**اختصاصات السلطات الإدارية المستقلة**

**في مجال الضبط الاقتصادي**

إن وضع السياسة الاقتصادية موضع التنفيذ في ظل الانفتاح الاقتصادي وتبني اقتصاد السوق[[1]](#footnote-2)، يستلزم بالضرورة إعادة تحديد دور الدولة وتنظيمها وتسييرها ويستدعي الانتقال إلى دور الدولة الضابطة والتي تتمثل وظائفها الأساسية بالدرجة الاولى في وظيفة الضبط بمختلف صوره بما يتضمنه من تدابير تشريعية ، تنظيمية، إدارية، قضائية ، بما يحقق الرقابة على تحقيق الفعالية الاقتصادية المنشودة من وضع القوانين الناظمة للعديد من القطاعات الاقتصادية والخدماتية ، ويوازن بين مصالح المتعاملين الاقتصاديين فيما بينهم ويحمي مصالح المستهلك ، عبر السعي نحو تطبيق وحماية مبادئ المنافسة الحرة ،وضمان نجاعة واستمرارية الخدمة العمومية المقدمة من طرف المتعاملين الاقتصاديين بغض النظر عن صفتهم و طبيعتهم القانونية[[2]](#footnote-3) ، فيما يعرف بوظيفة الضبط الاقتصادي[[3]](#footnote-4).

كما تقتضي من الناحية التقنية الاجرائية إعادة النظر في تنظيم الإدارة الاقتصادية للدولة و اتخاذ شكل جديد من التنظيم الإداري من خلال استحداث سلطات إدارية مستقلة تسند لها مهمة الضبط الاقتصادي في بعده الإداري ، وفقا لقواعد معيارية تحكم استقلاليتها و ممارستها لاختصاصاتها و الرقابة على مشروعية أعمالها تعد بمثابة ضوابط وضمانات لعملها ، ويبقى عمل هذه السلطات إلى جانب السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية في ضبط السوق ورقابة النشاطات الاقتصادية كل حسب ما يخوله له الدستور والقانون ، إذا فالسلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي تعتبر المنهج الجديد المستحدث لتأطير و تنظيم الإدارة الاقتصادية للدولة .

تعرف السلطات الإدارية المستقلة على أنها:

**هيئات عمومية وطنية لا تخضع لرقابة الإدارة التقليدية، تتمتع باستقلالية وظيفية وعضوية عن الجهاز التنفيذي بالدرجة الاولى ، كما تتمتع بصلاحيات وامتيازات السلطة العامة في مجال الضبط الاقتصادي في حدود ما يسمح به القانون المؤطر لها.**

وتجد الاشارة وفي ظل عدم وجود قواعد متجانسة تحكمها خاصة مع تنوع القطاعات الاقتصادية وتعدد مراحل النشاط الاقتصادي "إنتاج، توزيع ، تخزين ، نقل ـ تصدير "استيراد ، تسويق " ،وخصوصية كل نشاط اقتصادي" سلعي و/ أو خدماتي "،فمثلا في قطاع المحروقات نجد سلطة ضبط المحروقات،وفي قطاع السمعي البصري نجد سلطة ضبط السمعي البصري ،وفي قطاع البنوك نجد مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ، مع وجود سلطة إدارية مستقلة لضبط كل النشاطات الاقتصادية باختلاف قطاعاتها وهي مجلس المنافسة[[4]](#footnote-5) ، ومن ثم فإن الرجوع إلى كل سلطة ضبط يستلزم الرجوع إلى القانون المنشئ لها ، من حيث قواعد سيرها وتشكيلتها واختصاصاتها وكيفية الرقابة على قراراتها مع اختلاف النصوص من حيث الدقة التقنية والصياغة القانونية السليمة لفكرة وتصور السلطات الإدارية المستقلة[[5]](#footnote-6) .

وعليه في ظل غياب قانون ناظم يقنن القواعد العامة التي تحكم هذه السلطات الادارية المستقلة على مستوى المنظومة القانونية الجزائرية سواء من حيث قواعد تشكيلها واختصاصاتها وكيفية الرقابة عليها ،حاول الدارسون في هذا المجال وضع أهم الصلاحيات التي تتمتع بها هاته السلطات ، والتي تعتبر بمثابة مؤشرات لاعتبار أي هيئة سلطة ضبط اقتصادي مستحدثة، " خولها إياها المشرع كلها أو بعضها" .

نتناول فيما يلي الصلاحيات المنوطة بها والتي تمارسها في ظل ضمانات أساسية تتعلق باستقلالية و مشروعية السلطات الإدارية المستقلة[[6]](#footnote-7) ،وسنخصص لاحقا نموذج مجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة من خلال تطبيق المنطلقات النظرية عليه كنموذج أفقي للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر معتمدين على النصوص الناظمة لقانون المنافسة وذات العلاقة وظيفيا به من حيث اختصاصه واستقلاليته والرقابة على قراراته.

**أ-اختصاص التنظيم:**

إن مهمة التنظيم وفقا للقواعد العامة والمتعارف عليها في الفقه القانوني تعتبر من المهام الأساسية للسلطة التنفيذية في إطار سلطتها التنظيمية من خلال سلطة التنظيم المنوط بها رئيس الجمهورية عن طريق المراسيم الرئاسية ، أو الوزير الأول عن طريق المراسيم التنفيذية،أو الوزارء كل في قطاعه عن طريق القرارات الوزارية ، والذي تعتبر من آليات الضبط الإداري بالمفهوم الكلاسيكي، غير أن الانفتاح الاقتصادي يقتضي وجود هيكلية جديدة في صنع القرارات الإدارية التنظيمية والفردية في الدولة متمثلة في سلطة الضبط الاقتصادي المستحدثة تعتمد على الحياد و الكفاءة العلمية و الخبرة في القطاع المنوط تسييره والرقابه عليه ،ومن ثم تساهم هذه السلطات في وضع وصنع قواعد معيارية بمثابة شروط تقنية للدخول إلى السوق الاقتصادية على نحو يحقق النجاعة والفعالية الاقتصادية، فالخصوصية التقنية لكل قطاع اقتصادي تقتضي إسناد المهمة لذوي الاختصاص [[7]](#footnote-8).

ب- **اختصاص الترخيص** :

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بصلاحية الرقابة القبلية لدخول المتعاملين الاقتصاديين للسوق بما يتماشى مع القواعد التقنية التي يقتضيها كل نشاط ، وتقييد الدخول للسوق على نحو يحقق الفعالية الاقتصادية ويحقق التنمية في جانبيها الاقتصادي والاجتماعي ويعتبر الترخيص الممنوح للمؤسسات الاقتصادية من طرف هاته السلطات من ضمن الآليات القانونية التي تسمح بذلك ، فالترخيص في مفهومه الضيق وفي هذا المقام هو الإذن الذي تمنحه السلطات الإدارية المستحدثة كامتياز من امتيازات السلطة العامة تبسط من خلاله رقابتها على بعض الأنشطة الاقتصادية من خلال التدقيق في مطابقة الشروط القانونية والتقنية بما يسمح للمؤسسة المستفيدة من الترخيص التمتع بالحقوق ويرتب عليها الالتزامات القانونية المتعلقة بممارسة النشاط موضوع الترخيص، سواء كان الترخيص على مستوى أي نشاط إقتصادي[[8]](#footnote-9)، أو على مستوى النشاطات الاقتصادية القطاعية مع مراعاة ما يرد من نصوص قانونية خاصة في إجراءات الاعتماد[[9]](#footnote-10).

**جـ-اختصاص التحكيم:**

تمارس السلطة الإدارية المستقلة اختصاص التحكيم في حدود النص التشريعي[[10]](#footnote-11)، وما يلاحظ على مستوى النظام القانوني الجزائري لا تتمتع كل السلطات بصلاحية التحكيم [[11]](#footnote-12)، ويعرف التحكيم في الفقه القانوني على أنه إسناد الفصل في النزاع الذي يجوز فيه التحكيم وعلى النحو الذي يسمح به القانون إلى هيئة غير المؤسسة القضائية الرسمية للدولة يختارها أطراف النزاع بشكل سابق أو لاحق لحدوث النزاع ، وبالتالي نظرا لخصوصية تركيبة السلطة المسند لها صلاحية التحكيم و المحددة سلفا من قبل المشرع ونظرا لطبيعة النزاعات التقنية التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين الاقتصاديين أو بينهم و بين المشتركين الذين يتعاقدون معهم للحصول على الخدمات في ظل قطاع اقتصادي معين[[12]](#footnote-13)، مما قد يجعل من اللجوء للتحكيم مسألة إجبارية وليست اختيارية تقتضيه ضرورة التكيف مع وتيرة الأعمال وذلك حسب ما تقتضيه صياغة النص التشريعي المؤسس له ، ومن ثم يتم يعتبر التحكيم أحد الاختصاصات التي تسند للسلطات الإدارية المستقلة[[13]](#footnote-14)، ويساهم التحكيم أمام السلطات الإدارية المستقلة كوسيلة بديلة للفصل وتسوية النزاعات في سد الثغرات والنقائص من حيث عرض النزاع على ذوي الاختصاص في القطاع المعني ،مما يوفر الوقت والجهد والنفقات على المتعاملين الاقتصاديين كأطراف متنازعة بعيدا عن البطء وتعقيد الإجراءات أمام الهيئات القضائية و يعطي دفعا لتطور قطاع الأعمال في الدولة ولكن لابد من مراعاة ما خوله المشرع من صلاحيات للهيئة التحكيمية.

**د-اختصاص القمع**:

يعتبر القمع من الاختصاصات الأصيلة للسلطة القضائية ، غير أنه ونظرا لاعتبارات تقنية واقتصادية ومن أجل التطبيق السليم لروح القانون المنشئ للسلطة والضابط للقطاع الاقتصادي ، تم نقل بعض الاختصاصات القمعية الى السلطات الادارية المستقلة من حيث تمكينها من معاقبة المؤسسات الاقتصادية المخالفة للقانون على النحو الذي يسمح به القانون دون تمكينها من تطبيق العقوبات السالبة لحرية الأشخاص التي تبقى من اختصاصات السلطة القضائية [[14]](#footnote-15) .

ه**-اختصاص التحري والتحقيق**:

إن ممارسة الاختصاصات السابقة يقتضي تمكين السلطات الإدارية المستقلة من مهمة التحقيق في بعده الاداري ،على نحو يُمَكن السلطة من اتخاذ القرارات الإدارية على نحو مشروع عبر الاطلاع على كل الوثائق المقدمة من طرف المتعاملين الاقتصاديين و التدقيق في صحة المعلومات المقدمة والدخول إلى الأماكن التي يمارس فيها النشاط الاقتصادي، وطبعا ممارسة هذه المهام يقتضي تدعيم هيكلة السلطات الإدارية المستقلة بفئة تتولى مهام التحقيق تتمتع بصفة الضبطية القضائية و التنسيق مع السلطات المنوط بها صلاحيات الضبط القضائي [[15]](#footnote-16).

1. **المادة 61 و 62 من دستور 2020 : انظر:** **https://www.joradp.dz/TRV/AConsti.pdf** [↑](#footnote-ref-2)
2. العون الاقتصادي كل شخص طبيعي أو معنوي عام أو خاص تاجر أو غير تاجر يتدخل في الدورة الاقتصادية من خلال ممارسة النشاط الاقتصادي بشكل دائم في مختلف مراحله مثلا منتج أو موزع أو مقدم خدمات ..الخ، كما يشمل المؤسسة العمومیة الاقتصادیة باعتبارها شركة من شركات الاموال تخضع للقانون الخاص كأصل عام. [↑](#footnote-ref-3)
3. **ارجع الى تعريف الضبط الوارد في نص االمادة 3 من قانون المنافسة الجزائري المعدل والمتمم** [↑](#footnote-ref-4)
4. **حيث السؤال المطروح هل هناك تداخل بين عمل هذه السلطات المتواجدة في كل قطاع اقتصادي مع صلاحيات مجلس المنافسة ؟** [↑](#footnote-ref-5)
5. **قانون المنافسة ، قانون المحروقات ، قانون السمعي البصري ، قانون النقد والقرض، قانون الاتصالات الالكترونية ، قانون الكهرباء والغاز،قانون البورصة ، قانون المناجم وغيرها من القوانين ذات العلاقة بتنظيم الأنشطة الاقتصادية، والذي تعتبر من مصادر قانون الضبط الافتصادي حيث يؤسس كل قانون منها لبيان الأحكام المتعلقة بضبط نشاطات اقتصادية محددة كل حسب المجال الذي ينتمي إليه مع مراعاة قانون المنافسة الشامل لكل القطاعات الاقتصادية.** [↑](#footnote-ref-6)
6. **ضمانات الاستقلالية ومشروعية أعمال السلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي نتناوله في محاضرة لاحقة بإذن الله"** [↑](#footnote-ref-7)
7. انظر مثلا كنموذج : نص المادة 62 من قانون النقد والقرض المعدل والمتمم " يمكن الحصول عليه بالرجوع الى موقع البنك المركزي الجزائري "بنك الجزائر" ، والتي توضح جوانب من السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض ، انظر الموقع التالي لتحميل القانون https://www.bank-of-algeria.dz/html/legist\_ar.htm،

   وانظر المادة 34 من قانون المنافسة المعدل والمتمم التي توضح جوانب من السلطة التنظيمية لمجلس المنافسة. [↑](#footnote-ref-8)
8. انظر مثلا كنموذج :الترخيص للتجميعات الاقتصادية من طرف مجلس المنافسة المنصوص عليه من المواد 15 الى 21 مكرر ، والمادة 22 من قانون المنافسة الجزائري المعدل والمتمم. [↑](#footnote-ref-9)
9. فمثلا اشترط المشرع في تأسيس البنوك الشكل القانوني شركة مساهمة وحد أدنى من رأس المال وإفراغ العقد في شكل رسمي لدى الموثق كضابط عمومي يحرر لديه العقد وتودع نسخة منه لدى المركز الوطني للسجل التجاري ،إضافة الى شروط أخرى موضوعية وإجرائية حيث تخضع شروط وكيفيات ممارسة النشاط المصرفي إلى قواعد خاصّة وتنظيمات تصدر عن هيئات إدارية مختصة قانونا، فمثلا على المستوى النشاط المصرفي فرض المشرع الجزائري جملة من المعايير القانونية والتقنية تعتبر بمثابة شروط لتأسيس بنك ، واشترط أيضا منحه الترخيص والاعتماد وفقا لقانون النقد والقرض و لمختلف الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض الذي يتمتع بصلاحيات تنظيمية خولها له المشرع ذلك عبر قانون النقد والقرض لاسيما تلك التي تتعلق بشروط تأسيس بنك ومؤسسة مالية وشرط إقامة فرع بنك ومؤسسة مالية أجنبية والحد الادنى لرأس مال البنوك والمؤسسات العاملة في الجزائر ، وخول المشرع لمجلس النقد والقرض صلاحية إصدار الترخيص بإنشاء البنوك والذي يعد بمثابة آلية رقابية تسمح من مطابقة البنك لشروط الملاءة المالية والكفاءة التقنية والاخلاقية في مؤسسيه والمساهمين و في موادره البشرية ، والتي تقتضيها النصوص القانونية تشريعية كانت أو تنظيمية، حيث يجب ان يتضمن ملف طلب الترخيص برنامج نشاط البنك والقانون الأساسي له والتنظيم الداخلي له باعتباره شركة مساهمة ، وكذا قائمة المسيرين والمساهمين، كما يجب توفير الرأسمال الأدنى المحدد قانونا، وبعد دراسة هذا الملف يصدر مجلس النقد والقرض قراره بمنح الترخيص، كما يمكن إصدار قرار فض الترخيص متى لم تتوافر الشروط، ويمكن الطعن في قرار الرفض أمام مجلس الدولة وفق مقتضيات معينة. وبعد الحصول على الترخيص من مجلس النقد والقرض لا بد من مراعاة طلب الاعتماد كبنك، حيث يمنح الاعتماد محافظ بنك الجزائر بمقرر ينشر في الجريدة الرسمية،بعد توجيه ملف طلب الاعتماد له خلال أجل محدد قانونا من تاريخ الحصول على الترخيص،ليترتب الاعتماد آثاره القانونية من حيث الحقوق والالتزامات القانونية المترتبة على البنك كمؤسسة ائتمانية وهي ممارسة النشاط المصرفي وفقا التشريعات والانظمة سارية المفعول في الدولة. [↑](#footnote-ref-10)
10. احدث المشرع على مستوى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها غرفة تأديبية وتحكيمية مهمتها التحكيم في النزاعات ذات الطبيعة التقنية في قطاع البورصة ، وفي قانون الكهرباء والغاز احدث المشرع ضمن لجنة ضبط الكهرباء وتوزيع الغاز، غرفة للتحكيم، تحكم في المنازعات بين المتعاملين في قطاع الكهرباء والغاز ، كذلك على مستوى قانون البريد والاتصالات الالكترونية ، يسند التحكيم الى مجلس السلطة، في المنازعات التي يكون موضوعها التوصيل البيني، الناتجة عن العلاقة التعاقدية للمتعاملين الاقتصاديين، وكذلك المنازعات المتعلقة بتقاسم منشآت المواصلات السلكية واللاسلكية،. [↑](#footnote-ref-11)
11. مثل مجلس المنافسة ، مجلس النقد والقرض ، اللجنة المصرفية . [↑](#footnote-ref-12)
12. ففي قطاع البورصة تنشأ ضمن لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة غرفة تأديبية وتحكيمية تتكون من رئيس و عضوين منتخبين من بين أعضاء اللجنة، وكذا قاضيين يتم تعيينهما من طرف وزير العدل. و يتولى الرئيس أمانة الغرف،.تختص اللجنة  في مجال التحكيم بالنظر في كل نزاع تقني ينتج عن تأويل القوانين والأنظمة التي تحكم عمل سوق البورصة والذي يقع: بين الوسطاء في عمليات البورصة/ ـ بين الوسطاء في عمليات البورصة و شركة تسيير بورصة القيم المنقولة،/بين الوسطاء في عمليات البورصة و زبنائهم / بين الوسطاء في عمليات البورصة والشركات المصدرة. انظر المادة 51 و 52 المرسوم التشريعي 93-10 الصادر في 23 ماي سنة 1993يتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم. **بالقانون** [**رقم 03-04**](https://www.cosob.org/wp-content/uploads/2015/03/قانون-رقم-03-04-استدراك.pdf)، مؤرخ في 17 فيفري  سنة 2003، والمتمم سنة 2017.

    وانظر كنموذج للتحكيم في قطاع الاتصالات الالكترونية المادة 13 فقرة 9 و10 من قانون 18-04 المتعلق بالبريد والاتصالات الالكترونية مرجع سبق ذكره. [↑](#footnote-ref-13)
13. انظر مثلا كنموذج غرفة التحكيم التي تتولى الفصل في النزاعات بين المتعاملين الاقتصاديين في قطاع الكهرباء والغاز من المواد 133 الى 137من قانون 02-01 الصادر في 5 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ،الجريدة الرسمية العدد 08 ، تاريخ النشر 6 فيفيري 2002 . [↑](#footnote-ref-14)
14. ففي مجال البورصة تختص الغرفة التأديبية والتحكيمية في مجال البورصة بالنظر في كل إخلال بالإلتزامات المهنية و الأدبية للوسطاء في عمليات البورصة وكذا في كل مخالفة للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليهم، انظر المادة 55 المرسوم التشريعي 93-10 الصادر في 23 ماي سنة 1993يتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم. **بالقانون** [رقم 03-04](https://www.cosob.org/wp-content/uploads/2015/03/قانون-رقم-03-04-استدراك.pdf)، مؤرخ في 17 فيفري  سنة 2003، والمتمم سنة 2017.

    .انظر ايضا كنموذج : نص المادة 114 من قانون النقد والقرض المعدل والمتمم " يمكن الحصول عليه بالرجوع الى موقع البنك المركزي الجزائري "بنك الجزائر" ، والتي توضح جوانب من السلطة القمعية للجنة المصرفية،

    وانظر من المواد 56 الى 62 من قانون المنافسة الجزائري االمعدل والمتمم التي توضح جوانب من السلطة القمعية لمجلس المنافسة .   [↑](#footnote-ref-15)
15. انظر مثلا كنموذج :فئة المقررين في مجلس المنافسة المادة 26 والمادة 49 مكرر من قانون المنافسة والمواد من 50 الى 55 من قانون المنافسة [↑](#footnote-ref-16)