

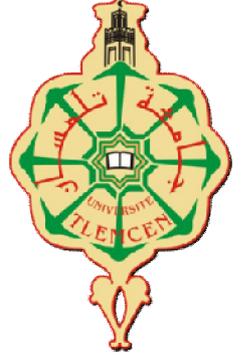


جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان

كلية الحقوق والعلوم السياسية

الملحقة الجامعية بمغنية

قسم الحقوق



مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون

الإختصاصات القضائية للسلطات الإدارية المستقلة
مجلس المنافسة ومجلس المحاسبة
نموذجاً

تحت إشرافه الأستاذ:

د. مراد بن صغير

من إحداد الطلبة:

علي بومدين

مشرفاً ومقرراً

جامعة تلمسان

أستاذ محاضر " أ "

د. مراد بن صغير

رئيساً ومناقشاً

جامعة تلمسان

أستاذ مشارك

د. جرودي عمر

السنة الجامعية: 2016/2015

مقدمة

عرفت الجزائر خلال الثمانينات أزمة اقتصادية كبيرة حيث أظهرت الأساليب التقليدية التي كانت تنتهجها الدولة في تنظيم القطاع الاقتصادي فشلها إثر أزمة دولة الرفاهية *la crise de l'état providence* كان لها وقع كبير على كل جوانب الحياة الاجتماعية، الاقتصادية، السياسية والقانونية للبلاد نتج عنه ظهور تحولات جذرية مست الاقتصاد الوطني الجزائري من خلال وضع هذا الأخير أمام رهانات متعددة مفادها إزالة الحدود الاقتصادية بتحديد الخيارات الاستراتيجية المساعدة على التفتح الاقتصادي وباختيار الطابع الإداري ذو المنهج الحديث الأكثر ملائمة بغية الاستجابة للتغيرات العميقة والجوهرية التي عرفت كل القطاعات.

كل هذا دفع بالدولة الجزائرية إلى ضرورة إعادة النظر في مكانتها على المستوى الداخلي والخارجي، انطلاقاً من إعادة ضبط مجال تدخلها في الاقتصاد الوطني بتحرير النشاط الاقتصادي القائم على مبدأ المنافسة الحرة لتنظيم الحياة الاقتصادية.

فتم التفكير في الانتقال من الدولة المسيطرة إلى الدولة الضامنة¹، أو ما يعرف بنموذج الدولة الضابطة *L'état régulateur*، بالتخلي عن فكرة التسيير الإداري الممركز للسوق والانسحاب التدريجي من الحقل الاقتصادي وإحالة عملية تنظيم النشاط الاقتصادي لمبادئ وقواعد سوق تتسم بالمرونة إلى جانب إيجاد نظم قانونية تتماشى والتغيرات الداخلية والعالمية الجديدة.

بادرت الجزائر إلى القيام بكل الإصلاحات الاقتصادية التي من شأنها فتح الحدود الاقتصادية وذلك استجابة لمتطلبات الاقتصاد العالمي من خلال تبنيتها لمجموعة من القوانين الليبرالية الأكثر مرونة واستغنائها عن احتكار القطاعات الاقتصادية بانسحابها من الحقل الاقتصادي وخصوصته بفتح المجال أمام المبادرة الخاصة مما نتج عنه انكماش في النظام القانوني السائد من قبل.

ففي نفس السياق تبنت الجزائر قانون الأسعار لسنة 1989 الهادف إلى تحرير الأسعار من المراقبة الإدارية للدولة خاصة بعد إرساء قانون المنافسة سنة 1995 وتكريس مبدأ حرية الصناعة والتجارة الذي تم النص عليه صراحة في أحكام المادة 37 من الدستور الجزائري لسنة 1996.

وبغية المحافظة على المصلحة الاقتصادية العامة ومراعات مقتضيات المرفق العام ومصالح المرتفقين صاحب انسحاب الدولة الجزائرية من الحقل الاقتصادي خلق

¹ - بن لطرش منى، السلطات الإدارية في المجال المصرفي وجه جديد لدور الدولة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة الجزائر، العدد 24 لسنة 2002، ص 57.

سلطات إدارية مستقلة كبديل للهيئات الإدارية التقليدية من خلال تعويض القرارات الإدارية بأدوات الضبط الاقتصادي.

ففي هذا السياق لم تعد الدولة المتحكم الوحيد في السوق بل شهدت تحولا في وظائفها الاقتصادية التقليدية، حيث عهد لها دور جديد أُصطلح على تسميته " الضبط Régulation " يتمحور حول الحفاظ على التوازنات الاقتصادية في الدولة وخلق الفضاء اللازم لممارسة الأنشطة الاقتصادية وذلك من خلال ظهور تنظيم جديد يعرف بسلطات الضبط Autorités de régulation والتي تعرف أيضا بمصطلح السلطات الإدارية المستقلة المستوحاة من التجربة الفرنسية¹ تنوب عن الدولة في مهامها الرقابية للسوق والمنافسة استجابة لطبيعة الدور الاقتصادي الجديد للدولة.

تعتبر سلطات الضبط بمثابة هيئات إدارية مستقلة لها صلاحيات واسعة في المجال الاقتصادي والمالي كونها تتمتع بسلطات ذات طابع إداري تنظيمي، رقابي وقمعي مما يبعد التدخل المباشر للدولة في هذا المجال.

الهيئات الإدارية المستقلة هي هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، فهي عكس الإدارة التقليدية، إذ تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائية وهذا حفاظا على مبدأ المشروعية من خلال رقابة مجلس الدولة باعتبارها فئة من الهيئات العمومية الوطنية كما أخضعها على سبيل الاستثناء لرقابة القاضي العادي باعتباره القاضي المختص للمنازعات المتصلة بالمجالات الاقتصادية². هذه الهيئات لها سلطات واسعة تجعلها تبتعد عن الهيئات الاستشارية مهامها تتمثل في ضبط القطاع الاقتصادي وبفضل استقلاليتها تضمن الحياد طالما أن الدولة تتدخل في المجال كعون فلا يتصور أن تكون خصما وحكما³.

بغية تشجيع المبادرة الخاصة من خلال فتح أبواب الاقتصاد وانسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وتبني مظهر جديد من مظاهر ممارسة السلطة العامة من خلال تعويض القرارات الإدارية بأدوات الضبط الإداري والتي تمارسها هيئات إدارية مستقلة تعرف بسلطات الضبط الاقتصادي عهدت لها وظيفة ضبط النشاطات الاقتصادية والمالية عن طريق ترقية المنافسة وخلق الأسواق التنافسية ومراقبتها من خلال فرض احترام قواعد المنافسة ولو استدعى ذلك ممارسة السلطة القمعية إلى جانب السهر على حماية المستهلكين ومراعاة مصالح المرافق العامة.

¹- لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة الجزائر، العدد 21 لسنة 2000، الجزائر، ص 27.
²- أحسن غربي، نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955 سكيكدة، العدد 11-2005، ص 233-266.
³- عز الدين عيسوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات الاجتهاد القضائي، العدد الرابع، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص 204.

ما يميز هذه الهيئات أنها تضم نوعين من أجهزة الضبط:

- **جهاز الضبط العام (مجلس المنافسة)**، الذي عرف الوجود بإصدار أو قانون يكرس صراحة مبدأ حرية المنافسة وإرساء القواعد التي تحكمها، والذي خول لمجلس المنافسة مهمة السهر على مدى احترام تطبيقها وحمايتها من كل ضرر قد يلحق بها، على مستوى كل قطاعات النشاط الاقتصادي والمالي، بتزويده جملة من الصلاحيات أهمها القمعية التي يفصل من خلالها في النزاعات التي قد تشوب بين المتعاملين حول تطبيق أحكام قانون المنافسة.
- **أجهزة الضبط الخاصة (سلطات الضبط القطاعية)**، التي ظهرت بصورة تدريجية إثر انتهاج الدولة لسياسة إزالة الاحتكارات العمومية وفتح معظم النشاطات التي كانت تحتكرها أمام المبادرة الخاصة، فتم إنشاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون 90-07 المتعلق بالإعلام، والذي كيف صراحة على أنه سلطة إدارية مستقلة¹، إلا أنه تم حله بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-252².

وفي نفس السنة تم أحداث مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، هذه الأخيرة التي كيف من طرف القضاء الإداري بالسلطة الإدارية المستقلة. كما تم إنشاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في سنة 1993، وفي مجال آخر تم التأسيس لمجلس المنافسة الذي يسهر على حماية المنافسة ومجلس المحاسبة للحفاظ على المال العام من التبذير وسوء التسيير.

أما في مجال حماية حقوق المواطنين من تعسف الإدارة فقد تم إنشاء وسيط الجمهورية الذي يعتبر سلطة إدارية مستقلة، إلا أنه لم يكتب له أن يعمر طويلا نتيجة إغائه، مما طرح العديد من التساؤلات حول ذلك، وفي سنة 2001 تم إنشاء اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها³.

ثم بعد ذلك توالى ظهور العديد من السلطات الإدارية المستقلة في شتى القطاعات، فتم إنشاء كل من: سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية، سلطتي ضبط القطاع المنجمي (الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، والوكالة للجيولوجيا والمراقبة المنجمية).

¹ - المادة 59 من القانون 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990 المتعلق بالإعلام، الجريدة الرسمية الجزائرية رقم 14 لسنة 1990.
² - تجدر الإشارة هنا أن إلغاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب مرسوم رئاسي فيه تعدي على اختصاص السلطة التشريعية، ذلك أن هذه السلطة الإدارية قد أنشئت بموجب قانون، ومن ثم كان من المفروض أن يتم إلغاؤها بموجب قانون احتراماً لقاعدة توازي الأشكال.
³ - المرسوم الرئاسي رقم 01-71 مؤرخ في 25 مارس 2001، يتضمن أحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان وحمايتها، الجريدة الرسمية عدد 18، مؤرخة في 28 مارس 2001.
² - القانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 يوليو 2008، يعدل ويتم القانون 85-05 مؤرخ في 16 فبراير 1985 والمتعلقة بحماية الصحة وترقيتها.

كما أنشأ المشرع سلطة ضبط الكهرباء والغاز المتعلقة بالطاقة الكهربائية وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، وبعد ذلك أحدث بموجب قانون المالية لسنة 2003 سلطة ضبط النقل، وفي سنة 2005 أنشأ سلطة ضبط المياه. وبعدها ظهرت سلطة إدارية مستقلة أخرى، هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الهدف منها مواجهة الفساد المتفشي في الدولة، كما تم بعد ذلك إنشاء لجنة الإشراف على التأمينات.

وفي سنة 2008 تم إنشاء الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري¹، كما استحدثت سنة 2012 سلطتين لضبط قطاع الإعلام، هما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، وسلطة ضبط السمع البصري بموجب قانون عضوي، وفي ذات السنة تم تكليف خلية معالجة الاستعلام المالي المنشأة سابقاً، بالسلطة الإدارية المستقلة، وأنشأ ثلاثة سلطات للتصديق الإلكتروني، وهم السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني، سلطة الحكومة للتصديق الإلكتروني والسلطة الاقتصادية للتصديق الإلكتروني. بالإضافة إلى سلطة ضبط الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، والهيئة الوطنية للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها². وهي آخذة في الازدياد تبعاً للتطور الاقتصادي المتسارع.

وما يهمننا في موضوع بحثنا هذا هو تسليط الضوء على السلطات الإدارية المستقلة التي تتمتع ببعض الاختصاصات القضائية، آخذين كل من مجلس المنافسة و مجلس المحاسبة كنموذجين لما خصهما المشرع الجزائري بالصلاحيات الواسعة من أجل القيام الحسن والأنجع للدور المنوط بهما والمتمثل في حماية الاقتصاد الوطني واحترام قواعد المنافسة المشروعة في السوق الوطنية، وهذا بالنسبة لمجلس المنافسة، وأيضاً حماية المال العام عن طريق الرقابة المستمرة لعملية صرف المال العام من طرف مجلس المحاسبة.

فمن قبيل الاختصاص القضائي، نجد ما هو مرتبط بالمعيار المادي والمتمثل أساساً في سلطة توقيع العقاب والاختصاص بفض النزاعات عن طريق آلية التحكيم بين المتعاملين ومعيار شكلي يتعلق بطبيعة الإجراءات المتبعة أما الجهات القضائية، بداية من رفع الدعوى أما الجهة القضائية المختصة بموجب عريضة افتتاح الدعوى والشروط الواجب توافرها في رافع الدعوى من صفة ومصلحة³ والشروط الشكلية وما تتضمنه عريضة افتتاح الدعوى، مروراً بسلطات القاضي في إجراء عمليات التحقيق، حيث جاء في نص المادة 28 من قانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية المؤرخ في 23 أبريل 2008 على ما يلي: " يجوز للقاضي أن يأمر تلقائياً باتخاذ أي إجراء من إجراءات التحقيق الجائزة

²- زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه في القانون العام، جامعة أوبكر بفايد تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015، ص 29.

³- المادة 13 من قانون 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، الجريدة الرسمية عدد 21، مؤرخة في 23 أبريل 2008.

قانوننا"، وصولا إلى انعقاد الجلسات وطرق سيرها، أين يتم الاستماع إلى الخصوم ووكلائهم ومحاميهم وجاهيا، اعمالا بمبدأ المواجهة وحق الاطلاع على ملف القضية والحصول على نسخ منه، وذلك لإمكان تحضير دفاعه و دعوة الخصوم إلى تقديم توضيحات بشأن المسائل القانونية أو بشأن الوقائع متى كان ذلك ضروريا أو أن هناك غموضا¹، ثم إحالة القضية إلى المداولة وجوبا أين تتم في السرية وهذا دون حضور ممثل النيابة العامة والخصوم ومحاميهم وأمين الضبط²، وأخيرا تأتي مرحلة إصدار الحكم أو القرار الفاصل في النزاع الذي يستوجب أن تصدر بأغلبية الأصوات وأن يشمل، تحت طائلة البطلان، عبارة الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية-باسم الشعب الجزائري- والنطق بالحكم في جلسة علنية، مع ضرورة تسبب الحكم قبل النطق به من حيث الوقائع والقانون و أن يشار إلى النصوص المطبقة، مع احتوائها على ثلاثة أجزاء متمثلة في: التأشيرات (les visas) والحيثيات (les considérants) و الحكم المنطوق (le dispositif) وحتى تكون هذه الأحكام أو القرارات قابلة للتنفيذ، ينبغي أن تحمل توقيعات كل من رئيس الجلسة، وأمين الضبط و القاضي المقرر عند الاقتضاء. و أن تصدر تلك الأحكام أو القرارات ممهورة بالصيغة التنفيذية وفقا لما تقتضيه المادة 281 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

هذه بإيجاز جملة من الاختصاصات المخولة للجهات القضائية اثناء نظرها في أي نزاع يطرح أمامها للفصل فيه من حيث الشكل والموضوع، وبإجراء عملية اسقاط لهذه الاختصاصات على طريقة عمل كل من مجلس المنافسة ومجلس المحاسبة اثناء نظرها في القضايا المطروحة أمامهما، يبقى السؤال مطروحا حول الطبيعة القانونية لكل منهما؟ وما هي أهم الوظائف والاختصاصات التي يتمتعان بها؟ وفيما تتمثل أهم المظاهر والمؤشرات القضائية التي تعطيهما الصبغة والاختصاص القضائي؟

و محاولة منا الإجابة على هذه الإشكالية قسمنا بحثنا إلى فصلين، خصصنا الفصل الأول لمجلس المنافسة ويتضمن مبحثين، المبحث الأول بعنوان النظام القانوني لمجلس المنافسة، والمبحث الثاني يشتمل مظاهر الاختصاص القضائي لمجلس المنافسة، أما الفصل الثاني تناولنا فيه مجلس المحاسبة وهو بدوره ينقسم إلى مبحثين، المبحث الأول بعنوان النظام القانوني لمجلس المحاسبة، أما المبحث الثاني جاء فيه مظاهر الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة

¹ - المادة 265 من قانون 09-08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
² - المادة: 269 من قانون 09-08، المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

الفصل الأول مجلس المنافسة

تبنّت الجزائر بعد الإصلاحات الاقتصادية التي باشرتها استجابة لمتطلبات الاقتصاد العالمي، مجموعة من القوانين لتتماشى والاتجاه الاقتصادي الجديد والذي أعلنت من خلالها الاستغناء عن احتكارها للقطاعات الاقتصادية ووصايتها المباشرة عن طريق الوزارات وهذا ما يعبر عنه بالانتقال من صفة الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، وتجسد دور الدولة الضابطة في السعي إلى المحافظة على المنافسة الحرة وترقيتها في اقتصاد السوق ومحاربة كل أشكال التصرفات والممارسات التي تمس بالسير العادي للسوق، وفي سبيل ذلك تم انشاء **مجلس المنافسة** وتم تزويده بصلاحيات الضبط العام على جميع النشاطات الاقتصادية، وهذا ما يعبر عنه تكريس سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق¹.

لقد تم استحداث مجلس المنافسة بموجب الأمر 95-06 وبالتحديد في المادة:16 من الباب الثالث تحت عنوان مجلس المنافسة التي تنص على ما يلي: " **ينشأ مجلس المنافسة يكلف بترقية المنافسة وحمايتها.**

يتمتع مجلس المنافسة بالاستقلال الاداري والمالي.
يكون مقر مجلس المنافسة في مدينة الجزائر."

دون تحديد طبيعته القانونية، وأكد على وجودها في المادة 23 من الأمر 03-03 حيث جاء في هذا النص القانوني أنه " **تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص " مجلس المنافسة " تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي.**
يكون مقر مجلس المنافسة في مدينة الجزائر."

حيثيضح لنا أن مجلس المنافسة يعتبر بمثابة سلطة إدارية تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية، مما يضفي عليه سلطة اتخاذ القرار دون استشارة أي جهاز، إلى جانب تمتعه بصلاحيات السلطة القمعية لضبط المنافسة الحرة عن طريق تسليط العقوبة.

الأمر يختلف عما ورد في الأمر 95-06 حيث اعتبر مجلس المنافسة، هيئة إدارية مستقلة بصورة صريحة إلى جانب ذلك فقد ألحق مجلس المنافسة بالنسبة للأمر رقم 03-03 برئاسة الحكومة وهذا ما لا نجده في الأمر 06/95، ثم ما لبث أن ألحقه بالوزير المكلف بالتجارة بموجب القانون رقم 08-12 الصادر في 25 يونيو 2008 المعدل والمتمم للأمر

¹ - خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 11.

03-03 حيث جاء فيه " تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص " مجلس المنافسة " تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة".

إن وجود مجلس المنافسة كهيئة حولها المشرع صلاحيات مختلفة أدت إلى ظهور جدل فقهي حاد حول طبيعته القانونية، حيث ذهب جانب من الفقه إلى اعتبار مجلس المنافسة مؤسسة إدارية¹، في حين ذهب فريق ثان للقول أن المجلس هيئة قضائية، أما الفريق الثالث فقد وقف موقفا وسطا واعتبر مجلس المنافسة هيئة شبه قضائية.

ومع هذا فإن مسألة الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة يقتضي البحث عما إذا كان مجلس المنافسة يعتبر بمثابة جهاز ذات صلاحيات قضائية بالنظر إلى قواعد سير أعماله، استحدثه المشرع لوضع حد لما كانت تتمتع به المحاكم في متابعة المخالفات للقواعد المتعلقة بالممارسات التجارية في ظل القانون رقم 12/89 المتعلق بالأسعار² أم أنه ينظر إليه المشرع بوصفه هيئة إدارية أو سلطة إدارية مستقلة تندرج ضمن المؤسسات الجديدة المكونة لجهاز الدولة، والتي عرفت الوجود مع بداية التسعينات في إطار الإصلاحات الاقتصادية التي اعتنقتها الجزائر توجها نحو اقتصاد، السوق وهو الأمر الذي جاء به الأمر الجديد رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة بصفة صريحة.

إذن للبحث عن هذه المسألة ارتأينا أنه من الضروري أن نتعرض إلى بعض المؤشرات التي تساعدنا على تصنيف هذه المؤسسة الجديدة وفقا لما هو وارد في أحكام الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة، وكذلك المرسوم الرئاسي رقم 44/96¹، المتضمن النظام الداخلي في مجلس المنافسة وذلك من خلال التعرض في فصلنا هذا إلى دراسة التنظيم بمجلس المنافسة (المبحث الأول) ثم ننتقل إلى دراسة مدى تمتع مجلس المنافسة بالصلاحيات القضائية من خلال الإجراءات المتبعة أمامه والوظائف الأساسية التي يقوم بها وهذا ما سنتعرض له في (المبحث الثاني).

¹- محمد الشريف كتو، حماية المستهلك من الممارسات المنافسة للمنافسة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة الجزائر، العدد 1/23، 2001، ص 68.
²- المادتين 66 و 67 من القانون رقم 89-12، المتعلق بالأسعار، المؤرخ في 05 يوليو 1989، الجريدة الرسمية، العدد 29، لسنة 1989.
¹- المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المؤرخ في 17 يناير 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، الجريدة الرسمية عدد 05، لسنة 1996.

المبحث الأول:

التنظيم الخاص بمجلس المنافسة

إضافة إلى الطبيعة المتميزة التي يتسم بها مجلس المنافسة، خصه المشرع أيضا بتنظيم في أداء مهمة ضبط المنافسة الحرة، بتشكيلة بشرية متنوعة تضم فئات مختلفة تنشط في جميع ميادين النشاط الاقتصادي جعل له نظام سير داخلي من خلال تنظيم مصالح المجلس الإدارية (المطلب الأول)، وخوله اختصاصات واسعة ومتشعبة في قمع المخالفات (المطلب الثاني).

المطلب الأول:

تشكيلة مجلس المنافسة

كان لمجلس المنافسة سابقا تشكيلة مغايرة عن تلك التي يتألف منها حاليا، وباعتباره سلطة إدارية فإنه يتمتع بتشكيلة بشرية خاصة وهذا ما سنتطرق إليه في (الفرع الأول)، وتنظيم داخلي لتسيير مختلف مصالح سنوضحه في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التشكيلة البشرية للمجلس

يتكون مجلس المنافسة منذ تعديل المادة 24 من قانون المنافسة بموجب القانون رقم: 08-12 المؤرخ في 25-06-2008 من 12 عضوا موزعين على الفئات الآتية:

1 - ستة (06) أعضاء يتم اختيارهم من بين الشخصيات والخبراء حاملي الشهادات الجامعية والذين لهم خبرة مهنية لا تقل عن 8 سنوات في المجالات القانونية أو الاقتصادية والذين لهم كفاءات في مجالات المنافسة والتوزيع والاستهلاك، و الملكية الفكرية.

2 - أربعة (04) أعضاء يتم اختيارهم من ضمن المهنيين حاملي الشهادات الجامعية والذين تقلدوا مسؤوليات ولهم خبرة لا تقل عن 5 سنوات في قطاعات الانتاج والتوزيع والصناعة التقليدية والخدمات والمهن الحرة.

3 - عضوان (02) مؤهلان يمثلان جمعيات المستهلكين¹، وبالتالي يكون هناك صوت ممثل المستهلكين في المجلس ويلاحظ أن المشرع الجزائري قد رفع من عدد أعضاء مجلس المنافسة، وراعى التخصص والخبرة في المجالات المتعلقة بالاقتصاد، القانون،

¹ - أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائري الخاص، دار هوم، الجزائر، الجزء الثاني، ط. 12، ص 260.
أيضا المادة 10 من القانون 12-08 المؤرخ في 25 يونيو 2008، المعدل والمتمم للأمر 03/03 المؤرخ في 19 يونيو 2003، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية عدد 36 الصادرة في 02 يوليو 2008.

الاستهلاك، كما حرص على التوزيع وتمثيل جميع الأطراف من مؤسسات ومستهلكين، وإن كان عدد أعضاء الفئة الممثلة للأعوان تبلغ عدد الفئة الممثلة للمستهلكين، إلا أننا نثمن مبادرة اللجوء إلى تمثيلهم أصلاً.

يعين من بين أعضاء المجلس مقرر عام، وخمسة مقررين، حائزين على شهادة الليسانس أو ما يعادلها على الأقل وخبرة مهنية لا تقل عن خمس سنوات تتلاءم والمهام المسندة لهم، كذلك ينص القانون على تعيين أعضاء آخرين يدخلون ضمن تشكيلة مجلس المنافسة، يشاركون في أشغاله، دون أن يكون لهم الحق في التصويت، وهما ممثلين عن وزير التجارة².

أعضاء مجلس المنافسة يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، وتنتهي مهامهم بنفس الطريقة، ويمارسون وظائفهم بصفة دائمة، يختار من بين أعضاء الفئة الأولى، أما نوابه من بين أعضاء الفئة الثانية والثالثة على التوالي³.

يتضح لنا أنه ليس الهدف من هذه التشكيلة التي وضعها المشرع وضع قيود أمام الأعوان الاقتصاديين للدخول إلى السوق أو فرض شروط معينة على المنافسة، بل يرمي إلى تحقيق الأهداف المسطرة في قانون المنافسة وتجسيدها عملياً، ولا يتحقق ذلك إلا بقيام كل عضو بالمهام المنوطة به¹.

كما يلاحظ على التشكيلة الجديدة لمجلس المنافسة مقارنة بالتشكيلة التي جاء بها الأمرين 06-95 و03-03 المتعلق بالمنافسة هو غياب العنصر القضائي الذي كان يحتل مكانة مرموقة في التشكيلات السابقة² وارتفاع عدد أعضاء المجلس من 9 إلى 12.

وفي أداء مهامهم يتمتع أعضاء مجلس المنافسة بمجموعة من الحقوق حددتها المواد من 32 إلى 36 من النظام الداخلي له، أهمها الحماية من كل أشكال الضغوط والتهديدات والاهانات التي قد يتعرضون لها أثناء تأدية مهامهم، والحق في تقاضي الأجرة، كما يتعين التكفل بجميع مصاريف الإيواء، الإطعام والنقل أثناء تأدية الوظيفة، وتهدف هذه الحقوق إلى السير الحسن للمجلس ولأعضائه.

² -الذين يتم تعيينهم بموجب قرار من وزير التجارة، طبقاً للمادة 3/26 من الأمر رقم 03/03، المتعلق بالمنافسة.

³ -المادة 11 من القانون 12-08 المتعلق بالمنافسة.

¹ - بلاش ليندة، دور مجلس المنافسة في مجال الردع الإداري للممارسات المنافية للمنافسة، مداخلة في الملتقى الوطني حول حماية المستهلك والمنافسة، المنظم من قبل كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية - يومي 17 و18/11/2009، ص 4.

² - كان عدد القضاة في ظل الأمر المؤرخ في 25/01/1995: 5 أعضاء ويعين رئيس مجلس المنافسة ونائبان له من بين القضاة (المادة 31)، وتم تقليص عددهم في الأمر رقم: 03-03، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم إلى عضوين (المادة 24).

إلى جانب جملة الحقوق التي يتمتع بها أعضاء المجلس، يلقي المشرع على عاتقهم جملة من الالتزامات وهي المنصوص عليها في المواد من 37 إلى 39 وهي:

الالتزام بعدم إفشاء المعلومات و الوقائع التي يطلعون عليها، عملاً بمبدأ سرية الأعمال¹، و هي من بين الضمانات الأساسية في قانون الأعمال³؛
الالتزام بالمواظبة، من خلال الحضور في جميع الجلسات و المداوالات إلا بعذر مقبول؛

عدم المداولة في القضايا التي قد يكون فيها لأحد الأعضاء مصلحة خاصة، ومنع المشاركة في القضايا التي يكون فيها علاقة قرابة من الدرجة الرابعة مع أطراف النزاع⁴؛

كما يتمتع الأعضاء من الجمع بين وظيفتهم هاته وأي نشاط مهني آخر¹، و هذا من أجل تركيز أعضاء المجلس في الوظيفة الموكلة لهم داخل المجلس لأنها وظيفة و مهمة جد حساسة فهي تمس بالاقتصاد الوطني.

الفرع الثاني: التنظيم الهيكلي لمجلس المنافسة

قام المشرع بتنظيم مصالح المجلس المنافسة، على نحو يسمح له بممارسة مهامه على أكمل وجه²، وذلك من خلال إحاطته بعدة مصالح إدارية، وجعل له نظام سير خاص، و سنبيين فيما يلي المصالح الإدارية للمجلس وطريقة سير المجلس.

أولاً: الأمانة العامة للمجلس

يتولى إدارة أمانة المجلس الأمين العام، يشارك في أعمال المجلس دون أن يكون له حق في التصويت، ينسق ويراقب أنشطة المصالح المختلفة للمجلس، و هو ما نصت عليها المادة 05 من النظام الداخلي للمجلس³.

ثانياً: مصلحة الإجراءات

تعد مصلحة الإجراءات من أهم المصالح الموجودة على مستوى مجلس المنافسة بالنظر إلى المهام المنوطة بها، فهي تقوم بتسيير كل المراحل الإجرائية ابتداء من مرحلة

³ - لحراري ويزة، حماية المستهلك في ظل قانون حماية المستهلك وقمع الغش وقانون المنافسة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2010/2011، ص 146.

⁴ - المادة 1/29 من الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم والمادة 39 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة.

¹ - المادة 3/29 من الأمر 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم.

² - عيسى عمورة، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2007، ص 12.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 96-44، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة.

تلقي العرائض وصولاً إلى إرسال القرارات التي يصدرها المجلس من خلال جلساته إلى الوزير المكلف بالتجارة من أجل نشرها في النشرة الرسمية للمنافسة.

وقد تم تعداد مهام هاته المصلحة بموجب المادة 7 من المرسوم الرئاسي المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة كما يلي:
أ - البريد.

ب - إعداد الملفات ومتابعتها في جميع مراحل الإجراءات، وفي هذا الإطار تبلغ وتراقب احتراماً لآجال والانتظام المادي لتوفير الوثائق المقدمة للمناقشة، كما تشهر على حسن سير عملية إطلاع الأطراف على الملفات وحفظها.

ج - تتولي كتابة جلسات المجلس وتحضير تنظيمها، وبهذه الصفة توجه الاستدعاءات وتوزع قرارات مجلس المنافسة وآراءه وتراجعها قبل إرسالها إلى الوزير المكلف بالتجارة للنشر في النشرة الرسمية للمنافسة.

فالمهمة الأولى الموكله للمصلحة في الفقرة (أ) تتضمن تلقي كل مراسلات المجلس وإرسالها، كما أن الفقرة (ب) تبين الدور الذي تلعبه المصلحة من خلال التحضيرات التي تقوم بها كمرحلة سابقة لانعقاد جلسات المجلس لحل النزاع أو تقديم رأيه بشأن الاستشارات المقدمة له، مع إلزامها بضمان سرية الأعمال الذي يعتبر أحد الركائز الأساسية لنشاطات المتعاملين الاقتصاديين، خاصة أن وثائق الملفات تعهد إليها.

وتتولى المصلحة بموجب الفقرة (ج) أمانة الجلسات، حيث تقوم بتسييرها إلى غاية إرسال قرارات المجلس وآرائه بعد مراجعتها إلى الوزير المكلف بالتجارة لنشرها. وبالرغم من أهمية المهام الموكله لهاته المصلحة إلا أنه ليس ما ثمة ما يوضح كيفية تعيين الأشخاص المكلفة بتسييرها، وغياب ما ينص على طبيعة التكوين والشروط الواجب توفرها في هؤلاء¹.

ثالثاً: مصلحة الوثائق والدراسات والتعاون:

تعد هذه المصلحة من المصالح الإدارية الموجودة في جميع الإدارات الحديثة، بالنظر إلى المهام التي تقوم بها والمتمثلة طبقاً للمادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 44-96 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة في:

- جمع الوثائق الإعلامية المتصلة بنشاط مجلس المنافسة وتوزيعها على مصالحه.
- إنجاز الدراسات والأبحاث لحساب مجلس المنافسة، وتكلف ما ينجزها.
- تسيير برامج التعاون الوطنية والدولية.
- حفظ الأرشيف.

¹ - كحال سلمي، مجلس المنافسة وضبط النشاط الاقتصادي، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2010/2009، ص 30.

يتضح أنه بالرغم من كلاسيكية هاته المصلحة، إلا أنها تلعب دورا هاما، فهي من خلال جمعها للوثائق الإعلامية وتوزيعها على مصالح المجلس، تلعب دور بنك معلوماتية له، كما أنها تعهد مادته الإعلامية وذاكرته من خلال قيامها بحفظ أرشيفه، ويد مساعدا له في القيام بالمهام الموكلة له في مجال المنافسة من خلال الدراسات والأبحاث التي تقوم بها لحسابه.

ومن خلال تكليفها بتسيير برامج التعاون الدولي، تقوم بتنظيم علاقات تبادل المعلومات بين المجلس والسلطات الأجنبية المكلفة بالمنافسة¹، كما تقوم بتسيير برامج التعاون الوطنية في علاقة المجلس والهيئات والإدارات التي لها علاقة بعمله كالمصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية.

غير أن تجسيد هذه المصلحة لا يعرف وجودا له في الواقع على مستوى مجلس المنافسة، حتى المهام المخولة لها يقوم بها الأمين العام للمجلس، رغم أنه مكلف بمراقبة أنشطة المصالح والتنسيق بينها لا القيام بمهامها.

رابعا: مصلحة التسيير الإداري والمالي:

تعد مصلحة التسيير المالي والإداري كسابقاتها مصلحة إدارية كلاسيكية لورودها على نمط المصالح الإدارية الموجودة على مستوى جميع التنظيمات الإدارية الحديثة.

ولقد أوكلت لهاته المصلحة وفقا لنص المادة 9 من المرسوم السابق المحدد للنظام الداخلي للمجلس المهام التالية:

أ - تسيير مستخدمي مجلس المنافسة ووسائله المادية.

ب - تحضير ميزانية المجلس وتنفيذها.

ويتضح أنه يمكن تقسيم نشاط هاته المصلحة إلى جانبين بشري وآخر مادي.

فأما عن تسيير المصلحة للجانب البشري، فإنها تقوم بمتابعة الوضعية الإدارية والمالية لمستخدمي المجلس من تقنيين وأعاون خدمات.

وأما عن تسييرها للجانب المادي للمجلس فهي تسهر على :

- تسيير الوسائل المادية للمجلس من آلات ومكاتب وضمان المحافظة عليها وصيانتها.

- تحضير وتنفيذ الميزانية التي تخضع للقواعد العامة للتسيير المطبقة على ميزانية الدولة، حيث تقوم المصلحة بوضع جدول يتضمن احتياجات المجلس، مع الإشارة إلى أن رئيس المجلس هو الأمر الرئيسي بالصرف².

¹ - المادة 40 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم.

² - المادة 33 فقرة 2 و3 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم.

خامسا: مصلحة الإعلام الآلي:

تم تزويد مجلس المنافسة بمصلحة الإعلام الآلي تتكفل بتسيير الإمكانيات المعلوماتية التي يمتلكها المجلس وتوزيعها على مصالحه، وهو ما نصت عليه المادة 9 من المرسوم المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة والتي جاء فيها:

" تكلف مصلحة الإعلام الآلي بتسيير وسائل الإعلام الآلي في مصالح مجلس المنافسة "

وتبقى مهام هاته المصلحة داخلية، تتوقف في حدود مصالح المجلس دون أن تتعداها إلى مختلف الإدارات والهيئات المكلفة بالمنافسة عامة، كما أنها لا تربطها أي علاقات تعاون مع بنوك معلوماتية أخرى خاصة تلك التابعة لمجالس منافسة أجنبية، والتي من شأن مجلس المنافسة الجزائري الاستفادة منها في إطار السير الحسن لعمله¹.

الفرع الثالث: طريقة عمل مجلس المنافسة

يشرف رئيس مجلس المنافسة أو نائبه الذي يخلفه في حالة حدوث مانع له على كل أشغال المجلس الذي لا تصح جلساتها السرية والتي كانت في ظل الأمر 95_06 علنية إلا بحضور ستة أعضاء على الأقل، ويشارك إلى جانب أعضاء مجلس المنافسة كل من الأمين العام والمقررون وكذا ممثل وزير التجارة في أعمال المجلس دون أن يكون لهم الحقي التصويت، وأما عن آلية اتخاذ القرارات فتتخذ قرارات مجلس المنافسة بالأغلبية البسيطة و في حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، و لا يمكن لأي عضو في المجلس أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية، و في الأخير يرفع مجلس المنافسة تقريرا سنويا عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وأيضا إلى الوزير المكلف بالتجارة، يعلن التقرير بعد شهر من تبليغه إلى هذه السلطات وينشر في الجريدة الرسمية وكذا في وسائل الإعلام الأخرى سواء بكامله أو مستخرج منه فقط². هذه التشكيلة التي يوجه أعمالها رئيس المجلس خول لها قانون المنافسة مجموعة من الصلاحيات.

¹ - نصري نبيل، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 95-06 والأمر رقم 03-03، رسالة ماجستير في الحقوق، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2004، ص 22.

² - المواد من 27 إلى 29 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم.

المطلب الثاني:

صلاحيات مجلس المنافسة

زود مجلس المنافسة الجزائري في إطار القيام بمهمة ضبط ممارسة المنافسة في السوق، و تحقيقاً لأهداف قانون المنافسة وحماية له، بصلاحيات واسعة جعلت منه يحتل مكانة مميزة ضمن البناء المؤسساتي الجزائري كسلطة إدارية مستقلة. وتتنوع صلاحيات مجلس المنافسة، إذ يتمتع بصلاحيات استشارية تمنح العديد من الأشخاص والهيئات إمكانية استشارة المجلس بشأن مسائل تتعلق بالمنافسة (الفرع الأول)، دون أن ننسى القيمة القانونية لأراء المجلس (الفرع الثاني)، إضافة إلى الصلاحيات التنازعية (الفرع الثاني) والتنظيمية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الصلاحيات الاستشارية

يخول القانون مجلس المنافسة الرد على الاستشارات و الاستفسارات التي يطلبها جميع الفاعلين في الحياة الاقتصادية و الاجتماعية، ابتداء من السلطة العامة وصولاً إلى جمعيات حماية المستهلك والجمعيات المهنية والنقابية وكل الأشخاص والهيئات التي لها أن تستشير المجلس في كل واقعة قانونية ذات صلة بالمنافسة، بصفتها خبير في مجال المنافسة¹، وهي على نوعين، استشارة إلزامية (أولاً) و استشارة اختيارية (ثانياً).

أولاً: الاستشارة الإلزامية

يتم طلب الاستشارة الإلزامية من قبل بعض الأشخاص، قبل إقدامها على تصرف ما، له علاقة بموضوع منافسة مما يستدعي استشارتها المجلس المنافسة مسبقاً لإبداء رأيه فيه². حددت المادة 36 من الأمر 03/03 المعدلة بموجب القانون 12/08 مجال الاستشارة الوجوبية لمجلس المنافسة ويستدل على الوجوب من خلال عبارة " يستشار " فبعدما كان مجلس المنافسة يستشار فقط في كل نص تنظيمي متعلق بالمنافسة، أصبحت استشارته وجوبية فيما يخص النصوص التشريعية، وهي صلاحية واسعة تخول مجلس المنافسة مراقبة كل النصوص التي يتم سنها . و تستشير الحكومة في مسائل المنافسة، في وضع النصوص التنظيمية خاصة إذا تعلق الأمر بوضع اجراءات جديدة لممارسة مهنة معينة، تحديد أسعار بعض السلع و الخدمات² وتبقى الحكومة غير ملزمة باحترام رأي مجلس المنافسة، كما تستشير المؤسسات الاقتصادية عن بعض المشاريع أو الممارسات التي ترغب في الشروع فيها و الهدف هو تمكين المجلس من دراسة النتائج التي قد تنتج من هذه الممارسات³.

¹ - ناصري نبيل، المرجع السابق، ص 51.

² - عيسى عمورة، المرجع السابق، ص 16.

² - المادة 5 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم.

³ - محمد عيسوي، القانون الإجرائي لقانون المنافسة، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2005، ص 61.

ثانياً: الاستشارة الاختيارية

تكون الاستشارة اختيارية ، لأن من حق كل الأطراف في السوق طلب رأي مجلس المنافسة أو الاستغناء عنه¹ فيمكن تقديمها من عدة أطراف كالجماعات المحلية، الجمعيات المهنية والنقابية وجمعيات حماية المستهلك، وذلك في كل المواضيع ذات الصلة بالمنافسة، لتمكين هذه الهيئات من ممارسة دورها في الحياة الاقتصادية بالاستعانة باستشارة المجلس في المسائل التي ينظمها، ولم يستثن القانون الهيئات القضائية من حق الاستشارة، وإذا كان المجلس قد سبق وعرضت القضية عليه يعيدها إلى الهيئة القضائية المستشارة دون تقديم الرأي لسبق الفصل فيها من قبله، أما إذا كانت قضية جديدة قبل الاستشارة، فإن الأمر يستدعي الأطراف وطلب المحاضر و التقارير ثم إبداء الاستشارة في الموضوع².

و قد تستفيد جمعيات حماية المستهلك من هذا الحق كثيراً، إذا أحسنت استعماله و استثمرته في خدمة مصالح المستهلك وحماية حقوقه، فإن اللجوء إلى الاستشارة يسمح بتنوير هذه الجمعيات وإرشادها إلى الحلول القانونية تفادياً لوقوع الضرر خاصة في مسائل المنافسة التي قد لا تفقه فيه الأمر الكثير، وعليه فإن نص المشرع على هذا الحق يعد شكلاً من أشكال الحماية إذا تم استغلاله واستعماله.

غير أن ما تجدر الإشارة إليه أن، المشرع قد أهمل الجانب الإجرائي الخاص بموضوع استشارة مجلس المنافسة، فلم يأت على تفصيل الإجراءات المتعلقة بكيفية طلبها أو دراستها أمامه، مما يجعل من أمر البحث في مثل هذا الموضوع يكتنفه النقص وعدم الوضوح³.

الفرع الثاني: القيمة القانونية لآراء المجلس

يطرح موضوع الاستشارات المقدمة لمجلس المنافسة العديد من التساؤلات حول قوة آراء المجلس بشأن هذه الأخيرة، أيتم الالتزام بها من الأشخاص والهيئات المستشارة، أم تؤخذ فقط على سبيل المشورة لا غير؟

تقتضي الإجابة على هذا التساؤل، تبيان القيمة القانونية للاستشارات المعروضة على المجلس ومعرفة قوة آرائه الصادرة بشأنه (أولاً)، وكذا مدى اهتمام المشرع بتنظيم

¹ - المادة 35 من الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم.

² - عيسى عمورة، المرجع السابق، ص 16.

³ - كحال سلمى، المرجع السابق، ص 50.

مسألة عدم إلزامية آراء مجلس المنافسة (ثانياً). وذلك في غياب المراجع المتخصصة في تكييف استشارات مجلس المنافسة وغياب اجتهادات القضاء الجزائري في هذا الجانب.

أولاً: قوة آراء المجلس :

ينبغي في معرفة قوة آراء مجلس المنافسة التطرق إليها بالنسبة لكلتا الاستشارتين الاختيارية والإلزامية.

1 - بالنسبة للاستشارات الاختيارية:

لقد كان المشرع الجزائري في حالة الاستشارة الاختيارية واضحاً بشأن عدم إلزامية اللجوء إلى مجلس المنافسة لطلب استشارته في مسائل تراها الهيئة طالبة الاستشارة لها صلة بالمنافسة، وأن عدم استشارة هاته الأخيرة للمجلس لا يترتب عليه أي أثر قانوني. وإذا كان الأمر على حاله، فإن آراء مجلس المنافسة في حالة الاستشارة الاختيارية تعتبر هي الأخرى غير إلزامية، إذ لا تعدو أن تكون مجرد اقتراحات لا تكتسي أي طابع إلزامي بالنسبة للهيئة المستشارة، سوى قيام المجلس من خلال ما ترد عنه آراء بلفت نظرها حول تلك الجوانب التي تبدو له كقيلة بعرقلة المنافسة¹.

2- بالنسبة للاستشارات الإلزامية:

إن الاستشارات الإلزامية المعروضة على مجلس المنافسة شأنها شأن الاستشارات الاختيارية تكون محل آراء لا تعدو مجرد اقتراحات ليس لها أي أثر قانوني. إذ أن المجلس في هذا النوع من الاستشارة يمارس دور الهيئة الاستشارية فحسب، فلا تكون لآرائه القوة الإلزامية ولا تكون الهيئة طالبة الاستشارة ملزمة بالأخذ برأيه ولا يترتب عليها حيال ذلك أية مسؤولية، غير أنه ما هو إلزامي لها وبعد كإجراء وجوبي عليها، هو قيامها بطلب استشارة المجلس وجوباً.

فعندما تلتزم السلطة صاحبة الحق في إصدار القرار بطلب استشارة جهة أو هيئة معينة، فإن التجاؤها في هذه الحالة لهذه الأخيرة لا يعد دعوى منها للاشتراك في اختصاصها، وإنما يعد دعوى منها لمباشرة الهيئة الاستشارية لاختصاصها، وقيامها بعمل في نطاق اختصاصها. إلا أن مباشرة هذا الاختصاص مشروط بدعوى من السلطة طالبة الاستشارة، ومن ثم فإنه عندما تصدر استشارتها تكون بذلك قد قامت بعمل ألزمها القانون القيام به.

لذا فلكلا من الهيئتين عمل مستقل عن الآخر و ذو طبيعة خاصة، وإن كان من الممكن أن يؤثر العمل الاستشاري في صحة القرار الصادر عن السلطة المختصة في حالة عدم دعوتها الهيئة الاستشارية لمباشرة عملها الاستشاري².

¹- كحال سلمى، المرجع السابق، ص 57.

²- عليان مالك، الدور الاستشاري لمجلس المنافسة دراسة تطبيقية، رسالة ماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003، ص 32.

ثانياً: تدعيم آراء المجلس بصلاحيات البحث والتحقيق:

تعتبر آراء مجلس المنافسة بشأن الاستشارات المقدمة إليه كما تقدم غير إلزامية، فالهيئة طالبة الاستشارة لها أن تأخذ برأي المجلس وتلتزم به، كما لها أن تمتنع عن ذلك. غير أنه بموجب المادة 37 من الأمر 03-03 منح مجلس المنافسة إمكانية تصحيح الأمور، بتزويده بصلاحيات القيام بتحقيقات بشأن شروط تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة كما يلي:

" يمكن أن يقوم مجلس المنافسة بتحقيقات حول شروط تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة، وإذا أثبتت هذه التحقيقات أن تطبيق هذه النصوص تترتب عليه قيود على المنافسة، فإن مجلس المنافسة يباشر كل العمليات لوضع حد لهذه القيود."

إذ بمقتضى هذه المادة يتبين بوضوح صلاحية المجلس القيام بتحقيقات في ميدان تطبيق النصوص القانونية، ومتى أثبتت تلك التحقيقات أن تطبيق هاته النصوص يترتب قيوداً على المنافسة، لمجلس المنافسة اتخاذ كافة العمليات الكفيلة بوضع حد لهذه القيود. وفي ذلك له إمكانية الاستعانة بأي خبير و كل شخص بمقدوره تقديم معلومات، إضافة إلى إمكانية استعانهه بالمصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية ليطلب منها إجراء أي مراقبة أو تحقيق أو خبرة حول المسائل التي تدرج ضمن اختصاصاته¹.

فبهذا يكون لمجلس المنافسة ممارسة رقابة مسبقة حول النصوص القانونية من خلال الاستشارات المقدمة له، كما له ممارسة رقابة لاحقة من خلال صلاحية التحقيق المخولة له.

غير أن المجلس يتمتع بمثل هذه الرقابة، سواء أكانت هناك استشارة معروضة على المجلس أو لم توجد. ولو أنه كان من الأفضل إعطاء الأولوية للرقابة المسبقة أي استشارات المجلس، بأن تجعل آرائه بشأنها ملزمة وواجبة الإتباع من طرف الهيئة طالبة الاستشارة، خاصة وكما يبدو أن المشرع لم يرقم بتمديد صلاحية المجلس في القيام بالتحقيقات إلى كافة المسائل التي تم استشارته حولها، بل قام بحصر هاته الصلاحية في ميدان تطبيق النصوص القانونية فقط التشريعية منها و التنظيمية.

وما يلاحظ على العبارة الواردة في المادة 37 المذكورة أعلاه: " . . . يقوم مجلس المنافسة بكل العمليات الكفيلة بوضع حد لهذه القيود . . . "، أنها جاءت غامضة نوعاً ما ويشوبها بعض النقص، إذ لم يرد فيها ما ينص على تلك العمليات لمعرفة المقصودة منها، بل وضعت في صياغة عامة غير محددة أو مفصلة، كما أن مصطلح " عمليات " لا يقابله باللغة الفرنسية مصطلح **Actions** المستعمل في نص المادة 37 بالنسخة الفرنسية والذي يعني به إجراءات وليس عمليات بل أن المصطلح الصحيح هو: **Opérations**.

¹ - المادة 34 فقرة 2 و3 من الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم.

وما تجدر الإشارة إليه أيضا، انفراد مجلس المنافسة الجزائري بمثل هاته الصلاحيات، وهذا على خلاف مجلس المنافسة الفرنسي الذي لا يتمتع بهذا النوع من الصلاحيات، غير أنه بالرغم من الأثر الإيجابي الذي تحققه نتائج تمتع المجلس الجزائري بهاته الصلاحيات إلا أنه يرجى تعميمها على كل المسائل ذات الصلة بالمنافسة ولا تقتصر تطبيقها على النصوص القانونية فحسب¹.

الفرع الثالث: الصلاحيات التنازعية

يمارس المجلس صلاحيات تنازعية، تظهر من خلال قيام المشرع بتزويده باختصاصات واسعة تهدف أساسا إلى ضبط النشاط الاقتصادي، وقمع الممارسات المنافسة للمنافسة، ولقد ظهرت الصلاحيات التنازعية الممنوحة لمجلس المنافسة كنتيجة لإزالة التجريم عن الممارسات المنافسة للمنافسة، و التي يعتبرها القانون بمثابة جرائم اقتصادية تستدعي تدخل القاضي الجزائري لقمعها²، فقد أسندت إليه مهمة إجراء التحقيقات حول مخالفة أحكام القانون المتعلق بالمنافسة المواد 37 وما يليها من الأمر 03/03، المادة 49 مكرر من القانون 12/08 و كذلك فرض عقوبات على مخالفة أحكامه.

و يلاحظ أن استحداث المشرع الجزائري لهذه الهيئة ووضع حدا لما كانت تتمتع به المحاكم من صلاحيات في مجال متابعة الممارسات التجارية التي تزييف وتعرقل المنافسة حسب قانون الأسعار لسنة 1989³.

وتعتبر من قبيل الممارسات المنافسة للأعمال الآتية :

- الاتفاقات و الأعمال المدبرة الصريحة و الضمنية؛
- عرض أو ممارسة أسعار بيع منخفضة تعسفا؛
- التعسف في استغلال وضعية التبعية الاقتصادية؛
- النظر في مشاريع التجميعات؛
- اتخاذ التدابير المؤقتة للحد من الممارسات المقيدة للمنافسة إذا اقتضت الظروف ذلك، وذلك بناء على طلب المدعي أو الوزير المكلف بالتجارة، ولقد جاء هذا الحكم بموجب الأمر 03/03 ويعد إجراء ضروري لما يكتفه أن يجنب المنافسة من آثار سلبية لا يمكن تداركها من بعد⁴.

من خلال هذه المهام والتي من شأنها تحقيق أكبر قدر من الشفافية في ميدان الممارسات المقيدة للمنافسة أراد المشرع أن يجعل من المجلس الضابط الأساسي للمنافسة

¹ - كحال سلمى، المرجع السابق، ص 59.

² - بلاش ليندة، المرجع السابق، ص 6.

³ - محمد الشريف كتو، حماية المستهلك من الممارسات المنافسة للمنافسة، المرجع السابق، ص 53

⁴ - محمد الشريف كتو، الممارسات المنافسة للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، 2005، ص 251.

والخبير الرسمي في ميدان المنافسة بعدما أظهرت سلطة القضاء الموكلة للقاضي محدوديتها، فمن جهة هذه القطاعات جد تقنية ومن جهة أخرى أظهرت العدالة الجزائية تأخرها، فمبدأ إزالة التجريم يسمح لمجلس المنافسة بالاستفادة من التدخل في مجالات مهمة لا يمكن ضبطها بالقنوات التقليدية، وهكذا تم تبني فكرة السلطة القمعية لمجلس المنافسة في المجلس الاقتصادي¹.

إذن الصلاحيات التنازعية لمجلس المنافسة حددها المشرع في إطار الممارسات المقيدة للمنافسة² كما نصت عليه المادة 24 من القانون 08-12 المتعلق بالمنافسة، غير أنه ليس كل ما يتعلق بالممارسات المقيدة للمنافسة يعد من اختصاص مجلس المنافسة وإنما هناك حالات وبالرغم من كونها تدخل في تطبيق المواد 6، 7، 9، 10، 11، 12 إلا أنها تخرج من اختصاص مجلس المنافسة.

الفرع الثالث: الصلاحيات التنظيمية

في إطار الصلاحيات الممنوحة لمجلس المنافسة، وعلى الرغم من عدم تمتعه بسلطة تنظيمية واسعة³ واضطلاع الحكومة بهذا الاختصاص إلا أننا نستشف الصلاحية التنظيمية للمجلس من خلال نص المادة 2/34 المعدلة والتي جاء فيها ما يلي : "في هذا الإطار يمكن لمجلس المنافسة اتخاذ كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في النشرة الرسمية للمنافسة ..."⁴

كون هذه الأنظمة و التدابير لا تنشر في الجريدة الرسمية، لا يقلل من شأنها لأنه قد يكون لها دور هام في إرساء القواعد الخاصة بالمنافسة. يعتبر هذا اختصاص جوهري لمجلس المنافسة يتعلق بسلطة وضع أنظمة أو تعليمات أو مناشير قصد ضبط السوق، ويعد هذا الاختصاص بمثابة دعم للطابع السلطوي الإداري المستقل لمجلس المنافسة⁵.

¹ - عبد الله لعويجي، اختصاصات مجلس المنافسة الجزائري، مداخلة في الملتقى الوطني حول حرية المنافسة في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، يومي 3 و 4 أبريل 2013. ----- www.dr.sassaneover-blog.com.mise à jour le 28/05/2013

² - كان يطلق على هاته الممارسات في ظل الأمر 95-06 الملغى بالممارسات المناهضة للمنافسة، غير أنها لم تكن الاختصاص الوحيد لمجلس المنافسة كما هو الحال في إطار الأمر 03-03، بل ثمة ممارسات أخرى تدرج ضمن اختصاصه وهي تلك التي تمس بشفافية الممارسات التجارية ونزاهتها.

³ - وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس- الجزائر، بدون سنة الطبع، ص 106

⁴ - المادة 02/34 من القانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم.

⁵ - شريف كايس، مدى فعالية رقابة مجلس المنافسة في الجزائر، مداخلة في الملتقى الوطني حول حماية المستهلك والمنافسة، المنظم من قبل كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة- بجاية - يومي 17 و 18 نوفمبر 2009، ص 11-11.

المبحث الثاني مظاهر الاختصاص القضائي لمجلس المنافسة

إن معاقبة الممارسات المنافية للمنافسة كان من اختصاص القاضي الجزائري في إطار قانون الأسعار لسنة 1989، وانتقل هذا الاختصاص إلى مجلس المنافسة سنة 1995، غير أن نقل هذا الاختصاص إلى مجلس المنافسة يتصادم مع أحكام الدستور الذي يميز بين اختصاصات السلطات الثلاث في الدولة، وهذه الجزاءات التي يتمتع بها تؤدي إلى الفصل في الخصومات خارج سلطة القاضي، حيث يلاحظ انسحاب سلطة القاضي الإداري أو العادي عن العقاب وحلول محلها سلطة الإدارة، غير أن الفقه والمجلس الدستوري في فرنسا قد فصل في شرعية الجزاءات الإدارية التي يمكن أن توقع من طرف السلطات الإدارية المستقلة، وبعد أن كان هذا المجلس يرفض توكيل القمع إلى سلطة إدارية فإنه عاد وقبل هذه الفكرة¹ وفي قراره الصادر في 28 جويلية 1989 وبمناسبة الاعتراف للجنة البورصة بسلطتها قرر أن لا مبدأ الفصل بين السلطات ولا مبدأ آخر أو قاعدة ذات قيمة دستورية يقفان أمام ممارسة السلطة الإدارية لسلطة الجزاء في إطار امتيازات السلطة العامة التي تمتلكها، باستثناء تلك التي تؤدي إلى الحرمان من الحرية بشرط أن تكون سلطة الجزاء مقيدة من طرف القانون بما يضمن الحريات والحقوق الدستورية لاسيما حقوق الدفاع.²

وبالنسبة لقانون المنافسة الجزائري يلاحظ أنه لم يترك مجلس المنافسة يتصرف في السلطة القمعية دون تأطير، بل قيدها بضرورة احترام حق الدفاع المكرس في الدستور بحيث تنص المادة 30 من القانون 03/03 المتعلق بالمنافسة "يستمتع مجلس المنافسة حضوريا إلى الأطراف المعنية في القضايا المرفوعة إليه... " وهذا ما يولد مبدأ المواجهة، إضافة إلى تمكين الأطراف من الاطلاع على الملف، إلا في حالة الوثائق السرية التي تمس سرية المنافسة قرر عدم قبول الأخطار المقدم من شركة "سوتيبوب" ضد مديرية الأيدروليك المهنية. ونلاحظ أن قانون المنافسة الجزائري نص على حضور المقرر على مداوات المجلس وهذا ما يسمى بمبدأ الدفاع.³

نستشف أهم المظاهر القضائية لمجلس المنافسة إذن من خلال الإجراءات المتبعة أمامه (المطلب الأول) هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن قانون المنافسة ينص على بعض الضمانات الواجب احترامها أثناء المتابعة أمام مجلس المنافسة وهذا ما سنحاول التعرض إليه من خلال (المطلب الثاني).

¹ -ZOUAIMIA Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, DAR Houma, Alger, 2005, op, cit, p09.

² - محمد الشريف كتو، الممارسات المنافية لقانون المنافسة في القانون الجزائري، رسالة دكتوراه في القانون (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003/2004، ص 273.

³ - عبد الله لعويجي، المرجع السابق.

المطلب الأول الإجراءات أمام مجلس المنافسة

يعتبر المرسوم الرئاسي رقم 44/96 المتضمن النظام الداخلي في مجلس المنافسة بمثابة القانون الإجرائي للمنافسة، إذ أن هذا الأخير لا يتميز كثيرا عن القوانين الإجرائية الأخرى سواء من حيث اعتماد وسير أعماله وفقا لمبدأ المواجهة بين الخصوم واحترام حقوق الدفاع المكرسة دستوريا وكذا من حيث طرق ومواعيد الطعن ضد القرارات الصادرة عن المجلس .

وحتى يقوم المجلس بأعماله وضع القانون قواعد إجرائية تنظم سير هذه الأعمال ومن الواجب احترامها، والتي تتمثل في إخطار المجلس كإجراء أول (الفرع الأول) ثم التحقيقات من طرف الأعوان المؤهلة لذلك (الفرع الثاني) وبعدها تأتي مرحلة تنظيم جلسات المجلس (الفرع الثالث) وأخيرا إصدار المقررات والآراء¹.

الفرع الأول: الإخطار

تعد عملية الإخطار المحرك الأساسي لكل الإجراءات المتبعة أمام مجلس المنافسة، تنطلق بموجبها المرحلة الإجرائية الأولى في عمل المجلس. وتكون عملية الإخطار محل فحص يتأكد من خلالها من إمكانية قبول الإخطار من عدمه.

غير أنه قبل الشروع في تفصيل كل النقاط المتعلقة بالإخطار، نشير إلى أن المشرع الجزائري قد تناول هذا الأخير في إطار قيام المجلس باختصاصه في حل القضايا التنازعية المتعلقة بالمنافسة التي تعرض عليه للفصل فيها، أي سيتم التطرق إلى ما يمكن تسميته بالإخطار التنازعي الذي يرمي إلى إصدار قرار من مجلس المنافسة بشأن الممارسات المقيدة للمنافسة².

فقد حدد المشرع في صلب المادة 44 / 1 من الأمر 03/03 الكيفية التي يخطر بها المجلس بالممارسات المخلة بحرية المنافسة و التي من بينها جرائم البيع، لكن هذا الإخطار يجب أن يكون بكيفية معينة (أولا)، ويجب أن يأخذ شكلا معيناً (ثانياً) و إلا رفض حتى ولو قدم من جهة منحها القانون صلاحية إيداعه، وبعد إبلاغ المجلس وضبط شكل الإخطار فإنه ينتج عنه آثاراً (ثالثاً).

¹ - عبد الله لعويجي، المرجع السابق.

² - كحل سلمي، المرجع السابق، ص 121.

أولاً: طريقة إخطار مجلس المنافسة.

على غرار المشرع الفرنسي وخلافاً للمشرع التونسي، فقد مكن المشرع الجزائري بموجب المادة 1/44 من الأمر 03/03 مجلس المنافسة من التعهد بالدعوى من تلقاء نفسه، أي ما يعرف بالإخطار التلقائي، هذا النوع من الإخطارات يعد قفزة جديدة في المجال القانوني، حيث يمكن المجلس من التدخل مباشرة ودون انتظار أن يرفع الدعوى أمامه من قبل أحد الأطراف المنصوص عليهم في هذا النص القانوني كلما وجد ما يهدد المنافسة خاصة وأن للمجلس إمكانية طلب إجراء مراقبة وتحقيقات مباشرة من المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية للاطلاع على ما يحدث في السوق. غير أنه يمكن للمجلس أن يلجأ إلى الإخطار التلقائي في الحالات التالية :

-إذا قدمت إلى المجلس عريضة ولكن تم رفضها لعدم توفرها على عناصر الإثبات المقنعة، فحتى لا تفلت هذه المخالفة من المتابعة، فإن المجلس يلجأ إلى هذا النوع من الإخطار؛

- قد يكتشف مجلس المنافسة وبمناسبة دراسته لقضية ما، أن هناك قضايا أخرى تمس بالمنافسة ولم يخطر بها، فيلجأ إلى مثل هذا الإجراء من أجل حماية المنافسة من الممارسات التي ستقيدها؛

-إذا كانت لدى المجلس المعلومات الكافية عن بعض جرائم البيع إلى تدخل ضمن صلاحياته، مثل هذا الأمر يستوجب تدخله لمتابعتها، وهذا لا يكون إلا من خلال لجوئه إلى الإخطار التلقائي¹.

بالإضافة إلى تمكين المجلس من التعهد بالدعوى من تلقاء نفسه، فقد منحه المشرع صلاحية إخطاره أيضاً بجرائم البيع المخلة بحرية المنافسة إلى جهات أخرى، تصدرها وزارة التجارة الممثلة في الوزير المكلف بالتجارة، حيث يعد الإخطار الوزاري السبيل الوحيد الذي تستطيع من خلاله، الوزارة ضمان متابعة المؤسسة المخالفة وتسليط العقاب المستحق عليها في حالة ارتكابها لإحدى جرائم البيع التي يعود الاختصاص فيها لمجلس المنافسة.

إلى جانب الإخطار التلقائي والوزاري فقد منح المشرع أيضاً لكل مؤسسة لحقها ضرر من جراء ارتكاب مؤسسة أخرى جريمة من جرائم البيع المخلة بحرية المنافسة الحق في إخطار مجلس المنافسة².

إضافة إلى كل ذلك يمكن للجمعيات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والجمعيات المهنية والنقابية وكذا جمعيات المستهلكين من إخطار المجلس بالممارسات المخلة بحرية المنافسة³.

¹- قايد ياسين، قانون المنافسة والأشخاص العمومية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2000، ص 130.

²- المادة 01/44 من الأمر 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم.

³- المادة 02/35 من الأمر 03/03، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم.

إن تعدد الهيئات التي منحها القانون حق إخطار مجلس المنافسة من شأنه أن يسمح لهذا الأخير الإحاطة بمختلف الممارسات المخلة بحرية المنافسة ومن بينها جرائم البيع المنصوص عليها في المادتين 11 و 12 من الأمر 03/03 التي تحدث على مستوى الأسواق، مما يجعله يتخذ الإجراءات اللازمة للحد منها وبالتالي ضمان منافسة حرة ومشروعة. غير أن هذا الإخطار لا يمكن أن يقبل إلا إذا اتخذ شكلا معينا، وهو ما سنتعرض إليه في النقطة الموالية:

ثانيا: الشكل القانوني للإخطار

لقد بينت المواد 15، 16، 17 من المرسوم الرئاسي 44/96 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة المنصب في ظل الأمر 06/95، الشكل الذي يجب أن يكون عليها الإخطار الموجه إلى المجلس والبيانات التي يجب أن يتضمنها.

وفي غياب صدور المرسوم المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة الجديد والذي لم ينصب بعد وفقا أحكام الأمر 03/03 من جهة، ولكون الإخطار الموجه إلى المجلس ما هو إلا مجرد دعوى، حيث أن الشكل المبين في هذه المواد لا يختلف عما يجب أن تكون عليه الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية من جهة أخرى، فإن الأخذ بهذا جاء في هذه المواد لا يتعارض مع أحكام قانون المنافسة الأخير. ومنه، فإنه حتى يقبل الإخطار الموجه إلى مجلس المنافسة فإنه يجب أن:

- يكون بموجب عريضة مكتوبة، موجهة إلى رئيس مجلس المنافسة؛
- تحرر العريضة في أربع نسخ، على أن تكون مرفقة بجميع الوثائق الملحقة بها؛
- يحدد في العريضة موضوع النزاع بدقة، وكذا الأحكام القانونية والتنظيمية، وعناصر الإثبات التي تؤسس عليها الجهة المخطرة دعواها؛
- تتضمن العريضة اسم العارض، لقبه، مهنته، موطنه، هذا إذا كان العارض شخصا طبيعيا أما إذا كان العارض شخصا معنويا، فيجب أن يبين تسميته، شكله، مقره والجهاز الذي يمثله؛
- يحدد العارض العنوان الذي يرسل إليه التبليغ، والاستدعاء، وعليه أن يشعر مجلس المنافسة دون تأخير بأي تغيير في عنوانه بواسطة رسالة موصى عليها مع وصل الإشعار بالاستلام؛
- ترسل العريضة في ظرف موصى عليه مع وصل الإشعار بالاستلام، أو تودع مباشرة لدى مصلحة الإجراءات مقابل وصل استلام¹.

¹ - المواد 15 و 16 و 17 من المرسوم الرئاسي 44/96، يحدد للنظام الداخلي في مجلس المنافسة.

إذا تضمن الإخطار ما سبق تبيانه، فإن هذا يترتب عليه بالضرورة مجموعة من الآثار.

ثالثاً: الآثار المترتبة على الإخطار

إذا أخذ الإخطار الموجه إلى مجلس المنافسة الشكل القانوني، فإنه يترتب على ذلك جملة من الآثار يمكن تلخيصها فيما يأتي:

-توقيف التقادم المحدد بثلاث سنوات، حيث يرفض مجلس المنافسة النظر في الدعوى التي ترفع إليه إذا تجاوزت مدتها بثلاث سنوات ولم يحدث بشأنها أي بحث أو معاينة أو عقوبة، هذا ما تضمنه صلب المادة 4/44 من الأمر 03/03.

-قيام مجلس المنافسة بتكليف الوقائع التي تتضمنها العريضة، وفي هذه الحالة فهو غير ملزم بإتباع التكليف الذي وضعتها الهيئة المخطرة، وتؤدي هذه العملية إلى الوصول إلى نتيجتين:

- 1- إما رفض الإخطار بقرار معلل، إذا ثبت أن الوقائع التي تضمنها المتدخل لا تدخل ضمن اختصاص المجلس، أو أنها غير مدعمة بعناصر إثبات مقنعة بما فيه الكفاية.
- 2- وإما قبول الإخطار، إذا تأكد مجلس المنافسة أن الممارسات (جرائم البيع) موضوع الإخطار تدخل فعلاً ضمن صلاحياته.

ولكن ما يجب الإشارة إليه، أن مجلس المنافسة منذ تنصيبه سنة 1995 وإلى غاية سنة 2000، لم يتلق سوى 19 إخطاراً تنازعياً، موجهة كلها ضد مؤسسات تنتمي إلى أشخاص القانون الخاص بالرغم من أن قانون المنافسة يطبق أيضاً على أشخاص القانون العام¹.

و هذه الإخطارات التي تلقاها مجلس المنافسة والتي رفضت أغلبها، تعتبر قليلة جداً مقارنة بوضعية السوق المليئة بالممارسات المخلة بحرية المنافسة، وربما يعود السبب في ذلك إلى جهل معظم المؤسسات بوجود هذه الهيئة الجديدة والدور الذي تلعبه من أجل ضمان احترام قواعد المنافسة، كما أن غياب اتصال مجلس المنافسة مع المحيط الاقتصادي منعه أيضاً من التحكم في الفوضى التي تعيشها أسواقنا والنتيجة عن ضعف الثقافة التنافسية.

كل هذه الأسباب، من شأنها أن تعيق المجلس عن القيام بأهم الصلاحيات المسندة إليه والمتمثلة في حل النزاعات. وبعد الانتهاء من إيداع الإخطار تنتهي المرحلة الإجرائية الأولى السابقة لانعقاد الجلسة، لتبدأ مرحلة التحقيق والتي لا تكون إلا في حالة قبول مجلس المنافسة للإخطار الموجه إليه.

¹ - عليان مالك، المرجع السابق، ص 13.

الفرع الثاني : إجراءات التحقيق

باستثناء الإخطار الشروط الشكلية والموضوعية، فإن مجلس المنافسة يصرح بقبوله وكنتيجة لذلك يقوم بإجراء التحري والتحقيق فيما ورد فيه من وقائع للتأكد من صحة وقوع ممارسات مقيدة للمنافسة، ولا يتم ذلك إلا عبر مراحل معينة حددها المشرع في قانون المنافسة من خلال مرحلتين، مرحلة التحريات الأولية(أولا) ومرحلة التحقيق الحضورى (ثانيا).

أولاً: مرحلة التحريات الأولية

نص المشرع على الأشخاص الذين توكل إليهم مهمة البحث والتحقيق في الممارسات المقيدة للمنافسة، وحدد بصورة دقيقة للإجراءات الضرورية الواجب مراعاتها في تلك المهمة، وكيفية اجراءها حفاظا على مصالح الأطراف وحقوق الدفاع¹.

أ الأعاون المؤهلون للتحري والتحقيق:

يؤهل للقيام بالتحري والتحقيق في الممارسات المقيدة للمنافسة، الأشخاص المذكورين في المادة 49 مكرر من الأمر رقم 03-03 التي تنص على أنه " علاوة على ضباط وأعاون الشرطة القضائية المنصوص عليهم في قانون الإجراءات الجزائية، يؤهل للقيام بالتحقيقات المتعلقة بتطبيق هذا الأمر ومعينة مخالفة أحكامه، الموظفون الآتي ذكرهم:

- المستخدمون المنتمون إلى الأسلاك الخاصة بالمراقبة التابعون للإدارة المكلفة بالتجارة،

- الأعاون المعنيون التابعون لمصالح الإدارة الجبائية،

- المقرر العام والمقررون لدى مجلس المنافسة ...".

ب - كيفية التحري والتحقيق:

يحقق المقرر العام والمقررون في القضايا التي يسندها إليهم رئيس مجلس المنافسة (المادة 50) وإذا إرتأوا عدم قبولها طبقا لأحكام المادة 44 من هذا الأمر 03-03 فإنهم يعلموا بذلك رئيس مجلس المنافسة برأي معلل.

يقوم المقرر القيام بفحص كل وثيقة ضرورية في القضية المكلف بها، دون أن يمنع من ذلك بحجة السر المهني، ويمكنه استلام أية وثيقة حيثما وجدت، ومهما تكن طبيعتها، وحجز المستندات التي تساعده على أداء مهامه، وتضاف المستندات المحجوزة إلى التقرير، أو ترجع في نهاية التحقيق(المادة 51).

¹ - محمد شريف كتو، قانون المنافسة والممارسات التجارية ...، المرجع السابق، ص 68.

تتم معاينة المخالفات حسب الأشكال والكيفيات المحددة في القانون رقم 04-02 الذي يحدد القواعد المطبقة على الممارسات التجارية، كما يمكن للمقرر الاستماع إلى أي شخص يرى في الاستماع إلى أقواله تكملة وتوضيحا للمعلومات المتعلقة بالوقائع محل التحقيق، حيث تنص المادة 53 من الأمر 03-03 على: " تكون جلسات الاستماع التي قام بها المقرر، عند الاقتضاء، محررة في محضر يوقعه الأشخاص الذين استمع إليهم وفي حالة رفضهم التوقيع يثبت ذلك في المحضر. ويمكن الأشخاص الذين يستمع إليهم الاستعانة بمستشار".

ثانيا: مرحلة التحقيق الحضورى

تعتبر مرحلة التحقيق الحضورى جملة من الضمانات المقدمة إلى الأطراف المعنية بالقضية المرفوعة أمام مجلس المنافسة يختص بها المقرر. بعد الحصول على المحاضر والتقارير التي تعين وقوع الممارسات المقيدة للمنافسة، يحرر المقرر تقريرا أوليا يتضمن عرض الوقائع والمآخذ المسجلة ضد المتهمين بارتكاب الممارسات المحضورة ويبلغه إلى رئيس مجلس المنافسة- وإلى الأطراف المعنية، الذين يمكنهم إبداء ملاحظات مكتوبة في أجل لا يتجاوز ثلاثة (03) أشهر وهذا ما نصت عليه المادة 52 من الأمر 03-03.

وبعد أن يتلقى المقرر ملاحظات الأطراف المكتوبة، يقوم عند اختتام التحقيق بإيداع تقرير معلل لدى مجلس المنافسة، يتضمن المآخذ المسجلة ومرجع المخالفات المرتكبة واقتراح القرار تطبيقا للمادة 54 من الأمر 03-03.

ويبلغ رئيس مجلس المنافسة التقرير مرة أخرى إلى الأطراف المعنية وإلى الوزير المكلف بالتجارة الذين يمكنهم إبداء ملاحظاتهم مكتوبة في أجل شهرين، ويحدد لهم كذلك تاريخ الجلسة المتعلقة بالقضية. ويمكن أن يطلع الأطراف على الملاحظات المكتوبة المذكورة، قبل خمسة عشر يوما من تاريخ الجلسة المادة 55 من الأمر 03-03¹.

الفرع الثالث: الفصل في القضايا

بعد الانتهاء من إجراء التحقيق، تكون القضية جاهزة للفصل فيها، بعقد مجلس المنافسة لجلسات (أولا)، تتوج باتخاذ قرارات يفصل بموجبها في القضية (ثانيا).

¹- خمائية سمير، المرجع السابق، ص 67.

²- بخلاف ما كان عليه الحال في الأمر 95-06 (ملغى) والذي كان ينص على علنية الجلسات بموجب المادة 34 فقرة 3.

أولاً: جلسات المجلس

يعقد مجلس المنافسة جلساته للفصل في القضايا المرفوعة إليه، ولا تصح إلا بحضور ثمانية من أعضائه على الأقل، وتكون الجلسات سرية¹، و هو ما تنص عليه المادة 28 من الأمر 03-03.

يستمتع مجلس المنافسة حضورياً إلى الأطراف المعنية في القضايا المرفوعة إليه والتي يجب عليها تقديم مذكرة بذلك ويمكن أن تعين هذه الأطراف ممثلاً عنها أو تحضر مع محاميها أو مع شخص تختاره.

يحق للأطراف المعنية وممثل الوزير المكلف بالتجارة حق الاطلاع على الملف والحصول على نسخة منه، غير أنه يمكن للرئيس بمبادرة منه أو بطلب من الأطراف المعنية، رفض تسليم المستندات أو الوثائق التي تمس بالسرية المهنية، وفي هذه الحالة تسحب هذه المستندات أو الوثائق من الملف ولا يمكن أن يكون قرار مجلس المنافسة مؤسساً على مستندات أو الوثائق المسحوبة من الملف المادة 30 من الأمر 03-03.

بعد انتهاء أشغال الجلسة ينسحب المجلس لإجراء المداولة وإصدار القرار الذي يتخذ بالأغلبية البسيطة للأعضاء وفي حالة التساوي يكون صوت الرئيس مرجحاً، ولا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة المشاركة في مداولة له فيها مصلحة، أو يكون بينه وبين أحد الأطراف علاقة قرابة من الدرجة الرابعة ويكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية.

ولا تحضر الأطراف المعنية المداولات، كما أن ممثل الوزير المكلف بالتجارة يحضر الجلسات ولا يحضر المداولات حيث تنص المادة 26 من الأمر 03-03 على أنه:

" يعين الوزير المكلف بالتجارة ممثلاً دائماً له وممثلاً مستخلف له لدى مجلس المنافسة، بموجب قرار ويشارك في أشغال مجلس المنافسة دون أن يكون لهم الحق في التصويت"².

ثانياً: قرارات المجلس

يترتب عن ممارسة المهام الجزائية لمجلس المنافسة وانعقاده كهيئة قضائية للفصل في المنازعات المعروضة عليه إصداره لقرارات ذات طبيعة قضائية في فحواها حتى ولو لم تصدر في الصيغة المعروفة باسم الشعب الجزائري، فالنطق بالعقوبة المالية أو إصدار الأوامر واجبة النفاذ هي مؤشرات لوظيفة قضائية يمارسها مجلس المنافسة، كما أن الإجراءات المنصوص عليها في قانون المنافسة تؤشر إلى الصفة القضائية للهيئة المترافع أمامها إن كانت توافق في عمومها إجراءات المرافعات القضائية أو كانت تكرر الضمانات الأساسية لحقوق الدفاع المتعارف عليها على الصعيد القضائي.

²- خميلية سمير، المرجع السابق، ص 68.

تختلف القرارات الصادرة عن هذه الهيئات حسب الهدف منها و بحسب مجالها والجهة المخاطبة بها، لذلك فهي تتراوح بين الرأي والتوجيهات بداية، ثم الإنذار وإصدار الأوامر وأخيرا القرارات العقابية. وكذلك تصدر القرارات الفردية المتعلقة بالموافقة أو رفض الترخيص. وإذا كان إبداء الرأي وتوجيه الإنذار أو الموافقة أو رفض إعطاء الترخيص تعتبر قرارات ذات صبغة إدارية فإن إصدار الأوامر والنطق بالعقوبات هي بدون شك قرارات ذات صبغة قضائية. لهذا سنتطرق إلى الطبيعة القانونية لقرارات مجلس المنافسة فيما يلي:

❖ بالنسبة لإصدار الأوامر

بمقتضى تدابير المادة 45 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة والتي تنص على أن مجلس المنافسة يتخذ أوامر معللة ترمي إلى وضع حد للممارسات المعينة المقيدة للمنافسة عندما تكون العرائض والملفات المرفوعة إليه أو التي يبادر بها من اختصاصه، وتضيف المادة أنه يمكن للمجلس أن يقرر عقوبات مالية إما نافذة فورا وإما في الآجال التي يحددها عند عدم تطبيق الأوامر، ويمكنه أيضا أن يأمر بنشر قراره أو مستخرج منه أو تعليقه أو توزيعه. فنلاحظ أن مثل هذا القرار يأتي في صيغة أمر فهو إلزامي وواجب النفاذ، ويترتب عن عدم تنفيذه عقوبات مالية ينطق بها المجلس، فمثل هذا القرار ولا شك ذو طبيعة قضائية وإن لم يصدر في الصيغة المعروفة "باسم الشعب الجزائري".

ولما كان قانون المنافسة ينص على إصدار أوامر معللة فهذا مؤشر على أن هذا القرار يماثل القرار القضائي المسبب فما التعليل إلا تسبيبا. وعلى هذا الأساس فإن مجلس الدولة الفرنسي اعتبرها قرارات ذات قيمة قضائية وأخضعها إلى اختصاصه فيما يخص فحص مدى مشروعيتها¹. أما في الجزائر فإن الأوامر الصادرة عن مجلس المنافسة تخضع لرقابة القاضي العادي مثلها مثل العقوبات المالية.

باعتبار مجلس المنافسة مكلف بمهمة المحافظة على النظام العام الاقتصادي في بعده التنافسي²، فيمكنه التأثير في قرارات المؤسسات بواسطة سلطته في إصدار الأوامر، ويستطيع أن يتدخل في عمق العقود ويفرض تعديل البنود المخلة بمبدأ المنافسة الحرة. ومثال ذلك القرار رقم 01/99 الصادر في 23 جوان 1999 المتضمن أمر إلى مؤسسة (ENIE) إنهاء ممارساتها المخالفة لأحكام المادة 7 من الأمر 06/95 المتعلقة باستغلال وضعيتها الهيمنة. ترتب عن هذا الأمر لجوء المؤسسة إلى معاودة المفاوضات مع شركائها لإبرام عقود جديدة لا تتنافى مع تدابير تشريع المنافسة³.

¹ -AUTIN (J.L), Le pouvoir d'injonction des autorités administratives indépendantes, Paris, Juris-classeur périodique 1987, p92.

² - سلطان عمار، الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قسنطينة، 2011/2010، ص 27.

³ -ZOUAIMIA Rachid; le conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit algérien, revue Idara, Alger, Centre de documentation et de recherche administrative, 2008, p 40.

وعليه فمجلس المنافسة يمكنه الدخول في صلب قرارات المؤسسات ولعب دور ضابط حقيقي، خلافا لدور القاضي الذي لا يملك إلا إلغاء العقد كليا أو جزئيا. وفي هذا السياق يمكن لنا أن نتصور مؤسسة تجارية تقع ضحية ممارسات منافية للمنافسة من قبل متعامل قوي يسعى إلى أن يفرض عليها شروط تقع تحت طائلة تدابير المادة 11 من الأمر 03/03 المتعلقة بالتعسف في استغلال حالة التبعية الاقتصادية، فإذا أخطر مجلس المنافسة فإنه يستطيع أن يأمر المتعامل بأن ينفذ الطلبية، وهو ما يعني إجباره على التعاقد وكمثال على ذلك فإن مجلس المنافسة الفرنسي في قرار له صادر في 23 مارس 1987 قد أمر مؤسسة JVC-magnétoscopes بتنفيذ الصفقة التي جمعتها بمؤسسة أخرى كانت في حالة تبعية اقتصادية لها، أي أجبرتها على تسليم البضاعة، وهو ما يجعلنا نشاطر رأي الفقيه الذي ذهب إلى القول: "إن مجلس المنافسة لا يكتفي بمراقبة سير المنافسة في السوق بل يشارك بشكل فعال في صنعها".¹

❖ بالنسبة لإصدار القرار بالعقوبة المالية

يقرر مجلس المنافسة عقوبات مالية تطبق مباشرة أو عند عدم تطبيق الأوامر التي يكون قد أصدرها في الآجال المحددة، وهذا في حق المؤسسات التي تنتهك القوانين التي تضبط المنافسة وبالخصوص الاتفاقات غير المشروعة، استغلال وضعيَّة الهيمنة، الاستغلال المفرط لحالة التبعية والتجميعات الممنوعة. وقد اعتمد المشرع في تحديد قيمة العقوبة على أساس نسبة مئوية من رقم الأعمال المحقق في آخر السنة وهي 7% بمقتضى المادة 61 من الأمر 03/03 قبل أن تصبح 12% كحد أقصى تبعا للتعديل الوارد في المادة 56 من قانون 08/12 وفي حالة عدم إمكانية تحديد رقم أعمال المعني بالغرامة المالية فإن المشرع قد حدد الغرامة المالية بستة (6) ملايين دج كحد أقصى.

كما ترك المشرع سلطة تقديرية واسعة لمجلس المنافسة لتقدير الغرامة، فنص على بعض ظروف تشديد العقوبة مثل مدى خطورة الممارسة والضرر الذي يلحق بالاقتصاد الوطني وقيمة الربح المحقق من طرف المخالف، وكذلك ظروف تخفيف العقوبة أو عدم الحكم بها على المؤسسات التي تعترف بالمخالفات المنسوبة إليها أثناء التحقيق في القضية وتتعاون وتتعهد بعدم ارتكاب المخالفات المتعلقة بتطبيق أحكام هذا الأمر المادة 62 من الأمر 03/03 كما قرر المشرع لصالح المجلس النطق بالغرامة التهديدية المقدرة بـ 150 ألف

¹ -BOY(L); Droit de la concurrence approfondi, thèse de doctorat, université de Nice, 2006, p.174 .

دج عن كل يوم تأخير، إذا لم تنفذ الأوامر والإجراءات المؤقتة الواردة في المادتين 45 و 46، وفقا أحكام المادة 58 من الأمر 03/ 03.

❖ بالنسبة للعقوبة التكميلية

يقوم مجلس المنافسة بنشر القرارات الصادرة عنه وعن مجلس قضاء الجزائر وعن المحكمة العليا وعن مجلس الدولة والمتعلقة بالمنافسة في النشرة الرسمية للمنافسة، كما يمكن نشر مستخرجات من قراراته وكل المعلومات الأخرى بواسطة أي وسيلة إعلامية، وفقا لنص المادة 23 من قانون 12/08 المعدلة لنص المادة 49 من الأمر 03/03 وهذا الأمر يمس بالسمعة التجارية للمؤسسات ويصيبها بأضرار مادية، وهو ما يعتبر رادعا لها وداعيا لاحترام أحكام تشريع المنافسة.

مما تقدم نلاحظ بوضوح إن هذه القرارات تتطابق تماما مع القرارات القضائية، فلنا أن نصنف المجلس الناطق بها كسلطة قضائية كاملة الأوصاف. وهذا الأمر ليس بالافتراض بقدر ما هو واقع مكرس في القانون المقارن، ونذكر مثلا التجربة التونسية أين يعتبر مجلس المنافسة هيئة قضائية تصدر قرارات مشمولة بالصيغة التنفيذية وقابلة للاستئناف أمام المحكمة الإدارية¹.

هذه النتيجة ليست حكما نهائيا لما سبق وقلنا بتمتع المجلس باختصاصات إدارية، ولغياب عنصر القضاة عن تشكيلته يقتضى القانون 12/08 المعدل للأمر 03/ 03 الخاص بالمنافسة، ولكن هذه النتيجة تعتبر مؤشرا إيجابيا اتجاه وصف المجلس كهيئة قضائية على أساس المعيار الوظيفي.

المطلب الثاني

ضمانات المتابعة أمام مجلس المنافسة

كما وسبق الإشارة إليه فإن مجلس المنافسة يتمتع بسلطات قمعية ضرورية لتمكينه من أداء دوره في ضبط السوق، وبالمقابل لا بد من أن يتقيد ببعض القواعد المعروفة في القانون الجزائي، كذلك المتعلقة باحترام حقوق الدفاع أثناء المتابعة (الفرع الأول) واحترام الضمانات القانونية أثناء اتخاذ القرار (الفرع الثاني).

¹ - سلطان عمار، المرجع السابق، ص 29.

الفرع الأول: احترام حقوق الدفاع أثناء المتابعة

يتعين على المجلس احترام المبادئ القانونية الخاصة بحماية حقوق الدفاع، المعترف بها للمتهم في المجال الجنائي، لاسيما احترام مبدأ المواجهة (أولا) و مبدأ قرينة البراءة (ثانيا) وحق الاطلاع على ملف القضية (ثالثا).

أولا: احترام مبدأ المواجهة

يقضي هذا المبدأ حق الطرف المتابع، في أن يعلم بما أسند إليه من أفعال و مخالفات لقانون المنافسة و في مدة مقبولة، ومنحه إمكانية تقديم دفاعه بعد تبليغه بالمآخذ، وحق الاستعانة بممثل قانوني أو محام¹.

ثانيا: حق الاطلاع على ملف القضية

يعطي القانون المتابع حقا في الاطلاع على الملف و الحصول على نسخة منه، وذلك لإمكان اعداد دفاعه، واستثناء قد يرفض طلب الأطراف المتعلق بتسليم المستندات أو الوثائق عندما يمس بسرية الأعمال أو المهنة².

ثالثا: الأخذ بمبدأ قرينة البراءة

تعتبر قرينة البراءة مبدأ دستوري³، وان لم ينص عليها قانون المنافسة فإن قانون العقوبات لم ينص عليها أيضا، فالمتابع تفترض فيه البراءة إلى أن يقوم الدليل المادي لإدانته.

الفرع الثاني: احترام الضمانات القانونية خلال اتخاذ القرار

تتجسد هذه الضمانات في مبدأ الشرعية (أولا)، مبدأ الشخصية (ثانيا) ومبدأ التناسب (ثالثا).

أولا: مبدأ الشرعية

يتمثل هذا المبدأ في مبدأ " لا جريمة و لا عقوبة و لا تدبير إلا بنص"⁴، ولا بد من احترام هذه القاعدة بمناسبة ممارسة المجلس لسلطاته في المتابعة، فينقيد بالمخالفات والجزاءات المنصوص عليها في قانون المنافسة⁵.

ثانيا: احترام مبدأ الشخصية

يفيد هذا النص أن الشخص الذي ارتكب المخالفة يتحمل عقوبة هذه المخالفة، فيعاقب الشخص المخالف فقط.

¹ - المادة 30 من الأمر 03/03، المتعلق بالمنافسة.

² - المادة 30 فقرة 2 والأخيرة من الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة.

³ - المادة 56 من التعديل الدستوري الجديد، دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية، مارس 2016، www.joradp.dz.

⁴ - أحسن بوسقيعة، قانون العقوبات الجزائري في ضوء الممارسة القضائية، منشورات بيرتي، طبعة 2007-2008، ص.1.

⁵ - عيسى عمورة، المرجع السابق، ص 119.

ثالثاً: احترام مبدأ تناسب العقوبات

يختار مجلس المنافسة العقوبة المناسبة على الشخص المخالف، آخذاً بعين الاعتبار خطورة الأفعال الأضرار، الوضعية المالية أثناء تقدير العقوبة¹، ومدى ملائمة أو مساهمة العقوبة في إعادة الحالة إلى ما كانت عليه من قبل.

¹ - المادة 62 مكرر 1 من الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم.

الفصل الثاني

مجلس المحاسبة

من ضمن أهم مؤسسات الدول الحديثة وجود جهاز أعلى للرقابة المالية، تطلق عليه تسميات مختلفة و يأخذ أشكالاً قانونية متعددة، تلتقي فيما بينها في خصائص أساسية مشتركة، يمكن تصنيفها وفق نموذجين رئيسيين وهما: النموذج الأنجلوسكسوني ويختص فيه بممارسة وظيفة الرقابة المالية جهازاً أعلى للحسابات ملحق بالهيئة التشريعية، يمارس رقابة إدارية وليست قضائية، وتطبق هذا النظام أساساً كل من بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية ويشكل نمودجا تأخذ به دول أخرى عديدة، أما النموذج الثاني فهو النموذج الفرنسي، حيث يتولى وظيفة الرقابة المالية فيه جهاز أعلى للرقابة المالية، يتمتع بالاستقلالية في تنظيمه وتسييره ويمارس رقابة لاحقة وذات طبيعة قضائية ويشكل هذا النظام نمودجا تتبعه دول عديدة، ولكن تطبيقه يتم بشكل متباين من دولة إلى أخرى ومن نظام إلى آخر.

أما بالنسبة للجزائر، وبالنظر إلى طبيعة النظام المالي الذي عملت على تطبيقه بعد الاستقلال والذي يستلهم معظم قواعده من التشريع الفرنسي، فهي تصنف ضمن الدول التي تطبق نظام الرقابة المالية المستلهم من النموذج الفرنسي، أي إنشاء جهاز مستقل عن السلطتين التشريعية والتنفيذية، يختص بممارسة رقابة مالية لاحقة ويتمتع في ذلك بصلاحيات قضائية، لكن هذا لا يعني أن مجلس المحاسبة في الجزائر هو مطابق تماماً في تنظيمه وعمله للنموذج الفرنسي، فهو يتشابه معه في جوانب معينة ويبتعد عنه في جوانب أخرى كثيرة، ذلك أن مجلس المحاسبة في فرنسا هو مؤسسة عريقة جداً، حيث يعود في نشأته إلى سنة 1807¹ وتمتد جذوره إلى ما قبل هذا التاريخ بكثير، حيث تطور عبر مراحل زمنية طويلة، ساير فيها مختلف التطورات السياسية والاقتصادية التي عرفها المجتمع الفرنسي.

من ثم فإن هذا النظام للرقابة المالية الذي استلهم منه المشرع الجزائري يشكل ثمرة تجربة طويلة من الزمن، تستجيب لعوامل متعددة ترتبط بالمجتمع الذي نشأ فيه.

إن محاولة تطبيقه في بيئة أخرى غير تلك التي نشأ فيها، تقتضي تكيفه مع واقع المجتمع وطبيعة احتياجاته، وهذا ما ذهب إليه المشرع الجزائري من خلال محافظته على المبادئ العامة التي يقتضيها هذا النموذج من الرقابة، أما فيما يخص كيفية تنظيمه لمجلس المحاسبة وتحديد اختصاصاته، فإنه حرص على إيجاد قواعد تختلف نسبياً عن تلك التي نجدها في القانون الفرنسي، وهذا بغرض إيجاد نظام للرقابة المالية يتوافق مع خصوصيات النظام المالي الجزائري ويستجيب لمطالباته².

¹ - قانون نابليون، المتعلق بتنظيم مجلس المحاسبة مؤرخ في 16 سبتمبر 1807.

<http://www.napoleon.org/histoire-des-2-empires/articles/loi-relative-a-lorganisation-de-la-cour-des-comptes-du-16-septembre-1807>

² - أمجوج نوار، مجلس المحاسبة نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، رسالة ماجستير في القانون العام، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007/2006، ص 3.

إن أول نص قانوني أشار إلى مجلس المحاسبة، يتمثل في المرسوم 167-63 المؤرخ في 19 أبريل 1963، المتضمن تنظيم وزارة المالية¹، حيث نص على إنشاء مجلس المحاسبة كعضو لوزارة المالية، ولما صدر دستور 1976²، أشار في المادة 190 منه إلى مبدأ الرقابة وإنشاء مجلس المحاسبة.

ففي المرحلة الأولى تم تأسيس مجلس المحاسبة بموجب قانون 80-05 الذي منح دورا هاما لهذا المجلس، حيث كان هذا الأخير يتمتع بصلاحيات إدارية وقضائية واسعة، كما اعترف هذا القانون بصفة القاضي لأعضائه، وسمح بتمثيلهم لدى المجلس الأعلى للقضاء³.

حيث تنص المادة 03 من القانون رقم 80-05 الملغى على أنه يوضع مجلس المحاسبة تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية، وهو هيئة ذات صلاحيات قضائية وإدارية مكلفة بمراقبة مالية الدولة والحزب والمؤسسات المنتخبة والجماعات المحلية والمؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها⁴.

أما المرحلة الثانية لهذا المجلس، فانطلقت مع القانون رقم 90-32⁵ الذي أعاد النظر بصفة معمقة في مجلس المحاسبة في مجال الرقابة، بحيث أصبح هذا الأخير هيئة إدارية تقوم برقابة إدارية دون أي أثر قانوني، كما فقد أعضاؤه صفة القاضي.

وأعاد كذلك هذا القانون صفة القاضي لأعضاء مجلس المحاسبة لكن وكما جاء في المادة 39 من الأمر رقم 95-20 فإن حقوق أعضاء مجلس المحاسبة تحدد بنص خاص غير القانون الأساسي للقضاء الشيء الذي يقلل إلى حد ما من هذه الصفة.

أما المرحلة الأخيرة وهي التي نظمت بمقتضى الأمر 95-20⁶، الذي أعاد مكانة مجلس المحاسبة ورفع دوره وجعل منه مؤسسة ذات اختصاص إداري وقضائي في ممارسة المهمة الموكلة إليه، بحيث أصبحت بعض القرارات الصادرة عنه تخضع لرقابة مجلس الدولة عن طريق الطعن بالنقض.

وعليه فإن المشرع خوله صلاحية التدقيق في شروط استعمال الهيئات للموارد و الوسائل و الأموال العامة الي تدخل في نطاق اختصاصه ويقوم أيضا بتقييم التسيير ويتأكد من مطابقة العمليات المالية والمحاسبية لهذه الهيئات مع القوانين والتنظيمات الجاري العمل بها.

و تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة للوصول إلى نتائج تتمحور في عنصرين بارزين هما، العنصر الأول هو تشجيع الاستعمال الناجع والفعال للموارد والوسائل المادية والأموال العامة وكيفية إعادة إنفاقها وأما الثاني هو إجبارية تقديم الحسابات وتطوير النزاهة والشفافية في تسيير الأموال العمومية، ولتنفيذ دوره البارز فقد خوله القانون

¹ - المرسوم التنفيذي رقم 63-127، المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية، المؤرخ في 19 أبريل 1963، الجريدة الرسمية، العدد 23، لسنة 1963.

² - الأمر رقم 76-79 المؤرخ في 22 نوفمبر 1976، الجريدة الرسمية عدد 94 مؤرخة في 24 نوفمبر 1976.

³ - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004، ص 233.

⁴ - قانون رقم 80-05 مؤرخ في 01 مارس 1980، يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة (ملغى)، الجريدة الرسمية، العدد 10، لسنة 1980.

⁵ - قانون رقم 90-32 مؤرخ في 04 ديسمبر 1990، يتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية عدد 53، مؤرخة في 05 ديسمبر 1990.

⁶ - الأمر رقم: 95-20، مؤرخ في 17 جويلية 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 39، مؤرخة في 23 جويلية 1995.

اختصاصات إدارية وأخرى قضائية في ممارسته لمهامه ومنحه الاستقلالية حيث أنه غير خاضع لأي جهة سوى كونه موضوع تحت السلطة العليا لرئيس الجمهورية، وسوف نتطرق في فصلنا هذا إلى خصوصية مجلس المحاسبة باعتباره سلطة ضبط مستقلة وهذا من خلال توضيح التنظيم الخاص به في (المبحث الأول) ثم ننتقل إلى ذكر الطابع القضائي له في (المبحث الثاني).

المبحث الأول

التنظيم الخاص بمجلس المحاسبة

يتمتع مجلس المحاسبة من أجل القيام بمهامه ووظائفه بتنظيم داخلي خاص به فمن حيث تشكيلته البشرية، فإنه يتكون من أعضاء يمارسون وظيفة قضائية ويتمتعون بمركز قانوني يحدده الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 26 أوت 1995 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة¹.

أما من حيث التنظيم المصلي للمجلس، فقد تضمنه المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 20 نوفمبر 1995²، والذي حدد هياكله الإدارية وتشكيلاته القضائية ويضبط طرق تسييرها وتنظيمها، وهذا ما سنتناوله من خلال (المطلب الأول)، كما أسندت إلى مجلس المحاسبة صلاحيات واختصاصات واسعة، والممثلة في الاختصاصات القضائية والإدارية، فبالنظر إلى طبيعة الطابع القضائي الذي يأخذ به مجلس المحاسبة في أعماله، نجد أن الاختصاصات القضائية تأتي في الدرجة الأولى من الاختصاصات الإدارية، وهذا ما سنحاول التطرق إليه في (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تشكيلة مجلس المحاسبة

بالنظر للصلاحيات والاختصاصات الواسعة التي خصه بها المشرع الجزائري، نجد أن مجلس المحاسبة يتمتع بتشكيلة بشرية متميزة، هذا ما سنحاول التعرض إليه من خلال (الفرع الأول) وتنظيم داخلي لتسيير مختلف هياكله الإدارية وتشكيلاته القضائية سنوضحه في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة

تعد تشكيلة مجلس المحاسبة تشكيلة قضائية³ كلية وهي تضم ما يلي:

¹ - الأمر رقم 95-23 مؤرخ في 26 أوت 1995 يتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 48، لسنة 1995.
² - المرسوم الرئاسي رقم 95-377 مؤرخ في 20 نوفمبر سنة 1995، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية، العدد 72 لسنة 1995.
³ - المادة 2 من الأمر 95-23، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة.

- رئيس مجلس المحاسبة: وهو يتولى إدارة المجلس ويقوم بالتنظيم العام لأشغال مجلس المحاسبة ويعين بموجب قرار رئاسي.
- نائب الرئيس: ويعمل على مساعدة الرئيس في مهمته، خاصة ما يتعلق بتنسيق أشغال المجلس ومتابعتها وتقييم فعاليتها.
- رؤساء الغرف: ويتولون تخطيط أشغال القضاة داخل غرفهم وينشطونها ويتابعونها وينسقونها ويراقبونها .
- رؤساء الفروع: ويقومون بتنظيم الأشغال المسندة إلى فروعهم ويسهرون على حسن تأديتها .
- المستشارون والمحتسبون: يتولون أشغال التدقيق أو التحقيق أو الدراسة المسندة إليهم في أجلها المقررة لها.
- الناظر العام: يتولى دور النائب العام في النظارة العامة ويعمل على متابعة الاختصاصات القضائية المسندة إليه.
- النظار المساعدون: يقومون بمساعدة الناظر العام في تأدية مهامه.

يمارس جميع أعضاء مجلس المحاسبة وظيفة قضائية ويكتسبون صفة القضاة، وهذا ما تنص عليه صراحة العديد من المواد في الأمر 20/95 المعدل والمتمم وبالخصوص المادة 38 منه التي تحدد الأعضاء الذين يتمتعون بصفة القضاة، وهم المذكورين أعلاه. و يحكم كل هذه الفئات قانون أساسي خاص، تضمنها الأمر 23/95 والذي جاء تحت عنوان " القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة."

و يلاحظ أن المشرع الجزائري، قد أضفى بهذه التسمية التي يحملها هذا الأمر، صفة القضاة للأعضاء الذين يتشكل منهم هذا الجهاز، وأكد على ذلك بشكل واضح وصريح في أغلبية المواد التي تضمنها هذا القانون، وجاءت صيغة اليمين التي يؤديها القضاة والتي جاءت على الشكل التالي " أقسم بالله العلي العظيم أن أقوم بوظيفتي بأمانة و صدق وإخلاص وأن أحافظ على سر التحريات وأكتم سر المداورات وأن أراعي في كل الأحوال الواجبات المفروضة علي و أن أسلك سلوك قاضي مجلس المحاسبة الشريف والنزيه¹."

الفرع الثاني: التنظيم المصلي لمجلس المحاسبة

يتكون مجلس المحاسبة من هياكل ذات طبيعة قضائية، تشكلها مجموعة من الغرف ذات إختصاص وطني و إقليمي (أولا) و تشكيلاتها المختلفة (ثانيا) حيث أنه يتكون مجلس المحاسبة من ثماني غرف ذات اختصاص وطني و تسع غرف أخرى ذات اختصاص إقليمي وغرفة الانضباط في مجال الميزانية والمالية² ويعقد مداوراته للفصل في القضايا

¹-المادة 10 من الأمر 23-95 المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة. والمادة 38 من الأمر 20-95 مؤرخ في 17 جويلية 1995، معدل ومتمم بالأمر 02-10 مؤرخ في 26 أوت 2010، المتعلق بمجلس المحاسبة.

²- المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 377-95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

³- المرسوم الرئاسي رقم: 377-95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة..

⁴- المادة 2 من القرار المؤرخ في 16 يناير 1996، يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط انقسامها إلى فروع، الجريدة الرسمية، العدد 6.

المطروحة عليه في شكل تشكيلات مختلفة و يتوفر كذلك على نظارة عامة تتولى مهام النيابة العامة .

أولاً : غرف مجلس المحاسبة

حسب المادة 9 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة¹، يتكون مجلس المحاسبة من ثماني (08) غرف ذات اختصاص وطني، وتسع (09) غرف ذات اختصاص إقليمي، و تشير المادة 12 من النظام الداخلي إلى تقسيم كل غرفة إلى أربعة فروع لكن القرار المؤرخ ي 16 جانفي 1996 الذي أصدره رئيس مجلس المحاسبة والمتضمن تحديد اختصاصات الغرف، اقتصر على إنشاء فرعين فقط بكل غرفة².

أ - الغرف ذاتالاختصاص الوطني

يضم مجلس المحاسبةثمانية (08) غرف وطنية، تختص كل واحدة منها بمراقبة وزارة أو مجموعة من الوزارات المتقاربة من حيث النشاط، و لقد حددت المادة 10 من النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، القطاعات الرئيسية التي يتم على أساسها توزيع الاختصاصات بمختلف هذه الغرف على الشكل التالي:

1- المالية.

2- السلطة العمومية و المؤسسات الوطنية.

3- الصحة و الشؤون الاجتماعية و الثقافية.

4- التعليم و التكوين.

5- الفلاحة و الري.

6 -المنشآت القاعدية والنقل.

7- التجارة و البنوك و التأمينات.

8 -الصناعة و المواصلات.

وتطبيقا لذلك فقد حدد القرار المؤرخ ي 16 جانفي 1996 السالف ذكره، مجال اختصاص الغرف وفروعها على الشكل التالي:

-الغرفة الوطنية للمالية: تختص بفرعيها بمراقبة مصالح وزارة المالية؛

-الغرفة الوطنية للسلطة العمومية و الهيئات الوطنية: يراقب الفرع الأول منها مصالح رئاسة الجمهورية و مصالح رئاسة الحكومة، وزارة الدفاع الوطني، وزارة الداخلية

والجماعات المحلية وكذلك الهيئات الوطنية، ويختص الفرع الثانيمراقبة وزارة العدل و وزارة الشؤون الخارجية؛

-الغرفة الوطنية للصحة والشؤون الاجتماعية والثقافية: يراقب الفرع الأول منها وزارة الصحة والسكان، ووزارة العمل و الشؤون الاجتماعية، ووزارة التكوين المهني، ووزارة المجاهدين، ويراقب الفرع الثاني وزارة الاتصال، ووزارة الثقافة و وزارة الشبيبة والرياضة؛

-الغرفة الوطنية للتعليم و التكوين: يراقب الفرع الأول وزارة البيئة ووزارة الشؤون الدينية، و يراقب الفرع الثاني وزارةالتعليم العالي والبحث العلمي؛

-الغرفة الوطنية للفلاحة والري: يختص الفرع الأول بمراقبة وزارة الفلاحة والغابات، ويراقب الفرع الثاني وزارة الري و الصيد البحري؛

-الغرفة الوطنية للهياكل القاعدية والنقل: يراقب الفرع الأول وزارة الأشغال العمومية، ووزارة البناء والتعمير والتهيئة العمرانية، ويراقب الفرع الثاني وزارة النقل؛

-الغرفة الوطنية للتجارة، البنوك ومؤسسات التأمين: يراقب الفرع الأول وزارة التجارة، والفرع الثاني يراقب البنوك و مؤسسات التأمين و شركات المساهمة؛

-الغرفة الوطنية للصناعة والاتصالات: يراقب الفرع الأول وزارة الصناعة و وزارة الصناعات الصغيرة والمتوسطة، ووزارة السياحة والغرف التقليدية ويراقب الفرع الثاني وزارة الطاقة ووزارة البريد والمواصلات.

ب - الغرف ذات الاختصاص الإقليمي

إلى جانب الغرف الوطنية السالفة الذكر، يشتمل مجلس المحاسبة أيضا على تسع غرف جهوية ذات اختصاص إقليمي، تتولى الرقابة البعدية على مالية الجماعات الإقليمية والهيئات العمومية التابعة لاختصاصها، ويوجد مقر هذه الغرف في عواصم الولايات التالية: الجزائر، وهران، قسنطينة، عنابة، تيزي وزو، تلمسان، البليدة، ورقلة و بشار، وتمتديد المجال الإقليمي لاختصاص كل غرفة بموجب أحكام القرار السالف ذكره، على الشكل التالي:

1 -الغرفة الإقليمية للجزائر:وتحتوي على فرعين، يراقب الفرع الأول ولاية الجزائر والفرع الثاني يراقب ولاية تيبازة ؛

2-الغرفة الإقليمية لوهران: يحتوي على فرعين، يراقب الفرع الأول ولايات وهران ومستغانم والفرع الثاني يراقب ولايات غليزان، معسكر وسعيدة ؛

3 -الغرفة الإقليمية لقسنطينة: يحتوي على فرعين، يراقب الفرع الأولولايات قسنطينة، ميله، جيجل، والفرع الثاني يراقب ولايات باتنة، بسكرة، سطيف، خنشلة؛

4-الغرفة الإقليمية لعنابة: يحتوي على فرعين، يراقب الفرع الأول ولايات عنابة، سكيكدة، الطارف، والفرع الثاني يراقب ولايات قالمة، سوق أهراس، أم البواقي وتبسة.

5- **الغرفة الإقليمية لتيزي وزو:** يراقب الفرع الأول ولايات، تيزي وزو، بجاية، بومرداس والفرع الثاني يراقب ولايات مسيلة، برج بوعريريج، البويرة؛

6- **الغرفة الإقليمية لتلمسان:** يراقب الفرع الأول ولايات تلمسان، سيدي بلعباس، والفرع الثاني يراقب ولايات عينتموشنت، تيارت والنعامة؛

7 - **الغرفة الإقليمية للبلدية:** يراقب الفرع الأول ولايات البلدية، عين الدفلة، المدية و الفرع الثاني يراقب ولايات الشلف، الجلفة و تيسمسيلت؛

8 - **الغرفة الإقليمية لورقلة:** يراقب الفرع الأول ولايات ورقلة، غرداية، الأغواط ويراقب الفرع الثاني ولايات اليزي، الوادي وتمنراست؛

9 - **الغرفة الإقليمية لبشار:** يراقب الفرع الأول ولايتي بشار وتندوف، ويراقب الفرع الثاني ولايتي أدرار والبيض.

يلاحظ أن عدد الغرف الإقليمية يعتبر محدود جداً، إذا ما أخذنا بعين الاعتبار عدد البلديات والمؤسسات المحلية التي تدخل ضمن اختصاص كل غرفة، فهناك ولايات تضم عدد معتبر من البلديات والمؤسسات المحلية التابعة لها، و هذا ما يعطي فكرة عن حجم المهام التي تتكفل بها كل غرفة، و بالمقارنة مع النظام المعمول به في فرنسا، نجد أن عدد الغرف الجهوية بها يصل إلى ثمانية وعشرين (28) غرفة و لا تدخل ضمن رقابتها البلديات التي يقل عدد سكانها عن 2000 نسمة و تقل إيراداتها المالية عن مليونين فرنك فرنسي، و بموجب هذا التوزيع فإنه يدخل ضمن اختصاص رقابة الغرف الجهوية في فرنسا سوى نسبة 21% من مجموع البلديات، و أما الباقي الأخر من البلديات يخضع لرقابة غير مباشرة للغرف الجهوية¹.

ثانياً: التشكيلات المختلفة لغرف مجلس المحاسبة

حسب المادة 47 من الأمر 95-20، يعقد مجلس المحاسبة جلساته لدراسة مختلف القضايا المطروحة عليه والفصل فيها في شكل تشكيلات مختلفة، و هذا حسب طبيعة القضايا المطروحة عليه، فهو يجتمع للمداولة إما في شكل تشكيلات كل الغرف مجتمعة أو في شكل تشكيلات الغرف وفروعها أو في شكل غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية.

إلى جانب هذه التشكيلات القضائية، يضم المجلس لجنة للتقارير والبرامج، و لا تمارس هذه الأخيرة أي نشاط قضائي، إنما تختص بالتحضير والمصادقة على البرنامج السنوي لنشاط مجلس المحاسبة وعلى التقارير السنوية الموجهة إلى رئيس الجمهورية و الهيئة التشريعية، و اقتراح تدابير لتحسين نشاط المجلس².

أ- تشكيلات كل الغرف مجتمعة

¹ - أموج نوار، المرجع السابق، ص 29.

² - المادة 53 من الأمر 95-20، المعدل والمتمم والمادة 38 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

تعتبر تشكيلة كل الغرف مجتمعة أعلى تشكيلة قضائية في مجلس المحاسبة يرأسها رئيس مجلس المحاسبة بحضور نائب رئيس المجلس، رؤساء الغرف، قاضي من كل غرفة، يتم اختياره من بين رؤساء الفروع ومستشاري الغرف.

و يتجدد إنشاء هذه التشكيلة كل سنة بأمر من رئيس مجلس المحاسبة، و يعين أعضاؤها من بين رؤساء الفروع والمستشارين المؤهلين للمشاركة في هذه التشكيلة ويتم اقتراحهم من طرف رؤساء الغرف التي يمارسون فيها عملهم، أما مقرري هذه التشكيلة، فيتم تعيينهم بأمر من رئيس المجلس من ضمن رؤساء الغرف أو رؤساء الفروع أو القضاة المستشارين المعيّنين ضمن هذه التشكيلة¹.

ويحضر الناظر العام جلسات هذه التشكيلة، و يمكن له أن يشارك في المناقشات المتعلقة بمختلف القضايا التي تدرسها التشكيلة²، ما عدا في المسائل ذات الاختصاص القضائي، كما يشارك في جلساتها كذلك مقرر لا يتمتع بحق التصويت.

لا تصح مداولات هذه التشكيلة إلا بحضور (2/1) نصف عدد أعضائها على الأقل³ ويشمل اختصاصها المسائل التالية:

- البت في المسائل المحالة عليه تطبيقاً لهذا الأمر،
- إبداء الرأي في مسائل الاجتهاد القضائي والقواعد الإجرائية،
- دراسة المسائل المتعلقة بتنظيم مجلس المحاسبة وسيره وكل القضايا التي يرى فيها رئيس المجلس ضرورة استشارة هذه التشكيلة⁴.

ب- تشكيلة الغرفة وفروعها

تتكون هذه التشكيلة على الأقل من رئيس الغرفة ورئيس الفرع المعني بالقضية والمقرر المراجع أو قاض آخر من نفس الغرفة في حالة غياب المقرر المراجع⁵.

تفصل هذه التشكيلة في النتائج النهائية للتدقيقات والتحقيقات التي تقتضي ممارسة الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة والتابعة لاختصاصها⁶.

ج - غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية

تتكون هذه التشكيلة من رئيس الغرفة وستة مستشارين على الأقل، يعينهم رئيس مجلس المحاسبة لمدة سنتين قابلة للتجديد، و يتم اختيارهم من بين القضاة المصنفين خارج السلم أو القضاة المصنفين في الرتبة الأولى، ولا تصح مداولات هذه الغرفة إلا بحضور أربعة قضاة على الأقل زيادة على رئيس الغرفة⁷.

¹ - المادة 37 من المرسوم الرئاسي 95-377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

² - المادة 49 فقرة 2 من الأمر 95-20، المعدل والمتمم.

³ - المادة 49 فقرة 3 من الأمر 95-20، المعدل والمتمم.

⁴ - المادة 48 من الأمر 95-20، المعدل والمتمم.

⁵ - المادة 35 فقرة 1 من المرسوم الرئاسي 95-377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

⁶ - المادة 50 من الأمر 95-20، المعدل والمتمم.

⁷ - المادة 51، الأمر رقم 95-20، المعدل والمتمم والمادة 38 من المرسوم الرئاسي رقم: 95-377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

تختص هذه الغرفة بالنظر في القضايا التي تتعلق أساسا بالتصرفات المالية، التي تشكل خرقا لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، والمحددة في المادتين رقم 88 و 91 من الأمر 20/95، ويلاحظ أن هذه الرقابة في النظام الفرنسي تعتبر من اختصاص محكمة الانضباط في مجال الميزانية والمالية التي أنشئت بموجب القانون المؤرخ في 25 سبتمبر 1948، و هي هيئة ذات طبيعة قانونية خاصة، تبدو في تنظيمها كأنها امتداد لمجلس المحاسبة، بحيث يرأسها رئيس مجلس المحاسبة، ويتولى مهام النيابة العامة فيها النائب العام لمجلس المحاسبة، وتضم بالتساوي عضوين من مجلس المحاسبة و عضوين من مجلس الدولة.

إلى جانب هذه التشكيلات القضائية السالفة الذكر، ويحتوي المجلس على لجنة للبرامج والتقارير، يرأسها رئيس مجلس المحاسبة وتتشكل من نائب رئيس المجلس والناظر العام ورؤساء الغرف، أما الأمين العام للمجلس فيحق له حضور جلسات هذه اللجنة دون أن يتمتع بحق المشاركة في المداولات، و يمكن أن توسع اللجنة إن اقتضت الحاجة إلى المقررين العامين المصنفين خارج السلم والمشرفين على الأقسام التقنية لمجلس المحاسبة.

ثالثا: كتابة الضبط

ويحتوي مجلس المحاسبة على كتابة ضبط، مسندة إلى كاتب ضبط رئيسي¹ ويحضر جلسات تشكيلة كل الغرف مجتمعة، يتولى مهام التحضير المادي لجلسات هذه التشكيلة، يمسك السجلات والدفاتر والملفات ويدون القرارات التي تتخذها أثناء الجلسة، يساعده العديد من كتاب الضبط معينون على مستوى الغرف الأخرى، يتولون نفس المهام المتعلقة بالتحضير المادي للجلسات، مسك السجلات والدفاتر والملفات وتدوين القرارات المتخذة أثناء الجلسات.

تتولى كتابة الضبط كذلك، مهام استلام وتسجيل الحسابات والمستندات الثبوتية المتعلقة بها، وكذلك الأجوبة والطعون وكل الوثائق المرسلة أو المودعة لدى المجلس وتعمل على تبليغ وحفظ مختلف التقارير، المقررات والقرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة².

لا يتمتع كتاب الضبط العامل بمجلس المحاسبة بقانون خاص بهم، و لم يخضعهم المشرع للقانون الأساسي لكتاب الضبط وإنما تطبق عليهم إلى غاية الوقت الحالي، نفس النصوص التي تحكم الأسلاك المشتركة للهيئات والإدارات العمومية³.

¹ - المادة 34 من الأمر 20-95، المعدل والمنتم.

² - المادة 22 من المرسوم الرئاسي 95-377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

³ - المادة 34 من المرسوم الرئاسي 95-377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

رابعاً: الهياكل الإدارية الأخرى

إلى جانب الهياكل القضائية المذكورة، يشتمل مجلس المحاسبة على أجهزة تدعيم مختلفة، تعمل على توفير الظروف الملائمة لعمل قضاة المجلس وتسهيل لهم أداء مهامهم، وتتمثل أساساً في المصالح التالية:

أ- الأمانة العامة:

ويرأسها أمين عام وهو الأمر بالصرف الرئيسي، يلحق به مكتب للتنظيم العام ومكتب آخر للترجمة، ويسهر على السير الحسن لمختلف المصالح الإدارية والتقنية، وعلى توفير الوسائل والخدمات الضرورية لهياكل المجلس قصد أداء أعمالها على أحسن وجه، وعلى تنفيذ التدابير المناسبة لأمن الممتلكات والأشخاص داخل المؤسسة¹.

ب- النظارة العامة:

لم ينص المشرع في قانون سنة 1980 على وجود نظارة عامة، لكنه نص على وجود منصب ناظر عام و أوكل له مهمة النيابة العامة ويساعده في ذلك نظار مساعدين، و في قانون سنة 1990 أوجد تسمية أخرى وهي " المراقب العام " و أوكل له نفس المهام التي تضمنتها المادة 19 من القانون السابق، أما في قانون 1995 فيسميها النظارة العامة، و يشرف عليها ناظر عام يقوم بدور النيابة العامة.

يساعد الناظر العام ثلاثة (3) إلى ستة (6) نظار مساعدين يمارسون في مقر مجلس المحاسبة، وناظر مساعد (1) إلى ناظرين مساعدين (2) عن كل غرفة ذات اختصاص إقليمي².

ج - الأقسام التقنية والمصالح الإدارية:

يتوفر مجلس المحاسبة على أقسام تقنية ومصالح إدارية تعمل تحت سلطة الأمين العام للمجلس وهي:

- **قسم تقنيات التحليل والرقابة:** يتمثل دوره في توفير المساعدة التقنية اللازمة لقضاة المجلس للقيام بعمليات التدقيق والتحقق، توفير دلائل الفحص والأدوات المنهجية اللازمة للقيام بعمليات التدقيق والمراجعة، وضع المقاييس والمؤشرات الضرورية لإنجاز أعمال الرقابة، يعمل كذلك بالتنسيق مع الأمين العام على تحضير برامج لتكوين القضاة ومستخدمي المجلس لتحسين مستواهم و تقييم ذلك بصفة دورية³.

- **قسم الدراسات ومعالجة المعلومات:** يتولى هذا القسم إعداد دراسات في الميادين الاقتصادية المالية والقانونية التي تهم نشاط مجلس المحاسبة، تسيير بنك المعلومات حول

¹ - المادة 26 من المرسوم الرئاسي رقم 377-95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

² - المادة 20 من المرسوم الرئاسي رقم 377-95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

³ - المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 377-95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

³ - المادة 27 من المرسوم الرئاسي رقم 377-95، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

المؤسسات والهيئات التي تخضع لرقابته، تكوين وتسيير الرصيد الوثائقي الذي يفى حاجات المجلس، إعداد وتوزيع منشورات مجلس المحاسبة ومنتجاته الوثائقية¹.

- **مديرية الإدارة والوسائل:** تتفرع هذه المديرية إلى أربع مديريات فرعية وتهتم بتسيير شؤون المستخدمين، تسيير الشؤون المالية للمجلس، الوسائل والشؤون العامة والإعلام الآلي².

إلى جانب ذلك، يلحق برئيس مجلس المحاسبة ديوان يشرف عليه رئيس ديوان ويضم مديرين للدراسات، يتولى مهام مختلفة تتعلق بوجه عام بمتابعة علاقات المجلس مع الأجهزة العمومية المركزية وكذلك علاقات المجلس مع مختلف المؤسسات الأجنبية للرقابة المالية والمنظمات الجهوية والدولية الذي يعتبر مجلس المحاسبة عضوا فيها أي المنظمة العالمية للأجهزة العليا للرقابة المالية (INTOSAI) والمنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية (ARABOSAI) المنظمة الإفريقية لأجهزة الرقابة المالية (AFROSAI).

يتبع كذلك لرئيس مجلس المحاسبة، مكتب المقررين العامين للجنة والبرامج والتقارير، يتولى تحضير مشروع التقرير التقييمي للمشروع التمهيدي الخاص بقانون ضبط الميزانية، تحضير مشروع التقرير السنوي الذي يرسلها المجلس إلى رئيس الجمهورية والسلطة التشريعية وكذلك المشروع التمهيدي لبرنامج نشاط المجلس.

يظهر مجلس المحاسبة من حيث تشكيلته وتنظيمه كهيئة ذات طبيعة قضائية و هذا لاحتوائه على عناصر أساسية لا تتوفر إلا في الهيئات القضائية، فهو جهاز يتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية.

يكرس دستور 2016، نظاما سياسيا يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، ولقد نصت المادة رقم 156 منه على أن السلطة القضائية مستقلة وتمارس في إطار القانون، وباعتبار أن مجلس المحاسبة يعتبر هيئة قضائية متخصصة، فقد حرص المشرع على ضمان الاستقلالية اللازمة له في ممارسة الوظيفة الموكلة إليه، حيث نصت المادة 03 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم وبشكل صريح، على أن مجلس المحاسبة يتمتع بالاستقلالية اللازمة ضمانا للحياض والموضوعية والفعالية في أعماله، وتتجسد هذه الاستقلالية، أولا من الناحية العضوية، حيث أن هذا الجهاز يتكون من هياكل خاصة به يحددها نظامه الداخلي، وتخصص له ميزانية تحدد ضمن ميزانية الدولة، تحقق له الاستقلالية المالية اللازمة في تسييره.

أما من الناحية الوظيفية، فلقد حدد المشرع طبيعة الاختصاصات التي يمارسها هذا الجهاز والمجال الذي تمارس فيه، ومنح للقضاة الاستقلالية في ممارسة وظيفتهم وأحاطهم بالحماية اللازمة ضد كل أشكال الضغط والتأثير عليهم، وأقر مسؤولية الدولة في حمايتهم و تعويض الأخطاء الناجمة عن نشاطهم.

¹ - المادة 28 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.
² - المادة 30 من المرسوم الرئاسي رقم 95-377، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة.

المطلب الثاني

اختصاصات مجلس المحاسبة

يتمتع مجلس المحاسبة باختصاصات واسعة في مجال الرقابة. وتتمثل مهامه على وجه الخصوص في التدقيق في شروط الهيئات، الموارد، والوسائل المادية والأموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه وفي تقييم تسييرها وفي التأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للتنظيمات والقوانين المعمول بها.

إن الهدف من ذلك هو تشجيع الاستعمال الفعال والصارم وترقية إجبارية تقديم الحسابات وتطوير شفافية تسيير المالية العمومية.

كما يساهم المجلس في إطار صلاحياته، في تعزيز الوقاية من مختلف أشكال الغش والممارسات غير القانونية أو غير الشرعية ومكافحتها.

يمارس مجلس المحاسبة **صلاحياته القضائية** عن طريق القرارات في حالة تصفية حسابات المحاسبين العموميين وتقديم الحسابات والانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية بالنسبة للأخطاء والأخطاء التي يرتكبها المسيرون.

يمارس مجلس المحاسبة **صلاحياته الإدارية** من خلال مراقبة نوعية التسيير من حيث الفعالية والكفاءة والاقتصاد.

يمكن رئيس الجمهورية أو الوزير الأول أو رئيس المجلس الشعبي الوطني أو رئيس مجلس الأمة أن يلتزم مجلس المحاسبة لدراسة الملفات ذات الأهمية الوطنية.

كما يمكن استشارته في المشاريع التمهيدية للقوانين المتضمنة ضبط الميزانية وفي المشاريع التمهيدية للنصوص المتعلقة بالأموال العمومية¹.

كل هذه الصلاحيات والاختصاصات الواسعة التي خصه بها المشرع الجزائري طبقا للأمر 95-20، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 10-02 مؤرخ في 26 أوت 2010 سيتم التعرض إليها من خلال الفروع التالية:

الفرع الأول: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة

تتمثل الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة في استعماله لسلطة التحري والبحث عن المخالفات المالية وتقييمه للحسابات المقدمة من المحاسبين العموميين ومراجعتها وكذا رقابة الانضباط في مجال الميزانية والمالية.

أ - حق الاطلاع وسلطة التحري:

يحق لمجلس المحاسبة أن يطلب الاطلاع على كل الوثائق التي من شأنها أن تسهل رقابة العمليات المالية والمحاسبية أو اللازمة لتقييم تسيير المصالح والهيئات الخاضعة لرقابته، وهذه السلطة مقررّة بمقتضى القانون².

¹ www.ccomptes.org.dz
² - الماد 55 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم.

وفي هذا الإطار له أن يجري كل التحريات اللازمة التي يراها ضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة وذلك بالاتصال مع إدارات ومؤسسات القطاع العام كما يمكن أن يطلب من السلطات السلمية لأجهزة الرقابة الخارجية لهذه الإدارات والمؤسسات الخاضعة لرقابته ومهما يكن وضعها القانوني، الاطلاع على كل المعلومات أو الوثائق أو التقارير التي تمتلكها أو تعدها عن حسابات هذه الهيئات وتسييرها¹. ومن أجل ضمان الأداء الفعال لمجلس المحاسبة لسلطة التحري والاطلاع منحهم المشرع حق الدخول إلى كل المحلات التي تشملها أملاك جماعية عمومية أو هيئة خاضعة لرقابته عندما تتطلب التحريات ذلك².

ويمكن له إشراك أعوان القطاع العام المؤهلين لمساعدته في أعماله المادية وتحت مسؤوليته وبعد موافقة السلطة السلمية التي يتبعونها.

باستطاعة المجلس استشارة اختصاصيين أو تعيين خبراء من شأنهم إفادته أو مساعدته في أشغاله إذا كانت العمليات الواجب مراقبتها أو أعمال التسيير الواجب تقديمها أو الوقائع الواجب الحكم فيها بمقتضى ذلك، ومن أجل أداء هؤلاء الخبراء مهامهم على أحسن وجه أجاز المشرع لهم الاطلاع على الوثائق والمعلومات ويلزمون بالسر المهني³.

وفي هذا الإطار يعفى المسؤولون أو الأعوان التابعون للمصالح والهيئات الخاضعة للرقابة وكذا التابعون لأجهزة الرقابة الخارجية من كل التزام باحترام الطريق السلمي أو المهني تجاه مجلس المحاسبة.

غير أنه إذا تعلق الأمر بالاطلاع على وثائق أو معلومات يمكن أن تؤدي إلى إفشائها إلى المساس بالدفاع أو الاقتصاد الوطني يتعين على مجلس المحاسبة اتخاذ كل الإجراءات الضرورية من أجل ضمان الطابع السري المرتبط بهذه الوثائق أو المعلومات المتعلقة بنتائج التدقيقات أو التحقيقات التي يقوم بها.

كما يتعين على مجلس المحاسبة اتخاذ إجراءات مماثلة من أجل الحفاظ على الأسرار التجارية والصناعية للمؤسسات⁴.

ب-تقييم ومراجعة الحسابات

يلتزم المحاسبون العموميون بتقديم الحسابات وإيداعها لدى كتابة ضبط المجلس الذين لهم الحق في حفظ الوثائق الثبوتية لهذه الحسابات لكن تحت سلطة مجلس المحاسبة⁵.

ولمجلس المحاسبة سلطة معاقبة المحاسب المتأخر عن تقديم الحسابات والسندات، كما يتعين على الأمرين بالصرف إيداع حساباتهم الإدارية بكتابة الضبط لدى المجلس وفقا لإجراءات وأجال محددة وإلا تعرضوا للعقوبة من طرف مجلس المحاسبة⁶، ويطالب مجلس

¹ - المادة 57 فقرة 2 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

² - المادة 56 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

³ - المادة 58 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

⁴ - المادة 59 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

⁵ - المادة 60 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

⁶ - القرار المؤرخ في 16 يناير 1996، يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط انقسامها إلى فروع، الجريدة الرسمية، العدد 6 لسنة 1996.

المحاسبة كل المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات التي تمارس نشاطا تجاريا وماليا والتي رؤوس أموالها ومواردها ذات طبيعة عمومية وكذا المؤسسات التي تمارس نشاطها باستعمال المساعدات المالية المقدمة من طرف الدولة أو الجماعات العمومية وغيرها من الهيئات الخاضعة لرقابته بتقديم حسابات التسيير مع الوثائق والأوراق المثبتة لها وهذا خلال مدة محددة وإذا لم تقم بذلك يخول مجلس المحاسبة سلطة ممارسة رقابته بالاعتماد على الحسابات السنوية.

ومن خلال هذه الحسابات يمكن لمجلس المحاسبة التأكد من حسن صرف المال العام وتحديد الوجهة التي آل إليها. ويتولى مجلس المحاسبة مراجعة حسابات التدقيق والتسيير ومدى صحة العمليات ومدى مطابقتها مع الأحكام التشريعية والتنظيمية وكذا الحكم على حسابات المحاسبين العموميين ويتم ذلك في إجراء كتابي مضبوط وحضوري.

ويتولى هذه المهمة المقرر الذي يعينه رئيس الغرفة المختصة بموجب أمر وبمفرده أو بمساعدة قضاة آخرين أو مساعدين تقنيين في مجلس المحاسبة¹.

يحق لهم طلب كل المعلومات وتسليم كل الوثائق الخاصة بالسنة المنصرمة التي من شأنها تقييم رقابة عميقة ودقيقة للعمليات المالية والمحاسبية للمصالح والهيئات العمومية الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة.

يدون المقرر بعد نهاية التدقيقات في مقرر كتابي كل الملاحظات والمعانيات والاقتراحات المعللة بالردود الواجب اعتمادها ويقوم رئيس الغرفة بإرسال هذا المقرر إلى الناظر العام من أجل تقديم استنتاجاته الكتابية. وفي حالة عدم تسجيل أي مخالفة على مسؤولية المحاسب العمومي يتم النظر بقرار نهائي.

هذا ويتولى مجلس المحاسبة مراجعة حسابات الأشخاص الذين يصرح بأنهم محاسبون فعليون حيث يعتبر محاسبا عموميا فعليا كل شخص يقبض إيرادات ويدفع نفقات ويجوز أن يتداول أموالا أو قيما تعود أو تسند إلى هيئة خاضعة لقواعد المحاسبة العمومية أو هي ملك لها، وذلك بالتماس من الناظر العام، وبدون أن تكون لهذا الشخص صفة المحاسب العمومي بمفهوم التشريع والتنظيم المعمول بهما ودون أن يحوز ترخيصا صريحا من السلطة المؤهلة².

ج-رقابة الانضباط في مجال الميزانية والمالية

إن أهم ما تهدف إليه رقابة مجلس المحاسبة هو التأكد من مدى احترام مسؤولي وأعوان المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية المذكورين في المادة 7 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم السالف الذكر والأشخاص المذكورين في المادة 86 منه وأي مسؤول أو عون

¹ - المادة 38 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.
² - المادة 86 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

في الهيئات الأخرى والأشخاص المعنويين الآخرين المنصوص عليهم في المواد 8 و 8 مكرر و 9 و 10 و 11 و 12 من الأمر 20-95 وفي الحالات والواردة في الفقرات 02 و 10 و 13 و 15 من المادة 88 منه، يرتكب مخالفة أو عدة مخالفات لقواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية والتي تلحق بالخرينة العمومية ضررا.

في إطار رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، يعاقب على كل الأفعال التي تشكل إخلالا بالانضباط في مجال تسيير الميزانية بغرامة يصدرها مجلس المحاسبة في حق مرتكبي هذه المخالفات، بحيث لا يمكن أن يتعدى مبلغ الغرامة المرتب السنوي الإجمالي الذي يتقاضاه العون المعني عند تاريخ ارتكاب المخالفة¹.

يسقط حق مجلس المحاسبة في المتابعة عن المخالفة المرتكبة في مجال تسيير الميزانية إذا تم اكتشاف الخطأ بعد مضي 10 سنوات من ارتكاب الخطأ².

الفرع الثاني: الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة

تشتمل الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة على اختصاصين، الاختصاص الأول يتمثل في رقابة نوعية التسيير (أولا) التي تنصب على تقييم مختلف المهام والوسائل المستعملة من طرف الهيئات العمومية لتحقيق المصلحة العمومية، أما الاختصاص الثاني فيشمل تقييم المشاريع والسياسات والبرامج العمومية (ثانيا)، التي يشارك فيها مجلس المحاسبة على الصعيد الاقتصادي والمالي في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات منفعة عمومية.

أولا: رقابة نوعية التسيير

هي تلك الرقابة الممارسة من قبل مجلس المحاسبة على الهيئات العمومية من أجل مراقبة مدى شرعية نشاطها المالي، وكذا العمل على تحسين مستوى أدائها ومردودها، وهذا عن طريق تقييم شروط استعمالها للموارد والوسائل العمومية الموضوعة تحت تصرفها، من حيث الفعالية والنجاعة والاقتصاد³.

فمن خلال تحليل المادة 6 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم بموجب الأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010، يتضح لنا أن المشرع الجزائري يتوخى هدفين من خلال تعريف رقابة نوعية التسيير، الهدف الأول فهو اقتصادي بحث يتمثل في تقييم مردود الهيئات التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة وكذلك قياس فعالية النشاط المالي لهذه المؤسسات لتحقيق الأهداف المسطرة لها، أما الهدف الثاني فهو قانوني بحث يرمي إلى مراقبة شرعية النشاط المالي للهيئات العمومية، بمعنى مدى مطابقتها أعمالها ونشاطاتها للنصوص القانونية.

¹ - المادة 89 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

² - المادة 90 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

³ - المادة 6 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

ثانيا: تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية

يشارك مجلس المحاسبة على الصعيد الاقتصادي والمالي في تقييم فعالية النشاطات والمخططات والبرامج والإجراءات المتخذة من طرف السلطات العمومية بغرض تحقيق أهداف ذات مصلحة وطنية والتي تقوم بها بصفة مباشرة أو غير مباشرة مؤسسات الدولة أو المرافق العمومية الخاضعة لرقابته¹.

فطبقا لنص المواد 07 إلى 10 من الأمر رقم 95-20 المعدل والمتمم السالف الذكر، فإنه يجب أن تخضع لرقابة المجلس المصالح المالية التالية:

- مصالح الدولة (المصالح الإدارية المركزية).
- مصالح الجماعات المحلية.
- مصالح المؤسسات والمرافق والهيئات العمومية التي تخضع لقواعد المحاسبة العامة.
- مصالح المرافق العمومية ذات الصبغة الصناعية والتجارية.
- مصالح المؤسسات العمومية التي تكون أموالها ذات طبيعة عمومية.
- تسيير الأسهم العمومية لبعض المؤسسات والشركات التي تملك فيها الدولة أو الجماعات المحلية أو المرافق العمومية جزءا من رأسمالها.
- شركات التأمين الإجباري والحماية الاجتماعية².

المبحث الثاني

الطابع القضائي لمجلس المحاسبة

تتفق الدساتير المذكورة سابقا على تصنيف مجلس المحاسبة ضمن هيئات الرقابة وليس ضمن الهيئات التي تمارس الوظيفة القضائية، فدستور 1996 يصنفه ضمن الهيئات التي وردت في الفصل الأول من الباب الثالث الذي جاء تحت عنوان " الرقابة والمؤسسات الاستشارية "، ولا يصنفه ضمن الهيئات القضائية المنصوص عليها في الفصل الثالث من الباب الثاني المتعلق بتنظيم السلطات.

ولم تتضمن المادة 170 من دستور 1996 (و هي المادة الوحيدة التي تنص على إنشاء مجلس المحاسبة (أي إشارة إلى الطبيعة القضائية لهذا الجهاز³، و تتطابق في ذلك من حيث صياغتها مع المادة 160 من دستور 1989، ما عدا عبارة " صلاحيات مجلس المحاسبة " التي أضيفت في الفقرة الثالثة من المادة 170 من دستور سنة 1996، وتتضمن تقريبا نفس الصياغة التي نجدها في المادة 190 من دستور 1976، ما عدا استبعاد الحزب و

¹ - سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير، تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2011-2010، ص 108. المادة 72 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم.

² - عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع، 2010، بدون طبعة، ص 72.

³ - تنص المادة 170 من دستور 1996 على مايلي: " يؤسس مجلس المحاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية. يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية.

المؤسسات الاشتراكية التي كانت تدخل ضمن اختصاص رقابة مجلس المحاسبة في ظل دستور 1976 وإذا رجعنا إلى المادة 152 من دستور 1996، التي تحدد الجهات القضائية الإدارية، فنجدها تنص في الفقرة الثانية منها، على أن مجلس الدولة هو هيئة مقومة للجهات القضائية الإدارية، ويرى الأستاذ رشيد خلوفي أن استعمال المؤسس الدستوري لعبارة "الجهات القضائية الإدارية" و ليس "المحاكم الإدارية" يفسح المجال لافتراض وجود هيئات أخرى ذات طبيعة قضائية إلى جانب المحاكم الإدارية، وهذا التصور حسبه تؤكد المادة 11 من القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة¹ والتي تنص على أن مجلس الدولة يفصل في الطعون بالنقض في قرارات الجهات القضائية الإدارية الصادرة نهائيا وكذا الطعون بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة².

أما من حيث التشريع، يلاحظ تذبذب في موقف المشرع في تحديد الطبيعة القانونية بهذا الجهاز، فقد أقر في قانون سنة 1980 أنه يتمتع باختصاصات قضائية، ثم ألغى ذلك في قانون سنة 1990، ثم يتراجع عن هذا الموقف سنة 1990 ليقر مرة ثانية الاختصاص القضائي لمجلس المحاسبة في قانون سنة 1995.

لكنه و إن أقر في هذا القانون الأخير، بالاختصاصات القضائية لمجلس المحاسبة، و أخضعها في تنظيمه وتسييره لقواعد وإجراءات مماثلة لتلك التي تخضع لها الهيئات القضائية، ويعترف بصفة القضاة لأعضائه، فإنها يصنفه صراحة ضمن الهيئات القضائية، ومن ثم فإن تصنيفنا لمجلس المحاسبة كهيئة قضائية، يحتاج إلى تأسيس قانوني، ذلك أن صلاحية إنشاء الهيئات القضائية لا يملكها إلا المشرع وحده³.

و هذا ما يستدعي منا البحث في إرادته و محاولة تحديد موقفه بوضوح بالكشف عن المظاهر القضائية في إجراءات مجلس المحاسبة (مطلب أول) و في الطبيعة القضائية لقرارات مجلس المحاسبة (مطلب ثاني).

¹ - القانون العضوي رقم 01-98 مؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق بمجلس الدولة، الجريدة الرسمية عدد 37، لسنة 1998.
² - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الجزء الأول، 09-2013، ص 182.
³ - المادة 140 الفقرة 6، من التعديل الدستوري لسنة 2016.

المطلب الأول

المظاهر القضائية في وظيفة مجلس المحاسبة

إذا أخذنا بالمعيار الشكلي¹، فإن مجلس المحاسبة يظهر كهيئة ذات طبيعة قضائية وتمارس وظيفة ذات طبيعة قضائية، وهذا ما تبرزه القواعد العامة التي تحكم إجراءات التقاضي أمامه (فرع أول)، و قواعد الفصل في المسائل التي ينظر فيها (فرع ثاني).

الفرع الأول: القواعد التي تحكم إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة

إن إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة ليست محددة بقانون خاص بها، كما هو الحال بالنسبة لباقي هيئات القضاء العادي، ولكنه يخضع في عملها لجملة من القواعد والإجراءات حددها الأمر 20/95، والتي تكتسي طبيعة قضائية والتي تحدد للتقاضي وللمتقاضي جملة من الإجراءات الأساسية الواجب احترامها في مختلف القضايا التي تدخل ضمن اختصاصات مجلس المحاسبة وأهم هذه القواعد هي:

أولاً: إجراءات مجلس المحاسبة تلقائية و ذات طبيعة فاحصة

من حيث المبدأ العام، فإن الهيئات القضائية لا تتدخل إلا إذا كانت هناك خصومة أو نزاع يستدعي الفصل فيه، وهذا بناء على طلب تقدمها الأطراف المتخاصمة، لكن مجلس المحاسبة يتدخل بصفة تلقائية لممارسة رقابته، دون الحاجة إلى وجود طلب لتدخله للفصل في نزاع معين أو وقوع خطأ ما يقتضي منه تصحيحه.

فالمشرع يعتبر اختصاص مجلس المحاسبة من النظام العام، أنه يتعلق أولاً وقبل كل شيء بتسيير المال العام فضلاً على أنه يحقق مصلحة يقتضيها النظام العام، و يترتب على ذلك، أن جميع الهيئات التي تعتمد في نشاطها بشكل جزئي أو كلي على المال العام، ملزمة بتقديم حساباتها لرقابة مجلس المحاسبة.

و يقع هذا الإلزام، بالنسبة للهيئات العمومية الإدارية، على عاتق الأمرين بالصرف وعلى المحاسبين العموميين، و الذين يتعين عليهم، مع نهاية كل سنة مالية إيداع حساباتهم المالية والوثائق الثبوتية المطلوبة لذلك لدى كتابة ضبط مجلس المحاسبة في أجل حددها القانون، ويسهر الناظر العام على ضمان إيداع هذه الحسابات واحترام الأجل المقررة لذلك بكافة الطرق التي يكفلها له القانون.

إضافة إلى تقديم الحسابات، الذي يترتب عنه وبصفة تلقائية مباشرة إجراءات الرقابة التي يقوم بها مجلس المحاسبة، فإنه يمكن له القيام برقابته، بناء على إخطاره من

¹ - خلوفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص. 169 «ويكمن هذا المعيار حسب الأستاذ " Klaousen " في:
- تشكيلة الجهات أي لا بد أن يكون من بين أعضاء الجهة قضاة،
- الإجراءات المتبعة أمام الجهات التي لا بد أن تكون قريبة من الإجراءات القضائية،
- اكتساب الطابع القضائي للقرارات الصادرة عن هذه الجهات،
- تنظيم طرق الطعن ضد هذه القرارات».

طرف جهات أخرى، بشأن القضايا التي تكتسي أهمية وطنية، و يتمتع بهذا الحق كل من رئيس الجمهورية بموجب المادة 17 من الأمر 20/95 و رئيس الهيئة التشريعية بموجب المادة 20، وكذلك رئيس الحكومة بموجب المادة 21، ورئيس المجموعة البرلمانية حسب المادة 22 من نفس الأمر¹.

أما في مجال رقابة الانضباط في تسيير الميزانية والمالية، حددت المادة 101 من نفس الأمر، الأشخاص المؤهلين قانونا إخطار مجلس المحاسبة وهم: رئيس الهيئة التشريعية، رئيس الحكومة، وزير المالية، الوزراء ومسؤولي الهيئات الوطنية كل فيما يخص قطاعه.

كما تخول هذه الطبيعة الإلزامية لقضاة مجلس المحاسبة في ممارسة رقابتهم سلطات واسعة للتحري والتحقق و البحث بكافة الوسائل القانونية الممكنة، للتأكد من سلامة الحسابات التي تقدمها لهم الهيئات محل الرقابة كما تفرض على الهيئات المعنية بتلك الرقابة واجب توفير الظروف المناسبة لتسهيل عمل قاضي الحسابات، وتمكينه من الاطلاع على كافة الوثائق والمستندات والمعلومات التي يطلبها في آجال معقولة وكل عرقلة لذلك يعتبرها المشرع عرقلة لسير العدالة، و يتعرض المتسببين فيها إلى غرامات مالية و إلى عقوبات جزائية².

فقاضي الحسابات، قد لا يكتفي بمعاينة الحسابات المقدمة له، ويخول له القانون الحق في الاطلاع على كل ما يراه ضروريا من وثائق وملفات ودفاتر محاسبية موجودة بحوزة الهيئات محل الرقابة، الاستماع كذلك إلى أي عون يرى أن له علاقة بذلك، كما يمكن له الدخول إلى المحلات والمكاتب التابعة لتلك الهيئات إذا اقتضى تحقيقه ذلك، والقيام بكل التحريات الضرورية من أجل الاطلاع على المسائل المنجزة مع مختلف الإدارات والهيئات العمومية³.

وبغرض تسهيل عمل القاضي، أعفى المشرع أعوان الهيئات الخاضعة لرقابة مجلس المحاسبة، من الالتزام بواجب السر المهني ومن احترام التدرج السلمي في تقديم المعلومات والوثائق التي يطلبها قاضي مجلس المحاسبة⁴.

ثانيا: إجراءات مجلس المحاسبة كتابية

إن الإجراءات أمام مجلس المحاسبة هي إجراءات كتابية، هذا ما تنص عليه المادة 76 من الأمر رقم 20/95 و هذه القاعدة تعتبر ملزمة بالنسبة للهيئات التي تخضع لرقابة مجلس المحاسبة، والتي يتعين عليها أن تقدم له حساباتها السنوية مرفقة بالوثائق الثبوتية اللازمة، كما تعتبر ملزمة كذلك بالنسبة لقضاة مجلس المحاسبة وهذا خلال كل مراحل التحقيق و الفصل في الملف، فالمقرر بعد نهاية التدقيقات ينبغي عليه أن يقدم ملاحظاته

¹ - نلاحظ أن المشرع الجزائري يشير في هذه المادة إلى وجود مجموعة برلمانية وهي تختلف عن اللجان البرلمانية التي بنص عليها الدستور في المادة 117 منه.

² - المادة 68 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

³ - المادة 55 و 56 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

⁴ - المادة 59 فقرة 1 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

واقترحاتهفي تقرير مكتوب، والناظر العام يعرض استنتاجاته مكتوبة، وجميع الملاحظات المسجلة حول الملف، تبلغ بطريقة مكتوبة إلى المتقاضي، وهذا الأخير يقدم بنفسه أو بواسطة محاميه مذكرة دفاعية مكتوبة.

في البعض من الحالات، قد يلجأ قضاة مجلس المحاسبة إلى سماع التوضيحات الشفوية للمتقاضين، لكن هذا الإجراء يعتبر اختياري ويخضع لتقدير القاضي ولا يعطي أي حق للمتقاضي يلزم القاضي للاستماع إلى توضيحاته الشفوية. ونفس هذه الإشكالية، ظلت مطروحة لمدة طويلة من الزمن في القانون الفرنسي، ولم يتم إقرار حق المتقاضينفي تقديم توضيحات شفوية، إلا بعد صدور القانون رقم 122/93 المؤرخ ي 29جانفي1993¹ وهو نفس الإجراء الذي تضمنه فيما بعد ذلك القانون رقم 1040/94 المؤرخ ي 02 ديسمبر1994².

ثالثا : إجراءات مجلس المحاسبة سرية

تتميز إجراءات عمل مجلس المحاسبة بالسرية، وهذه الصفة تقتضيها طبيعة القضايا التي يفصل فيها المجلس والتي ترتبط أولا وقبل كل شيء بنشاط مصالح الدولة وسيرها المنتظم، وترتبط كذلك بمصلحة الهيئات التي يشملها التحقيق و بسمعة الأشخاص العاملينبها، ومراعاة لذلك، فإن جميع التحريات التي يباشرها قضاة مجلس المحاسبة والمعلومات و المستندات التي يتحصلوا عليها لذات الغرض تستدعي المحافظة عليها والالتزام بالسرية المطلوبة ولا تقبل أي إشهار، و يكتفي القاضي خلالها بالمعاينة والتحري وتسجيل ملاحظاته، دون القيام بأية تصريحات أو ملاحظات مسبقة تجاه جميع الأطراف المعنية بها، ذلك أن إصدار أية أحكام مسبقة أو تسريب معلومات إلى جهات أخرى غير تلك المعنية بها، من شأنها إلحاق الضرر بمصلحة الهيئة محل الرقابة وبسمعة الأشخاص المعنيينبها، ومن شأنها كذلك المساس بسمعة ومصالح المتعاملين مع تلك الهيئة، من مؤسسات وأشخاص غير خاضعين لرقابة مجلس المحاسبة فالاستنتاجاتالأولية التي يتوصلإليها القاضي خلال مرحلة التحقيق، والتي يقدمها في تقرير الرقابة الموجه إلى هيئة المداولة المختصة للفصل فيه، لا تعتبر أحكاما نهائية، و يمكن إبطالها بعد الاطلاع على دفوعات المتقاضين.

الفرع الثاني: قواعد الفصل في القضايا التي ينظر فيها مجلس المحاسبة

تقتضي وظيفة القضاء، الالتزام بالقدر الكافي من الموضوعية لإضفاء الشرعية المطلوبة على الأحكام التي يصدرها القاضي، و يتحقق ذلك عن طريق ضمانحق الدفاع³ للمتقاضين الذي يكفله الدستور، و هذا الحق تجسده قاعدتان أساسيتان تحكمان عمل مجلس

¹ - Article 80-I de la loi 93-122 (les arrêts, rapports et observations de la cour des comptes sont délibérés après l'audition, à sa demande de la personne concernée).

² - Fancis.J FABRE: les grands arrêt de jurisprudence financière, 4ème édition, Editions DALLOZ, Paris, 1996,p 101.

³ - المادة 169 من التعديل الدستوري، المرجع السابق.

المحاسبة، و هما: قاعدة القرار المزدوج و الشكل الجماعي للمداولات، وسنتعرض لهاتين القاعدتين فيما يلي :

أولاً: قاعدة القرار المزدوج

لقد ارتبط ظهور قاعدة القرار المزدوج وتطورها بمجلس المحاسبة الفرنسي لكن هناك من الدارسين من يرى أن ظهورها سابق لذلك، وأن البوادر الأولى لتطبيقها تعود حتى إلى عهد غرف الحسابات التي عرفت فرنسا في ظل النظام القديم، و استمر تطبيقها بعد الثورة الفرنسية في ظل الهيئات الوسيطة التي سبقت إنشاء مجلس المحاسبة، أي في ظل مكتب المحاسبة و لجنة المحاسبة الوطنية¹.

يرى الفقه الفرنسي، أن قاعدة القرار المزدوج هي بمثابة تطبيق مبدأ عام أصبحت تخضع له جميع الهيئات القضائية² في إجراءاتها، والذي يكفل للمتقاضين الحق في الدفاع الذي يكفله الدستور.

وتطبيقاً لقاعدة القرار المزدوج، تفصل التشكيلات القضائية لمجلس المحاسبة في جميع القضايا التي تنتظر فيها بإصدار قرارين، حيث تعقد جلسة أولى تصدر فيها قراراً مؤقتاً يبلغ إلى المتقاضي للرد عليه وتقديم توضيحاته في أجل محدد قانوناً³، وبانقضاء ذلك الأجل تعقد نفس التشكيلة المختصة جلسة ثانية وتصدر قراراً نهائياً⁴، لتأكيد ما تضمنه القرار الأول من تهم أو نفيها وإبطالها.

ومنه، فإن القرار المؤقت الذي تصدره الغرفة في الجلسة الأولى، يعتبر غير قابل للتنفيذ ولا يمكن الاستئناف والطعن فيه، أما القرار الثاني الذي تصدره في الجلسة الثانية، فهو قرار قابل للتنفيذ و يمكن الاستئناف والطعن فيه بالنقض وفقاً للطرق التي حددها القانون.

كباقي قواعد القانون، فإنه يرد على تطبيق قاعدة القرار المزدوج استثناءات تحددها بشكل عام في المجالات التالية:

- إذا كان تطبيقها لا يفيد المتقاضي في شيء، مثل حالة عدم ثبوت أي خطأ في الحسابات المقدمة، حيث يتم إبراء ذمة المتقاضي مباشرة؛
- إذا كان المتقاضي قد استفاد قبل ذلك من جميع وسائل الدفاع عن نفسه و ثبت ارتكابه لتلك التجاوزات، مثل حالة وجود حكم قضائي جنائي يدين المعني في نفس القضية؛
- إذا اعترف المتقاضي مسبقاً بالتجاوزات المسجلة ضده؛

¹ -Bertrand HUBY : la contradiction devant les juridictions des comptes, presses universitaire Aix-Marseille (PUAM) France, 2001, p 22.

² - إن هذا المبدأ لم ينص عليه الدستور الفرنسي، ولكن أقره مجلس الدولة الفرنسي بشكل تدريجي، حيث ظهر في بداية الأمر كمبدأ يسمو على النصوص التنظيمية، في القرار الذي أصدره بتاريخ 10 أوت 1918 في قضية (VILLES) والذي أقر فيه أن أي وثيقة تقدم للقاضي لا يمكن أن يعتد بها إذا لم يطلع عليها أطراف الخصومة. بعد أربعين سنة من هذا التاريخ أقر مجلس الدولة الفرنسي في قضية (Socété la HUTA) بتاريخ 12 ماي 1961 أن المحكمة تجاهلت مبدأ عام يطبق من طرف هيئات القضاء الإداري الفرنسي والذي بموجبه يلزم بأن تكتسى الإجراءات المتبعة للتحقيق وإصدار الحكم طابع التضاد، ومنذ قرار مجلس الدولة الصادر في قضية (Gate, Dubosc et autres) بتاريخ 16 جانفي 1976، ترسخ تطبيق هذا المبدأ بشكل مستمر في الإجراءات المتبعة أمام جميع الهيئات القضائية الفرنسية، (Bertrand HUBY : la contradiction devant les juridictions des comptes)، المرجع السابق، ص36.

³ - المادة 87 فقرة 3 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم.

⁴ - المادة 97 فقرة 1 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم.

- إذا استفاد المتقاضي خلال إجراءات التحقيق، من جميع الوسائل الممكنة للدفاع عن نفسه ولتبرير موقفه، وتبين أن إعطاؤه الفرصة مرة ثانية لا يضيف شيئاً للملف، وهذا يكون في بعض حالات التصريح بالتسيير الفعلي.

لقد أخذ المشرع بنفس هذا التصور، بإقراره صراحة تطبيق قاعدة القرار المزدوج في المادتين 76 و 95 من الأمر 20/95¹، وكذلك في المواد الأخرى الواردة في الباب الثالث من هذا الأمر، والتي تتعلق بكيفية إجراء رقابة مجلس المحاسبة، وهذا لحماية المتقاضين من أي تعسف أو انحراف من طرف القضاة وتكريسا كذلك لحق الدفاع الذي تقره المادة 151 من دستور 1996 .

كما عمل المشرع الجزائري، على توسيع نطاق تطبيق هذه القاعدة على جميع أشكال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة، إلا أن أهمية تطبيقها تظهر بشكل أكثر في مجال ممارسة الاختصاصات القضائية، ذلك لما يترتب عليه من نتائج على المتقاضي كما تتوقف شرعية القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة في هذا المجال على مدى احترامها لإجراءات التي تقتضيها هذه القاعدة، ويختص بذلك مجلس الدولة، الذي يملك صلاحية النظر في الطعون بالنقض في القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة.

ثانيا: الشكل الجماعي للمداولات

تسند عمليات الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة إلى مقررين، والذين يتمتعون بسلطة تقديرية واسعة في تنظيم عمليات التدقيق وتنفيذها، ومع نهاية هذه العمليات يعد المقرر تقريرا كتابيا يدون فيه ملاحظاته واقتراحاته، ويوجهه إلى التشكيلة القضائية المختصة التي تتمتع وحدها بسلطة إصدار الحكم.

ولضمان الموضوعية اللازمة لعمل المجلس، وتفادي الوقوع أثناء المداولة تحت تأثير الرأي الشخصي للقاضي المقرر، ألزم المشرع على تشكيلة المداولة قبل الفصل في أي قضية، الاطلاع على آراء مختلف الأطراف التي تتدخل في القضية أي الاستماع إلى تقرير القاضي المقرر، الاستنتاجات التي يقدمها الناظر العام، تقرير المقرر المراجع، وكذلك توضيحات المتقاضي وتبريراته، وتتخذ بعد ذلك التشكيلة المختصة قراراتها بأغلبية الأصوات².

حفاظا على الشكل الجماعي للمداولات، وبهدف ضمان الحرية في إبداء الرأي لأعضاء التشكيلة المختصة، فإن مداولاتها تتم دون حضور الأشخاص المعنيين بها و لا يشارك فيها الناظر العام والمقرر³، ولا تصبح نتائج المداولات علنية إلا بعد استكمال الجميع

¹ - تنص المادة 76 " إجراء التحقيق والحكم على حسابات المحاسبين هو إجراء كتابي وحضوري " ونلاحظ أن كلمة " حضوري " تعادلها عبارة بالنص المكتوب باللغة الفرنسية " Contradictoire "، ونفس الوضع يتكرر في المادة 95، ويبدو من وجهة نظرنا أن الصياغة باللغة الفرنسية هي الصياغة السليمة والصحيحة وتعبير عن المغزى القانوني الذي اراده المشرع تجسيده والمتمثل في إعطاء الحق للمتقاضي للتعبير عن رأيه والدفاع عن نفسه وعن حقوقه.

² - المادة 80 فقرة 04 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

³ - المادة 80 فقرة 02 و 03 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

الإجراءات التي تكفل للمتقاضين حق الدفاع والفصل بشكل نهائي في الملف المطروح، بإصدار القرار النهائي¹.

المطلب الثاني

الطبيعة القضائية لقرارات مجلس المحاسبة و طرق الطعن فيها

يفصل مجلس المحاسبة في القضايا التي تدخل في نطاق اختصاصه القضائي عن طريق إصدار قرارات ذات طبيعة قضائية، من حيث شكلها و تكوينها (الفرع الأول) ومن حيث قيمتها القانونية (الفرع الثاني) و كذلك من حيث طرق الطعن فيها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: من حيث الشكل و التكوين

يصدر مجلس المحاسبة قراراته باسم الشعب الجزائري، حسب ما تقتضيه المادة 141 من الدستور الجزائري والتي تنص على أن القضاء يصدر أحكامه باسم الشعب، مثلثفي ذلك مثل باقي الهيئات القضائية.

أما من حيث صياغتها، تتضمن هذه القرارات على ثلاثة أجزاء رئيسية وهي:

- التأشيرات (les visas): و هي مجمل النصوص القانونية التي اعتمد عليها القاضي في إصدار قراره؛
- الحثيات (les considérants): و تتضمن على الوقائع القانونية و المادية التي أدت بالقاضي إلى اتخاذ القرار؛
- الحكم المنطوق (le dispositif): و يصاغ في شكل مواد تتضمن على: منطوق الحكم وتشكيلة المداولة، مكان وتاريخ المداولة وعدد الصفحات التي يتكون منها القرار والجهات التي يبلغ لها القرار.

حتى تكون قرارات مجلس المحاسبة قابلة للتنفيذ، ينبغي أن تحمل توقيعات كل من رئيس الجلسة، والمقرر المراجع، و كاتب الضبط².

الفرع الثاني: من حيث قيمتها القانونية

تصدر قرارات مجلس المحاسبة ممهورة بالصيغة التنفيذية حسب ما تقتضيه المادة 602 من قانون الإجراءات المدنية و الإدارية و من ثم فهي تكون قابلة للتنفيذ مثلها في ذلك مثل القرارات التي تصدرها الهيئات القضائية الإدارية.

¹ - المادة 100 من الأمر 20-95 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

² - تنص المادة 84 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم " يوقع كل من رئيس الجلسة والمقرر المراجع و كاتب الضبط على القرار النهائي. يكتسي هذا القرار الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية.

يبلغ القرار إلى الناظر العام والمحاسبين أو الأعوان المعنيين والوزير المكلف بالمالية لمتابعة التنفيذ بكل الطرق القانونية.

الفرع الثالث: من حيث تنظيم طرق الطعن فيها

تبرز الطبيعة القضائية لمجلس المحاسبة، من خلال القرارات التي يصدرها وطرق الطعن فيها، فهو يظهر كقاضي أول درجة في القرارات التي تصدرها مختلف الغرف، وكقاضي استئنافي القرارات التي تصدر عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة والتي تكون قابلة للطعن بالنقض أمام مجلس الدولة وهذا حسب المادة 11 من القانون العضوي 01/98، ولقد حدد الأمر 20/95 المعدل والمتمم السالف ذكره طرق الطعن في القرارات التي يصدرها مجلس المحاسبة وتتمثل فيما يأتي:

أولاً: المراجعة

المراجعة هي إجراء استثنائياً لإعادة النظر في قرار قابل للتنفيذ بسبب أخطاء، إغفال أو تزوير، استعمال مزدوج أو ظهور عناصر جديدة لم يكن باستطاعة القاضي اكتشافها لحظة إصداره للقرار، وحسب المادة 102 من الأمر 20/95، فإنه يمكن مراجعة القرار بطلب من العون المتقاضي أو السلطة السلمية أو الوصية له أو الناظر العام، كما يمكن مراجعته بصفة تلقائية من طرف الغرفة التي أصدرت القرار¹.

يتم تقديم طلب المراجعة إلى رئيس مجلس المحاسبة في أجل أقصاه سنة واحدة من تاريخ تبليغ القرار وينبغي أن يشتمل الطلب المقدم على عرض مفصل للوقائع مرفقا بالمستندات والوثائق الثبوتية لذلك، لكنهي الحالات التي يثبت فيها أن مجلس المحاسبة قد اتخذ قراره على أساس وثائق مزورة وغير سليمة فإنه يمكن مراجعته بعد فوات الأجل المحدد².

ينظر في طلبات المراجعة من طرف نفس الغرفة التي أصدرته، ولا يترتب على إجراءات المراجعة أثر موقف للقرار موضوع الطعن، لكنه يمكن لرئيس مجلس المحاسبة، إذا وجد ما يبرر ذلك أن يأمر بتوقيف تنفيذه إلى غاية البت النهائي في طلب المراجعة وذلك بعد استشارة رئيس الغرفة المختصة والناظر العام³.

يقوم رئيس الغرفة أو الفرع الذي صدر القرار عن أي منهما بتعيين قاضيا يكلف بدراسة طلب المراجعة وتقديم اقتراحات كتابية في مدى قبول وصحة هذا الطلب وبعد نهاية الدراسة يبلغ الملف إلى الناظر العام من أجل تقديم استنتاجه كتابيا.

يحدد رئيس الغرفة أو الفرع بعد ذلك تاريخ الجلسة، ويبلغ كل الأطراف كما يشارك صاحب الطلب في الجلسة بطلب منه أو باستدعاء من رئيس الغرفة أو الفرع⁴.

¹ - المادة 2/102 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

² - المادة 103 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

³ - المادة 106 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

⁴ - المادة 104 من الأمر 20-95 المعدل والمتمم.

ثانيا: الاستئناف

حسب المادة 107 من الأمر، تعتبر قرارات مجلس المحاسبة قابلة للاستئناف في أجل أقصاه شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار، ولا يقبل الاستئناف إلا إذا قدم من طرف المتقاضي المعني أو السلطات السلمية أو الوصية التي يتبع لها أو الناظر العام.

تقدم عريضة الاستئناف كتابيا، وتكون موقعة من طرف صاحب الطلب أو ممثله القانوني وتتضمن على عرض دقيق و مفصل للوقائع والدفوع المستند إليها وتودع لدى كتابة الضبط أو ترسل إليها مقابل وصل إيداع أو إشعار بالاستلام.

يترتب على الاستئناف توقيف تنفيذ القرار موضوع الطعن (المادة 107/6) و يتم النظر في طلبات الاستئناف من طرف تشكيلة كل الغرف مجتمعة (ماعداء الغرفة التي أصدرت القرار) و تتخذ قراراتها بالأغلبية.

يعين رئيس مجلس المحاسبة مقرا لكل ملف، يكلف بالتحقيق الذي بدوره يعد تقريرا يتضمن اقتراحاته، ويبلغ كل الملف إلى الناظر العام.

يقدم الناظر العام استنتاجاته الكتابية، ويعيد الملف إلى رئيس مجلس المحاسبة الذي يحدد تاريخ الجلسة ويبلغ المستأنف بذلك¹.

ثالثا: الطعن بالنقض

تنص المادة 110 من الأمر 20/95 المعدل والمتمم، بأن قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة، تكون قابلة للطعن بالنقض طبقا لقانون الإجراءات المدنية والإدارية.

يتم تقديم الطعن بالنقض بناء على طلب الأشخاص المعنيين أو محام معتمد لدى مجلس الدولة² أو بطلب من الوزير المكلف بالمالية أو السلطات السلمية أو الوصية أو الناظر العام.

ويلاحظ أن المشرع الجزائري لم يحدد في هذه المادة ميعاد الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة ولا الحالات التي يجوز فيها تقديم هذا الطعن واكتفى بالإحالة إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية وعليه يتم رفع الطعن بالنقض في قرارات مجلس المحاسبة الصادرة عن تشكيلة كل الغرف مجتمعة في أجل شهرين (02) يبدأ من تاريخ التبليغ الرسمي للقرار المطعون فيه إذا تم شخصيا ويمدد أجل الطعن بالنقض إلى ثلاثة (3) أشهر، إذا تم التبليغ الرسمي في موطنه الحقيقي أو المختار وهذا وفقا لأحكام قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

كما لا يسري أجل الطعن بالنقض في القرارات الغيابية، إلا بعد انقضاء الأجل المقرر للمعارضة.

¹ - المادة 108 من الأمر 95-20 المعدل والمتمم.
² - طبقا لأحكام المادة 11 من القانون العضوي رقم 01/98 المؤرخ في 30 ماي 1998، التي تنص على أن مجلس الدولة هو الذي يختص بالنظر في الطعون بالنقض في القرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة.

خاتمة

تعد الهيئات الإدارية المستقلة أو كما يطلق عليها تسمية السلطات الإدارية المستقلة التي أوكلت لها مهمة الضبط " la régulation " مفهوما حديثا في القانون الجزائري وبذلك فهي تتركس قطيعة مع التقسيمات التقليدية التي درج الفقه الإداري على تبنيها في نظرية التنظيم الإداري على غرار الإدارة المركزية، الإدارة المحلية والهيئات العمومية بمختلف أنواعها¹.

فحسب الفقه الفرنسي، فإن صيغة السلطات الإدارية المستقلة تعتبر من الأشكال الجديدة ذات الطابع القانوني الخاص والتي جاءت لتنافس الأشكال التقليدية للتنظيم الإداري على غرار الهيئات العمومية باعتبارها الشكل التقليدي لتسيير المرفق العام. فهي تحتل مكانة خاصة في النظام الإداري، كونها لا تخضع للرقابة السلمية للوزراء وتتمتع بصلاحيات تنظيمية وقضائية هامة. فهي تختص بمهام الضبط وليس التسيير المباشر وتعكس نمطا جديدا في الإدارة لا يقوم على الطرق التقليدية للتدخل وانما يقوم على أساس التفاوض والوساطة.

إن اللجوء إلى انشاء هذه الهيئات الجديدة ما هو إلا تعبير عن أزمة الهيئات العمومية كطريقة تقليدية لتسيير المرفق العام، حيث لم تعد تستجيب هذه الأخيرة لمتطلبات الحكم الراشد والدولة الحديثة وفعالية التسيير العمومي، كما يعكس عجز الهيئات العمومية التقليدية عن التكفل بوظائف الدولة الضابطة، فإنشاء هذا الشكل الإداري ذو الطابع القانوني الخاص يأتي استجابة لتحقيق متطلبات ثلاث تتعلق بإضفاء المزيد من الحياد، الاحترافية والفعالية في النشاط العمومي.

أما فيما يخص الاختصاص القضائي لهذه الهيئات الإدارية المستقلة، فيرى جانب من الفقه بالطابع القضائي لسلطات الضبط، وهذا بالنظر إلى المعيار الوظيفي المتعلق بطبيعة اختصاصاتها والتي تعتبر من صلب اختصاص السلطة القضائية على غرار الفصل في المنازعات القائمة بين المتعاملين في السوق، حيث يمكن استنتاج الطابع القضائي لهذه الهيئات انطلاقا من خصائصها المادية وأهدافها الوظيفية².

إن مجلس المنافسة على غرار بقية السلطات الإدارية المستقلة، شكل جديد من أشكال ممارسة السلطات العامة مقتبس من التجارب الأجنبية والفرنسية بالخصوص، ونتيجة حتمية للسرعة والفعالية في مجال الاقتصاد وتهيئته إلى تحقيق التوازن بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة وكذلك تحقيق المرونة في العمل، ومن أجل الوصول الى هذه الأهداف أعطاه المشرع الجزائري تنظيم خاص به يتمثل في التشكييلة البشرية و الهيكلية التي يتمتع بها و مجموعة من الصلاحيات و الاختصاصات التي تمكنه من بلوغ ذلك وهي الصلاحيات الاستشارية و التنازعية و التنظيمية التي يقوم بها.

¹ - وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، دار البيضاء- الجزائر، ص 187.

² - BENHADJ YAHIA: « la nature juridictionnelle des autorités de regulation », Droit prospectif, Revue de la recherche juridique, alger n°04, 2004, p2510.

« la qualité de juridiction se déduit de ses attributions matérielles et se rattache aux finalités fonctionnelles de l'instance instituée. celui qui jugé doit être qualifié de juge ».

فالمشرع الجزائري أعطاه مجموعة من الخصائص القضائية و الوسائل الردعية التي تظهر جلية من خلال الإجراءات المتبعة أمامه والتي لا تختلف عن تلك المتبعة أمام الجهات القضائية كإجراء الإخطار و كيفية رفعه أمام المجلس و الشكل القانوني له و الآثار المترتبة عنه، وأيضا اجراءات التحقيق التي يقوم بها مجلس المنافسة و ضمانات المتابعة أمامه والتي تظهر في ضمانات حقوق الدفاع أثناء المتابعة، مواجهة الخصوم وعلنية الجلسات، زيادة على هذا فإن قراراته قابلة للاستئناف لدى المجلس القضائي لمدينة الجزائر الفاصل في المواد التجارية وقرار المجلس القضائي قابل للطعن بالنقض أمام المحكمة العليا¹، ولا ننسى أيضا الوظائف الردعية و الجزائية التي يقوم بها من اصدار العقوبات و الأوامر التي من خلالها يتمكن من ردع المرتكبين للجرائم المخلة بالمنافسة و المنصوص عليها في قانون المنافسة.

كل هذه الخصائص و الوسائل الممنوحة لمجلس المنافسة التي تشبه وبشكل كبير الخصائص الي يتميعبها القضاء، نقول أن مجلس المنافسة هو سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالاختصاص القضائي، ولكن هذا الطابع تراجع وبشكل كبير مع التعديلات الحاصلة على القانون المتعلق بالمنافسة من حيث تشكيلته البشرية التي لمتخلو أبدا من عنصر القضاة انطلاقا من المرسوم 95-06 الذي كان يتكون من خمسة (5) قضاة وفقا لما جاء في نص المادة 29 منه، في حين تم تقليص عدد القضاة في ظل الأمر 03-03 إلى قاضيين (2) طبقا للمادة 24 منه بينما جاء القانون 08-12 المعدل و المتمم للأمر 03-03 خاليا من عنصر القضاة تماما بالرغم من ارتفاع عدد أعضاء مجلس المنافسة إلى اثني عشرة (12) عضوا مقارنة من النصين القانونين المذكورين أعلاه، وهذا ما يجعل المؤشرات التي تدل على طبيعته القضائية ضئيلة جدا. ونرى بأن المشرع قد أخفق في استبعاده لعنصر القضاة من تشكيلة مجلس المنافسة، لما تلعبه هذه الأخير في حماية الحريات و الحفاظ على التوازن بين المصالح الخاصة و العامة في ظل المنافسة النزيهة و المشروعة.

أما بالنسبة لمجلس المحاسبة فهو الآخر هيئة وطنية مستقلة، ولقد تم تأسيس هذا المجلس بموجب القانون رقم: 80-05، ووضع هذا الجهاز تحت سلطة رئيس الجمهورية و منح اختصاصات قضائية و إدارية، و عمل على توسيع مجال رقابته، حيث كانت رقابته تشمل أموال الدولة، و الحزب و الجماعات المحلية و المؤسسات الاشتراكية بجميع أنواعها، لكن دوره ظل محدودا في تلك الفترة، و هذا لحدائه نشأته و عدم توفره على الوسائل المادية و البشرية الكافية لأداء نشاطه، كما أن طبيعة النظام السياسي الذي كان قائما آنذاك، لم يكن يسمح ببروز هذا النوع من الرقابة المالية.

لكن بموجب القانون رقم: 90-32 الذي تم بموجبه إلغاء القانون رقم: 80-05، فقد جاء في مرحلة سياسية جد هامة من تاريخ البلد، حيث انتقلت فيها من نظام سياسي أحادي إلى نظام تعددي يقوم على مبدأ الفصل بين السلطات، و من ثم فإنه كان من الطبيعي جدا أن يتم إعطاء الاستقلالية لمجلس المحاسبة في نشاطه، ولكن هذا القانون و إن أقر ذلك فإنه عمل على تجريده من اختصاصاته القضائية و تضييق مجال رقابته، حيث حصر وظيفته في

¹ - يلاحظ أن استخدام المشرع للفظ الطعن بالاستئناف يعطي انطبعا واضحا بأن مجلس المنافسة هو هيئة قضائية من الدرجة الأولى وأن ما يصدر عنه من قرارات إنما هي أحكام قضائية وليست قرارات إدارية.

مراقبة أموال الهيئات العمومية التي تخضع في تسييرها لقواعد القانون الإداري والمحاسبة العمومية، أي مراقبة أموال الدولة والجماعات الإقليمية و المرافق العمومية الإدارية، و قد أدى هذا الوضع إلى تقليص دور هذا الجهاز و الحد من فعالية الرقابة التي يمارسها.

فبصدور الأمر رقم 95-20 أعاد المشرع النظر في كيفية تنظيم و تسيير مجلس المحاسبة، و في المركز القانوني لأعضائه، حيث أصبح هذا الجهاز يتمتع باختصاصات قضائية وتشكيلته البشرية تتكون من قضاة، و عمل هذا القانون على توسيع مجال رقابته، ليشمل جميع الهيئات التي تستعمل في نشاطها أموالا عمومية مهما كانت طبيعتها القانونية، و تم إنشاء غرف إقليمية تابعة لمجلس المحاسبة تختص بالرقابة على أموال الجماعات المحلية و الهيئات التابعة لها.

لقد كرس هذا القانون الاستقلالية لمجلس المحاسبة، من حيث تنظيمه و تسييره و خول له ممارسة اختصاصات قضائية يتمتع فيها بسلطة توقيع الجزاءات بنفسه يظهر من خلالها كهيئة ذات طبيعة قضائية إدارية، متخصصة في مراجعة حسابات المحاسبين العموميين و مراقبة الانضباط في مجال تسيير الميزانية و المالية.

كما تجسد الاختصاصات القضائية المخولة لمجلس المحاسبة، من خلال إصدار قرارات تكتسي الصيغة التنفيذية قياسا على قرارات الجهات القضائية الإدارية، و هي قابلة للمراجعة و الاستئناف، و يتم الطعن بالنقض فيها أمام مجلس الدولة.

لكن وظيفة مجلس المحاسبة في ظل هذا القانون، لا تتوقف فقط على البحث عن الأخطاء و التجاوزات المالية و معاقبة مرتكبيها، إنما يمارس كذلك رقابة إدارية تتمثل في تقييم نوعية التسيير المالي للهيئات الخاضعة لرقابته وفق معايير اقتصادية، و تقوم على عناصر أساسية، و هي الفعالية و النجاعة و الاقتصاد، و يوصي في نهاية تحرياته و تحقيقاته بالإجراءات التي يراها ملائمة لتحسين أدائها المالي.

إضافة إلى وظيفته الرقابية، يظهر مجلس المحاسبة كهيئة استشارية في مجالات هامة جدا، تتعلق أساسا بمشاريع النصوص القانونية المتعلقة بالمالية العمومية، ويمكن له كذلك أن يقدم اقتراحاته و توصياته حول مختلف القضايا ذات الأهمية الوطنية التي تدخل في نطاق اختصاصاته بمبادرة منه، أو بشأن تلك التي يتم إخطاره بها من طرف السلطات العمومية المؤهلة قانونا، و هذا كلما دعت الحاجة إلى ذلك.

إن مجمل هذه الاختصاصات المخولة له، تبدو من الناحية النظرية كافية بأن يمارس مجلس المحاسبة دورا هاما في حماية الأموال العمومية و المساهمة في تحسين تسييرها، ذلك أن الرقابة القضائية التي يتمتع بها، تمكنه من ترقية إجبارية تقديم الحسابات كقاعدة أساسية في نظام المحاسبة العمومية و تحقيق الشفافية المطلوبة في تسيير المال العام، بينما يساهم من خلال رقابته الإدارية في تحسين النشاط المالي للهيئات الخاضعة لرقابته، و تحقيق الفعالية اللازمة في تسييرها المالي، و يشارك من خلال ما يتمتع به من

صلاحيات استشارية في تحسين المنظومة التشريعية و التنظيمية و هو ما يجعل منه أداة اقتراح وقوة مبادرة فعالة، قادرة على التأثير و المساهمة في إنتاج القواعد القانونية في كل المسائل و القضايا المتعلقة بالمالية العمومية.

لكن في الواقع، فإن مجلس المحاسبة وبالرغم من هذه الصلاحيات المتتالية التي عرفها، فإن دوره لم يرقى بعد لبلوغ هذا المستوى من التصور، والشفافية التي يسعى إلى تحقيقها في تسيير الأموال العمومية، مازالت تبدو مجرد فكرة حاملة، والفعالية التي يرمي إلى ترسيخها في سبيل ترشيد الإنفاق العمومي، ما هي إلا تصور ذهني تقابلها على أرض الواقع ممارسات تناقضها و تفرغها من محتواها، هذا الوضع يدفعنا إلى التساؤل فيما إذا كان هذا النمط من الرقابة تبرر وجوده غايات حقيقية و فعلية، أم أن الأمر لا يعدو أن يكون مجرد تقليد و محاكاة لنموذج خارجي جاهز، تأثر به المشرع و أراد تطبيقه في بيئة تختلف عن تلك التي نشأ و ترعرع فيها، و هو ما يفسر إذا محدوديته مقارنة مع النموذج الأصلي الذي استلهم منه قواعده التي تسمح له ببناء دولة القانون.

ولعل قصور الرقابة التي يؤديها مجلس المحاسبة يمكن إجمالها في الأسباب التالية:

- عدم الاكترات بالتقارير الرقابية التي يعدها،
- عدم وجود الجزاء المناسب،
- فقدان أعضائه للإستقلالية سواء من الناحية الوظيفية أو من الناحية العضوية،
- عدم وجود ضمانات قانونية ومادية تمكن قضاة مجلس المحاسبة من تأدية وظائفهم على الوجه المطلوب،

على كل ما جاء ذكره، يمكننا أن نقدم جملة من التوصيات في النقاط التالية:

بالرغم من استحساننا لموقف المشرع من مجلس المنافسة من حيث إعطائه للشخصية المعنوية، ومع هذا فإن أهم ميزة تميزه هي صفة الاستقلالية التي تبقى نسبية وتتطلب تأكيدها وتكريسها أكثر وهذا عبر إعطاء دور أكبر لممثلي الشعب وللممثل المهني والحرفي في تشكيلته، وندعو إلى اعتماد معيار الانتخاب الحر كإجراء وحيد لاكتساب العضوية في المجلس ، وبالأخص نقترح أن يتم انتخاب رئيس المجلس من قبل بقية الأعضاء ، وكذلك توسيع سلطة الاقتراح و فصلها عن سلطة التعيين من جهة.

ومن جهة أخرى ندعو إلى تدعيم مجلس المنافسة بالكوادر البشرية الكافية وما يتطلب ذلك من موارد مالية ضرورية، ومن ذلك وضع آلية اقتطاع رسم لصالحها على حساب المؤسسات الاقتصادية والأشخاص العمومية التي تقع تحت طائلة الممارسات المنافسة للمنافسة، وهذا الأمر قد يحفز المجلس لأداء دور أكبر في حماية مبدأ حرية المنافسة والمساهمة في تحريك الآلة الاقتصادية بما يعود بالفائدة على البلد والعباد. ومن أجل ذلك فلا بد من التفكير في صياغة قانون منافسة جديد يساير الحركية السريعة للاقتصاد و يراع واقع الاقتصاد الجزائري ويتضمن آليات واضحة لفتح بعض القطاعات الاقتصادية والخدماتية

الهامة أمام المنافسة الحرة ونخص بالذكر قطاع المحروقات، النقل البحري والجوي والاعلام السمعي البصري وقطاع الكهرباء والغاز.

ضرورة انفتاح المشرع الجزائري على بعض التجارب الدولية وعدم الاكتفاء بتبني القواعد القانونية الفرنسية. وهذا الأمر وإن بدى نظريا سهل المنال فإنما يتطلب إرادة سياسة صادقة لتجسيده، ويتطلب قبل هذا كله تكريس المبادئ الأساسية لدولة القانون وهو الأمر المشكوك فيه، لذلك فإن إصدار قانون جديد للمنافسة هو مسألة ضرورية اليوم قبل الغد، نأمل أن يكون جزائريا وأن يقوي المركز القانوني للمجلس ويعالج العراقيل التي تواجهه ويدفع به إلى دور ريادي ينبغي أن يتبوأهفي عامل اليوم الذي يتميز بالعولمة والمنافسة الاقتصادية الشرسة بين الدول وبين الشركات العابرة للقارات.

أما فيما يخص مجلس المحاسبة وعلاجا للقصور المسجل في الرقابة التي يؤديها فإننا نرى أنه لا بد أن يكون هناك إلزام قانوني لكافة السلطات الإدارية بضرورة الرد على تقارير الرقابة الصادرة عن مجلس المحاسبة في مدة معينة.

نشر تقارير الرقابة التي يجريها مجلس المحاسبة بصورة علنية وتضمن تلك التقارير إجراءات حيال المخالفين.

منح قضاة مجلس المحاسبة وأعاونهم الاستقلالية سواء من الناحية الوظيفية أو من الناحية العضوية وحمايتهم من شتى أشكال الضغوطات.

وأخيرا نقول أنه مهما تكن طبيعة الاصلاحات التي يمكن تصور لها لتفعيل دور هذه الأجهزة فإنها تبقى عديمة الفعالية إذا لمتجد السبيل إلى تجسيدها على أرض الواقع، ذلك أن النصوص القانونية مهما كانت قوتها و براعة صياغتها تبقى غير كافية، فهي تحتاج إلى تطبيق فعلي بشكل يحول دون وقوع ممارسات تفرغها من محتواها، وهو السبيل الوحيد الذي يكسبها المصدقية والاحترام من طرف جميع أفراد المجتمع، و هذا يتطلب توفر إرادة سياسية حقيقية لتكريس الديمقراطية في التسيير، و بلوغ المجتمع درجة عالية من النضج السياسي التي تسمح له ببناء دولة القانون.

﴿قائمة المصادر المراجع﴾

إبالغة العربية:

أولا: الكتب

- 1 أحسن بوسقية، قانون العقوبات الجزائري في ضوء الممارسة القضائية، منشورات بيرتي، طبعة 2007-2008.
- 2 أحسن بوسقية، الوجيز في القانون الجنائي الخاص، دار هومه، الجزائر، الجزء الثاني، الطبعة الثانية عشر، 2012.
- 3 بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، دار البيضاء-الجزائر، بدون سنة الطبع.
- 4 بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، دار البيضاء-الجزائر، بدون سنة الطبع.
- 5 بن وطاس إيمان، مسؤولية العون الاقتصادي في ضوء التشريع الجزائري والفرنسي، دار هومه، بدون سنة الطبع.
- 6 رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، تنظيم واختصاص القضاء الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2004.
- 7 - رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، الطبعة الثانية، الجزء الأول، 2013.
- 8 - عمر صدوق، تطور التنظيم القضائي الإداري في الجزائر، دار الأمل للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2010.
- 9 - محمد الشريف كتو، قانون المنافسة والممارسات التجارية، وفقا للأمر 03 - 03 والقانون 04 - 02، منشورات بغدادي، بدون سنة الطبع.

ثانيا: رسائل الدكتوراه والماجستير

- 1- أمجوج نوار، مجلس المحاسبة (نظامه و دوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية)، رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007/2006.

2- خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، رسالة ماجستير في القانون، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.

3- زين العابدين بلماحي، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة دراسة مقارنة، رسالة الدكتوراه في القانون العام، جامعة أوبكر بلقايد- تلمسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2015.

4 سلطان عمار، الطبيعة القانونية لمجلس المنافسة، رسالة ماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري قسنطينة، 2011/2010

5- سامية شويخي، أهمية الاستفادة من الآليات الحديثة والمنظور الإسلامي في الرقابة على المال العام، رسالة ماجستير، تسيير المالية العامة، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أوبكر بلقايد، تلمسان، 2011/2010.

6 - عليان مالك، الدور الاستشاري لمجلس المنافسة (دراسة تطبيقية)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2003.

7- عيسى عمورة، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، نوقشت بتاريخ: 24 جوان 2007.

8 - قايد ياسين، قانون المنافسة والأشخاص العمومية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2000.

9 - لحراري ويزة، حماية المستهلك في ظل قانون حماية المستهلك وقمع الغش و قانون المنافسة ، رسالة ماجستير في القانون، جامعة الحقوق والعلوم السياسية مولود معمري - تيزي وزو، 2011/2010.

10 - محمد الشريف كتو، الممارسات المنافية للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، رسالة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2005.

11- محمد عيساوي، القانون الإجرائي لقانون المنافسة، رسالة ماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2005.

12- كحال سلمى، مجلس المنافسة وضبط النشاط الاقتصادي، رسالة ماجستير في العلوم القانونية، كلية الحقوق، جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2010/2009.

13 - نبيل نصري، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر 06/95 و الأمر 03/03، رسالة ماجستير، كلية الحقوق مولود معمر- تيزي وزو، 2004.

ثالثاً: المجالات والملتقيات

أ - المجالات:

- 1 - أحسن غربي، نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، العدد 11-2005، ص 233-266.
- 2- بن لطرش منى، السلطات الإدارية في المجال المصرفي وجه جديد لدور الدولة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 24 لسنة 2002.
- 3 - عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات الاجتهاد القضائي، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، العدد الرابع.
- 4 لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة الجزائر، العدد 21 لسنة 2000، الجزائر.
- 4 محمد الشريف كتو، حماية المستهلك من الممارسات المنافية للمنافسة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، الجزائر، العدد 1/23، 2001.

ب - الملتقيات

- 1- بلاش ليندة، دور مجلس المنافسة في مجال الردع الإداري للممارسات المنافية للمنافسة، الملتقى الوطني حول حماية المستهلك والمنافسة، كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية - ، يومي: 17 و 18/11/2009.
- 2 - عبد الله لعويجي، اختصاصات مجلس المنافسة الجزائري، الملتقى الوطني حول حرية المنافسة في التشريع الجزائري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باجي مختار عنابة، يومي 3 و 4 أفريل 2013. mise à jour le www.dr.sassaneover-blog.com. 28/05/2013
- 3- شريف كايس، مدى فعالية رقابة مجلس المنافسة في الجزائر، الملتقى الوطني حول حماية المستهلك والمنافسة، المنظم من قبل كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية - يومي: 17 و 18 نوفمبر 2009.

رابعاً: النصوص القانونية

أ - الدساتير:

- دستور 1976

- دستور 1989

- دستور 1996

- التعديل الدستوري لسنة 2016

ب - القوانين:

- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 04 صفر عام 1419 هـ الموافق 30 مايو سنة 1998 م، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/العدد 37 لسنة 1998 م.

- القانون رقم 80-05 مؤرخ في 14 ببيع الثاني عام 1400 هـ الموافق أول مارس سنة 1980 يتعلق بممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة (ملغى)، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/العدد 10 لسنة 1980، مؤرخة في 04 مارس سنة 1980 م.

- القانون رقم 89-12 المؤرخ في 02 ذي الحجة عام 1409 هـ الموافق 05 يوليو سنة 1989 المتعلق بالأسعار، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية /العدد 29 لسنة 1989، مؤرخة في 19 يوليو سنة 1989 م.

- القانون رقم 90-32 المؤرخ في 17 جمادي الأولى عام 1411 هـ الموافق 04 ديسمبر سنة 1990 م المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/العدد 53، مؤرخة في 05 ديسمبر 1990 م.

- القانون رقم 08-12 المؤرخ في 21 جمادي الثانية عام 1429 هـ الموافق 25 يونيو 2008 م المؤرخ في 19 جمادي الأولى عام 1424 هـ الموافق 19 يوليو سنة 2003 م، المعدل و المتمم للأمر 03-03 المؤرخ في 19 يونيو 2003 م، المتعلق بالمنافسة ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية / العدد 36 الصادرة في 2 يوليو 2008 م.

- القانون رقم 10-05 المؤرخ في 05 رمضان عام 1431 هـ الموافق 15 غشت سنة 2010، يعدل ويتمم الأمر 03-03 المؤرخ في 19 الأولى عام 1424 هـ الموافق 19 يوليو

سنة 2003 والمتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية /العدد46مؤرخةفي 18 غشت سنة 2010 م.

ج - الأوامر:

-الأمر رقم:95-06المؤرخ في 23 شعبان عام 1415 هـ الموافق 25 يناير سنة 1995 م، المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/العدد 9، مؤرخة في 22 فبراير سنة 1995 م.

- الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 19 صفر عام 1416 هـ الموافق 17 يوليو سنة 1995، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/العدد.39، مؤرخة في 23 يوليو سنة 1995 م.

- الأمر رقم 95-23 المؤرخ في 29 ربيع الأول عام 1416 هـ الموافق 26 غشت سنة 1995م، المتضمن القانون الأساسي لقضاة مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/العدد 48، مؤرخة في 03 سبتمبر سنة 1995 م.

-الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جمادي الأول عام 1424م الموافق 19 يونيو سنة 2003 م، المتعلق بالمنافسة، المعدل و المتمم ، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/العدد43، مؤرخة في 20 يونيو سنة 2003 م.

- الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 16 رمضان عام 1431 الموافق 26 عشت سنة 2010 المعدل والمتمم للأمر رقم:95-20المؤرخ في 19 صفر عام 1416 هـ الموافق 17 يوليو سنة 1995 م، المتعلق بمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/العدد 50، مؤرخة في 01 سبتمبر سنة 2010 م.

د - المراسيم:

- المرسوم الرئاسي رقم 95-377 المؤرخ في 27 جمادي الثانية عام 1416 هـ الموافق 20 نوفمبر سنة 1995 م، يحدد النظام الداخلي لمجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/العدد72، مؤرخة في 26 نوفمبر 1995 م.

- المرسوم الرئاسي رقم 96-44، المؤرخ في 26 شعبان عام 1416 هـ الموافق 17 يناير سنة 1996 م، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/العدد5، مؤرخة في 21 يناير 1996 م.

-المرسوم الرئاسي رقم 96-438، المؤرخ في 26 رجب عام 1417 هـ الموافق 07 ديسمبر سنة 1996م، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28

نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية /العدد76 مؤرخة في 08 ديسمبر 1996.

- المرسوم التنفيذي رقم 63-127 المؤرخ في 19 أبريل 1963، المتعلق بتنظيم مصالح وزارة المالية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية /العدد 23، لسنة 1963.

- المرسوم التنفيذي رقم 96-55، المؤرخ في 02 رمضان عام 1416 هـ الموافق 22 يناير سنة 1995 م يحدد انتقاليا الأحكام المتعلقة بتقديم الحسابات إلى مجلس المحاسبة، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/العدد 6 مؤرخة في 24 يناير 1996 م.

هـ - القرارات:

-القرار المؤرخ في 25 شعبان عام 1416 هـ الموافق 16 يناير سنة 1996م، يحدد مجالات تدخل غرف مجلس المحاسبة ويضبط انقسامها إلى فروع، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية/العدد 6، مؤرخة في 24 يناير سنة 1996 م.

﴿ المراجع باللغة الفرنسية ﴾

- LIVRES : الكتب :

1- **Fancis.J FABRE**, Les grandsarrêt de jurisprudence financière,4ème editions DALLOZ, Paris, 1996 .

2- **ZOUAIMI Rachid**; Les autorités administratives indépendantes et larégulation économique en Algérie, Alger, Dar Houma,2005.

3-**ZOUAIMI Rachid**; Les autorités indépendantes de régulation dans le secteur financier en Algérie, Alger, Dar Houma ,2005.

- ARTICLES:المقالات:

1 -**AUTIN(J.L)**, Le pouvoir d'injonction des autorités administratives indépendantes, Paris, Juris-classeur périodique,1987 .

2 - **Bertrand HUBY**: La contradiction devant les juridictions des comptes, presses universitaire Aix-Marseille (PUAM) France, 2001.

3-BENHADJ YAHIA:« la nature juridictionnelle des autorités de regulation», Droit prospectif,Revue de la recherche juridique,Alger n°04,2004.

4-ZOUAIMIA Rachid; Le conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit algérien, revue Idara, Alger, Centre de documentation et de recherche administrative,2008.

- **Thèses de doctorat:** الرسائل العلمية

1-BOY(L); Droit de la concurrence approfondi, thèse de doctorat, université de Nice, 2006.

المواقع الالكترونية :

www.ccomptes.org.dz

www.dr.sassaneover-blog.com

www.napoleon.org

الصفحة	العنوان
	اهداء
	تشكرات
1	مقدمة
7	الفصل الأول: مجلس المنافسة
9	المبحث الأول: التنظيم الخاص بمجلس المنافسة
9	المطلب الأول: تشكيلة مجلس المنافسة
9	الفرع الأول: التشكيلة البشرية لمجلس المنافسة
12	الفرع الثاني: التنظيم الهيكلي لمجلس المنافسة
12	أولاً: الأمانة العامة للمجلس
12	ثانياً: مصلحة الإجراءات
13	ثالثاً: مصلحة الوثائق والدراسات والتعاون
14	رابعاً: مصلحة التسيير الإداري والمالي
15	خامساً: مصلحة الإعلام الآلي
15	الفرع الثالث: طريقة عمل مجلس المنافسة
16	المطلب الثاني: صلاحيات مجلس المنافسة
16	الفرع الأول: الصلاحيات الاستشارية
16	أولاً: الاستشارة الالزامية
17	ثانياً: الاستشارة الاختيارية
18	الفرع الثاني: القيمة القانونية لآراء المجلس
18	أولاً: قوة آراء المجلس
19	ثانياً: تدعيم آراء المجلس بصلاحيات البحث والتحقيق
21	الفرع الثالث: الصلاحيات التنازعية
22	الفرع الرابع: الصلاحيات التنظيمية
23	المبحث الثاني: مظاهر الاختصاص القضائي لمجلس المنافسة
24	المطلب الأول: الإجراءات أمام مجلس المنافسة
24	الفرع الأول: الإخطار
25	أولاً: طريقة إخطار مجلس المنافسة
26	ثانياً: الشكل القانوني للإخطار
27	ثالثاً: الآثار المترتبة على الإخطار
28	الفرع الثاني: إجراءات التحقيق
28	أولاً: مرحلة التحريات الأولية
29	ثانياً: مرحلة التحقيق الحضورى
30	الفرع الثالث: الفصل في القضايا

30	أولاً: جلسات مجلس المنافسة
31	ثانياً: قرارات مجلس المنافسة
32	❖ بالنسبة لإصدار الأوامر
33	❖ بالنسبة لإصدار القرار بالعقوبة المالية
34	❖ بالنسبة للعقوبة التكميلية
34	المطلب الثاني: ضمانات المتابعة أمام مجلس المنافسة
34	الفرع الأول: احترام حقوق الدفاع أثناء المتابعة
35	أولاً: احترام مبدأ المواجهة
35	ثانياً: حق الاطلاع على ملف القضية
35	ثالثاً: الأخذ بمبدأ قرينة البراءة
35	الفرع الثاني: احترام الضمانات القانونية خلال اتخاذ القرار
35	أولاً: مبدأ الشرعية
35	ثانياً: احترام مبدأ الشخصية
36	ثالثاً: احترام مبدأ تناسب العقوبات
37	الفصل الثاني: مجلس المحاسبة
39	المبحث الأول: التنظيم الخاص بمجلس المحاسبة
39	المطلب الأول: تشكيلة مجلس المحاسبة
40	الفرع الأول: التشكيلة البشرية لمجلس المحاسبة
41	الفرع الثاني: التنظيم المصلي لمجلس المحاسبة
41	أولاً: غرف مجلس المحاسبة
44	ثانياً: التشكيلات المختلفة لغرف مجلس المحاسبة
46	ثالثاً: كتابة الضبط
47	رابعاً: الهياكل الإدارية الأخرى
49	المطلب الثاني: اختصاصات مجلس المحاسبة
50	الفرع الأول: الرقابة القضائية لمجلس المحاسبة
53	الفرع الثاني: الرقابة الإدارية لمجلس المحاسبة
53	أولاً: رقابة نوعية التسيير
53	ثانياً: تقييم المشاريع والبرامج والسياسات العمومية
54	المبحث الثاني: الطابع القضائي لمجلس المحاسبة
56	المطلب الأول: المظاهر القضائية في وظيفة مجلس المحاسبة
56	الفرع الأول: القواعد التي تحكم إجراءات التقاضي أمام مجلس المحاسبة
56	أولاً: إجراءات مجلس المحاسبة تلقائية وذات طبيعة فاحصة
58	ثانياً: إجراءات مجلس المحاسبة كتابية
58	ثالثاً: إجراءات مجلس المحاسبة سرية
59	الفرع الثاني: قواعد الفصل في القضايا التي ينظر فيها مجلس المحاسبة
59	أولاً: قاعدة القرار المزدوج

61	ثانيا: الشكل الجماعي للمداولات
61	المطلب الثاني: الطبيعة القضائية لقرارات مجلس المحاسبة وطرق الطعن فيها
61	الفرع الأول: من حيث الشكل والتكوين
62	الفرع الثاني: من حيث قيمتها القانونية
62	الفرع الثالث: من حيث تنظيم طرق الطعن في قرارات مجلس المحاسبة
62	أولا: المراجعة
63	ثانيا: الاستئناف
64	ثالثا: الطعن بالنقض
65	خاتمة
71	قائمة المراجع والمصادر
79	فهرس المحتويات

يصنف كل من مجلس المنافسة ومجلس المحاسبة من ضمن السلطات الإدارية المستقلة لما يتمتع به من اختصاصات في مجال الضبط، خصهما المشرع الجزائري بصلاحيات واسعة من أجل القيام بدورهما الفعال المنوط بهما في حماية الاقتصاد الوطني واحترام قواعد المنافسة المشروعة في السوق الوطنية، وهذا بالنسبة لمجلس المنافسة، وأيضاً حماية المال العام عن طريق الرقابة المستمرة لعملية صرف المال العام من طرف مجلس المحاسبة، ومن ضمن هاته الصلاحيات الممنوحة لهذين المجلسين من أجل القيام الأمتثل بدورهما، توجد صلاحيات تعتبر من قبيل العمل القضائي، وهي التي تعطيهما الصيغة والاختصاص القضائي، وتتجسد هذه الاختصاصات المخولة لهما، في الطبيعة القضائية للقرارات الصادرة عن مجلس المحاسبة" باسم الشعب الجزائري" والتي تكتسي الصيغة التنفيذية وهي قابلة للمراجعة والاستئناف، ويتم الطعن فيها بالنقض أمام مجلس الدولة، وأيضاً وظيفة إصدار الأوامر، والعقوبات وإجراء التحقيقات اللازمة في القضايا المرفوعة أمامهما من جهة، ومن جهة أخرى طريقة إبلاغهما بواسطة عملية الاخطار التي تكون بموجب عريضة افتتاح دعوى، وأيضاً التشكيلة القضائية التي يتكون منها مجلس المحاسبة.

الكلمات المفتاحية: الاختصاص، السلطات، العقوبات، القرارات، مجلس، المحاسبة، المنافسة.

Résumé en français

Le Conseil de la concurrence et la Cour des comptes fait partis des autorités administratives indépendantes (AAI), pour leur compétence dans le domaine de la régulation, le législateur algérien leur a confié de larges pouvoirs afin de mener de manière efficace leur rôle qui leur est assigné, qui est de protéger l'économie nationale et respecter les règles de la concurrence loyale dans le marché national, par le Conseil de la concurrence, ainsi à assurer une saine gestion des deniers publics grâce à une surveillance constante du décaissement des fonds publics par la cour des comptes, parmi les compétences attribuées aux deux conseils afin de mener à bien leurs rôles, Elle exerce des attributions juridictionnelles, qui traduisent par la nature des décisions judiciaires rendues par le conseil des comptes" au nom du peuple algérien" ils peuvent faire l'objet de révision, d'appel ou de cassation devant le Conseil d'Etat, Elle exerce ces attributions juridictionnelles par voie d'arrêt de sanctions et de mener les enquêtes nécessaires dans les affaires portées devant lui, et également le moyen de saisie des conseils, à travers une requête introductive d'instance, et aussi la sélection des juges qui composent le Conseil de la comptabilité.

Les mots clé: la compétence, pouvoirs, les pénalités, les décisions, Conseil, des comptes, la concurrence.

Abstract in English

The Competition Council and the Board of Accounting from the administrative authorities and independent, which has jurisdiction, gave Algerian legislature broad powers in order to do Hassan and the most effective of the role assigned to them, which is to protect the national economy and respect the rules of fair competition in the national market, and this is for the Competition Council, and also the protection of public money through constant monitoring of the disbursement of public money by the Council of accounting, and within the following powers granted to the two chambers in order to do Hassan in turn, are the powers deemed to be judicial action, which Tatehma dye and jurisdiction, and embodied these terms of reference conferred upon him, in nature judicial decisions issued by him that are of formula Executive and are subject to review and appeal, and are challenged cassation before the State Council, and also a function of command, and sanctions and conduct the necessary investigations in cases brought before him, and the glimpse is also a way to inform this course councils, which is in the notification be under the broad opening of the suit, and also the judicial selection that make up the Council of accounting

Keywords: competence, powers, penalties, decisions, Council, the Board, The Competition.