ص.218.

<sup>219</sup> المادة 19 من القانون رقم 08-12، المعدلة لأحكام المادة 36 من الأمر رقم 03-03، سابق الإشارة إليه، والتي أصبحت تنص بموجبها : "يستشار مجلس المنافسة في كل مشروع نص تشريعي وتنظيمي له صلة بالمنافسة.....".

وهو نفس الأمر، بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، والتي لها الحق في إبداء رأيها في جميع القضايا المتصلة بمجال تدخلها ، وكذلك حول مدى ملائمة اعتماد نص قانوني (سواء كان نص تشريعي أو تنظيمي) مرتبط بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>220</sup> .  
ومقابل ذلك ، تلعب لجنة ضبط الكهرباء والغاز دورا استشاريا لدى السلطات العامة فيما يخص كل ما يتعلق بتنظيم وتسيير سوقي الكهرباء والغاز<sup>221</sup> .  
وأخيرا، أعطيت للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري صلاحية إبداء رأي حول كل مشروع نص قانوني متعلق بمجال الصيدلة<sup>222</sup> .

## ب - صلاحية إصدار التعليمات:

تعتبر التعليمات بصفة عامة من وسائل التنظيم الداخلي بالنسبة للإدارة التقليدية ، تخاطب موظفي و أعوان المرفق العام ، وهي لا تعتبر قرارات إدارية، وبالتالي لا تخضع لرقابة القاضي الإداري ، إلا عند مساسها بالمراكز القانونية للأفراد.  
ولقد أعطيت صلاحية إصدار التعليمات للسلطات الإدارية المستقلة ، وأخذت طابع آخر من حيث التأثير<sup>223</sup> من خلال وجوب إتباعها و احترامها من طرف الأشخاص المخاطبين بها - خارج إطار موظفي وأعوان سلطات الضبط- ، لكونها متصلة من حيث محلها بمجال النشاط الاقتصادي محل الضبط، من ذلك على سبيل المثال : قامت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بإصدار

<sup>220</sup> المادة 02/13 من القانون رقم 2000-03 ، سابق الإشارة إليه، بقولها : " يستشير الوزير المكلف بالبريد والمواصلات سلطة الضبط بخصوص ما يأتي :

- تحضير أية مشاريع تنظيمية تتعلق بقطاعي البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية

.....

- إبداء الرأي لاسيما في الآتي:

● جميع القضايا المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية واللاسلكية".

<sup>221</sup> المادة 02/115 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، سابق الإشارة إليه، وذلك بقولها : " 2- إبداء آراء مبررة وتقديم اقتراحات في إطار القوانين المعمول بها " .

<sup>222</sup> المادة 07 من القانون رقم 08-13 المعدل للقانون رقم 85-05، المتضمنة تنمة لأحكام الباب الخامس من القانون رقم 85-05 ، سابق الإشارة إليه، بفصل أول مكرر ، المتضمن المواد من 1-173 إلى 10-173 ، حيث نصت المادة 4-173 في فقرتها 01 على أنه :

.....

-إبداء رأيها في كل مشروع نص ذي طابع تشريعي أو تنظيمي يسيّر مجال الصيدلة و المواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري و تقدم كل اقتراح يرمي إلى تحسين الأحكام المعيارية المعمول بها في هذا المجال".

<sup>223</sup> زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص.220.

تعليمات<sup>224</sup> لتطبيق نصوص تنظيمية مرتبطة بمواضيع تدخل في مجال البورصة منها ما هو متعلق بقبول القيم المنقولة في البورصة<sup>225</sup>، وكذلك كيفية إصدار البطاقة المهنية للوسطاء الماليين<sup>226</sup>، بالإضافة إلى تحديد قواعد الحذر في تسيير القيم المنقولة من طرف الوسطاء في عمليات البورصة.<sup>227</sup> كما قام مجلس النقد والقرض أيضا بإصدار العديد من التعليمات التي توضح كيفية تطبيق الأنظمة على القطاع النقدي، منها التعليمات المحددة لمستوى الالتزامات الخارجية للبنوك والمؤسسات المالي<sup>228</sup>، وكذلك التعليمات المتعلقة بنظام الاحتياطات الإلزامية<sup>229</sup>، وأيضا التعليمات المحددة لكيفية الخصم للسندات العمومية والخاصة لفائدة البنوك والمؤسسات المالية والتسيقات والقروض للبنوك<sup>230</sup>، وفي هذا السياق صدرت التعليمات المحددة لسعر إعادة الخصم<sup>231</sup>.

## ت - تقديم التوصيات :

تهدف التوصيات إلى تفسير مختلف النصوص القانونية و التعليق عليها، و تصدر - على وجه الخصوص- في المجالات التي لا تتمتع فيها السلطات الإدارية المستقلة بسلطة إصدار قرارات إدارية

- <sup>224</sup> يمكن تعريف التعليمات على أنها: " كل وثيقة إدارية ذات طبيعة داخلية، تستعمل داخل الجهات الإدارية التي يرأسها محرر الوثيقة، بهدف معالجة قضية جارية، ويمكن أن توجه إلى رئاسية أعلى، و ذلك عن طلب توضيحات أو ترسل إلى جهة إدارية مرؤوسة؛ أنظر، عطا الله بوحيدة، النصوص القانونية من الأعداد إلى التنفيذ، د.م.ج، الجزائر، 2008، ص.171. وفي هذا الصدد عرفت المادة 31 من النظام الداخلي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التعليمات بأنها: " أعمال تحد بواسطتها القواعد و الإجراءات والشروط التي تطبق في إطارها قرارات اللجنة". ، للمزيد راجع، [www.COSOB.org](http://www.COSOB.org) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 03 جوان 2017.
- <sup>225</sup> تعليمات رقم 03-99، المؤرخة في 16 جوان 1999، للمزيد راجع الموقع الإلكتروني: [www.COSOB.org](http://www.COSOB.org) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 03 جوان 2017.
- <sup>226</sup> تعليمات رقم 03-99، المؤرخة في 16 جوان 1999، للمزيد راجع الموقع الإلكتروني: [www.COSOB.org](http://www.COSOB.org) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 03 جوان 2017.
- <sup>227</sup> تعليمات رقم 01-2000، المؤرخة في 11 مارس 2000، للمزيد راجع الموقع الإلكتروني: [www.COSOB.org](http://www.COSOB.org) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 03 جوان 2017.
- <sup>228</sup> تعليمات رقم 02-15، المؤرخة في 22 جويلية 2015، للمزيد راجع الموقع الإلكتروني: [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 03 جوان 2017.
- <sup>229</sup> تعليمات رقم 01-17، المؤرخة في 01 مارس 2017، المعدلة والمتمة للتعليمات رقم 02-04 المؤرخة في 13 ماي 2004، للمزيد راجع الموقع الإلكتروني: [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 03 جوان 2017.
- <sup>230</sup> تعليمات رقم 02-17، المؤرخة في 01 مارس 2017، للمزيد راجع الموقع الإلكتروني: [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 03 جوان 2017.
- <sup>231</sup> تعليمات رقم 03-17، المؤرخة في 12 أبريل 2017، للمزيد راجع الموقع الإلكتروني: [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 03 جوان 2017.

فردية، في حين أنها لا تتمتع بأية قوة إلزامية تجاه المخاطبين بها من الناحية القانونية، ومن بين السلطات التي منحها المشرع تقديم توصيات نذكر على سبيل المثال : ما جاءت به المادة 02/55 من القانون رقم 04-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري<sup>232</sup>، والتي نصت على أنه :  
" تقدم توصيات من أجل ترقية المنافسة في مجال الأنشطة السمعية البصرية".

### ث - تقديم الاقتراحات :

من ذلك على سبيل المثال : لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية تقديم اقتراحات للوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في مجال إجراء المزايدة عن طريق المنافسة لمنح رخص لاستغلال أو إقامة شبكات عمومية للمواصلات السلكية أو اللاسلكية أو توفير خدمات هاتفية في الحالة التي نصت عليها المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 01-124 بقولها أنه :  
" يمكن أن تقرر سلطة ضبط بعد دراسة العناصر المجمعّة أمامها ، ما يأتي :  
- إما الاقتراح على الوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية بإجراء المزايدة بإعلان المنافسة ، اعتماداً على ملف الملائمة الذي أعدته. وفي هذه الحالة تقترح على الوزير عدد الرخص الواجب منحها.

- وإما بوقف العملية المتعلقة بالمرحلة التمهيديّة بمجرد إشعار مسبب يعلن عن طريق الصحافة ، وذلك في الحالة المخالفة"<sup>233</sup>.

باستقراء هذه المادة نجد أن تمتع سلطة ضبط البريد و المواصلات بصلاحيّة الاقتراح على وزير مواصلات إجراء المزايدة بإعلان المنافسة من عدمه، وكذلك تحديد عدد الرخص الواجب منحها راجع إلى إمكانية إجرائها دراسة ملائمة لخصائص وقدرات السوق التي ستعد فيها المنافسة ، وفي سبيل ذلك تلجأ إلى التحقيقات المناسبة لتجميع المعلومات الضرورية<sup>234</sup> ، وهو ما يستشف من عبارة "  
بعد دراسة العناصر المجمعّة أمامها" في المادة 08 المذكورة أعلاه.

<sup>232</sup> المؤرخ في 23 مارس 2014، سابق الإشارة إليه.

<sup>233</sup> المرسوم التنفيذي رقم 01-124، المؤرخ في 09 ماي 2001، المتضمن تحديد الإجراءات المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح الرخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 27، بتاريخ 13 ماي 2001.

<sup>234</sup> حيث نصت المادة 06 من المرسوم رقم 01-124 السالف ذكره على أنه : " يمكن أن تقيم سلطة الضبط دراسة ملائمة، خصائص وقدرات السوق التي ستعد فيها وستغل الشبكات العمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية / أو توفر فيها الخدمات الهاتفية. وتنجز في هذا الصدد التحقيقات التي تراها ضرورية و تستعمل المعلومات التي تراها ضرورية".



وفي الأخير، باعتبار السلطات الإدارية المستقلة جزء من السلطات الإدارية في الدولة، كان لابد من منحها سلطة تنظيمية معتبرة تسمح لها بتنظيم مجالات عملها على بشكل تام. ولكن هذا لا يكفي لممارسة مهامها على أكمل وجه ضمن صلاحياتها الضبطية السابقة، لذلك منحت بها صلاحية الرقابة.

## الفرع الثاني صلاحية الرقابة

لقد جرت العادة على منح السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي المختصة بإصدار التنظيمات صلاحية الرقابة، وتمثل هذه الأخيرة أكثر الوسائل أهمية لممارسة السلطات الإدارية المستقلة مهامها<sup>235</sup>، وتأخذ هذه الأخيرة عدة أشكال تتمثل في الرقابة على الالتحاق بالمهنة (أولاً)، ومراقبة السوق (ثانياً)، وأخيراً اتخاذ التدابير الوقائية من المخالفات (ثالثاً).

### أولاً : الرقابة على الالتحاق بالمهنة

تعتبر حرية التجارة والاستثمار مبدأ دستورياً مكرساً بموجب الدستور الجزائري<sup>236</sup>، إلا أنه لا تترك ممارسة هذه الحرية بصفة مطلقة، بل وضع لها المشرع عدة قيود بغرض تنظيم ممارستها، من خلال تدخل السلطات العامة في تحديد الأشخاص الذين لهم الحق في الالتحاق بمهنة معينة من خلال الترخيص المسبق أو منح الاعتماد.

يعتبر الهدف الرئيسي من وجود سلطة الضبط في مجال سوق القيم المنقولة هو السهر على حماية المدخرين من خلال حماية الادخار المستثمر في هذا المجال<sup>237</sup> من سوء الاستعمال

<sup>235</sup> Cf. ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, Editions Belkis, Algérie, 2012, p.91.

<sup>236</sup> وذلك بمقتضى المادة 01/43 منه، والتي جاء فيها أنه: " حرية الاستثمار و التجارة معترف بها، وتمارس في إطار القانون ".  
والجدير بالذكر تقابلها المادة 37 منه قبل التعديل الدستوري لسنة 2016، حيث كانت تنص على أنه: " حرية التجارة و الصناعة مضمونة، وتمارس في إطار القانون".

<sup>237</sup> أنظر، حفيظة زوار، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003-2004، ص.52.

والتوجيه<sup>238</sup>. ولا يتحقق ذلك إلا من خلال ضمان الشفافية الكافية عن طريق نشر المعلومات الضرورية ، إذ تضطلع اللجنة بوضع مقاييس صارمة لقبول دخول المؤسسات إلى البورصة ، ويتوقف ذلك على مدى قدرتها على مسايرة الشفافية على أساس تقديم المعلومة<sup>239</sup> التي ينبغي أن تكون دقيقة، حقيقية وسريعة ، مسلمة للجميع ، وبالسعر المعقول<sup>240</sup>.

ويمكن تقسيم هذه المعلومات إلى صنفين رئيسين : حيث يتعلق الصنف الأول بالمعلومات الواجب نشرها من طرف الشركات والهيئات التي تلجأ علانية للدخار عند إصدارها قيما منقولة، وهو ما يمكن الاصطلاح عليه بالإعلام القبلي أو السابق. بينما يتعلق الصنف الثاني بالمعلومات الواجب نشرها من قبل المؤسسات التي قيمها مسعرة في البورصة أي ما يصطلح عليه الإعلام البعدي أو اللاحق.

إن القصد من فرض نشر المذكرة الإعلامية هو حماية المستثمرين المحتملين في مجال القيم المنقولة من أية التلاعبات الممكنة وقوعها، والتعسف الناتج عن عدم معرفة المدخرين المحتملين لحقوقهم في مجال استثمار القيم المنقولة، وتجلى الرقابة التي تمارسها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة على الإعلام المتداول في سوق القيم المنقولة في التأشير إجباريا على المذكرة الإعلامية قبل توزيعها في وسط الجمهور<sup>241</sup>.

<sup>238</sup> أنظر، جبار محفوظ، تنظيم وإدارة البورصة، سلسلة التعريف بالبورصة، ج 03، ط 01، الجزائر، 2002، ص.58.

<sup>239</sup> وهو ما أكدته المادة 35 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، سابق الإشارة إليه ، بقولها أنه : " تتأكد اللجنة من أن المقبول تداول قيمها في بورصة القيم المنقولة تنفيذاً بالأحكام التشريعية و التنظيمية السارية عليها و لاسيما في مجال القيم المنقولة و عقد الجمعيات العامة، وتشكيلة أجهزة الإدارة والرقابة وعمليات النشر القانونية.

وتأمر هذه الشركات ، عند الاقتضاء، بنشر استدراقات فيما إذا لوحظت حالات سهو في الوثائق المنشورة أو المقدمة".

<sup>240</sup> أنظر، حوليات لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، الجزائر، 1998، ع.01، ص.07.

<sup>241</sup> يتطلب للحصول على هذه التأشيرة أن يتم إيداع " مشروع المذكرة" لدى مصالح اللجنة في مدة شهرين على الأقل قبل التاريخ المقرر للإصدار مرفق بالوثائق التالية :

- مشروع بيان إعلامي.

- نسخة من القانون الأساسي أو النظام الداخلي للمصدر.

- محضر هيئة المؤهلة التي قررت عملية الإصدار أو رخصت بها.

- الكشوف المالية المنصوص عليها في تعليمات اللجنة رقم 03/97.

وفي هذه الفترة بإمكان اللجنة بغرض حماية المستثمرين وضع شروط أساسية لمنح التأشيرة، وتعلق هذه الشروط بطلب توضيح المعلومات المقدمة أو تعديلها أو إتمامها أو تحيينها طبقاً للمادة 05 من النظام رقم 02/96،

ويمكن ذكر- على سبيل المثال- بعض القرارات الصادرة عن لجنة عمليات البورصة ومراقبتها المتضمنة وضع تأشيريات على المذكرة الإعلامية:

كما أن التأشيرة الممنوحة من قبل لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لا تتضمن الملاحظة على العملية المقترحة، وإنما تقتصر على مراقبة نوعية الإعلام المقدم ومدى مطابقته للنصوص التشريعية والتنظيمية السارية<sup>242</sup>، لذلك يثار التساؤل حول ما طبيعة هذه التأشيرة؟ بالرجوع إلى التشريع الجزائري الساري المفعول نجد أنه لم تشر النصوص القانونية إلى طبيعة هذه التأشيرة، بل اكتفت بتحديد شروط وإجراءات منحها.

بينما أخذت مسألة البحث عن طبيعة هذه التأشيرة قسطا من البحث من جانب الفقه والقضاء الفرنسيين، حيث ذهب جانب من الفقه الفرنسي<sup>243</sup> إلى اعتبار أن مختلف التأشيرات والاعتمادات المرافقة لرقم التسجيل، والتي تديرها لجنة عمليات البورصة هي أعمال إدارية تأخذ شكل رخصة وليست إجراء إعلامي بسيط، وبالتالي يمكن الطعن فيها أمام القضاء الإداري. بالإضافة إلى المذكرة الإعلامية، يجب على كل مصدر للقيم المنقولة أن يقوم بنشر البيان الإعلامي، إذ يجب أن يرفق مشروع هذا البيان بمشروع المذكرة الإعلامية عند إيداع هذا الأخير لدى اللجنة من أجل الحصول على التأشيرة، ويحمل هذا البيان رقم تأشيرة المذكرة الإعلامية، ويوضع تحت تصرف الجمهور في مركز المؤسسة المصدرة، ولدى الوسطاء الماليين المكلفين بالتوظيف، ويسلم لكل مكتب، ويرسل إلى كل شخص يلتمس منه الاككتاب.

- 
- في 2016/01/20 أشرت اللجنة على المذكرة الإعلامية لشركة الاسمنت عين الكبيرة، عن طريق رفع رأسمالها بعرض علني للادخار بمبلغ يقدر 18.953.600.000 دج لغرض دخولها بورصة الجزائر.
  - في 2015/12/27 أشرت اللجنة على المذكرة الإعلامية لشركة "بيوفام" عن طريق عرض علني لبيع الأسهم بمبلغ قدره ب 6.252.859.375 دج لغرض دخولها بورصة الجزائر.
  - في 2003/03/07 وضعت اللجنة تأشيرة على المذكرة الإعلامية متعلقة بالقرض السندي الذي تصدره شركة بمبلغ ثلاثة ملايين دينار بآجال 2006 و 2008.
  - في 2003/12/11 وضعت اللجنة تأشيرة على المذكرة الإعلامية متعلقة بالقرض السندي الذي تصدره شركة سوناپراك، بمبلغ خمسة ملايين بآجال 2008.
- للمزيد راجع، الموقع الإلكتروني : [www.COSOB.org](http://www.COSOB.org)، لقد تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/04/14.
- <sup>242</sup> وذلك طبقا للمادة 04 من نظام لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة رقم 02/96، للمزيد راجع، [www.COSOB.org](http://www.COSOB.org)، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/04/17.

<sup>243</sup> Cf. GUEDON José Marie, Les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, France, 1991, p.80.

## ثانيا: مراقبة السوق

تمتلك معظم السلطات الإدارية المستقلة سلطة مراقبة السوق، وفي سبيل ذلك لديها عدة وسائل للتحقيق تسمح لها برقابة القطاع الذي تتولى ضبطه ، وفي هذا الجانب لا بد من التفرقة بين التحقيقات غير القسرية والمتمثلة في الدخول إلى محلات المؤسسات المعنية وفحص الوثائق والحصول على معلومات، وبين التحقيقات القسرية التي تشبه تحقيقات أعوان الضبطية القضائية والتي لا تقتصر فقط على المعاينة، بل تتعداها إلى التفتيش والحجز<sup>244</sup>.

وفي هذا الإطار، تحوز اللجنة المصرفية على صلاحية الرقابة عن طريق امتلاكها لسلطات جد واسعة للبحث والتحري<sup>245</sup> حول مدى تطابق شروط استغلال البنوك مع النصوص القانونية، وأيضا النظر في وضعيتها المالية ، ولها في هذا الإطار عدة سلطات تمكنها من استيفاء جميع المعلومات والإثباتات اللازمة لممارسة مهمتها، من ذلك على سبيل المثال: إمكانية استدعائها - عن طريق التبليغ- لأي شخص معني بغية الحصول على أي مستند أو معلومة مفيدة للتحقيق ، وهذا دون أن يحتاج أمامها بالسر المهني<sup>246</sup>.

وفي حالة معاينة اللجنة لوجود نقائص ، تقوم بإعلام البنك أو المؤسسة المالية المعني لاتخاذ الإجراءات اللازمة لإعادة التوازن المالي أو تصويب طريقة التسيير .  
وفي مجال البورصة، يحق للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها استدعاء أي شخص من شأنه أن يقدم لها المعلومات اللازمة للقضايا المطروحة أمامها ، أو تأمر أعوانها المؤهلين بالوصول إلى جميع المحال ذات الاستعمال المهني ، والحصول على نسخ من الوثائق اللازمة أيا كانت دعامتها.  
وفي مجال في البريد والمواصلات، أعطى أيضا القانون رقم 03-2000 لسلطة الضبط صلاحية التأكد من وجود خدمات ذات نوعية في ظروف موضوعية وشفافة، وبدون تمييز بين المتعاملين المتنافسين.

<sup>244</sup> ZOUAMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes ..., op.cit., pp.92-93.

<sup>245</sup> وهو ما نصت عليه المادة 105 / 02 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض ، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " تفحص اللجنة شروط استغلال البنوك و المؤسسات المالية و تسهر على نوعية وضعياتها المالية " .

<sup>246</sup> وهو ما نصت عليه المادة 109 / 5/4 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " ويمكن أن تطلب كل شخص معني تبليغها بأي مستند أو أية معلومة.  
لا يحتاج بالسر المهني تجاه اللجنة " .

في حين أنه، في مجال المنافسة يمارس مجلس المنافسة صلاحية رقابة حول شروط تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية المرتبطة بالمنافسة، وإذا أثبتت التحقيقات أن تطبيق هذه النصوص بطريقة تضع قيود على المنافسة، على المجلس في هذه الحالة التدخل لوضع حد لهذه القيود .

ويلاحظ أن المشرع الجزائري أخذ بعين الاعتبار وجود سلطات ضبط مهمتها الرقابة على بعض القطاعات من النشاط في مجال ممارستها بالمنافسة ، لذلك حاول المشرع إيجاد بعض صيغ التعاون بين المجلس وهذه السلطات في مجال التحقيق . كما أنه اسند مهمة التحقيق إلى المقرر- وبإمكان هذا الأخير الاستعانة بمقررين آخرين- ، وفي هذا الصدد له الحق بالمطالبة بفحص أية وثيقة أو مستند دون السماح للأطراف المطلوب منها ذلك بالاحتجاج تجاهه بالسر المهني ، وله الحق بالمطالبة باستلام أية وثيقة حيثما وجدت ، وحجز مختلف المستندات التي تساعده على أداء مهامه. ولعل من أهم الإجراءات الذي يقوم بها مجلس المنافسة لضمان فعالية رقابته هو " إجراء السماع" ، والذي ينتهي بتحرير محضر تسجل فيه جلسات الاستماع. كما أنه لضمان مصداقية التحقيق بإمكان مجلس المنافسة أن يطلب من المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية إجراء أي تحقيق أو خبرة حول المسائل المدرجة ضمن اختصاصه، ولكن الملاحظ أن هذه الإجراءات التي تتم أمام مجلس المنافسة تكون بعيدة عن رقابة القضاء ، مما يؤدي إلى بشكل مباشر بالضمانات الأساسية للأفراد<sup>247</sup>.

وبمقابل ذلك، وضع المشرع الجزائري بعض الضمانات الكفيلة لحماية حقوق الدفاع، من بينها ما يقوم به مجلس المنافسة من إعداد تقرير أولي يعمل من خلاله على عرض الوقائع وتبليغه إلى كل من رئيس المجلس وأطراف النزاع و وزير التجارة، مع تمكين الأطراف المعنية من تقديم ملاحظات مكتوبة خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تبليغ التقرير، بالإضافة إلى تسبب مختلف القرارات والتقارير التي يصدرها. و يحتتم التحقيق بتقرير معلل يودع لدى الرئيس، يتضمن المآخذ المسجلة ومرجع المخالفات المرتكبة واقتراح القرار ويبلغ إلى رئيس مجلس المنافسة، وبدوره هذا الأخير يبلغه إلى الأطراف المعنية وإلى الوزير المكلف بالتجارة، مع السماح لهم إبداء ملاحظات مكتوبة في أجل شهرين من تاريخ التبليغ.

<sup>247</sup> عز الدين عيساوي، مرجع سابق، ص.209.

## ثالثا: اتخاذ التدابير الوقائية من المخالفات

تتمثل هذه التدابير فيما يلي :

### أ - سلطة توجيه اعدارات :

يكمن الهدف من وراء توجيه الإعدار هو تنبيه المخالف للنصوص القانونية بمخالفته مع منحه أجل لتصحيح سلوكه وإلا يتم التوقيع عليه العقوبات المناسبة، من ذلك على سبيل المثال: ما توجهه سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية من اعدارات لكل مخالف استفاد من رخصة إنشاء واستغلال شبكات عمومية، وله في هذه الحالة أجل شهر للامتثال للشروط المحددة في الرخصة، وإلا تقوم سلطة الضبط باقتراح تعليق الرخصة على الوزير المكلف بالقطاع<sup>248</sup>. كما أنه يحق للجنة ضبط الكهرباء و الغاز أيضا توجيه إعدار لصاحب رخصة الاستغلال للتوقف عن المخالفة المرتكبة من طرفه ، وإلا تعرض لعقوبة سحب الرخصة من طرف اللجنة<sup>249</sup>.

### ب - سلطة توجيه الملاحظات:

تفرد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بهذه السلطة ، من خلال إمكانية توجيهها لملاحظات إلى الشركات التي قبول تداول قيمها المنقولة في البورصة، وذلك في حالة وجود سهو في الوثائق المنشورة أو المقدمة ، على أن يتم نشر هذه الملاحظات التي تهم الجمهور في النشرة الرسمية للتسعيرة، أو في أية أداة إعلامية أخرى<sup>250</sup>.

<sup>248</sup> المادة 35 من القانون رقم 03-2000. والجدير بالذكر أن حدث مع المتعامل "As Express" الذي لم يشرع في نشاطه لأكثر من سنة ، بالرغم من حصوله على شهادة التسجيل ، الأمر الذي دفع بسلطة ض. ب.م.س.ل بإعداره بتاريخ 2008/02/13 مهددة بإياه بسحب شهادة التسجيل الممنوحة له، إلا أن المتعامل لم يمثل لهذا الإعدار ، مما جعل سلطة الضبط بإصدار القرار رقم 12 المؤرخ في 24/02/2009 المتضمن سحب شهادة التسجيل من المتعامل "As Express". للمزيد راجع، [www.ARPT.DZ](http://www.ARPT.DZ) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ، 31 أوت 2016.

<sup>249</sup> المادتين 13 و14 من المرسوم التنفيذي رقم 06-428 ، سابق الإشارة إليه.

<sup>250</sup> المادة 36 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المعدل و المتمم، سابق الإشارة إليه، و التي نصت على أنه: " تنشر الملاحظات التي يمكن أن تسجلها اللجنة أو أي إعلام آخر قد يهم الجمهور في النشرة الرسمية للتسعيرة و / أو في أية أداة إعلامية أخرى".

## ت - سلطة توجيه التحذيرات :

يتميز التحذير عن الإنذار و التحقيق بطبيعته الإعلامية ، وقد يسبق في الكثير من الأحيان توقيع العقوبة، و يغلب عليه الطابع التهديدي<sup>251</sup> ، نأخذ بذلك على سبيل المثال : ما هو صادر عن اللجنة المصرفية ، إذ بإمكانها توجيه تحذير إلى كل مؤسسة خاضعة لرقابتها قامت بالإخلال بقواعد حسن سير المهنة، وذلك بعد الاستماع إليها، تنفيذا للمادة 111 من الأمر رقم 03-11 ، والتي نصت على أنه: " إذا أخلت إحدى المؤسسات الخاضعة لرقابة اللجنة بقواعد حسن سير المهنة يمكن اللجنة أن توجه لها تحذيرا بعد إتاحة الفرصة لمسيرى هذه المؤسسة لتقديم تفسيراتهم"، باستقراء نص هذه المادة نجد أن المشرع الجزائري ذكر عبارة " قواعد حسن سير المهنة"، فهذه العبارة هي واسعة جدا، وتحمل عدة تأويلات، مما يترتب عنه تمتع اللجنة المصرفية بسلطة واسعة في هذا المجال لقمع كل الممارسات المخلة بقواعد حسن سير المهنة المصرفية، نذكر من ذلك على سبيل المثال: قيام بنك تجاري بإلزام زبون لديه أن يحول جميع حساباته البنكية لدى شبابيكه، حتى يتسنى لهذا الزبون الاستفادة من قروضه.

وتجدر الإشارة إلى أن التحذير يشكل نوعا من التبليغ الذي لا يشكل ضررا ، وبالتالي لا يعد قرارا إداريا يكون محل الطعن بالإلغاء .

## ث - سلطة توجيه الأوامر:

هناك العديد من السلطات الإدارية المستقلة التي لها سلطة توجيه الأوامر ، وتنطوي هذه الأخيرة على الأمر بالفعل أو بعدم الفعل بالاستناد إلى قاعدة قانونية معينة<sup>252</sup> .  
تمتع اللجنة المصرفية بسلطة توجيه أوامر للبنوك و المؤسسات المالية بنشر تصحيحات حول حساباتها السنوية، أو اتخاذ أي تدبير من شأنه يعيد التوازن المالي للمؤسسة، أو يصحح أساليب التصحيح.  
وأيضا، بإمكان مجلس المنافسة نشر أوامر معللة تخاطب كل مخالف لقواعد المنافسة، بهدف التوقف عن هذه الممارسات.

<sup>251</sup> رنا سمير اللحام، مرجع سابق، ص.82.

<sup>252</sup> رنا سمير اللحام، المرجع نفسه، ص.82.

في حين، تأمر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في مجال سوق القيم المنقولة بنشر استدراقات في حالة السهو في الوثائق والمنشورات المقدمة من طرف الشركات تداول قيمها المنقولة.

### ج - سلطة التحكيم:

يعد التحكيم ضمانة رئيسية للاستثمار - خاصة الأجنبي المباشر منه- القائم على مبدأ المساواة بين المتعاملين سواء كانوا عموميين أو خواص أو محليين أو أجنبان ، وهذا ضمن متطلبات اقتصاد السوق، الذي أدى إلى انفتاح معظم القطاعات على الاستثمار الأجنبي، لذلك مكن المشرع الجزائري هذه السلطات من القيام بمهمة التحكيم لتسوية المنازعات بين المتعاملين من أجل الحفاظ على المنافسة النزيهة، ولكن ما تجدر الإشارة إليه أن نظام التحكيم المعمول به أمام هذه السلطات مختلف عما هو منصوص عليه ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بل له نظام خاص وضعته النصوص المنشئة لهذه السلطات، أو قامت هذه الأخيرة بوضعه بنفسها.

وفي هذا الصدد، تتمثل السلطات التي لها سلطة التحكيم في كل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وأخيرا لجنة ضبط الكهرباء والغاز.

وتتولى مهمة التحكيم الغرفة التأديبية والتحكيمية لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها "... أي نزاع تقني ناتج عن تفسير القوانين و اللوائح السارية على سير البورصة ..."، ولها أن تتدخل بين: "...- الوطاء في عمليات البورصة،- بين الوطاء في عمليات البورصة وشركة إدارة بورصة القيم، بين الوطاء في عمليات البورصة والشركات المصدرة للأسهم،- بين الوطاء في عملية البورصة والأمين بالسحب في البورصة"<sup>253</sup>.

أما سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تتولى مهمة التحكيم عن طريق مجلسها الذي يقوم طبقا للمادة 07/13 من القانون رقم 03-2000 ب "... الفصل في النزاعات فيما يتعلق بالتوصيل البيني.... ". ويتم اللجوء أيضا إلى التحكيم في حالة قيام النزاعات بين المتعاملين أو مع المستعملين<sup>254</sup>. وفي هذا الصدد أصدرت سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية تنظيم

<sup>253</sup> و ذلك بموجب المادتين 51، و 52 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، سابق الإشارة إليه.

<sup>254</sup> نصت المادة 08/13 من القانون رقم 03-2000، سابق الإشارة إليه، على أنه: " - التحكيم في النزاعات بين المتعاملين أو مع المستعملين".



عام ينظم إجراءات التحكيم أمامها<sup>255</sup>، حيث يعتبر مجلس سلطة ضبط البريد و المواصلات الجهة الوحيدة المخولة بإجراء التحكيم أمامها<sup>256</sup>، ويتم رفع الدعوى أمامه بموجب عريضة مكتوبة وموقعة ممن لهم الصفة والمصلحة في رفعها<sup>257</sup>. كما تم اشتراط بالنسبة للمستعملين - تحت طائلة رفض تسجيل الدعوى- استنفاد جميع طرق الطعن سواء أمام متعاملهم أو مصلحة الشكوى لدى سلطة الضبط<sup>258</sup>. بالإضافة إلى ذلك، يجب على المدعي دفع مصاريف الدعوى باستثناء إذا كانت هذه الأخيرة مقامة من طرف جمعية المستهلكين<sup>259</sup>. ويتم تقديم جميع الوثائق في إطار إجراءات التحكيم بعدد نسخ أطراف الدعوى، إضافة إلى ثلاث نسخ لسلطة الضبط، من ضمنها واحدة في الشكل الإلكتروني<sup>260</sup>. وأخيرا، يقوم المدير العام لسلطة الضبط بتبليغ القرارات المتخذة في المجلس، في أجل قدره خمسة أيام عمل، وتعد هذه القرارات واجبة التنفيذ بمجرد تبليغها حتى ولو تم الطعن فيها أمام مجلس الدولة<sup>261</sup>.

<sup>255</sup> وذلك بموجب القرار رقم 37/أخ/رم/س ض ب م / 2016 المؤرخ في 2016/03/21، المتضمن نظام التحكيم الخاص بسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية. للمزيد راجع [www.ARPT.dz](http://www.ARPT.dz)، تم الإطلاع عليه بتاريخ 31 أوت 2016.

<sup>256</sup> حيث نصت المادة 02 من القرار رقم 2016/37 المذكور أعلاه أنه: " يعد المجلس الجهاز الوحيد لسلطة الضبط الذي يملك الاختصاص والسلطات".

<sup>257</sup> كما نصت المادة 01/03 من القرار رقم 2016/37 -السالف ذكره- على أنه: " ترفع الدعوى أمام سلطة الضبط بموجب عريضة مكتوبة وموقعة من طرف الشخص الذي يملك الصفة والمصلحة".

<sup>258</sup> بينما نصت المادة 02/03 من نفس هذا القرار على أنه: " يجب على المستعملين، بالإضافة إلى ذلك وتحت طائلة رفض تسجيل الدعوى، أن يكونوا استفدوا جميع طرق الطعن أمام متعاملهم وأمام مصلحة الشكاوى لدى سلطة الضبط".

<sup>259</sup> في حين نصت المادة ( 04/03/02/04 ) من نفس هذا القرار على أنه: " يتم تسجيل الدعوى مقابل دفع من طرف المدعي، على سبيل الخدمة المقدمة طبقا للمادة 22 من القانون 03-2000 -السالف ذكره-، للمصاريف الإدارية المحددة بقيمة مائتا ألف دينار جزائري بالنسبة للمتعاملين، وخمسة آلاف دينار بالنسبة للمستعمل، في أجل قدره 10 أيام عمل.

لا تخضع الطلبات المقدمة من طرف جمعيات المستهلكين إلى دفع هذه المصاريف.

كل دعوى لا تستوف الشوط المذكورة في المادة الحالية، لا يتم تسجيلها".

<sup>260</sup> وذلك طبقا للمادة 06 من القرار 2016/37 -السالف ذكره-، و التي نصت على أنه: يتم إرسال جميع الوثائق في إطار إجراء التحكيم والوثائق المرفقة بها إلى سلطة الضبط بموجب رسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام، أو عن طريق الإيداع بمقرها مقابل تسليم وصل ن بنسخ بعدد الأطراف، إضافة إلى ثلاث (03) نسخ لسلطة الضبط، من ضمنها واحدة في الشكل الإلكتروني.

إذا كانت الوثائق المقدمة محررة بلغة أجنبية، يجب أن يتم إرسال نسختين مع الدعوى محررتين باللغة الوطنية إلى سلطة الضبط.

مع ذلك، يمكن لسلطة الضبط طلب ترجمة رسمية لأية وثيقة مقدمة التي تعتبرها ضرورية لمواصلة التحقيق".

<sup>261</sup> حيث نصت المادة 20 من القرار 2016/37 -السالف ذكره-، على أنه: " يقوم المدير لسلطة الضبط بتبليغ القرارات المتخذة من طرف المجلس، في إطار القرار الحالي، في أجل قدره خمسة ( 05 ) أيام عمل، عن طريق رسالة مضمنة مع الإشعار بالاستلام أو بأي وسيلة أخرى تسمح بالإشهاد على تاريخ الاستلام.....

تعد قرارات سلطة الضبط واجبة التنفيذ بمجرد تبليغها إلى الأطراف المعنية، ممارسة حق الطعن ضد هذه القرارات أمام مجلس الدولة لا يوقف تنفيذها".

بينما ، تم تأسيس غرفة التحكيم لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز ، والتي تكون مهمتها الفصل في النزاعات بين المتعاملين، باستثناء تلك المرتبطة بالالتزامات التعاقدية.

وأخيرا، منح المشرع الجزائري لسلطة ضبط النشاط السمعي البصري سلطة إجراء التحكيم كوسيلة لتسوية المنازعات في المجال الاقتصادي بين الأشخاص الذين يستعملون خدمة اتصال سمعي بصري، سواء وقع هذا النزاع فيما بينهم أو مع المستعملين<sup>262</sup>.

وكخلاصة لهذا المطلب، إن صلاحيات الضبط المسبق تساعد السلطات الإدارية المستقلة على تجنب وقوع عدة مخالفات للنصوص التشريعية و التنظيمية السارية المفعول ، لكن ذلك لا يقضي عليها ، مما يفرض تمتعها بسلطات ردعية من أجل ضمان توازن السوق.

## المطلب الثاني

### صلاحية العقاب

يكمن الهدف الأساسي من تمتع السلطات الإدارية المستقلة بصلاحية العقاب هو إزالة التجريم في المجال الاقتصادي والمالي، واستبدال العقوبات الجنائية بالعقوبات الإدارية ، ويعود سبب ذلك إلى أن التضخم التشريعي في مجال التجريم وكثرة عدد القضايا الجنائية، مما أدى إلى التأخر في الفصل في الدعاوى، وهو ما يؤدي إلى فقدان الأثر الرادع للعقوبات الصادرة في المجال الاقتصادي. كما أن تحويل صلاحية العقاب لهذه السلطات يفترض حياد الدولة في المجال الاقتصادي والمالي ، ولكن هذه الصلاحية أثارت عدة خلافات فقهية حول مدى دستوريتها نظرا لموقعها ضمن تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات، بالإضافة إلى ذلك هناك عدة أنواع للعقوبات توقعها هذه السلطات، وهو ما سيتم تفصيله في المطلب من خلال التطرق إلى كل من مدى مطابقة صلاحية العقاب لمبدأ الفصل بين السلطات ( الفرع الأول)، شروط ممارسة صلاحية العقاب ( الفرع الثاني)، وأخيرا أنواع العقوبات الإدارية (الفرع الثالث).

<sup>262</sup> وذلك بمقتضى المادة 03/55 من القانون رقم 14-04، المؤرخ في 23 مارس 2014، سابق الإشارة إليه، والتي نصت على أنه: " - التحكيم في النزاعات بين الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمة اتصال سمعي بصري سواء فيما بينهم أو مع المستعملين".

## الفرع الأول

### مدى مطابقة صلاحية العقاب لمبدأ الفصل بين السلطات

مبدئياً تعتبر سلطة قمع المخالفات من اختصاص القاضي الجزائي، وهذا تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات كمبدأ دستوري لتنظيم السلطات العامة، مما يقتضي عدم تدخل أية سلطة في اختصاصات السلطات الأخرى. وبناءً على ذلك، تعتبر السلطة القضائية صاحبة الاختصاص الأصيل في الفصل في النزاعات، مما يطرح التساؤل حول ما إذا كانت صلاحية العقاب الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة تشكل خرقاً لهذا المبدأ؟ أم هي محددة بإطار معين لا يمكن لهذه السلطات أن تتعداه؟

إن تحويل السلطات الإدارية المستقلة صلاحية العقاب يعتبر أمراً خطيراً، ويرجع ذلك إلى تقليص دور القاضي عن طريق ظهور قانون جنائي مستتر هذا من جهة، ومن جهة أخرى لا يمكن للهيئة التي تضع القاعدة القانونية أن تتولى بنفسها المعاقبة على مخالفتها. ولم يعترض المجلس الدستوري الفرنسي - على سبيل المقارنة - على مبدأ منح سلطة العقاب للسلطات الإدارية المستقلة، ويرى أنه لا يتعارض مع مبدأ الفصل بين السلطات، وهذا بموجب قراره المتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري، إذ اعتبر أنه :

« La loi peut, sans qu'il soit portée atteinte au principe de séparation des pouvoirs, doter l'autorité indépendante chargée de garantir l'exercice de la liberté de communication de pouvoir de sanction dans la limite nécessaire à l'accomplissement de sa mission »<sup>263</sup>.

يستخلص من هذا القرار أنه أبعاد الدفع المتعلق بضرورة احترام مبدأ الفصل بين السلطات، وبالنتيجة أزال الاعتبار المتعلق بأن القضاء هو الجهة الوحيدة المختصة للسلطة القمعية . وبالتالي حاول الفقه إيجاد الأساس القانوني لممارسة السلطات الإدارية المستقلة للسلطة القمعية ، حيث رأى جانب منه<sup>264</sup> إلى أن أساس ذلك يرجع إلى وحدة الجزاءات الإدارية وأنها جميعها ذات طبيعة تأديبية.

<sup>263</sup> Cf. Conseil Constitutionnel français, 17/01/1987, Arrêt n 88-240. www. Conseil- constitutionnel.fr.Consulté le 20 /02/ 2016.

<sup>264</sup> Cf. CHAPUS René, Droit administratif général, T.02, 15 éme éd., L.G.D.J , France, 2001, p.119.

ولكن هذا الرأي منتقد، لكون أن مشاركة المنتجين و المستهلكين في الحياة الاقتصادية لا يمكن مقارنته مع الموظفين والأعوان الإداريين أو المرتفقين من نشاطات المرفق العام. بينما رأى جانب ثان <sup>265</sup> منه وجود ازدواجية في الجزاء من خلال ضرورة التفرقة بين الجزاء الإداري الذي قد يطبق على المرتفقين من المرفق العام ، والجزاء التأديبي الذي يمارس فقط على الموظفين والأعوان الإداريين .

وانتقد هذا الرأي أيضا، لكون أن لي يعط تبرير للعقوبات التي توقع ضمن الإطار العام. وإلى جانب الرأيين السابقين، ظهر رأي ثالث <sup>266</sup> اعتبر أن أساس منح السلطات الإدارية المستقلة يرجع إلى فكرة الضبط الاقتصادي ، لكون أن مهمة رقابة الحياة الاقتصادية تتطلب التدخل بصفة دائمة من أجل تحقيق التوازن في السوق، لذلك هذا التدخل يفرض عليها معاقبة من يخالف النصوص القانونية.

وهذا الرأي انتقد أيضا نظرا لكونه لم يفرق بين هدف هذه السلطات – و المتعلق أساسا بضبط القطاعات الاقتصادية-، و الأساس القانوني لصلاحيه العقاب. في حين، ذهب الرأي الرابع <sup>267</sup> – والأخير – إلى أن الأساس القانوني لممارسة هذه السلطات يرجع إلى استعمالها امتيازات السلطة العامة، فهي في هذه الحالة تتصرف بإرادتها المنفردة ، إلى جانب ذلك تقوم بالتنفيذ الجبري ، كما أنه بإمكان أن تتخذ العقوبة الإدارية على شكل قرار في إطار السير العادي للمرفق العام عن طريق الامتيازات الممنوحة للإدارة التقليدية. وأمام تضارب هذه الآراء الفقهية نجد أن مجلس الدولة الفرنسي – على سبيل المقارنة- أخذ بهذا الرأي لتبرير استعمال هذه السلطات لصلاحيه العقاب <sup>268</sup> .

---

<sup>265</sup> AUBY José- Marie, op.cit., p.189.

<sup>266</sup> Cf. BONNEAU Thierry, DRUMMOND France, Droit des marchés financiers, Economica, France, 2001,p.256.

<sup>267</sup> TEITGEN- COLLY Catherine, op.cit., p.66.

<sup>268</sup> Il dispose que : «Le respect des droits de la défense suppose la mise en œuvre d'une procédure contradictoire préalable au prononcé de la sanction y' a compris devant une commission consultative ». Cf. Conseil d'Etat Français ,06/02/1981 , Assemblée , société varoise de transports.. [http://recherche.conseil-etat.fr/index.php ?](http://recherche.conseil-etat.fr/index.php?). Consulté le 22/03/ 2017.

وفي الأخير نجد أن اختلف الفقهاء حول الأساس القانوني لممارسة السلطات الإدارية المستقلة لصلاحيحة العقاب، إلا أنهم اتفقوا على ضرورة وضع شروط وضوابط لممارسة هذه الصلاحية. وهذا ما سيتم دراسته في الفرع الموالي.

## الفرع الثاني

### شروط ممارسة صلاحية العقاب

في ظل غياب تقنين موحد يظم جميع المخالفات والعقوبات الموقعة من طرف السلطات الإدارية المستقلة، واختلاف القواعد المطبقة على كل قطاع اقتصادي، الأمر الذي يصعب من إيجاد الشروط الواجب احترامها أثناء ممارستها لصلاحيحة العقاب.

### أولاً: عدم توقيع عقوبات سالبة للحرية

كما تم ذكره أعلاه، ذهب القضاء الدستوري الفرنسي إلى أن صلاحية العقاب لا تشكل مساساً بمبدأ الفصل بين السلطات، طالما أن هذه السلطات لا توقع عقوبات سالبة للحرية كالحبس أو السجن.

وبالتالي، يتضح من هذا القرار أن المجلس الدستوري الفرنسي وضع حدود فاصلة بين سلطتي القاضي و الإدارة في مجال العقاب، إذ أن القاضي يستأثر بمفرده (الاختصاص الانفرادي) بسلطة توقيع العقوبات السالبة للحرية، في حين أن الإدارة لا يمكنها ذلك<sup>269</sup>.

### ثانياً: احترام المبادئ العامة للعقاب

اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي في قراره الصادر بتاريخ 17 جانفي 1989 أنه :

« Qu'il résulte de l' article 08 de la déclaration des droits de l'Homme et du citoyen, qu'une peine ne peut être infligée qu' a la condition que soient respectés le principe de la nécessité des peines, le principe de non rétroactivité de la loi pénale d'incrimination plus sévère aussi que le principe de Droit de la défense..... ces exigences ne concernant pas mais s'étendent à toute sanction ayant le caractère de punition même si le législateur a laissé le soin de la prononcer à une autorité de nature non juridictionnelle »<sup>270</sup>.

<sup>269</sup> Cf. DELMAS- MARTY , TEITGN Colly, Punir sans juger ? De la répression administrative au Droit administratif pénal, Economica, France, 1992, pp.51-52.

<sup>270</sup> ( أين يستنتج من المادة (08) من إعلان حقوق الإنسان والمواطن، أنه لا يتم تسليط أي عقوبة إلا بشرط احترام مبدأ ضرورة العقوبة.

لا يعترف الضبط الاقتصادي بالتقسيم الثلاثي للجرائم<sup>271</sup>، مما قد ينجر عنه المعاقبة على فعل واحد أكثر من مرة، من خلال الجمع بين العقوبة الإدارية والجزائية.

#### أ - مبدأ الشرعية :

لقد وضع هذا المبدأ لحماية حقوق الأفراد وحريةهم العامة، كما أن الجزائر لم تخلق الاستثناء من خلال الاعتراف به كمبدأ دستوري بموجب المادة (58) من دستور بعد التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>272</sup>، بقولها أنه : " لا إدانة إلا بمقتضى قانون صادر قبل ارتكاب الفعل المجرم".

#### ب- مبدأ شخصية العقوبة :

يقصد بذلك أن توقع العقوبة إلا على مرتكب الجريمة سواء كان فاعلا أصليا أو شريكا<sup>273</sup>، ويرتبط هذا المبدأ بقاعدتين أساسيتين تتمثلان في شخصية المسؤولية الجنائية، وتأسيس التجريم والعقاب على الضرورة والتناسب<sup>274</sup>. فبالنسبة للقاعدة الأولى، تعتبر العقوبة جزاء المسؤولية، ومن ثم لا توقع إلا على من يعد قانونا مسؤولا عن اقترافها. أما بالنسبة للقاعدة الثانية، يرتبط مبدأ شخصية العقوبة بالفعل الذي قام به الجاني في إطار ضابط الضرورة والتناسب، وهو ما يطلق عليه بالتفريد التشريعي؛ إذ أن نطاق الشخصية في العقوبة الإدارية ينحصر في الوحدة الإدارية محل المخالفة بغض النظر عن صاحبها<sup>275</sup>.

---

إن مبدأ عدم رجعية القانون الجنائي، وتطبيق القانون الأصلح للمتهم، وأيضا احترام مبدأ الدفاع، ..... هذه الالتزامات لا تخص فقط العقوبات المنطوق بها من طرف المحاكم الجزائية، ولكن تمتد لكل عقوبة ذات طابع عقابي حتى لو سكت المشرع عن الإدلاء به لسلطة غير قضائية).

Cf. Conseil Constitutionnel Français, 17 /01/ 1989 , n 88-248, .www.conseil-constitutionnel.fr.Consulté le 15 /07/ 2015.

<sup>271</sup> أنظر، يمينة جراي، ضبط السوق على ضوء المنافسة، مذكرة ماجستير في القانون - فرع تحولات الدولة-، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو-، الجزائر، 2007، ص.177.

<sup>272</sup> كانت تقابلها المادة 46 من دستور 1996 قبل التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>273</sup> Cf. LEROY Jacques, Droit pénal général, L.G.D.J, France, 2003, p.369.

<sup>274</sup> أنظر، أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، ط2، دار الشروق، مصر، 2002، ص.240.

<sup>275</sup> أنظر، بومدين كتون، العقوبة الإدارية وضمانات مشروعيتها، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبوكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2010-2011، ص.81.

## ت - مبدأ عدم الرجعية :

تتشرك العقوبة الإدارية مع العقوبة الجزائية في ضرورة احترام مبدأ عدم الرجعية، والذي بمقتضاه أن لا يسري الجزاء على ما اكتمل من وقائع قبل نفاذ النص العقابي الذي يجرمه . ويعتمد هذا المبدأ على ثلاث أسس تتمثل في احترام المراكز القانونية الذاتية للأشخاص، واستقرار المعاملات واحترام قواعد الاختصاص من حيث الزمان.

## ث - مبدأ الوجاهية واحترام حقوق الدفاع:

تعتبر العقوبة الإدارية وسيلة من وسائل تحقيق المصلحة العامة، ولا تعد غاية في حد ذاتها، لذلك يتعين على السلطات الإدارية المستقلة إحاطة الأشخاص المعنيين بأوجه المخالفة المنسوبة إليهم، وإعطائهم مهلة للعدول عنها، وإزالة أسبابها بإنذار على محل إقامتهم، مع تبيان بوضوح اتجاه نيتها إلى توقيع العقوبة المقررة عن تلك المخالفة في حالة عدم تصويب الأوضاع وفقا لأحكام القانون خلال المهلة الممنوحة لهم . فإذا كانت هذه السلطات صاحبة الاختصاص في تنظيم السوق وضبطه وحمايته من وقوع المخالفات و الانتهاكات للنصوص القانونية، فإنه يقابل ذلك للأشخاص حقوق ومبادئ تم تكريسها دستوريا لحمايتهم من أي تعسف يقع عليهم من أي سلطة كانت من ذلك ما نصت عليه المادة 39 من الدستور الجزائري لسنة 1996 بعد التعديل الدستوري لسنة 2016<sup>276</sup> بقولها أن: " الدفاع الفردي أو عن طريق الجمعية عن الحقوق الأساسية للإنسان وعن الحريات الفردية والجماعية ، مضمون " . يستخلص من نص هذه المادة أنه يجب إخطار صاحب الشأن بالتهمة الموجهة له، وتمكينه من تقديم مذكراته ودفعه.

وفي هذا السياق، ما أكدته المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 88-131<sup>277</sup> على ما يلي : " لا يحتج بأي حال من قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بالأمر، إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونيا، هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف" . فالملاحظ من صياغة هذه المادة نجد أنها لا تخص العقوبات الإدارية فقط، بل تشمل كل الأعمال الإدارية، والتي من شأنها أن تمس الحقوق والحريات العامة، وهو ما جعل بعض النصوص الخاصة المنظمة للعقوبات الموقعة من طرف السلطات

<sup>276</sup> الصادر بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، سابق الإشارة إليه.

و المدير بالذكر أن هذه المادة كانت تقابلها المادة 33 من دستور 1996 ما قبل التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>277</sup> المؤرخ في 04 جويلية 1988، المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الصادر في ج.ر.ج. ع. 27، بتاريخ 06 جويلية 1988.

الإدارية المستقلة تنص على هذا المبدأ، نذكر منها على سبيل المثال : ما ذهبت إليه المادة 114 مكرر المعدلة و المتممة من طرف المادة 11 من الأمر رقم 04-10 المتعلق بالنقد والقرض<sup>278</sup> بقولها أنه : " عندما تبت اللجنة المصرفية، فإنها تعلم الكيان المعني بالوقائع المنسوبة إليه عن طريق وثيقة غير قضائية وبأي وسيلة غير قضائية وبأي وسيلة أخرى ترسلها إلى ممثله الشرعي . كما تنهي إلى علم الممثل الشرعي للكيان المعني بإمكانية الإطلاع ، بمقر اللجنة على الوثائق التي تثبت المخالفات المعايينة .

يجب أن يرسل الممثل الشرعي للكيان المعني ملاحظاته إلى رئيس اللجنة في أجل أقصاه ثمانية (08) أيام ابتداء من تاريخ استلام الإرسال .

ويستدعي الممثل الشرعي للكيان المعني، بنفس القواعد المتبعة سابقا، للاستماع إليه من طرف اللجنة . ويمكن أن يستعين بوكيل " .

كما أنه تم إقرار المشرع بمبدأي الوجاهية والدفاع عند توقيع العقوبات من طرف لجنة ضبط البريد و المواصلات السلوكية واللاسلكية<sup>279</sup> .

وفي الأخير، يظهر الشخص المتابع من طرف السلطات الإدارية المستقلة كطرف وحيد مدافع في مواجهة المخالفات الموجهة إليه، مما يقتضي الأمر الاستعانة بوكيل، ولقد تم تكريس ذلك بالنسبة لمجلس المنافسة في مرحلة التحقيق، وأيضا بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة .

وتجدر الإشارة إلى أن النصوص القانونية المنظمة للسلطات الإدارية المستقلة تأثرت بأحد

المبادئ المكرسة في الإجراءات القضائية الإدارية والمتمثل في " مبدأ الكتابة" ، إذ غالبا ما نصت على أن الدفاع أمام السلطات الإدارية المستقلة يظهر على شكل مذكرات كتابية ، ويرجع ذلك إلى الطابع الإداري لهذه السلطات، وأيضا إلى تسييرها لقطاعات جد تقنية، مما يفرض على الدفاع استعمال الكتابة استجابة لطبيعة هذه القطاعات، ولقد نص المشرع الجزائري على أن تقديم الملاحظات أمام سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية وكذلك مجلس المنافسة يكون بالكتابة<sup>280</sup> .

<sup>278</sup> المؤرخ في 26 أوت 2010، سابق الإشارة إليه .

<sup>279</sup> وذلك بموجب المادة 01/37 من القانون رقم 03-2000، سابق الإشارة إليه ، بنصها على أنه : " لا تطبق العقوبات المنصوص عليها في المادتين 35 و 36 أعلاه، على المعني إلا بعد إبلاغه بالمآخذ الموجهة إليه و إطلاعاه على الملف و تقديم مبرراته كتابة" .

<sup>280</sup> وهو ما أكدته المادة 01/37 من القانون رقم 03-2000، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " لا تطبق العقوبات المنصوص عليها في المادتين 35 و 36 أعلاه، على المعني إلا بعد إبلاغه بالمآخذ الموجهة إليه وإطلاعاه على الملف و تقديم مبرراته كتابة" .



## ج- مبدأ المساواة:

إن الأخذ بهذا المبدأ يؤدي إلى فرض العقوبة على كافة المخالفين دون تمييز فيما بينهم، إلا أنه لا يعد إخلالا بمبدأ المساواة ترك السلطة التقديرية<sup>281</sup> للجهة المخولة بصلاحيه العقاب في اختيار العقوبة بين حدها الأدنى والأقصى.

## ح- مبدأ التناسب :

يقصد بمبدأ التناسب أن لا تغلو السلطة المعنية بتحديد الجزاء المناسب على المخالف ، وإنما عليها أن تتخذ ما يكون على وجه اللزوم ضروريا لمواجهة الخرق القانوني أو المخالفة الإدارية<sup>282</sup> . يستند القاضي في تطبيق العقوبة إلى النصوص القانونية، وتستند هذه الأخيرة في تقدير العقوبة إلى جسامة الجريمة ، إذ أنه تستوجب العدالة قدرا من التناسب بين مقدار العقوبة وجسامة الجريمة، مع الأخذ بعين الاعتبار ظروف الجريمة<sup>283</sup> .

فعلى الرغم من ذلك، في إطار العمومية والتجريد لا يمكن للمشروع تحديد العقوبة سلفا لكل شخص ارتكب الجريمة، لذلك ترك للقاضي سلطة تقديرية<sup>284</sup> تمكنه من تحديد العقوبة، مراعيًا في

<sup>281</sup> أنظر، زهرة غضبان، تعدد أنماط العقوبة وأثره في تحقيق الردع الخاص للمحكوم عليهم، مذكرة ماجستير في علم الإجرام وعلم العقاب، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة-، الجزائر، 2012-2013، ص.16.

<sup>282</sup> ولقد ظهر هذا المبدأ بداية في القانون الجنائي، وذلك نتيجة التطور الذي عرفته السياسة الجنائية، وكان ظهوره نتاج فكرة المساواة في العقاب ، الأمر الذي يتطلب البحث عن أنجع الأساليب لتحقيق التناسب بين الجريمة والعقوبة، وهذا من أجل تحقيق أحد الأهداف الأساسية للعقوبة ، و المتمثل في تحقيق العدالة ، من خلال إطار جسامه العقوبة مع جسامه الجريمة باعتبارها الجزاء العادل لها. للمزيد أنظر، جمال الدين دلفوف، مبدأ التناسب في قانون العقوبات، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر -1-، 2013-2014، ص.42 وما بعدها. و يقصد بالعلو " عدم الملائمة الظاهرة أو عدم التناسب البين أو التفاوت الصارخ بين خطورة الجريمة الإدارية و جسامه العقوبة الموقعة عنها". أنظر، علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة-، دار الثقافة ، الأردن، 2004، ص.252.

<sup>283</sup> انظر، سارة قريمس، سلطة القاضي الجنائي في تقدير العقوبة، مذكرة ماجستير في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2011-2012، ص.28.

<sup>284</sup> عرف الأستاذ عبد الله سليمان السلطة التقديرية للقاضي الجزائري بأنها: " اختصاص القاضي في وجوب اختيار العقوبة الملائمة للتطبيق على المتهم بحسب النصوص القانونية". أنظر، عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري - القسم العام-، ج 02، ط.06، د.م.ج، الجزائر، 2008، ص.492.

وما يلاحظ من هذا التعريف أنه عام ولم يحدد بدقة مفهوم السلطة التقديرية للقاضي الجزائري ، وبحسبه يستعمل القاضي سلطته التقديرية ، عندما يحسن اختيار العقوبة المناسبة لتوقيعها على المتهم ، طبعا مع مراعاة النصوص القانونية.

بينما عرف الأستاذ محمود نجيب حسني السلطة التقديرية للقاضي الجزائري بأنها: " أهما القدرة على الملائمة بين الظروف الواقعية للحالة المعروضة عليه وظروف مرتكبها بصدد اختيار الجزاء الجنائي، عقوبة كان أم تديبرا وقائيا، نوعا أو مقدارا ضمن الحدود المقررة قانونا بما يحقق الاتساق، بين المصالح الفردية والاجتماعية على حد سواء". أنظر، حسني محمود نجيب، شرح قانون العقوبات - القسم العام-، ط.05، دار النهضة العربية، مصر، 1982، ص.782.

ذلك ظروف الجرم وملايسات الجريمة، وينطبق نفس الأمر على السلطات الإدارية في المجال الاقتصادي حيث وضع المشرع حدين أدنى وأقصى للعقوبات وترك المجال لهذه السلطات في تقدير العقوبة بين هذين الحدين.

بالإضافة إلى ذلك، إن تطبيق مبدأ التناسب يتطلب الأخذ بقاعدة الاعتداد بالظروف، حيث هناك حالات يتم تشديد فيها العقوبة كحالة العود، أو تخفيفها كحالة تقديم التعهد بعدم ارتكاب هذه المخالفات.

كما أنه يتطلب إحقاق هذا المبدأ عدم توقيع عقوبتين إداريتين أصليتين على نفس المخالفة، ومرد ذلك إلى أن الإدارة استنفدت ولايتها العقابية بتوقيعها الجزء الأول، وفي حالة توقيعها الجزء الثاني فإن هذا الأخير يفتقد غايته الردعية التي حققها الجزء الأول الموقع على ذات المخالفة<sup>285</sup>.  
ويؤدي عدم احترام ذلك تعدياً على نهائية وحجية العقوبة الإدارية الموقعة من طرف السلطة المختصة، وهو ما يعد أيضاً خروجاً على مبدأ المشروعية<sup>286</sup>. ونذكر من ذلك على سبيل المثال: بالنسبة لمجلس المنافسة الذي هو صاحب الاختصاص الأصيل في فرض العقوبات على التجميعات الاقتصادية غير القانونية سواء تعلق الأمر بالتجميعات التي تتم على مستوى لجنة الإشراف على التأمينات<sup>287</sup>، أو على مستوى لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>288</sup>، أو على مستوى هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة<sup>289</sup>. ويلاحظ باستقراء النصوص القانونية المنظمة لهذه السلطات أن المشرع الجزائري سكت عن ذكر أية عقوبة توقعها هذه السلطات على هذه التجميعات، وذلك لتجنب

---

يلاحظ من هذا التعريف أنه جاء أشمل وأدق مقارنة بالتعريف الأول، لكونه أحاط بالنقاط الأساسية التي تتضمنها هذه السلطة.

<sup>285</sup> أنظر، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص.61.

<sup>286</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية...، المرجع نفسه، ص.67.

<sup>287</sup> نصت المادة 230 من الأمر رقم 95-07، سابق الإشارة إليه، على أنه: "يخضع لموافقة لجنة الإشراف على التأمينات كل إجراء يهدف إلى تجميع شركات التأمين و / أو إعادة التأمين في شكل تركز أو دمج لهذه الشركات. كما يخضع لنفس الإجراء كل تجميع لشركات السمسرة في مجال التأمين في شكل تركز أو دمج".

<sup>288</sup> تنص المادة 13/115 من القانون رقم 02-01، سابق الإشارة إليه، على أنه: "تضطلع اللجنة بجهة إبداء الرأي المسبق في عمليات تكتل المؤسسات أو فرض الرقابة على مؤسسة كهربائية واحدة أو أكثر من طرف المؤسسة أخرى تمارس النشاطات المذكورة في المادة الأولى أعلاه وفي إطار التشريع المعمول به".

<sup>289</sup> تنص المادة 29 من النظام 04/97، سابق الإشارة إليه، على أنه: "يمكن كل صندوق مشترك للتوظيف حتى ولو كان في وضعية التصفية أن يدمج بشبكة الاستثمار ذات رأس مال المتغير أو الصندوق المشترك للتوظيف آخر..."

التعدد الجزائي<sup>290</sup> على نفس المخالفة هذا من جهة، ومن جهة أخرى تفادي التداخل والتنازع في الاختصاص بين مجلس المنافسة وبقية هذه السلطات.

كما أن المشرع الجزائري لم يتطرق إلى حالة الجمع بين العقوبات الإدارية والعقوبات الجزائية عن نفس الفعل؛ على وجه الخصوص فيما يتعلق بالعقوبات المالية، إذ أنه بالرغم من شدة هذه العقوبات الموقعة من طرف السلطات الإدارية المستقلة، قد تضاف إليها عقوبات مالية أخرى ينطق بها القاضي الجزائري عن نفس الأفعال، كذلك الأفعال التي يمكن أن يرتكبها الوسطاء في عمليات البورصة أو مسيرو هيئات التوظيف الجماعي، والتي تعرضهم إلى عقوبات تأديبية تفرضها الغرفة التأديبية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ويضاف إليها عقوبات جزائية<sup>291</sup>.

لذلك كان على المشرع الجزائري التطرق إلى هذه المسألة من خلال إيجاد التناسب بين الفعل المقترف والعقوبة الموقعة بغض النظر عن الأسبقية في توقيع العقوبة المالية، طالما أن العقوبتين الجنائية والإدارية لهما هدف واحد والمتمثل في تحقيق الردع والقمع، وفقا لما يتطلب مبدأ التناسب بأن لا يعاقب المتابع بعقوبة تتعدى الفعل الذي اقترفه.

#### ي - احترام مبدأ التسبب :

لا توجد نصوص خاصة تنظم مسألة العقوبات الإدارية، بما في ذلك المرسوم التنفيذي رقم 88-131، ومع ذلك حاول المشرع الجزائري استدراك الأمر من خلال النص في المادة 45 من الأمر رقم 03-03<sup>292</sup> على أنه: " يتخذ مجلس المنافسة أوامر معللة ترمي إلى وضع حد للممارسات المعاينة المقيدة للمنافسة عندما تكون العرائض أو الملفات المرفوعة إليه أو التي يبادر هو بها من اختصاصه....".

<sup>290</sup> داود منصور، مرجع سابق، ص.396.

<sup>291</sup> وهو ما نصت عليه المادة 58 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، سابق الإشارة إليه، بأنه: " يتعرض كل من يجري مفاوضات تخالف أحكام المادة 5 أعلاه، لعقوبات سوء الائتمان المنصوص عليه في قانون العقوبات وبغرامة تساوي ضعف قيمة السندات المعنية بالمخالفة.

ويمكن طلب إلغاء المعاملات التي تمت على هذا النحو"

وبالرجوع إلى أحكام المادة 5 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، سابق الإشارة إليه، نجد أنها نصت على أنه: " لا يجوز إجراء أي مفاوضة تتناول

قيما منقولة مقبولة في البورصة إلا داخل البورصة ذاتها وعن طريق وسطاء في عمليات البورصة".

<sup>292</sup> المؤرخ في 19 جويليه 2003، المتعلق بالمنافسة، سابق الإشارة إليه.

وأخيراً، نجد أن الشروط المفروضة على السلطات الإدارية المستقلة عند ممارستها لصلاحيه العقاب، هي في الأمر تشكل في نفس الوقت ضمانات للمتعاملين من تعسف هذه السلطات في حقهم، وتحترم هذه الضمانات بغض النظر عن نوع العقوبات الموقعة، حيث تتعدد هذه الأخيرة باختلاف المخالفات المرتكبة ، وكذا الجهات الموقعة، لذلك السؤال المطروح ما هي أنواع هذه العقوبات؟

## الفرع الثالث

### أنواع العقوبات الإدارية

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بسلطة توقيع جزاءات على المتعاملين الاقتصاديين سواء عند مخالفتهم للقوانين أو الأنظمة الصادرة عنها ، وتنوع هذه العقوبات بين عقوبات مالية ( أولاً)، وعقوبات غير مالية ( ثانياً).

### أولاً: العقوبات المالية

يقصد بالعقوبات المالية هي " تلك العقوبات المنصبة على الذمة المالية للشخص المخالف، وتعد هذه العقوبات من أهم الجزاءات التي تستعين بها السلطات الإدارية المستقلة لمواجهة خرق القوانين واللوائح، وتمثل في الغرامات المالية"<sup>293</sup>.

وتهدف هذه العقوبات – كما هو الحال بالنسبة للعقوبات الجزائية- إلى تحقيق الردع العام والخاص<sup>294</sup>، إلا أنها تختلف عنها في كون هذه الأخيرة محددة مسبقاً في قانون العقوبات بالحد الأقصى، حيث أنه في مجال الضبط هناك معايير أخرى لحساب الغرامات التي يجب على المخالف دفعها.

بالإضافة إلى ذلك ، تمتاز العقوبات المالية بطابعها النقدي ، وهي ذات قيمة مالية مرتفعة في غالب الأحوال.

<sup>293</sup> زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص.266.

<sup>294</sup> بومدين كتون، مرجع سابق، ص.35.

ولقد نص المشرع الجزائري على نظام عقابي مالي تصاعدي ومتناسب مع طبيعة وحجم المخالفة، واعتمد في ذلك على عدة معايير لتحديد قيمة الغرامات، تتمثل فيما يلي :

#### أ - معيار تحديد قيمة الغرامة نقدا :

يتم فرض الغرامات المالية عن طريق تحديد قيمتها نقدا ، نذكر من ذلك على سبيل المثال : ما تفرضه غرفة التأديب والتحكيم لدى لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة من غرامة قد تصل إلى حدود (10) عشرة ملايين دينار جزائري<sup>295</sup>.

في حين أنه، بالنسبة لسلطة ضبط البريد و المواصلات، لقد حدد دفتر الشروط المتعلق ب "إقامة و استغلال شبكة عمومية للمواصلات السلكية و اللاسلكية النقالة من نوع الجيل الثالث وتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور"، عقوبات مالية نقدية في حالة الإخلال بالالتزامات الدنيا والالتزامات الإضافية الخاصة بنظام التغطية<sup>296</sup>، يتعرض لها صاحب الرخصة، وذلك زيادة على المقابل المالي للرخصة<sup>297</sup> ودون أن يتعدى المبلغ السنوي لهاته العقوبات مبلغ سبعة ( 7 ) ملايين دينار جزائري ، وتقدر على النحو الآتي<sup>298</sup> :

<sup>295</sup> وذلك بمقتضى المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، سابق الإشارة إليه، والتي نصت على أنه : " العقوبات التي تصدرها الغرفة في مجال أخلاقيات المهنة والتأديب هي :

.....

و/ أو فرض غرامات يحدد مبلغها بعشرة ملايين دينار...."

<sup>296</sup> وذلك بموجب المادة 02/01/32 من د.ش.م.إ.إ.ش.ع.م.ل.ن.ن.ج.ث، الصادر في ج.ج.ع. ع 60، بتاريخ 02 ديسمبر 2013، والتي نصت على أنه : " العقوبات المالية في حالة الإخلال بالالتزامات التغطية.

باستثناء الإجراءات القانونية المخالفة، وفي حالة ما إذا أخل صاحب الرخصة بالالتزامات التغطية الإقليمية المحددة بموجب الملحق 3، ومن بينها الالتزامات الإضافية المسجلة، وباستثناء وجود " ظروف إعفاء ، يتعرض صاحب الرخصة لعقوبات مالية يحدد مبلغها في الملحق 03. علما أن المبلغ السنوي لهذه العقوبات لا يمكن بأي حال من الأحوال أن يتعدى سبعة (7) ملايين دينار جزائري "

<sup>297</sup> وتجدر الإشارة إلى أن المادة 31 من د.ش.م.إ.إ.ش.ع.م.ل.ن.ن.ج.ث، سابق الإشارة إليه، قد عرفت " المقابل المالي للرخصة" بقولها أنه : " المقابل المالي المتعلق بالرخصة.

يخضع صاحب الرخصة إلى دفع مقابل مالي مكون من جزأين :

- جزء ثابت مبلغه خمسة ملايين ( 5.000.000.000.00 ) دينار جزائري وجزء متغير يساوي 1 % من رقم أعمال المتعامل المحقق بواسطة خدمات الجيل الثالث."

<sup>298</sup> باستقراء نص المادة 32 أعلاه نجد أنها قد أحتلت على الملحق رقم 03 التابع لدفتر الشروط لتحديد القيمة النقدية لهذه العقوبات ، والمنشور في ج.ج.ع. ع 60، بتاريخ 02 ديسمبر 2013.

- في حالة الإخلال بالواجبات السنوية للتغطية في الولاية، تطبق العقوبة القصوى المقدرة بمائة مليون دينار جزائري (100.000.000.00 دج).

- في حالة الإخلال بواجبات التغطية على محاور الطرق و الطرق السريعة، تطبق العقوبة القصوى المقدرة بخمسين مليون دينار جزائري ( 50.000.000.00 دج).

أما بالنسبة لمجلس المنافسة يعاقب على الممارسات المقيدة لقواعد المنافسة، في حالة ما إذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد ، بغرامة لا تتجاوز مبلغ ستة ملايين دينار جزائري (6.000.000 دج) <sup>299</sup>.

بينما، بإمكان لجنة الإشراف على التأمينات أن تفرض عقوبات مالية على شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية في حالة مخالفة الالتزامين التاليين <sup>300</sup> : يتمثل الأول في عدم إرسال في 30 يونيو من كل سنة كآخر أجل، الميزانية والتقارير الخاص بالنشاط وجداول الحسابات والإحصائيات، وكل الوثائق الضرورية المرتبطة بها، وتمثل العقوبة المالية في غرامة تقدر ب 10.000 دج عن كل يوم تأخير ، أما الثاني يتعلق عدم القيام بنشر ميزانيتها وحسابات نتائجها في أجل أقصاه ستون (60) يوما بعد المصادقة عليها من طرف الهيئة المسيرة للشركة في يوميتين وطنيتين - إحداهما باللغة العربية-، وتقدر الغرامة المالية ب 100.000 دج .

<sup>299</sup> وذلك بموجب المادة 26 من القانون رقم 08-12، المتعلق بالمنافسة، سابق الإشارة إليه، المعدلة لأحكام المادة 56 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، سابق الإشارة إليه ، و التي أصبحت تنص بموجب هذا التعديل على أنه : ".....، و إذا كان مرتكب المخالفة لا يملك رقم أعمال محدد، فالغرامة لا تتجاوز ستة ملايين دينار ( 6.000.000 دج)". فبالرجوع إلى أحكام هذه المادة قبل التعديل نجد أنها كانت تنص في هذه الحالة على أنه : ".....، و إذا مرتكب المخالفة شخصا طبيعيا أو معنويا أو منظمة مهنية لا تملك رقم أعمال محدد، فالغرامة لا تتجاوز ثلاثة ملايين دينار (3.000.000 دج)" وبالتالي نستنتج أن المشرع الجزائري رفع من قيمة هذه الغرامة، تماشيا مع رفعها وفقا للمعايير الأخرى المأخوذة كأساس لتحديدها.

<sup>300</sup> وذلك بموجب المادة 48 من القانون رقم 06-04، التي نصت على أنه : " تعدل المادة 243 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق ل 25 يناير 1995، المذكور أعلاه، وتم تحرر كما يأتي : " تعاقب كل شركة تأمين أو فرع شركة تأمين أجنبية لم تمتثل للالتزام المنصوص عليها في المادة 226 أعلاه، بغرامة قدرها :

- 10.000 دج عن كل يوم تأخير بالنسبة للإخلال بالالتزام المنصوص عليه في الفقرة الأولى.

- 100.000 دج بالنسبة للإخلال بالالتزام المنصوص عليه في الفقرة 2 منها.

يعاقب كل سمسار تأمين لم يمتثل للالتزامات المنصوص عليه في المادة 261 مكرر بغرامة قدرها 1.000 دج عن كل يوم تأخير.

يحصل ناتج هذه الغرامة كما هو الحال في مجال للضرائب المباشرة، ويدفع لفائدة الخزينة العمومية".

كما أنه، يتم فرض على شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية ووسطاء التأمين غرامة مالية تقدر ب 100.000 دج ، وذلك في حالة الإخلال بالالتزام المتعلق بإمساك الدفاتر و السجلات المحددة من طرف الوزير المكلف بالمالية<sup>301</sup>.

بالإضافة إلى ذلك، يعاقب كل سمسار تأمين بغرامة قدرها 1.000 دج عن كل يوم تأخير ، عند عدم تسليمه للجنة الإشراف على التأمينات جداول الحسابات والإحصائيات وكل الوثائق الضرورية<sup>302</sup>.

إلى جانب ذلك، يعاقب بغرامة قدرها ب 1.000.000 دج كل مخالف للالتزامات المنصوص عليها في أحكام المادة 51 من القانون رقم 04-06<sup>303</sup>.

---

<sup>301</sup> المعدلة و المتممة للمادة 248 ، و التي أصبحت تنص على أنه : " كل مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية الآتية تعرض صاحبها لغرامة قدرها 1.000.000 دج :

- 1 - الالتزام المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 214 أعلاه، فيما يخص انحراط شركات التأمين و / أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين و / أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية في الجمعية المهنية للمؤمن لهم.
  - 2 - الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بإنشاء و تمثيل الديون التقنية، و الأرصدة التقنية، والاحتياطات وكذا توظيف الأصول المنصوص عليها في المادة 224 أعلاه.
  - 3 - الالتزامات المنصوص عليها في المادة 227 أعلاه، فيما يخص تأشيرة الشروط العامة لوثائق التأمين.
  - 4 - الالتزام المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 234 أعلاه، فيما يخص لجنة الإشراف على التأمينات بمشاريع تعريفات التأمينات الاختيارية قبل تطبيقها.
  - 5 - الالتزام المنصوص عليه في الفقرة 3 من المادة 254 أعلاه، فيما يخص تبليغ عقد تعيين الوكيل العام للتأمين قبل سريان مفعوله. يحصل ناتج هذه الغرامة كما هو الحال في مجال الضرائب المباشرة ، و يدفع لفائدة الخزينة العمومية".
- 262 راجع المادة 48 من القانون رقم 04-06، سابق الإشارة إليه، والمعدلة للمادة 2/243 من الأمر رقم 95-07 ، سابق الإشارة إليه، التي بموجبها أصبحت تنص على أنه : " يعاقب كل سمسار تأمين لم يمثل للالتزامات المنصوص عليها في المادة 261 مكرر بغرامة قدرها 1.000 دج عن كل يوم تأخير".

<sup>303</sup> حيث نصت المادة 51 من القانون رقم 04-06، سابق الإشارة إليه، بأنه: " تعدل المادة 248 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995، المذكور أعلاه، وتم وتحرر كما يأتي :

المادة 248: " كل مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية الآتية، تعرض صاحبها لغرامة قدرها 1.000.000 دج :

- 1 - الالتزام المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 214 أعلاه، فيما يخص انحراط شركات التأمين و / أو إعادة التأمين و فروع شركات التأمين الأجنبية في الجمعية المهنية للمؤمن لهم.
- 2 - الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بإنشاء و تمثيل الديون التقنية، والأرصدة التقنية، والاحتياطات وكذا توظيف الأصول المنصوص عليها في المادة 224 أعلاه.
- 3 - الالتزامات المنصوص عليها في المادة 227 أعلاه، فيما يخص تأشيرة الشروط العامة لوثائق التأمين.
- 4 - الالتزام المنصوص عليه في الفقرة الأولى من المادة 234 أعلاه، فيما يخص تبليغ لجنة الإشراف على التأمينات بمشاريع تعريفات التأمينات الاختيارية قبل تطبيقها.
- 5 - الالتزام المنصوص عليه في الفقرة 3 من المادة 254 أعلاه، فيما يخص تبليغ عقد تعيين الوكيل العام للتأمين قبل سريان مفعوله. يحصل ناتج هذه الغرامة كما هو الحال في مجال الضرائب المباشرة، ويدفع لفائدة الخزينة العمومية. "

## ب - معيار تحديد قيمة الغرامة بحسب رقم الأعمال :

بالإمكان اللجوء إلى معيار آخر لتحديد قيمة الغرامة و المتمثل في رقم الأعمال ، إذ يعاقب مجلس المنافسة كل مرتكب لممارسات مقيدة للمنافسة بغرامة لا تفوق 12 % من قيمة رقم أعمال المخالف كحد أقصى من غير الرسوم المحقق في الجزائر في آخر سنة مالية مختتمة، وذلك طبقا للمادة (26) من القانون رقم 08-12<sup>304</sup>. بالإضافة إلى ذلك ، بإمكان مجلس المنافسة أن يفرض عقوبات مالية على عمليات التجميع الاقتصادي و التي أنجزت دون وجود ترخيص من طرفه، بغرامة مالية يمكن أن تصل إلى 7% من رقم الأعمال من غير الرسوم المحققة في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع<sup>305</sup>. في حين أنه في حالة مخالفة الشروط أو الالتزامات المتعلقة بالتجميع، يختص كذلك بإقرار عقوبة مالية تصل إلى 5% من رقم الأعمال من غير الرسوم المحققة في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع<sup>306</sup>.

فيستنتج أن المشرع رفع من قيمة الغرامة المفروضة على مخالفتي قانون المنافسة من خلال رفع نسبتها المئوية من رقم الأعمال إلى 12 % كحد أقصى ، بعد أن كانت تشكل نسبة 7% كحد أقصى<sup>307</sup> ، ويرجع سبب هذه الزيادة إلى انخفاض قيمة الدينار الجزائري، وكذلك تحقيق الردع بزيادة قيمة هذه الغرامة.

<sup>304</sup> المعدلة للمادة 56 من الأمر رقم 03-03 ، سابق الإشارة إليه ، حيث نصت على أنه : " يعاقب على الممارسات المقيدة للمنافسة كما هو منصوص عليها في المادة 14 من هذا الأمر، بغرامة لا تفوق 12% من مبلغ رقم الأعمال من غير الرسوم،....".

<sup>305</sup> حيث نصت المادة 61 من الأمر رقم 03-03 ، سابق الإشارة إليه، بأنه : " يعاقب على عمليات التجميع المنصوص عليها في أحكام المادة 17 أعلاه و التي أنجزت بدون ترخيص من مجلس المنافسة، بغرامة مالية يمكن أن تصل إلى 7 من رقم الأعمال من غير الرسوم، المحقق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة، ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو ضد المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع".

<sup>306</sup> وهو ما نصت عليه المادة 62 من الأمر رقم 03-03 ، سابق الإشارة إليه ، على أنه : " يمكن مجلس المنافسة في حالة عدم احترام الشروط أو الالتزامات المنصوص عليها في المادة 19 أعلاه، إقرار عقوبة مالية يمكن أن تصل إلى 5% من رقم الأعمال من غير الرسوم المحققة في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة ، ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو ضد المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع ".

<sup>307</sup> و هو ما كانت تنص عليه المادة 61 من الأمر رقم 03-03 ، المؤرخ 19 جويليه 2003، المتضمن قانون المنافسة ، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " يعاقب على عمليات التجميع المنصوص عليها في أحكام المادة 17 أعلاه، و التي أنجزت بدون ترخيص من مجلس المنافسة، بغرامة مالية يمكن أن تصل إلى 7 من رقم الأعمال من غير الرسوم، المتفق في الجزائر خلال آخر سنة مالية مختتمة، ضد كل مؤسسة هي طرف في التجميع أو ضد المؤسسة التي تكونت من عملية التجميع".



كما تتعرض شركة التأمين و/ أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمينات الإجبارية لغرامة لا يمكن أن تتجاوز نسبة 1% من رقم الأعمال الشامل للفرع المعني المحسوب على السنة المالية المقفلة<sup>308</sup>.

#### ت - معيار تحديد قيمة الغرامة بحسب رأس مال :

في المجال المصرفي ، لا توقع اللجنة المصرفية العقوبة المالية بالنظر إلى التحديد المسبق للغرامة أو رقم الأعمال، وإنما بالمقارنة مع رأسمال البنك أو المؤسسة المالية ، إذ توقع عقوبة مساوية على الأكثر لرأسمال الأدنى الذي يلتزم البنك والمؤسسة المالية بتوفيره<sup>309</sup>.

#### ث - معيار تحديد قيمة الغرامة بالمزج بين المعايير السابقة :

في بعض الحالات يتم تحديد قيمة الغرامة بالمزج بين عدة معايير، نذكر من ذلك على سبيل المثال: لجنة ضبط الكهرباء و الغاز توقع الغرامات المالية في حدود 03% من رقم أعمال المتعامل مرتكب المخالفة المتعلقة بعدم احترام القواعد التقنية المتعلقة بإنتاج وتصميم وتشغيل الربط واستخدام شبكات النقل والتوزيع ، والقواعد التقنية والتجارية المرتبطة بتموين الزبائن ، وأيضا قواعد النظافة والأمن وحماية البيئة ، وأخيرا القواعد المرتبطة بتطبيق واجبات المرفق العام دون أن يفوق المبلغ (05) ملايين دينار جزائري. وقد ترفع قيمة الغرامة في حالة العود إلى 05% دون أن تفوق ( 10) ملايين دينار جزائري<sup>310</sup>.

<sup>308</sup> وهو ما جاء في أحكام المادة 49 من القانون رقم 04-06 ، سابق الإشارة إليه، بقولها : " تتمم الأمر رقم 95-07-07 ، بمادة 245 مكرر تحرر كما يأتي :

المادة 245 مكرر: تتعرض شركة التأمين و/ أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية التي تخالف تسعيرة التأمينات الإجبارية المنصوص عليها في المادة 233 أعلاه، لغرامة لا يمكن أن تتعدى 1% من رقم الأعمال الشامل للفرع المعني المحسوب على السنة المالية المقفلة. يحصل ناتج هذه الغرامة كما هو الحال في مجال الضرائب المباشرة، ويدفع لفائدة الخزينة العمومية".

<sup>309</sup> وهو ما نصت عليه المادة 114 في فقرتها الأخيرة ، من الأمر رقم 03-11 ، سابق الإشارة إليه، بقولها : " وزيادة على ذلك ، يمكن للجنة ، أن تقضي بدلا عن هذه العقوبات المذكورة أعلاه، و إما إضافة إليها، بعقوبة مالية تكون مساوية على الأكثر للرأسمال الأدنى الذي يلزم البنك أو المؤسسة المالية بتوفيره. وتقوم الخزينة بتحصيل المبالغ الموافقة".

القانون رقم 04-01 المؤرخ في 04 مارس 2004، المتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك والمؤسسات المالية، ج.ر.ج.ع. 27، بتاريخ 28 أبريل 2004 <sup>310</sup> وهو ما نصت عليه المادة 148 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فبراير 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، بقولها أنه: " يحدد مبلغ الغرامة المنصوص عليها في المادة 141 أعلاه في حدود ثلاثة في المائة (3) من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعامل مرتكب المخالفة ،

ويراد بإجراء العفو هو إعفاء المؤسسات التي تبادر بالتبليغ عن ممارسة تبين لها أنها مقيدة للمنافسة كانت طرفا فيها وتعرفت على مرتكبيها، من توقيع العقوبة المالية عليها كليا أو جزئيا. ولقد أخذ المشرع بهذا الإجراء بموجب المادة 60 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم . بينما يقصد بإجراء التعهد عدم توقيع العقوبات المالية على المؤسسات التي تتعهد بوضع حد للممارسات التي ترتكبها قبل أن يتم إبلاغها بالماخذ المسجلة عليها وتكليفها على أنها مخالفات من قبل مجلس المنافسة، ولقد تم الآخذ بهذا الإجراء من قبل المشرع الفرنسي بمقتضى المادة 1-464 L من القانون التجاري<sup>311</sup> . بينما تم الإشارة إلى هذا الإجراء في قانون المنافسة الجزائري<sup>312</sup> في مادته رقم 02/19 والتي نصت على أنه : "... كما يمكن المؤسسات المكونة للتجميع أن تلتزم من تلقاء نفسها بتعهدات من شأنها تخفيف أثار التجميع على المنافسة ".

باستقراء نص هذه المادة نجد أنها لا تشير إلى إمكانية تعهد الشركات المرتكبة للمخالفات بعدم العودة إليها مستقبلا، مما يجعل نصها يكرس لإجراء آخر والمتمثل في " الاعتراف بالماخذ". وإن كان المشرع الجزائري قد نص على هذا المبدأ بموجب المادة 60 من قانون المنافسة، والتي نصت على أنه: " يمكن مجلس المنافسة أن يقرر تخفيض مبلغ الغرامة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي تعترف بالمخالفات المنسوبة إليها أثناء التحقيق في القضية وتتعاون في الإسراع بالتحقيق فيها وتتعهد بعدم ارتكاب المخالفات المتعلقة بتطبيق أحكام هذا الأمر".

وفي الأخير، تختلف هذه الإجراءات فيما بينها من حيث الجهات المصدرة لها، إلا أنها تتقاسم فيما بينها من حيث أنها تهدف إلى التخفيف من شدة العقوبة.

## ثانيا: العقوبات غير المالية

تنوع العقوبات غير المالية باختلاف هذه السلطات ، و يمكن إجمالها على النحو الآتي :

---

دون أن يفوق المبلغ خمسة ملايين دينار ( 5.000.000 دج)، ويرفع إلى خمسة في المائة ( 5 ) في حالة العود، دون أن يفوق عشرة ملايين دينار ( 10.000.000 دج)".

<sup>311</sup> Elle dispose que : « L'autorité de la concurrence peut, à demande du ministre chargé de l'économie ,des personnes mentionnées au dernier alinéa de l'article L.462-1 ou des entreprises et après avoir entendu les parties en cause et le commissaire du Gouvernement, prendre les mesures conservatoires qui lui sont demandée ou celles qui lui apparaissent nécessaires ».www.legisfrance.gouv.fr. Consulté le 22/05/2018.

<sup>312</sup> الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، سابق الإشارة إليه.

## أ - العقوبات غير المالية المعنوية

تشمل هذه العقوبات في الحرمان المخالفين للقوانين والتنظيمات من بعض الحقوق والامتيازات<sup>313</sup>.

### I - الإنذار :

تعتبر هذه العقوبة أدنى درجة في سلم العقوبات ، وتوقع ضد المخالفات المرتكبة و الأقل خطورة ، وترجع السلطة التقديرية للسلطات الإدارية المستقلة في توقيعها، وذلك وفقا لمبدأ التناسب، حيث نذكر على سبيل المثال : بإمكان اللجنة المصرفية أن توقع على مسيرو البنوك التجارية إنذارا في حالة خرقهم للقواعد المهنية<sup>314</sup> .

كما أنه للجنة الإشراف على التأمينات سلطة توقيع عقوبة الإنذار على شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية في حالة مخالفتهم للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية في مجال التأمين<sup>315</sup> .

### II - التوبيخ :

تدخل هذه العقوبة أيضا ضمن فئات العقوبات المالية المعنوية، و بإمكان السلطات الإدارية المستقلة توقيعها على المخالفين للنصوص التشريعية والتنظيمية وفقا لسلطتها التقديرية، من ذلك على

<sup>313</sup> أنظر، محمد سعد فوده، النظرية العامة للعقوبات الإدارية ، مرجع سابق ، ص.134.

<sup>314</sup> وذلك بموجب المادة 114 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، سابق الإشارة إليه ، و التي نصت على أنه : " إذا أخل بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يدعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير، يمكن اللجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية:

1 - الإنذار".

<sup>315</sup> و هو ما نصت عليه المادة 47 من القانون رقم 06-04، سابق الإشارة إليه، بقولها : " تعدل المادة 241 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق ل 25 يناير 1995، المذكور أعلاه، وتمم وتحجر كما يأتي :

المادة 241: " العقوبات المطبقة على شركات التأمين و / أو إعادة التأمين أو فروع شركات التأمين الأجنبية هي :

1 - عقوبات تقررها لجنة الإشراف على التأمينات :

- .....

- الإنذار".

سبيل المثال : تملك الغرفة التأديبية و التحكيمية لدى لجنة ضبط عمليات البورصة ومراقبتها سلطة إصدار توقيع عقوبة توبيخ في مجال الأخلاقيات المهنية و التأديب<sup>316</sup>.

ونفس الأمر ينطبق على اللجنة المصرفية، إذ أنه لها سلطة إصدار عقوبة التوبيخ على البنوك والمؤسسات المالية المخلة بالأحكام التشريعية والتنظيمية في المجال المالي، أو في حالة عدم أخذها بالحسبان للتحذير الموجه لها من طرف اللجنة المصرفية<sup>317</sup>.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن أيضا للجنة الإشراف على التأمينات سلطة توقيع عقوبة التوبيخ على شركات التأمين و / أو إعادة التأمين وفروع شركات التأمين الأجنبية في حالة مخالفتهم للأحكام التشريعية والتنظيمية السارية في مجال التأمين<sup>318</sup>.

وفي الأخير، نجد أن أهمية عقوبتي التوبيخ وكذا الإنذار تكمن في بعث نوع من الحذر من طرف الجهة المخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية ، ويترتب على عدم الأخذ بهاتين العقوبتين بعين الاعتبار توقيع عقوبات أشد عليها.

---

<sup>316</sup> المادة 55 / 02 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، سابق الإشارة إليه، والتي نصت على أنه : " العقوبات التي تصدرها الغرفة في مجال أخلاقيات المهنة والتأديب :

.....-

- التوبيخ".

<sup>317</sup> وذلك طبقا للمادة 114 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003 ، المتعلق بالنقد والقرض ، سابق الإشارة إليه، على أنه : " إذا أخل بنك أو مؤسسة مالية بأخذ الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يدعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير ، يمكن للجنة المصرفية أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية:

- .....

2 - التوبيخ".

<sup>318</sup> و هو ما نصت عليه المادة 47 من القانون رقم 06-04، سابق الإشارة إليه، بقولها : " تعدل المادة 241 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 23 شعبان 1415 الموافق ل 25 يناير 1995، المذكور أعلاه، وتمم وتحرر كما يأتي :

المادة 241: " العقوبات المطبقة على شركات التأمين و / أو إعادة التأمين أو فروع شركات التأمين الأجنبية هي :

3 - عقوبات تقررها لجنة الإشراف على التأمينات :

- .....

- التوبيخ".

### III - النشر:

يقوم مجلس المنافسة بنشر القرارات المتعلقة بالمنافسة الصادرة عنه وعن مجلس قضاء الجزائر وكذا المحكمة العليا و مجلس الدولة في النشرة الرسمية للمنافسة، كما بإمكانه نشر مستخرجات من قراراته بواسطة أية وسيلة إعلامية، وذلك طبقا للمادة (23) من القانون رقم 08-12-319 .

كما تقوم الغرفة التأديبية والتحكيمية التابعة للجنة ضبط عمليات البورصة ومراقبتها بنشر قرارات المتضمنة المنع النهائي أو المؤقت للنشاطات وكذلك سحب الاعتماد للوسطاء في عمليات البورصة<sup>320</sup> .

ويعتبر هذا النشر كعقوبة معنوية للمخالفين لكونه يعتبر تشهيرا بهم، و ما يمس بسمعتهم التجارية.

ب - المنع من ممارسات بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط:

منح المشرع الجزائري بعض السلطات الإدارية المستقلة صلاحية المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط كإحدى العقوبات التي يمكن توقيعها على المخالفين، ونذكر منها على سبيل المثال: أنه اتخذت هذه العقوبة ضد بنك الخليفة في 27 نوفمبر 2002 بموجب صدور قرار بمنعه من تحويل الأموال إلى الخارج، وقد تم اتخاذ هذا القرار من طرف محافظ بنك الجزائر دون أن يخول له القانون هذه الصلاحية بموجب المادة 08 من الأمر رقم 96-22-321، وبذلك

<sup>319</sup> المعدلة و المتممة لأحكام المادة 49 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويليه 2003 ، سابق الإشارة إليه، التي أصبحت تنص على أنه : " ينشر مجلس المنافسة القرارات الصادرة عنه وعن مجلس قضاء الجزائر، وعن المحكمة العليا وكذا عن مجلس الدولة ، المتعلقة بالمنافسة في النشرة الرسمية للمنافسة.

كما يمكن نشر مستخرجات من قراراته وكل المعلومات الأخرى بواسطة أي وسيلة إعلامية أخرى. يحدد إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة و مضمونها و كفاءات إعدادها عن طريق التنظيم".

<sup>320</sup> وهو ما نصت عليه المادة 02/48 من النظام رقم 96-03 المؤرخ في 03 جويليه 1996 المتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم و مراقبتهم ، المصادق عليه بموجب قرار وزير المالية المؤرخ في 28 ديسمبر 1996، الصادر في ج. ر.ج. ع 36، بتاريخ 01 جوان 1997، على أنه : " تبلغ قرارات المنع المؤقت أو النهائي للنشاطات أو لجزء منها وكذا سحب الاعتماد للو.ع.ب و تنهي إلى علم الجمهور".

<sup>321</sup> حيث كانت المادة 08 من الأمر رقم 96-22، المؤرخ في 9 جويليه 1996، المتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، الصادر في ج.ر.ج.ع. 43، بتاريخ 10 جويليه 1996، المعدل والمتمم، تنص على أنه : " يمكن الوزير المكلف بالمالية أن يمنع كل من ارتكب إحدى المخالفات المنصوص عليها في هذا الأمر، من القيام بكل عملية صرف أو حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج، مرتبطة بأي نشاط مهني ، وذلك المنع كإجراء تحفظي.

يمكن الوزير المكلف بالمالية أن يرفع هذا الإجراء في أي وقت وعلى كل حال بمجرد إجراء مصالحة أو صدور مقرر قضائي. لا تطبق أحكام هذه المادة على الشخص المعنوي الخاضع للقانون العام".

يكون قراره مشوب بعيب عدم الاختصاص، ولقد أدخل المشرع الجزائري تعديلات على المادة 08 بمقتضى الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 19 فيفري 2003<sup>322</sup>، والتي منحت لمحافظ بنك الجزائر صلاحية تدابير تحفظية في مواجهة المخالفين بمنعهم من كل عمليات الصرف أو حركة رؤوس الأموال . كذلك في مجال التأمينات، في حالة ما إذا تبين للجنة الإشراف على التأمينات أن تسيير شركة تأمين ما يعرض مصالح المؤمن لهم والمستفيدين من عقود التأمين للخطر، فبإمكانها تقليص نشاطها في فرع أو عدة فروع للتأمين، أو تقليص أو منع حرية التصرف في كل جزء من عناصر أصول الشركة حتى تطبيق الإجراءات التصحيحية اللازمة<sup>323</sup>.

#### ت - المنع من ممارسة الصلاحيات لمدة معينة:

تمتلك بعض السلطات سلطة المنع من ممارسة الصلاحيات لمدة فترة زمنية معينة، من ذلك على سبيل المثال : ما خوله المشرع الجزائري للجنة المصرفية بموجب المادة 04/114 من الأمر رقم 03-11-324 المتعلق بالنقد و القرض ، بقولها أنه : " إذا أحل بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يدعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير ، يمكن اللجنة المصرفية أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية :

- 4- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه، " .  
ويلاحظ من نص هذه المادة أنها لم تحدد مدة التوقيف المؤقت، كما أنها لم تحدد مدة تعيين المدير المؤقت، وتعتبر هذه العقوبة من العقوبات الخطيرة التي تصدرها اللجنة المصرفية، خصوصا عند تعيين المدير المؤقت.

<sup>322</sup> المعدل و المتمم للأمر رقم 96-22، المؤرخ في 9 جويليه 1996، والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف، الصادر في ج.ر.ع.12، بتاريخ 23 فيفري 2003، وذلك بموجب المادة 10 منه ، والذي أصبحت تنص بموجبه : " يمكن محافظ بنك الجزائر من تلقاء نفسه أو بناء على طلب الوزير المكلف بالمالية أو أحد ممثليه المؤهلين لهذا الغرض، أن يتخذ على سبيل الإجراءات التحفظية ضد المخالف، كل التدابير المناسبة من أجل منعه من القيام بكل عملية صرف أو حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج ترتبط بنشاطاته المهنية. ويمكن رفع هذا المنع بنفس الطريقة، في كل وقت و في جميع الحالات، بمجرد إجراء مصالحة أو صدور حكم قضائي " .

<sup>323</sup> نصت المادة 31 من القانون رقم 06-04، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " تعدل المادة 213 من الأمر رقم 95-07.....، وتتم وتحرر كما يأتي : إذا تبين أن تسيير شركة تأمين ما يعرض مصالح المؤمن لهم و المستفيدين من عقود التأمين للخطر، يمكن لجنة الإشراف على التأمينات:

- تقليص نشاطها في فرع أو عدة فروع للتأمين.
- تقليص أو منع حرية التصرف في كل أو جزء من عناصر أصول الشركة حتى تطبيق الإجراءات التصحيحية اللازمة
- .....

<sup>324</sup> المؤرخ في 26 أوت 2003، سابق الإشارة إليه.

وكذلك، تنطبق هذه العقوبة في حالة عدم امتثال المتعامل للأعدادار و لا لشروط تعيينه،" يتخذ الوزير المكلف بالمواصلات السلوكية واللاسلكية وعلى نفقته بموجب قرار مسبب ، وباقتراح من سلطة الضبط توقيع إحدى العقوبتين الآتيتين :

\* التعليق الكلي أو الجزئي للرخصة لمدة أقصاها ثلاثون يوما،

\* التعليق المؤقت للرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر إلى ثلاثة أشهر أو تخفيض مدتها في حدود سنة

325» .

وأخيرا، "في حالة انتهاك المقتضيات التي يتطلبها الدفاع الوطني و الأمن العمومي، تكون سلطة الضبط مؤهلة للتعليق الفوري للرخصة بعد إعلام الوزير المكلف بالمواصلات السلوكية واللاسلكية . كما تكون التجهيزات موضوع الرخصة محل تدابير تحفظية في انتظار البت في قرار التعليق" 326 .

باستقراء هذا النص نجد أن المشرع الجزائري اشترط فقط الإعلام المسبق للوزير المكلف بالمواصلات السلوكية و اللاسلكية بقرار التعليق دون الحاجة إلى موافقته.

بالإضافة إلى ذلك، تمتلك لجنة الإشراف على التأمينات سلطة إيقاف مؤقت لأحد المسيرين لشركات التأمين و/ أو إعادة التأمين أو فروع شركات التأمين الأجنبية أو أكثر، مع ترك لها سلطة تقديرية في تعيين وكيل متصرف مؤقت من عدمه 327 .

وهي نفس الصلاحية المخولة للجنة ضبط الكهرباء والغاز التي تتمثل في إصدار قرار إداري يتضمن السحب المؤقت للرخصة لفترة لا تتجاوز السنة الواحدة.

### ث - إنهاء المهام :

يحق للجنة المصرفية إنهاء مهام شخص أو أكثر من الأشخاص ، مع ترك السلطة التقديرية لها في تعيين قائم بالإدارة أو عدم تعيينه 328 .

325 وهو ما نصت عليه المادة 35 / 02 من القانون رقم 03-2000 ، المؤرخ في 05 أوت 2000، سابق الإشارة إليه.

326 وذلك بمقتضى أحكام المادة 38 من القانون رقم 03-2000 ، المذكور أعلاه.

327 هو ما نصت عليه المادة 47 من القانون رقم 04-06، سابق الإشارة إليه، بقولها : " تعدل المادة 241 من الأمر رقم 95-07 المؤرخ في

23 شعبان 1415 الموافق ل 25 يناير 1995، المذكور أعلاه، وتمم ونحرر كما يأتي :

المادة 241: " العقوبات المطبقة على شركات التأمين و / أو إعادة التأمين أو فروع شركات التأمين الأجنبية هي :

4 - عقوبات تقرها لجنة الإشراف على التأمينات :

- .....

- إيقاف مؤقت لواحد أو أكثر من المسيرين بتعيين أو دون تعيين وكيل متصرف مؤقت".

## ج - سحب الاعتماد :

تقوم الغرفة التأديبية و التحكيمية في مجال البورصة بسحب اعتماد كل من هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة في حالة الإخلال بالالتزامات المهنية و أخلاقيات المهنة التي يرتكبها مسيرو شركات الاستثمار ذات الرأسمال المتغير ، أو مسيرو الصناديق المشتركة للتوظيف، وكذلك بالنسبة للوسطاء في عمليات البورصة في حالة الإخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيتها، وأيضا القواعد التشريعية و التنظيمية المطبقة عليهم<sup>329</sup>.

بإمكان سلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية واللاسلكية أن تقوم بسحب الرخصة من المتعامل في الحالات الآتية : "... - عدم الاحترام المستمر والمؤكد لصاحبها، للالتزامات الأساسية المنصوص عليها في هذا القانون، - عدم دفع الحقوق أو الرسوم أو الضرائب المترتب عليها، - إثبات عدم كفاءة صاحبها لاستغلال الرخصة بطريقة فعالة لاسيما في الحل المسبق أو التصفية القضائية أو إفلاس صاحبها". وهي نفس الصلاحية المخولة للجنة ضبط الكهرباء والغاز التي تتمثل في إصدار قرار إداري يتضمن السحب النهائي للرخصة في حالة وجود تقصير خطير من المتعامل<sup>330</sup>.

بالإضافة إلى ذلك ، بإمكان كل من مجلس النقد والقرض<sup>331</sup> واللجنة المصرفية<sup>332</sup> أن يسحبا الاعتماد من البنوك أو المؤسسات المالية نظرا لخطورة العقوبة التي تمس البنك أو المؤسسة

---

<sup>328</sup> حيث نصت المادة 114 من المرقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض ، سابق الإشارة إليه، على أنه : "إذا أخل بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير، يمكن للجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية :

.....

5- إخفاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه".

<sup>329</sup> حيث نصت المادة 53 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، سابق الإشارة إليه، بأنه : " تكون الغرفة المذكورة أعلاه مختصة في المجال التأديبي لدراسة أي إخلال بالواجبات المهنية و أخلاقيات المهنة من جانب الوسطاء في عمليات البورصة وكل مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليهم". وبالرجوع إلى أحكام المادة 55 في فقرتها الأخيرة من المرسوم التشريعي رقم 93-10، سابق الإشارة إليه ، نجد أنه من العقوبات التي بإمكان الغرفة التأديبية و التحكيمية توقيعها هي : " - سحب الاعتماد".

<sup>330</sup> المادة 149 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه : "...، كما يمكنها في حالة التقصير الخطير ، سحب رخصة استغلال نفاياتها. ويجب أن يسجل في فرار السحب حالات التقصير المعالين".

<sup>331</sup> و ذلك بموجب المادة 95 من الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد و القرض، سابق الإشارة إليه، والتي نصت على

أنه : " دون الإخلال بالعقوبات التي قد تقرها اللجنة المصرفية في إطار صلاحياتها، يقرر المجلس سحب الاعتماد :

أ - بناء على طلب من البنك أو المؤسسة المالية.

ب - تلقائيا :

1 - إن لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة.

2 - إن لم يتم استغلال الاعتماد لمدة اثنتي عشر(12) شهرا.



المالية، يعتبر وجود الاعتماد أحد الشروط الضرورية لتوقيعها ، وقد رتب المشرع الجزائري على سحب الاعتماد عدة آثار نذكر منها : ما ذهب إليه في نص المادة 115 من قانون النقد والقرض بقولها أنه: " يصبح قيد التصفية كل بنك أو مؤسسة مالية خاضعة للقانون الجزائري تقرر سحب اعتمادها". ويستخلص من نص هذه المادة أن المشرع الجزائري ذكر عبارة " يصبح قيد التصفية" في حالة سحب الاعتماد من المؤسسة المالية أو البنك، مما يترتب على ذلك انحلال هذه المؤسسة أو البنك بقوة القانون، ووضع حد لنشاطها، أي أنه بعد صدور عقوبة سحب الاعتماد يفقد البنك شخصيته القانونية، لكنه يحتفظ بحقه في إنهاء العمليات المصرفية التي التزم بها، ويبقى خاضعا لمراقبة اللجنة المصرفية.

كما أنه، في حالة عدم امتثال المتعامل عند انقضاء أجل التعليق المؤقت يمكن أن يتخذ ضده قرار السحب النهائي للرخصة بنفس الأشكال المتبعة لمنحها<sup>333</sup>، ويكون ذلك في الحالات التي حددها المشرع على سبيل الحصر، وتتمثل في : عدم الاحترام المستمر و المؤكد لصاحبها للالتزامات الأساسية المنصوص عليها في هذا القانون، أو عدم دفع الحقوق والرسوم والضرائب المترتبة عليها، و أخيرا إثبات عدم كفاءة صاحبها لاستغلال الرخصة بطريقة فعالة لاسيما الحل المسبق أو التصفية القضائية أو إفلاس صاحبها<sup>334</sup>.

نجد أن اللجنة المصرفية قامت بسحب الاعتماد للعديد من البنوك الخاصة والتي وصل عددها إلى ، ولكن ما يؤخذ عليها أنها لم تقم بتوقيع عقوبة سحب اعتماد على أي من البنوك العمومية رغم أنها تمثل نسبة 90% من البنوك الجزائرية.

3 - إذا توقف النشاط موضوع الاعتماد لمدة ستة (6) أشهر".

<sup>332</sup> وذلك بموجب الأمر رقم 114 من الأمر رقم 03-11 : " إذا أحل بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه أو لم يدعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير ، يمكن اللجنة أن تقضي بإحدى العقوبات الآتية :

.....

6 - سحب الاعتماد".

<sup>333</sup> وذلك طبقا للمادة 36 / 01 من القانون رقم 03-2000 ، المتضمن القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية، سابق الإشارة إليه، و التي نصت على أنه : " إذا لم يمثل المتعامل عند انقضاء هذه الآجال ، يمكن أن يتخذ ضده قرار سحب نهائي للرخصة في نفس الأشكال المتبعة لمنحها".

<sup>334</sup> وذلك طبقا للمادة 37 / 02 من القانون أعلاه، و التي نصت على أنه : " لا يمكن سحب الرخصة إلا في إحدى الحالات الآتية:

- عدم الاحترام المستمر والمؤكد لصاحبها، للالتزامات الأساسية المنصوص عليها في هذا القانون.
- عدم دفع الحقوق أو الرسوم أو الضرائب المترتب عليها.
- إثبات عدم كفاءة صاحبها لاستغلال الرخصة بطريقة فعالة لاسيما في حالة الحل المسبق أو التصفية القضائية أو إفلاس صاحبها".

وفي الأخير، في مجال النشاط المنجمي، تختص الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بسحب الرخصة أو السند المنجمي في الحالات المحددة قانوناً<sup>335</sup>.

## ح - الشطب:

بإمكان لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها القيام بشطب الوسطاء الماليين<sup>336</sup> في عمليات البورصة.

من خلال ما سبق، نجد أن هذه العقوبات متنوعة و مختلفة الخطورة، وبالتالي إن مبدأ التدرج في العقاب يستجيب لفكرة الضبط الاقتصادي<sup>337</sup>.

وفي الأخير، نجد أن توقيع هذه العقوبات في مختلف النشاطات الاقتصادية و المالية ، يهدف إلى محاربة كل الممارسات التي يكون هدفها المساس بقواعد المنافسة و تحقيق الربح غير المشروع ، وذلك وفقاً لما يتماشى مع السياسة الضبطية لهذه السلطات ، والمتمثلة في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي بهدف الحفاظ على الاستقرار و بسط السلم الاجتماعي في الدولة<sup>338</sup> ، وهذا كتكملة للتدابير التنظيمية والرقابية التي تقوم بها.

كما أن، إن إصدار السلطات الإدارية المستقلة للعقوبات الإدارية يظل استثناء من الاختصاص الدستوري الأصيل للقاضي الجزائري بتوقيع العقوبات في إطار تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات<sup>339</sup>.

<sup>335</sup> وهو ما أكدته المادة 01/91 من القانون رقم 01-10، المؤرخ في 03 جويلية 2001، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه: " يمكن الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية أن تعلق السند المنجمي أو تسحبه من صاحبه في الحالات الآتية :

- إذا لم يدفع الرسوم و الأتاوى خلال سنتين متتاليتين.
- إذا لم يف بالالتزامات التي تعهد بها.
- إذا لم يستجيب للشروط و الالتزامات الناجمة من هذا القانون و النصوص المتخذة لتطبيقه"

<sup>336</sup> نذكر من ذلك على سبيل المثال : - قرار ل.ت.ع.ب.م رقم 05-003 الصادر بتاريخ 20/03/2005 المتضمن شطب شركة " Soficop " بصفتها وسيط في عمليات البورصة، و كذلك قرارها رقم 04-012 الصادر بتاريخ 13/09/2004 المتضمن شطب شركة « Algiers Investment Partnership -AIP بصفتها وسيط في عمليات البورصة. للمزيد أنظر، [WWW.cosob.org/ar/decision](http://WWW.cosob.org/ar/decision)، تم الإطلاع عليه بتاريخ 28 أوت 2016.

<sup>337</sup> عز الدين عيساوي، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مرجع سابق، ص.41.

<sup>338</sup> أنظر، عبد الرحمن عزواوي، العقوبة الإدارية سبيل قانوني للحد من سلبات الوصمة الاجتماعية للعقاب، مجلة العلوم القانونية والإدارية، مجلة فصلية، كلية الحقوق، جامعة أبوبكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2008، ع.06، ص.245.

<sup>339</sup> عبد الرحمن عزواوي، العقوبة الإدارية ...، مرجع سابق، ص.280.

وكخلاصة لهذا الفصل ، إن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة جاء كوعاء قانوني للمنهج الليبرالي القائم على الانتقال من الاحتكار العمومي الممارس من طرف الدولة وصولا إلى المنافسة و حرية السوق، وبالتالي بمقارنة اختصاصات هذه السلطات نجد أنها تضطلع بمهام جد حساسة، و ما يزيد من أهميتها على الصعيدين الاقتصادي والإداري رغبة الدولة في تعميمها على مختلف القطاعات المنفتحة على مجال المنافسة.

إلا أنه، بالرغم من الصلاحيات والاختصاصات التي تتمتع بها ؛ من اختصاص تنظيمي، ورقابي، وعقابي، فهي لا تزال تعاني من قصور في تأطير قطاعاتها بشكل ملائم، وهو الأمر الذي لا تزال تحتفظ به السلطات الإدارية المركزية، وهو ما سيتم تفصيله في الفصل الثاني.

## الفصل الثاني

### عدم الانسحاب الكلي للدولة في مجال ضبط النشاط الاقتصادي

لقد أدت التطورات الاقتصادية المترتبة على انهيار النظام الاشتراكي كنهج اقتصادي تتبعه الدول إلى ظهور موجة تحرير اقتصادي تحت ضغط الهيئات المالية الدولية من خلال فرض إصلاحات هيكلية على الدول التي كانت تتبنى هذا المنهج، من أجل تغليب قواعد اقتصاد السوق. وفي هذا السياق، عرفت التجربة الجزائرية في الانتقال إلى اقتصاد السوق مصاعب جمّة، من بينها صعوبة التأقلم مع القواعد المنظمة للسوق الحرة، إذ واجهت معطيات في الميدان جعلتها تتأرجح بين الذهاب نحو المزيد من الانفتاح و تحرير السوق، والعودة إلى قواعد التدخل المباشر في تسيير الاقتصاد.

وفي مجال الضبطي، نجد أن قواعد اقتصاد السوق تفرض على الدولة الانسحاب كليا عن رقابة السوق، وتحويل صلاحياتها إلى سلطات مستقلة يغلب على عملها مجرد الطابع التقني مع إغفال الطابع السياسي لضمان حيادها وجودة رقابتها. إلا أن ذلك لم يحدث بسبب عدم منح الاستقلالية المطلقة لهذه السلطات، بل يقتصر ذلك على مجرد استقلالية نسبية، وقد يصل الأمر في بعض الأحيان إلى استقلالية شكلية، وأيضا وجود في بعض الأحيان ضبابية في توزيع الاختصاص فيما بينها، وأحيانا أخرى قد يحدث تنازع في الاختصاص فيما بينها.

في حين أنه، مع نشوء الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 و ظهور بوادرها على الاقتصاد الجزائري - كجزء من الاقتصاد العالمي -، عرف رجوعا إلى مبادئ " الوطنية الاقتصادية"، أو ما أطلقت عليه السلطات العامة ب " إصلاح نظام السوق".

كما أنه، يفرض وضع سلطات إدارية مستقلة لضبط نشاط الاقتصادي اقتصار دور القطاعات الوزارية على تنفيذ السياسة العامة للحكومة دون التدخل في المجال الضبطي، إلا أن ذلك لم يثني المشرع الجزائري على تحويلها لصلاحيات ضببية تؤثر على سير السوق.

وهو ما سيتم تفصيله في الفصل من خلال دراسة كل من معوقات إنفراد السلطات الإدارية المستقلة بضبط النشاط الاقتصادي ( المبحث الأول)، والتدخل الوظيفي للدولة في ضبط النشاط الاقتصادي ( المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### معوقات انفراد السلطات الإدارية المستقلة بضبط النشاط الاقتصادي

إن استقلالية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي تفترض غياب مظاهر الرقابة التدريجية عليها<sup>340</sup>، إلا أن هناك من اعتبر أن هذه الاستقلالية هي مجرد " استقلالية شكلية"<sup>341</sup>.

كما أنه أدى انفتاح معظم الأنشطة الاقتصادية على المنافسة الحرة، بعد زوال الاحتكار العمومي - خاصة في القطاعات التي اتجهت إليها الاستثمارات الأجنبية-، إلى إنشاء هيئات ضبط قطاعية تشرف مباشرة على هذه القطاعات الحساسة<sup>342</sup>. الأمر الذي جعل المشرع الجزائري يحولها ضبطا عموديا للمنافسة في القطاعات التي تشرف عليها، إلى جانب مجلس المنافسة الذي يملك مهمة الضبط الأفقي لكل الأسواق. الأمر الذي يفرض توزيع الاختصاص فيما بينها من أجل تحقيق التعاون والتكامل فيما بينها، ولكن الإشكال المطروح وإن كان المشرع الجزائري يتكلم عن ضرورة

<sup>340</sup>Cf. GOLIN Oliver, Institutions administrative, 3ème éd. , L.G.D.J, France, 1998, p.212.

<sup>341</sup> داود منصور، مرجع سابق، ص.143.

<sup>342</sup> محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، مرجع سابق، ص.332.

التعاون والتبادل فيما بينها، إلا أنه لم يوضح بالشكل الدقيق آليات هذا التعاون والتكامل، وما نتج عنه من تداخل فيما بينها أثر على فاعليتها المطلوبة لتحقيق أهدافها.

وبالتالي، إن تبني النماذج الموجودة في الأنظمة القانونية المقارنة، وتطبيقها على الشكل التقليدي للدولة القائم على الوحدة ومركزية التخطيط الاقتصادي، أدى إلى تدخل السلطات التنفيذية في تشكيلتها ووظائفها، بالإضافة إلى تعقيد النظام القانوني لهذه السلطات، رتب عنه تداخل في الاختصاص، مما جعل هذه الأمور تتجسد في أهم الأسباب لعدم قدرة هذه السلطات في ضبط النشاط الاقتصادي بمفردها.

وهو ما سيتم توضيحه في هذا المبحث من خلال التطرق إلى نسبة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة (المطلب الأول)، ثم التداخل في الاختصاص بين مجلس المنافسة وبقية سلطات الضبط القطاعية (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### نسبة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة

على الرغم من الضمانات المختلفة التي منحها المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة، من أجل ضمان استقلاليتها، إلا أنه تبقى هذه الاستقلالية نسبية وليست مطلقة، ويتضح ذلك في جانبها العضوي و الوظيفي، وهو ما سيتم دراسته في هذا المطلب من خلال التطرق إلى نسبة استقلاليتها العضوية (الفرع الأول)، ثم نسبة الاستقلالية الوظيفية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### نسبة الاستقلالية العضوية

تظهر حدود الاستقلالية العضوية للسلطات الضابطة للنشاط الاقتصادي من خلال سلطة تعيين أعضائها (أولا)، وغياب نظام العهدة و إجراء الامتناع (ثانيا)، بالإضافة إلى تشكيلة هذه السلطات (ثالثا)، وأخيرا تبعية هذه السلطات للسلطة التنفيذية (رابعا)، وهو ما سيتم تفصيله على النحو الآتي :

## أولا: سلطة تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة

بالرغم من تنوع تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة، و اختلاف الجهات المقترحة لتعيينهم ، إلا أن سلطة تعيينهم بقيت حكرا على السلطة التنفيذية، وما ينتج من ذلك من تبعية هذه السلطات إزاءها، مما يؤدي إلى تعارض وتناقض مع " مبدأ استقلالية هذه السلطات ". وبالرجوع إلى النصوص القانونية المنشئة لها، نجد أن المشرع الجزائري أعطى لرئيس الجمهورية كقاعدة عامة سلطة تعيين أعضائها بموجب مراسيم رئاسية ، من ذلك نذكر على سبيل المثال : مجلس النقد والقرض<sup>343</sup> ، اللجنة المصرفية<sup>344</sup> ، مجلس المنافسة<sup>345</sup> ، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>346</sup> ، والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته<sup>347</sup> ، وسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه<sup>348</sup> ، لجنة الإشراف على التأمينات<sup>349</sup> ، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>350</sup> .

<sup>343</sup> وهو ما جاء في الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003 ، سابق الإشارة إليه، فطبقا للمادة 58 منه يتشكل مجلس النقد والقرض من أعضاء مجلس إدارة البنك المركزي و عضوين مستقلين ، و بالرجوع إلى أحكام كل من المادة 13 منه و التي نصت على أنه : " يتولى إدارة بنك الجزائر محافظ يساعده ثلاث نواب محافظ، يعين جميعهم مرسوم من رئيس الجمهورية"، و أيضا المادة 18 منه المنظمة لتشكيلة مجلس إدارة بنك الجزائر المتكون من محافظ ونوابه و ثلاثة موظفين آخرين، و التي نصت في فقرتها الثالثة على أنه : " يتكون مجلس الإدارة من: - ثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة معينين بموجب مرسوم رئاسي....".

المادة 01/ 59 منه، و التي نصت على أنه : " تعين الشخصيتان عضوين في المجلس بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية".

<sup>344</sup> وهو ما جاء في الأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003 ، سابق الإشارة إليه، بمقتضى المادة 02/ 106 منه، والتي نصت على أنه : " يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة....".

<sup>345</sup> وهو ما نصت عليه المادة 11 من القانون رقم 08-12 ، المؤرخ في 25 جوان 2008 سابق الإشارة إليه ، المعدلة للمادة 25 من الأمر رقم 03-03 على أنه : " يعين رئيس المجلس ونائبا الرئيس و الأعضاء الآخرون لمجلس المنافسة، بموجب مرسوم رئاسي".

<sup>346</sup> حيث نصت المادة 15 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 05 أوت 2000 ، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " يتشكل مجلس سلطة الضبط من سبعة أعضاء من بينهم رئيس يعينهم رئيس الجمهورية".

<sup>347</sup> وهو ما نصت عليه المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، سابق الإشارة إليه، بأنه : " تتشكل الهيئة من رئيس و ستة (6) أعضاء يعينون مرسوم رئاسي....".

<sup>348</sup> وهذا وفقا لأحكام المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، و التي نصت على أنه : " تسير سلطة ضبط لجنة إدارة تتكون من أربعة (4) أعضاء من بينهم الرئيس . يعينون لمدة (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بمرسوم رئاسي، باقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية".

<sup>349</sup> وذلك بموجب المادة 01/ 209 مكرر 2 ، المنصوص عليها بموجب المادة 27 من القانون رقم 06-04، المؤرخ في 20 فيفري 2006، سابق الإشارة إليه، والتي نصت على أنه : " تحدد القائمة الاسمية لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية".

<sup>350</sup> وذلك بموجب المادة 01/117 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، سابق الإشارة إليه، التي نصت أنه : " تتشكل اللجنة المديرية من رئيس وثلاثة (3) مديرين يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي ، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالطاقة".

بينما تعتبر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>351</sup> استثناءا واردا على القاعدة العامة ، حيث تم منح الوزير الأول سلطة تعيين رئيسها، بينما وزير المالية يعين بقية أعضائها. وبالتالي نستنتج أن هذه النصوص تكرس هيمنة رئيس الجمهورية على السلطة التنفيذية، وتفوقه على بقية السلطات، وانعدام تعدد جهات التعيين خاصة من طرف السلطة التشريعية، يجعل استقلالية هذه السلطات أمرا مردود عليه، وهذا على خلاف ما هو معمول به في القانون الفرنسي - على سبيل المقارنة-، الذي اعتمد على تعدد السلطات التي لها الحق في تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة<sup>352</sup>، وذلك من أجل ضمان الاستقلالية العضوية لهذه السلطات، وتحقيق التوازن بين السلطات المختلفة القائمة في البلاد.

أكثر من ذلك، تتمتع سلطة التعيين ممثلة في رئيس الجمهورية بسلطة تقديرية واسعة في اختيار غالبية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، وذلك بسبب العمومية المفرطة للنصوص، وعدم توضيحها ووضعها لمعايير متعلقة بالكفاءة والخبرة والتمثيل المهني، وهو الأمر الذي يجعل تدخل عوامل أخرى في التعيين تؤثر سلبا على استقلالية هذه السلطات.

### ثانيا: عدم تكريس العهدة وغياب إجراء الامتناع

إن سكوت النصوص القانونية على تكريس نظام العهدة، وإجراء الامتناع لبعض السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي والمالي، يعد مساسا بالاستقلالية العضوية لهذه السلطات، ويتضح ذلك على النحو الآتي :

<sup>351</sup> حيث نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13 جوان 1994، المتضمن تطبيق المواد 21 و 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، و المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الصادر في ج.ر.ج.ع. 41، بتاريخ 16 جوان 1994، على أنه : " يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة لمدة نيابة تدوم (4) سنوات بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة، بناء على اقتراح وزير المالية".

بينما نصت المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175، المذكور أعلاه، على أنه : " يعين أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها بقرار من الوزير المكلف بالمالية....".

<sup>352</sup> من ذلك على سبيل المثال : سلطة الأوراق المالية (A.M.F) المتكونة من ستة عشر عضوا، يتقاسم سلطة تعيين أعضائها كل من رئيس الجمهورية الفرنسية، و السلطة التشريعية ، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي ، ومجلس المحاسبة، ومحافظ بنك فرنسا، ووزير الاقتصاد، والسلطة القضائية. « les membres désignés par : le président de la république, et le vice président du conseil d'Etat, et le premier président de la cour de cassation, et le premier président de la cour des comptes, le gouverneur de la banque de France, le président de Sénat, le président de l'Assemblée nationale, le président du Conseil économique, social et environnemental, et le ministre de l'Economie ». [www.amf-france.org/L-AMF](http://www.amf-france.org/L-AMF). Consulté le 11/07/2017.

## أ - عدم تكريس نظام العهدة :

يعتبر نظام العهدة أحد الضمانات الكفيلة باحترام مبدأ استقلالية هذه السلطات، ولقد أخذ به المشرع في بعض السلطات - كما تم ذكره سابقا- ، إلا أنه لم يأخذ به بالنسبة لجميع أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، وهذا ما هو واضح بالنسبة للمحافظ ونوابه في مجلس النقد والقرض، وأيضا كل من سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز، وأيضا لجنة الإشراف على التأمينات، وأخيرا الوكالتين المنجميتين.

من جهة، يترتب على عدم الأخذ بنظام العهدة ، بقاء أعضاء تشكيلة هذه السلطات معرضين للعزل في أي وقت، دون توفر أي شرط للعزل<sup>353</sup>، مما يؤدي بالمساس بمبدأ استقلالية هذه السلطات.

ومن جهة أخرى، نجد أن المشرع عند أخذه بنظام العهدة، تارة حدد مدى قابليتها للتجديد<sup>354</sup>، وتارة أخرى لم يبين مدى قابليتها للتجديد من عدمه<sup>355</sup>، مما يترك المجال مفتوحا أمام سلطة التعيين في تحديد قابلية العهدة للتجديد، وهو ما يشكل انتهاكا للاستقلالية العضوية لهذه السلطات.

<sup>353</sup> من ذلك نذكر على سبيل المثال : - صدور المرسوم الرئاسي الموافق ل 21 جويليه 1992، المتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي الجزائري، الصادر في ج.ر.ج.ع. 57، بتاريخ 26 جويليه 1992. وبالنتيجة إنهاء مهام رئيس مجلس النقد والقرض، بالرغم من عدم انتهاء مدة عهده المقررة ست سنوات طبقا للمادة 22 من القانون رقم 90-10 ، المؤرخ في 14 أفريل 1990، سابق الإشارة إليه. و ما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري لم يعد يعتمد على نظام العهدة بالنسبة لأعضاء مجلس النقد والقرض بموجب التعديل الواردة على القانون رقم 90-10 منذ سنة 2001.

- المرسوم الرئاسي المؤرخ في 05 أوت 2010، المتضمن إنهاء مهام أعضاء مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 45، بتاريخ 08 أوت 2010.

- المرسوم الرئاسي المؤرخ في 21 جوان 2016، المتضمن إنهاء مهام رئيس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 39، بتاريخ 29 جوان 2016.

<sup>354</sup> المتمثلة في : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و وسلطة ضبط الخدمات العمومية، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز.

<sup>355</sup> كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة ، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.



## ب - غياب إجراء الامتناع

يقصد بهذا الإجراء أنه : " تقنية تهدف إلى استبعاد بعض الأعضاء من المشاركة في مداولات الهيئة بسبب وضعيتهم وعلاقتهم بالمتعامل الاقتصادي محل المتابعة. وعلى الأساس هذا فإن هذا الإجراء يختلف عن نظام التنافى " <sup>356</sup>.

بالرغم من أهمية هذا الإجراء في ضمان استقلالية السلطات الإدارية المستقلة، إلا أن معظم النصوص المنشئة لهذه السلطات أغفلت ذكره، باستثناء ما تم تكريسه بالنسبة لمجلس المنافسة دون غيره من سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، بموجب المادة 29 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، التي نصت على أنه : " لا يمكن أي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه أو بين أحد أطرافها صلة أو قرابة إلى درجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية....".

وأخيرا، إن عدم تكريس إجراء الامتناع يعتبر انتهاكا لمبدأ الحياد <sup>357</sup> الذي يقوم على أساسه مبدأ استقلالية هذه السلطات، لذلك من المستحسن على المشرع الجزائري التدخل لسد هذا الإغفال التشريعي، الذي يؤثر سلبا على وظائف هذه السلطات، من خلال النص عليه، والسماح للمتعاملين الاقتصاديين بإثارته، كما هو معمول به في " رد القضاة " <sup>358</sup> ، وذلك لضمان استقلالية هذه

<sup>356</sup> سمير حدري، مرجع سابق، ص. 70.

<sup>357</sup> يفصد بالحياد : " أن يكون الشخص بعيدا عن التحيز لفريق أو خصم على حساب الطرف الآخر، وإذا كان الحياد أمرا مرغوبا فيه فهو يعتبر بهذا المعنى أمرا مثاليا قد يصعب تحقيقه". للمزيد أنظر، محمد أمقران بوبشير، النظام القضائي الجزائري، د.م.ج، الجزائر، 2005، ص.104.

<sup>358</sup> لقد نص المشرع الجزائري على حالات رد القضاة في المادة 241 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 23 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 21، بتاريخ 23 أبريل 2008، وهي محددة على سبيل الحصر، بقولها أنه : " يجوز رد قاضي الحكم.... في الحالات الآتية :

- 1 - إذا كان له أو لزوجه مصلحة شخصية في النزاع.
  - 2 - إذا وجدت قرابة أو مصاهرة بينه أو بين وزجه و بين أحد الخصوم أو أحد المحامين أو وكلاء الخصوم حتى الدرجة الرابعة.
  - 3 - إذا كان له أو لزوجه أو أصولهما أو قرعهما خصومة سابقة أو قائمة مع أحد الخصوم.
  - 4 - إذا كان هو شخصا أو وزجه أو أحد أصوله أو أحد فروع دائنا أو مدينا لأحد الخصوم.
  - 5 - إذا سبق له أن أذلى بشهادة في النزاع.
  - 6 - إذا كان ممثلا قانونيا لأحد الخصوم في النزاع أو سبق له ذلك.
  - 7 - إذا كان أحد الخصوم في خدمته.
  - 8 - إذا كان بينه و بين أحد الخصوم علاقة صداقة حميمة أو عداوة بينة".
- يستخلص من نص هذه المادة أن بإمكان أحد الخصوم أن يطلب رد قاضي أو أحد القضاة في التشكيكية، ويرجع مرد ذلك إلى إبعاده عن الجلوس للنظر في النزاع متى أصبح الظن الغالب إمكانية أن يفقد القاضي حياده و نزاهته. للمزيد راجع، عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.01، ط.01، كليك للنشر، الجزائر، 2012، ص.270.

السلطات، خاصة أنه - كما ذكرنا سابقا- أسندت لها سلطة توقيع العقوبات الإدارية على المتعاملين الاقتصاديين، وسلطة التحكيم فيما بينهم، ما دام أنه بإمكان رد المحكمين وفقا للقواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>359</sup>.

### ثالثا : من حيث تشكيلة الأعضاء

إن استقراء النصوص القانونية المتضمنة كيفية تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي، يجد أن هذه النصوص وضعت حدودا لاستقلالية هذه السلطات من الناحية العضوية، على النحو الآتي تبيانه:

#### أ - وجود ممثلين للوزارات ضمن تشكيلة الأعضاء

يكمن الهدف الأساسي من إنشاء هذه السلطات هو الفصل التام بين مهام التسيير للشأن العام و مهام الضبط، و يتحقق ذلك من خلال تكريس استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي<sup>360</sup>. إلا أن هذه الاستقلالية هي نسبية نظرا لكثافة التمثيل الإداري المركزي داخل هذه السلطات من خلال وجود ممثلي الوزارات، ويظهر ذلك لدى معظم سلطات ضبط النشاط الاقتصادي كمجلس المنافسة الذي يعين فيه الوزير المكلف بالتجارة ممثلين أحدهما دائم و الآخر مستخلف . أما سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، فقد انفردت عن بقية

<sup>359</sup> بينما نص على حالات رد المحكمين بموجب المادة 01/1016 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 23 فيفري 2008، سابق الإشارة إليه، على أنه: " يجوز رد المحكم في الحالات الآتية :

- 1 - عندما لا تتوافر فيه المؤهلات المتفق عليها بين الأطراف.
- 2 - عندما يوجد سبب رد منصوص عليه في نظام التحكيم الموافق عليه من قبل الأطراف.
- 3 - عندما تتوفر من الظروف شبهة في استقلاليته، لاسيما بسبب وجود مصلحة أو علاقة اقتصادية أو عائلية مع أحد الأطراف مباشرة أو عن طريق وسيط".

يستخلص من مص هذه المادة أن أسباب رد المحكمين تنحصر في صورتين :

تمثل الصورة الأولى : في حدوث سبب الرد بعد إبرام اتفاق التحكيم أو تعيين محكم.

أما الصورة الثانية : تحدث في حالة وجود سبب الرد من قبل ، و لكن لا يعلم بما صاحب المصلحة، أو لم يعلم به إلا بعد إبرام اتفاق التحكيم وتعيين المحكم. أما إذا كان الخصم عالما بسبب الرد ، فالقاعدة العامة المعمول بها في اغلب التشريعات أنه لا يمكن إعمال إجراء الرد، طالما تم الاتفاق على شخص المحكم بالرغم من توفر أحد أسباب الرد. للمزيد راجع، محمود السيد عمر التحيوي، أركان الاتفاق على التحكيم ، د.م.ج، مصر، 2001، ص.612-613.

<sup>360</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي ...، مرجع سابق، ص. 41.

السلطات بوجود " منصب مدير عام" لديها، بالرغم من وجود " رئيس مجلس سلطة الضبط" على رأسها، ولقد حاول القانون رقم 03-2000 وضع حدود فاصلة لصلاحياتهما، إلا أنه بالرجوع إلى أحكام المادة 22 منه نجد أنها نصت على أنه: " يكون رئيس مجلس سلطة أمرا بصرف النفقات. يمكنه تفويض جزء من هذه الصلاحية أو كلها للمدير العام بصفته أمرا ثانويا بالصرف". لذلك التساؤل يبقى مطروح ما جدوى إعطاء المدير العام صلاحيات كبيرة للتسيير مادام أنه لا يعتبر أمرا بالصرف؟ وبالأساس ما الداعي لوجوده بالنظر إلى تعيين رئيس مجلس سلطة الضبط وهو الأمر بالصرف؟ في حين، أخذ تدخل ممثلي الوزارات المركزية في تشكيلة بعض السلطات الإدارية المستقلة طابع آخر، يتجسد في إنشاء "المجالس الاستشارية" لديها تبدي أرائها في نشاطات اللجنة المديرية، وكان ذلك في كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز، وسلطة ضبط المحروقات، حيث يضمن في تشكيلتهما ممثلين اثنين من الدوائر الوزارية المعنية<sup>361</sup>.

## ب - التمثيل الضيق للمتعاملين الاقتصاديين

إن الملاحظ لتشكيلة السلطات الإدارية المستقلة، يجد أن جلها يدخل في تشكيلتها بشكل أساسي موظفي الدولة، مما يؤثر سلبا على استقلاليتها، باستثناء بعض الهيئات التي تضم بعض ممثليهم، كـلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تضم عضوا واحدا من بين المسؤولين على الأشخاص المعنية المصدرة للقيم المنقولة، ومجلس المنافسة الذي يضم مهنيين في تشكيلته.

## رابعا: تبعية هذه السلطات للسلطات الإدارية المركزية

بالرغم من أنه يتضح من تعريف استقلالية هذه السلطات عدم خضوعها للسلطة الرئاسية، أو أي مظهر من مظاهر الرقابة الإدارية، إلا أن ذلك لم يحرص المشرع الجزائري على تكريسه في كل

<sup>361</sup> حيث نصت المادة 02/01/125 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، سابق الإشارة إليه، على أنه: " تؤسس لدى لجنة الضبط هيئة استشارية تدعى " المجلس الاستشاري".

يتشكل المجلس من ممثلين (2) من الدوائر الوزارية المعنية و من جميع الأطراف المعنية ( المتعاملون والمستهلكون والعمال)، وينتدب كل طرف من بمثله". كما نصت المادة 23/12 من القانون رقم 07-05، المؤرخ في 28 أفريل 2005، سابق الإشارة إليه، على أنه: " تنشأ لدى كل وكالة محروقات هيئة استشارية تدعى " المجلس الاستشاري". وتتكون من ممثلين من الدوائر الوزارية المعنية، وعند الاقتضاء، من كل الأطراف المهمة (متعاملون، مستهلكون، عمال)".

السلطات . ويتضح ذلك جليا عن طريق إلحاق العديد من السلطات الفاعلة في ضبط النشاط الاقتصادي بالسلطات الإدارية المركزية، من ذلك على سبيل المثال : ألحقت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته برئيس الجمهورية<sup>362</sup> ، بينما ألحقت السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني بالوزير الأول<sup>363</sup> ، في حين وضع مجلس المنافسة لدى الوزير المكلف بالتجارة<sup>364</sup> ، أما لجنة الإشراف على التأمينات فهي تابعة للوزير المكلف بالمالية<sup>365</sup>.

وفي الأخير، إن القيود التي تحد من استقلالية هذه السلطات لا تقتصر فقط على الجانب العضوي، بل تمتد إلى الجانب الوظيفي لها، لذلك ما هي مظاهر نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة؟

## الفرع الثاني

### نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة

تظهر أهم القيود الواردة على الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي، في كل من الرقابة الحكومية على نشاطاتها السنوية ( أولا)، وكذا تدخل السلطة التنفيذية في وضع أنظمتها الداخلية (ثانيا)، وأيضا نسبية استقلاليتها المالية ( ثالثا)، و التدخل الوظيفي للسلطة التنفيذية في نشاطات السلطة الإدارية المستقلة ( رابعا)، وأخيرا عدم تمتع بعض هذه السلطات بالشخصية المعنوية ( خامسا).

<sup>362</sup> حيث نصت المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، سابق الإشارة إليه، على أنه : " الهيئة سلطة إدارية مستقلة.... وتوضع لدى رئيس الجمهورية". وهو ما أكدته المادة 01/202 من القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، بقولها أنه : " تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته،.... وتوضع لدى رئيس الجمهورية".

<sup>363</sup> وهو ما جاء في نص المادة 16 من القانون رقم 15-04، المؤرخ في 01 فيفري 2015، سابق الإشارة إليه : " تنشأ لدى الوزير الأول سلطة إدارية مستقلة.... تسمى " السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني"....".

<sup>364</sup> حيث نصت المادة 01/ 23 من الأمر رقم 03-03 ، المؤرخ في 20 جويليه 2003 ، المعدلة بموجب المادة 09 من القانون رقم 08-12 ، المؤرخ في 25 جوان 2008 ، سابق الإشارة إليه، على أنه : " تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص " مجلس المنافسة ، .... ، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة".

<sup>365</sup> وهو ما نصت عليه المادة 209 من الأمر رقم 95-07، المؤرخ في 25 جانفي 1995، سابق الإشارة إليه، المعدلة بموجب المادة 26 من القانون رقم 06-04، المؤرخ في 20 فيفري 2006، التي نصت على أنه : " تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية".

## أولاً: الرقابة الحكومية على النشاطات السنوية للسلطات الإدارية المستقلة

تتجسد هذه الرقابة في إعداد هذه تقارير سنوية بشكل إلزامي ترسل إلى إحدى الجهات الحكومية، وبالتالي هذه التقارير هي بمثابة تقييد من حرية ممارسة النشاطات نتيجة الرقابة عليها<sup>366</sup>، والتي أصبحت تشكل مظهراً من مظاهر تقييد استقلالية هذه السلطات<sup>367</sup>.

ومن السلطات التي فرض عليها المشرع الجزائري إعداد تقارير سنوية، نذكر مثلاً: تقوم سلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية بموجب المادة 13 من القانون رقم 03-2000، والتي تنص على أنه: "إعداد التقارير و الإحصائيات العمومية و تقرير سنوي يتضمن وصف نشاطاتها و ملخصاً لقراراتها و آرائها و توصياتها مع مراعاة طابع الكتمان و سرية الأعمال و كذا التقرير المالي و الحسابات السنوية و تقرير تسيير الصندوق الخاص بالخدمة العمومية". ويستخلص من هذا النص أن المشرع الجزائري لم يحدد الجهة التي تتسلم هذه التقارير، مما يشكل نقصاً تشريعياً في هذا المجال. نفس هذه الرقابة تخضع لها كل من لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها التي تقدم تقريراً سنوياً عن نشاطها إلى الحكومة<sup>368</sup>، وكذلك لجنة ضبط الكهرباء و الغاز التي تضع تقريرها لدى الوزير المكلف بالطاقة<sup>369</sup>، وأيضاً سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه التي تعرض تقريرها السنوي على الوزير المكلف بالموارد المائية<sup>370</sup>. و نفس الأمر ينطبق على كل من الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري التي تقدم تقريرها السنوي إلى الوزير المكلف بالصحة يتضمن وضعياً

<sup>366</sup> منصور داود، مرجع سابق، ص.175.

<sup>367</sup> زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص.174.

<sup>368</sup> وهو ما نصت عليه المادة 02/30 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، سابق الإشارة إليه، المعدلة و المتممة بموجب المادة 14 من القانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه: " و بحده الصفة، تقدم لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها تقريراً سنوياً عن نشاط سوق القيم المنقولة إلى الحكومة".

<sup>369</sup> وذلك بمقتضى المادة 33/115 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2005، سابق الإشارة إليه، بنصها على أنه: " - عرض تقرير سنوي على الوزير المكلف بالطاقة يتعلق بتنفيذ مهامها و بتطور الأسواق".

<sup>370</sup> وذلك وفقاً لما جاء في نص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، سابق الإشارة إليه، التي نصت على أنه: " تعرض سلطة الضبط سنوياً على الوزير المكلف بالموارد المائية تقريراً حول لنشاطاتها و الاقتراحات الهادفة إلى تحسين تسيير الخدمات العمومية للماء".

سوق المواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، وكذلك حصيلة سنوية عن نشاطاتها<sup>371</sup>، وأيضا الوكالة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي ترفع تقريرها السنوي لدى رئيس الجمهورية<sup>372</sup>. في حين، إن مجلس المنافسة يقع عليه التزام بتقديم تقريره إلى جهات متعددة تتعلق بكل من البرلمان و الوزير الأول و الوزير المكلف بالتجارة<sup>373</sup>، مع نشره في النشرة الرسمية للمنافسة أو في أية وسيلة إعلامية أخرى، وبالتالي نجد أنه يخضع لرقابة مشددة نظرا لاتساع مجال تدخله ليشمل كل قطاعات النشاط الاقتصادي.

### ثانيا : تدخل السلطة التنفيذية في وضع الأنظمة الداخلية

كما تم ذكره سابقا، يساهم إعداد السلطات الإدارية المستقلة بنفسها لنظامها الداخلي والمصادقة عليه في تقدير مدى استقلالية هذه السلطات من عدمه. وفي هذا الصدد عرف المشرع الجزائري تذبذبا في تحديد القواعد التي تحكم النظام الداخلي، إذ هناك بعض السلطات الإدارية المستقلة تقوم بوضع أنظمتها الداخلية و المصادقة عليها ( لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية)، بينما لا تتمتع بقية هذه السلطات بهذه الميزة، ويمكن تقسيم وضعيتها في هذا المجال إلى ثلاث فئات :

#### أ - الفئة الأولى :

تضم السلطات الإدارية المستقلة التي يتم وضع نظامها الداخلي بموجب مرسوم تنفيذي، كالسلطة الحكومية للتوقيع الإلكتروني<sup>374</sup>.

<sup>371</sup> وذلك بموجب المادة 4-173 في فقرتها السابعة عشر من القانون رقم 85-05، المؤرخ في 16 فيفري 1985، سابق الإشارة إليه، والمدرجة بموجب المادة 07 من القانون رقم 08-13، المؤرخ في 20 جويليه 2008، والتي نصت على أنه: " إعداد تقرير سنوي ترسله إلى الوزير المكلف بالصحة حول وضعي سوق المواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري وتطورها".

<sup>372</sup> وهو ما نصت عليه المادة 24 من القانون رقم 06-01، المؤرخ في 20 فيفري 2006، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه: " ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعايينة والتوصيات المقترحة عند الاقتضاء".

<sup>373</sup> وهو ما نصت عليه المادة 27 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويليه 2003، سابق الإشارة إليه، بأنه: " يرفع مجلس المنافسة تقريرا سنويا عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالتجارة".

<sup>374</sup> و هو ما نصت عليه المادة 27 من القانون رقم 15-04، المؤرخ في 01 فيفري 2015، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه: " تحدد طبيعة هذه السلطة الحكومية للتصديق الإلكتروني و تشكيلها وتنظيمها و سيرها عن طريق التنظيم".

## ب - الفئة الثانية :

تشمل السلطات الإدارية المستقلة التي لم يحدد المشرع الجزائري الجهة المختصة بوضع نظامها الداخلي ، مما يترك فراغا كبيرا يؤثر على عمل و استقلالية هذه السلطات ، وهو الوضع الذي تعرفه لجنة الإشراف على التأمينات من خلال القانون رقم 04-04 المعدل للأمر رقم 95-07، والمتعلق بالتأمينات ، والذي نص في مادته 27 والتي تضمنت من خلال تحرير المادة 209 مكرر 03، على أنه : " .... يحدد النظام الداخلي للجنة كفاءات تنظيمها و سيرها ". باستقراء هذه المادة لم تحدد الجهة المختصة بوضع النظام الداخلي ، مما قد يسمح للسلطة التنفيذية بالتدخل في أي وقت من أجل وضعه<sup>375</sup>.

## ج- الفئة الثالثة :

تشمل هذه الفئة السلطات الإدارية المستقلة التي جردت من امتياز وضع النظام الداخلي، ويتعلق الأمر بمجلس المنافسة - كما تم ذكره سابقا - الذي اعترف له المشرع الجزائري عند إنشائه سنة 1995<sup>376</sup> بهذه الميزة إلى أنه تراجع عن ذلك بموجب الأمر رقم 03-03<sup>377</sup>، فأصبح يتم وضع نظامه الداخلي بموجب مرسوم تنفيذي.

وبالتالي نستنتج من أن تجريد مجلس المنافسة من امتياز وضع نظامه الداخلي، وهو محاولة للسيطرة عليه من طرف السلطة التنفيذية، نظرا لأهميته على مستوى ضبط النشاط الاقتصادي، وكان الأجدر بالمشرع عند قيامه بتعديل النص المنشئ له القيام بمواجهة النقائص المعرقة لفعالية تدخله، وليس الخطو بخطوات إلى الوراء لتقليص استقلاليته و دوره.

## ثالثا : الاستقلالية المالية النسبية للسلطات الإدارية المستقلة

لقد سبق الإشارة إلى أن معظم السلطات الإدارية المستقلة تتمتع باستقلالية مالية، باستثناء بعض السلطات المتمثلة في كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية؛ واللذان يتكفل بأعبائهما

<sup>375</sup> داود منصور، مرجع سابق، ص.177.

<sup>376</sup> راجع ، المادة 34 من الأمر رقم 95-06، المؤرخ في 25 جانفي 1995، سابق الإشارة إليها.

<sup>377</sup> راجع ، المادة 31 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويليه 2003، سابق الإشارة إليها.

المالية بنك الجزائر<sup>378</sup>، وكذلك لجنة الإشراف على التأمينات؛ التي تتكفل ميزانية الدولة بأعباء تسييرها<sup>379</sup>.

أما بالنسبة للاستقلالية المالية الممنوحة لبقية السلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي لا تعبر مطلقة بل نسبية، وذلك بسبب:

- إعانات التسيير التي تمنحها لها الدولة إلى جانب مواردها الخاصة، مما يجعلها تخضع لرقابة الجهات المانحة لهذه الإعانات<sup>380</sup>.
- تحديد مبالغ الأتاوى و حسابها من طرف السلطة التنفيذية، ويكون ذلك عن طريق صدور مراسيم تنفيذية تحدد ذلك، كما هو الأمر بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، والتي نصت المادة 01/27 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق بالقيم المنقولة، على أنه: " ...وتحدد قواعد الأتاوى وحسابها وتحصيلها عن طريق التنظيم"، وتطبيقا لذلك صدر المرسوم التنفيذي رقم 98-170<sup>381</sup>، والذي جاء في مادته 03 بأنه: " يحدد وزير المالية بقرار، نسب الأتاوى والكيفيات التي تحصل بها اللجنة".
- خضوع التسيير المالي لهذه السلطات لرقابة الدولة: لقد حول المشرع الجزائري لكل من مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية صلاحية رقابة الإدارات العمومية، من خلال التأكد من وجود آليات و إجراءات رقابة داخلية فعالة وموثوقة، وتعتبر رقابة هذه الأجهزة رقابة مالية لاحقة، و التي لا تمس بالاستقلالية المالية لهذه السلطات، وذلك بهدف حماية الأموال العمومية، من خلال الرقابة على الإنفاق العمومي.

<sup>378</sup>ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques ..., op.cit., p.49.

<sup>379</sup> و هو ما جاء في نص المادة 27 من القانون رقم 06-04، المؤرخ في 20 فيفري 2006، السابق الإشارة إليه، و التي أضافت المادة 209 مكرر 03 إلى الأمر رقم 95-07، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه: " تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الإشراف على التأمينات".

<sup>380</sup> و يتعلق الأمر بلجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، هو ما نصت المادة 28 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه: " تخصص للجنة إعانة تسيير من ميزانية الدولة".

<sup>381</sup> المؤرخ في 20 ماي 1998، المتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، الصادر في ج.ر.ج.ع. 34، بتاريخ 24 ماي 1998.

وما تجدر الإشارة إليه، في هذا الصدد صدر قرار وزير المالية المؤرخ في 02 أوت 1998، المتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، الصادر في ج.ر.ج.ع. 70، بتاريخ 20 سبتمبر 1998.



فالملاحظ أنه تم إنشاء المفتشية العامة لدى الوزير الأول<sup>382</sup>، إلا أنها لم تعمر طويلا التي دام وجودها أقل من شهرين<sup>383</sup>. ولكن الإشكال يتعلق بالرقابة المالية المسبقة وما مدى تأثيرها على الاستقلالية المالية لهذه السلطات؟

للإجابة على هذا الإشكال نجد أن الرقابة السابقة تتخذ عدة أشكال من أهمها الموافقة على الميزانية، مما يؤدي إلى تعزيز مكانة السلطة التنفيذية بمقابل تراجع الاستقلالية المالية لهذه السلطات، من ذلك على سبيل المثال : إخضاع الميزانيات المتعلقة بلجنة ضبط الكهرباء والغاز إلى الموافقة المسبقة للوزير المكلف بالطاقة و المناجم<sup>384</sup>.

● إلزام بعض السلطات الإدارية المستقلة بإرجاع جزء من إيراداتها المالية الفائضة من ميزانيتها، ويتعلق الأمر بكل من سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية التي يقع عليها التزام بصب المبالغ المالية الزائدة عن الأتاوى المحصلة وغير المستعملة في ميزانية الدولة في آخر سداسي من السنة الموالية لقفل حساباتها السنوية على أبعد التقدير، بما فيها دفع مبالغ الأتاوى المتراكمة بأثر رجعي من تاريخ تنفيذ القانون المنشئ لها إلى غاية 31 ديسمبر 2014<sup>385</sup>.

<sup>382</sup> و المنشئة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-205، المؤرخ في 28 جوان 2017، المتضمن إنشاء مفتشية عامة لدى الوزير الأول و تحديد مهامها و تنظيمها، الصادر في ج.ر.ج.ع. 38، بتاريخ 29 جوان 2017، و الذي نص في مادته 01 على أنه : " تنشأ لدى الوزير الأول مفتشية عامة، تدعى في صلب النص " المفتشية". بما نصت في مادتها 02 / 02، على أنه : " وفي هذا الإطار، تكلف بتأدية مهام التفتيش والمراقبة و التقييم، لاسيما حول :

- مدى تطبيق التشريع و التنظيم اللذين يحكمان سير مصالح الدولة و الجماعات الإقليمية، و المؤسسات و الهيئات و الهياكل التابعة لها و كذا الهيئات الخاصة التي تستفيد من مساهمات مالية من الدولة.
- إنجاز مشاريع الاستثمار و التنمية.
- نوعية تسيير المصالح المذكورة أعلاه و الخدمات المقدمة من قبلها.

وبالتالي يستتج من نص هذه المادة أن السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي تخضع لرقابة هذه المفتشية باعتبارها داخلية ضمن النظام الإداري للدولة.

<sup>383</sup> حيث أُلغيت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-244، المؤرخ في 22 أوت 2017، المتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 17-205، المؤرخ في 28 جوان 2017، المتضمن إنشاء مفتشية عامة لدى الوزير الأول وتحديد مهامها وتنظيمها، الصادر في ج.ر.ج.ع. 50، بتاريخ 27 أوت 2017.<sup>384</sup> و هو ما نصت عليه المادة 04/127 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، سابق الإشارة إليه، بقولها على أنه : "يوافق الوزير المكلف بالطاقة على الميزانية السنوية التي تعدها لجنة الضبط".

<sup>385</sup> و هو ما جاء في المادة 46 من الأمر رقم 15-01، المؤرخ في 23 جويليه 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الصادر في ج.ر.ج.ع. 40، بتاريخ 23 جويليه 2015، بنصها أنه : " تقوم سلطة الضبط المنشأة بموجب المادة 10 من القانون 03-2000 المؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 5 غشت سنة 2000، بعد إقفال حساباتها في نهاية السنة، يصب المبالغ المالية الفائضة الناتجة من الأتاوى المحصلة و غير المستعملة لحاجات تسييرها و المهام المنوطة بها، في ميزانية الدولة في آخر السداسي من السنة الموالية على أبعد تقدير. وتصب أيضا في ميزانية الدولة وقبل 31 ديسمبر سنة 2015 المبالغ الفائضة المذكورة في الفقرة أعلاه والمتراكمة وذلك ابتداء من تاريخ تنفيذ القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 5 غشت سنة 2000، إلى غاية 31 ديسمبر سنة 2014".

- وفي هذا الصدد، لقد منح المشرع الجزائري مجلس المنافسة ميزانية خاصة به مسجلة ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة، وهو ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 11-241<sup>386</sup> في مادته 07 منه، والتي تنص على أنه : " تسجل ميزانية المجلس بعنوان ميزانية وزارة التجارة، وذلك طبقا للأحكام التشريعية و التنفيذية المعمول بها"، و بالتالي بالرغم من امتلاك مجلس المنافسة لسلطة اقتراح اعتمادات ميزانية تسييره ، إلا أنه تخصص له الاعتمادات المسجلة في ميزانية الدولة، التي تقوم الحكومة بتحديددها .

رابعا : مظاهر التدخل الوظيفي للسلطة التنفيذية في اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة  
تتجلى مظاهر التدخل الوظيفي للسلطة التنفيذية في اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة  
الضابطة للنشاط الاقتصادي فيما يلي :

#### أ - سلطة الرقابة على القرارات التنظيمية :

تتجسد سلطة الرقابة على القرارات التنظيمية الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي من خلال كل من إجراء القراءة الثانية، وإجراء الموافقة.

#### I - إجراء القراءة الثانية :

يتمتع مجلس النقد والقرض بصلاحيه إصدار تنظيمات مستقلة لتنظيم و ضبط المجال المصرفي، إلا أن هذه التنظيمات قبل نشرها في الجريدة الرسمية تخضع للرقابة المسبقة للوزير المكلف بالمالية، وهو ما جاء في نص المادة 63 من قانون النقد والقرض بقولها : " يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له أجل عشرة (10) أيام لطلب تعديلها، قبل إصدارها خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليها.

ويجب على المحافظ أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في أجل خمسة أيام ويعرض عليه التعديل المقترح.

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

<sup>386</sup> المؤرخ في 10 جويليه 2011، المحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسيره، الصادر في ج.ر.ج.ع. 29، بتاريخ 13 جويليه 2011.

وبالتالي، يستخلص من نص هذه المادة أن المشرع الجزائري أعطى لوزير المالية صلاحية إجراء مداوات ثانية للتنظيمات الصادرة عن مجلس النقد والقرض من خلال " إجراء القراءة الثانية"<sup>387</sup>، أما في حالة سكوت وزير المالية خلال مهلة العشرة أيام، فإنه يترتب على ذلك نفاذ الأنظمة من تاريخ صدورهما، وهو ما يفيد أن إجراء القراءة الثانية هو إلزامي لكونه يضيف الطابع التنفيذي لهذه الأنظمة<sup>388</sup>.

## II - إجراء الموافقة :

يتعلق هذا الإجراء في حالة إصدار لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لأنظمتها أو اللوائح القانونية، حيث أن سلطتها مقيدة بضرورة الموافقة المسبقة لوزير المالية، ويتجلى ذلك من خلال عدم تمتعها بأية قوة إلزامية إلا بعد موافقة وزير المالية عليها، وبعد ذلك يتم نشرها في الجريدة الرسمية. وعليه، نجد أن المشرع الجزائري استعمل مصطلح " الموافقة" إلا أنه في حقيقة الأمر كان عليه استعمال بدل " المصادقة"<sup>389</sup>، نظرا لأن النص غير المصادق عليه يظل مجرد مشروع فقط، و لا يصل إلى درجة تنظيم لأنه لا ينشر في الجريدة الرسمية<sup>390</sup>. وتأكيذا لذلك، نلاحظ أن وزير المالية عند قيامه بنشر أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فإن مقرراته تنص في غالبيتها على مصطلح " المصادقة"<sup>391</sup>، باستثناء بعد الحالات التي استعمل فيها مصطلح " الموافقة"<sup>392</sup>.

<sup>387</sup> هو عبارة عن " إجراء اعتراض " على المشروع المقدم من طرف مجلس النقد والقرض.

<sup>388</sup> ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques ..., op.cit, p.55.

<sup>389</sup> ويقصد بحق التصديق أن يكون للجهة المختصة أن توافق على النص القانوني فينفذ أو ترفض التصديق فيقبر نهائيا؛ للمزيد أنظر، فاطمة الزهراء رمضاني، مساهمة سلطة التقرير في عملية صنع القانون في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، 2004-2005، ص.9-10.

<sup>390</sup> ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques ..., op.cit., p.57.

<sup>391</sup> مثال على ذلك: - القرار المؤرخ في 06 ديسمبر 1997، المتضمن التصديق على النظام العام للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 97-03 المؤرخ في 18 نوفمبر 1997، و المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

- القرار المؤرخ في 06 ديسمبر 1997، المتضمن التصديق على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها رقم 97-04 المؤرخ في 25 نوفمبر 1997، و المتعلق بميثاق التوظيف الجماعي في القيم المنقولة.

- القرار المؤرخ في 15 ديسمبر 2003، المتضمن التصديق على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-01 المؤرخ في 18 مارس 2003، و المتعلق بالنظام العام للمؤتمن المركزي على السندات. للمزيد راجع : الموقع الإلكتروني : [www.cosob.org/ar/](http://www.cosob.org/ar/)، تم الإطلاع عليه بتاريخ : 20 جويلية 2017.

## ب - سلطة الحلول :

لقد سمح المشرع الجزائري بمقتضى نصوص قانونية صريحة للسلطة التنفيذية بالحلول<sup>393</sup> محل كل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ومجلس المنافسة، ويتضح ذلك بموجب المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق بالقيم المنقولة، والتي نصت على أنه : " يمكن اللجنة أن تعلق لمدة لا تتجاوز خمسة أيام كاملة عمليات البورصة إذا ما حدث حادث كبير ينجر عنه اختلال في سير البورصة أو حركات غير منتظمة لأسعار البورصة.

وإذا كان هذا الحادث مما يتطلب تعليقا لمدة تتجاوز خمسة أيام كاملة، كان القرار من اختصاص الوزير المكلف بالمالية دون غيره". وأضافت المادة 50 من ذات القانون بأنه : "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". وعليه، بالرجوع إلى مبادئ القانون الإداري، تعتبر سلطة الحلول من الخصائص الأساسية التي تميز السلطة الرئاسية<sup>394</sup>، إلا أنه قد تكون أحد مظاهر الرقابة الإدارية التي تمارسها الإدارة المركزية على الجماعات المحلية في نظام اللامركزية الإدارية.

---

<sup>392</sup> مثال على ذلك - القرار المؤرخ في 02 جوان 2015، المتضمن الموافقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 15-01 المؤرخ في 15 أفريل 2015، و المتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم ومراقبتهم.

للمزيد راجع : الموقع الإلكتروني : [www.cosob.org/ar/](http://www.cosob.org/ar/)، تم الإطلاع عليه بتاريخ : 20 جويلية 2017.

<sup>393</sup> يقصد بالحلول : " قيام الرئيس الإداري بالحلول محل المرؤوس و مباشرة التصرف الذي يختص المرؤوس بإصداره، ويكون ذلك في حالة تقاعس أو عدم أداء المرؤوس لمهامه". أنظر، طعيمة جرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر 1973، ص.1324.

كما عرف على أنه : " قيام موظف معين بممارسة اختصاص محدد بدلا من صاحب الاختصاص لأسباب وظروف يحددها القانون . ويتحقق الحل عند غياب الأصيل لفترة زمنية معينة، فيحل محله شخص يتم تحديده مسبقا بحكم القانون". أنظر، علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج.02، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004، ص.700.

وبالتالي يشترط في الحل عدم قدرة صاحب الاختصاص على ممارسة اختصاصاته، سواء كانت عدم القدرة مادية أو قانونية، وأن يستند ذلك على نص صريح موجود بشكل مسبق وله كقاعدة عامة نفس مرتبة النص المحدد لاختصاصات الأصيل. للمزيد راجع، محمد خليفي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان-، الجزائر، 2007-2008، ص.24.

<sup>394</sup> تعد السلطة الرئاسية أحد أهم ركائز نظام المركزية الإدارية، وهو حق معترف به للرؤساء الإداريين تحقيقا لفعالية و استمرارية العمل الإداري. وتعرف على أنها: " العلاقة القانونية القائمة بين الرئيس و المرؤوس أثناء ممارسة النشاط الإداري، وتعبير عن التبعية الإدارية ، وتتقرر دون نص قانوني". و تشمل السلطة الرئاسية على مجموعة من الاختصاصات يمارسها الرئيس الإداري على المرؤوس و تشمل شخصه كالحق في التعيين و الترقية و النقل و أعماله كحق التوجيه و الإشراف و الحلول. للمزيد راجع، عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص. 85.

## ت- قيام السلطة التنفيذية بتجاوز قرارات السلطات الإدارية المستقلة :

بإمكان سلطة التنفيذية أن تتغاضى عن القرارات المتخذة في طرف السلطة الإدارية المستقلة، من ذلك على سبيل المثال : ما يتعلق بقرارات رفض التجميع<sup>395</sup> الصادرة عن مجلس المنافسة، وفقا لما نصت عليه المادة 21 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، بقولها أنه: " يمكن أن ترخص الحكومة تلقائيا، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو بناء على طلب من الأطراف المعنية، بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع".

وبالتالي، يستخلص من نص هذه المادة أن المشرع الجزائري خول للسلطة التنفيذية في الترخيص بالمنافسة، مما يؤدي إلى المساس باستقلالية مجلس المنافسة الجزائري، لكونه يعد تدخلا صارخا في

<sup>395</sup> عرف المشرع الجزائري التجميع الاقتصادي بموجب المادة 15 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " يتم التجميع بمفهوم هذا الأمر إذا :

- 1) اندمجت مؤسستان أو أكثر كانت مستقلة من قبل،
  - 2) حصل شخص أو عدة أشخاص طبيعيين لهم نفوذ على مؤسسة على الأقل، أو حصلت مؤسسة أو عدة مؤسسات أو جزء منها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، عن طريق أخذ أسهم في رأس المال أو عن طريق شراء عناصر من أصول أو بموجب عقد أو بأي وسيلة أخرى،
  - 3) أنشئت مؤسسة مشتركة تؤدي بصفة دائمة جميع وظائف مؤسسة اقتصادية مستقلة."
- و بالرجوع إلى نص المادة باللغة الفرنسية نجد أن المشرع الجزائري استعمل مصطلح "Les concentrations économiques" الذي يقابله باللغة العربية مصطلح " التركيز الاقتصادي"، الأمر الذي يطرح التساؤل حول سبب استعمال المشرع الجزائري مصطلح "تجميع" بدل "تركيز"؟ من خلال البحث نجد أن المشرع الجزائري ربما استعمل هذا المصطلح رغبة منه في تمييز التركزات الاقتصادية التي تتم وفقا لقانون المنافسة المحصورة في ثلاث حالات، و التركزات الأخرى بالمذكورة في القانون التجاري، إلا أن يمكن نقد هذا السبب من خلال إمكانية تمييز التركزات التي تتم وفقا لقانون المنافسة عن غيرها من التركزات مادام أن المشرع الجزائري حدد حالاتها.

كما أنه بالرجوع إلى أحكام المادة 230 من الأمر رقم 95-07، المؤرخ في 25 جانفي 1995، سابق الإشارة إليه، نجدها نصت على أنه: "يخضع لموافقة الرقابة كل إجراء يهدف إلى تجميع شركات التأمين و/ أو إعادة التأمين في شكل تركز أو دمج".

و الملاحظ من نص هذه أن المشرع عدل مصطلح التجميع أشمل من التركيز هو أمر غير منطقي مادام أنه حدد حالات التجميع في ثلاث حالات فقط بموجب الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، و ما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري عدل الأمر رقم 95-07، بموجب القانون رقم 04-06 المؤرخ في 20 فيفري 2006، ولكن التعديل لم يمس المادة 230 المذكورة أعلاه.

أما من الناحية الفقهية فيمكن تعريفه بأنه : " استحواذ شركة أو أكثر على غالبية أو جزء كبير من أسهم شركة أخرى، و يكون لها أو لهم التأثير القاطع على الإدارة". أنظر، عمر محمد حامد، الاحتكار و المنافسة غير المشروعة - دراسة تحليلية مقارنة-، دار النهضة العربية، مصر، 2009، ص.91-92.

يختلف مصطلح " التجميع الاقتصادي" عن مصطلح " التجمعات الاقتصادية" المنصوص عليه في المادة 796 من الأمر رقم 75-59، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري، الصادر في ج.ر.ج.ع. 101، بتاريخ 30 سبتمبر 1975، المضافة بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-08، المؤرخ في 25 أفريل 1993، الصادر في ج.ر.ج.ع. 27، بتاريخ 25 أفريل 1993، بقولها أنه : " يجوز لشخصين معنويين أو أكثر أن يؤسسوا فيما بينهم كتابيا، و لفترة محدودة تجمعا لتطبيق كل الوسائل الملائمة لتسهيل النشاط الاقتصادي لأعضائها أو تطويره و تحسين نتائج هذا النشاط و تنميته".

قراراته، بالرغم من أن تبرير المشرع هذا التدخل بشرط " مقتضيات المصلحة العامة" ، ولكن كما هو معلوم إن مصطلح المصلحة العامة فضفاض، وهو ما يمنح السلطة التقديرية للسلطة التنفيذية لتقدير مدى توفره، مما يؤدي إلى ترسيخ نفوذ السلطة التنفيذية في هذا المجال من خلال تجاوز قرارات مجلس المنافسة، لكون أن المشرع فتح الباب أمام التجميعات الاقتصادية غير المشروعة<sup>396</sup> للتخلص من رقابة مجلس المنافسة، على الرغم من اعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في الترخيص للتجميعات التي لها وضعية هيمنة على السوق<sup>397</sup>.

كما أنه من خلال الأساس القانوني الذي اعتمده المشرع الجزائري لتقرير صلاحية الترخيص التلقائي للحكومة، والمتمثل في مراعاة المصلحة العامة، يطرح الإشكال حول هل أن مجلس المنافسة غير قادر على تقدير مدى توفر المصلحة العامة من عدمها؟ إن الإجابة على ذلك تكون بالنفي، لكون أن مجلس المنافسة عند إصداره لقرار برفض الترخيص بالتجميع يكون معللا، وبعد استشارة الجهات المعنية، وهو ما جاء في نص المادة 01/19 من

---

<sup>396</sup> في هذا الصدد نصت المادة 17 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويليه 2003، سابق الإشارة إليه، بأنه: " كل تجميع من شأنه المساس بالمنافسة، و لاسيما بتعزيز وضعية هيمنة على سوق ما يجب أن يقدم أصحابه إلى مجلس المنافسة...".  
بينما نصت المادة 18 من الأمر رقم 03-03 المذكور أعلاه، على أنه: " تطبق أحكام المادة 17 أعلاه، كلما كان التجميع يرمي إلى تحقيق حد يفوق 40% من المبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق معينة".  
يستنتج من نص هاتين المادتين أننا نكون بصدد تجميع اقتصادي غير مشروع إذا تجاوزت عتبة 40% من المبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق معينة، و سيؤدي إلى المساس بالمنافسة كقاعدة عامة، باستثناء حالة الاحتكار الطبيعي التي أشار إليها المشرع الجزائري في المادة 02/05 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويليه 2003، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه: " كما يمكن اتخاذ تدابير استثنائية للحد من ارتفاع الأسعار أو تحديد الأسعار في حالة ارتفاعها المفرط بسبب .....أو في حالات الاحتكارات الطبيعية". و ما يلاحظ من نص هذه المادة أن المشرع الجزائري تطرق إلى حالة الاحتكار دون تعريفها، و هو على خلاف ما كان عليه بموجب المادة 05 من الأمر رقم 95-06، المؤرخ في 25 جانفي 1995، سابق الإشارة إليه، والذي عرف هذه الحالة في مادته الخامسة في فقرتها الأخيرة نصها على أنه: " ويقصد بالاحتكار الطبيعي حالات السوق أو النشاط تتميز بوجود عون اقتصادي واحد يستغل هذا السوق أو قطاع نشاط معين".

<sup>397</sup> يقصد بوضعية الهيمنة على السوق: " هي تلك القوة الاقتصادية التي تحصل عليها مؤسسة و تنتج لها سلطة التخلص من منافسة مؤسسات أخرى، موجودة في السوق". أنظر، محمد الشريف كتبو، قانون المنافسة والممارسات التجارية وفقا للأمر 03-03 والقانون 02-04، منشورات بغدادي، الجزائر، 2010، ص.45.

كما تعرف على أنها: " الحصول على وضعية مهمة و سلطة في السوق، حيث تمكن هذه الأخيرة صاحبها من عدم الاكتراث إلى الضغوط التنافسية، بل عكس ذلك قد تدفع المتنافسين إلى الامتثال لها". أنظر، دليلا مختور، تطبيق أحكام قانون المنافسة في إطار عقود التوزيع، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص: قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو-، الجزائر، 2014-2015، ص.82.  
وفي هذا الصدد عرف المشرع الجزائري هذه الوضعية في المادة 03/03 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويليه 2003، سابق الإشارة إليه، بأنه: " ج- وضعية الهيمنة: هي الوضعية التي تمكن مؤسسة ما من الحصول على مركز قوة اقتصادية في السوق المعني من شأنها عرقلة قيام منافسة فعلية فيه وتعطيها إمكانية القيام بتصرفات منفردة إلى حد معتبر إزاء منافسيها، أو زبائنها أو مومنيها".

الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، بقولها أنه: " يمكن مجلس المنافسة أن يرخص بالتجميع أو يرفضه بمقرر معلل، بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة و الوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع".  
وعليه، يستخلص من هذه المادة أن تعليل قرار الرفض يفيد دراسة طلب الترخيص من كل جوانبه، وتقديم أسباب جدية للرفض، ولا يتم اتخاذ هذا القرار إلا بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع، وإن كان على سبيل الاستثناس، كما أن مجلس المنافسة - كما تم ذكره سابقا - يضم في تشكيلته أعضاء لهم الكفاءة في تحديد توافر المصلحة العامة من عدمها<sup>398</sup>.

وبالتالي، نجد أن المشرع منح للحكومة سلطة أكبر من تلك التي يمتلكها مجلس المنافسة، لكون أن هذا الأخير لا يمكنه أن يتدخل ويرخص تلقائيا بالتجميع إلا بناء على طلب أصحاب التجميع، وذلك بموجب المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 05-219، المتعلق بالترخيص لعمليات التجميع الاقتصادي<sup>399</sup>، والتي نصت على أنه: " يجب أن تكون عمليات التجميع...، موضوع طلب الترخيص من أصحابها لدى مجلس المنافسة...".

وفي الأخير، إن صلاحية الترخيص التلقائي الممنوحة للحكومة بموجب الأمر رقم 03-03 يشكل تراجعا في مجال استقلالية مجلس المنافسة، بالمقارنة عند إنشائه بموجب الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة، الذي يمتلك الصلاحية الكاملة في قبول أو رفض الترخيص بالتجميع دون وجود أي تدخل من الحكومة في ذلك.

---

<sup>398</sup> أنظر، نجات بن جوال، النظام القانوني للتجمعات الاقتصادية في ظل قانون المنافسة، مذكرة ماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف - المسيلة - الجزائر، 2014-2015، ص.98.  
وذلك بناء على نص المادة 22 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويليه 2003، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه: " تحدد شروط طلب الترخيص بعمليات التجميع وكيفيةه بموجب مرسوم".  
<sup>399</sup> المؤرخ في 22 جوان 2005، الصادر في ج.ر.ج.ع.43، بتاريخ 22 جوان 2005.  
والملاحظ أن هذا المرسوم جاء بناء على نص المادة 22 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويليه 2003، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه: " تحدد شروط طلب الترخيص بعمليات التجميع وكيفيةه بموجب مرسوم".

## خامسا: عدم تمتع بعض السلطات الإدارية المستقلة بالشخصية المعنوية

لم يمنح المشرع لبعض السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي الشخصية المعنوية كمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات، بالرغم من الاعتراف لهم بسلطات واسعة في مجال نشاطهم، حيث اعترف قانون النقد والقرض لمجلس النقد والقرض بسلطات واسعة من بينها سلطة التنظيم، وأيضا تم منح اللجنة المصرفية سلطات الرقابة وتوقيع العقوبات على المخالفين. ونفس الأمر ينطبق على لجنة الإشراف على التأمينات حيث تتمتع بصلاحيات واسعة في مجال ضبط سوق التأمينات، إلا أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية .

وبالتالي، فإن عدم الاعتراف لهذه السلطات بالشخصية المعنوية يؤثر سلبا على استقلاليتها نظرا لعدم تمتعها بالآثار الناجمة عن اكتساب الشخصية المعنوية، خاصة في مجال التمتع بالاستقلال المالي، وأهلية التعاقد و التقاضي، مما يقيد قيامها بمهامها على أكمل وجه.

في حين، نجد أن بعض السلطات الإدارية المستقلة عند إنشائها بموجب القوانين بمفهومها الضيق، لم تحدد قواعد تنظيمها وسيرها، بل أحالت ذلك على اللوائح (سواء كانت مراسيم رئاسية أو تنفيذية)، وذلك ما يؤثر سلبا على استقلاليتها، كما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، التي لم يمنحها قانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه الشخصية المعنوية، وإنما منحت الشخصية المعنوية وحددت صلاحياتها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 08-303.

كما تظهر نسبة استقلالية هذه السلطات وظيفيا من خلال خضوع أعمالها للرقابة القضائية، و هو ما سيتم تفصيله في الفصل الثاني من الباب الثاني من هذا البحث.

وفي الأخير من خلال ما سبق، نجد أن السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي تتمتع باستقلالية نسبية سواء من الجانب العضوي أو الوظيفي، وهو ما جعل المشرع البريطاني - على سبيل المقارنة - يطلق عليها تسمية « Quasi Autonomous Non Gouvernemental Organizations » ( المنظمات الحكومية شبه المستقلة) ، وذلك كما سبق الإشارة إليه.

غير أنه، فبالرغم من كل هذه النقائص لقد حاول المشرع الجزائري أن يرتقي بالسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال الاقتصادي إلى ما هو عليه الحال في فرنسا - على سبيل المقارنة-، من خلال منح معظمها الشخصية المعنوية، وتبيان مجال تدخل كل واحدة منها لمنع التداخل والتنازع في الاختصاص فيما بينها. لذلك يطرح التساؤل حول ما هي آليات تقاسم هذه السلطات الاختصاص فيما بينها؟



## المطلب الثاني

### توزيع الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية

لقد أدى تعدد السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي إلى وجود تداخل في الاختصاص فيما بينها، ويتضح ذلك جليا في العلاقة بين مجلس المنافسة باعتباره صاحب الاختصاص العام بضبط المنافسة في السوق في مختلف قطاعات النشاط الاقتصادي، وبقية السلطات القطاعية التي تختص أيضا بضبط المنافسة في المشرفة عليه، إذ أن تكريس مبدأ المنافسة الحرة يعتبر من أهم الدعائم لخلق بيئة تنافسية فعالة. ولذلك لا بد من توفير حماية للمنافسة من خلال التصدي لكل ممارسة تعرقل السير العادي للسوق. وقد أسندت مهمة ذلك إلى مجلس المنافسة من خلال ممارسة الرقابة على التصرفات التي تمس بمبدأ المنافسة الحرة، وقمعها<sup>400</sup>، إلا أنه لا يمكنه القيام بالدور المنوط به بمفرده، وهو ما جعل المشرع يفرض عليه التنسيق مع بقية السلطات الإدارية المستقلة. ويرجع الأساس القانوني في ذلك إلى التقاطع النظري بين قانون المنافسة وقانون الضبط الاقتصادي<sup>401</sup>، نظرا أن موضوع الضبط الاقتصادي يشمل النشاطات المفتوحة على المنافسة، لذلك تثار الإشكالية حول كيفية تحديد العلاقة بين مجلس المنافسة وبقية السلطات الإدارية المستقلة الأخرى؟ للإجابة على ذلك، سيتم التطرق في هذا المطلب - كنموذج للدراسة- إلى التداخل في الاختصاص بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية ( الفرع الأول)، ثم محدودية آلية التعاون و التبادل بين هذه السلطات ( الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### التداخل في الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية

يحدث التداخل في الاختصاص بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط المستقلة، وأول ما يمكن ملاحظته هو اشتراكهم في الوصف القانوني المعطى لهم ، والمتمثل في " السلطات الإدارية المستقلة"، ويأخذ هذا التداخل عدة صور ( أولا)، ويترتب عنه عدة نتائج (ثانيا)، تظهر فيما يلي :

<sup>400</sup> أنظر، سهيلة بوزيرة، مواجهة الصفقات المشبوهة، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، فرع قانون السوق، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن

يحي - جيغل-، 2007-2008، ص.133.

<sup>401</sup> وليد بوجملين، قانون الضبط...، مرجع سابق، ص.88.

## أولاً: مظاهر التداخل في الاختصاص

يتضح جليا التداخل في الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات ضبط القطاعية عند التدخل لقمع الممارسات المقيدة للمنافسة، وكذلك مراقبة التجميعات الاقتصادية، وأيضا عند القيام بالتحقيق، وأخيرا في مجال مراقبة العقود.

### أ - قمع الممارسات المقيدة للمنافسة:

أناط المشرع لبعض السلطات الإدارية محاربة الممارسات المقيدة للمنافسة في مجال تخصصها ، وذلك من خلال احتواء تنظيمها الهيكلي على " مديريات للمنافسة" ، وهو ما يشكل تداخلا واضحا مع الاختصاص العام لمجلس المنافسة، وذلك على غرار كل من سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية<sup>402</sup>.

حيث أن ضبط سوق قطاع الاتصالات يتسم بوجود تداخل بين قانون المنافسة و قانون الضبط القطاعي ، خاصة في مجال الربط البيني عن طريق السماح بدخول متعاملين جدد دون عرقلة من المتعامل التاريخي " اتصالات الجزائر" الذي كان موجود في حالة احتكار عند فتح السوق، وهو ما أكدته المرسوم التنفيذي رقم 02-156 المحدد لشروط الربط البيني لشبكات وخدمات الاتصالات السلكية واللاسلكية<sup>403</sup>.

أما في مجال سوق الكهرباء والغاز، لقد أهل القانون رقم 02-01 لجنة ضبط الكهرباء والغاز للقيام بمهمة السهر على حسن السير التنافسي والشفاف لهذه السوق، وفي هذا الصدد نصت المادة 08/115 منه على أنه : " التأكد من عدم وجود وضعية هيمنة يمارسها متدخلون آخرون على سير المنظومة" ، وباستقراء نص هذه المادة بأنها تتعارض وتتناقض مع أحكام قانون المنافسة لكونها تمنع " وجود وضعية هيمنة" ، بينما يمنع قانون المنافسة التعسف في استعمال هذه الوضعية، وذلك من أجل ضمان حماية مصالح المستهلك وتحقيق الفعالية الاقتصادية<sup>404</sup> . وهو ما أكدته التقرير السنوي لمجلس

<sup>402</sup> توجد " مديرية الاقتصاد و المنافسة والاستشراف" على مستوى سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، كما أنشئت لدى لجنة ضبط الكهرباء والغاز " مديرية التعريف، النفاذ إلى الشبكات والمنافسة".

<sup>403</sup> المؤرخ في 09 ماي 2002، الصادر في ج.ر.ج.ع. 35، بتاريخ 15 ماي 2002، حيث عرفت المادة 02 منه ، على أنه : " - المتعامل القوي : كل متعامل شبكة عمومية له موقع نفوذ معتبر في السوق الوطنية المواصلات السلكية واللاسلكية أو في سوق خدمة من الخدمات الملائمة للمواصلات السلكية واللاسلكية . وتعين سلطة الضبط المتعاملين الأقوياء".

<sup>404</sup> وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص.360.

المنافسة لسنة 2002 حول المادة 08/115 من القانون رقم 01-02 ، بقوله أنه : " أقل ما يمكن قوله بخصوص هذه المادة التي تمنع وضعية الهيمنة هو أنها غير كفيلة بتشجيع المنافسة أو بحمايتها لأن أفضل وسيلة لحماية المنافسة تتمثل في العمل على تزايد عدد المتدخلين باتخاذ إجراءات جذابة حيث يمكن لهؤلاء المساهمة في حماية المنافسة باللجوء إلى السلطات المكلفة بالمنافسة كلما تعرضت المنافسة و بالتالي مصالحهم إلى المخاطر من جراء التصرفات المنافية بالمنافسة"<sup>405</sup> هذا من جهة . ومن جهة أخرى، نجد أن هذه المادة لا تتناقض فقط مع أحكام قانون المنافسة، بل أيضا مع أحكام المادة 38 من القانون رقم 01-02 ذاته، وهذا لكونها محددة لسقف المساهمة في رأسمال الشركة المسيرة في حدود نسبة 10% منه، كما أنه من الناحية الواقعية تأخذ شركة سونلغاز وضعية هيمنة في سوق الكهرباء والغاز لوصول حصتها في السوق لأكثر من نسبة 80 % ، مما يجعل وجود المادة 08/115 من القانون رقم 01-02 من الناحية العملية دون جدوى.

بالإضافة إلى ذلك، بالرغم من أنه يدخل ضمن اختصاص مجلس المنافسة مراقبة سوق التأمينات، إلا أنه تم إنشاء " المجلس الوطني للتأمينات " كهيئة استشارية لدى لجنة الإشراف على التأمينات ، الذي يختص بمكافحة كل القيود الواردة على المنافسة في قطاع التأمينات ، مما يشكل اختصاصه اختصاصا موازيا لاختصاص مجلس المنافسة. ولقد رأى هذا الأخير في تقريره السنوي لسنة 2002<sup>406</sup> أنه : " تعدد المتعاملين لا يرجع إلى ابتكار منتجات جديدة بقدر ما يرجع إلى الزيادة في تسعيرة إعادة التأمين بالنسبة لفروع المخاطر الصناعية و النقل الجوي و إلى الزيادة المسجلة في فرع السيارات الناجمة عن ارتفاع عدد السيارات المستوردة وعن القروض البنكية وعن القروض البنكية لاقتناء السيارات".

في حين أنه تختلف الإجراءات المتبعة أمام كل من مجلس المنافسة ولجنة الإشراف على التأمينات، فأمام الجهة الأولى يتم التدخل عن طريق الإخطار ، أما أمام الجهة الثانية فيتم من خلال إعلام شركة التأمين ذاتها للجنة الإشراف على التأمينات.

<sup>405</sup> تقرير مجلس المنافسة، ص.15. تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz) ، بتاريخ 01 أوت 2017.

<sup>406</sup> تقرير مجلس المنافسة لسنة 2002 ، ص.12. تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz) ، بتاريخ 01 أوت 2017.

## ب - مراقبة التجميعات الاقتصادية:

تعتبر رقابة التجميعات الاقتصادية اختصاصا أصيلا لمجلس المنافسة<sup>407</sup> في جميع قطاعات

النشاط الاقتصادي دون استثناء النشاطات التي أنشئ لها سلطات ضبط قطاعية، إلا أن هذا الاختصاص منح لبعض سلطات الضبط المستقلة كمجلس النقد والقرض الذي منح له المشرع الجزائري سلطة مراقبة التجميعات في مجال البنوك في حالة اندماجها على الرغم من اعتبارها ضمن قطاع الخدمات الداخلة ضمن اختصاص رقابة مجلس المنافسة، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز التي لها الحق في إبداء رأيها مسبقا في تجميع المؤسسات الناشطة في مجال قطاع الكهرباء والغاز، وأيضا لجنة الإشراف على التأمينات التي سلطة على مشروع تجميع لشركات التأمين.

وهو ما اعتبره رشيد زوايمية<sup>408</sup> فوضى في توزيع الاختصاص بين مجلس المنافسة وهذه سلطات الضبط القطاعية، قد يؤدي إلى حدوث تنازع في الاختصاص فيما بينها، ولكن التساؤل المطروح في هذه الحالة هل بإمكان تطبيق قاعدة " الخاص يقيد العام " لتوزيع الاختصاص فيما بينهم؟

لو افترضنا أن الإجابة على هذا التساؤل بالإيجاب عن طريق القبول باحتمال اعتبار قانون المنافسة نصا عاما ينظم جميع النشاطات، علما أن النصوص التي اعترفت للسلطات القطاعية بمراقبة التجميعات في مجال تخصصها تعتبر نصوصا خاصة تقيّد قانون المنافسة، ينتج عن ذلك ضرورة التفرقة بين القطاعات الخاضعة لرقابة مجلس المنافسة من عدمه، وأيضا لا بد من انسجام النصوص الخاصة مع قانون المنافسة.

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

<sup>407</sup> حيث نصت المادة 01 ، على أنه : " يهدف إلى تحديد شروط المنافسة في السوق و تفادي كل ممارسة مقيدة للمنافسة ومراقبة التجميعات الاقتصادية قصد زيادة الفعالية الاقتصادية وتحسين ظروف معيشة المستهلكين".

<sup>408</sup> ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques ..., op.cit., p.203.

وعليه، يستخلص مما سبق أن الإجابة على التساؤل المطروح تكون بالنفي، لكون أن قوانين الضبط القطاعية لم تورد أحكاما خاصة تقيّد بها الاختصاص العام للمجلس المنافسة، بل أعطت لهذه السلطات اختصاصا موازيا لاختصاص مجلس المنافسة، وهو ما أكدّه هذا الأخير في تقريره السنوي لسنة 2002 من خلال تعليقه على المادة 13/115 من القانون رقم 02-01، بقوله أنه: "تشكل هذه المادة مرادفا للمادة 12 من الأمر المتعلق بالمنافسة التي تخضع أي مشروع تجميع أو أي تجميع إلى الرخصة المسبقة لمجلس المنافسة علما أن هذه المادة قابلة للتطبيق في جميع القطاعات بما فيها قطاع الكهرباء والغاز"<sup>409</sup>.

### ت- التنسيق في عمليات التحقيق:

يتم التحقيق من طرف مجلس المنافسة في القضايا التابعة لنشاط معين خاضع لإشراف سلطة ضبط قطاعية، بالتنسيق مع هذه الأخيرة<sup>410</sup>، ولكن قد يحدث خلاف بين جهات التحقيق التابعة لهذه الهيئتين<sup>411</sup>، مما يثير التساؤل حول من هي الجهة التي يكون بيدها الفصل في هذا الخلاف؟ هل هي مجلس المنافسة باعتباره الجهة صاحبة الاختصاص الأصيل؟ أم بيد سلطة الضبط القطاعية نظرا لتخصيصها في القطاع الذي تشرف عليه؟

أمام سكوت المشرع عن حل هذا الخلاف في حالة نشوئه، نجد أنه لا بد من وضع إجراءات تفصيلية للتحقيق، وذلك لضمان حقوق المتعاملين الاقتصاديين، ومنع تمييع التحقيق، وإعطاء مجلس المنافسة سلطة الفصل في الخلاف باعتباره الجهة الأصلية المبادرة بفتحه.

<sup>409</sup> تقرير مجلس المنافسة لسنة 2002، ص.14. تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني: [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz)، بتاريخ 01 أوت 2017.

<sup>410</sup> وهو ما أكدت عليه المادة 03/50 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويليه 2003، سابق الإشارة إليه، والتي نصت على أنه: "يتم التحقيق في القضايا التابعة لقطاعات نشاط موضوعة تحت رقابة سلطة ضبط بالتنسيق مع مصالح السلطة المعنية".

<sup>411</sup> أنظر، لزه نوبال، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة منتوري - قسنطينة- الجزائر، 2011-2012، ص.68.

## ث- في مجال مراقبة العقود

يدخل ضمن اختصاص السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي مهمة رقابة العقود و الاتفاقات المختلفة المبرمة بين المتعاملين الاقتصاديين<sup>412</sup>، مما يؤدي إلى وقوع تداخل فيما بينها، مما يثير التساؤل حول ما تأثير ذلك على هذه العقود؟

للإجابة على هذا التساؤل، نجد بداية أنه تخضع العقود في القانون الخاص لقاعدة "العقد شريعة المتعاقدين"<sup>413</sup>، إلا أنه في المجال الاقتصادي تتدخل السلطات الإدارية المستقلة من أجل القيام بوظيفة الضبط، وما يترتب عنها من تقييد للحرية التعاقدية، من أجل توحيد الأهداف الحمائية، وتوجيه الاقتصاد التنافسي<sup>414</sup>. وعليه، إن الصلاحيات الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة أدت إلى إدخال التزامات جديدة غير موجودة في القواعد العامة، بالرغم من وجود الثغرات والصعوبات في مواجهتها، وهذا راجع إلى اعتبار العقد وسيلة للدخول إلى السوق، ولقد أدى انفتاح العديد من القطاعات على المنافسة إلى صعوبة تطبيق مبدأ الحرية التعاقدية المقررة في القواعد العامة، نظرا إلى أهمية هذه العقود في مجال الضبط الاقتصادي، لذلك تم فرض مجموعة من الالتزامات على أطراف العقد لتسهيل مهمة الضبط في رقابتها، وتمثل هذه الالتزامات فيما يلي:

<sup>412</sup> Cf. SAHRI Fadila, Les dispositions d'ordre public protectrices du consommateur dans les contrats d'adhésion – à travers la loi 04-02 du 23/06/2004-, La Revue du Laboratoire Droit Privé Fondamental, Revue Semestrielle, Faculté de Droit et sciences politiques, Université Abou Bekr BELKAID- Tlemcen-, éditions IBN KHALDOUN, Algérie, 2011, n.08, p.26

<sup>413</sup> لقد ظهرت هذه القاعدة تطبيقا لمبدأ "سلطان الإرادة" المهيمن على قانون العقد، حيث يستمد العقد قوته إلزامية من إرادة أطرافه؛ أنظر، عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، ط.03، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 1998، ص.697.

و يقصد بهذه القاعدة أن "الالتزام الناشئ عن المتعاقدين يعد بمثابة شريعة لهم، كما لو كان ناشئا عن مصدر تشريعي تماما، و يترتب على ذلك أن ارتباط المتعاقدين بالاتفاق فيما بينهم يعادل التزامهم بنص قانوني". أنظر، عبد القادر علاق، أساس القوة الملزمة للعقد وحدودها – دراسة مقارنة، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد – تلمسان، الجزائر، 2007-2008، ص.13.

كما عرفت على أنها: "على كل من المتعاقدين تنفيذ آثار العقد وعدم التحلل منها بإرادته المنفردة بل و لا يجوز للقاضي أن يستقل بنقض العقد أو تعديله لأن مهمته لا تتعلق بإنشاء العقود، وإنما تقتصر على تفسير مضمونها بالرجوع إلى نية المتعاقدين"؛ أنظر، رنا محمد راضي، العقد شريعة المتعاقدين في العقد الإداري، مجلة كلية الحقوق، مجلة دورية، كلية الحقوق، جامعة النهريين – بغداد، العراق، مارس 2011، ع.02، ص.327.

و هو ما أخذ به المشرع الجزائري في المادة 106 من ق.م بقوله أنه: "العقد شريعة المتعاقدين، فلا يجوز نقضه، ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين، أو للأسباب التي يقررها القانون".

<sup>414</sup> أنظر، خديجة فاضل، عيممة العقد، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014-2015، ص.243.

## I - الالتزام بالتسبب:

بالرجوع إلى القواعد العامة، لا يعتبر مبدأ التسبب إلزامي أثناء تكوين العقد أو تنفيذه أو إنهائه، ويستند القاضي لرقابة توازن العقد إلى الوسائل التقليدية كمبدأ حسن النية<sup>415</sup>، والتعسف في استعمال الحق<sup>416</sup>، أما الالتزام بالتسبب هو من وسائل الرقابة الحديثة<sup>417</sup> لضمان مقتضيات الحماية و التوجيه، وذلك في إطار الضبط الاقتصادي، حيث اشترط المشرع الجزائري وجوب تسبب رفض التعاقد تحت رقابة السلطات الإدارية المستقلة الضابطة لقطاعات معينة، كما هو الحال بالنسبة لقطاع البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية، و هذا طبقا للمادة 25 من القانون رقم 03-2000، التي ألزمت متعاملي الشبكات العمومية بتسبب رفض طلب التوصيل البيني. وتعتبر هذه القاعدة آمرة متعلقة بالنظام العام لا يجوز للأطراف الاتفاق على مخالفتها - تحت طائلة البطلان المطلق-، وفي هذه الحالة تقوم سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية؛ عند النظر في النزاع المعروض أمامها بتقدير مدى شرعية و جدية أسباب الرفض ، نظرا لكون رفض الطلب دون تسبب يترتب عنه حرمان طالب التوصيل من حقه في استخدام الشبكة، أو خدمة الهاتف، مما يشكل ذلك تعسفا من المتعامل، نظرا لإلزام المشرع لمتعاملي الشبكات العمومية بالاستجابة لطلبات التوصيل البيني وفقا

<sup>415</sup> يعتبر هذا المبدأ من المبادئ الأخلاقية، و يتميز بقدرته على تحقيق النزاهة و الاستقرار و التوازن، و له تطبيقات مختلفة في القانون، مما جعله مبدأ قانونيا عاما؛ أنظر، عبد المنعم موسى إبراهيم، حسن النية في العقود - دراسة مقارنة-، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2006، ص. 94. و يعتبر مبدأ حسن النية وسيلة لإعادة التوازن العقدي شاملة لكل مراحل العقد، و هو يفترض التزامات سلبية و يقرر التزامات إيجابية تستوجب الالتزام بسلك أخلاقي يجعل من العلاقة التعاقدية مستجيبة لمتطلبات العدالة . وقد قرر هذا المبدأ لمواجهة التجاوزات التي تحدثها الحرية التعاقدية ، و كأحد القيود الواردة على مبدأ سلطان الإرادة . أنظر، عرارة عسالي، التوازن العقدي عند نشأة العقد، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014-2015، ص. 206-207 .

<sup>416</sup> يقصد به : " استعمال صاحب الحق لسلطاته المخولة له قانونا بكيفية تلحق ضررا بالغير، بمعنى أن الاستعمال في حد ذاته مشروع ولكن نتائجها وأغراضه غير مقبولة". أنظر، عبد المجيد زعلاني، المدخل لدراسة القانون - النظرية العامة للحق-، دار الهومو للطباعة والنشر، الجزائر، 2003، ص. 79-80.

ولقد اختلف الفقه حول مجال تطبيق هذه النظرية إلى ثلاث اتجاهات فيما يلي :

حيث يرى الاتجاه الأول، أن يقتصر تطبيق هذه النظرية على استعمال الرخص دون العقود؛ أنظر، شوقي بناسي، التعسف في استعمال الحق في ضوء المادة 124 مكرر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ع. 04، ص. 189.

بينما يرى الاتجاه الثاني ، أن تطبيق هذه النظرية يشمل فقط الحقوق دون الرخص والحريات؛ أنظر، عبد الحكيم فوده، الخطأ في نطاق المسؤولية التقصيرية، دار الفكر الجامعي، مصر، 1996، ص. 10.

وأخيرا ، ذهب الاتجاه الثالث إلى توسيع نطاق تطبيق هذه النظرية ليشمل الحقوق والحريات والرخص؛ أنظر، عصام أنور سليم، نظرية الحق، منشأة المعارف، مصر، 2007، ص. 379.

<sup>417</sup> Cf. MAGNAN Muriel Fabre, L'obligation de motivation en Droit des contrats, L.G.D.J, France, 2001, p.305.

لشروط موضوعية قائمة على الشفافية وعدم التمييز، ومنعه لرفض هذه الطلبات بالاستناد على مبررات ذاتية متعلقة بحاجات الطالب، أو عدم قدرة المتعامل على استيعاب هذه الطلبات. أما بالنسبة لقطاع الكهرباء و الغاز، باستقراء النصوص القانونية المنظمة للقطاع نجد أن المشرع لم ينص صراحة على مبدأ الالتزام بالتسيب، إلا أنه يمكن استنتاج الأخذ به بموجب المادة 01/67 من القانون رقم 01-02<sup>418</sup>، فطبقاً لأحكامها يكون رفض التعاقد مبرراً في حالة ما إذا تم إثبات نقص في القدرات الإنتاجية، أما إذا لم يتم إثبات نقص في هذه القدرات عند تسيب قرار الرفض، يصبح رفض التعاقد غير مبرراً وتعسفاً من قبل المتعامل يستحق التعويض عن الضرر اللاحق بالغير الطالب استخدام شبكات الكهرباء والغاز، بعد تقديمه للطعن أمام لجنة ضبط الكهرباء و الغاز التي تضمن السير الحسن التنافسي لسوق الكهرباء والغاز .

وفي الأخير، يلاحظ أن مبدأ التسيب يفرض على التصرفات الانفرادية كالقرارات الإدارية<sup>419</sup> والقرارات والأحكام القضائية<sup>420</sup> كقاعدة عامة، إلا أنه استثناء فرض على رفض التعاقد على خلاف القواعد العامة، بموجب النصوص الخاصة التي تسعى إلى ضبط النشاط الاقتصادي، معتمدة عليه في الرقابة على إبرام العقود، لذلك لا بد من الإشارة إلى هذا الالتزام، وتحديدته في القانون المدني<sup>421</sup>، كما هو الحال بالنسبة للالتزام بالإعلام.

<sup>418</sup> حيث نصت المادة 01/67 من القانون رقم 01-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، سابق الإشارة إليه، على أنه : " لا يمكن رفض استخدام الغير لشبكات الكهرباء والغاز أو كليهما معاً، إلا إذا ثبت نقص مؤكد في القدرات. وفي حالة الرفض، يمكن أن يقدم المتعامل المعني طعناً لدى لجنة الضبط".

<sup>419</sup> عرفه عبد العزيز عبد المنعم خليفة بأنه : " أن تذكر في صلبه دوافع إصداره، بهدف إحاطة المخاطبين به الدوافع التي لأجلها قامت الإدارة بإصدار قرارها في شأنها". أنظر، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن لإلغاء القرار الإداري في الفقه ومجلس الدولة، مطابع دار الحسين، مصر، 2003، ص.120.

ويعتبر التسيب أحد عناصر المشروعية الخارجية للقرار الإداري، و يشترط فيه كتابة الأسباب في صلب القرار، وأن يكون السبب كافياً، و واضحاً ومحددًا. للمزيد أنظر، صفيان بوفراش، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو-، الجزائر، 2014-2015، ص.21، و ما بعدها.

<sup>420</sup> وهو ما نصت عليه المادة 162 من القانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، سابق الإشارة إليه، على أنه : " تعلل الأحكام القضائية، و ينطق بها في جلسات علنية.

تكون الأوامر القضائية المعللة".

<sup>421</sup> خديجة فاضل، مرجع سابق، ص.253.



## II - الالتزام بالإعلام :

إن الالتزام بالإعلام نص عليه المشرع الجزائري بموجب المادة 02/86 من القانون المدني، عند تطرقه إلى التدليس كأحد العيوب الواردة على ركن الرضا في العقد<sup>422</sup> ، ولم يبق هذا الالتزام مقتصرًا على القواعد العامة، بل امتد إلى النصوص الخاصة كالقانون رقم 03-09 المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش<sup>423</sup> ، وكان أساسه القانوني في ذلك هو تحقيق مبدأ المساواة بين المتعاقدين، حيث يقع هذا الالتزام على عاتق المتعاقد المهني، ولمصلحة المتعاقد المستهلك، إذ " أن الالتزام بإعلام المستهلك هو التزام عام متعلق بالمرحلة السابقة للتعاقد"<sup>424</sup> ، وذلك من خلال تقديم كافة المعلومات والبيانات<sup>425</sup> اللازمة لتكوين رضا سليم للمستهلك المتعاقد.

وكذلك القانون رقم 04-03 المتعلق ببورصة القيم المنقولة<sup>426</sup> ، حيث إذا تجاوزت حدود المساهمة في الشركة، يقوم الشخص المساهم بإعلام الجمهور عن طريق التصريح بالنوايا من خلال الإعلان في النشرة الرسمية لجدول التسعيرة في جريدتين وطنيتين على الأقل، وأيضًا إرساله إلى لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها من أجل مراقبته.

وأهم ما يشترط في هذا التصريح من الناحية الشكلية أن يكون كتابيا، متضمنا تسمية الشخص الطبيعي أو المعنوي المساهم في الشركة المتداول أسهمها في البورصة، والحدود المتجاوزة. أما من الناحية الموضوعية، فيشترط فيه صحة ودقة المعلومات المقدمة<sup>427</sup>.

وكذلك اشترط المشرع الالتزام بالإعلام في حالة اللجوء العلني للادخار عن طريق إصدار القيم المنقولة بموجب مذكرة إعلامية، وذلك بغرض إحاطة المستثمر بكل التفاصيل الكافية لحماية رضاه في قبول أو رفض العرض المقدم.

<sup>422</sup> حيث نصت على أنه: " ويعتبر تدليسا السكوت عمدا عن واقعة أو ملاحظة إذا ثبت أن المدلي عليه ما كان ليرم العقد لو علم بتلك الواقعة أو هذه الملاحظة".

<sup>423</sup> المؤرخ في 25 فيفري 2009، الصادر في ج.ر.ج.ع. 15، بتاريخ 08 مارس 2009.

<sup>424</sup> عرارة عسالي، مرجع سابق، ص. 239.

<sup>425</sup> لقد حرص المشرع الجزائري على أن تتعلق هذه البيانات و المعلومات بالمنتجات من خلال وجوب التغليف والوسم للدلالة على طبيعة المنتج وكيفية استعماله أو إتلافه. كما تشمل هذه البيانات أيضا ذكر الأسعار ، ويشترط في هذا الإعلام أن يكون مكتوبا و مرثيا و مقروءا ، و في الأخير يجب أن تقدم هذه المعلومات باللغة العربية أساسا، بالإضافة إلى لغة أو عدة لغات أخرى يسهل فهمها. للمزيد راجع، المرسوم رقم 13-378، المؤرخ في 09 نوفمبر 2013، المحدد للشروط والكيفيات المتعلقة بإعلام المستهلك، الصادر في ج.ر.ج.ع. 58، بتاريخ 18 نوفمبر 2013.

<sup>426</sup> المؤرخ في 17 فيفري 2003، سابق الإشارة إليه.

<sup>427</sup> نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها رقم 02-2000، المؤرخ في 20 جانفي 2000، المتعلق بالمعلومات الواجب نشرها من طرف المؤسسات التي تكون قيمها مسعرة في البورصة، الصادر في ج.ر.ج.ع. 50، بتاريخ 16 أوت 2000.

وعليه، اكتسب الالتزام بالإعلام في السوق المالي بعدا جماعيا<sup>428</sup> من خلال إعلام الجمهور بالرغبة في التعاقد، وهذا على خلاف ما هو ساري المفعول وفقا للقواعد العامة.

في حين أنه، لن يكون للحرية التنافسية أي وجود في ظل غياب الحرية التعاقدية، وبالتالي تعتبر قواعد المنافسة وسيلة لسد العجز في قانون العقود، نظرا لجمود هذا الأخير<sup>429</sup>، حيث يسعى قانون المنافسة لإيجاد توازن بين قانون العقود والسياسة الاقتصادية المتبعة، لكونه لا يهتم بالأشخاص بل بالوضعية داخل السوق<sup>430</sup>. وهو الأمر الذي يمكن مجلس المنافسة من رقابة مدى احترام الأعوان الاقتصاديين لقواعد المنافسة، إلى جانب سلطات الضبط القطاعية، من ذلك على سبيل المثال: يتدخل مجلس المنافسة في رقابة مدى تطبيق مبدأ مساواة المتعاملين الاقتصاديين في الحصول على المعلومات، إلى جانب لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، لكون هذه الأعمال تدخل ضمن دائرة الممارسات المقيدة للمنافسة.

وفي هذا الصدد، إن مسألة عدم التوازن العقدي كانت تنحصر في مجال العقود التي تربط المحترفين و المستهلكين، أو بين الأشخاص المعنوية في معاملاتها مع الأشخاص الطبيعيين في إطار العلاقات المهنية<sup>431</sup>، إلا أنه ظهرت العقود التبعية بين الأعوان الاقتصاديين<sup>432</sup>، والتي عرفت المادة 03/03 من الأمر رقم 03-03 بأنها: "العلاقة التجارية التي لا يكون فيها المؤسسة ما حل بديل مقارن إذا أرادت رفض التعاقد بالشروط التي تفرضها عليها مؤسسة أخرى سواء كانت زبونا أو مومنا".

<sup>428</sup> Cf. DECOOPMAN Nicole, Droit du marché et Droit des obligations, L.G.D.J, France, 1999, p.144.

<sup>429</sup> Cf. CLAMOUR Guylain, Intérêt général et concurrence, Dalloz, France, 2006, p.87.

<sup>430</sup> حيث نصت المادة 06 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، سابق الإشارة إليه، على أنه: "تحظر الممارسات والأعمال المدبرة و الاتفاقيات و الاتفاقات الصريحة أو الضمنية عندما تحدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في نفس السوق أو في جزء من جوهري منه،....".

<sup>431</sup> أنظر، عز الدين عيساوي، العقد كوسيلة لضبط السوق، مجلة المفكر، مجلة دورية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة-، الجزائر، 2004، ع.03، ص.213.

<sup>432</sup> إن علاقة التبعية بين المؤسسات إحداها تكون تابعة و الأخرى متبوعة، و لهذه التبعية صورتان : تتعلق الصورة الأولى : بحالة تبعية الزبون للممون ، وذلك في حالة توفر الامتيازات الاقتصادية لدى الممون، مما يجعل الزبون يقبل بشروط مومنه، لعدم وجود مومنين آخرين لهم نفس الامتيازات كالتبعية الاقتصادية بسبب القوة الشرائية للممون، أو في حالة الأزمات الاقتصادية وما ينتج عنها من ندرة في السلع.

أما الصورة الثانية تتمثل في : حالة تبعية الممون للزبون، وفي هذه الحالة تكون الحالة العكسية للصورة الأولى، وترجع إلى أسباب اقتصادية، متعلقة أساسا بالقوة الشرائية للزبون، مما يجعل الممون في وضعية تبعية اقتصادية للزبون، والذي لا مفر له من الامتثال لشروطه، والمتعلقة غالبا بالأسعار، وبفضل هذه التبعية قد يحصل على تخفيضات أو آجال للدفع. وما تجدر الإشارة إليه، أن الصورة الثانية تعد نادرة الوقوع من الناحية العملية .

وعليه، يستخلص من هذه المادة أن وضعية التبعية الاقتصادية لا يكون إلا بين المؤسسات دون المستهلكين، مما يترتب على ذلك عدم إمكانية هذه المؤسسات طلب الحماية التي يوفرها قانون حماية المستهلك وقمع الغش، لانعدام صفة المستهلك لديها. كما أنه لا يمكن الرجوع إلى القواعد العامة المعمول بها في قانون العقود المتعلقة بعيوب الإرادة، بسبب أن المتعاقد يعرف مسبقاً أن شروط العقد غير ملائمة له، إلا أنه يتعاقد تحت ظروف الحال، والمتمثلة في الخوف من تحقق خسارة أكيدة تتكبدها المؤسسة التابعة<sup>433</sup>.

فيستشف من هذه المادة أيضاً أن المشرع اعتمد على معيار وحيد للتأكد من وجود وضعية التبعية الاقتصادية المتمثل في " غياب حل بديل مقارن" ، وللتأكد من وجود هذا المعيار لا بد من التحقق من التأكد أنه لا توجد سبل أخرى للتموين بالمواد والمنتجات البديلة، بالإضافة إلى قدرة المؤسسة على تغيير هذه الوضعية اقتصادياً، وأخيراً معرفة الوقت المتطلب من المؤسسة التابعة للحصول على " الخيار البديل الكافي" ، دون أن تلحقها أضرار كبيرة من جراء هذا التغيير.

في حين أنه تصعب أيضاً مهمة مجلس المنافسة الجزائري، عند قيامه بتقدير الإيجابيات والسلبيات المتعلقة بالاتفاقات المنافية لقواعد المنافسة<sup>434</sup>، حيث أنه تنطوي الحكمة من تقييد هذه الأخيرة إلى ضمان منافسة فعالة، بينما يكمن الهدف من تخفيف التقييد إلى تركيز المؤسسات من أجل تحقيق التنمية الاقتصادية<sup>435</sup>، كما هو الحال بالنسبة للمؤسسات الصغيرة و المتوسطة، والتي أجاز المشرع الجزائري لمجلس المنافسة الترخيص بتجميعها لتحسين وضعيتها التنافسية.

---

للمزيد أنظر، عبير مزغيش، التعسف في استغلال وضعية التبعية الاقتصادية كممارسة مقيدة للمنافسة، مجلة المفكر، مجلة دورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، 2014، ع.11، ص.507-508.

<sup>433</sup> عبير مزغيش، مرجع سابق، ص.506.

<sup>434</sup> حيث نصت المادة 06 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، سابق الإشارة إليه، على أنه: " يحظر الممارسات و الأعمال المدبرة و الاتفاقيات و الاتفاقات الصريحة و الضمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرية المنافسة أو الحد منها أو الإخلال بها في السوق نفسه أو جزء جوهري منه، لاسيما عندما ترمي إلى: ... تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشركاء التجاريين، مما يجرمهم من منافع المنافسة... "

<sup>435</sup> محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية، مرجع سابق، ص.317-318.

## ثانيا : آثار تداخل الاختصاص

إن تقاسم الاختصاص بين مجلس المنافسة و بعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ، أدى إلى قيام تنازع في الاختصاص فيما بينها بوجهه الإيجابي والسليبي، وتضارب في القرارات الصادرة عنها.

### أ - تنازع الاختصاص الإيجابي:

يحدث التنازع الإيجابي في حالة تمسك كل من مجلس المنافسة وسلطة الضبط القطاعية باختصاصها للنظر في القضية<sup>436</sup> ، ويكون ذلك مثلا : في حالة احتكار لمعامل اقتصادي للسوق ومنعه من دخول أي منافس له ، مما يشكل ذلك إخلالا بأحكام المنافسة، والذي يرتب على ذلك تدخل مجلس المنافسة للنظر في ذلك، إما عن طريق الإخطار الاختياري<sup>437</sup> أو الإخطار التلقائي<sup>438</sup>، وهو ما قد يولد تنازعا إيجابيا في الاختصاص مع سلطة الضبط القطاعية إذا كانت تنظر في النزاع.

### ب -تنازع الاختصاص السلبي :

يتجسد التنازع السلبي في الاختصاص في حالة رفض كل من مجلس المنافسة وسلطة الضبط القطاعية النظر في النزاع المعروض أمامهم بحجة عدم اختصاصهم للنظر فيه<sup>439</sup>.

### ت- وجود التعارض في القرارات الصادرة :

نظرا لعدم وجود الحدود الفاصلة في توزيع الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، قد يؤدي هذا التداخل إلى صدور قرارات متناقضة يصعب على المتعامل الاقتصادي تطبيقها، كما هو الحال عند إصدار مجلس المنافسة لشهادة سلبية لإحدى المؤسسات، وذلك بعد إثباتها أن وضعيتها المهيمنة لا تعرقل المنافسة في السوق. إلا أنه قد يرفع أحد الأطراف المعنية شكوى

<sup>436</sup> سمير خميلية، مرجع سابق، ص.121.

<sup>437</sup> يقصد بالإخطار الاختياري : أن يكون للمتضرر من المنافسة غير المشروعة أن يرفع الدعوى القضائية أمام الجهة القضائية المختصة لطلب التعويض، أو أمام مجلس المنافسة باعتباره صاحب الاختصاص العام، أو أمام سلطات الضبط القطاعية، إلا أن ذلك لا يمنع من تدخل مجلس المنافسة عن طريق الإخطار التلقائي.

<sup>438</sup> أما الإخطار التلقائي: في هذه الحالة لمجلس المنافسة سلطة التدخل من تلقاء نفسه إذا رأى أن قضية ما تخل بتوازن السوق.

<sup>439</sup> سمير خميلية، مرجع سابق، ص.122.

ضد هذه المؤسسة أمام سلطة الضبط القطاعية، وتصدر هذه الأخيرة قرارا بمخالفة لقواعد المنافسة وفقا للأحكام التشريعية المعمول بها، أو في حالة تدخل سلطات الضبط القطاعية للترخيص بالتجميع الذي هو محل رفض من طرف مجلس المنافسة، والعكس صحيح.

وبناء على ما سبق، أن هذا التعارض قد يجد له مجلس الدولة الحل في حالة فصله في الطعون المقدمة أمامه ضد القرارات المتعلقة بالتجميع، إلا أن هذا التعارض قد يظل في حالة النزاع المتعلق بالتعسف في وضعية الهيمنة، لاختلاف الجهات القضائية الفاصلة فيه، حيث يختص مجلس الدولة بالفصل في الطعن ضد القرار الصادر عن سلطات الضبط القطاعية، بينما يختص مجلس قضاء الجزائر على مستوى غرفته التجارية بالفصل في الطعون ضد القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة .

## الفرع الثاني

### محدودية آلية التعاون والتكامل

تعتبر العلاقة بين مجلس المنافسة وبقية سلطات الضبط القطاعية من الناحية النظرية علاقة تكاملية، وهذا من خلال منح سلطات الضبط القطاعية سلطة الضبط المسبق للسوق، بينما يختص مجلس المنافسة بالرقابة اللاحقة لفاعلية المنافسة<sup>440</sup>، وهو ما أكده مجلس المنافسة في تقريره لسنة 2003 بقوله أنه : " إقامة علاقات تعاون و تكامل بين مجلس المنافسة كسلطة وطنية والسلطات القطاعية للضبط لضمان تطبيق متماسك لقواعد سير الأسواق التنافسية"<sup>441</sup>. إلا أن وجود هذه السلطات وتعدد أنواع الرقابة، قد يؤدي إلى التناقض في القرارات ، مما يطرح التساؤل حول ما هي الحلول الممكنة قانونا لتجنب عدم تجانس القرارات الصادرة عنها؟

باستقراء النصوص القانونية ذات الصلة يتضح أنه لا توجد آلية قانونية واضحة للتعاون (أولا)، كما أن إجراء الاستشارة الاختيارية يثير الشك حول مدى تحقيقه للانسجام بين هذه السلطات (ثانيا).

<sup>440</sup> Cf. MENOUEUR Mustapha, Droit de la Concurrence, Berti éditions., Algérie, 2013,p.155.

<sup>441</sup> التقرير السنوي لسنة 2003، ص.10. تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz)، بتاريخ 01 أوت

## أولا : عدم تكريس آلية واضحة للتعاون في القانون الجزائري

إن تعدد المتدخلين في وظيفة الضبط لا يؤدي إلى غياب مبدأ النظام، وهو ما

أكده CHEVALIER Jacques بقوله أنه :

« L'existence de foyers multiples de régulation ne signifie pas la fin de tout principe d'ordre »<sup>442</sup>.

إذ أن ضمان الاستقرار القانوني في مجال الضبط يفرض وجود انسجام في النصوص القانونية المنظمة للنشاط الاقتصادي، وهذا قصد تحقيق تعاون و تنسيق بين سلطات الضبط المختلفة<sup>443</sup>. وفي هذا الاتجاه يكرس المرسوم التنفيذي رقم 11-240 آلية التعاون بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية من خلال استحداث النشرة الرسمية للمنافسة، والتي تضم إلى جانب قرارات مجلس المنافسة، قرارات وآراء سلطات الضبط القطاعية في مجال المنافسة. إلا أنه من الناحية العملية لم تقم سلطات الضبط القطاعية بإرسال أي قرار متعلق بالمنافسة من أجله نشره، وذلك حسب ما ذكره مجلس المنافسة في تقريره السنوي لسنة 2014، والذي اعتبر أن : " بالرغم من أحكام المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 11-242 المؤرخ في 10 جويليه 2011 المتعلق بإنشاء النشرة الرسمية للمنافسة ومحددًا لمضمونها إضافة إلى طرق تصميمها، فإن مجلس المنافسة لم يرسل إليه، إلى الآن، بغرض النشر، قرارات و آراء سلطات الضبط القطاعية... " <sup>444</sup>.

إلا أن هذه النشرة الرسمية لا تكفي لمواجهة التناقض بين الآراء و القرارات في مجال المنافسة، وذلك راجع إلى عدم وجود إجراء الاستشارة بنوعيتها<sup>445</sup> في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي له صلة بالمنافسة، من ذلك على سبيل المثال: اعتبر مجلس المنافسة في تقريره السنوي لسنة 2016 أن : " مشاريع النصوص التي كان من المفروض عرضها على مجلس المنافسة لإبداء الرأي، تطبيقًا للمادة "36" من الأمر السالف الذكر هي :

- مشروع قانون إنشاء نظام رخص الاستيراد و التصدير،
- مشروع المرسوم الرئاسي المعدل للتنظيم المتعلق بالصفقات العمومية،

<sup>442</sup> Cf. CHEVALIER Jacques, La régulation juridique en question, op.cit, p.841.

<sup>443</sup> وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص.400.

<sup>444</sup> التقرير السنوي لسنة 2014، ص.49. تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz) بتاريخ 01 أوت 2017.

<sup>445</sup> أنظر، أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، ص.259.

● مشروع القانون المعدل لقانون الاستثمارات.<sup>446</sup>

إذ بالرجوع إلى هذه النصوص القانونية المذكورة في تقرير مجلس المنافسة، نجد أن هناك بعض الاستثناءات وردت على مبادئ المنافسة، كالمرسوم الرئاسي رقم 15-247، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام<sup>447</sup>، وبالرغم من اعتراف هذا المرسوم بمجموعة من المبادئ الأساسية تحكم الصفقات العمومية، والمتعلقة بحرية الوصول للطلبات العمومية، وكذا المساواة في معاملة المرشحين، و أيضا شفافية الإجراءات، إلا إذا منح هامش أفضلية للمؤسسات الوطنية يصل إلى نسبة 25%<sup>448</sup>، ولقد تم زيادة هامش الأفضلية بعشرة نقاط بموجب المرسوم الرئاسي رقم 10-236<sup>449</sup>، وهذا تحت ضغط المؤسسات الوطنية الخاصة من أجل الحصول على حصة في البرنامج الخماسي للفترة (2010-2014). وتم الإبقاء على هذه النسبة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-247<sup>450</sup>، وهو ما اعتبره البعض<sup>451</sup> أن رفع نسبة هامش الأفضلية يجسد رغبة الحكومة في التقليل من حصة الأجانب في الصفقات العمومية، إلا أن ذلك قد يكون على حساب الأداء والجودة، وهو ما يستدعي إيجاد صيغة للموازنة بين الحماية الاقتصادية للمؤسسات الوطنية ومبادئ المنافسة.

فبالمقابل، نجد أن كل التنظيمات التي تنظم الضبط القطاعي، وعلى الرغم من وضعها لقواعد المنافسة، إلا أنه لم يستشر مجلس المنافسة في ذلك، كما هو الحال - على سبيل المثال- للقانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء والغاز، الذي نظم العديد من المسائل ذات الصلة بالمنافسة، بل أكثر من ذلك أحال على التنظيم وضع دفتر الشروط لممارسة النشاطات في قطاع الكهرباء والغاز، ولكن دون استشارة مجلس المنافسة، الأمر الذي اعتبره هذا الأخير بإمكانية وقوع تقويض للمنافسة

<sup>446</sup> التقرير السنوي لسنة 2016، المنشور في النشرة الرسمية للمنافسة، 2016، ع.10، ص.13. تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz)، بتاريخ 01 أوت 2017.

<sup>447</sup> المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الصادر في ج.ر.ج.ع. 50، بتاريخ 20 سبتمبر 2010.

<sup>448</sup> وهو ما نصت عليه المادة 01/83 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " يمنح هامش للأفضلية بنسبة خمسة وعشرين في المائة ( 25%)، للمنتجات ذات المنشأ الجزائري و / أو للمؤسسات الخاضعة للقانون الجزائري، التي يجوز أغلبية رأسمالها جزائريون مقيمون، فيما يخص جميع أنواع الصفقات المذكورة في المادة 29 أعلاه".

<sup>449</sup> المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الصادر في ج.ر.ج.ع.58، بتاريخ 07 أكتوبر 2010.

<sup>450</sup> المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، سابق الإشارة إليه.

<sup>451</sup> أنظر، صالح زمال، امتداد قانون المنافسة إلى الصفقات العمومية، مداخلة مشارك بها في يوم دراسي حول " إبرام الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 10-236 "، يوم 27 ماي 2013، كلية الحقوق، جامعة يحي فارس - المدية -، الجزائر، ص. 09، تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.univ-media.dz](http://www.univ-media.dz)، بتاريخ 05 أوت 2017.

في تقريره السنوي لسنة 2003 ، بقوله أنه : " بما أن دفتر الشروط هي الوثيقة التي تحدد بموجبها على وجه الخصوص شروط ممارسة النشاطات فإنه لا يستبعد أن يقلص فرص ممارسة هذه النشاطات و الحد من المنافسة. لذا فإن من متطلبات حماية المنافسة تقتضي أن تكون هذه الوثيقة الهامة محل استشارة مجلس المنافسة الذي يسهر على حماية للمنافسة"<sup>452</sup> ، لكونها لا تزال هذه المشكلة تواجه مجلس المنافسة، ويحرص على ذكرها في كل تقاريره السنوية<sup>453</sup> ، وقد طالب لمواجهتها بإدخال تعديلات قانونية على قانون المنافسة<sup>454</sup> .

### ثانيا: مدى فعالية إجراء الإخطار المتبادل لإبداء الرأي

يجد هذا الإجراء أساسه القانوني في قانون المنافسة<sup>455</sup> ، والذي بموجبه بإمكان سلطات الضبط القطاعية طلب الاستشارة من مجلس المنافسة في كل القضايا ذات الصلة بالمنافسة، وكذلك لهذا الأخير أن يخطر سلطات الضبط القطاعية، في حالة ارتباط المسألة بمجال ضبطها للنشاط الاقتصادي. أما بالرجوع إلى القوانين القطاعية يلاحظ عدم منحها أهمية كبيرة للعلاقة الرابطة بين مجلس المنافسة وبقية سلطات الضبط القطاعية، حيث أنها في معظمها لم تتطرق إليها في نصوصها، باستثناء القانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية<sup>456</sup> ، والقانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات<sup>457</sup> .

<sup>452</sup> التقرير السنوي لسنة 2003 ، ص. 15. تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz) ، بتاريخ 01 أوت 2017.

<sup>453</sup> حيث ذكر على سبيل المثال في تقريره السنوي لسنة 2016 ، المنشور في النشرة الرسمية للمنافسة، 2016، ع.10، ص. 49. تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz) ، بتاريخ 01 أوت 2017، أنه : " إن الضبابية أدت إلى أن المجلس يبقى في انتظار طلبات الاستشارة ، ....". أنظر الملحق رقم 01، ص.423.

<sup>454</sup> حيث اعتبر في تقريره السنوي لسنة 2016 ، المنشور في النشرة الرسمية للمنافسة، 2016، ع.10، ص. 61. تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz) ، بتاريخ 01 أوت 2017، أنه : " فيما يتعلق بالقضايا الاستشارية، إن هذه الغموضات تستوجب إزالتها في إطار الاقتراحات المتعلقة بتعديل الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المعدل والمتمم، المتعلق بالمنافسة التي قام مجلس المنافسة بإرسالها إلى السيد وزير التجارة طبقا لأحكام المادة 34 من الأمر رقم 03-03".

<sup>455</sup> بموجب المادة 01/39 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، سابق الإشارة إليه، والتي نصت على أنه : " يقوم مجلس المنافسة في إطار مهامه، بتوطيد علاقات التعاون و التشاور و تبادل المعلومات مع سلطات الضبط".

<sup>456</sup> وهو ما نصت عليه المادة 11/113 منه بقولها أنه : " التعاون في إطار مهامها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنية والأجنبية ذات الهدف المشترك".

<sup>457</sup> حيث نصت المادة 03/115 منه بقولها أنه : " التعاون في إطار مهامها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنية والأجنبية وذات الهدف المشترك".



مما يجعل عدم إلزامية اللجوء إلى إجراء الإخطار المتبادل ينقص من فعاليته، إذ أن السلطة التقديرية الممنوحة لسلطات الضبط القطاعية للجوء إليه يجعلها تتغاضى النظر عنه، وفي هذا الصدد أكد مجلس المنافسة في تقريره السنوي لسنة 2000 على أنه: "استحسان استشاراته بصفة مسبقة ومنتظمة كلما كانت مبادئ المنافسة مطروحة على غرار ما يتم بشأن مراقبة التجميعات حتى يتمكن من النظر بصفة موضوعية في الإجراءات المتخذة و انعكاساتها على المنافسة"<sup>458</sup>. وهذا على خلاف مجلس المنافسة الذي يقع عليه الالتزام بإخطار سلطات الضبط القطاعية على سبيل الوجوب<sup>459</sup>، في حالة ما إذا تم رفع قضية أمامه تدخل ضمن اختصاص سلطات الضبط القطاعية من أجل تقديم رأيها في هذه القضية المعروضة ضمن أجل ثلاثين يوما كحد أقصى، وفي هذا السياق مجلس المنافسة في تقريره لسنة 2001 بقوله أنه: "المهمة الأساسية لهذه السلطة هي السهر على وضع الشروط الكفيلة ببعث المنافسة في هذا القطاع فإنه ينبغي تحديد صلاحياتها بدقة وذلك لتفادي أي تداخل مع صلاحيات مجلس المنافسة خاصة في مجال الممارسات المنافية للممارسة...، حيث يقتضي تحقيق الاستشارة البينية أن تتمتع هذه الهيئة بحق إخطار المجلس عندما تعين ممارسات منافية للمنافسة في القطاع الذي تضطلع به. وبالمقابل على المجلس أن يستشير الهيئة المذكورة عندما يخطر بممارسات منافية للمنافسة..."<sup>460</sup>.

ومن الناحية العملية، قد بادر مجلس المنافسة فعليا بالعمل على إبرام اتفاقيات مع سلطات الضبط القطاعية من أجل وضع إطار للتشاور والتنسيق فيما بينها، حيث بادر رئيس مجلس المنافسة في نوفمبر 2013<sup>461</sup> بتوجيه دعوة لعقد اجتماعات تنسيقية إلى مختلف رؤساء السلطات الإدارية

---

<sup>458</sup> تقرير مجلس المنافسة لسنة 2000، مرجع سابق، ص. 25، تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني: [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz)، بتاريخ 01 أوت 2017.

<sup>459</sup> نصت المادة 01/39 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، سابق الإشارة إليه، على أنه: "عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة تتعلق بقطاع نشاط يدخل ضمن اختصاص سلطة الضبط، فإن المجلس يرسل فوراً نسخة من الملف إلى سلطة الضبط المعنية لإبداء الرأي في مادة أقصاها ثلاثون يوماً".

<sup>460</sup> التقرير السنوي لمجلس المنافسة لسنة 2001، ص. 08. تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني: [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz)، بتاريخ 01 أوت 2017.

<sup>461</sup> التقرير السنوي لمجلس المنافسة لسنة 2014، ص. 81. تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني: [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz)، بتاريخ 01 أوت 2017.

المستقلة من أجل وضع أسس للتعاون والتشاور، ولم تستجب لطلبه سوى سلطتين (لجنة الكهرباء والغاز والوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات) <sup>462</sup>.

وعليه، على الرغم من أن هذه التدابير تهدف إلى دعم التعاون والتكامل بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية، إلا أنها لا يمكنها منع عدم حدوث تنازع فيما بينها، لذلك من الأفضل منح الاختصاص المتعلق بضبط المنافسة إلى مجلس المنافسة، وإعطاء بقية السلطات القطاعية المهام الأخرى التي تدخل ضمن اختصاصها. وهو ما ذهب إليه مجلس المنافسة في تقريره السنوي لسنة 2016، حيث اقترح: " بتوضيح الوضع القانوني للمجلس بصفته كسلطة إدارية مستقلة تعمل تحت اسم ووصاية الدولة وذلك من أجل فرض النظام العام الاقتصادي، من خلال تعزيز دوره كسلطة وحيدة للمنافسة".

في حين أنه نجد أنه على الرغم من حث المشرع الجزائري مجلس المنافسة على التعاون مع بقية السلطات دون وضعه لصيغة واضحة لحل التداخل في الاختصاص، وهناك من الفقه <sup>463</sup> من دعا مجلس المنافسة في حالة إخطاره بقضية تدخل ضمن اختصاص سلطة قطاعية أخرى إلى طلب الرأي والمعونة من طرفها، لكونها المختصة في هذا مجال تدخلها، أما إذا تم إخطار سلطة قطاعية بقضية خاصة بقطاعها متعلقة بمدى احترام قواعد المنافسة، تقوم بالتصريح بعدم اختصاصها لإفساح المجال لمجلس المنافسة ليتدخل للنظر في النزاع.

وأخيرا، قد يحدث التداخل في الاختصاص بسبب الحرية الممنوحة للمتعامل الاقتصادي في اختيار الجهة المختصة بمراقبة التصرفات المنافية للمنافسة، أخذنا بعين الاعتبار الإجراءات المطبقة لحماية مصالحه، ومدى فعالية كل سلطة. لهذا على المشرع الجزائري أن يبسط النظام القانوني لهذه السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي من خلال توسيع مهامها، خاصة في مجال

---

<sup>462</sup> و هو ما جاء التقرير السنوي لمجلس المنافسة لسنة 2016، ص. 75. تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني: [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz)، بتاريخ 01 أوت 2017، بقوله أنه: " إن المادتين 50 و 39 تتطلب حتما بناء روابط قانونية ( الاتفاقات التي تحكم العلاقات) التي تسمح بالتواصل بين مجلس المنافسة و هيئات الضبط القطاعية وذلك لتعزيز علاقات التعاون والتشاور وتبادل المعلومات".

<sup>463</sup> Il s' agit qu': « En somme, lorsqu' un secteur d'activité est placé sous la supervision d'une autorité de régulation, le conseil de la concurrence recueillis l'avis de cette dernière, qui constitue une expertise spécifique notamment sur des questions de caractère technique ce qui peut guider le conseil dans le règlement de l'affaire qui lui est soumise.

Lorsqu' une autorité sectorielle est saisie d'un litige dont la solution requiert l'application exclusive des termes de l'ordonnance relative à la concurrence, elle est tenue de déclarer incompétente de sorte que le conseil de la concurrence puisse exercer sa compétence exclusive ».

Cf. ZOUAÏMIA Rachid, De l'articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités régulation sectorielles en droit algérien, Revue IDARA, Algérie, 2007, n32, p. 39.

إصدار التنظيمات، لإفساح المجال لها لإزالة العقبات التي تواجهها من بينها التدخل في الاختصاص فيما بينها.

وكخلاصة لهذا المبحث، نجد أن نسبة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي (العضوية والوظيفية)، والتداخل بين هذه السلطات، وعدم وضع آلية واضحة للتعاون والتكامل فيما بينها، أدى إلى عدم قدرتها بمفردها على القيام بمهمة الضبط الاقتصادي، من أجل تحقيق التوازنات الاقتصادية ( النظام العام الاقتصادي)، مما يفتح الباب أمام الدولة بأجهزتها الإدارية التقليدية في التدخل في ضبط النشاط الاقتصادي، لذلك كيف يكون هذا التدخل؟

## المبحث الثاني

### التدخل الوظيفي للدولة في ضبط النشاط الاقتصادي

تدخل الدولة في ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بصور متعددة، و يرجع ذلك إلى عدة أسباب تتعلق بنوع الإيديولوجية التي تتبعها الدولة في المجال الاقتصادي، بسبب تأثرها بمخلفات أفكار الدولة الراعية التي تقوم بأسلوب إنفرادي مركزي على تنظيم وتأطير السوق وفقا لمبادئ الاقتصاد الموجه، إضافة إلى الصعوبات التي تواجهها الدولة نتيجة البحث عن مدى فعالية إصلاحاتها الاقتصادية في ظل اقتصاد السوق.

ويتجلى هذا التدخل من خلال ممارسة السلطات التقليدية في مجال الضبط رقابة وتأطيرا للسوق بالرغم من وجود سلطات إدارية مستقلة ضابطة للنشاط الاقتصادي، وهو ما سيتم التطرق إليه في هذا المبحث من خلال تفصيل أسباب وأثار هذا التدخل ( المطلب الأول)، ثم إبراز اختصاصات سلطات الضبط التقليدية لحفظ النظام العام الاقتصادي ( المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### أسباب وأثار هذا التدخل

لقد عرف تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي تحولات عديدة ترجع إلى عدة أسباب، تتمثل أهمها في تغير الأنظمة الاقتصادية السائدة وتطور الفكر الاقتصادي<sup>464</sup> الذي انقسم رواده بين مؤيد و معارض لتدخلها، إذ يؤدي تدخلها في النشاط الاقتصادي إلى مجموعة من النتائج القانونية و الاقتصادية على حد سواء، وذلك ما سيتم توضيحه في هذا المطلب من خلال التطرق إلى إيديولوجية تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية (الفرع الأول)، ومن ثم النتائج القانونية المترتبة على تدخل الدولة (الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### إيديولوجية تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية

اختلف موقف المدارس الاقتصادية من تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي عند معالجتها "للمشكلة الاقتصادية"، وانعكس ذلك على السياسات الاقتصادية المنتهجة من قبل الدول وفقا للأنظمة الاقتصادية المتبناة من طرفها، وهو ما تجسد بالنسبة للخيارات الإيديولوجية للجزائر من الناحية الاقتصادية، وذلك على النحو الآتي:

### أولاً: موقف التيارات الفكرية الاقتصادية من تدخل الدولة

انقسمت المدارس الاقتصادية بين مؤيد ومعارض لفكرة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، وذلك على النحو الآتي :

### أ - الاتجاه الرافض لتدخل الدولة

يضم هذا الاتجاه كل من المدرسة الطبيعية (I)، و المدرسة الكلاسيكية (II)، وأيضاً المدرسة النيوكلاسيكية (III)، و أخيراً المدرسة النقدية (IV).

<sup>464</sup> أنظر، عبد الكريم بريشي، دور الضريبة في إعادة توزيع الدخل الوطني، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص : التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية، التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان-، الجزائر، 2013-2014، ص.04.

## I - المدرسة الطبيعية :

أو ما يطلق عليها المدرسة الفيزيوقراطية، و اعتبر أصحاب هذه المدرسة أن المجتمع البشري تسيره قوانين طبيعية دون الحاجة إلى قوانين وضعية في كافة المجالات بما فيها المجال الاقتصادي، وأن أي محاولة لتغيير قواعد الطبيعة أو الخروج عنها فإن هذه الأخيرة تولد من ذاتها قوى مضادة تعمل على إعادة الوضع إلى ما كان عليه سابقا وفقا لقواعدها<sup>465</sup>، مما يترتب على ذلك عدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، وفتح المجال أمام الملكية الخاصة للإنتاج، و يقتصر تدخل الدولة في أضيق نطاق لكي لا تعيق سير النظام الطبيعي، بل أن دورها يقتصر فقط على حمايته<sup>466</sup>. وبالتالي، تقوم هذه المدرسة على مبدئين<sup>467</sup>: يتمثل أولهما في الأخذ بمبدأ المنفعة الشخصية؛ بمعنى أن الإنسان ينطلق في تصرفاته وفقا لما يحقق منفعته الشخصية و هي الحافز الذي تدفعه إلى الإنتاج والعمل، أما المبدأ الثاني يتعلق بمبدأ المنافسة بين المنتجين؛ أي أن الفرد عند سعيه لمنفعته الشخصية يدخل في تنافس مع بقية المنتجين.

## II - المدرسة الكلاسيكية :

ظهرت هذه المدرسة مع الثورة الصناعية في أوروبا مع أواخر القرن 18 م، " وتمثل هذه المدرسة نقطة البداية التي بدأت منها جميع الاتجاهات الفكرية في الاقتصاد السياسي " <sup>468</sup>. ولقد اعتبرت أن كل إنتاج بنفسه و لنفسه منفذا كافيا لتسويقه، بمعنى أن الإنتاج يبادل الإنتاج<sup>469</sup>، وذلك بسبب انعدام فائدة النقود لكون ينحصر دورها في تسهيل المبادلات التجارية من خلال شراء السلع و الخدمات، مما جعلهم يتبنون مبدأ العرض و الطلب في السوق، أي أن كل عرض يخلق دائما طلبا مناسباً له، وما ينتج عن ذلك من تنظيم السوق نفسه بنفسه<sup>470</sup>. و يقتصر دور الدولة حسب هذه

<sup>465</sup> أنظر، رمزي زكي، الاقتصاد السياسي للبطالة، عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 1978، ص.151.

<sup>466</sup> أنظر، احمد جمال الدين موسى، دروس في الاقتصاد السياسي، مكتبة الجلاء الجديدة، مصر، 1997، ص.178.

<sup>467</sup> أنظر، إبراهيم مشورب، الاقتصاد السياسي، دار المنهل اللبناني، لبنان، 2002، ص.50.

<sup>468</sup> رمزي زكي، مرجع سابق، ص.146.

<sup>469</sup> أنظر، سكينه بن حمود، دروس في الاقتصاد السياسي، ط.01، دار الملكية للطباعة و الإعلام، الجزائر، 2006، ص.106.

<sup>470</sup> رمزي زكي، مرجع سابق، ص.152.

المدرسة على تقديم الخدمات المقتصرة على ضمان بقائها من خلال حراسة النظام العام بعناصره التقليدية، لذلك سميت بالدولة الحارسة<sup>471</sup>.

### III - المدرسة النيوكلاسيكية :

وهي ما يطلق عليها بالمدرسة الحديثة، أو المدرسة التقليدية الجديدة، ولقد كان ظهور هذه المدرسة نتيجة صراعا اجتماعيا وفكريا مترتب على دخول أوروبا الثورة الصناعية<sup>472</sup>، نادى هذه المدرسة بحد أدنى لتدخل الدولة، ورفضت تدخل الدولة لضبط السوق بسبب قدرة قواه على تحقيق التوازن فيه، وأن تدخلها يمس بمبدأي العدالة والكفاءة الاقتصادية.

### IV - المدرسة النقدية :

لقد جاءت هذه المدرسة بعد أن عجزت المدارس السابقة عن تفسير ظاهرة ارتفاع معدل التضخم وما يصاحبها من ارتفاع في نسبة البطالة، والتي يطلق عليها تسمية "التضخم الركودي"<sup>473</sup>. وهذه النظرية حاولت الاعتماد على مبادئ النظام الرأسمالي عند نشأته لتفسير هذه الظاهرة، إذ عارضت تدخل الدولة في السوق، معتبرة أن الرأسمالية هي نظام لديه القدرة على تحقيق الاستقرار الداخلي من خلال تمتعه بآلية تلقائية وسريعة قادرة على تصحيح الاختلالات دون الحاجة إلى التدخل الحكومي<sup>474</sup>. وقد أرجعت سبب الكساد العظيم خلال الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929 إلى ضعف الإدارة الاقتصادية للدولة وتدخلها في آليات السوق، وليس بسبب ضعف أداء القطاع الخاص و فشله في تنظيم السوق.

وفي الأخير، نجد أن هذه المدارس لم تسلم من النقد، إذ تم نقد فكر الطبيعيين الذين اعتبروا أنه لا توجد قوانين طبيعية تحكم مسار النشاط الاقتصادي نظرا لاستمرارية تطور هذا الأخير، وهذا التغيير يقتضي تغير القواعد الذي تحكمه، كما أنه عجزت بقية مدارس الرأسمالية التقليدية من النقد عن

<sup>471</sup> أنظر، سعيد الغري، النظرية الاقتصادية الغربية، ج.04، مصر، دار النهضة العربية، 2002، ص.40.

<sup>472</sup> رمزي زكي، مرجع سابق، ص.244.

<sup>473</sup> أو ما يطلق عليه الركود التضخمي، الذي يقاس معده من خلال الجمع الحسابي بين معدل التضخم ومعدل البطالة . للمزيد راجع، علي يوسفات، عملية التضخم والنمو الاقتصادي في الجزائر، مجلة الباحث، مجلة دورية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، الجزائر، 2012، ع.11، ص.68-73.

<sup>474</sup> رمزي زكي، مرجع سابق، ص.330.

تقديم الحلول للمشاكل التي واجهها النظام الرأسمالي في القرن 20 م<sup>475</sup>، الأمر الذي ساهم في ظهور تيار فكري يناهز بتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي.

## ب - الاتجاه المؤيد لتدخل الدولة :

لقد ارتكز هذا الاتجاه على تأييد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي باعتبارها عامل أساسي لتحقيق التوازن الاقتصادي و الاجتماعي، وتبيان قصور النظريات والحجج التي أتى بها الاتجاه الأول، ويشمل هذا الاتجاه المدرسة التجارية، والمدرسة الكينزية، وأخيرا المدرسة الماركسية، وهو ما سنحاول شرحه فيما يلي:

## I - المدرسة التجارية :

أو ما يطلق عليها المدرسة الماركنتيلية<sup>476</sup>، ظهرت هذه المدرسة في منتصف القرن 15م في إيطاليا ( مع تحول أوروبا من المجتمع الإقطاعي إلى المجتمع التجاري و الصناعي، بالإضافة إلى اكتشاف القارة الأمريكية وما ترتب عن ذلك من زيادة في المبادلات التجارية)<sup>477</sup>، وتعتبر أن قوة الدولة ترتكز على ما تمتلكه من معادن نفيسة، باعتبار أن المعاملات التجارية التي تخلق الثروة تعتمد على ما لديها من ذهب وفضة. لذلك يرون ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال مجموعة من الإجراءات المتعلقة بتشجيع الصادرات وتقليل الواردات من أجل الوصول إلى فائض في الميزان التجاري؛ بمعنى أن يكون فائض الميزان التجاري دائما، مع الحرص على عدم خروج المعادن النفيسة أثناء هذه المبادلات التجارية عن طريق ممارسة الرقابة على المستوردين. ولقد أدى تطبيق ما جاءت به هذه المدرسة إلى حدوث تضخم خاصة لدى الدول التي لها احتياطات كبيرة من المعادن النفيسة<sup>478</sup>، بالإضافة إلى عدم تطور التبادل التجاري الدولي مما أثر على تكور الإنتاج الساعي.

<sup>475</sup> أنظر، مختار عبد الحكيم طلبة، مقدمة في المشكلة الاقتصادية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص.81-82.

<sup>476</sup> إبراهيم مشورب، مرجع سابق، ص.37.

<sup>477</sup> أنظر، علي خالفي، المدخل إلى علم الاقتصاد، دار أسامة، الجزائر، 2009، ص.53.

<sup>478</sup> عبد الكريم بريشي، مرجع سابق، ص.18.

## II - المدرسة الكينزية :

لقد أدت الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929 إلى الكشف عن عجز النظريات عن معالجة الاختلالات التي مست باقتصاديات الدول الرأسمالية بسبب " عدم الاستقرار الداخلي للرأسمالية"<sup>479</sup> ، لذلك انتقد الفقيه كينز المدارس الكلاسيكية، معلنا عن ظهور نظرية جديدة تقوم على اعتبار أن الطلب الكلي يتكون من الطلب على كل من السلع الاستهلاكية والاستثمارية. كما أن النقود لها أثر كبير على نشاط الاقتصادي خاصة في مجال تحديد الفائدة، لكون أن انخفاض هذه الأخيرة يؤثر إيجابا على جلب الاستثمار . وبالتالي، تقوم هذه المدرسة على اعتبار أن الطلب هو الذي يخلق العرض<sup>480</sup> .

كما أنه اعتبرت هذه النظرية أنه إذا كان الطلب الكلي أكبر من العرض الكلي سيؤدي ذلك إلى تضخم، أما في الحالة العكسية بمعنى أن يكون العرض الكلي متفوقا على الطلب الكلي سيزداد عن ذلك كساد، لذلك لتحقيق التوازن لابد من تساوي الطلب الكلي مع العرض الكلي، الأمر الذي يحتاج إلى تدخل الدولة لتحقيق هذا التوازن عن طريق تسييرها للطلب الكلي، عن طريق مواجهتها لحالة التضخم باستعمال سياسة مالية انكماشية تظهر في تقليص النفقات العامة أو رفع من قيمة الضرائب، وذلك بغرض تخفيض حجم الطلب الكلي. أما في حالة الكساد، هنا يكون تدخلها بتبني سياسة مالية توسعية، تتجلى بزيادة النفقات العمومية، أو التخفيض من الضرائب بقصد تحرير الطلب الكلي.

## III - المدرسة الماركسية :

أو ما يطلق عليها بالاشتراكية العلمية<sup>481</sup> ، تقوم هذه المدرسة على نقد النظام الرأسمالي، حيث استعمل " كارل ماركس " الديالكتيك<sup>482</sup> والمادية التاريخية<sup>483</sup> والاقتصاد السياسي<sup>484</sup> في

<sup>479</sup> رمزي ركي، مرجع سابق، ص.309.

<sup>480</sup> أنظر، زينب حسين عوض الله، سوزي عدلي ناشد، مبادئ الاقتصاد السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007، ص.132.

<sup>481</sup> إبراهيم مشورب، مرجع سابق، ص.95.

<sup>482</sup> بمعنى أنه أصبح ينظر إلى العالم باعتباره حركة وتطور وتبدل، فالظواهر والأشياء في العالم لا تبقى ثابتة، بل هي في تطور مستمر. و ارتباطا بهذا يعتبر المجتمع الإنساني في حالة تطور نتيجة تطور مستمر للمادة، بسبب تضمن الأشياء لمتناقضات تنفي بعضها البعض، وهي المصدر الأساسي لهذا التطور. من خلال اعتبار أن السير الطبيعي لأي نظام من النظم لابد أن يولد تلك القوى التي تقضي عليه في الأخير، ويجل محله نظام آخر يملك هو أيضا بذور فناءه ، وهكذا تتطور الأنظمة الاجتماعية بالانتقال من مرحلة إلى أخرى، للمزيد راجع، إبراهيم مشورب، مرجع سابق، ص. 97؛ زينب حسين عوض الله، سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص.120.



تحليل تطور قوانين المجتمعات البشرية مع التركيز بصفة أساسية على النظام الرأسمالي، حيث اعتبر أن ظهور العملات النقدية كوسيلة للتبادل ترتب عنه ظهور إمكانية ظهور الأزمات الاقتصادية، والتي لم يكن لها احتمال وقوعها في نظام المقايضة باستثناء الأزمات المتعلقة بالحروب أو الكوارث الطبيعية<sup>485</sup>.

## ثانيا: مراحل تدخل الدولة في ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر

إن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي يعبر عن تراجع دور الدولة التقليدي، غير أن ذلك لم يمنع هيئات الضبط التقليدية من احتفاظها بصلاحيات واسعة في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، رغم سعي الجزائر منذ سنة 1988 نحو التحول من إطار " الدولة - الوزارة"<sup>486</sup> إلى " الدولة - المؤسسة"<sup>487</sup>، وما نتج عنه من تأثير على مفهوم " التسيير العمومي"<sup>488</sup>، وذلك في إطار الانتقال إلى اقتصاد السوق.

فقد ارتبط هذا الانتقال كمرحلة أولى بمجموعة من القوانين تمثل الوعاء التشريعي لهذا التحول، كان بداية القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية لسنة 1988<sup>489</sup>، وإقرار نظام جديد للأسعار في سنة 1989<sup>490</sup>، وتحرير التجارة الخارجية<sup>491</sup>، وكذلك إعادة تنظيم علاقات العمل في سنة

<sup>483</sup> تدرس المادة التاريخية المجتمع و القوانين المتعلقة بتطوره، عن طريق اعتبار أن الأشكال القانونية للمجتمع محكومة بالتطور المادي للفنون الإنتاجية و بتطور مستوى قوى الإنتاج. للمزيد راجع، زينب حسين عوض الله، مرجع سابق، ص.130.

<sup>484</sup> يمكن تعريفه على أنه : " علم القوانين التي تحكم العلاقات الاقتصادية و الخدمات التي تشبع حاجات الإنسان في المجتمع، أي اللازمة لمعيشة أفراد المجتمع، معيشتهم المادية والثقافية". أنظر، محمد دويدار، مبادئ الاقتصاد السياسي، ج.01، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص.44.

<sup>485</sup> رمزي زكي، مرجع سابق، ص.183.

<sup>486</sup> و ذلك في إطار التخطيط الاقتصادي الكلي المرتبط بالاقتصاد الموجه، ويمكن تعريف التخطيط الاقتصادي بأنه : " أسلوب معين لتوزيع الموارد الإنتاجية بما يكفل استخدام هذه الموارد في تحقيق الأهداف التي يسعى المجتمع لتحقيقها. وبالتالي، يهدف التخطيط الاقتصادي إلى تحديد مسار الاقتصاد القومي عن طريق إعداد برامج و خطط متصلة تكتسب الشمول و الإلزامية، فهو تخطيط مسبق مجرى النشاط الاقتصادي في فترة مقبلة".

أنظر، عقيل جاسم عبد الله، التخطيط الاقتصادي، الجامعة المفتوحة، ليبيا، 1996، ص.26.

<sup>487</sup> وليد بوجملين، قانون الضبط...، مرجع سابق، ص.259.

<sup>488</sup> يمكن تعريفه على أنه : " أداة لتحقيق وظائف الدولة من خلال مؤسساتها التي تعكس السياسات العامة للدولة إلى أهداف قابلة للتنفيذ ومن هنا كان التلازم بين السلطة السياسية والتسيير العمومي أي بين سلطة الحكم وأداة التنفيذ". أنظر، إبراهيم العسوي، التنمية في عالم متغير، دار الشروق، مصر، 2003، ص.87.

<sup>489</sup> المؤرخ في 12 جانفي 1988، الصادر في ج.ر.ج.ع.02، بتاريخ 13 جانفي 1988.

<sup>490</sup> القانون رقم 89-02، المؤرخ في 05 جويلية 1989، سابق الإشارة إليه.

<sup>491</sup> المرسوم التنفيذي رقم 91-37، المؤرخ في 13 فيفري 1991، المتضمن شروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، الصادر في ج.ر.ج.ع.12. بتاريخ 20 مارس 1991.

1990<sup>492</sup> ، أما في سنة 1993 تم تعديل كل من القانون التجاري وقانون الإجراءات المدنية<sup>493</sup> — حيث تم الاعتراف بموجبه بالتحكيم التجاري الدولي - ، وأيضا تم في نفس السنة إصدار قانون جديد متعلق بالاستثمار بهدف تشجيعه<sup>494</sup> . أما في المرحلة الثانية من الانتقال إلى اقتصاد السوق، تم إعادة هيكلة القطاع العام والخصوصية . وفي المرحلة الثالثة من هذا الانتقال، تم الذهاب إلى المزيد من التنافسية و السوق، وهذا بعد الخروج المؤقت من الضائقة المالية المرتبطة بالدين الخارجي البالغ سنة 1999 بمسئوى 37.6 مليار دولار، والذي سببه إلى عدم انضباط اقتصاد الدولة وسخاء الدولة الحامية<sup>495</sup> .

في حين أنه، في ظل قانون المالية التكميلي لسنة 2009<sup>496</sup> ، وتبعه قانون المالية التكميلي لسنة 2010<sup>497</sup> تم إعادة التدخل المباشر للدولة في الرقابة على النشاط الاقتصادي، ولقد أثار هذا التدخل خلافا فقهيها حول خلفيته ، يمكن تلخيصه فيما يلي :

إذ اعتبر أصحاب الاتجاه الأول<sup>498</sup> أنه يرجع سبب ذلك إلى الرغبة في إعادة هيكلة السياسة الاقتصادية وفقا لمقتضيات المصلحة الوطنية دون الحياد عن سياسة الانفتاح الاقتصادي، خاصة في ظل تعليق المفاوضات المتعلقة بالانضمام إلى منظمة التجارة العالمية بعد عشرة جولات من هذه المفاوضات<sup>499</sup> . بحيث أنه تم عقد الجولة الحادية عشرة من المفاوضات بتاريخ 05 أفريل 2013، ولقد تم

---

<sup>492</sup> القانون رقم 90-11، المؤرخ في 21 أفريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل، الصادر في ج.ر.ج.ع. 17، بتاريخ 25 أفريل 1990.  
<sup>493</sup> و ذلك بموجب على التوالي : - المرسوم التشريعي رقم 93-08، المؤرخ في 25 أفريل 1993، المعدل والمتمم للأمر رقم 75-59، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري، الصادر في ج.ر.ج.ع. 27، بتاريخ 27 أفريل 1993.  
- المرسوم التشريعي رقم 93-09، المؤرخ في 25 أفريل 1993، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 27، بتاريخ 27 أفريل 1993.  
<sup>494</sup> المرسوم التشريعي رقم 93-12، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، المتضمن ترقية الاستثمار، الصادر في ج.ر.ج.ع. 64 ، بتاريخ 10 أكتوبر 1993.

<sup>495</sup> Cf. BENACHENHO Abdellatif, Du budget au marché, Alpha éditions., Algérie, 2006, p.221.

<sup>496</sup> الأمر رقم 09-01، المؤرخ في 22 جويليه 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي، الصادر في ج.ر.ج.ع. 44، بتاريخ 26 جويليه 2009.

<sup>497</sup> الأمر رقم 10-01، المؤرخ في 26 أوت 2010، المتضمن قانون المالية التكميلي، الصادر في ج.ر.ج.ع. 49، بتاريخ 29 سبتمبر 2010.

<sup>498</sup> من أصحاب هذا الرأي : - سفيان بن عبد العزيز، الأساليب والمعايير الحمائية الجديدة في التجارة الدولية، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2016، ص.138.

<sup>499</sup> بتاريخ 30 أفريل 1987 قدمت الجزائر تقريرا إلى سكرتارية اتفاقية (GAAT) معربة عن رغبتها في الانضمام إلى اتفاقية (GAAT)، ولقد ترتب على ذلك تشكيل لجنة عمل من أجل دراسة طلبها، ولقد ترتب على مشاركة الجزائر كعضو مراقب أو مشارك في جولة الأوروغواي، واستمر الأمر إلى ما هو عليه إلى غاية تحول اتفاقية (GAAT) إلى منظمة التجارة العالمية في 01 جانفي 1995، فقد تم تحويل ملف الانضمام إلى سكرتارية المنظمة، والتي بدورها قامت بتوزيع مذكرة الانضمام إلى كل الدول الأعضاء فيها. في حين، تم تشكيل فريق عمل متكون من مجموعة من الخبراء لمتابعة ملف

البحث في عدة مسائل اقتصادية حساسة كرفع الدعم عن أسعار المواد الأساسية والغاز وفقا لما هو معمول به في السوق الدولية. لذلك يتوقف انضمام الجزائر إلى منظمة التجارة العالمية على قدرة الوفد الجزائري على التفاوض من أجل الحصول على شروط انضمام متوازنة، دون الإفراط في تقديم التنازلات التي قد تلحق أضرارا كبيرة بالاقتصاد الوطني<sup>500</sup>.

بينما رأى أصحاب الاتجاه الثاني<sup>501</sup> - عكس الاتجاه الأول- ، أن هذا التدخل يجسد تراجعاً عن سياسة الانفتاح الاقتصادي لعدم وجود إرادة سياسية في تحقيقها، كما أن ذلك يؤخر من عملية الخصخصة.

---

انضمام الجزائر إلى المنظمة، و لقد قدمت الجزائر بدورها مذكرة بتاريخ 05 جوان 1996 تتضمن "وصفا كاملا للنظام التجاري الخارجي و النظام المؤسساتي، بما في ذلك التنظيم السائد في المحاكم".

وفي هذا الصدد، كانت الجولة الأولى من المفاوضات بعد تقديم الجزائر لمذكرة السياسة التجارية، ولقد تلقت دفعة كبيرة من الأسئلة (فاقت 300 سؤال) تمحورت حول هيكله الاقتصادي الوطني و تطوره، و لقد استمرت هذه الجولة إلى غاية سنة 1998. لتبدأ الجولة الثانية من المفاوضات في سنة 1999، و من خلالها تم تقديم المزيد من التوضيحات حول الأجوبة المقدمة من طرف الجزائر ، وفي هذه الجولة قدمت الجزائر في جوان 2000 مذكرة جديدة متضمنة أهم الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها الجزائر. أما الجولة الثالثة، لقد انطلقت بتاريخ 07 فيفري 2002، وفي هذه الجولة وجهت للجزائر انتقادات كثيرة حول مضمون المذكرة الجديدة، لتقوم بعد ذلك بتعديلها وفقا لما تضمنته هذه الانتقادات، واستأنفت المفاوضات من جديد بتاريخ 29 أبريل 2002، وقدمت ملاحظات حول ارتفاع نسب الحماية للمنتجات الوطنية، وطول فترة التكيف الاقتصادي التي اقترحتها الجزائر مع متطلبات الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية، المتمثلة في ما بين خمس و عشر سنوات. بينما كانت الجولة الرابعة من المفاوضات انعقدت بتاريخ 16 نوفمبر 2002، وركزت هذه الجولة على ضرورة توفير الحماية القانونية للملكية الفكرية، ومحاربة تقليد وتزييف المنتجات. في حين ، كانت الجولة الخامسة في ماي 2003، و تم التأكيد فيها على جهود الجزائر في مجال تكييف تشريعاتها الدولية وفقا لقواعد و مبادئ منظمة التجارة العالمية. أما الجولة السادسة، فقد انعقدت في جانفي 2004، وتم فيها مطالبة الجزائر بإدخال المزيد من التعديلات على نصوصها القانونية غير المتطابقة مع مبادئ منظمة التجارة العالمية. ولقد تمت الجولة السابعة من المفاوضات في نوفمبر 2004، وخلالها قام رئيس الجمهورية بإجراء تعديلات طارئة على النصوص القانونية الغير متوافقة مع مبادئ منظمة التجارة العالمية بموجب إصدار تشريعات بأوامر من أجل تسريع وتيرة المفاوضات من أجل الانضمام إلى هذه المنظمة. لقد عرفت الجولة الثامنة المنعقدة بتاريخ 25 فيفري 2005، عقدت مفاوضات بين الجزائر و عدد من الدول الأعضاء كالوم.م.أ، واستراليا. لقد تم في الجولة التاسعة المنعقدة في سنة 2006، إعداد أول مشروع تقرير قدمه فوج عمل منظمة التجارة العالمية. و أخيرا ، تمت الجولة العاشرة في جانفي 2008 ، و تم فيها مناقشة وتقييم مدى تقدم الجزائر في جانب مطابقة القوانين الداخلية مع مبادئ منظمة التجارة العالمية.

للمزيد راجع ، الموقع الإلكتروني : WWW.COMMERCE.GOV.DZ ، بتاريخ 2017/10/02.

- كمال بن موسى، المنظمة العالمية للتجارة و النظام التجاري العالمي الجديد، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2003-2004، ص.464؛ محفوظ لعشب، المنظمة العالمية للتجارة، ط. 02، د.م.ج، الجزائر، 2010، ص.42-51؛ سليم سعادي، الجزائر ومنظمة التجارة العالمية - معوقات الانضمام و آفاقه-، ط. 01، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص. 50-60.

<sup>500</sup> Cf. OUSSENI Illy , L'OMC et le régionalisme africain, Larcier éditions, Bruxelles, 2012, p.10.

<sup>501</sup> من أصحاب هذا الرأي :

- Cf. MEZOUAGHI Mihoub, TALAHIT Fatima, Les paradoxes de la souveraineté économique en Algérie, Revue Méditerranée, R. Trimestrielle, IREMMO , France, 2009,n.71, p.17.

في حين، ذهب أنصار الاتجاه الثالث<sup>502</sup> أن سبب هذا التدخل تحت دافع اتخاذ التدابير الحمائية لمواجهة آثار الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008 على الاقتصاد الوطني التي أدت إلى انخفاض كبير في أسعار البترول، خاصة أن الجزائر عرفت صدمة اقتصادية<sup>503</sup> على أثر الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1986 في ظل انهيار أسعار البترول.

كما أنه ذهب الاتجاه الرابع<sup>504</sup> للقول أن مرد هذا التدخل هو تكريس مبدأ السيادة الوطنية في المجال الاقتصادي، خاصة أن الجزائر في نظره نفذت إلى أبعد الحدود التزاماتها الدولية، وأدت سياسة الانفتاح الاقتصادي إلى تفكيك القطاع الصناعي الجزائري، وظهر ذلك جليا من خلال وضع قيود على الاستثمار الأجنبي تتمثل أهمها في إلزامية الشراكة وفقا لقاعدة (51%/49%)، و استعمال الدولة لحق الشفاعة، و التراجع عن بعض الامتيازات الجبائية والجمركية للمستثمر الأجنبي، وبالتالي حرص المشرع الجزائري على منح "الأفضلية الوطنية". إلا أن الاحتجاج بالسيادة الوطنية ليس بالأمر الجديد في الجزائر، نظرا لكون الدولة المستثمر الأول، بالإضافة إلى احتكارها للقطاع المصرفي.

أما أصحاب الرأي الخامس<sup>505</sup>، قد اعتبروا أن هذه الإجراءات جاءت في ظل سعي الدولة الجزائرية الاستفادة من الامتيازات لصالح الاقتصاد الوطني أثناء المواعيد المحددة للتفاوض في إطار اتفاق الشراكة مع الإتحاد الأوروبي<sup>506</sup>، ويسعى هذا الاتفاق من الناحية النظرية إلى فتح السوق

<sup>502</sup> من أصحاب هذا الرأي - وليد بوجملي، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص.330.

<sup>503</sup> يقصد بالصدمة الاقتصادية هي: "الأحداث التي تؤثر على الاقتصاد والتي يكون مصدرها داخليا أو خارجيا. فالصدمة الداخلية تقسم إلى صدمات نقدية و صدمات حقيقية، أما بالنسبة للصدمة الخارجية فهي تسلك عن طريق الدورات الاقتصادية". أنظر، عبد الحسين جليل عبد الحسن الغالي، سعر الصرف وإدارته في ظل الصدمات الاقتصادية، ط.01، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص.118-119.

كما عرفت على أنها: "هي أحداث قد تكون داخلية أو خارجية، لا يمكن التحكم فيها ولها آثار قوية على مستوى الداخل للدولة، ونتيجتها انهيار التوازن". أنظر، نسيم بن يحي، أثر صدمات أدوات السياسة المالية على النمو الاقتصادي في الجزائر، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، مجلة سداسية، مخبر الاقتصاد الكلي والمالية الدولية، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة يحي فارس - المدية-، الجزائر، سبتمبر 2014، ع.02، ص.237.

<sup>504</sup> من أصحاب هذا الرأي :

- Cf. BELKAID Akram, Une dynamique d'alliance au nom de la souveraineté nationale, Revue Méditerranée, R. Trimestrielle, IREMMO, France, 2009, n71, p.170.

<sup>505</sup> من أصحاب هذا الرأي: - بشير مصطفي، الإصلاحات الاقتصادية التي نريد، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص.63.

<sup>506</sup> لقد بدأ المسار التاريخي لتوقيع اتفاقية الشراكة الجزائرية- الأوروبية في سنة 1976 بتوقيع الجزائر على اتفاق التعاون مع الإتحاد الإفريقي ذي طابع تجاري مرفقا بمجموعة من البروتوكولات المالية التي تجدد بصفة دورية كل خمس سنوات، وكان الهدف من هذا الاتفاق هو رفع المبادلات بين كلا الطرفين وتحسين شروط دخول السلع الجزائرية إلى السوق الأوروبية. غير أن هذه التفضيلات التجارية المتجهة في منحى واحد أصبحت غير قابلة للتطبيق في ظل كل من التوجهات الجديدة للسياسة الأوروبية المتوسطة، وكذلك القواعد المتعلقة بمنظمة التجارة العالمية، وفي ظل هذه التغيرات بادرت الجزائر إلى بدء مفاوضات مع الإتحاد الأوروبي في سنة 1996 من أجل إبرام اتفاق شراكة بينهما، ولقد عرفت هذه المفاوضات مدة زمنية طويلة لتنتهي بالمصادقة على اتفاقية الشراكة في 13 ديسمبر 2001 ببروكسل، ليتم الوصول إلى الاتفاق النهائي في 22 أبريل 2002، ليدخل هذا الاتفاق حيز التنفيذ في

الجزائرية أمام المنتجات الأوروبية، بمقابل فتح الأسواق الأوروبية أمام المنتجات الجزائرية من أجل التوصل إلى إقامة منطقة تبادل حر ، إلا أن هذا الاتفاق كان له تأثير سلبي على الاقتصاد الجزائري بسبب ضعفه مقارنة مع اقتصاد الإتحاد الأوروبي<sup>507</sup>.

وفي هذا الصدد، اعتبر أصحاب الرأي السادس<sup>508</sup> أن سبب التدخل يكمن في إعادة نظرها لنشاط الاستيراد الذي شهد تطورا غير مسوق، حيث قام المستثمرين الأجانب بتحويل أرباح طائلة إلى الخارج بدل من إعادة استثمارها في الجزائر، وبالتالي بهذا التدخل يتم تعزيز مكانة المنتج المحلي في السوق.

وفي هذا السياق صدر المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المتعلق بالصفقات العمومية الذي راجع جذريا التنظيم الساري منذ عشر سنوات ، حيث قام برفع هامش الأفضلية الوطنية - كما تم ذكره سابق- من 15% إلى 25% في عروض إنجاز المشاريع العمومية، و النص على اللجوء الحصري إلى المناقصات الوطنية في حال أن الخدمة المطلوبة يمكن إنجازها بمنتج أو مؤسسة جزائرية.

وعلى أثر ذلك تم انتهاج إستراتيجية تصنيعية وفقا لقواعد السوق تعتمد على توسيع حجم المؤسسة الصناعية إلى مستوى الأقطاب الصناعية الكبرى في ميادين محددة مسبقا من أجل تغطية الطلب الداخلي عن طريق الإنتاج الوطني، وكذلك توسيع الشراكة مع الخارج من أجل جلب التكنولوجيا والاستفادة من أسواق منتجات الشركات الأجنبية من أجل رفع قدرات التصدير.

---

سبتمبر 2005. للمزيد أنظر، عزيزة سمينة، الشراكة الأورو جزائرية بين متطلبات الانفتاح الاقتصادي والتنمية المستقلة، مجلة الباحث، مجلة دورية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة 01، الجزائر، 2011، ع.09، ص.152.

<sup>507</sup> أنظر، عبد الحميد زعباط، الشراكة الأورو-متوسطية و أثرها على الاقتصاد الجزائري، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، مجلة سداسية، مخبر العولمة واقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف-، الجزائر، ع.01، ص.62.

ويرجع سبب ذلك إلى تأثير التفكيك الجمركي من جانب واحد إزاء السلع القادمة من الإتحاد الإفريقي على الميزان التجاري الجزائري بسبب زيادة الواردات من السلع الصناعية القادمة من أوروبا، و بالمقابل إن المساعدات الأوروبية ( المالية والفنية ) المرافقة للإصلاحات والانفتاح الاقتصادي بغرض تعزيز القدرة التنافسية للمنتجات الجزائرية غير كافية. للمزيد راجع، عزيزة سمينة، مرجع سابق، ص.160-161.

<sup>508</sup> من أصحاب هذا الرأي : - جميلة جوزي، ميزان المدفوعات الجزائري في ظل السعي للانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة، مجلة الباحث، مجلة دورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، الجزائر، 2012، ع.11، ص.231.

## الفرع الثاني

### النتائج القانونية المترتبة على هذا التدخل

ترتب على تدخل الدولة في ضبط النشاط الاقتصادي ظهور مجموعة من المظاهر لها تأثير كبيرة على تنظيم و ضبط السوق وفقا لما تراه من مقتضيات الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، منها احتكار الدولة للمهام التنظيمية في القطاعات المفتوحة للمنافسة (أولا)، ومظاهر تقييد الاستثمار الأجنبي (ثانيا)، وثم اعتماد الأساليب الحمائية الجديدة في مجال التجارة الخارجية (ثالثا)، وأخيرا الانتقال من سياسة تثبيت عملة الدينار الجزائري إلى سياسة التعميم (رابعا).

### أولا : احتكار الدولة للمهام التنظيمية في القطاعات المفتوحة للمنافسة

بالرغم من السماح لبعض سلطات الضبط الاقتصادي بممارسة صلاحية التنظيم في مجال اختصاصها و توسيع من صلاحيات استشارتها، إلا أن ذلك يبقى محدودا مقارنة بتدخلها في وضع القواعد التشريعية والتنظيمية التي تحكم السوق عن طريق سلطتها (التشريعية والتنفيذية)<sup>509</sup>، وهي لا تكتفي بوضع القواعد العامة الضابطة للسوق، وإنما تتدخل في إدخال كل التفاصيل المتعلقة بضبط السوق من خلال تحديد المعايير المتعلقة بشروط دخول المتعاملين الاقتصاديين إلى السوق، إلى جانب رسم قواعد المنافسة، ووضع الإطار العام لصلاحيات الضبط في المجال الاقتصادي.

### ثانيا: مظاهر تقييد الاستثمار الأجنبي المباشر

لقد أدخل قانوني المالية التكميليان لسنتي 2009 و 2010 مجموعة من التعديلات بصورة غير منتظرة على النظام القانوني للاستثمار من شأنها قيدت الاستثمار الأجنبي في الجزائر بمجموعة الضوابط الحمائية للاقتصاد الوطني، تتمثل فيما يلي :

<sup>509</sup> انظر، وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع : الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص.121.

## أ - خضوع الاستثمارات الأجنبية للتصريح والدراسة المسبقة :

عند صدور الأمر رقم 03-01 المتعلق بتطوير الاستثمار ألغى ضمنا الإجراء المتعلق بالتصريح المسبق لإنجاز المشاريع الاستثمارية؛ باستثناء المشاريع المستفيدة من المزايا الملزمة بالتصريح لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار، إلا أن الأمر رقم 01-09 المتضمن قانون المالية التكميلي ألزم المستثمرين استصدار تصريح لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار<sup>510</sup> قبل إنجاز أي مشروع اقتصادي لإنتاج السلع والخدمات حتى في حالة عدم الاستفادة من المزايا، إضافة إلى ذلك يخضع مشروع استثمار أجنبي مباشر مهما كانت طبيعته إلى الدراسة المسبقة لدى المجلس الوطني للاستثمار<sup>511</sup>.

## ب - وجوب إنجاز الاستثمارات الأجنبية في إطار الشراكة :

من التعديلات الواردة بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2009 وجوب إنجاز الاستثمارات الأجنبية في إطار شراكة تمثل فيها المساهمة الوطنية المقيمة نسبة 51 % على الأقل من الرأسمال الاجتماعي، أما نسبة مساهمة الاستثمارات الأجنبية في الرأسمال الاجتماعي مقدرة ب 49% كحد أقصى. و ترجع الحكمة من اعتماد هذه القاعدة (51%-49%)، هو تطبيق القرينة القانونية المتعلقة بإخضاع الشركة المختلطة للقانون الوطني في حالة امتلاك الطرف الجزائري المقيم أكثر من 50% من رأسمال الشركة، ونتج عن ذلك عدم إمكانية تأسيس المستثمر الأجنبي لمشروعه في الجزائر بمفرده.

<sup>510</sup> بداية لقد تم إنشاء الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار بموجب الأمر رقم 03-01، المتعلق بتطوير الاستثمار، سابق الإشارة إليه في مادته 06، وتعتبر هذه الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع إداري لها الشخصية القانونية والاستقلال المالي، ولقد خلفا للوكالة الوطنية لدعم وتطوير الاستثمار، ولقد تم تدعيم نشاطها من خلال استحداث الشبايبك الوحيدة اللامركزية على مستوى كل ولايات الوطن. ووضعت هذه الوكالة تحت سلطة الحكومة، أما فيما يخص مهامها تتمثل في تسهيل الاستثمار و تبسيط إجراءاته، كما أنها تعمل على تجسيد تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي، وفتح آفاق أو مجالات أخرى ينطوي عليها الاستثمار. للمزيد راجع، معزوزة زروال، الضمانات القانونية للاستثمار في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2015-2016، ص.492، و ما بعدها.

أما فيما يخص التصريح بالاستثمار يتم تقديمه في استمارة مرفقا بجمع الوثائق الثبوتية المطلوبة للاستثمار، وذلك من أجل تمكين الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار من معرفة طبيعة الاستثمار المراد إنجازه والخصائص التقنية للمشروع، بغرض إجراء تقييم مدى فعالية الامتيازات التي قد تقدمها هذه الأخيرة.<sup>511</sup> لقد استحدث هذا الجهاز بموجب الأمر رقم 03-01 المذكور أعلاه، و يتشكل هذا المجلس من ثمانية وزارات هي المالية، وزارة ترقية الاستثمار، و وزارة الداخلية و الجماعات المحلية، وزارة التجارة، وزارة الطاقة و المناجم، وزارة الصناعة، ووزارة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وزارة البيئة و التهيئة العمرانية. وينعقد هذا المجلس تحت رئاسة الوزير الأول مرة كل ثلاثة أشهر، وأيضا بإمكان مشاركة الوزارات المتعلقة بجدول أعماله في جلساته، ويصدر عن المجلس قرارات وتوصيات في مجال تطوير الاستثمار وتحسين الظروف الملائمة له. للمزيد راجع، معزوزة زروال، مرجع سابق، ص.503، وما بعدها.

ولقد رأى البعض<sup>512</sup> أن هذه التدابير تدخل ضمن مجال السلطة التنظيمية التي تملكها الدولة على إقليمها ولا يوجد فيها أي تمييز طالما أن المستثمرين لهم نفس الحقوق والالتزامات، ولكن البعض الآخر<sup>513</sup> رأى أنه يجب عدم النظر إلى هذا الإجراء من زاوية المشرع الجزائري فقط بل لابد من الأخذ بعين الاعتبار نظرة المستثمر الأجنبي نظرا لتأثير ذلك على جذب الاستثمارات الأجنبية في ظل عدم الاستقرار القانوني و السياسي.

فقد تمسك المشرع بهذه القاعدة بموجب قانون المالية لسنة 2016<sup>514</sup>، حيث نصت المادة 66 منه على أنه: " ترتبط ممارسة الأجانب لأنشطة إنتاج السلع والخدمات والاستيراد بتأسيس شركة وطنية تحوز المساهمة الوطنية المقيمة على نسبة 51% على الأقل من رأسمالها". لذلك إن هذا التدبير يرتب عدم الاستفادة من نقل التكنولوجيا إلى الاقتصاد الوطني نظرا لكون المساهمين الوطنيين لهم حق المساهمة فقط في تسيير الشركة دون ملكيتها.

### ج- وجوب تقديم ميزان فائض بالعملة الصعبة :

يقع التزام مالي على المستثمر الأجنبي يتمثل في تقديم ميزان فائض بالعملة الصعبة لصالح الجزائر خلال مدة المشروع، بمعنى أن المؤسسة التي يساهم فيها المستثمر الأجنبي بأقلية من الرأسمال الاجتماعي لابد يوفر لها احتياجاتها من العملة الصعبة دون الحاجة إلى اللجوء إلى الدولة. ولم يكتف المشرع بهذا الإجراء، بل ألزم المستثمر الأجنبي بإثبات صرفه لجزء أو كل مبلغ العملة الصعبة عند مغادرته الجزائر، وهو ما أكدته المادة 72 من قانون المالية لسنة 2016<sup>515</sup>، بقولها أنه: "يلزم كل أجنبي عند مغادرته الإقليم الجمركي الجزائري استظهار وصل بنكي يثبت صرف جزء أو كل مبلغ العملة الصعبة لدى البنوك الوطنية، والتي يكون قد صرح بها عند دخوله الإقليم الجمركي".

<sup>512</sup> من أصحاب هذا الرأي على سبيل المثال: - سفيان زوييري، القيود القانونية الواردة على الاستثمار الأجنبي في ظل التشريعات الحالية: ضبط للنشاط الاقتصادي أم عودة الدولة المتدخل، المجلة الأكاديمية للبحث العلمي، مجلة دورية، كلية العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية، الجزائر، 2013، ع.01، ص.115.

<sup>513</sup> من أصحاب هذا الرأي على سبيل المثال: - بن عومر سنوسي، محمد جميل مراد بودية، واقع الاستثمار الأجنبي المباشر في ظل الإصلاحات في الجزائر وأثره على التنمية الاقتصادية، المجلة الجزائرية للاقتصاد و المالية، مجلة دورية، مخبر البحث في التنمية المحلية وتسيير الجماعات المحلية، كلية العلوم الاقتصادية و العلوم التجارية و علوم التسيير، جامعة مصطفى اسطمبولي - معسكر، الجزائر، أبريل 2014، ع.05، ص.38.

<sup>514</sup> الصادر بموجب القانون رقم 15-08، المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، المتضمن قانون المالية، الصادر في ج.ر.ج.ع.72، بتاريخ 31 ديسمبر 2015.

<sup>515</sup> القانون المذكور أعلاه.



## د- وجوب اللجوء إلى التمويل المحلي :

طبقا للمادة 04 مكرر في فقرتها الخامسة من الأمر رقم 03-01 لا بد من اللجوء إلى البنوك والمؤسسات المالية لتمويل الاستثمارات الأجنبية - باستثناء تشكيل الرأسمال-، وتكمن الغاية من هذا التقييد هو تحويل فوائد القروض الخارجية المحتملة، واستخدام فائض السيولة المتوفر لدى البنوك المحلية، وأخذ الاحتياطات اللازمة للابتعاد عن إعادة تشكيل الديون الخارجية للجزائر<sup>516</sup>.

## ه- ممارسة حق الشفعة

إن إقرار الدولة بحق الشفعة<sup>517</sup> في مجال الاستثمار بموجب قانون المالية التكميلي لسنة 2010 جاء وفقا لما رأته من متطلبات حفظ النظام العام الاقتصادي، وهو ما يتناقض في تلك الفترة مع

<sup>516</sup> أنظر، فضيلة جنوحات، إشكالية الديون الخارجية و آثارها على التنمية الاقتصادية في الدول العربية - حالة بعض الدول المدينة-، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع : التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص.32.

<sup>517</sup> لمصطلح الشفعة من الناحية اللغوية عدة معاني تتوافق في معظمها مع معناه الاصطلاحي، من أهمها : يقصد به الإعانة ، فالشافع هو المعين، كما جاء بمعنى الضم و الزيادة ، وصاحب الشفعة بالضم و هي أن تشفع فيها تطلب فتضمه إلى ما عندك فتشفعه أي تزيده. أنظر، مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، ج.03، دار الكتب العلمية، لبنان، 1998، ص.59. أما اصطلاحا يقصد بالشفعة " استحقاق الشريك أخذ ما عاوض به شريكه من عقار بثمنه أو قيمته بصيغة فلتشريك أو وكيله الأخذ جبرا ولو ذميا". أنظر، محمد أبو زهرة، الملكية و نظرية العقد في الشريعة الإسلامية، دار الفكر العربي، لبنان، 1988، ص.124. أما من الناحية القانونية عرفها المشرع الجزائري في المادة 794 من ق.م.الجزائري بأنها : " الشفعة رخصة تجيز الحلول محل المشتري في بيع العقار ضمن الأحوال و الشروط المنصوص عليها في المواد التالية".

ويستشف من نص هذه المادة بأن المشرع الجزائري عرف الشفعة على أنها " رخصة " وليست " حقا "، وهو كما يؤكد هناك فرق بين هذين المصطلحين ، لكون أن " الحق هو مصلحة ذات قيمة مالية يحميها القانون، على خلاف الرخصة التي تعتبر مكنة واقعية لاستعمال حرية من الحريات العامة فمثلا حرية تملك رخصة، أما الملكية فحق". انظر، عبد الرزاق السنهوري ، مصادر الحق في الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة بالفقه الغربي-، ج. 01، ط.02، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان، 1998، ص.265.

وفي هذا الصدد لقد ثار خلاف فقهي حول طبيعة الشفعة هل هي حق عيني أم حق شخصي؟ فقد ذهب الرأي الأول إلى اعتبارها حقا عينيا، لكون متعلق بالشيء و المتمثل في العقار المشفوع، وللشفيع باعتباره صاحب الحق أن يتبعه في أي يد وقع . من أصحاب هذا الرأي : - رمضان أبو السعود، مصادر وأحكام الحقوق العينية الأصلية في القانون المصري و اللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2002، ص.153.

بينما اتجه الرأي الثاني إلى القول بأنها حقا شخصيا، لكون أن الشفيع لا يستعمل دعوى عينية، و إنما يباشر دعوى شخصية لحماية حق شخصي لصيق به، و المتمثل في حقه أن يصير مشتريا بالأفضلية، لكون هذا الحق لا يورث ولا تجوز حوالاته. من أصحاب هذا الرأي : - إبراهيم الدسوقي أبو الليل، خيار الشفعة، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، الكويت، 1988، ع.02، ص.82.

وقد توسط رأي ثالث الرأيين السابقين من خلال اعتبارها حق ذو صفة مختلطة لكونه ينصب على عقار من ناحية، و من ناحية أخرى لا يمنح للشفيع إلا بناء على اعتبارات شخصية متعلقة به. من أصحاب هذا الرأي :- نبيل إبراهيم سعد، الشفعة علما وعملا، منشأة المعارف، مصر، 1998، ص.08-09.

أحكام المادة 02 من الأمر رقم 03-01 المتعلق بالاستثمار التي أكدت على مبدأ المساواة بين المستثمرين الوطنيين والأجانب في المعاملة، حيث ما كان معمولاً به قبل صدور قانون المالية التكميلي هو حرية تنازل المستثمر عن مشروع لشخص آخر دون أي تقييد أو تحديد للمستثمر المتنازل أو المستثمر المتنازل له، وكان هذا التنازل مقيداً بشرط واحد متمثل في التزام المالك الجديد للمشروع بتنفيذ كل الالتزامات المتعهد بها من قبل المالك القديم وفقاً للقواعد العامة.

غير أنه بموجب المادة 04 مكرر 03 من الأمر رقم 03-01 المتممة بموجب الأمر رقم 01-09، والمعدلة بموجب الأمر رقم 01-10، أصبحت تنص في فقرتها الأولى على أنه: " تتمتع الدولة وكذا المؤسسات العمومية الاقتصادية بحق الشفعة على كل التنازلات على حصص المساهمين الأجانب أو لفائدة المساهمين الأجانب على أساس الخبرة"، وتضيف في فقرتها الثالثة بأنه: " في حالة تسليم شهادة، تحتفظ الدولة لمدة سنة واحدة (1)، بحق ممارسة حق الشفعة كما هو منصوص عليه بموجب قانون التسجيل، وذلك في حالة تدني السعر".

وعليه، يستنتج مما تضمنته الفقرتين السابقتين من هذه المادة أنه لم تبق الحرية الشبه مطلقة للمستثمر في التصرف في حصصه والتنازل عنها لمن يرضاه مشترياً، بل أصبحت هذه الحرية مقيدة بحق الشفعة في حالة التنازل من المستثمر الأجنبي أو كان هذا التنازل للمستثمر الأجنبي أو في كلتا الحالتين. وإذا كان مقابل التنازل عن الحصص قد أصبح سعره متدنياً يمارس حق الشفعة وفقاً لأحكام

---

بينما أنكر الرأي الرابع كونها حقاً و أضفى عليها صفة رخصة، لكونها خياراً للشفيع، فله أن يأخذها بما أو أن يتركها، ومتى ثبت الحق فيها، تملك العقار المبيع جبراً على المشتري، بناء على حكم صادر من القضاء بمقتضاه تحل سلطة القضاء محل الإرادة. من أصحاب هذا الرأي: - أنور طلبة، الوسيط في القانون المدني، ج.03، منشورات جامعة القاهرة، مصر، 1992، ص. 178.

بينما ذهب رأي خامس إلى اعتبارها أنها ليست لا حق ولا رخصة وإنما لها منزلة وسطى أعلى من الرخصة و أدنى من الحق، و من أصحاب هذا الرأي " عبد الرزاق السنهوري" الذي اعتبر أن: " وما بين الرخصة و الحق توجد منزلة وسطى، هي أعلى من الرخصة و أدنى من الحق... فحق التملك و حق الملك، الأول رخصة و الثاني حق، و ما بينهما منزلة وسطى هي حق الشخص في أن يملك. فلو أن شخصاً رأى داراً أعجبتة و رغب في شرائها، فهو قبل أن يصدر له إيجاب البائع بالبيع كان له حق التملك عامة في الدار و في غيرها، فهذه رخصة. وبعد أن يصدر منه قبول بشراء الدار صارت له ملكية الدار، وهذا حق. و لكنه قبل القبول وبعد الإيجاب في منزلة وسطى بين الرخصة و الحق بالنسبة إلى الدار. فهو من جهة ليس له فحسب مجرد رخصة في تملك الدار كغيرها من الأعيان التي لا يملكها. وهي من جهة أخرى لم يبلغ أن يصحب صاحب الملك في الدار. بل هو بين. له أكثر من رخصة في التملك وأقل من حق الملك: له الحق في أن يملك، إذ يستطيع بقبوله البيع أي إرادته وحده أن يصبح مالكا للدار". للمزيد راجع، عبد الرزاق السنهوري، مصادر الحق في الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة بالفقه الغربي -، مرجع سابق، ص. 4-8.

وفي الأخير، إن الرأي الراجح في هذه الآراء الفقهية هو الرأي الخامس، لكونها واقعة مادية مركبة تعد سبباً من أسباب كسب الملكية، كما أنها أحد مصادر الحق، وهذا الرأي الذي أخذ به المشرع الجزائري في المادة 794 من ق.م. الجزائري - المذكورة أعلاه -، وتقابلها نص المادة 935 من ق.م. المصري، والتي نصت على أنه: " رخصة تجيز في بيع العقار الحلول محل المشتري".

قانون التسجيل، وما ينبغي الإشارة إليه أن قانون التسجيل المتعلقة بحق الشفعة قد ألغيت وتم إحالتها إلى قانون الإجراءات الجبائية<sup>518</sup>.

واشترطت في الشفعة في مجال الاستثمار الأجنبي توفر مجموعة من الشروط متعلقة بالشفيع الذي هو محصور بين الدولة أو مؤسساتها العمومية، وكذلك تثبت على حصص المساهمين المقدمة على سبيل التملك عند التنازل عنها، وكان هذا التنازل متصلا بالمستثمر الأجنبي سواء كان واقعا منه أو لصالحه، و إن كان المشرع الجزائري لم يبين إن كان التنازل بمقابل أو بدونه. كما أنه، يتم الأخذ بهذا الحق تطبيقا للسلطة التقديرية للدولة أو مؤسساتها العمومية وفقا لما تصل إليه نتائج الخبرة المنجزة من طرفهم، و إن كانت المادة 04 مكرر 03 لم تحدد إلزامية اللجوء إليها.

وينتج عن ذلك في حالة تقرير المستثمر الأجنبي التنازل عن حصصه لمساهمين وطنيين أو أجنبان، وجب عليه تقديم تحت طائلة البطلان شهادة التخلي عن ممارسة الشفعة مسلمة له عن طريق الموثق من طرف الوزير المكلف بالاستثمار بعد أخذ الاستشارة الوجوبية لمجلس مساهمات الدولة، وتقدم هذه الشهادة في أجل ثلاثة أشهر من تاريخ إيداع الطلب. أما في حالة ممارسة حق الشفعة من الدولة والمؤسسات العمومية - كما تم ذكره سابقا-، يتم تعيين خبير لتفادي أي تقييم لا يتناسب مع القيمة الحقيقية للأسهم.

وما تقتضي الإشارة إليه أن المشرع الجزائري أبقى على نظام الشفعة بموجب المادة 01/30 من القانون رقم 09-16، المتعلق بترقية الاستثمار، والتي نصت على أنه: "...، تتمتع الدولة بحق الشفعة على كل التنازلات عن الأسهم أو الحصص الاجتماعية المنجزة من قبل أو لفائدة الأجنبان". إذ يستنتج من نص هذه المادة أن المشرع في قانون الاستثمار الجديد حصر الجهات المخولة لممارسة حق الشفعة ممثلة في الدولة، دون ذكر المؤسسات العمومية الاقتصادية، وحسب رأينا يرجع ذلك إلى أنه من خلال تطبيق حق الشفعة في الفترة الممتدة من (2009-2016)، أن الدولة هي من لجأت هذا الحق دون المؤسسات العمومية الاقتصادية.

<sup>518</sup> حيث نصت المادة 38 مكرر 3 من قانون الإجراءات الجبائية، على أنه: "تستطيع إدارة التسجيل أن تستعمل لصالح الخزينة حق الشفعة على العقارات أو الحقوق العقارية أو المحلات التجارية أو الزبائن أو حق الإيجار أو الاستفادة من وعد الإيجار على العقار كله أو جزء منه و الذي ترى فيه أن ثمن البيع غير كاف....".

### ثالثا : اعتماد الأساليب الحمائية الجديدة في مجال التجارة الخارجية

يقصد بالأساليب الحمائية الجديدة هي : " مجموعة من الوسائل المستعملة بغية حماية اقتصاد ما بطريقة خفية وذكية من المنافسة الأجنبية عن طريق تطبيق مقاييس وإجراءات مختلفة لخلق تفاوت على مستوى السوق المحلي والأسواق الخارجية وتعديل الاستيراد أو توجيه تدفقات الإنتاج أو عوامله على هذا السوق، وهذه الإجراءات الحمائية عادة ما يتم تبريرها عن طريق حجة الصناعة الناشئة أو غيرها من الحجج المتنوعة، ولقد استخدمت ولا تزال الدول المتقدمة هذه الأساليب و بشكل متحمس لغرض فرض قيود على الواردات، خاصة تلك القادمة من الدول النامية" <sup>519</sup> .

إذ أنه لجأت الدول إلى هذه الأساليب بدلا عن الأساليب الحمائية التقليدية كالرسوم الجمركية (التي قامت منظمة التجارة العالمية بتخفيض قيمتها ) لحماية منتوجاتها الوطنية ، وتمثل هذه الأساليب -على سبيل المثال- في كل من :

#### أ - التحديدات الإرادية عند التصدير :

في هذه الحالة تقوم الدولة المستوردة بالاتفاق مع الدولة المصدرة صاحبة صناعية تنافسية على تحديد حجم الصادرات لفترة زمنية معينة <sup>520</sup> ، والجدير بالذكر أن هذا الاتفاق مخالف لمبادئ منظمة العالمية للتجارة وتعمل على محاربه، وبالرغم من ذلك من أكثر الدول لجوءا إلى هذا الأسلوب هم أعضاء في هذه المنظمة، ويتعلق الأمر بكل من الولايات المتحدة الأمريكية، والإتحاد الأوروبي، وكندا، ضد الدول المصدرة لأسواقها كاليابان، وكوريا الجنوبية ، وبعض الدول النامية.

#### ب - الحواجز التقنية :

هي مجموعة من الإجراءات الإدارية التي قد تبدو ظاهريا من أجل الحفاظ على المستهلك والبيئة، لكنه يكمن الهدف منها حماية المنتج الوطني من المنافسة الأجنبية، وتعتبر هذه الحواجز من شأنها زيادة تكاليف الإنتاج في البلدان المصدرة، مما يؤدي إلى تخفيض صادراتها <sup>521</sup> .

<sup>519</sup> أنظر، عبد الناصر نزال العابدي، منظمة التجارة العالمية واقتصاديات الدول النامية، ط.01، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 1999، ص.48.

<sup>520</sup> سفيان بن عبد العزيز، مرجع سابق، ص.114.

<sup>521</sup> أنظر، مرسي السيد حجازي، منظمة التجارة العالمية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، لبنان، 2001، ص.66.

## رابعاً: الانتقال من سياسة تثبيت عملة الدينار الجزائري إلى سياسة التعويم

بعد الاستقلال مباشرة ظلت الجزائر تابعة لمنظمة الفرنك الفرنسي ، وقد صدرت العملة الوطنية ( الدينار الجزائري) في 10 افريل 1964، حيث حدد صرف الدينار بما يقابل 0.18 غرام من الذهب، وفقا لما كان مفروض آنذاك من طرف صندوق النقد الدولي، وكان له نفس التكافؤ مع الفرنك الفرنسي، واستمر الأمر على هذه الحالة إلى غاية سنة 1969 أين كان الدينار يتقلب في حدود 1% (زيادة أو نقصانا)، وبالرغم من تخفيض قيمة الفرنك الفرنسي مقابل الدولار، ظل الدينار الجزائري مرتبطا بالفرنك الفرنسي، مما أدى إلى الانخفاض المستمر للدينار الجزائري مقابل مختلف العملات. مما تطلب خروج الجزائر من منظمة الفرنك الفرنسي، وإتباع ما هو معمولاً به في مختلف دول العالم الثالث المتمثل في توفير احتياطي من العملات الأجنبية طبقاً لما تقتضيه المصلحة الوطنية، حيث تم ابتداء من 21 يناير 1974 من إتباع نظام صرف ثابت مرتبط بسلة مكونة من أربعة عشر عملة<sup>522</sup>، مع منح كل عملة من العملات ترجيحاً محدداً على أساس وزنها في المدفوعات الخارجية، وذلك بهدف المحافظة على استقرار الدينار من جهة، وضمان استقلاليته عن بقية العملات من جهة ثانية. وبالتالي نجد أن الجزائر تبنت في هذه المرحلة نظام تثبيت العملة<sup>523</sup>.

ومع الفترة الممتدة من ( 1987-1991) تم تخفيض قيمة الدينار الجزائري بطريقة تدريجية، وهذا بسبب ضعف احتياطات الصرف، ومحاولة الابتعاد قدر الإمكان عن القروض القصيرة الأجل التي منعت الحكومات المتعاقبة من تحقيق برامجها المسطرة<sup>524</sup>.

ولكن مع بداية أكتوبر 1994 تم تغيير جذري لكيفية تحديد قيمة الدينار الجزائري عن طريق تبني سياسة العرض والطلب وإلغاء نظام الربط المعتمد منذ سنة 1974 ، وبالتالي أصبح الدينار يسعر بناء على عرض بنك الجزائر المبلغ المتاح من العملات الصعبة معبرا عنها بدلالة العملة المحورية ( الدولار

---

<sup>522</sup> تتمثل هذه العملات في كل من : الدولار الأمريكي، الشيلينغ النمساوي، الفرنك البلجيكي، الفرنك الفرنسي، الكورون الدنماركي، الكورون النورمندي، الكورون السويدي، المارك الألماني، الليرة الإيطالية، الفلورين الهولندي، الجنيه الاسترليني، البيستا الأسبانية، الفرنك السويسري، الدولار الكندي.

Cf. Banque d'Algérie, Rapport 2001, Evolution Economique et Monétaire en Algérie, juillet 2002, p.97. [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz), consulté le 05/10/2017.

<sup>523</sup> يقصد بهذا النظام: " ربط العملة المحلية ( رسمياً أو بحكم الواقع) على أساس سعر ثابت بعملة بلد آخر أو بسلة تضم عملات أهم شركائه التجاريين أو الماليين، مع إعطائها أوزاناً ترجيحية تعكس التوزيع الجغرافي للتجارة أو الخدمات أو التدفقات الرأسمالية". أنظر، عبد القادر مراد، دراسة أثر المتغيرات النقدية على سعر صرف الدينار الجزائري مقابل الدولار الأمريكي خلال الفترة 1974-2003، مذكّرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص : نمذجة اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، الجزائر، 2010-2011، ص.15.

<sup>524</sup> أنظر، الهادي خالد، المرأة الكاشفة لصندوق النقد الدولي، دار الهومة، الجزائر، 1996، ص.199.

الأمريكي) على أساس سعر صرف أدنى، ومن ثم تقوم البنوك التجارية بطلب المبلغ المراد الحصول عليه، ويتم تعديله من خلال المزايدة والمناقصة، إلى أن يتم التوصل إلى تحديد سعر الصرف عند أقل عرض مقدم. وقد نتج على تبني هذا الأسلوب فعاليته في مجال الضبط النقدي، وتخفيض مستويات التضخم، وأيضا تحسين من مستوى احتياطات العملة الصعبة، وأخيرا تحديد سعر صرف شبه حقيقي قريب من سعر الصرف الموازي في السوق غير الرسمية<sup>525</sup>.

في حين أنه، بتاريخ 23 ديسمبر 1995 أصدر بنك الجزائر النظام رقم 95-08<sup>526</sup>، الذي بمقتضاه تم إنشاء سوق صرف بينية<sup>527</sup>، وذلك بهدف القضاء على احتكار بنك الجزائر لعرض العملات، مما سمح لجميع البنوك والمؤسسات المالية - بما فيها بنك الجزائر- التدخل في هذا السوق من أجل شراء وبيع العملات الأجنبية القابلة للتحويل مقابل الدينار الجزائري. وبالتالي، أخذت الجزائر بنظام التعويم المدار<sup>528</sup> بين البنك المركزي والبنوك التجارية لتحديد سعر الصرف لتحقيق استقرار في صرفه الحقيقي<sup>529</sup>. كما أن بنك الجزائر يؤثر بشكل كبير في سعر الصرف، لكونه يحتفظ من الناحية العملية بأكبر مقابل لسعر الصرف من العملات الأجنبية بسبب أن صادرات النفط والغاز تمثل أكثر

<sup>525</sup> محمد علة، الدولة و مشاكل عدم استقرار النقد وأثر الدولار على الاقتصاد الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع: تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص.139.

<sup>526</sup> المؤرخ في 23 ديسمبر 1995، المتعلق بسوق الصرف، الصادرة في ج.ر.ج.ع.05، بتاريخ 21 جانفي 1996.

<sup>527</sup> حيث نصت المادة 01 من النظام رقم 95-08، المؤرخ في 23 ديسمبر 1995، المذكور أعلاه، على أنه: "يقوم بنك الجزائر بإنشاء سوق مصرفية مشتركة للصرف، يتم تدخل البنوك و المؤسسات المالية في هذه السوق في إطار جهاز لا مركزي تحدد قواعد عمله بتعليمه من بنك الجزائر".

<sup>528</sup> ويقصد به "أن يكون الإعلان المسبق لسعر الصرف، حيث تتدخل السلطات النقدية ممثلة في البنك المركزي في سوق الصرف، دون أن يحدد مسبقا أهداف سعر الصرف، أو دون المبادرة في تطبيق هذه الأهداف. المؤشرات التي تستعمل لتسيير سعر الصرف تترك عموما لتقديرات السلطات، بما فيها مثلا وضعية ميزان المدفوعات، مستوى الاحتياطات الدولية و تطور السوق الموازية. لا تكون التعديلات بالضرورة أوتوماتيكية". أنظر، سمير آيت يحي، التعويم المدار للدينار الجزائري بين التصريحات و الواقع، مجلة الباحث، مجلة دورية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، الجزائر، 2011، ع.09، ص.62.

و إلى جانب هذا النوع من نظام تعويم العملة، هناك أنواع أخرى تشمل كل من:

- التعويم المستقل: يتحدد سعر الصرف في هذه الحالة وفقا لسعر الصرف، و لكن مع وجود تدخل رسمي في سوق النقد الأجنبي بشكل استثنائي ولا يحدث بشكل متكرر بهدف الحيلولة دون التقلب المفرط، و بالتالي العمل على استقرار مستواه دون تحديد مستوى معين له. أنظر، عبد القادر مراد، مرجع سابق، ص.16.
- التعويم الحر: يتم فيه تحديد سعر الصرف في السوق، دون الحاجة إلى تدخل الدولة في سوق الصرف، و تنتج التغيرات في سعر الصرف بناء على العوامل التقنية فقط. و الجدير بالذكر أن هذا النوع من التعويم يصعب تطبيقه من الناحية العملية من طرف الدول لذلك يقتصر وجوده على الناحية النظرية فقط. للمزيد راجع، سمير آيت يحي، مرجع سابق، ص.62.

<sup>529</sup> أنظر، خليفة عنزي، سعر صرف الدينار الجزائري بين نظام الثبيت و نظام التعويم المدار وتأثيره على ميزان المدفوعات (1985-2008) - دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص: مالية و بنوك و تأمينات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية و علوم التسيير، جامعة محمد بوضياف - المسيلة-، الجزائر، 2011-2012، ص.133-134.

من 95 % من إجمالي صادرات الجزائر، ويتم إيصال صرف العملات الأجنبية من صادرات النفط والغاز من خلال تحويلها مباشرة إلى الدينار الجزائري في البنك المركزي<sup>530</sup>.

لقد أدى تدخل الهيئات التقليدية إلى جانب السلطات الجديدة المستحدثة إلى قيام تنازع في الاختصاص فيما بينها، حيث لا يزال يتم ممارسة الضبط الاقتصادي في معظم القطاعات تحت إشراف الوزراء القطاعيين، وهو ما يعكس تمسك هذه الإدارات بمهامها التقليدية في مجال التوجيه الاقتصادي، ورفضها التنازل لصالح هيئات غير خاضعة لرقابتها الإدارية. إذ يرجع سبب هذا التنازع في الاختصاص إلى التنظيم الهيكلي للوزارات القطاعية، والتي تضم مديريات مركزية للضبط، والتي لا تقتصر مهامها على مجرد رسم السياسة العامة للقطاع الذي تشرف عليه، بل تمتد إلى رقابة السوق بالرغم من وجود سلطات ضبط قطاعية، لذلك يطرح التساؤل حول ما هو مجال الدور الضبطي للهيئات الضبط التقليدية في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي؟

## المطلب الثاني

### اختصاصات سلطات الضبط التقليدية لحفظ النظام العام الاقتصادي

على الرغم من تحول وظيفة الضبط الاقتصادي، إلا أن ذلك لم يمنع الوزارات من احتفاظها بجزء من الوظيفة الضبطية في المجال الاقتصادي، سواء تعلق الأمر بالرقابة المسبقة على نشاط المتعاملين الاقتصاديين، أو تدخل من أجل ردع الأعمال المخالفة للنصوص القانونية، ويتجلى ذلك في مجال حماية المستهلك و المنافسة ( الفرع الأول)، و ثم في مجال التجارة الخارجية ( الفرع الثاني)، وأيضا في المجال المالي والتأمينات ( الفرع الثالث)، وأخيرا في مجالات اقتصادية أخرى (الفرع الرابع).

<sup>530</sup> حيث نصت المادة 01/03 من نظام رقم 95-03، المؤرخ في 06 مارس 1995، المعدل والمتمم للنظام رقم 91-04، المؤرخ في 16 ماي 1991، و المتعلق بتحصيل إيرادات الصادرات من المحروقات، الصادر في ج.ر.ج.ع.06، بتاريخ 24 جانفي 1996، على أنه: " تحصل الإيرادات بالعملة الصعبة.... فقط عن طريق حسابات بنك الجزائر، تفتح لدى مراسليه من البنوك الأجنبية".

## الفرع الأول في مجال حماية المستهلك والمنافسة

نظرا لأهمية حماية المستهلك و المنافسة التي تدخل ضمن الأهداف الحديثة للحفاظ على النظام العام، الأمر الذي جعل سلطات الضبط التقليدية تمتلك سلطة اتخاذ تدابير ضببية لتوفير هذه الحماية، وذلك سواء في مجال حماية المستهلك (أولا)، أو في مجال المنافسة (ثانيا).

### أولا : في مجال حماية المستهلك

إن حماية المستهلك تتفق مع الأهداف التقليدية للضبط الإداري — خاصة حماية الصحة العمومية-<sup>531</sup>، حيث أن جل النصوص القانونية المتعلقة بحماية المستهلك<sup>532</sup> تشير إلى ترابط بين الصحة العمومية وحماية المستهلك<sup>533</sup>.

ومع فتح النشاط الاقتصادي على المنافسة، وما تبعه في بعض الحالات إلى تعرض المجتمع والمستهلك إلى مخاطر اقتصادية واجتماعية<sup>534</sup>، مما يتطلب من سلطات الضبط الإداري التدخل للحد من النشاطات الاقتصادية والتجارية غير المشروعة، والتي تمس بمصالح المستهلك باعتباره الحلقة الأضعف في عملية الإنتاج من خلال ضمان سلامة المنتج<sup>535</sup>، على عدة مستويات تتعلق بما يلي :

<sup>531</sup> Cf. CALAIS-AULOY Jean, Droit de la consommation, 4ème éd., Dalloz, France, 1996, p.33.

<sup>532</sup> من ذلك على سبيل المثال ما جاء في :

- عرفت المادة 03 من القانون رقم 03-09، المؤرخ في 25 فيفري 2009، سابق الإشارة إليه، سلامة المنتوجات بأنها : " غياب كلي أو وجود في مستويات مقبولة و بدون خطر، في مادة غذائية ملوثة أو مواد مغشوشة أو سموم طبيعية أو أية مادة أخرى بإمكانها جعل المنتج مضر بالصحة بصورة حادة أو مزمنة".

- المادة 01/06 من المرسوم التنفيذي رقم 12-203، المؤرخ في 06 ماي 2012، المتعلق بالقواعد المطبقة في مجال أمن المنتوجات، الصادر في ج.ر.ج.ع. 28، بتاريخ 09 ماي 2012، والتي نصت على أنه : " تثبت مطابقة السلع أو الخدمة من حيث إلزامية الأمن بالنظر للأخطار التي يمكن أن تؤثر على صحة المستهلك و أمنه...".

بالإضافة إلى هذه النصوص توجد نصوص قانونية أخرى تشير إلى هذا الترابط ، سيتم الإشارة إليها في هذا الفرع.

<sup>533</sup> اعمر جلطي، مرجع سابق، ص.154.

<sup>534</sup> أنظر، وليد محمد الشناوي، الدور التنظيمي للإدارة في المجال الاقتصادي، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة المنصورة- القاهرة-، 2007-2008، ص.543.

<sup>535</sup> أنظر، خالد عبد الفتاح محمد خليل، حماية المستهلك في القانون الدولي الخاص، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص.20.



## أ - على مستوى وزارة التجارة و مصالحها الخارجية

يمتلك الوزير المكلف بالتجارة صلاحيات تضمن توفير حماية للمستهلك، ويظهر ذلك في هذا الشأن من خلال وضع الشروط المتعلقة بالسلع و الخدمات، والمتصلة بالنظافة الصحية والأمن و شرط الجودة، وكذلك العمل على تطوير قانون المستهلك وتنفيذ الإستراتيجية المتعلقة بالوقاية من الأخطار الغذائية وغير الغذائية، بالإضافة إلى تشجيع الجمعيات المتعلقة بحماية المستهلك والتنسيق معها، وأخيرا المشاركة في أشغال الهيئات الدولية والجهوية المختصة في مجال الجودة، إضافة إلى ذلك، بإمكانه فتح تحقيق اقتصادي معمق، مع ترك السلطة التقديرية له لإخطار الجهات القضائية المختصة<sup>536</sup>.

كما أن المديرية العامة للمراقبة الاقتصادية وقمع الغش تسهر على التنسيق بين القطاعات في مجال الجودة وقمع الغش، وتوجد على مستوى هذه المديرية مديرتين فرعيتين تهتمان بحماية المستهلك، وهما " مديرية مراقبة الجودة و قمع الغش " و " مديرية مخابر التجارب وتحليل الجودة"، حيث تكلف الأولى بالسهر على تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بالجودة و المطابقة وأمن المنتوجات عند الحدود، وكذلك العمل على تنظيم نشاطات مراقبة الجودة وقمع الغش بالتنسيق مع القطاعات المعنية. أما الثانية، تتولى القيام بمراقبة السير الحسن لمخابر التجارب وتحليل الجودة وقمع الغش، ومدى احترامها للنصوص القانونية المنظمة لكيفيات عملها، كما أنها تساهم في الإجراءات المتعلقة باعتماد هذه المخابر.

أما المصالح الخارجية للوزارة للتجارة تعمل على حماية المستهلك من خلال المديريات الولائية والجهوية، حيث تختص المديريات الولائية في هذا المجال بتقديم المساعدة للمتعاملين الاقتصاديين والمستهلكين في مجال أمن المنتوجات والنظافة الصحية، وكذلك تطوير الإعلام في مجال تحسيس المهنيين والمستهلكين، وأيضا اقتراح جميع الإجراءات المتعلقة بتحسين وترقية نوعية السلع والخدمات المعروضة في السوق.

وفي هذا الصدد، إن المديريات الولائية للتجارة الحدودية أو التي يتواجد على مستواها مطارات تضم في هيكلتها " مفتشيات مراقبة الجودة وقمع الغش"، والتي أنشئت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-105 المؤرخ في 31 مارس 1998<sup>537</sup>، وذلك بغرض رقابة مدى تطبيق الأحكام القانونية المتعلقة

<sup>536</sup> و ذلك طبقا للمادتين 05 و 06 من المرسوم التنفيذي رقم 02-453، المؤرخ في 21 ديسمبر 2002، سابق الإشارة إليه.

<sup>537</sup> المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 91-91، المؤرخ في 06 أبريل 1991، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمنافسة والأسعار وصلاحياتها و عملها، الصادر في ج.ر.ج.ع. 19، بتاريخ 01 أبريل 1998.

بالجودة والمطابقة منتوجات الموجهة للتصدير والاستيراد، وتعتبر هذه الرقابة سابقة على الرقابة الجمركية<sup>538</sup>.

في حين أنه، تختص المديرية الجهوية<sup>539</sup> (البالغ عددها تسع مديريات على مستوى الإقليم الوطني) بتنسيق نشاطات المديرية الولائية للتجارة في مجال الرقابة الاقتصادية وقمع الغش، وتنظيم برامج المراقبة والسهر على تنفيذها، وكذلك إنجاز التحقيقات الاقتصادية ذات اختصاص جهوي بعد وضع الفرق المتخصصة في هذا المجال.

كما يسهر أعوان قمع الغش على حماية المستهلك من خلال مراقبة مدى مطابقة المنتجات للمعايير المطلوبة سواء كانت محلية الصنع أو مستوردة<sup>540</sup>، ومن أجل تحقيق مهمتهم على أكمل وجه أعطى لهم المشرع الجزائري مجموعة من الصلاحيات تتمثل أساسا في حرية الدخول نهارا أو ليلا إلى المحلات التجارية أو محلات الشحن والتخزين في كل أيام الأسبوع - بما في ذلك أيام العطل-، وكذلك مراقبة نقل المنتوجات عبر الطرقات، وفحص الوثائق و/ أو سماع المتدخلين المعنيين في كل مراحل وضع المنتج للاستهلاك، وأيضا المعاينة المباشرة بالعين المجردة أو بأجهزة القياس لأي يتم وضعه للاستهلاك، وفي هذا الصدد بإمكانهم اقتطاع العينات من أجل عرضها للتحليل عن طريق

<sup>538</sup> إن مصطلح " الجمارك " قد يعني للكثيرين بأنه الضرائب الجمركية المفروضة على السلع الداخلة للحدود، إلا أنه في حقيقة الأمر أن هذا المصطلح يقصد به: " مجموعة من القواعد و النظم و الاتفاقات يتم تنفيذها وفق معايير دولية ووطنية عن طريق مؤسسات تنشئها الدول يطلق عليها اسم الإدارات الجمركية، تتبع القطاعات المالية؛ أنظر، شوقي رامن شعبان، إدارة الجمارك، الدار الجامعية، لبنان، 1994، ص.218. كما هو معلوم يشمل النطاق الجمركي منطقتين، تتعلق الأولى بالمنطقة البحرية ( والواقعة بين الشواطئ ونهاية المياه الإقليمية)، أما الثانية فهي تتعلق بالمنطقة البرية ( الممتدة بين على الحدود البحرية من الساحل إلى خط مرسوم على بعد ثلاثين كلم منه، وعلى الحدود البرية من حد الإقليم الجمركي إلى خط مرسوم على بعد ثلاثين كلم منه ). وعند الضرورة، ومن أجل مكافحة الغش الجمركي يمكن تمديد عمق المنطقة البرية من ثلاثين كلم إلى ستين كلم، كما يمكن تمديد المسافة إلى أربع مائة كلم في كل من ولاية : تندوف، وأدرار، وتمنراست.

<sup>539</sup> لقد تم إنشاء هذه المديرية الجهوية لتحل محل " المفتشيات الجهوية للتحقيقات الاقتصادية"، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 03-409، المؤرخ في 05 نوفمبر 2003، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية في وزارة التجارة وصلاحياتها وعملها، الصادر في ج.ر.ج.ع. 68، بتاريخ 09 نوفمبر 2003.

<sup>540</sup> ولقد أسندت لهم هذه المهام بموجب المادة 25 من القانون رقم 09-03، المؤرخ في 25 فيفري 2009، المتعلق بحماية المستهلك وقمع الغش، الصادر في ج.ر.ج.ع. 15، بتاريخ 08 مارس 2009، والتي نصت على أنه: " بالإضافة إلى ضباط الشرطة القضائية والأعوان المرخص لهم بموجب النصوص الخاصة بهم، يؤهل للبحث ومعاينة مخالفات أحكام هذا القانون، أعوان قمع الغش التابعون للوزارة المكلفة بحماية المستهلك". باستقراء نص هذه المادة نجد أن المشرع الجزائري استعمل عبارة " أعوان قمع الغش التابعون للوزارة المكلفة بحماية المستهلك"، والوزارة المقصود بها في نص هذه المادة هي "وزارة التجارة".

الاستعانة بمخابر قمع الغش<sup>541</sup>. كما بإمكانهم اتخاذ التدابير التحفظية إزاء المنتجات المشكوك في مدى مطابقتها لقواعد سلامة المستهلك ومصالحه المالية من بينها: رفض الدخول المؤقت أو النهائي للمنتجات المستوردة عند الحدود أو الأمر بإعادة التصدير، والسحب المؤقت أو النهائي أو حجز أو إتلاف المنتجات، والتوقيف المؤقت للنشاط.

وفي حالة وجود مخالفة للنصوص القانونية يتم تحرير محضر من طرف أعوان قمع الغش متضمن وقائع المعاينة والمخالفات المسجلة، وبالتالي تم تحويلهم بموجب نص خاص للقيام ببعض مهام الضبطية القضائية - وذلك بموجب المادة 25 من القانون رقم 03-09 - المذكورة أدناه -، وعليه تنطبق عليهم أحكام المادة 01/27 من قانون الإجراءات الجزائية<sup>542</sup>، والتي اعتبرت أنه: "يباشر الموظفون وأعوان الإدارات والمصالح العمومية بعض سلطات الضبط القضائي التي تناط بهم بموجب نصوص خاصة وفق الأوضاع وفي الحدود المبينة بتلك القوانين"، مما يجعلهم يجمعون بين صفتي "الضبط القضائي"<sup>543</sup> و "الضبط الإداري"، فهو ما يؤهلهم للعب دور كبير في مجال حماية للمستهلك.

## ب - هيئات الضبط العام على المستوى المحلي

ويبرز أيضا دور سلطات الضبط الإداري على مستوى المحلي في مجال حماية المستهلك، حيث نص قانون البلدية على حماية المستهلك من عدة زوايا، تتعلق بالنظافة من خلال حرص رئيس المجلس الشعبي البلدي على نظافة الأماكن العامة، وسلامة المواد الغذائية المعروضة للبيع، وأيضا في مجال نقل المياه الصالحة للشرب ومكافحة الأوبئة المتنقلة<sup>544</sup>.

<sup>541</sup> وهو ما أكدت عليه المادة 35 من القانون رقم 03-09، المذكور أعلاه، على أنه: "تُهل المخابر التابعة للوزارة المكلفة بحماية المستهلك وجمع الغش في إطار تطبيق أحكام هذا القانون، للقيام بالتحاليل والاختبارات و التجارب قصد حماية المستهلك وجمع الغش".

وما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري استعمل نفس العبارة "الوزارة المكلفة بحماية المستهلك" المذكورة في المادة 25 أعلاه، ممثلة في وزارة التجارة.

<sup>542</sup> الصادر بموجب الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 08 جوان 1966، الصادر في ج.ر.ج.ع. 48، بتاريخ 10 جوان 1966، المعدل والمتمم.

<sup>543</sup> وذلك وفقا لما جاء في نص المادة 14 من الأمر رقم 66-155، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه: "يشمل الضبط القضائي:

.....

3) الموظفين و الأعوان المنوط بهم قانونا بمهام الضبط القضائي".

<sup>544</sup> وهو ما نصت عليه المادة 94 من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج.ر.ج.ع. 37، بتاريخ 03 جويلية

2011، على أنه: "في إطار احترام حقوق وحرية المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص، بما يأتي:

- اتخاذ الاحتياطات و التدابير الضرورية لمكافحة الأمراض المتنقلة أو المعدية و الوقاية منها،

.....

أما فيما يخص مجال ضبط السوق، يعود الاختصاص للبلدية في مجال إنشاء الأسواق العمومية<sup>545</sup> ، بينما للمجلس الشعبي البلدي سلطة مراقبة الأسواق والمعارض المتواجدة على مستوى إقليم البلدية<sup>546</sup> ، أما رئيس المجلس الشعبي البلدي - كما تم ذكره سابقا- لقد تم منحه سلطة الضبط الوقائي في مجال حماية المواد الاستهلاكية، وذلك بالتعاون مع مكتب حفظ الصحة البلدي<sup>547</sup> .

في حين ، في مجال حماية البيئة لقد حدد المرسوم التنفيذي رقم 07-144<sup>548</sup> قائمة المنشآت المصنفة<sup>549</sup> التي تحتاج إلى رخص إدارية صادرة عنه لإنشائها، وهناك البعض منها له صلة بمجال حماية المستهلك، كما هو الحال بالنسبة لصناعة المشروبات<sup>550</sup> ، وإنتاج الزيوت النباتية<sup>551</sup> ، مما يترتب

- 
- السهر على سلامة المواد الغذائية الاستهلاكية المعروضة للبيع،
  - السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط و حماية البيئة،".
- وكذلك المادة 123 من القانون رقم 11-10، المذكور أعلاه، بقولها أنه : " تسهر البلدية بمساهمة المصالح التقنية للدولة على احترام التشريع والتنظيم المعمول بهما المتعلقين بحفظ الصحة والنظافة العمومية لاسيما في المجالات:
- توزيع المياه الصالحة للشرب،
  - .....
  - مكافحة نواقل الأمراض المتنقلة،
  - الحفاظ على صحة الأغذية و الأماكن و المؤسسات المستقبلية للجمهور.....".
- <sup>545</sup> حيث نصت المادة 149 من قانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه، على أنه: " مع مراعاة الأحكام القانونية المطبقة في هذا المجال، تضمن البلدية سير المصالح العمومية البلدية التي تحدف إلى تلبية حاجات مواطنيها و إدارة أملاكها. وبجهد الصفة ، فهي تحدث إضافة إلى مصالح الإدارة العامة، مصالح عمومية تقنية قصد التكفل على وجه الخصوص بما يأتي:
- .....
  - الأسواق المغطاة و الأسواق و الموازين العمومية،".
- <sup>546</sup> وذلك بمقتضى المادة 168 من القانون رقم 11-10، المؤرخ في 22 جوان 2011، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " ينظم المجلس الشعبي البلدي تسيير و مراقبة الأسواق البلدية والأسواق المتنقلة والمعارض والعروض التي تنظم على إقليم البلدية".
- <sup>547</sup> ولقد تم إنشاء هذا المكتب بموجب المرسوم رقم 87-146، المؤرخ في 30 جوان 1987، المنضم إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 27، بتاريخ 01 جويلية 1987، ولقد نصت المادة 01 منه على أنه : " يوضح تحت تصرف رئيس المجلس الشعبي البلدي،.... و لمساعدته على تنفيذ مهام الوقاية الصحية وحفظ الصحة والنقاوة العمومية ....، مستخدمون تقنيون، حسب كل قطاع معني، يجمعهم مكتب يسمى " مكتب حفظ الصحة البلدي".
- <sup>548</sup> المؤرخ في 19 ماي 2007، و المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الصادر في ج.ر.ج.ع. 34، بتاريخ 22 ماي 2007.
- <sup>549</sup> يقصد بالمنشأة لغة هي " مؤسسة للعمل بعمالها وآلاتها وجمعها منشآت، و منه أيضا المنشأ هو المكان الذي أنتج منه الشيء" ؛ أنظر، جبران مسعود، الرائد - معجم أقبائي في اللغة والإعلام-، ط.03، دار العلم للملايين، لبنان، 2005، ص.587.
- ويقصد بها فقها بأنها : " توصف هذه المنشآت أو المحال بأنها مضرّة و مقلقة للراحة و من أجل ذلك فرضت على التعامل فيها إنشاء و تسييرا عدة قيود سواء بموجب نصوص تشريعية أو تنظيمية، تكون مفرطة في العمومية أحيانا و تتميز بقدر أكبر من الخصوصية والتحديد أحيانا أخرى تتعلق بالمواصفات التي تتصف بها المؤسسات الصناعية والورشات التي تمارس نشاطات مريحة ومزعجة ومضرّة بالبيئة والجوار في نفس الوقت"؛ أنظر، عبد الرحمن عزراوي، النظام القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، ط.01، مكتبة العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، 2003، ص.08.
- كما يمكن تعريفها على أنها :

على ذلك تشديد الإجراءات المتعلقة بإنشاء المنشآت المصنفة، الأمر الذي يعود إيجابا على أمن المستهلك وسلامته من خلال فرض المعايير البيئية السليمة لإنشاء هذه المنشآت.

وأیضا، كرس قانون الولاية الاهتمام بحماية المستهلك على المستوى المحلي، وذلك بمناسبة التطرق إلى اختصاص المجلس الشعبي الولائي، والنص على إنشاء لجان متعلقة بمجال الصحة والنظافة وحماية البيئة<sup>552</sup>، وكذلك إنشاء مصالح عمومية ولائية خاضعة لسلطة الوالي متصلة بمجال النظافة

---

« Installations classées : ( Droit administratif) installation de toute nature telle que chantiers, usines exploitations pouvant présenter des dangers pour la commodité du voisinage, la sécurité ou la salubrité publique, la protection de l'environnement ou des sites et monument. Leur création donne lieu à autorisation ou à déclaration et elles sont soumises à des inspections pour contrôler le respect des règles qui leur sont applicables ». Cf. GUILLIEN Raymonde, VINCENT Jean, Lexique des termes juridiques, 16 éme éd., Dalloz, France, 2007, p.369.

( المنشآت المصنفة: ( في القانون الإداري) منشآت من كل طبيعة مثل، ورشات، مصانع، استثمارات يمكن أن تشكل أخطارا على راحة الجوار، الأمن، الصحة العمومية، حماية البيئة أو المواقع والآثار التاريخية، إنشائها يكون محلا لترخيص أو تصريح، ويتم إخضاعها للتفتيش من اجل احترامها للقواعد المطبقة عليها).

أما من جانب التعريف التشريعي لها، فلقد تطرق المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المؤرخ في 31 ماي 2006، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الصادر في ج.ر.ج.ع. 37، بتاريخ 04 جوان 2006 في المادة 02 منه، بقولها أنه: " المنشأة المصنفة: كل وحدة تقنية ثابتة يمارس فيها نشاط أو عدة أنشطة من النشاطات المذكورة في قائمة المنشآت المصنفة، المحددة في التنظيم المعمول به".

<sup>550</sup> راجع المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 19 ماي 2007، و المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، السابق الإشارة إليه، في الملحق التابع له في الحانة تحت رقم (2217)، حيث يتطلب إنشاء مصنفة لإنتاج المشروبات المختلفة إلى رخصة صادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، إذا كانت قدرة إنتاج هذه المصنفة تساوي 2000 لتر/ اليوم، وذلك بعد إعداد موزج التأثير.

<sup>551</sup> راجع المرسوم التنفيذي رقم 07-144 المؤرخ في 19 ماي 2007، و المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، السابق الإشارة إليه، في الملحق التابع له في الحانة تحت رقم (2226)، حيث يتطلب إنشاء مصنفة لإنتاج الزيوت النباتية إلى رخصة صادرة من رئيس المجلس الشعبي البلدي، إذا كانت قدرة إنتاج هذه المصنفة تفوق 200 كلغ/ اليوم، و ذلك بعد إعداد دراسة مدى التأثير.

و المدير بالذكر أنهم يطلق على دراسة العلاقة بين الاستثمارات و التنمية مصطلح " تقييم التأثير البيئي للمشروعات " بهدف تحديد منافع ومضار المشروع بدقة عن طريق حساب المخاطر المحتملة من إقامة المشروع و الآثار البيئية المترتبة عليه. للمزيد أنظر، منى قاسم، التلوث البيئي والتنمية المستدامة، ط. 04، الدار المصرية اللبنانية، مصر- لبنان، 2000، ص. 137.

ويمكن تعريفها بأنها: " عملية دراسة التأثير المتبادل بين مشروعات برامج التنمية و البيئة بهدف تقليص أو منع التأثيرات السلبية و تعظيم التأثيرات الايجابية بشكل يحقق أهداف التنمية ولا يضر بالبيئة وصحة الإنسان ". أنظر، خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، مصر، 2007، ص. 185.

بينما عرف المشرع الجزائري كل من دراسة أو موزج التأثير في المادة 15 من القانون رقم 03-10، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتضمن حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، الصادر في ج.ر.ج.ع. 10، بتاريخ، بأنها: " تخضع مسبقا حسب كل الحالة للدراسة أو موزج التأثير على البيئة، مشاريع التنمية و الهياكل و المنشآت الثابتة و المصانع و الأعمال و برامج البناء، التي تؤثر بصفة مباشرة أو غير مباشرة فورا أو لاحقا على البيئة. لاسيما على الأنواع و الموارد والأوساط والفضاءات الطبيعية و التوازنات الايكولوجيا وكذلك على نوعية و إطار المعيشة".

ويستخلص أن الفرق بين دراسة أو موزج التأثير يكمن في طبيعة الأشغال المتوقعة و درجة خطورتها و تأثيرها على البيئة، حيث أن موزج التأثير أقل صرامة من دراسة مدى التأثير، و ذلك راجع إلى قلة خطورة المشاريع المتعلقة بما مقارنة بالمشاريع المرتبطة بدراسة مدى التأثير.

<sup>552</sup> نصت المادة 33 من القانون رقم 12-07، المؤرخ في 21 فيفري 2012، سابق الإشارة إليه، على أنه: " يشكل المجلس الشعبي الولائي من بين أعضائه لجانا دائمة للمسائل التابعة لمجال اختصاصه ولاسيما المتعلقة بما يأتي:

والصحة العمومية ومراقبة الجودة<sup>553</sup>، والتي تمكنه بناء على تقاريرها من إصدار قرارات ضبطية في مجال حماية المستهلك.

كما أنه، باعتبار الوالي ممثلاً للدولة على مستوى إقليم ولايته يتحمل عبء تطبيق السياسة الوطنية في مجال تطوير التوعية وحماية المستهلك، وذلك بإتباع التوجيهات التي يصدرها وزير التجارة إليه، نظراً لإشرافه على المديرية الولائية للتجارة المتواجدة على إقليم ولايته، وبما أنه يسهر على تنفيذ كافة القوانين والتنظيمات في كامل إقليم الولاية التي يشرف عليها حسب المادة 113 من القانون رقم 07-12<sup>554</sup>، فإنه ملزم بتطبيق قانون حماية المستهلك وقمع الغش ومختلف التنظيمات التي تحمي المستهلك في إقليم ولايته.

في حين، يمنح الوالي الترخيص لإنشاء المنشآت المصنفة وهناك البعض منها متصلة بمجال حماية المستهلك، وأيضاً في مجال ممارسة النشاط التجاري والصناعي يتعين الحصول على رخص من الوالي، بعد استيفاء مجموعة من الشروط من بينها ما هو متعلق بحماية المستهلك، كما هو الحال في نشاط التزويد بالماء الموجه للاستهلاك البشري بواسطة الصهاريج المتحركة<sup>555</sup>.

وفي مجال الضبط اللاحق، طبقاً للمادة 01/46 من القانون المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية<sup>556</sup>، يملك الوالي سلطة الغلق الإداري لأي محل تجاري لمدة (60) يوماً كحد أقصى، في حالة مخالفة القواعد المتعلقة بحماية المستهلك، من ذلك على سبيل المثال: عدم إعلام المستهلك بالمعلومات الصادقة والمتعلقة بسميات المنتجات.

---

-  
الصحة والنظافة و حماية البيئة".  
<sup>553</sup> كما نصت المادة 141 من القانون رقم 07-12، المذكور أعلاه، بأنه: "... يمكن الولاية أن تنشئ قصد تلبية الحاجات الجماعية لمواطنيها بموجب مداولة المجلس الشعبي الولائي مصالح عمومية ولائمة للتكفل على وجه الخصوص بما يأتي :  
-  
النظافة و الصحة العمومية و مراقبة الجودة".

<sup>554</sup> حيث نصت على أنه: " يسهر الوالي على تنفيذ القوانين والتنظيمات ... على إقليم الولاية".  
<sup>555</sup> المرسوم التنفيذي رقم 08-195، المؤرخ في 06 جويلية 2008، المحدد لشروط التزويد بالماء الموجه للاستهلاك البشري بواسطة الصهاريج المتحركة، الصادر في ج.ر.ج.ع. 38، بتاريخ 09 جويلية 2008.  
<sup>556</sup> الصادر بموجب القانون رقم 04-02، المؤرخ في 23 جوان 2004، الصادر في ج.ر.ج.ع. 41، بتاريخ 27 جوان 2004، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10-06، المؤرخ في 15 أوت 2010، الصادر في ج.ر.ج.ع. 64، بتاريخ 18 أوت 2010. حيث نصت هذه المادة على أنه: " يمكن الوالي المختص إقليمياً، بناء على اقتراح المدير الولائي المكلف بالتجارة، أن يتخذ بموجب قرار، إجراءات غلق إدارية للمحلات التجارية لمدة أقصاها ستون (60) يوماً، في حالة مخالفة القواعد المنصوص عليها في أحكام المواد 4 و 5 و 6 و 7 و 8 و 9 و 10 و 11 و 12 و 13 و 14 و 20 و 22 و 22 مكرر و 23 و 24 و 25 و 26 و 27 و 28 و 53 من هذا القانون".

## ثانيا: في مجال المنافسة

طبقا للمادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 453-02 يختص وزير التجارة في مجال المنافسة بالمساهمة في تطوير القانون المتعلق بالمنافسة وممارستها ، من خلال اقتراح أي إجراء من شأنه تعزيز قواعد المنافسة النزيهة في سوق السلع و الخدمات، وكذلك كل الإجراءات المتعلقة بالشروط والكيفيات المتعلقة بإقامة و ممارسة النشاطات التجارية بالتنسيق مع الهيئات المعنية، والمشاركة في إعداد سياسات التسعير ، والحرص على تنظيم انسجام الأسعار وهوامش الربح، وأيضا تحديد السياسة الوطنية المتعلقة بالمخزون الأمني ، وأخيرا يقوم بوضع حد للممارسات غير المشروعة التي تفسد المنافسة المشروعة بعد القيام بتعيينها.

أما بالنسبة للإدارة المركزية في وزارة التجارة فهي تضم " **المديرية العامة لضبط النشاطات وتنظيمها** " ، والتي من بين مهامها السهر على السير التنافسي للأسواق واقتراح كل التدابير اللازمة إلى تطوير قواعد المنافسة النزيهة، من بينها التدابير المتصلة بالضبط الاقتصادي - خاصة في مجال التسعيرة وتنظيم الأسعار و هوامش الربح- . ومن أجل أداء مهامها على أكمل وجه تتضمن في تنظيمها أربع مديريات، من بينها " **مديرية المنافسة**"<sup>557</sup> التي تعمل ضمن مهامها على اقتراح الأدوات القانونية المتعلقة بترقية المنافسة في سوق السلع والخدمات. وكذلك " **مديرية عامة للمراقبة الاقتصادية وقمع الغش** " ، والتي تم تكليفها برسم الإطار العام للسياسة الوطنية للمراقبة في ميادين الجودة وقمع الغش، إضافة إلى مكافحة الممارسات المنافية للمنافسة من خلال " **مديرية مراقبة الممارسات التجارية و المضادة للمنافسة**"<sup>558</sup> .

<sup>557</sup> و التي تنقسم بدورها إلى أربع مديريات فرعية، وهي :

- 1 - المديرية الفرعية لترقية قانون المنافسة : يدخل ضمن مهامها اقتراح الآليات القانونية المتعلقة بتكريس قانون المنافسة، وإنجاز كل الدراسات المرتبطة بتعزيز قواعد المنافسة و مبادئها في سوق السلع والخدمات.
- 2 - المديرية الفرعية لملاحظة الأسواق : تكلف بالمشاركة في تحديد الأسعار وهوامش الربح ، واقتراح كل إجراء لمراقبة سوق السلع والخدمات والعمل على ترتيبه.
- 3 - المديرية الفرعية لأسواق المنافع العامة: تعمل على ترتيب الملاحظات المتعلقة بسير سوق المنافع العامة، بالإضافة إلى المساهمة في سياسة تسعير المنافع العامة.
- 4 - المديرية الفرعية للمنازعات والعلاقات مع مجلس المنافسة : وتكلف على معالجة ملفات المنازعات المتعلقة بالممارسات المنافية للمنافسة، وتنفيذ قرارات مجلس المنافسة .

<sup>558</sup> المرسوم التنفيذي رقم 03-409، المؤرخ في 05 نوفمبر 2003، سابق الإشارة إليه.

يستخلص مما سبق، بالإضافة إلى تدخل سلطات الضبط التقليدية للحفاظ على النظام العام الاقتصادي في مجالي حماية المستهلك والمنافسة، تتدخل أيضا في مجال التجارة الخارجية، لذلك يطرح التساؤل حول ما هي السلطات المخولة لهيئات الضبط التقليدية في هذا المجال؟

## الفرع الثاني

### في مجال التجارة الخارجية

يحكم عملية استيراد و تصدير البضائع والمنتجات في الجزائر نظام الترخيص المسبق<sup>559</sup> ، والذي

يشمل صنفين من الرخص : يتعلق الصنف الأول بالرخص التلقائية، والتي تصدرها القطاعات الوزارية المعنية حسب طبيعة المنتجات. أما الصنف الثاني يتعلق بالرخص غير التلقائية، وهي صادرة عن الوزير المكلف بالتجارة بناء على اقتراح اللجنة الوزارية المشتركة الدائمة<sup>560</sup> ، وتقدم طلبات الحصول على الرخص أمام المديرية الولائية للتجارة المختصة إقليميا، وهذا بعد نشر الإعلان المتضمن تسيير حصص المنتجات و البضائع القابلة للاستيراد والتصدير من طرف وزارة التجارة في موقعها الإلكتروني<sup>561</sup> ، وفي الصحف الوطنية.

<sup>559</sup> المرسوم التنفيذي رقم 15-306، المؤرخ في 06 ديسمبر 2015، المحدد لشروط وكيفيات تطبيق أنظمة رخص الاستيراد أو التصدير للمنتجات و البضائع، الصادر في ج.ر.ج.ع. 66، بتاريخ 07 ديسمبر 2015. وعدل هذا المرسوم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-202، المؤرخ في 22 جوان 2017، الصادر في ج.ر.ج.ع. 38 ، بتاريخ 29 جوان 2017، الذي عدل المادة 05 من المرسوم التنفيذي رقم 15-306 ، في فقرتها الأخيرة، التي أصبحت تنص على أنه : " يمنح هذه الرخص الوزير المكلف بالتجارة بناء على اقتراح اللجنة الوزارية المشتركة الدائمة في المادة 6 أدناه، بعد موافقة الوزير الأول".

إلا أن المرسوم التنفيذي رقم 17-02 ألغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-245، المؤرخ في 22 أوت 2017، الصادر في ج.ر.ج.ع. 50، بتاريخ 27 أوت 2017. ونتج عن ذلك إعادة العمل بأحكام المرسوم التنفيذي رقم 15-306 قبل التعديل .

<sup>560</sup> تشكل اللجنة الوزارية المشتركة الدائمة وفقا لأحكام المادة 03/02/06 من المرسوم التنفيذي رقم 15-306، المؤرخ في 06 ديسمبر 2015، المذكور أعلاه، من : " يرأس اللجنة الأمين العام لوزارة التجارة، وهي تشكل من الأعضاء الآتي ذكرهم :

- ممثلان (2) من وزارة المالية ( المديرية العامة للجمارك و المديرية العامة للضرائب)،
- ممثل (1) عن وزارة الصناعة و المناجم،
- ممثل (1) عن وزارة الفلاحة و التنمية الريفية و الصيد البحري،
- ممثل (1) من وزارة التجارة.

يعين أعضاء اللجنة بمقرر من الوزير الأول، بناء على اقتراح الوزراء المعنيين".

<sup>561</sup> من ذلك على سبيل المثال : - الإعلان رقم 01/2017 ، المتضمن فتح حصص كمية لاستيراد المتوجات والبضائع بواسطة رخص الاستيراد لسنة 2017، ابتداء من 01 أفريل 2017 من الساعة الثامنة 8 سا صباحا و إلى 15 أفريل 2017 حتى الساعة الخامسة مساء 17 سا، المنشور على الموقع الإلكتروني لوزارة التجارة: [www.commerce.gov.dz](http://www.commerce.gov.dz)، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/10/02.



وترجع الحكمة من فرض نظام الترخيص على عمليات الاستيراد والتصدير في فرض الرقابة المسبقة على هذه العمليات من أجل ضبطها، وتكتملة لهذا الإجراء اتخذ قانون المالية لسنة 2016 مجموعة من التدابير من أجل تقليص الواردات كتخفيض حصص رخص استيراد السيارات، وفرض حقوق جمركية تصل إلى حد 15 % على أجهزة الإعلام الآلي المستوردة. إذ أنه لم تتوقف الإجراءات إلى هذا الحد، بل لجأت الجزائر إلى تخفيض من قيمة عملة الدينار مقابل العملات الأجنبية ( خاصة عملة اليورو لكون أن 65% من واردات الجزائر قادمة من منطقة اليورو)، وهذا من أجل مواجهة فاتورة الاستيراد المتضخمة .

لقد ظهر الإغراق<sup>562</sup> كتحدٍ للدول في مجال التجارة الدولية، والتي يحق لها اتخاذ تدابير لمكافحة، ولقد اختلفت الدول في تحديد الجهة المكلفة بإجراء التحقيق بوجوده وفقاً لما تقتضيه مصالحها، حيث هناك مجموعة من الدول أنشأت سلطات إدارية مستقلة تختص بمراقبة الممارسات الإغراقية، كما هو الحال بالنسبة لمصر – على سبيل المقارنة – التي أوكلت مهمة مكافحة الإغراق إلى " جهاز مكافحة الدعم والإغراق واتخاذ التدابير الوقائية"<sup>563</sup> . وهناك دول أخرى من أوكلت هذه

- الإعلان رقم 03/2017، المتضمن فتح حصص كمية لاستيراد المتوجات والبضائع بواسطة رخص الاستيراد لسنة 2017، ابتداء من 31 ماي 2017 من الساعة الثامنة 8 صباحاً و إلى 14 جوان 2017 حتى الساعة الخامسة مساءً 17 سا، المنشور على الموقع الإلكتروني لوزارة التجارة: [www.commerce.gov.dz](http://www.commerce.gov.dz)، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/10/02.

<sup>562</sup> يمكن تعريفه على أنه: " انتهاج دولة معينة أو مؤسسة اقتصادية لسياسة تعمل على التمييز بين أسعار بيع السلعة في الداخل من ناحية وبيع تصديرها إلى الخارج من ناحية أخرى، و ذلك بخفض أسعار السلعة المصدرة إلى الأسواق الخارجية عن المستوى الذي تحدده قيمة السلعة في الداخل مضافاً إليها نفقات نقل السلعة عند تصديرها"؛ انظر، مشيب بن سعيد آل عامر القحطاني، مفهوم الإغراق – دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والاتفاقيات العامة للتعرف والتجارية " جات GAAT"، مجلة دفاतर السياسة والقانون، مجلة فصلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر – بسكرة – الجزائر، جوان 2015، ع.13، ص.371.

وفي هذا الصدد، هناك عدة صور للإغراق تتمثل فيما يلي:

- الإغراق السعري: يتمثل في قيام المورق بخفض أسعار منتجاته إلى أقل من سعرها المعتاد في السوق.
- الإغراق الصربي: يحدث في حالة خفض سعر العملة من أجل زيادة قدرة المنتجات الوطنية على المنافسة في الأسواق الدولية.
- الإغراق الاجتماعي: تظهر هذه الصورة للإغراق عند امتلاك المنافس الأجنبي أيد عاملة منتجة وبأسعار منخفضة مقارنة بأيد عاملة في مجتمعات أكثر تقدماً.

و ما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري قد أشار إلى الإغراق السعري بموجب المادة 14 من الأمر رقم 03-04، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع و تصديرها، الصادر في ج.ر.ج.ع. 43، بتاريخ 20 جويلية 2003، من خلال اعتبارها أنه: " يمكن أن يوضع حق ضد الإغراق على أي منتج يكون سعر تصديره إلى الجزائر أدنى من قيمته العادية، أو قيمة منتج مماثل، الملاحظة أثناء عمليات تجارية عادية في بلد المنشأ أو بلد التصدير بحيث يلحق استيراده أو يهدد بإلحاق ضرر كبير بفرع من الإنتاج الوطني".

<sup>563</sup> اللائحة التنفيذية للقانون رقم 161 لسنة 1998، المتعلق بحماية الاقتصاد القومي من الأثار الناجمة عن الممارسات الضارة في التجارة الدولية المرافقة، تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني: [www.tas.gov.eg](http://www.tas.gov.eg)، بتاريخ 2017/09/29.

المهمة إلى إحدى الوزارات القطاعية كوزارة التجارة أو المالية أو الصناعة، كما هو معمول به في الجزائر التي عهدت إلى وزارة التجارة مهمة التحقيق في المسائل المتعلقة بالإغراق، وذلك بمقتضى المادة 01/03 من المرسوم التنفيذي رقم 05-222<sup>564</sup>، التي اعتبرت أنه " لا يطبق الحق ضد الإغراق، في مفهوم أحكام المادة 14 من الأمر رقم 03-04...، إلا بناء على تحقيق تقوم به المصالح المختصة في الوزارة المكلفة بالتجارة الخارجية بالاتصال مع المصالح المختصة في الوزارات المعنية" ، كما أنه طبقا للمادة 04 من ذات المرسوم أن الهدف من هذا التحقيق يكمن في تحديد مدى وجود الإغراق ودرجته وتأثيره . وبناء على ذلك، أصدر الوزير المكلف بالتجارة قرارات وزارية<sup>565</sup> تبين كيفية إجراء التحقيق واتخاذ التدابير الوقائية في مجال تطبيق الحق ضد الإغراق، إذ يتم افتتاح التحقيق إما بمبادرة من وزارة التجارة، أو بناء على طلب مكتوب مقدم من طرف فرع إنتاج و طني أو باسمه، يكون متضمنا البيانات المتعلقة به والأسانيد التي تبرر طلبه، ومبيننا العلاقة السببية بين الضرر اللاحق به والواردات موضوع الإغراق. وعليه، نستنتج أنه بالرغم من محاولات المشرع الجزائري الإمام بجميع البيانات الواجب أن يتضمنها الطلب، إلا أنه لم يتمكن من حصرها، وهو ما أكدته المادة 04 من القرار الوزاري المحدد لكيفيات وإجراءات تنظيم التحقيق في مجال تطبيق التدابير الوقائية بقولها أنه : " يمكن أن تطلب السلطة المكلفة بالتحقيق بطلب معلل قانونا من أي طرف معني معلومات إضافية". وفي حالة ما إذا أفضت التحقيقات الأولية إلى وجود إغراق ضار تلجأ سلطة التحقيق إلى تدابير احترازية تتمثل في ضمان إيداع نقدي أو كفالة بنكية مساوية لحجم الإغراق المحتسب، ويتم اتخاذه بموجب قرار مشترك بين وزير التجارة ووزير المالية<sup>566</sup>، وتحدد مدة هذا التدبير بأربعة أشهر

---

<sup>564</sup> المرسوم التنفيذي رقم 05-222، المؤرخ في 22 جوان 2005، المحدد لشروط تنفيذ الحق ضد الإغراق وكيفياته، الصادر في ج.ر.ج.ع. 43، بتاريخ 22 جوان 2005.

<sup>565</sup> و يتعلق المر بكل من :

- القرار المؤرخ في 03 فيفري 2007، المحدد لكيفيات وإجراءات تنظيم التحقيق في مجال تطبيق التدابير الوقائية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 21، بتاريخ 28 مارس 2007.

- القرار المؤرخ في 03 فيفري 2007، المحدد لكيفيات وإجراءات تنظيم التحقيق في مجال تطبيق الحق التعويضي، الصادر في ج.ر.ج.ع. 21، بتاريخ 28 مارس 2007.

<sup>566</sup> إذ اعتبرت المادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 05-222، المؤرخ في 22 جوان 2005، سابق الإشارة إليه، على أنه : " يحدد تطبيق الحق ضد الإغراق ونسبته بقرار مشترك بين الوزير المكلف بالتجارة الخارجية و الوزير المكلف بالمالية".

كأقصى حد<sup>567</sup> . كما أنه بإمكان تقديم تعهدات سعرية، تتعلق في رفع سعر السلعة إلى المستوى الملغي للضرر، أو هامش الإغراق، أو تقديم تعهد برفع السلعة مستقبلاً<sup>568</sup> .

بينما يعود لسلطة التحقيق السلطة التقديرية في قبول أو رفض هذه التعهدات، و في حالة الموافقة عليها كقاعدة عامة لا يتم إيقاف التحقيق إلا اقتنعت سلطة التحقيق بكفايتها لجر الضرر<sup>569</sup> . وبمقابل ذلك، يلتزم المصدر أو المنتج الأجنبي بتقديم معلومات دورية عن مدى تنفيذه لالتزاماته، وفي حالة عدم وفائه بالتزاماته تتدخل سلطة التحقيق من أجل فرض تدابير مؤقتة وصولاً إلى فرض تدابير نهائية<sup>570</sup> .

في حين أنه في حالة تأكد سلطة التحقيق من وجود الإغراق تصدر قراراً نهائياً بفرض رسوم نهائية مضادة له؛ بمقتضى قرار مشترك بين وزير التجارة ووزير المالية وذلك طبقاً للمادة 35 من المرسوم التنفيذي رقم 05-222 السالفة الذكر، ويشترط فيها أن لا تتجاوز هامش الإغراق المحتسب. وعليه، يترتب على فرض رسوم نهائية أدنى من الرسوم المؤقتة التي سبق فرضها القيام بإرجاع الفائض إلى المصدر أو المنتج. أما في الحالة العكسية فلا يتم تحصيل الفائض. على أن تقدر المدة الزمنية المحددة لفرض هذه الرسوم بخمس سنوات على الأكثر كقاعدة عامة من تاريخ بدء تطبيقها، إلا أنه استثناءاً يمكن تمديدها في حالة استمرار الإغراق.

أما في الحالة التي لا تفرض فيها الرسوم المؤقتة بالإمكان في هذه الحالة تطبيق قاعدة الأثر الرجعي فيما يخص تحصيل الرسوم النهائية من التاريخ المفترض لتطبيق الرسوم المؤقتة، ويشترط في هذه

---

<sup>567</sup> و هو ما نصت عليه المادة 02/25 من المرسوم التنفيذي رقم 05-222، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " ولا يتجاوز تطبيق الحق ضد الإغراق المؤقت أربعة أشهر".

<sup>568</sup> حيث أكدت المادة 27 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، على أنه : " التعهد في مجال الأسعار هو تعهد يقدمه المصدر الذي يتبين أن منتجاته تدخل إلى السوق الوطنية بسعر الإغراق، بناء على نتائج التحقيق.

و يتمثل في رفع سعر المنتج المعني إلى مستوى يلغي الضرر أو هامش الإغراق".

<sup>569</sup> وذلك وفقاً لأحكام المادة 01/28 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، التي اعتبرت أنه : " لا تقبل التعهدات المقدمة إلا إذا رأت السلطة المكلفة بالتحقيق أنها مقبولة".

<sup>570</sup> كما أكدت على ذلك المادة 32 من المرسوم التنفيذي المذكور أعلاه، على أنه : " يمكن السلطة المكلفة بالتحقيق أن تطلب من كل مصدر تمت الموافقة على تعهده، بتزويدها بصفة دورية بمعلومات من تنفيذ هذا التعهد و الترخيص بالتحقق من صحة المعطيات الهامة.

وفي حالة الإخلال بتعهده ما، يمكن السلطة المكلفة بالتحقيق أن تطلب التطبيق الفوري لحق ضد الإغراق المؤقت على أساس أفضل المعلومات المتوفرة . وفي مثل هذه الحالات يمكن تحصيل الحق ضد الإغراق النهائي على المنتجات المصرح بها لوضعها قيد الاستهلاك في مدة تسعين ( 90 ) يوماً على الأكثر قبل تطبيق الحق المؤقت....".

الحالة قيام وقوع ضرر فعلي ، بمفهوم المخالفة لا تطبق هذه القاعدة في ما إذا كان هناك تهديد بوقوع الضرر .

إذ يستخلص مما سبق، أن المشرع حرص من خلال هذه النصوص القانونية على مسايرة القواعد المعمول بها في منظمة التجارة العالمية في مجال حماية المنتج الوطني، مع ارتفاع قيمة المبادلات التجارية. بالإضافة إلى ذلك، لمواجهة المتغيرات الاقتصادية المتسارعة تمتلك وزارة المالية سلطات ضبطية تسمح لها بمواجهتها، ولذلك يطرح التساؤل حول ماهي المجالات المخولة التي تتدخل لضبطها؟

### الفرع الثالث

#### في المجال المالي والتأمينات

يتجلى الدور الضبطي لوزارة المالية في مجال النشاط الاقتصادي، منه في المجال المالي (أولاً)، وفي مجال التأمينات (ثانياً).

#### أولاً : في المجال المالي

إن حجم الإنفاق العام مرتبط بمستوى النشاط الاقتصادي، لكون أن هذا الأخير هو من يحدد مستوى الإنفاق المنسجم معه من أجل ضمان تحقيق الاستقرار الاقتصادي من خلال تجنب التضخم أو الركود<sup>571</sup> عن طريق الإقرار بمبدأ توازن الموازنة، لكونه وسيلة فعالة لتحقيق التوازن الاقتصادي<sup>572</sup>، ويتم إقرار ذلك عن طريق قانون المالية الذي يقدم من طرف الحكومة من الناحية العملية على شكل مشروع قانون ، وما على البرلمان سوى مناقشته وإقراره<sup>573</sup>. ومن مبررات إسناد المهمة لها كونها المسؤولة عن تنفيذ السياسة العامة داخل الدولة، وأيضاً عن تنفيذ الميزانية لذلك من باب أولى أنها هي

<sup>571</sup> أنظر، عادل العلي، المالية العامة والقانون المالي الضريبي، ج.01، ط.01، دار إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص.52.

<sup>572</sup> عادل العلي، المرجع نفسه، ص.350.

<sup>573</sup> وما تجدر الإشارة إليه، أن قانون المالية صنفه المؤسس الدستوري على قانون عضوي، وذلك وفقاً لما جاء في أحكام المادة 141 / 01 الدستور الجزائري الصادر بموجب القانون رقم 16-01، المؤرخ في 06 مارس 2016، سابق الإشارة إليه، والتي اعتبرت أنه : "....، يشرع البرلمان بقوانين عضوية في المجالات الآتية : ..... - القانون المتعلقة بقوانين المالية". و لقد منح المؤسس الدستوري لرئيس الجمهورية الحق أن يشرع بالأوامر في مجال قانون المالية، بمقتضى المادة 142 من الدستور الجزائري، بقولها أنه : " لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة ..... - القانون المتعلقة بقوانين المالية". ويستخلص من نص هذه المادة أن المؤسس الدستوري منح لرئيس الجمهورية سلطة إصدار قانون المالية بموجب تشريع بأمر، و اشترط في ذلك توفر عنصر الاستعجال، ولكن يبقى هذا الشرط فضفاض لذلك كان عليه تحديد الحالات التي يصدر بموجبها قانون المالية عن طريق تشريع بأمر.

من تقوم بإعدادها، بالإضافة إلى قدرتها الإدارية والمالية وتشعبها على تحديد حجم النفقات والإيرادات العامة.

وفي هذا الصدد، وإن كانت مسؤولية السلطة التنفيذية عن إعداد وتنفيذ الميزانية العامة مسؤولية تضامنية، إلا أن الجهة المخول لها القيام بإعداد مشروع قانون المالية تتمثل في وزارة المالية تحت رئاسة وزير المالية، وهذا بسبب مسؤولية وزارة المالية عن جباية موارد الدولة، لذلك تعهد لها مهمة إعداد مشروع قانون المالية، وهذا راجع لقدرتها على تحقيق التوازن الأمثل بين الإيرادات والنفقات العامة. وبالتالي، يلعب وزير المالية دورا محوريا في تحقيق توازن الميزانية، إضافة إلى وضع العديد من القواعد الضبطية في مجال ضبط السوق وحماية الاقتصاد الوطني، وهو ما ينسجم مع متطلبات حفظ النظام العام الاقتصادي.

في حين، في مجال البورصة قام وزير المالية بتاريخ 21 جانفي 1998 بإصدار قرارا متضمنا تأطير سوق قيم الخزينة في الحساب الجاري وسيرها<sup>574</sup>، وبمقتضاه تم فرض على لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قبول تداول قيم الخزينة في البورصة بالرغم من عدم اختصاصها بذلك، ويقصد بها "القيم الصادرة عن الخزينة العمومية عن الديون العمومية التي تصدرها الدولة لتمويل بعض المشاريع والبرامج التمويلية، و التي تسدها عند حلول أجلها"<sup>575</sup>.

كما أنه، تصدر قيم الخزينة في السوق الأولية عن طريق المناقصة الوطنية تنظمها إما الخزينة العمومية أو بنك الجزائر أو عن طريق نقابة توظيف سندات في حساب جار<sup>576</sup>. أما بخصوص الإعلان عن المناقصة وإجراءاتها يكون بقرار صادر عن وزير المالية، وتفتح عروض الاكتتاب لكل شخص طبيعي أو معنوي، على أن تقدم من طرف "المختصين في قيم الخزينة"<sup>577</sup> الذين يعملون

<sup>574</sup> وذلك بموجب القرار المؤرخ في 21 جانفي 1998، المتضمن تأطير سوق قيم الخزينة في الحساب الجاري وسيرها، الصادر في ج.ر.ج.ع. 15، بتاريخ 18 مارس 1998، حيث نصت مادته 01/01، على أنه: " يهدف هذا القرار إلى تحديد خصائص قيم الخزينة وكيفية إصدارها في حساب جار في السوق الأولية و تداولها في السوق الثانوية".

و ما تجدر الإشارة إليه صدر القرار المؤرخ في 02 جويليه 2001، المعدل و المتمم للقرار المؤرخ في 21 جانفي 1998، المتضمن تأطير سوق قيم الخزينة في الحساب الجاري وسيرها، الصادر في ج.ر.ج.ع. 45، بتاريخ 12 أوت 2001.

<sup>575</sup> نورة حميل، مرجع سابق، ص.280.

<sup>576</sup> حيث نصت المادة 01/02 من القرار المؤرخ في 21 جانفي 1998، و المعدلة بمقتضى القرار المؤرخ في 02 جويليه 2001، المذكوران أعلاه، على أنه: " تصدر الخزينة في السوق الأولية عن طريق المناقصة أو نقابة توظيف سندات في حساب جار".

<sup>577</sup> والمقصود بالمختصين في قيم الخزينة الجهات المذكورة على سبيل الحصر في المادة 15 من القرار المؤرخ في 21 جانفي 1998، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه: " لا يرخص بتوظيف و/ أو تداول قيم الخزينة إلا للبنوك والمؤسسات المالية، والتعاضديات وشركات التأمينات الاقتصادية، وصناديق التأمينات الاجتماعية و التقاعد و الوسطاء في عمليات البورصة".

لحسابهم أو لحساب زبائنهم، ويمكن أن تتضمن السعر المقترح للاكتتاب أو نسبة الفائدة المرغوب فيها. في حين أنه، يتم تداول قيم الخزينة في حساب جاري بالتراضي في سوق ثانوية<sup>578</sup> خاصة بما تنشأ لدى المديرية العامة للخزينة العمومية.

وعلى خلاف القواعد السابقة، بناء على الإضافة الواردة في قانون النقد والقرض في سنة 2017 تم السماح للخزينة العمومية بشكل استثنائي لمدة خمس سنوات ابتداء من 12 أكتوبر 2017 بيع السندات المالية التي تصدرها مباشرة إلى بنك الجزائر من أجل تغطية نفقات الخزينة العمومية من أجل الوصول إلى تحقيق توازن في ميزانية الدولة وميزان المدفوعات<sup>579</sup>.

كما أنه، قام المشرع الجزائري باستحداث جهاز جديد داخل السوق المالية تحت مسمى "المؤتمن المركزي"<sup>580</sup> بموجب الفصل الثاني من القانون رقم 03-04 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، حيث نصت المادة 19 مكرر 02 منه في فقرتها الأولى على أنه: " تمارس وظائف المؤتمن المركزي على السندات من طرف هيئة تؤسس في شكل شركة ذات أسهم"، والجدير بالذكر أن المؤتمن المركزي يحمل تسمية تجارية ممثلة في " الجزائر كليرينغ" (Algérie Clearing)<sup>581</sup> ويختص هذا الجهاز بتسوية العمليات المنجزة داخل البورصة، و ضمان تسليم و دفع حقوق القيم

<sup>578</sup> وهو ما أكدته المادة 14 من القرار المؤرخ 21 جانفي 1998، سابق الإشارة إليه، بنصها على أنه: " تتداول قيم الخزينة القصيرة و المتوسطة الأجل في حساب جار، بالتراضي في السوق الثانوية لقيم الخزينة بين المختصين في قيم الخزينة المعتمدين من طرف المديرية العامة للخزينة".  
<sup>579</sup> حيث صدر القانون رقم 17-10، المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، المتمم للأمر رقم 03-11، المؤرخ في 26 أوت 2003، المتعلق بالنقد و القرض، الصادر في ج.ر.ج.ع. 57، بتاريخ 12 أكتوبر 2017. والذي أضاف بموجب مادته الأولى المادة ( 45 مكرر)، والتي نصت على أنه: " بغض النظر عن كل الأحكام المخالفة، يقوم بنك الجزائر، ابتداء من دخول هذا الحكم حيز التنفيذ، بشكل استثنائي و لمدة خمس ( 5 ) سنوات، بشراء مباشرة عن الخزينة، السندات المالية التي تصدرها هذه الأخيرة، من اجل المساهمة على وجه الخصوص :

- تغطية احتياجات تمويل الخزينة،

- تمويل الدين العمومي الداخلي،

- تمويل الصندوق الوطني للاستثمار.

تنفذ هذه الآلية لموافقة تنفيذ برنامج الإصلاحات الهيكلية الاقتصادية والميزانية، و التي ينبغي أن تقضي في نهاية الفترة المذكورة أعلاه كأقصى تقدير، إلى :

- توازنات خزينة الدولة،

- توازن ميزان المدفوعات.

تحدد آلية متابعة تنفيذ هذا الحكم من طرف الخزينة و بنك الجزائر، عن طريق التنظيم".

<sup>580</sup> و يقدر الرأسمال الاجتماعي للمؤتمن المركزي ب 560 مليون دينار جزائري من مساهمات كل من : البنك الخارجي، القرض الشعبي الجزائري، البنك الوطني الجزائري، بنك الفلاحة و التنمية الريفية، الصندوق الوطني للتوفير و الاحتياط/ بنك، مجمع صيدال، مؤسسة التسيير الفندقي الأوراسي، مؤسسة الرياض -سطييف. للمزيد راجع، نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-05، المؤرخ في 18 مارس 2003، المتعلق بالمساهمات في الرأسمال الاجتماعي للمؤتمن المركزي على السندات، الصادر في ج.ر.ج.ع. 73، بتاريخ 30 نوفمبر 2003.

<sup>581</sup> [www.cosob.dz](http://www.cosob.dz). Consulté le 07/09/2017.

المنقولة المتداولة، وبذلك أراد المشرع الجزائري مواكبة الاتجاه السائد في الأسواق المالية الدولية المتجه نحو إزالة الطابع المادي للأوراق المالية من ناحية، وتقديم ضمانات للمتعاملين من ناحية أخرى، وهذا من خلال الوصول إلى الحيازة المركزية للأوراق المالية وتحويل التعامل بدعامتها المادية إلى قيود دفترية متضمنة إجراءات البيع و الشراء<sup>582</sup>.

على الرغم من خضوع المؤتمن المركزي للرقابة الداخلية ( مجلس المراقبة) كما هو الحال بالنسبة للأحكام المتعلقة بشركة المساهمة، إلا أنه يخضع لرقابة خارجية تشمل رقابة كل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ووزير المالية، وتتجلى رقابة هذا الأخير عن طريق إخضاع تأسيس المؤتمن المركزي إلى الموافقة المسبقة صادرة بموجب قرار من طرفه، وهذا بناء على نص المادة 19 مكرر 02 في فقرتها الثانية من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المستحدثة بموجب القانون رقم 03-04، والتي نصت على أنه: " يخضع وضع القانون الأساسي وتعديلاته،....، إلى موافقة الوزير المكلف بالمالية، بعد اخذ رأي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها".

وعليه، يستخلص من نص هذه المادة أن المؤتمن المركزي عند تأسيسه يخضع لموافقة مسبقة صادرة من طرف وزير المالية، وهذا على خلاف القواعد العامة المطبقة على القانون التأسيسي لشركات المساهمة، والذي تختص الجمعية العامة التأسيسية بوضعه دون وجود أي تدخل من أي طرف أجنبي، ومرد هذا التدخل يكمن في رغبة الحكومة ممثلة في وزير المالية في وضع يدها على هذه الشركة لكونها تمارس نشاطا حساسا في المجال المالي، وهو الأمر الذي جعل المشرع يربط بين الأثر القانوني للقانون الأساسي للمؤتمن المركزي بالموافقة المسبقة من طرف وزير المالية. كما أن هذا الأخير طبقا للمادة 19 مكرر 02 يتدخل في المؤتمن المركزي بصفة أخرى مرتبطة بتعيين وعزل المدير العام و المسيرين الرئيسين، وهو ما يجعل المؤتمن المركزي في وضعية تبعية لوزارة المالية .

## ثانيا: في مجال التأمينات

أما على مستوى الإدارة المركزية لوزارة المالية، تعتبر مديرية التأمينات التابعة لمديرية العامة للخزينة ، حيث يدخل ضمن مهامها إضافة إلى اقتراح التدابير الضرورية للتغطية المناسبة في مجال تأمين الممتلكات الوطنية سواء اقتصادية أو اجتماعية، وكذلك التدابير المتصلة بضبط وترقية ادخار هيئات

<sup>582</sup> أنظر، فاتح أيت مولود، حماية الادخار المستثمر في القيم المنقولة في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو-، الجزائر، 2011-2012، ص.180.

التأمين و إعادة التأمين، تقوم بالإشراف على تسيير الهيئات الممارسة للنشاطات المتصلة بمجال التأمين الموضوعة تحت سلطة وزير المالية، وأيضا تدرس ملفات طلب الاعتماد لشركات وتعاونيات التأمين وإعادة التأمين ووسطاء التأمين.

ومن خلال هذه المهام الموكلة لها، نجد أن مديرية التأمين تقوم بتنفيذ عملية المراقبة، سواء من الجانب القانوني، أو من الجانب المحاسبي والمالي، إذ هي تعمل على إعداد دراسات التحليل والمتابعة<sup>583</sup>.

في حين أنه، أدى كثرة عدد شركات التأمين و الفروع التابعة لها والوسطاء وكيفيات توزيعهم إلى صعوبة قيام السلطات المركزية - سواء وزارة المالية أو لجنة الإشراف على التأمينات- برقابة كل هذه الجهات، الأمر الذي استدعى وجود طاقم بشري يقوم بهذه المهمة ممثلا في " مفتشي التأمين"<sup>584</sup>، الذين هم موظفون تابعون للإدارة المركزية لوزارة المالية تحت إشراف المفتشية العامة للمالية، و تأخذ رقابتهم شكلين: إما رقابة وثائقية على المستوى المركزي من خلال الوثائق المقدمة إليهم، أو عن طريق المعاينة الميدانية .

أما في مجال الاختصاص الردعي، يختص وزير المالية بسلطة السحب الجزئي أو الكلي للاعتماد ، و التحويل التلقائي لكل أو جزء من محفظة عقود التأمين، وذلك بناء على اقتراح لجنة الإشراف على التأمينات بعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات. وفي الأخير ، لا يقتصر تدخل سلطات الضبط التقليدية في المجالات السابق ذكرها، بل يتعداها إلى مجالات أخرى.

---

<sup>583</sup> أنظر، فطيمة مجاوي، دور هيئات الإشراف في الرقابة على النشاط التأميني - دراسة حالة الجزائر-، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع مالية و بنوك و تأمينات، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف - المسيلة-، الجزائر، 2011-2012، ص.105.

<sup>584</sup> وتم تصنيف هؤلاء المفتشين إلى خمسة رتب كالأتي : مفتش، مفتش رئيسي، مفتش مركزي، مفتش عام ، محافظ مراقب رئيسي للتأمينات.

للمزيد راجع :- المرسوم التنفيذي رقم 90-334، المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، الصادر في ج.ر.ج.ع.46، بتاريخ 31 أكتوبر 1990.

- المرسوم التنفيذي رقم 96-465، المؤرخ في 18 ديسمبر 1996، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-334، المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، الصادر في ج.ر.ج.ع.83، بتاريخ 25 ديسمبر 1996.



## الفرع الرابع في مجالات اقتصادية أخرى

تتدخل سلطات الضبط التقليدية في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي ، في عدة مجالات اقتصادية – من بينها المجالات السابق ذكرها-، هناك مجالات أخرى تشمل مجال الطاقة (أولاً)، ومجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (ثانياً)، وأخيراً مجال الملكية الصناعية (ثالثاً).

### أولاً: في مجال الطاقة

يختص وزير الطاقة بالسهر على تنفيذ التدابير التشريعية والتنظيمية المعمول بها في مجال اختصاصه، وفي هذا الصدد يتولى في مجال ضبط المقاييس والرقابة المتصلة بمجال الطاقة بالمشاركة في إعداد القوانين والمؤسسات من أجل ضمان ترقية أعمال ضبط المقاييس، و وضع قواعد ضبط المقاييس التقنية، و المساهمة في تحديد قواعد الأمن والرقابة التقنية للمنشآت، وممارسة الرقابة عليها. بالإضافة إلى ذلك، يمتلك صلاحية إصدار التنظيم في مجال الأمان والأمن النوويين والعمل على تنفيذه<sup>585</sup>.

في حين أنه، تضم الإدارة المركزية لوزارة الطاقة " المديرية العامة للإستراتيجية والاقتصاد والتنظيم"، التي تنقسم إلى ثلاث مديريات من بينها " مديرية الإحصائيات والدراسات الاقتصادية"، والتي بدورها تشمل على أربع مديريات فرعية من بينها " المديرية الفرعية للضبط الاقتصادي" المكلفة بتنسيق الأشغال القطاعية في مجال إعداد قوانين المالية، و المساهمة في إعداد

<sup>585</sup> وهو ما جاء في نص المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 07-266، المؤرخ في 09 سبتمبر 2007، المحدد لصلاحيات وزير الطاقة والمناجم، الصادر في ج.ر.ج.ع.57، بتاريخ 16 سبتمبر 2007، بقولها أنه: " يتولى وزير الطاقة والمناجم، في ضبط المقاييس والرقابة المتصلة بميدان اختصاصه ما يأتي :

- يشارك في وضع الأدوات المؤسساتية و القانونية لضبط المقاييس،
- يعد قواعد ضبط المقاييس و يسهر و يحدد القواعد بالتنسيق مع الهيئة العمومية المكلفة بالتقييس ويسهر على تطبيقها،
- يساهم في تحديد قواعد الأمن الصناعي والرقابة التقنية للمنشآت والتجهيزات والعتاد ويسهر على تطبيقها،
- يعد التنظيم في مجال الأمان و الأمن النوويين، و سهر على احترامه،
- سهر على رقابة نشاطات و أشغال المنشآت."

تدابير الضبط الاقتصادي ومتابعة تنفيذها، وأخيرا المشاركة في الأشغال المتعلقة بالأسعار والتعريفات والجباية في مجال قطاع الطاقة.

## ثانيا :في مجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية

يملك وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية صلاحية كبيرة في مجال منح رخص استغلال المواصلات السلكية واللاسلكية، حيث أوكل المرسوم التنفيذي رقم 01-124، المؤرخ في 09 ماي 2001 والمتضمن تحديد الإجراءات المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية<sup>586</sup> للوزير سلطة افتتاح الإجراءات المتعلقة بالمزايدة<sup>587</sup>.

كما أنه ينسق مع سلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في المرحلة التمهيديّة ، وأيضا ألزم المرسوم التنفيذي رقم 01-124 هذه الأخيرة بتبليغه بمحضر رسو المزايدة<sup>588</sup> ، وفي هذه الحالة يملك حق وقف منح الرخصة دون الحاجة إلى تسبيب قراره<sup>589</sup>.

وبالتالي، نجد أن وزير البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية هو من يتحكم في عملية انطلاق المزايدة و عدد الرخص الممنوحة و المصادقة على منحها ، بالإضافة إلى توقيف العملية عند الاقتضاء ، مما يجعل سلطة الضبط يقتصر دورها فقط على الإشراف على عملية المزايدة. بالإضافة إلى ذلك ، يملك وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية اختصاص ردعي في حالة عدم امتثال المتعامل لشروط الرخصة بعد توجيه إعدار له يتمثل في إما التعليق الكلي أو الجزئي للرخصة لمدة أقصاها ثلاثين يوما، أو التعليق المؤقت للرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر أو ثلاثة أشهر، أو تخفيض مدتها إلى سنة واحدة. وفي حالة عدم امتثال المتعامل بعد انقضاء هذه الآجال، بإمكانه

<sup>586</sup> الصادر في ج.ر.ج.ع.27، بتاريخ 13 ماي 2001.

<sup>587</sup> نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 01-124، المؤرخ في 19 ماي 2001، سابق الإشارة إليه، على أنه : " يتخذ الوزير المكلف بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية قرار الشروع في الإجراءات المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة لمنح الرخصة، بمبادرته الخاصة بعد استشارة سلطة الضبط أو بناء على اقتراح هذه الأخيرة التي تعمل على أساس ملف الملاءمة."

<sup>588</sup> و هو ما جاء في أحكام المادة 02/15 من المرسوم التنفيذي رقم 01-124، المؤرخ في 19 ماي 2001، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " تعد سلطة الضبط محضرا مسببا عن رسو المزايدة ترسله إلى الوزير المكلف بالمواصلات السلكية و اللاسلكية...."

<sup>589</sup> و ذلك بموجب المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 01-124، المذكور أعلاه، التي قضت أنه : " يمكن الوزير المكلف بالمواصلات السلكية و اللاسلكية أن يقرر بدون تسبيب وقف عملية منح الرخصة ( أو الرخص) في أي وقت كان، بعد استشارة سلطة الضبط. وتبلغ سلطة الضبط هذا القرار إلى كل مقدمي العروض."

توقيع عقوبة السحب النهائي للرخصة<sup>590</sup>، وعليه يكون المشرع الجزائري احترم "قاعدة توازي الأشكال" نظرا لكون أن وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية هو الجهة المانحة للرخصة، وبالتالي هو يمتلك الاختصاص بسحبها النهائي.

### ثالثا : في مجال الملكية الصناعية

تشمل حقوق الملكية الصناعية براءة الاختراع، والتي تعد من أهمها و أقدمها على خلاف الحقوق الأخرى ( العلامات التجارية، تسمية بلد المنشأ، الرسوم والنماذج الصناعية، ....) التي هي حديثة النشأة ارتبط ظهورها بالتطور الصناعي الحديث<sup>591</sup>.

ولقد اهتم المشرع الجزائري كغيره من التشريعات المقارنة بموضوع براءة الاختراع، وأفرد نص خاص لتقرير حمايتها من أي اعتداء عليها متمثل في الأمر رقم 03-07، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق ببراءة الاختراع<sup>592</sup>، وقد عرفتها المادة 02/02 منه على أنها : " براءة الاختراع هي وثيقة تسلم لحماية الاختراع".

فباستقراء التعريف الذي أتى به المشرع نجد أنه يؤخذ عليه عدم تحديده للطبيعة القانونية لهاته الوثيقة إن كانت سند ملكية أم مجرد وثيقة إدارية، وهذا على خلاف ما أتى به المشرع المغربي - على سبيل المقارنة- الذي عرفها في المادة 16 من القانون المغربي رقم 97-17 المتعلق بحماية الملكية الصناعية<sup>593</sup>، على أنها : " يمكن أن يكون كل اختراع محل سند ملكية صناعية مسلم من الهيئة المكلفة بالملكية الصناعية ويحول السند المذكور صاحبه أو ذوي حقوقه حقا استثنائيا لاستغلال الاختراع ويملك الحق في سند الملكية الصناعية المخترع أو ذو حقوقه". وبالتالي يستنتج أن المشرع المغربي حسم في طبيعتها القانونية معتبرا إياها سندا للملكية الصناعية.

في حين، بالرجوع إلى تعريفها الفقهي نجد أنه انقسم الفقه إلى اتجاهين في تعريفها: قدم الاتجاه الأول تعريف موسع لها بقوله أنها : " حق صناعي يقع على اختراع معين يقبله المشرع كمحل

<sup>590</sup> المادة 02/35 من القانون رقم 2000-03، سابق الإشارة إليها .

<sup>591</sup> أنظر، نسرين شريقي، حقوق الملكية الفكرية، دار بلقيس، الجزائر، 2014، ص.79.

<sup>592</sup> الصادر في ج.ر.ج.ع.44، بتاريخ 23 جويلية 2003.

<sup>593</sup> الصادر بموجب الظهير رقم 1-00-91، المؤرخ في 15 فيفري 2000، تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.wipo.int](http://www.wipo.int)

بتاريخ 07 أكتوبر 2017.

للبراءة<sup>594</sup>، بينما عرفها الاتجاه الثاني بأنها : " سند ملكية اختراع يصدر عن الجهة المكلفة بحماية الملكية الصناعية يخول لصاحبه حق الاستئثار باستغلال الاختراع مع ما يقتضيه هذا الحق من حماية قانونية تمتد لعدد معين من السنوات حسبما ينص عليه قانون براءات الاختراع"<sup>595</sup>.

وفي سبيل حفظ النظام العام الاقتصادي لقد أخذ المشرع الجزائري ب " الرخصة الإجبارية للمنفعة العامة" كقيد وراذ على استغلال براءة الاختراع، وإن كان هذا المصطلح المستعمل غامض و ملتبس، وقد يؤدي إلى الخلط بينه و بين مصطلح " الترخيص الإداري"، الذي يقصد به بمقتضى المادة 01/38 من الأمر رقم 07-03 أنه: " يمكن لكل شخص في أي وقت بعد انقضاء أربع سنوات ابتداء من تاريخ إيداع طلب البراءة أو ثلاث سنوات من تاريخ صدور براءة الاختراع أن يتحصل على رخصة استغلال بسبب عدم استغلال الاختراع أو نقص فيه ". وفي هذا الصدد، اعتبر " الجليلي عجة" أنه من باب أولى أن يتم تسمية هذا الإجراء ب " نزع استغلال براءة الاختراع للمنفعة العامة " <sup>596</sup>.

وبالرجوع إلى الجهة المانحة لهذه الرخصة نجد أن المشرع الجزائري حول الوزير المكلف بالملكية الصناعية منحها، وذلك في إحدى الحالتين :

#### أ - حالة وجود مصلحة عامة :

يقصد بالمصلحة العامة في هذه الحالة عندما تتعلق بحماية المجموعة الوطنية، لاسيما إذا مرتبطة بالمفهوم الواسع للأمن الوطني، الذي يشمل الأمن السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي، و كذلك الأمن الغذائي الذي قد يقتضي مكافحة الندرة والاحتكار. كما أن المصلحة مرتبطة أيضا بالصحة العمومية و ما تتطلب من توفير الأدوية التي تكون محل براءة الاختراع ، مما يجعلها قابلة للنزع استغلالها لصالح المنفعة العمومية. كما أن مفهوم المصلحة العامة امتد ليشمل أيضا تنمية القطاعات

<sup>594</sup> من أصحاب هذا الاتجاه : أنظر، محمد أنور حمادة، النظام القانوني لبراءة الاختراع والرسوم والنماذج الصناعية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2002، ص.41.

<sup>595</sup> من أصحاب هذا الاتجاه : أنظر، الجليلي عجة، براءة الاختراع خصائصها و حمايتها - دراسة مقارنة-، ج.02، ط.01، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2015، ص.23.

<sup>596</sup> الجليلي عجة، مرجع سابق ، ص.207.

الاقتصادية الوطنية دون تحديد طبيعة هذه القطاعات هل هي إستراتيجية أم أنها قطاعات عادية ؟ وما مدى جدوى استغلال براءة الاختراع لصالحها؟<sup>597</sup>.

#### ب - حالة مخالفة استغلال صاحب البراءة لقواعد المنافسة :

يترتب عن استغلال براءة الاختراع بطريقة منافية لقواعد المنافسة إمكانية قيام الوزير المكلف بالملكية الصناعية باللجوء إلى الرخصة الإجبارية للمنفعة العمومية. ويشترط لمباشرة هذا الإجراء من الناحية الشكلية تقديم الجهة المعنية بهذا الإجراء طلب إلى الوزير المكلف بالملكية الصناعية الذي يتولى إصداره، ويسجل هذا القرار لدى المعهد الوطني للملكية الصناعية<sup>598</sup> ، بينما ينشر على مستوى كل من سجل براءات الاختراع والنشرة الرسمية المتعلقة بالبراءات.

يستنتج مما سبق ، أن الدولة ممثلة في إدارتها المركزية ، وهيئات الضبط المحلية تلعب دورا محوريا في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، من خلال السلطات الضبطية المخولة لها. وكخلاصة لهذا المبحث، يعتبر شكل تدخل الدولة في ضبط النشاط الاقتصادي يتلاءم مع طبيعة الاقتصاد الجزائري الهجين المازج بين تكريس الحريات الاقتصادية من جهة ، والتكريس القانوني لتدخلها.

وفي الأخير، يستخلص من دراستنا لهذا الفصل أن تكريس المشرع الجزائري لسلطات إدارية مستقلة ضابطة للنشاط الاقتصادي ينسجم مع الانفتاح على اقتصاد السوق، إلا أن نظامها القانوني يجعلها تقترب أكثر نحو مفهوم الهيئات العمومية، بالرغم من تبني بعض الشكليات التي تضمن لها الاستقلالية النسبية فقط في أداء مهامها الرقابية، إلى جانب مهام كل من الإدارة المركزية للدولة ممثلة في الوزارات والأجهزة التابعة لها، ودور هيئات الضبط المحلية في مجال ضبط النشاط الاقتصادي. مما يجعل الدولة متدخلا أساسيا في ضبط النشاطات الاقتصادية المفتوحة على المنافسة. وكخلاصة لهذا الباب، بالرغم من الصلاحيات المتعددة للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي، إلا أن ذلك لم يمنع الدولة ممثلة في سلطاتها التقليدية من القيام بمهام ضبطية،

<sup>597</sup> الجليلي عجة، المرجع نفسه ، ص.208.

<sup>598</sup> أنشأ هذا المعهد ( I.N.A.P.I ) بموجب المرسوم التنفيذي رقم 98-68، المؤرخ في 21 فيفري 1998، المحدد للقانون الأساسي للمعهد الوطني الجزائري للملكية الصناعية، الصادر في ج.ر.ج.ع.11، بتاريخ 01 مارس 1998.

وأمام هذا تعدد جهات الضبط لابد من توفير ضمانات للمتعاملين الاقتصاديين عن طريق فرض قيود على النشاط الضبطي في المجال الاقتصادي. لذلك يثار الإشكال حول ما هي هذه القيود الواجب على سلطات الضبط التقيد بها؟

## الباب الثاني

حدود سلطات الضبط الإداري

في مجال الحفاظ على

النظام العام الاقتصادي

بالرغم من أهمية وظيفة الضبط في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، إلا أنها ليست على إطلاقها، بل مقيدة بمجموعة من الحدود التي رسمت ضوابط لممارسة اختصاصاتها، وتبرز أهمية هذه الحدود نظرا للصلاحيات الواسعة التي تملكها سلطات الضبط لمواجهة الإخلال بمقتضيات النظام العام الاقتصادي، وما قد سترتب عنها من استعمال امتيازات وسلطات لغير صالح الأفراد، مما يؤدي إلى هدر حقوق وحرية الأفراد الاقتصادية، إذ أن متطلبات الحفاظ على النظام العام الاقتصادي لا تقضي بإلغاء هذه الحريات.

وتتحقق هذه الحدود من خلال الأخذ بمجموعة من المبادئ الأساسية التي تقيّد سلطات الضبط الإداري بمجموعة من القيود، بالإضافة إلى تدخل القضاء في الرقابة على أعمال سلطات الضبط الإداري في سبيل تحقيق أهدافها الحديثة؛ من بينها الحفاظ على النظام العام الاقتصادي لتقدير مدى مشروعية و ملائمة أعمالها مع الواقع.

وبناء على ما سبق، في سبيل تبيان حدود وظائف سلطات الضبط في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، تثار الإشكالية فما هي المبادئ الأساسية الواجب على سلطات الضبط التقيّد بها؟ وما هو دور القضاء في الرقابة على ممارسة سلطات الضبط لاختصاصاتها؟

للإجابة على ذلك سيتم تقسيم هذا الباب إلى فصلين، سنتناول بالدراسة احترام المبادئ الأساسية (الفصل الأول)، ومن ثم خضوع أعمال سلطات الضبط للرقابة القضائية (الفصل الثاني).

## الفصل الأول

### احترام بعض المبادئ الأساسية

يعتبر احترام مجموعة من المبادئ الأساسية إحدى الحدود الواجب التقيّد بها من طرف سلطات الضبط الإداري في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، وتتمثل هذه المبادئ في كل من الامتثال لمبدأ المشروعية شأنها في ذلك شأن سائر الأعمال الإدارية، حيث تصدر إجراءات الضبط من طرف الجهة المختصة، ووفقا للإجراءات والأشكال المقررة، وأن تتقيّد أيضا بالهدف المخصص لها،



وكذلك يشكل احترام الحريات الاقتصادية إحدى الالتزامات القانونية الواقعة على عاتق هذه السلطات .

وبناء على ما تقدم يثار التساؤل حول ما هو أثر الالتزام بالمبادئ الأساسية على اختصاصات سلطات الضبط الإداري في مجال ضبط النشاط الاقتصادي ؟

وعليه، سيتم التصدي في هذا الفصل إلى كل من الالتزام بمبدأ المشروعية وبقاعدة تخصيص الأهداف ( المبحث الأول)، ثم إلى احترام الحريات الاقتصادية ( المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### الالتزام بمبدأ المشروعية وبقاعدة تخصيص الأهداف

إن احترام مجموعة من المبادئ الأساسية يعتبر التزاماً قانونياً يقع على عاتق سلطات الضبط الإداري الضابطة للنشاط الاقتصادي، ويتحقق هذا الالتزام في حالة وجود ضمانات تتجسد بوضع قواعد دستورية وقانونية تضمن احترام هذه الحريات في مواجهة سلطات الضبط، ويعتبر الخضوع لمبدأ المشروعية أول هذه الضمانات من خلال وضع القيود القانونية واردة على إجراءات سلطات الضبط في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، من بينها تقيدها بالغاية التي رسمها المشرع لتحقيقها.

بناء على ما تقدم، سنتطرق في هذا المبحث بعض القيود الواردة على سلطات الضبط الإداري في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، ويتعلق الأمر بالالتزام بمبدأ المشروعية (المطلب الأول)، وباحترام قاعدة تخصيص الأهداف ( المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### الالتزام بمبدأ المشروعية

يعتبر مبدأ المشروعية من المبادئ العامة الواجب احترامها، وذلك بغض النظر عن الاتجاهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تتبناها الدولة<sup>599</sup>، بحيث لا يحتاج في وجوده إلى نص قانوني لإقراره<sup>600</sup>.

وفي هذا الصدد لا بد من التفرقة بين مصطلحي "المشروعية" و "الشرعية"، إذ يعني هذا الأخير "فكرة مثالية تحمل في طياتها معنى العدالة و ما يجب أن يكون عليه القانون، وهو مفهوم واسع"<sup>601</sup>، لذلك يفضل استعمال مصطلح "المشروعية" الذي يفيد "احترام القواعد القانونية القائمة فعلاً"<sup>602</sup>. لذلك يثار التساؤل حول ما هو مضمون هذا المبدأ؟ وما هي عناصره؟ بالإضافة إلى ما هي انعكاساته على أعمال الضبط؟ وكيف تتم الموازنة بينه و مبدأ الأمن القانوني؟ وهو ما سيتم التطرق إليه في هذا المطلب من خلال دراسة كل من مضمون مبدأ المشروعية (الفرع الأول)، وعناصره (الفرع الثاني)، وذلك مع تحديد انعكاسات هذا المبدأ على أعمال سلطات الضبط (الفرع الثالث)، وأخيراً الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني (الفرع الرابع).

<sup>599</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.351.

<sup>600</sup> أنظر، صاحب مطر خياط، ضمانات التوازن بين السلطة والحرية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014، ص.49.

<sup>601</sup> أنظر، أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، الهيئة العامة المصرية للكتاب، مصر، 1978، ص.08.

<sup>602</sup> أنظر، محمد عبده إمام، مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص.09.

## الفرع الأول

### مضمون مبدأ المشروعية

يقتضي مبدأ المشروعية ضرورة احترام القواعد القانونية الموضوعة مسبقاً<sup>603</sup> من جميع السلطات في الدولة، ومن أجل ذلك لا بد من تبيان مدلول مبدأ المشروعية (أولاً)، ثم ما المقصود بالالتزام بمبدأ المشروعية (ثانياً)، وأخيراً تحديد نطاق هذا المبدأ (ثالثاً).

### أولاً : تعريف مبدأ المشروعية

يقصد بمبدأ المشروعية<sup>604</sup> اصطلاحاً بأنه : " سيادة حكم القانون على الحاكمين و المحكومين على حد سواء"<sup>605</sup>.

ومن التعاريف الفقهية المقدمة لهذا المبدأ، ما ذهب إليه الفقيه سليمان محمد الطماوي بأنه : "سيادة حكم القانون، أي بمعنى ضرورة احترام كافة القواعد القانونية القائمة في الدولة، وذلك من جانب كافة السلطات العامة فتكون تصرفات سائر السلطات يحكمها إطار قانوني محدد لها مسبقاً"<sup>606</sup>.

بينما عرفه محمد رفعت عبد الوهاب بأنه : "الالتزام بأحكام القانون بالنسبة للجميع حكماً ومحكومين على قدم المساواة"<sup>607</sup>.

في حين عرفه حسين محمد عبد العال بأنه : " الخضوع للقانون بمفهومه العام حكماً ومحكومين، فتخضع سلطات الدولة جميعاً للقانون في كل صور نشاطها ومختلف التصرفات والأعمال التي تصدر عنها باعتبار أن القانون يقف حائلاً دون الاعتداء عن أي حق من حقوق الإنسان و

<sup>603</sup> أنظر، محمود حلمي، القضاء الإداري، ط.01، دار الفكر العربي، مصر، 1974، ص.05.

<sup>604</sup> أما من الناحية اللغوية يشتق مصطلح " المشروعية" من فعل " شرع" : الذي يقصد به أخذ، بدأ، ابتداءً. والشرع: مصدر شرع ما شرعه الله وسنه للناس. أما شرعة: طريق، مذهب، منهاج. أما المشروع : ما سوغه الشرع. أنظر، منجد الطلاب (عربي-عربي)، وزارة الإعلام السورية في الجمهورية العربية السورية، سوريا، 2001، ص.562. [www.abdjad.com](http://www.abdjad.com). تم الإطلاع عليه، بتاريخ 13 ماي 2017.

<sup>605</sup> أنظر، عدنان عمرو، القضاء الإداري - دراسة مقارنة-، ط.02، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص.05.

<sup>606</sup> أنظر، سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية - دراسة مقارنة-، دار الفكر العربي، مصر، 1975، ص.07.

<sup>607</sup> أنظر، محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994، ص.9.

تصرفاته"<sup>608</sup>. وكما أنه عرفه محمود محمد حافظ بأنه: " الخضوع التام للقانون سواء من جانب الأفراد أو من جانب الدولة. وهو ما يعبر عنه خضوع الحاكمين و المحكومين للقانون وسيادة هذا الأخير وعلو أحكامه وقواعده فوق كل إرادة سواء إرادة الحاكم أو المحكوم"<sup>609</sup>.

وفي هذا السياق، ذهب أحمد مدحت علي في تعريفه لهذا المبدأ بأنه: " خضوع الدولة للقانون، ولا يقتصر على الحكام فحسب، وإنما بمقتضاه يخضع أيضا المحكومين في علاقتهم للقانون"<sup>610</sup>. كما اعتبر محسن العبودي أن: " مبدأ المشروعية " سيادة القانون" من أهم ضمانات حقوق الأفراد وحررياتهم ضد أعمال الإدارة سواء كانت أعمالا مادية أو قانونية، فالإدارة في ظل الدولة القانونية ليست طليقة من كل قيد في أن تفعل ما تشاء أو أن تمتنع عن العمل كما يجلوا لها وإنما يجب أن يكون ذلك وفقا لأحكام القانون"<sup>611</sup>.

وكخلاصة لهذه التعاريف يعد مبدأ المشروعية ضمانا أساسية لحماية حقوق وحرريات الأفراد، نظرا لإلزامه السلطات احترام القانون، وذلك من خلال تطابق أعمالها معه بمدلوله العام.

أما من الناحية التشريعية، لقد جاء ذكر المشروعية في المادة 01/12 من الدستور الجزائري<sup>612</sup>، كما نصت المادة 04 من المرسوم رقم 88-131، المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن<sup>613</sup>، على أنه: " يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين والتنظيمات المعمول بها، وبهذه الصفة، يجب أن تصدر التعليمات و المنشورات والمذكرات والآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضيها".

باستقراء هذه المادة يلاحظ أنها لم تنص صراحة على تعريف مبدأ المشروعية، إلا أن مضمون المادة المتضمن النص على التزام السلطات الإدارية على احترام " القوانين و التنظيمات المعمول بها" هو أكثر دلالة على مبدأ المشروعية. ولكن ما يؤخذ عليها هو إغفالها عن ذكر " القرارات الإدارية الفردية" التي لها أهمية كبيرة في مجال الأعمال الإدارية، وذلك باعتبارها صادرة بالإرادة المنفردة للجهات الإدارية، وتؤثر على المركز القانوني للأفراد.

<sup>608</sup> أنظر، حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004، ص.87.

<sup>609</sup> أنظر، محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1993، ص.22.

<sup>11</sup> أنظر، أحمد مدحت علي، مرجع سابق، ص.08.

<sup>611</sup> أنظر، محسن العبودي، مبدأ المشروعية و حقوق الإنسان - دراسة تحليلية في الفقه والقضاء المصري والفرنسي -، دار النهضة العربية، مصر، 1995، ص.09.

<sup>612</sup> حيث نصت هذه المادة من دستور الجزائر 1996، المعدل، سابق الإشارة إليه، على أنه: " تستمد الدولة مشروعيتها وسبب وجودها من إرادة الشعب".

<sup>613</sup> المؤرخ في 04 جويلية 1988، الصادر في ج.ر.ج.ع.27، بتاريخ 06 جويلية 1988.

## ثانيا : المقصود بالالتزام بمبدأ المشروعية

يفرض مبدأ المشروعية احترام جميع السلطات العامة الخاضعة للقانون، وبناء على ذلك باعتبار سلطات الضبط الاقتصادي بوصفها إحدى السلطات العامة أن تحترم القانون عند قيامها بمهامها<sup>614</sup>، على أن السؤال المطروح في هذه الحالة حول ما هي حدود هذا الالتزام؟

انقسم الفقه إلى ثلاث اتجاهات بمعرض الإجابة على التساؤل المطروح، حيث ذهب أنصار الاتجاه الأول<sup>615</sup> إلى أنه يتعين أن تتفق كافة أعمال سلطات الضبط الاقتصادي مع القانون ؛ بمعنى أن أعمال سلطات الضبط تعتبر مشروعة ما دامت أنها غير مخالفة للقاعدة القانونية.

وبالتالي هذا الاتجاه وسع من سلطة الضبط الاقتصادي من خلال إفساح لها قدرا من الحرية، مع إعطاء الأفراد أقل قدر من الحرية والضمان في مواجهتها، لكونه يفسر مبدأ المشروعية تفسيرا ضيقا من خلال اعتباره أن سلطات الضبط تخالف مبدأ المشروعية في الحالة التي تقوم بعمل ممنوع عليها.

بينما ذهب أنصار الاتجاه الثاني<sup>616</sup> إلى أن المقصود بالالتزام سلطات الضبط الإداري الضابطة للنشاط الاقتصادي بخضوعها للقانون ليس فقط أن تكون أعمالها مطابقة للقانون أو غير مخالفة له، وإنما يجب أن تكون هذه الأعمال مستندة إلى نص قانوني يجيزها. وعليه، إن هذا الاتجاه وسع من الالتزام بمبدأ المشروعية، مما يترتب على ذلك من تضيق لصلاحيات سلطات الضبط الإداري في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي.

في حين، ذهب أنصار الاتجاه الثالث<sup>617</sup> إلى أن عمل سلطات الضبط الإداري في مجال ضبط النشاط الاقتصادي يجب أن يكون تنفيذا أو تطبيقا لقاعدة قانونية موجودة عند القيام بأي عمل ضبطي. وبناء على ذلك، يعتبر هذا الاتجاه الأكثر توسعا في تفسير مبدأ المشروعية، وبمقابل ذلك الأكثر تقييدا لنشاط الضبط الإداري.

<sup>614</sup> أنظر، محمد احمد الرسول، الضمانات الوطنية لحقوق الأفراد في حالة الطوارئ في القانون الإداري، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2014، ص.170.

<sup>615</sup> من أنصار هذا الاتجاه على سبيل المثال :

Cf. de LAUBADER André, Traité de Droit administratif, T.01, France, 1984, p.257.

<sup>616</sup> من أنصار هذا الاتجاه على سبيل المثال: - أنظر، محمد محمود حافظ، القضاء الإداري، ط.06، دار النهضة العربية، مصر، 1979، ص.21.

<sup>617</sup> من أنصار هذا الاتجاه على سبيل المثال: - أنظر، عبد المنعم محفوظ، قضايا الإلغاء، مكتبة النصر، مصر، 1984، ص.71-72.

وفي الأخير، من خلال تقييم للاتجاهات الثلاث، على الرغم من أن الاتجاه الثالث يوفر ضمانة كبيرة للأشخاص إلا أن الأخذ به يعرقل نشاط سلطات الضبط الإداري في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي ، لكونه أكثر الاتجاهات تطرفا في التمسك بمبدأ المشروعية متجاهلا بذلك التطورات التي عرفتتها الدولة في مجال ضبط النشاط الاقتصادي، والتي فرضت ترك بعض الحرية لسلطات الضبط الإداري في هذا المجال لمواجهة كل حالة على حدة والتعامل معها وفقا لطبيعتها وظروفها. أما بالنسبة للاتجاهين الأول والثاني، هما في حقيقة الأمر مكملين لبعضهما البعض ، حيث يضع الاتجاه الأول التزاما سلبيا على سلطات الضبط متمثلا في عدم مخالفة القانون عند مباشرتها لمهامها، بينما يضع الاتجاه الثاني التزاما إيجابيا متمثلا في استناد سلطات الضبط إلى القانون عند مباشرتها لاختصاصاتها.

### ثالثا: نطاق مبدأ المشروعية

تشمل القيود الواردة على مبدأ المشروعية في ثلاثة حالات تتعلق بالسلطة التقديرية، وحالة الظروف الاستثنائية، وأخيرا أعمال السيادة<sup>618</sup>، وذلك بهدف منح الإدارة قدرا من الحرية والمرونة لمواجهة الظروف المختلفة والطارئة .

### أ - السلطة التقديرية :

يقصد بها " تلك الحرية التي تتمتع بها الإدارة في مواجهة كل من الأفراد والقضاء، لتختار - في حدود الصالح العام- وقت تدخلها، ووسيلة التدخل، وتقدير خطورة بعض الحالات"<sup>619</sup>.  
ومما لا شك فيه أن الاختصاص المقيد للإدارة هو الأفضل ضمانة لحقوق الأفراد وحررياتهم، نظرا لخطورة السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة، والتي لا تخضع لرقابة القضاء متى تبين للقاضي أن الإدارة لم تخرج عن حدود هذه السلطة التقديرية.

<sup>618</sup> أنظر، عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، مصر، 2003، ص.37.

<sup>619</sup> سليمان محمد الظماوي، القضاء الإداري - قضاء الإلغاء-، مرجع سابق، ص.32.

## ب - نظرية الظروف الاستثنائية :

تقوم هذه النظرية على فكرة وجود خطر داهم أو ضرر جسيم ناتج عن ظرف استثنائي يتهدد مصلحة جوهرية يعتد بها القانون، مما يستدعي سرعة التصرف من طرف الإدارة لمواجهة، وسيكون هذا التصرف صحيحا حتى ولو خالف القوانين واللوائح المعمول بها في الظروف العادية، طالما كان هذا التصرف هو الوسيلة لمنع الضرر أو دفع الخطر<sup>620</sup>.

## ج- أعمال السيادة :

تمثل أخطر امتيازات الإدارة لأنها تخولها إصدار قرارات إدارية لا تسأل عنها أمام أية جهة قضائية، وهي تمثل " ثغرة في نطاق المشروعية"<sup>621</sup>. ويمكن تعريفها على أنها : " كل عمل يصدر عن السلطة التنفيذية و تحيط به اعتبارات خاصة كسلامة الدولة في الخارج أو الداخل ويخرج عن رقابة المحاكم متى قرر له القضاء هذه الصفة"<sup>622</sup>.

ولقد ظهرت عدة معايير لدى الفقه والقضاء المقارن لتحديد ما تتمثل في معيار الباعث السياسي، والمعيار الموضوعي، ومعيار القائمة القضائية ، وذلك فيما يلي :

يعد معيار الباعث السياسي أول معيار بدأ به مجلس الدولة الفرنسي - على سبيل المقارنة- للتمييز بين أعمال السيادة وغيرها من الأعمال الإدارية.

ووفقا لهذا المعيار يعتبر العمل من أعمال السيادة متى كان الباعث على القيام به سياسيا، وعليه قد يكون عمل معين من أعمال السيادة في حالة ما ولا يكون ذلك في حالة أخرى لاختلاف الباعث في كلا الحالتين، نظرا لأن الأعمال السياسية من حيث طبيعتها لا تخضع إلى رقابة القضاء وإنما لرقابة البرلمان و الرأي العام. الأمر الذي يجعل السلطة التنفيذية تحول دون خضوع العمل الصادر عنها لرقابة القضاء بحجة أن غرضه سياسي.

أما المعيار الثاني، هو المعيار الموضوعي المستند على طبيعة العمل الصادر عن السلطة التنفيذية بغض النظر عن الباعث على العمل، ويترتب على هذا المعيار ضرورة التفرقة بين الوظائف الحكومية

<sup>620</sup> محمد أحمد الرسول، مرجع سابق، ص.103.

<sup>621</sup> سليمان محمد الظماوي، القضاء الإداري - قضاء الإلغاء-، مرجع سابق، ص.33.

<sup>622</sup> سليمان محمد الظماوي ، النظرية العامة للقرارات الإدارية ، مرجع سابق، ص.370.

والوظائف الإدارية. غير أن القول بهذا المعيار جاء يحل المشكلة بمشكلة جديدة متعلقة بصعوبة التمييز بين الوظائف الحكومية والإدارية باعتبارهم صادرين عن جهة واحدة.

أخيرا، ظهر معيار القائمة القضائية لأعمال السيادة نظرا للانتقادات الموجهة للمعيارين السابقين وعجز الفقهاء عن إيجاد معيار جامع مانع لأعمال السيادة، وبالتالي القول بأن عمل معين يدخل ضمن أعمال السيادة راجع إلى ما يقرره القضاء في هذا الشأن.

وما يمكن ملاحظته من قرارات مجلس الدولة الفرنسي - على سبيل المقارنة- أنه قد هجر معيار الباعث السياسي أخذا بمعيار القائمة القضائية، إلا أن القضاء الإداري الجزائري لا يزال يأخذ بمعيار الباعث السياسي لتمييز أعمال السيادة عن غيرها من الأعمال الإدارية، من ذلك على سبيل المثال: ما صدر عن المجلس الأعلى (سابقا) في قراره الصادر في قضية (ي.ج.ب) ضد وزير المالية<sup>623</sup>، المؤرخ في 07 جانفي 1984، والذي جاء في إحدى حيثياته أنه: "متى ثبت أن القرار الحكومي القاضي بسحب الأوراق المالية من فئة 500 دج وكذا القرار الوزاري المحدد لقواعد الترخيص والتبديل "خارج الأجل" هما قراران سياسيان يكتسبان طابع أعمال الحكومة. فإنه ليس من اختصاص المجلس الأعلى، فحص مدى شرعيتها أو مباشرة رقابة على مدة التطبيق. مما يتعين رفض طلب الطاعن الحالي الرامي لإبطال قرار وزير المالية وقرار محافظ البنك المركزي، واللذان يرفضان الطعن الإداري المرفوع إليهما".

وتعود وقائع هذه القضية إلى رفع المدعي السيد (ي.ج.ب) دعوى إلغاء ضد القرار المؤرخ في 29 ماي 1983، الذي رفض بموجبه كل من وزير المالية ومحافظ البنك المركزي الطعن الإداري المرفوع إليهما من طرفه المدعي بتاريخ 07 ماي 1983، بعد تقديم تظلم ضد القرار المؤرخ في 08 أفريل 1982، المتعلق بسحب أوراق 500 دينار جزائري من التداول، واقتصر تطبيقه خلال مدة ثلاثة أيام الممتدة من 10 إلى 12 أفريل 1982، وفوات هذه المواعيد على المدعي بسبب السفر خارج البلاد<sup>624</sup>. ويستنتج من قرار المجلس الأعلى (سابقا) أنه قضاة الغرفة الإدارية اعتبروا أنفسهم غير مختصين نوعيا في النزاع المتعلق بسحب عملة 500 دينار جزائري، أخذين بمعيار الباعث السياسي لاعتباره من أعمال الحكومة وهو ما أكده هذا القرار في إحدى حيثياته بالقول أنه: "حيث أن القرار مستوحي بالتالي من باعث سياسي غير قابل للطعن بأي من طرق الطعن".

<sup>623</sup> المجلس الأعلى، الغرفة الإدارية، 1984/01/07، قرار رقم 36473، المجلة القضائية، الجزائر، 1989، ع.04، ص.211.

<sup>624</sup> أنظر، جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج.01، ط.01، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص.177-178.



وفي الأخير، بعد التطرق إلى تعريف مبدأ المشروعية، والمقصود بالالتزام به، ونطاقه، يثار التساؤل حول ما هي مصادره؟

## الفرع الثاني

### عناصر مبدأ المشروعية

تنقسم عناصر مبدأ المشروعية إلى : المصادر المكتوبة (أولاً)، والمصادر غير المكتوبة (ثانياً)

#### أولاً : المصادر المكتوبة

تشمل المصادر المكتوبة لمبدأ المشروعية كل من الدستور، والمعاهدات الدولية، والتشريع، والتشريع الفرعي، ومن زاوية التدرج القانوني، يعتبر الدستور أحد أهم مصادر المشروعية لكونه يعتلي قمة الهرم القانوني للدولة، وتتحدد على ضوئه النظرية العامة للقانون التي ترسم العلاقات السياسية والاقتصادية في الدولة، وبالتالي تتحدد بموجبه مجالات السلطة و الحرية معاً<sup>625</sup>. إلى جانب الدستور، تعتبر المعاهدات الدولية المصادق عليها أحد مصادر مبدأ المشروعية، وبالتالي تعتبر جزء من التشريع الداخلي للدولة بمجرد المصادق عليها<sup>626</sup>، وتأتي في المرتبة الثانية بعد الدستور وتسمو على التشريع.

كما أن التشريع يعتبر التشريع هو الأخر مصادر مبدأ المشروعية، تلتزم بأحكامه كافة الهيئات العامة إلى جانب الأشخاص، ولكن إن انخراف السلطة التشريعية عن الخطوط المرسومة من طرف المؤسس الدستوري يشكل خرقاً لمبدأ المشروعية.

وعليه، على سلطات الضبط الإداري الضابطة للنشاط الاقتصادي أن تقوم بأعمالها وفقاً لما يتطلبه القانون؛ مع الأخذ بعين الاعتبار أن خضوع سلطات الضبط للقوانين لا يعد تبعية للسلطة التشريعية، وإنما مجرد خضوع الوظيفة التنفيذية للوظيفة التشريعية فحسب<sup>627</sup>. ويرجع هذا الخضوع إلى عدة أسباب، نذكر منها مايلي<sup>628</sup>:

<sup>625</sup> Cf. BURDEAU George, Droit constitutionnel et institutions politiques, 3<sup>ème</sup> éd., L.G.D.J., France, 1978, p.77.

<sup>626</sup> أنظر، مسعود شيهوب، دولة القانون ومبدأ المشروعية، مجلة حوليات جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر، 2001، ع.04، ص.40.

<sup>627</sup> محمد أحمد الرسول، مرجع سابق، ص.178.

يتمثل السبب الأول في أن السلطة التشريعية هي من تقوم بوضع القواعد العامة تلتزم به السلطة التنفيذية بحكم وظيفتها بالسهر على تنفيذها عن طريق ما تصدره من لوائح من بينها لوائح الضبط.

أما السبب الثاني يتعلق بكون أن القانون هو صادر عن ممثلي الشعب، ومن ثم فإن إرادة الشعب هي التي يجب أن تسود.

بينما يستند السبب الثالث إلى تجسيد مبدأ التدرج القانوني للقواعد القانونية، وهذا باعتبار أن لكل قاعدة قانونية قوتها الملزمة في الهرم القانوني للقواعد القانونية، الأمر الذي يفرض على كل سلطة هذا التدرج.

وكما يدخل في إطار هذا المبدأ التشريع الفرعي الذي يقصد به تلك اللوائح الصادرة عن السلطة التنفيذية وفقاً لأحكام الدستور، وهي عبارة عن قرارات إدارية تنظيمية تتضمن قواعد عامة ومجردة<sup>629</sup>، فتتقسم إلى: لوائح مستقلة، ولوائح تنفيذية، ولوائح ضبط .  
ونظراً للمجال الكبير الممنوح للوائح المستقلة بعد تحديد اختصاصات السلطة التشريعية، مما أدى ذلك إلى استنادها مباشرة على الدستور دون حاجتها غلى نص تشريعي يتيح لها صلاحياتها. ولكن أياً كان نوع هذه اللوائح تبقى تأخذ مرتبة أدنى من التشريع من حيث قوتها القانونية.

## ثانياً : المصادر غير المكتوبة

بالإضافة إلى المصادر المكتوبة لمبدأ المشروعية، توجد مصادر أخرى له تتمثل في المصادر غير المكتوبة، وتتمثل في كل من العرف، والقضاء، والمبادئ العامة للقانون، بداية إن وجود قاعدة عرفية كمصدر لمبدأ المشروعية، لا يعني أن سلطات الضبط وفقاً ما تقتضيه المصلحة العامة والتكيف مع التطور أن تقوم بتعديله أو العدول عنه بهدف تكوين قاعدة عرفية جديدة تتلاءم مع هذه الظروف<sup>630</sup>.

كما أن القضاء يعتبر أحد مصادر القانون الإداري، خاصة القضاء الإداري نظراً للدور المهم للقاضي الإداري في إنشاء القواعد القانونية المجردة.

<sup>628</sup> محمد أحمد الرسول، المرجع نفسه، ص.178

<sup>629</sup> أنظر، فريدة قصير مزياني، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قربي، الجزائر، 2001، ص.154.

<sup>630</sup> أنظر عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري - دراسة مقارنة-، ط.01، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2006، ص.52.

وتدخل في إطار مبدأ المشروعية المبادئ العامة للقانون التي يقصد بها أنه : " مجموعة من قواعد غير مدونة مستقرة في ذهن وضمير الجماعة يعمل القاضي على كشفها بتفسير الضمير الجماعي العام. وهذه القواعد المستقرة في الضمير تملئها العدالة المثلى ولا تحتاج إلى نص يقرها"<sup>631</sup>.

ولقد اختلف الفقه في تحديد القوة الإلزامية للمبادئ العامة للقانون إلى عدة آراء ، حيث ذهب الرأي الأول<sup>632</sup> إلى المبادئ العامة للقانون تعادل من حيث منزلتها القانونية القواعد القانونية الصادرة عن السلطة التشريعية. في حين، اعتبر الرأي الثاني<sup>633</sup> أن القواعد القانونية تأخذ مرتبة أعلى من اللائحة وأقل من التشريع. بينما ذهب الرأي الثالث<sup>634</sup> إلى القول أنه يجب الاعتراف للمبادئ العامة للقانون بمرتبة تعلو مرتبة القانون دون أن تصل إلى مرتبة الدستور. وأخيراً، ذهب الرأي الرابع<sup>635</sup> - وهو الرأي الراجح- إلى القول بضرورة التفرقة بين المبادئ العامة بحسب المصدر الذي استخلصها القضاء منه ؛ فإذا كانت هذه المبادئ تم استخلاصها من القواعد الدستورية فهي في هذه الحالة تأخذ مرتبة النصوص الدستورية، أما إذا كانت هذه المبادئ قد استخلصت من مجموعة من التشريعات، مما يجعلها تأخذ نفس مرتبة التشريع، وبالتالي يجوز للمشرع تعديلها أو إلغائها كما يفعل ذلك بالنسبة للقوانين.

وعلى كل حال، مهما كان الاختلاف في مرتبة المبادئ العامة للقانون ضمن الهرم القانوني، إلا أنه من المؤكد أن سلطات الضبط لا يمكنها مخالفتها أيًا كانت الوسيلة المستعملة سواء كان قرار لائحياً أو إجراءً فردياً. مما يطرح التساؤل حول ما هو الأثر القانوني لهذا المبدأ على أعمال سلطات الضبط في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي؟

<sup>631</sup> أنظر، علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري - دراسة مقارنة-، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009، ص.42.

<sup>632</sup> من أصحاب هذا الرأي على سبيل المثال : - أنظر، مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري، ط. 04، دار النهضة العربية، مصر، 1979، ص.535.

<sup>633</sup> من أصحاب هذا الرأي على سبيل المثال : - أنظر، محمود محمد حافظ، مرجع سابق، ص.39-40.

<sup>634</sup> من أصحاب هذا الرأي على سبيل المثال : - أنظر، سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة ، ط.01، منشأة المعارف، مصر، 1982، ص.84.

<sup>635</sup> من أصحاب هذا الرأي على سبيل المثال : - أنظر، حسين عثمان محمد عثمان ، قانون القضاء الإداري ، ط.01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006، ص.56.

## الفرع الثالث

### انعكاسات مبدأ المشروعية على أعمال الضبط

يترتب على خضوع سلطات الضبط الإداري الضابطة للنشاط الاقتصادي لمبدأ المشروعية عدة نتائج قانونية تتعلق بخضوعها لمبدأ تدرج القواعد القانونية (أولاً)، واحترام مبدأ المساواة (ثانياً)، وأخيراً توقيع جزاء على السلطات الإدارية المختصة في مخالفة مبدأ المشروعية (ثالثاً).

### أولاً : احترام مبدأ التدرج القانوني

يترتب على الأخذ بمبدأ المشروعية احترام مبدأ آخر متمثل في مبدأ التدرج القانوني، بحيث تكون القاعدة القانونية الأعلى ملزمة للقاعدة القانونية الأدنى، ولهذا التدرج صورتين وهما التدرج الشكلي المعتمد على صفة السلطة المصدرة للقاعدة القانونية. أما الصورة الثانية تتمثل في التدرج الموضوعي الذي بمقتضاه ينظر إلى مضمون القاعدة القانونية وفحواها، ووفقاً لهذا المبدأ يتم تنفيذ أحكام القانون من القمة إلى القاعدة<sup>636</sup>.

وهو ما قضت به المحكمة الدستورية العليا في مصر - على سبيل المقارنة- بأن التدرج القانوني يقصد به : " علو بعض النصوص القانونية على بعضها، يفيد بالضرورة تدرجها فيما بينها وفق ترتيبها، فلا يكون أدناها مقيداً لأعلاها، بل دائراً في إطاره"<sup>637</sup>.

وتطبيقاً لذلك، يجب أن تتطابق قواعد الضبط مع القواعد القانونية الأعلى درجة، ولا يجوز لسلطات الضبط في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي أن تخالف قاعدة عليا، سواء أكانت هذه القاعدة دستورية أم تشريعية أم كانت لائحة صادرة عن سلطة أعلى من السلطة المتخذة للإجراء الضبطي. كما أنه يجب في كل إجراء ضبطي أن يكون ملتزماً بفكرة المطابقة الشكلية والتي تمنح الاختصاص الضابط<sup>638</sup>.

<sup>636</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.370؛ عبد الرؤوف هاشم بسيوني، مرجع سابق، ص.178.

<sup>637</sup> المحكمة الدستورية العليا المصرية، 1997/08/02، قرار رقم 116 لسنة 18 ق. د، أشار إليه، أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح السنتريسي، دور

قاضي الإلغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني، ط.01، دار الفكر الجامعي، مصر، 2017، ص.15.

<sup>638</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.396.

أما بالنسبة للقرارات الفردية المستقلة، يشترط فيها أن تكون مستمدة دائما على قاعدة عامة مجردة بغض النظر عن الجهة المصدرة لها (سواء كانت هذه القاعدة تشريعية أو لائحية)، وذلك تطبيقا لمبدأ المشروعية، وما ترتب عنه من نتائج، خاصة في مجال أعمال مبدأ التدرج، وفي هذه الحالة أثير التساؤل حول ما مدى مشروعية إصدار قرار ضبطي فردي دون الاستناد إلى نص قانوني ؟

ولقد انقسم الفقه في الإجابة على هذا التساؤل، حيث ذهب الاتجاه الأول<sup>639</sup> إلى مشروعية هذا الخروج نظرا لاختلاف حاجيات النظام العام بمختلف عناصره - ومن بينها النظام العام الاقتصادي- باختلاف الزمان والمكان والظروف المتعلقة بنشاطات الأشخاص . بينما ذهب الاتجاه الثاني<sup>640</sup> إلى ضرورة استناد القرار الفردية المستقلة إلى نص تشريعي كحد أدنى حتى ولو توجد لائحة تضع الشروط التفصيلية لاتخاذها . والحقيقة، أن هذا الرأي الثاني ينال التأييد لأخذه بعين الاعتبار ضمانات احترام حقوق وحرريات الأفراد.

## ثانيا : احترام مبدأ المساواة

لقد تعددت النواحي التي ينظر منها إلى مبدأ المساواة ، وقد يتكرر هذا المبدأ في نصوص عدة<sup>641</sup> إلى أنها لا تخرج فكرة المساواة بين المواطنين. ويتصدر هذا المبدأ قائمة المبادئ العامة للقانون، ولقد أقره مجلس الدولة الفرنسي - على سبيل المقارنة- في قضية « ROUBEAU »<sup>642</sup> .

<sup>639</sup> من أصحاب هذا الاتجاه على سبيل المثال : أنظر، محمد عصفور، البوليس والدولة، ب.د.ن، مصر، 1971، ص.402.

<sup>640</sup> من أصحاب هذا الاتجاه على سبيل المثال : أنظر، حلمي عبد الجواد الدقوقي، رقابة القضاء على مشروعية الداخلية لأعمال الضبط، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1987-1988، ص.79.

<sup>641</sup> فعلى سبيل المثال: ذكر المؤسس الدستوري الجزائري مبدأ المساواة في مواد عدة في الدستور الجزائري 1996 المعدل، سابق الإشارة إليه، حيث اعترفت المادة 32 منه بمبدأ المساواة أمام القانون بقولها أنه : " كل المواطنين سواسية أمام القانون ...."، وكذلك نصت المادة 34 منه على المساواة في التمتع بالحقوق و الحريات بقولها أنه : " تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تفتح شخصية الإنسان ، وتحول دون مشاركة المواطنين في الحياة السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية". وأيضاً أخذ المؤسس الدستوري بمبدأ المساواة في تحمل الأعباء الضريبية في المادة 01/78 من الدستور، بنصها أنه : " كل المواطنين متساوون في أداء الضريبة". وأخيراً، كرس مبدأ المساواة أمام القضاء في المادة 158 منه، التي نصت على أنه : " أساس القضاء الشرعية و المساواة. الكل سواسية أمام القضاء، وهو في متناول الجميع و يجسده احترام القانون".

<sup>642</sup> . « ..... Cette disposition ne fait pas échec au principe de l'égalité de tous les citoyens devant les règlements administratifs, puisque , toutes les fois que les conditions prévues seront réalisées..... ». Cf. Conseil d'Etat français , 09 /05/ 1913, n 47115. www.legifrance.gouv.fr. Consulté le 25/12/2017.

والذي قرر فيما معناه : ( أن إقرار القواعد المتماثلة لمن هم في ظروف متماثلة لا يعتبر انتهاكا لمبدأ المساواة بين المواطنين أمام اللوائح الإدارية).

وفي مجال النشاط الاقتصادي أقر المؤسس الدستوري الجزائري بهذا المبدأ بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، إذ نصت المادة 02/43 من الدستور على أنه : " تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال، وتشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية".

حيث يستشف من نص هذه المادة أن الدولة أصبح يقع عليها التزام بالتعامل مع المؤسسات على قدم المساواة دون تمييز، بما في ذلك عندما القيام بوظيفتها الضبطية، وفي تقديرنا أنه يرجع سبب دسترة هذه الفقرة في المادة 43 من الدستور الجزائري إلى مجموعة من الأسباب ذكرتها هذه الفقرة نفسها باستعمالها لمصطلحات " تحسين الأعمال " و " تشجع ازدهار المؤسسات "، وقد اعتبر المجلس الدستوري الجزائري أن " دسترة هذه المهام غايتها توفير الشروط اللازمة لممارسة الأعمال، وتحقيق التنمية الاقتصاد الوطني، وضمان الحكامة الاقتصادية بضمانات كفيلة بتحقيق هذه الغاية"<sup>643</sup>. وكذلك من أسباب دسترة هذه الفقرة في هذه المادة أن مبدأ المساواة يطرح مشكلة أساسية في القانون العام الاقتصادي والمتمثلة في التدخل العمومي، بل في السياسة الاقتصادية نفسها التي تنتهجها الدول التي تعطي أولويات تجعل من المتعاملين الاقتصاديين لا يخضعون لنفس المعاملة حيث هناك بعض المؤسسات الاقتصادية تحصل على مساعدات باسم المصلحة العامة، مثال على ذلك: يعتبر قانون الضرائب أداة متميزة في السياسة الاقتصادية بالرغم من عدم توافره على المساواة بطبيعته، خاصة فيما يخص تشجيع التنمية الاقتصادية المحلية<sup>644</sup>.

### ثالثا : الجزاء المقرر لمخالفة مبدأ المشروعية

يترتب على مخالفة مبدأ المشروعية بطلان التصرف الذي قامت به سلطات الضبط، وتختلف درجة البطلان باختلاف درجة المخالفة، فقد يكون الجزاء عبارة هم انعدام القرار الإداري أو بطلانه بطلانا مطلقا أو بطلانا نسبيا. كما قد يكون الجزاء في بعض الحالات عبارة عن تعويض مالي عن الضرر المترتب على التصرف المخالف لمبدأ المشروعية<sup>645</sup>.

<sup>643</sup> رأي رقم 16/01 ر.ت د/ م د المؤرخ في 28 جانفي 2016، سابق الإشارة إليه.

<sup>644</sup> Cf. CLIQUENNOIS Martine, Droit public économique, Ellipses éditions, France, 2001, pp.23-24.

<sup>645</sup> أنظر، عبد الحكيم حسن العيلي، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام - دراسة مقارنة-، دار الفكر العربي، مصر، 1983، ص.594-595.

غير أنه من المسلم به أن هذا البطلان تقرره سلطة يمنحها القانون الحق في هذا التقرير، لأن في الأصل هو مشروعية أعمال الإدارة<sup>646</sup>. وهناك طريقان رئيسيان في هذا الصدد تسلكهما الدولة من خلال تحويل الجهات الممنوح لها الحق في رقابة المشروعية ذات طبيعة إدارية وقضائية<sup>647</sup>.

ويتعلق الأمر بالرقابة الإدارية للمشروعية في حالة التظلم أمام الجهة الإدارية المعنية، وهنا طبقا للقواعد العامة يكون التظلم الولائي ضد القرار الإداري الذي أصبح كقاعدة عامة مقررا على سبيل الجواز بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية، باستثناء ما تنص عليه النصوص الخاصة التي تجعل من التظلم إجراء وجوبي قبل الطعن القضائي كما هو الحال بالنسبة للأمر رقم 03-11، الذي نصت المادة 87 منه على أنه: " لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة في القرارات التي يتخذها المجلس بموجب المواد 82، 84 و 85 أعلاه إلا بعد قرارين بالرفض، ولا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من 10 أشهر من تبليغ الطلب الأول".

من خلال استقراء هذه المادة يستنتج أنها تشترط التظلم أمام مجلس النقد و القرض فيما يخص قرار رفض ترخيص أو اعتماد فروع في الجزائر للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية الصادر عنه، و ذلك يستشف من عبارة " بعد قرارين بالرفض " التي تفيد ضرورة تقييم طلب ثان - بمثابة تظلم إداري- بعد رفض الطلب الأول بالاعتماد أو الترخيص لفروع بنوك أو مؤسسات مالية في الجزائر.

فبعد الحديث عن مفهوم مبدأ المشروعية وعناصره وانعكاساته على أعمال سلطات الضبط، يطرح التساؤل حول ما هي العلاقة التي تربطه بمبدأ الأمن القانوني؟

<sup>646</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري - قضاء الإلغاء-، مرجع سابق، ص.20.

<sup>647</sup> سيتم التطرق إلى الرقابة الإدارية في هذا البند دون الرقابة القضائية نظرا لتخصيص الفصل الموالي في هذه الأطروحة لتفصيل الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي.

## الفرع الرابع

### الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني

يعتبر تطبيق مبدأ الأمن القانوني في مجال التشريعات المنظمة للنشاط الاقتصادي أمراً مهماً في تحقيق الثبات والاستقرار تحقيقاً للأهداف الاقتصادية المسطرة، فهو يمنع التغيير القاسي في تطبيق القانون وتغيير مهام الضبط، مما يؤثر سلباً على المتعاملين الاقتصاديين، الأمر الذي يثير التساؤل كيف يتم إعمال التوازن بينه وبين مبدأ المشروعية؟

وهو ما سنحاول الإجابة عليه في هذا الفرع من خلال التطرق تعريف مبدأ الأمن القانوني (أولاً)، وإلى أسس الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني (ثانياً).

#### أولاً: تعريف مبدأ الأمن القانوني

لقد تعددت التعاريف المقدمة لهذا المبدأ، من بينها ما ذهب إليه يسري محمد العصار بأنه :  
"تحقيق قدر من الثبات النسبي للعلاقات القانونية، وحد أدنى من الاستقرار للمراكز القانونية المختلفة بهدف إشاعة الأمن والطمأنينة بين أطراف العلاقة القانونية من أشخاص قانونية عامة وخاصة، بحيث تتمكن هذه الأشخاص من التصرف باطمئنان على هدى من القواعد والأنظمة القانونية القائمة وقت قيامها بأعمالها وترتيب أوضاعها على ضوء منها دون التعرض لمفاجئات أو تصرفات مباغنة صادرة عن السلطات العامة من شأنها زعزعة هذه الطمأنينة أو العصف بهذا الاستقرار"<sup>648</sup>.

والأمن القانوني بهذا المعنى يختلف عن الأمن الفردي والأمن المادي، لكون أن الأمن القانوني يهدف إلى حماية الحقوق المكتسبة للأفراد المستمدة بطرق مشروعة من النصوص القانونية القائمة، الأمر الذي يفرض على السلطة العامة كقاعدة عامة عدم إقرار قاعدة قانونية جديدة، سواء أكانت تشريعية أم لائحية، بأثر رجعي يترد إلى الماضي. كذلك يهدف الأمن القانوني لحماية التوقعات

<sup>648</sup> أنظر، يسري محمد العصار، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، مصر، 1999، ص.245.



المشروعة للأفراد من أن تصدمها قواعد قانونية لم تصل إلى علمهم أو وصلت وهي محملة بعبارات غامضة لا توضح لهم التزاماتهم أو ضمانات لحقوقهم<sup>649</sup>.

وفي هذا الصدد، أكد مجلس الدولة الفرنسي على هذا المبدأ في قراره الصادر بتاريخ 24 مارس 2006 في قضية شركة KPMG<sup>650</sup>، كما اعتبرت محكمة النقض الفرنسية في تقريرها الصادر في سنة 2015 أن مبدأ الأمن القانوني من المبادئ العامة للقانون يجد أساسه القانوني في مبدأ سيادة القانون<sup>651</sup>.

### ثانياً: أسس الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني

يرتبط مبدأ المشروعية بمبدأ القانوني من حيث ضرورة أن تكون القواعد القانونية الممثلة للمشروعية لأي عمل قانوني واضحة ومفهومة بالنسبة للمواطنين، وتتسم بالاستقرار غير خاضعة في الوقت ذاته لتغييرات متكررة وغير متوقعة<sup>652</sup>.

إن إجراء الموازنة بين هذين المبدأين هو بالنتيجة إجراء موازنة بين مصلحتين متعارضتين، تمثل الأولى المصلحة التي يفرضها مبدأ المشروعية؛ والمتعلقة بعدم الاعتداد بأي قرار مخالف للمشروعية والقيام بإلغائه، أما الثانية تتعلق بالمصلحة المرتبطة بمبدأ الأمن القانوني؛ والمتجسدة في حماية الحقوق المكتسبة والمراكز القانونية الناتجة عن حقوق غير مشروعة.

وبناء على ما تقدم، توجد العديد من الأسس التي يستند إليها القضاء الإداري في إجراء الموازنة بين هذين المبدأين، فمن الممكن أخذ احدها كمبرر للتوصل إلى الموازنة، وتتمثل فيما يلي:

<sup>649</sup> أنظر، رفعت عيد سيد، مبدأ الأمن القانوني، دار النهضة العربية، مصر، 2011، ص.11.

<sup>650</sup> « L'autorité investie du pouvoir réglementaire doit édicter, pour des motifs de sécurité juridique, les mesures transitoires qu'implique, le cas échéant, une réglementation nouvelle, notamment si ces règles nouvelles sont susceptibles de porter atteinte à des situations contractuelles en cours qui ont été légalement nouées ». Cf. Conseil d'état français, 24/03/2006, n. 288460, Sté kPMG, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr). Consulté le 30/05/2018.

<sup>651</sup> Pour cette cour, « Le principe de sécurité juridique constitue un principe général du Droit, ... Ce principe, éminemment lié à l'Etat de Droit, corollaire des principes de prééminence du Droit et de légalité, renvoie à la qualité de la règle de Droit et tend à garantir une effectivité des droits des justiciables ». Cf. Rapport de la cour de cassation au 27 octobre 2015, [www.courdecassation.fr](http://www.courdecassation.fr). Consulté le 09/02/2018.

<sup>652</sup> أنظر، أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح السنتريسي، دور قاضي الإلغاء في الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني، ط. 01، دار الفكر الجامعي، مصر، 2017، ص.23.

## أ - معيار جسامة انتهاك مبدأ المشروعية :

ففي الحالة التي يجد فيها قاضي الإلغاء أن انتهاك المشروعية قد بلغ حدا من الجسامة لا يسمح له أن يعمل المبررات المتعلقة بمبدأ الأمن القانوني، كما هو الحال بالنسبة للقرارات المنعدمة. وهو ما استقر عليه القضاء الإداري، من ذلك ما جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري في القضية بين ديوان الترقية والتسيير العقاري واللجنة ما بين البلديات بتاريخ 27 جويلية 1998، والذي تضمن في حيثياته أنه : " حيث أنه يستخلص مما سبق بأن لجنة ما بين البلديات لم تكن مختصة في عملية بيع هذا السكن مادام الأمر يتعلق بمسكن جديد. وبالنتيجة، فإن القرار المتخذ من طرف جهة غير مختصة يشكل قرارا منعدما"<sup>653</sup>، وكذا قراره الصادر في قضية جمعية أمل ضد والي ولاية عنابة، بتاريخ 27 مارس 2000، بحيث جاء في حيثياته أنه : " حيث أن المستأنف ينكر على الجهات القضائية أهلية النظر في قضية الحال، باعتبار قرار حل جمعية الأمل المستأنف عليها يشكل عملا من أعمال السيادة، وبالتالي يفلت بهذه الرقابة القضائية، ولكن حيث أن هذا النعي يدخل وفقا للمادة 138 من الدستور، ومن ثم يعد اعتداء على اختصاص الجهة القضائية.

وحيث أكثر من ذلك فإن القرار الإداري موضوع النظر فيها استحوذ للأشخاص أناطه القانون رقم 31-90 لاسيما في مواد 33 و 35 و 37، والتي تفيد جميعها صفة الأشخاص والهيئات المناط بها حل الجمعيات دون غيرها.

وحيث أن هذه التنصيصات المشار إليها بالطابع من النظام العام"<sup>654</sup>.

كما ذهبت محكمة القضاء الإداري في مصر - على سبيل المقارنة- في حكمها بتاريخ 26 جوان 2016، والتي اعتبرت أنه : " من شروط جواز التصرف أو العمل القانوني أن يجرى من شخص يملك سلطة إجرائه، وإذا كان الأصل أن للشخص حرية التصرف في شؤونه و حقوقه الخاصة إلا إذا قيد المشرع سلطته في هذا الشأن، أما إذا الشخص يجري تصرفه في إطار ولايته على غيره ولاية خاصة أو عامة، فإن الأصل في الولاية على الغير أنها لا تقوم إلا بسند شرعي وفي حدوده و عند تخلف هذا السند أو مجاوزة حده فإن الأصل هو حظر العمل لا إباحته، والسلطة التنفيذية فيما تجرته من أعمال قانونية إنما تتولاها نيابة عن الشعب ولحسابه وهي مقيدة في ذلك بالدستور والقانون، فإن حظر

<sup>653</sup> مجلس الدولة، 1998/07/27، قرار رقم 169417، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، 2002، ع.01، ص.81.

<sup>654</sup> مجلس الدولة، 2000/03/27، قرار غير منشور، أشار إليه، جمال سايس، مرجع سابق، ص.1209-1210.

الدستور عليها اختصاصا أو عملا فلا يجوز لها أن تقترب من تخومه و لا أن تخوض فيه، فإن قارفت عملا ممنوعا عليها بطل عملها وهوى في دائرة عدم المشروعية<sup>655</sup>.

#### ب - معيار استقرار المراكز والحقوق بعد فوات فترة من الزمن:

المقصود بهذا المعيار أن القرارات الإدارية المشوبة بعيب مخالفة المشروعية البسيط تتحصن بفوات مواعيد الطعن احتراماً للحقوق المكتسبة، وذلك تحقيقاً لمبدأ الأمن القانوني. وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر - على سبيل المقارنة- في القرار الصادر عنها بتاريخ 21 ماي 2016 بقولها أنه : " قضاء هذه المحكمة جرى على أن القرارات الإدارية التي تولد حقا أو مركزا شخصيا للأفراد لا يجوز سحبها في أي وقت ولو كانت غير مشروعة بل يجب أن يتم هذا السحب خلال المواعيد المقررة قانونا لسحب القرارات الإدارية وهي ذاتها مواعيد الطعن بالإلغاء، وذلك لأن دواعي المصلحة العامة تقتضي استقرار تلك القرارات الفردية غير المشروعة بعد مضي فترة من الزمن بحيث يسري عليها ما يسري على القرارات الإدارية السليمة،...<sup>656</sup> .

#### ت - معيار العدالة:

في بعض الحالات يجد القاضي الإداري أن القرار الإداري ينتهك في نفس الوقت كل من مبدأي المشروعية و الأمن القانوني، من ذلك على سبيل المثال: القرار الإداري غير المشروع لسريانه بأثر رجعي، حيث هو يخالف مبدأ المشروعية لعدم احترامه قاعدة عدم رجعية القرارات الإدارية، وفي نفس الوقت ينتهك مبدأ الأمن القانوني لمساسه بمراكز قانونية استقرت بالماضي. وبالتالي، إن إلغاء هذا القرار في هذه الحالة يكون راجعا إلى مخالفة كل من مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني في نفس الوقت.

<sup>655</sup> محكمة القضاء الإداري في مصر، 2016/06/21، في القضية رقم 43866، لسنة 70 ق.، غير منشور، أشار إليه، أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح السنتريسي، مرجع سابق، ص.27.

<sup>656</sup> المحكمة الإدارية العليا، 2016/05/21، قرار رقم 12715، لسنة 48 ق.، غير منشور، أشار إليه، أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح السنتريسي، مرجع سابق، ص.29.

وذلك ما أقره مجلس الدولة الفرنسي في قراره الصادر في 03 نوفمبر 1997، في قضية Société Yonne Funéraire, Société Intermarbres, Société Million et Marais<sup>657</sup>، وكذا قراره في 16 جويليه 2007 عند نظره في قضية Sté Tropic travaux signalisation<sup>658</sup>، كما أكدته المحكمة الإدارية العليا في مصر - على سبيل المقارنة- في القرارات المتواترة الصادرة عنها، ومن أحدث قراراتها في هذا الشأن قرارها الصادر بتاريخ 16 جانفي 2016، والذي جاء في حثياته أنه: "الأصل في نفاذ القرارات الإدارية سواء تنظيمية أو فردية أن يقترن نفاذها بتاريخ صدورها بحيث تسري بالنسبة للمستقبل ولا تسري بأثر رجعي إلا إذا نص القانون على ذلك، تطبيقاً لمبدأ احترام الحقوق المكتسبة واستقرار الأوضاع والمراكز القانونية..."<sup>659</sup>.

أما في الجزائر، فقد أعتبر مجلس الدولة الجزائري في قضية والي الجزائر العاصمة ضد أعضاء المستثمرة الفلاحية بتاريخ 25 جويليه 2007 أنه: "حيث أن القرار الولائي المؤرخ في 1996/08/20 وكذا العقد الذي كرس حقوق العضو الجديد المشهر في 2001/02/26... حيث أن المستأنف لم يحترم أحكام المادة 25 من قانون 19-87 وأن أعضاء المستثمرة لهم حقوق مكتسبة محمية بالعقد الإداري المشهر في 1993/11/02 ولا بد نيل موافقتهم مسبقاً لقبول مستثمر جديد"<sup>660</sup>.

### ث - معيار المصلحة العامة :

تعد المصلحة العامة حجر الزاوية التي تقوم عليه الإدارة العامة، فقد تقتضي المصلحة العامة تفضيل أحد المبدئين على الأخر - كما تم ذكره في المعيارين السابقين-، أو إعمالهما معا من خلال

<sup>657</sup> « Les actes de dévolution des services publics peuvent être contestés sur le fondement des articles 7,8,9 et 10 de l'ordonnance du 1<sup>er</sup> décembre 1986, alors en vigueur, relative à liberté des prix et de la concurrence. Ce contrôle ne s'applique pas aux contrats conclus antérieurement à l'entrée en vigueur de l'ordonnance ». Cf. Conseil d'Etat français, 03/11/1997, Société Yonne Funéraire, Société Intermarbres, Société Million et Marais, [www.conseil-etat.fr.Consulté](http://www.conseil-etat.fr.Consulté) le 05/06/2018.

<sup>658</sup> Il s'agit que : « Tout concurrent évincé de la conclusion d'un contrat administratif peut former devant le juge du contrat un recours de pleine juridiction contestant la validité de ce contrat ou de certaines de ses clauses qui en sont divisibles, assorti, le cas échéant, de demandes indemnitaires. Il peut être dérogé au principe de l'application de la règle jurisprudentielle nouvelle à l'ensemble des litiges, quelle que soit la date des faits qui leur ont donné naissance, s'il a pour conséquence de méconnaître rétroactivement le droit au recours ou encore, en raison de l'impératif de sécurité juridique, s'il a pour effet de porter une atteinte excessive à la stabilité des relations contractuelles en cours ». Cf. Conseil d'Etat français, 16/07/2007, n 291545, [www.conseil-etat.fr.Consulté](http://www.conseil-etat.fr.Consulté) le 05/06/2018.

<sup>659</sup> المحكمة الإدارية العليا في مصر ، في 2016/01/16، الطعن رقم 31329 لسنة 58 ق.، غير منشور، أشار إليه، أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح السنتريسي، مرجع سابق، ص.31.

<sup>660</sup> مجلس الدولة، 2007/07/25، قرار رقم 35298، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، 2009، ع.09، ص.111.

مثلا إلغاء القرار الإداري لعدم مشروعيته، إلا أنه يأخذ بعين الاعتبار مبدأ الأمن القانوني تحقيقا للمصلحة العامة، من خلال عدم إرهاب الخزينة عن طريق الحد من آثار الحكم بالإلغاء.

### ج - معيار نص القانون:

في بعض الحالات يكون القاضي الإداري محكوما بالنص القانوني الذي يحدد مسبقا من هو المبدأ الذي يكون محلا للاعتبار سواء أكان مبدأ المشروعية، أو مبدأ الأمن القانوني، أو كلاهما معا، وكمثال على ذلك : في حالة إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا أو مجلس الدولة طبقا للمادة 188 من الدستور الجزائري بعد التعديل الدستوري لسنة 2016، وفي حالة ما إذا تم اعتبار أن النص التشريعي غير دستوري، فإن هذا النص يفقد أثره من تاريخ الذي يحدده المجلس الدستوري، وذلك تطبيقا لأحكام المادة 02/191 من الدستور الجزائري. وعليه، نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري خرج عن القاعدة العامة التي جعلت من النص القانوني غير الدستوري يفقد أثره من تاريخ صدور القرار طبقا للمادة 01/191، إعمالا لمبدأ الأمن القانوني من أجل ضمان استقرار الحقوق، وعلى القاضي الإداري أن يحترم التاريخ المحدد من طرف المجلس الدستوري عند قيامه برقابة المشروعية على أعمال الإدارة. وأخيرا، ترتيبا على ما سبق، تخضع سلطات الضبط الإداري في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي لمبدأ المشروعية ليس فقط عند إصدارها للقرارات الفردية، بل أيضا نشاطها التنظيمي بكافة صورته؛ بما في ذلك التنظيمات المستقلة، وذلك في إطار الهدف المخصص لها قانونا، مما يثار التساؤل حول كيفية ضمان الالتزام بقاعدة تخصيص الأهداف؟

## المطلب الثاني

### الالتزام بقاعدة تخصيص الأهداف

تخضع سلطات الضبط الإداري في مجال ضبط النشاط الاقتصادي لقاعدة تخصيص الأهداف، والمتمثلة في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي. وعليه، إن استعمال سلطاتها لتحقيق هدف أجنبي عن الهدف المحدد لها، يجعل عملها مصاب يشوبه عيب الانحراف بالسلطة، هذا العيب الذي يستلزم

البحث عن نوايا سلطات الضبط عند اتخاذها للقرار المشتمل على هذا العيب، مما تثار الإشكالية حول ما المقصود بقاعدة تخصيص الأهداف؟ وما هي الطرق الكفيلة لاستنباطها؟ وما هي وسائل إثبات مخالفة سلطات الضبط لهذه القاعدة؟

للإجابة على هذه التساؤلات تم تقسيم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع : نتناول بالدراسة في الأول مفهوم قاعدة تخصيص الأهداف، وفي الثاني كيفية استنباط الأهداف المخصصة في المجال الاقتصادي، وأخيرا في الثالث إثبات مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف.

## الفرع الأول

### مفهوم قاعدة تخصيص الأهداف

لا يتحقق عيب الانحراف بالسلطة فقط في حالة ما إذا تم اتخاذ الإدارة للقرار الإداري بعيدا عن المصلحة العامة ، وإنما يتحقق أيضا في حالة مخالفة الإدارة لقاعدة تخصيص الأهداف، لذلك يطرح التساؤل حول ما المقصود بهذه القاعدة؟ وما هي أوجه مخالفتها؟

وهو ما سيتم الإجابة عليه في هذا الفرع من خلال التطرق إلى تعريف قاعدة تخصيص الأهداف (أولا)، و من ثم أوجه مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف (ثانيا).

### أولا: تعريف قاعدة تخصيص الأهداف

لا يوجد تعريف محدد لقاعدة تخصيص الأهداف ، لذلك سيتم التطرق إلى بعض التعاريف الفقهية لها (أ)، إضافة إلى أننا سنسلط الضوء على محاولات القضاء وضع تعريف لها (ب).

## أ - التعريف الفقهي لهذه القاعدة :

بداية لقد حاول الفقه المقارن إعطاء تعريف لقاعدة تخصيص الأهداف، حيث عرفها عبد العزيز عبد المنعم خليفة بأنها : " تقتضي استهداف القرارات الذاتية تحقيق الأهداف الذاتية المتخصصة، التي عينها المشرع في المجالات المحددة لها. ويكون القرار الإداري مشوباً بالانحراف بالسلطة كلما كان الباعث على اتخاذه، هو تحقيق هدف غير الذي أراده المشرع حيث منح الإدارة السلطة في اتخاذ هذا القرار بالذات"<sup>661</sup>.

كما عرفها سامي جمال الدين بأنها : " للمشرع أن يتدخل بصدد بعض القرارات الإدارية بتحديد الهدف منها، دون الاكتفاء بالالتزام العام بتحقيق المصلحة العامة، بحيث إذا استهدف القرار غاية أخرى خلاف هذا الهدف، وقع القرار باطلا لمخالفته قاعدة تخصيص الأهداف، حتى ولو تعذرت الإدارة بأنها كانت تسعى لتحقيق المصلحة العامة"<sup>662</sup>.

وأيضاً، عرفها حسين بن شيخ آث ملويا بأنها : " استعمال سلطة إدارية لسلطاتها بغية تحقيق هدف ذو مصلحة عامة غير الهدف الممكن تحقيقه بطريقة شرعية فالسلطات منحت بالفعل للأعوان العموميين لتحقيق هدف ذو مصلحة عامة محدد بدقة، وليس باستطاعتهم، ولو بهدف المصلحة العامة، أن يخالفوه"<sup>663</sup>. وكما، عرفها البعض بأنها : " إذا حدد الشارع لرجل الإدارة هدفاً مخصصاً يجب عليه أن يتغيه من إصدار القرار أو قام القاضي بتحديد لهذا الهدف نزولاً على سلطته في وضع المبادئ العامة للقانون فإن مخالفة الإدارة لهذا الهدف المخصص تجعل القرار معيباً بالانحراف"<sup>664</sup>.

في حين رفض البعض<sup>665</sup> قاعدة تخصيص الأهداف على اعتبار أنها تتعارض مع طبيعة عيب الانحراف بالسلطة الذاتية، وأن مخالفة الهدف المخصص سواء كان التخصيص بمعرفة المشرع أو بمعرفة رجل الإدارة يجعل ركن المحل محددًا لا تقدير فيه ومن هنا فإنه إذا تبين مخالفة القرار لهذا الهدف المخصص تعين الحكم بإلغاء القرار لمخالفة القانون.

<sup>661</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في فقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007، ص.185.

<sup>662</sup> أنظر، سامي جمال الدين، الوسيط في إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص.735.

<sup>663</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص.311.

<sup>664</sup> أنظر، خالد سيد محمد محمود حماد، حدود الرقابة القضائية على سلطة الإدارة التقديرية - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية

الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2011، ص.471.

<sup>665</sup> من أصحاب هذا الرأي على سبيل المثال : أنظر، محمد ماهر أبو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته - دراسة تطبيقية في مصر-

ج.01، ط.02، دار النهضة العربية، مصر، 2001، ص.270.

## ب - التعريف القضائي لقاعدة تخصيص الأهداف :

لقد تطرق القضاء المصري إلى قاعدة تخصيص الأهداف على الجهات القضائية المختلفة التابعة للقضاء الإداري ، حيث عبرت محكمة القضاء الإداري المصري على هذه القاعدة في أحد أحكامها بالقول أنه: " إن الانحراف بالسلطة - كعيب من العيوب التي تلحق القرارات الإدارية-، لا يكون فقط حيث يصدر القرار لغايات شخصية ترمي إلى الانتقام أو إلى تحقيق نفع شخصي أو أغراض سياسية أو حزبية أو نحو ذلك، بل يتحقق هذا العيب أيضا إذا صدر القرار مخالفا لروح القانون، فالقانون في كثير من أعمال الإدارة، لا يكفي بتحقيق المصلحة العامة في نطاقها الواسع، بل يخصص هدفا معينا يجعله نطاقا لعمل إداري معين. وفي هذه الحالة يجب ألا يستهدف القرار الإداري المصلحة العامة فحسب، بل أيضا الغاية المخصصة التي رسمت له. فإذا خرج القرار على هذه الغاية، ولو كان هدفه هو تحقيق المصلحة العامة ذاتها كان القرار مشوبا بعيب الانحراف"<sup>666</sup>.

كما ذهبت في حكم آخر لها إلى اعتبار أن : " لا يجوز اتخاذ أي من التدابير أو الإجراءات التي يميزها الشارع، لتحقيق هدف آخر مغاير للهدف الأساسي الذي قصد إليه الشارع، ولو كان هذا الهدف محققا الصالح العام بمعناه الشامل، و ذلك تطبيقا لقاعدة أصولية هي المصطلح على تسميتها قاعدة تخصيص الأهداف، وجزء مخالفة تلك القاعدة هي بطلان تلك القرارات لكونها مشوبة بعيب بالانحراف بالسلطة والذي يتمثل في عدم احترام الإدارة لركن الغاية من التشريع"<sup>667</sup>.

وفي نفس السياق ذهبت المحكمة الإدارية العليا في مصر في أحد قراراتها إلى أنه : " إذا ما عين المشرع غاية محددة، فإنه لا يجوز لمصدر القرار أن يستهدف غيرها، ولو كانت هذه الغاية تستهدف مصلحة عامة"<sup>668</sup>.

في حين، اعتبرت محكمة العدل العليا في الأردن في تعريفها لهذه القاعدة في أحد قراراتها، أنه : " وعن سبب الطعن الثالث وحاصله أن القرار المطعون فيه مخالف لمبدأ تخصيص الأهداف، فإننا نجد

<sup>666</sup> محكمة القضاء الإداري، 1960/04/26، الطعن رقم 304، س.ق. 01، جلسة 26 أبريل 1960، أشار إليه، مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، د.م.ج.، مصر، 2005، ص.832-824.

<sup>667</sup> محكمة القضاء الإداري، 1981، قضية رقم 1631، س.ق. 21، أشار إليه، علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص.408.

<sup>668</sup> المحكمة الإدارية العليا، في 1980/02/06، طعن رقم 1009، س.ق. 20، أشار إليه، علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص.408.



أن المقصود بقاعدة تخصيص الأهداف هو استهداف القرار الإداري غاية غير الغاية التي حددها  
المشرع....<sup>669</sup>.

### ثانيا : أوجه الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف

تتمثل أوجه الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف في حالة خطأ رجل الإدارة في تحديد  
الأهداف المنوطة بسلطات الضبط تحقيقها، بالإضافة إلى تحقيق مصلحة مالية بحتة، وأخيرا أثير  
الخلاف حول ما مدى تبعية عيب الانحراف بالإجراء لقاعدة تخصيص الأهداف؟  
وذلك ما سنحاول دراسته في هذا البند على النحو الآتي :

#### أ - الخطأ في تحديد الأهداف المنوطة بسلطات الضبط تحقيقها :

في هذه الحالة تستعمل سلطات الضبط ما منح لها من سلطات لتحقيق أهداف وإن كانت  
متصلة بالمصلحة العامة، إلا أنها غير مكلفة بتحقيقها.

#### ب - تحقيق مصلحة مالية بحتة:

لقد تردد القضاء الإداري المقارن حول هذه المسألة، إذ انه لم تثبت أحكامه على حل واحد  
لها، حيث ذهب القضاء الإداري المقارن بداية إلى اعتبار أن قرار الضبط الإداري يكون مشوبا بعيب  
الانحراف بالسلطة، إذا استهدفت سلطات الضبط الإداري تحقيق مصلحة مالية للإدارة. فقد أيد  
القضاء الإداري المصري هذا الحل في أحد الأحكام الصادرة عن محكمة القضاء الإداري في حكمها  
الصادر في 14 جوان 1954، والتي جاء في حيثياته أنه: " يبين من مراجعة القوانين الخاصة بالجمارك و  
نظام العمل بها أنها عينت بيان كيفية تشكيل اللجان المكلفة بتقدير الرسوم الجمركية، وكيفية تحصيل  
هذه الرسوم، وما يترتب على عدم دفعها أو التهرب من دفعها من غرامات وعقوبات، ولم يرد بهذه  
القوانين ما يسمح للجمارك بتكليف مصالح أو جهات أخرى بتحصيل هذه الرسوم نيابة عنها كما  
فعلت في الحالة المعروضة من تكليف وزارة الخارجية تارة بتحصيل الرسم الجمركي الذي قدرته على  
سيارة المدعي و تكليف نادي السيارات تارة أخرى بتحصيل هذا الرسم، ثم الالتجاء أخيرا لتحصيله

<sup>669</sup> أشار إليه، نواف كنعان، القضاء الإداري، ط.01، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006، ص.319.

بمعرفة قلم المرور. ولم يرد بالقوانين واللوائح والقرارات الخاصة بالسيارات ما يسمح لهذه للجهات بمنح التراخيص بها بالامتناع عن تسليم هذه التراخيص لأصحابها متى قاموا باستيفاء ما تستلزمه هذه القوانين من شروط للحصول عليها وقاموا بدفع الرسوم المستحقة عنها، كما لم يرد بها ما يسمح لهذه الجهات بالامتناع عن تسليم هذه التراخيص تمكيناً لمصالح أو جهات حكومية أخرى من الحصول على الرسوم أو مبالغ مستحقة لها قبل أصحاب هذه التراخيص، وعلى ضوء ما تقدم يكون قلم المرور جانب الصواب بامتناعه عن تسليم المدعي رخصة سيارته بعد أن قام باستيفاء ما يلزم قانوناً لتجديد هذه الرخصة، ودفع الرسوم المستحقة عن ذلك، ومن ثم يتعين إلغاء الأمر الإداري المطعون فيه<sup>670</sup>.

إلا أنه صدرت البعض من الأحكام القضائية أخذة بالحل الثاني المتمثل في القضاء بمشروعية القرارات الضبطية التي تستهدف تحقيق مصلحة مالية سواء أكانت صادرة عن جهات محلية أو من السلطات المركزية، وذلك بالتزامن مع ظهور الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 1929، وهو ما ذهب إليه القضاء الفرنسي، في عدة قرارات صادرة عنه من بينها قراره الصادر بتاريخ 09 ديسمبر 1932 في قضية *Compagnie des Tramways de Cherbourg*<sup>671</sup>، وسأير في ذلك بعض أحكام القضاء الإداري المصري - على سبيل المقارنة-، من ذلك على سبيل المثال : ما ذهبت إليه محكمة القضاء الإداري في حكمها الصادر بتاريخ 27 ديسمبر 1954، بقولها انه : " متى كان مبنى طلب إلغاء القرار الصادر من المجلس البلدي لمدينة السويس بطرح عملية النقل في المزايدة، والقرار الإداري الذي تضمنه كتاب محافظة السويس الخاص بتحديد مدة التراخيص المؤقتة - لما كان مبنى طلب إلغاء القرارين موضوع الدعوى أنهما مشوبان بعيب إساءة استعمال السلطة لاستهدافهما تحقيق مصلحة مالية خاصة بالبلدية هي الإتاوة التي نصت عليها التراخيص ورفعت في شأنها دعوى مدنية لا توال منظورة أمام القضاء للآن، وأن هذه المصلحة المالية لا تعتبر غرضاً مشروعاً ما يبرر إنهاء أو سحب التراخيص، بل هو غرض غير مشروع منطوي على إساءة استعمال السلطة، - متى كان ذلك - فإن هذا الطلب يكون على غير أساس سليم من القانون؛ لأن الأسباب المالية التي دعت إلى سحب التراخيص

<sup>670</sup> محكمة القضاء الإداري المصرية، 14/06/1954، أشار إليه، محمد عبد الحميد مسعود الصبام، إشكاليات الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2006، ص.695.

<sup>671</sup> « la ville étant, en face de la compagnie, seul partie au contrat est seule tenue des idemnités auxquelles le concessionnaire peut avoir droit des charges extracontractuelles subies dans l'ensemble de l'exploitation concédée ; dans ces conditions , la mission donnée aux experts doit s'étendre à la détermination des charges afférents à totalité de la ligne, et non pas seulement de la fraction de cette ligne située sur le territoire de la ville ». Cf. Conseil d'Etat français, 09/12/1932, n 896550100001001, *Compagnie des Tramways de Cherbourg* recueil Lebon, [www.legislafrance.gouv.fr.Consulté](http://www.legislafrance.gouv.fr.Consulté) le 07/06/2018.

لامتناع المدعين عن دفع الإتاوة تدخل ضمن المصلحة العامة، ومن ثم فإن المجلس البلدي إذ استهدف بإلغائها أن يفيد ماليا ليتسنى له مواجهة نفقات إصلاح شوارع المدينة، والتي جاء في بعض أوراق الملف الخاص بالسيارات أنها تتأثر بعمل الشركات المرخص لها عملا دائما مستمرا وأن نفقات إصلاحها تصل إلى مبالغ كبيرة، إنما استهدف هدفا مشروعيا وليس ثمة شك في أن موازنة الميزانية المحلية من أعراض المصلحة العامة".

ولقد ظهرت عدة آراء فقهية لتأييد الأحكام القضائية التي عدلت عن الحل الأول، مستندة على عدة تبريرات من بينها ما ذهب إليه البعض<sup>672</sup> بالقول أن " هذه الأحكام تعتبر تطبيقا لفكرة النظام العام الاقتصادي، ومن ثم يتعين التسليم بصحة تدابير الضبط الإداري، التي كانت تستهدف تجنب النتائج المؤسفة للمنافسة الاقتصادية الجاحمة، فهذا القضاء لا يعتبر قييدا على فكرة الانحراف بالسلطة، ولكنه لا يعدو أن يكون في حقيقته، مجرد تطبيق واسع لفكرة للنظام العام من الناحية الاقتصادية".

وفي الأخير، إن تقرير النظرية الحديثة لا يعني زوال النظرية التقليدية تماما، نظرا إذا كان هدف سلطات الضبط تحقيق هدف مالي بحت دون النظر إلى تحقيق المصلحة العامة، مما يعتبر هدفها غير مشروع يستوجب الإلغاء<sup>673</sup>.

### ت - إشكالية تصنيف الانحراف في استعمال الإجراءات الإدارية :

في بادئ الأمر يقصد بالإجراء الإداري بصفة عامة " كافة القواعد الإجرائية اللازمة استيفائها مسبقا لإعداد الأعمال الإدارية سواء الصادرة بالإرادة المنفردة للإدارة أو تلك التعاقدية، فضلا عن تلك المطبقة بشأن تلقي و فحص المتعاملين مع الإدارة والعاملين بها للقيام بنشرها وإعلانها، بالإضافة لما يلزم منها لوضع الأعمال الإدارية موضع التنفيذ ضمانا وتحقيقا في النهاية لمشروعيتها بحيث إذا لم يتم الالتزام بها و احترامها لترتب على ذلك بطلانها"<sup>674</sup>.

<sup>672</sup> محمد عبد الحميد مسعود صمام، مرجع سابق، ص.699.

<sup>673</sup> عادل سعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.472.

<sup>674</sup> أنظر، نبيلة صديقي، الانحراف في استعمال الإجراءات الإدارية، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، 2015-2016، ص.11.

أما الانحراف بالإجراء يتمثل في " في لجوء سلطات الضبط الإداري تحقيقا لنتيجة معينة، إلى إجراء غير الإجراء الذي ينص عليه القانون، على الرغم من أنه إجراء لا يجوز لها قانونا، في هذه الحالة، أن تستخدمه، وإن كان يجوز أن تستعمل للوصول إلى غاية أخرى. فالسلطة الإدارية تحل إجراء مغايرا للإجراء القانوني. وهي تفعل ذلك، إما لاستبعاد قواعد الاختصاص، أو للتخلص من شكلية تقيدها، أو لتوفير وقت و أموال شخص القانون العام"<sup>675</sup>.

وعليه، يستنتج مما سبق أنه يقع هذا الانحراف في حالة استخدام الإدارة لإجراءات لا يسمح لها القانون باستعمالها من أجل تحقيق الهدف الذي تسعى إليه<sup>676</sup>. وتظهر أهمية هذا العيب في كونه يكشف بوضوح عيب الانحراف بالسلطة دون البحث في نوايا متخذ القرار.

وترتبيا على ما سبق، يتجه غالبية الفقه المقارن على اعتبار أن عيب الانحراف بالإجراء أحد صور عيب الانحراف في استعمال السلطة<sup>677</sup>، إلا أنه ثار الخلاف فيما بينهم في ما مدى استقلاليته عن مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، إذ اعتبر رأي منهم أنه يمثل احد مظاهر مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، و على رأس هذا الرأي ما ذهب إليه الفقيه سليمان محمد الطماوي معتبرا أنه " كقاعدة عامة يمتلك رجل الإدارة الحرية في اختيار الوسيلة المناسبة لمواجهة حالة معينة، مما يطرح التساؤل حول ما هو السبب الذي يجعل رجل الإدارة يفضل استعمال وسيلة معينة لتحقيق هدف معين ما دام أن الوسيلة المشروعة بين يديه؟"<sup>678</sup>، ليخلص أن عدم استعمال رجل الإدارة الوسائل المحددة له قانونا لتحقيق هدف ما، يجعله يرتكب انحرافا بالسلطة في صورة مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف<sup>679</sup>.

ومن أنصار هذا الرأي أيضا محمود سامي جمال الدين الذي اعتبر عيب الانحراف بالإجراء مجرد مخالفة لقاعدة تخصيص الأهداف، فهو لا يعتبر صورة متميزة من صور عيب الانحراف بالسلطة<sup>680</sup>. أما بالنسبة للفقه الجزائري، يتجه في أغلبية آرائه إلى اعتبار الانحراف بالإجراء أحد صور الانحراف في استعمال السلطة، وليس عيبا مستقلا، وذلك من خلال تقسيم أوجه عيب الانحراف إلى

<sup>675</sup> أنظر، محمد عبد الحميد مسعود صيام، مرجع سابق، ص.701.

<sup>676</sup> أنظر، كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة ماجستير في القانون الإداري وإدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة-، الجزائر، 2010-2011، ص.44.

<sup>677</sup> Cf. MELLARY Fabrice, Recours pour excès de pouvoir, T.III, Dalloz, France, 2011, p.08.

<sup>678</sup> أنظر، سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري -قضاء الإلغاء-، ج.01، ط.06، دار الفكر العربي، مصر، 1986، ص. 748.

<sup>679</sup> سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري -قضاء الإلغاء-، مرجع سابق، ص.748.

<sup>680</sup> أنظر، محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري -قضاء الإلغاء-، منشأة المعارف، مصر، 2006، ص.359.

ثلاثة صور، من ذلك على سبيل المثال : ما ذهب إليه الأستاذ حسين بن شيخ آث ملويا<sup>681</sup> من خلال اعتباره صور هذا الانحراف تكمن في تصرف الإدارة لتحقيق هدف أجنبي عن المصلحة العامة، و مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، والانحراف بالإجراء.

كما ذهب إليه الأستاذ رشيد خلوفي<sup>682</sup> الذي اعتبر أن يتحقق عيب الانحراف في استعمال السلطة في حالة ما إذا تم استعمال السلطة لتحقيق هدف خاص لمصدر القرار، أو تم تحقيق مصلحة عامة غير مطلوب تحقيقها، أما الحالة الأخيرة فتتمثل في عيب الانحراف بالإجراء. كما أخذ الأستاذ "أحمد محيو"<sup>683</sup> بالتقسيم الثلاثي لصور عيب الانحراف في استعمال السلطة، والمتثلة في استعمال السلطة لتحقيق هدف غير مشروع مستوحاة من دافع شخصي أو سياسي، وأيضا استعمال السلطة لتحقيق مصلحة عامة لكن بدافع مالي، وأخيرا الانحراف بالإجراء.

في حين، ذهب الأستاذ محمد الصغير بعلي<sup>684</sup> بدوره إلى تقسيم عيب الانحراف في استعمال السلطة صورتين، تشملان البعد عن المصلحة العامة، ومخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، وبالتالي يكون أخذ بالرأي الذي ذهب إليه غالبية الفقه المصري من خلال إلحاق عيب الانحراف بالإجراء بمخالفة قاعدة تخصيص الأهداف.

أمام هذا الاختلاف الفقهي في تقسيم عيب الانحراف في استعمال السلطة يتطلب الأمر تأييد الرأي الذي يعتبر عيب الانحراف بالإجراء صورة من صور عيب الانحراف في استعمال السلطة، إلى جانب كل من الخروج عن تحقيق المصلحة العامة، ومخالفة قاعدة تخصيص الأهداف. وفي الأخير، بعد توضيح أوجه مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، يثار التساؤل حول ما هي الكيفية التي تستنبط بها الأهداف المخصصة في المجال الاقتصادي؟

<sup>681</sup> حسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص.336-349.

<sup>682</sup> رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، مرجع سابق، ص.152.

<sup>683</sup> أنظر، أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ط.05، د.م.ج.، الجزائر، 2003، ص.192-193.

<sup>684</sup> أنظر، محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري - قضاء الإلغاء-، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ب.س.ن.، ص.368-369.

## الفرع الثاني

### كيفية استنباط الأهداف المخصصة في المجال الاقتصادي

توجد مجموعة من الأسس والضوابط التي تحكم عملية استنباط الأهداف المخصصة ، وفي مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي يتعين على سلطات الضبط المخولة بحفظه الالتزام بهذا الهدف المخصص عند القيام بمهامها، ويتم استنباطه من خلال اللجوء القضاء الإداري إلى الاجتهاد القضائي وفقا لمجموعة من الضوابط تتعلق باعتبار التشريع مصدر الأهداف المخصصة (أولا)، ومن ثم التحديد الصريح للأهداف المخصصة (ثانيا)، وأخيرا الرجوع إلى القواعد العامة للتفسير (ثالثا).

#### أولا : اعتبار التشريع مصدر الأهداف المخصصة

يعتبر التشريع مصدر الهدف المخصص، إذ لا يكون لغيره من مصادر القانون إنشاء أو تعديل أو إلغاء هذا الهدف، وبالتالي لا تقيد التعليمات والتدابير الداخلية سلطات الضبط بالهدف المخصص.

#### ثانيا : التحديد الصريح للأهداف المخصصة

يقصد بذلك ضرورة تحديد الأهداف المخصصة بشكل صريح لا يحتاج إلى تأويل تحقيقا لمبدأ العدالة، وكذا تحقيقا للمصلحة العامة. وينتج عن ذلك عدم جواز التأويل إذا كان الهدف المخصص واضحا تطبيقا لقاعدة " لا اجتهاد مع وجود النص " ، وكذلك عدم جواز القياس مادام أن الهدف المخصص متعلق بحالة بعينها، وأيضا عدم جواز التوسع في تفسير الأهداف المخصصة باعتبارها قيودا استثنائية على الهدف العام المتمثل في تحقيق المصلحة العامة.

بالإضافة إلى ذلك، ينتج عن إعمال هذا الضابط في حالة ما إذا وقع شك في تفسير نية المشرع، فإن هذا الشك يفسر لصالح صاحب المصلحة المقرر الهدف من أجله وليس لصالح.

## ثالثا : الرجوع إلى القواعد العامة في التفسير

إن عدم وضوح النص القانوني أو نقصه يتعين الوقوف على إرادة المشرع من خلال الاعتماد على القواعد العامة للتفسير<sup>685</sup>.

وفي هذا الصدد، لقد اختلف نوع التفسير باختلاف الجهة التي تقوم به<sup>686</sup>، كما أنه تعددت مذاهب التفسير باختلاف النظرة إلى حقيقة الدور الذي يقوم به المشرع في وضع القواعد القانونية<sup>687</sup>، مما ترتب على ذلك تباين وجهات النظر فيما يجب البحث عنه عند القيام بالتفسير لتحديد المعنى المقصود من النص القانوني<sup>688</sup>.

فإلى جانب المدارس التقليدية للتفسير (مدرسة الشرح على المتن<sup>689</sup>، المدرسة التاريخية<sup>690</sup>، المدرسة العلمية<sup>691</sup>)، ظهرت عدة مدارس حديثة في التفسير تساعد على استنباط قاعدة تخصيص

---

<sup>685</sup> يقصد بالتفسير " الوقوف على المعنى الحقيقي للقاعدة القانونية و تحديد نطاقها حتى يتسنى إعمال حكمها على ما يعرض من حالات خاصة. فالتفسير بهذا المعنى متصور بالنسبة لكل القواعد القانونية أيا كان مصدرها. وهذا لا يعني ان القواعد القانونية تتساوى من حيث حاجتها للتفسير، فالواقع أن القواعد التشريعية تكون عادة في حاجة إلى تفسير أكثر من غيرها من القواعد الأخرى". أنظر، رمضان محمد أبو السعود، محمد حسن قاسم، مبادئ القانون، منشأة المعارف، مصر، 1995، ص.113.

<sup>686</sup> حيث قد يكون التفسير تشريعيًا من خلال قيام المشرع بإصدار نصوص تشريعية تفسيرية سبق له وأن أصدرها ولاحظ غموضها. كما قد يكون التفسير قضائيًا من خلال اجتهاد القاضي و تفسيره للقاعدة القانونية السارية المفعول. وأخيرًا، قد يكون التفسير فقهيًا من خلال تحمل الفقهاء شرح القانون و تفسير موادده. للمزيد، أنظر، الجبلاي عجه، مدخل للعلوم القانونية - نظرية القانون-، ج. 01، بري للنشر، الجزائر، 2009، ص.496-515.

<sup>687</sup> أنظر، عبد المنعم فرج الصده، أصول القانون، دار النهضة العربية، لبنان، 2003، ص.277.

<sup>688</sup> أنظر، عبد العزيز السيد الجوهري، القانون و القرار الإداري، ط.02، د.م.ج.، الجزائر، 2005، ص.199.

<sup>689</sup> أو ما يطلق عليها " مدرسة التزام النص" ظهرت هذه المدرسة مع ظهور حركة تقنين القوانين في فرنسا في بداية القرن 19م، تعتبر هذه المدرسة أن التشريع المصدر الوحيد للقانون مما جعلهم يقومون بتفسير النصوص وفقًا للترتيب الذي وردت به، و أن التفسير يجب أن يتجه إلى معرفة إرادة المشرع الحقيقية وقت وضعه للنص، و يستدل على هذه الإرادة من ألفاظ النص مع قواعد اللغة و المنطق، و في حالة غموض النص لاستظهار إرادة المشرع لا بد من تقريب النصوص ببعضها البعض، و الاستعانة بعناصر خارجية كالأعمال التحضيرية للنص ( و التي يقصد بها مجموعة الأعمال التي سبقت أو عاصرت صدور التشريع، وتضم المذكرات التفسيرية و التقارير المعدة و مناقشات الهيئة التي قامت بتحضيره و أعمال اللجان التي أعدته). للمزيد، أنظر، محمد حسين منصور، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2009، ص. 415؛ رمضان محمد أبو السعود، محمد حسن قاسم، مرجع سابق، ص.117.

و لقد تعرضت هذه المدرسة للنقد خاصة في مسألة اعتبار أن التشريع هو المصدر الوحيد للقانون، إذ أدى التشبث بالنصوص و كثرة استعمال الاستدلال اللفظي و المنطقي إلى الوصول بنتائج غير مقبولة لا تتفق مع الظروف الواقعية للمجتمع، كما أن نظرتها للتفسير تؤدي إلى جمود القانون و تحول بينه وبين التطور وفقًا لما يتلاءم مع المجتمع. للمزيد أنظر، عبد المنعم فرج عوده، مرجع سابق، ص. 278-279؛ رمضان محمد أبو السعود، محمد حسن قاسم، مرجع سابق، ص.118.

<sup>690</sup> أو ما يطلق عليها " المدرسة الاجتماعية" ظهرت في ألمانيا، تقوم هذه المدرسة إلى اعتبار أن القانون ليس من صنع إرادة واعية مدبرة، و إنما هو نتاج تطور البيئة الاجتماعية، و يقتصر دور المشرع على تسجيل ما خلفته البيئة الاجتماعية، و بناء على ذلك يجب ألا تفسر النصوص وفقًا لإرادة المشرع، و إنما تفسر وفقًا لإرادة مفترضة، تتمثل في الإرادة التي كان يتجه إليها المشرع لو أنه وجد في الظروف القائمة وقت التفسير.

الأهداف في مجال ضبط النشاط الاقتصادي، من بينها مدرسة " التحليل الاقتصادي للقانون" <sup>692</sup>، والتي تقوم على " دراسة العلاقات الوظيفية والعلاقات السببية للظواهر الاقتصادية من خلال تحليل الظاهرة لعناصر أكثر قابلية للاستيعاب من المجموع. ل يتم في الأخير الانتهاء لمخطط يوضح طبيعة العلاقة الوظيفية أو السببية بين الظواهر الاقتصادية أو بين عناصر الظاهرة الواحدة " <sup>693</sup>.

وتكمن أهمية هذه المدرسة من الناحية القانونية في توفير معايير لتقييم موضوعي وعلمي تؤسس عليها السلطات العمومية في تدخلاتها القانونية ، وتسمح لها أيضا بتقدير مدى تحقيق هذه القوانين للأهداف التي سنت من أجلها، وهو ما يضمن لها القيام بتكييف الوعاء القانوني للدولة مع

---

ولقد تعرضت هذه المدرسة بدورها للنقد لكونها تخرج بال تفسير عن معناه الصحيح ، فهي تتيح لمن يقوم بالتفسير أن يبدى برأيه الشخصي بحسب نظرته إلى الظروف القائمة في المجتمع، وبالتالي يصبح التفسير وسيلة لتعديل النصوص القانونية، أو إنشاء نصوص جديدة، و هو ما يخالف مبدأ الثبات التشريعي. للمزيد أنظر، عبد المنعم فرج عوده، مرجع سابق، ص. 279-280؛ رمضان محمد أبو السعود، محمد حسن قاسم ، مرجع سابق، ص.118.

<sup>691</sup> أو ما يطلق عليها " مدرسة البحث العلمي" ويرجع الفضل في ظهورها إلى الفقيه الفرنسي « GENY François » ، لقد اعتبرت هذه المدرسة أن التفسير يقتضي معرفة إرادة المشرع وقت وضع النص القانوني، لكون التشريع تم وضعه من طرف إرادة واعية تهدف على تحقيق هدف معين، وفي حالة عدم وجود نص معين فلا توجد إرادة حقيقية للمشرع بخصوص مسألة معينة ، مما يفرض على المفسر اللجوء على قواعد البحث العلمي الحر من خلال الرجوع المصادر المادية للقانون بما يشتمل من حقائق طبيعية، و تاريخية، و عقلية كالقانون الطبيعي. للمزيد، أنظر، أحمد سي علي، مدخل للعلوم القانونية، ط.01، دار الأكاديمية، الجزائر، 2011 ، ص.251؛ رمضان محمد أبو السعود، محمد حسن قاسم، مرجع سابق، ص.119.

قد تم نقد هذه المدرسة من خلال عدم المبالغة بالاعتداد بإرادة المشرع وقت وضع النص، بل يجب الأخذ بعين الاعتبار الدافع الذي دفع بالمشرع إلى وضع النص، كما أن البحث العلمي الحر يجب أن تكون له ضوابط تراعي الروح العامة التي تسود التشريع. للمزيد أنظر، عبد المنعم فرج عوده، مرجع سابق، ص.280-281.

<sup>692</sup> ظهر في سنة 1958 بجامعة شيكاغو الأمريكية تيار فكري يقارب القانون من زوايا اقتصادية ، ارتبط بظهور العدد الأول ل « The journal of Law and Economics » ( مجلة القانون و الاقتصاد)، و التي قامت بنشر الأعمال البحثية لكل من المفكرين RONALD Coase و GUIDO Calabresi. حيث شكل مقال RONALD Coase الممنون ب " The problem of Social Cost " ( مشكلة التكلفة الاجتماعية) المنشور في « The journal of Law and Economics » بتاريخ 01 أكتوبر 1960 نقطة الانطلاق الحقيقية لمدرسة التحليل الاقتصادي للقانون، بعد التمهيد لها في عدة مقالات منشورة على مستوى هذه المجلة. لتحلقها فيما بعد العديد من المجالات المتخصصة، التي عملت على توسيع مجال التحليل الاقتصادي ليشمل كل فروع القانون.

Cf. PORTUESE Aurélien, Le principe d'efficience économique dans la jurisprudence européenne, Publibook éditions, France, 2014, p.54.

و الجدير بالذكر، أن هذه المدرسة عرفت نقض شديد في فترة الثمانينات من طرف أنصار المدرسة الشكلية عن طريق التساؤل حول ما هي الأسس التي تقوم عليها هذه المدرسة؟ وما هي الإضافات الجديدة التي جاءت بها في مناهج التفسير؟

إلا أن هذا النقد و التشكيك لهذه المدرسة تراجع بحصول RONALD Coase على جائزة نوبل للاقتصاد في سنة 1991، وتراجع دور المدرسة الشكلية في أوروبا.

أنظر، بلخير محمد آيت عودية، التحليل الاقتصادي للقانون، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلة سداسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر- باتنة-، الجزائر، مارس 2015، ع.05، ص.331؛ أنظر، معتصم بالله الغرياني، دراسات قانونية، مجلة سداسية، مخبر القانون الخاص الأساسي، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2007، ع.04، ص.04.

<sup>693</sup> بلخير محمد آيت عودية، مرجع سابق، ص.330.



التطورات الاقتصادية الحاصلة، هذا من جهة . ومن جهة أخرى تكمن أهمية هذه المدرسة أيضا من الناحية الاقتصادية في مراعاة قيم المواد المتبادلة في السوق بالحقوق الواردة عليها، ومنح مشاركة أكبر لرجال الاقتصاد في العملية الاقتصادية<sup>694</sup>.

إذ تقوم مدرسة التحليل الاقتصادي على طريقتين متكاملتين هما<sup>695</sup> :

### ● طريقة التحليل الاقتصادي الوصفي للقانون :

تقوم هذه الطريقة من ناحية، على فهم وتفسير سلوك المتعاملين الاقتصاديين مع الأحكام والجزاءات المنصوص عليها في قواعد القانون، ومن ناحية ثانية على تقييم التدابير القانونية السارية من خلال دراسة نتائجها العملية.

### ● طريقة التحليل الاقتصادي المعياري للقانون :

تقوم هذه الطريقة على زيادة الفعالية الاقتصادية للقانون من خلال إيجاد التدابير القانونية المناسبة ، عن طريق البحث على ما يجب أن يكون عليه القانون، لذلك تركز هذه الطريقة على الاهتمام بالمبادئ الاقتصادية التي تحقق أداء اقتصاديا أكبر، والتي يجب أخذها بعين الاعتبار عند القيام بالصياغة التشريعية من طرف المشرع.

وبناء على ما سبق، يثار التساؤل في هذه الحالة عن ما مدى تأثير مدرسة التحليل

الاقتصادي على قاعدة تخصيص أهداف في مجال الضبط الاقتصادي ؟

للإجابة على هذا التساؤل نجد أن مدرسة التحليل الاقتصادي ارتكزت على مجموعة من

المبادئ لتبرير تدخل الدولة في مجال ضبط النشاط الاقتصادي، و هي كالآتي :

### ● مبدأ تكلفة المبادلة :

يقصد بهذا المبدأ " كافة التكاليف التي يتحمل بها الأطراف في سعيهم إلى إقامة و إنفاذ اتفاقات وعقود، أو هي تكلفة التعاقد في السوق، أو هي بوجه أعم التكلفة التي يتحملها اقتصاد ما

<sup>694</sup> بلخير محمد آيت عودية، المرجع نفسه، ص.331-332.

<sup>695</sup> بلخير محمد آيت عودية، المرجع نفسه، ص.333-334.

إذا ترك تنظيمه إلى العلاقات الفردية الخاصة"<sup>696</sup>. وبالتالي، يستنتج من هذا التعريف أن التكاليف تشمل كل المعوقات التي تمنع تحقق المبادلة، وفي ظل غياب هذه العراقيل تقوم القاعدة القانونية بتحديد كفاءة النتيجة بالنسبة للاقتصاد. أما في الحالة المقابلة، المتعلقة بوجود تكلفة للمبادلة تعيق المبادلة، فيكون التدخل القانوني له تأثير على الكفاءة الاقتصادية، من خلال إما تقليل تكلفة المبادلة بهدف تشجيع الأفراد على التعاقد كإنشاء نظام قانوني للعلامات التجارية بهدف تقليل تكلفة البحث بين السلع، أو توزيع الحقوق والالتزامات بطريقة تجعل الأفراد يحلون مشاكلهم بطريقتهم الخاص كما هو الحال بالنسبة لبراءة الاختراع التي توفر حماية قانونية لابتكار المنتج و تحيطه بإجراءات وجزاءات التي تؤهل بداية للاعتراف بوجوده ونسبته إلى صاحبه، ومن ثم تحويل هذا الأخير حق المتابعة القضائية لمن يعتدون على حقوقه<sup>697</sup>.

#### ● مبدأ الكفاءة الاقتصادية :

يقصد بهذا المبدأ " تحقيق أية سياسة بتكلفة أقل، وبالتالي تقاس بالعلاقة بين النتائج المحققة والأهداف المرسومة"<sup>698</sup>، وتعد كفاءة السوق أهم الشروط الواجب توافرها لتحقيق الكفاءة الاقتصادية، إذ أنه في الحالات التي تظهر فيها فشل آليات السوق في التعامل بكفاءة مع مدخلات العملية الإنتاجية ومخرجاتها، من خلال عدم تضمين كل التكاليف والمنافع في سعر السلعة<sup>699</sup>.

#### ● مبدأ الأثر المتعدي للاتفاق :

ويقصد بهذا المبدأ " التكلفة التي تنشأ عن سلوك معين من غير أن يتحملها الشخص الذي يأتي السلوك نفسه". و يظهر دور القاعدة القانونية في هذه الحالة في جعل المنتج للأثر الضار يتحمل بمحمل التكلفة الاجتماعية، كأن يلتزم بالتعويض أو أن تتدخل الدولة بتحديد مدى السماح بمزاولة هذا النشاط.

<sup>696</sup> معتصم بالله الغرياني، مرجع سابق، ص.09.

<sup>697</sup> معتصم بالله الغرياني، المرجع نفسه، ص.17-18.

<sup>698</sup> أنظر، عبد المليك مزهود، الأداء بين الكفاءة والفعالية، مجلة العلوم الإنسانية، مجلة سداسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-

الجزائر، 2001، ع.01، ص.87.

<sup>699</sup> أنظر، حنان العمراوي، الكفاءة الاقتصادية كأساس لتطوير المنتجات المالية الإسلامية، مجلة البحوث الاقتصادية والمالية، مجلة سداسية، كلية العلوم

الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، الجزائر، ديسمبر 2016، ع.06، ص.242.

## ● مبدأ فشل السوق :

يرتكز هذا المبدأ على اعتبار أن قدرة الأطراف على التعاقد يفترض وجود سوق منافسة، وفي الحالة العكسية المتمثلة في تعطيل آليات السوق، الأمر الذي يفرض على المشرع التدخل بالطريقة المناسبة لتعويض فشل السوق.

فمن خلال استقراءنا لهذا المبدأ، نجد أن فشل السوق يرتبط بثلاثة أسباب أساسية تتمثل في وجود سوق احتكاري، وأيضا إذا كانت سلعة معينة أو خدمة معينة خارجية، بالإضافة إلى ذلك عدم مشاركة القطاع العام أو ضعف دوره . كما أنه، بالمقابل إن فشل السوق قد يعد فشلا للحكومة الناجم عن تدخلاتها غير المتوازنة في المجال الاقتصادي.

وفي الأخير، بعد تحديد الهدف المخصص بتعين إثبات وقوع مخالفة له، لذلك يطرح التساؤل فيما يخص ما هي وسائل إثبات عيب مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف؟

## الفرع الثالث

### الإثبات في حالة مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف

يرتبط عيب الغاية عموما بالسلطة التقديرية للإدارة، التي يترك لها الحرية في أن تتدخل لإصدار قرار إداري في موضوع ما، وفي تقدير وقت التدخل، والوقائع وما يناسبها من وسائل مشروعة ، و لا تتقيد إلا بالاختصاص واحترام المصلحة العامة أو الهدف الذي حدده لها القانون.

وفي مجال ضبط النشاط الاقتصادي يتعين على سلطات الضبط احترام الهدف المحدد لها وإلا أصيبت قراراتها بعيب الانحراف بالسلطة لمخالفة قاعدة تخصيص الأهداف. ولهذا العيب وظيفتين متميزتين و متكاملتين، تتمثل الأولى في التواجد المستمر للوظيفة الظاهرة للانحراف والمتمثلة في إلغاء القرار لعدم مشروعية هدفه (أولا)، والثانية وظيفة خفية تعد كوسيلة خفية يعتمدها القاضي للإبطال (ثانيا).

## أولاً : الوظيفة الظاهرة لعيب الانحراف بالسلطة لمخالفة قاعدة تخصيص الأهداف

يمتاز عيب الانحراف بخاصية عدم إمكانية افتراضه، فعلى العارض إقامة الإثبات على وجوده، إلا أن هذا الإثبات صعب لعدة أسباب أهمها أن عبء الإثبات يقع على عاتق الطاعن، وهو في موقف أضعف من سلطات الضبط لكونه لا يملك الوثائق اللازمة التي يستند عليها لإثبات دعواه. في حين أن الإدارة المنسوب إليها هذا العيب تمتلك هذه الوثائق والمستندات، وتستطيع إظهار بعضها إذا كانت تؤيد وجهات نظرها وتثبت براءتها، وفي نفس الوقت تستطيع إخفاء البعض الآخر الذي يدينها بالانحراف في قرارها، ويضاف إلى ذلك صعوبة أخرى تتمثل أن القرار المعيب بعيب الانحراف بالسلطة يبدو في مظهره الخارجي مشروعاً ومستوفياً للشروط القانونية .

وانطلاقاً مما سبق، يمكن استخلاص طرق الإثبات لإثبات عيب الانحراف بالسلطة لمخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، والمتمثلة فيما يلي :

### أ - الإثبات على أساس نص القرار :

فهنا القاضي يبحث عن مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف بنص القرار كخطوة أولى قد تغنيه عن مشقة البحث عنه في سائر أوراق الدعوى، وذلك في حالة إفصاح الإدارة عن هدفها من اتخاذ القرار عندما تتصور أنها لم تخطئ، فإذا به غير الهدف الذي أراده القانون، إلا أن هذا نادر الوقوع<sup>700</sup>. أو من خلال إما من محل القرار الذي قامت بإصداره، أو من النتائج القانونية التي رتبها هذا القرار، و مقارنتها بالهدف المخصص لها الذي يجب على سلطات الضبط تحقيقها، وأخيراً التأكيد من الهدف الذي لجأت إليه الإدارة مغاير لما هو للهدف المخصص لها لتحقيقه، والذي ينتج عن ذلك عيب الانحراف في استعمال السلطة لمخالفته قاعدة تخصيص الأهداف.

### ب - الإثبات على أساس ملف الموضوع :

ويستشف ذلك عند عجز الإدارة عن تقديم تفسير مقنع لتصرفاتها المتعلقة بإصدار القرار. فهنا يلجأ القضاء لإثبات مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف، من خلال إجراء مقارنة بين النتيجة التي

<sup>700</sup> مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، مرجع سابق، ص.342.

استهدفتها الإدارة لتحقيقها، وبين النتيجة المسموح لها قانوناً تحقيقها، وإذا ظهر اختلاف في النتائج فهنا يتم التأكد من وجود انحراف عن الهدف المخصص لها تحقيقه.

#### ت - الإثبات بواسطة القرائن :

إن القرارات الإدارية مزودة بقرينة الصحة والسلامة، أو ما يسمى بـ "قرينة المشروعية المفترضة"، ومع ذلك لا يمنع أصحاب المصلحة من إثبات خروجها عن الهدف المخصص لها استناداً على القرائن، من بينها على سبيل المثال قرينة التفرقة في المعاملة بين الحالات المتماثلة، ما لم يكن التمييز قائم على أساس قانوني<sup>701</sup>.

#### ث - رقابة القاضي الإداري على الطابع الحاسم للانحراف :

إن الأخذ بعيب الانحراف بالسلطة كوسيلة للبطلان، يجب أن يكون الباعث الأساسي للجهة مصدرة القرار محل النزاع. أما إذا كان الانحراف بالسلطة تبعياً فهذا لا يبرر الإبطال. ولهذا نجد في حالة تعدد الأهداف، بحيث يكون بعضها مشروعاً والبعض الآخر غير مشروع، وتتعلق عدم المشروعية بعيب الانحراف بالسلطة، فإن القاضي الإداري يقبل مشروعية القرار الإداري لأن الهدف المشروع يعلو على الهدف غير المشروع، وأبرز مثال على ذلك : حالة ارتباط الهدف المتعلق بالمصلحة العامة و المشروع بالهدف الخاص بالمصلحة المالية غير المشروع، حيث لا ضير في كون الإجراء الضبطي يحقق مصلحة أخرى للدولة إلى جانب حماية النظام العام بأبعاده المتعددة<sup>702</sup>.

#### ثانياً: إعمال القاضي للوظيفة الخفية لعيب الانحراف

يعتبر عيب الانحراف عيباً احتياطياً، قد يلجأ إليه القاضي الإداري عند عدم إثبات العيوب الأخرى المثارة، فقد يكون موجوداً في الدعوى بصورة مستترة، مما يتطلب إعادة وصفه، أو بالإمكان إحلال وسيلة أخرى للإبطال مكانه؛ أي القيام باستبداله، وهو ما سيتم تفصيله على النحو الآتي :

<sup>701</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية...، مرجع سابق، ص.178.

<sup>702</sup> أنظر، عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري - نشاط الإدارة ووسائلها-، ط.02، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص.34.

## أ - الانحراف بالسلطة غير الموصوف :

يقصد بذلك أنه عند قيام القاضي الذي بتكليف فرضيات الوصف القانوني للعيب الذي شاب عمل سلطات الضبط الإداري لا تظهر عبارة "الانحراف بالسلطة" بشكل مباشر، ولكن مع الإشارة إلى الحالات التي تفترض قيام هذا العيب - من بينها مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف-. كما قد يلجأ القاضي الإداري إلى اعتبار أن القرار الإداري منعما في حالة الانحراف بالسلطة، ولكن دون وصفه صراحة، وبهذه الطريقة تجعل القرار الإداري لا يتحصن بفوات مواعيد الطعن. وقد يلجأ القاضي الإداري إلى وصف القرار الإداري المشاب بعيب الانحراف بأن فيه مساس بالحريات العامة ويطبق نظرية التعدي.

## ب - الانحراف بالسلطة المستبدل :

بالرغم من الوجود اليقيني للانحراف بالسلطة إلا أن القاضي الإداري يفضل في كثير من الأحيان التمسك بوسيلة أخرى للإبطال، والتي هي أكثر موضوعية، حيث يرى الفقيه de LAUBADER André أن القاضي الإداري يقوم بـ "نقل وسائل الإبطال"<sup>703</sup> ، وبالتالي يكون القاضي الإداري أفرغ الانحراف بالسلطة جزئيا من محتواه لينقل الأجزاء التي انتزعها إلى الأقسام التنازعية، والتي يمارس فيها رقابته بطريقة أكثر سهولة، و يكتفي بتقديرات أكثر موضوعية<sup>704</sup>. وعليه، إن أزمة الانحراف عن السلطة في مجال النشاط الاقتصادي عرف تدهورا حقيقيا لرقابة المشروعية، لكون أن القاضي لا يراقب بدقة ما إذا كان الهدف المراد تحقيقه من طرف التشريعات الاقتصادية يتفق مع ما قامت به الإدارة أم لا ، ويرجع سبب ذلك إلى عدم وضوح هذه النصوص التشريعية الاقتصادية التي تفتح لسلطات الضبط الإداري سلطة تقديرية واسعة للتدخل.

وفي الأخير، كخلاصة لهذا المبحث نستخلص مما سبق أنه تتعدد النتائج القانونية المترتبة على الأخذ بمبدأ المشروعية وقاعدة تخصيص الأهداف على سلطات الضبط الإداري المتعلقة بضبط النشاط الاقتصادي، وذلك في إطار الموازنة بين مبدأ المشروعية والحريات الاقتصادية للأشخاص.

<sup>703</sup> Cf. de LAUBADER André, VENIZIA Jean- Claude, GAUDMET Yves, Traité de Droit administratif, op.cit., pp.533 et s.

<sup>704</sup> لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية - وسائل المشروعية-، مرجع سابق ، ص.329.

لذلك يثار التساؤل حول كيفية اعتبار احترام الحريات الاقتصادية كحد على سلطات الضبط أن تلتزم به عند حفاظها على مقتضيات النظام العام الاقتصادي؟

## المبحث الثاني

### احترام الحريات الاقتصادية

إن تقرير الحماية القانونية للحريات الاقتصادية تهدف إلى جعلها حقوقاً يمكن المطالبة بها، وتحقق هذه الحماية بوضع قواعد دستورية وقانونية تكفلها، وبالتالي يصبح احترام هذه الحريات قيد على سلطات الضبط الإداري الضابطة للنشاط الاقتصادي يتعين مراعاتها عند ممارسة اختصاصاتها. كما أن ضمان احترام الحريات الاقتصادية لا يقصد به نفي أي قيد يرد عليها، بل المراد من ذلك هو حمايتها من أي قيود تشكل إهداراً وإلغاءً لها .

وفي هذا الصدد، اختلفت الدول في تقرير هذه الحماية باختلاف النظم السياسية فيها، فضلاً عن اختلاف الظروف التاريخية التي مرت بها. مما يطرح التساؤل حول ما هي ضمانات الكفيلة باحترام الحريات الاقتصادية؟

ولتوضيح ذلك، سيتم التطرق إلى الحماية الدستورية للحريات الاقتصادية (المطلب الأول)، و من ثم ضوابط التنظيم التشريعي للحريات الاقتصادية (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### الحماية الدستورية للحريات الاقتصادية

تمثل الحماية الدستورية لحرية ما الضمانات المكفولة دستوريا لممارستها بصورة فعالة تضمن عدم الاعتداء عليها، وفرض تدابير حماية تكفل احترامها. ويمكن تعريفها بأنها: " الضمان الدستوري لحق

أو حرية ما بالنص عليها في صلب الدستور أو بإقرار القضاء الدستوري لها، مع كفالة رد الاعتداء على هذا الحق أو الحرية حالة وقوعه<sup>705</sup>.

وبناء على ما سبق يثار التساؤل حول ما هو موقف المؤسس الدستوري من الحريات الاقتصادية؟ وما هي الضمانات الدستورية الكفيلة باحترامها؟

للإجابة على هذا التساؤل سيتم التطرق في بادئ الأمر إلى مفهوم الحريات العامة ( الفرع الأول)، و من ثم الاعتراف الدستوري بالحريات الاقتصادية ( الفرع الثاني)، وأخيرا الأخذ بالرقابة عن طريق الدفع ( الفرع الثالث).

## الفرع الأول

### مفهوم الحريات العامة

يختلف مفهوم الحريات العامة اختلافا كبيرا من نظام سياسي إلى آخر حسب ما يقوم عليه هذا النظام من أسس في الفلسفة السياسية<sup>706</sup>، لذلك تقتضي دراسة مفهومها تبيان تعريفها (أولا)، ومن ثم التصنيفات المختلفة لها (ثانيا).

### أولا: تعريف الحريات العامة

إن مصطلح "الحريات العامة" يضم كلمتين هما "الحرية" و"العامة". بالنسبة لكلمة "الحرية" لها معان متعددة في اللغة العربية<sup>707</sup>.

<sup>705</sup> أنظر، أسامة أحمد عبد النعيم، مبادئ الحماية الدستورية، دار النهضة العربية، مصر، 2017، ص.13.

<sup>706</sup> أنظر، هشام محمد البدرى، تأثر تشريعات القانون العام بالسياسات الإيديولوجية التحررية، دار الفكر والقانون، مصر، 2015، ص.47.

<sup>707</sup> من بينها:

- الحر ( بالضم) نقيض العبد، و هو ما جاء في قوله تعالى: " يا أيها الذين آمنوا كتب عليكم القصاص في القتلى الحر بالحر والعبد بالعبد والأنتى بالأنتى". الآية رقم (178) من سورة البقرة.
- الحر ( بالفتح و التشديد) تعني الخلوص من الشوائب و اللوم، وهي تعني أن تختار فتحسن الاختيار و ليس أن تفعل ما تريد.



فمن الناحية الفقهية، لقد تعددت التعاريف الموضوعية لها بتعدد مداخلها اللغوية، والقانونية، والفلسفية، والسياسية، والاجتماعية<sup>708</sup> على النحو الآتي :

حيث عرفها RIVERO Jean بأنها :

« La liberté est le pouvoir d'autodétermination, c'est – à dire un pouvoir que l'homme exerce sur lui-même... »<sup>709</sup>.

بينما عرفها ROCHE Jean على أنها :

« des droits fondamentaux qui, dans un Etat moderne et libéral, sont indispensables à une véritable Liberté »<sup>710</sup>.

كما عرف عبد الرزاق عبد السميع الحرية بأنها : " هي مجموعة من الحقوق تكفل للفرد القدرة على ممارسة شؤون حياته التي لا يستغني عنها. وهذه الحقوق ليست مطلقة، وإنما تقيدها حرية الآخرين. وعليه وجب إحاطة هذه الحقوق بسياج من التنظيم والحماية القانونية"<sup>711</sup>.

وأيضاً تناولها البعض مقررًا أنها : " حرية كل فرد التي لا يجدها سوى حرية الآخرين ، فالحرية بمثابة حالة لا يتقيد فيها استعمال الإرادة إلا بالقدر الضروري لكفالة الإرادة الحرة للجميع " <sup>712</sup>. في حين، قد عرفها البعض الآخر على أنها : " قدرة الإنسان أو سلطته في أن يفعل أو أن يقدم على أن يفعل أي تصرف معين. أو الحق في أن يفعل ما يشاء بما لا يتعارض مع حقوق غيره"<sup>713</sup>.

أما بالنسبة لإلحاق وصف " العامة" بالحرية فقد اختلف أيضا الفقه في تبيان سبب ذلك، ومن هذه الآراء تباعا، ما ذهب إليه رأي من الفقه أن وصف العمومية يلحق بالحرية في الحالة التي " يترتب على الدولة القيام بها، وواجبات الدولة تجاه الحرية قد تكون واجبات سلبية، وقد تكون إيجابية"<sup>714</sup>.

---

للمزيد راجع، مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز أبادي الشيرازي، مرجع سابق، ص. 07؛ أنظر، أحمد مختار عمر، المعجم العربي الأساسي، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم، مصر، 1988، ص.305.

<sup>708</sup> صاحب مطر خباط، مرجع سابق، ص.42.

<sup>709</sup> Cf. RIVERO Jean, Les libertés publiques, P.U.F, France, 1973, p.15.

<sup>710</sup> Cf. ROCHE Jean, Libertés publiques, 08ème éd., Dalloz, France, 1987, p.07.

<sup>711</sup> أنظر، عبد الرزاق عبد السميع، حرية الاجتماع – دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، مصر، 2002، ص.09.

<sup>712</sup> أنظر، روسكو باوند، ترجمة لبيب شنب، ضمانات الحرية في الدستور الأمريكي، منشأة المعارف، لبنان، 1973، ص.01.

<sup>713</sup> أنظر، باسل باوزير، دور القضاء الدستوري في تطوير مفهوم الحقوق والحريات الأساسية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2008، ص.03.

<sup>714</sup> أنظر، سعاد الشراوي، نسبية الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية، مصر، 1979، ص.05.

بينما اعتبر رأي فقهي آخر<sup>715</sup> أن إضافة كلمة " عامة " كوصف لاحق على ممارسة الحرية من طرف جميع الأفراد مواطنين أو أجنب، دون التفرقة بينهم على أساس الجنس أو المركز الاجتماعي.

وأيضاً، ظهر رأي ثالث معتبر أن وصف " العامة " التي تلحق بالحرية تشير إلى تدخل الدولة، نظراً لأن ممارسة الأفراد بحرياتهم في مواجهة بعضهم البعض أو في مواجهة السلطة يقتضي بالضرورة تدخل الدولة التي تملك سلطة توقيع جزاءات على من ينتهكون هذه الحريات، إذ أن ممارسة الأفراد لحرية العامة دون تدخل من الدولة يؤدي إلى وقوع الفوضى، لذلك إن وصف العمومية المضفي على الحريات راجع لتدخل الدولة في الاعتراف بها وتهيئة الظروف المناسبة لممارستها<sup>716</sup>.

وبمقابل ذلك، هناك من الفقه<sup>717</sup> من يرفض استعمال اصطلاح " الحريات العامة "، بل يؤيد استعمال بدلا منه مصطلح " الحريات الفردية "، لما يراه حسب وجهة نظره أنه التعبير الأدق عن مفهومها باعتبارها حريات للفرد، لكل فرد من أفراد الشعب، وعلى قدم المساواة. كما اعتبر أن إظهار صفتها الفردية يتناسب مع نشأتها في النظم الديمقراطية منذ القرن 18 م.

فأمام هذه الآراء المختلفة في تبرير إسناد وصف العامة لكلمة الحرية، فالجدير بالتأييد ما ذهب إليه الرأي الثالث الذي يضفي وصف العامة على الحرية، كون مضمونها يتقرر وفقاً لما تقوم به السلطات العامة من تحديد للمجالات التي يسمح للأفراد بممارسة حرياتهم في إطارها.

وبناء على ما سبق، إن الاختلاف الفقهي في تبيان تعريف الحرية، ومدى صحة ملازمة مصطلح " العمومية " كوصف لاحق لها لم يكتف بهذا القدر، بل امتد ليشمل إلى المعايير المعتمدة لتصنيفها. لذلك يطرح التساؤل حول ما هي أهم المعايير المعتمدة في سبيل ذلك؟

<sup>715</sup> من أصحاب هذا الرأي على سبيل المثال :

- Cf. MORANGE Jean, Libertés publiques, 6ème éd., P.U.F, France, 2001, p.06.

- حمدي عطية مصطفى عامر، حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة الأساسية في القانون الوضعي والفقهاء الإسلامي - دراسة مقارنة-، ط.01، دار الفكر الجامعي، مصر، 2010، ص.40.

<sup>716</sup> Cf. RIVERO Jean, Les libertés publiques, T.01, 05 éme éd., P.U.F., France, 1987, p.23.

<sup>717</sup> أنظر، محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2002، ص.204.

## ثانيا: تصنيف الحريات العامة

تعدد التصنيفات المختلفة للحريات، وهذا حسب الزاوية التي ينظر بها إلى الحرية، وقد ذهب البعض من الفقه إلى أنه من غير اللائق القول بتصنيف الحقوق لأنه يؤدي ذلك إلى تصنيف تصاعدي فيما بينها<sup>718</sup>. إلا أن البعض الآخر ذهب إلى أنه لا يفهم من هذا التصنيف أنه بالإمكان التمتع ببعضها دون الأخرى، لأن الهدف من هذا التصنيف هو إلقاء الضوء على مضمون هذه الحريات ومدى فاعليتها، و الضمانات الممنوحة لها<sup>719</sup>، ومن بين هذه التصنيفات:

التصنيف الذي أتى به الفقيه DUGUIT Léon<sup>720</sup> القائم على التمييز بين الحريات السلبية والحريات الإيجابية. وتمثل الحريات السلبية حسب وجهة نظره في أنها تلك الحريات التي تفرض على الدولة مجرد التزام بعدم التدخل عند ممارستها من قبل الأفراد، أما الحريات الإيجابية هي تفرض على الدولة أن تتحرك إيجابيا لتنفيذها من خلال تقديم خدمات إيجابية للأفراد.

وبناء على ما تقدم، يتبين أن الفقيه DUGUIT Léon اعتنق الفلسفة القانونية التي كان يأخذ بها فقهاء القانون العام – المعاصرون له-، و التي تقوم على التمييز بين المظهرين السلبي والإيجابي لنشاط الدولة، إذ يمثل حسبهم الضبط الإداري المظهر السلبي لنشاط الدولة، بينما يشكل المرفق العام المظهر الإيجابي لنشاط الدولة<sup>721</sup>.

بينما صنف الفقيه<sup>722</sup> HAURIOU Mourice الحريات إلى ثلاثة أنواع، ولقد أخذ الكثير من الفقه بهذا التقسيم<sup>723</sup>، إذ يشمل النوع الأول الحريات الشخصية و المتعلقة بالحريات الفردية والحريات العائلية. أما النوع الثاني يشمل الحريات المعنوية كحرية العقيدة، وحرية الصحافة، وحرية التعليم.

<sup>718</sup> Cf. BURDEAU George, Les libertés publiques, 3<sup>ème</sup> éd., L.G.D.J, France, 1966, p.08.

<sup>719</sup> Cf. LIBERTON Gilles, Libertés publiques et droits de l' Homme, 5<sup>ème</sup> éd., Dalloz, France, 2001, p.49.

<sup>720</sup> Cf. DUGUIT Léon, Traité de Droit constitutionnel –Libertés publiques- , Vol. n.05, 2<sup>ème</sup> éd., CUJAS, France, 1921, pp.2-3. [http/ ia800207.us.archive.org](http://ia800207.us.archive.org). Consulté le : 20/12/2017.

<sup>721</sup> Cf. DIDRY Claude, « LEON DUGUIT, ou le service public en action », Revue d'histoire moderne et contemporaine, Revue semestrielle, France, 2005, n.52 , p.90.

<sup>722</sup> Cf. HAURIOU Maurice, Précis de Droit Administratif et De Droit public, 8<sup>ème</sup> éd., Librairie, France, 1914, p.524. [www.ia600206.us.archive.org](http://www.ia600206.us.archive.org). consulté le : 20/12/2017.

<sup>723</sup> من أصحاب هذا الرأي على سبيل المثال : - أنظر، غبريال وجدي ثابت، حماية الحرية في مواجهة التشريع، دار النهضة العربية، مصر، 1990، ص.09، وما بعدها؛ عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية والقانون الدستوري، منشأة المعارف، مصر، 1998، ص.269، و ما بعدها.

وأخيرا النوع الثالث متصل بنشاط الإنسان والمتعلق بالحرية الاقتصادية والحرية الاجتماعية كالحريات المتعلقة بإنشاء المؤسسات، وحرية التملك، والصناعة.

كما صنفها RIVERO Jean<sup>724</sup> إلى حريات تقليدية واجتماعية، إذ تشمل الحريات التقليدية كل من الحريات الشخصية، والحرية الفكرية، وحرية التجمع، والحرية الاقتصادية. أما الحريات الاجتماعية تتعلق بحرية العمل، وما يتفرع عنها من حقوق كحق الراحة، والحصول على الأجر... الخ.

كما ظهر رأي آخر<sup>725</sup> يصنف الحريات العامة مرتبط بمدى تأثيرها على السلطة العامة، والذي بموجبه تم تصنيف الحريات إلى قسمين : القسم الأول يمثل حريات الحدود والمتعلقة بالمجالات المحجوزة للنشاط الفردي، والتي يمتنع على الدولة التدخل فيها، كالحريات الأساسية، والحرية الفكرية، والحرية الاقتصادية. أما القسم الثاني يمثل حريات المعارضة، وهي تلك الحريات التي تمكن للأفراد معارضة السلطات العامة إذا ما تدخلت في المجالات المحجوزة للنشاط الفردي، من ذلك على سبيل المثال : حرية الصحافة، حرية التظاهر، حرية الاجتماع، حرية تكوين الأحزاب السياسية.

في حين، هناك رأي آخر<sup>726</sup> صنف الحريات العامة إلى صنفين : حريات ذات محتوى مادي لتعلقها بالمصالح المادية للأفراد كحرية التنقل، وحرية الصناعة والتجارة، وحرية الملكية... الخ. وحرية ذات محتوى معنوي لتعلقها بفكر الإنسان ومعتقداته، كما هو الشأن بالنسبة لحرية التعليم، وحرية الصحافة، وحرية الاجتماع.

كما أنه، هناك من الفقه<sup>727</sup> من صنف الحريات العامة إلى حريات مطلقة وحرية نسبية، والمعيار المعتمد عليه في هذا التقسيم هو مدى جواز تقييدها من طرف المشرع من عدمه. وتكون

<sup>724</sup> RIVERO Jean, op.cit.,p.24.

<sup>725</sup> من أصحاب هذا الرأي على سبيل المثال : - أنظر، محمد الشافعي أبو راس، نظم الحكم المعاصرة، ج. 01، عالم الكتب، مصر، 1979، ص.506.

<sup>726</sup> من أصحاب هذا الرأي على سبيل المثال : - أنظر، وهبة الزحيلي، حق الحرية في العالم، دار الفكر المعاصر، لبنان، 2000، ص.71-72.

<sup>727</sup> من أصحاب هذا الرأي على سبيل المثال : - أنظر، عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في استعمال السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة، يناير 1952، ع.03، ص.01، و ما بعدها. أشار إليه، عبد العليم مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة - دراسة مقارنة-، دار الثقافة العربية، مصر، 2016، ص.212.

؛ أنظر، عبد الحكيم حسن العيلي، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام - دراسة مقارنة-، دار الفكر العربي، مصر، 1983، ص.39.

حريات مطلقة إذا قام المؤسس الدستوري بالنص عليها في الدستور، ويمنع على النص التشريعي التدخل فيها، لكون أن المؤسس الدستوري نص عليها في صلب الدستور ولا يجوز للنص التشريعي المساس بها، وإنما يشترط صدور تعديل دستوري يقرر ذلك<sup>728</sup>. أما الحريات النسبية هي تلك الخاضعة للتقييد من طرف المشرع من خلال تحديد الشروط اللازمة لممارستها.

ولقد انتقد جانب من الفقه<sup>729</sup> هذا الرأي معتبرا أنه لا توجد حريات مطلقة، وإلا حلت الفوضى و الاضطراب، وبالتالي تعتبر الحريات العامة جميعها حريات نسبية، تختلف باختلاف الأشخاص، فضلا عن نسبية الزمان والمكان التي تؤثر في تحديدها<sup>730</sup>. بالإضافة إلى ذلك، هناك مفهوم آخر للنسبية يتمثل في أن حريات الأفراد يقابلها حق الدولة في فرض النظام العام.

من جانب آخر، صنفت الحريات العامة من ناحية ظهورها التاريخي من طرف VASAK<sup>731</sup> و Karel، وبالتالي فهي تقسم إلى أجيال<sup>732</sup>، إذ تشمل حريات الجيل الأول الحريات المدنية والسياسية، أما حريات الجيل الثاني فهي تتعلق بالحريات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما أنه هناك حريات الجيل الثالث وهي تتعلق بحريات التضامن التي تمثل مجموعة من القيم الأخلاقية المشتركة التي نشترك فيها الإنسانية.

وأخيرا، ظهر تصنيف حديث للحريات العامة الذي أتى به الفقيه BURDEAU Georges<sup>733</sup>، حيث قسمها إلى أربعة أصناف وهي: حريات شخصية بدنية (كحرية التنقل، والحق في الأمن، وحرمة المسكن)، وحرريات جماعية (كحرية الاجتماع والتظاهر)، وحرريات فكرية (كحرية الرأي والتعبير، وحرية المعتقد)، وحرريات اقتصادية (كحرية التملك، وحرية التجارة والصناعة، وحرية العمل).

<sup>728</sup> عبد العليم مشرف، مرجع سابق، ص.213.

<sup>729</sup> أنظر، نعيم عطية، النظرية العامة للحريات الفردية، الدار القومية للطباعة والنشر، مصر، 1965، ص.161-162.

<sup>730</sup> أنظر، وليد سليم النمر، حقوق الإنسان و حرياته الأساسية، دار الفتح، مصر، 2013، ص.65.

<sup>731</sup> VASAK Karel, Human Rights : A Thirty year Struggle, The Sustained Efforts to gave Force of law to the Universal Declaration of Human Rights, UNESCO courier, Paris, 1977, unesdoc.unesco.org . Consulté le 24/05/2018.

<sup>732</sup> أنظر، عمر سعد الله، حقوق الإنسان و حقوق الشعوب - العلاقة و المستجدات القانونية-، ط. 02، د.م.ج، الجزائر، 1996، ص.72-

.75

<sup>733</sup> Cf. BURDEAU Georges, Les libertés publiques, 4ème éd., L.G.D.J., France, 1972, p.97.

ولكن عند قيام الفقهاء بتصنيف الحريات العامة ظهر تساؤل فيما إذا كانت تعتبر المساواة إحدى الحريات أم أنها ركيزة لكل الحريات؟

فلقد اختلفوا في الإجابة على هذا التساؤل إلى رأيين : حيث اعتبر الرأي الأول<sup>734</sup> أن المساواة تعد إحدى الحريات العامة، من خلال تصنيف الحريات العامة إلى مساواة مدنية، وحريات فردية. فيما ذهب الرأي الثاني<sup>735</sup> إلى اعتبار أن المساواة تعتبر أساسا وركيزة لكل الحريات وليست حرية من الحريات.

وبالتالي تصنف الحريات الاقتصادية كإجمالا لهذه المعايير على أنها حريات سلبية، و تقليدية، وأساسية ذات محتوى مادي متعلقة بنشاط الأفراد، و هي نسبية، ومن فئة حريات الجيل الثاني من حيث ظهورها. لذلك يطرح التساؤل حول ما هو موقف الدساتير منها ؟

## الفرع الثاني

### الاعتراف الدستوري بالحريات الاقتصادية

لقد ترتب على الجهود الدولية التي بذلت من أجل الاعتراف بالحريات العامة بإدراجها ضمن دساتير الدول المختلفة التوجهات الإيديولوجية، ويعد هذا الاعتراف ضمانا هاما لها، إلا أنه نظرا للاعتبارات القانونية والقانونية التي قد تحول دون تنظيمها بشكل تفصيلي ضمن متن الدساتير، مما يتطلب إحالة تنظيمها إلى التشريع. لذلك يثار التساؤل حول ما هو موقع الحريات الاقتصادية ضمن الاعتراف الدستوري بالحريات العامة؟

أغفلت الدساتير المكتوبة في بادئ الأمر الإشارة إلى الحريات الاقتصادية على نحو مباشر، إلا أن الأمر لم يستمر على هذا النحو بسبب اهتزاز الأسس التي تقوم عليها المذاهب الفردية، واتساع الدور السياسي الذي أضحت تلعبه الطبقات العاملة، بالإضافة إلى انتشار المذاهب الاشتراكية التي نادى بتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال تدخل الدولة.

<sup>734</sup> Cf. ESMEIN André, Éléments de droit constitutionnel français et comparé, T.01 , France, 1927 , p.582.

<sup>735</sup> انظر، عبد الحميد متولي، الحريات العامة، منشأة المعارف، مصر، 1975، ص.69.

ونجد أن الدساتير الفرنسية التي اعترفت بالحرية الاقتصادية هي على التوالي لسنة 1848، و1946، و1958، وما تجدر الإشارة إليه أن كل من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789، ودستور 1791 لم يشيرا إليها، وهذا على خلاف بقية الحريات الأخرى<sup>736</sup>.

أما بالنسبة للدساتير العربية، لقد أورد الدستور المصري لسنة 1971 الحريات الاقتصادية ضمن الباب الأول منه الذي جاء تحت عنوان " المقومات الأساسية للمجتمع"، وذلك ضمن الفصل الثاني المعنون ب " المقومات الاقتصادية"، ولكن كان تنظيمها على أسس اشتراكية واضحة<sup>737</sup>، ومن أجل تحقيق التلاؤم بين دستور 1971 والأوضاع الاقتصادية المقارنة، ارتأى التعديل الدستوري لسنة 2007 إلغاء كل المواد التي تشير إلى النظام الاشتراكي، كما عدلت المادة 04 من الدستور المصري لسنة 1971، والتي أصبحت تنص على أنه: " يقوم الاقتصاد في جمهورية مصر العربية على تنمية النشاط الاقتصادي والعدالة الاجتماعية وكفالة الأشكال المختلفة للملكية والحفاظ على حقوق العمال"<sup>738</sup>. ليؤكد ذلك دستور 2014 بموجب المادة 27 منه<sup>739</sup>، والتي وسعت من مجال الاعتراف الدستوري المصري بالحرية الاقتصادية.

فبالرجوع إلى موقف المؤسس الدستوري الجزائري، نلاحظ أنه تأثر بالتنظيم القانوني والإداري للاقتصاد الجزائري، حيث أنه باستطلاع الدساتير الجزائرية المختلفة منذ الاستقلال إلى غاية يومنا الحالي، نستنتج أنه لم يكرس الحريات الاقتصادية في كل من دستوري 1963 و 1976، وترجع علة

<sup>736</sup> LEBRETON Gilles, op.cit, pp.70-78.

<sup>737</sup> حيث كانت تنص المادة (23) منه على أنه: " ينظم الاقتصاد القومي وفقا لخطة تنمية شاملة تكفل زيادة الدخل القومي، و عدالة التوزيع، ورفع مستوى المعيشة، و القضاء على البطالة، وزيادة فرص العمل، و ربط الأجر بالإنتاج، ....". وأيضاً نصت المادة 24 منه على أنه: " يسيطر الشعب على أدوات الإنتاج، و على توجيه فائضها وفقا لخطة التنمية التي تصفها الدولة".

تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.constiteproject.org](http://www.constiteproject.org)، بتاريخ 2017/12/22.

<sup>738</sup> تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.constiteproject.org](http://www.constiteproject.org)، بتاريخ 2017/12/22.

<sup>739</sup> ولقد أدرجت هذه المادة ضمن الفصل الثاني المتعلق ب " المقومات الاقتصادية" من الباب الثاني من الدستور المعنون ب " المقومات الأساسية للمجتمع"، حيث في فقرتها الثانية على أنه: " ويلتزم النظام الاقتصادي بمعايير الشفافية والحوكمة، و دعم محاور التنافس وتشجيع الاستثمار، و النمو المتوازن جغرافيا وقطاعيا و بيئيا، و منع الممارسات الاحتكارية، و مع مراعاة الاتزان المالي و التجاري و النظام الضريبي العادل، و ضبط آليات السوق، و كفالة الأنواع المختلفة للملكية، و التوازن بين مصالح الأطراف المختلفة، بما يحفظ حقوق العاملين و يحمي المستهلك".

ذلك إلى النهج الاشتراكي المتبع آنذاك<sup>740</sup>، والذي يتخذ موقفا معاديا منها، وهذا كنتيجة منطقية لإلغائه لفكرة الملكية الفردية لوسائل الإنتاج.

أما بالنسبة للدستور الجزائري لسنة 1989 لم يستطع تبيان الوضع الاقتصادي الجديد، نظرا لتأزم الوضع السياسي للبلاد آنذاك، و القول بالانتقال من الاقتصاد الاشتراكي مباشرة إلى اقتصاد السوق كان سيؤدي إلى عواقب سياسية وخيمة تزيد من ثقل الأزمات.

ولعل التطور الذي عرفه الدستور الجزائري لسنة 1996 تمثل في الاعتراف بمبدأ " حرية التجارة والصناعة" كمبدأ دستوريا بموجب المادة 37 منه، وهو ما شكل " ترجمة دستورية" لاقتصاد السوق والمبادرة الفردية .

إذ يقصد بحرية التجارة و الصناعة : " حرية مباشرة الفرد للأنشطة التجارية والصناعية وغيرها، وما يتفرع عليها من تبادل ومراسلات وإبرام العقود وعقد الصفقات وغيرها من مستلزمات هذه الأنشطة"<sup>741</sup>.

كما عرفت أيضا هذه الحرية بأنها: " عدم الوقوف بين الأفراد وبين ما يؤدونه من عمل ولا يفرض عليهم عمل بعينه وكذلك عدم الحيلولة بينهم وبين مزاولة النشاط التجاري أو الصناعي الذي يرغبونه. كما يتضمن حظر احتكار بعض الأعمال بواسطة هيئات معينة"<sup>742</sup>.

إن تطبيق مبدأ الحرية والتجارة بالمفهوم الكلاسيكي الليبرالي ينتج عنه نتيجتين ، تتمثلان في الحرية المطلقة في الوصول إلى مختلف النشاطات والمهن لممارستها المخصصة للأشخاص الخاصة (سواء

---

<sup>740</sup> حيث نصت المادة (04/10) من دستور الجزائر لسنة 1963 ، على أنه : " تتمثل الأهداف الأساسية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية في :

- تشييد ديمقراطية اشتراكية، و مقاومة استغلال الإنسان في جميع إشكاله،....".

أما بموجب دستور 1976، لقد أدرجت الاشتراكية ضمن " الفصل الثاني" من الباب الأول المعنون ب " المبادئ الأساسية لتنظيم المجتمع الجزائري "، حيث نصت المادة 01/10 على أنه : "الاشتراكية اختيار الشعب الذي لا رجعة فيه، كما عبر عن ذلك بكامل السيادة في الميثاق الوطني " .وهو ما أكدته المادة 13 منه بقولها أنه : " يشكل تحقيق اشتراكية وسائل الإنتاج قاعدة أساسية للاشتراكية ، وتمثل ملكية الدولة أعلى أشكال الملكية الاجتماعية".

<sup>741</sup> أنظر، إدريس خبايا، دور الدولة في ضبط النشاط الاقتصادي، دار التعليم الجامعي، مصر، 2015، ص.160.

<sup>742</sup> عبد الحكيم حسن العيلي، مرجع سابق، ص.110.



كانوا طبيعيين أو معنويين) دون الأشخاص العامة، أما الدولة فتتدخل كمنسق للنشاط الاقتصادي لتحقيق المصلحة العامة<sup>743</sup>.

علما أن المؤسس الدستوري الجزائري بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016 اعترف بحرية الاستثمار في المادة 01/43 من الدستور، بقولها أنه: " حرية الاستثمار والتجارة معترف بها، وتمارس في إطار القانون".

وفي هذا الصدد، لقد اعتبر أن المجلس الدستوري الجزائري في رأيه رقم 16/01 ر.ت د/ م.د<sup>744</sup> أنه: " واعتبارا بالنتيجة أن دسترة هذه الحرية لا تتعارض البتة مع حقوق الإنسان والمواطن وحريةهما".

وبالتالي يستنتج من نص هذه المادة أن المؤسس الدستوري استبدل " حرية الصناعة " ب " حرية الاستثمار " ، وجعل هذه الأخيرة سابقة على " حرية التجارة " ، وهذا في إطار سعي الجزائر إلى تحسين مناخ الأعمال، خصوصا أنه أصبح مجال الاستثمار بنوعيه الوطني والأجنبي يشمل الصناعة من خلال النشاطات الاقتصادية المنجزة في مجال إنتاج السلع والخاضعة لقانون الاستثمار<sup>745</sup>.

إذن في الأخير، ترجع القيمة القانونية لإدراج الحريات الاقتصادية في الدستور إلى توفير حماية دستورية لها، وجعلها في أعلى الهرم القانوني للدولة بوجه عام، وبالتالي لا يجوز لأي سلطة ما المساس بها إلا وفقا للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في الدستور<sup>746</sup>.

<sup>743</sup> إدريس خبابة، مرجع سابق، ص.168.

<sup>744</sup> المؤرخ في 28 جانفي 2016، المتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، سابق الإشارة إليه.

<sup>745</sup> و هو ما أكدته المادة 01 من القانون رقم 16-01 ، المؤرخ في 03 أوت 2016، سابق الإشارة إليه، بنصها أنه: " يهدف هذا القانون إلى تحديد النظام المطبق على الاستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية لإنتاج السلع والخدمات".

<sup>746</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.332.

## الفرع الثالث

### الرقابة الدستورية عن طريق الدفع في مجال الحريات الاقتصادية

إن الحديث عن الحماية الدستورية لموضوع معين، يجزنا إلى مبدأ الرقابة على دستورية القوانين، باعتباره الوسيلة العملية لإجبار المشرع على احترام أحكام ومبادئ الدستور لما يشكله من ضمانات لحماية الحريات العامة من أي اعتداء؛ بما فيها الحريات الاقتصادية كجزء لا يتجزأ من موضوع الحريات العامة<sup>747</sup>.

إذن بعد أن كان يقتصر دور القضاء قبل التعديل الدستوري لسنة 2016 على رقابة الامتناع عن تطبيق النص القانوني في النزاع المطروح أمامه متى رأت أنه غير دستوري، ولا يترتب عن ذلك إلغاء النص لعدم دستوريته نظرا لعدم اختصاصه النوعي بذلك، ولا يقيد هذا الامتناع غير القاضي الصادر منه.

فإلى جانب توسيع جهات الإخطار أخذ المؤسس الدستوري بالرقابة على دستورية القوانين عن طريق الدفع بمقتضى المادة 01/188<sup>748</sup>، والتي اعتبرت أنه: "يمكن إخطار المجلس الدستوري بالدفع بعدم الدستورية بناء على إحالة من المحكمة العليا و مجلس الدولة ، وذلك في حالة إدعاء أحد الأطراف أثناء المحاكمة أمام جهة قضائية أن الحكم التشريعي الذي يتوقف عليه مآل النزاع ينتهك الحقوق والحريات التي يضمنها الدستور".

في بادئ الأمر، يمكن القول أن المؤسس الدستوري الجزائري عمل على مسايرة الأنظمة القانونية المقارنة؛ على وجه الخصوص القانون الفرنسي، حيث أصبحت المادة 188 من الدستور الجزائري، تقابلها المادة L61-1 من الدستور الفرنسي المدسّرة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2008<sup>749</sup>، والتي نصت على أنه :

<sup>747</sup> أسامة احمد عبد النعيم، مرجع سابق ، ص.43.

<sup>748</sup> و يلاحظ أن المؤسس الدستوري قام بدسّرة هذا النوع من الرقابة على دستورية القوانين بموجب التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 01-16، المؤرخ في 06 مارس 2016، سابق الإشارة إليه.

<sup>749</sup> Cf. La constitution française, dans sa rédaction résultant de la loi constitutionnelle N.2008-724DU 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République. www. Conseil – constitutionnel.fr. Consulté le 13/02/2018.

« Lorsque, à l'occasion d'une instance en cours devant une juridiction, il est soutenu qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la constitution garantit, le Conseil constitutionnel peut être saisi de cette question sur le renvoi du Conseil d'Etat ou la Cour de cassation qui se prononce dans un délai déterminé »<sup>750</sup>.

وباستقراء نص هذه المادة نستنتج أن أصبح بالإمكان اللجوء إلى الإخطار عن طريق دفع بعدم دستورية نص تشريعي، والملاحظ أن المؤسس الدستوري استعمل مصطلح " حكم تشريعي " بدلا من مصطلح " النص التشريعي "، وفي رأينا كان من الأحسن استعمال مصطلح " النص " بدل من مصطلح " الحكم ". ويكون ذلك عن طريق إثارة " المسألة الدستورية الأولية " من طرف أشخاص طبيعيين أو معنويين، مما تثير هذه المادة مجموعة من التساؤلات تتعلق بما المقصود بالرقابة عن طريق الدفع بعدم دستورية النص؟ وما هو موقع الحريات الاقتصادية ضمن الحقوق والحريات التي ينتهكها الدستور؟ وما هي الإجراءات المتبعة في هذه الرقابة؟

للإجابة على هذه التساؤلات سيتم التطرق إلى تعريف الرقابة عم طريق الدفع بعدم الدستورية (أولا)، و من موقع الحرية الاقتصادية ضمن هذه الرقابة ( ثانيا)، وأخيرا الإجراءات المتبعة في هذه الرقابة ( ثالثا).

### أولا : تعريف الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية

يقصد بالرقابة عن طريق الدفع بأنها : " الوسيلة القانونية التي يثيرها أحد خصوم المنازعة في شأن نص أو مقتضى قانوني بمناسبة خصومة قائمة أمام أنظار محكمة الموضوع بعدم مطابقة أحكامه مع النص الدستوري إذا ما كان تطبيقه في موضوع الخصومة سيمس بحق من الحقوق أو بحرية من الحريات المكفولة بضمانة الدستور"<sup>751</sup>.

إذ أنه من الملاحظ أن المؤسس الدستوري الفرنسي - على سبيل المقارنة- لم يستعمل في المادة 01/61 من الدستور الفرنسي - السابق الإشارة إليها- لا مصطلح " دعوى " أو مصطلح " دفع " أو

<sup>750</sup> Cf. Constitution du 04 Octobre 1958 . www. Conseil – constitutionnel.fr. Consulté le 13/02/2018.

<sup>751</sup> أنظر، محمد أحمد إبراهيم المسلماني، حجية القاعدة القانونية في فترة الفراغ الدستوري - دراسة مقارنة-، دار الفكر الجامعي، مصر، 2018 ، ص.200.

عبارة " المسألة الدستورية الأولية" من خلال تقرير أنه في حالة وجود دعوى منظورة أمام جهة قضائية وجود نص قانوني يمس الحقوق والحريات التي يكفلها الدستور، فيحال الأمر إلى المجلس الدستوري من قبل مجلس الدولة أو محكمة النقض للفصل فيه في أجل معين. إلا أنه بالرجوع إلى القانون العضوي الفرنسي لسنة 2009، المتعلق بكيفية تطبيق المادة 01/61 من الدستور الفرنسي جاءت مادته الأولى مقررّة إضافة الفصل برقم 11 مكرر تحت عنوان " المسألة الدستورية الأولية" بعد الفصل من الباب من الأمر رقم 58-1067 الصادر في 07 نوفمبر 1958<sup>752</sup>.

وفي هذا الصدد، عرف المجلس الدستوري الفرنسي المسألة الأولية الدستورية بأنها :

« La question prioritaire de constitutionnalité est posée devant une juridiction afin que le conseil constitutionnel puisse juger si une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la constitution garantit. Seul le conseil constitutionnel peut alors abroger la disposition législative en cause »<sup>753</sup>.

## ثانيا: موقع الحريات الاقتصادية من هذه الرقابة

تعتبر الحريات الاقتصادية من الحريات المضمونة دستوريا – كما تم سبق ذكره سابقا-، وبالتالي يشكل الاعتداء عليها انتهاكا صارخا لأحكام الدستور، لأن هذا الأخير عند تخويله للمشرع بتنظيم ضمن سلطته التقديرية هذه الحرية بقانون<sup>754</sup>، على أن لا ينحرف على الهدف الذي قصده الدستور، و المتمثل في كفالة هذه الحريات في الحدود الموضوعية، وإذا نقضها المشرع كان تشريعه مشوبا بالانحراف التشريعي<sup>755</sup>.

<sup>752</sup> La loi organique N. 2009-1523 du 10 décembre 2009, son article première, d' insérer un chapitre II bis intitulé : « De la question prioritaire de constitutionnalité » dans le titre II de ordonnance du 07 novembre 1958 modifiée portant loi organique sur le conseil constitutionnel. . www. Conseil – constitutionnel.fr. Consultés le 13/02/2018.

<sup>753</sup> Cf. Guide pratique de la question prioritaire de constitutionnalité. www. Conseil – constitutionnel.fr. Consulté le 13/02/2018.

<sup>754</sup> Cf. GUILLAUME Marc, La question prioritaire de constitutionnalité, Justice et cassation, revue annuelle des avocats au conseil d' Etat et à la cour de cassation, 2010, avec l'aimable autorisation de la revue p.01. www. Conseil – constitutionnel.fr. Consulté le 13/02/2018.

<sup>755</sup> أنظر، عبد العزيز محمد سلمان، رقابة دستورية القوانين، ط.01، دار الفكر العربي، مصر، 1995، ص.100.

والجدير بالذكر بأن الانحراف التشريعي يعد أحد أوجه الانحراف الذي يشمل أيضا كل من الانحراف الإداري و الانحراف الدستوري، ويعد هذا الأخير أخطر أنواع الانحراف على الحقوق و الحريات العامة لعدم وجود وسيلة فعالة لصد هذا الانحراف، ويقصد به : " ذلك الانحراف الذي يقع في الحالات التي تصدر فيها الدساتير أو الإعلانات الدستورية من سلطة تأسيسية لا تعبر عن حقيقة المجتمع و التيارات السياسية فيه، وإنما تعبر عن فئة أو طائفة معينة، أو فكر إيديولوجي أو فكر سياسي أو فكر عسكري لا يعبر عن آمال المجتمع و تطلعاته، ويتم فرض هذه الدساتير أو الإعلانات الدستورية قسرا

وفي هذا الصدد، عدد المجلس الدستوري الفرنسي الحقوق والحريات المضمونة دستورياً ومن بينها الحريات الاقتصادية<sup>756</sup>، إذ أنه أثبت أمامه العديد من المسائل الدستورية الأولية التي دفع أصحابها بانتهاك الحريات الاقتصادية من بينها على سبيل المثال : - القرار رقم 634-2017 الصادر بتاريخ 02 جوان 2017<sup>757</sup>، الفاصل في دستورية العقوبات الإدارية المقررة لحماية السوق بعد إثارة المسألة الدستورية الأولية<sup>758</sup>.

- وكذلك القرار رقم 689-2017 الصادر بتاريخ 08 فيفري 2018<sup>759</sup>، الفاصل بعدم دستورية بعض أحكام المادة 151 من قانون الضرائب العامة<sup>760</sup>.

---

باستغلال سلطة التشريع التأسيسي الدستوري، التي لا تعبر عن مرجعية الحقيقية السائدة في المجتمع" ؛ أنظر، رجب محمد السيد أحمد، الانحراف الدستوري وأثره على ممارسة الحقوق والحريات العامة، دار النهضة العربية، مصر، 2016، ص.05-07.

<sup>756</sup> Le conseil constitutionnel préconise : « Les droits et libertés garantis par la constitution sont les droits et libertés qui figurent dans :

- La Constitution du 4 octobre 1958 telle que modifiée à plusieurs reprises,
- Les textes auxquels renvoie le préambule de la Constitution du 4 octobre 1958, à savoir :
  - La déclaration des droits de l'homme et du citoyen 1789,
  - Le préambule de la constitution de 1946,

Les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République ». Guide pratique de la question prioritaire de constitutionnalité. www. Conseil – constitutionnel.fr. Consulté le 13/02/2018.

<sup>757</sup> Décision n 2017-634 QPC du 02 juin 2017 M. Jaque. R et autres [Sanction par l'AMF du tout manquement aux obligations visant à protéger les investisseurs ou le bon fonctionnement du marché]. www. Conseil – constitutionnel.fr. Consulté le 13/02/2018.

<sup>758</sup> Le Conseil Constitutionnel décide : « Article 1<sup>er</sup>- : Les mots « ou à tout autre manquement mentionné au premier alinéa du I de l'article L.621-14 » figurant c) et d) du paragraphe II de l'article L.621-15 du code monétaire et financier dans ses rédactions résultant de la loi n 2008-776 du 4 août 2008 de modernisation de l'économie et de la loi n 2010-1249 du 22 octobre 2010 de régulation bancaire et financière et les mots « à 100 millions d'euros ou » figurant au c) du paragraphe III de l'article L.621-15 du même code dans sa rédaction résultant de la même loi du 22 octobre 2010 sont conformes à la constitution ».

Il s'agit que : « 7. En application des dispositions contestées, l'autorité des marchés financiers peut prononcer une sanction administrative dont le montant maximum est de cent millions d'euros à l'encontre de toute personne qui, sur le territoire français ou à l'étranger, s'est livrée à tout manquement aux obligations définies par des dispositions législatives, réglementaires ou des règles professionnelles visant à protéger les investisseurs contre les opérations d'initiés, les manipulations de cours et la diffusion de fausses informations et, d'autre part, à tout autre manquement de nature à porter atteinte à la protection des investisseurs ou bon fonctionnement du marché.

....10. Enfin, en tout état de cause, il fait pour législateur de prévoir une sanction administrative réprimant des manquements définis par le pouvoir réglementaire n'est pas contraire au principe de légalité des délits et des peines ». www. Conseil – constitutionnel.fr. Consulté le 13/02/2018.

<sup>759</sup> Le conseil constitutionnel décide : « Article 1<sup>er</sup>- : sont contraires à la constitution :

- Les mots « inscription en cette qualité au registre du commerce et des sociétés » figurant dans la seconde phrase du paragraphe VII de l'article 151 septies du code général des impôts, dans sa rédaction résultant de la loi n 2005-1720 du 30 décembre 2005 de finances rectificative pour 2005 ;

Le mot « trois » figurant dans la seconde phrase du premier alinéa et le 1<sup>er</sup> du paragraphe VII de l'article 151 septies du code général des impôts, dans résultant de la loi n 2008-1425 du 27 décembre 2008 de finances pour 2009 et de l'ordonnance n 2009-112 du 30 janvier 2009 portant diverses relatives à la fiducie ». Cf. décision N.2017-289 QPC du 08 février 2018 M. Gabriel S,[ Inscription au registre du commerce et des sociétés des loueurs en meublé professionnels]. www. Conseil – constitutionnel.fr. Consulté le 13/02/2018.

<sup>760</sup> Il s'agit que : « 9. Toutefois, l'article L.123-1 du code commerce prévoit que seules peuvent être inscrites au registre du commerce et des sociétés les personnes physiques « ayant la qualité de commerce », laquelle est, en

## ثالثا: الإجراءات المتبعة في مجال الرقابة عن طريق الدفع

في ظل عدم صدور قانون عضوي ينظم الإجراءات التفصيلية عند إعمال الرقابة عن طريق الدفع، إلا أنه بالرجوع إلى أحكام المادتين 188 و189 من الدستور نجد هذا الدفع مقيد بمجموعة من الضوابط و الإجراءات المتمثلة فيما يلي :

### أ - وجود دعوى قضائية أمام الجهات القضائية :

لقد حسم المؤسس الدستوري هذه المسألة من خلال حديثه عن الإخطار بناء على الإحالة من طرف مجلس الدولة أو المحكمة العليا إلى المجلس الدستوري .  
كما أن ارتباط الدفع بعدم الدستورية بوجود دعوى قضائية يجعل من قبوله يخضع بشكل مباشر لشروط قبول الدعوى القضائية .

### ب - أن يكون الدفع من طرف الخصوم :

يقصد بذلك أن هذا الدفع يتم إثارته من أطراف الخصومة، ولكن الإشكال المطروح في هذه الحالة هو هل يجوز للجهة القضائية أن تثيره من تلقاء نفسها، وذلك باعتباره متعلقا بالنظام العام؟ بالرجوع إلى أحكام المادة 188 من الدستور نجد أنها سكتت عن ذكر هذه الجزئية، وفي ظل عدم صدور القانون العضوي المنظم للإجراءات المتبعة في هذه الرقابة، وبالرجوع إلى القانون الفرنسي نجد أن كل من المؤسس والمشرع الفرنسيين سكتا عن تنظيم هذه المسألة، مما دفع بالمجلس الدستوري الفرنسي بالتطرق إلى هذه المسألة معتبرا أن هذا الدفع غير متعلق بالنظام العام<sup>761</sup> .

---

vertu de l'article L.121-1 du même code, conférée à « ceux qui exercent des actes commerce ». Dès lors, en subordonnant le bénéfice de l'exonération à une condition spécifique aux commerçants, alors même que l'activité de location de biens immeuble ne constitue pas un acte de commerce au sens de l'article L.110-1 du même code , le législateur ne s'est pas fondé sur un critère objectif et rationnel en fonction du but visé. Par conséquent, les dispositions contestées méconnaissent le principe d'égalité devant les charges publiques ». [www. Conseil – constitutionnel.fr](http://www.Conseil-constitutionnel.fr). Consulté le 13/02/2018.

<sup>761</sup>. Considérant que les termes de l'article 23-1 de Loi organique relative à l'application de l'article de 61-1 de la constitution dispose : « Devant les juridictions relevant du Conseil d'Etat ou de la Cour de cassation, le moyen tiré de ce qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution est, à peine d'irrecevabilité, présenté dans un écrit distinct et motivé. Un tel moyen peut être soulevé pour la première fois en cause d'appel. Il peut être relevé d'office ».

Le Conseil Constitutionnel prodame : « considérant, en deuxième lieu, que les termes de l'article 61-1 de la constitution imposaient au législateur organique de réserver aux seul parties à l'instance le droit de soutenir qu'une disposition législative porte atteinte aux droits et libertés que la Constitution garantit ; que, par

ت - اقتصار فحص القانون على مدى مساسه بالحريات العامة :

مما يستنتج من ذلك أن هذا الدفع لا يجب أن يتعدى إلى طلبات أخرى، إلا إذا كان لها انعكاس على الحريات.

ث - أن يكون الدفع جديا :

وإن كان هذا الشرط لم ينص عليه المؤسس الدستوري الجزائري صراحة، إلا أنه يستشف ذلك ضمنا من خلال اشتراطه الإخطار ببناء على الإحالة من طرف المحكمة العليا أو مجلس الدولة. إذ يتعين على الجهة القضائية المختصة التي أثير أمامها الدفع أن تثبت جدية المسألة الدستورية الأولية من خلال تبيانها لوجود تعارض بين النص التشريعي والنص الدستوري؛ أي رجحان القضاء بعدم الدستورية على نحو يكون مبررا قانونيا لهذه الجهة القضائية أن تقرر الإحالة إلى المحكمة العليا أو مجلس الدولة حسب نوع النزاع.

وعليه، في حالة ما إذا قررت محكمة الموضوع إحالة النزاع إلى المحكمة العليا أو مجلس الدولة بحسب نوع النزاع، تتولى في هذه الحالة المحكمة العليا أو مجلس الدولة التثبت من وجود دفع جدي وتقوم إما برفض الدفع أو الإخطار ببناء على الإحالة إلى المجلس الدستوري.

وكخلاصة لهذا المطلب تظهر أهمية الحماية الدستورية للحريات الاقتصادية نظرا للدور الكبير الذي يمارسه التشريع في تنظيم هذه الحريات، لذلك يثار التساؤل حول ما هي قواعد اختصاص التشريع في تنظيم الحريات الاقتصادية؟

---

conséquent, la dernière phrase du premier alinéa de l' article 23-1, qui fait interdiction à juridiction saisie de soulever d'office une question prioritaire de constitutionnalité, ne méconnaît pas la constitution ». Cf. Décision N. 2009-595 QPC du 13/12/2009, Loi organique relative à l'application de l'article de 61-1 de la constitution . [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr). consulté le 14/02/2018.

## المطلب الثاني

### ضوابط التنظيم التشريعي للحريات الاقتصادية

يشكل تنظيم الحريات الاقتصادية عن طريق النصوص التشريعية إحدى الضمانات الممنوحة لها في مواجهة اختصاصات سلطات الضبط، لكون أن هذه الأخيرة تتوقف عند حدود هذه النصوص القانونية .

ومن أجل تفعيل هذا التنظيم لابد من وضع له ضوابط وقيود، مما يثير التساؤل بشأن ما هي هذه الضوابط والقيود المفروضة على التنظيم التشريعي للحريات الاقتصادية؟

للإجابة على هذا التساؤل سيتم التطرق في هذا المطلب من خلال الفروع الآتية إلى كل من الإحالة الدستورية بشأن الحريات الاقتصادية إلى القانون ( الفرع الأول )، ومن ثم القيود المتعلقة بالحريات الاقتصادية ( الفرع الثاني )، وأخيرا القيود المتعلقة بالإجراء الضبطي ( الفرع الثالث).

## الفرع الأول

### الإحالة الدستورية بشأن تنظيم الحريات الاقتصادية إلى القانون

إن التنظيم التشريعي للحريات الاقتصادية يجب أن يكون في ضوء الحدود الدستورية المرسومة إطارا لذلك التنظيم، مما يطرح التساؤل ما هي الأسس المستند عليها الإحالة إلى القانون لتنظيم الحريات الاقتصادية؟ وكيف نظم القانون الحريات الاقتصادية؟

للإجابة على هذين التساؤلين سيتم التطرق بداية إلى الأسس التي تقوم عليها الإحالة إلى القانون ( أولا )، ومن ثم التنظيم التشريعي لحرية التجارة والصناعة والاستثمار ( ثانيا )، وأيضا التنظيم التشريعي لحرية التعاقد ( ثالثا )، وكذلك التنظيم التشريعي لحرية المنافسة ( رابعا )، وأخيرا التنظيم التشريعي لحرية العمل ( خامسا).



## أولا : الأسس التي تقوم عليها الإحالة إلى القانون

إن كان الأصل أن يتم إدراج الحقوق والحريات العامة في صلب الدستور، إلا أن مسألة تنظيمها يكون بموجب الإحالة الدستورية إلى قانون، إذ يعتبر البرلمان صاحب الاختصاص التشريعي في تنظيم الحريات، وهو ما أكدته المادة 01/140 من الدستور الجزائري بقولها أنه : "يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية :

1 - حقوق الأشخاص وواجباتهم الأساسية، لاسيما نظام الحريات العمومية، وحماية الحريات الفردية، وواجبات المواطنين،".

وباستقراء نص على هذه المادة نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري أخذ بها ذهب إليه المؤسس الدستوري الفرنسي بموجب دستور 1958 في مادته 01/34<sup>762</sup>.

إذ يرجع هذا الإسناد إلى عدة أسس قانونية وسياسية واجتماعية، إذ يتمثل الأساس القانوني في كون أن المشرع عند تنظيمه للحرية بقانون بموجب إحالة من الدستور، فهو يضع بصيغة قانونية دقيقة حدودا للعلاقات القانونية بين الأفراد، لا تنفصل على التي تتضمنها الحدود الحرة ذاتها نظرا لنسبيتها<sup>763</sup>. أما الأساس السياسي يتمثل في كون أن المشرع عند سنه للقانون بمفهومه الضيق كقاعدة عامة لا يميل إلى الطغيان أو التضيق على الحريات العامة لكونه المعبر عن الإرادة العامة، نظرا لتمثيله لصاحب السيادة ألا وهو الشعب، لذلك بإمكانه التوفيق بين الحريات والصالح المشترك<sup>764</sup>. وأخيرا، يتعلق الأساس الاجتماعي لتدخل المشرع بوضع القواعد القانونية المنظمة للحريات العامة، في كون أن المجتمع من أجل تحقيق المصلحة العامة، يفرض التدخل لتنظيم الحريات الفردية، وإلا عمت الفوضى في المجتمع<sup>765</sup>.

<sup>762</sup> L'article 34/01 du constitution française dispose que : « la loi fixe les règles concernant :

- Les droits civique et les garanties fondamentales accordées aux citoyens pour l'exercice des libertés publiques ; les sujétions imposées par la défense nationale aux citoyens en leur personne et leurs biens ; ».

<sup>763</sup> عبد الرحمن عزراوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.35-36.

<sup>764</sup> عبد الرحمن عزراوي، مرجع سابق، ص.38.

<sup>765</sup> عبد الرحمن عزراوي، المرجع نفسه ، ص.32.

## ثانيا: التنظيم التشريعي لحرية التجارة والصناعة والاستثمار

بالرغم من عدم اعتراف المؤسس الدستوري الجزائري بحرية التجارة والصناعة في إطار دستوري 1963 و 1976، إلا أنها كانت تمارس في أضيق الحدود، وفي إطار المخطط الوطني للتنمية. ولعل التطور الذي عرفته الجزائر بعد دستور 1989، حيث أجهت إرادة المشرع الجزائري إلى الاعتراف بحرية التجارة و الصناعة كمبدأ قانوني، من خلال المرسوم التشريعي رقم 93-12 المتضمن قانون ترقية الاستثمار<sup>766</sup>، الذي بمقتضى المادة 03 منه تم الانتقال من نظام الترخيص المسبق كشرط واقف لممارسة النشاط إلى نظام التصريح الإداري، وإن كان تم الرجوع إلى نظام الترخيص المسبق بموجب القانون رقم 01-03 المتعلق بالاستثمار<sup>767</sup>، إلا أن هذا الأخير استعمل مصطلح " الحرية التامة" في مادته 04<sup>768</sup>، وذلك كتأكيد منه على أن حرية الاستثمار أصبحت من الثوابت الاقتصادية<sup>769</sup>، وهذا على خلاف المرسوم التشريعي رقم 93-12 الذي اكتفى فقط بمصطلح " حرية"<sup>770</sup>. وترتب على إقرار حرية الاستثمار إلغاء الاحتكار في القطاعات الإستراتيجية التي كانت ممنوحة للمؤسسات العمومية، وبالتالي أصبح مفهوم الاستثمار عاما<sup>771</sup>.

والجدير بالذكر أن القانون رقم 16-09 المتضمن قانون الاستثمار لم ينص على "مبدأ الحرية" في أحكامه، بل اكتفى بالنص في مادته 03 على أنه: " تنجز الاستثمارات المذكورة في أحكام هذا القانون في ظل احترام القوانين و التنظيمات المعمول به،...". ولعل سبب ذلك يكمن في أن قانون الاستثمار الجديد صدر بعد أن أصبح مبدأ حرية الاستثمار مبدأ دستوريا أقره التعديل الدستوري لسنة 2016، و بالتالي أصبح قانون الاستثمار الإطار القانوني الذي ينظم كيفية ممارسة هذه الحرية، ولا تحتاج هذه الأخيرة إلى اعتراف من طرف المشرع كما كان معمول به في قوانين الاستثمار السابقة على هذا التعديل.

<sup>766</sup> المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، الصادر في ج.ر.ج.ع.64، بتاريخ 10 أكتوبر 1993.

<sup>767</sup> المؤرخ في 20 أوت 2001، سابق الإشارة إليه.

<sup>768</sup> حيث نصت على أنه: " تنجز الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع و التنظيمات المقننة وحماية البيئة، وتستفيد هذه الاستثمارات بقوة القانون من الحماية والضمانات المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات المعمول بها".

<sup>769</sup> معززة زروال، مرجع سابق، ص.117.

<sup>770</sup> و التي نصت المادة 01/03 منه، على أنه: " تنجز الاستثمارات بكل حرية مع مراعاة التشريع و التنظيم المتعلقين بالأنشطة المقننة".

<sup>771</sup> معززة زروال، مرجع سابق، ص.118.

كما أنه تماشياً مع قواعد اقتصاد السوق، قام القانون التجاري بمقتضى المرسوم التشريعي رقم 93-08<sup>772</sup> بإدخال أوراقاً تجارياً جديدة، متمثلة في سند الحزن والنقل وعقد تحويل الفاتورة، وكذلك إدخال شركات جديدة كالشركة ذات الشخص الوحيد وذات المسؤولية الواحدة، وذلك بموجب الأمر رقم 96-27<sup>773</sup>.

### ثالثاً: التنظيم التشريعي لحرية التعاقد

تعتبر الحرية الاقتصادية في القانون المدني تجسيدا لما جاء في أحكام المادة 106 من القانون المدني التي اعتبرت أن: "العقد شريعة المتعاقدين فلا يجوز نقضه ولا تعديله إلا باتفاق الطرفين أو للأسباب التي يقرها القانون".

باستقراء هذه المادة نستنتج أن المشرع الجزائري تبني مبدأ سلطان الإرادة<sup>774</sup>، أو ما يعرف بالنظرية التقليدية للعقد<sup>775</sup>، ويعتبر هذا المبدأ من أهم المبادئ التي يقوم عليها العقد في ظل المذهب الفردي المستنبط من أفكار فلسفية واقتصادية يقوم عليها المجتمع الليبرالي<sup>776</sup>.

ويتمثل الأساس الفلسفي لمبدأ سلطان الإرادة في أن الإنسان يتمتع بحقوق طبيعية ذاتية يتمتع بها، وهذه يتمتع بها لكونه إنسان، وما وجد المجتمع إلا ليكون الوسيلة المثلى لحماية هذه الحقوق<sup>777</sup>.

---

<sup>772</sup> المؤرخ في 25 أبريل 1993، المعدل والمتمم للأمر رقم 75-59، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري، الصادر في ج.ر.ج.ع. 27، بتاريخ 27 أبريل 1993.

<sup>773</sup> المؤرخ في 09 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم للأمر رقم 75-59، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري، الصادر في ج.ر.ج.ع. 77، بتاريخ 11 ديسمبر 1996.

<sup>774</sup> يمكن تعريف هذا المبدأ على أنه: "قدرة المتعاقدين على إنشاء ما ستراضيان عليه من العقود، وعلى تحديد آثار العقد حسبما يريدان، عن طريق الشروط التي في الآثار الموضوعية للعقد". أنظر، عبد الرؤوف دبابش، مبدأ سلطان الإرادة في العقود بين الشريعة والقانون، مجلة العلوم الإنسانية، مجلة دورية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، جوان 2016، ع. 12، ص. 258.

<sup>775</sup> عرفت المادة 54 من الأمر رقم 75-58، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، سابق الإشارة إليه، العقد بقولها: "العقد اتفاق يلتزم بموجبه شخص أو عدة أشخاص نحو شخص أو عدة أشخاص أخرى بمنح، أو فعل، أو عدم فعل شيء ما".

باستقراء نص هذه المادة يتبين انه ما يؤخذ على هذا التعريف أنه أخلط بين تعريف العقد و تعريف الالتزام، فالعقد هو رابطة قانونية تقوم على اتفاق ينشئها أو يعدلها أو ينهيها، و ما يترتب على قيام الرابطة التزامات، سواء أكانت قيام بعمل أو الامتناع عن عمل. كما أن هذا التعريف اعتبر أن العقد نوعاً من الاتفاق، من خلال جعل الاتفاق جنساً و العقد نوعاً، غير أنه ما هو متفق عليه أن كل من العقد والاتفاق اسمان لمسمى واحد. أنظر، علي سليمان، النظرية العامة للالتزام - مصادر الالتزام-، د.م.ج، الجزائر، 1990، ص. 10.

<sup>776</sup> أنظر، علي فيلاي، الالتزامات - النظرية العامة للعقد-، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص. 48.

<sup>777</sup> علي فيلاي، الالتزامات - النظرية العامة للعقد-، مرجع سابق، ص. 48.

في حين تتجسد الأفكار الاقتصادية في أن طبيعة العلاقات الاقتصادية و الاجتماعية بين الأفراد تتطلب عدم وجود أي عائق أمام الحرية التعاقدية تحقيقا للمصلحة العامة و العدالة الاجتماعية<sup>778</sup>، وهو ما أدى إلى انتشار روح الفردية في القرنين الثامن عشر والتاسع عشر<sup>779</sup>. إذ اعتبروا أن الحرية الاقتصادية للأفراد تجتد أساسها في السماح للأفراد بأن يتعاقدوا كما يشاءون من خلال إفساح المجال للحرية التعاقدية، وذلك تحقيقا للعدالة، فالتزام المدين في العقد يكون نتيجة تحقيق مصالحه، و من هنا عبر عن المصلحة العامة في كونها مجموع المصالح الخاصة أو الفردية. فيترتب على مبدأ سلطان الإرادة عدة نتائج قانونية، وهي كالآتي :

#### أ - الالتزامات الإرادية هي الأصل :

بمعنى أنه كقاعدة عامة لا يلزم الفرد إلا بإرادته، وإن كان استثناء ضرورات وحاجات المجتمع تفرض عليه بعض الالتزامات، ولا بد أن يكون ذلك في أضيق الحدود<sup>780</sup>.

#### ب - حرية عدم التعاقد :

إن حرية الفرد في التعاقد تشمل أيضا حرته في عدم التعاقد، فلا إجبار له على إدخاله في رابطة عقدية لا يريد لها، وهو ما يمثل المظهر السلبي لحرية التعاقد<sup>781</sup>. كما أن الإرادة المعتد بها في هذا المجال هي الإرادة خالية من أي عيب من العيوب؛ المتجهة اتجاهها صحيحا نحو هدفها.

#### ت - الحرية في تحديد آثار العقد :

بما أن الفرد لا يلزم إلا بإرادته الحرة، وبالتالي إن العلاقة العقدية لا تلزم إلا المتعاقدين، وإذا كانت النصوص التشريعية نظمت طائفة معينة من العقود يكون ذلك بموجب النصوص المكملة

<sup>778</sup> أنظر، نبيل إبراهيم سعد، النظرية العامة للالتزام - مصادر الالتزام-، ج.01، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004، ص.51.

<sup>779</sup> آسيا يسمينة مندي، مرجع سابق، ص.18.

<sup>780</sup> أنظر، أحمد حدي لالة، سلطة القاضي في تعديل الالتزام التعاقدية وتطويع العقد، مذكرة ماجستير في قانون مسؤولية المهنيين، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان-، الجزائر، 2012-2013، ص.15.

<sup>781</sup> أنظر، محمد صبري السعدي، الواضح في شرح القانون المدني، ط.04، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009، ص.46.

لإرادة الطرفين، وهذه الأخيرة مطلق الحرية في الآخذ من عدمه بالتنظيم النموذجي الذي وضعه  
المشرع، وأن القواعد الآمرة المنظمة للعقد موجودة و لكنها قليلة<sup>782</sup>.  
ولكن ما تجدر الإشارة إليه، أن الحرية التعاقدية ليست مطلقة لأن قواعد القانون المدني غير  
قادرة على الدفاع على المتعاقد الخاضع لشروط تعسفية؛ والتي يقبلها تحت دافع الحاجة، حيث أن  
التطور الكبير في المجال الصناعي والتكنولوجي نتج عنه كثرة الإنتاج واشتداد المنافسة، الأمر  
الذي أدى إلى ظهور " عقود الإذعان"<sup>783</sup>، الذي كان نتيجة هيمنة وتغلب الحرية الاقتصادية على  
حرية التعاقد<sup>784</sup>.

إلا أن العوامل الاقتصادية والاجتماعية جعلت من العقد نظام اجتماعي يحقق العدالة  
العقدية<sup>785</sup>، وتدخل القاضي لهذا الغرض من خلال حماية التوازن العقدي، ويظهر ذلك على سبيل  
المثال في أحكام المادة 02/112 من القانون المدني، والتي اعتبرت أن : " غير أنه لا يجوز أن يكون  
تأويل العبارات الغامضة في عقود الإذعان ضارا بمصلحة الطرف المدعن".

وباستقراء نص هذه المادة، نجد أنها " جاءت متسمة بسوء الصياغة، فظاهرها يوحي بأن  
المقصود هو تفسير العبارات الغامضة بما يضر الطرف المدعن، وليس ذلك قصد المشرع، وإنما هو

<sup>782</sup> محمد صبري السعدي، المرجع نفسه، ص.47.

<sup>783</sup> يقابل "عقد الإذعان" باللغة الفرنسية تسمية « Les contrats d'adhésion » بمعنى (عقود الانضمام).

أما التسمية العربية لعقد الإذعان من ابتداء عبد الرزاق أحمد السنهوري الذي اعتبر أن : " وقد أثرتنا أن نسمي هذه العقود في العربية بعقود الإذعان،  
لما يشعر به هذا التعبير من معنى الاضطرار في القبول، ...."، ولقد أخذ القانون المدني المصري بهذه التسمية، وسأيرته القوانين العربية من بينها القانون  
المدني الجزائري. أنظر، عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد - مصادر الالتزام-، المجلد الأول، ج. 01، منشورات الحلبي  
الحقوقية، لبنان، 1998، ص.245.

والذي يقصد به أن : " العقد الذي يملئ شروطه، ويرتب آثاره طرف واحد، و يدعن له الطرف الثاني ". أنظر، محمود حموده صالح، عقود الإذعان  
والممارسات المعيبة المصاحبة لها، مجلة الشريعة و الدراسات الإسلامية، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة إفريقيا العالمية - الخرطوم-، السودان،  
2004، ع.03، ص.15.

كما عرف على أنه : " العقد الذي يسلم فيه القابل بشروط مقررة يضعها الموجب و لا يقبل مناقشة فيها ، وذلك فيما يتعلق بسلعة أو نرفق ضروري  
يكون محل احتكار قانوني أو فعلي، أو تكون المنافسة محدودة النطاق في شأنها". أنظر، عبد المنعم الصده فرج، نظرية العقد في القوانين البلاد العربية،  
دار النهضة العربية، مصر، 1974، ص.120.

<sup>784</sup> أنظر، محمد بودالي، حماية المستهلك في القانون المقارن - دراسة مقارنة مع القانون الفرنسي -، دار الكتاب الحديث، مصر، 2006،

ص.230.

<sup>785</sup> آسيا يسمينة مندي، مرجع سابق، ص.22.

المقصود هو عدم تفسير الشك الذي تتضمنه العبارات الغامضة بعد أن يعمد القاضي على تفسيرها للتعرف على مقصود المتعاقدين<sup>786</sup>.

#### رابعا : التنظيم التشريعي لحرية المنافسة

تعتبر حرية المنافسة من الحريات الاقتصادية؛ بمعنى ذلك أن كل من يتمتع بحرية التجارة سواء كان شخصا طبيعيا أو معنويا له الحق في ممارسة حرية المنافسة<sup>787</sup>، نظرا لاعتبارها حرية ملازمة لاقتصاد السوق.

وعليه، يمكن تعريف حرية المنافسة بأنها : " تعدد القائمين أو الممارسين للنشاط الاقتصادي، فحرية المنافسة تعني العمل في سوق يتعدد فيه الممارسين الاقتصاديين لنفس النشاط وأن يستمروا في هذه المنافسة دون قيود، أو بمعنى آخر، أن كل شخص يعتبر حرا للقيام بأي نشاط اقتصادي، وذلك بشرط احترام متطلبات القانون التجاري وبصورة أعم وأدق قوانين الضبط الاقتصادي"<sup>788</sup>. كما عرفها البعض على أنها : " مزاحمة بين التجار وأرباب العمل الذين يحاولون جلب الزبائن نحوهم باستعمال بعض الوسائل منها الجودة والسعر المعقول ومكان المحل التجاري...."<sup>789</sup>.

فبالرجوع إلى الدستور الجزائري لسنة 1996، نجد أن المؤسس الدستوري لم ينص صراحة على "حرية المنافسة" ضمن الحقوق والحريات المعترف بها دستوريا، وكذلك التعديل الدستوري لسنة 2016 لم يرقم بدسترة هذه الحرية، وإن كان أكد على منع القانون للاحتكار والمنافسة غير النزيهة وذلك طبقا للمادة 04/43 منه. وبالتالي، لحرية المنافسة قيمة تشريعية نظرا للاعتراف بها صراحة ضمن أحكام

<sup>786</sup> أنظر، مقني بن عمار، القواعد العامة للتفسير وتطبيقهما في منازعات العمل والضمان الاجتماعي - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في القانون الاجتماعي، كلية الحقوق، جامعة وهران، الجزائر، 2008-2009، ص.272.

<sup>787</sup> أنظر، أحمد محرز، الحق في المنافسة المشروعة في مجالات النشاط الاقتصادي: الصناعة، التجارة، والخدمات، دار النهضة العربية، مصر، 1994، ص.11.

<sup>788</sup> محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية، مرجع سابق، ص.100.

<sup>789</sup> أنظر، زكية جداني، الإشهار والمنافسة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر،

2000-2001، ص.07.

القوانين المتعاقبة المتعلقة بالمنافسة ومنع الممارسات المنافسة لها <sup>790</sup>. وهو نفس الموقف أخذ به المؤسس الدستوري الفرنسي - على سبيل المقارنة- إذ لم يجعل من هذا المبدأ ذو قيمة دستورية <sup>791</sup>.

وبالتالي، إن حرية المنافسة تقوم على مجموعة من المبادئ من بينها مبدأ حرية الأسعار، إذ أنه كقاعدة عامة تحدد أسعار السلع و الخدمات وفقا لقواعد المنافسة.

غير أنه قيد النص التشريعي هذا المبدأ ولم يجعله على إطلاقه <sup>792</sup>، وذلك في حالات استثنائية عندما يتعلق الأمر بالسلع والخدمات ذات الطابع الاستراتيجي كالسلع المدعومة من طرف الدولة بموجب مرسوم تنفيذي بعد أخذ رأي مجلس المنافسة <sup>793</sup>، أو اتخاذ تدابير مؤقتة لتحديد السعر في حالة الارتفاع المفرط للأسعار بسبب اضطراب خطير في السوق، أو وقوع كارثة، أو نتيجة صعوبات في التمويل مرتبط بنشاط معين أو منطقة جغرافية معينة أو وجود احتكار طبيعي، وهذا بموجب مرسوم تنفيذي لمدة ستة أشهر قابلة للتحديد بعد أخذ رأي مجلس المنافسة لمنع تعسف الإدارة في مجال تقييد الأسعار دون وجود مبرر مقبول <sup>794</sup>.

### خامسا: التنظيم التشريعي لحرية العمل

إن حرية العمل والحرية المهنية المنبثقة من الحريات الاقتصادية، نظرا لارتباط أغلبية النشاطات الحديثة بحرية الاستثمار والتجارة والصناعة، الأمر الذي يفرض على الدولة كقاعدة عامة احترام حرية الأفراد في مزاولة الأنشطة أو المهن التي يختارونها، إلا أنه استثناء ولأسباب مختلفة <sup>795</sup> دفعت

<sup>790</sup> من ذلك على سبيل المثال: ما جاء في أحكام المادة 03/ 05 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، سابق الإشارة إليه، المعدلة والمتمة بموجب القانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2005، سابق الإشارة إليه، والتي نصت على أنه: "هـ- الضبط: كل إجراء أيا كانت طبيعته.... يهدف بالخصوص إلى تدعيم و ضمان توازن قوى السوق، وحرية المنافسة...".

<sup>791</sup> Cf. NICINSKI Sophie, Droit public des affaires, Montchrestien, France, 2009, p.41.

<sup>792</sup> وهو ما جاء في نص المادة 05 من القانون رقم 08-12، المؤرخ في 25 جوان 2008، سابق الإشارة إليه، التي اعتبرت أنه: " يمكن تقنين أسعار السلع والخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع استراتيجي، عن طريق التنظيم بعد اخذ رأي مجلس المنافسة. كما يمكن اتخاذ تدابير استثنائية للحد من ارتفاع الأسعار أو تحديدها، لاسيما في حالة ارتفاعها المفرط بسبب اضطرابات السوق أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التمويل داخل قطاع نشاط معين أو في منطقة جغرافية معينة أو في حالات الاحتكارات الطبيعية.

تتخذ هذه التدابير الاستثنائية عن طريق التنظيم لمدة أقصاها ستة (6) أشهر قابلة للتحديد، بعد اخذ رأي مجلس المنافسة".

<sup>793</sup> كما هو الحال بالنسبة للمرسوم التنفيذي رقم 16-87، المؤرخ في 01 مارس 2016، المعدل و المنتم للمرسوم التنفيذي رقم 11-108، المؤرخ في 06 مارس 2011، المحدد للسعر الأقصى عند الاستهلاك وكذا هوامش الربح القصوى عند الإنتاج والاستيراد وعند التوزيع بالجملة والتجزئة لمادتي الزيت الغذائي المكرر العادي والسكر الأبيض، الصادر في ج.ر.ج.ع.13، بتاريخ 02 مارس 2016.

<sup>794</sup> محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية، مرجع سابق، ص.256.

<sup>795</sup> عبد الرحمن عزراوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، مرجع سابق، ص.406.

بالمشروع الجزائري التدخل لتنظيمها، مما أثار التساؤل حول ما المقصود بالنشاطات المقننة؟ وما مدى تعارضها مع الحريات الاقتصادية؟

لقد تطرق المشروع الجزائري إلى النشاطات المقننة في قانون العقوبات الصادر في سنة 1966 بموجب المادة 243 منه، و التي جاء فيها : " كل من استعمل لقباً متصلاً بمهنة منظمة قانوناً أو شهادة رسمية أو صفة حددت السلطة العمومية شروط منحها أو ادعى لنفسه شيئاً من ذلك من غير أن يستوفي الشروط المفروضة لحملها يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين وبغرامة من 500 إلى 5000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين".

حيث يستنتج من هذه المادة أن المشروع الجزائري استعمل مصطلح " مهنة منظمة " متبعاً نظيره الفرنسي الذي أدخل لأول مرة هذا المصطلح في قانون العقوبات لسنة 1924. وعندما تعرض المشروع الجزائري لجريمة انتحال الصفة المتعلقة بمهنة مقننة، عند تفسيره نجد أن هذا النص جاء على إطلاقه ليشمل كل استعمال أو استغلال دون استيفاء الشروط الموضوعية من طرف المشروع من أجل الالتحاق بهذه المهنة الخاضعة للتقنين.

كما نص المشروع الجزائري على الأنشطة المقننة بموجب القانون المتعلق بالخدمة المدنية<sup>796</sup>، ويعتبر هذا القانون مهم جداً في هذا المجال لكونه قدم تعريفاً قانونياً لها بمقتضى المادة 14 منه التي اعتبرت أنه : " يقصد بالأنشطة المنظمة قانوناً للحساب الخاص في مفهوم هذا القانون، تلك التي تقتضي ممارستها التأهيل بالحيازة على شهادة أو دبلوم أو مؤهلات تمنحها المؤسسات التكوينية المتخصصة، على أن يتم تحديد وتعداد هذه الأنشطة وتحديدها وتقنينها وضبطها عن طريق التنظيم". أما بالرجوع إلى قانون السجل التجاري<sup>797</sup>، نجد أنه عرفها في المادة 05 منه على أنها : "تحكم المهن المنظمة بقوانين خاصة تحدد زيادة على ذلك الشروط المحتملة لتطبيق هذا القانون.

يقصد بالمهن المنظمة في مفهوم الفقرة السابقة جميع المهن التي تتوقف ممارستها على امتلاك شهادات أو مؤهلات تسلمها مؤسسات يخولها القانون ذلك".

<sup>796</sup> القانون رقم 84-10، المؤرخ في 14 فيفري 1984، المتضمن الخدمة المدنية، الصادر في ج.ر.ج.ع.07، بتاريخ 14 فيفري 1984.

<sup>797</sup> القانون رقم 90-22، المؤرخ في 18 أوت 1990، المتضمن السجل التجاري، الصادر في ج.ر.ج.ع.36، بتاريخ 22 أوت 1990، المعدل



إذن باستقراء نص هذه المادة، نجد أن المشرع الجزائري اعتمد على شرط التأهيل المهني أو المؤهلات العلمية ، وهو نفس المعيار المأخوذ به في قانون الخدمة المدنية، إلا أنه يوجد فرق يكمن في أن المهن المنصوص عليها في قانون السجل التجاري هي المهن التجارية فقط، على خلاف قانون الخدمة المدنية الذي لا يقتصر على المهن التجارية، وإنما يشمل المهن المدنية.

فبالتالي يعتبر النشاط المقنن في مفهوم قانون السجل التجاري كل مهنة تجارية تتطلب ممارستها تأهيلا مهنيا أو مؤهلا علميا، وذلك طبقا للمادة 05 مكرر من الأمر رقم 96-07 المعدل لقانون السجل التجاري<sup>798</sup> . ليصدر فيما بعد المرسوم التنفيذي رقم 97-40، والذي عرفت المادة 02 منه الأنشطة المقننة على أنها : " ..... كل نشاط أو مهنة يخضعان للتقيد في السجل التجاري ويستوجبان بطبيعتهما وبمحتواهما وبمضمونهما وبالوسائل الموضوعية حيز التنفيذ، توفر شروط خاصة للسماح بممارسة كل منهما".

فباستقراء هذه المادة نلاحظ أن هذا المرسوم وسع من مفهوم الأنشطة المقننة مقارنة بقانون السجل التجاري ، بحيث بموجبه لم تعد النشاطات المقننة التي تتطلب مؤهلا علميا أو شهادة مهنية، بل أصبحت تشمل جميع النشاطات الخاضعة للتقيد في السجل التجاري والمتطلبة تأطيرا خاصا. بالإضافة إلى القوانين السابق ذكرها، نصت أيضا القوانين المتعاقبة المتعلقة بالاستثمار منذ سنة 1993 على النشاطات المقننة، إلا أنها لم تتطرق إلى وضع تعريف أو تحديد لها، بل أكتفت بالإشارة إليها فقط<sup>799</sup> ، وهو ما يفهم من أن النشاطات المقننة حسب قوانين الاستثمار هي تعد نوعا من الاستثمار فهي لا تمنع المستثمر من المبادرة فيها.

---

<sup>798</sup> الأمر رقم 96-07، المؤرخ في 10 جانفي 1996، المعدل والمنتم للقانون رقم 90-22، المتعلق بالسجل التجاري، الصادر في ج.ر.ج.ع.03، بتاريخ 14 جانفي 1996.

<sup>799</sup> نصت المادة 01/03 من المرسوم التشريعي رقم 93-12، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، سابق الإشارة إليه، على أنه : " تنجز الاستثمارات بكل حرية مع مراعاة التشريع و التنظيم المتعلقين بالأنشطة المقننة".

بينما نصت المادة 04 من الأمر رقم 01-03، المؤرخ في 20 أوت 2001، سابق الإشارة إليه، على أنه : " تنجز الاستثمارات في حرية تامة مع مراعاة التشريع و التنظيمات المقننة و حماية البيئة، .....".

و أكد أيضا على نص القانون 16-09، المؤرخ في 03 أوت 2016، سابق الإشارة إليه، على النشاطات المقننة في مادته 03 بقولها أنه : " تنجز الاستثمارات المذكورة في أحكام هذا القانون في ظل القوانين والتنظيمات المعمول بها، لاسيما تلك المتعلقة بحماية البيئة، والنشاطات والمهن المقننة، .....".

ولقد أعتبر شريف بن ناجي<sup>800</sup> أن النشاطات المقننة تؤسس لنشاطات حرة، ولكنها منظمة بشكل بسيط، وتفرض قيودا على مبدأ حرية الاستثمار في حدها الأدنى، وهو ما يتماشى مع إخضاع النشاطات لنظام التصريح المسبق.

وهو ما سبقه إليه الفقه المقارن، إذ حسب الفقيه de LAUBADER André<sup>801</sup> أن الأنظمة القانونية المتعلقة المنظمة لتدخل الدولة في المجال الاقتصادي تصنف إلى أربعة أنواع (أنظمة محظورات، أنظمة الاحتكارات القانونية، أنظمة التقنين العادي أو البسيطة، أنظمة الترخيص المسبق)، لذلك يعتبر نظام التقنين الأقل تقييدا للحرية الاقتصادية، حيث هو لا يتعارض معها.

## الفرع الثاني

### القيود المتعلقة بالحرية الاقتصادية

يسعى المدافعون عن الحرية الاقتصادية إلى التضييق من متطلبات النظام العام الاقتصادي، وذلك بهدف تحقيق التوازن بينهما من خلال عدم مشروعية الحظر المطلق للحرية الاقتصادية (أولا)، ومن ثم تطبيق مبدأ إثارة الحرية على السلطة في حالة التعارض (ثانيا)، وأيضا التناسب العكسي بين قيمة الحرية الاقتصادية والإجراء الضبطي الذي يواجهها (ثالثا)، وأخيرا احترام حقوق الدفاع إذا كان يتضمن الإجراء الضبطي عقوبة (رابعا).

### أولا : عدم مشروعية الحظر المطلق للحرية الاقتصادية

بالرجوع إلى أحكام المادتين 112<sup>802</sup> و140 من الدستور الجزائري لسنة 1996، نلاحظ أن المؤسس الدستوري الجزائري منح للبرلمان السلطة السيادية في سن القانون، بما فيها ذلك المتعلق بتنظيم الحرية العامة (والتي تمثل الحرية الاقتصادية جزء منها).

<sup>800</sup> Cf. BENNADJI Cherif, La notion d'activité réglementée, Revue IDARA, Vol.10, 2000, n.02, p.41.

<sup>801</sup> Cf. de LAUBADER André, Droit public économique, 2ème éd., Dalloz, France, 1976, p.247.

<sup>802</sup> و التي نصت على أنه: " يمارس السلطة التشريعية برلمان يتكون من غرفتين، وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة.

وبالتالي، يستخلص مما سبق أنه باعتبار أن المشرع المختص بإصدار التشريع له السلطة التقديرية في مجال تنظيم الحريات العامة، تبدأ بين التشريع والظروف المحيطة بإصداره، ومن ثم اختيار توقيت إصداره، وصولاً لإصدار مثل هذا التشريع<sup>803</sup>.

إلا أنه يمنع عليه الحظر المطلق للحريات العامة بصفة عامة، و من بينها الحريات الاقتصادية موضوع الدراسة، مما يترتب على ذلك أن الحفاظ على النظام العام الاقتصادي لا يقتضي أن يتم تقييد الحريات الاقتصادية إلى درجة إلغائها، إذ يقع على المشرع التقييد بالحدود والضوابط المنصوص عليها في الدستور، إذ أن التطرق لحرية ما يجب ألا يعصف بها أو يؤثر على بقائها<sup>804</sup>.

وفي هذا الصدد، حاول البعض من الفقه<sup>805</sup> التمييز بين تقييد الحرية وتنظيمها، معتبرين أن التنظيم يتعلق بكيفية استعمال الحرية، أما التقييد يمس جوهر الحرية، لذلك تعتبر الحريات الاقتصادية المعترف بها ضمن الدستور، والتي تم إحالة مسألة تنظيمها إلى قانون، يملك بشأنها المشرع سلطة تقديرية في كيفية تنظيمها بشرط أن لا ينحرف عن الهدف الذي كان يصبو إليه الدستور.

بل أكثر من ذلك، ذهب هذا الرأي من الفقه إلى أن الحريات الاقتصادية غير قابلة للتقييد، مما يترتب على ذلك أن أي تقييد لها يؤدي إلى بطلان النص التشريعي ليس لكونه مشوباً بعيب الانحراف التشريعي، بل باعتباره مشوباً بعيب مخالفة موضوعية صريحة للقانون<sup>806</sup>.

غير أنه انتقد نظراً لصعوبة التمييز بين تنظيم الحرية وتقييدها، نظراً لعدم وجود معيار حاسم يمكن الاعتماد عليه لتبيان الحدود الفاصلة بينهما، وما يصعب هذا الأمر طريقة صياغة أحكام الدستور المتعلقة بالحريات الاقتصادية من خلال عدم تبيان الحدود واجب احترامها عند تنظيمها، فمثلاً لقد جرت العادة أن يكتفي المؤسس الدستوري الجزائري بأن ينص على أن هذا الحق أو الحرية " مضمونة" و " تمارس في إطار القانون"، مما يخول للمشرع الاختيار في تنظيمها بين الترخيص الإداري المسبق أو الإخطار. الأمر الذي جعل منذ الاعتراف الدستوري بحرية التجارة والصناعة في

وله السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه".

<sup>803</sup> أنظر، فهد أبو العثم النسور، القضاء الدستوري - بين النظرية والتطبيق-، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2016، ص.210.

<sup>804</sup> فهد أبو العثم النسور، القضاء الدستوري - بين النظرية والتطبيق-، المرجع نفسه، ص.214.

<sup>805</sup> أنظر، محمود عاطف البنا، حدود سلطات الضبط الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 1980، ص. 56-57.

<sup>806</sup> محمود عاطف البنا، مرجع سابق، ص.57.

سنة 1996 تختلف التشريعات المتعاقبة المتعلقة بالاستثمار بالأخذ بين نظام الترخيص المسبق و الإخطار في كيفية ممارسة حرية الاستثمار.

ومن أجل ذلك، اتجهت معظم الدول إلى تقييد السلطة التشريعية بعدم الحظر المطلق للحريات الاقتصادية، لأن اعتدائها على هذه الحريات يكون أشد خطرا من اعتداء الإدارة العامة " نظرا لاستقرار العدوان في صورة تشريعية"<sup>807</sup>.

أما بالنسبة للحظر النسبي أو المؤقت للحريات العامة، فإنه القضاء بصفة عامة يميزه في حالة ما إذا وجد ما يبرره من مقتضيات الحفاظ على النظام العام، لذلك وجب أن يكون الإجراء الضابط في مواجهة ممارسة الحرية متكافئا مع مدى خطورة التهديد مع النظام العام، لأن التقييد المانع بوقت أو مكان معين لا يؤدي حتما إلى مشروعيته، لأن التوسع في الحظر النسبي يعد بمثابة حظر مطلق<sup>808</sup>.

### ثانيا: تطبيق مبدأ إيثار الحرية على السلطة في حالة التعارض

يقتضي تطبيق " مبدأ إيثار الحرية على السلطة " العمل على صياغة وتفسير النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم الحريات الاقتصادية لصالحها، نظرا لاعتبار أن الحرية هي الأصل، أما التقييد هو مجرد استثناء يرد على هذا الأصل. لذلك إذا كان الحفاظ على النظام العام الاقتصادي هو هدف، فإن حماية الحريات الاقتصادية هو الهدف النهائي<sup>809</sup>.

وبالتالي، إن القيود التي تفرضها النصوص التشريعية على الحريات الاقتصادية يجب أن تفسر تفسيراً ضيقاً؛ بمعنى أن يكون لصالح الحريات الاقتصادية، حيث قد تفرض النصوص التشريعية على سلطات الضبط إتباع إجراء معين، والشروط الواجب توافرها لاتخاذها، وكذلك يقوم بتحديد الهدف الذي تسعى سلطات الضبط لتحقيقه، وفي كل هذه الحالات على سلطات الضبط احترام التحديد الذي أتت بهذه النصوص التشريعية، ومن ثم لا يجوز لسلطات الضبط الإداري أن تفرض قيوداً أشد

<sup>807</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.332.

<sup>808</sup> عادل السعيد أبو الخير، المرجع نفسه، ص.360.

<sup>809</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.358.

من تلك التي فرضها النص القانوني إلا في الظروف الاستثنائية التي تبرر الخروج عن قواعد المشروعية العادية<sup>810</sup>.

إلا أنه في بعض الحالات قد توسع النصوص التشريعية من صلاحيات سلطات الضبط في مواجهة حرية من الحريات الاقتصادية، إلا أنها ترفق ذلك بتحويل المتعاملين الاقتصاديين بمجموعة من ضمانات مقابلة، لذلك إذا استعملت سلطات الضبط هذه الصلاحيات فعليها مراعاة الضمانات المنصوص عليها قانوناً، أما في الحالة التي لم ترغب بمراعاة هذه الضمانات القانونية فلا يجوز لها استعمال صلاحياتها الموسعة المنصوص عليها قانوناً<sup>811</sup>.

### ثالثاً: التناسب العكسي بين قيمة الحرية الاقتصادية والإجراء الضبطي التي يواجهها

يقصد بذلك أنه تتسع سلطات الضبط كلما كانت قيمة الحرية الاقتصادية للأفراد هامشية، وهو ما يؤدي إلى تناسب عكسي بين سلطة الضبط التي تتدرج تصاعدياً وقيمة الحرية التي تتدرج تنازلياً<sup>812</sup>، ويستشف ذلك من نية المشرع الذي في حالة ما إذا أبدى عداً تجاه حرية معينة، مما يؤدي إلى اتساع سلطات الضبط، وبالمقابل إذا كان المشرع يشجع على ممارسة حرية معينة، فإن ذلك يؤدي إلى تضيق مجال سلطات الضبط في مواجهة الحريات الاقتصادية<sup>813</sup>.

### رابعاً : احترام حقوق الدفاع إذا كان الإجراء الضبطي يتضمن عقوبة

إذا كان الإجراء الضبطي يتضمن عقوبات ، فعلى الجهة المعنية احترام حقوق الدفاع قبل توقيعها، عن طريق الالتزام بمجموعة من الإجراءات الضرورية حتى يتمكن صاحب الشأن من إعداد دفاعه. وبالتالي، إن القيود المفروضة من طرف النصوص التشريعية على الحريات الاقتصادية

<sup>810</sup> عبد العليم مشرف، مرجع سابق، ص.225.

<sup>811</sup> عبد العليم مشرف، المرجع نفسه، ص.226.

<sup>812</sup> أنظر، سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1991، ص.88.

<sup>813</sup> سعاد الشرقاوي، المرجع نفسه، ص.89.

## الفرع الثالث

### القيود المتعلقة بالإجراء الضبطي

يُحكم الإجراء الضبطي نفسه مجموعة من القيود والضوابط، والمتمثلة في عدم فرض وسيلة واحدة في مواجهه الإخلال بالنظام العام الاقتصادي (أولاً)، وأن تكون أساليب الضبط ضرورية ومتناسبة مع جسامة الإخلال بالنظام العام الاقتصادي (ثانياً)، وأيضاً أن يتصف الإجراء الضبطي بالعمومية محققاً للمساواة (ثالثاً)، وكذلك أن يكون فعالاً ومؤثراً (رابعاً)، وأخيراً أن يستند الإجراء الضبطي على سبب حقيقي (خامساً).

### أولاً : عدم فرض وسيلة واحدة لمواجهة الإخلال بالنظام العام الاقتصادي

إن صيانة الحريات الاقتصادية يقتضي تقييدها بأقل الوسائل الماسة بها، مادامت أنها في نفس الوقت كفيلة بمواجهة الإخلال بالنظام العام الاقتصادي. ونتيجة لذلك، كقاعدة عامة، على سلطات الضبط تحديد الخلل الذي يلحق بالنظام العام الاقتصادي هذا من جهة، ومن جهة ثانية ترك الحرية للأفراد في اختيار الوسائل المناسبة لتفادي المساس بالنظام العام الاقتصادي<sup>814</sup>.

وبناء على ذلك، على سلطات الضبط أن تكتفي بتوجيه نظر المتعاملين الاقتصاديين إلى أوجه الإخلال بالنظام العام الاقتصادي، وأن تكلفهم بتفادي مصادر هذا الإخلال عند ممارستهم لحرياتهم الاقتصادية، تاركة لهم اختيار الوسيلة المناسبة لتجنب الإخلال بالنظام العام الاقتصادي<sup>815</sup>.

ولكن لهذه القاعدة استثناءات تستبعد تطبيقها تتعلق في حالة تهديد خطير وجسيم للنظام العام الاقتصادي، وكذلك في حالة ما إذا كان التدبير المتخذ من سلطات الضبط موحد لمواجهة التهديد للنظام العام الاقتصادي وإلا فقد فعاليته وجدواه، أو في حالة ما إذا جعل النص القانوني اختصاص سلطات الضبط مقيد باستخدام تدبير بعينه لمواجهة الإخلال بالنظام العام الاقتصادي،

<sup>814</sup> عادل محمد السعيد أبو الخير، مرجع سابق، ص.362.

<sup>815</sup> عبد العليم مشرف، مرجع سابق، ص.245.

وأخيرا في حالة الاستعجال التي تفرض على سلطات الضبط اتخاذ التدبير اللازمة لمواجهة الخطر العاجل<sup>816</sup>.

**ثانيا: أن تكون أساليب الضبط ضرورية و متناسبة مع جسامة الإخلال بالنظام العام الاقتصادي**

لقد تم إقرار هذا الشرط من طرف مجلس الدولة الفرنسي في قضية Benjamin ، بموجب قراره الصادر في 19 ماي 1933<sup>817</sup>. وفي مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي يجب أن تكون أساليب الضبط ضرورية، ويتم تقدير ذلك بقدر جسامة التهديد الذي يمس النظام العام الاقتصادي، من خلال التأكد من وجود مراعاة للتناسب بين أساليب الضبط المقيدة للحريات الاقتصادية مع جسامة الإخلال بالنظام العام الاقتصادي، مما يترتب على ذلك في حالة وجود تهديد جسيم للنظام العام الاقتصادي فإن ذلك يبرر التقييد الشديد للحريات الاقتصادية، أما في حالة وجود تهديد بسيط للنظام العام الاقتصادي فإن ذلك لا يبرر على الإطلاق التقييد الشديد للحريات الاقتصادية<sup>818</sup>.

إذ تعتبر مسألة التناسب مسألة مهمة لتحقيق التوازن بين متطلبات الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، ومبدأ احترام الحريات الاقتصادية. وتطبيقا لذلك، تختلف إجراءات الضبط باختلاف الظروف المحيطة بها؛ وعلى وجه الخصوص الظروف الزمانية والمكانية، وذلك فيما يلي :

**أ - اختلاف إجراءات الضبط باختلاف الظروف الزمانية:**

في هذه الحالة لا بد من التمييز بين الإجراءات الضبطية المؤقتة والدائمة، بحيث تكون الإجراءات الضبطية المؤقتة أكثر تشددا من الإجراءات الضبطية الدائمة، وهذا راجع لكون الأولى محددة بفترة زمنية مؤقتة ومن ثم تزول بعدها، وهذا على خلاف الثانية التي تتضمن إجراءات ضبطية تنطوي على تقييد دائم للحريات الاقتصادية.

<sup>816</sup> عبد العليم شرف، مرجع سابق، ص.246.

<sup>817</sup> « ...Qu'il résulte de l'instruction que l'éventualité de troubles, alléguée par le maire de Nevers, ne présentait pas un degré de gravité tel qu'il n'ait pu, sans interdire la conférence, maintenir l'ordre en édictant les mesures de police qu'il lui appartenait de prendre ». Cf. Conseil d'Etat français, 19 mai 1933, n.541, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr). Consulté le 20/05/2018.

<sup>818</sup> عبد العليم مشرف، مرجع سابق، ص.246.

وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري في مصر - على سبيل المقارنة- خلال حكمها الصادر بتاريخ 21 جانفي 1952، والتي قضت بأنه : " ترى - المحكمة- وقد مضى على الحادث الجنائي مدة طويلة دون أن يقع ما يخل بالأمن، أن تعطيل الإدارة للسوق بعد ذلك بدعوى المحافظة على الأمن ليس هو الوسيلة الوحيدة لبلوغ هدفها، وليس من الضروري والحالة هذه تعطيل السوق الذي لا يدار إلا يوما واحدا في الأسبوع. ولا يترتب قيام حادث بين قبيلتين إغلاق السوق، لاسيما بعد أن انقضى أكثر من سنة ونصف منذ وقوع الحادث دون أن يتم الصلح بين القبيلتين. وقد كان في مقدور الإدارة اتخاذ الإجراءات الكفيلة بمنع الحوادث دون اللجوء إلى إغلاق السوق حتى إذا اضطرتها الظروف إلى اتخاذ هذا الإجراء الشديد. كان هذا بالقدر المناسب ولمدة قصيرة من الزمن، أما استمرار تعطيل السوق حتى يتم الصلح فهذا لا يصح التسليم به، ويكون القرار الصادر بتعطيل السوق قد جانب القانون ويتعين لذلك إلغاؤه"<sup>819</sup>.

كما أن سلطات الضبط تكون صلاحياتها أوسع وأشد في الظروف الاستثنائية مقارنة بالظروف العادية، حيث أن المرور بفترة أزمات يجعل من سلطات الضبط تشدد إجراءاتها<sup>820</sup>، أما بالنسبة لموقف القضاء الجزائري، فإنه لم يتم العثور على قرارات قضائية ذات صلة بموضوع البحث.

#### ب - اختلاف إجراءات الضبط باختلاف الظروف المكانية :

في هذه الحالة تمتلك سلطات الضبط بصلاحيات واسعة بالنسبة للممارسة النشاطات التجارية في الأماكن والشوارع العامة ، وهذا على خلاف المحلات التجارية فالتقييد بشأنها لا يرقى إلى مستوى ما هو عليه الأمر في الأماكن و الشوارع العامة<sup>821</sup>.

<sup>819</sup> محكمة القضاء الإداري في مصر، 21 / 01 / 1952، في القضية رقم 167، لسنة 05 ق. مجموعة السنة السادسة، ص. 340؛ أشار إليه، محمد فوزي نويجي، الجوانب النظرية والعملية للضبط الإداري - دراسة مقارنة-، دار الفكر والقانون، مصر، 2016، ص. 161.

<sup>820</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص. 374.

<sup>821</sup> عبد العليم مشرف، مرجع سابق، ص. 232.



### ثالثا: أن يكون الإجراء الضبطي متصفا بالعمومية محققا للمساواة

إن تحقيق مبدأ المساواة بين جميع الأفراد يعد أحد الضمانات الأساسية لاحترام الحريات العامة، و في هذا المجال حتى أن يكون الإجراء الضبطي مشروعاً لا بد أن يكون عاماً ومجرداً يشمل كل الحالات المشابهة التي تتوافر فيها صفة بعينها، إذ هنا العمومية لا تتعلق بالأشخاص فقط بل تمتد إلى المكان الذي يشملته التدبير، والمدة الزمنية التي يتم في خلالها<sup>822</sup>، وهو ما أكدته المجلس الدستوري بموجب رأيه فيما يتعلق بالرقابة على دستورية القانون الأساسي لعضو البرلمان، بقوله أنه: " واعتباراً أن مبدأ المساواة بين المواطنين مثلما أقرته المادة 29 من الدستور، يلزم المشرع بأن يخضع الأشخاص المتواجدين في أوضاع مختلفة لقواعد مختلفة وأن يخضع الأشخاص المتواجدين في أوضاع مماثلة لقواعد مماثلة"<sup>823</sup>.

وتطبيقاً لذلك، قضت محكمة القضاء الإداري في مصر في أحد أحكامها بأنه: "... من الواجب على السلطة الإدارية أن تسوي في المعاملة بين الأفراد، متى اتحدت ظروفهم، فيما أعطتها المشرع من اختصاصات في تصريف الشؤون العامة بحيث يمتنع عليها أن تعطي حقاً لأحد الأفراد ثم تحرم غيره منه متى كانت ظروفهم متساوية"<sup>824</sup>.

فهنا المساواة المقصود بها في هذه الحالة هي المساواة النسبية وليست مطلقة، وبالتالي في حالة إجراء في التفرقة بين الأفراد في المعاملة لا بد من مراعاة شرطين: يتمثل الشرط الأول في أن التمييز في المعاملة بين المتعاملين الاقتصاديين يجب أن يكون مؤسس على موقف خاص بالنسبة لمقتضيات حفظ النظام العام الاقتصادي. أما الشرط الثاني، يتعلق بأن التفرقة في المعاملة لا بد أن تشمل جميع المتعاملين الاقتصاديين المتواجدين في نفس الموقف والظروف<sup>825</sup>.

<sup>822</sup> عادل السعيد محمد أبو الخير، مرجع سابق، ص.375.

<sup>823</sup> المجلس الدستوري، رأي رقم 12/ر.ق/م/د/01 مؤرخ في 13 جانفي 2001، يتعلق بالرقابة على دستورية القانون رقم 01-01، المؤرخ في 31

جانفي 2001، المتضمن القانون الأساسي لعضو البرلمان، الصادر في ج.ر.ج.ع.09، بتاريخ 04 فيفري 2001.

<sup>824</sup> محكمة القضاء الإداري في مصر، في 09/06/1949، لسنة 03 ق.، مجموعة أحكام القضاء الإداري، ص. 985، أشار إليه، عبد العليم

مشرف، مرجع سابق، ص.239.

<sup>825</sup> عبد العليم شرف، المرجع نفسه، ص.239.

#### رابعاً : أن يكون الإجراء الضبطي فعالاً ومؤثراً

يقصد بذلك أن يكون منتجا وحاسما و كافيا لمنع الخلل الذي يمس النظام العام الاقتصادي، وبمفهوم المخالفة إذا كان الإجراء الضبطي غير فعال ومجد لمنع المساس بالنظام العام الاقتصادي، فإنه غير لازم، وبالتالي يعتبر غير مشروع<sup>826</sup>.

#### خامساً: أن يستند الإجراء الضبطي إلى سبب حقيقي

بالإضافة إلى الشروط السابقة، يشترط في الإجراء الضبطي أن يكون مبنيا على سبب حقيقي يبرر صدوره، أما إذا كان السبب وهميا أو صوريا يعتبر الإجراء الضبطي في هذه الحالة باطلا. بحيث أنه يشترط في ذلك أن تكون الوقائع التي استندت إليها سلطات الضبط في اتخاذ الإجراء الضبطي قد وقعت فعلا، وأن تبقى هذه الوقائع قائمة إلى غاية اتخاذ الإجراء الضبطي<sup>827</sup>.

وفي الأخير، إن ضمان التوازن بين مقتضيات الحفاظ على النظام العام الاقتصادي والحرية الاقتصادية يقتضي تطبيق المبادئ القانونية السابق ذكرها لعدم أخذ مسألة تنظيم الحريات الاقتصادية كذريعة لإهدارها أو انتقاصها.

وكخلاصة لهذا المبحث، يتضح مما سبق أنه على الرغم من جهود الجزائر على تهيئة مناخ الأعمال، إلا أنه يتراجع مؤشر الحرية الاقتصادية لديها، مما يجعلها تتراجع سنويا في المراتب الأخيرة ضمن ترتيب دول العالم وفقا لهذا المؤشر، وبالتالي يؤثر ذلك سلبا في قرارات المستثمرين الأجانب. لذلك التساؤل المطروح حول ما هي الطريقة التي يحسب بها هذا المؤشر؟

بداية قبل الإجابة على هذا التساؤل، الجدير بالذكر أن مؤشر الحرية الاقتصادية يصدر سنويا عن معهد « The Heritage Fondation » بالاشتراك مع صحيفة « The Wall Street Journal » منذ سنة 1995، ويعتمد هذا المؤشر على اختبار خمسين متغيرا اقتصاديا مدرجة في عشر مجموعات تشمل مايلي : السياسات التجارية، العبء المالي للحكومة، التدخل الحكومي في مجالات الاقتصاد، السياسة النقدية، استقطاب رأس المال الأجنبي، التمويل والنظام المصرفي، سياسة الأجور و الأسعار، حقوق الملكية، أنشطة السوق الموازية، التشريعات والإجراءات.

<sup>826</sup> عبد العليم شرف، المرجع نفسه، ص.234.

<sup>827</sup> علي عبد الفتاح محمد، مرجع سابق، ص.371.

إذ بالرجوع إلى قيمة مؤشر الحرية الاقتصادية في الجزائر يجعلها تقع في فئة الدول التي فيها الحرية الاقتصادية ضعيفة<sup>828</sup>، بل أكثر من ذلك هي تواصل تدحرجها في ترتيب الدول المحل التغطية من طرف هذا المؤشر، من ذلك على سبيل المثال : في سنة 2009 وصلت قيمة مؤشرها إلى 56.6 نقطة محتملة بذلك للمرتبة 107 من أصل 179 دولة يغطيها هذا المؤشر ، أما في سنة 2015 انخفضت قيمة هذا المؤشر إلى 48.9 نقطة، وبذلك لتتراجع إلى المرتبة 157 من أصل 182، ولتواصل هبوطها وفقا لمؤشر الحرية الاقتصادية لسنة 2017 إلى المرتبة 172 من أصل 180 دولة يغطيها المؤشر بعد أن وصل هذا الأخير إلى 46.5 نقطة<sup>829</sup>.

وكخلاصة لهذا الفصل إن تقييد سلطات الضبط الإداري في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي بكل من مبدأ المشروعية، وقاعدة تخصيص الأهداف ، واحترام الحريات الاقتصادية في الدولة من أجل ضمان صحة الإجراءات الضبطية وسلامة السند الدستوري والقانوني الذي تستند إليه، و بالإضافة إلى ذلك يتكفل القضاء بمراقبة مدى تقييد سلطات الضبط بالقيود الواردة على اختصاصاتها من خلال الإقرار بالرقابة القضائية على أعماله في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، لذلك كيف تكون هذه الرقابة؟ وما مدى فعاليتها؟

## الفصل الثاني

### الرقابة القضائية على سلطات ضبط النشاط الاقتصادي

لقد عرف العديد من الفقهاء الرقابة القضائية، حيث عرفها سامي جمال الدين بأنها : " تعد الرقابة القضائية هي الضمان الفعلي للأفراد في مواجهة تجاوز الإدارة حدود وظيفتها، وتعسفها في

<sup>828</sup> يصنف هذا المؤشر الدول إلى أربع فئات وهي كالآتي :

- الفئة الأولى : تضم الدول التي فيها حرية اقتصادية كاملة.
- الفئة الثانية : تضم الدول التي فيها حرية اقتصادية شبه كاملة.
- الفئة الثالثة : تضم الدول التي فيها حرية اقتصادية ضعيفة.
- الفئة الرابعة : تضم الدول التي فيها حرية اقتصادية منعدمة.

للمزيد راجع : [www.heritage.org](http://www.heritage.org) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2017/12/08.

<sup>829</sup> Cf. [www.heritage.org](http://www.heritage.org). Consulté le : 08/12/2017.

استخدام سلطتها وخروجها عن مبدأ المشروعية" <sup>830</sup>. أما محفوظ لعشب فعرفها بأنها : " الرقابة القضائية على أعمال الإدارة هي : رقابة قانونية في أساسها وإجراءاتها ووسائلها وأهدافها" <sup>831</sup>.

يستشف من هذين التعريفين للرقابة القضائية على أعمال الإدارة أنها تقوم على مجموعة من الخصائص تتمثل في أن تخويل الاختصاص للجهات القضائية لمراقبة أعمال الإدارة جاء بناء على نصوص دستورية وقانونية، كما أنها لا تتحرك من تلقاء نفسها بل لابد من رفع دعوى وفقاً لإجراءات منصوص عليها قانوناً، لكفالة مجموعة من المبادئ القانونية كمبدأ الوجاهية، ومبدأ الدفاع، وتحوز الأحكام الصادرة عن القضاء قوة الشيء المقضي فيه، مما يترتب على ذلك وجوب تنفيذها <sup>832</sup>.

وفي هذا السياق، إن خضوع أعمال الضبط الإداري في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي - مثلها مثل بقية الأعمال الإدارية- لا تخرج عن القواعد العامة، لذلك يثار التساؤل حول معرفة ما هي وسائل الرقابة القضائية على أعمالها؟

للإجابة على هذا التساؤل سيتم التطرق في هذا الفصل إلى الرقابة القضائية على سلطات الضبط التقليدية (المبحث الأول)، ومن ثم الرقابة القضائية على سلطات الضبط الحديثة (المبحث الثاني).

## المبحث الأول

### رقابة القضاء الإداري على سلطات الضبط التقليدية

تهدف الرقابة القضائية على سلطات الضبط التقليدية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف الساكنة المتمثلة في ضمان احترام مبدأ المشروعية وتحقيق المصلحة العامة من خلال حماية الحقوق والحريات

<sup>830</sup> أنظر، سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، مصر، 1998، ص.230.

<sup>831</sup> أنظر، محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، د.م.ج، الجزائر، 1994، 128.

<sup>832</sup> أنظر، أحمد محيو، ترجمة فائز أنجق، خالد بيوض، المنازعات الإدارية، ط.06، د.م.ج، الجزائر، 2005، ص.72-74.

الاقتصادية للمتعاملين الاقتصاديين، أما الهدف العلاجي لهذه الرقابة يكمن في تحريك الأهداف الساكنة عن طريق الفصل في النزاع المعروض على القضاء، من خلال رفع دعوى إدارية<sup>833</sup>.

وهو ما سيتم تفصيله في هذا المبحث من خلال دراسة شروط قبول الدعاوى المتعلقة بهذه السلطات (المطلب الأول)، والفصل في منازعات هذه السلطات (المطلب الثاني).

## المطلب الأول

### شروط قبول الدعاوى المتعلقة بهذه السلطات

لقد أخضع المشرع الجزائري بموجب قانون الإجراءات المدنية والإدارية في بابه الأول الوارد تحت عنوان : " الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية " جميع الدعاوى لنفس الشروط والقواعد الإجرائية تفاديا وتسهيلا لإجراءات التقاضي<sup>834</sup>.

في حين، باعتبار أن المنازعات المتعلقة بسلطات الضبط التقليدية ذات طبيعة إدارية تخضع إلى هذه الأحكام، إلا أنه تضاف إليها بعض الشروط والإجراءات المتماشية مع خصوصية الإجراءات القضائية الإدارية<sup>835</sup>.

وفي هذا السياق، تنقسم شروط قبول الدعاوى المتعلقة بهذه السلطات إلى قسمين يتمثلان في : الشروط المتعلقة برفع الدعوى ( الفرع الأول )، بالإضافة إلى شروط شكلية وإجرائية ( الفرع الثاني).

---

<sup>833</sup> عرف عمار عوابدي الدعوى الإدارية على أنها : " هي حق الشخص ووسيلته القانونية في تحريك واستعمال سلطة القضاء المختص، و في نطاق مجموعة القواعد القانونية الشكلية و الإجرائية و الموضوعية المقررة للمطالبة بالاعتراف بحق أو للمطالبة بحماية حق أو مصلحة جوهرية، نتيجة الاعتداء على هذا الحق أو المصلحة، بفعل الأعمال الإدارية غير المشروعة و الضارة، والمطالبة بإزالتها وإصلاح الأضرار الناجمة عنها". أنظر، عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومه، الجزائر، 2002، ص.23.

La définition du contentieux administratif s' agit que : « Dans une conception traditionnelle, le contentieux administratif est confié à un organe juridictionnel administratif agissant dans le cadre d'attributions matériellement juridictionnelles ». Cf. LE BERRE Hugues, Droit du contentieux administratif, Ellipses éditions, France, 2002, p.12.

<sup>834</sup> أنظر، عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط.02، منشورات بغداددي، الجزائر، 2009، ص.32.

<sup>835</sup> أنظر، رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية - شروط قبول الدعوى-، ط.02، د.م.ج، الجزائر، 2004، ص.05.

## الفرع الأول

### الشروط المتعلقة برفع الدعوى

تشمل الشروط المتعلقة برفع الدعوى كل من الأهلية (أولاً)، والمصلحة (ثانياً)، والصفة (ثالثاً).

#### أولاً : شرط الأهلية

يقصد بالأهلية القانونية هي : " الصلاحية لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات والقيام بالأعمال والتصرفات القانونية"<sup>836</sup>.

وما تجدر الإشارة إليه في هذا الصدد لقد ثار تساؤل حول ما مدى توفر أهلية التقاضي للمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية ؟

للإجابة على ذلك يتطلب الرجوع إلى أحكام المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي اعترفت للمحاكم الإدارية بالاختصاص بالفصل في دعاوى الإلغاء وتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عنها. ولكن بمقابل ذلك، لم تحدد المادة 828 من ذات القانون الممثل القانوني لهذه المصالح، مما يفرض علينا الرجوع إلى موقف مجلس الدولة الجزائري الذي اعتبر أنه كقاعدة عامة يستوجب رفع الدعوى ضد الولاية ممثلة في واليها باعتباره ممثل للولاية أمام القضاء طبقاً للمادة 106 من قانون الولاية<sup>837</sup>، استثناء في حالة وجود نص خاص يمنح الأهلية للمدراء التنفيذيين بتمثيل مديرياتهم أمام القضاء دون الحاجة إلى تكليف خاص. ومن بين قرارات مجلس الدولة نذكر على سبيل المثال : قراره الصادر في 03 ديسمبر 2002 في قضية بين مديرية البريد والمواصلات بالوادي وشركة سونلغاز الوادي، والذي جاء في حيثياته أن : "الوجه المأخوذ من انعدام صفة التقاضي لدى مدير البريد والمواصلات على مستوى الولاية يصطدم بالمرسوم التنفيذي رقم 98-143 المؤرخ في

<sup>836</sup> أنظر، نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2008، ص.22.

<sup>837</sup> حيث نصت هذه المادة من القانون رقم 07-12، المؤرخ في 21 فيفري 2012، سابق الإشارة إليه، على أنه : "يمثل الوالي الولاية أمام القضاء".

10/05/1998، والمقرر المتخذ تطبيقاً له المؤرخ في 02/06/1998 المتضمن منح مدير البريد والمواصلات الأهلية لتمثيل الإدارة أمام الجهات القضائية<sup>838</sup>.

كما اعتبر في قرار آخر صادر في 06 ماي 2003 الفاصل في القضية بين المدير العام للأملاك الوطنية ضد (خ.ر) ومن معه أنه : " حيث أنه فيما يخص تمثيل الدولة من طرف وزير المالية فإن هذا الأخير قد كلف أعوان إدارة أملاك الدولة مانحاً المدير العام للأملاك الدولة سلطة التقاضي على مستوى المحكمة العليا ومجلس الدولة ومحكمة التنازع. أمام مديري أملاك الدولة والحفظ العقاري بالولاية فلهم سلطة التقاضي على مستوى المحاكم والمحاكم الإدارية، والمجالس القضائية. وهذا استناداً إلى المرسوم رقم 91-454 المؤرخ في 23/11/1991 المادة 184 منه، تبعاً لذلك صدر القرار الوزاري المؤرخ في 20/02/1999 لتنظيم سلطة التقاضي كما سبق ذكره، ...<sup>839</sup>.

وفي الحقيقة ، أن عدم ذكر الأهلية ضمن أحكام المادة 13 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضمن شروط الدعوى آثار ذلك الكثير من اللبس حول أهميتها في الدعوى، وما هي النتائج القانونية المترتبة على عدم توافرها؟

لقد اختلف الفقه في الإجابة على هذا التساؤل، حيث اعتبر البعض<sup>840</sup> أنها لم تعد تشكل شرطاً من شروط قبول الدعوى، وإنما شرطاً لصحة الخصومة، ويرجع ذلك إلى عدم استقرار الأهلية وتغيرها أثناء سير الخصومة.

أما البعض الآخر<sup>841</sup> اعتبر أن عدم ذكر الأهلية ضمن شروط قبول الدعوى مجرد سهو وإغفال تداركه المشرع فيما بعد بموجب المادة 65 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>842</sup> ، التي جعلت من الأهلية دفعا متعلقاً بالنظام العام، وبالتالي إن عدم توافر الأهلية يؤدي إلى الحكم بعدم قبول

<sup>838</sup> مجلس الدولة، 03/12/2002، قرار رقم 12676، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، 2003، ع.03، ص.191.

<sup>839</sup> مجلس الدولة، 06/05/2003، قرار رقم 13334، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، 2003، ع.04، ص.105.

<sup>840</sup> عبد الرحمن بريارة، مرجع سابق، ص.39.

<sup>841</sup> أنظر، فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية و الإدارية الجديد، منشورات الأمين، الجزائر، 2009، ص.42.

<sup>842</sup> حيث نصت على أنه : " يثير القاضي تلقائياً انعدام الأهلية، ويجوز له أن يثير تلقائياً انعدام التفويض لممثل الشخص الطبيعي أو المعنوي".

الدعوى<sup>843</sup>، كما يجوز للخصوم الدفع ببطلان الإجراءات لانعدام الأهلية أحد الخصوم، كما يمكن للقاضي إثارته من تلقاء نفسه طالما أن هذا الدفع متعلق بالنظام العام.

وأمام هذين الرأيين المختلفين، يمكن القول أن الأهلية تعتبر شرط لقبول الدعوى نظرا لارتباطها بتصرف قانوني سابق يشترط توافر الأهلية للقيام به، وبالتالي لا يمكن لفاقد الأهلية مباشرة دعواه بنفسه، بل لابد من الرجوع إلى أحكام الولاية القانونية. وفي نفس الوقت نلاحظ أن المشرع ساير الاتجاه الحديث القائل بأن الأهلية تعتبر شرط لمباشرة الإجراءات أمام القضاء، فإذا رفع الشخص دون أن تكون له أهلية التقاضي يترتب عليه بطلان العمل الإجرائي، وبالتالي يكمن التمسك بالدفع ببطلان الإجراء، إلى جانب الدفع بعدم قبول الدعوى.

إلى جانب شرط الأهلية، يوجد شرط آخر لقبول الدعوى متمثل في شرط الصفة.

#### ثانيا : شرط الصفة

يقصد بالصفة بأنها : " صلاحية الشخص لمباشرة الإجراءات القضائية سواء بنفسه أو عن طريق ممثله القانوني " <sup>844</sup>، وتعتبر الصفة شرط لقبول الدعوى متعلق بالنظام العام، حيث تكتسب الصفة لممارسة الدعوى لكل شخص له مصلحة في رفعها، ومن هنا تظهر صعوبة الفصل بين كل من الصفة والمصلحة، حيث ذهب البعض <sup>845</sup> أنه لا يمكن الفصل بينهما لأن الصفة هي وصف من أوصاف المصلحة، لكن في حقيقة الأمر هناك اختلاف بينهما لكون أن الصفة ثابتة لكل لصاحب الحق معتدى عليه، أما المصلحة تمثل الباعث وراء رفع الدعوى والهدف المتوخى منه <sup>846</sup>.

<sup>843</sup> يعتبر الدفع بعدم القبول ذو طبيعة خاصة تجعله يحتل مكانة وسطى بين الدفوع الشكلية والموضوعية، "فهو لا يوجه إلى إجراءات الخصومة، ولا يوجه إلى ذات الحق المدعى به، بل يرمي إلى إنكار سلطة المدعي في استعمال الدعوى،... لعدم توافر شرط من الشروط العامة التي يتعين أن تتوافر لقبول الدعوى، أو لعدم توافر شرط خاص من الشروط المتعلقة بذات الدعوى المرفوعة". انظر، أحمد أبو الوفا، نظرية الدفوع في قانون المرافعات، ط.08، منشأة المعارف، مصر، 1988، ص.19-20.

<sup>844</sup> أنظر، خليل بوصنوبة، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نوميديا للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص.149.

<sup>845</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص.51.

<sup>846</sup> أنظر، عبد الوهاب بوضرسة، الشروط العامة والخاصة لقبول الدعوى بين النظري والتطبيقي، ط. 02، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص.249-251.



والأكثر ما تثيره الصفة في الدعاوى الإدارية هو وجود أشخاص اعتبارية في الدعاوى الإدارية، والتي يجب أن يمثلها ممثلها القانوني الذي له صفة التقاضي، من ذلك على سبيل المثال: ما أكده مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 12 جويلية 2005، في قضية بلدية سكيكدة ضد مؤسسة استصلاح الممتلكات الغابية، والذي جاء في إحدى حيثياته أنه: "...أنه المصفي لم تكن له صفة لتقاضي ضد الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات عمومية ذات طابع إداري ليطلب تغطية الدين، إذا أن هذا الدور هو من اختصاص قابض الضرائب"<sup>847</sup>. وكذلك ما جاء في قرار الغرفة الإدارية لمجلس قضاء الجزائر في قضية مؤسسة الأشغال العمومية والبناء ضد المجلس الشعبي البلدي، بتاريخ 09/04/2008<sup>848</sup>، والذي اعتبر في أحد حيثياته أنه: "حيث أن الدفع الشكلي بشأن انعدام صفة تقاضي المدعي عليه مؤسس قانونا، لأن المجلس الشعبي البلدي وطبقا للمادة الأولى من قانون البلدية فإن هذه الأخيرة هي التي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ويمثلها أمام القضاء رئيس المجلس الشعبي البلدي طبقا للمادة 60 من القانون أعلاه، وبالتالي فإن الدعوى الحالية مرفوعة على غير ذي صفة، وكان ينبغي رفعها على بلدية وادي قريش ممثلة في شخص رئيس مجلسها الشعبي البلدي، مما يتعين بالنتيجة القضاء بعدم قبول الدعوى شكلا لرفعها على غير ذي صفة...". إلى جانب كل من شرطي الأهلية والصفة يوجد شرط ثالث لقبول الدعوى المتمثل في شرط المصلحة.

### ثالثا : شرط المصلحة

تعني المصلحة: "المنفعة التي يحققها صاحب الدعوى من اللجوء إلى القضاء، أو الدافع الباعث لرفع الدعوى، والهدف والغاية المقصودة من تحريكها"<sup>849</sup>. يستشف من هذا التعريف أنه على رافع الدعوى أن يثبت جدية الفائدة التي يتحصل عليها من دعواه، وتنطوي المصلحة على وجهين أحدهما سلبي يتمثل في من ليس له الحاجة إلى حماية القانون من الالتجاء إلى القضاء، والثاني

<sup>847</sup> مجلس الدولة، 12/07/2005، قرار رقم 020288، نشرة القضاة، الجزائر، 2006، ع.60، ص.407.

<sup>848</sup> مجلس قضاء الجزائر، الغرفة الإدارية، 09/04/2008، قرار غير منشور، أشار إليه، لحسين بن شيخ آث ملوبا، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع

سابق، ص.22.

<sup>849</sup> أنظر، عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.01، ط.01، كليك للنشر، الجزائر، 2011، ص.28.

إيجابي يتعلق باعتبارها شرطا لقبول الدعوى كل من له فائدة في الحكم فيها<sup>850</sup>. ويشترط في المصلحة أن تكون قانونية<sup>851</sup> وشخصية مباشرة<sup>852</sup>.

أهم ما تثيره المصلحة في ظل قانون الإجراءات المدنية والإدارية هو ما مدى تعلقها بالنظام العام في ظل سكوت المشرع على تبيان ذلك؟

853  
اختلفت إجابة الفقه باختلاف موقفهم من العلاقة بين الصفة والمصلحة، حيث اعتبر الرأي<sup>853</sup> الذي يعتبر أن الصفة هي إحدى مقومات المصلحة أن المشرع لم يغفل تنظيم هذه المسألة بسبب اعتباره أن الصفة من النظام العام، وبالتالي تعتبر المصلحة من النظام العام بصفة تبعية. بينما ذهب الرأي<sup>854</sup> الذي يصنف المصلحة شرطا مستقلا عن الصفة بأنها غير متعلقة بالنظام العام، بل إثارة الدفع مرتبط بدفع الخصوم في أية مرحلة تكون عليها الدعوى، وللقاضي سلطة تقرير جدية هذا الدفع<sup>855</sup>.

بالإضافة إلى الشروط المتعلقة برفع الدعوى هناك شروط شكلية وإجرائية أخرى لقبولها.

---

<sup>850</sup> أنظر، عبد الحكيم فودة، الدفع بانتفاء الصفة و المصلحة في المنازعات المدنية، منشأة المعارف، مصر، 1997، ص. 10-09.  
<sup>851</sup> يقصد بذلك أن تستند إلى حق يحميه القانون، فلا تعد قائمة مادام أن القانون لم يعد يحمي ذلك الحق الذي رفعت من أجله الدعوى القضائية لحمايته، وهو الأمر الذي يبرر بقاء المصلحة قائمة و حالة كقاعدة عامة إلى غاية صدور الحكم أو القرار القضائي. إلا أنه استثناء قد تكون المصلحة محتملة الوقوع، تسمح النصوص القانونية بموجبها برفع دعاوى القضائية كدعوى التزوير الفرعية التي يستهدف رافعها إلى الوصول على تأكيد تزوير الوثيقة، لكي لا يرفع المحرر دعوى بعد ذلك يحتج بها. للمزيد أنظر، عادل بوضياف، مرجع سابق، ص. 29-31.  
<sup>852</sup> ومعنى ذلك أن تعود الفائدة من رفع الدعوى على الشخص مباشرة و ليس غيره كقاعدة عامة. للمزيد أنظر، نبيل صقر، مرجع سابق، ص. 127.

<sup>853</sup> نبيل صقر، المرجع نفسه، ص. 51.

<sup>854</sup> فضيل العيش، مرجع سابق، ص. 51.

<sup>855</sup> ذلك ما نصت عليه المادة 68 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، بقولها أنه: " يمكن للخصوم تقديم الدفع بعدم القبول في أية مرحلة كانت عليها الدعوى ولو بعد تقديم دفع في الموضوع".

## الفرع الثاني

### الشروط الشكلية والإجرائية لقبول الدعوى

تشمل الشروط الشكلية و الإجرائية لقبول الدعوى كل من الشروط المتعلقة بعريضة رفع الدعوى الإدارية (أولا)، وتحديد الجهات القضائية المختصة (ثانيا)، وأخيرا المواعيد المقررة لرفع الدعوى (ثالثا).

#### أولا : الشروط المتعلقة بعريضة رفع الدعوى الإدارية

لا تخرج الدعوى الإدارية عن القاعدة العامة من حيث اشتراط رفعها بموجب عريضة مكتوبة، ويشترط فيها أن تكون مكتوبة باللغة العربية، وموقعة من محام تحت طائلة عدم القبول، مع الأخذ بعين الاعتبار الاستثناء الذي أتى به المشرع الجزائري بشأن كل من الدولة، والولاية، والبلدية، والمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية من تمثيلها بمحام أمام القضاء الإداري، لوجود ممثليها القانونيين الذين هم على التوالي كل من الوزير، والوالي، ورئيس المجلس الشعبي البلدي، والممثل القانوني لمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية.

ويجب أن تحتوي هذه العريضة تحت طائلة عدم قبولها شكلا مجموعة من البيانات المنصوص عليها في المادة 15 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي تشمل كل من الجهة القضائية التي ترفع أمامها الدعوى، واسم ولقب المدعي وموطنه، واسم ولقب وموطن المدعى عليه، وكذلك الإشارة إلى تسمية و طبيعة الشخص المعنوي ومقره الاجتماعي وصفة ممثله القانوني أو الإتفاقي، وعرض موجز للوقائع والطلبات التي تؤسس عليها الدعوى<sup>856</sup>، مع الإشارة عند الاقتضاء إلى الوثائق والمستندات التي تؤسس عليها الدعوى<sup>857</sup>، مع التوقيع عليها.

<sup>856</sup> بمعنى عليه أن يسبب دعواه من خلال عرضه للوقائع، أما الطلبات تشكل خاتمة العريضة والتي تمثل محل العريضة بموجب مبدأ الطلب، حيث إذا كانت العريضة بدون طلب ترفض شكلا، أما إذا أصبح الطلب منعما بعد رفع الدعوى، فالمحكمة تصرح بلأ لا وجه للفصل. للمزيد أنظر، لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار هوم، الجزائر، 2012، ص. 106-107.

<sup>857</sup> يقصد بذلك أن الإشارة إلى هذه الوثائق والمستندات على سبيل الاختيار، إذ بإمكان المدعي تقديم وثائق دون ذكرها في العريضة، إذ أن العريضة تصبح غير باطلة نظرا لأن القاضي الإداري ملزم بالرجوع إلى الوثائق المرفقة من أجل تكوين اقتناعه بعناصر النزاع. للمزيد أنظر، لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق، ص. 10.

وفي هذا الصدد، سمح المشرع الجزائري بتصحيح عريضة افتتاح الدعوى بشرط أن لا تثير أي وجه، وأن يكون خلال الأجل المقرر لرفعها، من خلال تقديم مذكرة إضافية طبقاً للمادة 817 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما أنه، طبقاً للمادة 818 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية افتراض المشرع الجزائري وجود خصم واحد في الدعوى، لذلك يجب أن تقدم عريضة افتتاح الدعوى مع نسخة منها، يجب أن تكون هذه الأخيرة متطابقة مع عريضة افتتاح الدعوى، وبإمكان القاضي أن يتأكد من هذا التطابق حتى لو كانت نسخة العريضة مبلغة من طرف محضر قضائي، فإذا تبين له عدم وجود التطابق بمقدوره أن يقضي بعدم قبول الدعوى شكلاً، كما يجب تبليغ الخصوم عن طريق محضر قضائي تحت طائلة شطب القضية للإخلال بمبدأي الوجاهية والدفاع. وعليه، يجب أن تكون عدد نسخ المقدمة لعريضة افتتاح الدعوى بعدد الخصوم، ونتيجة لذلك يستطيع القاضي أن يأمر المدعي بتقديم نسخ إضافية، وفي حالة عدم الامتثال لأمره، فإن القضية تشطب، وهو ما جاء في قرار مجلس الدولة بتاريخ 12 جانفي 2012 في قضية (ب.ع) ضد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية بني خلاد، إذ جاء في إحدى حيثياته أنه: " حيث أنه بالرجوع إلى المادة (03) الثالثة من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أنها تنص صراحة في فقرتها الثانية على " أن يلتزم الخصوم والقضاء بمبدأ الوجاهية"، كما أن المادة 216 من نفس القانون تنص على " أنه يمكن للقاضي أن يأمر بشطب القضية بسبب عدم القيام بالإجراءات الشكلية المنصوص عليها قانوناً أو تلك التي أمر بها". وأن إجراء تبليغ عريضة الاستئناف للخصم، إجراء شكلي وجوبي يقوم به المستأنف طبقاً لأحكام المادة 838 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، لأنه يحقق مبدأ الوجاهية.

حيث أن المستأنف لم يقيم بهذا الإجراء رغم إنذاره بذلك عن طريق محاميه بواسطة برقية مؤرخة في 2011/09/19 وعليه يتعين شطب هذه القضية"<sup>858</sup>. وكذلك في القرار الصادر بتاريخ 16 جوان 2011، في قضية مديرية الضرائب لولاية تلمسان ضد الشركة ذات المسؤولية المحدودة " شركة الغزل نقاطكس"، الذي جاء في حيثياته أنه: " حيث أن المادة 338 التي تحيلنا عليها المادة 915 من قانون

---

<sup>858</sup> مجلس الدولة، 2012/01/12، رقم القرار 065350، قضية (ب.ع) ضد السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبني خلاد، قرار غير منشور، أنظر، الملحق رقم 02، ص. 423.

الإجراءات المدنية والإدارية تنص على أن يتم التبليغ الرسمي لعريضة افتتاح الدعوى عن طريق محضر قضائي.

حيث أنه رغم توجيه رسائل مضمّنة مع الإشعار بالوصول لكل من مديرية الضرائب ومحاميها تحمل رقمي 20649، 202650 بتاريخ 2011/02/02 لتقديم ما يثبت التبليغ الرسمي لم تتمثل.

حيث أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ينص على أنه في حالة عدم القيام بالتبليغ الرسمي تشطب القضية<sup>859</sup>.

في حين أنه، طبقاً للمادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية في حالة ما إذا كانت الدعوى الموجهة ضد القرار الإداري بغرض إلغائه أو تفسيره أو تقدير مشروعيته، يتعين تقديم هذا القرار حتى تستطيع الجهة القضائية المختصة في النزاع الفصل فيه، ولكن يثار الإشكال في حالة عدم تقديمه حول ما هي النتائج القانونية المترتبة على ذلك؟

للإجابة على هذا الإشكال، لا بد من التمييز بين حالتين، تتمثل الأولى في أن المدعي لم يقدم القرار الإداري إلى الجهة القضائية المختصة بعد دعوتها له بتصحيح الإجراء، وبالتالي لم يبق أمام المحكمة سوى التصريح بعدم قبول الدعوى شكلاً. أما الثانية فتتعلق بوجود مانع مبرر لعدم تقديم المدعي القرار الإداري؛ خاصة إذا تعلق الأمر بامتناع الإدارة عن تسليم نسخة منه للمدعي، وهو ما قضى به قرار مجلس الدولة الجزائري بتاريخ 28 جوان 2006 الذي جاء في حيثياته على أنه: " ولذا استقر قضاء مجلس الدولة على عدم إلزام المدعين الطاعنين بأن يرفقوا القرار المطعون فيه بعريضة افتتاح الدعوى إذا لم يبلغوا به"<sup>860</sup>، إذ أنه يشترط في هذه الحالة أن يقوم المدعي قبل رفع الدعوى أو أثناءها قدم طلب كتابي مبلغ إليها بواسطة مضمونة مع الإشعار بالاستلام أو بواسطة محضر قضائي إلى السلطات الضبطية من تسليمه نسخة من القرار الضبطي، ولكنها تمتنع عن ذلك. أو لجأ إلى القضاء عن استصدار أمر على ذيل العريضة من طرف رئيس المحكمة الإدارية، والذي يظل دون تنفيذ بعد تبليغه للسلطات الضبطية.

<sup>859</sup> مجلس الدولة، 2011/06/16، رقم القرار 059446، قضية مديرية الضرائب لولاية تلمسان ضد الشركة ذات المسؤولية المحدودة "شركة الغزل نقاطكس"، قرار غير منشور، أنظر، الملحق رقم 03، ص.426.

<sup>860</sup> مجلس الدولة، 2006/06/28، رقم 024628، أشار إليه أنظر، سعيد بوعلي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2015، ص.92.

وفي هذا الصدد، أكدت الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى الجزائري (سابقا) في قرارها الصادر بتاريخ 06 جوان 1987 في قضية (ش.ا.م.و) ضد مديرتي الضرائب المباشرة وغير المباشرة بأنه : "من المقرر قانونا أن الطاعن الذي يبرر استحالة حصوله على نسخة من القرار الإداري المطعون فيه يعفى من تقديمه، وكذا في حالة عدم تبليغه، ومن المقرر أيضا أن على القاضي المحقق وفي إطار السلطات المخولة له السعي لجعل الإدارة تقدم الوثيقة محل النزاع، ومن ثم القضاء بخلاف هذين المبدأين يعيب القرار بعدم الصحة القانونية.

لما كان من الثابت - في قضية الحال - أن الطاعن استحال عليه الحصول على نسخة من قرار التقدير التلقائي الصادر بعد التدقيق الضريبي، أن قاضي الموضوع لم يستعمل سلطته بالسعي لدى الإدارة لتقديم الوثيقة محل النزاع طبقا للمادة 171 من ق.إ.م فإن قضاة المجلس الذين قرروا رفض عريضة الطاعن على الحالة المقدمة بما اعتمادا على عدم تقديم القرار المتنازع فيه، فإن قرارهم هذا كان مشوبا بعيب عدم الصحة القانونية"<sup>861</sup>.

وبناء على ما سبق، بإمكان القاضي المقرر في أول جلسة توجيه أمر للسلطات الضبط بتقديمه، وإذا امتنعت يستخلص القاضي النتائج القانونية المترتبة على ذلك. وعليه، إذا كانت الدعوى المرفوعة ضد القرار الإداري ترمي إلى النطق ببطلانه لوجود عيب من العيوب التي تمسه، فإن امتناع الإدارة عن تقديمه يعد بمثابة اعتراف ضمني بوجود ذلك العيب. أما إذا كانت الدعوى تهدف إلى تفسير القرار الإداري، وامتنعت السلطات الإدارية عن تقديمه يعد ذلك قبولا ضمينا بالتفسير الذي أتى به المدعي. وأخيرا، إذا كانت الدعوى تتعلق بفحص المشروعية، وامتنعت سلطات الضبط عن تقديم القرار الإداري، مما يشكل ذلك اعترافا ضمينا بعدم مشروعية هذا القرار.

في حين أنه، لا مجال لتطبيق المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية إذا ما صدر عن سلطات الضبط الإداري قرارا إداريا ضمينا، نظرا لتعذر الوجود المادي لهذا القرار الذي يستخلص كقرينة على سكوت هذه السلطات عن الرد على تظلم المدعي، أو الرد على طلب قدمه أمامها للحصول على رخصة معينة.

<sup>861</sup> المحكمة العليا، 1987/06/06، رقم 54003، المجلة القضائية، الجزائر، 1990، ع.03، ص.198.

بالإضافة إلى ذلك، تقيد العرائض في السجل المنصوص عليه في المادة 824 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية من طرف أمين الضبط، وتقيد حسب ترتيب ورودها، وتضم هذه العريضة تاريخ التقييد ورقم التسجيل، وجميع وثائق الملف ذات الصلة.

وفي الأخير، باستقراء نصوص قانون الإجراءات المدنية و الإدارية يلاحظ أن المشرع الجزائري استغنى عن شرط ضروري كان معمول به سابقا لرفع دعوى الإلغاء، والمتمثل في التأكد من انتفاء دعوى موازية، الذي بموجبه سائر المشرع الجزائري نظيره الفرنسي في موقفه السابق المعتبر أن دعوى الإلغاء دعوى احتياطية، لا يتم قبولها إذا كانت هناك دعوى أخرى تحقق للمدعي نفس النتيجة، ومن أسباب هذا التراجع هو ظهور نظرية القرارات المنفصلة<sup>862</sup>.

### ثانيا : تحديد الجهات القضائية المختصة

يتعلق تحديد الجهات القضائية الإدارية المختصة بالفصل بمنازعات المتعلقة بسلطات الضبط الإداري الضابطة للنشاط الاقتصادي التطرق إلى المعايير المتعلقة بتحديد المنازعة الإدارية<sup>863</sup> (أ)، و ثم قواعد توزيع بين الاختصاص بين هذه الجهات القضائية الإدارية (ب).

#### أ - المعايير المتعلقة بتحديد المنازعة الإدارية:

تعددت المعايير المتعلقة بتحديد المنازعة الإدارية<sup>864</sup>، حيث ظهر المعيار العضوي الذي يعتبر أنه نكون بصدد منازعة إدارية متى كان أحد أطرافها شخصا معنويا عاما، إن هذا المعيار قد يبدو بسيطا إلا ليس جامعا مانعا . بينما اعتبر المعيار المادي أن المنازعة الإدارية تتعلق بكل نشاط إداري<sup>865</sup> بغض النظر عن أطرافه<sup>866</sup>. وأخيرا، حسب المعيار الشكلي تكون المنازعة الإدارية إذا طبق

<sup>862</sup> أنظر، عطاء الله بوحيدة، الوجيز في القضاء الإداري، ط.02، دار هومه، الجزائر، 2013، ص.195-197.

و يمكن تعريف القرارات المنفصلة بأنها : " قرارات إدارية تكون جزء من بنين عملية قانونية تدخل في اختصاص القضاء العادي أو الإداري، بناء على ولايته الكاملة أو تخرج عن اختصاص أي جهة قضائية، ولكن القضاء يقوم بفصل هذه القرارات عن تلك الأعمال ويقبل فيها الطعن بالإلغاء عن انفراد". أنظر، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، منشأة المعارف، مصر، 2004، ص.338.

<sup>863</sup> Cf. MAHIOU Ahmed, Cour d' institutions administratives, 3ème éd., O.P.U., Algérie, 1981, p.285.

<sup>864</sup> LE BERRE Hugues, op.cit.p.131.

<sup>865</sup> يتعلق النشاط الإداري في حالة ما إذا تم استعمال امتيازات السلطة العامة، أو المشاركة في تسيير مرفق عمومي بهدف تحقيق المصلحة العامة.

للمزيد أنظر، نبيل صقر، مرجع سابق، ص.49-59.

Cf. DEBBASCH Charles, Contentieux administratif, Dalloz, France, 1975, pp.36-38.

<sup>866</sup> Cf. BENSALAH Tabrizi, Droit de la fonction publique, Masson éditions, France, 1992, p.07.

فيها قواعد القانون الإداري، وبالتالي هذا المعيار يصادر النتيجة دون تبيان كيفية الوصول إليها لذلك هو صعب التطبيق<sup>867</sup>.

أما بالنسبة لموقف المشرع الجزائري من هذه المعايير، لقد كان موقفه ثابتا بالأخذ بالمعيار العضوي كقاعدة عامة<sup>868</sup>، وبالمعيار المادي كاستثناء بهدف تكملة المعيار العضوي<sup>869</sup>. وذلك ما أكدته الغرفة الإدارية للمحكمة العليا في قرارها المؤرخ في 30 أفريل 1995 بقولها أنها: " متى ثبت أن دعاوى تخص الوكالات المحلية العقارية هي مؤسسات عامة ذات طابع تجاري، إذ تمسك حساباتها على الشكل التجاري طبقا للأمر 75-35.

فإن القاضي الإداري غير مختص للبت في النزاع الذي تكون مثل هذه المؤسسات طرفا فيه"<sup>870</sup>. بينما ذهب مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 15 مارس 2012، في قضية البنك الوطني الجزائري وكالة 527 ضد ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية تلمسان ومن معه، بأنه: " حيث تنص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 02-250 المعدل والمتمم والمتضمن تنظيم الصفقات العمومية المذكورة عندما تكلف إحدى المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات الاقتصادية بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا من الدولة وتدعى في صلب النص "المصلحة المتعاقدة" ومن تم استقر اجتهاد مجلس الدولة على اعتبار الاختصاص في نظر النزاعات المترتبة عن هذه الصفقات من اختصاص القضاء الإداري وهو ما استقر عليه اجتهاد محكمة التنازع ومن ثم فادفع بعدم الاختصاص النوعي المثار غير مؤسس يتعين رفضه"<sup>871</sup>.

## ب - الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية :

ينقسم الاختصاص القضائي للمحاكم الإدارية إلى نوعين هما : النوعي والإقليمي.

<sup>867</sup> عطاء الله بوحيدة، مرجع سابق، ص.139.

<sup>868</sup> وهو ما أكدته المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998 ، سابق الإشارة إليه، والمواد 800 و901 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، سابق الإشارة إليه.

<sup>869</sup> بمقتضى المادة 802 من القانون رقم 08-09، المؤرخ في 25 فيفري 2008، سابق الإشارة إليه.

<sup>870</sup> المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، 1998/04/25، رقم القرار 130998، قضية الوكالة العقارية لبلدية بئر الجير ضد ( ج.م، ومن معه). أشارت إليه، المجلة القضائية، الجزائر، 1996، ع.01، ص.183.

<sup>871</sup> مجلس الدولة، 2012/03/15، رقم القرار 066178، قضية البنك الوطني الجزائري وكالة 527 ضد ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية تلمسان ومن معه قرار غير منشور، أنظر، الملحق رقم 04، ص.430.



بالرجوع إلى قواعد الاختصاص النوعي نجد أن المحاكم الإدارية هي صاحبة الولاية العامة في المنازعات الإدارية طبقا للمادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وتختص أيضا بالمنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها. إلى جانب ذلك على وجه التفصيل، أضاف المشرع بموجب المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية أن هذه المحاكم تختص بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية ودعاوى التفسير ودعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن كل من الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، والبلدية والمصالح الإدارية الأخرى، والمؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية، ودعاوى القضاء الكامل<sup>872</sup>، وأخيرا القضايا المخولة لها بموجب نصوص خاصة.

أما بالنسبة لقواعد الاختصاص المحلي للمحاكم الإدارية، فقد أحالت المادة 803 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>873</sup> فيما يتعلق بقواعد تحديده إلى أحكام المادتين 37 و38 من نفس القانون. وقد اعتبرت المادة 37 من ذات القانون أنه يؤول الاختصاص للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معروف يعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له. وفي حالة اختيار الموطن، يؤول الاختصاص الإقليمي إلى الجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار ما لم ينص القانون على خلاف ذلك. في حين، طبقا للمادة 38 من نفس القانون في حالة تعدد المدعى عليهم يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم.

إلا أنه بموجب المادة 804 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>874</sup> خرج المشرع الجزائري عن مبدأ اختصاص موطن المدعى عليه من خلال مجموعة من الاستثناءات المتعلقة بالنظام العام لكونه

<sup>872</sup> أنظر، محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005، ص. 209-221.

<sup>873</sup> حيث نصت على أنه: " يتحدد الاختصاص الإقليمي للمحاكم الإدارية طبقا للمادتين 37 و38 من هذا القانون".

وفي هذا الصدد اعتبرت المادة 37 المذكورة أعلاه أنه: " يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن المدعى عليه، وإن لم يكن له موطن معروف، فيعود الاختصاص للجهة القضائية التي يقع فيها آخر موطن له، وفي حالة اختيار موطن، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع فيها الموطن المختار، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

أما المادة 38 ذهبت إلى أنه: " في حالة تعدد المدعى عليهم، يؤول الاختصاص الإقليمي للجهة القضائية التي يقع في دائرة اختصاصها موطن أحدهم".

<sup>874</sup> و التي جاء فيها إلى أنه: " خلافا لأحكام المادة 803 أعلاه، ترفع الدعاوى وجوبا أمام المحاكم الإدارية في المواد المبينة أدناه:

- 1 - في مادة الضرائب أو الرسوم، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان فرض الضريبة أو الرسم.
- 2 - في مادة الأشغال العمومية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تنفيذ الأشغال.
- 3 - في مادة العقود الإدارية، مهما كانت طبيعتها، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه.

أوجب رفع بعض الدعاوى أمام محكمة بعينها دون سواها أخذا بمعيار موضوع النزاع أو مكان حصوله لتحديد الاختصاص المحلي وهذا تسهيلا للإجراءات التحقيقية، لكون أن مكان تواجد الوسائل الثبوتية تابع لاختصاص محكمة معينة.

في حين أنه، بالنسبة لقواعد الاختصاص القضائي لمجلس الدولة يختص ابتدائيا ونهائيا بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير مشروعية القرارات الإدارية المركزية. كما يختص مجلس الدولة بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن المحاكم الإدارية.

### ثالثا : مواعيد رفع الدعاوى الإدارية

ترفع دعوى الإلغاء وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية سواء أمام المحاكم الإدارية أو مجلس الدولة في أجل أربعة أشهر من تاريخ تبليغ القرار أو نشره؛ و يجب أن يشار فيه هذا الأجل وإلا ظل الميعاد مفتوحا<sup>875</sup>، ويجوز خلال هذه المدة تقديم تظلم ولائي فإن ردت أو سكتت خلال مدة شهرين من تاريخ تقديم التظلم، يعتبر سكوتها قرارا ضمينا بالرفض، ويفتح للمتظلم الميعاد من نهاية مدة الشهرين الممنوحة للإدارة.

والجدير بالذكر أن المشرع الجزائري لم يحدد الوسيلة المناسبة للنشر، كالنشر في الجريدة الرسمية أو جريدة يومية، أو في مقر السلطة الناشرة أو الساحات العامة أو الشوارع والتي لم يعتمد عليها القضاء الإداري إلا في الحالات الاستثنائية والضرورة التي يتعذر فيها النشر بوسائل أخرى . أما بالنسبة لتبليغ القرارات التنظيمية، فهي لا تسري إلا على المبلغين بها دون بقية المعنيين بها.

بينما يكون تبليغ القرار الفردي شخصيا بواسطة محضر قضائي أو موظف عن طريق رسالة

موصى عليها مع إشعار بالاستلام.

---

4 - في مادة المنازعات المتعلقة بالموظفين أو أعوان الدولة أو غيرهم من الأشخاص العاملين في المؤسسات العمومية الإدارية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان التعيين.

5 - في مادة الخدمات الطبية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان تقديم الخدمات.

6 - في مادة التوريدات أو الأشغال أو تأجير خدمات فنية أو صناعية، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان إبرام العقد أو تنفيذه إذا كان احد الأطراف مقيما به.

7 - في مادة تعويض الضرر الناجم عن جنابة أو جنحة أو فعل تقصيري، أمام المحكمة التي يقع في دائرة اختصاصها مكان وقوع الفعل الضار.

8 - في مادة إشكالات تنفيذ الأحكام الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية، أمام المحكمة التي صدر عنها الحكم موضوع الإشكال".

<sup>875</sup> LE BERRE Hugues, op.cit, p.131.

في حين أنه، لم يحدد المشرع الجزائري بنص صريح في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ميعاد رفع دعوى التعويض، مما دفع بالبعض<sup>876</sup> إلى القول بإخضاعها لميعاد الأربعة أشهر تبدأ من تاريخ التبليغ أو النشر للقرار المتسبب في الضرر، ولكن الإشكال يكمن في أن دعاوى التعويض تتعلق أيضا بالعمل المادي، ولقد حاول أصحاب هذا الرأي الإجابة على ذلك من خلال اعتبار أن وجود الأعمال المادية يتطلب وجود قرار إداري سابق ناتج عن الطعن المقدم إلى الإدارة للمطالبة بالتعويض عن الأضرار الناتجة عن تصرفاتها، وفي حالة رفضها ذلك يبدأ حساب ميعاد أربعة أشهر من تاريخ صدور قرار بالرفض<sup>877</sup>.

وفي حقيقة الأمر، أن عبء إثبات التبليغ يقع على عاتق السلطات الإدارية المعنية، بحيث لا يبدأ حساب الميعاد إلا بعد تقديم الدليل على حصوله<sup>878</sup>، وهو ما أكده مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 16 سبتمبر 2003، في قضية (م.ب) ضد والي ولاية المسيلة، والذي جاء في إحدى حيثياته أنه: "بحيث أن مصالح الأمن قاموا بتبليغ محتوى المادة الأولى من القرار الولائي موضوع النزاع ولم يمكنوا المعني من نسخة منه. بما أن المستأنف لم يبلغ نسخة من القرار الولائي مما يجعل مجرد إخطار المستأنف بموجب محضر الشرطة بمحتوى المادة الأولى من القرار الولائي لا يرقى إلى مستوى التبليغ القانوني، وعليه فإن التبليغ يعتبر كأنه لم يكن والآجال لرفع الدعوى تبقى مفتوحة"<sup>879</sup>.

لذلك وقع اختلاف حول من يرى ضرورة صدور قرار إداري سابق كشرط جوهري لرفع دعوى التعويض، ومن يعتبر التظلم إجراء جوازي سواء تعلق الأمر بدعوى الإلغاء أو دعوى التعويض<sup>880</sup>.

كما أن هذا الرأي اعتبر أن ميعاد دعوى التعويض لا ينقضي إلا بانقضاء الحقوق المتعلقة بها، وأن هذا المضرور يمكنه رفع دعوى التعويض جديدة وفقا لشروط وإجراءات جديدة ما دام هذا الحق الذي تتصل به هذه الدعوى مازال قائما. إلا أن هذا الطرح لا يتماشى مع دعوى التعويض المرفوعة ضد القرارات الإدارية لأنه من الغير منطقي استصدار قرارات جديدة من أجل فتح إجراءات جديدة.

<sup>876</sup> أنظر، عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 1994، ص.293.

<sup>877</sup> أنظر، محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر، الجزائر، 2011، ص.93.

<sup>878</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص.144.

<sup>879</sup> مجلس الدولة، 2003/09/16، رقم القرار 10355، قضية (م.ب) ضد والي ولاية المسيلة، أشارت إليه، نشرة القضاة، 2006، ع.59، ص.301.

<sup>880</sup> أنظر، حسين بن شيخ آث ملويا، نظام التعويض في المسؤولية الإدارية، الكتاب الثالث، ط. 01، دار الخلدونية للطبع والنشر، الجزائر، 2007، ص.33.

مما أدى إلى ظهور رأي ثان معتبرا أن دعوى التعويض ليس لها أجل واضح لتقديمها، بل تتقدم بتقادم الحق المدعى به، وفقا لما هو مقرر في القواعد العامة للتقادم<sup>881</sup>، وهو ما ذهبت إليه الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا بتقريرها أنه : " من المقرر قانونا أن تكون من اختصاص المجالس القضائية المنازعات المتعلقة بالمسؤولية المدنية للدولة والولاية والبلدية والمؤسسة العمومية ذات الصبغة الإدارية و الرامية لطلب التعويض.

وأن قضايا التعويض غير مقيدة بأجل محدد ما دامت الدعوى لم تتقدم<sup>882</sup>.

بالإضافة إلى ذلك، هناك حالات ينقطع بموجبها الميعاد وهي محددة على سبيل الحصر بمقتضى المادة 832 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>883</sup>، وتتعلق بكل من : رفع الدعوى أمام جهة قضائية غير مختصة<sup>884</sup>، أو طلب المساعدة القضائية<sup>885</sup>، أو وفاة المدعي أو تغير أهليته<sup>886</sup>، أو القوة القاهرة أو الحادث الفجائي<sup>887</sup>.

وفي الأخير، بعد تأكد القاضي الإداري من استيفاء الدعوى للشروط الشكلية والإجرائية ينتقل إلى موضوع المنازعة للفصل فيها.

<sup>881</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص.139.

<sup>882</sup> المحكمة العليا، الغرفة الإدارية، قرار رقم 75670، قضية المركز الاستشفائي الجامعي لولاية سطيف ضد فريق (ك. ومن معه)، أشارت إليه، المحلة القضائية، الجزائر، 1996، ع.02، ص.127.

<sup>883</sup> حيث نصت على أنه : " تنقطع آجال الطعن في الحالات الآتية :

1 - الطعن أمام جهة قضائية إدارية غير مختصة.

2 - طلب المساعدة القضائية.

3 - وفاة المدعي أو تغير أهليته.

4 - القوة القاهرة أو الحادث المفاجئ".

<sup>884</sup> و يتعلق الأمر برفع الدعوى أمام جهة قضائية عادية أو محكمة أجنبية، أو عدم قيام جهة قضائية إدارية بالإحالة إلى الجهة القضائية الأخرى

المختصة و تنطق بعدم الاختصاص النوعي. للمزيد أنظر، لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق، ص.135.

<sup>885</sup> إن قطع الميعاد بسبب طلب المساعدة القضائية مرده إلزامية تمثيل الأطراف بمحام كقاعدة عامة، سواء تعلق الأمر بالدعوى الأصلية، أو أثناء استعمال طرق الطعن العادية و غير العادية، و ذلك على حين صدور قرار البت فيه قبولا أو رفضا، حيث يبدأ احتساب الميعاد من جديد من تاريخ صدور هذا القرار. للمزيد أنظر، نبيل صقر، مرجع سابق، ص.156-158.

<sup>886</sup> ينقطع الميعاد بالنسبة لوفاة المدعي أو تغير أهليته، وبالتالي يسري الميعاد الجديد بالنسبة للورثة أو الممثل القانوني لمن تغيرت أهليته. نظرا لتعلق

أحكام الأهلية بالنظام العام. للمزيد أنظر، نبيل صقر، مرجع سابق، ص.158-159.

<sup>887</sup> يقصد بالقوة القاهرة : " الحادث الخارجي الذي لا يمكن توقعه و لا يمكن دفعه"، أما الحادث المفاجئ هو يعتبر غير أجنبيا بالنسبة للمدعى عليه؛

أي في داخل النشاط الضار، ولا يمكن توقعه، ولا دفعه . للمزيد أنظر، لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، مرجع سابق، ص. 138-140.

## المطلب الثاني

### الفصل في منازعات هذه السلطات

إن قيام القاضي الإداري بالموازنة بين الحريات الاقتصادية والنظام العام الاقتصادي من خلال إعمال قاعدة " أن الحرية هي الأصل أما القيد هو الاستثناء " يتجلى من خلال قيامه بالفصل في المنازعات المعروضة عليه المتعلقة بأعمال سلطات الضبط التقليدية في مجال تدخلها لضبط النشاط الاقتصادي<sup>888</sup>.

ولقد تعددت التقسيمات المختلفة للدعاوى الإدارية بصفة عامة<sup>889</sup>؛ ومن بينها تلك المتعلقة بمنازعات هذه السلطات، ولكن ستقتصر دراستنا على الفصل في منازعات المشروعية ( الفرع الأول)، والفصل في منازعات التعويض ( الفرع الثاني).

### الفرع الأول

#### الفصل في منازعات المشروعية

إن دراسة الفصل في منازعات المشروعية تتطلب التطرق إلى أوجه عدم المشروعية الخارجية للقرار الضبطي (أولاً)، وكذلك الداخلية منها (ثانياً)، وأخيراً سلطة قاضي الإداري في إلغاء القرارات الضبطية (ثالثاً).

#### أولاً : أوجه عدم المشروعية الخارجية للقرار الضبطي

تشمل أوجه عدم المشروعية الخارجية للقرار الضبطي كل من عيب الاختصاص، وعيب الشكل والإجراءات، التي قد يثيرها الخصوم عند رفع دعوى الإلغاء من أجل إبطاله.

<sup>888</sup> LE BERRE Hugues, op.cit., p.177.

<sup>889</sup> وتشمل أهم هذه التقسيمات : قضاء الإلغاء، القضاء الكامل، قضاء الزجر والعقاب، قضاء التفسير وتقدير المشروعية. للمزيد أنظر، مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري ومجلس الدولة - قضاء الإلغاء-، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2005، ص.406-425.

## أ - عيب الاختصاص :

يقصد به " عدم القدرة القانونية لسلطة من السلطات الإدارية على إصدار قرار إداري ما لأنه لا يدخل في نطاق ما تملكه من صلاحيات مقررة لها قانوناً"<sup>890</sup>.

وبالتالي يستنتج من هذا التعريف أن قرار يتخذ خارج الحدود المرسومة له يعاب بعيب عدم الاختصاص<sup>891</sup>، ويعتبر من العيوب الجوهرية التي تلحق القرار الضبطي<sup>892</sup>، مما جعله العيب الوحيد المتصل بالنظام العام<sup>893</sup> نظراً لكون أن فكرة الاختصاص تعتبر حجر الزاوية التي يقوم عليها القانون العام، نظراً لكون أن قواعد النظام القانوني للدولة هي التي تحدد اختصاص السلطات الإدارية في التصرف لتحقيق أهداف الوظيفة الإدارية في الدولة<sup>894</sup>، الأمر الذي يثير تساؤل حول ما مدى إمكانية تصحيح القرار المعيب بعدم الاختصاص؟

إن الإجابة على هذا التساؤل ترتباً على اعتبار هذا العيب متعلقاً بالنظام العام تكون كأصل عام لا يجوز تصحيحه أو إجازته عن طريق إقراره من طرف الجهة المختصة بإصداره، إلا على سبيل الاستثناء في حالة الضرورة والظروف الاستثنائية<sup>895</sup>.

في حين يشمل عيب عدم الاختصاص عدة أنواع، حيث جرت العادة إلى تصنيفها أربع أنواع تتعلق بكل من عدم الاختصاص الشخصي (اغتناب السلطة)، وعدم الاختصاص المكاني، وعدم الاختصاص الزماني، وعدم الاختصاص الموضوعي<sup>896</sup>. بينما هناك من يقسمها إلى عيب عدم الاختصاص الجسيم، وعيب عدم الاختصاص البسيط.

<sup>890</sup> أنظر، محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، منشأة المعارف، مصر، 2006، ص.209.

<sup>891</sup> Cf. DEBBASCH Charles ,RICCI Jean-Claude, Contentieux administratif, 8ème éd., Dalloz, France, 2001, p.789.

<sup>892</sup> Cf. PEISER Gérard, Contentieux administratif, Dalloz, France, 1976, p.109.

<sup>893</sup> أنظر، مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل ظروف الظروف الاستثنائية - دراسة مقارنة-، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008، ص.279-280.

<sup>894</sup> أنظر، عمار عوابدي، القانون الإداري - النشاط الإداري-، ج.02، ط.05، د.م.ج، الجزائر، 2008، ص.117.

<sup>895</sup> وعلى سبيل المقارنة أيدت محكمة القضاء الإداري المصري منذ نشأتها هذا الأصل العام، حيث قضت في حكمها الصادر بتاريخ 21 ديسمبر 1953، ق.ر. 1422، س.ق.05، بأنه: " القرار المطعون فيه قد صدر من غير الجهة المختصة بإصداره قانوناً، ولا يغير هذا الوضع إحاطة مدير المصلحة به أو اعتماده لأن القرار الباطل بسبب عيب عدم الاختصاص لا يصحح فيما بعد من صاحب الشأن فيه، بل يجب أن يصدر منه إنشائياً بمقتضى سلطته المخولة له". أشار إليه، محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص.217.

<sup>896</sup> مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية - دراسة مقارنة-، مرجع سابق، ص.274.

فيما يخص عيب عدم الاختصاص الجسيم يتعلق بصدور القرار من طرف شخص أجنبي عن سلم الأعدوان الإداريين، أو من طرف السلطة الإدارية، أو يتعلق بالتعدي على اختصاصات السلطة التشريعية أو القضائية، وتعتبر هذا النوع من القرارات منعدمة ولا ترتب أية حقوق مكتسبة، وبالتالي لا تتحصن بمواعيد الطعن كقاعدة عامة<sup>897</sup>.

أما بالنسبة لعيب عدم الاختصاص البسيط يتعلق بمخالفة قواعد الاختصاص ولكن في إطار الوظيفة الإدارية، وهو أقل جسامة من عيب عدم الاختصاص الجسيم لكنه الأكثر شيوعاً منه، وبدوره هذا العيب يأخذ عدة صور تتمثل فيما يلي<sup>898</sup> :

## 1 - عدم الاختصاص الموضوعي :

في هذه الحالة يتم افتراض أن موضوع القرار مشروع، ولكنه بقرار إداري صادر عن جهة إدارية مخالفة عما هو مقرر قانوناً.

## 2 - عدم الاختصاص الشخصي :

يقصد بذلك الجهة المخول لها مباشرة نشاط معين، عليها أن تقوم به بنفسها كقاعدة عامة، باستثناء بعض الحالات المحددة قانوناً، و المتمثلة في التفويض، والإناابة، والحلول. وعليه، يتعين على سلطات ضبط النشاط الاقتصادي مراعاة الاختصاص الشخصي، وإلا أصيب قرارها بعدم الاختصاص الشخصي.

وفي هذا الصدد، أكد مجلس الدولة على الاختصاص الشخصي في قراره الصادر في 19 أبريل 1999، في قضية والي ولاية الميله ضد الشركة الوطنية للمحاسبة بأنه : " حيث هذا المادة 92 من ق.و، تنص على أن الوالي هو ممثل الدولة ومندوب الحكومة على مستوى الولاية، ينفذ قرارات الحكومة زيادة على التعليمات التي يتلقاها من كل وزير من الوزراء. وأن هذا النص القانوني لا يخول الوالي سلطة تسخير محل مشغول بطريقة قانونية من طرف شركة وطنية من لدن ديوان الترقية والتسيير العقاري لولاية ميله.

<sup>897</sup> عبد العليم مشرف، مرجع سابق، ص.321.

<sup>898</sup> نبيل صقر، مرجع سابق، ص.169-178.

وأن والي ميلة وعندما اتخذ قرار التسخير رقم 835 المؤرخ في 19/04/1995 يكون قد تجاوز سلطاته، وأن قضاة الدرجة الأولى وعندما أبطلوا هذا القرار يكونون قد طبقوا القانون،...<sup>899</sup>.

### 3 - عدم الاختصاص المكاني :

يتحقق هذا العيب عند صدور القرار الإداري متجاوزا النطاق الإقليمي لاختصاص سلطة الضبط مصدرة القرار. إلا أن هذا العيب نادر الوقوع نظرا لتحديد الحدود الإقليمية محددة بدقة، وإن حدثت نزاعات تتعلق بهذه الصورة من العيب فهي مرتبطة أساسا بتغيير الأفراد محل إقامتهم دون علم الإدارة.

### 4 - عدم الاختصاص الزمني :

يفيد هذا العيب أن سلطات الضبط تصدر قراراتها خارج القيود الزمنية المحددة لها، مما يؤدي إلى إبطال القرارات الصادرة عنها، ويتحقق هذا العيب في حالة ما إذا اتخذت سلطات الضبط قراراتها قبل تعيينها، أو تنصيبها، أو انتهاء وظيفتها، أو انتهاء المدة الممنوحة لها لاتخاذ قرار ما.

### ب - عيب الشكل و الإجراءات :

اختلف الفقه<sup>900</sup> في مسألة الجمع بين عيب الشكل و عيب الإجراءات، حيث يفضل البعض<sup>901</sup> الجمع بينهم، نظرا لأن الإدارة عند قيامها بعمل إداري معين، عليها التقيد بمجموعة القواعد المتعلقة بالشكل والإجراءات. إلا أن البعض الآخر<sup>902</sup> يرى عكس ذلك معتبرا أن العيبين متميزان عن بعضها البعض، نظرا لكون أن عيب الإجراءات يشوب المسار المتبع لإعداد القرار الإداري، على خلاف عيب الشكل الذي يتعلق بالمظهر الخارجي للقرار الإداري. وبناء على هذا الاختلاف نأخذ بالرأي الثاني من خلال تبيان حالات كل منهما على النحو الآتي<sup>903</sup> :

<sup>899</sup> مجلس الدولة، 19/04/1999، قرار غير منشور، أشار إليه، جمال سايس، مرجع سابق، ص.1181.

<sup>900</sup> PEISER Gérard, op.cit, p.111.

<sup>901</sup> DEBBASCH Charles, RICCI Jean-Claude, op.cit., p.794.

<sup>902</sup> Cf. PEISER Gustave, op.cit., p.217.

<sup>903</sup> عبد العليم مشرف، مرجع سابق، ص.322.



## I - الحالات المتعلقة بعيب الشكل :

كقاعدة عامة لا تأخذ القرارات شكلا معيناً، ولكنه استثناء تفرض النصوص القانونية في بعض الحالات مجموعة من الشكليات الواجب احترامها، وإلا قرار سلطات الضبط بعيب الشكل، من بينها ما يلي<sup>904</sup> :

### 1 - صدور القرار الإداري مكتوباً:

قد يتم النص على هذا الشكل صراحة في النص القانوني، إلا أنه في بعض الحالات يستشف ذلك ضمناً في حالة اشتراط التوقيع عليه من طرف شخص معين، أو نشر القرارات الإدارية أو تبليغها كتابياً .

### 2 - القرار الإداري قد يكون صريحاً أو ضمناً :

قد يكون القرار الإداري صريحاً أو ضمناً من الناحية الشكلية<sup>905</sup> .

### 3 - تسبب القرارات الإدارية :

يعتبر المبدأ العام السائد هو عدم وجوب تسبب الإدارة لقراراتها، إلا أنه مع كثرة الانتقادات الموجهة لهذا المبدأ تم توسيع نطاق تسبب القرارات الإدارية في عدة مجالات من بينها القرارات الضبطية.

### 4 - التوقيع والتصديق :

يعتبر هذا العنصر أمراً ضرورياً لإضفاء المزيد من المصدقية على القرارات الضبطية باعتبارها إحدى وسائل الإثبات سواء ورد قانوني صريح ينص على ذلك أم لم يرد. كما ورد في عدة حالات ضرورة احترام شكلية التصديق على القرارات الضبطية.

<sup>904</sup> سعيد بوعللي، مرجع سابق، ص.127-128.

<sup>905</sup> رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية...، مرجع سابق، ص.78.

## 5 - احترام قاعدة توازي الأشكال :

في حالة انعدام النص المتعلق بتنظيم كيفية سحب أو تعديل القرار الإداري، يجب عند إصدار القرار المضاد<sup>906</sup> احترام نفس الأشكال المتعلقة بالقرار الأصلي، وذلك احتراماً لقاعدة توازي الأشكال.

وفي هذا الصدد، تستبعد القرارات التنظيمية من نطاق تطبيق القرار المضاد نظراً لتعلقها بالمراكز العامة و المجردة، و التي يجوز تعديلها أو إلغائها في أي وقت وفقاً لما تقتضيه المصلحة العامة. وبالتالي تطبق هذه النظرية على القرارات الإدارية الفردية المشروعة<sup>907</sup>.

## II - الحالات المتعلقة بغيب الإجراءات :

يقصد بالإجراءات أنها : " مجموعة الخطوات و المراحل التي يتعين على الإدارة احترامها قبل إصدار قرارها الإداري"<sup>908</sup> ، كاحترام مبدأ الدفاع، و إجراء الاستشارة، يرتب على عدم احترام هذه الإجراءات اعتبار القرار الإداري مشوب بغيب الإجراءات. وهو ما أكده مجلس الدولة في قراره الصادر بتاريخ 15 فيفري 2005، في قضية النقابة الجزائرية للصناعة الصيدلانية ضد وزير العمل ومن معه، والذي جاء في إحدى حيثياته أنه : " حيث أن رأي اللجنة التقنية للتعويض بشأن معايير انتقاء واختيار الدواء الواجب إدراجه في قائمة الأدوية القابلة للتعويض هو رأي لا يجوز للقاضي الإداري مناقشة عندما لا يأتي مشوباً بخطأ قانوني ولا تجاوز للسلطة، وأن هذا الرأي يخضع لمصلحة تقنية لا يجوز للقاضي مراقبتها يتعين رفض الطعن بالإبطال الحالي لعدم تأسيسه"<sup>909</sup> وعليه، يتضح مما سبق أن الرقابة الخارجية للقرار الضبطي هي رقابة محدودة لأنها لا تتطلب من القاضي الإداري أكثر من فحص العناصر الخارجية، لذلك في بعض الحالات عند احترام العناصر الخارجية لهذا القرار لا بد لفاعلية رقابة القاضي الإداري قيامه بفحص العناصر الداخلية للقرار الضبطي.

<sup>906</sup> عرف حسني درويش عبد الحميد القرار المضاد بأنه : " إجراء إداري يتم بمقتضاه إلغاء أو تعديل قرار سليم بالنسبة للمستقبل"؛ أنظر، حسني درويش عبد الحميد، حماية القرار الإداري عن غير القضاء - دراسة مقارنة-، ط.02، دار أبو المجد الحديثة، مصر، 2008، ص.549.

<sup>907</sup> أنظر، عبد القادر غيتاوي، النظام القانوني للقرار الإداري المضاد - دراسة مقارنة-، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، مجلة دورية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان-، نشر ابن خلدون، الجزائر، 2014، ع.17، ص.69.

<sup>908</sup> سعيد بوعلي، مرجع سابق، ص.128-129.

<sup>909</sup> مجلس الدولة، 15/02/2005، قرار رقم 19704، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، 2005، ع.07، ص.120.

## ثانيا : أوجه عدم المشروعية الداخلية للقرار الضبطي

تتعلق عدم المشروعية الداخلية للقرار الضبطي بكل من عيب مخالفة القانون، و عيب السبب، و أخيرا عيب إساءة استعمال السلطة<sup>910</sup>.

### أ - عيب مخالفة القانون :

يعتبر هذا العيب الأكثر فاعلية لمبدأ المشروعية، نظرا لطابعه العام الذي بمتابعة كل أشكال المخالفة لمبدأ المشروعية<sup>911</sup>، ويمكن أن يتخذ هذا العيب صورتين<sup>912</sup>:

### I - المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية :

في هذه الحالة يخالف الإجراء الضبطي النص القانوني، ومع على القاضي في حالة المخالفة الإيجابية للقاعدة القانونية سوى الكشف عن عدم مطابقة الإجراء المطعون فيه لهذه القاعدة. أما في حالة المخالفة السلبية للقاعدة القانونية قد تصل في بعض الحالات إلى خرق القانون كالاكتداء على مبادئ دستورية، من ذلك ما جاء في قرار مجلس الدولة المؤرخ في 31 جانفي 2000 في قضية والي ولاية مستغانم ضد الجمعية المسماة منتجي الحليب بأنه: " وحيث بالفعل بالرجوع إلى المقرر موضوع الاستئناف لم يذكر ضمن طياته سبب اتخاذ قرار إلغاء مقرره حتى يتسنى للمستأنف عليه من الإطلاع عليه وإبداء ملاحظاته بشأنه، وهو الحق المكرس دستوريا وقانونيا باعتباره حقا من حقوق الدفاع.

وحيث لما كان مقرر توقيف نشاط الجمعية لمدة ستة أشهر بمثابة جزاء صريح وقعه العارض في مواجهة الجمعية، كان عليه أن يسبب قراره حتى يتمكن المعينون من الإطلاع المسبق على الأسباب المؤدية لتوقيع هذا الجزاء، وهذا مبدأ عام للقانون لا يمكن تجاهله.

<sup>910</sup> فيما يخص عيب إساءة استعمال السلطة، لقد سبق التطرق إليه في المطلب الثاني من المبحث الأول من الفصل الأول للباب الثاني من هذا البحث. للمزيد راجع من هذا البحث، ص.227-248.

<sup>911</sup> أنظر، مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج.02، د.م.ج، الجزائر، 1998، ص.298.

<sup>912</sup> PEISER Gérard, op.cit., p.113.

وحيث ترتبنا على ذلك، فإن إغفال أو تجاهل هذا المبدأ يعد بمثابة مخالفة صريحة للمبادئ العامة للقانون، مما ينجز عنه عدم نظامية المقرر المتخذ ضد الجمعية<sup>913</sup>.

## II - المخالفة غير المباشرة للقانون :

تكون هذه المخالفة في حالة وجود خطأ في تفسير أو تطبيق القانون، و تحدث هذه المخالفة على - على وجه الخصوص - عند غموض النص القانوني الذي يستند عليه القرار لصدوره، وذلك على النحو الآتي :

### 1 - الخطأ في تفسير القانون :

بمعنى أن سلطات الضبط تفسر النصوص القانونية بطريقة خاطئة، من خلال الخروج عن المعنى الذي قصده المشرع.

وقد يقع الخطأ في تفسير القانون نتيجة عدم تعمد سلطات الضبط نتيجة عدم وضوح النص، وكثرة احتمالات تأويله، إلا أنه في بعض الحالات قد يكون هذا الخطأ متعمدا من سلطات الضبط نظرا لوضوح النص الذي يحتمل الخطأ في تفسيره، ولكن سلطات الضبط تتعمد اللجوء إلى التفسير الخاطئ للنص، مما يؤدي إلى اختلاط عيب مخالفة القانون بعيب الغاية، الأمر الذي يفرض على القاضي البحث في نية الإدارة من وراء هذا التفسير الخطأ للنص القانوني<sup>914</sup>.

### 2 - الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية :

نكون بصدد هذا الخطأ في حالتين : تتمثل الأولى إذا ما طبقت سلطات الضبط نصا قانونيا غير الذي يفترض تطبيقه. أما الثانية، تتعلق بالتطبيق الخاطئ للنص القانوني.

<sup>913</sup> مجلس الدولة، 2000/01/31، قرار غير منشور، أشار إليه، جمال سايس، مرجع سابق، ص.1209-1210.

<sup>914</sup> أنظر، علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج.02، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2008، ص.807.

## ب - عيب السبب :

يقصد بسبب القرار الإداري هو : "الحالة القانونية والواقعية التي تؤدي بالإدارة إلى التدخل قصد إحداث أثر قانوني" <sup>915</sup>، وفي حالة إثارة عيب سبب القرار الضبطي تشمل رقابة القاضي الإداري كل من :

## I - الرقابة على الوجود المادي للوقائع :

كأصل عام يعتبر القرار الإداري في كل الظروف مشوباً بعيب السبب وقابلًا للإلغاء إذا استندت الإدارة لإصداره على وقائع قانونية غير صحيحة من الناحية الموضوعية، سواء أكانت الإدارة حسنة النية من خلال اعتقادها بقيام الوقائع التي تدعيها، أم كانت تعلم بعدم توافرها. كما يشترط في الوقائع المادية أن تتسم بالتحديد والجدية وبالمشروعية <sup>916</sup>.  
وبصدد الرقابة على الوجود المادي للوقائع يثور التساؤل حول ما هو حكم القرار الإداري الذي يعيبه بعض أسبابه و إن صحت الأسباب الأخرى؟

إن الإجابة على هذا التساؤل تقتضي التطرق إلى مسألة تعدد الأسباب التي تكثر في حالة السلطة التقديرية للإدارة - كما هو الحال بالنسبة لاختصاصات سلطات الضبط الإداري في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي-، حيث في هذه الحالة إذا تبين للقاضي عدم صحة بعض الأسباب التي استندت عليها الإدارة لإصدارها لقرارها، وبمقابل صحة البعض الآخر بما يكفي لتبرير إصدار القرار الإداري، فإن ذلك لا يؤدي إلى إلغاء القرار الإداري لعيب السبب، وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري المصري - على سبيل المقارنة- التي قضت أنه : " إذا قام القرار الإداري على عدة أسباب، فإن استبعاد أي سبب من هذه الأسباب لا يبطل القرار ولا يجعله غير قائم على سببه طالما أن الأسباب الأخرى تؤدي إلى نفس النتيجة" <sup>917</sup>.

<sup>915</sup> مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل الظروف الاستثنائية - دراسة مقارنة-، مرجع سابق، ص.306.

<sup>916</sup> علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص.869.

<sup>917</sup> أنظر، حكم محكمة القضاء المصري ، 1963/12/28، طعن رقم 1491، س.ق.07؛ أشار إليه، محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص.283.

الأمر الذي دفع بجانب من الفقه<sup>918</sup> إلى التمييز بين الأسباب الرئيسية في القرار الإداري

والأسباب الثانوية، وبالنتيجة يكون القرار الإداري مشوباً بعيب السبب قابلاً للإلغاء إذا كانت الأسباب الغير الصحيحة لعبت دوراً رئيسياً في إصداره. أما إذا اتضح عكس ذلك، أي اتضح أن هذه الأسباب كانت ثانوية الأهمية وأن الأسباب الصحيحة كافية لحمل مصدر القرار الإداري على اتخاذه، مما يسمح للقاضي بتجاوز الأسباب الثانوية المعيبة، ويمتنع عن الحكم بالإلغاء لعيب السبب.

في حين، قد يحدث أن قد يتبين للقضاء أن الأسباب المبني عليها القرار الإداري المطعون فيه هي أسباب غير صحيحة، إلا أنه توجد أسباب أخرى يمكن الاستناد عليها لتبرير هذا القرار<sup>919</sup>، هل يجوز للقاضي القيام بتصحيح هذا القرار من خلال إحلال السبب الصحيح محل السبب غير الصحيح الذي استند إليه هذا القرار؟

يتجه الاتجاه الغالب في الفقه<sup>920</sup> إلى عدم جواز تصحيح الأسباب التي استند إليها القرار المطعون فيه، لأن ذلك سيؤدي إلى إحلال تقدير القضاء محل تقدير الإدارة، كما يؤدي أيضاً إلى المساس بالضمانات التي تقدمها دعوى الإلغاء، وما تقتضيه من بطلان القرارات المعيبة.

— وهو ما استقر عليه القضاء الإداري المقارن، حيث ذهبت محكمة القضاء الإداري المصرية على سبيل المقارنة-، بأنه: " متى بني القرار الإداري على سبب معين قام عليه واستمد كيانه من سند قانوني أفصح عنه و كان هو علة صدوره، فإن من شأن عدم صحة هذا السبب أو عدم انطباق السند أن يصبح القرار معيباً في ذاته غير سليم بحالته، وليس يجدي في تصحيحه بعد ذلك تغيير سببه أو تعديل سنده في تاريخ لاحق، وإن جاز أن يكون هذا مبرراً لصدور قرار جديد على الوجه الصحيح"<sup>921</sup>.

<sup>918</sup>Cf. AUBY Jean Marie, DEUOS-ADER Robert, Institutions administratives, 4ème éd., Dalloz, France, 1978, p.407 et s.

<sup>919</sup> علي خطار شطناوي، مرجع سابق، ص.877.

<sup>920</sup> PEISER Gérard, op.cit., p.128.

<sup>921</sup> محكمة القضاء المصري ، 18/01/1955 ، قضية رقم 8106 ، س.ق.07، أشار إليه، محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص.286.

## II - الرقابة على التكييف القانوني للوقائع :

تقتضي عملية التكييف القانوني أن تسعى الجهة التي تقوم بالتكييف إلى تخصيص القاعدة القانونية المتسمة بالعمومية و بالتحديد بإعطائها معنى أكثر تحديدا وأقل عمومية، ومن ثم تأتي مرحلة الموازنة التي من خلالها يتم رفع الواقعة الفردية إلى مستوى عمومية النص القانوني، عن طريق إغفال كل الجوانب عديمة الجدوى، والعمل على إبراز الصفات التي تميز هذه الواقعة من الناحية القانونية، وبالتالي يتم التوصل إلى وجود تطابق بين النص والواقع.

وذلك ما أكده القضاء المقارن، حيث تطرق مجلس الدولة الفرنسي لأول مرة إلى رقابة التكييف القانوني للوقائع في قراره الصادر بتاريخ 04 أبريل 1914 في قضية GOMEL<sup>922</sup>. كما ذهبت محكمة التمييز المصرية بأن: " للقضاء الإداري الحق في بحث الوقائع التي بني عليها القرار الإداري بقصد التحقق من مطابقته أو مطابقتها للقانون، وحقه في ذلك لا يقف عند حد التحقق من الوقائع المادية التي أسس عليها القرار، بل يمتد إلى تقدير هذه الوقائع إذا ارتبطت بالقانون باعتبارها من العناصر التي يقوم عليها القرار الإداري، وللمحكمة في حدود رقابتها للقرار أن تقدر تلك العناصر التقدير الصحيح، وأن تسمى الأمور بأسمائها الحقيقية دون التقيد بحرفية الألفاظ التي يجرى بها التعبير، إذ العبرة في التكييف القانوني إنما تكون بفحوى القرار الإداري ومعناه لا بصفته- ومبناه"<sup>923</sup>.

## III - الرقابة على ملائمة القرار الضبطي :

يعد مبدأ الملائمة من المبادئ العامة للقانون التي يتوجب على الإدارة الالتزام بها في تصرفاتها دون الحاجة إلى نصوص صريحة تتضمنها<sup>924</sup>.

<sup>922</sup> « Lorsque les textes applicables laissent à l'administration une marge d'appréciation, le juge de l'excès de pouvoir se borne à contrôler la rectitude du raisonnement suivi, la validité de la qualification juridique des faits, l'exactitude matérielle des faits ; mais il ne contrôle pas des raisons d'opportunité qui ont conduit l'administration à prendre sa décision ». Cf. Conseil d'Etat français, 04/04/1914, GOMEL, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr), consulté le 30/05/2018.

<sup>923</sup> محكمة التمييز المصرية، 1987/02/18، الطعن رقم 103، 104، 105، أشار إليه، محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، مرجع سابق، ص.290.

<sup>924</sup> أنظر، فريدة أيركان، ترجمة عبد العزيز أمقران، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، مجلة دورية، 2002، ع.01، ص.54.

فيوجع أساس هذه الرقابة إلى نظرية الخطأ الظاهر أو السافر أو البين أو الفاضح في التقدير<sup>925</sup>، كما يطلق عليها بـ " نظرية الغلط البين أو الظاهر في التقدير"<sup>926</sup>، التي تسمح للقضاء الإداري بممارسة نوع من الرقابة على السلطة التقديرية للإدارة<sup>927</sup>.

إذ يعتبر الخطأ الظاهر بأنه إجراء يهدف إلى توسيع مجال رقابة القاضي، إذ يقع الخطأ الظاهر ضمن مجال متطور يهدف إلى الحد من السلطة التقديرية الممنوحة للإدارة، ويشكل إجراء مرنا يسمح لرقابة الحد الأدنى بأن تمتد لتشمل الرقابة على التكييف القانوني للوقائع في الحالات التي تتمتع بها الإدارة بالسلطة التقديرية<sup>928</sup>.

حيث قد وضع مجلس الدولة الفرنسي النواة الأولى لنظريته بمقتضى حكمه الصادر في قضية LAGRANGE Pierre بتاريخ 15 فبراير 1961، وتتلخص وقائع هذه القضية أن السيد كان يشغل وظيفة حارس حقول، وقد ألغيت وظيفته، وعرض عليه عمل آخر متمثل في صيانة طرق البلدية، وقد رفض هذا العمل الجديد بحجة عدم التناسب بين الوظيفة الأصلية و الوظيفة المقترحة، مما جعل البلدية ترفض أن تدفع له التعويض الذي كان يطلبه، ومن ثم طرحت مشكلة الرقابة التي يمارسها القاضي على تقدير الإدارة بشأن تعديل الأعمال الوظيفية<sup>929</sup>.

---

<sup>925</sup> أنظر، رضا عبد الله حجازي، الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2001، ص.191.

<sup>926</sup> أنظر، حمدي حسن الحلفاوي، ركن الخطأ في مسؤولية الإدارة الناشئة عن العقد الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2001، ص.25.

<sup>927</sup> أنظر، مصطفى مخاشف، السلطة التقديرية في إصدار القرارات الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان-، الجزائر، 2006-2007، ص.113.

<sup>928</sup> أنظر، محمد حسين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، مصر، 1971، ص.72.

<sup>929</sup> « ... Considérant, d'une part, qu'à défaut de dispositions législatives ou réglementaires définissant les équivalences d'emplois communaux pour l'application de l'article 84 sus reproduit, il appartient au maire de la commune d'apprécier si, parmi les emplois vacants, il existe des emplois équivalents à ceux dont suppression a été décidé par le conseil municipal et auxquels peuvent être affectés les titulaires des emplois supprimés ; que cette appréciation, sauf dans le cas d'absence manifeste d'équivalence, n'est pas susceptible d'être discutée devant le juge administratif ; que d'autre part, il résulte des termes de l'article 84 précité, que l'agent dont l'emploi a été supprimé et qui refuse d'être affecté à un emploi équivalent, perd de ce fait droit à l'indemnité de licenciement ». Cf. Conseil d'Etat français, 15/02/1961, LAGRANGE Pierre, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr), consulté le 30/05/2018.

Ainsi que, dans autre décision dispose que : « LE juge de l'excès exerce désormais un contrôle normal sur la légalité des sanctions infligées aux agents publics. Il accepte donc de contrôler la matérialité des faits reprochés, la qualification de ceux-ci et s'assure non plus de l'absence de disproportion manifeste entre la sanction infligée et la gravité des faits ». Cf. Conseil d'Etat français, 13/11/2013, n 347704, Assemblée, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr), consulté le 30/05/2018.



ليستقر قضاء مجلس الدولة الفرنسي على الأخذ بمبدأ الخطأ الظاهر في التقدير، وقد طبقه في عدة مجالات كمجال الإشهار، ومجال الاقتصاد، ليصل الأمر في مجال الضبط الإداري، وذلك في سنة 1973، من خلال إلغاء قرار متضمن حظر نشر المطبوعات الأجنبية الصادر عن وزير الداخلية الفرنسي بسبب الخطأ الظاهر في تقدير المخاطر التي ينتج عن نشرها المساس بالنظام العام<sup>930</sup>. كما شمل تطبيق مبدأ الخطأ الظاهر على قرارات الشرطة العليا المتضمنة سحب جوازات السفر وطرد الأجانب<sup>931</sup>.

إذ يميز الخطأ الظاهر للقاضي الإداري التأكد من القرار الإداري المتخذ لا يحتوي عبر الروابط بين جوانبه التقديرية، عن تباين أو خلل شديد، يمكن أن يتبينه الرجل العادي، فهو ينصب على تقدير وقائع القرار، أو بعبارة أخرى مطابقة موجبات الوقائع إلى أسباب القانون. ومن ثم، إن رقابة الخطأ الظاهر في التقدير هي التعبير عن رقابة التناسب في شكلها السلبي الأكثر مرونة، أي التباين الظاهر، فالخطأ الظاهر بمثابة الميزان في رقابة الملاءمة على السلطة التقديرية للإدارة<sup>932</sup>.

أما بالنسبة للقضاء الجزائري فموقفه يدل على تذبذب من هذه المسألة، حيث صدر عن الغرفة الإدارية بالمجلس الأعلى ( سابقا) عند رقابتها على أعمال الضبط في مجال الحفاظ على الأمن العام قرار جاء في إحدى حيثياته أنه : " أنه إذا كان يحق للسلطة الإدارية رفض دخول مسافر ترى في دخوله إلى التراب الوطني مساس بالأمن العام، إلا أن التقدير الذي تتمتع به هذه السلطة قابل للمناقشة أمام قاضي تجاوز السلطة"<sup>933</sup>.

<sup>930</sup> « Mesure d'interdiction frappant une publication étrangère – absence d'erreur manifeste .

Le décret du 06 Mai 1939, modifiant l'article 14 de la loi du 29 juillet 1881 et permettant au ministre de législative ni par suite de la modification ultérieure, par voie législative, d'autres dispositions de cette loi , ni du fait de la référence faite à la même loi par l'article 7 de la loi du 16 juillet 1949 sur les publications destinées à la jeunesse...Le juge contrôle si l'appréciation, à laquelle se livre le ministre , du danger qu'un écrit présente pour l'ordre public, n'est pas entachée d'erreur manifeste ». Cf. Conseil d'Etat français, 02/11/1973, n.82590, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr), consulté le 30/05/2018.

<sup>931</sup> « ...Pour décider l'expulsion d'un ressortissant étranger, le ministre de l'intérieur s'était fondé sur ce que l'intéressé était entré et séjournait en France dans des conditions irrégulières et sur ce qu'il ne se livrait et était dépourvu de ressources normales. En estimant que ces faits, d'ailleurs partiellement démentis par les pièces du dossier, permettaient de considérer que la présence de l'étranger sur le territoire français constituait une menace pour ordre public au sens de l'article 23 de l'ordonnance du 2 novembre 1945, le ministre a commis une erreur manifeste d'appréciation ».Cf. Conseil d'Etat,03/02/1975, n.94108, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr), consulté le 30/05/2018.

<sup>932</sup> Cf. XAVIER Philippe, Le contrôle de proportionnalité dans les jurisprudences constitutionnelles et administratives françaises, thèse Aix- Marseille, Economica, France, 1990, pp.8-9.

<sup>933</sup> المجلس الأعلى ( سابقا)، الغرفة الإدارية، 1986/10/11، (ب.ز) ضد المديرية العامة للأمن ووزير الداخلية، قرار غير منشور، أشار إليه، مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة في ظل الظروف الاستثنائية، مرجع سابق، ص.308-309.

### ثالثا : سلطة القاضي الإداري في إلغاء القرارات الضبطية

تختلف سلطات القاضي الإداري في إلغاء القرارات الضبطية في المجال الاقتصادي بواسطة تطبيق دعوى الإلغاء<sup>934</sup> باختلاف أوجه الإلغاء المثارة، لذلك نميز بين سلطته في مواجهة عيوب المشروعية الخارجية (أ)، وعيوب المشروعية الداخلية (ب).

#### أ - سلطات القاضي الإداري في مواجهة عيوب المشروعية الخارجية :

بداية يقع على القاضي الإداري التأكد من مدى احترام القرار الضبطي لعناصر المشروعية الخارجية، وإذا ثبت له عدم احترامه لها، فهنا سلطته تختلف باختلاف العيب المثارة. إذ في حالة ما إذا كان هذا الأخير هو عيب الاختصاص لتعلقه بالنظام العام يمكن للقاضي إثارته في أية مرحلة كانت عليها الدعوى، ولو بعد فوات مواعيد الطعن. أما فيما يخص عيب الشكل والإجراءات، لقد عمل القضاء على عدم توسيع دائرة الشكليات من خلال التمييز بين الشكليات الجوهرية التي ينتج على عدم مراعاتها إلغاء القرار الإداري لإصابته بعيب الشكل، وبين الشكليات غير الجوهرية التي لا تؤثر على صحة القرار الإداري، وبالتالي لا يتم إلغاؤه<sup>935</sup>، نذكر من ذلك على سبيل المثال: ما جاء في حيثيات قرار مجلس الدولة عند نظره في قضية الاتحاد الوطني لعمال التربية والتكوين ضد مدير التربية لولاية البليدة، بتاريخ 07 ماي 2001 أنه : " حيث أنه بالإضافة إلى عدم مشاركة أعضاء الفرع الأكثر تمثيلا لكل مؤسسة،... فإن المحضر المطعون فيه لا يحتوي حتى على أسماء الحاضرين وتوقيعاتهم. حيث أنه يتضح من كل هذا أن المحضر موضوع الدعوى مشوب بعيوب شكلية جوهرية تبرر إبطاله"<sup>936</sup>.

<sup>934</sup> أنظر، عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ط.02، د.م.ج، الجزائر، 2003، ص.341.

<sup>935</sup> Cf. PEISER Gustave, Contentieux administratif, 2ème éd., Dalloz, France, 2001, p.221.

<sup>936</sup> مجلس الدولة، 2001/05/07، قرار غير منشور، أشار إليه، جمال سايس، مرجع سابق، ص.1239-1240.

## ب - سلطات القاضي الإداري في مواجهة المشروعية الداخلية :

ما تجدر الإشارة إليه في بادئ الأمر أن عيوب المشروعية الداخلية غير متعلقة بالنظام العام، وبالنتيجة لا يمكن للقاضي إثارتها من تلقاء نفسه، بل يتوقف تدخله على طلب الخصوم بشأنها، وبناء على ذلك إذا تبين له وجود أحد العيوب يقضي بإلغاء القرار الإداري<sup>937</sup>.

## الفرع الثاني

### الاختصاص بمنازعات التعويض المتعلقة بهذه السلطات

إن دراسة الاختصاص بمنازعات التعويض المتعلقة بهذه السلطات، تتطلب التطرق إلى الأساس القانوني لقيام مسؤوليتها، بالإضافة إلى ذلك سواء كانت المسؤولية على أساس الخطأ أو بدونه، تتطلب لقيامها توفر عنصرين آخرين هما: وجود ضرر، والعلاقة السببية، وهو ما سيتم تفصيله في هذا الفرع من خلال دراسة مسؤولية سلطات الضبط على أساس الخطأ (أولاً)، ومن ثم المسؤولية بدون خطأ (ثانياً)، وأيضاً الضرر الموجب للتعويض (ثالثاً)، وأخيراً تحديد العلاقة السببية (رابعاً).

### أولاً : مسؤولية سلطات الضبط على أساس الخطأ

تعددت التعاريف الفقهية للخطأ، من بينها " الفعل الضار غير المشروع"<sup>938</sup>، إلا أنه انتقد هذا التعريف لكونه يساوي بين الخطأ وعدم المشروعية، مستبعداً بذلك المسؤولية الإدارية على الأعمال المادية<sup>939</sup>.

وبالتالي، إن عدم وجود تعريف واضح ودقيق للخطأ كأساس للمسؤولية الإدارية يجعله خاضعاً للسلطة التقديرية للقضاء في تحديده<sup>940</sup>. وكأصل عام تعتبر كل أخطاء الإدارة أخطاء مرفقية إلى حين

<sup>937</sup> DEBBASCH Charles ,RICCI Jean-Claude, op.cit, p.805.

<sup>938</sup> أنظر، عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 1994، ص.24.

<sup>939</sup> أنظر، الحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية - المسؤولية على أساس الخطأ-، الكتاب الأول، ط. 01 دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص.25.

<sup>940</sup> أنظر، عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض الإداري في فقه وقضاء مجلس الدولة، دار محمود، مصر، 2015، ص.65.

ثبوت العكس، وكان أهم تطور عرفته دعوى التعويض على أساس الخطأ هو ظهور فكرة الجمع بين المسؤوليات حتى في حالة وجود خطأ شخصي فقط.

#### أ - المسؤولية عن القرارات الضبئية غير المشروعة :

إن سعي سلطات الضبط الإداري التقليدية في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، قد يؤدي بها إلى إلحاق أضرار بالأفراد نتيجة خطئها، وبناء على ذلك تعتبر الأعمال غير المشروعة أخطاء تجيز للمتضرر طلب تعويض لجبرها. إلا أن ذلك يقودنا إلى الاستفسار من حول نوعية الخطأ الذي يرتب مسؤولية الضبط الإداري على أعمالها؟

تعتبر القرارات الإدارية المشوبة بأحد عيوب البطلان والتي قد تؤدي إلى عدم مشروعيتها، مما يشكل ذلك خطأ مرفقيا يترتب عليه قيام مسؤولية سلطات الضبط، وبالتالي تشكل عدم المشروعية مصدرا لكل من قضاء الإلغاء و التعويض<sup>941</sup>. وبمقابل ذلك، لم يأخذ مجلس الدولة الفرنسي بكل العيوب كسبب للحكم بالتعويض، حيث ميز بين القرارات المشوبة بعيوب المشروعية الخارجية، وعيوب المشروعية الداخلية.

إذ أنه بالنسبة لعيوب المشروعية الخارجية، بداية يترتب على عيب عدم الاختصاص منح للشخص المضرور طلب الحق في التعويض، إلا أنه لا يعتبر عيب عدم الاختصاص في كل حالاته خطأ مرفقيا تقوم على أساسه مسؤولية سلطات الضبط، وفي هذه الحالة لا بد من التمييز بين الخطأ الجسيم الذي يحكم القضاء بموجبه للمضرور بالتعويض، والخطأ البسيط الذي لا يحكم بالتعويض إذا كان بالإمكان إصدار ذات القرار من الجهة المصدرة له. أما فيما يتعلق بعيب الشكل والإجراءات، فالقضاء الإداري ميز بين الشكليات الجوهرية والشكليات غير الجوهرية للحكم بالتعويض، وهو ما ذهبت إليه المحكمة الإدارية العليا المصرية في قرارها الصادر في 29 فيفري 1963 بأنه : " ...فالحكم المطعون فيه يكون قد أصاب وجه الحق، إذ اتبع في سياسته الأصل التقليدي المسلم، وهو أن العيوب الشكلية قد تشوب القرار الإداري فتؤدي إلى إلغائه، لا تصلح مع ذلك لزوما أساسا للتعويض"<sup>942</sup>.

<sup>941</sup> de LAUBADERE André, op.cit,p.722.

<sup>942</sup> أشار إليه، جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير في القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار - عنابة-، الجزائر، 2005-2006، ص.152.

أما بالنسبة لعيوب عدم المشروعية الداخلية، حيث إذا تعلق الأمر بعيب مخالفة القانون، لقد سار القضاء الإداري إلى تقرير مسؤولية سلطات الضبط في حالة وجوده لكونه ينتج عنه تغيير في موضوع القرار كقاعدة عامة، استثناء لا يحكم في الحالة التي يكون محل القرار الضبطي له مصدر غير الذي استندت عليه سلطات الضبط الإداري. أما فيما يخص عيب السبب، اعتبر القضاء الإداري في بادئ الأمر أن امتناع سلطات الضبط عن اتخاذ التدابير الضرورية لمواجهة خطر جسيم، سواء أكانت فردية أو لائحية، يترتب مسؤولية سلطات الضبط لكونه يشكل خطأ جسيماً يترتب عنه الحكم بالتعويض للمتضررين من هذا الامتناع، بينما لا يشكل الخطأ البسيط سبباً لقيام مسؤولية هذه السلطات.

غير أن هذا الموقف أصبح القضاء الإداري في أحكامه الحديثة يخرج عنه لصالح معيار أهمية الأضرار الناتجة عن الامتناع عن إصدار لوائح الضبط، دون الاكتراث لنوع الخطأ إن كان بسيطاً أو جسيماً.

وأخيراً، بالنسبة لعيب الانحراف في استعمال السلطة، كقاعدة عامة يعتبر هذا العيب سبباً من أسباب قيام المسؤولية الإدارية لسلطات الضبط لوجود ركن الخطأ المرفقي نظراً لعدم احترامها لقاعدة تخصيص الأهداف، وهو ما أكدته محكمة القضاء الإداري المصرية في حكمها الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 1956، حيث جاء في حيثياته أنه: " إذا كان القرار الإداري معيباً بالانحراف، فالقضاء مستقر على جعله - باستمرار - مصدراً للمسؤولية، لأن هذا الخطأ بطبيعته يستوجب التعويض إذا ترتب عليه ضرر ثابت"<sup>943</sup>.

## ب - مسؤولية سلطات الضبط عن أعمالها المادية :

يأخذ الخطأ المرفقي المتعلق بالأعمال المادية عدة صور من بينها الإهمال، أو التأخير، أو عدم الاحتياط، وفي هذه الحالة لم يأخذ القضاء بمعيار موحد لتقرير مسؤولية سلطات الضبط عن أعمالها المادية، نظراً لاختلاف ظروف الزمان والمكان والمركز القانوني للمتضرر من هذه الأعمال. حيث اشترط في بعض القضايا لتقرير مسؤولية سلطات الضبط عن أعمالها المادية ضرورة توفر خطأ جسيم.

<sup>943</sup> أشار إليه، جمال قروف، مرجع سابق، ص.155.

## ثانيا :المسؤولية بدون خطأ

لقد نتج عن صعوبة إثبات خطأ الإدارة و ربطه بالضرر، تحول كل من الفقه و القضاء إلى إقرار المسؤولية على أساس بدون خطأ<sup>944</sup>، لكنهم اختلفوا حول الأساس الذي تقوم عليه، حيث ظهر أساسان وهما: نظرية المخاطر، ونظرية الإخلال بمبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء العامة.

### أ - نظرية المخاطر :

لقد ظهرت هذه النظرية في القانون المدني<sup>945</sup>، لكنه تبناها القانون العام و الذي عرفت تطورات كبيرة في ظلله كأساس للمسؤولية الإدارية ، فمتى تسببت الدولة بإلحاق ضرر ببعض الأفراد دون قيامها بأي خطأ، فيمكن مساءلتها بالتعويض على أساس المخاطر- لأنه في هذه الحالة لا يفقر أي طرف على خلاف هو ما موجود في القانون الخاص- متى توفر ركني الضرر والعلاقة السببية، وفي ظل غياب ركن الخطأ، ولقد كرس مجلس الدولة الفرنسي هذه النظرية كأساس للمسؤولية الإدارية بموجب قراره الصادر في 28 مارس 1919 في قضية REGNAULT-<sup>946</sup>DESROZIERS.

كما أخذ القضاء الجزائري بهذه النظرية، وهو ما أكده مجلس الدولة في قراره الصادر في 19 أبريل 1999 في القضية بين وزارة الدفاع الوطني وورثة (ب.ل)، وقد جاء في حيثيات هذا القرار أنه : "وحيث أنه بغض النظر عن الخطأ المرتكب من طرف أعوان الدولة في أداء مهامهم في دعوى الحال،

<sup>944</sup> أنظر، لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية - المسؤولية بدون خطأ-، ج. 02، ط. 01، دار الخلدونية، الجزائر، 2007، ص.05.

<sup>945</sup> لقد قدم الفقهين JOSSERAND و SALEILLES نظرية المخاطر كنظرية بديلة لنظرية الخطأ لتأسيس المسؤولية المدنية، إذ قامت كمرحلة أولى على أساس " الغرم بالغنم".  
للمزيد راجع،

Cf. SALLEILES Rymond, Etude sur la théorie générale de l'obligation d'après le premier projet de code civil pour l'empire allemand, 3ème éd., L.G.D.J, France, 1914, p.151.gallica.bnf.fr.

ثم تطورت في مرحلة ثانية على أساس الخطأ المستحدث، ثم انتهت في المرحلة الثالثة إلى التوفيق بين الخطأ والخطر. و بناء على ذلك، اتسمت هذه النظرية في المرحلتين الأولى و الثانية بمحاربة نظرية الخطأ. للمزيد أنظر، مختار قوادري، تراجع فكرة الخطأ الطبي في القانون المدني المقارن، دفاتر السياسة و القانون، مجلة فصلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، الجزائر، جوان 2015، ع.13، ص.342-343.

<sup>946</sup> Cf. Conseil d'Etat français,28/03/1919, REGNAULT - DESROZIERS , [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr), consulté le 30/05/2018.

...، فإنه من الثابت قضائياً بأن نظرية الخطر بالنسبة لأعوان الدولة عند استعمالهم للأسلحة النارية قد تحمل الدولة المسؤولية في حالة إلحاق ضرر للغير، ...<sup>947</sup>.

وإلى جانب هذه النظرية هناك نظرية أخرى تفترض مسؤولية الإدارة على أساس قواعد العدالة والإنصاف.

#### ب - نظرية الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة :

ظهرت هذه النظرية في ظل قيام الإدارة بأعمال تحقق المصلحة العامة؛ من خلال استفادة أغلبية الأفراد منها، ولكنها تعود بالضرر على البعض من الأفراد لتحملهم عبئاً إضافياً دون وجود خطأ أو مخاطرة.

إذ قد طبق القضاء الإداري تطبيق هذه النظرية في حالتين هما :

#### ● مسؤولية الإدارة عن تنفيذها للقرارات القضائية :

استقرت أحكام القضاء الإداري على أن عدم التزام الإدارة بحجية الشيء المقضي به يعد مخالفاً للقانون، ويعد بذلك خطأ يستوجب التعويض<sup>948</sup>. من ذلك على سبيل المثال : ما جاء في قرار مجلس الدولة الجزائري الصادر بتاريخ 23 أفريل 2001، قضية القطاع الصحي ببوفاريك ضد السيد ز.ع الذي جاء في حثياته أنه : " حيث أن التعويض المحكوم به تبرره القواعد العامة وخاصة المادة 124 من القانون المدني كون المستأنف سبب ضرر للمستأنف عليه من جراء الامتناع عن تنفيذ حكم قضائي وهو تصرف خاطئ...".

أما إذا كان مبرر الإدارة استحالة التنفيذ، أو عدم ملائمتها، فإن المسؤولية تقوم على أساس مبدأ مساواة الأفراد أمام الأعباء العامة، ويفرض هذا المبدأ ضرورة تعويض المحكوم لصالحه عن الأضرار التي تلحقه جراء عدم التنفيذ المشروع للقائم على أساس المسؤولية بدون خطأ<sup>949</sup>، وهو ما جاء في

<sup>947</sup> مجلس الدولة، 1999/04/19، قرار غير منشور، جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج. 02، ط. 01، منشورات كليك، الجزائر، 2013، ص. 935-936.

<sup>948</sup> مجلس الدولة الجزائري، 2001/04/23، قرار رقم 1007، الصادر بتاريخ 23 أفريل 2001؛ وهذا القرار غير منشور، أشارت إليه، شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية - دراسة مقارنة-، دار هوم، الجزائر، 2010، ص. 273.

<sup>949</sup> أنظر، عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار العوم، الجزائر، 2010، ص. 227.

### ● المسؤولية الإدارية عن العمل التشريعي :

ساد في البداية عدم مسؤولية الدولة عن نشاطها التشريعي، ومرد ذلك إلى تناقض فكرة سيادة الدولة بسنها القوانين مع مبدأ مسؤولية الدولة في حالة ما إذا أخل نص تشريعي بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة، إلا أنه في ظل تطور المسؤولية بدون الخطأ في تجاه حماية حقوق الأفراد تخلى مجلس الدولة الفرنسي عن موقفه السابق عند نظره في قضية شركة منتجات الحليب (la fleurette) <sup>951</sup>.

### ثالثا : الضرر الموجب للتعويض

يعتبر الضرر أحد أركان المسؤولية الإدارية ، ويقصد به : " كل إخلال بحق أو مصلحة مشروعة للمضروب مادية كانت أو معنوية" <sup>952</sup> ، وقد عرفه مجلس الدولة الجزائري في أحد قراراته بأنه: " حيث أن الضرر الذي لحق به يتمثل في خيبة الأمل التي أحس بها بعد حذف اسمه من القائمة، وأن تسجيل اسمه بالقائمة من بين المستفيدين من طرف البلدية ولد أملا لديه، ولكن ليس بحق مكتسب، وعليه فإن مبلغ التعويض الممنوح للمستأنف كافيا، ويتناسب والضرر اللاحق به،... " <sup>953</sup>.

ومن ثم يعد الضرر الأساس الحقيقي لتعويض المضروب سواء كنا بصدد مسؤولية على أساس الخطأ أو بدون خطأ فبدونه لا تقوم مسؤولية، وعليه لا تكون الدولة مسؤولة عن التعويض إلا إذا نشأ

<sup>950</sup> Cf. Conseil d'Etat français, 30/11/1923, COUITEAS , [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr), consulté le 30/05/2018.

<sup>951</sup> وترجع وقائع هذه القضية إلى منع القانون الفرنسي الصادر في 09 جوان 1934 صناعة وبيع الكريمة إلا من الحليب الخالص، وتطبيقا لهذا القانون توقفت شركة la fleurette عن إنتاج نوع من الكريمة تدعى la gardine التي لا تنتج من الحليب فقط، وتبين أن هذه الشركة هي الوحيدة التي توقف إنتاجها لهذا النوع من المنتجات، فطلبت الشركة تعويضا عن الضرر غير العادي اللاحق بها فقط ، رفعت دعوى تعويض أمام مجلس الدولة الذي أقر لها بذلك.

و الذي جاء في منطوق قراره :

« Le conseil d'Etat a également admis que la responsabilité de l'Etat puisse être engagée, sur le fondement de la rupture d'égalité devant les charges publiques, ... ». Cf. Conseil d'Etat français, le 14/01/1938, Société anonyme des produits laitiers « La Fleurette » . [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr). Consulté le 19/04/2018.

<sup>952</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، مرجع سابق، ص.84.

<sup>953</sup> مجلس الدولة، 2001/05/07، قرار غير منشور، جمال سايس، مرجع سابق، ص.1243.



عن النشاط الذي مارسه ضرر لحق بالغير، ويشترط فيه أن يكون مباشرا، وبمس بمركز قانوني مشروع، وأخيرا أن يكون خاصا. كما يقع عبء إثباته على المدعي، وهو ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية في أحد قراراتها، حيث جاء في حيثياته: "...إثبات الضرر هو مسؤولية من يتمسك به، إذ عليه أن يقدم ما يثبت إصابته بأضرار مباشرة من جراء خطأ الإدارة وحجم هذا الضرر إعمالا للقاعدة العامة أن البيئة على من ادعى، وطالما أنه ليس هناك مستندات تحجبها جهة الإدارة تخص الدعوى"<sup>954</sup>.

كما أنه، لا يجوز منح التعويض لمرتين عن الفعل الضار الواحد، وهو ما أكده مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر في 16 فيفري 2012، في قضية (ر.ك) ضد والي ولاية تلمسان، حيث جاء في البعض من حيثياته أنه: " حيث أن القرار الصادر في 2007/12/01، قضى للمستأنف بالتعويض عن الضرر الذي لحقه من جراء غلق المحل.

حيث أن لا يمكن منح تعويضين عن فعل ضار وبما أن المستأنف استفاد من حقه في التعويض فلا يمكن للقضاء مناقشة نفس الطلب مرة ثانية"<sup>955</sup>.

#### رابعا : تحديد العلاقة السببية

تعتبر العلاقة السببية ركن أساسي في المسؤولية الإدارية يقتضي قيامها المنطق والعدالة المجردة، ويقع عبء إثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر على عاتق المدعي، حيث لا يقضى له بالتعويض إذا ما فشل في إثباتها، إلا إذا كان من المقبول قيامها على أساس بدون خطأ. ويصعب إثبات العلاقة السببية في الحالة التي تتعدد فيها الأسباب التي أحدثت الضرر، بحيث يصعب الوصول إلى السبب المباشر في إحداثه<sup>956</sup>، حيث تنوعت الحلول المقترحة للوصول إلى السبب الحقيقي من خلال نظريتان تتمثلان في نظرية تعادل الأسباب، ونظرية السبب المنتج.

<sup>954</sup> المحكمة الإدارية العليا المصرية، 2003/06/28، في الطعن رقم 8299، لسنة ق.47. أشار إليه، المرجع نفسه، ص.93.

<sup>955</sup> مجلس الدولة، 2012/02/16، قرار رقم 062408، قرار غير منشور، أنظر، الملحق رقم (05) من هذا البحث، ص. 470.

<sup>956</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض الإداري...، مرجع سابق، ص.96.

## أ - نظرية تعادل الأسباب :

تعني هذه النظرية تعادل الأسباب في تقرير قيام العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، بحيث أن هذا الأخير وقع نتيجة تضافر مجموعة من الأسباب أدت في مجملها لحدوثه، إذ أنه لو انتفى أحدها ما وقع الضرر. إلا أن هناك سبب من الأسباب هو الذي حرك باقيها، فيكون صاحبه هو المسؤول وحده عن إحداث هذا الضرر، وبالتالي يتحمل تبعات التعويض عنه. وعلى الرغم من أهمية هذه النظرية في تسهيل مهمة الطرف المضرور من إثبات العلاقة السببية بين الخطأ والضرر، إلا أنها انتقدت لتوسيع نطاق مسؤولية الإدارة، مما ينعكس سلباً على أدائها، وهو الأمر الذي دفع بالقضاء الإداري على عدم الأخذ بها<sup>957</sup>.

## ب - نظرية السبب المنتج:

يقصد به السبب المؤدي بذاته لإحداث الضرر وفقاً للسير العادي للأمر، إذ أن هذه النظرية في تحديدها للعلاقة السببية بين الخطأ والضرر تتغاضى عن جميع المقدمات التي ساهمت في حدوث الضرر، وفي هذا الصدد ذهبت الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة المصري بتقرير أنه: "... القاعدة المستقرة حين تعدد الأسباب التي تتدخل في إحداث الضرر هي التمييز بين السبب المنتج المألوف الذي يحدث عادة هذا الضرر والسبب العارض غير المألوف الذي لا يحدث عادة مثل هذا الضرر و الوقوف عند السبب المنتج باعتباره وحده السبب لقيام علاقة السببية بين الخطأ و الضرر ...."<sup>958</sup>.

وفي الأخير، تنتفي العلاقة السببية بين الفعل و الضرر، وتزول بانتفائها المسؤولية الإدارية، إذا كان مرجع الضرر سبب أجنبي لا دخل للسلطات الإدارية به، سواء تعلق بفعل المضرور، أو الغير، أو القوة القاهرة.

وكخلاصة لهذا المبحث، إن خضوع أعمال سلطات الضبط التقليدية في مجال ضبط النشاط الاقتصادي للرقابة القضائية يتماشى مع تقاسمها لوظيفة الضبط مع سلطات الضبط الحديثة نظراً لإعادة النظر في وظائف الدولة في مجال ضبط الأنشطة الاقتصادية لضمان حسن سير السوق. وفي هذا الصدد يطرح التساؤل حول ما هي آلية خضوع سلطات الضبط الحديثة للرقابة القضائية؟

<sup>957</sup> عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض الإداري...، مرجع سابق، ص.96.

<sup>958</sup> أنظر، الفتوى رقم 258، 1962/04/09؛ أشار إليها، عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض الإداري...، مرجع سابق، ص.96.

## المبحث الثاني

### الرقابة القضائية على هيئات الضبط الحديثة

لقد أثار الفقه الفرنسي مسألة خضوع أعمال السلطات الإدارية المستقلة لرقابة القضاء ومدى تأثير ذلك على استقلاليتها، وقد اعتبر البعض<sup>959</sup> منه أن خاصية الاستقلالية لهذه السلطات لا تتحقق إلا بتوفر شرط الحصانة البرلمانية، بينما اعتبر البعض الآخر<sup>960</sup> أن هذه الرقابة لا بد من توافرها لضمان بقاء دولة القانون.

في حين، أن الدور الجديد للدولة في المجال الاقتصادي يفرض على القضاء التأقلم مع هذا الوضع، لكون أن إنشاء السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي غيرت من طبيعة ومجال اختصاص القضاء في المنازعات المتعلقة بالمنازعات الاقتصادية فكيف تم ذلك؟

وهو ما سيتم الإجابة عليه في هذا المبحث من خلال التطرق إلى طبيعة العلاقة بين القضاء وسلطات الضبط الحديثة ( **المطلب الأول** )، وكذلك القواعد العامة لمنازعات سلطات الضبط الحديثة ( **المطلب الثاني** ).

## المطلب الأول

### طبيعة العلاقة بين القضاء وسلطات الضبط الحديثة

تعتبر وظيفة الضبط كأصل عام من اختصاص سلطات الضبط، و ذلك تطبيقاً لمبدأ الفصل بين السلطات هذا من جهة ، ومن جهة أخرى لا يكمن للقضاء تشكيل علاقات تحاور و إعلام مباشر للمتعاملين الاقتصاديين كما هو الحال بالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة، إلا أن ذلك لا

<sup>959</sup> Cf. FOURNIER Jean, La régulation des services publics en réseaux télécommunication et électricité, L.G.D.J., France, 2002, p.450.

<sup>960</sup> Cf. PAULAIT Hélène, Le contrôle du juge administratif sur les décisions des AAI, de l'audiovisuel, RFDA, France, 1992 n.03, p.256.

ينبغي وجود علاقة تكاملية بينهما ( الفرع الأول)، إلى جانب ذلك توجد في حالات أخرى علاقة تنافسية تنازعية بينهما ( الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### العلاقة التكاملية التبادلية

بالرغم من اختلاف المهام المنوطة لكل من القضاء وسلطات الضبط الحديثة، إلا أنه توجد بينهما علاقة تكاملية تبادلية تتجسد في مشاركة القاضي سلطات الضبط في مهامها، وكذلك الدور الذي تلعبه هذه السلطات في مجال الخبرة التقنية عند نظر القاضي للنزاع المعروض عليه، وإحالة الملفات على القضاء و نشر قراراته القضائية، وهو ما سنحاول استبياناه من خلال التطرق إلى كل من مشاركة القاضي في الوظيفة الضبطية ( أولا)، ومشاركة سلطات الضبط القاضي في حل النزاعات القضائية ( ثانيا).

### أولا : مشاركة القاضي في الوظيفة الضبطية

لقد أخذ المشرع الجزائري بإجراء تكاملي بين القضاء وسلطات الضبط، يتمثل ذلك في حالة وقوع مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية قد تؤدي إلى المساس بحقوق المستثمرين في القيم المنقولة، مما حول لرئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تقديم طلب إلى القاضي من أجل إصدار أوامر للمسؤولين عن هذه المخالفة بغرض الامتثال إلى النصوص القانونية من خلال وضع حد لهذه المخالفة أو إبطال أثارها<sup>961</sup>.

<sup>961</sup> وهو ما أكدته المادة 01/40 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، سابق الإشارة إليه، بأنه : " يمكن رئيس اللجنة، في حالة وقوع عمل يخالف الأحكام التشريعية أو التنظيمية و من شأنه الإضرار بحقوق المستثمرين في القيم المنقولة، أن يطلب من المحكمة إصدار أمر للمسؤولين بامتنال هذه الأحكام ووضع حد للمخالفة أو إبطال أثارها. ويحيل نسخة من طلبه على المجلس القضائي للغرض الذي يقتضيه القانون".

كما أيضا بإمكان رئيس مجلس المنافسة تقديم طلب إلى القاضي من أجل تبليغه بالمحاضر أو تقارير التحقيق ذات الصلة بالوثائق المرفوعة إليه<sup>962</sup>.

## ثانيا : مشاركة سلطات الضبط القاضي في حل النزاعات القضائية

تلعب سلطات الضبط الحديثة دورا هاما في مساعدة القاضي على حل النزاعات المعروضة عليه، والمرتبطة بمجال نشاطها، وذلك من خلال ما يلي :

### I - تقديم الاستشارة إلى القضاء :

لم يعمم المشرع الجزائري هذا الإجراء على كافة السلطات الإدارية المستقلة، حيث نجد أنه كرسه بصريح النص كما هو الحال بالنسبة للجنة المصرفية، ومجلس المنافسة. إذ أنه بخصوص اللجنة المصرفية لقد تطرقت المادة 02/140 من القانون رقم 03-11 إلى هذا الإجراء، بقولها أنه : "...يمكن للمحكمة في جميع مراحل المحاكمة، أن تطلب من اللجنة المصرفية كل رأي و كل معلومات مفيدة". فباستقراء نص هذه المادة، نجد أنها جاءت مقتضبة لأنها لم تبين الإجراءات المتبعة من طرف اللجنة المصرفية عند طلب استشارتها من طرف القضاء. أما فيما يخص مجلس المنافسة، لقد اعتبرت المادة 38 من الأمر رقم 03-03 أنه : " يمكن أن تطلب الجهات القضائية رأي مجلس المنافسة فيما يخص معالجة القضايا المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة كما هو محدد بموجب هذا الأمر ولا يبدي رأيه إلا بعد إجراء الاستماع الحضورى، إلا إذا كان المجلس قد درس القضية المعنية"، باستقراء نص هذه المادة نجد أنها جاءت على عكس المادة 02/140 - المذكورة أعلاه- المتعلقة باللجنة المصرفية، من خلال تبيانها للإجراءات المتبعة في حالة طلب الجهات القضائية استشارة مجلس المنافسة.

ومقابل ذلك، هناك البعض من النصوص القانونية نصت بصورة ضمنية على إمكانية تقديم

الاستشارة إلى القضاء، كما هو الحال بالنسبة للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة للطب البشري، إذ نصت المادة 07 من القانون رقم 08-13 المتممة للقانون رقم 85-05 بالمادة 173-4 على أنه

<sup>962</sup> و هو ما أكدته المادة 38 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، سابق الإشارة إليه، بنصها أنه : " يمكن أن تطلب الجهات القضائية رأي مجلس المنافسة فيما يخص معالجة القضايا المتصلة بالممارسات المقيدة للمنافسة كما هو محدد بموجب هذا الأمر...".

: " تكلف الوكالة، في إطار المهام العامة المنصوص عليها في المادة 173-3 أعلاه، بما يأتي: ... - إبداء رأيها حول كل المسائل المرتبطة بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري...". وبالتالي يستخلص من نص هذه المادة أنه بإمكان هذه الوكالة تقديم رأيها أمام القضاء في المسائل المعروضة أمام القضاء المتعلقة بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري مادام أنه وردت عبارة " كل المسائل".

أما بالنسبة للقيمة القانونية لهذه الاستشارة، فهي من الحقوق المكرسة للقضاء، وبمفهوم المخالفة لا يجوز لهذه السلطات أن تبدي برأيها من تلقاء نفسها إلا بناء على طلب من القضاء، ولهذا الأخير سلطة تقديرية واسعة في توجيه طلب لها، وهذا على خلاف الاستشارة الإلزامية التي تبديها هذه السلطات للسلطة التنفيذية. بالإضافة إلى ذلك، هذه الاستشارات لا تأخذ صفة القرارات الإدارية نظرا لعدم تمتعها بخاصية النفاذ، فهي تظل مجرد اقتراحات، وبالنتيجة لا تخضع لرقابة القضاء الإداري<sup>963</sup>.

## II - تقديم الوثائق إلى القضاء :

كما هو الشأن بالنسبة لمجلس المنافسة حيث يتبادل مع القضاء الوثائق والمستندات، وذلك من خلال إرسال رئيس مجلس المنافسة ملف القضية موضوع الطعن إلى رئيس مجلس قضاء العاصمة، وبالمقابل يرسل المستشار المقرر إلى رئيس مجلس المنافسة جميع الوثائق والمستندات المتبادلة بين أطراف القضية من أجل الحصول على الملاحظات المحتملة<sup>964</sup>.

## III - وضع خبرتها التقنية تحت تصرف القضاء :

بإمكان القضاء أن يطلب المساعدة التقنية من السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي من أجل التوصل إلى حل للنزاع المعروض عليه، نظرا لتخصصها في المسائل التقنية والاقتصادية<sup>965</sup>.

<sup>963</sup> أنظر، هشام مزيان، العلاقة بين السلطات الإدارية المستقلة والقضاء في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية-، الجزائر، 2014-2015، ص.112.

<sup>964</sup> وهو ما جاء في نص المادة 02/38 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " تبلغ الجهات القضائية مجلس المنافسة، بناء على طلبه، المحاضر أو تقارير التحقيق ذات الصلة بالوقائع المرفوعة إليه".

<sup>965</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي ...، مرجع سابق، ص.146.

وفي هذا الصدد، لقد أخذ المشرع الجزائري بهذا الإجراء في قانون المنافسة، إذ يمكن للجهات القضائية المختصة في مجال المنازعات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة، أن تطلب رأي مجلس المنافسة في القضية المعروضة أمامها<sup>966</sup>.

### ثالثا : إحالة الملفات إلى القضاء ونشر القرارات القضائية

يبرز الدور التكميلي لبعض السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي من خلال إحالة الملفات إلى القضاء عند عجز النيابة العامة عن فتح تحقيق من تلقاء نفسها، وكذلك عند قيام مجلس المنافسة بنشر القرارات القضائية المرسله إليه، وهو ما سيتم تفصيله على النحو الآتي :

#### أ - إحالة الملفات إلى القضاء :

قد تكون الإحالة في بعض الحالات مباشرة من السلطات الإدارية المستقلة مباشرة إلى القضاء، كما هو الحال على مستوى لجنة الإشراف على التأمينات بمقتضى المادة 05/212 من الأمر رقم 95-07 المعدل و المتمم، والتي نصت على أنه : " ترسل لجنة الإشراف على التأمينات المحاضر إلى وكيل الجمهورية إذا كانت طبيعة الوقائع الواردة فيها تبرر المتابعات الجزائية". ويستخلص من نص هذه المادة أن لجنة الإشراف على التأمينات تقوم بإرسال المحاضر المحررة من طرف مفتشي التأمين متى كانت الوقائع الواردة فيها تحمل وصفا جنائيا.

كما قد تكون الإحالة في حالات أخرى غير مباشرة من السلطات الإدارية المستقلة إلى القضاء، و يتعلق الأمر بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي أوردت المادة 22 من القانون رقم 06-01 المعدل والمتمم هذه الحالة بنصها أنه : " عندما تتوصل الهيئة إلى وقائع ذات وصف جنائي تحول الملف إلى وزير العدل حافظ الأختام، الذي يخظر النائب العام المختص لتحريك الدعوى العمومية عند الاقتضاء". وبالتالي يفهم من هذا النص أن مجلس اليقظة والتقييم برئاسة رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يقوم بإرسال الملفات التي تتضمن وقائع ذات تكييف جزائي إلى وزير العدل ، الذي بدوره يقوم بإخطار النائب العام المختص من أجل تحريك الدعوى العمومية.

<sup>966</sup> وذلك ما أشارت إليه المادة 38 من الأمر رقم 03-03، السابق ذكرها.

وبهذا يكون المشرع الجزائري بموجب المادة 22 من القانون رقم 01-06 تراجع عما كان معمولاً به بموجب الأمر رقم 04-97 ( الملغى )<sup>967</sup> في مادته 16 ، والتي كانت تقرر أنه : " كل تصريح بالملكيات غير صحيح أو إفشاء لمحتوى هذا التصريح، خرقاً لأحكام هذا الأمر، يعرضان مرتكبها للعقوبة المنصوص عليها في المادتين 228 و 301 من قانون العقوبات.

تحيل اللجنة كامل الملف على الجهة القضائية المختصة التي يتعين عليها تحريك الدعوى العمومية في حالة ثبوت الفعل المنصوص عليه في المادة 228 من قانون العقوبات".

### ب - نشر القرارات القضائية :

لقد حصر المشرع الجزائري هذا الاختصاص لسلطة إدارية مستقلة واحدة متمثلة في مجلس المنافسة من أجل تحقيق التكامل بينه و بين القضاء، وذلك وفقاً لأحكام المادة 23 من القانون رقم 08-12 المعدلة للمادة 49 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم، والتي اعتبرت أنه : " ينشر مجلس المنافسة القرارات الصادرة عنه، وعن مجلس قضاء الجزائر، وعن المحكمة العليا، وكذا عن مجلس الدولة و المتعلقة بالمنافسة في النشرة الرسمية للمنافسة"، وهو ما أكدته المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 11-242<sup>968</sup>.

وعليه، يستنتج من هذه المادة أنه تم تحويل الاختصاص بنشر القرارات القضائية إلى مجلس المنافسة بعد أن كان مخولاً على سبيل الحصر للوزير المكلف بالتجارة قبل صدور القانون رقم 08-12<sup>969</sup>، كما تم توسيع نطاق القرارات الصادرة عن المشمولة بالنشر والتي كانت مقتصرة فقط على القرارات الصادرة عن مجلس قضاء الجزائر.

وفي الأخير، إلى جانب دراسة مظاهر العلاقة التكاملية التبادلية بين السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي و القضاء، نظراً لتعدد أدوارهما يطرح التساؤل متى تظهر بينهما علاقة تنافسية تنازعية؟

<sup>967</sup> الأمر رقم 09-97، المؤرخ في 11 جانفي 1997، المتعلق بالتصريح بالملكيات، الصادر في ج.ر.ج.ع.03، بتاريخ 12 جانفي 1997.

<sup>968</sup> المرسوم التنفيذي رقم 11-242، المؤرخ في 10 جويلية 2011، المتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونها وكذا كيفية إعدادها، الصادر في ج.ر.ج.ع.39، بتاريخ 13 جويلية 2011.

<sup>969</sup> حيث كانت تنص المادة 49 من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، سابق الإشارة إليه، على أنه : " ينشر الوزير المكلف بالتجارة القرارات في مجال المنافسة الصادرة عن مجلس المنافسة ومجلس قضاء الجزائر في النشرة الرسمية للمنافسة ...".



## الفرع الثاني

### العلاقة التنافسية التنازعية

تعتبر مشاركة القضاء في الوظيفة الضبطية أمرا عاديا، خاصة عند قيامه برقابة قرارات هذه السلطات، إلا أنه تخويل هذه الأخيرة بعض صلاحيات القضاء في مجال العقوبات الإدارية، قد تؤدي إلى ظهور علاقة تنافسية تنازعية بينهما تتجلى فيما يلي :

### أولا: تحويل صلاحيات القضاء لصالح هذه السلطات

لقد حول المشرع الجزائري لسلطات الضبط الحديثة صلاحيات واسعة في مجال تسوية النزاعات القائمة بين المتعاملين في السوق، وهو ما يؤدي بالنتيجة إلى تقليص صلاحيات القضاء لكون حل هذه النزاعات من الاختصاص القضائي بالدرجة الأولى، كما هو الحال بالنسبة لاختصاص سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية بحل النزاعات المتعلقة بالتوصيل البيئي .

كما أنه أعطى المشرع الجزائري لبعض هذه السلطات صلاحية القيام بالتحكيم في النزاعات بين المتعاملين الاقتصاديين والمستهلكين، مما ينتج عن ذلك إخراجها من دائرة اختصاص القضاء.

إلى جانب ذلك، بموجب الأمر رقم 03-03 لقد تم تقليص اختصاص القاضي الجزائري في مجال قمع الممارسات المقيدة للمنافسة لصالح مجلس المنافسة الذي أصبح يفرض غرامات مالية على المخالفين في ظل إزالة تجريم الممارسات المنافية للمنافسة. غير أنه بالرجوع إلى أحكام المادتين 172 و173 من قانون العقوبات<sup>970</sup> التي تصنف الاتفاقات على أنها جنحة احتكار أو جنحة المضاربة غير

<sup>970</sup> حيث نصت المادة 172 على أنه : " يعد مرتكبا لجرمة المضاربة غير المشروعة و يعاقب عليها بالحبس من ستة أشهر إلى خمس سنوات و بغرامة من 5000 إلى 100000 دج كل من أحدث بطريقة مباشرة أو عن طريق وسيط رفعا أو خفضا مصطنعا في أسعار السلع أو البضائع أو الأوراق المالية أو الخاصة و شرع في ذلك :

- 1 - بترويج أخبار أو أنباء كاذبة أو معرصة عمدا بين الجمهور،
- 2 - أو يطرح عروض في السوق بغرض إحداث اضطراب في السوق،
- 3 - أو بتقديم عروض بأسعار مرتفعة عن تلك التي كان يطلبها البائعون،
- 4 - أو بالقيام بصفة فردية أو بناء على اجتماع أو ترابط بأعمال في السوق، أو الشروع في ذلك بغرض الحصول على ربح غير ناتج عن التطبيق الطبيعي للعرض أو الطلب،
- 5 - أو أي طرق أو وسائل احتيالية".

كما نصت المادة 173 على أنه : " إذا وقع رفع أو خفض الأسعار أو شرع في ذلك على الحبوب أو الدقيق أو المواد التي من نوعه و المواد الغذائية أو المشتريات أو المستحضرات الطبية أو مواد الوقود أو الأسمدة التجارية تكون العقوبة الحبس من سنة إلى خمس سنوات و الغرامة من 1000 دج إلى 10000 دج".

المشروعة، وهو ما يدل على احتفاظ المشرع الجزائري بالإطار التشريعي الجزائري الذي يمكن اللجوء إليه عند الاقتضاء.

### ثانيا: إخضاع هذه السلطات لنفس المبادئ التي يخضع لها القضاء

على الرغم من اعتراف المشرع الجزائري لهذه السلطات بطابعها الإداري، إلا أن ذلك لم يمنع من وجود تمثيل قضائي في تركيبها، كما تم أن الإجراءات المتبعة أثناء ممارسة هذه السلطات لصلاحياتها العقابية يشبه تلك المتبعة أمام القضاء؛ خاصة تلك المرتبطة بضمانات الدفاع كاحترام مبدأ الشرعية، وكذلك مبدأ الوجاهية، وتسبب القرارات.

وكذلك حرص المشرع الجزائري على تكريس حياد هذه السلطات من خلال النص على حالات التنافي والمنع التي تكفل حياد أعضاء هذه السلطات تجاه المتعاملين الاقتصاديين في السوق.

### ثالثا: الاختصاص الحصري للقضاء

توجد بعض الاختصاصات الخارجة عن اختصاص السلطات الإدارية المستقلة، و هي ممنوحة للقضاء على سبيل الحصر، ويتضح ذلك من خلال الدور التكميلي للقاضي المدني ( أ )، وكذلك الدور التكميلي للقاضي الجزائي (ب).

### أ - الدور التكميلي للقاضي المدني :

بالنظر إلى محدودية دور سلطات الإدارية المستقلة في الحفاظ على النظام العام الاقتصادي يتدخل القضاء المدني لتكملة هذا الدور من خلال اختصاصه بتعويض المتضررين من الممارسات المقيدة للمنافسة وإبطالها، وذلك فيما يلي :

---

و المدير بالذكر، أن هاتين المادتين عدلتا بموجب القانون رقم 90-15، المؤرخ في 14 جويليه 1990، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، الصادر في ج.ر.ج.ع.29، بتاريخ 18 جويليه 1990.

## I - دعوى التعويض :

تطرق الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم إلى منح تعويض عن الأضرار اللاحقة بالمتعاملين في السوق من خلال دعوى التعويض، إذ يمتلك مجلس المنافسة - مثله مثل بقية سلطات الضبط الحديثة- صلاحيات لقمع الممارسات المقيدة للمنافسة من توقيع عقوبات على المتعاملين المخالفين للنصوص القانونية، وذلك بهدف الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، في حين لا يملك أي سلطة لتعويض المتضررين من هذه الممارسات، لذلك يتم اللجوء إلى القضاء من أجل جبر الضرر، عن طريق رفع المسؤولية المدنية، والتي تجرد أساسها القانوني في أحكام المادة 48 من الأمر رقم 03-03 المعدل و المتمم، المتعلق بالمنافسة، والتي جاء فيها أنه : " يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة، وفق مفهوم أحكام الأمر، أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به"، وبالتالي هذه المادة تحيل مباشرة إلى القواعد العامة للمسؤولية التقصيرية المنصوص عليها في القانون المدني بموجب المادة 124 منه، و التي اعتبرت أنه : " كل فعل أيا كان يرتكبه الشخص بخطئه ويسبب ضررا للغير، يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض".

وعليه، يشمل مجال تطبيق المسؤولية التقصيرية الأضرار الناتجة عن الأضرار الاتفاقات المحظورة، أو التعسف في وضعية الهيمنة على السوق، أو التعسف في وضعية التبعية الاقتصادية، أو البيع بأسعار منخفضة تعسفيا، متى تم إثبات أركان المسؤولية المدنية.

فبالنسبة لإثبات الخطأ، هنا تختلف وسيلة الإثبات باختلاف وقت رفع دعوى التعويض، ففي حالة رفعها بعد صدور قرار مجلس المنافسة، إذ هنا يعتبر القرار الصادر عن مجلس المنافسة وسيلة إثبات خطأ المتعامل الاقتصادي. أما في حالة رفع دعوى التعويض قبل تحريك المتابعة الإدارية أمام مجلس المنافسة أو أثنائها، يقع على المدعي إثبات الخطأ بوسائل الإثبات المختلفة، ويمكن في هذه الحالة للقاضي طلب رأي مجلس المنافسة في القضية<sup>971</sup>. أما بالنسبة لإثبات الضرر، يتعين على المدعي إثبات أن الممارسة المقيدة للمنافسة قد ألحقت أضرارا بنشاطه الاقتصادي وأفقدته قدرته التنافسية، حيث يتحدد من خلال تضييع فرصة اكتساب السوق. وأخيرا بالنسبة لإثبات العلاقة

<sup>971</sup> أنظر، جمال بن بجمة، التعويض عن الأضرار الناتجة عن الممارسات المقيدة للمنافسة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلة فصلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة- بجاية-، الجزائر، 2017، مج. 16، ع. 02، ص. 193.

السببية، يكون ذلك من خلال إثبات أن الممارسة المقيدة للمنافسة هي السبب المباشر لحدوث الضرر اللاحق بقدرته التنافسية<sup>972</sup>.

## II - دعوى البطلان :

تشمل دعوى البطلان كل الاتفاقات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة، ولكن الملاحظ أن المشرع الجزائري سكت عن تبيان نوع البطلان الذي يلحق هذه القواعد الاتفاقات، إلا أنه بالرجوع إلى طبيعة القواعد المتعلقة بالمنافسة الهادفة إلى حماية النظام العام الاقتصادي، يمكن القول أن هذا البطلان هو بطلان مطلق.

وفي هذا الصدد، لا يحق للقاضي رفض طلب البطلان بحجة عدم تمتعه بالسلطة التقديرية في تقدير ذلك، إذ يتعين عليه البحث ما إذا كان البند المتنازع فيه متعلق بشرط جوهري أم لا، فقد يمس البطلان كامل الاتفاق أو شرط محدد فيه، مما يفرض على القاضي الحكم إما بالبطلان الجزئي أو الكلي، بالنظر إلى طبيعة البند المتنازع فيه. وبناء على ذلك إذا كان جزئياً، بإمكان القاضي تعديل شروطه وفقاً لما يتطابق مع القانون. أما إذا كان كلياً يتم إبرام عقد جديد محل العقد السابق ليكون متوافقاً مع القانون<sup>973</sup>.

## ب - الدور التكميلي للقضاء الجزائي :

يختص القضاء الجزائي بالتدخل عند القيام بمجموعة من الأفعال التي تحمل أوصاف جزائية في المجالات الآتية :

---

<sup>972</sup> أنظر، عذراء بن يسعد، سلطة مجلس المنافسة في ضبط الاتفاقات المقيدة للمنافسة، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة -، الجزائر، 2015-2016، ص. 137.

<sup>973</sup> أنظر، نوال صاري، قانون المنافسة والقواعد العامة للالتزامات، أطروحة دكتوراه علوم في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجيلالي اليابس - سيدي بلعباس -، الجزائر، 2009-2010، ص. 80-81.

## I - في مجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية :

لقد ذكر المشرع الجزائري مجموعة الجرائم المنصوص عليها في القانون رقم 03-2000 المعدل والمتمم، يمكن بيان البعض منها على سبيل المثال :

### 1 - جريمة مخالفة حق التخصيص :

وردت هذه الجريمة ضمن المادة 128 من القانون رقم 03-2000 المعدل والمتمم، إذ تتعلق بمخالفة نظام التخصيص الممنوح إلى مؤسسة بريد الجزائر<sup>974</sup>.

### 2 - جريمة مخالفة نظام الرخصة :

لقد جاء ذكر هذه الجريمة في المادة 131 من القانون رقم 03-2000 المعدل والمتمم، وتقوم على إنشاء أو استغلال شبكة عمومية للمواصلات السلكية و اللاسلكية دون الحصول على الرخصة، أو مواصلة النشاط بعد صدور قرار التعليق أو السحب للرخصة<sup>975</sup>.

### 3 - جريمة مخالفة نظام الترخيص :

بالرجوع إلى الركن الشرعي لهذه الجريمة نجد أنه يرجع أساسها القانوني إلى أحكام المادة 132 من القانون رقم 03-2000 المعدل و المتمم، و تتعلق بإنشاء شبكة مستقلة في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية دون الحصول على الترخيص المقرر لذلك<sup>976</sup>.

وترجع الحكمة من هذه تجريم المشرع لهذه الأفعال إلى أن ارتكابها لا يؤدي فقط إلى المساس بالنظام العام الاقتصادي، بل يتعداه إلى انتهاك عنصر تقليدي للنظام العام المتمثل في الأمن العام، الذي يفرض إحالة مرتكبي هذه الأفعال إلى القضاء الجزائري تحقيقا للردع العام.

<sup>974</sup> يعاقب من ارتكب هذه الجريمة بعقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى ستة أشهر، وبغرامة مالية من خمسين ألف دينار إلى مائة ألف دينار، وفي حالة العود تصبح من ستة أشهر إلى سنة، وبغرامة مالية من مائة ألف دينار إلى مليون دينار.

<sup>975</sup> لقد رتب المشرع الجزائري على هذه الجريمة عقوبة الحبس من سنة إلى سنتين، وبغرامة مالية من مائة ألف دينار إلى خمسمائة ألف دينار، أو إحدى هذين العقوبتين.

<sup>976</sup> يعاقب مرتكب هذه الجريمة بعقوبة تشمل الحبس من ثلاثة أشهر إلى ستة أشهر، وبغرامة مالية من مائة ألف دينار إلى خمسمائة ألف دينار، أو إحدى هذين العقوبتين.

## II - في مجال الكهرباء والغاز :

لقد نص المشرع الجزائري على تدخل القضاء الجزائري في مجال الكهرباء والغاز في حالة ارتكاب جريمتين هما كالآتي :

### 1 - جريمة مخالفة نظام الرخصة:

تم تكريس هذه الجريمة بموجب المادة 151 من القانون رقم 01-02، والتي تقوم على القيام بإنشاء أو استغلال منشأة إنتاج كهربائي أو خط مباشر للكهرباء أو قناة مباشرة للغاز دون الحصول على رخصة الاستغلال<sup>977</sup>.

### 2 - جريمة المعارضة :

لقد وردت هذه الجريمة بمقتضى المادة 152 من القانون رقم 01-02، وتتجسد عند الاعتراض على ممارسة الأعوان المكلفين بالرقابة لمهامهم أو الامتناع عن تزويدهم بالمعلومات المطلوبة<sup>978</sup>. وفي الأخير، نظرا لحساسية هذا القطاع جرم المشرع هذه الأفعال التي تؤدي إلى المساس الخطير باستغلال الكهرباء أو الغاز.

## III - في المجال المالي و المصرفي :

يشمل تدخل القضاء الجزائري في المجال المالي و المصرفي في حالة ارتكاب الجرائم المتعلقة بكل من البورصة ، والنقد والقرض، وأخيرا التأمينات، وذلك كما يلي :

### 1 - في مجال البورصة :

لقد عدد المشرع الجزائري العديد من الجرائم المرتبطة بمجال البورصة نتطرق إلى البعض منها على سبيل المثال فيما يلي :

<sup>977</sup> لقد أقر المشرع الجزائري لهذه الجريمة عقوبة الحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة واحدة، وبغرامة مالية من خمسة ملايين دينار إلى عشرة ملايين دينار، أو إحدى هذين العقوبتين.

<sup>978</sup> تتمثل العقوبة المقررة لهذه الجريمة في الحبس من ثلاثة أشهر إلى ستة أشهر، وبغرامة مالية من خمسين ألف دينار إلى مائة ألف دينار، أو إحدى هذين العقوبتين.

## ● جريمة استغلال معلومات امتيازية :

جرم المشرع الجزائري انجاز عملية أو عدة عمليات على مستوى البورصة بعد الاطلاع على معلومات إمتيازية يجهلها الجمهور تم التحصل عليها عن طريق وظيفته أو مهنته، وذلك بموجب المادة (02/60) من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم<sup>979</sup>.

## ● جريمة نشر معلومات خاطئة و مضللة :

ولقد أوردت أيضا المادة 03/60 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم هذه الجريمة، ويتمثل ركنها المادي في القيام بنشر معلومات خاطئة بأي وسيلة كانت بغرض إيقاع المستثمرين في الخطأ، أما ركنها المعنوي يشترط لقيامه أن يكون هناك تعمد تضليل المستثمرين<sup>980</sup>.

## ● جريمة القيام بأعمال غير مشروعة في سوق البورصة :

لقد نصت المادة 03/60 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم على هذه الجريمة إلى جانب جريمة نشر المعلومات الخاطئة والمضللة، حيث يشترط لقيامها ممارسة أو محاولة ممارسة كل عمل أو مناورة من شأنها الحيلولة دون السير الحسن لسوق البورصة من خلال التضليل وإيقاع الغير في الخطأ، وهنا لا يشترط في الركن المعنوي تعمد الجاني، أما بالنسبة للعقوبة المقررة لهذه الجريمة هي نفس العقوبة المقررة لجريمة استغلال معلومات امتيازية<sup>981</sup>.

يلاحظ من خلال تجريم هذه الأفعال في المجال المالي حرص المشرع على حماية الجمهور من استعمال أساليب احتيالية تضر به، على الرغم من وجود عقوبات تأديبية توقعها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها على من يمس مصلحة الجمهور التي تكون في بعض من الأحيان غير كافية لحمايته.

<sup>979</sup> يعاقب من ارتكب هذه الجريمة بعقوبة الحبس من ستة أشهر إلى خمسة سنوات، وبغرامة مالية قدرها ثلاثون ألف دينار ، أو إحدى هذين

العقوبتين.

<sup>980</sup> تقرر نفس العقوبة المطبقة على جريمة استغلال معلومات امتيازية على جريمة نشر معلومات خاطئة أو مضللة.

<sup>981</sup> تطبق على هذه الجريمة نفس العقوبة المطبقة على جريمة استغلال معلومات امتيازية وجريمة نشر معلومات خاطئة أو مضللة.

## 2 - في مجال النقد والقرض :

تعددت الأفعال المجرمة بموجب قانون النقد و القرض التي يختص بها القضاء الجزائي، نقتصر على دراسة البعض منها على سبيل المثال على النحو الآتي :

### ● جريمة إفشاء السر المهني :

أكدت المادة 117 من الأمر رقم 10-03 المعدل و المتمم على وجوب التزام كل العاملين في البنوك بالسر المهني للبنك كقاعدة عامة، و في حالة مخالفتهم لهذا الالتزام يكونوا قد ارتكبوا جريمة إفشاء السر المهني المنصوص عليها في المادة 301 من قانون العقوبات<sup>982</sup>.

### ● جريمة استغلال أملاك و أموال البنك لأغراض شخصية :

تقوم هذه الجريمة طبقا للمادة 01/131 من الأمر رقم 10-03 المعدل و المتمم في حالة توجه إرادة كل من الرئيس، وأعضاء مجلس الإدارة، أو المديرين العاملين لبنك أو مؤسسة مالية في استغلال أملاكها أو أموالها لأغراض شخصية، أو لفائدة شركة أو مؤسسة أخرى تربطهم بها مصالح شخصية سواء بصفة مباشرة أو غير مباشرة<sup>983</sup>.

### ● جريمة عرقلة أعمال اللجنة المصرفية :

بموجب المادة 136 من الأمر رقم 10-03 المعدل و المتمم يشترط لقيام هذه الجريمة عدم تلبية أحد أعضاء مجلس الإدارة أو مسير بنك أو مؤسسة مالية، أو أي شخص يكون في خدمة هذه المؤسسة ، وكل محافظ لحسابات هذه المؤسسة طلبات اللجنة المصرفية أو عرقلة مهمتها الرقابية بأي طريقة كانت، وذلك بعد إعداؤهم من طرف اللجنة المصرفية، أو بتعمد تقديم معلومات غير صحيحة<sup>984</sup>.

نستخلص من هذه الجرائم المقررة في مجال النقد والقرض أن المشرع أخضع العاملين في البنوك والمؤسسات المالية للقواعد العامة في قانون العقوبات فيما يخص جريمة إفشاء السر المهني، نظرا لأهمية

<sup>982</sup> تتمثل العقوبة المقررة لها في عقوبة الحبس من شهر إلى ستة أشهر، و بغرامة مالية من خمسمائة دينار إلى خمسة آلاف دينار.

<sup>983</sup> وعن العقوبة المترتبة على هذه الجريمة تتمثل في الحبس من خمس سنوات إلى عشرة سنوات، و غرامة مالية من خمسة ملايين دينار إلى عشرة ملايين

دينار.

<sup>984</sup> بالنسبة للعقوبة المتعلقة بهذه الجريمة تتمثل في الحبس من سنة إلى ثلاث سنوات، و غرامة مالية من خمسة ملايين دينار إلى عشرة ملايين دينار.



هذا الأخير بالنسبة للزبائن . كما أنه قرر حماية جزائية لعمل اللجنة المصرفية نظرا لدورها الرقابي الصعب في مجال مراقبة البنوك والمؤسسات المصرفية.

### 3 - في مجال التأمينات :

يقتصر تدخل القاضي الجزائي في مجال التأمينات بموجب الأمر رقم 95-07 المعدل والمتمم على ارتكاب جريمتين هما على التوالي :

#### • جريمة النصب :

لقد تطرقت المواد 244، و247، و268 من الأمر رقم 95-07 المعدل و المتمم إلى هذه الجريمة مع إحالة العقوبة المقررة لها إلى المادة 372 من قانون العقوبات. وبالرجوع إلى أحكام المادة 244 من الأمر رقم 95-07 المعدل والمتمم نكون بصدد جريمة النصب في حالة تقديم شخص لحسابه أو لحساب شركة التأمين عقد تأمين دون الحصول على الاعتماد من وزير المالية ، أما بالنسبة للمادة 247 من ذات الأمر فيتوفر الركن المادي لجريمة النصب في حالة قيام شركة التأمين و / أو إعادة التأمين بتصريح أو كتمان معلومات بغرض العش، سواء أكان ذلك في حسابات آخر سنة مالية أو بمناسبة تقديم وثائق لوزير المالية أو تم إعلام الجمهور بها، مع محاولة كتابة عقد من عقود التأمين بناء على تصريحات كاذبة، وأخيرا بالنسبة للمادة 268 من الأمر رقم 95-07 المعدل والمتمم اعتبرت أنه يتم ارتكاب جريمة النصب في حالة ما إذا قام الشخص باكتتاب أو اقتراح اكتتاب عقد من عقود التأمين ؛ ولو كوسيط، دون أن يكون له اعتماد بذلك، وفي كل هذه الحالات يعتبر الركن المعنوي مفترض و لا يشترط تعمد الجاني لقيامها<sup>985</sup>.

#### • جريمة تأمين الأشخاص والأموال والأخطار من طرف شركات تأمين غير

معتمدة:

<sup>985</sup> تتمثل العقوبة المقررة لهذه الجريمة في الحبس من سنة سنوات إلى خمس سنوات، و غرامة مالية من خمسمائة دينار إلى عشرين ألف دينار. وقد تصل عقوبة هذه الجريمة في حالة اللجوء إلى الجمهور إلى الحبس إلى عشرة سنوات و غرامة مالية إلى مائتي ألف دينار .

يرجع الركن الشرعي لهذه الجريمة إلى المادة 246 من الأمر رقم 95-07 المعدل و المتمم، أما الركن المادي يقوم على تأمين الأشخاص المقيمين في الجزائر، وكذا الأموال والأخطار الموجودة أو المسجلة في الجزائر من قبل شركة تأمين غير معتمدة، وأخيرا يعتبر الركن المعنوي لهذه الجريمة مفترض لعدم وجود إشارة لسوء النية أو تعمد الفاعل<sup>986</sup>.

#### IV - في مجال الإعلام :

يظهر تدخل القاضي الجزائي في مجموع الجرائم المرتكبة سواء في قطاع الصحافة المكتوبة، أو في قطاع السمعي البصري.

##### 1 - بالنسبة للصحافة المكتوبة :

منح المشرع الجزائري للقضاء الجزائي الاختصاص بالنظر في العديد من الجرائم المرتكبة في قطاع الصحافة المكتوبة، نذكر منها على سبيل المثال :

##### • جريمة عدم تبرير مصادر رأسمال وأموال التسيير ومصادر الدعم المالي :

لقد نصت المادة 116 من القانون العضوي رقم 12-05 على هذه الجريمة، والتي يتمثل ركنها المادي في عدم تبيان النشريات الدورية مصدر الأموال المشكل لرأسمالها، بالإضافة إلى الأموال اللازمة لتسييرها، و أيضا في حالة استفادتها من دعم من طرف هيئة غير مرتبطة بها عضويا، أو الحصول على دعم من جهة خارجية سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، أما ركنها المعنوي يعتبر مفترض دون الحاجة إلى تبيان اتجاه الإرادة والمعرفة لهذا السلوك<sup>987</sup>.

##### • جريمة تقاضي أموال خارج عائدات الاشتراك والإشهار:

تعتبر المادة 117 من القانون العضوي رقم 12-05 الركن الشرعي لهذه الجريمة، والتي تتجسد في حالة قيام مدير أي من العناوين التابعة للقطاع العمومي، ووسائل الإعلام التي تنشئها هيئات

<sup>986</sup> تشمل العقوبة المقررة لهذه الجريمة في الحبس من سنة إلى ثلاث سنوات، وغرامة مالية من خمسة آلاف دينار إلى مئة ألف دينار، أو بإحدى هذين العقوبتين.

<sup>987</sup> و عن العقوبة المقررة لهذه الجريمة قد حددت بغرامة مالية من مائة ألف دينار إلى ثلاثمائة ألف دينار، والوقف المؤقت أو النهائي للنشريات أو جهاز الإعلام ، مع إمكانية مصادرة الأموال محل الجنحة.

عمومية، ووسائل إعلام تملكها أحزاب سياسية أو جمعيات معتمدة، ووسائل إعلام يملكها أشخاص جزائريين، بتقاضي باسمه أو باسم المؤسسة الإعلامية بصفة مباشرة أو غير مباشرة أموال، أو مزايا سواء من طرف مؤسسة عمومية أو خاصة أو أجنبية، باستثناء عائدات الإشهار والاشتراك، مع افتراض الركن المعنوي في هذه الجريمة<sup>988</sup>.

## 2 - أما في المجال السمعي البصري :

كما هو الحال بالنسبة لقطاع الصحافة المكتوبة، لقد جرم المشرع الجزائري العديد من الأفعال في قطاع السمعي البصري، نكتفي بذكر البعض منها على سبيل المثال فيما يلي :

### ● جريمة التغيير في الرأسمال الاجتماعي و/ أو المساهمة فيه دون إخطار :

لقد أورد المشرع الجزائري هذه الجريمة بمقتضى المادة 109 من القانون رقم 04-14، والتي يتوافر ركنها المادي في حالة عدم إخطار سلطة ضبط السمعي البصري بعد فوات أجل شهر من تاريخ تغيير في رأسمال الاجتماعي و/ أو المساهمة فيه بالنسبة للأشخاص المعنوية المرخص لهم استغلال خدمة السمعي البصري، أما بالنسبة لركنها المعنوي لم يشترط المشرع الجزائري توفر سوء النية و التعمد لارتكاب هذه الأفعال<sup>989</sup>.

### ● جريمة نشر الأعمال الفنية بما يخالف حقوق المؤلف و الحقوق المجاورة :

لقد نص المشرع الجزائري على هذه الجريمة بموجب المادة 111 من القانون رقم 04-14، والتي يتوافر ركنها المادي عند قيام الشخص المعنوي المرخص له استغلال السمعي البصري بنشر أعمال فنية دون احترام حقوق المؤلف و الحقوق المجاورة، أما بالنسبة لركنها المعنوي لم يشترط المشرع الجزائري توفر سوء النية لقيام القصد الجنائي<sup>990</sup>.

<sup>988</sup> لقد حددت عقوبة هذه الجريمة بغرامة مالية من مائة ألف دينار إلى أربعمئة ألف دينار، مع إمكانية مصادرة الأموال محل الجنحة.

<sup>989</sup> وعن العقوبة المقررة لهذه الجريمة قد حددت بغرامة مالية من مليون دينار إلى خمسة ملايين دينار.

<sup>990</sup> تتمثل العقوبة المقررة لهذه الجريمة في الحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات، وبغرامة مالية من خمسمئة ألف دينار إلى مليون دينار.

باستقراء هذه الأفعال المجرمة في مجال الإعلام نجد أنها في ظل فتح تأخذ بعدا سياسيا أكثر منه اقتصاديا، نظرا لتشدد السلطات الجزائرية في منع تبعية وسائل الإعلام الوطنية لجهات أجنبية عن طريق تجريم التمويل الأجنبي بمختلف أنواعه.

وفي الأخير، نجد أن هذه الجرائم المقررة في مجال القانون الجنائي للأعمال تحت مبرر حماية القضاء الجزائري للمصلحة الاقتصادية، وذلك كتكملة لدور سلطات الضبط في مجال الحفاظ على مقومات النظام العام الاقتصادي، بالإضافة إلى ذلك لا تقتصر علاقة هذه الأخيرة بكل من القضاء المدني والجزائي، بل تربطها علاقة متميزة مع القضاء الإداري.

### الفرع الثالث

#### خصوصية العلاقة بين القاضي الإداري وهذه السلطات

يجد القاضي الإداري نفسه في مواجهة مجموعة من الإشكاليات المتعلقة أساسا بتطور قواعد الضبط، خاصة تلك الموضوعة من طرف هذه السلطات، التي تتميز بتطورها الدائم نظرا لتكيفها مع تطورات كل قطاع.

وأمام هذا الوضع، يجد القاضي الإداري نفسه في مواجهة إشكال متعلق بكيفية تحقيق الأمن القانوني للسوق، مما يفرض على هذه السلطات واجب إعلام المتعاملين الاقتصاديين بكل جديد لتمكينهم من وضع استراتيجياتهم وفقا للمستجدات الطارئة على مستوى السوق، مما دفع البعض<sup>991</sup> بالتساؤل حول ما إذا أصبح المبدأ القانوني حقا شخصا للمتعامل الاقتصادي؟

وقد يتبادر طرح هذا التساؤل خصوصا في المجال الاقتصادي في ظل التضخم القانوني الذي يعرفه نتيجة كثرة النصوص القانونية من جهة، وتبعثرها من جهة ثانية، والتي لم تعد تأخذ صورة قواعد عامة سلمية، بل مجموعة نصوص متخصصة تسعى إلى التفصيل. في حين أن استقرار القواعد القانونية المرتبط بعموميتها، بحيث كلما كانت أكثر تفصيلا، كلما تظهر الحاجة إلى سرعة تعديلها لتجنب النقائص والسلبيات التي ظهرت من خلال تطبيقها، وبالنتيجة يظهر القانون كأنه " قانون

<sup>991</sup> أنظر، محمد علي عبد السلام، مرجع سابق، ص. 21-22.

انتقالي"<sup>992</sup>. وهو ما دفع بالكتاب الليبراليين في مدرسة شيكاغو بالمناداة بـ "إزالة التنظيم" في سبعينات القرن الماضي، بهدف التخفيف من القواعد القانونية التي كانت تسنها الوكالات و اللجان الفيدرالية المكلفة بضبط القطاعات الاقتصادية، وذلك بهدف منح المتعاملين الاقتصاديين هامش أكبر من الحرية في السوق<sup>993</sup>.

بالإضافة إلى ذلك، على القاضي الإداري عند تدخله في النزاع مراعاة سياسة الضبط الاقتصادي، من خلال مراعاة تطبيق قانون الضبط دون الانحراف عن الغاية التي يريد تحقيقها، لذلك قد يواجه القاضي مشكلة لتحقيق هذه الغاية تتمثل في مدى معرفته للدور التقني الذي تتمتع به هذه السلطات؟

في حين أنه، تمثل الحريات الاقتصادية جزء من الحريات التي يتعين على القاضي الإداري ضمان احترامها بصفته حامي للحقوق والحريات العامة، مما يجعل القاضي الإداري أمام جيل جديد من المنازعات الإدارية، ذات طبيعة اقتصادية مختلفة من حيث الأطراف والقانون الواجب التطبيق، بالإضافة إلى التقنيات المعتمدة للتوصل إلى حل للنزاع المعروض عليه<sup>994</sup>.

لذلك طرح البعض إشكالية ما مدى تأهيل القاضي الإداري لحل هذه النزاعات الاقتصادية؟، وترجع علة طرح هذا الإشكال إلى عدم الاختصاص التقني للقاضي الإداري بهذا النوع من النزاعات، بالإضافة إلى ارتباط القاضي الإداري بأسباب التصرف، في حين أن القانون الاقتصادي - وخاصة قانون المنافسة- مرتبط بآثار التصرف<sup>995</sup>.

حيث أن النزاع الاقتصادي ليس له جهات قضائية مختصة بالنظر فيه، وبالتالي يخضع لاختصاص النظامين القضائيين، و هو الأمر الذي جعل البعض<sup>996</sup> يعتبر أن الفصل بين القانون العام و الخاص أصبحت مسألة تجاوزها الزمن نظرا لظهور مبادئ جديدة كاحترام مبدأ حرية المنافسة، والشفافية.

<sup>992</sup> وقد يكون ذلك راجعا إلى التسرع في إجراءات صياغة و تشريع هذه القوانين بسبب الحاجة الملحة إليها في ظل تغيير اعتناق الإيديولوجية الاقتصادية في معظم دول العالم الثالث (من بينها الجزائر)، و التي عرفت التذبذب بين اعتناق المذهب الماركسي و المذهب الرأسمالي كأساس للنظام الاقتصادي. للمزيد أنظر، عبد الكريم صالح عبد الكريم، عبد الله فاضل حامد، تضخم القواعد القانونية - دراسة تحليلية نقدية في القانون المدني -، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، مجلة فصلية، سبتمبر 2014، ع.23، ص.150.

<sup>993</sup> Cf. CHEVALLIER Jaques, Problématique de la déréglementation, Revue Marocaine de finances publique et d'économie, Rev. Annuel, 1990,n.06, p.112.

<sup>994</sup> Cf. AUTIN Jean -Louis, Du juge administratif aux autorités administratives indépendantes, R.D.P.,France, 1988, p.1225.

<sup>995</sup> Cf. TERNEYRE Philippe, La compétence du juge administratif, L.P.A, France, 2000, p.698.

<sup>996</sup> Cf. NICINSKI Sophie, Les évolutions du droit de concurrence, AJDA, 2004, n.14, p.751.

وهو ما تطلب من القاضي الإداري الاعتماد على قواعد القانون الاقتصادي كمصدر من مصادر المشروعية، مما يفسر قدرته على التكيف من خلال رقابة المشروعية التي فرضت عليه مواكبة تحول الدولة من الاحتكار إلى تقرير حرية المنافسة<sup>997</sup>. مما يطرح التساؤل حول ما هي خصوصية منازعات سلطات الضبط الحديثة؟

## المطلب الثاني

### القواعد العامة لمنازعات سلطات الضبط الحديثة

إن خضوع السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي للرقابة القضائية يثير عدة صعوبات، تشمل آلية المعالجة القضائية لمنازعات هذه الفئة الجديدة من هذه السلطات ضمن النظام القانوني للدولة، خصوصا في ظل ازدواجية القضائية للنظام القضائي الجزائري.

وفي هذا الخصوص سيتم التطرق إلى توزيع الاختصاص بين الجهات القضائية المختصة برقابة هذه السلطات ( الفرع الأول)، و كذا طبيعة خصوصية هذه الإجراءات مقارنة بتلك المقررة في القواعد العامة بالنسبة للسلطات الإدارية التقليدية ( الفرع الثاني).

## الفرع الأول

### الاختصاص القضائي المزدوج بمنازعات هذه السلطات

بعد تقرير أهمية خضوع السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي للرقابة القضائية، ظهرت مسألة تحديد الجهات القضائية المختصة بالنظر في منازعاتها في ظل النظام القضائي المزدوج، لذلك طرح التساؤل حول ما هي هذه الجهات ؟

وهو ما سيتم الإجابة إليه من خلال التطرق إلى الاختصاص الأصلي للقاضي الإداري ( أولا)، والاختصاص الاستثنائي للقاضي العادي ( ثانيا).

<sup>997</sup> أنظر، راضية شيبوتي، مرجع سابق، ص.352.

## أولا : الاختصاص الأصيل للقضاء الإداري

إن الطابع الإداري لسلطات الضبط الحديثة في المجال الاقتصادي يجعل من القضاء الإداري كقاعدة عامة مختصا بالنظر في نزاعاتها، مما يطرح الإشكال حول ما هي الجهة القضائية الإدارية المختصة بالفصل في هذه المنازعات ؟

سيتم الإجابة على هذا الإشكال من حيث تحديد الأساس القانوني لاختصاص مجلس الدولة (أ)، ثم نطاق رقابة القضاء الإداري (ب).

### أ - الأساس القانوني لاختصاص مجلس الدولة :

بالرجوع إلى أحكام المادة 172 من الدستور: " يحدد قانون عضوي تنظيم المحكمة العليا، و مجلس الدولة، و محكمة التنازع، وعملهم، واختصاصاتهم الأخرى" <sup>998</sup>. وفي هذا الصدد، يرجح المشرع الجزائري المعيار العضوي لتحديد اختصاص القضاء الإداري، وبالنسبة للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي لم يخرج عن هذا المبدأ إلا استثناء. حيث معظم النصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات أعطت الاختصاص لمجلس الدولة في ممارسة الرقابة على أعمال السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي، إلا أن هذا التحديد كان بموجب قانون عادي وليس قانون عضوي كما هو منصوص عليه دستوريا.

ولكن لا تعتبر أن السلطات الإدارية المستقلة إدارة مركزية، ولا هيئات مهنية وطنية، الأمر الذي جعل بعض <sup>999</sup> الفقه الجزائري تصنفها ضمن الهيئات العمومية، أو المؤسسات العمومية، لتجنب التعارض بين القوانين العادية والقانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة

<sup>998</sup> تقابلها المادة 153 قبل التعديل الدستوري لسنة 2016.

<sup>999</sup> أنظر، رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم و اختصاص القضاء الإداري، ج.01، د.م.ج، الجزائر، 2011، ص.351.  
Cf. ZOUAIMIA Rachid, Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien, Rev.Idara, , 2005, n.29, pp.16-18.

وتنظيمه وعمله<sup>1000</sup>، لما في ذلك من خرق لمبدأ دستوري مهم، ألا وهو " مبدأ تدرج القواعد القانونية".

ولقد حاول المشرع الجزائري من جانبه استدراك هذا التعارض في البداية بموجب المادة 02/901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، والتي نصت على أنه : " كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"، إلا أن هذه الفقرة من المادة 901 كانت محل نقد بسبب عدم احترام "مبدأ التدرج القانوني". وأمام هذه الانتقادات، قام المشرع الجزائري بتعديل القانون العضوي رقم 01-98، بحيث أصبحت المادة 02/09 من القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله، والتممة بموجب القانون العضوي رقم 11-13<sup>1001</sup>، والتي اعتبرت أنه : " ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة".

يستنتج من هذه المادة أن مجلس الدولة يختص نوعيا في النزاع المحال عليه بموجب نصوص خاصة، وفي هذا الصدد أعتبر المجلس الدستوري الجزائري عند إعماله لرقابة المطابقة للقانون العضوي رقم 11-13<sup>1002</sup> أن : " ....، فإن اعتماد اختصاصات أخرى لمجلس الدولة بالإحالة إلى "نصوص خاصة" بدون تحديد طابع و مضمون هذه النصوص، يكون المشرع العضوي قد أغفل مجال اختصاصه في هذا الموضوع.

- غير أنه اعتبارا أنه إذا كانت عبارة " نصوص خاصة" المستعملة من طرف المشرع القصد منها هو نصوص تكتسي نفس طابع القانون، موضوع الإخطار، وأن موضوعه ذو علاقة بهذا القانون العضوي فإن الفقرات الأخيرة من المواد 9 و10 و11 المذكورة أعلاه تعد مطابقة للدستور شريطة مراعاة هذا التحفظ".

<sup>1000</sup> المؤرخ في 30 ماي 1998، الصادر في ج.ر.ج.ع.37، بتاريخ 01 جوان 1998.

<sup>1001</sup> المؤرخ في 26 جويلية 2011، المعدل والتمم للقانون العضوي رقم 01-98، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الصادر في ج.ر.ج.ع.43، بتاريخ 03 أوت 2011، المعدل والتمم.

<sup>1002</sup> رأي رقم 02 / ر.م / د / 11، المؤرخ في 06 جويلية 2011، المتعلق بمراقبة مطابقة القانون العضوي المعدل والتمم للقانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، للدستور، الصادر في ج.ر.ج.ع.43، بتاريخ 03 أوت 2011.



فبالرجوع إلى الجزء الأول من رأي المجلس الدستوري الجزائري - المذكور أعلاه-، يظهر لنا اتخاذه موقفا بعدم دستورية الفقرة 02 من المادة 09 من القانون العضوي رقم 01-98 نظرا لعدم تبيانها طبيعة النصوص الخاصة التي تقصدها، مع التأكيد على مبدأ تدرج القواعد القانونية، و لكن بالرجوع إلى الجزء الثاني من هذا الرأي الدستوري يتبين لنا أن المجلس الدستوري وضع تحفظا على عبارة " نصوص خاصة"، بحيث إذا تحقق فإن المجلس سيعدل عن رأيه السابق، والمتمثل في كون أن النصوص الخاصة التي أشارت إليها هذه الفقرة يجب أن تكون من طبيعة عضوية حتى تصبح دستورية. ومن أجل ذلك، كان على المشرع الجزائري استدراك هذا الإشكال من خلال النص صراحة على اختصاص مجلس الدولة بالنظر في المنازعات المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة ضمن أحكام المادة 09 من القانون العضوي رقم 01-98.

وفي هذا السياق، باستقراء النصوص القانونية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، نجد أن كل الطعون الموجهة ضد قرارات هذه الأخيرة يفصل فيها مجلس الدولة، من ذلك على سبيل المثال : بموجب المادة 17 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية اعتبرت أنه : "...يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة..."، وعلى نفس المنوال ذهبت المادة 19 من قانون المنافسة بالقول أنه : "يمكن الطعن في قرارات رفض التجميع أمام مجلس الدولة".

وبناء على ما سبق، نميز بين الطعن ضد القرارات التنظيمية والفردية الصادرة عن سلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، على النحو الآتي :

## 1 - الطعن ضد القرارات التنظيمية :

لقد اعتبرت المادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، أنه : " يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يؤمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيها إذا كانت هذه الأحكام مما يمكن أن تنجر عنه نتائج واضحة الشدة والإفراط ،...". وبالتالي يستخلص من هذه المادة أن اللوائح الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قابلة للطعن فيها مثلها مثل باقي القرارات الإدارية التنظيمية. ولكن الملاحظ من نص هذه المادة أنها لم تحدد

الجهة المرفوع أمامها الطعن القضائي، ومن لهم الحق في اللجوء إليه، الأمر الذي يدفعنا إلى الرجوع إلى القواعد العامة في مجال الطعن بالإلغاء ضد القرارات الإدارية التنظيمية، مما يفتح المجال لكل من له صفة ومصالحة في رفع دعوى إلغاء دون تحديد لطائفة معينة من الأفراد .

كما أنه هناك تساؤل آخر يتعلق ما إذا كان الطعن بالإلغاء يرفع ضد أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها بحد ذاتها، أم ضد القرارات الوزارية المتضمنة الموافقة عليها، باعتبار أن هذه الأنظمة لا تصبح نافذة إلا بعد الموافقة عليها و نشرها من طرف الوزير المكلف بالمالية؟ فبالرجوع إلى النصوص القانونية الجزائرية وكذلك الاجتهادات القضائية المنشورة نجد أنها لم تتطرق بالإجابة على هذا التساؤل، وهذا بعكس ما ذهب إليه مجلس الدولة الفرنسي – على سبيل المقارنة- الذي اعتبر أن دعاوى الإلغاء ترفع ضد القرار الوزاري الصادر من الوزير المكلف بالاقتصاد، نظرا لكونه يجعل الأنظمة الداخلية للجنة عمليات البورصة نافذة<sup>1003</sup> .

وهذا على خلاف ما هو معمول به بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية الصادرة عن مجلس النقد والقرض، وهو ما أكدته المادة 01/65 من الأمر رقم 10-04 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم بقولها أنه : " يكون النظام الصادر و المنشور ...، موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة"، ويكون ذلك في أجل ستين يوما من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية تحت طائلة عدم قبولها الدعوى شكلا، وذلك طبقا للمادة 02/65 من الأمر رقم 10-04 المذكور أعلاه<sup>1004</sup> . مما يدل على أن هذا الطعن هو حق حصري للوزير المكلف بالمالية دون غيره من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين حتى لو كان هذا القرار يمس مراكزهم القانونية.

## 2 - الطعن ضد القرارات الإدارية الفردية :

يعتبر مجلس الدولة الجهة القضائية المختصة بالنظر في الطعون بالإلغاء ضد القرارات الإدارية الفردية لبعض السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي، كما هو الأمر بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي سمح المشرع الجزائري بموجب المادة 04/09 من القانون رقم 03-

<sup>1003</sup> Cf. conseil d'Etat français, le 20/12/2000, N.213415, contentieux du M.GENITEAU contre ministre de l'économie, des finances et de l'industrie . Il s'agit que : « ... considérant que M.GENITEAU se prévaut de sa qualité personnelle d'investisseur en instruments financiers ; qu'il justifie ainsi d'un intérêt lui donnant qualité pour demander l'annulation d'un arrêté du ministre chargé de l'économie qui homologue des règlements de la commission des opérations de bourse précisant les modalités de l'offre au public d'instruments financiers ;... ».

<sup>1004</sup> حيث نصت هذه المادة على أنه : " يجب أن يقدم الطعن خلال أجل ستين (60) يوما ابتداء من تاريخ نشره تحت طائلة رفضه شكلا".

04 للوسطاء الماليين في عمليات البورصة في حالة عدم اعتمادهم أو اعتمادهم جزئياً، أن يرفعوا دعوى إلغاء ضد قرار اللجنة أمام مجلس الدولة<sup>1005</sup>.

في حين أنه، بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات باستقراء النصوص القانونية ذات الصلة نجد أن المشرع الجزائري سمح بإمكانية الطعن بالإلغاء ضد قراراتها في حالة واحدة، تتعلق بتعيين متصرف مؤقت عند وقوع خلل مالي لدى شركة التأمين أو إعادة التأمين<sup>1006</sup>. أما بقية الحالات فلا يمكنها ذلك وهو ما قد يعرضها إلى التعسف في تقليص نشاطاتها، أو منعها من التصرف في أموالها. أما بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز يمكن الطعن بالإلغاء ضد قراراتها أمام مجلس الدولة<sup>1007</sup>.

إلى جانب ذلك، فيما يخص مجلس المنافسة، لقد حول المشرع الجزائري لمجلس الدولة النظر في الطعون بالإلغاء ضد القرارات المتعلقة برفض التجميع<sup>1008</sup>، وفي هذه الحالة لمجلس الدولة سلطة إلغاء قرار مجلس المنافسة المطعون فيه دون أن يكون من اختصاصه الترخيص بالتجميع<sup>1009</sup>. ولقد اعتبر البعض<sup>1010</sup> أن المشرع الجزائري بتحويل اختصاص مجلس الدولة بالنظر في رفض التجميعات الاقتصادية يقوم بتقليد إيمائي للمشرع الفرنسي على الرغم من قرار رفض التجميعات من اختصاص الوزير المكلف بالاقتصاد، و بالتالي يكون المشرع الفرنسي طبق القواعد العامة. غير أن هذا الانتقاد لم يعد له أساس في الوقت الحالي بسبب حلول سلطة المنافسة محل الوزير المكلف بالاقتصاد في اتخاذ القرارات المتعلقة بالتجميعات الاقتصادية، مع إبقاء اختصاص مجلس

<sup>1005</sup> حيث نصت على أنه : " بيت مجلس الدولة في الطعن بالإلغاء...".

<sup>1006</sup> حيث نصت المادة 31 من القانون رقم 06-04، المؤرخ في 20 فيفري 2006 ، المعدلة والمتممة للمادة 03/213 من الأمر رقم 95-07، المؤرخ في 25 جانفي 1995 ، سابق الإشارة إليهما، على انه : " تكون قرارات لجنة الإشراف على التأمينات فيما يخص تعيين المتصرف المؤقت قابلة للطعن أمام مجلس الدولة".

<sup>1007</sup> وهو ما نصت عليه المادة 139 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، سابق الإشارة إليه، على أنه : " يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة. ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة".

<sup>1008</sup> حيث نصت المادة 19 في فقرتها الأخيرة من الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، سابق الإشارة إليه، على أنه : " يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة".

<sup>1009</sup> أنظر، عبد الحفيظ بوقندرة، الرقابة القضائية على منازعات مجلس المنافسة وحق الطعن، مجلة المفكر، مجلة فصلية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، ع.14 ، ص.342.

<sup>1010</sup> ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique..., op.cit, p.195.

الدولة الفرنسي بالنظر في الطعون المرفوعة ضد قرارات التجميعات<sup>1011</sup>، وهو ما يجعله بنفس وضع مجلس الدولة الجزائري.

وأخيرا، تخضع القرارات الإدارية الفردية التي تتضمن عقوبات إدارية ضد المتعاملين الاقتصاديين كأصل عام لرقابة مجلس الدولة فيما يخص الطعن بالإلغاء، وذلك استنادا إلى القانون العضوي رقم 01-98 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، المعدل والمتمم، والنصوص القانونية المنشئة لهذه السلطات، والتي تتمثل في كل من القرارات العقابية الصادرة عن كل من اللجنة المصرفية<sup>1012</sup>، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>1013</sup>، ولجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>1014</sup>، وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>1015</sup>.

### 3 - الطعن القضائي ضد القرارات التحكيمية :

لقد سكت المشرع الجزائري عن مسألة مدى جواز الطعن ضد القرارات التحكيمية الصادرة عن الغرفة التأديبية والتحكيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها على خلاف القرارات التأديبية الصادرة عنها - كما هو سابق ذكره- بموجب التعديل الوارد على قانون رقم 03-04، وبذلك تراجع عما كان معمولا به بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10 عند صدوره الذي سمح بالطعن ضد القرارات التأديبية والتحكيمية على حد سواء.

أما بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، نجد أن المشرع الجزائري حسم موقفه برفض أي طعن ضد قرارات التحكيم الصادرة عن هذه اللجنة.

<sup>1011</sup> « ...Dans le second affaire, l'Autorité de la concurrence avait, dans le cadre de l'exécution d'une injonction figurant dans une autorisation de concentration, pris position en reconnaissant à la société Groupe Canal Plus la possibilité d'acquérir des droits de distribution exclusive de chaînes de télévision sur la plateforme ». Cf. Conseil d'Etat français, Assemblée, 21/03/2016, Société Fairvesta International GMBH et autres, [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr). Consulté le 05/06/2018.

<sup>1012</sup> وهو ما أكدته المادة 107 من الأمر رقم 10-04، المؤرخ في 26 أوت 2010، سابق الإشارة إليه، بقولها أنه : " ... تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتا، أو المصفي، و العقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي... تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة وهي غير موقفة التنفيذ".

<sup>1013</sup> حيث نصت المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، سابق الإشارة إليه، على أنه : " تعد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة خلال أجل شهر (1) من تاريخ تبليغ القرار موضوع الاحتجاج...".

<sup>1014</sup> وهو ما جاء في نص المادة 139 من القانون رقم 02-01، المؤرخ في 05 فيفري 2002، سابق الإشارة إليه، التي اعتبرت أنه : " يجب أن تكون العقوبات مبررة. و يمكن أن تكون موضوع طعن قضائي".

<sup>1015</sup> وذلك بموجب المادة 17 من القانون 03-2000، المؤرخ في 05 أوت 2000، سابق الإشارة إليه، والتي نصت على أنه : " يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في اجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها".

وهذا على خلاف سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية التي سمح بموجب المادة 17 من القانون رقم 03-2000 بالطعن ضد كل القرارات الصادرة عن هذه السلطة بما فيها القرارات التحكيمية.

## ب - نطاق رقابة القضاء الإداري :

يتمثل دور القضاء الإداري في مجال المنازعات المتعلقة بالأعمال الصادرة عن هذه السلطات من خلال ما يلي :

### 1 - دعوى الإلغاء :

تتعلق هذه الدعوى برقابة مشروعية القرارات الإدارية الصادرة عن هذه السلطات من طرف القضاء الإداري باعتباره صاحب الاختصاص الأصيل في النظر فيها، وعليه تكون هذه الرقابة من خلال فحص كل من المشروعية الداخلية والخارجية ، ومن تطبيقات القضاء الإداري الجزائري ما ذهب إليه مجلس الدولة في قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر بموجب قراره المؤرخ في 08 ماي 2000، بقوله أنه : " حيث أن المحافظ وباتخاذ مقرر السحب المؤقت لصفة الوسيط الممنوحة للمدعية فإنه تجاوز سلطته و بالتالي فإن مقرره مشوب بعيب البطلان.

حيث أنه ومن جهة أخرى فإن سحب صفة الوسيط المعتمد يشكل عقوبة تأديبية وعليه فإنه لا يمكن النطق بها إلا بموجب مقتضيات ينص عليها القانون صراحة.

حيث أنه عندما نص مجلس النقد والقرض في النظام رقم 95-07 المؤرخ في 1995/12/23 على أنه يمكن لبنك الجزائر ( دون تحديد آخر) سحب صفة الوسيط المعتمد لعمليات الصرف فإنه قد تجاهل مقتضيات القانون ولاسيما مقتضيات المادة 156 التي توكل هذا الاختصاص للجنة المصرفية فقط<sup>1016</sup>.

ونفس التوجه أكده بموجب قراره الصادر بتاريخ 01 أفريل 2003 : " ... حيث أنه عندما نص مجلس النقد و القرض في النظام رقم 95-07 المؤرخ في 1995/12/23 على أنه يمكن لبنك الجزائر ( دون تحديد آخر) سحب صفة الوسيط المعتمد لعمليات الصرف، فإنه قد تجاهل مقتضيات القانون،

<sup>1016</sup> مجلس الدولة، قرار رقم 2138، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، 2005، ع.06، ص.75.

ولاسيما مقتضيات المادة 156 التي توكل هذا الاختصاص للجنة المصرفية فقط... حيث أنه في هذه الحالة يتعين التصريح بأن مقتضيات المادة 15 من النظام المذكور باطلة وعديمة الأثر فيما يخص الدعوى الحالية فقط"<sup>1017</sup>.

## 2 - دعوى التعويض :

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط الحديثة نجد أنها لم تبين نطاق اختصاص القضاء الإداري بالنظر في دعوى التعويض التي يرفعها العون الاقتصادي المتضرر من الأعمال المادية والقانونية لسلطات الضبط، مما يثير ذلك إشكالا كبيرا نظرا لكون أنه في كثير من الأحيان لا يكفي إلغاء القرارات غير المشروعة لجبر الضرر . لذلك يتطلب الأمر الرجوع إلى القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، التي تجعل من المحاكم الإدارية كقاعدة عامة الجهة القضائية المختصة بالنظر في منازعات التعويض ضمن القضاء الكامل . وبمقابل ذلك نجد أن المادة 02/809 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية تنص على أنه : "عندما تخطر المحكمة الإدارية بطلبات بمناسبة النظر في دعوى تدخل في اختصاصها وتكون في نفس الوقت مرتبطة بطلبات مقدمة في دعوى أخرى مرفوعة أمام مجلس الدولة، وتدخل في اختصاصه، يحيل رئيس المحكمة تلك الطلبات أمام مجلس الدولة".

وفي هذا الصدد، بعد أن اتجه الفقه الحديث<sup>1018</sup> إلى أن الخطأ الجسيم كمعيار واجب توافره لإقرار المسؤولية الإدارية للسلطات العامة قد تجاوزه الزمن لصالح المعايير الحديثة ، إلا أنه جاء مجلس الدولة الفرنسي - على سبيل المقارنة- ليؤكد عند نظره في قضية KECHICHIAN أن تقرير مسؤولية الدولة عن أعمال سلطات الضبط الحديثة يتطلب وجود خطأ جسيم<sup>1019</sup> ، خصوصا أن معظم

<sup>1017</sup> مجلس الدولة ، 2003/04/01، قضية الجيريان أنترناسيونال بنك ضد محافظ البنك المركزي . أشارت إليه، مجلة مجلس الدولة ، صادرة عن مجلس الدولة، الجزائر، 2005، ع.06، ص.78.

<sup>1018</sup> Cf. DECOOPMAN Nicole, Le contrôle juridictionnel de la COB : à propos de l'affaire compagnie diamantaire d'envers, RFDA, France, 1994, N.06, p.1145.

<sup>1019</sup> . « Considérant que la responsabilité de l'Etat pour les fautes commises par la commission bancaire dans l'exercice de sa mission de surveillance et de contrôle des établissements de crédit ne se substitue pas à celle de ces établissements vis-à-vis, notamment, de leur déposants ; que, dès lors, et eu égard à la nature des pouvoirs qui sont dévolus à la commission bancaire, la responsabilité que peut encourir l'Etat pour les dommages causés par les insuffisances ou carences de celle-ci dans l'exercice de sa mission ne peut être engagée qu'en cas de faute lourde ; qu'il suit de là qu'en jugeant que toute faute commise par la commission dans la surveillance et le contrôle des établissements de crédit pouvait engager la responsabilité de l'Etat, la cour administrative d'appel de paris a commis une erreur de droit ; ». Cf. Conseil d'Etat français, 30 novembre 2001, N 219562, Ministre de

سلطات الضبط المستقلة في فرنسا لا تتمتع بالشخصية المعنوية، مما يشكل ذلك عائقا كبيرا أمام إقامة مسؤولية السلطة العامة، وهو ما يؤدي إلى المساس بالأمن القانوني من خلال اشتراط الخطأ الجسيم، وبمقابل ذلك إن تقرير مسؤولية الدولة عن أعمال هذه السلطات على أساس الخطأ الجسيم من شأنه منع اختلاط وحلول المسؤوليات عن أي عمل تقوم به سلطة الضبط.

أما بالنسبة لمجلس الدولة الجزائري فلا توجد قرارات منشورة صادرة عنه في هذا الشأن، ولربما مرد ذلك يرجع إلى حداثة هذه السلطات، وقلة عدد المنازعات المتعلقة بها بالرغم من تمتع معظم سلطات الضبط الحديثة في المجال الاقتصادي بالشخصية المعنوية الأمر الذي يفرض عليها تحمل مسؤولية أعمالها.

### ثانيا : الاختصاص الاستثنائي للقضاء العادي

إن دراسة الاختصاص الاستثنائي للقضاء العادي يتطلب في المقام الأول دراسة الأساس القانوني لتحويل القضاء العادي النظر في قرارات مجلس المنافسة، ومن ثم التطرق إلى كل من شروط ونطاق انعقاد اختصاصه، وأخيرا السلطات المخولة للقاضي العادي عند النظر في هذا النزاع، على النحو الآتي :

أ - الأساس القانوني لتحويل القضاء العادي النظر في قرارات مجلس المنافسة :

يشكل اختصاص القضاء العادي بمنازعات المشروعية ضد القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة استثناء على القاعدة العامة، حيث تخرج عن إطار خضوعها لرقابة القاضي الإداري، وذلك بناء على نص المادة 63 من الأمر رقم 03-03 التي أدرجت الطعن فيها أمام الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة، وذلك بقولها أنه : " تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة قابلة للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية من قبل الأطراف المعنية أو الوزير المكلف بالتجارة في أجل لا يتجاوز شهرا واحدا ابتداء من تاريخ استلام القرار...".

إذ أنه من الملاحظ أن تقاسم الاختصاص بين القضاء العادي والإداري فيما يخص منازعات مجلس المنافسة، لم يكن موجودا في ظل الأمر رقم 06-95 المتعلق بالمنافسة (الملغى)، حيث كانت

تنص المادة 02/25 منه على أنه : " تكون مقررات مجلس المنافسة قابلة للطعن فيها بالاستئناف أمام المجلس القضائي لمدينة الجزائر الفاصل في المواد التجارية" ، وبالتالي يستخلص من هذه المادة أنه كانت كل قرارات مجلس المنافسة دون تمييز خاضعة لرقابة القضاء العادي.

لذلك أثار مسألة تحويل الاختصاص القضاء العادي للنظر في منازعات مجلس المنافسة لكونه سلطة إدارية انتقادات عدة نظرا لمخالفتها لقواعد توزيع الاختصاص بين القضاء العادي والإداري على اعتبار أن مجلس المنافسة كيفه المشرع الجزائري على أنه سلطة إدارية مستقلة، وبالنتيجة تخضع نزاعاته لاختصاص القضاء الإداري.

وفي هذا الصدد، اعتبر الأستاذ رشيد زوايمية أن المشرع الجزائري قام بتقليد أعمى للمشرع الفرنسي – على سبيل المقارنة-<sup>1020</sup> ، الذي اتجه منذ سنة 1986<sup>1021</sup> إلى تحويل الاختصاص من مجلس الدولة الفرنسي إلى محكمة استئناف باريس في نظر المنازعات المتعلقة بقرارات مجلس المنافسة، الأمر الذي أثار نقاشات كبيرة داخل البرلمان الفرنسي، وقد تم إخطار المجلس الدستوري الفرنسي بذلك، و الذي قضى بعدم دستورية هذا القانون<sup>1022</sup> لاستبعاده وقف تنفيذ قرارات مجلس المنافسة أمام محكمة استئناف باريس على خلاف ما كان الحال عليه بالنسبة لمجلس الدولة، وهو ما يؤدي إلى خرق ضمانات من ضمانات الدفاع<sup>1023</sup> . في حين أنه، صرح أيضا بوجوب توحيد منازعات مجلس المنافسة من خلال ضمها إلى قضاء واحد لضمان احترام مبدأ حسن سير العدالة<sup>1024</sup> . وبناء على ذلك تدخل المشرع الفرنسي بموجب قانون 06 جويليه 1987 مستدركا ما أبداه المجلس الدستوري الفرنسي من ملاحظات.

<sup>1020</sup> ZOUAIMIA Rachid, Le régime contentieux des autorités administratives..., op.cit., pp.16-18.

<sup>1021</sup> Cf. L'ordonnance française n 86-1243, du 1<sup>er</sup> décembre 1986, relative à la liberté des prix et de la concurrence.

<sup>1022</sup> . « La loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du conseil de la concurrence est contraire à la Constitution ». Cf. Conseil constitutionnel français, décision N 86-224 du 23 janvier 1987, loi transférant à la juridiction judiciaire le contentieux des décisions du conseil de la concurrence. www.conseil-constitutionnel.fr ,consulté le 01/04/2018.

<sup>1023</sup> « 22- considérant que, compte tenu de la nature non juridictionnelle du conseil de la concurrence, de l'étendue des injonctions et de la gravité des sanctions pécuniaires qu'il peut prononcer, le droit pour le justiciable formant un recours contre une décision de cet organisme de demander et d'obtenir, le cas échéant, un sursis à l'exécution de la décision attaquée constitue une garantie essentielle des droits de la défense ; » , L'ordonnance française n 86-1243, du 1<sup>er</sup> décembre 1986, op.cit.

<sup>1024</sup> « 18- Considérant dès lors que cet aménagement précis et limité des règles de compétence juridictionnelle, justifié par les nécessités d'une bonne administration de la justice, ne méconnaît pas le principe fondamental ci-dessus analysé tel qu'il est reconnu par les lois de la République ; » , L'ordonnance française n 86-1243, du 1<sup>er</sup> décembre 1986, op.cit.



بالرغم من هذه الانتقادات الكثيرة الموجهة لهذا القانون، إلا أنه ارتكز على مجموعة المبررات تتعلق أساسا بكون أن المنازعات المتعلقة بالمنافسة هي منازعات ذات طبيعة عادية مما يجعل القاضي العادي مختصا بالنظر فيها ؛ أي أنه يمثل قاضي الموضوع، كما أنه لا بد من تفادي التضارب بين قرارات مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة العدل الأوروبية<sup>1025</sup>.

قد يكون ما ذهب إليه صحيح نسبيا، إلا أنه لا يمكن إغفال أن مسألة إحالة بعض المنازعات الإدارية إلى اختصاص القضاء العادي ليست جديدة على المشرع الجزائري، كما هو الحال على سبيل المثال: ما ذهبت إليه المادة 802 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية<sup>1026</sup>، وذلك وفقا للفكرة التقليدية أن القاضي العادي هو حصن الحريات الفردية. وفي هذا الصدد اعتمد المشرع الجزائري نفس المبررات المأخوذ بها من طرف المشرع الفرنسي، نظرا لاختصاص القضاء العادي بالمنازعات المتعلقة بالمنافسة.

## ب - الشروط الواجب توافرها للطعن أمام مجلس قضاء الجزائر:

يمكن حصر الشروط الواجب توافرها للطعن في قرارات مجلس المنافسة فيما يلي :

### 1 - القرارات محل الطعن :

يعود الاختصاص لمجلس قضاء الجزائر في الفصل في جميع القرارات المتخذة من طرف مجلس المنافسة بشأن الممارسات المقيدة للمنافسة، مثل الطعن ضد الأوامر والتدابير التحفظية والعقوبات المالية، وإجراءات النشر ذات الطابع القمعي.

<sup>1025</sup> Cf. THOMASSET – PIERRE, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, L.G.D.J., Montchrestien, France, 2003, pp.366-367.

<sup>1026</sup> حيث نصت هذه المادة على أنه : " خلافا لأحكام المادتين 800 و 801 أعلاه، يكون من اختصاص المحاكم العادية المنازعات الآتية :

1 - مخالفات الطرق،

2 - المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة، أو لأحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية".

## 2 - الأشخاص الذين لهم حق رفع الطعن :

يحق لكل متضرر من قرارات مجلس المنافسة رفع الطعن، و يختلف هؤلاء باختلاف موضوع القرار محل الطعن، كالمتضررين من العقوبات الإدارية المقررة من طرف مجلس المنافسة، أو المتضررين من رفض الإخطار .

### ث - نطاق الاختصاص الاستثنائي للقضاء العادي :

إن تحويل الاختصاص بمراقبة قرارات مجلس المنافسة من القضاء الإداري إلى القضاء العادي يطرح استفسار حول ما هو نطاق اختصاصه في مراقبة القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة؟، للإجابة على هذا الإشكال نتطرق إلى النقاط الآتية :

### 1 - مراقبة مشروعية قرارات مجلس المنافسة :

بإمكان الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر النظر في مدى مشروعية القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة، وبالتالي يتم النظر في الدعوى كقاضي إلغاء من خلال رقابة المشروعية الخارجية لقرارات مجلس المنافسة، المتمثلة في التأكد من مدى احترام مجلس المنافسة لاختصاصاته الممنوحة له بموجب قانون المنافسة، إضافة إلى الشروط والإجراءات الواجب احترامها عند ممارسته لاختصاصاته ؛ خاصة المتعلقة باحترام حقوق الدفاع وتسبيب قراراته. وأيضا تتولى رقابة المشروعية الداخلية لقرارات مجلس المنافسة من خلال التأكد من مدى احترامه للنصوص القانونية، ومدى مشروعية السبب والهدف اللذين تقوم عليهما قراراته.

وعليه، يستنتج مما سبق أن نظر القاضي العادي استثناء للمنازعات الإدارية بطبيعتها لا يؤدي إلى القضاء على خصوصياتها من خلال تطبيق القواعد الخاصة بالقانون الإداري عند فصله للنزاع. كما هو الشأن بالنسبة لتطبيق أحكام المادة 459 من قانون العقوبات الجزائري، والتي نصت على أنه : " يعاقب بغرامة ... كل من خالف المراسيم والقرارات المتخذة قانونا من طرف السلطة الإدارية إذا لم تكن الجرائم الواردة بها معاقبا عليها بنصوص خاصة" . باستقراء نص هذه المادة نجد أن المشرع الجزائري استعمل عبارة " المتخذة قانونا " ، والتي تفيد أنها المتخذة بطريقة مشروعة،

وبالتالي على القاضي الجزائري التأكد بداية من مدى مشروعية القرارات الإدارية حتى تكون أساسا للمتابعة الجزائية.

## 2 - اختصاصه بدعوى التعويض :

يرد الاستثناء على المبدأ العام المتعلق باختصاص القضاء الإداري بدعوى التعويض ضد أعمال سلطات الضبط الحديثة - كما هو الحال بالنسبة لدعوى الإلغاء-، ويتعلق الأمر بمنازعات التعويض المتعلقة بمجلس المنافسة .

وبالرجوع إلى أحكام قانون المنافسة، نجد أن المشرع الجزائري نص صراحة على رفع دعوى

تعويض ضد المؤسسات المسؤولة عن ارتكاب الممارسات المقيدة للمنافسة، وذلك بموجب المادة 48 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة - المعدل و المتمم-، بقولها أنه : " يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة، وفق مفهوم أحكام هذا الأمر، أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به".

ولكن الإشكالات المطروحة تتعلق بهل تتمتع المؤسسات بحقها في التعويض في حالة ما إذا تم

إلغاء العقوبات التي قررها مجلس المنافسة ضدها من طرف الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر العاصمة؟ وهل بالإمكان إدراج طلب التعويض ضمن عريضة افتتاح دعوى إلغاء قرارات مجلس المنافسة أمام مجلس قضاء العاصمة؟ أم أن ذلك تعتبر مسألة أولية تدخل ضمن اختصاص القضاء الإداري؟

إن الإجابة على هذه الإشكالات - وفي ظل غياب النص- تفترض وجود فرضيتين: إذ أنه

تقتضي الفرضية الأولى الرجوع إلى الأسانيد التي استند إليها المشرع الجزائري لتحويل اختصاص القضاء الإداري إلى اختصاص القضاء العادي فيما يخص منازعات مجلس المنافسة، و التي كان أهمها هو توحيد منازعات مجلس المنافسة أمام جهة قضائية واحدة، نظرا لاختصاص القضاء العادي بالظعن ضد قرارات مجلس المنافسة، بالإضافة إلى دعاوى البطلان والتعويض المرفوعة ضد الممارسات المقيدة للمنافسة أمامه.

أما الفرضية الثانية، تتمثل في أن الاختصاص بالنظر في دعوى التعويض عن القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة من اختصاص القضاء الإداري كقاعدة عامة لكونه سلطة إدارية، وبمقابل ذلك إن

اختصاص القضاء العادي هو على سبيل الاستثناء، ويجب عدم التوسع في تفسير النص القانوني الذي جاء بهذا الاستثناء ليشمل أيضا مجال دعوى التعويض.

وكتقدير لهاتين الفرضيتين، نجد أنه بالنسبة للفرضية الأولى إن الأخذ بما قد يؤدي إلى تنازع في الاختصاص بين القضاء العادي والقضاء الإداري بنوعيه السلبي والإيجابي<sup>1027</sup> نظرا لغياب النص الصريح بتحويل الاختصاص للقضاء العادي، كما أن تطبيق الفرضية الثانية من شأنه أن يجعل المتقاضي يرفع دعواه مرتين أمام جهتين قضائيتين مختلفتين وهو ما يشكل إرهاقا له، لذلك يتعين على المشرع الجزائري التدخل بتحديد الجهات القضائية المختصة بمنازعات مجلس المنافسة بشكل واضح ودقيق لتجنب هذا اللبس والغموض.

## د- سلطات القاضي العادي في مجال منازعات قرارات مجلس المنافسة:

عند نظر القاضي العادي في منازعات قرارات مجلس المنافسة يفصل في النزاع إما بتأييد قرار المجلس، أو تعديله، أو أخير إلغائه، وذلك على النحو الآتي تفصيله :

### 1 - تأييد القاضي العادي لقرار مجلس المنافسة :

يكون ذلك في حالة ما إذا تبين للقاضي العادي أن مجلس المنافسة عند إصداره لقراره احترام النصوص القانونية من خلال استيفائه لكل الشروط الموضوعية والإجرائية اللازمة لإصداره، فما على القاضي العادي في هذه الحالة سوى تأييد قرار مجلس المنافسة. وفي هذه الحالة مع على الطاعن سوى الاختيار بين تنفيذ قرار الغرفة التجارية المؤيد لقرار مجلس المنافسة، أو الطعن بالنقض ضد قرار الغرفة التجارية لمجلس قضاء الجزائر أمام المحكمة العليا.

### 2 - تعديل القاضي العادي لقرار مجلس المنافسة :

بإمكان القاضي العادي تغيير جزئي أو كلي لقرار مجلس المنافسة، عن طريق الأمر بوضع حد للممارسات المنافية للمنافسة، أو إجراء تعديل للتدابير المؤقتة المتخذة من طرف مجلس المنافسة، و لكن - كما هو معلوم - يجب احترام مبدأ امتناع حلول القاضي محل الإدارة، لذلك لا يمكنه أن

<sup>1027</sup> ZOUAIMIA Rachid, Les instruments juridiques ..., op.cit., p.236.

يتمتع عند تقديره للوقائع بالسلطات الممنوحة لمجلس المنافسة، مما يستوجب عليه عند القيام بأي تحقيق أن يحيل الملف من جديد إلى مجلس المنافسة للقيام بذلك.

### 3 - إلغاء القاضي العادي لقرار مجلس المنافسة :

بإمكان القاضي العادي إلغاء قرار مجلس المنافسة إذا تبين له أنه مشوب بإحدى عيوب عدم المشروعية، بحيث يتعذر إصلاحه أو تعديله، مما يبقى للقاضي العادي سوى القيام بإلغائه. وفي الأخير، إلى جانب توزيع الاختصاص القضائي بين الجهتين القضائيتين العادية والإدارية للنظر في منازعات هذه السلطات، تتميز أيضا الإجراءات القضائية المتبعة في سير الدعاوى المتعلقة بهذه السلطات ببعض الاستثناءات على القواعد العامة المقررة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

## الفرع الثاني

### الخصوصية الإجرائية لمنازعات هذه السلطات

إن إقرار المشرع الجزائري بخضوع السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي للرقابة القضائية ، يستدعي ذلك كقاعدة عامة خضوعها لنفس الإجراءات المنصوص عليها في المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية. إلا أنه استثناء وضعت النصوص الخاصة المنشئة لها بعض القواعد الإجرائية الخاصة بمنازعات هذه السلطات، وذلك ما يشكل خروجاً عن القواعد العامة، و لاسيما فيما يخص شروط قبول الدعوى ( أولا)، ووقف تنفيذ القرارات الصادرة عن هذه السلطات (ثانيا).

### أولا : شروط قبول الدعوى

تتعلق خصوصية بعض الشروط لقبول الدعوى ضد هذه السلطات بكل من التظلم الإداري (أ)، ومواعيد الطعن (ب)، وأيضا أهلية التقاضي (ت)، وأخيرا ميعاد الفصل في الطعون (ث).

## أ - التظلم الإداري :

طبقا للمادة 830 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية لم يعد التظلم شرطا جوهريا لقبول الدعوى الإدارية، وهذا على خلاف ما كان سائدا في ظل قانون الإجراءات المدنية ( الملغى)، وفي ظل هذا القانون اعتبر مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 01 أفريل 2003 أنه : " أن الطعن المرفوع بالبطلان ضد قرار اللجنة المصرفية المتضمن تعيين متصرف إداري... لا يحتاج إلى تظلم مسبق، وأن هذا الطعن يدخل في إطار المادة 146 من قانون النقد والقرض، حيث أن هذه المادة تخرج عما هو مقرر في قانون الإجراءات المدنية فيما يخص الإجراءات والآجال بحيث لا تنص على طعن مسبق" <sup>1028</sup>.

ويستنتج من هذا قرار أن سبب استبعاد مجلس الدولة للتظلم المسبق الذي كان مقررا في القواعد العامة معتمدا في تبريره على النصوص المنشئة لهذه السلطات، لكون أن هذه النصوص تعتبرها سلطات مستقلة غير خاضعة لأية رقابة أو وصاية إدارية.

إلا أنه استثنت النصوص القانونية المنشئة لبعض السلطات الضبط القطاعية تطبيق القواعد العامة في المنازعات الإدارية من خلال جعل اللجوء إلى التظلم شرطا جوهريا لقبول الدعوى أمام القضاء الإداري، كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض التي لا يمكن بموجب المادة 87 من قانون النقد و القرض الطعن ضد القرارات المتعلقة برفض إنشاء مؤسسات مالية أو فتح مكاتب تمثيل للبنوك الأجنبية في الجزائر الصادرة عن مجلس النقد والقرض أمام مجلس الدولة، إلا بعد صدور قراراتين بالرفض، على أن الفترة الفاصلة بين تقديم الطلب الثاني وصدور القرار الأول هي مضي عشرة أشهر. وهو ما أكد عليه مجلس الدولة الجزائري في قراره الصادر بتاريخ 12 نوفمبر 2001 في قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، والذي اعتبر أن : " لا يكون الطعن في قرار رفض طلب اعتماد بنك مقبولا إلا بعد رفضين، شريطة تقديم الطلب الثاني بعد مرور عشرة أشهر على تقديم الطلب الأول" <sup>1029</sup>.

غير أنه ما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري سكت عن تنظيم مسألة سكوت مجلس النقد والقرض عن الرد على الطلب المقدم أمامه، ومدى اعتبار هذا السكوت قرارا ضمينا بالرفض.

<sup>1028</sup> مجلس الدولة، 2003/04/01، قرار غير منشور، أشارت إليه، راضية شيبوتي، مرجع سابق، ص.340.

<sup>1029</sup> مجلس الدولة، 2001/11/12، قرار رقم 6614، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، 2005، ع.06، ص.61.

كما أنه، بالنسبة للقرارات الصادرة عن مجلس المنافسة المتعلقة برفض التجميعات الاقتصادية، فبإمكان أصحاب التجميعات المرفوضة من قبله التوجه نحو الحكومة من خلال الطلب منها ترخيصها، مما يجعل هذا الطلب بمثابة تظلم إداري أمام الحكومة ضد قرار مجلس المنافسة بالرفض، ويخضع أجال التظلم في هذه الحالة إلى القواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية.

- في حين، تعتبر بقية سلطات الضبط القطاعية الأخرى معفية من هذا الإجراء كما هو الحال - على سبيل المثال - لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ولجنة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

#### ب - مواعيد الطعن :

تختلف مواعيد الطعن من سلطة ضبط لأخرى، و بذلك يشكل خروجاً عن القواعد العامة المنصوص عليها في أحكام المادة 829 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، حيث عند ممارسة اللجنة المصرفية لصلاحياتها العقابية، يجب على المعني بالقرار أن يرفع الطعن خلال أجل ستين يوماً من تاريخ تبليغ القرار طبقاً للمادة 107 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض - المعدل والمتمم-. وقد يظهر للوهلة أن المدة المقررة بموجب قانون النقد والقرض لم تخرج عن القواعد العامة المتمثلة في أجل شهرين، إلا أنه حساب المواعيد وفقاً للأشهر يختلف عن الحساب اليومي للأجل.

كما أن الطعن ضد كل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية يكون في أجل شهر واحد من تاريخ التبليغ.

بالإضافة إلى ذلك تخضع القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة فيما يخص الممارسات المقيدة للمنافسة لأجل شهر من تاريخ تبليغها أمام مجلس قضاء الجزائر العاصمة ( الغرفة التجارية)، إلا أنه الأجل يخفض إلى عشرين يوماً في حالة الطعن ضد التدابير المؤقتة.

في حين، لم يحدد المشرع الجزائري ميعاد الطعن في قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز، ولجنة الإشراف على التأمينات، وكذا مجلس المنافسة المتعلقة برفض التجميعات الاقتصادية، مما يستوجب الرجوع إلى الميعاد المقرر وفقاً للقواعد العامة في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

وفي الأخير، نجد أن المشرع الجزائري عند خروجه عن القواعد العامة المقررة في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية في تحديد المواعيد القضائية للطعن حرص على جعلها قصيرة نسبيا مقارنة بما هو معمول به في القواعد العامة، وذلك ليتوافق مع سرعة المعاملات الاقتصادية في السوق.

### ج - أهلية التقاضي :

إن منح المشرع الجزائري لمعظم سلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي الشخصية المعنوية تعتبر ميزة تميزها عن النماذج الأخرى في القانون المقارن؛ وعلى وجه الخصوص القانون الفرنسي، و يترتب على ذلك عدة نتائج قانونية - كما سبق ذكرها- من بينها تمتعها بأهلية التقاضي التي تسمح لها بان تكون مدعيا أو مدعى عليه. واستثناء لم تمنح الشخصية المعنوية لسلطتي ضبط القطاع المصرفي ( مجلس النقد و القرض) التي يمثلها محافظ بنك الجزائر، ولجنة الإشراف على التأمينات التي يمثلها وزير المالية، وهو ما يؤثر سلبا على استقلاليتها. كما تطرح مسألة تمثيل وزير المالية للجنة المصرفية أمام مجلس الدولة التساؤل حول مدى تطبيق شرط التمثيل الوجوبي للمحامي أمامه أم لا، نظرا لكون الوزراء - كما هو معلوم- معفيين من هذا الشرط باعتبارهم ممثلين للدولة.

ومن زاوية المقارنة، بالرجوع إلى القانون الفرنسي نجد أنه بعدم اعترافه لهذه السلطات بالشخصية المعنوية، وبالنتيجة عدم تمتعهم بأهلية للتقاضي، أثار ذلك غموض حول الكيفية المتبعة لتمثيل هذه السلطات، مما جعل من القضاء يجتهد ليجد حل لهذا الغموض من ذلك على سبيل المثال: ما ذهبت إليه الغرفة التجارية لمحكمة استئناف باريس في قرارها الصادر بتاريخ 26 أكتوبر

1030  
1993 .

<sup>1030</sup>. « attendu que COB n'a pas de personnalité juridique que par ailleurs, aucun texte particulier ne l'autorise à ce pouvoir en cassation d'un arrêt de la cour d'appel de paris...qu'elle -même était ainsi de d dépourvue de capacité, le pouvoir qu'elle a formé est nul ». Cf. Cour de cassation ( France), chambre commerciale, le 26 octobre 1993, N. de pourvoi : 91-16575 91-17570 91-17572 www.legifrance.gouv.fr.Consulté le 09/03/2018.



## د - ميعاد الفصل في الطعون :

لقد اختلف موقف المشرع الجزائري من مسألة تحديد المدة المحددة لمجلس الدولة للفصل في القرارات المطعون فيها الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي، إذ أنه كقاعدة عامة لم يحدد المدة المخصصة لذلك في القرارات المطعون فيها أمامه، إلا أنه استثناء تدخل المشرع الجزائري بتحديد المدة الواجب عليه الفصل فيها، وذلك من خلال فرض عليه مدة ثلاثة أشهر من تاريخ تسجيله للفصل في الطعون ضد القرارات الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها المتعلقة برفض الاعتماد أو تجديده<sup>1031</sup>. أما بالنسبة للقرارات الصادرة عن الغرفة التأديبية والتحكيمية في المجال التأديبي، فله أجل ستة أشهر من تاريخ تسجيلها<sup>1032</sup>. في حين، أن بقية القرارات الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لم يحدد المشرع الجزائري لمجلس الدولة مدة مخصصة للفصل فيها.

وبالتالي، يستنتج مما سبق أن المشرع الجزائري بتحديد المدة الواجب على مجلس الدولة احترامها خلال الفصل في قرارات إحدى سلطات الضبط دون الأخرى لا مبرر له، ولا يستند ذلك على أية معيار واضح لتحديد مدة الفصل.

## ثانيا : وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الحديثة

يعتبر مبدأ وقف تنفيذ قرارات السلطات الإدارية المستقلة في مجال تدخلها ليس مجرد مبدأ إجرائي، وذلك راجع للضرر الذي قد يلحق المتعاملين الاقتصاديين من جراء قرارات هذه السلطات، وبالتالي إن استبعاد هذا المبدأ هو أساس بضمانة من ضمانات الدفاع التي يتمتع بها المتعاملين الاقتصاديين في مواجهة قرارات هذه السلطات.

<sup>1031</sup> و هو ما جاء في المادة 04/09 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 ، المؤرخ في 23 ماي 1993 ، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدلة والمتممة بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، سابق الإشارة إليه، بنصها أنه : " بيت مجلس الدولة في الطعن بالإلغاء ويصدر قراره خلال ثلاثة (3) أشهر من تاريخ تسجيله".

<sup>1032</sup> و هو ما أكدته المادة 02/57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 ، المؤرخ في 23 ماي 1993 ، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدلة والمتممة بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، سابق الإشارة إليه، بنصها أنه : " يحقق ويبت في الطعن خلال أجل ستة (6) أشهر من تاريخ تسجيله".

## I - التنظيم القانوني لمبدأ وقف تنفيذ قرارات هذه السلطات أمام القضاء الإداري

:

لقد كرس قانون الإجراءات المدنية و الإدارية مبدأ وقف تنفيذ القرارات الإدارية بموجب المادة 910 منه، إلا أنه بمقتضى النصوص الخاصة المنشئة لهذه السلطات نجد أن موقفها تذبذب بين مؤيد ومعارض لهذا المبدأ، إلى جانب سكوتها عن تبيان موقفها منه.

### 1 - تكريس مبدأ وقف تنفيذ قرارات هذه السلطات :

طبقا للمادة 33 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 السابق الذكر في حالة الطعن ضد التنظيمات الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها بإمكان أن يأمر القاضي الإداري بوقف تنفيذ أحكام هذا التنظيم، بشرط أن يكون تنفيذه ينجر عنه نتائج بالغة التأثير أو ظهور تطورات بالغة الخطورة منذ نشره . إلا أنه بالنسبة للقرارات الفردية الصادرة عن هذه اللجنة باستقراء النصوص القانونية ذات الصلة، نلاحظ سكوت المشرع الجزائري عن تبيان مسألة وقف تنفيذها بالرغم من خطورتها على حقوق المتعاملين الاقتصاديين؛ لاسيما سحب اعتماد الوسطاء الماليين.

### 2 - الاستبعاد الصريح لتطبيق مبدأ وقف تنفيذ قرارات هذه السلطات :

يعتبر وقف التنفيذ أحد الضمانات الممنوحة للمتعاملين الاقتصاديين لمواجهة القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة؛ خاصة عند ممارستها لاختصاصاتها العقابية في مجال ضبط النشاط الاقتصادي.

وقد استثنى المشرع الجزائري بصريح النص بعض القرارات الصادرة عن هذه السلطات من تطبيق مبدأ وقف التنفيذ قراراتها في حالة الطعن ضدها، كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض والتي تعتبر الأنظمة الصادرة عنه غير قابلة للوقف في حالة الطعن فيها من طرف الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة، وهو ما أكدته المادة 01/65 من الأمر رقم 03-11، التي نصت على أنه : " يكون النظام الصادر و المنشور...، موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة، ولا

يكون لهذا الطعن أثر موقف". وعليه، قد يكون سبب هذا الاستبعاد الصريح لتطبيق مبدأ وقف التنفيذ راجع إلى إنفراد الوزير المكلف بالمالية باللجوء إلى هذا الطعن.

إلا أن الأمر ذاته ينطبق على قرارات اللجنة المصرفية المتضمنة عقوبات إدارية التي يتم الطعن فيها أمام مجلس الدولة، وقد اعتبر المشرع الجزائري بأن هذا الطعن غير موقف للتنفيذ بموجب المادة 117 من الأمر رقم 03-11، بقولها أنه: "... تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم الإدارة مؤقتا، أو المصفي و العقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي... تكون الطعون من اختصاص مجلس الدولة وهي غير موقفة التنفيذ".

فبالرجوع إلى موقف مجلس الدولة الجزائري من أحكام هذه المادة، نجد بموجب قراره الصادر في 01 أبريل 2003 قضى بأنه: " فصلا في القضايا المتعلقة بوقف التنفيذ... تأمر بما يلي: في الشكل: القول بأن الطعون مقبولة في الموضوع: القول بأنها صارت بدون موضوع"<sup>1033</sup>.

باستقراء من هذا القرار أن مجلس الدولة الجزائري اعتبر نفسه مختصا في الفصل في قضايا وقف تنفيذ قرار اللجنة المصرفية المتعلق بتعيين متصرف إداري مؤقت لتسيير البنك الجزائري الدولي، نظرا لقبوله الطعن شكلا، ورفضه له موضوعا بسبب اعتباره دون محل نظرا لرفض مجلس الدولة الدعوى الأصلية في الموضوع، بينما يشكل طلب وقف التنفيذ يشكل طلبا تبعا للطلب الأصلي<sup>1034</sup>. وبالتالي، فإن مجلس الدولة في قضية الحال لم يرفض طلب وقف التنفيذ وفقا لأحكام المادة 117 المذكورة أعلاه، وإنما رفضه وفقا للقواعد العامة المنصوص عليها سابقا في قانون الإجراءات المدنية الملغى-. ونفس التوجه سار عليه في قضية مساهمة البنك التجاري والصناعي الجزائري ضد اللجنة المصرفية بموجب قراره الصادر بتاريخ 30 ديسمبر 2003، والذي جاء في حثياته أنه: " حيث أن المخالفات المعانية من طرف اللجنة المصرفية للشروع في إجراء تأديبي ضد البنك التجاري الصناعي

<sup>1033</sup> مجلس الدولة الجزائري، 2003/04/01، قرار رقم 14489، في القضية بين البنك الجزائري الدولي والبنك المركزي الجزائري، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، 2003، ع. 04، ص. 83-85.

<sup>1034</sup> حيث جاء في حثياته أنه: " حيث أن البنك الجزائري الدولي متقاضيا بواسطة ممثله القانوني يلتمس وقف تنفيذ القرار المتخذ من طرف اللجنة المصرفية و المتضمن تعيين متصرف إداري مؤقت يتولى تسيير نشاطاته.

حيث أن مساهمي نفس المؤسسة و بمقتضى عريضة رامية إلى التدخل قدموا نفس الطلب، حيث ومع ذلك بموجب قرار صادر في نفس اليوم، رفض مجلس الدولة الدعوى في الموضوع والرامية إلى إبطال قرار المعارضين المذكور، حيث أنه و بالتالي، فإن الطعن الحالي أصبح بدون محل".

الجزائري BCIA تبدو جدية و ليس من شأن الأوجه المثارة على ضوء ما توصل إليه التحقيق الحالي في الملف، وقف تنفيذ القرار المطعون فيه<sup>1035</sup>.

### 3 - سكوت المشرع عن تبيان موقفه من مبدأ وقف التنفيذ :

ويتعلق الأمر بقرارات مجلس المنافسة المتعلقة برفض التجميعات الاقتصادية، حيث اكتفى المشرع الجزائري بالاعتراف بإمكانية الطعن فيها أمام مجلس الدولة - وهذا على خلاف بقية القرارات المتعلقة بالممارسات المقيدة للمنافسة-، وبالتالي في ظل سكوت المشرع من تبيان موقفه من هذا المبدأ يحال الأمر إلى القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

### II - التنظيم القانوني لمبدأ وقف التنفيذ أمام القضاء العادي :

ويتعلق الأمر ببعض قرارات مجلس المنافسة، فقد اعتبرت المادة 02/63 من الأمر رقم 03-03 السابق ذكره، بأنه : " لا يترتب على الطعن لدى مجلس قضاء الجزائر أي أثر موقوف لقرارات مجلس المنافسة، غير أنه يمكن لرئيس مجلس قضاء الجزائر، في أجل لا يتجاوز 15 يوما أن يوقف تنفيذ التدابير المنصوص عليها في المادتين 45 و 46 أعلاه، الصادرة عن مجلس المنافسة، عندما تقتضي ذلك الظروف و الوقائع الخطيرة". وعليه، يستنتج من نص هذه المادة مجموعة من النتائج القانونية المتمثلة فيما يلي :

### 1 - موضوع دعوى وقف التنفيذ :

ويتعلق الأمر ببعض قرارات مجلس المنافسة الصادرة وفقا لأحكام المادتين 45 و 46 من قانون المنافسة، والمتمثلة في الأوامر والتدابير المؤقتة الصادرة عنه.

### 2 - الجهة المقدم أمامها طلب وقف التنفيذ :

لقد حول المشرع الجزائري لرئيس مجلس قضاء الجزائر النظر في طلب وقف التنفيذ، ويقدم طلب وقف التنفيذ وفقا للإجراءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية والإدارية، وفي نفس السياق

<sup>1035</sup> مجلس الدولة، 2003/12/30، قرار رقم 19452، مجلة مجلس الدولة، الجزائر، 2005، ع.06، ص.86.

يمكن له أن يطلب رأي الوزير المكلف بالتجارة إذا لم يكن طرفا في القضية المعروضة عليه طبقا للمادة 03/69 من قانون المنافسة، ولكن دون تبيان نوع هذه الاستشارة، وهل رأي الوزير المكلف بالتجارة ملزم هو رأي المطابقة أم لا؟

### 3 - وجود عنصر الاستعجال :

ويستشف ذلك من عبارة " ظروف و وقائع خطيرة"، و إن كان المشرع الجزائري لم يحدد بدقة ماهية هذه الظروف، و لكنها تؤدي إلى نتائج يصعب استدراكها أو إصلاح الضرر الناتج عنها<sup>1036</sup>، مما يفتح الباب أمام السلطة التقديرية للقاضي ( رئيس مجلس قضاء الجزائر) في تقدير ذلك<sup>1037</sup>، وهو ما قد يؤثر في بعض الأحيان على التدابير المتخذة من طرف مجلس المنافسة من أجل الحفاظ على النظام العام الاقتصادي.

### 4 - توفر عنصر الجدية :

يقصد بذلك ظهور ما يرجح إلغاء القرار من أسانيد مقدمة في الدعوى ، و بالتالي أن القاضي هو من يقوم بتقدير مدى جدية الأسباب التي قدمها رافع الدعوى بإلغاء القرار الإداري<sup>1038</sup>، من ذلك على سبيل المثال : ما جاء في قرار مجلس الدولة بتاريخ 22 سبتمبر 2011 في قضية بلدية تلمسان ضد (ع.ب) الذي اعتبر أن " حيث أن الأوجه المثارة من طرف المدعية تبدو غير جدية ويتعين رفض الطلب."<sup>1039</sup>

<sup>1036</sup> أنظر، عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، ط.03، منشأة المعارف، مصر، 2006 ، ص.163.

<sup>1037</sup> يرجع سبب ذلك إلى اعتبار أن الاستعجال مبدأ من غير محدد، يسمح للقاضي أن يقدر ظروف كل دعوى على حدى، مما يجعله غير ثابت يتغير بتغير الظروف. للمزيد أنظر، نسرين جابر هادي، القضاء الإداري المستعجل - دراسة مقارنة-، ط. 01، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2017 ، ص.114-118.

<sup>1038</sup> عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري ...، مرجع سابق، ص.187-188.

<sup>1039</sup> مجلس الدولة، 2011/09/22، رقم القرار 071738، قضية بلدية تلمسان ضد (ع.ب)، قرار غير منشور، أنظر، الملحق رقم 06، ص.

## 5 - الميعاد المقرر لطلب وقف التنفيذ :

ذكر المشرع الجزائري أجل 15 يوما المقررة لطلب وقف التنفيذ، ولكنه لم يبين متى يبدأ هذا الأجل، هل من يوم إيداع الطعن الرئيسي؟ أم بعد انتهاء أجل عشرين يوم المحددة للطعن في هذه الإجراءات؟

## III - الإجراءات المتبعة في طلب وقف التنفيذ :

ترفع دعوى وقف التنفيذ أمام الغرفة بمجلس الدولة المرفوع أمامها دعوى الإلغاء، و بناء على ذلك يجب أن تكون دعوى الإلغاء قد رفعت، أو تتزامن مع دعوى وقف التنفيذ، ويتم التحقيق في طلب وقف التنفيذ بصفة عاجلة مع التقليل في المواعيد، كما يجوز له استثناء الفصل دون تحقيق في حالة ما إذا تبين لمجلس الدولة أن رفض دعوى الإلغاء مؤكد. ويكون الأمر الفاصل في طلب وقف التنفيذ مسببا، و يتسم بالطابع المؤقت، و النهائي، وفي حالة الأمر بوقف التنفيذ ينفذ هذا الأمر خلال أجل أربع وعشرون ساعة، ويوقف القرار من تاريخ تبليغه للجهة المصدرة له. وعليه، يستخلص مما دراستنا لهذا المبحث إلى إن عدم وجود سلطات الضبط الحديثة ضمن الهرم الإداري للسلطات الإدارية التقليدية جعلها لا تخضع للرقابة أو الوصاية الإدارية، إلا أن ذلك لم يمنع المشرع الجزائري -على غرار الأنظمة القانونية المقارنة- من إقرار مبدأ خضوعها لرقابة القضاء، الذي عمل على التماشي مع خصوصيتها.

وكخلاصة لهذا الفصل، يكمن الهدف من الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي إلى ضمان احترام الحقوق والحريات الاقتصادية، وتشمل هذه الرقابة أيضا السلطات الإدارية المستقلة التي تبقى في نهاية الأمر سلطات إدارية، وإن امتازت منازعاتها بنوع من التباين في إجراءات التقاضي.

وفي الأخير، نستنتج من خلال دراستنا لهذا الباب أن وضع الحدود على أعمال سلطات الضبط الإداري يشمل أيضا تدخلها في مجال تحقيق أهدافها الحديثة، بما في ذلك الحفاظ على النظام العام الاقتصادي. وعليه، يتعين على سلطات الضبط عند مباشرتها لمهامها التقيد بهذه الحدود تحقيقا للمصلحة العامة، المتجسدة في تشجيع ممارسة الأنشطة الاقتصادية المختلفة.

## الخاتمة

نستنتج من خلال دراستنا لهذا الموضوع، في ظل المعطيات الاقتصادية الداخلية والدولية، تصعب مهمة البحث عن نقطة التوازن بين الحريات الاقتصادية من جهة، وضرورة ضبط السوق بما يكفل مصلحة المجتمع تحت مسمى " النظام العام الاقتصادي ". ويعتبر النظام الاقتصادي الناجح ذلك القادر إحداث نظام قانوني توفيقى بين هذين الاعتبارين المتناقضين؛ أي الحرص على توازن نسبي بين درجتي الحرية والضبط، وفي سبيل ذلك لا بد من تحقيق مبدأى المساواة والمنافسة المشروعة من خلال السماح بتعدد المتعاملين الاقتصاديين في السوق للوصول إلى نضجه.

وفي هذا الإطار، إن تجربة الجزائر في مجال تفعيل دور الضبط للحفاظ على النظام العام الاقتصادي حديثة نسبيا مقارنة مع الأنظمة القانونية المقارنة كالدول الأنغلو سكسونية ، وهذا راجع أساسا إلى تغير إيديولوجية الدولة وتقبلها دور الدولة الضابطة المكرس في الأنظمة الليبرالية المتوصل بعد تجارب عديدة إلى نتيجة مفادها إنكار فكرة محو الدولة وانتصار السوق، فتعدد سلطات الضبط في المجال الاقتصادي ينعكس بوضوح على إعادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية.

ويرتبط تعدد سلطات الضبط في المجال الاقتصادي بفكرة الديمقراطية التشاركية التي تسمح بالتكيف مع متطلبات المجتمع، وذلك ضمن مبدأ المشاركة كمبدأ حديث لتسيير المرافق العامة.

في حين، بالرغم من التكريس الدستوري والقانوني للحريات الاقتصادية، وإسناد المهمة لسلطات الضبط الإداري لتنظيمها، إلا أن ذلك لم يحقق تنافسية السوق، وحماية المستهلك، فلا يزال حجم الاقتصاد الموازي ينعكس سلبا على النمو الاقتصادي، بالإضافة إلى وجود احتكارات في السوق، كما أن حجم دخول الشركات في السوق المالي لا يزال ضئيل، مما يجعل بورصة الجزائر في حالة شبه ركود، و هو ما يحرم الجزائر من تمويل اقتصادها من خلال البورصة. كما أنه، بالرغم من تعدد سلطات الضبط الضابطة للقطاع المصرفي إلا أنها عجزت عن مجابهة سوق الصرف الموازي، و إيجاد حلول لاستيعاب الحجم الهائل للعملة الصعبة في السوق السوداء.

كما أن التكريس الشكلي للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي كما هو معلوم به في الأنظمة المقارنة، يعطي انطباع بوجود انفتاح على المنافسة كأحد أهم مبادئ اقتصاد السوق. إلا أن ذلك يصطدم بالطابع الخصوصي للاقتصاد الجزائري الذي يتخلص كلية من مبادئ وقيم النهج الاشتراكي القائم على الدولة الراعية المحتكرة لوظائف التخطيط والتنظيم والمراقبة في نفس الوقت من طرف السلطات المركزية.



وهو الأمر الذي يفسر عدم الانسحاب الكلي للدولة من تنظيم السوق وسلطاتها التقليدية؛ خاصة السلطة التنفيذية التي تبقى السلطة الحاسمة في مجال ضبط النشاط الاقتصادي، وذلك بالعودة إلى بعض مبادئ الدولة الحمائية بعد الأزمة الاقتصادية العالمية لسنة 2008، وما ترتب عنها من انخفاض في أسعار النفط، وعدم رضا الحكومة بحصيلة الاستثمار في القطاعات العادية والإستراتيجية على حد السواء.

فيتجسد ذلك جليا من خلال عدم توقف السلطة التنفيذية عند رسم السياسة العامة الاقتصادية، بل تتعداه إلى تنظيم السوق من خلال المراسيم المختلفة الشاملة لكل القطاعات بما فيها تلك التي تشرف عليها سلطات ضبط قطاعية اعترف لها المشرع باختصاص التنظيم، وكذلك الإشراف على مراقبة السوق عن طريق قيام أعوانها الاقتصاديين بذلك.

وفي ذات السياق، لا تتوقف السلطة التنفيذية في مجال الضبط للحفاظ على النظام العام الاقتصادي على التدخل في المجال الوظيفي فقط، بل يتعداه إلى المساس بالاستقلالية العضوية لهذه السلطات من خلال التحكم في تعيين أعضائها، وتحديد نظامها الداخلي، وتقرير ميزانيتها، الأمر الذي يؤدي إلى نسف أهم عنصر تتمتع به هذه السلطات المتمثل في عنصر الاستقلالية. و لذلك من الضروري مراجعة أسلوب التعيين من خلال عدم حصر هيمنة جهة واحدة ممثلة في رئيس الجمهورية على باقي السلطات الإدارية المستقلة، بل لابد من إشراك بقية السلطات في التعيين من أجل تجنب التبعية السياسية للجهة صاحبة التعيين.

بالإضافة إلى ذلك، إن من العقبات التي تواجهها السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي هو عدم وحدة نظامها القانوني، فلم يأخذ المشرع بنظام قانوني موحد تخضع له هذه السلطات، حيث هناك من السلطات مازالت تأخذ طابع إدارة مركزية تابعة لوزارة معينة. كما أن المشرع لم يحسم موقفه بالنسبة لمنح الشخصية المعنوية لبعض هذه السلطات، الأمر الذي ينعكس سلبا على استقلاليتها، بل أكثر من ذلك أدخل المشرع الجزائري مفهوم جديد والمتمثل في " السلطات التجارية المستقلة"، و بالنتيجة يجرمها من امتيازات السلطة العامة، مما يجعل النظام القانوني لهذه السلطات أكثر تعقيدا.

وأیضا، نجد أن المشرع الجزائري وفق بالأخذ بنظام التنافي والعهد، وإن كان لابد من تعميمه على بقية السلطات.

ومن الناحية الإجرائية، تبين أن المشرع منح لبعض السلطات صلاحية إجراء التحكيم بين المتعاملين الاقتصاديين أمامها، على خلاف القواعد العامة المنصوص عليها في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، إلا أنه ما يؤخذ عليه عدم توحيد هذه الأحكام الخاصة دون وجود مبرر لهذا الاختلاف. بالإضافة إلى ذلك نجد أن المشرع حصن بصريح النص القرارات المتعلقة بالتحكيم من الرقابة القضائية على خلاف ما هو معمول به في القواعد العامة، وهو ما يشكل إهدارا لحق دستوري للمتعاملين الاقتصاديين، ومن أجل ذلك لابد من تدارك هذا العيب من خلال تعديل قانوني يسمح بالطعن القضائي ضد قرارات التحكيم.

ويستخلص أيضا من هذه الدراسة أنه يعتبر القضاء أحد الضمانات المقررة للأفراد في مواجهة أعمال سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، إلا أنه من الملاحظ أن تضارب النصوص القانونية من مسألة تحديد قواعد الاختصاص لمنازعات السلطات الإدارية المستقلة يثير إشكالا دستوريا فيما يخص احترام مبدأ تدرج القواعد القانونية. لذلك يجب تدارك هذا الإشكال الدستوري من خلال إضافة " السلطات الإدارية المستقلة" إلى السلطات المخول مجلس الدولة بالنظر في نزاعها ضمن أحكام القانون العضوي المنظم لاختصاصه وتنظيمه .

كما أنه أعطى المشرع للسلطات القضائية سلطة مراقبة العقوبات الردعية لما يحقق ذلك من ضمانات للمتعاملين الاقتصاديين، ولكن في ظل توسع اختصاص هذه السلطات في مجال الاستشارة، و في بعض القرارات وإن لم تكن تحمل تسمية قرارات إدارية إلا أنها لها نفس الآثار، لذلك لابد من وضع حد فاصل بين الأعمال التقريرية وغير التقريرية من خلال وضع مجموعة من المعايير للكشف عن ذلك.

بناء على ما سبق، إن تحقيق فاعلية الحفاظ على النظام العام الاقتصادي من خلال إحداث الأمن القانوني من خلال العمل على تكريس الثبات التشريعي للنصوص القانونية المنظمة لاختصاصات سلطات الضبط في هذا المجال، فكثرة التعديلات والإلغاءات للنصوص القانونية يربك عمل هذه السلطات، لكون أن ذلك يوحي بعدم وضوح رؤية المشرع حول تنظيم السوق. كما أنه المشرع مطالب بتجنب عدم دقة النصوص القانونية المنظمة لضبط النشاط الاقتصادي، خاصة في مجال توزيع الاختصاص بين سلطات الضبط المختلفة، بما في ذلك حصر تدخل السلطة التنفيذية، وذلك منعا للتنازع فيما بينها.

ويستنتج أيضا، أن الرقابة القضائية للقضاء على أعمال سلطات الضبط في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي تتطلب من القضاء أن يكون جراً في اجتهاده في هذا المجال، وإيجاد الحلول المناسبة لهذه النزاعات التي تشكل نوعاً جديداً من المنازعات متمشية مع التطورات التي يعرفها القانون الإداري الاقتصادي أو القانون العام الاقتصادي في ظل وجود غرف أو أقسام على مستوى الجهات المختصة بالفصل في هذه المنازعات.

كما أنه لوحظ في بعض من الحالات أن المشرع سكت عن حق المتعامل للجوء إلى القضاء من أجل الطعن ضد قرارات سلطات الضبط، فهذا السكوت يشكل خرقاً لدولة القانون ومبدأ حق اللجوء إلى القضاء، وإن كان القاضي الإداري اعتبر نفسه غير مقيد بالنص من أجل إعمال رقابة المشروعية، لذلك من تدارك هذا الغموض من خلال تنظيم إجراءات اللجوء إلى القضاء بنصوص صريحة ودقيقة وموحدة في حالة وجود منازعة مع هذه السلطات.

زيادة على ذلك، إن تكريس حماية المستهلك تتطلب تفعيل الرقابة من طرف مختلف سلطات الضبط على السلع المختلفة المستوردة منها والمحلية بشكل مستمر، ويجب في سبيل ذلك مواكبة تطور معايير السلامة والمواصفات الفنية القياسية لهذه المنتجات.

وأخيراً، إن ضمان فاعلية الضبط في المجال الاقتصادي انتهاج سياسة اقتصادية واضحة وليس مجرد تضخيم للجهاز الإداري من خلال إنشاء عدد كبير من السلطات الإدارية المستقلة شكلياً، و ترك استحواد السلطة التنفيذية بوسائلها التقليدية في القيام بمهام الضبط، مما يؤدي إلى تهميش و محاصرة هذه السلطات.

## الملاحق

- الملحق رقم 01: تقرير مجلس المنافسة لسنة 2016.
- الملحق رقم 02: قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 065350 بتاريخ 2012/01/12.
- الملحق رقم 03: قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 066178 بتاريخ 2012/03/15.
- الملحق رقم 04: قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 059446 بتاريخ 2011/06/16.
- الملحق رقم 05: قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 062408 بتاريخ 2012/02/16.
- الملحق رقم 06: قرار مجلس الدولة الجزائري رقم 071738 بتاريخ 2011/09/22.

# قائمة المراجع

## - القرآن الكريم

### أولا :المراجع العامة

#### I - باللغة العربية :

- 1 - إبراهيم العسوي، التنمية في عالم متغير، دار الشروق، مصر، 2003.
- 2 - إبراهيم سيد أحمد، الشرط الجزائري في العقود المدنية بين القانونين المصري و الفرنسي - دراسة مقارنة-، ط.01، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2003.
- 3 - إبراهيم مشورب، الاقتصاد السياسي، دار المنهل اللبناني، لبنان، 2002.
- 4 - أحمد أبو الوفا، نظرية الدفع في قانون المرافعات، ط.08، منشأة المعارف، مصر، 1988.
- 5 - أحمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
- 6 - أحمد جمال الدين موسى، دروس في الاقتصاد السياسي، مكتبة الجلاء الجديدة، مصر، 1997.
- 7 - أحمد سي علي، مدخل للعلوم القانونية، ط.01، دار الأكاديمية، الجزائر، 2011 .
- 8 - أحمد عبد الحسيب عبد الفتاح السنتريسي، دور قاضي الإلغاء في الوازنة بين مبدأ المشروعية و مبدأ الأمن القانوني، ط.01، دار الفكر الجامعي، مصر، 2017 .
- 9 - أحمد فتحي سرور، القانون الجنائي الدستوري، ط.02، دار الشروق، مصر، 2002.
- 10 - أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز أنجق، خالد بيوض ، ط.06، د.م.ج، الجزائر، 2005 .
- 11 - أحمد مدحت علي، نظرية الظروف الاستثنائية، الهيئة العامة المصرية للكتاب، مصر، 1978.
- 12 - أسامة أحمد عبد النعيم، مبادئ الحماية الدستورية، دار النهضة العربية، مصر، 2017 .
- 13 - أنور طلبة، الوسيط في القانون المدني، ج.03، منشورات جامعة القاهرة، مصر، 1992.

- 14 - باسل باوزير، دور القضاء الدستوري في تطوير مفهوم الحقوق و الحريات الأساسية، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2008.
- 15 - جبران مسعود، الرائد - معجم ألفبائي في اللغة والإعلام-، ط. 03، دار العلم للملايين، لبنان، 2005.
- 16 - جمال سايس، الاجتهاد الجزائري في القضاء الإداري، ج. 01، ج. 02، ج. 03، ط. 01، منشورات كليك، الجزائر، 2013.
- 17 - الجيلالي عجه، مدخل للعلوم القانونية - نظرية القانون-، ج. 01، برقي للنشر، الجزائر، 2009.
- 18 - حسني درويش عبد الحميد، نهاية القرار الإداري عن غير القضاء - دراسة مقارنة-، ط. 02، دار أبو المجد الحديثة، مصر، 2008.
- 19 - حسني محمود نجيب، شرح قانون العقوبات - القسم العام-، ط. 05، دار النهضة العربية، مصر، 1982.
- 20 - حسين عبد العال محمد، الرقابة الإدارية بين علم الإدارة والقانون الإداري، دار الفكر الجامعي، مصر، 2004.
- 21 - حسين عثمان محمد عثمان، قانون القضاء الإداري، ط. 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2006.
- 22 - حمدي عطية مصطفى عامر، حماية حقوق الإنسان و حرياته العامة الأساسية في القانون الوضعي و الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة-، ط. 01، دار الفكر الجامعي، مصر، 2010.
- 23 - خالد مصطفى قاسم، إدارة البيئة والتنمية المستدامة في ظل العولمة المعاصرة، الدار الجامعية، مصر، 2007.
- 24 - خليل بوصنوبرة، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، نوميديا للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
- 25 - رجب محمد السيد أحمد، الانحراف الدستوري وأثره على ممارسة الحقوق والحريات العامة، دار النهضة العربية، مصر، 2016.
- 26 - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية - شروط قبول الدعوى-، ط. 02، د.م.ج، الجزائر، 2004.

- 27 - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ج. 01، د.م.ج، الجزائر، 2011.
- 28 - رفعت عيد سيد، مبدأ الأمن القانوني، دار النهضة العربية، مصر، 2011.
- 29 - رمزي زكي، الاقتصاد السياسي للبطالة، عالم المعرفة، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، 1978.
- 30 - رمضان أبو السعود، مصادر و أحكام الحقوق العينية الأصلية في القانون المصري واللبناني، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2002.
- 31 - رمضان محمد أبو السعود، محمد حسن قاسم، مبادئ القانون، منشأة المعارف، مصر، 1995.
- 32 - روسكو باوند، ترجمة لبيب شنب، ضمانات الحرية في الدستور الأمريكي، منشأة المعارف، لبنان، 1973.
- 33 - زينب حسين عوض الله، سوزي عدلي ناشد، مبادئ الاقتصاد السياسي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2007.
- 34 - سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة ، ط.01، منشأة المعارف، مصر، 1982.
- 35 - سامي جمال الدين، الرقابة على أعمال الإدارة، منشأة المعارف، مصر، 1998.
- 36 - سامي جمال الدين، الوسيط في إلغاء القرارات الإدارية، منشأة المعارف، مصر، 2004.
- 37 - سعاد الشرقاوي، القانون الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1991.
- 38 - سعاد الشرقاوي، نسبة الحريات العامة وانعكاساتها على التنظيم القانوني، دار النهضة العربية، مصر، 1979.
- 39 - سعيد بوعللي، المنازعات الإدارية في ظل القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2015.
- 40 - سكينه بن حمود، دروس في الاقتصاد السياسي، ط. 01، دار الملكية للطباعة والإعلام، الجزائر، 2006.
- 41 - سليم سعادوي، الجزائر ومنظمة التجارة العالمية - معوقات الانضمام وأفاقه-، ط. 01، دار الخلدونية للنشر و التوزيع، الجزائر، 2008.
- 42 - سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية - دراسة مقارنة-، دار الفكر العربي، مصر، 1975.



- 43 - سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القانون الإداري - دراسة مقارنة-، دار الفكر العربي، مصر، 1979.
- 44 - سليمان محمد الطماوي، القضاء الإداري - قضاء الإلغاء-، ج. 01، ط. 06، دار الفكر العربي، مصر، 1986.
- 45 - شفيقة بن صاولة، إشكالية تنفيذ الإدارة للقرارات القضائية الإدارية - دراسة مقارنة-، دار هومه، الجزائر، 2010.
- 46 - صاحب مطر خياط، ضمانات التوازن بين السلطة والحرية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2014.
- 47 - طعيمة جرف، القانون الإداري، مكتبة القاهرة الحديثة، مصر، 1973.
- 48 - طعيمة الجرف، القانون الإداري و مبادئ العامة في تنظيم ونشاطات السلطات الإدارية، دار النهضة العربية، مصر، 1978.
- 49 - عادل بوضياف، الوجيز في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج. 01، ط. 01، كليك للنشر، الجزائر، 2012.
- 50 - عادل العلي، المالية العامة و القانون المالي الضريبي، ج. 01، ط. 01، دار إثراء للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
- 51 - عادل قرانة، النظم السياسية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 52 - عبد الحليم فوده، الخطأ في نطاق المسؤولية التقصيرية، دار الفكر الجامعي، مصر، 1996.
- 53 - عبد الحكيم فودة، الدفع بانتفاء الصفة و المصلحة في المنازعات المدنية، منشأة المعارف، مصر، 1997.
- 54 - عبد الحكيم حسن العيلي، الحريات العامة في الفكر والنظام السياسي في الإسلام - دراسة مقارنة-، دار الفكر العربي، مصر، 1983.
- 55 - عبد الحميد متولي، الحريات العامة، منشأة المعارف، مصر، 1975.
- 56 - عبد الرحمن بربارة، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ط. 02، منشورات بغدادية، الجزائر، 2009.
- 57 - عبد الرحمن عزوي، النظام القانوني للمنشآت المصنفة لحماية البيئة، ط. 01، مكتبة العلوم القانونية والإدارية، الجزائر، 2003.

- 58 - عبد الرحمن عزراوي، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية و التنفيذية - دراسة مقارنة في مجال تحديد مجال كل من القانون واللائحة- في النظام الدستوري الجزائري، ج. 02، دار الغرب للنشر والتوزيع، الجزائر، 2011.
- 59 - عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني الجديد، المجلد الأول والثاني، ط.03، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 1998.
- 60 - عبد الرزاق أحمد السنهوري ، مصادر الحق في الفقه الإسلامي - دراسة مقارنة بالفقه الغربي- ، ج.01، ط.02، منشورات الحلبي الحقوقية ، لبنان، 1998.
- 61 - عبد الرزاق عبد السميع، حرية الاجتماع - دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، مصر، 2002.
- 62 - عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري، ط.02، د.م.ج.، الجزائر، 2005.
- 63 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، أوجه الطعن لإلغاء القرار الإداري في الفقه ومجلس الدولة، مطابع دار الحسين، مصر، 2003.
- 64 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الأسس العامة للعقود الإدارية، منشأة المعارف، مصر، 2004.
- 65 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، منشأة المعارف، مصر، 2004.
- 66 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، القرارات الإدارية في فقه وقضاء مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007.
- 67 - عبد العزيز عبد المنعم خليفة، دعوى التعويض الإداري في فقه وقضاء مجلس الدولة، دار محمود، مصر، 2015 .
- 68 - عبد العزيز محمد سلمان، رقابة دستورية القوانين، ط.01، دار الفكر العربي، مصر، 1995 .
- 69 - عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية و القانون الدستوري، منشأة المعارف، مصر، 1998.
- 70 - عبد الغني بسيوني عبد الله، القضاء الإداري، منشأة المعارف، مصر، 2003.
- 71 - عبد الغني بسيوني عبد الله، وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري، ط. 03، منشأة المعارف، مصر، 2006 .

- 72 - عبد القادر عدو، ضمانات تنفيذ الأحكام الإدارية ضد الإدارة العامة، دار الهومو، الجزائر، 2010 .
- 73 - عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري - القسم العام-، ج 02، ط 06، د.م.ج، الجزائر، 2008.
- 74 - عبد المجيد زعلاني، المدخل لدراسة القانون - النظرية العامة للحق-، دار الهومو للطباعة والنشر، الجزائر، 2003.
- 75 - عبد المنعم الصده فرج، نظرية العقد في القوانين البلاد العربية، دار النهضة العربية، مصر، 1974.
- 76 - عبد المنعم فرج الصده، أصول القانون، دار النهضة العربية، لبنان، 2003.
- 77 - عبد المنعم محفوظ، قضايا الإلغاء، مكتبة النصر، مصر، 1984.
- 78 - عبد المنعم موسى إبراهيم، حسن النية في العقود - دراسة مقارنة-، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2006.
- 79 - عبد الناصر نزال العابدي، منظمة التجارة العالمية واقتصاديات الدول النامية، ط 01، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 1999.
- 80 - عبد الوهاب بوضرسة، الشروط العامة و الخاصة لقبول الدعوى بين النظري والتطبيقي، ط 02، دار هومو للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
- 81 - عبد الوهاب خلاف، علم أصول الفقه، الزهراء للنشر والتوزيع، ط 01، الجزائر، 1995.
- 82 - عدنان عمرو، القضاء الإداري - دراسة مقارنة-، ط 02، منشأة المعارف، مصر، 2004.
- 83 - عدنان عمرو، مبادئ القانون الإداري - نشاط الإدارة ووسائلها-، ط 02، منشأة المعارف، مصر، 2004.
- 84 - عصام أنور سليم، نظرية الحق، منشأة المعارف، مصر، 2007.
- 85 - عطا الله بوحميده، النصوص القانونية من الأعداد إلى التنفيذ، د.م.ج، الجزائر، 2008.
- 86 - عطاء الله بوحميده، الوجيز في القضاء الإداري، ط 02، دار هومو، الجزائر، 2013 .
- 87 - علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج 02، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2004.

- 88 - علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، ج.02، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2008 .
- 89 - علي جمعة محارب، التأديب الإداري في الوظيفة العامة - دراسة مقارنة-، دار الثقافة ، الأردن، 2004.
- 90 - علي عبد الفتاح محمد، الوجيز في القضاء الإداري - دراسة مقارنة-، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009 .
- 91 - علي علي سليمان، النظرية العامة للالتزام - مصادر الالتزام-، د.م.ج، الجزائر، 1990.
- 92 - علي فيلاي، الالتزامات - النظرية العامة للعقد-، دار موفم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2001 .
- 93 - عمار عوابدي، نظرية المسؤولية الإدارية، د.م.ج، الجزائر، 1994.
- 94 - عمار عوابدي، قضاء التفسير في القانون الإداري، دار هومه، الجزائر، 2002.
- 95 - عمار عوابدي، النظرية العامة للمنازعات الإدارية في النظام القضائي الجزائري، ج. 02، ط.02، د.م.ج، الجزائر، 2003.
- 96 - عمار عوابدي، القانون الإداري - النشاط الإداري-، ج. 02، ط. 05، د.م.ج، الجزائر، 2008.
- 97 - عمر سعد الله، حقوق الإنسان وحقوق الشعوب - العلاقة والمستجدات القانونية-، ط. 02، د.م.ج، الجزائر، 1996.
- 98 - عمر محمد الشوبكي، القضاء الإداري - دراسة مقارنة-، ط. 01، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2006.
- 99 - غبريال وجدي ثابت، حماية الحرية في مواجهة التشريع، دار النهضة العربية، مصر، 1990.
- 100 - فريدة قصير مزياني، مبادئ القانون الإداري الجزائري، مطبعة عمار قرني، الجزائر، 2001.
- 101 - فضيل العيش، شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، منشورات الأمين، الجزائر، 2009 .
- 102 - فهد أبو العثم النسور، القضاء الدستوري - بين النظرية والتطبيق-، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2016.

- 103 لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المسؤولية الإدارية ، ج.01 - المسؤولية على أساس الخطأ-، ج.02 - المسؤولية بدون خطأ-، ج.03 - نظام التعويض في المسؤولية الإدارية-، ط.01، دار الخلدونية، الجزائر، 2007.
- 104 لحسين بن شيخ آث ملويا، دروس في المنازعات الإدارية - وسائل المشروعية-، ط.04، دار هومه، الجزائر، 2009.
- 105 لحسين بن شيخ آث ملويا، قانون الإجراءات الإدارية، دار هومه، الجزائر، 2012.
- 106 ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، ب.س.ن .
- 107 مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، ج. 03، دار الكتب العلمية، لبنان، 1998.
- 108 محسن العبودي، مبدأ المشروعية و حقوق الإنسان - دراسة تحليلية في الفقه و القضاء المصري و الفرنسي -، دار النهضة العربية، مصر، 1995.
- 109 محفوظ لعشب، المسؤولية في القانون الإداري، د.م.ج، الجزائر، 1994.
- 110 محفوظ لعشب، المنظمة العالمية للتجارة، ط.02، د.م.ج، الجزائر، 2010.
- 111 محمد أبو زهرة، الملكية و نظرية العقد في الشريعة الإسلامية، دار الفكر العربي، لبنان، 1988.
- 112 محمد أحمد إبراهيم المسلماني، حجية القاعدة القانونية في فترة الفراغ الدستوري - دراسة مقارنة-، دار الفكر الجامعي، مصر، 2018 .
- 113 محمد أحمد الرسول، الضمانات الوطنية لحقوق الأفراد في حالة الطوارئ في القانون الإداري، مؤسسة الوراق للنشر و التوزيع، الأردن، 2014 .
- 114 محمد الشافعي أبو راس، نظم الحكم المعاصرة، ج.01، عالم الكتب، مصر، 1979 .
- 115 محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2005.
- 116 محمد الصغير بعلي، المحاكم الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2011.
- 117 محمد الصغير بعلي، القضاء الإداري - قضاء الإلغاء-، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، ب.س.ن.
- 118 محمد حسين عبد العال، فكرة السبب في القرار الإداري ودعوى الإلغاء، دار النهضة العربية، مصر، 1971.
- 119 محمد رفعت عبد الوهاب، القضاء الإداري، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 1994.

- 120 محمد رفعت عبد الوهاب، مبادئ النظم السياسية، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2002.
- 121 محمد رفعت عبد الوهاب، النظرية العامة للقانون الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2008 .
- 122 محمد صبري السعدي، الواضح في شرح القانون المدني، ط. 04، دار الهدى للنشر والتوزيع، الجزائر، 2009.
- 123 محمد عبده إمام، مبدأ المشروعية وتنظيم مجلس الدولة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007.
- 124 محمد ماهر أبو العينين، الانحراف التشريعي والرقابة على دستوريته - دراسة تطبيقية في مصر - ، ج.01، ط.02، دار النهضة العربية، مصر، 2001.
- 125 محمد محمود حافظ، القضاء الإداري، ط.06، دار النهضة العربية، مصر، 1979.
- 126 محمد نصر محمد، علم القانون والقضاء المقارن، ط. 01، مكتبة القانون والاقتصاد، السعودية، 2013.
- 127 محمود السيد عمر التحيوي، أركان الاتفاق على التحكيم ، د.م.ج، مصر، 2001.
- 128 محمود حلمي، القضاء الإداري، ط.01، دار الفكر العربي، مصر، 1974.
- 129 محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري -قضاء الإلغاء-، منشأة المعارف، مصر، 2006.
- 130 محمود سامي جمال الدين، القضاء الإداري، منشأة المعارف، مصر، 2006 .
- 131 محمود عاطف البناء، الوسيط في القانون الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 1984.
- 132 محمود محمد حافظ، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، مصر، 1993.
- 133 محمد أمقران بوبشير، النظام القضائي الجزائري، د.م.ج، الجزائر، 2005.
- 134 مراد بدران، الرقابة القضائية على أعمال الإدارة العامة في ظل ظروف الظروف الاستثنائية - دراسة مقارنة-، دار المطبوعات الجامعية، مصر، 2008 .
- 135 مرسى السيد حجازي، منظمة التجارة العالمية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، لبنان، 2001.
- 136 مسعود شيهوب، المبادئ العامة للمنازعات الإدارية، ج.02، د.م.ج، الجزائر، 1998.
- 137 مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري، ط.04، دار النهضة العربية، مصر، 1979.
- 138 مصطفى أبو زيد فهمي، القضاء الإداري و مجلس الدولة - قضاء الإلغاء-، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2005.
- 139 مصطفى أبو زيد فهمي، قضاء الإلغاء، د.م.ج.، مصر، 2005.

- 140 حتى قاسم، التلوث البيئي و التنمية المستدامة، ط. 04، الدار المصرية اللبنانية، مصر- لبنان، 2000.
- 141 نبيل إبراهيم سعد، الشفاعة علما و عملا، منشأة المعارف، مصر، 1998.
- 142 نبيل إبراهيم سعد، النظرية العامة للالتزام - مصادر الالتزام-، ج. 01، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004.
- 143 نبيل صقر، الوسيط في شرح قانون الإجراءات المدنية والإدارية، دار الهدى، الجزائر، 2008.
- 144 نسرين جابر هادي، القضاء الإداري المستعجل - دراسة مقارنة-، ط.01، المركز العربي للنشر و التوزيع، مصر، 2017 .
- 145 نسرين شريقي، حقوق الملكية الفكرية، دار بلقيس، الجزائر، 2014.
- 146 نعيم عطية، النظرية العامة للحريات الفردية، الدار القومية للطباعة والنشر، مصر، 1965.
- 147 نواف كنعان، القضاء الإداري، ط.01، دار الثقافة للنشر و التوزيع، الأردن، 2006.
- 148 وليد سليم النمر، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الفتح، مصر، 2013 .
- 149 وهبة الزحيلي، حق الحرية في العالم، دار الفكر المعاصر، لبنان، 2000.
- 150 يسري محمد العصار، دور الاعتبارات العملية في القضاء الدستوري، دار النهضة العربية، مصر، 1999.

## II - باللغة الفرنسية :

### ● Ouvrages généraux :

- 1- AUBY Jean Marie, DUCOS-ADER Robert, Institutions administratives, 4ème éd., Dalloz, France, 1978.
- 2- BENOIT Francis- Paul, Le Droit administratif français, Dalloz, France, 1968. <http://criminocorpus.org>. Consulté le: 04/05/2018.
- 3- BENSALAH Tabrizi, Droit de la fonction publique, Masson Ed., France, 1992.
- 4- BURDEAU George, Droit constitutionnel et institutions politiques, 3ème Ed., L.G.D.J. , France, 1978.
- 5- BURDEAU George, Les libertés publiques, 3ème éd., L.G.D.J, France, 1966.
- 6- BURDEAU Georges, Les libertés publiques, 4ème éd., L.G.D.J., France, 1972.
- 7- GUILLIEN Raymond, VICENT Jean, lexique des terme juridiques, 16ème éd., Dalloz, France, 2007.
- 8- CHAPUS René, Droit administratif général, T.02, 15ème éd, L.G.D.J , France, 2001.

- 9- De LAUBADERE André, Traité de Droit administratif, T.01, France, 1984.
- 10- DEBBASCH Charles ,RICCI Jean-Claude, Contentieux administratif, 8ème.éd., Dalloz, France, 2001.
- 11- DEBBASCH Charles, Contentieux administratif, Dalloz, France, 1975.
- 12- DECOOPMAN Nicole, Droit du marché et Droit des obligations, L.G.D.J, France, 1999.
- 13- DUGUIT Léon, Traité de Droit constitutionnel –Libertés publiques- , Vol. N.05, 2ème éd., CUJAS, France, 1921 . [http/ ia800207.us.archive.org](http://ia800207.us.archive.org). Consultés le : 20/12/2017.
- 14- ESMEIN André, Éléments de droit constitutionnel français et comparé, T.01 , France, 1927.
- 15- GAUDEMET Yves, Traité de Droit administratif, T.01,16 ème éd, L.G.D.J, France, 2002.
- 16- GHESTIN Jean, Traité de Droit civil, les obligations, le contrat, L.G.D.J, France, 1980.
- 17- GOLIN Oliver, Institutions administratives, 3ème éd, L.G.D.J, France, 1998.
- 18- GUILLIEN Raymonde, VINCENT Jean, Lexique des termes juridiques, 16Ed., Dalloz, France, 2007.
- 19- HAURIOU Maurice, Précis de Droit Administratif et De Droit public, 8ème éd., Librairie, France, 1914. [www.ia600206.us.archive.org](http://www.ia600206.us.archive.org), consulté le : 20/12/2017.
- 20- LAUBADERE André, VENZIA Jean-Claude, GAUDMET Yves, Traité de Droit administratif, L.G.D.J., 10ème éd., France, 1988.
- 21- LE BERRE Hugues, Droit du contentieux administratif, Ellipses, France, 2002.
- 22- LIBERTON Gilles, Libertés publiques et droits de l' Homme, 5ème éd., Dalloz, France, 2001 .
- 23- MAGNAN Muriel Fabre, L'obligation de motivation en Droit des contrats, L.G.D.J, France, 2001.
- 24- MAHIOU Ahmed, Cours d' institutions administratives, 3ème éd., O.P.U., Algérie, 1981.
- 25- . MELLARY Fabrice, Recours pour excès de pouvoir, T.III, Dalloz, France, 2011
- 26- MORANGE Jean, Libertés publiques, 6ème éd., P.U.F, France, 2001.
- 27- OUSSENI Illy , L'OMC et le régionalisme Africain, Ed. Larcier, Bruxelles, 2012.
- 28- PEISER Gérard, Contentieux administratif, Dalloz, France, 1976.
- 29- PEISER Gustave, Contentieux administratif, 2ème éd., Dalloz, France, 2001
- 30- RIVERO Jean, Les libertés publiques, P.U.F, France, 1973.
- 31- RIVERO Jean, Les libertés publiques, T.01, 05 ème éd., P.U.F., France,1987.
- 32- ROCHE Jean, Libertés publiques, 08ème éd ,Dalloz, France,1987.
- 33- TERNEYRE Philippe, La compétence du juge administratif, L.P.A, France, 2000.
- 34- SALLEILLES Raymond, Etude sut la théorie générale de l'obligation d'après le premier projet de code civil pour l'empire allemand, 3ème éd.,L.G.D.J. , France, 1914. [Gallica.bnf.fr](http://Gallica.bnf.fr), consulté le 24/05/2018.
- 35- XAVIER Philippe, Le contrôle de proportionnalité dans les jurisprudences constitutionnelle et administrative françaises, Economica, France, 1990.



## ثانيا : المراجع المتخصصة

أ - الكتب :

I - باللغة العربية :

- 1 - أحمد إبراهيم أحمد، إدارة الأزمات - الأسباب والعلاج- دار الفكر العربي، مصر، 2002.
- 2 - أحمد محرز، الحق في المنافسة المشروعة في مجالات النشاط الاقتصادي: الصناعة، التجارة، والخدمات، دار النهضة العربية، مصر، 1994.
- 3 - إدريس خبابة، دور الدولة في ضبط النشاط الاقتصادي، دار التعليم الجامعي، مصر، 2015.
- 4 - الهادي خالدي، المرأة الكاشفة لصندوق النقد الدولي، دار الهومة، الجزائر، 1996.
- 5 - إيمان بن وطاس، مسؤولية العون الاقتصادي في ضوء التشريع الجزائري والفرنسي، دار هومه، الجزائر، 2014.
- 6 - بشير مصطفى، الإصلاحات الاقتصادية التي نريد، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 7 - الجيلالي عجة، براءة الاختراع خصائصها وحمايتها - دراسة مقارنة-، ج. 02، ط. 01، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2015 .
- 8 - حسام مرسي، سلطة الإدارة في مجال الضبط الإداري - دراسة مقارنة في القانون الوضعي والفقہ الإسلامي-، دار الفكر الجامعي، مصر، 2011.
- 9 - خالد عبد الفتاح محمد خليل، حماية المستهلك في القانون الدولي الخاص، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2009.
- 10 - جبار محفوظ، تنظيم وإدارة البورصة، سلسلة التعريف بالبورصة، ج. 03، ط. 01، الجزائر، 2002.
- 11 - رضا خلاصي، مروج إدارة الأزمات، دار هومه، الجزائر، 2016.
- 12 - رنا سمير اللحام، السلطات الإدارية المستقلة، ط. 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2015.
- 13 - زيد منير عبوي، التخصص في الإدارة العامة بين النظرية والتطبيق، ط. 01، دار دجلة للنشر، الأردن، 2007.

- 14 - زينب عوض الله، أسامة محمد الفولي، أساسيات الاقتصاد النقدي والمصرفي، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2003.
- 15 - سعيد الغربي، النظرية الاقتصادية الغربية، ج.04، مصر، دار النهضة العربية، 2002.
- 16 - سفيان بن عبد العزيز، الأساليب والمعايير الحمائية الجديدة في التجارة الدولية، النشر الجامعي الجديد، الجزائر، 2016.
- 17 - السيد البدوي عبد الحافظ، إدارة السوق المالية - نظرة معاصرة-، دار الفكر العربي، مصر، 1999.
- 18 - شمعون شمعون، البورصة وبورصة الجزائر، أطلس للنشر، الجزائر، 1993.
- 19 - مروان عطوان، الأسواق النقدية والمالية - البورصات ومشكلاتها في عالم النقد والمال-، ج.01، د.م.ج، الجزائر، 1995.
- 20 - عادل السعيد محمد أبو الخير، الضبط الإداري وحدوده، شركة مطابع الطويجي التجارية، مصر، 1993 .
- 21 - عبد الباسط كريم مولود، تداول الأوراق المالية - دراسة مقارنة مقارنة-، ط 01، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- 22 - عبد الحسين جليل عبد الحسن الغالي، سعر الصرف وإدارته في ظل الصدمات الاقتصادية ، ط.01، دار الصفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- 23 - عبد السلام أبو قحف، أساسيات التسويق، دار الجامعة الجديدة للنشر، مصر، 2002.
- 24 - عبد العليم مشرف، دور سلطات الضبط الإداري في تحقيق النظام العام وأثره على الحريات العامة - دراسة مقارنة-، دار الثقافة العربية، مصر، 2016 .
- 25 - عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة - دراسة مقارنة-، دار النهضة العربية، مصر، 2000.
- 26 - عصام عمر مندور، محددات الاستثمار الأجنبي المباشر في ظل المتغيرات الاقتصادية الدولية، دار التعليم الجامعي، مصر، 2010.
- 27 - عقيل جاسم عبد الله، التخطيط الاقتصادي، الجامعة المفتوحة، ليبيا، 1996.
- 28 - علي خالفي، المدخل إلى علم الاقتصاد، دار أسامة، الجزائر، 2009.

- 29 - علي جمال الدين عوض، عمليات البنوك من الوجهة القانونية، دار النهضة العربية ، مصر، 1993.
- 30 - عمر محمد حامد، الاحتكار و المنافسة غير المشروعة - دراسة تحليلية مقارنة-، دار النهضة العربية، مصر، 2009.
- 31 - محفوظ لعشب، الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، د.م.ج، الجزائر، 2004.
- 32 - محمد الشريف كتو، قانون المنافسة والممارسات التجارية وفقا للأمر 03-03 والقانون 02-04، منشورات بغداددي، الجزائر، 2010.
- 33 - محمد أنور حمادة، النظام القانوني لبراءة الاختراع والرسوم والنماذج الصناعية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2002.
- 34 - محمد بودالي، حماية المستهلك في القانون المقارن - دراسة مقارنة مع القانون الفرنسي، دار الكتاب الحديث، مصر، 2006 .
- 35 - محمد تيورسي، الضوابط القانونية للحرية التنافسية في الجزائر، دار هومه، الجزائر، 2013 .
- 36 - محمد دويدار، مبادئ الاقتصاد السياسي، ج.01، موفم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- 37 - محمد سويلم، إدارة البنوك وبورصة الأوراق المالية، دار النهضة العربية، مصر، 1981.
- 38 - معبد عصفور، البوليس والدولة، ب.د.ن، مصر، 1971.
- 39 - معبد علي عبد السلام، دور مجلس الدولة في تحقيق الأمن الاقتصادي، دار النهضة العربية، مصر، 2017 .
- 40 - محمد محمد عبده إمام، المبادئ العامة في الضبط الإداري، ط. 01، مكتبة الوفاء القانونية، مصر، 2014 .
- 41 - محمد يوسف ياسين، البورصة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- 42 - محمود عاطف البناء، حدود سلطات الضبط الإداري، دار الفكر العربي، مصر، 1980.
- 43 - مختار عبد الحكيم طلبة، مقدمة في المشكلة الاقتصادية، دار الفكر الجامعي، مصر، 2007.
- 44 - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، الجزائر، 2011.
- 45 - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2015.

46 - وليد صافي، أنس البكري، الأسواق المالية والدولية، ط.01، دار المستقبل للنشر والتوزيع، الأردن،  
.2009

## II - باللغة الفرنسية :

### ● Ouvrages spéciaux :

- 1- BENACHENHOU Abdellatif, Du budget au marché, Alpha éditions, Algérie, 2006.
- 2- BONNEAU Thierry, DRUMMOND France, Droit des marchés financiers, Economica, France, 2001 .
- 3- CALAIS-AULOY Jean, Droit de la consommation, 4ème éd., Dalloz, France, 1996.
- 4- CLAMOUR Guylain, Intérêt général et concurrence, Dalloz, France, 2006.
- 5- DE LAUBADERE André, Droit public économique, 2ème .Ed, Dalloz, France, 1976.
- 6- DELMAS- MARTY , TEITGN Colly, Punir sans juger? De la répression administrative au Droit administratif pénal, Economica, France, 1992.
- 7- FOURNIER Jean, La régulation des services public en réseaux télécommunication et électricité, L.G.D.J., France, 2002.
- 8- GENTOT Michel, Les autorités administratives indépendantes, 02 ème éd., Montchrestien, France,1992.
- 9- GUEDON José Marie, Les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J , France, 1991.
- 10- KLEIN Claude, La police du domaine public., L.G.D.J. , France,1966.  
<http://criminocorpus.org>. Consultés le 04/05/2018.
- 11- MENOUEUR Mustapha, Droit de la Concurrence, Berti éditions., Algérie, 2013.
- 12- NICINSKI Sophie, Droit public des affaires, Montchrestien, France, 2009.
- 13- THOMASSET – PIERRE, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, L.G.D.J., Montchrestien, France, 2003.
- 14- ZOUAIMIA Rachid, Droit de régulation économique, Berti éditions, Algérie,2006.
- 15- ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, éditions Houma , Algérie, 2005.

ب - أطروحات الدكتوراه ومذكرات الماجستير :

I - أطروحات الدكتوراه:

- 1 - إبراهيم يامة، لوائح الضبط الإداري بين الحفاظ على النظام العام وضمان الحريات العامة، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان- الجزائر، 2014-2015.
- 2 - حلمي عبد الجواد الدقوقي، رقابة القضاء على مشروعية الداخلية لأعمال الضبط، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 1987.
- 3 - حمدي حسن الحلفاوي، ركن الخطأ في مسؤولية الإدارة الناشئة عن العقد الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2001.
- 4 - خالد سيد محمد محمود حماد، حدود الرقابة القضائية على سلطة الإدارة التقديرية - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2011.
- 5 - خديجة فاضل، عيممة العقد، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014-2015.
- 6 - داود منصور، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص : قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، 2015-2016.
- 7 - دليلة مختور، تطبيق أحكام قانون المنافسة في إطار عقود التوزيع، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص : قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو-، الجزائر، 2014-2015.
- 8 - راضية شيبوتي، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم الإدارية، جامعة الإخوة منتوري - قسنطينة-، الجزائر، 2014-2015.
- 9 - رضا عبد الله حجازي، الرقابة القضائية على ركن السبب في إجراءات الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2001.

- 10 - زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص: القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2015-2016.
- 11 - سميحة بن محياوي، دور الأسواق المالية العربية في تمويل التجارة الخارجية - دراسة حالة بعض الدول العربية- ، أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية، تخصص تجارة دولية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، 2014-2015.
- 12 - صفيان بوفراش، مبدأ التعليل الوجوبي للقرارات الإدارية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم ، تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، الجزائر، 2014-2015.
- 13 - عبد الرحمن عزاوي، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006-2007.
- 14 - عبد الكريم بريشي، دور الضريبة في إعادة توزيع الدخل الوطني، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص : التحليل الاقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية، التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان-، الجزائر، 2013-2014.
- 15 - عذراء بن يسعد، سلطة مجلس المنافسة في ضبط الاتفاقات المقيدة للمنافسة، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري- قسنطينة-، الجزائر، 2015-2016.
- 16 - عرعارة عسالي، التوازن العقدي عند نشأة العقد، أطروحة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2014-2015.
- 17 - فاتح أيت مولود، حماية الادخار المستثمر في القيم المنقولة في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري - تيزي وزو-، الجزائر، 2011-2012.
- 18 - فضيلة جنوحات، إشكالية الديون الخارجية و آثارها على التنمية الاقتصادية في الدول العربية - حالة بعض الدول المدينة-، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، فرع : التسيير، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2005-2006.

- 19 - كمال بن موسى، المنظمة العالمية للتجارة والنظام التجاري العالمي الجديد، أطروحة دكتوراه علوم، تخصص علوم اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2003-2004.
- 20 - محمد عبد الحميد مسعود الصبام، إشكاليات الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر، 2006 .
- 21 - معزوزة زروال، الضمانات القانونية للاستثمار في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون الخاص، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2015-2016.
- 22 - مقني بن عمار، القواعد العامة للتفسير وتطبيقاتها في منازعات العمل والضمان الاجتماعي - دراسة مقارنة-، أطروحة دكتوراه في القانون الاجتماعي، كلية الحقوق، جامعة وهران، الجزائر، 2008-2009.
- 23 - نادية العقون، العولمة الاقتصادية والأزمات المالية : الوقاية والعلاج - دراسة لحالة الرهن العقاري في الولايات المتحدة الأمريكية-، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد التنمية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة الحاج لخضر - باتنة-، الجزائر، 2012-2013.
- 24 - نبيلة صديقي، الانحراف في استعمال الإجراء الإداري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2015-2016.
- 25 - نوال صاري، قانون المنافسة و القواعد العامة للالتزامات، أطروحة دكتوراه علوم في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة الجيلالي الياابس - سيدي بلعباس-، الجزائر، 2009-2010.

## II - مذكرات الماجستير :

- 1 - أحمد حدي لالة، سلطة القاضي في تعديل الالتزام التعاقدية وتطوير العقد، مذكرة ماجستير في قانون مسؤولية المهنيين، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان-، الجزائر، 2012-2013.
- 2 - إلهام بوحلايس، الاختصاص في مجال المنافسة، مذكرة ماجستير في القانون الخاص - قانون الأعمال-، كلية الحقوق، جامعة منتوري - قسنطينة-، الجزائر، 2004-2005.

- 3- إيفيت حمدي عبد الرشيد، تقييم إصلاح القطاع المالي في دول المغرب العربي ( تونس، الجزائر، المغرب) منذ عام 1983، مذكرة ماجستير في الدراسات الإفريقية، معهد البحوث والدراسات الإفريقية، جامعة القاهرة، 2017 .
- 4 - بومدين كتون، العقوبة الإدارية و ضمانات مشروعيتها، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أوبوكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2010-2011.
- 5 - جمال الدين دلفوف، مبدأ التناسبية في قانون العقوبات، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة الجزائر -1-، 2013-2014.
- 6 - جمال قروف، الرقابة القضائية على أعمال الضبط الإداري، مذكرة ماجستير في القانون الإداري والمؤسسات الدستورية، كلية الحقوق، جامعة باجي مختار - عنابة-، الجزائر، 2005-2006 .
- 7 - حفيظة زوار، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003-2004.
- 8 - خليفة عنزي، سعر صرف الدينار الجزائري بين نظام التثبيت و نظام التعويم المدار وتأثيره على ميزان المدفوعات ( 1985-2008) - دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص : مالية وبنوك وتأمينات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف - المسيلة-، الجزائر، 2011-2012.
- 9 - ربيعة حلومي، ضمان المنتوجات والخدمات، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، فرع العقود والمسؤولية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002-2003.
- 10 - زكية جداني، الإشهار و المنافية في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000-2001.
- 11 - زهرة غضبان، تعدد أنماط العقوبة وأثره في تحقيق الردع الخاص للمحكوم عليهم، مذكرة ماجستير في علم الإجرام وعلم العقاب، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة-، الجزائر، 2012-2013.
- 12 - سارة قريمس، سلطة القاضي الجنائي في تقدير العقوبة، مذكرة ماجستير في القانون الجنائي والعلوم الجنائية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 01، 2011-2012.



- 13 - سامية بوقندورة، سلطة الضبط في قطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع : الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة يوسف بن خدة- الجزائر-، 2007-2008.
- 14 - سمية كمال، النظام القانوني للاستثمار الأجنبي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2002-2003.
- 15 - سهيلة بوزيرة، مواجهة الصفقات المشبوهة، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، فرع قانون السوق، كلية الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحيى - جيجل-، 2007-2008.
- 16 - عبد القادر علاق، أساس القوة الملزمة للعقد و حدودها - دراسة مقارنة-، مذكرة ماجستير في القانون الخاص، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2007-2008.
- 17 - عبد القادر مراد، دراسة أثر المتغيرات النقدية على سعر صرف الدينار الجزائري مقابل الدولار الأمريكي خلال الفترة 1974-2003، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص : نمذجة اقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، الجزائر، 2010-2011.
- 18 - فطيمة يحياوي، دور هيئات الإشراف في الرقابة على النشاط التأميني - دراسة حالة الجزائر-، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع مالية وبنوك وتأمينات، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة محمد بوضياف - المسيلة-، الجزائر، 2011-2012.
- 19 - كريمة أمزيان، دور القاضي الإداري في الرقابة على القرار المنحرف عن هدفه المخصص، مذكرة ماجستير في القانون الإداري و إدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة-، الجزائر، 2010-2011.
- 20 - لزهرة نوبال، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء و الغاز، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق، جامعة منتوري - قسنطينة-، الجزائر، 2011-2012.
- 21 - لمياء شعوة، سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص التنظيم الإداري، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 01، الجزائر، 2012-2013.
- 22 - محمد خليفي، النظام القانوني للتفويض الإداري في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان-، الجزائر، 2007-2008.

- 23 - محمد علة، الدولرة و مشاكل عدم استقرار النقد و أثر الدولار على الاقتصاد الجزائري، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، فرع : تحليل اقتصادي، كلية العلوم الاقتصادية و التجارية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002-2003.
- 24 - مصطفى محاشف، السلطة التقديرية في إصدار القرارات الإدارية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان-، الجزائر، 2006-2007 .
- 25 - نادية عيساوي، تقييم المؤسسة في إطار الخوصصة، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة منتوري - قسنطينة-، الجزائر، 2004-2005.
- 26 - نجاة بن جوال، النظام القانوني للتجميعات الاقتصادية في ظل قانون المنافسة، مذكرة ماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد بوضياف - المسيلة-، الجزائر، 2014-2015.
- 27 - نوار أمجوج، مجلس المحاسبة : نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات العمومية، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري - قسنطينة-، الجزائر، 2006-2007.
- 28 - هشام مزبان، العلاقة بين السلطات الإدارية المستقلة والقضاء في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية-، الجزائر، 2014-2015.
- 29 - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في الحقوق، فرع : الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2006-2007.
- 30 - يمينة جراي، ضبط السوق على ضوء المنافسة، مذكرة ماجستير في القانون - فرع تحويلات الدولة-، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو-، الجزائر، 2007-2008.

### ثالثا: المقالات

#### I - باللغة العربية :

- 1 - إبراهيم الدسوقي أبو الليل، خيار الشفعة، مجلة الحقوق، جامعة الكويت، الكويت، 1988، ع.02.

- 2 - بلخير محمد آيت عودية، التحليل الاقتصادي للقانون، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، مجلة سداسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر - باتنة-، الجزائر، 2015، ع.05 .
- 3 - بن عومر سنوسي، محمد جميل مراد بودية، واقع الاستثمار الأجنبي المباشر في ظل الإصلاحات في الجزائر و أثره على التنمية الاقتصادية، المجلة الجزائرية للاقتصاد والمالية، مجلة دورية، مخبر البحث في التنمية المحلية وتسيير الجماعات المحلية، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، جامعة مصطفى اسطمبولي - معسكر-، الجزائر، 2014، ع.05.
- 4 - جمال بن بجمة، التعويض عن الأضرار الناتجة عن الممارسات المقيدة للمنافسة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلة سداسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة- بجاية-، الجزائر، 2017، مج. 16، ع.02.
- 5 - جميلة جوزي، ميزان المدفوعات الجزائري في ظل السعي للانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة، مجلة الباحث، مجلة دورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، الجزائر، 2012، ع.11.
- 6 - حلو أبو الحلو، النظام العام في مجال المنافسة والاستهلاك، مجلة الدراسات القانونية، مجلة سداسية، صادرة عن مخبر القانون الخاص الأساسي، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2008، ع.05 .
- 7 - حنان العمراوي، الكفاءة الاقتصادية كأساس لتطوير المنتجات المالية الإسلامية، مجلة البحوث الاقتصادية و المالية، مجلة سداسية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أم البواقي، الجزائر، 2016، ع.06.
- 8 - رنا محمد راضي، العقد شريعة المتعاقدين في العقد الإداري، مجلة كلية الحقوق ، كلية الحقوق، جامعة النهرين - بغداد-، العراق، مجلة دورية، 2011، ع.02.
- 9 - سفيان زوييري، القيود القانونية الواردة على الاستثمار الأجنبي في ظل التشريعات الحالية: ضبط للنشاط الاقتصادي أم عودة الدولة المتدخل، المجلة الأكاديمية للبحث العلمي، مجلة دورية، كلية العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية-، الجزائر، 2013، ع.01.
- 10 - سمير آيت يحيى، التعويم المدار للدینار الجزائري بين التصريحات والواقع، مجلة الباحث، مجلة دورية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، الجزائر، 2011، ع.09.
- 11 - شريف غياط، محمد بوقموم، المنافسة في البنوك التجارية الجزائرية - بين المعوقات والتطوير-، مجلة إيكونوميكات للعلوم المالية والمصرفية، سوريا، 2010، ع.09.

- 12 - شهرزاد زغيب، الاستثمار الأجنبي المباشر في الجزائر - وافق و أفاق-، مجلة العلوم الإنسانية، مجلة دورية، جامعة محمد خيضر- بسكرة-، الجزائر، 2005، ع.08.
- 13 - شوقي بناسي، التعسف في استعمال الحق في ضوء المادة 124 مكرر، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، مجلة سداسية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2009، ع.04.
- 14 - عبد الحفيظ بوقندرة، الرقابة القضائية على منازعات مجلس المنافسة و حق الطعن، مجلة المفكر، مجلة فصلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة-، الجزائر، 2017، ع.14.
- 15 - عبد الحميد زعباط، الشراكة الأورو- متوسطة وأثرها على الاقتصاد الجزائري، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، مجلة سداسية، مخبر العولمة واقتصاديات شمال إفريقيا، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف-، الجزائر، 2004، ع.01.
- 16 - عبد الرحمن عزاوي، العقوبة الإدارية سبيل قانوني للحد من سلبات الوصمة الاجتماعية للعقاب، مجلة العلوم القانونية والإدارية، مجلة فصلية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2008، ع.06.
- 17 - عبد الرؤوف دبابش، مبدأ سلطان الإرادة في العقود بين الشريعة والقانون، مجلة العلوم الإنسانية، مجلة دورية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، 2016، ع.12.
- 18 - عبد القادر غيتاوي، النظام القانوني للقرار الإداري المضاد - دراسة مقارنة-، مجلة العلوم القانونية و الإدارية و السياسية، مجلة دورية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان-، نشر ابن خلدون، الجزائر، 2014، ع.17.
- 19 - عبد الكريم صالح عبد الكريم، عبد الله فاضل حامد، تضخم القواعد القانونية - دراسة تحليلية نقدية في القانون المدني -، مجلة فصلية، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية، 2014، ع.23.
- 20 - عبد المليك مزهوده، الأداء بين الكفاءة والفعالية، مجلة العلوم الإنسانية، مجلة سداسية، جامعة محمد خيضر- بسكرة-، الجزائر، 2001، ع.01.
- 21 - عبير مزغيش، التعسف في استغلال وضعية التبعية الاقتصادية كممارسة مقيدة للمنافسة، مجلة المفكر، مجلة دورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، 2014، ع.11.

- 22 - العربي بوعمامة، حليلة رقاد، الاتصال العمومي والإدارة الالكترونية، رهانات ترشيد الخدمة العمومية، مجلة الدراسات والبحوث الاجتماعية، مجلة سداسية، جامعة الوادي، 2014، ع. 09.
- 23 - عز الدين عيساوي، العقد كوسيلة لضبط السوق، مجلة المفكر، مجلة دورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، 2004، ع.03.
- 24 - عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة - مآل مبدأ الفصل بين السلطات-، مجلة الاجتهاد القضائي، مجلة سداسية، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، 2008، ع.04.
- 25 - عزيزة سمينة، الشراكة الأورو جزائرية بين متطلبات الانفتاح الاقتصادي و التنمية المستقلة، مجلة الباحث، مجلة دورية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 01، الجزائر، 2011، ع.09.
- 26 - علي يوسفات، عملية التضخم والنمو الاقتصادي في الجزائر، مجلة الباحث، مجلة دورية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، الجزائر، 2012، ع.11.
- 27 - عمر حماس، مجلس المحاسبة كآلية للحد من الفساد في مجال الصفقات العمومية، المجلة المتوسطة للقانون و الاقتصاد، مجلة سداسية، المخبر المتوسطي للدراسات القانونية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2017، ع.03.
- 28 - فرحي بن سنوسي، الضمانات الشرعية لحماية المستهلك في الفقه الإسلامي، مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2009، ع.08.
- 29 - فريدة أبركان، ترجمة عبد العزيز أمقران، رقابة القاضي الإداري على السلطة التقديرية للإدارة، مجلة مجلس الدولة، مجلة دورية، 2002، ع.01.
- 30 - لخضر عدوكة، حبيب قنوني، المتغيرات البنكية و النمو الاقتصادي - حالة الجزائر ( 1962-2008)، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، مجلة سنوية، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الوادي، منشورات جامعة الوادي، الجزائر، 2012، ع.05.
- 31 - محمد براق، بورصة الجزائر والشروط الأساسية لنجاحها، مجلة إدارة، مجلة سداسية، صادرة عن المدرسة الوطنية للإدارة، مركز التوثيق والبحوث الإدارية، الجزائر، 2001، ع.21.
- 32 - محمد بن عزة، دراسة في مبادئ حرية المنافسة ضمن قانون المنافسة الجزائري، مجلة الندوة للدراسات القانونية، مجلة إلكترونية، مجلة دورية، الجزائر، 2013، ع.01.

- 33 - محمد تيورسي، فكرة النظام العام الاقتصادي كنقطة التقاء بين قواعد المنافسة والحرية التجارية، مجلة الدراسات القانونية، مجلة سداسية، صادرة عن مخبر القانون الخاص الأساسي، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2007، ع.04 .
- 34 - محمود حموده صالح، عقود الإذعان والممارسات المعيبة المصاحبة لها، مجلة الشريعة والدراسات الإسلامية، مجلة دورية، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، جامعة إفريقيا العالمية - الخرطوم-، السودان، 2004، ع.03.
- 35 - مختار قوادري، تراجع فكرة الخطأ الطبي في القانون المدني المقارن، دفاتر السياسة والقانون، مجلة فصلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح - ورقلة-، الجزائر، 2015، ع.13.
- 36 - مراد بدران، القرار المبدئي في المجال الإداري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية و الاقتصادية والسياسية، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، 2009، ع.03.
- 37 - مسعود شيهوب، دولة القانون ومبدأ المشروعية، مجلة حوليات ، جامعة منتوري - قسنطينة-، الجزائر، 2001، ع.04.
- 38 - مشيب بن سعيد آل عامر القحطاني، مفهوم الإغراق - دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والاتفاقيات العامة للتعرفة و التجارية " جات GAAT" ، مجلة دفاتر السياسة والقانون، مجلة فصلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة-، الجزائر، 2015، ع.13.
- 39 - معتصم بالله الغرياني، مجلة الدراسات القانونية، مجلة سداسية، مخبر القانون الخاص الأساسي، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان-، الجزائر، 2007، ع.04 .
- 40 - نسيم بن يحيى، أثر صدمات أدوات السياسة المالية على النمو الاقتصادي في الجزائر، المجلة الجزائرية للاقتصاد و المالية، مجلة سداسية، مخبر الاقتصاد الكلي والمالية الدولية، كلية العلوم الاقتصادية، علوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة يحي فارس - المدية-، الجزائر، 2014، ع.02.

## II - باللغة الفرنسية :

### • Articles :

- 1- AUBY Jean- Marie, Autorités administratives et autorités juridictionnelles , AJDA, France,1995, n spécial.
- 2- AUTIN Jean -Louis, Du juge administratif aux autorités administratives indépendantes, R.D.P.,France, 1983, n. 05.

- 3- AIT MOKHTAR Omar, La mondialisation : Caractéristiques et Impacts, Revue académique des études sociales et humaines, université BENBOUALI Hassiba – Chlef -, Algérie, 2013, n.09 .
- 4- BELKAID Akram, Une dynamique d’alliance au nom de la souveraineté nationale, Revue Méditerranée, R. Trimestrielle, IREMMO , France, 2009, n.71 .
- 5- BELL John, L’expérience britannique en matière d’autorités administratives indépendantes, Le conseil d’ état français, rapport public 2001. [www.conseil-état.fr](http://www.conseil-état.fr).
- 6- BENNADJI Cherif, La notion d’activité réglementée, Revue IDARA , Vol.10 , 2000,n.02.
- 7- CHEVALLIER Jacques, Problématique de la déréglementation, Revue Marocaine de finances publique et d’économie, Rev. Annuel, 1990, n.06.
- 8- DECOOPMAN Nicole, Le contrôle juridictionnel de la COB : à propos de l’affaire compagnie diamantaire d’envers, RFDA, France, 1994, n.06.
- 9- DIB Said, La nature du contrôle juridictionnel de la commission bancaire , Revue du conseil d’Etat, publiée par conseil d’Etat, Algérie, 2003, n.03.
- 10- DIDRY Claude, DUGUIT Leon, Ou le service public en action , Revue d’histoire moderne et contemporaine, Revue semestrielle, France, 2005, n.52.
- 11- KHELLOUFI Rachid, Les institutions de régulation, Revue Algérienne Juridiques, Economiques et Politiques , faculté de Droit, université d’ Alger, Algérie, 2003, V.41, n.02 .
- 12- KHELLOUFI Rachid, les institutions de régulation, R.A.S.J.E.P, faculté de Droit, université d’ Alger, Algérie, 2003 , n .02.
- 13- KHELLOUFI Rachid, Les institutions de régulation en droit algérien ,IDARA, Algérie,2004,n.02 .
- 14- NICINSKI Sophie, Les évolutions du droit de concurrence, AJDA, Avril 2004, N.14.
- 15- SABOURIN Paule, Les autorités administratives indépendantes : une catégorie nouvelle, A.J.D.A, France, Mai 1983,n.05.
- 16- SAHRI Fadila, Les dispositions d’ordre public protectrices du consommateur dans les contrats d’adhésion – à travers la loi 04-02 du 23/06/2004-, La Revue du Laboratoire Droit Privé Fondamental, Revue Semestrielle, Faculté de Droit et sciences politiques, Université Abou Bekr BELKAID- Tlemcen-, Ed. IBN KHALDOUN , Algérie, 2011, n.08 .
- 17- TEITGEN- COLLY Catherine, Les instances régulation et constitution , RDP, France, 1990, n.01.
- 18- ZOUAIMIA Rachid, L’ambivalence de l’entreprise publique en Algérie, R.A.S.J.E.P., Algérie,1989, n.01.
- 19- ZOUAIMIA Rachid, Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit algérien, Rev Idara , 2005 , n.29.
- 20- ZOUAIMIA Rachid, De l’articulation des rapports entre le conseil de la concurrence et les autorités régulation sectorielles en Droit Algérien, Revue IDARA, Algérie, 2007, n.32.

## رابعاً: النصوص القانونية

1 - دستور الجزائر لسنة 1963، ج.ر.ج .ع.64، لسنة 1963.

- 2 - دستور الجزائر لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 97-76، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، المتضمن إصدار دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر.ع.94، بتاريخ 24 نوفمبر 1976.
- 3 - دستور الجزائر لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18، المؤرخ في 28 فيفري 1989، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور الموافق عليه في استفتاء 23 فبراير 1989 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في ج.ر.ع.09، بتاريخ 01 مارس 1989.
- 4 - دستور الجزائر لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بنشر نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، الصادر في ج.ر.ع.76، بتاريخ 07 ديسمبر 1996، المعدل ب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، الصادر في ج.ر.ع.14، الصادرة بتاريخ 07 مارس 2016.
- 5 - القانون العضوي رقم 98-01، المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الصادر في ج.ر.ع.37، بتاريخ 01 جوان 1998، المعدل والمتمم ب القانون العضوي رقم 11-13، المؤرخ في 26 جويليه 2011، الصادر في ج.ر.ع.43، بتاريخ 03 أوت 2011، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 18-02، المؤرخ في 04 مارس 2018، الصادر في ج.ر.ع.15، بتاريخ 07 مارس 2018.
- 6 - القانون العضوي رقم 12-05، المؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، الصادر في ج.ر.ع.02، بتاريخ 15 يناير 2012.
- 7 - الأمر المؤرخ في 12 جويليه 1962، المتعلق بتنظيم سوق الحبوب في الجزائر والديوان الجزائري المهني للحبوب، ج.ر.ع.04، 1962.
- 8 - الأمر رقم 66-155، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، الصادر في ج.ر.ع.48، بتاريخ 10 جوان 1966، المعدل والمتمم.
- 9 - الأمر رقم 66-156، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم بلقانون رقم 90-15، المؤرخ في 14 جويليه 1990، المعدل والمتمم للأمر الصادر في ج.ر.ع.29، بتاريخ 18 جويليه 1990،



- 10 - الأمر رقم 58-75، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن قانون المدني، الصادر في ج.ر.ج.ع.78، بتاريخ 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم بالقانون رقم 05-10، المؤرخ في 20 جوان 2005، الصادر في ج.ر.ج.ع.44، بتاريخ 26 جوان 2005.
- 11 - الأمر رقم 59-75، المؤرخ في 26 سبتمبر 1975، المتضمن القانون التجاري، الصادر في ج.ر.ج.ع.101، بتاريخ 30 سبتمبر 1975، المعدل والمتمم بلرسوم التشريعي رقم 08-93، المؤرخ في 25 أبريل 1993، الصادر في ج.ر.ج.ع.27، بتاريخ 27 أبريل 1993، المعدل و المتمم بالأمر رقم 96-27، المؤرخ في 09 ديسمبر 1996، الصادر في ج.ر.ج.ع.77، بتاريخ 11 ديسمبر 1996.
- 12 - القانون رقم 10-84، المؤرخ في 14 فيفري 1984، المتضمن الخدمة المدنية، الصادر في ج.ر.ج.ع.07، بتاريخ 14 فيفري 1984.
- 13 - القانون رقم 05-85 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، ج.ر.ل سنة 1985، ع.08، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-08، المؤرخ في 20 جويليه 2008، ج.ر.ل سنة 2008، ع.44.
- 14 - القانون رقم 01-88، المؤرخ في 12 جانفي 1988، المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسة العمومية الاقتصادية، الصادر في ج.ر.ج.ع.02، بتاريخ 13 يناير 1988.
- 15 - القانون رقم 34-88، المؤرخ في 31 ديسمبر 1988، المتضمن المخطط السنوي لسنة 1989، ج.ر.ج.ع.01، بتاريخ 04 جانفي 1989.
- 16 - القانون رقم 12-89، المؤرخ في 05 جويليه 1989، المتعلق بالأسعار، الصادر في ج.ر.ج.ع.29، بتاريخ 19 جويليه 1989، المعدل و المتمم.
- 17 - القانون رقم 07-90، المؤرخ في 03/04/1990، المتعلق بالإعلام، الصادر في ج.ر.ج.ع.14، بتاريخ 04/04/1990.
- 18 - القانون رقم 10-90، المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتضمن النقد و القرض، الصادر في ج.ر.ج.ع.16، بتاريخ 18 أبريل 1990.
- 19 - القانون رقم 11-90، المؤرخ في 21 أبريل 1990، المتعلق بعلاقات العمل، الصادر في ج.ر.ج.ع.17، بتاريخ 25 أبريل 1990، المعدل و المتمم.
- 20 - القانون رقم 21-90، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتضمن المحاسبة العمومية، ج.ر.ج.ع.35، بتاريخ 15 أوت 1990، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التشريعي رقم 04-92، المؤرخ في 11

- أكتوبر 1992، ج.ر.ج.ع 73، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 11-16، المؤرخ في 28 ديسمبر 2011، المتضمن قانون المالية لسنة 2012، ج.ر.ج.ع.72، بتاريخ 29 ديسمبر 2011.
- 21 - القانون رقم 90-22، المؤرخ في 18 أوت 1990، المتضمن السجل التجاري، الصادر في ج.ر.ج.ع.36، بتاريخ 22 أوت 1990، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 96-07، المؤرخ في 10 جانفي 1996، الصادر في ج.ر.ج.ع.03، بتاريخ 14 جانفي 1996.
- 22 - المرسوم التشريعي رقم 93-09، المؤرخ في 25 أبريل 1993، المعدل والمتمم للأمر رقم 66-154، المؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون الإجراءات المدنية، الصادر في ج.ر.ج.ع.27، بتاريخ 27 أبريل 1993.
- 23 - المرسوم التشريعي رقم 93-10، المؤرخ في 23 ماي 1993، المتضمن بورصة القيم المنقولة، الصادر في ج.ر.ج.ع.34، بتاريخ 23 ماي 1993، المعدل والمتمم بللقانون رقم 03-04، المؤرخ في 17 فيفري 2003، الصادر في ج.ر.ج.ع.11، بتاريخ 19 فيفري 2003.
- 24 - المرسوم التشريعي رقم 93-12، المؤرخ في 05 أكتوبر 1993، المتضمن ترقية الاستثمار، الصادر في ج.ر.ج.ع.64، بتاريخ 10 أكتوبر 1993.
- 25 - المرسوم التشريعي رقم 93-13، المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، المتعلق بتعديل بعض أحكام القانون رقم 90-07، المؤرخ في 03 أبريل 1990، والمتعلق بالإعلام، ج.ر.ج.ع.69، بتاريخ 27 أكتوبر 1993.
- 26 - الأمر رقم 95-06، المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، الصادر في ج.ر.ج.ع.09، بتاريخ 22 فبراير 1995.
- 27 - الأمر رقم 95-20، المؤرخ في 17 جويليه 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الصادر في ج.ر.ج.ع.39، بتاريخ 23 جويليه 1995.
- 28 - الأمر رقم 96-22، المؤرخ في 09 جويليه 1996، والمتعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، الصادر في ج.ر.ج.ع.43، بتاريخ 10 جويليه 1996، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 03-01، المعدل و المتمم للأمر رقم 96-22، المؤرخ في 09 جويليه 1996، الصادر في ج.ر.ج.ع.12، بتاريخ 23 فيفري 2003.
- 29 - الأمر رقم 97-09، المؤرخ في 11 جانفي 1997، المتعلق بالتصريح بالممتلكات، الصادر في ج.ر.ج.ع.03، بتاريخ 12 جانفي 1997.

- 30 - القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 05 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 48، بتاريخ 06 أوت 2000.
- 31 - الأمر رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001، المتعلق بتطوير الاستثمار، الصادر في ج.ر.ج.ع. 47 بتاريخ 22 أوت 2001.
- 32 - القانون رقم 10-01، المؤرخ في 03 جويليه 2001، المتضمن قانون المناجم، الصادر في ج.ر.ج.ع. 35، بتاريخ 04 جويليه 2001.
- 33 - القانون رقم 01-02، المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بتوزيع الكهرباء و الغاز بواسطة القنوات، الصادر في ج.ر.ج.ع. 08، بتاريخ 06 فيفري 2002.
- 34 - الأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويليه 2003، المتعلق بالمنافسة، الصادر في ج.ر.ج.ع. 43، بتاريخ 20 جويليه 2003، المعدل والمتمم بلقانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، الصادر في ج.ر.ج.ع. 36، بتاريخ 02 جويليه 2008.
- 35 - الأمر رقم 04-03، المؤرخ في 19 جويليه 2003، المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع و تصديرها، الصادر في ج.ر.ج.ع. 43، بتاريخ 20 جويليه 2003.
- 36 - الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أوت 2003، المتضمن النقد و القرض، الصادر في ج.ر.ج.ع. 52، بتاريخ 27 أوت 2003، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-04، المؤرخ في 26 أوت 2010، الصادر في ج.ر.ج.ع. 50، بتاريخ 01 سبتمبر 2010، والقانون رقم 17-10، المؤرخ في 11 أكتوبر 2017، الصادر في ج.ر.ج.ع. 57، بتاريخ 12 أكتوبر 2017.
- 37 - القانون رقم 02-04، المؤرخ في 23 جوان 2004، المحدد للقواعد المطبقة على الممارسات التجارية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 41، بتاريخ 27 جوان 2004، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10-06، المؤرخ في 15 أوت 2010، الصادر في ج.ر.ج.ع. 64، بتاريخ 18 أوت 2010.
- 38 - القانون رقم 07-05، المؤرخ في 28 أفريل 2005، المتضمن قانون المحروقات، الصادر في ج.ر.ج.ع. 50، بتاريخ 19 جويليه 2005، المعدل و المتمم.
- 39 - القانون رقم 12-05، المؤرخ في 04 أوت 2005، المتعلق بالمياه، الصادر في ج.ر.ج.ع. 60، بتاريخ 04 سبتمبر 2005.
- 40 - القانون رقم 01-06، المؤرخ في 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الصادر في ج.ر.ج.ع. 14، بتاريخ 08 مارس 2006.

- 41 - الأمر رقم 01-07، المؤرخ في 01 مارس 2007، المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، ج.رج.ج. ع.16، بتاريخ 07 مارس 2007.
- 42 - القانون رقم 09-08، المؤرخ في 23 فيفري 2008، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الصادر في ج.رج.ج. ع.21، بتاريخ 23 أبريل 2008 .
- 43 - الأمر رقم 01-09، المؤرخ في 22 جويليه 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي، الصادر في ج.رج.ج. ع.44، بتاريخ 26 جويليه 2009.
- 44 - القانون رقم 03-09، المؤرخ في 25 فيفري 2009، المتعلق بحماية المستهلك و قمع الغش، الصادر في ج.رج.ج. ع.15، بتاريخ 08 مارس 2009.
- 45 - الأمر رقم 01-10، المؤرخ في 26 أوت 2010، المتضمن قانون المالية التكميلي، الصادر في ج.رج.ج. ع.49، بتاريخ 29 سبتمبر 2010.
- 46 - القانون رقم 10-11، المؤرخ في 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية، ج.رج.ج. ع.37، بتاريخ 03 جويليه 2011.
- 47 - القانون رقم 04-14، المؤرخ في 24 فيفري 2014، المتعلق بالسمعي البصري، الصادر في ج.رج.ج. ع.16، بتاريخ 23 مارس 2014.
- 48 - القانون رقم 05-14، المؤرخ في 24 فيفري 2014، والمتعلق بالمناجم، الصادر في ج.رج.ج. ع.18، بتاريخ 30 مارس 2014 .
- 49 - الأمر رقم 01-15، المؤرخ في 23 جويليه 2015، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2015، الصادر في ج.رج.ج. ع.40، بتاريخ 23 جويليه 2015.
- 50 - القانون رقم 08-15، المؤرخ في 30 ديسمبر 2015، المتضمن قانون المالية، الصادر في ج.رج.ج. ع.72، بتاريخ 31 ديسمبر 2015.
- 51 - القانون رقم 09-16، المؤرخ في 03 أوت 2016، المتعلق بترقية الاستثمار، الصادر في ج.رج.ج. ع.46، بتاريخ 03 أوت 2016.
- 52 - المرسوم رقم 83-436، المؤرخ في 09 جويليه 1983، المتضمن تحويل النظام الأساسي لديوان الخضر و الفواكه و تسميته الجديدة بالمؤسسة الوطنية للتموين وضبط الخضر و الفواكه، ج.رج.ج. ع.29، 12 جويليه 1983.

- 53 - المرسوم رقم 87-146، المؤرخ في 30 جوان 1987، المتضمن إنشاء مكاتب لحفظ الصحة البلدية، الصادر في ج.ر.ج.ع.27، بتاريخ 01 جويلية 1987.
- 54 - المرسوم رقم 88-131، المؤرخ في 04 جويلية 1988، المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن، الصادر في ج.ر.ج.ع.27، بتاريخ 06 جويلية 1988.
- 55 - المرسوم رقم 88-201، المؤرخ في 18 أكتوبر 1988، المتضمن إلغاء جميع الأحكام التنظيمية التي تخول المؤسسات الاشتراكية ذات الطابع الاقتصادي التفرّد بأي نشاط اقتصادي أو احتكار التجارة، ج.ر.ج.ع.42، بتاريخ 19 أكتوبر 1988.
- 56 - المرسوم الرئاسي رقم 96-44، المؤرخ في 17 جانفي 1996، المتضمن النظام الداخلي لمجلس المنافسة، الصادر في ج.ر.ج.ع.05، الصادرة بتاريخ 21 جانفي 1996.
- 57 - المرسوم الرئاسي رقم 99-240، المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج.ر.ج.ع.76، بتاريخ 31 أكتوبر 1999.
- 58 - المرسوم الرئاسي رقم 06-413، المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وسيرها، الصادر في ج.ر.ج.ع.74، بتاريخ 22 نوفمبر 2006، والمعدل والمتمم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-64، المؤرخ في 07 فيفري 2012، الصادر في ج.ر.ج.ع.08، بتاريخ 15 فيفري 2012.
- 59 - المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المؤرخ في 07 أكتوبر 2010، المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، الصادر في ج.ر.ج.ع.58، بتاريخ 07 أكتوبر 2010.
- 60 - المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المؤرخ في 16 سبتمبر 2015، المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، الصادر في ج.ر.ج.ع.50، بتاريخ 20 سبتمبر 2015.
- 61 - المرسوم الرئاسي المؤرخ في 21 جويلية 1992، المتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي الجزائري، الصادر في ج.ر.ج.ع.57، بتاريخ 26 جويلية 1992.
- 62 - المرسوم الرئاسي المؤرخ في 05 أوت 2010، المتضمن إنهاء مهام أعضاء مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية، الصادر في ج.ر.ج.ع.45، بتاريخ 08 أوت 2010.
- 63 - المرسوم الرئاسي المؤرخ في 21 جوان 2016، المتضمن إنهاء مهام رئيس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الصادر في ج.ر.ج.ع.39، بتاريخ 29 جوان 2016.

64 - المرسوم التنفيذي رقم 90-334، المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 46، بتاريخ 31 أكتوبر 1990.

65 - المرسوم التنفيذي رقم 91-37، المؤرخ في 13 فيفري 1991، المتضمن شروط التدخل في مجال التجارة الخارجية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 12. بتاريخ 20 مارس 1991.

66 - المرسوم التنفيذي رقم 91-91، المؤرخ في 06 أبريل 1991، و المتضمن تنظيم المصالح الخارجية للمنافسة والأسعار وصلاحياتها وعملها، الصادر في ج.ر.ج.ع. 19، بتاريخ 01 أبريل 1991.

67 - المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13 جوان 1994، المتضمن تطبيق المواد 21 و 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، الصادر في ج.ر.ج.ع. 41، بتاريخ 16 جوان 1994.

68 - المرسوم التنفيذي رقم 96-465، المؤرخ في 18 ديسمبر 1996، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 90-334، المؤرخ في 27 أكتوبر 1990، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالعمال التابعين للأسلاك الخاصة بالإدارة المكلفة بالمالية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 83، بتاريخ 25 ديسمبر 1996.

69 - المرسوم التنفيذي رقم 98-68، المؤرخ في 21 فيفري 1998، المحدد للقانون الأساسي للمعهد الوطني الجزائري للملكية الصناعية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 11، بتاريخ 01 مارس 1998.

70 - المرسوم التنفيذي رقم 01-124 المؤرخ في 09 ماي 2001، المتضمن تحديد الإجراءات المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح الرخص في مجال المواصلات السلوكية واللاسلكية، ج.ر.ج.ع. 27، الصادرة بتاريخ 13 ماي 2001.

71 - المرسوم التنفيذي رقم 03-409، المؤرخ في 05 نوفمبر 2003، المتضمن تنظيم المصالح الخارجية في وزارة التجارة وصلاحياتها و عملها، الصادر في ج.ر.ج.ع. 68، بتاريخ 09 نوفمبر 2003.

72 - المرسوم التنفيذي رقم 04-93 المؤرخ في 01 أبريل 2004، المتعلق بالنظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 20، بتاريخ 04 أبريل 2004.

73 - المرسوم التنفيذي رقم 04-94 المؤرخ في 01 أبريل 2004، المتعلق بالنظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، الصادر في ج.ر.ج.ع. 20، بتاريخ 04 أبريل 2004.

- 74 - المرسوم التنفيذي رقم 05-222، المؤرخ في 22 جوان 2005، المحدد لشروط تنفيذ الحق ضد الإغراق وكيفياته، الصادر في ج.ر.ج.ع.43، بتاريخ 22 جوان 2005.
- 75 - المرسوم التنفيذي رقم 06-198، المؤرخ في 31 ماي 2006، المتعلق بضبط التنظيم المطبق على المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الصادر في ج.ر.ج.ع.37، بتاريخ 04 جوان 2006.
- 76 - المرسوم التنفيذي رقم 07-144، المؤرخ في 19 ماي 2007، و المحدد لقائمة المنشآت المصنفة لحماية البيئة، الصادر في ج.ر.ج.ع.34، بتاريخ 22 ماي 2007.
- 77 - المرسوم التنفيذي رقم 08-195، المؤرخ في 06 جويليه 2008، المحدد لشروط التزويد بالماء الموجه للاستهلاك البشري بواسطة الصهاريج المتحركة، الصادر في ج.ر.ج.ع.38، بتاريخ 09 جويليه 2008.
- 78 - المرسوم التنفيذي رقم 08-303، المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ر.ج.ع.56، بتاريخ 28 سبتمبر 2008.
- 79 - المرسوم التنفيذي رقم 11-242، المؤرخ في 10 جويليه 2011، المتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة و يحدد مضمونها وكذا كيفية إعدادها، الصادر في ج.ر.ج.ع.39، بتاريخ 13 جويليه 2011.
- 80 - المرسوم التنفيذي رقم 13-378، المؤرخ في 09 نوفمبر 2013، المحدد للشروط والكيفيات المتعلقة بإعلام مستهلك، الصادر في ج.ر.ج.ع.58، بتاريخ 18 نوفمبر 2013.
- 81 - المرسوم التنفيذي رقم 15-306، المؤرخ في 06 ديسمبر 2015، المحدد لشروط وكيفيات تطبيق أنظمة رخص الاستيراد أو التصدير للمنتوجات والبضائع، الصادر في ج.ر.ج.ع.66، بتاريخ 07 ديسمبر 2015. المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 17-202، المؤرخ في 22 جوان 2017، الصادر في ج.ر.ج.ع.38، بتاريخ 29 جوان 2017.
- 82 - المرسوم التنفيذي رقم 16-87، المؤرخ في 01 مارس 2016، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 11-108، المؤرخ في 06 مارس 2011، المحدد للسعر الأقصى عند الاستهلاك وكذا هوامش الربح القصوى عند الإنتاج و الاستيراد وعند التوزيع بالجملة و التجزئة لمادتي الزيت الغذائي المكرر العادي والسكر الأبيض، الصادر في ج.ر.ج.ع.13، بتاريخ 02 مارس 2016.
- 83 - المرسوم التنفيذي رقم 17-245، المؤرخ في 22 أوت 2017، الملغي للمرسوم التنفيذي رقم 17-202، المعدل و المتمم المرسوم التنفيذي رقم 15-306، المؤرخ في 06 ديسمبر 2015، المحدد لشروط وكيفيات تطبيق أنظمة رخص الاستيراد أو التصدير للمنتوجات والبضائع الصادر في ج.ر.ج.ع.50، بتاريخ 27 أوت 2017.

- 84 - المرسوم التنفيذي رقم 17-205، المؤرخ في 28 جوان 2017، المتضمن إنشاء مفتشية عامة لدى الوزير الأول وتحديد مهامها وتنظيمها، الصادر في ج.ر.ج.ع.38، بتاريخ 29 جوان 2017.
- 85 - المرسوم التنفيذي رقم 17-244، المؤرخ في 22 أوت 2017، المتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 17-205، المؤرخ في 28 جوان 2017، المتضمن إنشاء مفتشية عامة لدى الوزير الأول وتحديد مهامها وتنظيمها، الصادر في ج.ر.ج.ع.50، بتاريخ 27 أوت 2017.
- 86 - قرار وزير المالية المؤرخ في 02 أوت 1998، المتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، الصادر في ج.ر.ج.ع.70، بتاريخ 20 سبتمبر 1998.

#### - القوانين الأجنبية :

#### ● القانون الفرنسي :

- constitution Française. [www.assemblée.nationale.fr](http://www.assemblée.nationale.fr). consulté le 30 Mai 2017.
- Loi Français N 84-16 du 11 janvier 1984, portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat. [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr). Consulté Le 02 juin 2017.

#### ● القانون المصري :

- الدستور المصري لسنة 2014، تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.constite](http://www.constite) project.org، بتاريخ 2017/12/22.
- اللائحة التنفيذية المصرية للقانون رقم 161 لسنة 1998، المتعلق بحماية الاقتصاد القومي من الآثار الناجمة عن الممارسات الضارة في التجارة الدولية المرافقة، تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.tas.gov.eg](http://www.tas.gov.eg)، بتاريخ 2017/09/29.



## ● القانون المغربي :

- الظهير المغربي رقم 1-00-91 ، المؤرخ في 15 فيفري 2000 ، المتعلق بالملكية الفكرية ، تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.wipo.int](http://www.wipo.int) ، بتاريخ 07 /10/ 2017.

## خامسا: المواقع الالكترونية

### I - باللغة العربية :

- 1 - منجد الطلاب ( عربي- عربي)، وزارة الإعلام السورية في الجمهورية العربية السورية، سوريا، 2001 ، [www.abdjad.com](http://www.abdjad.com) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 13/05/2017.
- 2 - تقرير الخبراء الاستشاريين في اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا في منظمة الأمم المتحدة حول " تنمية الإدارة المالية والعامه مع التركيز على الأدوات الالكترونية المساعدة" ، لبنان 01-03 جويليه 2003 ، [www.ESCWA.UN.ORG/ARABIC/](http://www.ESCWA.UN.ORG/ARABIC/) . تم الإطلاع عليه بتاريخ 31/01/2015.
- 3 - أنظمة وقرارات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها : [www.cosob.org/ar/decision](http://www.cosob.org/ar/decision) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 28 /08/ 2016.
- 4 - أنظمة وقرارات سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية : [www.ARPT.DZ](http://www.ARPT.DZ) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ، 31/08/2016.
- 5 - مراد علة، مصطفى سالت، مداخلة بعنوان " الحوكمة و التنمية : مواءمة وتواصل " ، الملتقى الوطني تحت شعار " التحولات السياسية وإشكالية التنمية في الجزائر واقع و تحديات"، كلية العلوم القانونية والإدارية، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف-، الجزائر، يومي 16-17 ديسمبر 2008. منشورة على الموقع الإلكتروني ، [www.univ-chlef.dz/unbc/seminaire2008](http://www.univ-chlef.dz/unbc/seminaire2008) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 06/01/2017.
- 6 - سلسلة النشرات التثقيفية لمركز أبوظبي للحكومة. [www.adccg.ae](http://www.adccg.ae) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 06/01/2017.
- 7 - سهيلة بوخميس، مداخلة بعنوان: " دور سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في تحقيق الأمن المائي ، الملتقى الدولي حول الأمن المائي: تشريعات الحماية وسياسة الإدارة، يومي 14 و 15 ديسمبر

2014، مخبر الدراسات القانونية البيئية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1945 قالمة – الجزائر-. للمزيد راجع : [www.univ-guelma.dz](http://www.univ-guelma.dz) ، تم الإطلاع عليه بتاريخ 30 /05/ 2017.

8 - تقارير مجلس المنافسة تم الإطلاع عليه ا في الموقع الإلكتروني : [www.conseil-concurrence.dz](http://www.conseil-concurrence.dz) ، بتاريخ 01 /08/ 2017.

9 - صالح زمال، امتداد قانون المنافسة إلى الصفقات العمومية، مداخلة مشارك بها في يوم دراسي حول " إبرام الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي رقم 10-236 " ، يوم 27 ماي 2013 ، كلية الحقوق، جامعة يحي فارس – المدية –، الجزائر .تم الإطلاع عليها في الموقع الإلكتروني : [www.univ-media.dz](http://www.univ-media.dz) ، بتاريخ 05 /08/ 2017.

10 -قرارات وزارة التجارة الجزائرية : تم الإطلاع عليها في الموقع الإلكتروني : [WWW.COMMERCE.GOV.DZ](http://WWW.COMMERCE.GOV.DZ) ، بتاريخ 02/10/2017.

11 - دساتير العالم المقارنة، تم الإطلاع عليه في الموقع الإلكتروني : [www.constit-project.org](http://www.constit-project.org) ، بتاريخ 22/12/2017.

## II – باللغة الفرنسية :

- 1- Le Conseil d' Etat français, Rapport public 2001, Etudes et Documents , N.52. [www.conseil-état.fr](http://www.conseil-état.fr). consulté le 15 Mars 2015.
- 2- [www.conseil-constitutionnel.fr](http://www.conseil-constitutionnel.fr) .Consulté le 28/11/2016.
- 3- [www.assemblée-nationale.fr](http://www.assemblée-nationale.fr). consulté le 30 /05/2017.
- 4- Banque d'Algérie, Rapport 2001, Evolution Economique et Monétaire en Algérie, juillet 2002. [www.bank-of-algeria.dz](http://www.bank-of-algeria.dz), consulté le 05/10/2017.
- 5- [www.amf-france.org/L-AMF](http://www.amf-france.org/L-AMF) .Consulté le 11/07/2017.
- 6- [www.heritage.org](http://www.heritage.org). Consulté le : 08/12/2017.
- 7- Rapport de la cour de cassation au 27 /10/ 2015. [www.courdecassation.fr/SDER-BDE-REH](http://www.courdecassation.fr/SDER-BDE-REH). Consulté le 09/02/2018.
- 8- [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr).Consulté le 09/03/2018
- 9- [www.Rajf.org](http://www.Rajf.org). Consulté le 16/03/2018 .

## III - باللغة الانجليزية :

- 1- VASAK Karel, Human Rights: AThirty Year Struggle, The Sustained Efforts Force Law Declaration of Human Rights UNESCO Courier, Paris, 1977, unesdoc.unesco.org, consulté le 24/05/2018.

# الفهرس

الموضوع	الصفحة
شكر وعرفان .....	أ.....
الإهداء.....	ب.....
قائمة المختصرات .....	ج .....
مقدمة .....	01 .....
<b>الباب الأول : سلطات الضبط الإداري المخولة بحفظ النظام العام</b>	
الاقتصادي.....	13.....
الفصل الأول: هيئات الضبط الحديثة.....	15 .....
المبحث الأول : التنظيم القانوني للسلطات الإدارية المستقلة .....	17 .....
المطلب الأول : مفهوم السلطات الإدارية المستقلة.....	17 .....
الفرع الأول : تعريف السلطات الإدارية المستقلة .....	18 .....
أولا : معيار السلطة .....	20 .....
ثانيا: معيار الطابع الإداري.....	21 .....
ثالثا: معيار الاستقلالية.....	23 .....
الفرع الثاني : نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة.....	34 .....
أولا: نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في الأنظمة المقارنة.....	34 .....
ثانيا : نشأة وتطور السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر.....	36 .....
المطلب الثاني: صعوبة إدماج السلطات الإدارية المستقلة في النظام الدستوري للدولة.....	45.....
الفرع الأول : تعداد السلطات الإدارية المستقلة.....	45.....
أولا : مجلس النقد والقرض .....	45 .....

- ثانيا: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ..... 46.
- ثالثا: اللجنة المصرفية ..... 47.
- رابعا: مجلس المنافسة ..... 48.
- خامسا : سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ..... 49.
- سادسا : الوكالتان المنجميتان ..... 49.
- سابعا: لجنة ضبط الغاز والكهرباء ..... 50.
- ثامنا : سلطة ضبط النقل ..... 51.
- تاسعا: سلطة ضبط المحروقات والوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات ..... 51.
- عاشرا : سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه ..... 52.
- حادي عاشرا : الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ..... 52.
- ثاني عاشرا: الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية ذات الاستعمال الطبي البشري ..... 53.
- ثالث عاشر : سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ..... 53.
- رابع عاشر : سلطتي ضبط الإعلام ..... 54.
- الفرع الثاني: مبدأ الفصل بين السلطات والسلطات الإدارية المستقلة ..... 56.
- الفرع الثالث : علاقة السلطات الإدارية المستقلة بالتنظيم الإداري للدولة ..... 61.
- المبحث الثاني: صلاحيات السلطات الإدارية المستقلة ..... 65.
- المطلب الأول: صلاحية التنظيم والرقابة ..... 65.
- الفرع الأول : صلاحية التنظيم ..... 65.
- أولا: ممارسة سلطة التنظيم بطريقة مباشرة ..... 66.
- ثانيا : ممارسة صلاحية التنظيم بطريقة غير مباشرة ..... 71.

75	الفرع الثاني : صلاحية الرقابة.....
75	أولا : الرقابة على الالتحاق بالمهنة.....
78	ثانيا: مراقبة السوق.....
80	ثالثا: اتخاذ التدابير الوقائية من المخالفات.....
84	المطلب الثاني: صلاحية العقاب.....
85	الفرع الأول: مدى مطابقة صلاحية العقاب لمبدأ الفصل بين السلطات.....
87	الفرع الثاني : شروط ممارسة صلاحية العقاب.....
87	أولا: عدم توقيع عقوبات سالبة للحرية.....
87	ثانيا: احترام المبادئ العامة للعقاب.....
94	الفرع الثالث: أنواع العقوبات الإدارية.....
94	أولا: العقوبات المالية.....
100	ثانيا: العقوبات غير المالية.....
109	الفصل الثاني : عدم الانسحاب الكلي للدولة في مجال ضبط النشاط الاقتصادي.....
110	المبحث الأول: معوقات انفراد السلطات الإدارية المستقلة بضبط النشاط الاقتصادي.....
111	المطلب الأول: نسبية استقلالية السلطات الإدارية المستقلة.....
111	الفرع الأول: نسبية الاستقلالية العضوية.....
112	أولا: سلطة تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة.....
113	ثانيا: عدم تكريس العهدة وغياب إجراء الامتناع.....
116	ثالثا : من حيث تشكيلة الأعضاء.....
117	رابعا: تبعية هذه السلطات للسلطات الإدارية المركزية.....
118	الفرع الثاني: نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة.....
119	أولا: الرقابة الحكومية على النشاطات السنوية للسلطات الإدارية المستقلة.....
120	ثانيا : تدخل السلطة التنفيذية في وضع الأنظمة الداخلية.....
121	ثالثا : الاستقلالية المالية النسبية للسلطات الإدارية المستقلة.....

- رابعاً : مظاهر التدخل الوظيفي للسلطة التنفيذية في اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة  
.124.....
- خامساً: عدم تمتع بعض السلطات الإدارية المستقلة بالشخصية  
المعنوية.....130
- المطلب الثاني: توزيع الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية  
الفرع الأول: التداخل في الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط  
القطاعية.....131
- أولاً: مظاهر التداخل في الاختصاص.....132
- ثانياً : آثار تداخل الاختصاص .....142
- الفرع الثاني: محدودية آلية التعاون والتكامل.....143
- أولاً : عدم تكريس آلية واضحة للتعاون في القانون الجزائري.....144
- ثانياً: مدى فعالية إجراء الإخطار المتبادل لإبداء الرأي.....146
- المبحث الثاني: التدخل الوظيفي للدولة في ضبط النشاط الاقتصادي.....149
- المطلب الأول: أسباب و آثار هذا التدخل.....150
- الفرع الأول: إيديولوجية تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية .....150
- أولاً: موقف التيارات الفكرية الاقتصادية من تدخل الدولة.....150
- ثانياً: مراحل تدخل الدولة في ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر.....155
- الفرع الثاني: النتائج القانونية المترتبة على هذا التدخل.....160
- أولاً : احتكار الدولة للمهام التنظيمية في القطاعات المفتوحة للمنافسة.....160
- ثانياً: مظاهر تقييد الاستثمار الأجنبي المباشر.....160
- ثالثاً : اعتماد الأساليب الحمائية الجديدة في مجال التجارة الخارجية.....166
- رابعاً: الانتقال من سياسة تثبيت عملة الدينار الجزائري إلى سياسة التعويم .....167
- المطلب الثاني: اختصاصات سلطات الضبط التقليدية لحفظ النظام العام الاقتصادي  
.169.....

169.....	الفرع الأول: في مجالي حماية المستهلك والمنافسة.
170.....	أولا : في مجال حماية المستهلك
177.....	ثانيا: في مجال المنافسة
178.....	الفرع الثاني: في مجال التجارة الخارجية.
182.....	الفرع الثالث: في المجال المالي والتأمينات.
182.....	أولا : في المجال المالي.
185.....	ثانيا: في مجال التأمينات.
187.....	الفرع الرابع: في مجالات اقتصادية أخرى.
187.....	أولا: في مجال الطاقة
188.....	ثانيا: في مجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.
189 .....	ثالثا : في مجال الملكية الصناعية.
193.....	الباب الثاني: حدود سلطات الضبط الإداري في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي
194.....	الفصل الأول: احترام بعض المبادئ الأساسية.
195.....	المبحث الأول: الالتزام بمبدأ المشروعية وبقاعدة تخصيص الأهداف.
196.....	المطلب الأول: الالتزام بمبدأ المشروعية.
197.....	الفرع الأول: مضمون مبدأ المشروعية.
197.....	أولا : تعريف مبدأ المشروعية.
199.....	ثانيا : المقصود بالالتزام بمبدأ المشروعية
200 .....	ثالثا: نطاق مبدأ المشروعية.
203.....	الفرع الثاني: عناصر مبدأ المشروعية.
203.....	أولا : المصادر المكتوبة.



- 204..... ثانيا : المصادر غير المكتوبة
- 206..... الفرع الثالث: انعكاسات مبدأ المشروعية على أعمال الضبط
- 206..... أولا : احترام مبدأ التدرج القانوني
- 207..... ثانيا : احترام مبدأ المساواة
- 208..... ثالثا : الجزاء المقرر لمخالفة مبدأ المشروعية
- 210..... الفرع الرابع: الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني
- 210..... أولا: تعريف مبدأ الأمن القانوني
- 211..... ثانيا: أسس الموازنة بين مبدأ المشروعية ومبدأ الأمن القانوني
- 215..... المطلب الثاني: الالتزام بقاعدة تخصيص الأهداف
- 216..... الفرع الأول: مفهوم قاعدة تخصيص الأهداف
- 216..... أولا: تعريف قاعدة تخصيص الأهداف
- 219..... ثانيا : أوجه الانحراف عن قاعدة تخصيص الأهداف
- 224..... الفرع الثاني: كيفية استنباط الأهداف المخصصة في المجال الاقتصادي
- 224..... أولا : اعتبار التشريع مصدر الأهداف المخصصة
- 224..... ثانيا : التحديد الصريح للأهداف المخصصة
- 225..... ثالثا : الرجوع إلى القواعد العامة في التفسير
- 229..... الفرع الثالث: الإثبات في حالة مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف
- 230..... أولا : الوظيفة الظاهرة لعيب الانحراف بالسلطة لمخالفة قاعدة تخصيص الأهداف
- 231..... ثانيا: إعمال القاضي للوظيفة الخفية لعيب الانحراف
- 233..... المبحث الثاني: احترام الحريات الاقتصادية

- المطلب الأول: الحماية الدستورية للحريات الاقتصادية.....233.
- الفرع الأول: مفهوم الحريات العامة.....234.
- أولاً: تعريف الحريات العامة .....234.
- ثانياً: تصنيف الحريات العامة.....237.
- الفرع الثاني :الاعتراف الدستوري بالحريات الاقتصادية.....240.
- الفرع الثالث: الرقابة الدستورية عن طريق الدفع في مجال الحريات الاقتصادية .....244.
- أولاً : تعريف الرقابة عن طريق الدفع بعدم الدستورية.....245.
- ثانياً: موقع الحريات الاقتصادية من هذه الرقابة.....246.
- ثالثاً: الإجراءات المتبعة في مجال الرقابة عن طريق الدفع .....248.
- المطلب الثاني ضوابط التنظيم التشريعي للحريات الاقتصادية.....250.
- الفرع الأول الإحالة الدستورية بشأن تنظيم الحريات الاقتصادية إلى القانون.....250.
- أولاً : الأسس التي تقوم عليها الإحالة إلى القانون.....251.
- ثانياً: التنظيم التشريعي لحرية التجارة والصناعة والاستثمار.....252.
- ثالثاً: التنظيم التشريعي لحرية التعاقد.....253.
- رابعاً : التنظيم التشريعي لحرية المنافسة.....256.
- خامساً: التنظيم التشريعي لحرية العمل.....257.
- الفرع الثاني القيود المتعلقة بالحريات الاقتصادية.....260.
- أولاً : عدم مشروعية الحظر المطلق للحريات الاقتصادية.....260.

- 262.....ثانيا: تطبيق مبدأ إيثار الحرية على السلطة في حالة التعارض.
- ثالثا: التناسب العكسي بين قيمة الحرية الاقتصادية والإجراء الضبطي التي يواجهها.....263.
- 263.....رابعا : احترام حقوق الدفاع إذا كان الإجراء الضبطي يتضمن عقوبة.
- 264.....الفرع الثالث القيود المتعلقة بالإجراء الضبطي.
- 264.....أولا : عدم فرض وسيلة واحدة لمواجهة الإخلال بالنظام العام الاقتصادي.
- ثانيا: أن تكون أساليب الضبط ضرورية ومتناسبة مع جسامة الإخلال بالنظام العام الاقتصادي.....265.
- 267.....ثالثا: أن يكون الإجراء الضبطي متصفا بالعمومية محققا للمساواة.
- 268.....رابعا : أن يكون الإجراء الضبطي فعالا ومؤثرا.
- 268.....خامسا: أن يستند الإجراء الضبطي إلى سبب حقيقي.
- الفصل الثاني الرقابة القضائية على سلطات ضبط النشاط الاقتصادي.....269.
- المبحث الأول رقابة القضاء الإداري على سلطات الضبط التقليدية.....270.
- 271.....المطلب الأول شروط قبول الدعاوى المتعلقة بهذه السلطات.
- 272.....الفرع الأول الشروط المتعلقة برفع الدعوى.
- 272.....أولا : شرط الأهلية.
- 274.....ثانيا : شرط الصفة.

- 275..... ثالثا : شرط المصلحة
- 277..... الفرع الثاني الشروط الشكلية والإجرائية لقبول الدعوى
- 277..... أولا : الشروط المتعلقة بعريضة رفع الدعوى الإدارية
- 281..... ثانيا : تحديد الجهات القضائية المختصة
- 284..... ثالثا : مواعيد رفع الدعاوى الإدارية
- 287..... المطلب الثاني الفصل في منازعات هذه السلطات
- 287..... الفرع الأول الفصل في منازعات المشروعية
- 287..... أولا : أوجه عدم المشروعية الخارجية للقرار الضبطي
- 293..... ثانيا : أوجه عدم المشروعية الداخلية للقرار الضبطي
- 300..... ثالثا : سلطة القاضي الإداري في إلغاء القرارات الضبطية
- 301..... الفرع الثاني الاختصاص بمنازعات التعويض المتعلقة بهذه السلطات
- 301..... أولا : مسؤولية سلطات الضبط على أساس الخطأ
- 304..... ثانيا : المسؤولية بدون خطأ
- 307..... ثالثا : الضرر الموجب للتعويض
- 307..... رابعا : تحديد العلاقة السببية
- 309..... المبحث الثاني الرقابة القضائية على هيئات الضبط الحديثة
- 309..... المطلب الأول طبيعة العلاقة بين القضاء وسلطات الضبط الحديثة
- 310..... الفرع الأول العلاقة التكاملية التبادلية
- 310..... أولا : مشاركة القاضي في الوظيفة الضبطية

311.....	ثانيا : مشاركة سلطات الضبط القاضي في حل النزاعات القضائية.....
313.....	ثالثا : إحالة الملفات إلى القضاء و نشر القرارات القضائية.....
315.....	الفرع الثاني العلاقة التنافسية التنازعية.....
315.....	أولا: تحويل صلاحيات القضاء لصالح هذه السلطات.....
316.....	ثانيا: إخضاع هذه السلطات لنفس المبادئ التي يخضع لها القضاء ..
316.....	ثالثا: الاختصاص الحصري للقضاء ..
326.....	الفرع الثالث خصوصية العلاقة بين القاضي الإداري وهذه السلطات.....
328.....	المطلب الثاني القواعد العامة لمنازعات سلطات الضبط الحديثة.....
329.....	الفرع الأول الاختصاص القضائي المزدوج بمنازعات هذه السلطات ..
329.....	أولا : الاختصاص الأصيل للقضاء الإداري.....
337.....	ثانيا : الاختصاص الاستثنائي للقضاء العادي.....
343.....	الفرع الثاني الخصوصية الإجرائية لمنازعات هذه السلطات.....
343.....	أولا : شروط قبول الدعوى.....
347.....	ثانيا : وقف تنفيذ القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الحديثة ..
353.....	الخاتمة ..
358.....	قائمة الملاحق.....
459.....	قائمة المراجع.....
397.....	الفهرس ..

## ملخص :

إن تدخل الدولة في مجال ضبط النشاط الاقتصادي عبر توزيع الاختصاص بين مجموعة من السلطات المختلفة في سبيل الحفاظ على النظام العام الاقتصادي، الذي ينعكس إيجاباً على تحقيق توازن السوق، وبالنتيجة يحقق المصلحة الاقتصادية. كما أن دور سلطات الضبط الإداري في مجال الحفاظ على النظام العام الاقتصادي يشمل مجموعة من الصلاحيات المخولة لها قانوناً في هذا المجال، وتقابلها مجموعة من القيود التي تشكل ضماناً للمتعاملين الاقتصاديين من تعسفها.

**الكلمات المفتاحية :** سلطات الضبط الإداري، النظام العام الاقتصادي، السوق، المتعاملين الاقتصاديين، الاختصاصات، الحدود.

## Résumé :

L' implication de l'Etat dans le domaine de régulation des activités économiques partition des attributions entre les différents groupes des autorités, pour but le maintien de l'ordre public économique, et se répercuter d'une manière positive pour à un équilibre du marché par lequel se réaliserait l'intérêt économique.

Par ailleurs, le rôle des autorités de régulation administrative dans le domaine du l'ordre public économique comporte un ensemble d'attributions consenties à son égard dans ce domine, et un ensemble de contraintes se portant garant contre tout dépassement à l'encontre des partenaires économiques par ces autorités.

**Mots- clés :** autorités de régulation économique, ordre public économique, le marché, partenaires économique, spécialités, les limites.

## Abstract :

The intervention of the state in the field of control of economic activity through the distribution of jurisdiction between a variety of different authorities in order to maintain the economic public order, which reflects positively on the balance of the market, and consequently the economic interest.

The role of the administrative control authorities in the maintenance of economic public order includes a set of powers vested in them in this field, and is matched by a set of restrictions that constitute a guarantee to economic operators of their arbitrariness.

**Kley words :** Administrative control authorities, general economic system, market, economic agents, specialties, borders.