وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

الشعبيـة الديمقراطيـة الجزائريــة الجمهوريـة The People's Democratic Republic of Algeria

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي Ministry of Higher Education and Scientific Research

جامعة محمد الشريف مساعدية Mohamed-Cherif Messaadia University Souk-Ahras

كلية الحقوق و العلوم السياسية - Faculty of Law and Political Sciences

محاضرات في السلطات الادارية المستقلة

كتاب بيداغوجي موجه لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص قانون إداري
(السداسي الثالث)

من اعداد
الدكتورة بوشقورة لندة
أستاذة محاضرة قسم أ

سنوات التدريس: 2020-2021
2021-2022
2022-2023
2023-2024
2024-2025

المـــقـــــــدمـــــة

وفقا للنظم الدستورية نجد ثلاثة سلطات في الدولة هي السلطة التشريعية، التنفيذية و القضائية. غير أن المستجدات التي عرفتها الدول على مختلف الاصعدة و المستويات بفعل التوجه الليبيرالي الواسع و العولمة المتسارعة ظهرت مفاهيم جديد على النظم الدستورية و القانونية فرضت على الدول اعتماد أليات مغايرة منها أخذ مسألة السلطة بشكل مرن و اضفائها على أنواع جديدة من المرافق تأخذ الطابع السلطوي يطلق عليها السلطات الادارية المستقلة، تتميز بقواعد جديدة مغايرة تماما لتلك السارية على الهيئات التقليدية سواء من حيث التركيبة "البشرية-الاجهزة الداخلية" أو الصلاحيات المتعددة كما تخضع لنظام قانوني متميز قِوامه عدم الخضوع للسلطة الرئاسية او الوصاية.

اتسع استخدام الدولة للسلطات الادارية المستقلة في مجالات عدة و وجدت فيها الاسلوب الذي تستطيع من خلاله تجاوز السلبيات التي ظهرت على الادارة التقليدية في بعض المجالات الحساسة التي استدعت انسحاب الدولة، و اعادة كسب الثقة و المصداقية المفقودة، و أيضا تكريس الفعالية و الجدية التي عجزت عنها الادارة التقليدية. كذلك مواكبة التطورات المتلاحقة في العالم السياسية و الاقتصادية و المالية...إلخ بما تبعها من تنوع و تزايد الحاجيات اليومية التي اثقلت كاهل الدولة و تعيقها عن ملاحقة التطورات التكنولوجية المعروفة في المجتمعات المعاصرة و بالتالي ضرورة اعادة توزيع المهام بشكل يضمن تحقيق ذلك[1].

من المجالات الحساسة التي استدعت انسحاب الدولة نجد النشاطات الاقتصادية و المالية التي أصبحت تقوم على الفكر الديمقراطي المكرس للحرية و اقتصاد السوق فكانت السلطات الادارية المستقلة في الجزائر الالية التي تكرس التوجه الاقتصادي إلى اقتصاد السوق[2] و ما استلزم من اصلاحات أبرزها تغير وظيفة الدولة و طبيعة علاقتها بالاقتصاد حيث تنازلت عن الاحتكار و وظيفة التسيير اليومي المباشر و اعادة النظر في الكثير من الاطر القانونية بتبني مبادئ جديدة و نظام عام اقتصادي.

هذه الوظيفة الجديدة للدولة يطلق عليه " الدولة الضابطة" تقوم بمهامها عن طريق هيئات جديدة تختلف عن الهيئات التقليدية تعرف بالسلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي أو هيئات الضبط الاقتصادي و المالي تعمل على فرض و حماية التوازن داخل السوق و تكريس حرية المبادرة و المنافسة. هذه الهيئات و ان كانت استجابة للوظيفة الجديدة للدولة فإنها ايضا تعكس سياقا سياسيا قانونيا بالنظر لحتمية فصلها عن السلطة التنفيذية و الاعتراف لها بالاستقلالية[3].

- المحور الاول: ماهية السلطات الادارية المستقلة
- المحور الثاني: السلطات الادارية المستقلة في النظام الاداري الجزائري

---

[1] - فاره سماح: اشكالية السلطات الادارية المستقلة أقضية ادارية متخصصة، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، الجزائر.

[2] - نبيل محمد نايل: السلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي في الجزائر بين الضرورة و التقليد، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر 2021، ص 6.

[3] - بوجملين وليد: سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق و العلوم الادارية، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص 2.

المحور الاول: ماهية السلطات الادارية المستقلة

في البداية تجدر الاشارة إلى أن السلطات الادارية المستقلة هي نوع من المرافق الجديدة التي ظهرت في البناء المؤسساتي للدولة تعكس في الاصل التغير و التعددية التي اتجهت اليها منذ دستور 1989 لتغطي هذه المرافق الجديدة مجالات عدة أبرزها تلك السلطات التي ظهرت في المجال الاقتصادي و المالي من أجل ممارسة ما يعرف بالضبط الاقتصادي و المالي. أي ضبط النشاطات المالية الاقتصادية و المالية و هي تسعى من خلال ذلك إلى حماية النظام العام الاقتصادي بكل أبعاده" المنافسة- المستهلك- السوق" في مختلف القطاعات و النشاطات ذات الصبغة الاقتصادية و المالية.

و بالنظر إلى النماذج المقترحة في البرنامج الموجه لطلبة السنة الثانية ماستر تخصص القانون الاداري و التي تنحصر في الضبط الاقتصادي و المالي فإن هذا البحث سوف يقتصر على التطرق للسلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي و المالي و ذلك من خلال العناوين الفرعية التالية:

- **المبحث الاول: مفهوم السلطات الادارية المستقلة و خصائصها.**
- **المبحث الثاني: نشأة و تطور السلطات الادارية المستقلة.**
- **المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للسطات الادارية المستقلة**

المبحث الاول: مفهوم السلطات الادارية المستقلة و خصائصها(الضبط الاقتصادي و المالي)

تعد السلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي من بين المفاهيم الجديدة التي ظهرت مع المستجدات المتعلقة بتغير وظيفة الدولة لاسيما بعد عجزها عن مواكبة التطورات المتسارعة

للنشاطات الاقتصادية و المالية. تصنف هذه الهيئات ضمن السلطات الادارية المستقلة تختص بضبط النشاطات الاقتصادية و المالية وفقا لقاعدة أساسية تتمثل في أن هذه الهيئات حلت محل الدولة في العديد من الجزئيات لضبط هذه النشاطات داخل السوق و تحقيق التوان و الحماية.

يأخذ الضبط مقاييس عدة منها التنظيم، الرقابة، الاشراف، المتابعة، و التأطير....إلخ كما تختص هيئات الضبط بصلاحيات واسعة و متنوعة " الادارية، التنظيمية و شبه القضائية" تقوم بها وفقا لطبيعة متميزة و في مجالات محددة.

المطلب الاول: مفهوم السلطة الادارية المستقلة

هذه السلطات هي النموذج الجديد الذي يقوم بمهمة ضبط النشاطات الاقتصادية و المالية بعد تخلي الدولة عنها دون غيابها كليا ذلك لأنها هي المسؤولة دائما عن ضمان المصلحة العامة. استعمل مصطلح" السلطات الادارية المستقلة" للتعبير عن هيئات جاءت لمواكبة وضع محدد يتمثل في تكريس ضمانات أكثر للأفراد أمام التخوف من التدخل العمومي. كان ظهوره في القانون المقارن بداية بالتجربة الامريكية من خلال انشاء اللجنة التجارية بين الولايات سنة 1989 و هي مستقلة عن الحكومة ثم انتقل إلى انجلترا اثر الوكالات المستقلة شبه الحكومية و فيها ظهرت عشر(10) وكالات سنة 1900، و مع نهاية القرن العشرين اعتمدها المشرع الفرنسي في قانون الحريات في أول سلطة إدارية مستقلة تتمثل في اللجنة الوطنية للإعلام و الحريات[1].

تعتبر التجربة فتية في الجزائر إذ مهدت لها الاصلاحات الاقتصادية الاولى بداية من القانون 88-01 [2] و غيرها الدالة على اعتمادها نموذج جديد من الهيئات تتولى ادارة و ضبط النشاطات الاقتصادية و المالية.

رغم صعوبة وضع تعريف دقيق لها ظهرت العديد من المحاولات الفقهية التي تطرقت لمختلف العناصر المتعلقة بالسلطة الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي و المالي. نعرض بعض المحاولات في ما يلي:

- هي مؤسسات جديدة من مؤسسات الدولة في الجزائر تم انشاؤها لتشرف على العديد من المجالات التي أدت إلى فتح نشاطات كانت حكر على الدولة[3].
- هي ألية لتكريس التوجه الاقتصادي إلى اقتصاد السوق حيث تغير دور الدولة من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة[4].
- السلطات الادارية المستقلة في الجزائر و خصوصا سلطات الضبط الاقتصادي و المالي هي هيئات جاءت لتأطير انسحاب الدولة من التسيير المباشر للاقتصاد و الاكتفاء بمهام الضبط[5].

---

[1] - عبد الله حنفي: السلطات الادارية المستقلة- دراسة مقارنة- دار النهضة العربية، القاهرة، 200، ص 37و 38.

[2] - القانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02 لسنة 1988.

[3] - رحموني موسى: الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون اداري و ادارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر،2012-2013، ص 13-15.

[4] - نبيل محمد نايل: الاطروحة السابقة، ص 6.

[5] - بوجملين وليد: المذكرة السابقة، ص 25.

- السلطات الادارية المستقلة في فئة قانونية جديدة نسبيا خلافا للتقليد القانوني المعروف لا تخضع لسلطة هرمية و الهدف منها هو الحفاظ على النظام العام و تحقيق الاستقرار في المجتمع و حماية حقوق المواطنين و تحقيق التوازن داخل المجتمع الواحد[1].
- هي هيئات عمومية غير قضائية استمدت من القانون مهمة ضبط قطاعات حساسة و السهر على احترام بعض حقوق مستعملي الادارة، و هي مزودة بضمانات تنظيمية و سلطات تسمح لها بممارسة وظائفها دون أن تكون خاضعة لتأثير الحكومة[2].
- بمثابة سلطات مكلفة بمهمة ضبط النشاط الاقتصادي فهي لا تكتفي بالتسيير، إنما تراقب نشاط معين في المجال الاقتصادي لتحقيق التوازن[3]

هذه المحاولات و غيرها في تعريف السلطات الادارية المستقلة تتفق جميعها على أنها المهمة الجديدة التي تقوم بها الدولة تختلف عن تلك المهام التقليدية سواء من حيث الاجهزة المعنية بها أو ما يخوله لها القانون من صلاحيات و يتفق مع وظيفة الدولة الضابطة و ما صاحبها من مفاهيم و ميكنزمات جديدة للسوق و المنافسة و التحولات التكنولوجية و التطور المتزايد للقنوات الاقتصادية و المالية و ظهور الضغوطات المتعددة على مختلف القوى الاقتصادية[4].

و عليه أصبح ينظر للسلطات الادارية المستقلة في مجال ضبط النشاطات الاقتصادية و المالية الوسيلة التي تسعى من خلالها الدولة إلى تحقيق التطور الاقتصادي القائم على مبدأ الحرية الذي فرض بقواعده انسحاب الدولة فكان البديل لها داخل السوق هي هيئات الضبط لضمان البيئة المناسبة للمنافسة و الاستثمار بعيدا عن أي نوع من الاختلالات الإيجابية أو السلبية، الطبيعية منها أو المتعمدة ...إلخ و كذا لحماية مختلف الاطراف الفاعلة المتمثلة في مصلحة السوق و المنافسة كوجه جديد يُعنى بالحماية، العون الاقتصادي و المستهلك. لتمكين هذه السلطات من وظيفتها أصبح لزاما توسيع صلاحياتها و تنويعها بشكل يفترض فيه ابتعاد الإدارة التقليدية بنقل بعض صلاحياتها لتختص بها هيئات الضبط الاقتصادي و المالي[5].

في الاخير يمكننا القول أن السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط المالي و الاداري هي عبارة عن مؤسسة من مؤسسات الدولة ذات طبيعة متميزة تتولى مهمة ضبط النشاط الاقتصادي و المالي

---

[1] - صوالحية عماد: السلطات الادارية المستقلة في الانظمة العربية،

[2] -عبد الهادي بن زيطة: نطاق اختصاص السلطات الادارية المستقلة- دراسة حالة لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و سلطة الضبط للبريد و الموصلات السلكية و اللاسلكية ، دراسات قانونية، دورية محكمة تصدر عن مركز البصيرة للبحوث و الاستشارات و الخدمات التعليمية الجزائر العدد الاول جانفي 2008، ص 25.

[3] - نزليوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة، آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 24/23 ماي 2007.

[4] - أنظر في هذا:

- خرشي الهام: السلطات الادارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سطيف 2، الجزائر 2014-2015، ص 34.

- J- Chevallier. Régulation et polycentrisme dans l'administration française ; revue -administrative, n° 301 janvier- février, 1998.p 46.

[5] - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, revue Idara ,N° 02,2004, p 13-31.

من خلال تنظيم قطاعات حساسة لا ترغب الدولة في التدخل فيها و لا تكتفي هذه المؤسسات بالتسيير فقط بل تتعداه للدور الرقابي بهدف تحقيق التوازن في السوق.

المطلب الثاني: الخصائص المميزة للسطات الادارية المستقلة

يبرز على السلطات الادارية المستقلة في الضبط الاقتصادي و المالي العديد من الاوجه المميزة لاسيما في مقارنتها بالمؤسسات التقليدية الموجودة في البناء المؤسساتي للدولة سواء من الناحية الدستورية أو الادارية. نذكر أبرز هذه الخصائص في ما يلي:

1- خاصية الاستقلالية

منذ بداية ظهور هذا النوع الجديد من الهيئات أُريد لها أن تتميز بالاستقلالية للدلالة على الإبعاد الفعلي للهيئات التقليدية عن الوظيفة الجديدة للدولة كضابطة. و قد اقترنت خاصية الاستقلالية بالتسمية و التكييف القانوني" السلطات الادارية المستقلة" حتى تكون الالية الاساسية التي تستند عليها هذه الهيئات في حلولها محل السلطات التقليدية.

يمتد معنى الاستقلالية إلى عدم تدخل الجهاز الحكومي في الصلاحيات المخولة لسلطات الضبط و بالتالي عدم خضوعها لرقابة الوصاية أو السلطة الرئاسية، علما أن هذه الاستقلالية لا تؤخذ بالمفهوم المطلق بل تظل تُمارس في اطار النظام العام للدولة طالما أنها تستعمل اسمها و حسابها. و رغم الاشكالات المترتبة عن الاستقلالية إلا أنها في المقابل تملي العديد من الاعتبارات أهمها:

- عدم اعتبار هذه الهيئات مجرد جهات استشارية للحكومة أو البرلمان.
- اضفاء طبيعة متميزة لها تختلف عن باقي الهيئات الموجودة في الدولة سواء على المستوى المركزي أو المحلي.
- عدم اعتبار هذه الهيئات أنها جهات قضائية متخصصة...إلخ

2- خاصية تمتعها بالشخصية المعنوية

تعد الاثر الذي يستتبع الاستقلالية حتى تتمكن هذه الهيئات من مباشرة صلاحياتها. غير أن الاعتراف بها لهذه الهيئات يتميز بنوع من التحفظ من جهة المشرع فعللا سبيل المثال المشرع الفرنسي لم يعترف بها في البداية باستثناء سلطة السوق المالية. و بالنسبة للفقه الفرنسي كان يتجه نحو عدم منح هذه الهيئات الشخصية المعنوية و اعتبارها هيئات ادارية متخصصة تابعة للدولة. علما أن المشرع الفرنسي غيّر موقفه اعترف بها تدريجيا بعدما تأكد من جدية هذه الهيئات منحها للبعض دون الآخر[1].

و بالنسبة للمشرع الجزائري نسجل عليه الموقف الاول المتعلق بالسلطات الادارية المستقلة التي أنشأها قبل 2000 لم يمنحها الشخصية المعنوية كما هو الحال بالنسبة للمجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية و لجنة عمليات البورصة. أما السلطات الادارية المستقلة التي ظهرت منذ 2000 فقد منحها الشخصية المعنوية من خلال النصوص القانونية المنشئة لها و السبب وراء هذا قد يتعلق بأهمية هذه الهيئات إذ أصبحت ضرورة و يتعين منحها الاليات التي تُمكنها من ممارسة صلاحياتها[2] من بين هذه

[1] - بوجملين وليد: المذكرة السابقة، ص 56.

[2] - بن زيطة عبد الهادي: نطاق اختصاص السلطات الادارية المستقلة دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المداخلة السابقة.

السلطات سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية، الكهرباء و الغاز ، البورصة بعد تعديل قانونها سنة 2003...إلخ.

تظهر أهمية الاعتراف بالشخصية المعنوية في جملة الاثار المترتبة عنها فبغض النظر عن تلك الاثار الناتجة بشكل عام عن الشخصية المعنوية كأهلية التقاضي و الموطن [1] فإننا نذكر هنا نوع متميز من الاثار يتمثل في تحصيلها أتاوى مقابل الخدمات التي تقدمها و هو ما يعرف بالتمويل الذاتي كما هو الحال في لجنة ضبط البريد. أيضا من خلال اعدادها للنظام الداخلي بإرادتها المنفردة و وضع مدونة أخلاقيات المهنة...إلخ علما أن هذه الاثار قد تظهر عند بعض السلطات الادارية المستقلة رغم عدم تمتعها بالشخصية المعنوية كما هو الحال في اللجنة المصرفية.

في ذات السياق نشير إلى أن العديد من الباحثين يرون أنه الاعتراف بالشخصية المعنوية ليس معيار حاسم لقياس درجة استقلاليتها[2] و يمكننا الاستدلال هنا بمجلس المنافسة الذي منحه المشرع الشخصية المعنوية و ذكر أنه يوضع لدى الوزير المكلف بالتجارة[3]. يمكن عرض بعض الاثار الناتجة عن منح الشخصية المعنوية للسلطات الادارية المستقلة في العناصر التالية:

أ-الاستقلال المالي: يعد بمثابة التمويل الشبه كلي بواسطة موارد ذاتية عن طريق اقتطاعات أو إتاوة من القطاع المعني ، و هذه الإتاوات تغطي احتياجات الهيئة و تمثل اعتماد مالي من العون الاقتصادي و ليس من دافع الضريبة يترتب هذا الأمر مسؤولية على الهيئة. إلى ذلك نجد تمويل من ميزانية الدولة. يرتب ميزانية هذه الهيئة إشكالات عدة سواء تمويل عادي أو ميزانية الدولة ، علما أن المشرع جعل لكل هيئة نظام خاص لها يتفق في بعض القواعد و يختلف في أخرى.

من الامثلة التي يمطن عرضها نذكر لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها تعد الهيئة الأكثر استقلالية في جانبها المالي مقارنة بالسلطات الأخرى إذ تتمتع بتمويل ذاتي عن طريق إتاوات تدفع بواسطة متعاملي البورصة. و لجنة ضبط الكهرباء و الغازاعترف لها المشرع بالاستقلالية المالية حيث تستفيد من عدة مصادر مالية فتمول أساسا من نشاط الكهرباء و الغاز حيث تدخل هذه المصاريف في التكاليف الدائمة لنشاطي الكهرباء و الغاز كما يمكن أن تمول عن طريق الخزينة العمومية بتقديمها للجنة الضبط تسبيقات قابلة للاسترجاع، كما تستفيد أيضا من التعويضات التي تتلقاها مقابل مصاريف أدائها للخدمة. سلطة ضبط البريد و المواصلات تمول عن طريق موارد خارجية تأتي من نشاط القطاع ،حيث تشمل هذه الموارد الأتاوى و المكافآت مقابل أداء الخدمة ، الأتاوى السنوية التي تطبق على المتعاملين أصحاب تراخيص إنشاء شبكات الاتصال السلكية و اللاسلكية

ب-الاستقلال الإداري: فيظهر في امتياز وضع الهيئة لنظامها الداخلي علما أن هذا الامتياز لا يتوفر لدى هيئات الضبط كلها ،إذ فيها من تضعه لنفسها و من يوضع نظامها عن طريق وزير القطاع .فمثلا نجد مجلس المنافسة: نصت المادة 31 من الأمر 03/03 المعدل و المتمم بالقانون 12/08 على أنه " يحدد

---

[1] - حيدري سمير: المذكرة السابقة، ص 81.

[2] - Zouaimia Rachid," les Autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie ",édition houma, Alger, 2005, p 25.
- حيدري سمير: المذكرة السابقة، ص 81.

[3] - المادة 23 من الامر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلة 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل و المتمم، ج ر عدد 43 لسنة 2003.

تنظيم مجلس المنافسة و سيره بموجب مرسوم تنفيذي" لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة: تمارس السلطة التنظيمية عن طريق إصدار الأنظمة لكن لا يتم نشرها إلا بعد موافقة وزير المالية عليها حيث تنشر في الجريدة الرسمية متبوعة ومشفوعة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليها

ج- وضع مدونة أخلاقيات المهنة: تجدر الإشارة إلى أن المدونة من الركائز الأساسية لهذه المهنة كونها الآلية التي تفرض من خلالها الفعالية و الجدية و النزاهة على العون الاقتصادي في السوق و اختصاص الهيئة بوضع هذه المدونة دون تدخل الحكومة دليل على الاستقلال و منحها هذا الاختصاص لأنها الأقرب للقطاع .

كما تبرز أهمية المدونة في:

- تضمن عنصر الاستقرار الذي تسعى إليه الهيئات.
- تعد المدونة آلية ضبط تلزم من خلالها الهيئات الأعوان الاقتصاديون بالمبادئ المتعلقة بالقطاع.
- تعد الإطار العام الذي يعكس مختلف القواعد الموضوعية الإجرائية التي تضبط القطاع و تأطيره ، تأتي في شكل مبادئ تتضمن في فحواها النص القانوني.

3- خاصية التعددية و التمازج

بالنسبة للتعددية نقول عنها أنه تبدأ من تعدد السلطات الادارية المستقلة. بغض النظر عن المفوم الواسع لها و الذي يعني وجود السلطات الادارية المستقلة في العديد من المجالات السياسية و الامنية و الرقابة المالية و النشاطات الاقتصادية و المالية و هذه هي التي تعنينا و يطلق عليها السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي و المالي أو هيئات الضبط الاقتصادي و المالي. هذه الهيئات ظهرت في مختلف المجالات الاقتصادية و المالية للأسباب التي سبق ذكرها و عموما نذكر صور هذا التعدد في الحيثيات التالية:

أ- **من حيث المجالات :** إن أهم مجالات تدخل السلطات الإدارية المستقلة هي الحريات العامة والاقتصاد وهما مجالين حساسين ،فالمجالات الاقتصادية و المالية التي قسمها المشرع من حيث النشاط المالي و الاقتصادي (صناعي، تجاري، فلاحي...) ، الإعلامي لتكريس الشفافية و مجال حقوق الأفراد. مثلا: في المجال الاقتصادي تم إنشاء مجلس المنافسة، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة ضبط البريد. أما في المجال المالي تم استحداث مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية في القطاع المصرفي و لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في المجال البورصي(السوق المالية).

ب- **من حيث النظام القانوني:** تخضع لنظام قانوني واحد بل لكل سلطة نظامها القانوني الخاص (النظام القانوني المؤسس لها)

ت- **التعددية في الهيئات حتى و لو كانت في نفس الهيئة:** مثال ذلك في المجال المالي يوجد فيه مجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية.

ث- **من حيث الصلاحيات:** هذه الخاصية أساسية في إحداث هذه السلطات و تميزها، إذ تجمع بين الصلاحيات ذات الطابع الإداري و الصلاحيات شبه القضائية و الصلاحيات التنظيمية (التشريع الفرعي) و الصلاحيات الاستشارية. تمارس هذه الصلاحيات في إطار المرونة و بقدر محدد من السلطة الذي يظهر في التسمية و التكييف حسب ما حدده المشرع ، ويظهر أيضا في حلولها محل الدولة و اقتطاع جزء من صلاحيات السلطة التقليدية لصلح هيئات الضبط الاقتصادي و المالي مثالها الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط هي في الأصل و حسب الدستور من صلاحيات رئيس الجمهورية و الوزير الأول.

4- خاصية تنوع الصلاحيات و تفرعها

تعد هذه الخاصية أساس احداث السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي و المالي و نقطة تميزها، و تعكس جملة هذه الصلاحيات الدور الذي تقم السلطات المستقلة في ضبط و تأطير النشاطات الاقتصادية و المالية التي تخلت عنه الدولة.

و يتجه الكثير من الباحثين إلى اعتبار تنوع صلاحيات معيار تقاس به درجة استقلالية هذه الهيئات خاصة و أن الأصل في هذه الصلاحيات أنها كانت تندرج ضمن اختصاصات السلطة التنفيذية" الوزراء كل حسب قطاعه" و المميز في السلطات الادارية المستقلة أنها تمارس اختصاصاتها بنوع من المرونة التي تتماشى مع طبيعة النشاطات الاقتصادية و المالة التي تتميز بالتغيرات المتسارعة.

تستعمل هذه السلطات في ممارسة اختصاصاتها العديد من الاساليب و الوسائل منها التحقيق و التفتيش، المعاينة الميدانية، منح التراخيص و الاعتمادات...إلخ (نفصل هذه الجزئية أكثر في عنوان الاختصاصات الممنوحة لسلطات الادارية المستقلة)

<u>النتيجة:</u> الاختصاصات الممنوحة لسلطة الضبط الاقتصادي و المالي تأتي من أجل مضمونين الاول هو ضبط التدخل من اجل التأطير و هي صلاحية وقائية و الثاني هو ضبط التدخل من أجل المتابعة و هي صلاحيات شبه قضائية و رقابية. فضلا عنها تعد المستشار الفعلي لسلطة التنفيذية و غيرها من الجهات الاخرى كالبرلمان أو الهيئات المحلية

المبحث الثاني: نشأة و تطور السلطات الادارية المستقلة.

نتناول ظهور السلطات الادارية المستقلة من خلال التجارب المقارنة التي تتفق أغلب الدراسات على اعتبارها النواة الاولى لبناء النظام القانوني لهذا النوع من السلطات و تشير في ذات الوقت على أن اول ظهور للسلطات الإدارية المستقلة كان في الدول الانجلوسكسونية ثم انتقل بعدها إلى القانون الإداري الفرنسي و انتقالها بشكل ألي إلى الجزائر. كما نعرض أهم المميزات التي ظهرت على كل نظام و المبررات التي ساهمت في وجوده و تطوره.

المطلب الاول: مبررات ظهور السلطات الادارية المستقلة

تختلف المبررات التي دفعت إلى انشاء السلطات الادارية المستقلة و يمكن ذكر أبرزها ما يلي[1]:

أولا: المبررات الاقتصادية: و ابرزها:

- تغيير وظيفة الدولة نتيجة ظهور مستجدات اقتصادية.
- تحرير السوق والمنافسة من الدولة.
- الانتقال إلى الرأسمالية واقتصاد السوق.
- وضع حد لتدخل الدولة وفق نماذجها ومخططاتها التقليدية ...إلخ
- توسيع مفهوم العولمة.

ثانيا: المبررات الإدارية

[1] - راجع في مبررات ظهور السلطات الادارية المستقلة:

- خرشي الهام: السلطات الادارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، جامعة سطيف، الجزائر 2014-2015، ص 47 و ما بعدها.

- ميمون الطاهر: سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مجلة أبحاث و دراسات التنمية، المجلد 09 العدد 01، جوان 2022، ص 505.

- فقدان الثقة بين المواطن و الادارة الكلاسيكية.
- فشل الإدارة الكلاسيكية في احتواء المظاهر الجديدة داخل الدولة (علاقات ذات طبيعة اقتصادية).
- إعادة توجيه التدخل العمومي من خلال إنشاء هيئات جديدة وفقا لآليات جديدة بمعنى عدم تدخل الدولة، حرية المنافسة، ضمان حرية السوق والمنافسة، إضفاء الليونة والمرونة.

ثالثا: المبررات الاجتماعية (المتعلقة بالحقوق والحريات الفردية)

- تكون هذه الهيئات بمثابة حامي للحقوق والحريات الفردية من النتائج السلبية المترتبة عن اتساع التنمية الاقتصادية وأيضا الإنتاج الاقتصادي والعلمي والتكنولوجي والإعلامي الذي قد يؤثر على أنماط جدية وتقسيمات اجتماعية داخل المجتمع الواحد.
- هي حامي للفرد في حقوقه وحرياته الحديثة المنبثقة عن التطورات الاقتصادية الاجتماعية الإدارية داخل الدولة مثل حرية المراسلات، حق الخصوصية.

المطلب الثاني :ظهور السلطات الادارية المستقلة في القانون المقارن

من ابرز النماذج التي ساهمت في نشأت السلطات الادارية المستقلة نجد التجربة الامريكية و الانجليزية و التجربة الفرنسية. نتعرض في اطار القانون المقارن ثم نعرض تجربة الجزائر في اعتماد السلطات الإدارية المستقلة على التوالي:

الفرع الاول: التجربة الأمريكية

عرف النظام الامريكي نموذج السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي و المالي على إثر مساهمة الكونغرس حينما نص على إنشاء لجنة مستقلة سنة 1889 تحت اسم الوكالات المستقلة رغبة منه في فصل هذه الهيئة عن الدائرة الداخلية، حيث ظهرت اللجنة الفيديرالية للتجارة و لجنة الأمن و الصرف، ثم أصبحت سلطة ضبط مستقلة وبعد مدة من الزمن تم وضع الوكالات الأولى المستقلة من طرف الكونغرس[1].

يلاحظ أن هذه الهيئات جاءت تحت تسميات مختلفة (لجان، وكالات) أنشأت استجابة لعدة متطلبات اجتماعية و اقتصادية و سياسية تتفق مع منطق تدخل الدولة بشكل يحقق التوافق الليبرالي. و تتمثل أبرز مبررات ظهورها في النقاط التالية:

[1] - أنظر :
- رحموني موسى: الرقابة القضائية على سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في العلوم القانونية و الادارية تخصص قانون إداري و ادارة عامة، كلية الحقوق، و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة باتنة، الجزائر 2012-2013، ص 08.
- جامعة بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل الماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2007.

- الأسباب السياسية المتعلقة بالمواجهة بين السلطتين التشريعية " الكونجرس" والتنفيذية الممثلة في الرئيس الأمريكي، و محاولة كل سلطة من السلطتين تطوير و تقوية مركزها وسائل تدخلاتها.
- محاولة لتطبيق الحياد السياسي للإدارة، ترقية اختصاصاتها المهنية وضمان استقرارها.
- المبررات الاقتصادية المتمثلة في الفكر الامريكي اتجاه تدخل الدولة و الذي يجب أن يتفق مع منطق النظام الليبرالي.

غير أن تأسيس هذه الهيئات عرف العديد من النزاعات لاسيما في بدايتها نتيجة تدخل السلطة التنفيذية في تعيين أعضائها و إنهاء مهامهم. الأمر الذي فُسر أنه مساس باستقلاليتها التي امنحها إياها الكونغرس، و لوضع حد لهذه النزاعات تدخل القضاء عن طريق المحكمة العليا الامريكية الذي اعتبر تدخل رئيس الجمهورية في تعيين أعضائها وإنهاء مهامهم قبل نهاية عهدتهم (اللجنة الفيديرالية للتجارة) هو عمل غير مشروع و أن الكونغرس عند إنشائه لهذه الهيئات صنفها على أنها مستقلة عن السلطة التنفيذية خاصة وأنه لم يمنح تفويض أو تصريح لها[1]. أبرز ما ميز هذه التجربة:

1- ضمان الكونغرس الاستقلالية لهذه الهيئات.
2- ظهور هذه الهيئات في مجالات جد حساسة كالسياسة المالية و تنظيم البورصة.
3- اعتبرها بعض الفقهاء أنها سلطة رابعة في حين ظهر اتجاه آخر انتقد هذا الطرح لأنه لا يمكن اعتبار كل سلطة تظهر سلطة رابعة.

الفرع الثاني: التجربة الانجليزية

عرف النظام الانجليزي السلطات الادارية المستقلة و أول ظهوره كان بتسمية " الكونغوس" الذي يعني المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة. انتشرت أكثر بعد الحرب العالمية الثاني منها هيئة الإذاعة البريطانية، وسلطة الطيران المدني ومركز دراسات البيئة، اتخذت فيما بعد شكل دواوين، كديوان ضبط الكهرباء وديوان ضبط الغاز وديوان ضبط الماء، وديوان ضبط الاتصالات السلكية واللاسلكية. ساعد على ظهورها أسباب عدة منها:

- فقدان الثقة في جهة الحكومة التي أرادت استرجاعها عن احداث مثل هذه السلطات.
- حصر مهام الوزراء في المجالات الإستراتيجية.
- توتو العلاقات بين الحكومة والأفراد.
- ظهور نتائج سلبية عن الأنظمة التقليدية.
- توسع الأقاليم...إلخ[2]

من خلال مقارنة السلطات الإدارية المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية والبريطانية يمكن ملاحظة عدة نقاط:

- اعتماد النموذج الأمريكي على طابع الجماعية عكس النموذج البريطاني الذي تميز بالطابع الفردي (تعيين المدير من طرف الحكومة).

[1] - حيدري سمير: السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق و العلوم التجارية، بومرداس، الجزائر، 2006، ص 12.

[2] - بوجملين وليد: سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق و العلوم الادارية، الجزائر، 2006-2007، ص 11.

- استقلالية نسبية في النظام البريطاني اتجاه السلطة التنفيذية عكس السلطات الإدارية المستقلة في النظام الامريكي و التي تكون تابعة وظيفيا للكونغرس و قد كرس القضاء هذه الاستقلالية لصالح البرلمان.
- تشير الدراسات بأن التجربة الإنجليزية عرفت فكرة التسيير العمومي الجديد الذي يقوم على الجمع بين العام و الخاص لتتطور هذه الفكرة فيما بعد إلى ما يعرف بالوكالات الموجودة بالقطاع العام المنفصلة عن الوزارة، يبقى لهما فيما بعد وظيفة تحديد الأهداف الكبرى فقط ومهمة وضع المخططات والتنفيذ للوكالات[1].

الفرع الثالث: التجربة الفرنسية

تشير أغلب الدراسات إلى أن التجربة الفرنسية مستوحاة من جملة الايجابيات التي ظهرت على النظام الانجليزي و النظام الامريكي فكان المشرع الفرنسي أول من استعمل مصطلح " السلطات الادارية المستقلة " سنة 1978 أين أنشأ هيئة عمومية كُيفت على أنها سلطة إدارية مستقلة و هي اللجنة الوطنية للإعلام الآلي وجاءت لحماية الحريات[2]. عرفت هذه الهيئات اتساعا ملحوظا إذ ظهرت في ثلاثة(03) قطاعات أساسية:

- قطاع ضبط اقتصاد السوق.
- قطاع الإعلام والاتصال.
- حماية المواطنين عن طريق حماية البيروقراطية.

من الاسباب الرئيسية في اعتماد هذه الهيئات و إنشائها بشكل واسع هو الاستجابة للمتطلبات الجديدة المتلازمة لوظيفة الدولة و محدودية الهياكل الإدارية الكلاسيكية في تسيير مستجدات هذه الوظيفة الجديدة التي تتميز بطابع جديد غير مألوف و ما ترتب عنه من تطورات متسارعة و تعقيدات يتعين تجوزها فكان الحل هو احداث نوع جديد من الهيئات وفقا لنظام قانوني يتفق زع هذه المستجدات و يختلف عن النظام القاني للهيئات الكلاسيكية.

تميزت هيئات الضبط الاقتصادي و المالي في فرنسا بظهورها بشكل تريجي تعتمد على توزيع الصلاحيات للتأكد من فعاليتها، وعندما تأكدت من نجاعتها أضيفت عليها الشخصية المعنوية والاستقلال الإداري والمالي، كما قام على توسيعها وإضافة أجهزة أخرى.

- أكد القانون الفرنسي على معيار الاستقلالية في انشاء هذه السلطات على أن يستند هذا المعيار على قواعد عدة تضمن عدم تدخل السلطات التقليدية.
- في هذه الهيئات يعتمد على انتخاب وتعيين الأعضاء بمعنى من بين المعينين يتم انتخاب رئيس لهذه الهيئة. يمكن تلخيص أهم سلطات الضبط المستقلة في فرنسا حاليا إلى ما يلي: اللجنة المصرفية، وسيط الجمهورية، مجلس المنافسة، لجنة ضبط الطاقة، سلطة الأسواق المالية[3].

المطلب الثالث: ظهور السلطات الادارية المستقلة في الجزائر

[1] - رحموني موسى: المذكرة السابقة، ص 12.
[2] - حيدري سمير: المذكرة السابقة، ص 15.
[3] - بوجملين وليد: سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري.

التجربة الجزائرية جاءت نقلا عن التجربة الفرنسية مع وجود بعض الاختلافات. تتميز السلطات الادارية المستقلة بعدم خضوعها لأي رقابة رئاسية أو وصاية و لا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي، و لا تعتبر جهات استشارية أو مرافق عامة، و لا تخضع لنظام قانوني موحد. بل نجد أن تكوينها و طريقة تعين أعضاءها و أليات استقلاليتها تختلف من هيئة لأخرى و منها من له الشخصية المعنوية و أخرى لم ينحها غياها المشرع[1].

عرفت الجزائر أول هيئة ضبط في قطاع الإعلام بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام كهيئة إدارية مستقلة بموجب القانون 07/90، حيث نصت المادة 59 منه "يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[2]. لكن سرعان ما تم التخلي عنه المشرع بالرغم من كل الصلاحيات التي مُنِحت لهذا المجلس، فإن المشاكل التي كان يعيشها الإعلام في الجزائر في تلك الفترة ترتب عليها حل المجلس سنة 1993 بموجب المرسوم الرئاسي 93-252[3].

كان ظهور السلطات الادارية المستقلة في الجزائر بدافع العديد من الاسباب نذكر منها:

الفرع الاول: العوامل الداخلية لظهور السلطات الادارية المستقلة

- التحول نحو اقتصاد الشرق (التخلي عن الاحتكار التي كانت تعتمده الدولة).
- اعتماد مبدأ حرية المبادرة في التجارة الخارجية في المنافسة والاستثمار من خلال الدستور و التشريع وانسحاب الدولة عن النشاط الاقتصادي.
- اعتماد الدولة أسلوب الخوصصة وتحويل المال العام اتجاه الخواص (ظهر هذا من خلال قانون المالية التكميلي لسنة 1994 الذي اعتمد آلية فتح رأسمال المؤسسة للمساهمين الخواص وتأكد هذا من خلال المادة 122 من دستور 1995 الذي أكد على قواعد نقل الملكية من القطاع العام إلى الخاص.
- تبني المشرع لنصوص قانونية تؤكد رغبة الدولة في اعتماد أفكار الضبط التي فرضها عامل تخلي الدولة وفتح المجال للخواص، منها القانون 04/01 المتعلق بتنظيم المؤسسات وسيرها و خوصصتها، قانون النقد والصرف 10/90 والذي أكد على منح تراخيص لإنشاء بنوك ومؤسسات مالية وعملها بين الجزائريين والأجانب.
- اعتماد المنافسة في قطاع الإعلام القانون 07/90 على أن تمارس هذه المنافسة في احترام الشخصية الإنسانية (أول هيئة ضبط المجلس الأعلى للإعلام الذي ألغي بعد تخلي الدولة عن فكرة المنافسة في هذا القطاع غير أنه ونتيجة لمجموعة من الاعتبارات أعادت الدولة المنافسة في قطاع الإعلام الذي ظهرت فيه سلطة بين الصحافة المكتوبة والسمعي البصري.
- تحرير التجارة الخارجية.
- الأسباب السياسية والاجتماعية وتصاعد الفكر إثر أحداث أكتوبر 1988 والضغوطات الشعبية.

---

[1] - تواتي نصيرة: المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو، الجزائر 2005، ص 24

[2] - قانون 07/90 المتعلق بالإعلام في 03 أفريل 1990 الجريدة الرسمية عدد 14 سنة 1990.

[3] - ناصر لباد: السلطات الادارية المستقلة، مجلة إدارة، عدد 1، 2001، ص 10.

الفرع الثاني: العوامل الخارجية لظهور السلطات الادارية المستقلة

لا يمكن حصر كل العوامل و بالتالي نقتصر على أبرزها التي كانت سببا في احداث العديد من التغيرات في الجزائر خاصة في الجوانب الاقتصادية.

- انتشار فكرة الضبط الاقتصادي.
- اتساع دائرة اقتصاد السوق.
- سياسة صندوق النقد الدولي القائمة على شروط:
- تحرير النشاط الاقتصادي.
- فتح المجال أمام المبادرات الخاصة.
- اعتماد المنافسة والتنافس.
- ظهور العولمة[1].

المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للسطات الادارية المستقلة

إن الحديث عن الطبيعة القانوني القانونية للسلطات الادارية المستقلة يستدعي مناقشة أهم العناصر التي تقوم عليها هذه الطبيعة و تحدد مكانها و التي تنعكس على الاختصاصات المختلفة لهذه السلطات و طابعها المتميز الذي يثير التساؤل حول خضوعها الرقابة الفضائية. هذه الجزئيات نناقشها من خلال العناوين التالية.

المطلب الاول: العناصر المميزة للطبيعة القانونية للسلطات الادارية المستقلة

تعتبر هذه العناصر الاساس الذي تستند إليه السلطات الادارية المختصة و تبرر وجودها كما تميزها عن باقي السلطات أو الهيئات العمومية في الدولة. و هي العناصر التي يحرص المشرع على تكريسها ضمن الاختصاصات الممنوحة لهذه السلطات. تتمثل هذه العناصر في:

الفرع الاول: عنصر الطابع السلطوي

يظهر من خلال التسمية التي طلقت على هذه الهيئات عنصر " السلطة المستقلة " الذي بموجبه تمنح لهذه الهيئات بعض الصلاحيات الاصل فيها أنها من اختصاص السلطات التقليدية في الدولة مثالها السلطة التنظيمية المخول دستوريا لكل من رئيس الجمهورية و الوزير الاول فإن المشرع منحها أيضا لبعض سلطات الضبط الاقتصادي و المالي مثل المجلس النقدي و المصرفي. و هذا ما يعبر عنه بحلول السلطات الادارية المستقلة محل السلطة التنفيذية حلولا جزئيا و متخصص مع الاتفاق أن تقوم هذه السلطات بصلاحياتها بإرادتها المستقلة بعيد عن تدخل و ضغوطات السلطة التنفيذية.

---

[1] - راجع في أسباب ظهور السلطات الادارية المستقلة:
- نزليوي صليحة : المداخلة السابقة.
- بن زيطة عبد الهادي: نطاق اختصاص السلطات الادارية المستقلة دراسة حالة لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و سلطة الضبط للبريد و الموصلات السلكية و اللاسلكية المقال السابق، ص23.

يأتي تبرير عنصر السلطة ضمن الفكرة العامة لوجود هذه الهيئات و هي وظيفة الضبط للقطاعات التي تشرف عليها غير أنه كثيرا ما يثير الجدل لاسيما في نطاقه من حيث توسيع مفهوم هذه السلة أم تضييقه، و فيه اتجاهين:

الاتجاه الاول: اعتمد فكرة السلطة الضيقة القائمة على فكر أخذ القرار أو اصداره سواء كان تنظيمي أو فردي يقبل الطعن أمام القضاء المختص و هو ما نجده لدى سلطات الضبط الاقتصادي و المالي في الجزائر إذ كلها تصدر قرارات فردية و منها من يصدر قرارا تنظيمية. و عليه يلاحظ حسب هذا الاتجاه أن الهيئة التي لا تملك صلاحية اصدار القرارات مهما كان نوعها لا يمكن تصنيفها ضمن السلطات المستقلة[1]. و يطرح بعض الاساتذة مسألة أخرى في تكييف وسيلة القرار بحيث متى كان القرار يعبر عن الارادة الايجابية و الفعالة للهيئة أُعتبرت سلطة مستقلة و متى كان القرار عبارة عن توصية و أراء استشارية أُعتبرت الهيئة جهة استشارة[2].

بالتالي فإن سلطات الضبط الاقتصادي و المالي تكون سلطة متى منحت لها صلاحية اصدار القرارات التي تغير بها المراكز القانونية للمخاطبين، و عليه يتحقق معنيين الاول يتعلق بالوظيفة التي تؤديها على أنها وظيفة ضبط و ليس تسير أو ادرة و من ثمة تحقيق التوازن و الحماية حتى لا يتحول السوق إلى فوضى بعد انسحاب الدولة و المعنى الثاني يتعلق بأداء هذه الوظيفة الذي تحتاج لوسيلة تمكنها من ذلك تتمثل في اصدار القرار.

الاتجاه الثاني: يطرح هذا الاتجاه فكرة السلطة بالمفهوم الواسع الذي يجمع حسب موقف العديد من الباحثين بين أمرين أولهما هو صلاحية اصدار القرارات لتكييف هذه الهيئات على أنها سلطة و ثانيهما هو الاخذ بفكرة السلطة المعنوية اعتبار على أن هذه السلطات تتمتع بمشروعية خاصة و متميزة تنبثق من الثقة و التدعيم الذي يمحها إياه الرأي العام و دعوة المخاطبين بالقاعدة في المشاركة في عملية صنعها لا اعتماد الالزام و الاكراه أي أن تعتمد هذه الهيئات على عناصر جديدة قِوامها الثقة المتبادلة لا التهديد حتى تستطيع فرض سلطتها في ضبط النشاطات الاقتصادية و المالية[3].

الفرع الثاني: عنصر الطابع الاداري

من خلال الاطلاع على السلطات الادارية المستقلة الموجودة في الجزائر نجد أن المشرع له اتجاهات عدة إذ احيانا يضفي الطابع الاداري بشكل صريح و يظهر جليا من خلال تعريفه للسلطة في القانون المنظم لها إذ نجد دائما الصياغة التالية" سلطة إدارية " بالمقابل تسقط هذه الصياغة عن البعض الاخر و يستعمل المشرع بديلا عنها كما هو الحال في الجنة المصرفية التي استعمل فيها "سلطة إشراف"

---

[1] - خرشي الهام: الاطروحة السابقة، ص 92.

[2] - خرشي الهام: الاطروحة نفسها، ص 93.

[3] - خرشي الهام: الاطروحة نفسها، ص 94 و ما بعدها.

- أمال يعيش تمام: السلطات الادارية المستقلة و التكييف القانوني، مجلة البحوث القانونية و السياسية، العدد العاشر جوان 2018، ص 638.

و في توجه آخر استبعد المشرع الطابع الاداري عن بعض السلطات الادارية المستقلة في الضبط الاقتصادي و المالي كما هو الحال في وكالتي المناجم و المحروقات أبين أعلن صراحة على أن هذه الوكالات لا تخضع لنظام الادارة و أنها تعد تاجرة في علاقتها بالغير[1].

في القانون المقارن أقر المجلس الدستوري الفرنسي الطابع الإداري لسلطات الضبط المستقلة فيما يخص مجلس المنافسة، جاء فيه "إن مجلس المنافسة هيئة إدارية وهو مدعو للقيام بدوره في تطبيق العديد من القواعد المتعلقة بالمنافسة"، و على غرار مجلس الدولة الجزائري الذي أكد بدوره على الطابع الإداري لهذه السلطات في المجال الاقتصادي في قراره 19081 الصادر بتاريخ 2023/12/30 بسبب مساهمين البنك الصناعي الجزائري واللجنة المصرفية وتصدى المجلس لهذا الطعن وقضى بوقف تنفيذ هذا القرار وبهذا يكون قد أضفى على هذه القرارات الطابع الإداري[2].

إن الطابع الإداري يظهر على الاختصاصات و الأعمال الصادرة عن هذه الهيئات فتعتبر سلطات إدارية، من هذه الاعمال القرارات المتعلقة بالتراخيص و الاعتماد. كذلك استعمالها لامتيازات السلطة العامة، من جهة أخرى يمكننا القول أن أعمالها ذات طابع اداري بالنظر إلى اختصاص القضائي الإداري بمنازعاتها، لكن هذا لا يعني ادراجها ضمن في فئة المرافق العمومية بالمفهوم التقليدي.

و عليه فهي عبارة عن مؤسسات أو هيئات متخصصة في نشاطها و مجال اختصاصها و نظامها القانوني....إلخ لها دور بارز في القيام بصلاحيات كانت في الاصل من اختصاص السلطة التنفيذية. و بالتالي يمكن القول أنها: "سلطات الضبط المستقلة تختلف عن السلطات التقليدية انها لا تخضع لأية رقابة إدارية أو وصاية ولا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة والهياكل المكونة لها، كما لا تعتبر هذه السلطات المستقلة هيئات استشارية ولا مرافق عامة.[3]

وفي الأخير ما يمكن قوله أن السلطات المخولة للهيئات الإدارية المستقلة إلى جانب طرح منازعاتها أمام القضاء الإداري يؤكد الطابع الإداري للهيئات المستقلة من جهة، ومن جهة أخرى التقليد الإيمائي للنصوص القانوني من طرف المشرع الجزائري، آخذا ذلك من القانون الفرنسي في إطار الضبط الاقتصادي مما يؤدي بنا إلى افتراض أن خلاصة مجلس الدولة الفرنسي فيما يخص الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة، يمكن الأخذ بها في القانون الجزائري بما أن القواعد المطبقة على هذه السلطات مأخوذة من القانون الفرنسي[4].

الفرع الثالث: عنصر الطابع الاستقلالي

---

[1] - رحموني موسى، المذكرة السابقة، 33.

[2] - قوراري مجذوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي- لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة ومراقبتها و سلطة الضبط للبريد و الاتصالات-مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة بلقايد تلمسان، الجزائر2010، ص ، ص 31.

[3] - رحموني موسى: المذكرة السابقة، ص 14.

[4] - رحموني موسى: المذكرة نفسها، ص 14.

الطابع الاستقلالي هو المميز للسلطات الإدارية المستقلة بشكل يختلف عن الهيئات الإدارية التقليدية، كما يعتبر المبرر الرئيسي لإنشاء هذه السلطات إذ أُريد لها غياب أي رقابة على الهيئة سواء كانت سلمية أو وصائية و عدم انهاء مهام الاعضاء خاصة خلال العهدة إلا في الحالات الاستثنائية.

عموما فإن استقلالية هذه السلطات لابد أن تأخذ شكليات بالنسبة للسلطة السياسية وبالنسبة للقطاعات المعنية المضبوطة أو الاستقلالية بالنسبة للسلطة السياسية هي الأخرى تأخذ شكلين استقلالية عضوية واستقلالية وظيفية.

اعترف المشرع الجزائري لبعض السلطات الإدارية صراحة بمسألة الاستقلالية على غرار كل من سلطة البريد والمواصلات، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ولجنة ضبط الكهرباء والغاز ووكالتا الطاقة والمناجم، لكن في نفس الوقت نجده يستعمل صياغة " يتمتع بالشخصية المعنوية و يوضع لدى الوزير المكلف بالتجارة" ظهر هذا لدى مجلس المنافسة بم يفسر على أنه مساس بالاستقلالية.

و من النتائج المترتبة على الطابع الاستقلالي نذكر:

- هذه السلطات ليست مجرد لجان استشارية ما دامت تتمتع بسلطة إصدار قرارات وقد أنشأت من أجل خلق شكل جديد يسمح بفصل أعضائها عن السلطة التنفيذية وتستقل عنها.
- لا تعتبر سلطة قضائية أو جهة قضائية مختصة و حتى الصلاحيات العقابية الممنوحة لها هي محدودة و لا يمكن أن تحل محل القضاء.
- ظهرت أسباب معينة و لغرض محدد تختص بضبط قطاعات حساسة تخلت الادارة التقليدية عن تسييرها لتحل محلها السلطات المستقلة
- تضبط السلطات الادارية المستقلة قطاعات متميزة و معقدة تدور أساسا في مجالات مختلفة أبرزها النشاط الاقتصادي و المالي الحريات العامة.
- تتصرف -السلطات الإدارية المستقلة- باسم الدولة وباعتبارها جزء من الكيان المؤسساتي فيها و لا يمكن أن نفهم بأن الاستقلالية التي تتمتع بها تعني خروجها عن النظام العام للدولة
- هذه السلطات الإدارية المستقلة لها الشخصية المعنوية بكل ما يترتب عنها من آثار متميزة كإعداد النظام الداخلي لها دون تدخل من السلطة التنفيذية و كذا تحمل المسؤولية أمام القضاء.
- هي سلطات حديثة نسبيا إذ لم تظهر إلا في السنوات الأخيرة من القرن الماضي.....إلخ[1].

المطلب الثاني: مكانة السلطات الادارية المستقلة

جاء البحث في تحديد مكانة السلطات الادارية المستقلة نتيجة الطبيعة المتميزة لها التي تعكس التكيف القانوني المتميز لها إذ يصعب تصنيفها ضمن المرافق الموجودة في الدولة و كذا النظام الدستوري و القانوني لذا نناقش مكانة السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي و المالي من المنظور الدستوري و من المنظور الاداري.

الفرع الأول : مكانة السلطات الادارية المستقلة من المنظور الدستوري

[1] - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 56.

بمعنى البحث عن مكانة هذه الهيئات الى جانب السلطات الكلاسيكية في الدولة ضمن القواعد الدستورية. بدأ الإشكال في تحديد المكانة الدستورية لهذه الهيئات في دستور 1989 الذي ظهر في ظله مجموعة من الهيئات كالمجلس الاعلى للإعلام ،مجلس النقد و الصرف، لجنة تنظيم عمليات البورصة.

تشير الدراسات إلى أن هذا الدستور لم ينص على ما يعرف بالسلطات الادارية المستقلة[1] على الرغم من أنه تناول العديد من الجزئيات التي نجدها في هذه السلطات منها ما جاء في المادة 115 التي تنص على اختصاص البرلمان في التشريع و تناولت نقط عدة دون الإشارة إلى وضع تشريع يخص السلطات الادارة المستقلة أو أي تسمية أخرى تفيد معناها. كذلك المادة 116 التي تناولت الاختصاص التنظيمي المستقل لرئيس الجمهورية الذي يأتي في المجالات خارج التشريع و المجال التنظيمي لرئيس الحكومة الذي يأتي في اطار تنفيذ القوانين. و يعد الاختصاص التنظيمي من بين الاختصاصات الممنوحة لبعض هذه السلطات كما هو الحال في لجنة عمليات البورصة.

و عليه فإن مسألة السلطات الادارية تكون مقبولة لو تم إنشاؤها بموجب مراسيم رئاسي فنقول أنها تستند في وجودها على الاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية. لكن بالرجوع إلى السلطات التي ظهرت في ظل هذا الدستور نجدها نشأت بموجب نصوص تشريعية و عليه لا يمكن اعتبار المادة 115 و 116 من دستور 1989 سند دستوري لنشأة السلطات الادارية المستقلة في الجزائر[2].

هيئات الضبط التي ظهرت في ظل هذا الدستور نجدها جميعا ظهرت بقانون خاص بالقطاع الذي تنتمي إليه و هو من المواضيع أو المجالات المشمولة بالقانون و بالتالي لا يندرج ضمن التنظيم. يذكر الأستاذ خلوفي أنه يمكن اعتماد الاجتهاد الفرنسي الدستوري خاصة أمام غياب اجتهاد جزائري.[3]

بالنسبة للاجتهاد الفرنسي حدد موقفه في قبول هذه السلطات من الناحية الدستورية و اعتبر هذه الهيئات من طبيعة خاصة تأتي في إطار احترام النظام القانوني المحدد لها فقط دون أن تتعداه كما اعتبر هيئات الضبط بمثابة الهيئات التي تنشأ في إطار تنظيمي ضيق و متخصص لا يمكن المساس بمبدأ الفصل بين السلطات و بالنسبة لصلاحيتها شبه قضائية اعتبرها دستورية طالما أنها لا تشكل اعتداء على السلطة القضائية. و ان هذه الهيئات لا تشكل اعتداء على الدستور طالما أن القانون هو الذي يحدد مجالاتها و ينص على خضوعها للرقابة القضائية و بالنسبة لهذا التبرير المذكور يمكن الاستناد عليه في إضفاء الطبيعة الدستورية على هذه الهيئات[4].

أما عن دستور 1996 ظهرت في ظله مجموعة من الهيئات منها المناجم، البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية[5]. فيه الاتجاه المؤيد والاتجاه المعارض.

1- الاتجاه المؤيد

- اعتمد على نص المادة 140 من دستور 96 التي تحدد مجالات التشريع و ذكرضمنها " فئات المؤسسات "و بالتالي اعتبرها الأستاذ خلوفي دليلا على دستورية هذه الهيئات[1] ، حيث بإمكان البرلمان إنشاء أي نوع من المؤسسات بما فيها الاقتصادية و المالية .

---

[1] - دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر عدد 09 لسنة 1989.

- خرشي الهام : الاطروحة السابقة، ص 117 و ما بعدها

[2] - أمال يعيش تمام: المقال السابق، ص 657 و ما بعدها.

[3] - بوجملين وليد: المذكرة السابقة، ص 31.

[4] - بوجملين وليد: المذكرة السابقة، ص 29 و ما بعدها.

- أمال يعيش تمام: المقال السابق، ص 651 و ما بعدها.

[5] - دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، ج ر عدد 76.

- حجج أخرى قد مها الكثير من الأساتذة هي نفسها الحجج المذكورة في دستور 89.

2- الاتجاه المعارض

رفض الحجج المذكورة سابقا ،حيث اعتبرها لا تبرر الطبيعة الدستورية لهذه الهيئات وذلك بالاستناد الى مجموعة من النقاط منها:

- لا يمكن الاستناد إلى فكرة أخذ النص على إطلاقه بدليل صدور القانون التوجيهي 01/98 الذي نجده يحدد الفئات و المؤسسات " هيئات ذات طابع إداري .....صناعي و تجاري و هيئات عمومية محلية" و نص أيضا في القانون 11/98 على إنشاء الهيئة العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي، أيضا القانون 05/99 الذي ينص على إنشاء الهيأة العمومية ذات الطابع العلمي و الثقافي و المهني.

أما عن دستور 2020 احتفظ بنفس الإشكال المتعلقة بمبدأ دستورية الهيئات الاقتصادية و المالية على الرغم من أنه وسع في لمجالات الاقتصادية بالنص على حرية الاستثمار بالتجارة المعترف بها في حدود القانون. و ذكرت المادة 92 منه المتعلقة بتعيينات رئيس الجمهورية "الأعضاء المسيرين لسلطة الضبط أمام استمرارية هذا الإشكال فان الاقتراح الموجود هو إضافة باب في الدستور تحت عنوان مؤسسات الضبط الاقتصادي و المالي[2].

الفرع الثاني : مكانة السلطات الادارية المستقلة من المنظور الاداري

إن وجود السلطات الادارية المستقلة سواء في الجزائر أو القانون المقارن يعني ترتيبها بوصفها هيئات إدارية عامة و ليست سلطات سياسية أي وجودها له مفهوم الادارة العامة و ليس المفهوم الدستوري الذي استقر على منح الاختصاصات السيادية للسلطات السياسية الكلاسيكية " السلطة التشريعية – التنفيذية- القضائية" في حين يُنظر للسلطات الادارية أنه هيئات تمثل الدولة لكن منزوعة السياسة و يتطلب هذا الامر ابعاد مسألة الرقابة الوصائية أو الرئاسية و اعادة توزيع الاختصاص بين السلطة السياسية و الادارة فإذا كانت السلطة السياسة آمرة مع الادارة فإنها تكون منسق في حالات السلطات الادارية المستقلة[3].

يتحدد الطابع الاداري للسلطات الادارية المستقلة من عدة زوايا أبرزها:

- من حيث الوصف القانوني (التكييف أو الطبيعة)
- من حيث الرقابة القضائية
- من حيث أداء الإنشاء
- من حيث الاستقلالية المالية و الإدارية (الاعتراف بالشخصية المعنوية)

1- من حيث الوصف القانوني" التكيف القانوني"

هذا الوصف من صنع المشرع كأصل عام و استثناءا من طرف القضاء، إذ تدخل المشرع و صرح عن وصف هذه الهيئات بصيغ مختلفة فنجد من اطلق عليها تكييف أو وصف السلطة الإدارية المستقلة،

---

[1] - خرشي إلهام: الاطروحة السابقة ص 120.

[2] - دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتعلق بالتعديل الدستوري المصادق عليه بموجب استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82.

[3] - عيساوي عز الدين: الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 24/23 ماي 2007.

سلطة ضبط حسب الأستاذ زوايمية أن مصطلح الضبط غير دقيق بالنظر لمحتوى هذه الهيئات من الناحية العضوية و الوظيفية، كما انه يحدث تداخل مع الضبط التقليدي (الإداري و القضائي) استعمل المشرع تسميات مختلفة في صياغة هذا التكيف القانوني فنجد المجلس ، اللجنة و الوكالة....إلخ[1] .

بالنسبة لتدخل القضاء في تحديد التكيف القانوني للسلطات الادارية المستقلة كان بمناسبة تدخل مجلس الدولة سنة 2000 و اعتبر اللجنة المصرفية سلطة إدارية مستقلة قراراتها إدارية تقبل الطعن بالإلغاء و بما في ذلك قرارات التأديب و سحب الاعتماد و بالتالي رفض اعتبارها هيئة قضائية متخصصة، علما أنه في القانون الجديد للنقد و الصرف لسنة 2023 حدد المشرع تكيف اللجنة المصرفية على أنها " سلطة اشراف".

2- من حيث الرقابة القضائية

حسم المشرع مسألة خضوع هذه الهيئات للرقابة القضائية بموجب القانون المنشئ لها بما يفهم معه أن الاعمال الادرة عنها من طبيعة إدارية و ليست سيادية. و الجدير بالذكر أن الرقابة القضائية على أعمال السلطات الادارية المستقلة تكون في اطار النظام العام للدولة الذي نجد فيه القاعدة الدستورية المتمثلة في أن القضاء يختص بالنظر في كل الطعون المرفوعة ضد الأعمال الصادرة عن مختلف الهيئات الموجودة في الدولة.

نشير انه يوجد اختلاف في الرقابة القضائية على السلطات الادارية المستقلة إذ نجد البعض منها أخضعها المشرع للرقابة القضائية وفقا للقواعد العامة في قانون الاجراءات المدنية و الادارية كما هو الحال في لجنة ضبط البورصة و عملياتها و نجد البعض الاخر يخضع لقواعد متميزة خرج فيها عن قانون الاجراءات المدنية و الادارية سواء من حيث آجال رفع الدعوى أو الجهة المختصة برفع الدعوى و كذا الآجال الممنوحة للجهة القضائية للفصل في الدعوى كما هو الحال في المجلس النقدي و الصرفي...إلخ

كذلك في نجد المشرع وزع الرقابة القضائية بين القضاء العادي و القضاء الاداري إذ نجده أحال الاختصاص للقضاء العادي نذكر على سبيل المثال في نوع من القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المنافية للمنافسة و القضاء الاداري في القرارات الصادرة بمناسبة التجميع الاقتصادي[2]...إلخ

3- من حيث أداة الانشاء

مناقشة أداة الإنشاء أمر ضروري لتبرير العديد من العناصر المتعلقة بالضبط الاقتصادي و المالي منها و تميزها بالطابع الاداري لا السيادي و كذا لقياس درجة الاستقلالية. فنجد على سبيل المثال جعل البرلمان هو الجهة الأصلية لإنشاء هذه الهيئات و فسر ذلك بأنه ضمانة مبدئية لاستقلالية هذه الهيئات و من جهة أخرى حلت محل الإدارة و بالتالي ابتعاد السلطة التنفيذية. كما أن إنشاء هذه الهيئات من طرف البرلمان يستند على مسألة جوهرية تتمثل في اختصاصه بوضع القواعد العامة للقوانين مهما كان مجالها[3].غير أن هذه المسألة لا تأخذ على اطلاقها لأننا نجد في القوانين المنشئة للسلطات الادارية المستقلة تحيل على التنظيم[4].

---

[1] - أمال يعيش تمتم، المقال السابق، ص 665.

[2] - القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمليه، المعدل و المتمم، ج ر عدد 37 لسنة 1998.

[3] - أمال يعيش تمام: المقال السابق، ص 662 و ما بعدها.

- بوجملين وليد: المذكرة السابقة، ص 37 و ما بعدها.

[4] - بوجملين وليد: المذكرة السابقة، ص 41.

النتيجة : إنشاء هيئات الضبط الاقتصادي و المالي بموجب قانون كأصل عام دون التسليم بانفراد البرلمان وحده و ذلك لتدخل السلطة التنفيذية بشكل مباشر عن طريق الأوامر و المراسيم الرئاسية أو بشكل غير مباشر عن طريق التنظيم (مراسيم تنفيذية) أو التدخل عن طريق وضع النظام الداخلي من الوزير المعني بالقطاع.

4- من حيث الاستقلالية المالية و الادارية

كثيرا ما يرتبط الاستقلال المالي و الاداري بالشخصية المعنوية و قد منح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية لهذه الفئات من خلال التصريح في قانون إنشائها لهذه الهيئات، غير أن وجود آلية الشخصية المعنوية أثار العديد من الإشكالات منها:

الإشكال الأول يصطدم هذا النص القانوني لهذه الهيأة مع المادة 49 ق. مدني التي عددت الأشخاص المعنوية (قبل تعديل 2005)،غير انه بعد تعديل 2005 ذكرت الفقرة الأخيرة في نفس المادة "كل مجموعة أشخاص و أموال يمنحها القانون الشخصية المعنوية "و عليه يبقى المشرع الذي يمنح الشخصية المعنوية وفقا لمفهوم الفقرة الأخيرة من المادة 49.

الإشكال الثاني: المادة 800 قانون الاجراءات المدنية و الادارية ذكرت هيئات و لم تذكر هيئات الضبط الاقتصادي و المالي معها ،و نفس الأمر المادة 801 ق إ م إ و المادة 09 من قانون مجلس الدولة ، غير أن هذا الإشكال مردود عليه بوجود مواد تنص على أن مجلس الدولة يختص بموجب قواعد قانونية خاصة و كذلك المحكمة الإدارية الاستئنافية بالجزائر العاصمة[1].

الإشكال الثالث هذه السلطات تحتاج لآلية الشخصية المعنوية لإثبات و تعزيز استقلاليتها و عدم خضوعها لأي رقابة رئاسية أو وصائية ، ووجود مثل هذه التبعية يجعل الاعتراف بالشخصية المعنوية معيار غير دقيق لقياس درجة الاستقلالية بما يفقد لهذه الهيئات الغرض الأساسي الذي ظهرت لأجله.

الإشكال الرابع: هذه السلطات من جهة ممارستها لوظائفها تحتاج لضرورة الاعتراف بالشخصية المعنوية لأنها تختص بصلاحيات تتعلق بهيئات أخرى مثل صلاحية منح التراخيص ، وعليه لا يمكن لهيئة لا تملك الشخصية المعنوية أن تمنح الترخيص لهيئة يمنحها القانون شخصية معنوية مثل المؤسسات المالية و التجميع الاقتصادي.، أيضا تحتاج هيئة الضبط الاقتصادي و المالي الشخصية المعنوية طالما أنها تتعامل مع الجمهور عموما و المتعامل الاقتصادي خصوصا بما يرتب أهلية التقاضي، إبرام العقود و تلقي الإتاوات.

المطلب الثالث: الاختصاصات الممنوحة للسلطات الادارية المستقلة و مدى خضوعها للرقابة القضائية

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بمجموعة كبيرة من الصلاحيات و السلطات الممنوحة لها في اطار الدور الذي تقوم به والمهام العديدة المنوطة بها والتي كانت في الأصل تقوم بجزء منها السلطة التنفيذية. وم نه يتميز إحداث هذه السلطات وتميزها إذ تجمع بين الصلاحيات ذات الطابع الإداري وهي

[1] - القانون 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022 يعدل و يتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 1989 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية، ج ر عدد 48 لسنة 2022.

تقريبا نفس الصلاحيات والسلطات التي كانت تقوم بها السلطة التنفيذية لتسيير القطاع الاقتصادي ويمكن جمعها في ثلاث سلطات.

الفرع الاول: الوظيفة الاستشارية

تعد هذه الوظيفة مخولة تقريبا لكل هيئات الضبط الاقتصادي و المالي باعتبارها الالية الفعالة للمساهمة و الاشراك في صنع القواعد المتعلقة بالقطاع.

1- الاعتبارات التي تقوم عليها الوظيفة الاستشارية للسلطات الادارية المستقلة

يكون منح الاختصاص الاستشاري للسلطات الادارية المستقلة في المجال الضبط الاقتصادي و المالي بالاستناد إلى عدة اعتبارات منها:

- لأنها القرب و الأكثر اطلاعا بشؤون القطاع.
- نظرا لتنوع تركيبتها مما يضفي اتساع في الأفكار و تبادل الآراء و المعلومات بما ينعكس على تعزيز الجدية و الفعالية في القطاع خاصة أنها على اطلاع دائم بالمتغيرات الاقتصادية و المالية و أنها تشمل العنصر المتخصص و العنصر التقني و العنصر الفني.
- تبرز أهمية هذه الوظيفة فيجعل هذه الهيئات بمثابة الشريك للحكومة في وضع المخططات و السياسة العامة التي يسري عليها القطاع.
- تعد الاستشارة آلية لخلق نوع من الثقة لدى الأعوان الاقتصاديين الذين كثيرا ما يعلنون عن تخوفهم من تدخل الحكومة غير المسبقة أحيانا أو تخوفهم من عدم الاستقرار التشريعي.
- تبرز أهمية هذه الوظيفة في تنوع أساليب ممارستها و أيضا تنوع الجهات التي تطلب الاستشارة، فقد تكون الحكومة أو البرلمان، أو هيئة ضبط أو القضاء.

تُعَرَفْ الاستشارة بأنها التعبير القنوني عن الآراء الفردية أو الجماعية في مواجهة سلطة ادارية تملك وحدها اختصاص أخذ القرار في موضوع الاستشارة و هو من أكثر الاجراءات التي تستخدمها السلطات الادارية المستقلة لعرض مختلف النقاط التي تتعلق بالقطاع خاصة الجديدة منها و يميز الباحثين بين الاستشارة الكلاسيكية و الاستشارة التي تكون في الآراء و التوصيات الصادرة عن السلطات الادارية المستقلة إذ تعد الاولى إجراء يتم داخل الادارة و يوجه للإدارة و ليس للمواطنين و ليست لها أثار في مواجهتهم بينما استشارة السلطات الادارية المستقلة تكون في مواجهة الغير عامون أو خواص و تتوفر على عنصر التنفيذ لأن وسيلة الضبط تشكل أداة لتنفيذ القاعدة القانونية و ليس مجرد اجراء يندرج ضمن اجراءات التحضير لوضع قاعدة قانونية[1].

2- طرق ممارسة الاستشارة

تتنوع طرق ممارسة الاستشارة بين هيئات الضبط الاقتصادي و المالي و تتمثل في مايلي:

أ- الإخطار الذاتي (المبادرة التلقائية)

يكون هذا الأسلوب عندما يخول لهيئة الضبط الاقتصادي و المالي سلطة المبادرة في إبداء الرأي في مسالة تندرج ضمن اختصاصاتها تكون هذه المبادرة تلقائية دون طلب من جهة معينة حسب الفرضيتين التاليتين:

---

[1] - راجع في تعريف الاستشارة و عناصرها

- جبري محمد: السلطات الادارية المستقلة و الوظيفة الاستشارية ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2013-2014، ص 171.

- خرشي الهام : الاطروحة السابقة، ص 248-261..

الفرضية الأولى من خلال المرافقة و المتابعة الدائمة التي تقوم بها الهيئة ومن خلالها تكتشف الخلل الموجود في القطاع

الفرضية الثانية من خلال التحقيقات و التفتيش و الاتصالات و غيرها من الوسائل التي تمكنها من التفطن للفراغ الموجود مسبقا في القانون و في القطاع.

استعمل المشرع هذا الاسلوب في مجلس المنافسة من خلال المادة 34 من القانون رقم 08-12 " يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار و الاقتراح و ابداء الرأي بمبادرة منه....."[1] و قد تبادر السلطة الادارية المستقلة تلقائيا بتقديم الاستشارة عندما تضع تقريرها السنوي خاصة اذا نص المسرع على تقديمه لجهات مختلفة غير رئيس الجمهورية كالبرلمان نفهم على أنه فرضة للهيئة ابداء أراءها حول العديد من مسائل التي تتعلق بالقطاع كما هو الحال في سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية في المادة13 فقرة 14.

ب- الاستشارة الإلزامية

تكون عندما يفرض المشرع على جهة معينة طلب الاستشارة من هيئة الضبط لاسيما إذا تعلق الأمر فرصة وضع مشاريع قوانين أو وضع مخططات للسياسة العامة لتسيير القطاع ظهر هذا النوع في مجلس المنافسة الذي يمكن أن تستشيره جهات مختلفة إلى جانب الوزير المكلف بالقطاع و كذا استشارة الوزير لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية التي فُسرت على أنها استشارة وجوبية. تستند هذه الاستشارة إلى وجود نص قانوني يلزم اجراء الاستشارة و يترك للجهة الادرية حرية الاخذ بها أو لا[2].

ت- <u>الاستشارة الاختيارية</u>

غاب عنها طابع الالزام و تعتبر من أضعف الاستشارات ضمن صلاحيات هيئات الضبط. تتحقق هذه الاستشارة عندما ينص القانون على طلبها بشكل اختياري أو جوازي من طرف الحكومة ، أو ان تقوم بها الحكومة بشكل تلقائي على سبيل الاستئناس عندما لا ينص القانون عليها.

الفرع الثاني: وظيفة التأطير و الرقابة(إصدار القرار الاداري - الصلاحيات التنظيمية)

تمارس هذه الوظيفة وفق الطابع السلطوي الممنوح للهيئة علما ان هذا الطابع متفاوت بين هيئات الضبط و موجود أيضا لدى السلطات التقليدية في الدولة بشكل متفاوت. يندرج ضمن الطابع السلطوي الطابع التنظيمي الذي اعترف به المشرع لبعض الهيئات الاقتصادية و المالية. يندرج ضمن الطابع السلطوي القرارات الإدارية. يندرج ضمن الطابع السلطوي الاختصاص الشبه قضائي.

1- وظيفة إصدار القرار الإداري

أو ما يعرف بسلطة الإصدار أو الرقابة القبلية الفردية، تأتي هذه الوظيفة في إطار السلطة الممنوحة للسلطة من أجل السماح للعون الاقتصادي ومن ثم منحه التصريح أو الترخيص أو الاعتماد.

2- الوظيفة التنظيمية (السلطة التنظيمية)

هي السلطة التي خص بها المشرع بعض هيئات الضبط الاقتصادي و المالي[3]، أبرزها مجلس النقد و الصرف و لجنة عمليات البورصة و مراقبتها. في اعتقادنا أن منح هذا الاختصاص يستند لأمرين أساسين :

---

[1] - القانون 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008 المعدل و المتمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 36 لسنة 2008.

[2] - جبري محمد: الاطروحة السابقة، ص 271.

[3] - رحموني موسى: المذكرة السابقة، ص 62 و ما بعدها.

الاول أنها فعلا تحل محل السلطة التنفيذية لأنها الأعلم و الأقدر و الأدرا على تنظيم القطاع و بالتالي هي الأنسب لوضع التنظيمات.

الثاني دليل على الفاعلية و الجدية المرجوة من هيئات الضبط الاقتصادي و المالي و حتى لا يعد هذا الاختصاص تجاوز للدستور الذي حصر السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية و الوزير الأول حسب المادة 141 فإنه يذهب بعض الأساتذة إلى طرح فرضية تكييفه بالاختصاص المقيد بالمصادقة.

يطرح العديد من الباحثين

تعرض هذا الاختصاص لجدل فقهي واسع حول مدى دستوريته سواء في القانون الجزائري أو القانون المقارن.

مدى دستورية الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي طرح هذا الإشكال في مناسبة الطعن الذي تقدم البعض لدى المجلس الدستوري الفرنسي و القائم على أن الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي و المالي يتعارض مع المادة 21 من الدستور الفرنسي التي تحصر هذا الاختصاص لدى الوزير الأول ، غير أن المجلس الدستوري الفرنسي حدد موقفه في النقاط التالية :

- اعترف بالاختصاص التنظيمي لهذه الهيئات و حصره في الإطار المخصص للوزير الأول.
- اعتبر أن هذا الاختصاص المخول للوزير الأول حسب المادة 21 من الدستور " لا يعد عاجزا أمام إمكانية منح هذا الاختصاص لغيره."
- حاول المجلس الدستوري الفرنسي ضبط الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي و المالي بشرطين أساسين:

الشرط الأول: أن يكون هذا الاختصاص محدد في مجال اختصاصها و في حالات محددة على سبيل الحصر بما يفهم منه أنه اختصاص مقيد.

الشرط الثاني: يبقى هذا الاختصاص تنظيمي خاص و ليس عام يندرج في إطار تطبيق القانون و التنظيمات الموضوعة من قبل الهيئات التقليدية. يبني المجلس الدستوري الفرنسي موقفه على اعتبارات أساسية منها تفسير مواد الدستور بالمفهوم الواسع و المرن و بالتوجهات العامة للدولة خاصة في المجالات الاقتصادية و المالية، إذ يرى أن وجود هذه السلطات حتمية الظروف الجديدة التي تتجه نحوها الدولة[1]...

بالنسبة للجزائر لا يوجد اجتهاد دستوري لذا يرى بعض الاساتذة أنه يمكن تقبل الموقف الذي خدده المجلس الدستوري الفرنسي (موقف الاستاذ خلوفي)[2]. في نفس هذا الاتجاه يذكر الأستاذ زوايمية أنه يمكن الأخذ بتطابق الاختصاص التنظيمي لهذه الهيئات مع احكام الدستور من منطلق القراءة العامة و المرنة للدستور مع الاخذ أيضا بقاعدة الفصل بين الاختصاص التنظيمي العام الممنوح لرئيس الجمهورية و الوزير الاول و الاختصاص التنظيمي المخصص الذي يمنح أحيانا و بشكل مقيد لبعض الجهات منها هيئات الضبط الاقتصادي المالي. فلأستاذ زوايمية يذكر أن القانون نفسه منح السلطة التنظيمية" مجلس النقد و الصرف" لذا يمكن تعليل بعض الصلاحيات بالرجوع لمسألة التنازل فما هو ضروري يجب أن يكون دستوريا في مفهوم السلطات الادارية المستقلة- التي يجب الاعتراف بشرعيتها الضرورية-في ممارسة مهام الضبط[3]

---

[1] - عيساوي عز الدين: المداخلة السابقة.

- أمال يعيش تمام: المقال السابق، ص 651.

[2] - بوجملين وليد : المذكرة السابقة، ص 31.

[3] - Rachid ZOUIMIA: Les autorités de régulation indépendantes dans secteur financier en Algérie , Alger ,édition Houma,2005p36.

في اعتقادنا أن الاشكال لا يتوقف فقط عند مدى دستورية هذا الاختصاص لبعض هذه الهيئات بل يتعداها الى إشكال مدى ممارسة هذه السلطات لهذا الاختصاص، إذ نأخذ على سبيل المثال مجلس المنافسة الذي اعترف له المشرع في المادة 34 فقرة 02 من قانون المنافسة (12-08) بصلاحية اصدار الانظمة و نشرها ، لكن الملاحظ أن الإحصائيات خالية من هذه الانظمة بما يوحي عدم تمكن المجلس و جرأته في المبادرة في وضع النظام وفسر هذا على أنه ضعف أمام الوزارة المعنية ، في المقابل قد نصادف هيئات ضبط أخرى لم يمنحها المشرع صراحة الاختصاص التنظيمي إلا أنها تعمد الى اصدار قرارات تأخذ الطبيعة التنظيمية منها:

- القرارات التي تمس بالمراكز القانونية العامة و المجردة.
- القرارات التي يكون مضمونها اتخاذ تدابير لها طابع العمومية و يعرف هذا بالسلطة التنظيمية غير المباشرة[1].

الفرع الثالث: الوظيفة الردعية و التحكيمية للسلطات الادارية المستقلة

منح المشرع كل من الوظيفية التحكيمية و الوظيفة الردعية للسلطات الادارية المستقلة وفقا لقواعد متميزة تختلف من سلطة لأخرى نناقشها في ما يلي:

أولا: الوظيفة الردعية للسلطات الادارية المستقلة

تتميز السلطات الادارية في مختلف الانظمة القانونية بسلطتها في توقيع الجزاء الذي يعد الالية الفعالة لتمكينها من ممارسة اختصاصها العام المتمثل في الضبط الاقتصادي و المالي. و نعتقد أن الصلاحيات الردعية للسلطات الادارية المستقلة هي حتمية لضمان احترام الاعوان الاقتصاديين للنصوص التشريعية و التنظيمية و في ذات الوقا لضمان منافسة نزيهة، و من جهة أخرى حتى لا يُفهم من أن انسحاب الدولة يعني ترك السوق و المنافسة دون رقيب و ردع.

من أبرز المبررات التي تستند عليها الوظيفة الردعية للسلطات الادارية المستقلة هو طول الاجراءات القضائية بالمقابل تتميز الاجراءات المتبعة أمام السلطات الادارية القضائية بالمرونة و السرعة[2].

1- التكييف القانوني للصلاحيات القمعية الممنوحة للسلطات الادارية المستقلة

نبحث في هذا التكييف حدود هذه الوظيفة أمام مبدأ الفصل بين السلطات ،هل يشكل خرق له أم تأتي في اطار التداخل و التعاون كصورة من صور المرونة الموجودة في هذا المبدأ؟ ظهر في هذا الطرح اتجاهين :

أ- **الاتجاه الاول:** يرفض منح هذه الصلاحية لأنها تشكل خرق لمبدأ الفصل بين السلطات، كما انها تعد غير دستورية لان نص الدستور صريح يؤكد على أن القضاء هو من يختص بالمتابعة للمخالفين للقوانين و التنظيمات و هو المختص بحماية المجتمع و الحريات ، كما أن منح السلطات الادارية المستقلة وظيفة قمعية من شأنه أن يقزم من مكانة و دور القضاء بالشكل الذي يجعل منها هيئة قضائية موازية مستترة وراء مسألة المستجدات الاقتصادية و المالية التي قد تغيب عن القضاء.

---

[1] - راجع في اشكالية دستورية الاختصاص التنظيمي للسلطات الادارية المستقلة:

- بوجملين وليد: المذكرة السابقة، ص 29 و ما بعدها.

- أمال يعيش تمام: المقال السابق، ص 651 و ما بعدها.

خرشي إلهام:الاطروحة السابقة و ما بعدها، ص

[2] - لمراجعة مبررات الصلاحيات العقابية للسلطات الادارية المستقلة راجع:

- عيساوي عز الدين: السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر2004-2005، ص 13 و ما بعدها.

و بالتالي فإن توسيع دائرة الاختصاص القمعي لكل السلطات الادارية و منحها العديد من الوسائل لممارسة هذا الاختصاص و اصدار عقوبات مختلفة هو غير مرغوب فيه خاصة و أنه يُحَولُ الدولة من دولة القانون دولة البوليس.

من الحجج التي قدمها أصحا هذا الاتجاه أنهم ذكروا أن توقيع الجزاء الاداري من جهة لها الطبيعة الادارية دون تدخل القضاء في الحالات الاستثنائية له ما يبرره أنه مؤقت و لظروف خاصة دون أن يمنع من حق اللجوء فيما بعد للقضاء فهذا لا يعني منح هذا الاختصاص للسلطات الادارية المستقلة حتى في الحالات العادية.

يذكر هذا الاتجاه ايضا ان وجود السلطات الادارية المستقلة إذا لزاماً لظروف تتعلق بوظيفة الدولة في النشاطات الاقتصادية و المالية فإن هذا الامر يجب ان يكون محدود و لا يتسع ليشكل اعتداء على السلطات الدستورية الاصيلة صاحبة الاختصاص. و عليه فإنه لابد من رفض هذا الاختصاص للسلطات الادارية المستقلة لأنه يشكل الاعتداء الثاني على الدستور و مبدأ الفصل بين السلطات بعد توليها الاختصاص التنظيمي[1].

أيضا من المنطق القانوني أن لا تكون نفس الجهة هي الخصم و هي الحكم في ذات الوقت و هو الامر الذي يتحقق في السلطات الادارية المستقلة التي تختص بوضع الانظمة و في ذات الوقت هي الحكم كما هو الحال في لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها فهي من تختص بوضع الانظمة و لها في نفس الوقت صلاحية المراقبة و توقيع العقاب...إلخ.

ب- **الاتجاه الثاني:** يرى الاتجاه الثاني هذا الاختصاص لا يعد تجاوز لمبدأ الفصل بين السلطات ، بل يأتي في اطار التداخل بينها طالما أن المسالة محصورة من طرف المشرع في المجالين الاقتصادي و المالي. كما أن هذه الوظيفة مقبولة أمام نسبية و محدودية الجهاز القضائي[2] ، أمام الطابع التقني و الفني الذي يتميز به القطاع الاقتصادي و المالي ،علما أن نسبية القضاء لا تؤخذ بشكل مطلق لأنه يبقى مختص في قضايا الفساد على اختلافه.

الوظيفة القمعية كهيئات الضبط الاقتصادي و المالي تساهم في تقليص المخالفات التي قد ترتكب من طرف العون الاقتصادي خاصة و ان هذه العقوبات تكون متبوعة بمتابعات قضائية بما يوسع في حماية الحقوق و الحريات الفردية و فرض ضبط أكثر على النظام العام الاقتصادي و المالي.

يستبعد هذا الاتجاه الحجج السابقة بالاستناد إلى موقف القضاء الدستور و الجهات القضائية المختصة بهذا الاختصاص. كما أن المشرع هو من منح بإرادته هذا الاختصاص للسلطات الادارية تمارسه متى ثبت لديها مخالفة للنصوص التشريعية أو التنظيمية و بالتالي فهي تشترك مع القضاء في حماية مبدأ المشروعية بشكل أولي أن صح القول عن طريق فرض عقوبات مالية و غير مالية ليست سالبة للحرية كالتوبيخ أو تعليق النشاط مؤقتا او نهائيا و إذا ثبت تعنت العون الاقتصادي و تجاوزه بارتكاب حريمة من جرائم القانون العام قد تتدخل جهات القضاء الجزائي أو إذا ثبت تجاوز السلطات الادارية يتدخل القضاء الاداري المختص لمراقبة أعمالها بما فيها القرارات العقابية و الحال نفسه بالنسبة للقضاء العادي متى أقر لها المشرع الاختصاص استثناءً.

يستند أصحاب هذا الاتجاه على موقف القضاء الدستوري الفرنسي الذي لم يعترض على منح الصلاحيات العقابية للسلطات الادارية المستقلة " القرار الصادر في شأن سلطة العقاب الممنوحة للجنة البورصة" إذ بموجبه أكد على امكانية منح هذا الاختصاص لكل سلطة إدارية مستقلة تستعمل امتيازات

---

[1] - عيساوي عز الدين، المداخلة السابقة.

[2] - خرشي إليها، الاطروحة السابقة، ص 300 و ما بعدها.

السلطة العامة التي تعد هي أساس منح هذا الاختصاص. دون أن يشكل هذا اعتداء على مبدأ الفصل بين السلطات.

قيد المجلس الدستور الاختصاص الردعي للسلطات الادارية المستقلة بالقيود التالية:

- أن يندرج هذا الاختصاص في الحدود الضرورية لتأديتها.

- يتعين على المشرع أن يمنح هذا الاختصاص في حدود الموائمة مع قواعد احترام الحقوق و الحريات الفردية.

- ممارسة هذا الاختصاص من طرف السلطات الادارية وفقا لإجراءات محددة[1].

و يُفهم من الموقف الفرنسي أن ممارسة السلطات الادارية المستقلة للاختصاص الردعي يكون بموجب قرارات في حدود اختصاصها يمكن تقبله طالما أنه له صفة الردع الغرض منه هو تحقيق الحماية للسوق و المنافسة[2] .

أما عن الوضع في الجزائر يمكننا القول أن مجلس الدولة قبل الطعن في القرارات الصادرة عن اللجة المصرفية المتضمن عقوبات حسب القانون دون أن يعترض على منحها هذا الاختصاص الردعي

2- مقومات الوظيفة القمعية

هذه الوظيفة تقوم بها هيئات الضبط الاقتصادي و المالي ، وتقوم على الاعتبارات التالية:

أ- احترام المبادئ العامة للتقاضي (الركن الشرعي و احترام حقوق الدفاع).[3]

ب- هذه الوظيفة هي بديل محدود للمتابعة القضائية دون الغائها نهائيا خاصة و انها كثيرا ما ينص المشرع على المتابعة التي يوقعها القضاء سابقا.

ت- تبقى هذه الوظيفة شبه قضائية تقتصر على العقوبات المالية المادية دون المساس بالحرية و محددة بمجال معين و بإجراءات معينة يغيب عنها الطابع العام الذي يعرف به القضاء .

بالنسبة لهذه الوظيفة تستعمل فيها هيئات الضبط الاقتصادي و المالي وسائل عدة: التحقيق، التفتيش و المصادرة.

هذه الوسائل على خطورتها ، يرى بعض الأساتذة – الأستاذ زوايمية– أنه يجب إحاطتها بضمانات تكفل حق الشخص محل المتابعة (العون الاقتصادي) فمثلا قانون المنافسة الفرنسي يذكر التحقيق الذي يقوم به مجلس المنافسة الفرنسي يجب أن يسبق ترخيص من القضاء ، في حين ان قانون المنافسة الجزائري في المادة 51 (قانون 2008) جاءت خالية من الاشارة الى الإذن المسبق من القضاء بما يوحي أن سلطة التحقيق الممنوحة (مجلس المنافسة الجزائري) هي سلطة واسعة و يمكن القول أنه بإمكان المجلس المبادرة في التحقيق و الرقابة بالتنسيق مع لجنة ضبط أخرى.

---

[1] - بوجملين : المذكرة السابقة، ص 174 و 175 .

[2] - تطرق المجلس الدستوري الفرنسي سنة 1989 بصفة صريحة لدستورية توقيع العقوبات من طرف السلطات الادارية المستقلة حين النظر في دستورية القانون التضمن إنشاء المجلس الاعلى للصوتيات و المرئيات جاء في الرد الصادر عن المجلس الدستوري النقاط التالية:

- نظرا إلى الصعوبات التقنية المجهولة حول وسائل الاتصالات السمعية والبصرية، الأهداف ذات القيمة الدستورية كاحترام حقوق المؤلف والحفاظ على النظام العام والمحافظة على تعددية تيارات التعبير الاجتماعية والثقافية، إذ يمكن لوسائل الاتصالات أن تمس هذه الاعتبارات و بالتالي فيمكن ربطها بنظام الترخيص و نظر كذلك إلى محدودية الذبذبات. قد يعهد إلى هيئة إدارية مستقلة مهمة السهر على احترام جميع هذه المبادئ، و لها في إطار التراخيص التي تمنحها يمكن أن تتمتع بسلطة عقابية دون أن يكون هناك مساس بمبدأ الفصل بين السلطات.

- أنظر في هذا: عيساوي عز الدي: المداخلة السابقة.

[3] - بوجملين وليد: المذكرة السابقة، ص 176 و ما بعدها.

أما في العقوبات التي توقعها هيئات الضبط الاقتصادي و المالي يصنفها الاساتذة على انها عقوبات مالية تأتي في شكل مبالغ مالية يندرج ضمنها أيضا الغرامة التهديدية تدفع الى الدولة عن طريق خزينة الدولة ،أما العقوبات غير المالية فتاتي في شكل سحب التراخيص مؤقت أو نهائي كذلك النشر كعقوبة مكملة لها تأثير بالغ على المركز التجاري و الاقتصادي للعون الاقتصادي.

3- أنواع العقوبات التي توقعها السلطات الادارية المستقلة

حسب النظام القانوني لكل سلطة نجد نوع العقوبات التي يمكن لها توقيعها

أ- العقوبات الوقائية

تختلف من سلطة لأخرى و من مخالفة لأخرى و قد تشتمل على :

- توجيه الانذار.
- التحذير
- اتخاذ التدابير اللزمة اتجاه العون المعني بالمخالفة ...إلخ

ب- العقوبات الردعية

- **العقوبات الردعية غير المالية**

هي عقوبات توقعها السلطة المختصة في حالة مخالفة العون الاقتصادي للنصوص التشريعية و التنظيمية و استمر في المخالفة رغم توجيه الانذار أو التحذير له. تمثل هذه العقوبات في :

- التوبيخ
- المنع من ممارسة بعض العمليات وغيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط.
- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه هذا بالنسبة للجنة المصرفية.
- إنهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الأشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بالإدارة مؤقتا أو عدم تعيينه.
- سحب الاعتماد
- تعليق النشاط مؤقت أو نهائي...إلخ
- كذلك نشر قرار العقوبة هو بمثابة العقوبة التكميلية لكن له أثر بالغ على سمعة العون الاقتصادي و حبذا لو تكون عملية النشر في أكثر من نشريه الكترونية و كذا جريدتين يوميتين و تكون على حساب العون المعني بالعقوبة.

- **العقوبات الردعة المالية**

هي عبارة عن عقوبات مالية نص عليها المشرع تتخذها السلطة المختصة مقابل المخالفة التي حددها المشرع و قد تشتمل العقوبة المالية على الغرامة التهديدية هي الاخرى حدد لها المشرع مقدارها و كيفية احتسابها. و الملاحظة الاساسية التي نبديها أن هذه العقوبات المالية تدفع في الخزينة العمومية لحساب الدولة

و تستعمل السلطات الادارية المستقلة في مهمة الرقابة و الكشف عن المخالفة العديد من الوسائل منها التحقيق و التفتيش و هي تقريبا ممنوحة لأعلب السلطات الادارية المستقلة غير أنه لابد من الاشارة إلى أن المشرع قنن هذا النوع من الاساليب بشكل مطلق كما هو الحال مثلا بالنسبة لمجلس المنافسة الذي خول له القيام بالتفتيش و الاصل أن مثل هذه الاجراءات يتعين فيها الحصول على ترخيص من القضاء

لما في ذلك من اعتداء حتى على القواعد الدستورية التي تنص على أنه لا تفتيش إلا بمقتضى القانون و لا تفتيش إلا بأمر مكتوب من السلطة القضائية المختصة[1].

لكما لها أن تقوم بالمعاينة الميدانية مثل الرقابة عين المكان الممنوحة للجنة المصرفية و لجنة ضبط الكهرباء[2].

ثانيا: سلطة التحكيم

سلطة التحكيم منحها المشرع لبعض هيئات الضبط الاقتصادي و المالي منها البريد و المواصلات و البورصة .....تعد الاكثر استعمالا. و لممارسة هذه السلطة يتعين إنشاء جهة التحكيم وفقا لإجراءات معينة و بصفة متميزة يغلب عليها الطابع التعاقدي . يتم تقرير و اعتماد سلطة التحكيم بناءً على اتفاق مسبق بين الاطراف. و يصدر عن التحكيم نتيجة و عمل من طبيعة قضائية صادرة عن جهة خبيرة تعالج النزاع مثلها مثل الهيئات القضائية. يكون التحكيم وفقا لإجراءات عامة مستنبطة من القواعد العامة و قواعد خاصة تتفق و قواعد القانون العام الاقتصادي[3].

يرى بعض الأساتذة اعتماد سلطة التحكيم و توسيعها يعكس استخلاف هيئات الضبط الاقتصادي و المالي للقضاء في مجال فض النزاع الاقتصادي و فسر ذلك على أنه تجسيد لفكرة القضاء الاقتصادي. الجدير بالتنبيه أن المشرع نص على سلطة التحكيم وفقا لنظام يختلف من سلطة لأخرى.

المحور الثاني: السلطات الادارية المستقلة في النظام الاداري الجزائري

يتضمن مجموعة من النماذج عن السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي و المالي في القانون الجزائري في القانون المقارن.

أولا: نماذج لبعض السلطات الادارية المستقلة في القانون الجزائري

- النموذج الاول : النظام القانوني للمجلس النقدي و المصرفي.
- النموذج الثاني : النظام القانوني للجنة المصرفية.
- النموذج الثالث النظام القانوني لسلطة ضبط البريد و اتصالات الالكترونية.
- النموذج الرابع: النظام القانوني لجنة ضبط الكهرباء و الغاز.
- النموذج الخامس: سلطة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها.
- النموذج السادس: الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية.

ثانيا: بعض التطبيقات للسلطات الإدارية في القانون المقارن

- النموذج الاول: ضبط سوق القيم المنقولة في القانون الفرنسي.

---

[1] - المادة 48 من دستور 2020.

[2] - راجع على سبيل المثال في اجراءات المتابعة بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها:

- مزاولي محمد: القواعد الإجرائية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في الجزائر، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 24/23 ماي 2007.

[3] - للتفصيل في التحكيم راجع:

- منصور داود، الاليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر 2015-2016، ص 22 و ما بعدها.

- النموذج الثاني: اللجنة المصرفية في القانون الفرنسي.

النموذج الاول : النظام القانوني للمجلس النقدي و المصرفي

نتيجة للمستجدات الاقتصادية كان لزاما على الدولة التوجه نحو التحول في التنظيم الاداري من خلال احداث هيئات جديدة ذات طبيعة متميزة تضطلع بمهام متميزة. يعد مجلس النقد و الصرف أحد أبرز هذه الهيئات التي أُكلت لها مهمة ضبط المجال المصرفي و ضمان السير السليم لسوق النقد و الصرف في الجزائر.

المبحث الاول: ماهية مجلس النقد و الصرف

في بداية الامر أطلق لمشرع تسمية مجلس النقد و القرض لأول مرة في الجزائر بموجب القانون 90-10 الذي حدد صلاحياته في المادة 19 بصفته مجلس ادارة بنك الجزائر و سلطة نقدية تصدر أنظمة و ترعى تنفيذها و طرق المراجعة ضد هذه القرارات[1]. ليتغير المركز القانوني للمجلس اثر التعديل الذي جاء به الامر 01-01 [2] الذي اعتبره هيكل منفصل عن ادارة بنك الجزائر و مراقبته و ايضا الفصل بين الصلاحيات فنص الار على تركيبة بنك الجزائر و صلاحياته إلى جانبها نص على تشكيلة مجلس القد و القرض و صلاحياته و هو الوضع الذي استمر في النصوص القانونية المتعاقبة إلى غاية القانون 23-09 الذي غير في تسميته إلى مجلس النقد و الصرف [3].

المطلب الاول : مفهوم المجلس و مبررات ظهوره

1/- تعريف المجلس النقدي و المصرفي

يعتبر المجلس النقدي و المصرفي من بين السلطات الادارية المستقلة الاولى التي ظهرت في مجال لضبط المالي لتجسيد الاصلاحات الجديدة التي اعتمدتها الدولة. عرف المجلس بأنه "جهاز الدولة لتسيير سياسة القرض فهو برلمان مصغر للبنوك و المؤسسات المالية"[4] يعرف أيضا على أنه" سلطة نقدية تحوز على صلاحيات تنظيمية و رقابية خصوصا في مجال انشاء و تداول العملة و تحديد شروط انشاء البنوك و قواعد الرقبة الداخلية التي تحولت من السلطة التنفيذية إلى المجلس" [5].

و عليه يمكن القول أن مجلس النقد و الصرف هو هيئة لضبط النشاطات المالية عن طريق صلاحيات ادرية و تنظيمية و رقابية تخص البنوك و المؤسسات المالية و الوسطاء و مكاتب الصرف و تحديد شروط التأسيس و ممارسة النشاط البنكي.

2/- مبررات ظهور المجلس النقدي و المصرفي

---

[1]- القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أفريل 1990 يتعلق بالنقد و القرض، ج ر عدد16 لسنة 1990(الملغى).

[2] - الامر رقم 01-01 المؤرخ في 27 فيفري 2001 المعل و المتم للقانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض، ج ر عدد 14 لسنة 2001.

[3] - القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023 يتضمن القانون النقدي و المصرفي، ج ر عدد 43 لسنة 2023.

[4] - بن لطرش منى: المسؤولية في القرض لبنكي، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، الجزائر 2011-2012، ص 47 .

[5] - بلحاجي أحمد: دور مجلس النقد و القرض في ضبط السوق المصرفية، دفاتر السياسة و القانون، المجلد 13 العدد 03، 2021، جامعة ورقلة، الجزائر ص 373.

يستند حلول مجلس النقد و الصرف محل الدولة سواء من حيث المهام التنظيمية او الرقابية لعدة مبررات نذكرها بإيجاز في النقاط التالية:

- التوجه العام للدولة في مواكبة مختلف المستجدات الاقتصادية و المالية و التشريعية التي تطلبت اعتماد هذا النوع الجديد من الهيئات ذات الطبيعة المتميزة. و يأتي هذا في اطار تطوير و ترقية النشاطات المالية و قد خول القانون لمجلس النقد و الصرف مجموعة من الاليات التي تمكنه من ممارسة أعماله الضبطية و التنظيمية و الرقابية...إلخ
- اعتاد اصلاحات جذرية في النظام المصرفي و مراقبة حركة النقد و النشاط البنكي
- اعتماد وظيفة رقابة جديدة بأليات جديدة أكثر فعالية و جدية من أجل وضع حد للفوضى التي كانت سائدة في المراحل السابقة عن قانون 90-10 و العمل على تحسينها بشكل مستمر إلى غاية القانون 23-09 الذي اعتمد مجموعة من الاليات الجديدة في مجال الصرف.
- تكريس مبدا الشفافية وفقا لمعطيات جديدة تقوم على سياسة الدولة في تحقيق التنمية المستدامة في مختلف المجالات لاسيما المجال المالي الذي يعد محور التقاء مختلف النشاطات الأخرى. لهذا ظهر المجلس من أجل فرض نوع جديد من التنظيمات و المخططات و السعي نحو مواكبة المستجدات العالمية.
- كما يتفق الوضع في الجزائر مع القانون المقارن" التشريع الفرنسي" في اللجوء نحو استقلالية بعض الانشطة عن تدخل الدولة و القوى السياسية و ضمان الكفاءة التقنية في القطاعات المصرفية[1]

3/- مراحل ظهور المجلس النقدي و المصرفي

مر ظهور المجلس النقدي و المصرفي على المراحل التالية:

أ- المرحلة الأولى: قانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض

تشير بعض الدراسات إلى الهيئة التي نص عليها قانون البنوك و القرض 86-12 و المتمثلة في "المجلس الوطني للقرض"[2] و هي التسمية التي تقترب كثيرا من تسمية مجلس النقد و القرض الذي ظهر من خلال القانون 90-10 و اعتبر هيكل يتبع بنك الجزائر و يتصرف كمجلس ادارة بنك الجزائر و كسلطة ادارية تصدر تنظيمات نقدية و مالية و مصرفية مما جعل المجلس بمثابة المديرية تابعة للتنظيم الداخلي للبنك. كما أن النص على مجلس النقد و القرض في هذه المرحلة جاء لوضع الحد للفوضى التي تميزت بها السلطة النقدية في المراحل السابقة حيث تشير العديد من الدراسات إلى أن وزارة المالية كانت تتصرف كسلطة نقدية و الخزينة العمومية تلجأ في أي وقت إلى البنك المركزي لتمويل عجزها و كانت تتصرف كأنها سلطة نقدية هي الاخرى و البنك كان يعتبر نفسه أنه هو السلطة النقدية لأنه جهة اصدار النقد[3] .

---

[1] -Jean-Philippe Kovar : L'INDÉPENDANCE DES AUTORITÉS DE RÉGULATION FINANCIÈRE À L'ÉGARD DU POUVOIR POLITIQUE , École nationale d'administration | « Revue française d'administration publique» 2012/3 n° 143, p 656.

[2] - محفوظ لعشب: الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2008 ص 50.

[3] - زواوي فضيلة- شدري معمر سعاد- قرتلي محمد: أثر تعديلات القانون والقرض على مسار إصلاح المنظومة البنكية الجزائرية خلال فترة 1990-2017، مجلة البحوث والدراسات التجارية، المجلد 05، العدد 01، جامعة الجلفة الجزائر 2021.ص 79.

ب- المرحلة الثانية: الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض

تم الغاء القانون السابق بمقتضى القانون 03-11 الذي غيّر من وضعية مجلس النقد و القرض و ابعده نوعا ما عن بنك الجزائر الذي أصبح يسير عن طريق المحافظ و مجلسي ادارة البنك. أما مجلس النقد و القرض ورد ذكره في الكتاب الرابع خول له المشرع العديد من الصلاحيات بصفته سلطة نقدية.

ج- **مرحلة القانون رقم 09/23 المتضمن القانون النقدي و المصرفي**

جاء هذا النص بالإصلاحات جديدة باشرتها السلطة العمومية لإعادة هيكلة القطاع المصرفي والمالي و حركة الصرف و المؤسسات المالية...إلخ في الجزائر. غيّر تسمية المجلس إلى المجلس النقدي و المصرفي كما وسع صلاحياته و تكييفها مع السياسة النقدية للدولة، أيضا غيّر من الاجهزة الداخلية للمجلس[1].

المطلب الثاني: الطبيعة القانوني لمجلس النقد و الصرف

لم ينص المشرع على طبيعته القانونية كسلطة ادارية مستقلة أيضا لم يستعمل التكيف القانوني له كهيئة ضبط مستقلة كما هو الشأن في العديد من السلطات الاخرى و انما كيفه على أنه "سلطة نقدية" و استتبع هذا عدم منحه الشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الاداري. و رغم هذا خول له القانون مجوعة من الصلاحيات التنظيمية و الادارية و الرقابية، كما ترتبت في جهته بعض الاثار القانونية التي نوجزها في ما يلي:

أ/ يتكفل المجلس بإعداد نظامه الداخلي و في هذا نوع من الاستقلالية الادارية عن الوزير.

ب/ يحدد المجلس بدل حضور أعضائه و الشرط التي تسدد بموجبها المصاريف التي قد يقوم بها أعضاؤه.

ج/ يحدد جدول أعماله.

د/ لا يتمتع المجلس بذمة مالية مستقلة و انما يتبع الذمة المالية لبنك الجزائر.

ه/ تخضع الاعمال الصادرة عن المجلس للرقابة القضائية و ترفع الدعاوى ضد الدولة ممثلة في محافظ بنك الجزائر.

الملاحظ أن هذه النتائج تضع المجلس النقدي و المصرفي في مكانة متميزة جعلت البعض من المختصين يعتبرنه هيئة من هيئات بنك الجزائر و البعض الخر يعتبرون سلطة ادارية تخرج عن السلم الاداري التقليدي للدولة[2]. في اعتقادنا أن المجلس النقدي و المصرفي هو هيئة مستقلة عن بنك الجزائر خول لها المشرع صلاحيات متعددة تجمع بين التنظيمية و الادارية و الرقابية، فضلا عن أنه بالرجوع

[1] - رنان مختار، الجيل الثالث من الإصلاحات النقدية والمصرفية في الجزائر، قراءة في مضمون القانون 09/23، مجلة أبحاث اقتصادية معاصرة، عدد 01، المجلد 06 العدد 01 ، جامعة الاغواط الجزائر 2023، ص 289.

[2] - محمد ضويفي: المركز القانوني لبنك الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، القسم القانون الخاص، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2014-2015، ص 180.

- Rachid ZOUIMIA , Les autorités de régulation indépendantes dans secteur financier en Algérie Op cit ; p15.

لقانون النقدي و المصرفي نجده خصص لكل هيكل باب و احكام تميزه فعلى سبيل المثال نجد التنظيم الداخلي و تشكيلة بنك الجزائر يختلف عن التنظيم الداخلي و تشكيلة المجلس، أيضا بنك الجزائر له طبيعة متميزة جدا فهو مؤسسة وطنية تعد تاجرا في علاقاتها مع الغير و يحكمه التشريع التجاري و يتبع قواعد المحاسبة التجارية و لا يخضع لإجراءات المحاسبة العمومية و مراقبة مجلس المحاسبة و هي قواعد لا تسري على المجلس الذي يحتفظ بطابعه الاداري.

كما أنه بالرجوع إلى التنظيم الهيكلي لبنك الجزائر نجده يضع الامانة العامة للجنة المصرفية و المحافظ و الامانة العامة للمجلس النقدي و المصرفي في مصف واحد بينما يتفرع عن المحافظ و نوابه مجموعة من المديرات التي تسهر على أداء المهام التي يختص بها بنك الجزائر و المجلس النقدي و المصرفي[1].

المطلب الثالث: التنظيم الهيكلي و البشري لمجلس النقد و الصرف

1- تشكيلة المجلس النقدي و المصرفي

نص القانون 23-09 على أن المجلس النقدي و المصرفي يتشكل من:

- أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر وهم المحافظ و يتولى رئاسة مجلس النقد و الصرف و نواب المحافظ و عددهم ثلاثة(03) و اربعة موظفين من أعلى درجة يعينون بمرسوم رئاسي بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي و المالي[2].
- شخصية تختار بحكم كفاءتها في المسائل الاقتصادية والنقدية.
- شخصية تختار بحكم كفاءتها في مجال الصيرفة الإسلامية.
- إطار من بنك الجزائر برتبة مدير عام على الاقل.

تجتمع هذه التشكيلة برئاسة محافظ بنك الجزائر الذي يستدعي المجلس للانعقاد في 04 دورات عادية في السنة و يمكن استدعاء المجلس كلما دعت الضرورة لذلك بمبادرة من رئيسه أو عضوين منه و يقترحان في هذه الحالة جدول أعمال المجلس، و يتطلب لصحة الاجتماعات حضور 05 من أعضائه على الاقل بحيث لا يمكن لأي عضو أن يفوض زميله لحضور المجلس. و تتخذ هذه التشكيلة قراراتها بالأغلبية البسيطة للأصوات و في حال التساوي يرجح صوت الرئيس.

نناقش هذه التشكيلة من خلال الحيثيات التالية:

أ/ من حيث التعداد و التمازج

إذ نلاحظ اعتماد المشرع التعددية إذ يضم (11 عضو) تميزت بالتمازج بوجود فئات مختلفة صحيح أنه ذات طبيعة ادارية اذ لا تضم العنصر القضائي مثلا لكنها تجمع تنوع يتفق مع صلاحيات المجلس. فبالنسبة للمحافظ و نوابه لم ينص المشرع على شرط محدد فيهم كالكفاءة في مجال معين. و بالنسبة للموظفين الاربعة ذكر أنهم يختارون من أعلى درجة و اعتدنا فيها من المشرع أن تكون برتبة مدير مديرية في الوزارة. يبقى الشخصيتين المذكورتين في المادة 61 من القانون 23-09 فقد أشار المشرع إلى اختيارهما بحكم الكفاءة في المجال الاقتصادي و المالي و الصيرفة الاسلامية. إلى جانبهم أشارت نفس المادة إلى أطار يختار من بين موظفي بنك الجزائر و الاكيد أنه يراعى فيه رتبة أعلى درجة.

رغم الايجابية في تعدد و تنوع هذه التشكيلة إلا أنه يؤخذ على المشرع تغليب أعضاء بنك الجزائر عليها إذ يحضر (08 أعضاء) باعتبارهم اعضاء مجلس ادارة بنك الجزائر اضافة إلى اطار من البنك فهذا فسر على أنه تبعية المجلس للبنك و تضييق في استقلاليته، و هنا يطرح السؤال ما هو الدور الذي يقوم به اطار بنك الجزائر و ما هو السبب الذي دفع المشرع لإدخاله ضمن تشكيلة المجلس؟ الوجه

[1] - راجع الهيكل التنظيمي لبنك الجزائر https://www.bank-of-algeria.dz/ar/

[2] - أنظر المادة 22 من القانون 23-09 يتضمن القانون النقدي و المصرفي، المذكور سابقا.

السلبي الاخر أن التنويع غلب عليه الطابع الاداري و لم يخرج عن المجال الاقتصادي و النقدي اذ غاب العنصر القضائي الذي كثيرا ما يظهر في هيئات ضبط أخرى و ان كان هذا الوجه مردود عليه من حيث أنه المشرع لم ينص على العنصر القضائي نظرا إلى الطبيعة الادارية ذات الصبغة النقدية و الاقتصادية لصلاحيات المجلس بما فيه قرارات السحب التي لا تأخذ وصف العقوبة.

مع الاشارة إلى أن المجلس اتسعت تشكيلته لتضم عناصر ذو كفاءة في الصيرفة الاسلامية و هذا تماشيا مع المستجدات التي ادخلتها الدولة على سياسة الصرف و النقد و ان كنا نعيب في شق آخر على المشرع أنه لم ينص على شخصيات ذات كفاءة في مجال الرقمنة و التكنولوجيا المتطورة لاسيما و أننا نجد من بين المستجدات التي جاء بها قانون النقد و القرض ما يعرف بالدينار الرقمي إذاً فالاقتراح هنا هو ادخال هذا النوع من الكفاءة ضمن تشكيلة المجلس.

ب/ من حيث أداة التعين و درجة الاستقلالية

حصر القانون 23-09 اداة تعيين أعضاء المجلس النقدي و المصرفي في المرسوم الرئاسي الصادر عن رئيس الجمهورية، اغلب الدراسات ترى أن التعين بمرسم رئاسي يحد من استقلالية المجلس فهذه المسألة مردود عليها من حيث أن التجربة أثبتت في الجزائر أن مختلف الهيئات العمومية الوطنية بما فيها هيئات الضبط المناصب المدنية و العسكرية تكون التعينات فيها بهذا الاسلوب و يأتي هذا في اطار القواعد الدستورية التي تنص على أن يعين رئيس الجمهورية.....محافظ بنك الجزائر...الاعضاء المسيرين لسلطات الضبط" المادة 92 من دستور 2020 و كذا تطبيق للمرسوم الرئاسي المرسوم20-39.[1]

وفي حالة ما إذا عدنا للقراءة المرنة للنصوص فإن تعيين رئيس الجمهورية لأعضاء مجلس النقد و الصرف يأتي ضمن النظام العام المستقر في الدولة و الذي يمكن تفسيره بانه لا يشكل مساسا باستقلالية السلطة لأن الأمر تتفق فيه سلطات الضبط مع السلطات التقليدية ،إذ نجد المجلس الاعلى للقضاء يضم أعضاء يتم تعينهم من طرف رئيس الجمهورية كالقضاة على اختلاف رتبهم " الرئيس الاول للمحكمة العليا و رئيس مجلس الدولة و القضاة" بالنسبة للقضاة صدر القانون العضوي المتعلق بطرق انتخابهم[2] لكن الاصل في تعيينهم يكون بمرسوم رئاسي حسب المادة 92 من دستور 2020، و الحال نفسه في مجلس الأمة بالنسبة للثلث الرئاسي الحال نفسه للسلطة الوطنية المستقلة للانتخابات ، كما يفسر هذا على أنه ضمان للهيئة في مواجهة الوزير.

الجدير بالإشارة أن تعين التشكيلة في ظل القانون 90-10 الملغى كان موزع بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة إذ نص المشرع على أن المحافظ و نوابه يعينون بمرسوم رئاسي بينما ثلاث موظفين ساميين يعينون بمرسوم من رئيس الحكومة[3] ليغير المشرع هذا الاسلوب و يختار التعين بمرسوم رئاسي لكل التشكيلة سواء في القانون 03-11 الملغى أو القانون 23-09 كثيرا ما يُفسر هذا الاسلوب على أنه تبعية للسلطة التنفيذية خلافا لما هو في القانون المقارن الذي نجده يشرك في التعين جهات مختلفة[4]. كما أنه وجود محافظ بنك الجزائر رئيسا للمجلس النقدي و المصرفي فُسر أيضا على أن استقلالية المجلس

---

[1] - الرئاسي المرسوم 20-39 المؤرخ في 02 فيفري 2020 المتعلق بالتعين في الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة، ج ر عدد 06 لسنة 2020، المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 20-122 المؤرخ في 16 ماي 2020،ج ر عدد 30 لسنة 2020.

[2] - القانون العضوي رقم 22-12 المؤرخ في 27 يونيو 2022 الذي يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الاعلى للقضاء و قواعد تنظيمه و عمله، ج ر عدد 44 لسنة 2022.

[3] - بوجملين وليد: سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري: رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق و العلوم الادارية، الجزائر، 2006-2007، ص 77.

[4] - Jean-Philippe Kovar : L'INDÉPENDANCE DES AUTORITÉS DE RÉGULATION FINANCIÈRE À L'ÉGARD DU POUVOIR POLITIQUE , École nationale d'administration | « Revue française d'administration publique» 2012/3 n° 143, p 659.

تبقى شكلية طالما أنه لم يستقل في رئاسته عن بنك الجزائر، في هذا الشأن فإن المقترح هو اعتماد اسلوب الانتخاب بين الاعضاء المعينون لاختيار رئيس المجلس بعيدا عن محافظ بنك الجزائر و ضمانا لاستقلالية المجلس و في نفس الوقت فإن ألية الانتخاب تضمن شفافية المجلس و تخفف من التبعية للسلطة التنفيذية.

ج/ من حيث نظام العهدة

بالرجوع للقانون 23-09 نجد أن المشرع خص كل فئة من التشكيلة بأحكام معينة إذ نجده فيما يخص المحافظ و نوابه اعتمد فيهم نظام العهدة إذ يعيون لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط حسب المادة 13 و هذا الامر تدارك به المشرع الفراغ الذي ظهر اثر القانون 03-11 الملغى اذ لم ينص فيه على نظام العهدة. و في هذا السياق نشير إلى أن اعتماد العهدة هو حصانة للعضو من جهة و تحددها بمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحد هو الاخر اتجاه سليم من حيث عدة أوجه الاول يتعلق بالاستقرار في عمل المجلس مدة معينة و الثاني يتعلق في امكانية التجديد بعد هذه المدة أفضل من التعين الدائم في منصب يتعلق بهيئة تعمل دائما في اطار مواكبة المستجدات الداخلية و الخارجية.

اما بقية التشكيلة لم يذكر فيهم المشرع نظام العهدة بما يفسر على أنهم يعينون بشكل دائم و هو الامر الذي يثير التساؤل حول الشروط الواجب توفرها في من يتولى هذا المنصب بشكل دئم باستثناء شرط الكفاءة الذي ذكره المشرع. إضافة إلى التساؤل عن السبب الذي دفع المشرع إلى ابعاد العهدة عن هؤلاء الاعضاء أم ان الامر سببه سقوط العهدة و عدم اثارة النقاش فيها اثناء وضع النص و كذا مناقشته على مستوى البرلمان علما أن العهدة تشكل في الاساس حصانة للعضو و تسمح له بأداء مهامه بكل حرية ودون ضغوطات إلا إذا ارتكب خطأ جسيم. كما تفسر على أنها ركيزة أساسية وهامة يمكن من خلالها إثبات استقلاليتهم ....إلخ لذا فإن المقترح هو تعميم نظام العهدة على كل أعضاء المجلس خاصة و أننا نضمن خلالها التجديد و التداول على الافكار و هو ما تفرضه طبيعة المجلس.

كذلك من بين الاحكام التي اختلفت بين اعضاء تشكيلة المجلس النقدي و المصرفي نجد الاستخلاف الذي ذكره في المحافظ متى حدث له عجز يثبت قانونا أو ارتكابه خطأ فادح يتولى أحد نوابه مهام المحافظ إلى حين تعين محافظ جديد، اما نوابه لم يذكر المشرع إستخلافهم بل ذكر متى ثبت العجز او الخطأ الفادح تنهى مهامه بنفس اشكال التعين، نفس الامر بالنسبة للأعضاء الاربعة المذكورين في المادة 22 في حالة غيابهم أو شغور مناصبهم يعوضون بمستخلفين يعينون بنفس الشروط دون أن يتحدث المشرع على امكانية انابتهم. علما أن المشرع لم يوضح المقصود بالخطأ الفادح؟ و فُسر هذا الطرح أنه يأتي في صالح السلطة التنفيذية التي يبقى لها تقدير الخطأ الفادح بإرادتها المنفردة اضافة إلى أنه لا يوجد نص قانوني يلزم رئيس الجمهورية مما يجعل العضو تحت سيطرتها و تبعيتها فضلا عن عدم استقرار الهيئة،[1]

اما عن بقية الاعضاء المذكورين في المادة 61 أيضا لم يتحدث المشرع عن امكانية نيابتهم و لم يشر نهائيا إلى حالات العجز أو شغور المنصب بل تطرق لحكم فيه نوعا ما التضييق على العضو يتمثل في عدم منح تفويضا لتمثيله في اجتماعات المجلس. اذن التساؤل في حال ما اذا حدث مانع يعجز معه العضو من الحضور لاجتماعات المجلس و لا يصح له تفويض من يمثله هل يعني هذا انهاء مهامه و تعين آخر في منصبه؟ كذلك لم يذكر المشرع كيفية انهاء مهام هؤلاء الاعضاء و فيها تبقى القاعدة الاصيلة هي توازي الاشكال ي أن الانهاء يكون بنفس طريقة التعين.

د/ من حيث حالات التنافي و الامتناع

بالنسبة لحالات التنافي لم يتحدث عنها المشرع بالنسبة للأعضاء المذكورين في المادة 61 و 22 و خصهم فقط بمسألة واجب التحفظ اذ يقع عليهم لزاما عدم الافشاء بشكل مباشر أو غير مباشر وقائع

---

[1] - راجع في هذا : - محمد ضيوفي، الاطروحة السابقة ، ص 113.

- محمد سعد بوحاده، شول بن شهرة: رقابة السلطة التنفيذية على مجلس النقد والقرض في وضع الأنظمة البنكية بين تحقيق مبدأ الاستقلالية وواقع التشريع الجزائري"، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2019، ص 304.

أو معلومات اطلعوا عليها بحكم عهدتهم داخل المجلس باستثناء الادلاء بالشهادة أمام القضاء(المادة 28). و أمام هذا الغياب يتعين تطبيق القواعد العامة الواردة في الامر 07-01 الذي يحدد حالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف[1]

أما عن المحافظ و نوابه فقد نص المشرع في المادة 15 عن حالة التنافي مع كل عهدة انتخابية أو وظيفة حكومية أو عموميه ، ماعدا تمثيل الدولة لدى المؤسسات ذات الطابع النقدي والمالي والاقتصادي كما اشتملت نفس المادة على حالة منع تتمثل في عدم الاقتراض أي مبلغ مالي من أي مؤسسة جزائرية أو أجنبية و كذا عدم قبول أي تعهد عليه توقيع أحدهم في محفظة بنك الجزائر و لا في محفظة أية مؤسسة عاملة في الجزائر و وسعت المادة 16 حالات منع أخرى بموجبها لا يجوز للمحافظ و نوابه خلال مدة سنتين بعد نهاية عهدتهم أن يسيروا أو يعملوا في مؤسسة خاضعة لسلطة أو مراقبة بنك الجزائر أو شركة تسيطر عليها مثل هذه المؤسسة و لا أن يعملوا كوكلاء أو مستشارين لمثل هذه المؤسسات أو الشركات.

تعتبر حالات التنافي و المنع ميزة يضمن من خلالها المشرع الاستقلالية و النزاهة و الشفافية للهيئة من حيث أداء صلاحياتها و كذا علاقاتها بغيرها من المؤسسات و الافراد و في ذات الوقت تضمن حالات التنافي و الامتناع بشكل غير مباشر تفرغ العضو لأداء مهماه بشكل سليم أفضل من التشتت على عدة وظائف في ذات الوقت.

2- أمانة المجلس النقدي و المصرفي

نص المشرع على أن يزود المجلس بأمانة عامة يحدد مجلس ادارة بنك الجزائر صلاحياتها و كيفية تنظيمها و عملها بناء على اقتراح من المجلس النقدي و المصرفي، نلاحظ على هذا الجهاز ما يلي:

- وجود أمانة عامة يفسر دائما على أنه استقلال اداري للمجلس لاسيما و أن وزير القطاع لم يظهر كليا في تأسيس الأمانة و لا في تركيبها.
- الاكيد أن تفصيل هذا الجهاز يكون من خلال النظام الداخلي للمجلس النقدي و المصرفي.
- تكوين هذا الجهاز داخلي تكفل بها مجلس ادارة بنك الجزائر و الاقتراح من طرف المجلس النقدي و المصرفي دون أي تدخل للوزير المعني بالقطاع أو أي طرف آخر من السلطة التنفيذية.
- يعاب على المشرع أنه لم يشر إلى تشكيلة هذه الأمانة العامة ضمن المادة 62 فقرة أخيرة.

المبحث الثاني: الصلاحيات المخولة للمجلس النقدي و المصرفي و خضوعها للرقابة القضائية

يمارس المجلس النقدي و المصرفي صلاحياته باعتباره سلطة نقدية و رغم أنها تتعلق بميادين مختلفة إلا أنها تصب في ضبط السوق المصرفية و النقدية بكل أبعادها سواء ما تعلق بمنح التراخيص لتأسيس المؤسسات المالية و البنوك و دخولها مجال المستثمرات و المنافسة المالية الوطنية و الاجنبية...إلخ و يمكن تفصيل هذه الصلاحيات في نوعين رئيسيين هما الصلاحيات التنظيمية و الصلاحيات الفردية نعرضها مع الرقابة القضائية عليها في المطالب التالية:

المطلب الاول: الصلاحيات التنظيمية و لها مجالها(حسب المواد 64، 94،90،79)

يعد المجلس النقدي و المصرفي من بين الهيئات القليلة التي منحها المشرع الاختصاص التنظيمي و ربما الامر يعود إلى الحساسية التي تميز بها هذا القطاع و الحركية المستمر فيه التي تطلب التفرغ التام لها، كذلك التوجه نحو اقتصاد السوق الذي فرض انسحاب الدولة عن ادارة و تنظيم العديد من

[1] - الامر 07- 01 المؤرخ في 01 مارس 2007 الذي يحدد حالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف (ج ر عدد 12).

النشاطات بما فيها النشاط النقدي و المصرفي...إلخ[1]. ويقصد بالسلطة التنظيمية سن قواعد قانونية عامة ومجردة لا تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية وهي اختصاص محصور للسلطة التنفيذية.[2]

تعد هذه الصلاحيات ذات نطاق واسع تأتي في شكل اصدار قواعد عامة و مجردة تهدف الى تنظيم مجالات عدة منها حركة الصرف و النقد، ضمان الاستقرار النقدي، حماية المعنيين، تأسيس و اعتماد مؤسسات مالية و بنوك، تحديد شروط و كيفيات ممارسة النشاط المصرفي...إلخ نفصل في هذا المطلب في العناوين الفرعية التالية:

الفرع الاول: نطاق الصلاحيات التنظيمية للمجلس النقدي و المصرفي

سبق الذكر أن نطاق الصلاحيات التنظيمية للمجلس النقدي و المصرفي يشتمل تقريبا كل ما يتعلق بالسياسة النقدية و المصرفية و المؤسسات المالية و كيفيات ممارسة النشاط البنكي و القروض لكن في الحدود التي بيّنها قانون النقد و الصرف و دون الاعتداء على المجالات التي تبقى اختصاص أصيل للبرلمان. و القراءة الاولى لقانون النقد و الصرف تكشف عن نوعين من الانظمة التي يختص بها مجلس النقد و الصرف تتمثل في:

أولا: الاختصاص التنظيمي المؤطر للمهنة المصرفية

الاصل أن هذا الاختصاص يعود للسلطة التنفيذية سواء في صورتها كإدارة كلاسيكية لتنظيم المجالين المالي والاقتصادي، أو مع تطور ممارساتها لمواكبة تنظيم مجال ضبط القطاع الاقتصادي في إطار تحولات الدولة[3].

يطلق عليه الاختصاص التنظيمي العام للمجلس النقدي و المصرفي يمارسه باعتباره سلطة نقدية و يتعلق أساسا بشروط ممارسة المهنة و شروط تأسيس البنك. تصدر هذه الانظمة في شكل قواعد عامة ومجردة ذكرتها المادة 64 في مجموعة نقاط متتالية منها على سبيل المثال:

- الانظمة المتعلقة بتحديد الرأسمال التأسيسي للمؤسسة المالية إصدار النقد و كذا تغطيته كما هو محدد في المادة 03 و 05 من القانون.
- الشروط الواجب توفرها في المؤسسين، شروط اعتماد الوسطاء المستقلين و مكاتب الصرف و لاسيما منها تحديد الحد الادنى من رأس المال و كذا كيفيات إبرائه و منها ما ذكره المجلس على أنه لا

---

[1] - بن لطرش منى: المسؤولية في القرض لبنكي، الاطروحة السابقة، ص 53.

[2]-انظر في هذا: - بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، بدون طبعة، عنابة، 2005، ص 12.

- فتوس خدوجة: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق جامعة بجاية، الجزائر، 2010، ص 12 و ما بعدها.

- محمد ظويفي: الاطروحة السابقة، ص 183 و ما بعدها.

[3]- عبد الكريم بن رمضان، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، أطروحة دكتوراه قانون عام اقتصادي، جامعة غرداية، الجزائر، 2018، ص 124.

يجوز لأي كان أن يؤسس مؤسسة مالية أو ان يكون عضو في مجلس ادارتها أو ممثلها أو غيره متى ثبتت في جهته إحدى الحالات التي حددها النظام و منها أن يكون محكوم عليه في جناية أو افلاس...إلخ[1]

- حماية زبائن البنوك و المؤسسات المالية لاسيما في مجال العمليات مع هؤلاء الزبائن
- و قواعد حسن سير الحسن و أخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية و الوسطاء المستقلين و مكاتب الصرف اضافة إلى مزودي خدمات الدفع.
- المعايير الاحترازية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية وكذا المعايير والقواعد التي تطبق على البنوك الرقمية ومزودي خدمات الدفع.
- معايير وشروط عمليات بنك الجزائر لا سيما فيما يخص الخصم والسندات تحت نظام الأمانة ورهن السندات العامة والخاصة والعمليات المتصلة بالمعادن الثمينة والعملات.
- تحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها وتقييمها، ولهذا الغرض يحدد المجلس الأهداف النقدية لاسيما فيما يتصل بتطور المجاميع النقدية والائتمانية ويحدد أدوات السياسة النقدية وكذا وضع قواعد الحذر في السوق النقدية ويتأكد من نشر معلومات عن السوق ترمي إلى تفادي مخاطر الاختلال.
- منتجات التوفير والقرض الجديدة وكذا الخدمات المصرفية.
- إعداد المعايير وسير نظم الدفع وسلامتها.
- شروط اعتماد البنوك والمؤسسات المالية وإنشائها وكذا شروط إقامة شبكاتها ولاسيما منها تحديد الحد الأدنى من رأس مال البنوك والمؤسسات المالية وكذا كيفية إبرائه.
- شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك والمؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر.
- النظام الذي ينظم مركزية المخاطر حسب المادة 101 من القانون.
- المعايير والقواعد المحاسبية التي تطبق على البنوك والمؤسسات المالية مع مراعاة التطور الحاصل على الصعيد الدولي في هذا الميدان، وكذا كيفيات وآجال تبليغ الحسابات والبيانات المحاسبية الإحصائية والوضعيات لكل ذوي الحقوق لاسيما منها بنك الجزائر. . ....إلخ

بالرجوع لنشاط المجلس نجده أصدر عدد كبير من الانظمة تغطي المجالات المذكورة أعلاه المتفق عليه أن هذا الاختصاص يبقى الغرض منه هو تنظيم و ضبط النشاط النقدي و المصرفي من جهة و من جهة أخرى تميز في ظل القانون 23-09 باتساع مجالاته باعتباره اختصاص مرن يواكب المستجدات في المجال المصرفي. و يرى العديد من المختصين أن هذا الاختصاص يمنح للمجلس سلطة معيارية حقيقية و ذلك لوجهين الاول هو الاختصاص التام المعقود للمجلس دون المشاركة عن طريق الاحالة للسلطة التنفيذية و الثاني يتمثل في أن القانون ذكر المجالات بشكل عام و ترك التفصيل للمجلس[2].

ثانيا: الاختصاص التنظيمي المحدد لقواعد و شروط عمليات ممارسة المهنة

يتعلق هذا الاختصاص بضبط الاطار العام لممارسة النشاط المصرفي أو ما يعرف بالتنظيم المصرفي من حيث تحديد العمليات المصرفية المختلفة و كذا من حيث اخضاع البنوك و المؤسسات المالية لنظام محدد تمارس بموجبه الاستثمارات و المنافسة في مجال النشاط المصرفي.

---

[1] - راجع أنظمة بنك الجزائر الصادر في الجريدة الرسمية عدد 8 لسنة 1993، عدد 77 لسنة 2006، عدد72 لسنة 2008.

[2] بوجملين وليد: المرجع السابق، ص 145.

و تتضمن العمليات المصرفية تلقي الاموال من الجمهور و عمليات القرض و العمليات المصرفية المتعلقة بالصيرفة الاسلامية و كذا جميع وسائل الدفع تحت تصرف الزبائن و ادارة هذه الوسائل[1] و على العموم فإن هذه العمليات تندرج ضمن نشاط البنوك باعتبارها مهنتها الاعتيادية و المشار إليها في المواد من 68 إلى 70 و المواد 72، 76، 77 و غيرها من قانون النقد و الصرف.

نذكر بعض الحالات التي تندرج ضمن هذا الاختصاص في ما يلي:

- وضع أنظمة تتعلق بالشروط و الكيفيات التي تتم من خلالها العمليات المنصوص عليها في المادة 43 من قانون النقد و الصرف و كذا الاطراف المؤهلة لهذه العمليات.
- أنظمة تحدد قائمة خدمات الدفع و شروط و كيفيات اعتماد مزودي خدمات الدفع .
- أنظمة تحدد شروط تأسيس بنوك استثمارية و بنوك رقمية و كيفيات ممارسة نشاطاتها و العمليات التي تجريها.
- وضع أنظمة تحدد الشروط المتعلقة بعدم امكانية قيام مكتتب أو عدة مكتتبين بواجباتهم.
- وضع أنظمة تحدد كيفيات الاتفاقيات التي يمكن ابرامها مع السلطات النقدية و البنوك المركزية الاجنبية.
- وضع أنظمة تحدد شروط تطبيق المادة 97 من قانون النقد و الصرف...إلخ

الملاحظ أن هذا الاختصاص يشتمل المسائل التي تتعلق بالعمليات المخولة للبنوك باعتبارها مهنتها الاعتيادية و المشار إليها في المواد من 68 إلى 70 و المواد 72، 76، 77 من قانون النقد و الصرف. كما أكد المشرع على نه لا يجوز للبنوك و المؤسسات المالية أن تمارس بشكل اعتيادي نشاطاً غير النشاطات المذكورة في المواد من 75 إلى 81 إلا إذا كان ذلك مرخصاً من قبل المجلس بموجب أنظمة حسب المادة 82 من قانون النقد و الصرف.

الجدير بالذكر أن هذا الاختصاص التنظيمي لمجلس النقد و المصرفي هو من صنع المشرع خص به المجلس النقدي و المصرفي دون الاشارة إلى نوع من المشاركة التي يمكن أن تظهر بها السلطة التنفيذية بما يفسر على أنه استقلالية للمجلس في مواجهتها.

الفرع الثاني: إجراءات إصدار أنظمة المجلس النقدي والمصرفي

رجوعا لأحكام المواد 65 و66 من القانون رقم 23-09 نجد أن المشرع قد حدد شروط وكيفيات دخول الأنظمة حيز التنفيذ، أين تم استدعاء أعضاء المجلس التنفيذي والمصرفي للاجتماع في دورة عادية من قبل محافظ بنك الجزائر بصفته رئيسا للمجلس ويجب لصحة هذه المداولات والاجتماعات حضور 05 من أعضائه على الأقل، كما لا يمكن لأي عضو من الأعضاء من الأعضاء تفويض تمثيله في اجتماعات المجلس وتتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة لأصوات الحاضرين ويكون صوت الرئيس مرجحا في حالة إذا تساوت الأصوات، وبعد مرحلة التصويت يبلغ المحافظ بصفته رئيس المجلس مشاريع الأنظمة قبل اصدارها إلى وزير المالية خلال اليومين التاليين من تاريخ موافقة المجلس عليها وللوزير مدة 10 أيام لقراءة ودراسة هذه المشاريع و ابداء التحفظات أو التعديلات أو غيرها فتكون النتيجة :

[1] - المواد 68 و 69 من القانون 23-09 القانون النقدي و المصرفي ، المذكور سابقا.

- إما سكوت وزير المالية بعد مرور 10 أيام دون تقديم أي موقف اتجاه مشاريع الانظمة بما يفهم معه الموافقة الضمنية على النظام فتتم بعدها باقي الاجراءات الاخرى لإصدار النظام و نشره في الجريدة الرسمية.

- إما اقتراح تعديلات بشأن النظام من طرف وزير المالية حينئذ يجتمع وجوبا رئيس المجلس" المحافظ" ببقية الاعضاء في أجل 05 أيام لعرض و مناقشة التعديلات الصادرة عن وزير المالية. بالنسبة لهذه التعديلات يرى فيها الأستاذ رشيد زوايمية أنها بمثابة آلية رقابية على أعمال المجلس النقدي والمصرفي[1].

أما عن موقف المجلس النقدي و المصرفي من التعديلات المقدمة من قبل وزير المالية لم ينص المشرع عليه و يبقى الامر وفقا للسلطة التقديرية للمجلس في الأخذ بهذا الاقتراح من عدمه كونه يتمتع بسلطة اتخاذ القرارات. و بالرجوع إلى نص المادة 65 من القانون النقدي و المصرفي نجدها تؤكد على قوة المجلس في مواجهة الوزير إذ تذكر أن القرار الجديد الذي يتخذه المجلس يكون نافذا مهما كان موضوعه بمعنى أنه قد يحتفظ المجلس بالقرار الاول دون ادخال تعديلات الوزير الذي يبقى له حق اللجوء إلى القضاء. حتى أنه من خلال تفكيك المصطلحات التي استعملها المشرع نجد مصطلح ""مشاريع الانظمة " تعرض على وزير المالية و نجده استعمل مصطلح" القرار الجديد" الصادر عن المجلس الذي يكون نافذ.

و عدم تقيد المشرع للمجلس و الزامه بتعديلات وزر المالية يمكن تفسرها على أنها ألية قوة و استقلالية للمجلس في مواجهة الوزير و ضمانة لاستقلاليته الوظيفية. يصدر النظام باسم بنك الجزائر و ينشر في الجريدة الرسمية ضمن الخنة المخصصة للبنك و يحتج بها تجاه الغير بمجرد نفاذها حسب الإجراءات و الآجال القانونية. و في حال الاستعجال يمكن نشر النظام في يوميتين باللغتين الوطنية و الاجنبية و كذا على الموقع الالكتروني الخاص ببنك الجزائر حينها يمكن الاحتجاج بها تجاه الغير[2].

في مسألة أخرى يثير بعض المختصين مسألة عدم النص على الاجل الذي يصدر خلاله محافظ بنك الجزائر النظام و يقدمون في هذا المقارنة مع سلطة رئيس الجمهورية في اصادر القوانين و التي قيدها المشرع بأجل 30 يوم من تاريخ تسلمه إياه مع مراعاة وجود رقابة دستورية من عدمها[3]. غير أن هذا الطرح يمكن الرد عليه من خلال عدة أوجه:

الوجه الاول يتعلق بأن الاجل الممنوح لرئيس الجمهورية يخص اصدار القوانين و ليس الانظمة و من المؤكد وجود فرق كبير بين كيفية وضع القوانين و اجراءاتها و كيفيات وضع الانظمة و اجراءاتها.

الوجه الثاني المسألة متعلقة بالتنظيم و بالرجوع إلى القواعد الدستورية التي تخص الاختصاص التنظيمي لرئيس الجمهورية و الوزير الاول نجدها هي الاخرى لا تنص على أجال تقيد الطرفين في اصدار الانظمة.

---

[1] - Rachid Zouaimia, les autorités de régulation indépendantes dans les secteurs financiers en Algérie, op cit, P,28.

[2] - أنظر المادة 66 من القانون 23-09- مرجع سابق.

[3] - أنظر :- محمد ضيوفي، الاطروحة السابقة، ص 130.

- المادة 148 من دستور 2020.

الوجه الثالث أن الانظمة بطبيعتها مرنة بمجرد اتمام اجراءات اعدادها و المصادقة عليها تنشر مباشرة في الوسائل المحددة في القانون معه الاشارة غلى أن المشرع نص في قانون النقد و الصرف على أنه في حال الاستعجال تنشر الانظمة في يوميتين بلغتين مختفتين و كذا الموقع الإلكتروني لبنك الجزائر و نتصور أن هذه المسألة قد تحدث قبل اصدار الجريدة الرسمية

تصبح هذه الأنظمة نافذة ومرتبة لجميع الآثار القانونية إلا أن المشرع اكتفى بالنص على إجراء النشر دون تحديد أجل إصدار هذا النظام، وكان على المشرع في هذا القانون الالتفات إلى هذه الثغرة القانونية التي يجب تداركها لحماية المراكز القانونية وضمان فعالية المجلس النقدي والمصرفي.

الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للصلاحيات التنظيمية للمجلس النقدي و المصرفي

أثار الاختصاص التنظيمي للمجلس النقدي و المصرفية اشكالية التوافق أو التعارض مع الاحكام الدستورية؟ فيما إذا كان يشكل اعتداء على رئيس الجمهورية و الوزير الاول في مجال اختصاصاهما بالتنظيم؟ أم أنه يُكيف على أنه دستورياً يتفق مع التوجه الجديد للدولة في اعتماد سلطات ادارية جديدة بطبيعة متميزة و مهام متميزة؟ و تحل هذه السلطات محل الدولة الكلاسيكية لتفادي النقص و السلبيات المترتبة عنها في المراحل السابقة. في البداية نشير إلى التنظيم له تعريف سلبي فكثيرا ما يعرف على أنه " التنظيم هو ما خرج عن التشريع" و يعد التنظيم اختصاص أصيل للسلطة التنفيذية حسب المادة 141 من الدستور .

يتميز مجال الاختصاص التنظيمي للمجلس النقدي و المصرفي بالشمولية و التنوع إذ ينصب على مجاتل تنظيمي لتأطير مهمة الصرف و مجال تنظيمي لكيفية ممارسة هذه المهنة مما جعله يعرف باسم " البرلمان المصغر" و هذا الامر يستدعي البحث من ناحية علاقته بالتشريع و علاقته بالتنظيم.

حسب العديد من المختصين أن البرلمان فوض اختصاصه للمجلس و طرح فيه التساؤل هل يمكن للبرلمان أن يفوض اختصاصه في التشريع لجهة خرى في الدولة؟ و اذا حصرنا هذا الاختصاص في زاوية التنظيم هل يتفق مع القواعد الدستورية؟

✓ بالنسبة للعلاقة بين الاختصاص التنظيمي للمجلس النقدي و المصرفي مع التشريع لم يسلم من الجدل لأنه يؤدي إلى وضع غير مستساغ من الناحية الدستورية و ذلك من خلال النقاط التالية:

- إذ بموجب الدستور يكون التشريع كاختصاص أصيل للبرلمان و في حالات محددة دستوريا يكون لرئيس الجمهورية سلطة التشريع بأوامر و بالتالي لم ينص على سلطات أخرى تختص بالتشريع .
- لا يصح أن يفوض البرلمان اخصاصه في التشريع لأنه الجهة التي تمثل الشعب الذي انتخبه لممارسة هذا الاختصاص و أن تفويضه يشكل انتقاص للبرلمان.
- حسب القواعد الدستورية التشريع له اجراءات محددة، طويلة، معقدة، تمر على مراحل عدة و تختلف من غرفة إلى أخرى داخل البرلمان و هي الاجراءات التي لا تظهر نهائيا في عمل المجلس النقدي و المصرفي الذي يكفي فيه حضور النصاب القانوني لتصح اجتماعاته.

- حسب القواعد الدستورية في الجزائر أو القانون المقارن نجد أن التشريع يوضع من طرف هيئة منتخبة من طرف الشعب تتمتع بالاستقلالية في مواجهة باقي السلطات الاخرى في الدولة بينما الاعمال العامة و المجردة التي تصدر عن المجلس النقدي و المصرفي تصدر عن هيئة معينة من طرف رئيس الجمهورية و كثيرا ما يفسر هذا على أنه يشكل تبعية.

هذا الاشكال لم يعرض على الرقابة الدستورية في الجزائر سواء في ظل المجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية، على خلاف الوضع في المجلس الدستوري الفرنسي الذي أقر عدم دستورية التفويض بالتشريع بين البرلمان و السلطات الادارية المستقلة[1].

✓ بالنسبة لعلاقة الاختصاص التنظيمي للمجلس النقدي و المصرفي مع التنظيم احتدم النقاش في هذا الجزئية للتأكد من دستورية الانظمة الصادرة عن المجلس من عدمها. فبحسب 141 من الدستور الامر واضح في أن السلطة التنظيمية المستقلة في المجالات غير المخصصة للقانون هي من اختصاص رئيس الجمهورية أما عن الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة يندرج اختصاصه التنظيمي في تطبيق القوانين و عليه فإنه من الناحية المبدئية الاختصاص التنظيمي للمجلس النقدي و المصرفي هو غير دستوري خاصة و أن المعيار المعتمد في منح هذا الاختصاص التنظيمي للمجلس بثير تنازع مع الاختصاص الممنوح لرئيس الجمهورية و الوزير الاول إذ نجد أن اختصاص المجلس تجاوز في مضمونه تقديم أراء على سبيل الاستشارة أو التفسير أو التوضيح بل تعداها إلى وضع قواعد عامة و مجردة جديدة قد تتنافى مع بعض النصوص الموضوعة مسبقا، لا يوجد فيه موقف يسجل للمجلس الدستوري أو المحكمة الدستورية حاليا.

على خلاف الوضع في القانون المقارن نجد أن المجلس الدستوري الفرنسي حسم الامر و لو بصورة ضمنية سواء من حيث ضرورة وجود مثل هذه السلطات الادارية المستقلة بنظامها القانوني المتميز أو من حيث منح بعضها الاختصاص التنظيمي. حسب التجربة الفرنسية الاشكال ظهر اثر الطعن أمام المجلس الدستوري بعدم دستورية الاختصاص التنظيمي الممنوح لمجلس التنظيم البنكي لأنه بالرجوع إلى المادة 21 من الدستور الفرنسي تنص على أن "يدير الوزير الاول عمل الحكومة و هو المسؤول عن الدفاع الوطني و يتولى تنفيذ القوانين و يمارس السلطة التنظيمية..."[2] و منعاً لأي تأويل أقر المجلس الدستوري الفرنسي أن المادة 21 لا تشكل أي عقبة أمام منح القانون سلطة تنظيمية لأي سلطة إدارية مستقلة، و يبقى هذا الاختصاص محدد في دائرة اختصاص تنظيمي يندرج في اطار تطبيق القانون و بالتالي لا يكون اختصاص تنظيمي مستقل.

و عليه فإنه يفهم من موقف المجلس الدستوري الفرنسي النقاط التالية:

- تأييد فكرة منح الاختصاص التنظيمي لبعض السلطات الادارية المستقلة التي اصبحت حتمية في الدولة نظرا لدورها في الانتقال من الدولة المتدخلة الكلاسيكية إلى الدولة الضابطة بالمفاهيم الجديدة.

- قراءة نص المادة 21 من الدستور الفرنسي قراءة مرنة دون التشدد فيها و عدم اعتبارها حاجزاً أمام منح الاختصاص التنظيمي لجهة أخرى غير الوزير الاول.

---

[1] - بن لطرش منى: المسؤولية في القرض لبنكي ،الاطروحة السابقة، ص 56.

[2] https://www.conseil-constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/arabe/constitution_arabe_version_mai2009.pdf

- ضرورة تقييد الاختصاص التنظيمي الممنوح لبعض السلطات الادارية المستقلة بشروط ضيقة كأن يكون الاختصاص التنظيمي يندرج ضمن وضع قواعد مطبقة للتشريع يعني تأتي لتطبيق القوانين. و أن يكون هذا الاختصاص محدد في مجالات و مواضيع ضيقة.

- خلص المجلس الدستوري إلى اعتبار الاختصاص التنظيمي لبعض السلطات هو اختصاص تنظيمي خاص لا يطبق فقط على القوانين و انما حتى على السلطة التنظيمية التقليدية الصادرة عن السلطة التنفيذية.

- اعتبار التنظيمات الصادرة عن بعض السلطات الادارية المستقلة لها نفس دور التنظيمات الصادرة عن السلطة التنفيذية

في الأخير يذكر بعض الأساتذة – الأستاذ زوايمية– بأن منح اختصاص تنظيمي تقني و محدد للمجلس لا يطرح اشكال كما هو في الاختصاص التنظيمي المعياري الحقيقي المتمثل في اصدار جميع القواعد المطبقة للقانون المتعلقة بالنقد و الصرف، كما أن المسألة لا تعد تفويضا و إنما جاء هذا الاختصاص بقوة القانون و هو ما فسر عند الكثير من الاساتذة على ان المجلس النقدي و المصرفي هو بمثابة برلمان مصغر و فسر أيضا على ان المجلس فعليا حل محل السلطة التنفيذية(موقف الاستاذ زوايمية : المجلس النقدي و المصرفي حل محل السلطة التنفيذية و ليس محل البلمان) و أن هذه الانظمة هي ألية قوة للمجلس لذا يفضل البعض من الباحثين منح هذا الاختصاص القانوني التقني لهيئة متخصصة كما هو الحال عليه في القانون المقارن ذات التوجه الليبيرالي[1].

المطلب الثاني: الصلاحيات الفردية " القرارات الفردية" و لها مجالها

يأتي هذا الاختصاص من أجل ضبط حرية الاستثمار و المنافسة في القطاع البنكي و المصرفي التي تم تبنيها منذ تغيير التوجه الاقتصادي العام للدولة، يطلق عليه أحيانا الاختصاص التنظيمي الفردي الذي يخص شخصا محدد بذاته (صاحب الطلب) . يصدر في شكل قرارات إدارية و ليست أنظمة و تكون معبئة بامتيازات السلطة العامة التي كانت في الاساس ممنوحة للسلطة التنفيذية، تكتسي هذه القرارات طابعها الاداري كونها وليدة ممارسة الادارة[2].

تتميز هذه القرارات بكونها ألية لضبط و تأطير و الاشراف و الرقابة على المتعاملين في القطاع المصرفي، كما أن ممارسة هذه الصلاحية تتوزع بين المجلس النقدي و المصرفي و محافظ بنك الجزائر إذ الاول يمنح الترخيص و يستتبع بالاعتماد الصادر عن الثاني. و تصنف هذه القرارات على أنها قرارات تنظيمية فردية لأنها تتعلق بحالة عامة و هي فتح مؤسسة مالية توفرت عند فرد محدد بذاته و هو صاحب الطلب. و من جهة أخرى تتميز أيضا هذه القرارات من حيث طريقة العلم بها إذ نجد المشرع وزعها على أسلوبي النشر و التبليغ.

الفرع الاول: مفهوم القرارات التنظيمية الفردية للمجلس النقدي و المصرفي

هذه القرارات باعتبارها أحد امتيازات السلطة العامة تُمكن المجلس النقدي و المصرفي من الحلول محل السلطة التنفيذية كوجه جديد للتدخل الحكومة و من ثمة يملك ضبط و تنظيم الدخول للسوق

---

[1] - محمد ظويفي: الاطروحة السابقة، ص 185.

[2] - أعراب أحمد : السلطات الادارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق جامعة بومرداس، الجزائر، 2006-2007، ص 13

النقدي و المصرفي و فرض الرقابة المستمر و تعد ثاني أهم اختصاص ممنوح للمجلس بعد الاختصاص التنظيمي.

و تعرف هذه القرارات بأنها القرار الاداري الصادر بشأن شخص محدد بذاته ينصب على وضعية محددة بذاتها (المستثمر- المؤسسة المالية). و بشكل عام هي القرارات التي يخاطب بها المجلس أصحاب طلبات تأسيس المؤسسات المالية و تهدف إلى احداث أثر قانوني. في حقيقة الامر لا يختلف القرار الفردي للمجلس النقدي و المصرفي من حيث نوعه و طبيعته القانونية عن باقي القرارات الصادرة عن المرافق العامة غير أنه يثير نوعا ما بعض الغموض من حيث المجالات التي يصدر فيها هذا النوع من القرارات إذ نلاحظ أن المشرع من خلال قانون النقد و القرض منح المجلس سلطة اتخاذ هذه القرات بتحفظ و إذ حصر اختصاص المجلس في قرارين فقط هما قرار الترخيص و قرار سحب الاعتماد.

هذا الامر يمكن قبوله إذا نظرنا له من جهة أخرى تتمثل في أن المشرع وزع صلاحيات المجلس على نوعين من الاعمال الادارية القانونية و هي القرارات التنظيمية و القرارات الفردية، من جهة أخرى يمكن تقبل هذا الحصر و التقيد إذا اعتبرناه أنه يعكس مبدأ التخصيص الذي لا يظهر فقط في تحديد المجالات و انما يمتد إلى اجراءات اصدار هذه القرارات و أثارها أيضا...إلخ و قد منحت هذه الصلاحية بغرض ضبط دخول السوق و في اطار ترقية و تشجيع الاستثمار[1]

الفرع الثاني: نطاق القرارات الفردية الصادرة عن المجلس النقدي و المصرفي

يتخذ المجلس النقدي و المصرفي القرارات الفردية عملا بالنصوص التشريعية و الانظمة الصادرة عنه و عليه نكون أمام نطاق مقيد للمجلس إذ يصدر قرارات فردية فيما يخص منح الترخيص أو سحب الاعتماد فقط.

أولا: القرارات المتعلقة بالترخيص لممارسة النشاط البنكي

1/- تعريف الترخيص و أهميته

(ألية الترخيص منحها المشرع تقريبا لكل هيئات الضبط و تعد الوسيلة التي تسمح من خلالها هذه الهيئات للأعوان الاقتصاديون بالدخول للسوق و الاستثمار فيه و المنافسة و الاكيد أن كل هيئة تتبع اجراءات و مراحل خاصة تتفق مع طبيعة النشاط الذي تضبطه)

يعد الترخيص أول اجراء للدخول لسوق الصرف و الاستثمار و المنافسة فيه يعرف على أنه" وسيلة تقنية تمنح للجهات المختصة قانونا في مجال ضبط و تنظيم الانشطة و يكون الغرض الاساسي منه هو الحصول على اذن مسبق لممارسة هذه الأنشطة حسب القطاع و الجهة المختصة فيه" و يعرف أيضا على أنه " دلك القرار الصادر عن السلطة للسماح للمتعامل بالولوج إلى السوق و منحه الحق في ممارسة

[1] - خرشي إلهام: الاطروحة السابقة، ص 221.

هذا النشاط و الذي لا يكون إلا بعد توفر الشروط التي نص عليها القانون المنظم لهذا النشاط حيث تقوم السلطة بالتحقيق من وجود هذه الشروط في طال الترخيص"[1]

و عليه نفهم أن السلطة الممنوحة للمجلس النقدي و المصرفي في منح التراخيص هي اجراء الزامي أولي لأنشاء بنك أو مؤسسة مالية أو وسيط مستقل أو مكتب صرف أو مزودي خدمات الدفع الخاضعين للقانون الجزائري[2] تعاونيات الادخار و القرض حسب المادة 07 من القانون 07-01 [3]. انشاء بنوك استثمارية و بنوك رقمية، الترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك الاجنبية و الترخيص بفتح فروع في الجزائر للبنوك ز المؤسسات المالية الاجنبية.

و يعد هذا الترخيص وسيلة تقنية الغرض الاساسي منها بسط رقابة من المجلس سابقة على العون للتأكد من وجوده في وضع قانوني سليم و كذا التأكد من توفر الشروط المحددة للمؤسسة حسب قانون النقد و الصرف و الانظمة الصادرة عن المجلس. هذا الترخيص يعد إجراء أولي للتأسيس في انتظار الحصول على الاعتماد من محافظ بنك الجزائر حسب الشروط و الاجراءات القانونية في حين يعد الترخيص هو الاجراء الاولي و الاخير بالنسبة لحالة فتح مكاتب التمثيل في الجزائر لأنه بالرجوع إلى المادة 100 من قانون النقد و الصرف نجدها لم تذكر مكاتب التمثيل[4].

تظهر أهمية هذا الترخيص في كونه الالية التي يضبط بها المجلس النقدي و المصرفي دخول السوق النقدي و بسط رقابته على المؤسسين و على المؤسسات من حيث توفير الشروط القانونية و توافقها مع السياسة النقدية في الجزائر. كذلك يرى بعض المختصين أن منح سلطة الترخيص بالإنشاء للمجلس النقدي و المصرفي الذي يضم تشكيلة جماعية مختصة في المجال المالي و الاقتصادي بدلا من الانفراد به من طرف الوزير المعني بالقطاع يشكل نوع من الحياد و يبعث الثقة في نفوس المستثمرين[5]

2/- الطبيعة القانونية للترخيص و اجراءاته

يتميز الترخيص بطبيعة خاصة كونه الالية التي يسمح بموجبها المجلس للأعوان الاقتصادين الدخول للسوق و المنافسة، و يتطلب شروط محددة يتعين أن تتوفر في العون الاقتصادي. فيما يلي نناقش الطبيعة الخاصة للترخيص و توضيح أهم الشروط التي يراقبها المجلس النقدي و المصرفي.

أولا: الطبيعة القانونية للترخيص

---

[1] - أوباية ليكة: اختصاص منح الاعتماد لدى سلطات الضبط المستقلة، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الوطني المتعلق بـ" سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي" كلية الحقوق و العلوم الاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007.

[2] - أنظر المواد 89إلى 99 من القانون 23-09 المتعلق بالقانون النقدي و المصرفي، المذكور سابقا.
- بالنسبة لشروط مزودي خدمات الدفع صدر فيها النظام رقم 25-02 المؤرخ في 14 أفريل 2025.

[3] - القانون رقم 07-01 المؤرخ في 27 فيفري 2007، المتعلق بتعاونيات الادخار و القرض، ج ر عدد 15

[4] - محمودي سميرة: اختصاص مجلس النقد و القرض في مادة القرارات الفردية، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14 العدد 02 لسنة 2016، ص 513.

[5] - مغربي رضوان: مجلس النقد و القرض، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، معهد الحقوق و العلوم الادارية جامعة بن عكنون الجزائر، 2004، ص 81.

تتحدد طبيعته على وجه الخصوص في اخراجه من دائرة القيود التي تفرض على العون الاقتصادي و تقلص من حرية المبادرة التي قد يفهم معها أن الترخيص هو وسيلة للتدخل المستتر لكن نوضح في العناوين التالية الطبيعة المتميزة للترخيص باعتباره المفتاح الذي يتسلمه العون الاقتصادي من أجل الدخول للسوق و المنافسة بعد التأكد من وضعيته السليمة.

1/- طبيعة الترخيص

يعكس الترخيص أهم وسيلة للضبط منحها المشرع للمجلس اذ من خلالها يقوم بدراسة الطلبات المقدمة أمامه و التأكد من اهميتها و مشروعيتها و ما اذا كان الاستثمار المقدم في الطلب يتفق مع السياسة العامة للدولة أو لا و من ثمة الترخيص له بالدخول للسوق و المنافسة فيه و يصنف الترخيص على أنه وسيلة للدور الرقابي المسبق[1] و لا تنتهي مهمة المجلس في ضبطك السوق المالية عند منح الترخيص بل يُمكنه من سلطة الرقابة المستمر على العون الاقتصادي و مراقبة التزامه بما جاء في بنود الترخيص.

لهذا نستبعد مسألة أن الترخيص يتعارض مع مبدأ حرية التجارة و الاستثمار و المقاولة...(م 61 من الدستور) خاصة و ان الامر لا يخلو من انحراف العون الاقتصادي. فضلا عن أنه القطاع المصرفي و النقدي من القطاعات التي انسحبت الدولة منها لصالح مجلس النقد و القرض و يبقى من القطاعات الاستراتيجية التي فرضت فيها الترخيص و الحال نفسه في القانون المقارن[2]. فالترخيص من الناحية الادارية هو قرار يصدر في اطار امتيازات السلطة العامة المخولة قانونا لمختلف الهيئات الادارية الموجودة في الدولة بما فيها هيئات الضبط من أجل تنظيم و تأطير النشاط البنكي و تشجيع التنافس فيه، و الاكيد أنه يخضع لرقابة القضاء المختص.

و اشتراط الحصول على الترخيص يكون من أجل الاستجابة للحاجيات التالية[3]:

- تحديد المؤسسات الممارسة لنشاط جمع الإيداعات وتوزيع القروض.
- فرض المعايير والشروط الدنيا لسير النظام المصرفي
- فرض التزامات ملائمة لضمان الاستقرار النقدي.

2/-الشروط التي يراقبها المجلس من اجل منح الترخيص

حسب المادة 99 و غيرها من القانون النقدي و المصرفي و الأنظمة الصادر عن المجلس النقدي و المصرفي[4] فإنه على المجلس النقدي و المصرفي مراقبة مجموعة من الشروط التي يجب توفرها في الطلب تتمثل في:

---

[1] - بوجملين وليد: المذكرة السابقة، ص 148.

[2] - محمودي سميرة: المقال السابق، ص 514.

[3] - بوجملين وليد: المذكرة السابقة ، ص 151.

[4] - أنظر في هذا:

أ- ممارسة الاعمال المصرفية بشكل احترافي: العمال المصرفية هي العمليات المنصوص عليها في قانون النقد و الصرف(م 75-82) و منها تلقي الاموال من الجمهور، خدمات الدفع(بما فيها ما يعرف بالعمليات التبعية المذكورة في المادة 79)...إلخ. و أهم وثيقة يعتمد عليها المجلس للتأكد من هذه الاعمال هي برنامج النشاط المذكور في المادة 99 من القانون.

ب- الشروط المتعلقة بالمؤسسين و المسيرين: من بين هذه الشروط أن يكون على الاقل شخصين لتسيير المؤسسة و يشترط النظام 06-02 ان يكون على الاقل المسيرين مقيمين في الجزائر و أن يتضمن الطلب توضيح عن مصدر أموال (حصص) المؤسسين و صفاتهم لتفادي أي اشكالات خلال ممارسة نشاطهم و حتى لا يكون البنك محل شك عن مصدر الاموال التي تأسس بها(م 1/99 و 2) (حسب الاستاذ زوايمية فإن هذا الشرط الذي ادخله المشرع بموجب القانون 03-11 يكمن فيما صاحب فضيحة بنك الخليفة)[1]. و يضيف الاستاذ زوايمية أنه إذا كان الشخص المؤسس أجنبي يجب أن لا يكون تحت طائلة الاحكام الواردة في المادة 87 من القانون 23-09. كذلك اثبات نزاهة المسيرين و أهليتهم و تجربتهم في المجال المصرفي.

ت- الشروط المتعلقة بالشكل القانوني للمؤسسة: المحدد مسبقا من طرف المشرع و الانظمة الموضوعة من طرف المجلس و تكون عادة في شكل شركات ذات أسهم بالنسبة للبنوك و المؤسسات المالية و شكل شركة ذات أسهم أو شركة مساهمة بسيطة أو شركة ذات مسؤولية محدودة بالنسبة لمزودي خدمات الدفع و الوسطاء المستقلون و مكاتب الصرف، أما عن التعاضدية فإن المجلس يقدر جدوى اتخاذ بنك أو مؤسسو مالية شكل التعاضدية(م 91) علما أن هذه الاشكال وسعها المشرع بموجب القانون 23-09 على خلاف القانون السابق الملغى الذي كان ينص فقط على شركات المساهمة(م 83 قانون 2003).

ث- شرط رأسمال المؤسسة: هذا الشرط و تقدير المبلغ محدد مسبقا من طرف المجلس النقدي و المصرفي بموجب مجموعة من الانظمة منها النظام رقم 08-04 [2]و يأتي هذا الشرط لضمان قوة مالية للمؤسسة تؤهلها للدخول للسوق و المنافسة. كما يؤخذ في الحسبان قدرة المؤسسة على تحقيق أهدافها التنموية في ظروف تتجانس مع الوضع المصرفي للجزائر و ضمان خدمات نوعية للزبائن بمعنى أن تتحمل مسؤوليتها وفقا لقانون العرض و الطلب ، الكم و النوع، القدرة و الكفاءة...إلى التي يقوم عليها سوق النقد و الصرف(م 99 فقرة أخيرة)

ج- شرط موضوع الطلب و اسم المؤسسة: حسب المادة 88 من القانون 23-09 فإنه يمنع على أي مؤسسة مالية بأن توهم بأنها تنتمي إلى فئة من غير الفئات التي اعتمدت من أجل العمل ضمنها و هذا لحماية الادخار و عدم تغليط الجمهور[3].

و بالرجوع للنظام رقم 24-01 نجده ذكر أن المجلس بإمكانه منح الترخيص بالتأسيس او الفتح على أساس تقييم مدى جدوى المشروع لاسيما العناصر التالية:

- تقديم برنامج النشاط والإمكانات المالية والتقنية.
- تبرير صفة الأشخاص الذين يقدمون الأموال.
- تسليم قائمة المسيرين الرئيسيين.
- تقديم مشروع القانون الأساسي للشركة والتنظيم الداخلي حسب الحالة.

- نظام رقم 06-02 المؤرخ في 24 سبتمبر 2006 يحدد شروط تأسيس بنك و مؤسسة مالية و شروط اقامة فرع بنك و مؤسسة مالية أجنبية(الملغى).

- النظام رقم 24-01 المؤرخ في 06 فيفري 2024 يحدد شروط الترخيص بتأسيس بنك و مؤسسة مالية و اعتمادها.

[1] - - Rachid ZOUIMIA , Les autorités de régulation indépendantes dans secteur financier en Algérie,op cit , p74.

[2] - النظام رقم 08-04 المؤرخ في 21 جويلية 2008 المتعلق بالحد الادنى لرأسمال البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر الملغى بالنظام رقم 18-03 و هذا ألغى بالنظام رقم 24-02 .

[3] - بن لطرش منى: المسؤولية في القرض لبنكي، الاطروحة السابقة، ص 66.

- إثبات نزاهة، أهلية وخبرة المسيرين.
- ضمان تقديم أفضل الخدمات للزبائن مع إمكانية التأقلم في البيئة المصرفية وتحقيق الأهداف التنموية.[1]

وكون الترخيص باعتباره أهم إجراء قانوني للولوج إلى السوق الاقتصادية فإنه لا يقيد حرية المستثمرين وإنما يعد إجراء تنظيمي لضمان استمرارية النشاط المصرفي دون أية عراقيل وتجاوزات.

3/- سلطة المجلس في منح الترخيص

يمنح الترخيص لتأسيس المؤسسة لأول مرة على أساس ملف يحتوي خصوصا على نتائج التحقيق المتعلق بمراعاة أحكام المادة 87 و يتم تحيين هذا الملف وفقا للنظام الموضوع من طرف المجلس(م 89).يرى البعض من المختصين أن سلطة المجلس في منح الترخيص هي سلطة محدودة " يجب على المجلس أن يرخص بإنشاء ...» كان المشرع لا يمنح حرية للمجلس في رفض منح الترخيص على خلاف ذلك يمنحه الحرية في مراقبة الشروط السابقة[2].

ان التدقيق في مبررات اعتماد المجلس النقدي و المصرفي كهيئة ضبط مالي و حلوله محل الدولة تجعلنا نقول أن المجلس هو صاحب الاختصاص الاصيل و المنفرد في منح أو رفض الترخيص و المقياس في ذلك هو الملف الذي تقدم به المستثمر و بالتالي فإن موقف المجلس يكون اما بمنح ترخيص او رفضه و متى كان القرار بمنح الترخيص يتعين على المعني اتمام الاجراءات بتقديم طلبه أمام محافظ بنك الجزائر من اجل الحصول على الاعتماد. أما إذا كان القرار الصادر برفض منح الاعتماد فإننا نود ذكر التفرقة بين الاجراءات التي جاء بها القانون 23-09 و الاجراءات السابقة المذكورة في القانون 03-11 - المتعلق بالنقد و القرض.

أ/- في ظل القانون 03-11 إذا رفض المجلس منح الترخيص ينتظر المعني مدة 10 اشهر من تاريخ تبليغه بالقرار حتى يستطيع تقديم الطلب مرة ثانية امام مجلس النقد و الصرف، فقد تكون هذه المدة فرصة للمستثمر حتى يعيد حساباته في طلبه و العمل على تجاوز الاختلالات التي كانت سببا في رفض منح الترخيص.

في مقارنة بسيطة مع مجلس المنافسة نجده في مناسبة التجميع الاقتصادي ، في حالة رفض المجلس يتقدم صاحب الطلب لوزير القطاع و فسر هذا على اضعاف المجلس خاصة و انه يمنح الترخيص تلقائيا من وزير التجارة و الوزير المعني للقطاع دون الرجوع للمجلس حسب قانون المنافسة على خلاف المجلس النقدي و المصرفي هو في مركز أقوى إذ أن رفض الترخيص لا يمنح الحق لصاحب الطلب في اللجوء الى وزير القطاع، و لا يمكنه أيضا اللجوء إلى القضاء إلا بعد اتمام اجراءات الطلب للمرة الثانية فالمادة 87 من القانون 03-11 واضحة" لا يمكن الطعن أمام مجلس الدولة ....إلا بعد قرارين بالرفض.....".

ب/- بالنسبة للقانون 23- 09 الغى مسالة تقديم الطلب للمرة الثانية في حالة الرفض مع الاشارة الى انه لم يذكر ايضا أي تدخل للوزير بما يفسر أنه الية قوة و استقلالية و سلطة لمجلس النقد و الصرف مع بقاء حق المستثمر في اللجوء إلى القضاء حسب المادة 95.

مما سبق يتضح معنا أن المشرع لم يقيد المجلس بشروط محددة لمنح الترخيص فقط يقع على مسؤوليته مراقبة توفر الشروط المنصوص عليها في القانون و الانظمة و تحتاج هذه المؤسسات إلى الحصول على الاعتماد من طرف محافظ بنك الجزائر لتأكيد أهليتها في الدخول للسوق و المنافسة في النشاطات المالية.

---

[1]- القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو لسنة 2023 المتضمن القانون النقدي والمصرفي، جريدة رسمية عدد 43 لسنة 2023.

[2] - بن لطرش منى: المسؤولية في القرض لبنكي، الاطروحة نفسها، 67.

حسب النظام رقم 24-01 يترتب عن صدور نتيجة القرار الصادر عن المجلس النقدي والمصرفي والذي يبلغ إلى المعني طالب الترخيص وبهذا يرخص المجلس بمنح الترخيص للمعني ويمكن إرفاق الترخيص بمجموعة من الالتزامات والتوصيات وعلى كل المتعاملين المرخص لهم وجوبا تحرير رأس المال منها في النظام الذي يحدده المجلس ولقد حددت المادة 02 من النظام 24-02 المنظم للحد الأدنى لرأس مال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر،[1] أنه يجب على البنوك وكافة المؤسسات المالية أن يتوفر لديهم في كل لحظة الحد الأدنى من رأس المال والتي تم تحديدها كما يلي:

- بنك عشرن مليار دينار جزائري.
- بنك أعمال عشرون مليار دينار جزائري.
- بنك رقمي عشرة مليار دينار جزائري.
- المؤسسات المالية ستة مليار وخمسمائة مليون دينار جزائري.

وتكون عملية تحرير رأس المال كلا ونقدا، أما فيما يخص الفروع الكائن مقرها الرئيسي في الخارج أن تخصص لفروعها مبلغا مساويا لرأس المال الأدنى المطلوب.[2] وتكون عملية تحرير رأس المال بعد الحصول على الترخيص وقبل تحرير طلب الاعتماد.

4/- اجراء الاعتماد اللاحق لقرار منح الترخيص

حسب المادة 100 من القانون نلاحظ أن منح الترخيص و استفاء كل الشروط المحددة في القانون و الانظمة لا يؤهل المؤسسة وطنية كانت أو أجنبية للدخول لممارسة النشاط النقدي و المصرفي بل عليها أن تتقدم لطلب الاعتماد بموجب مقرر من محافظ بك الجزائر. و قد فسر فرض المشرع ازدواجية التدخّل بين المجلس النقدي و المصرفي و محافظ بنك الجزائر نظرا للاستراتيجية الخاصة لنشاط النقد و الصرف و تأثيره على السياسة النقدية و الاقتصادية و الاستثمارية للدولة بشكل عام.

يعرف الاعتماد على أنه" الموافقة المسبقة التي يتحصل عليها من الادارة ، و التي بموجبها يمكن للأشخاص تحقيق المشاريع الاقتصادية و استفادتهم من نظام مالي و ضريبي ممتاز"[3]. أيضا يعد الاعتماد" الاجراء الذي يمنح للمؤسسة المالية أو بنك أو غيرها الصفة و الاهلية الكاملة للممارسة الفعلية لهذا النشاط و هو نشاط قديم له أشكال عدة، كما أنه يعد اسلوب جد منتشر منذ تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية "[4].

يأخذ الاعتماد وصف القرار الاداري الفردي و امتياز من امتيازات السلطة العامة التي منحها المشرع لبعض هيئات الضبط الاقتصادي و المالي بغرض ضبط و تأطير و تنظيم السوق و لا يشكل تعارض مع المبادئ الدستورية التي تنص على حرية الاستثمار و المنافسة و الصناعة...إلخ ذلك لأن انسحاب الدولة و فتح المجال أمام المبادرات الخاصة لا يعني الالغاء الكلي لوجود الدولة بل حلت محلها هيئات أخرى متميزة وفقا لأليات متميزة " الترخيص و الاعتماد" و ابعاد الدولة جاء لضمان الحياد و المساواة لأنها قد تكون أحد الاعوان الاقتصاديين[5].

أما **عن القيمة القانونية للاعتماد** تتمثل في ما يلي:

---

[1]- نظام رقم 24-02 المؤرخ في 06 فبراير لسنة 2024 المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر.

[2] - المادة 96 من القانون 23-09 مصدر سابق.

[3] - بن مدخن ليلة: تأثير النظام المصرفي على حركة الاستثمار في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الاصلاحات الاقتصادية، جامعة جيجل، 2007 ، ص 34 و ما بعدها.++++++ **عبديش ليلة**

[4] - محمودي سميرة: المقال السابق، ص 517.

[5] - خرشي إلهام: الاطروحة السابقة، ص 221.

- هو إجراء ثاني إلزامي للترخيص و يؤكده .
- يمنح الاعتماد من اجل تمكين المستثمر من ممارسة النشاط المصرفي ، يعني يكسبه حق التمتع لممارسة الاعمال المصرفية
- يمنح الاعتماد الفرصة لبنك الجزائر لبسط الرقابة على العون و مدى احترامه و التزامه بالنصوص القانونية و التنظيمية.

وفقا للأحكام المنصوص عليها في النظام رقم 24-01 يتعين على أصحاب الملف بعد حصولهم على الترخيص التوجه بطلب الاعتماد مرفق بالعناصر و المعلومات و المستندات المكونة للملف للمحافظ في أجل 12 شهرا ابتداء من تاريخ تبليغهم بقرار الترخيص تقوم المصالح المعنية التابعة لبنك الجزائر بمعاينة ميدانية للتأكد من توفير الوسائل البشرية و المادية الضرورية لمباشرة الكيان و اعداد تقرير بذلك يرسل للمحافظ الذي يمنح الاعتماد بموجب مقرر في حال استفاء الطلب كامل الشروط المعمول بها في التشريع و التنظيم و كذا وفقا للنتائج الصادرة عن بعثة بنك الجزائر الميدانية.

يقوم بعدها الامين العام للمجلس النقدي و المصرفي بتبليغ صاحب الطلب بمقرر المحافظ و الذي يدخل حيز التنفيذ بمجرد تبليغه، و ينشر مقرر الاعتماد في الجريدة الرسمية.

انطلاقا من أهمية النشاط المصرفي و النقدي و طابعه الاستراتيجي فرض فيه المشرع التدخل المزدوج عن طريق الحصول على الترخيص المسبق من طرف المجلس النقدي و المصرفي ثم الحصول على الاعتماد بموجب مقرر من طرف محافظ بنك الجزائر يقوم به باعتباره محافظ البنك و ليس رئيس المجلس و ما هو إلا تنفيذا للأنظمة حيث لا يتمتع المحافظ بالسلطة التقديرية خارج هذه الانظمة و هذا من أجل بسط نوع من المساواة و الشفافية في اعتماد البنوك و المؤسسات المالية التي يمكنها أن تطلب تعديل اعتمادها على أن يخضع للترخيص المسبق للمجلس.

- أما عن مضمون الاعتماد فإنه يحدد نطاق اختصاص الكيان المعتمد، العمليات التي يمكنه انجازها. و عندما يتضمن مقرر الاعتماد تفويض سلطة تطبيق التنظيم الخاص بالصرف كوسيط معتمد يتعين على هذا الاخير قصد تمكينه من ممارسة عمليات الصرف و التجارة الخارجية الحصول لدى بنك الجزائر على رقم تسجيل كل شباك وفقا للشروط المنصوص عليها في التنظيم[1]

ثانيا: سلطة المجلس النقدي و المصرفي في سحب الترخيص

وجود سلطة سحب الاعتماد دليل على ان حق المستثمر في النشاط المصرفي ليس امتياز مطلق له و انما يبقى خاضع للرقابة داخل السوق اذ يمكن للمجلس النقدي و المصرفي سحب هذا الاعتماد متى توفرت الحالات المذكورة في م 104 و التي تأتي دون الإخلال بالعقوبات التي يقررها اللجنة المصرفية تتمثل هذه الحالات في :

- بناء على طلب البنك او المؤسسة المالية او الوسيط أو مكتب الصرف أو مزود خدمات الدفع.
- تلقائيا و يكون في الحالات التالية:

أ/ إذا لم تصبح الشروط التي يخضع لها الاعتماد متوفرة.

ب/ اذا لم يتم استغلال الاعتماد خلال 12 شهرا.

ج/ اذا توقف النشاط موضوع الاعتماد لمدة 6 اشهر

و اضافت المادة 04 من النظام رقم 04-01 المتعلق بالحد الادنى لرأسمال البنوك المؤسسات المالية العاملة في الجزائر في حال عدم التزامها برفع رأسمالها خلال مدة سنتين من تاريخ اصدار هذا النظام و قد قلصها المشرع إلى 12 شهرا بموجب النظام رقم 08-04 [2]. ثم جاء النظام رقم 18-03 فقد نص على الالتزام إلى غاية 31 ديسمبر 2020 علما أن هذا النظام صدر في 04 نوفمبر 2018.و ذكر

---

[1] - النظام رقم 24-01 يحدد شروط الترخيص بتأسيس بنك أو مؤسسة مالية و اعتمادها.

[2] - النظام رقم 08-04 المؤرخ في 23 ديسمبر 2008 المتعلق بالحد الادنى لرأسمال البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر.

النظام رقم 20-08 المعدل و المتمم للنظام 18-03 أن الالتزام يكون في أجل أقصاه 30 يونيو 2021 و قد صدر هذا النظام بتاريخ 07 ديسمبر 2020. ليصدر عن المجلس النظام رقم 24-02 يلغي النظام رقم 18-03 و ينص على أن الالتزام بتحرير المبلغ الادنى لرأس المال أو التخصيص المذكور في المادة 02 من النظام 24-02 كليا و نقدات قبل تقديم طلب الاعتماد[1].

يرى البعض من الاساتذة أن السحب التلقائي في الحالتين الاخيرتين لا يطرح أي اشكال على خلاف الحالة الاولى ذلك أن عدم توفر الشروط يكون عن طريق الرقابة التي تقوم بها اللجنة المصرفية كاختصاص اصيل لها و بالتالي يكون لها السلطة في توقيع العقوبة المناسبة حسب قانون النقد و القرض، كما أن منح الاعتماد للمحافظ و سحبه يكون من المجلس يشكل خرق لقاعدة توازي الاشكال و كذلك توزيع سحب الاعتماد على جهتين (المجلس و اللجنة) قد يؤدي إلى تنازع في الاختصاص و بالتالي يتعين على المشرع أن يوحد مصدر سلطة العقاب إما بإسنادها للجنة المصرفية باعتبارها الجهة المعنية بتوقيع العقوبات في المجال النقدي و المصرفي أو للمجلس النقدي و المصرفي باعتباره الجهة التي منحت الترخيص بالإنشاء الذي تمم بالاعتماد[2].

أن الموقف السابق يدفع إلى ضرورة التركيز في بعض المعطيات و اخذها بشكل مرن لأنه اذا عدنا لمسألة منح الاعتماد من طرف المحافظ فهذا في أصله يكون بمقرر و ليس بقرار و من طبيعة المقرر أنه لا يأتي بمراكز قانونية جديدة بل بأليات مشمولة بالقرار و عليه فر اعتقادنا أن انشاء المؤسسة المالية او انك أو غيره كان بقرار الترخيص و الاعتماد ليس الا الية اعتمدها المشرع لفرض ازدواجية التدخل العمومي في النشاط المصرفي نظرا لأهميته. من جهة أخرى فإنه بالنظر لحالات السحب نجدها و كأنها تتعلق بالوجود القانوني للمؤسسة و بالتالي تستبعد فرضية أنها وقعت في مخالفة النصوص التشريعية و التنظيمية التي تعد مجال تدخل اللجنة المصرفية. و بالتالي يمكننا القول أن الفرق بين السحب من طرف المجلس و السحب من طرف اللجنة أن الاول هو عبارة عن اجراء اداري يقوم به المجلس منى وقع اختلال في الوجود القانوني للمؤسسة المالية أو غيرها بينما الثاني يأتي في شكل عقوبة نتيجة المخالفات و التجاوزات التي ارتكبتها المؤسسة و ثبتت بناء على تحقيقات و اليات المراقبة التي قات بها اللجنة.

يترتب على سحب الاعتماد تطبيق المادة 128 من قانون النقد و الصرف التي تتعلق بالتصفية، و ينشر قرار سحب الاعتماد في الجريدة الرسمية حسب المادة 64 دون أن يحدد المشرع أجل للنشر كما لم يبين متى تصبح نافذة و هذا وضع غير مستساغ من الناحية القانونية فالأمر يتطلب تحديد تاريخ النفاذ حتى تسهل عملية الاحتجاج بها لأنها تبقى حبيسة النشر في الجريدة الرسمية. على خلاف الوضع بالنسبة للأنظمة فقد صرح المشرع في المادة 66 على أن النظام يصبح نافذ و ينشر في الجريدة الرسمية و يحتج به تجاه الغير بمجرد نافذه [3].

في ذات السياق نجد ان المشرع نص على وسيلة واحدة للنشر و هي الجريدة الرسمية في حين نرى أن مسألة السحب تتعلق بوجود مؤسسة ما في سوق النقد و الصرف و هي على تعامل مع الجمهور و بالتالي يتعين النشر في وسائل أخرى كيوميتين باللغتين الوطنية و الاجنبية فقط لتوسيع دائرة إعلام الجمهور بقرار سحب الاعتماد.

المطلب الثالث: الرقابة القضائية على اختصاصات المجلس النقدي و المصرفي

بالنسبة لمسألة خضوع أعمال المجلس النقدي و المصرفي للرقابة القضائية يأتي في اطار تجسيد القواعد الدستورية التي تنص على أن القضاء ينظر في الطعون في قرارات السلطات الادارية

---

[1] - النظام رقم 24-02 المؤرخ في 06 فيفري 2024 المتعلق بالحد الادنى لرأسمال البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر

[2] - عبديش دليلة: المذكرة السابقة، ص 49.

[3] - للاطلاع أكثر على اشكالية تاريخ نفاذ القرارات المتعلقة بالسحب راجع :

- محمد ضويفي: الاطروحة السابقة، ص 172.

المختلفة مهما كان مركزها في البناء المؤسساتي للدولة، و القضاء هو من يحمي حقوق و حريات المواطنين و عليه أقر المشرع الرقابة القضائية حسب نوع العمل الصادر عن المجلس وفقا لما يلي:

أ- بالنسبة الأنظمة الصادرة عن المجلس النقدي و المصرفي

سبق في العرض أن هذه الانظمة هي قرارات ادارية تنشر في الجريدة الرسمية و تنشئ مراكز قانونية و لها وجود قانوني مما يثير قابليتها للرقابة القضائية وبالتالي ممارسة رقابة المشروعية من أجل الحفاظ على النظام العام التي تدخل ضمن اختصاصاته.[1]

تترتب هذه الرقابة حسب المادة 67 من القانون 23-09 في الطعن بالإلغاء الذي يقدمه وزير المالية أمام المحكمة الادارية للاستئناف لمدينة الجزائر خلال أجل 60 يوم ابتداء من تاريخ نشره، و لا يكون لهذا الطعن أثر موقف. حيث أنه بحسب الاجراءات التي تتم بها عملية وضع الانظمة فإن المجلس يبلغ وزير المالية بمشروع النظام لكي يبدي فيه الرأي قد يكون بالرفض أو التعديل و للمجلس سلطة اصدار النظام مهما كان مضمونه بمعنى قد يتجاوز موقف الوزير الذي خول له المشرع حق اللجوء للقضاء.

ب-بالنسبة للقرارات التنظيمية الفردية

يصدر المجلس القرارات الفردية في مجال النشاطات المصرفية و تنشر القرارات المتخذة بموجب الفقرات (أ-ب-ج) من المادة 64 و تبلغ البقية. يحق لكل الاشخاص الطبيعية و المعنوية المستهدفة من القرار الطعن القضائي برفع دعوى الغاء أمام المحكمة الادارية للاستئناف لمدينة الجزائر خلال أجل 60 يوم ابتداء من تاريخ نشر القرار أو تبليغه حسب الحالة مع مراعاة المواد 89، 92، 93 و هي المواد التي تتحدث عن سلطة منح قرار الترخيص و كأن المشرع حصر دعوى الالغاء في قرار الترخيص فقط بما يفهم معه أننا قد لا نصادف رفض منح الاعتماد من طرف المحافظ و من جهة أخرى عدم وجود الطعن في الاعتماد يوحي بأنه تحصيل حاصل و هذا راجع لدقة العمل الذي قام به المجلس قبل منح الترخيص و الذي يعكس الفعالية و الجدية في جهة المجلس و هو السبب الذي ظهرت لأجله لكل هيئات الضبط. من جهة أخرى فإن اقرار الرقابة القضائية على قرارات الترخيص فقط هو لعدة اعتبارات منها أن المجلس النقدي و المصرفي هو سلطة الضبط النقدية[2].

ما يمكننا ملاحظته على هذه الرقابة أنها تميزت بقواعد خاصة سواء نذكرها على التوالي:

- فيما يخص القرارات التنظيمية حصر المشرع الجهة التي يحق لها رفع الدعوى في وزير المالية
- فيما يخص الجهة المختصة بالنظر في الطعن حصرها المشرع في المحكمة الادارية للاستئناف لمدينة الجزائر.
- فيما يخص الآجال حددها المشرع في 60 يوم ابتداء من تاريخ نشر النظام أو القرار الصادر في الحالات(أ-ب-ج) من المادة 64 أو تبليغ البقية. و لا يوجد في القانون النقدي و المصرفي كيفية حساب المواعيد كما أنه بالرجوع الرجوع لأحكام قانون الاجراءات المدنية و الادارية الذي نص في المادة 405 منه على " تحتسب كل الآجال المنصوص عليها في هذا القانون كاملة...." بمعنى حساب المواعيد بصفة كاملة بحيث لا يحسب يوم التبليغ أو النشر كما لا يحسب يوم انقضاء الميعاد و اذا كان

[1]- محمدوي سميرة: قصور إمكانية الطعن بعدم مشروعية أنظمة مجلس النقد والقرض، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 09 العدد 02 سنة 2018 ص 226.

[2] - محمد ضويفي: الاطروحة السابقة ، ص 280 و ما بعدها

اليوم الاخير ليس يوم عمل فيمدد الميعاد إلى أول يوم عمل يليه فهذه المادة واضحة تتعلق بالمواعيد الواردة في قانون الاجراءات المدنية و الادارية و هي لا تنطبق على قانون النقدي و المصرفي الامر الذي جعل العديد من الاساتذة يقترحون العمل بها تطبيقا للمساواة أمام القانون[1].

النموذج الثاني : النظام القانوني للجنة المصرفية

تعد اللجنة المصرفية الجهاز المخول له قانونا رقابة النشاط المصرفي للبنوك و المؤسسات المالية و غيرها وفقا للقانون النقدي و المصرفي باستعمال أليات عدة و سلطات قمعية لضمان احترام النصوص التشريعية و التنظيمية. و ظهور هذه اللجنة يستند على نفس المبررات التي دفعت لإنشاء هيئات الضبط

المبحث الاول: ماهية اللجنة المصرفية

إلى جانب الرقابة القبلية التي يقوم بها المجلس النقدي و المصرفي من أجل السماح بالدخول للسوق و المنافسة في النشاط النقدي و المصرفي عمد المشرع إلى انشاء اللجنة المصرفية كجهاز ثان له طبيعة متميزة كونها هيئة ضبط مالي لها تشكيلة و تنظيم متميز .

المطلب الأول: مفهوم اللجنة المصرفية و مبررات ظهورها

وفقا للقانون النقدي و المصرفي يعتبر اللجنة المصرفية الجهاز المحوري لضبط النشاط المصرفي حلت محل الادارة التقليدية في مراقبة البنوك و المؤسسات المالية[2].أيضا تعرف اللجنة المصرفية على أنها " من أبرز وسائل الضبط في المجال الاقتصادي خاصة بعد الاصلاحات التي عرفها هذا المجال"[3]

اللجنة هي" أحد وسائل الضبط في المجال الاقتصادي من خلال رقابتها على مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية للقواعد المنظمة للنشاط المصرفي بوصفه نشاط أساسي في الدولة بشرط فرض رقابة عليه و في هذا الصدد تمارس اللجنة صلاحيات رقابة عامة على كافة الشبكات البنكية"[4]

تعتبر اللجنة المصرفية البديل عن اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية التي ظهرت بموجب الامر 71-47 المتضمن تنظيم مؤسسات القرض، حيث وضعت تحت سلطة وزير المالية وأريد لها الدور الاستشاري أكثر منه الرقابي[5]. و اعتبرت اللجنة التقنية الجهاز المكلف بالرقابة على البنوك التجارية نظم

---

[1] -رشيد خلوفي : قانون المنازعات الادارية، الدعاوى و طرق الطعن الادارية، الجزء الثاني، د م ج الطبعة 11 ، الجزائر ص 101.

- محمد ضويفي: الاطروحة السابقة ، ص 291.

[2] - دموش حكيمة : المركز القانوني للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر 2006، ص 03.

[3] - أسماء حقاص، خديجة عمراوي: دور اللجنة المصرفية في الرقابة على النشاط المصرفي في ظل القانون 03-11 المعدل و المتمم بالأمر 17-10، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية المجلد 05 العدد 01، لسنة 2022، ص 173.

[4] - زهير الدين بوستة: الرقابة على البنوك الخاصة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 2007-2008، ص 65.

[5] - شماشمة هاجر: اللجنة المصرفية كألية قانونية لضبط القطاع المصرفي- دراسة مقارنة-مجلة العلوم الانسانية، المجلد 32، العدد 032 لسنة 2021، ص 394.

المشرع العديد من أحكامه بموجب المرسوم رقم 71-191[1]. ليتم الغاء هذه اللجنة بموجب القانون 86-12 و استحداث ما يعرف بلجنة الرقابة على المؤسسات المصرفية[2]. و بموجب قانون النقد و القرض لسنة 1990 ألغى المشرع هذه اللجنة و استبدلها بما يعرف باللجنة المصرفية مكلفة بمراقبة نشاط البنوك و المؤسسات المالية و مدى احترامها للنصوص القانونية و التنظيمية المعمول بها و استمرت نفس اللجنة في القانون 03-11 الذي وسع من صلاحياتها في الرقابة و الاشراف على عمل البنوك و المؤسسات المالية و منحها الصلاحيات القمعية.

و مع ظهور مستجدات عدة في النشاط المصرفي و البنكي مع تفش ظاهرة الفساد و تبيض الاموال خول لها المشرع صلاحيات جديدة بموجب القانون 05-01 تتمثل في منع استخدام البنوك و المؤسسات المالية كوسيلة لتبيض الاموال و تمويل الارهاب[3]. و أمام اتساع صلاحيات اللجنة تدخل المشرع بموجب القانون 10-04 و عدل في التشكيلة. ألغى المشرع القانون 03-11 بموجب القانون 23-09 احتفظ فيه المشرع باللجنة المصرفية بمهامها الرقابية.

يرتبط عمل اللجنة المصرفية بالعديد من الهيئات الاخرى مثل مركزية المخاطر، مركزية المستحقات غبر المدفوعة، مركزية الميزانيات و المفتشية العامة لبنك الجزائر و كذا ترتبط بالمجلس النقدي و المصرفي و التشاور مع مجلس المنافسة و بنك الجزائر.

أما عن مبررات ظهور اللجنة المصرفية فهي تتفق فيها مع باقي السلطات الادارية المستقلة، و المتتبع لتطور اللجنة المصرفية يلاحظ حرص المشرع على وضع جهاز فعال لضبط النشاط البنكي و حمايته من مختلف التجاوزات و حماية المودعين و الوقاية من الافلاس البنكي ...إلخ.

المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية

حينما نص المشرع على اللجنة المصرفية في القانون 03-11 لم يصرح بتكيف قانوني محدد لها على غرار العديد من هيئات الضبط المالي و الاقتصادي و اكتفى بذكر تؤسس لجنة مصرفية تدعى في صلب النص " اللجنة". الامر الذي أدى إلى الاختلاف في تحديد الطبيعة القانونية للجنة. في ما يلي نعرض أهم هذه الاتجاهات مع التطرق لموقف القضاء الاداري في الجزائر و أيضا موقف المشرع من خلال القانون 23-09.

الفرع الاول: الاتجاه المساند لفكرة اللجنة م طبيعة قضائية

بالنسبة لأصحاب هذا الاتجاه يستندون على مجموعة من المبررات منها:

- يرون أن سكوت المشرع عن تحديد الطبيعة أو التكيف القانوني للجنة المصرفية لا يثير أي اشكال لأنه بالرجوع إلى تشكيلة اللجنة حسب المادة 106 من القانون 03-11 نجدها تضم قاضيين من

---

[1] - أنظر الامر رقم 71-47 المؤرخ في 30 جوان 1971 المتضمن تنظيم مؤسسات القرض، ج ر عدد 55 لسنة 1971.
- المرسوم رقم 71-191 المؤرخ في 30 جوان 1971 المتعلق بتشكيلة و سير اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية، ج ر عدد 55 لسنة 1971.

[2] - القانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 أوي 1986 المتعلق بنظام البنوك و القرض ، ج ر عدد 34 لسنى 1986.

[3] - القانون 05-01 المؤرخ في 06 فيفري 2005، المتعلق بالوقاية من تبيض الاموال و تمويل الارهاب و مكافحتهما المعدل و المتمم ج ر عدد 11 لسنة 2055،

المحكمة العليا و عدلهما من خلال الأمر 10-04 ليصبح قاضي من المحكمة العليا و قاضي من مجلس الدولة و الحال عليه في القانون 23-09 بما يفهم معه أن وجود القضاة يكفي لإضفاء الطبيعة القضائية.

- تبليغ قرارات اللجنة يكون بموجب عقد غير قضائي أو طبقا لقانون الاجراءات المدنية و الادارية حسب المادة 107 من القانون 03-11 و هذا يضفي عليها الطبيعة القضائية.

- الصلاحيات المخولة للجنة هي صلاحيات رقابية وقائية و ردعية تختص بموجبها باتخاذ تدابير تحفظية أو عقوبات مالية و غير مالية كسحب الاعتماد. هذه الصلاحيات تبرر بشكل قوي الطبيعة القضائية للجنة المصرفة.

- كذلك ألية تسبيب القرارات التي تقرب اللجنة من الطبيعة القضائية أكثر على اعتبار أن التسبيب أمر جوهري و ضروري في القرارات القضائية...إلخ

بالنسبة إلى هذا الموقف إذا كان على صواب في تقريب اللجنة من الطبيعة القضائية إلا أنه لا يمكن الجزم بذلك بشكل مطلق و السبب في هذا أن الاسانيد التي اعتمدها هذا الاتجاه تقريبا موجودة لدى كل هيئات الضبط الاقتصادي و المالي التي صرح لها المشرع بالتكيف على أنها سلطة ادارية مستقلة.

الفرع الثاني: الاتجاه المساند لفكرة اللجنة من طبيعة ادارية

جاء هذا الاتجاه وفقا للمبررات التالية:

- هذا الاتجاه اعتبر اللجنة المصرفية سلطة ادارية مستقلة و لهم في ذلك عدة مبررات أبرزها أن غياب التكيف من طرف المشرع فسح المجال أمام الباحثين في الرجوع إلى التكيف الموجود في القانون المقارن و بالتحديد في القانون الفرنسي الذي يعتبر مرجع دائما في الكثير من الحالات فكان تكيف اللجنة على أنها جهة قضائية دون البحث في نية المشرع الجزائري مما جعل هذا التكيف عرضة للعديد من الانتقادات[1] و أن التوجه السليم هو اعتبارها سلطة ادارية مستقلة وفقا للنماذج التي أخذ بها المشرع الجزائري و بما يتفق مع النظام العام و القانوني فيها.

- من جهة أخرى هناك العديد من الهيئات التي منحها المشرع سلطة توقيع العقاب دون أن يكون ذلك مبرر لإضفاء الطبيعة القضائية كما هو الحال بالنسبة لمجلس المحاسبة.

- فكرة التسبيب ضرورية في القرارات القضائية فإنها كذلك في القرارات الادارية بل الاكثر من هذا يعد التسبيب ركن أساسي من أركان مشروعية القرار الاداري إذ يعتبر الحالة التي يستند عليها القرار و تبرر صدوره، يشترط فيه أن يكون مشروعا، صحيحا، موجود، من بين الاحكام الموجودة في هذا الركن ما يفرق فيه الفقه الاداري بين السبب و التسبيب ...إلخ[2].

- من جهة أخرى فإن وجود أعضاء من القضاء ضمن تشكيلة اللجنة لا يعني بالضرورة أنها من طبيعة قضائية بل الغرض من ذلك هو التنويع في تشكيلة هيئات الضبط سواء في اللجنة المصرفية أو غيرها من الهيئات فضلا عن أن وجود العنصر القضائي يتماشى مع طبيعة المهام الموكلة للجنة باعتبارها هيئة مراقبة.

---

[1] - أحمد أعراب: السلطات الادارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الاعمال، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر 2007، ص88 ++++دور اللجنة المصرفية كاهنة مذكرة

[2] - حسن محمد عواضة: المبادئ الاساسية للقانون الاداري- دراسة مقارنة-الطبعة الاولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، لبنان،1997، ص 139.

- عمار عوابدي: نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة و القانون الاداري، الطبعة الخامسة، دار هومة، الجزائر2009، ص 164.

- بالنسبة لتبيغ قرارات اللجنة وفقا لقانون الاجراءات المدنية هذا أيضا لا يفسر على أنها من طبيعة قضائية لأنه بالمقابل يوجد العديد من هيئات الضبط الاخرى التي احال فيها المشرع إلى قانون الاجراءات المدنية و في ذات الوقت منحها التكييف على أنها سلطة إدارية مستقلة.

الفرع الثالث: موقف القضاء الاداري و المشرع

نتحدث عن موقف القضاء الاداري في فترة قانون النقد و القرض لسنة 1990 حيث ذكر مجلس الدولة الجزائري بمناسبة قضية " يونين بنك" ضد بنك الجزائر سنة 2000 أن اللجنة المصرفية هي سلطة إدارية مستقلة و لا يمكن اعتبارها جهة قضائية متخصصة لعدة معايير منها غياب الاجراءات القضائية في عملها و طبيعة الطعن في قراراتها تكون بالإلغاء و ليس النقض يرفع لأول مرة طعن بالبطلان في قراراتها أمام الجهة القضائية المختصة[1]. و استمر مجلس الدولة على نفس الموقف في قضية البنك الجزائري الدولي ضد محافظ البنك المركزي حيث ذكر مجلس الدولة " أن القرار المتخذ من طرف اللجنة المصرفية المتضمن تعين متصرف إداري مؤقت لدى البنك الجزائري الدولي لا يشكل تدبير ذا طابع تأديبي و انما هو تدبير اداري لا يخضع للإجراءات المنصوص عليها في المادة 156 و ما يليها من قنون القد و القرض" [2] و تجدر الاشارة إلى أن موقف مجلس الدولة الجزائري جاء متناقضا مع القرار الذي اتخذته اللجنة المصرفية رقم 99-04 الصادر سنة 1999 المتضمن قانونها الداخلي[3].

بالنسبة للمشرع الجزائري فقد أغفل عن ذكر التكييف القانوني للجنة المصرفية في قانون النقد و القرض لسنة 1990 و كذا 2003 و تعديلاته إلا أنه تدارك الأمر في القانون 23-09 و أدرج صراحة تكيف اللجنة المصرفية على أنها سلطة اشراف(م 116) و تعد أول هيئة ضبط منحها المشرع هذا التكييف دون ان يفسر على انه انتقاص من طابع السلطة نظرا الى الاختصاصات الواسعة و الممنوحة للهيئة (تجمع بين الوثائق و الميدان). و تجدر الاشارة أن سلطة الاشراف تندرج ضمن دائرة الضبط الاقتصادي و المالي تمارس مهام رقابية و لم يمنحها المشرع صلاحية منح التراخيص أو الاعتماد بل تشرف بشكل مستمر و دائم على البنوك و المؤسسات المالية التي تحصلت على الترخيص و الاعتماد طبقا لأحكام القانون النقدي و المصرفي.

و بناء على اعتبار اللجنة المصرفية هي احدى هيئات الضبط المالي فإننا نتساءل عن منحها الشخصية المعنوية و ما يترتب عليه من آثار؟ بالرجوع إلى المادة 106 التي تنص فقط على التكيف القانوني للجنة دون الاشارة إلى منحها الشخصية المعنوية و هو الوضع الذي ظهرت به اللجنة في ظل القوانين السابقة.

نناقش النتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية وفقا للوضع الذي عليه اللجنة في النقاط التالية:

- **أولا**: بالنسبة للنظام الداخلي للجنة و فيه يتم تحديد جزئيات عملها و كيفيات الرقابة و التحقيق و التفتيش...إلخ كما يتضمن النظام الداخلي أبرز الاجهزة التابعة للجنة، حتى أنه أحيانا نجد بعض المختصين يقرون بأن النظام الداخلي هو المقياس الذي تقاس به درجة الاستقلالية الادارية للهيئة.

---

[1] - قرار مجلس الدولة رقم 2119 المؤرخ في 08 ماي 2000، في قضية يونين بنك ضد بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة ، العدد 06 لسنة 2005، ص 66.

[2] -قرار مجلس الدولة رقم 12101 المؤرخ في 01 أفريل 2003 في قضية البنك الجزائري الدولي ضد محافظ البنك المركزي، مجلة مجلس الدولة العدد 03 لسنة 2003، ص 135.

[3] - أحمد أعراب: المذكرة السابقة، ص 96.

فالجنة المصرفية في ظل القوانين السابقة لم يمنحها المشرع صلاحية وضع النظام الداخلي إلا أن هذا لم يكن حائلا أمامها إذ بادرت بإرادتها المنفردة في وضع نظامها الداخلي و نشره في اصدار القرار رقم 93-01 الصادر في 06 ديسمبر 1993 المعدل بالقرار 05-04 المؤرخ في 20 أوت 2005 و هذا من أجل تسيير شؤونها الداخلية و توضيح ملامح عملها الرقابي. تضمن هذا النظام أهم القواعد المتعلقة بسير الخصومة التأديبية أمام اللجنة، القواعد المتعلقة بحقوق الفاع و تحديد المواعيد، اجتماعات اللجنة، تبليغ القرارات...إلخ.

تعرض موقف هذا الموقف للجنة للانتقاد و اعتباره غير مشروع إذ تجاوزت فيه اللجنة القانون و منحت لنفسها صلاحية لم يمنحها إياها القانون[1]، غير أنه بالرجوع إلى قرار مجلس الدولة نجده يذكر في حيثياته الأحكام الواردة في النظام بما يفهم معه أنه معتمد من طرف مجلس الدولة، كما أنه لا يوجد عليه اعتراض من طرف محافظ بنك الجزائر أنذاك. أما عن القانون 23-09 فقد نص صراحة على صلاحية اللجنة في تحديد تنظيمها و قواعد عملها(م 117).

- **ثانيا**: بالنسبة للميزانية تعتمد فيها على اعتمادات مالية تحتسب ضمن ميزانية بنك الجزائر بما فيها المستحقات المالية(التعويضات) لأعضاء اللجنة المذكورة في المادة 118 من قانون النقدي و المصرفي.

- رغم عدم تمتعها بالشخصية المعنوية إلا أنها تختص كغيرها من السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي و المالي أو الهيئات العمومية الوطنية المختلفة بصلاحية ارسال التقرير السنوي إلى رئيس الجمهورية حول الاشراف البنكي في شكل حصيلة عن عمل اللجنة خلال السنة المالية دون أن يعرض هذا التقرير مسبقا على اي جهة و لا تحتاج فيه غلى الموافقة أو المصادقة كما هو الحال في سلطة الوصاية أو السلطة الرئاسية. في حين يرى العديد من الباحثين أن ارسال التقرير السنوي فيه نوع من الرقابة على الهيئة بما في ذلك من انتقاص لاستقلاليتها.

المطلب الثالث: التنظيم البشري و الهيكلي للجنة المصرفية

بالرجوع إلى القانون النقدي و المصرفي نجده نظم تشكيلة اللجنة و سير عملها كما أشار إلى الامانة العامة يساعدها مديريتان مركزيتان هما المديرية المركزية لرقابة البنوك و المؤسسات المالية، و المديرية المركزية للإشراف على النظام المركزي. نفصل هذه العناصر وفقا لما يلي:

الفرع الاول: التنظيم البشري للجنة المصرفية

تتشكل اللجنة من:

- المحافظ رئيسا
- ثلاثة(03) اعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في الجال المصرفي و المالي و المحاسبي.
- قاضيين ينتدب الاول من المحكمة العليا و يختاره رئيسها الاول و ينتدب الثاني من مجلس الدولة و يختاره رئيس هذا المجلس بعد استشارة المجلس الاعلى للقضاء.
- ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس المجلس من بين المستشارين الاولين.

[1] - دموش حكيمة: مدى استقلالية اللجنة وظيفيا، ملتقى وطني حول سلطات الضبط في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية يومي 23 و 24 ماي 2007.

- ممثل عن وزارة المالية برتبة مدير على الاقل.

ما يظهر على تشكيلة اللجنة :

أ/ من حيث أداة التعين تكون بموجب مرسوم رئاسي و هو المبدأ الساري على مختلف هيئات الضبط الاقتصادي و المالي، كما أنه يأتي في اطار تطبيق النصوص الدستورية و التشريعية التي خصت رئيس الجمهورية بالتعين في العديد من الوظائف المدنية.

ب/ من حيث العهدة حددها المشرع بمدة خمس(05) سنوات و التي تعتبر حصانة للأعضاء ضد العزل إلا في حالة ارتكاب الخطأ الجسيم. من جهة أخرى لم ينص المشرع على مسألة التجديد التي تبقى محل خلاف بين المختصين إذ يظهر اتجاه يرفض التجديد باستثناء المحافظ الذي تسري عليه أحكام المادة 13 من القانون النقدي و المصرفي، و غياب التجديد يتفق مع الطابع المصرفي الذي يتطلب دائما مواكبة المستجدات و بالتالي فتجديد الاعضاء يعني ضمان التجديد في الافكار و المقترحات و المعطيات المتعلقة بعمل اللجنة. من جهة أخرى هناك الاتجاه الذي يقترح وضع تجديد العهدة لمرة واحدة لضمان الاستقرار في عمل اللجنة خاصة و أن مدة 05 سنوات تكون قابلة للتجديد مرة واحدة يعتبر أمر مقبول جدا لمواكبة مستجدات هذا القطاع لاسيما أمام التنوع و التخصص لدى الاعضاء.

ج/ من حيث الطابع الجماعي الذي ترتب عنه التنوع و التخصص الذي يظهر في وجود العنصر القضائي و ممثل مجلس المحاسبة و الخبراء في المجال المصرفي و المالي و المحاسبي فهذا يتفق تقريبا مع الطبيعة الرقابية للجنة. مع الملاحظة أن رئاسة اللجنة من طرف محافظ بنك الجزائر يعود إلى اتساع دراية هذا الأخير بأمور النشاط المصرفي بحكم أنه محافظ البنك و كذا رئيس المجلس النقدي و المصرفي بما في ذلك من تدعيم للجهاز المصرفي و فعالية الرقابة[1]. كما أنها تظل مستقلة عن بنك الجزائر استنادا لعدة معايير منها أن المشرع منحها صراحة العديد من الصلاحيات أبرزها برنامج الرقابة الذي تعده بإرادتها المنفردة و المطلقة و كذلك استفادتها ببعض الاعمال التي تقوم بها أجهزة داخلية تابعة لبنك الجزائر لحسابها.

د/ من حيث حالات التنافي و الامتناع نجد أن المشرع نص على أنه لا يمكن للأعضاء ممارسة أي وظيفة أو عهدة أخرى بأجر أو دون أجر خلال عضويتهم في اللجنة. كما يمنع عن الاعضاء خلال السنتين بعد نهاية عهدتهم الالتحاق كمسيرين أو عمال أو وكلاء أو مستشارين لدى أي مؤسسة خاضعة لسلطة رقابة اللجنة أو شركة تسيطر عليها مثل هذه المؤسسة.

ه/ من حيث مرتب الاعضاء يتحدد بموجب مرسوم تنفيذي يتحمله بنك الجزائر، و في حال نهاية عهدتهم بسبب الاحالة على التقاعد أو الوفاة يتقاضى الورثة عند الاقتضاء تعويض يساوي مرتب سنتين يتحمله أيضا بنك الجزائر باستثناء أي مبلغ آخر يدفعه بنك الجزائر. كما يطبق هذا الاجراء على أعضاء اللجنة الذين لا يلتحقون بأي منصب شغل مأجور لدى الدولة باستثناء حالات العزل بسبب خطأ جسيم(م 118).

الفرع الثاني: التنظيم الهيكلي للجنة المصرفية

تستعين اللجنة المصرفية في مهامها الرقابية ببعض الهياكل التابعة لها بشكل مباشر كالامانة العامة و هياكل أخرى تتبع بنك الجزائر و تمارس بعض الصلاحيات لحساب اللجنة المصرفية كما هو الحال بالنسبة للمديرية العامة للمفتشية العامة. نذكر هذه الهياكل على التوالي:

1/ الامانة العامة

[1] - عجرود وفاء : دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر 2008-2009، ص 08-09 .

تزود اللجنة المصرفية بأمانة عامة يحدد مجلس ادارة بنك الجزائر صلاحياتها و عملها و تنظيمها بناء على اقتراح من اللجنة و قد فسر هذا الامر بأنه يشكل عنصر قوة للجنة طالما أن الامر لا يتدخل فيه الوزير المعني بالقطاع خاصة و أن الامانة تعد جهاز دائم و تعكس الاستقلال الاداري للجنة. ذكرته الرسالة العامة رقم 317 المؤرخة في 08 ديسمبر 2004[1]. من أبرز صلاحياتها:

- تحضير و تنفيذ قرارات اللجنة المصرفية.
- التنسيق بين اللجنة المصرفية و هيئات بنك الجزائر و الامانة العامة للمجلس النقدي و المصرفي
- متابعة تحقيق برنامج النشاط المحدد من طرف اللجنة المصرفية.
- العلاقات بين البنوك و المؤسسات المالية و كذا محافظي الحسابات...إلخ[2].

يتولى تسيير الامانة العامة أمينا عاما يعينه المحافظ من بين مستخدمي بنك الجزائر من رتبة مدير عام، يساعده خلية قانونية تابعة له تتولى العديد من المهام منها:

- متابعة تنفيذ قرارات اللجنة المصرفية.
- متابعة الدراسات ذات الطابع القانوني.
- معالجة ملفات البنوك و المؤسسات المالية التي تكون موضوع اجراءات تأديبية.
- متابعة الشكاوى و الطعون المرفوعة ضد قرارات اللجنة المصرفية.
- التكفل بشكاوى زبائن البنوك و المؤسسات المالية و متابعة النزاعات القائمة بين البنوك و المؤسسات المالية و الهيئات المالية الاخرى.
- متابعة الملفات المتعلقة بمحاربة جرائم تبيض الاموال....إلخ[3].

2/- المديريتان المركزيتان

إلى جانب الامانة الامة و الخلية التابعة لها تستعين اللجنة المصرفية في مهام الرقابة مديريتان مركزيتان هما المديرية المركزية لرقابة البنوك و المؤسسات المالية و المديرية المركزية للإشراف العام على النظام المصرفي، و لكل واحدة مجموعة من المهام نوجزها في ما يلي:

أ/ المديرية المركزية لرقابة البنوك و المؤسسات المالية: تتولى المهام التالية:

- تنفيذ برنامج النشاط المصادق عليه من طرف اللجنة المصرفية.
- رقابة الوثائق و المستندات لاسيما تلك المتعلقة بالمذكرات الصادرة عن مصالح بنك الجزائر المعد على أساس البيانات المالية الاحترازية للبنوك و المؤسسات المالية(حسابات و بيانات دورية، نسب احترازية...) و اعداد مذكرات و ارسالها إلى اللجنة المصرفية.
- متابعة و اخطار البنوك و المؤسسات المالية في حالة عدم احترام دورية آجال التصريح.
- متابعة ارسال الحسابات السنوية من طرف البنوك و المؤسسات المالية قبل النشر و كذا دراستها.
- متابعة و دراسة تقارير محافظي الحسابات و تقارير الرقابة الداخلي
- متابعة برنامج الرقابة في عي المكان.

ب/ المديرية المركزية للإشراف العام على النظام المصرفي تتولى المهام التالية:

- تنفيذ برنامج النشاط المصادق عليه من طرف اللجنة المصرفية.

---

[1] - وفاء عجرود: المذكرة نفسها، ص 9.

[2] - منصور داود: الاختصاص الرقابي للجنة المصرفية في مجال النقد و القرض، مجلة الحقوق و العوم الانسانية، المجلد 04 العدد 04، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر 2011، ص 33.

[3] - حرية حمني: أليات رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية و فعاليتها- حالة الجزائر-مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر2005، 2006، ص 121.

- متابعة الوضع المالي من أجل الكشف عن الصعوبات المحتملة.
- السهر على تنفيذ و متابعة الحوار بين اللجنة المصرفية و مسيري البنوك و المؤسسات المالية و محافظي الحسابات.
- متابعة المسائل ذات الطابع الحساس الناجم عن تطبيق الانظمة و تطور التقنيات المصرفية.
- اعداد الدراسات ذات الطابع الاحترازي و التنظيمي في المجال المالي و التي لها علاقة بمهام اللجنة المصرفية.
- انجاز مشاريع المذكرات التي سترسل إلى البنوك و المؤسسات المالية.
- اعداد دراسات حول المستجدات في المجال المصرفي و المالي لاسيما الاجراءات الدولية و متابعة التحليلات و البحوث العالمية في مجال التطور المصرفي...إلخ[1]

3/- المديرية العامة للمفتشية العامة كجهاز مساعد للجنة المصرفية

هي احدى المديريات التابعة لبنك الجزائر حسب الرسالة المشتركة لبنك الجزائر الصادرة بتاريخ 14- جويلية 1992 فإن مهمة المديرية العامة للمفتشية العامة تتمثل في:

- مراقبة كل أنشطة البنك المرتبطة بالتنظيم و التسيير الاداري.
- مراقبة انشطة البنك المتعلقة بالعمليات المصرفية و المالية للبنوك و المؤسسات المالية فيما يتعلق بتوزيع القروض و تسيير الالتزامات المالية تجاه الخارج و سوق الصرف و حركة رؤوس الاموال مع الخارج.
- مراقبة احترام البنوك و المؤسسات المالية للأحكام القانونية لصالح اللجنة المصرفية و ذلك بتنظيم الرقابة المستندية و ممارسة الرقابة الميدانية[2].
- تنظيم مراقبة المستندية و مراقبة عين المكان.

تضم هذه المديرية العامة مديرية فرعيتين تتولى الاولى مهمم الرقابة الداخلية و الاخرى تتولى مهام الرقابة الخارجية حسب المعطيات التالية:

أ/- مديرية المفتشية الداخلية تتولى مراقبة و متابعة مختلف أنشطة و عمليات بنك الجزائر و كذا مراقبة العمليات المصرفية و المالية للبنوك و المؤسسات المالية. و لها في ذلك المهام التالية:

- مراقبة و ضمان التنظيم الجيد لكل هياكل البنك و مدى احترام طرق و معايير التسيير و تكيفها مع القرارات الصادرة عن المحافظ في مجال الادارة و التنظيم.
- مراقبة حسن سير عمل الهياكل و ذلك بإجراء تقييم و تقدير دورين لحجم و نوعية نتائج العمليات المحققة من مختلف الهياكل حسب أهدافهم و صلاحياتهم.
- مراقبة الجوانب المحاسبية للعمليات التي تقدمها الميزانية و ملاحقها و ضمان أمن العمليات.
- مراقبة و مراجعة انتظام العمليات المصرفية المنجزة من قبل البنك و المرتبطة بالتسيير النقدي و القروض و كذلك المحققة لحساب الغير....[3].

ب/- مديرية المفتشية الخارجية هي هيكل تابع لبنك الجزائر مكلفة على وجه الخصوص بتنظيم الرقابة المستندية و ممارسة الرقابة الميدانية لحساب اللجنة المصرفية، من أبرز مهام هذه المديرية نذكر:

- مراقبة مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية و التزامها بالنصوص التنظيمية فيما يتعلق بالعمليات المفوضة لهذه المؤسسات المالية و غير المالية (الجمارك و الخزينة).
- مراقبة تطبيق قواعد فتح الحسابات و تنفيذ العمليات البنكية و المالية المحددة بالقوانين و التنظيمات.

---

[1] - حرية حمني: المذكرة نفسها، ص 122.

[2] - حرية حمني: المذكرة نفسها، ص 119

[3] - منصور داود: المقال السابق، ص 35.

- ضمان تطبيق قرارات اللجنة المصرفية.
- المساهمة في تحرير أو ابداء الرأي حول الانظمة و النصوص التطبيقية المتعلقة بالقطاع المصرفي و النقدي.
- مراقبة ظروف ممارسة المهنة المصرفية من قبل المسيرين و مراجعة تطبيق المبادئ الخاصة بحماية مصالح المودعين...إلخ[1]

الفرع الثالث: سير عمل اللجنة المصرفية

تجتمع اللجنة المصرفية برئاسة المحافظ أو أحد نوابه إذا تعذر عليه الحضور، تعقد اجتماع عادي مرة واحدة في الشهر و تتداول بحضور أربعة من أعضائها على الاقل و لها أن تعقد جلسات استثنائية خاصة في المجال التأديبي بناء على طلب من رئيسها أو من ثلاثة من الاعضاء في هذه الحالة يجب حضور كل الاعضاء من أجل التداول و تصدر قرارات اللجنة بالأغلبية و في حال تساوى عدد الاصوات يرجح صوت الرئيس حسب المادة 119 من القانون النقدي و المصرفي . كما يجتمع الأعضاء مرة على الاقل في الاسبوع برئاسة منسق يعينه رئيس اللجنة يحرر فيها تقريرا يرسله إلى رئيس اللجنة يقترح بموجبه أراء حول مسائل طلبتها جهة إدارية او قضائية أو مشروع تعليمة للجنة المصرفية[2]

المبحث الثاني: الصلاحيات الرقابية المخولة للجنة المصرفية الرقابة القضائية عليها

كغيرها من هيئات الضبط ظهرت لتحل محل الدولة في ممارسة الرقابة على البنوك و المؤسسات المالية و غيرها من الهياكل المعنية بتطبيق القانون النقدي و المصرفي المذكورة في المادة 89 منه و تتسع لتشتمل على رقابة تعاونيات الادخار و القرض وفقا للقانون 01/07 و فيه تراقب اللجنة مدى احترام هذه التعاونيات للنصوص القانونية و التنظيمية و معاقبة مخالفيها، و في ظل الاتفاقيات الدولية تختص اللجنة مراقبة الشركات المقيمة بالخارج ، كما يندرج ضمن هذا الاختصاص الرقابي للجنة موضوع مكافحة تبييض الأموال و مكافحة الإرهاب حسب المواد 11،12،13 من من القانون 05-01 المتعلق بالوقاية من تمويل الارهاب و مكافحتهما[3].

تتميز المهام الرقابية التي تقوم بها اللجنة المصرفية بمايلي:

- التنوع إذ تشتمل على الرقابة المستندية أو ما يعرف برقابة الوثائق و الرقابة الميدانية(في عين المكان) بما يعكس الفعالية و الجدية في مهامها.
- تتوسع رقابة اللجنة لتشتمل أيضا محافظي حسابات البنوك و المؤسسات المالية و لها في ذلك صلاحيات عقابية.
- تستمد اللجنة المصرفية صلاحياتها من القانون الذي خول لها السلطة المطلقة في ضبط برنامج الرقابة و محتواها فهي تمارس هذا الاختصاص بإرادتها المنفردة دون أي تندخل للوزير المعني بالقطاع و فسر هذا على أنه استقلال وظيفي تتميز به اللجنة المصرفية في مواجهة الوزير.

---

[1] - منصور داود: المقال نفسه ، ص 36.

[2] - شيح عبد الحق: الرقابة على البنوك التجارية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر 2009-2010 ، ص 109..

[3] - القانون 05-01 المؤرخ في 06- فيفري 2005 المتعلق بالوقاية من تمويل الارهاب و مكافحتهما، ج ر عدد 11 المعدل و المتمم بالأمر 12-02 المؤرخ في 13 فيفري 2012، ج ر عدد 08 و القانون 15-06، المؤرخ في 15 فيفري 2015، ج ر عدد 08.

- تستعين اللجنة المصرفية ببعض الهياكل التابعة لبنك الجزائر و هذا لعدة أسباب أبرزها تعقد العمليات البنكية و المصرفية و اتساعها، أيضا لضمان فعالية أكثر في العمل النقدي و المصرفي...إلخ.

- تعتمد هذه الرقابة على الطابع المزدوج الذي ينصب على الأشخاص و على المؤسسات و على كيفيات ممارسة النشاط.

- تتوزع الصلاحيات الرقابية للجنة المصرفية على ممارسة الصلاحيات الرقابة و لها في ذلك جملة من الاختصاصات كالتوجيه و تقديم الإرشادات و غيرها كما لها ممارسة الصلاحيات العقابية و لها في ذلك الاختصاص في اصادر بعض العقوبات. و هذا ما نفصله من خلال المطالب التالية:

المطلب الاول: الصلاحيات الرقابية

وفقا للمادة 120 من القانون النقدي و المصرفي تمارس اللجنة المصرفية نوعين من الصلاحيات الرقابية تتوزع على رقابة الوثائق(الرقابة المستندية) و رقابة عين المكان(الرقابة الميدانية) الغرض الاساسي منها هو فرض احترام النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالقطاع النقدي و المصرفي على كل المتعاملين فيه حيث تكون هذه الرقابة بشكل دوري و مستمر، كذلك فحص شروط استغلال الترخيص و الاعتماد الممنوح للمؤسسات المالية و البنوك و وضعيتها المالية ...غيرها

الفرع الاول: الرقابة بناء على الوثائق" الرقابة المستندية"

تنجز هذه الرقابة على أساس الوثائق و المستندات المحاسبية و الاحترازية[1] التي تلتزم البنوك و المؤسسات المالية بإرسالها بشكل دوري للجنة و لهذه الاخير السلطة المطلقة في طلب أي نوع آخر من الوثائق و في أي وقت تحدده كما لها ان تطلب أي توضيح أو تفسير للبيانات الموجودة في هذه الوثائق مع الاشارة إلى أنه لا يجوز الاحتجاج للبنوك في مواجهة اللجنة بالسر المهني و ذلك من أجل الحرص على المنافسة القانونية في القطاع النقدي و المصرفي.

تتولى اللجنة المصرفية بإرادتها المنفردة و المطلقة تحديد برنامج الرقابة التي تقوم بها طالما أنها هي الأدري بالثغرات الموجودة في القوانين و التنظيمات، يحتوي هذا البرنامج يشتمل على قواعد عامة و مجردة الامر الذي فسره العديد من الباحثين على أنه اختصاص تنظيمي تقوم به اللجنة بشكل غير مباشر تستعين فيه بالقانون النقدي و المصرفي و كذا الانظمة الصادرة عن المجلس النقدي و المصرفي في حين يرى البعض الاخر أن القانون النقدي و المصرفي يحتوي على توزيع متناسب في الصلاحيات حيث منح الاختصاص التنظيمي للمجلس النقدي و المصرفي و منح اللجنة المصرفية الصلاحيات الرقابية و العقابية[2] . فاللجنة من خلال هذا البرنامج تختص بتحديد قائمة الوثائق و صيغة العرض و التبليغ و الآجال و غيرها من المعلومات التي تراها ضرورية. كما يخول لها أن تطلب من الخاضعين جميع المعلومات و الايضاحات و الاثباتات اللازمة لممارسة مهمتها بما فيها تبليغها من كل شخص بأي مستند أو معلومة.

---

[1] - المستندات المحاسبية والاحترازية هي الوثائق التي تدعم وتسجل العمليات المالية في أي مؤسسة، وتلعب دورًا حيويًا في إثبات صحة البيانات المالية وتوفير معلومات دقيقة للجهات المعنية. تشمل هذه المستندات مجموعة واسعة من الوثائق مثل الفواتير، والإيصالات، وسندات الصرف، ودفاتر اليومية، ودفاتر الأستاذ، وغيرها.

[2] - أنظر في هذا:

- شيح عبد الحق: المذكرة السابقة، ص 110، 111.

- DIB Saïd : l'évolution de la réglementation bancaire algérienne depuis la promulgation de la loi sur la monnaie et crédit ,3eme partie , la supervision des banques et des établissements -financière Revue Media Bank, n° 49 , Aoute –Septembre 2000, p 57.

أ- مميزات الرقابة بناء على الوثائق

- تتميز هذه الرقابة بالفعالية خاصة و أنها تنصب على مختلف الوثائق و فحص كل المعلومات سواء تعلقت بالمسيرين أو بالمؤسسة و نشاطها.

- هي رقابة مستمرة و شاملة تشمل على جوانب موضوعية تمارس في نطاق قانون النقد و الصرف و الأنظمة الصادرة عنه و نصوص قانونية أخرى لها علاقة بالمجال المالي و المصرفي.

- هذه الرقابة ليس لها قواعد تقييم تقنية أو موضوعية واحد و انما تتعلق بحجم النظام الذي ستتم مراقبته و تنوعه و فروعه

- يساعد اللجنة في هذه الرقابة بعض المديريات التابعة لبنك الجزائر و هذا لتسهيل مهمة الرقابة لاسيما في البحث و التحقيق و اعداد قواعد للبيانات(مركزية المخاطر، مركزية الميزانيات...إلخ) و تعتمد في ذلك كما سبق القول على السجلات و الوثائق و الدراسات الاحصائية الموجودة على مستوى اللجنة و المرسلة بشكل دوري من طرف البنوك و المؤسسات المالية. كما يمكن للجنة اجراء مقابلات من أجل الحصول على توضيحات و توسيع دائرة تقييم و رقابة نشاط البنك أو المؤسسة المالية و قد تستكمل رقابة الوثائق بالرقابة الميدانية.

ب-مضمون رقابة الوثائق و أهميتها

تراقب اللجنة المصرفية من خلال هذه الوثائق مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية للنصوص التشريعية و التنظيمية و قواعد أخلاقيات المهنة و احترام مبادئ المنافسة في القطاع النقدي و المصرفي ، كما تمتد هذه الرقابة لتشمل المساهمات و العلاقات المالية بين أشخاص يسيطرون بصفة مباشرة أو غير مباشرة على على البنك أو المؤسسة المالية أو الشركات التابعة لها. كذلك مراقبة مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية لقواعد الحذر التي يصدرها بنك الجزائر في مجال تقسيم و تغطية المخاطر و تصنيف الديون و تشغيل احتياطي لمخاطر القرض[1]

أما عن تقييم هذه الرقابة فيمكن القول أنها مهمة صعبة و دقيقة تتطلب الخبرة و الكفاءة العالية نظرا للطابع المعقد للعمليات المصرفية و كثرة المعلومات و صعوبة التحقق و التسليم بصحتها لمجرد تقديمها من المسيرين أو نشرها من قبل المؤسسات المالية أو من خلال المقابلات و الجلسات و بالتالي فإن هذا النوع من الرقابة هو مقدمة الرقابة الميدانية التي تقوم بها اللجنة.

الفرع الثاني: رقابة عين المكان" الرقابة الميدانية"

لم يكتفي المشرع برقابة الوثائق المنجزة بناء على مختلف الوثائق المسلمة و المنشورة من طرف البنوك و المؤسسات المالية بل عمد إلى نوع آخر يتمثل في الرقابة الميدانية القائمة على الزيارات لمقر المؤسسة و تعد هذه رقابة ذات طابع مادي تقوم بها المديرية العامة للمفتشية العامة بانتظام لحساب اللجنة المصرفية إذ تُمكنها من التحقق أكثر من البيانات الموجودة على الوثائق التي سبق لها مراقبتها.

و بنفس الطريقة تتولى اللجنة المصرفية بإرادتها المنفردة ضبط برنامج هذه الرقابة و مضمونها و تواريخها و كيفياتها دون أدنى تدخل للوزير المعني بالقطاع مما يزيد في استقلالها الوظيفي.

1- مميزات رقابة عين المكان

- تعد هذه الرقابة الاسلوب الاكثر فعالية و جدية في التأكد اليقيني لوضعية المؤسسة المالية و حجمها.

- تكشف هذه الرقابة عن مدى صحة البيانات المدونة في الوثائق التي سبق للجنة مراقبتها بل الاكثر من ذلك فإن هذه الرقابة تُمكن اللجنة من الحصول على أدق البيانات التي تعنتت المؤسسة المالية من ارسالها و في هذا الاطار تتمتع اللجنة بالسلطة الكاملة في التحقيق مع أي شخص و تبليغها بالبيانات

[1] - شيح عبد الحق: المذكرة السابقة، ص 111.

المطلوبة و لا نستبعد في هذا الشأن اجراء مقابلات مع الجمهور داخل مقر المؤسسة المالية أو البنك لغرض التأكد من التزامها بالنصوص التشريعية و التنظيمية لاسيما عملية القرض و القواعد الاحترازية المتعلقة بها المنصوص عليها في أنظمة المجلس النقدي و المصرفي و تتمثل هذه القواعد الاحترازية في مجموعة من القواعد و النسب العالمية التي يؤدي احترامها إلى الحد و حتى تفادي بعض مخاطر القرض[1]

- إن هذه الرقابة دون منازع تساهم في فرض السير الجيد للمؤسسة المالية و التزام المسيرين بالنصوص القانونية و التنظيمية للمجلس و الوقوف أيضا على حدود احترام قواعد حسن سير المهنة المادة 116.

- تتميز أيضا من كونها رقابة تتم على مستوى الأمكنة (زيارة مقر المؤسسات المالية تساهم بشكل كبير تحديد حجم الخطر الذي وصلت اليه المؤسسة المالية مما يمكن اللجنة من ضبط و تحديد التدابير التي تحتاجها اللجنة للخرج منه أو الوقوف على حجم تدهور المؤسسة المالية و عدم قدرتها على احترام القواعد الاحترازية مستقبلا و كشف الحقائق التي لم تظهر في الوثائق المراقبة سابقا كتزايد القروض المشكوك فيها، تزايد عدد المستفيدين الاجانب، تأخر المستفيدين من تقيم الوثائق و المعلومات المطلوبة لمؤسسة القرض، تدهور وضعية المستفيدين...إلخ[2]

- تتميز رقابة المكان بالشمولية فهي لا تنصب على العمليات النقدية و المصرفية للمؤسسات المالية و التزاماتها بل تمتد إلى تقييم تنظيم البنك أو المؤسسة المالية خاصة في جانب هياكل المحاسبة و الاعلام الالية و الخزينة و التزامات تسير التجارة الخارجية[3]

2- مضمون رقابة عين المكان و أهميتها

مما سبق يتضح ام مضمون رقابة عين المكان ينصب على ضمان التسيير الجيد للعمليات النقدية و المصرفية على مستوى مختلف البنوك و المؤسسات المالية و التأكد من مطابقة مختلف البيانات الصرح بها لبنك الجزائر مع البيانات الرقمية التي تمت مراجعتها في عين المكان. هذه الرقابة تشتمل على كل الجزئيات المتعلقة بالبنوك و المؤسسات المالية سواء المالية ، المحاسبية، التنظيم الاداري و الاعلامي، الوضع الآمن أو المتدهور للبنك، و الهيكل المالي المخصص لمواجهة الاخطار...إلخ و حسب المادة 123 من القانون النقدي و المصرفي فإنه إذا ثبت لدى اللجنة المصرفية أثناء الرقابة مخالفة المؤسسة لقواعد حسن سير المهنة توجه اللجنة تحذير و إتاحة الفرصة للمسيرين لتقديم تفسيراتهم.

تنتهي هذه الرقابة بإعداد تقرير مفصل للنتائج التي تصلت اليها اللجنة و يبلغ إلى مجالس الإدارة أو أي هيئة أو ممثل فرع و كذا محافظي الحسابات المتعاملين، المتعاملين مع المؤسسة المالية محل الرقابة م 128 فقرة أخيرة. و ما يجدر التنبيه إليه ان النتائج المدونة في التقرير هي التي تحدد التدابير التي اتخذتها اللجنة مع البنك او المؤسسة المالية(الصلاحيات العقابية).

المطلب الثاني: الصلاحيات الوقائية و الردعية

من خلال استقراء أحكام القانون النقدي و المصرفي يتضح أن العمل الرقابي للجنة المصرفية يكون فيه تقرير الاجراءات الواجب اتباعها اتجاه البنوك أو المؤسسات المالية محل الرقابة. هذه الاجراءات قد بغرض تقديم المساعدة و التوجيه لفائدة المؤسسة أو اجراءات تأديبية أو ردعية، نفصلها حسب المعطيات التالية:

الفرع الاول: التدابير الوقائية "تدابير أولية، تدابير مساندة"

[1] - بن لطرش منى: المسؤولية في القرض لبنكي، الاطروحة السابقة، ص 88.

[2] - - بن لطرش منى: المسؤولية في القرض لبنكي، الاطروحة نفسها، ص 94.

[3] - حرية حمني: المذكرة السابقة، ص 128.

في اعتقادنا أن هذه التدابير تتفق تماما مع التكيف الذي صرح به المشرع للجنة المصرفية في اعتبارها سلطة اشراف إذ يمكنها اصدار مجموعة من التدابير التي تتفق جميعها في أنها إجراءات تهدف إلى التصحيح و بعث المؤسسة المالية محل الرقابة نحو اصلاح وضعيتها. كما تعتبر هذه التدابير ضمانة للمتابعين أمامها و تبقى تدابير ذو طابع وقائي و ليس ردعي من حيث الظاهر لكن بالنظر لطابعه الرسمي يعد عقوبة معنوية و تستهدف من ورائها اللجنة ضمان استمرار نشاطات البنك أو المؤسسة حماية لمصالح الزبائن، وفي حالة عدم الامتثال للتعليمات و أوامر اللجنة واتخاذ الإجراءات التصحيحية، والاستمرار في الخطأ يمكن تنزيل عقوبات تأديبية[1]. نذكر هذه التدابير في:

أ- توجيه التحذير

حسب المادة 123 توجه اللجنة التحذير في حالة الإخلال بقواعد سير المهنة الموضوع من طرف مجلس النقد و الصرف بعد اتاحة الفرصة لمسيري هذه المؤسسة من تقديم تفسيراتهم. و قد وجهت اللجنة تحذير في أحد قراراتها لمواجهة مؤسسة "يونين بنك" حيث جاء في".... نظرا لأن يونين بنك أساء في أجوبته المتعلقة بإسنادية الاخطاء المذكورة أنفا أو في الوسائل المستعملة لإخفاء العناصر المهمة الواردة في الإيعاز و كذلك محاولته في التقليل من مكانة اللجنة المصرفية بجعلها طرفا في الاجراء يكون قد أقدم على تصرف مخالف لقواعد الادب و الاحترام المعتبرة في المهنة المصرفية كقواعد السلوك الحسن..."[2].

ب- تدابير وقائية مساندة

يطلق أيضا عليها بصلاحية توجيه الأوامر أو التدابير التصحيحية التي تقدمها اللجنة المصرفية لمسيري المؤسسة التي من شأنها أن نفيد أو تدعم توازنهم المالي و تصحيح أساليب تسييرهم. و بحسب المادة 124 من القانون النقدي و المصرفي فإن الغرض من هذه التدابير وقاية البنك أو المؤسسة المالية محل المراقبة من الاخطار التي قد تتفاقم فيها و تؤدي إلى تصفية المؤسسة كما يمتد هذا الاجراء إلى بعث حماية المتعاملين مع مؤسسات القرض، وكذا الحفاظ على استقرار المجال المصرفي[3].و قد تصدر اللجنة المصرفية هذه التدابير متى لاحظت في الحسابات المنشورة من طرف البنك أنه لا يتمتع مثلا بالملاءة الضرورية فتكون هذه التدابير حماية له من عجز محتمل[4].

الملاحظة الأساسية أن هذه القرارات الصادرة عن اللجنة لا تقبل الطعن أمام القضاء رغم التهديد أو الخطر الذي ترتبه خاصة و أنها قد تتعلق بعقوبة تأديبية أكثر صرامة حسب منطوق المادة 126 فقرة 01" إذا أخل أي خاضع بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاط أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير.. " و هو الامر الذي يعكس درجة الخطورة الموجودة في هذا النوع من التدابير رغم طابعها المؤقت، و في ذات الوقت يمكن القول أن مثل هذه التدابير لها أهمية وقائية في منح الفرصة لمسير المؤسسة لتدارك الخلل و بالتالي الاحتفاظ بوجود المؤسسة داخل السوق و المنافسة. أو أن ينظر لها من زاوية المتعاملين فنقول أن مثل هذه التدابير فيها حماية للمتعاملين مع المؤسسة فبدلا من تصفيتها و ما يترتب عنه سلبيات تأخذ الفرصة في التدارك و التعديل للخلل الموجود، و هما نشير إلى أنه يخول قانونا للجنة المصرفية أن تأمر المؤسسات المعنية بالقيام بنشريات تصحيحية في حالة وجود بيانات غير صحيحة أو وقوع سهو في المستندات المنشورة"[5]

---

[1] - بن لطرش منى: المسؤولية في القرض لبنكي، الاطروحة السابقة، ص 96.

- رحمة شكلاط: الاجهزة الرقابية على القطاع المصرفي، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، المجلد 01 العدد02، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر 2006، ص 132.

[2] - بن لطرش منى: المسؤولية في القرض لبنكي، الاطروحة السابقة، ص 97.

[3] أعراب احمد، المذكرة السابقة، ص 132.

[4] - DIB Saïd : l'évolution de la réglementation bancaire algérienne depuis la promulgation de la loi sur la monnaie et crédit, op cit, p 23.

[5] - المادة 114 من القانون 23-09 المذكور سابقا.

و من زاوية أخرى يمكن القول أن هذه التدابير الوقائية هي مرآة تعكس الفعالية و الجدية المترتبة عن الصلاحيات العقابية للجنة المصرفية لاسيما و انها تتم بإرادة المطلقة للجنة دون أي ظهور لوزير القطاع مما يفسر استقلالية الهيئة و طابعها السلطوي.

2- تعيين قائم مؤقت بالإدارة

يأتي هذا الاجراء دائما لفائدة البنك أو المؤسسة المالية و انقاذها من التصفية إذ خول القانون للجنة المصرفية متى ثبت لديها قدرة المؤسسة على الاستمرار و المنافسة في السوق النقدي و المصرفي فإنها تتخذ تدابير تتمثل في تعيين قائم مؤقت بالإدارة و حسب المادة 125 من القانون النقدي و المصرفي ينصب موضوع هذه التدابير على المؤسسة المالية إذا كانت في أحدى الحالات التالية:

- عجز مسيري المؤسسة عن ممارسة مهامهم بشكل عادي.
- حالة التوقف المؤقت لمسير أو أكثر.

و تكون المبادرة بطلب تعيين هذا القائم بالإدارة إما من طرف المسيرين في الحالة الاولى أو بمبادرة من اللجنة المصرفية متى رأت عدم الامكان إدارة المؤسسة المعنية في ظروف عادية أو عندما تتقرر عقوبة التوفيق المؤقت لمسير أو أكثر، أو انهاء مهام شخص أو أكثر من بين المسيرين. فالملاحظ أن المسألة هنا لا تتعلق بوقوع اختلال أو مخالفة داخل المؤسسة أو عجز معين في الجوانب المالية و انما الامر يتعلق بالأشخاص" المسيرين" و عجزهم عن مواصلة تسيير المؤسسة بشكل عادي، و كأنما رقابة اللجنة المصرفية كانت بمثابة عملية تشخيص لأداء المسيرين داخل المؤسسة المالية و أسفرت على تعيين قائم مؤقت بالإدارة.

الجدير بالتنبيه أن موقف العديد من الباحثين حول هذه التدابير يكشف عن أن اللجنة المصرفية تغفل عن اللجوء لهذه التدابير خاصة الاجراء المتعلق بتصحيح وضعية المؤسسة عن طريق تدعيم توازنها المالي و تتسرع في اتخاذ الاجراءات التأديبية الاكثر خطورة كتعين مصفي[1].غير أن هذا الامر لا يمكن التسليم به بشكل مطلق إذ أنه بالرجوع لبعض القرارات القضائية المتعلقة بالطعون في قرارات اللجنة المصرفية تبين معنا أن اللجنة استخدمت تدابير تعين قائم مؤقت بالإدارة في مرات مختلفة منها بنك الخليفة، البنك التجاري و الصناعي الجزائري السلام بنك ألجيريا و ترست ألجيريا بنك[2].

في ذات السياق يرى بعض الباحثين أنه على الرغم من أهمية هذه الاجراءات في اصلاح المؤسسة و العمل على ضمان استمراريتها دون خطورة على الاقتصاد و المتعاملين معها لكن أمام عدم نشر مثل هذه التدابير و هو ما يشكل جانب الردع الحقيقي لهذه التدابير مما يؤدي إلى انتقاص فعاليتها[3].

من جهة أخرى يؤخذ على المشرع انه و رغم التعديلات المتعاقبة لقانون النقد و الصرف إلا أنه استمر في نفس الثغرات التي ظهرت على التدابير المتعلقة بالقائم المؤقت بالإدارة و المتمثلة في:

- لم يحدد الرتبة أو الشروط الواجب مراعاتها في الشخص المعين كقائم المؤقت بالإدارة أو ما إذا ينتمي لبنك الجزائر أم للجنة المصرفية أم قد يكون محافظ حسابات في مؤسسة مالية أخرى. هذا الفراغ

---

[1] - أعراب احمد، المذكرة السابقة، ص 140.

[2] - لمياء شعوة: الوظيفة القمعة لسلطات الضبط الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون التنظيم الاقتصادي، كلية الحقوق جامعة متنوري، قسنطينة، الجزائر 2019-2020، ص 88.

[3] - بن لطرش منى: السلطات الادارية المستقلة في المجال المصرفي- وجه جديد للدولة- مجلة الادارة، المجلد 12 العدد 02، المدرسة الوطنية للإدارة، حيدرة، الجزائر 2002 ص 74.

الذي يخضع في الغالب للسلطة المطلقة للجنة المصرفية قد يعرضها للنقد كما حدث في القائم المعين في قضية بنك الخليفة[1].

- الجديد في القانون 23-09 أن المادة 125 فقرة أخيرة نصت على أن القائم بإدارة المؤقت يعين بموجب قرار يحدد على وجه الخصوص مدة عهدته و شروط دفع راتبه هذا الحكم يُفسر على أنه سلطة واسع للجنة المصرفية فهي التي وقفت على حجم المؤسسة و درجات العجز أو الخطر الذي تعاني منه و بالتالي فهي الاقدر " اللجنة" على تحديد مدة القائم المؤقت و بالرجوع إلى هذا النوع من القرارات الصادرة عن اللجنة نجد أنها حددت المدة للإدارة المؤقتة و كانت جد طويلة بالنسبة إلى AIB بحيث وصلت إلى 14 شهرا، كانت جد قصيرة بالنسبة للخليفة إذ كانت في حدود الشهرين والنصف[2]. المسألة الثانية تتعلق براتب القائم المؤقت و الاكيد أنه يحتسب من ميزانية بنك الجزائر طالما أن اللجنة ليس لها استقلال مالي بل تعتمد على ميزانية هذا الاخير.

- كذلك لم يشير قانون النقد و الصرف إلى المجالات التي يتولها القائم المؤقت بالإدارة مما قد يفسر على أن هذا الامر كتروك للجنة المصرفية هي التي تحدد الصلاحيات التي يقوم بها القائم بالإدارة أو أن المسألة تؤخذ على اطلاقها في أنه يتولى كل شؤون المؤسسة و يمكن الاستناد هنا على ما جاء في المادة 125 " يمكن للجنة تعيين قائم بإدارة مؤقت تنتقل له كل السلطات اللازمة..." و تبقى عبارة " اللازمة " محل تأويل علما أن المشرع نص صراحة في المادة 131 أن اللجنة المصرفية تحدد عن طريق تعليمات توجيهية كيفيات الادارة المؤقتة.

الفرع الثاني: العقوبات الردعية

من خلال الرجوع لأحكام القانون النقدي و المصرفي نجد أنه تتقرر العقوبات الردعية في الحالات التالية:

- متى ثبت مخالفة البنك أو المؤسسة المالية للنصوص التشريعية و أنظمة المجلس النقدي و المصرفي.
- متى ثبت تعنت مسيري المؤسسة المالية و عدم احترامه للتحذير الموجه لهم حسب المادة 123.
- متى ثبت عدم احترام المؤسسة المالية لمقاييس التسيير الموجهة لضمان سيولتها و قدرتها على الوفاء تجاه المودعين و الغير و كذلك توازن بنيتها المالية.
- متى ثبت للجنة مخالفات يرتكبها أشخاص يمارسون النشاط النقدي و المصرفي دون أن يتم اعتمادهم دون المساس بالملاحقات الاخرى الجزائية و المدنية.

الجدير بالتنبيه أن سلطات الرقابة المخولة للجنة المصرفية تشمل أيضا مراقبة الالتزام بأحكام القانون المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال تمويل الإرهاب ومكافحتها[3]. تتوزع العقوبات الردعية بين المالية و غير المالية و فيها ما يخص الاشخاص المسيرين داخل المؤسسة و عقوبات أخرى تخص المؤسسة ككيان نفصلها حسب المعطيات التالية:

1- العقوبات الردعية غير المالية

يبقى دائما الغرض القائم من هذه العقوبات هو ضبط المنافسة في النشاط النقدي و المصرفي بشكل سليم خالي من أي نوع من المخاطر التي قد تهدد الاقتصاد و مصلحة المتعاملين مع المؤسسات المالية و تتمثل هذه العقوبات في:

أ- الانذار و التوبيخ

---

[1] - شيح عبد الحق: المذكرة السابقة، ص 162، 163.

[2] عجرود وفاء، المذكرة السابقة ص 130.

[3]- أنظر المادة 12 من القانون رقم 05 – 01 المذكور سابقا.

قد تلجأ اللجنة المصرفية إلى هذه العقوبة في حال عدم احترام مسيري المؤسسة المالية للتحذير الموجه لهم بسبب اخلالهم لقواعد أخلاقيات المهنة و تشير العديد من الدراسات إلى أن اللجنة استعملت هذه العقوبة مع بنك الخليفة حيث وجهت له الانذار في حال استمراره في الاخلال بالسير العادي للبنك[1]. و تبرز أهمية هذه العقوبة في كونها تجعل من المسيرين تحت المسؤولية و المراقبة الدائمة الامر الذي يفرض عليهم الالتزام المستمر طالما تأكد في لديهم أن اللجنة وجهت التحذير و أتبعته بالإنذار و التوبيخ فإن الاستمرار عدم التزامهم يؤدي إلى عقوبات أشد.

ب-المنع من بعض العمليات و غيرها من أنواع الحد من ممارسة النشاط

الاكيد أن الاعتماد الذي تحصلت عليه الفئات من المؤسسات المالية و الوسطاء و غيرهم المعنية بتطبيق القانون النقدي و المصرفي بيّن مجمول العمليات التي قد تقوم بها في اطار تطبيق القانون و الانظمة الخاصة به و بالتالي فإن تجاوز هذه المؤسسات لمضمون اعتمادها يؤدي إلى عقوبتها أولا بالمنع من القيام بهذه العمليات و كذا بعض العمليات الاخرى التي تندرج ضمن نطاق الاعتماد لكن القيام بها قد يهدد وضعية المؤسسة كالمنع من عملية تحويل الاموال نحو الخارج...إلخ.

علما أن المشرع لم يقيد اللجنة بالمنع من بعض العمليات فقط بل منحها السلطة الكاملة في اتخاذ أي نوع أخر من الحد من ممارسة النشاط و في الحالتين تبقى السلطة التقديرية واسعة للجنة المصرفية التي لها أيضا سلطة تحديد مدة هذا المنع طالما أن المشرع لم ينص عليها كما أنه لا نتصور أن يكون المنع دائم .

ج- التوقيف المؤقت لمسير أو أكثر مع تعيين قائم مؤقت بإدارة أو عدم تعيينه

نشير إلى أن مسألة من يُختار كمسير للمؤسسة المالية ي من المسائل الدقيقة التي يحرص المجلس النقدي و المصرفي على مراقبتها خلال عملية منح الترخيص و بالتالي فإن مؤسسي المؤسسات المالية عادة ما يحرصون على اختيار و انتقاء أفضل الشخصيات المعروفة عادة في المجال النقدي و المصرفي و بالتالي فإن هذه العقوبة تعتبر أشد و أسوأ على المؤسسة المالية و مركزها القانوني في سوق المنافسة المصرفية.

يبقى التنبيه إلى أن المشرع لم يذكر هنا مدة التوقيف و هي المسألة التي نص عليها النظام رقم 92-05 المؤرخ في 22 مارس 1992 حيث ذكر في المادة 10 منه " يمكن للجنة أن تعلن إيقاف مسير أو مسيرين عن العمل فترات تتراوح ثلاثة أشهر و ثلاث سنوات و يعلن عن هذا القرار و يحدد فيه على الخصوص خطأ التسيير المرتكب كما يمكن أن يطرد نهائيا من القطاع المصرفي و المالي أي مسير كان موضوع ايقاف عن العمل و ذلك في حالة تكرار الخطأ ".

و تبرز أهمية هذه العقوبات في منح الفرصة لمسيري المؤسسة لتدارك الخلل و عدم الوقوع فيه لاحقا كذلك فيها نوع من الحماية للمتعاملين مع المؤسسة.

3- انهاء مهام شخص أو أكثر من هؤلاء الاشخاص أنفسهم مع تعيين قائم بإدارة مؤقت أو عدم تعيينه

من الاكيد أن اللجنة المصرفية تلجأ إلى هذا النوع الخطير من العقوبات في حالة المخالفات الجسيمة المرتكبة من طرف المسيرين لاسيما في حالة العود لأن المادة 10 من النظام المذكورة أعلاه توضح بأنه يمكن أن يطرد نهائيا من القطاع المصرفي و المالي أي مسير كان موضوع ايقاف عن العمل و ذلك في حالة تكرار الخطأ، لكن هذا لا يدفع بالضرورة إلى فهم أن هذه العقوبة تتبع دائما عقوبة المنع بمعنى قد تنهي اللجنة مهام المسير مباشرة دون أن تكون قد وقعت عليه عقوبة الايقاف مسبقا طالما أن تصرفه

[1] - شيح عبد الحق: المذكرة السابقة، ص 165.

يشكل في حد ذاته يتجاوز تهديد للمؤسسة المالية التابع لها و يشكل خطر على سوق النقد و الصرف داخل الدولة مع الاشارة دائما إلى السلطة التقديرية الواسعة للجنة المصرفية.

4- سحب الاعتمـــاد

هو من اخطر العقوبات الموقعة من طرف اللجنة تقضي به متى تأكد لديها استحالة استمرار المؤسسة أو جسامة الخلل تظهر الخطورة في كونه يؤدي إلى تصفية المؤسسة و هي عملية موالية لانحلال شركة، وتتمثل في تسديد ديون الشركة و إرجاع الحصص للشركاء أو ما يقوم مقامها ثم تقسيم ما زاد على ذلك"[1] استعملت هذه الصلاحية في بنك الخليفة و البنك الصناعي التجاري الجزائري لأسباب عدة منها مخالفة النصوص القانونية و التنظيمية- تهريب الاموال إلى الخارج- عدم تسليم الوثائق التي يجب ارسالها بشكل دوري...إلخ[2] و من الاثار الناتجة عن سحب الاعتماد نذكر:

- توقف كل العمليات الصادرة عنه و يبقى له فقط تسوية العمليات التي أنجزها في الفترات السابقة.
- سحب الاعتماد لا يؤدي إلى سحب صفة البنك على المؤسسة مما يجعل البنك معرضا في هذه المرحلة للمساءلة في حالة ما إذا ارتكب مخالفات أخرى[3].
- وضع البنك أو المؤسسة المالية قيد التصفية حسب المادة 125 من القانون النقدي و المصرفي و بالتالي فإن الاجراء الاولي الذي تقوم به اللجنة هو تعين المصف بموجب قرار بعد المداولة و تنقل له كل السلطات المتعلقة بالإدارة و التسيير و التمثيل كما يمكن للجنة أن تضع قيد التصفية و تعين مصف لكل كيان يمارس بطريقة غير قانونية العمليات المخولة للخاضعين أو الذي يخل بأحد الممنوعات المنصوص عليها في المادة 88 من القانون النقدي و المصرفي. و يتعين على المؤسسة الخاضعة للتصفية :

– ألا يقوم إلا بالعمليات الضرورية لتطهير الوصفية.
– أن يشير بأنه قيد التصفية.
– أن يبقى خاضعاً لرقابة اللجنة إلى غاية إنهاء التصفية[4].

الجدير بالملاحظة أن المشرع لم يشير لمسألة الآجال فيما يخص التصفية و استمر على منح الاختصاص للجنة التي هي على علم أوسع بوضعية المؤسسة قيد التصفية و بالتالي هي التي تقدر المدة المناسبة لذلك كما لها أن تحدد عن طريق التعليمات التوجيهية كيفيات التصفية و من أبرز التزامات المصف شطب المؤسسة محل التصفية من قائمة البنوك والمؤسسات المالية.

2- العقوبات الردعية المالية

زيادة على العقوبات الردعية غير المالية تصدر اللجنة المصرفية قرارات تقضي إما بدلا عن هذه العقوبات و اما اضافة اليها عقوبات مالية تكون مساوية على الأكثر لرأس المال الأدنى الذي يلزم الخاضع بتوفيره ، هذا الحد مذكور في النظام رقم 08/2020 المعدل للنظام 03/2018 تُحصل هذه العقوبات لصالح الخزينة العمومية.

3- العقوبات المتعلقة بمحافظي الحسابات

---

[1] رحمة شكلاط، المرجع السابق، ص 134.

[2] - شيح عبد الحق: المذكرة السابقة، ص 167.

[3] طباع نجاة: اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المساءلة المهنية للبنوك، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، المنعقد أيام 23 و 23 ماي 2007 ، جامعة بجاية الجزائر. المرجع السابق، ص 218.

[4] - المادة 128 من القانون النقدي و المصرفي، المذكور سابقا.

حسب المادة 113 من القانون النقدي و المصرفي فإنه في حال اخلال محافظي حسابات البنوك و المؤسسات المالية بمهامهم المنصوص عليها يخول للجنة اتخاذ الاجراءات التالية:

- إخطار المجلس الوطني للمحاسبة بصفته الهيئة المخولة لها تطبيق العقوبات التأديبية.
- المنع من ممارسة مهام محافظي الحسابات لبنك ما أو مؤسسة مالية ما لمدة ثلاث(03) سنوات مالية.
- لا يمكن منح محافظي الحسابات بصفة مباشرة أو غير مباشرة أي قرض من قبل البنك أو المؤسسة المالية الخاضعة لمراقبتهم.

و كحكم اختتامي للصلاحيات الرقابية للجنة المصرفية يقع عليها لزاما اعلام الكيان المعني بالوقائع المنسوبة اليه عن طريق وثيقة غير قضائية أو بأي وسيلة أخرى ترسلها إلى ممثله القانوني كما تعلمه بإمكانية الاطلاع بمقر اللجنة على مختلف الوثائق التي تثبت المخالفات المعاينة، و يلتزم الممثل القانون للمؤسسة المعنية بالمخالفات بتقديم ملاحظاته غلى رئيس الجنة المصرفية في أجل اقصاه ثمانية(08) أيام ابتداء من تاريخ استلام الارسال و يمكنه التقدم أمام اللجنة من أجل الاستماع اليه و قد منحه المشرع الحق في الاستعانة بوكيل[1].

المطلب الثالث: الرقابة القضائية على قرارات اللجنة لمصرفية

حسب المادة 119 تخضع للرقابة القضائية قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقت أو مصف و القرارات المتعلقة بالعقوبات التأديبية و ترفع الدعوى أمام المحكمة الإدارية للاستئناف لمدينة الجزائر اعمالا للأحكام الجديدة المتعلقة بإحداث محاكم الاستئناف وفقا للآجال المحددة في قانون الاجراءات المدنية و الادارية دون أن يكون للطعن أثر موقف و عليه أذا أراد أحد الخصوم ايقاف التنفيذ فإنه يلجأ إلى دعوى وقف التنفيذ وفقا لقانون الاجراءات المدنية و الادارية.

نشير في هذا الصدد إلى أن المشرع غيّر تماما الاحكام المتعلقة بالرقابة القضائية على قرارات اللجنة المصرفية عن ما كانت عليه في ظل القانون 03-11 المعدل و المتمم إذ فيه كانت الدعوى ترفع أمام مجلس الدولة في أجل ستين(60) يوم على أن يكون الطعن القضائي موقف للتنفيذ. و الاكيد أن الدعوى قد تندرج ضمن قضاء المشروعية و قضاء التعويض[2].

النموذج الثالث النظام القانوني لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية

بالنسبة لقطاع البريد و الاتصالات ظل حكراً على الدولة بموجب العديد من النصوص الدستورية و القانونية (دستور 1989-1996) و الأمر 75-89 المتضمن قانون البريد و الموصلات[3] ليتحول فيما بعد نشاط استغلال البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية الممارسة من طرف وزارة البريد إلى مؤسسات عمومية ذات طابع صناعي و تجاري للبريد و صدر في هذا الشأن القانون رقم 2000-03 [4].

إلى جانب ذلك نجد متعامل للاتصالات السلكية و اللاسلكية الذي ظهر بموجب لائحة صدرت عن مجلس مساهمات الدولة بتاريخ 20 مارس 2002 نص على انشاء مؤسسة اتصالات الجزائر و اعتبرها

---

[1] - المادة 127 من القانون النقدي و الصرفي، المذكور سابقا.

[2] - ليلى حمال، نعيمة عمارة: الرقابة القضائية على قرارات اللجنة المصرفية، مجلة العوم القانونية و السياسية، المجلد 12 العدد 02، الجزائر 2021، ص 992 و ما بعدها.

[3] -الامر رقم 75-89 المؤرخ في 29 ديسمبر 1975 المتضمن قانون البريد و الاتصالات، ج ر عدد 29 لسنة 1976.

[4] - القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 03أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج ر 48 لسنة 2000، المعدل و المتمم (الملغى)

مؤسسة عمومية اقتصادية ذات أسهم و التي تعد أول المبادرات في فتح قطاع البريد و الاتصالات أمام الاستثمار.

و تجدر الاشارة إلى أن القانون 2000-03 احتوى على العديد من الاحكام الجوهرية لضبط نشاط البريد و الاتصالات كما احتوى على العديد من النقائص و الثغرات التي تداركها المشرع من خلال القانون 18-04 الذي سعى من خلاله المشرع إلى وضع أليات أكثر فعالية في ضبط السوق و المنافسة في البريد و الاتصالات و ترقيتها.

و عليه فإن التطرق للنظام القانوني لسلطة ضبط البريد و الاتصالات يكون وفقا للأحكام الواردة في القانون 18-04 و النصوص التنظيمية الخاصة به.

المبحث الاول: ماهية سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية

ان تحرير قطاع البريد أمام المبادرات الخاصة و انسحاب الدولة لا يعني بالمفهوم الواسع تخليها بل كان لزاما اتباع النموذج الجديد من الهيئات الجديدة التي تتولى تنظيم العلاقة بين وجود الدولة في السوق و المتنافسين فيه و عليه تم تأسيس سلطة ضبط مستقلة تعمل على ضمان منافسة فعلية في اطار النصوص القانونية و التنظيمية مع الاخذ بعين الاعتبار المستجدات المتسارعة في هذا القطاع.

من خلال عرض مختلف الاحكام المتعلقة بهذه السلطة نحاول مناقشة العناصر الاساسية لهيئات الضبط و المتمثلة في الطابع السلطوي، و الاستقلالية و الاداري.

المطلب الاول: مفهوم سلطة ضبط البريد و أهميتها

تعتبر سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية (ARPCE) هيئة مستقلة لضبط قطاع البريد والاتصالات الالكترونية، تم إنشاءها لأول مرة في الجزائر بموجب القانون رقم 2000-03 المعدل والمتمم، و رغم الثغرات التي ظهرت عليه إلا أن المشرع تأخر إلى غاية 2018 و استدرك ذلك بموجب القانون 18-04 الذي جدّد إنشاء سلطة ضبط سوقي البريد و الاتصالات الالكترونية.

يمكن تعريفها حسب الوثيقة المرجعية لتشريعات منظمة التجارة العالمية على انها" أنها هيئة تنظيم متميزة عن جميع مزودي الخدمات و الاتصالات الأساسية غير التابعة لأي من هؤلاء المزودين و تكون قراراتها وفقا لمبدأ النزاهة اتجاه جميع المتواجدين في السوق"[1].

كذلك يرى البعض انها السلطة التي منحها المشرع " الصلاحيات التنظيمية و الضبطية في مجال ضبط سوق البريد و الاتصالات الالكترونية بغية التحكم في متطلبات السوق و الحد من بعض الممارسات التي من شانها المّس بالمنافسة الفعلية بين المتعاملين و التي تعيق وضعية المتعاملين الاقتصاديين داخل السوق"[2]

[1] - الطاهر ميمون، فاتح غلاب، بوبكر رزقات: دور سلطة الضبط للبريد و الاتصالات عن بعد في الجزائر في حماية المنافسة المشروعة، مجلة التنمية و الاقتصاد التطبيقي، العدد 03، جامعة المسيلة، الجزائر2018، ص 256.

[2] - رضا بوالجدري، وردة سالمي: سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية قراءة في المهام و الصلاحيات من خلال أحكام القانون 18-04، مجلة العلوم الانسانية، المجلد 34 العدد 01، جامعة منتوري قسنطينة، الجزائر 2023، ص 190.

و بحسب المنصة الخاصة بالسلطة تعتبر سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية (ARPCE) والمسماة في ما يلي "سلطة الضبط" هيئة مستقلة للبريد والاتصالات الالكترونية، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتم إنشاءها في إطار القانون رقم 2000-03 المؤرخ في قانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 05أوت سنة 2000، المعدل والمتمم، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، والذي ألغي بالقانون 18-04 المؤرخ في 24 شعبان عام 1439 الموافق 10 مايو سنة 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، الذي جدّد إنشاء سلطة ضبط سوقي البريد و الاتصالات الالكترونية في المادة 11 منه[1].

" هي السلطة المخول لها قانونا ضبط قطاعي البريد و الاتصالات في ظل تحريره أمام الاستثمار و المنافسة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و الاداري و تتخذ قراراتها في اطار مبدأ المشروعية " تقريبا جل المفاهيم تتفق مع توجه المشرع في اعتماد هده الهيئة ضمن النموذج الجديد للهيئات التي حلت نمحل الدولة في ضبط و تأطير و الاشراف على القطاعات التي تخلت عنها. على أن تتمتع هده السلطة بصلاحيات واسعة و متنوعة.

و من أبرز المستجدات التي جاء بها القانون 18-04 أنه غيّر في التسمية إذ أصبحت تعرف بسلطة ضبط للبريد و الاتصالات الالكترونية بدلا من سلط ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية لتتفق بذلك التسمية الجديدة مع القطاع بشكل سليم. كذلك من المستجدات هو توسيع صلاحيات السلطة باستحداث نظام الترخيص العام المذكور في المادة 131. فضلا عن اعادة صياغة العديد من الاحكام الاخرى المتعلقة بالسلطة.

هذه السلطة كغيرها من هيئات الضبط الاقتصادي و المالي تهدف إلى ضبط القطاع المعنية به من خلال حلولها محل الدولة و عليه فإن سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية تُعنى بضمان ضبط أسواق البريد و الاتصالات الالكترونية لحساب الدولة و تمتد صلاحياتها طبقا للقانون رقم 15-04 مهمة السلطة الاقتصادية للتصديق الالكتروني[2].

في هذا الاطار تظهر أهميتها من خلال العديد من العناصر نذكر منها:

- مرافقة مختلف المتعاملين في مجال البريد و الاتصالات سواء كانوا مستفيدين من التراخيص الممنوحة بموجب القانون أو من مستهلكي خدمات البريد و الاتصالات و كذا فاعلي التصديق الالكتروني.
- يبرز تدخل سلطة ضبط البريد من خلال مراقبة نوع الخدمات المقدمة و تعمل على استمراريتها و ضمان الجودة فيها.
- تأتي أهمية السلطة في فرض استقرار المعاملات في سوق البريد و الاتصالات و فض النزاعات بين المتدخلين.
- لها أهمية في ترقية نشاط البريد و الاتصالات و تشجيع الابداع و مجالات التطوير...إلخ

المطلب الثاني: التكييف القانوني لسلطة ضبط البريد و الاتصالات

[1] - أنظر: https://www.arpce.dz/ar/about

[2] - القانون رقم 04-15 المؤرخ في أوّل فبراير سنة 2015، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج ر عدد 06، لسنة 2015.

اعتبرها المشرع "سلطة ضبط" و هو التكيف الذي يمثل -بامتياز- نموذج تنظيم وظيفة الضبط[1] كما أنه جاء صراحة بما يدفع أي نوع من التأويل و يظهر الطابع السلطوي و مهمة الضبط في عناصر عدة نناقش بعضها في النقاط التالية على أن نشير له لاحقا في جزئيات أخرى.

الفرع الاول: من حيث التمتع بالشخصية المعنوية

يعد الاعتراف بالشخصية المعنوية من أبرز الاليات التي يتجسد من خلالها الطابع السلطوي للهيئة و الذي يعني استقلالها دون الخضوع لسلطة الوصاية أو السلطة الرئاسية و يظهر ذلك من خلال عدة العناصر التالية:

1- وضع النظام الداخلي

يتولى مجلس سلطة الضبط اعداد نظامه الداخلي بإرادته المنفردة و هذا يعكس الاستقلال الاداري للهيئة و ذلك بالنظر لما يحتويه إذ كثيرا ما ينص على تفصيلات تتعلق بالنصوص القانونية و التنظيمية للهيئة، أيضا يفصل تركيبة الاجهزة الداخلية لها، كذلك يفصل أحكام فض النزاع ككيفيات قبول الشكاوى و العرائض و الاستدعاءات و تقديم الوثائق...إلخ و بالرجوع إلى المادة 24 من القانون 18-04 نجده يؤكد من خلال المادة 24 على ضرورة على أن يشتمل على قواعد عمل السلطة حقوق و واجبات الأعضاء و المدير العام.

و نظرا لأهميته ألزم المشرع نشره في النشرة الرسمية للسلطة خلال الشهرين المواليين لدخول السلطة حيز التنفيذ ، يعد هذا الأثر ايجابي يأتي في صالح السلطة طالما انه ابتعد عن التنظيم ، كما انه فرض المشرع نشره خلال شهرين يؤكد على ضرورة مسارعة السلطة في وضع هذا النظام لمواكبة القطاع الذي يتميز بالحركية و اتساع الاستخدام.

2- وضع القانون الاساسي و النظام الداخلي لمستخدمي السلطة

يقصد بالنظام الداخلي للسلطة اقرار قواعد التنظيم و العمل الداخلي فهي تتمتع بالسلطة الكاملة في وضع قواعد العمل الخاصة بها دون أي تدخل من أي جهة سواء بالمشاركة في وضعه أو المصادقة عليه[2].

و هو الامر الذي اعتمده المشرع بموجب 26 و فيها ابتعد عن الاحالة على التنظيم و خول للسلطة الاختصاص الكامل و بإرادة سلطة وضع القانون الأساسي و النظام الداخلي للمستخدمين و كذا تنظيم المديرية العامة من طرف المدير العام، كما تتولى المصادقة عليه داخل مجلس سلطة الضبط و نشرهم في النشرة الرسمية للسلطة، غير ان هذه الصلاحية مبتورة إذ خول المشرع مسألة نظام تعويضات أعضاء المجلس و المدير العام لسلطة الضبط للتنظيم حسب المادة 27 بما يفسر على انه انتقاص في الطابع الاستقلالي للسلطة.

3- النشرية الرسمية للسطلة

وجود النشرية أو المنصة الرقمية هو التوجه العام في الدولة كما أنه يعد من أبرز اليات تجسيد الشفافية المطلوبة في مختلف الهيئات و الاكيد أن سلطة ضبط البريد و الاتصالات هي من تتكفل بتنظيم

---

[1] - عائشة فارح: المركز القانوني لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية على ضوء القانون 18-04 ، مجلة العلوم القانونية و السياسية، المجلد10 العدد02، الجزائر 2019، ص 393.

[2] - جبري محمد: السلطات الادارية المستقلة و الوظيفة الاستشارية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 2014، ص 148.

هذه النشرية و تعتمدها لنشر مختلف العمليات التي تندرج ضمن اختصاصها سواء نص المشرع على النشر كما هو الحال بالنسبة للنظام الداخلي أو لم ينص.

الفرع الثاني: من حيث الاستقلال المالي

تتمتع سلطة ضبط البريد و الاتصالات بموارد تشمل

- مكافآت مقابل أداء الخدمات.
- الأتاوى.
- المصاريف المتعلقة بمنح الأرقام وتسييرها.
- المصارف المتعلقة بالمصادقة على تجهيزات البريد والاتصالات الإلكترونية.
- نسبة مئوية من ناتج المقابل المالي المستحق بعنوان الترخيص والرخصة و الترخيص العام المنصوص عليها في المواد 34 و123 و131 من هذا القانون على التوالي والمحدد طبقا لقانون المالية.

فُسرت على أنها تمويل ذاتي إضافة إلى وجود اعتمادات مالية إضافية تسجل لها عند الحاجة بغرض المساعدة تأتي في إطار الميزانية العامة للدولة فهذا الامر يحتسب لصالح استقلالية الهيئة طالما أن المشرع لم يقم بالإحالة على التنظيم و ذكر قانون المالية الذي يسري على مختلف هيئات الدولة مهما كان ترتيبها كما أنها تتميز بالتنوع و تعتمد على المشغلين لسوق الاتصالات مما يؤمن للسلطة الاموال الكافية للقيام بهمامها و بالتالي يدعم استقلالها الوظيفي[1] .

غير أنه فيما يتعلق بتحديد نسب الموارد عن طريق التنظيم حسب م 35 ، 37 على سبيل المثال مما يرى فيه العديد من الباحثين أنه ينقص من الطابع الاستقلالي المالي للسلطة لكن إذا أخذنا النصوص القانونية و التنظيمية على نوع من المرونة و اعتبارا على أن مختلف سلطات الضبط هي مستشار الحكومة بما فيها سلطة ضبط البريد و المواصلات حسب م 14 يمكن القول أن هذه السلطة قد تساهم بشكل كبير في وضع تقدير هذه النسبة لاسيما و أنها هي الأدرى بسوق البريد و الاتصالات و حجم الاعمال فيه. فضلا على انه إذا ما اتبعنا النظام العام و القواعد العامة لسياسة الدولة نجد أن المسئول الأول سياسيا أمام البرلمان هو وزير القطاع و بالتالي من الطبيعي أن يتدخل بجزء من صلاحياته ضمن مجال ضبط القطاع.

و فيما يخص تنفيذ ميزانية السلطة فإن رئيس مجلس سلطة الضبط هو الذي يتمتع بكل الصلاحيات في هذا المجال باعتباره هو الآمر بالصرف و هله في ذلك تفويض جزء من هذه الصلاحيات أو كلها لصالح المدير العام بصفته الآمر بالصرف الثانوي و عليه تستقل فيه السلطة بعيدا عن تدخلات الوزير المعني بالقطاع.

فيما يخص الرقابة على هذه الميزانية فإن المادة 12 تنص على خضوعها للرقابة المالية للدولة

أي رقابة مجلس المحاسبة التي تقع على تقديم الحسابات و مراجعتها و رقابة الانضباط بالميزانية فهذه المعطيات تعكس الاستقلالية النسبية لسلطة ضبط البريد و الاتصالات رغم أنها تتمتع بالميزانية الذاتية. و تمسك الحسابات المالية لسلطة الضبط حسب مبادئ المحاسبة التجارية طبقا لما هو منصوص عليه في النظام المحاسبي المالي الوطني. تخضع حسابات سلطة الضبط للمراقبة الخارجية من طرف محافظ حسابات، يُعينه المجلس[2].

المطلب الثالث: الاطار التنظيمي لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية

تتولى سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية العديد من الصلاحيات التي تقوم بها عن طريق مجلس سلطة الضبط كهيئة مداولة و المدير العام كجهاز تسيير و تنفيذ.

---

[1] - الطاهر ميمون و آخرون: المقال السابق، ص 259.

[2] - https://www.arpce.dz/ar/about-

الفرع الاول: مجلس سلطة الضبط

نتناول تشكيلة المجلس و الاجهزة الفرعية التابعة له مع الاشارة لبعض صلاحياته

أولا: تشكيلة مجلس سلطة الضبط و الاجهزة الفرعية له

يتكون مجلس ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية من سبعة(07) أعضاء من بينهم الرئيس هو نفسه العدد المذكور في القانون الصادر سنة 2000 و 2008، يعينون بمرسوم رئاسي بناء على اقترح من الوزير الأول وفقا لكفاءتهم التقنية والقانونية والاقتصادية لعهدة مدتها ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة، المادة 20 من قانون 18-04. و يتولى المجلس العديد من الصلاحيات. نناقش هذا الجهاز من خلال الحيثيات التالية:

أ- من حيث أداة التعين

يأتي التعيين بمرسوم رئاسي تطبيقا لأحكام الدستور التي منحت الاختصاص في تعين أعضاء سلطات الضبط لرئيس الجمهورية، و قد اعتمد المشرع فكرة الاقتراح التي خولها للوزير الاول دون الوزير المعني بالقطاع و هو الامر الذي يثير التساؤل خاصة و أننا نجد وزير القطاع يتدخل في مناسبات عدة منها توقيع بعض العقوبات كذلك في بعض هيئات الضبط الاخرى نجد الاقتراح من طرف وزير القطاع.

و الجدير بالتنبيه إلى أن المشرع نص على مسألة شغور أحد أعضاء المجلس حيث يتم استخلاف بنفس طريقة التعين لكنه أغفل النص على العهدة فيما اذا كان يبدأ العضو الجديد عهدة جديدة أم انه يكمل المدة المتبقية و هو الفراغ الذي ندعو المشرع لاستدراكه.

ب- من حيث العهدة

تمارس هذه التشكيلة مهامها لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة. و يكون اعتماد العهدة دليل على حماية الأعضاء في مواجهة السلطة التنفيذية إذ لا يمكن إقالتهم أو عزلهم إلا بمبررات جدية كأخطاء جسيمة. و يُنظر للتجديد على أنه ضمانة لاستقرار الهيئة و جذب عناصر جديدة و بذلك نكون أمام آراء وأفكار متجددة تتماشى مع طبيعة الهيئة باعتبارها أكثر تطورا وأكثر استعمالا من طرف الجمهور. كما أن مدة ثلاث(03)سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة تسمح بأداء المهام بشكل لا يؤدي إلى انتقاص فعلي للاستقلالية و تحديد لها[1].

في حين يرى بعض الباحثين أن عهدة المجلس لمدة ثلاث سنوات حتى لو كانت قابلة للتجديد مرة واحدة تبقى قصيرة و غير كافية كما تشكل أحد العوامل المؤثرة سلبا على استقرار عمل السلطة و استقلالية الأعضاء في مواجهة السلطة التنفيذية[2].

ت- من حيث الطابع الجماعي المختلط

في البداية نشير إلى أن المشرع نص على أنه يتم اختيار الاعضاء السبعة(07) وفقا للكفاءة التقنية و القانونية و الاقتصادية و هي المجالات التي تتصل بشكل مباشر مع طبيعة قطاع الاتصالات. إن تعدد الاعضاء و اختلاف مراكزهم و صفاتهم مظهر يضمن الاستقلالية العضوية و نوع من التوازن[3] و ان كان يعاب على المشرع أنه ذكر عنصر الكفاءة بشكل مطلق الامر الذي يفسر على أنه فتح للمجال أمام

---

[1] - حسين نوارة: الابعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي و المالي، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، المنعقد يومي 23 و 24 ماي بكلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة بجاية ، 2007.

- حيدري سمير : السلطات الادارية المستقلة و إشكالية الاستقلالية، مجلة الادارة العدد 38، الجزائر ص 14.

[2] - سعيود محمد الطاهر: استقلالية سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية في ظل أحكام القانون 18-04، مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية، المجلد 04 العدد 01، الجزائر 2020، ص 39.

[3] - حيدري سمير : المقال السابق، ص 11

- سعيود محمد الطاهر: المقال السابق، ص 38.

السلطة التنفيذية في اختيار من تفضلهم و بالتالي وضع منتمين لها بالشكل الذي يجعلها حاضرة كلا في ضبط قطاع البريد و الاتصالات بمعنى غاب الممثل عن الوزير المعني بالقطاع و حضرت السلطة التنفيذية برمتها خاصة و ان جهة الاقتراح هي الوزير الاول كما أن هذا القطاع احتفظت فيه الدولة بقاعدة 51-49 و اضفت عليه الطابع الاستراتيجي و بالتالي فهذا الوضع لا يتفق تماما مع عدة معطيات كانسحاب الدولة و حلول سلطات الضبط محلها و تمتع هذه الاخيرة بالطابع السلطوي و الاستقلالية و غيرها .

كما غابت فيه بعض الفئات خاصة و أنه قطاع حيوي واسع الاستهلاك و يقع فيه كثيرا التعامل بالبيانات الشخصية للأفراد لذا فإن ما يمكن اقتراحه هو تزويد المجلس بعناصر من الكفاءة الامنية " خاصة جهاز الدرك الوطني" و يمكننا تدعيم هذا المقترح بالمادة 117 التي تتحدث عن الامن و الدفاع الوطني اضافة إلى ممثلين عن جمعيات حماية المستهلك لأن هذا القطاع هو مجال خصب للمعلومات الخاصة بالمتعاملين (المستهلك ، صاحب الترخيص اي العون الاقتصادي).

ث- من حيث حالات التنافي و الامتناع

يظهر التنافي وفقا لنظام مطلق و آخر نسبي فالأول يتحقق عندما يكون التنافي مع وظيفة أخرى عمومية أو خاصة و كذا أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية بالإضافة إلى امتناع امتلاك الاعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة[1] و هو النظام الذي نص عليه المشرع في المادة 23 من قانون 18-04 كما يمنع على الاعضاء كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاع البريد و الاتصالات الالكترونية و السمعي و البصري و الاعلام الآلي.

كما تشير المادة إلى أن تطبيق هذا النظام يكون دون المساس بالتشريع المعمول به بمعنى تطبيق الامر 07-01 المتعلق بحالات التنافي و توسيع هذا الامر يأتي من أجل حماية السلطة من الضغوطات التي قد تؤثر عليها سلبا.

لم ينص المشرع على حالات منع الاعضاء خلال مدة معينة بعد نهاية عهدتهم الالتحاق كمسيرين أو عمال أو وكلاء أو مستشارين لدى أي مؤسسة أو شركة خاضعة لسلطة رقابة السلطة و هو الامر الذي نقترح اضافته ضمن أحكام القانون 18-04.

ج- من حيث اجتماعات المجلس و جلساته

تكون مداولات المجلس صحيحة بحضور خمسة (05) أعضاء على الأقل و يتخذ المجلس قراراته بالأغلبية البسيطة لأصوات الأعضاء الحاضرين، وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا[2]، مع الاشارة إلى أن المشرع لم ينص على مسألة عدم مشاركة أحد الاعضاء لجلسات المجلس في حال ما إذا كان ضمن جدول أعماله نقاط تتعلق بأشخاص تربطهم به صلة القرابة و هي المسألة التي نص عليها المشرع ضمن احكام مجلس المنافسة[3].

تنشر قرارات سلطة الضبط في النشرة الرسمية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية مع مراعاة واجب التحفظ على السر المهني، المادة 22 من القانون 18-04 و هو من ابرز الالتزامات التي تقع على أعضاء السلطة[4]. أما عن الاجهزة الفرعية للمجلس تتمثل في الاقسام التالية:

- قسم التدقيق الداخلي ومراقبة التسيير.

---

[1] - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et régulation économique en Algérie, édition Houma, Alger, 2005, p28.

[2]- المادة 21 من القانون 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الالكترونية، ج ر عدد 27 لسنة 2018.

[3] - المادة 29 من الامر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية2003، المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم.

[4]- المادة 22 من القانون 18-04 المذكور سابقا.

- الامانة العامة.
- خلية الاتصال والبروتوكول والترجمة والعلاقات الدولية

ثانيا: صلاحيات مجلس سلطة الضبط

- يتمتع المجلس بكل السلطات و الصلاحيات الضرورية للقيام بالمهام المخولة لسلطة ضبط البريد، تتميز هذه الصلاحيات بالاتساع و التنوع تساعده فيها الأجهزة المذكورة أعلاه منها حسب التقرير السنوي للسلطة لسنة 2004[1] منها:
  - محاولة الوصول إلى سوق تنافسية طبقا للقانون والتنظيمات المعمول بها.
  - إبداء الرأي حول كل المواضيع المتعلقة بتنظيم القطاع.
  - تحديد استراتيجية وسياسة سلطة الضبط، ومراقبة تسييره.
  - اقتراح تعديلات للنصوص التنظيمية المتعلقة بقطاع من أجل ترقيته و تطويره
  - الكشف و التصحيح في مقابل مراقبة المتعاملين وموفري الخدمات لعدم احترامهم الأحكام القانونية و التنظيمية و كذا الالتزام بمضمون التراخيص الممنوحة للقطاع.
  - المراقبة والتخصيص في منح الرخص الجديدة.
  - الفصل في النزاعات بين المتعاملين والمتعلقين بالتوصيل البيني.
  - التحكيم في النزاعات القائمة بين المتعاملين أو المستعملين.
  - إبداء الرأي للوزير المكلف بالبريد والاتصالات الإلكترونية...إلخ.

الفرع الثاني: المدير العام لسلطة الضبط

نتطرق لأبرز الاحكام المتعلقة بتعينه و ما يكتنفها من ثغرات و كذا نعرض أبرز صلاحياته حسب الما جاء في القانون 18-04 و ايضا بالاستعانة بالتقرير السنوي للسلطة.

أولا: كيفيات تعين المدير العام لسلطة الضبط

يعد جهاز تنفيذي او جهاز تسيير حسب المادة 26 ،يعين من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي يتمتّع بكل السّلطات لتسيير سلطة الضّبط وضمان عملها، وهذا ضمن الحدود المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها. و يطرح نص المادة المذكور النقاط التالية:

- المشرع أغفل جهة الاقتراح على خلاف أعضاء المجلس و هذا الامر يدفع إلى طرح الفرضية في أن الرئيس يمكنه الاستعانة بالوزير الاول في اختيار من يتم تعيينه مدير يسير سلطة ضبط البريد.
- لم ينص المشرع على الكفاءة المطلوبة في المدير و هذا يرتب اشكال كبير نظرا للطبيعة المعقدة لقطاع البريد و الاتصالات إذ تجمع العديد من التخصصات القانونية، التقنية و التكنولوجية، الاقتصادية...إلخ مما يُصعب الاختيار.
- لم ينص على المدة التي يتولى خلالها صلاحياته و قد ظهر هذا الامر ضمن بعض سلطات الضبط المستقلة الاخرى.
- أيضا لم ينص المشرع على حالات التنافي التي نقترح فيها تطبيق الامر 07-01.

ثانيا: صلاحيات المدير العام لسلطة الضبط

من أبرز صلاحياته نذكر:

---

[1] - رضا بوالجدري، وردة سالمي: المقال السابق، ص 191.

-.ARPT, Rapport annuel de L'autorité de régulation 2004, ARPT, Alger, 2004, p.25

- السهر على متابعة تنفيذ قرارات و مداولات مجلس سلطة الضبط.
- المشاركة بصوت استشاري في اجتماعات المجلس و تولي أمانته التقنية.
- التصرف باسم سلطة ضبط البريد و تمثيلها أمام القضاء و في كل تصرفات الحياة المدنية.
- ممارسة السلطة السلمية على مستخدمي السلطة.
- إبرام الصفقات العمومية و التوقيع على العقود و الاتفاقيات و اتفاقيات السلطة.
- اعداد القانون الاساسي و النظام الداخلي لمستخدمي السلطة.
- التنشيط والتنسيق بين نشاطات مديريات ومصالح السلطة...إلخ

ثالثا: المديريات المساعدة للمدير العام لسلطة الضبط

من أجل تسهيل أداء المدير العامة لصلاحياته تم تزويده بمجموعة من الاجهزة المساعدة تتمثل حسب الهيكل المنشور في النشرية الرسمية للسلطة في الأمين العام و أمانة تقنية، مسؤول أمن الانظمة المعلوماتية، المكلف بالأمن، مديرية الدراسات و رئيس الدراسات. بالإضافة إلى تسع مديريات مكلفة بمهام محددة، تتناسب مع إمكانياتها وطابعها تزود كل مديرية بالدوائر تتمثل في:

- ✓ مديرية المالية والمحاسبة.
- ✓ مديرية الانظمة المعلوماتية.
- ✓ مديرية الادارة و الوسائل.
- ✓ مديرية السلطة الاقتصادية للتصديق الإلكتروني.
- ✓ مديرية الشؤون القانونية.
- ✓ مديرية المراقبة و التقييم.
- ✓ مديرية الاقتصاد والمنافسة والاستشراف.
- ✓ مديرية الموارد النادرة و التقييس.
- ✓ مديرية المتعاملين و التكنولوجيات.

المبحث الثاني: صلاحيات سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية

تتولى سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية صلاحيات متنوعة تتسع حسب حجم القطاع نفصلها من خلال العناوين التالية:

المطلب الاول: الصلاحيات الاستشارية و الاقتراحات

بفض النظر عن كون جل سلطات الضبط هي عبارة عن مستشار لجهات مختلفة منها الحكومة و القضاء و البرلمان نجد أن استشارة سلطة ضبط البريد و الاتصالات تتميز بكونها اجراء وجوبي يقوم به وزير القطاع.

ان الوظيفة الاستشارية أصبحت لزام متعارف عليه لدى جل السلطات الادارية في مجال الضبط الاقتصادي و المالي و يكاد يتجدر في عمق العمل الاداري الحديث الذي لا يخلو من طلب المشورة[1] و بالنسبة لقطاع الاتصالات يتميز بالطبيعة المعقدة و المتشعبة التقنية و التكنولوجية و المالية فمن العادي أن تختص سلطة ضبط البريد و الاتصالات بالصلاحيات الاستشارية من أجل الحرص دائما على وضع نصوص قانونية أو تنظيمية سليمة سهلة التطبيق و تضمن الاستقرار و متلائمة مع واقع القطاع[2].

[1] - جبري محمد: الاطروحة السابقة، ص 269.

[2] - خرشي الهام: دور التوصيات و الآراء في تفعيل تدخلات السلطات الادارية المستقلة، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 18 جامعة سطيف، الجزائر جوان 2014 ص 230.

و تتفق أغلب الدراسات على تقسيم هذه الصلاحيات بين الاستشارة الالزامية و الاستشارة الاختيارية[1] و هذا ما نناقشه في العناوين التالية:

الفرع الاول: الصلاحيات الاستشارية الاجبارية لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية

يأتي موضوع الاستشارة طبقا للمادة 14 من القانون 18-04 " يستشير الوزير المكلف بالبريد والاتصالات الإلكترونية سلطة الضبط بخصوص ما يأتي:

- تحضير كل مشروع نص تنظيمي متعلق بقطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية.
- تحضير دفاتر الشروط.
- تحضير إجراء انتقاء المترشحين لاستغلال رخص الاتصالات الإلكترونية .
- ملاءمة أو ضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بالبريد وبالاتصالات الإلكترونية.
- تقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح الرخص أو تعليقها أو سحبها أو تجديدها.
- تحضير الموقف الجزائري في المفاوضات الدولية في مجالي البريد و الاتصالات الإلكترونية.
- في كل مسألة أخرى تتعلق بقطاعي البريد و الاتصالات الإلكترونية"

في هذا النوع من الاستشارة يكون طلبها ملزم على الجهة المحددة من طرف المشرع و في ذات الوقت يكون لزاما على السلطة الرد علما أن هذا الالزام لا يعني بالضرورة أن يأخذ الوزير بما جاء في الاستشارة التي تبقى عبارة عن رأي غير أنه بالرجوع إلى العديد من الصوص التنظيمية نجد في مقتضياتها العبارة التالية" بعد استشارة سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية "[2].

من جهة أخرى فإن أهمية هذه الاستشارة تتجلى في عدة أوجه منها أن السلطة هي الأدرى بشؤون القطاع عن قرب من خلال تعاملها المستمر لاسيما مع المتعاملين الاقتصاديين و بالتالي فهي الاقدر من الناحية الموضوعية صياغة النصوص التنظيمية المتعلقة بالقطاع و بالتالي فلا يوجد بديل لدى الوزير عن الاخذ برأي السلطة حتى يوجد من المختصين من يقترح بضرورة تدعيم هذه الاستشارة بالرأي المطابق.

في ذات السياق فإنه يمكن القول أن التشكيلة الجماعية المتنوعة تزيد من قيمة الرأي المقدم في الاستشارة التي تبقى من الضروريات نظرا للمستجدات المستمرة على القطاع.

الفرع الثاني: الصلاحيات الاستشارية الاختيارية لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية

يكون موضوع هذه الاستشارة في النقاط التالية:

- جميع القضايا المتعلقة بالبريد والاتصالات على اختلافها.
- تحديد التعريفات القصوى للخدمات العامة بالبريد والاتصالات.
- اقتراح مبالغ المساهمات في تمويل التزامات الخدمة العامة[3].

و بحسب القانون 14-04 تختص سلطة ضبط البريد و الاتصالات بتقديم اقتراحات استشارية في مواضيع مختلفة منها:

- تقديم اقتراح لإجراء تغييرات على اللوائح و التنظيمات المتعلقة بالبريد و الاتصالات الالكترونية.

---

[1] - مجدوب قوراري: سلطات الضبط في المجال الاقتصادي- لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة، و سلطة الضبط للبريد و المواصلات نموذجين – مذكرة ماجستير تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، الجزائر 2010، ص 117،118.

[2] - أنظر على سبيل المثال :- المرسوم التنفيذي رقم 22-39 المؤرخ في 10 جانفي 2022 يحدد شروط منح الترخيص العام لإنشاء و استغلال و/ أو توفير خدمات الاتصالات الالكترونية للجمهور، و كذا مبالغ المقابل المالي و الأتاوى و المساهمة السنوية المتعلقة به، ج ر عدد 04 لسنة 2022.

- القرار المؤرخ في 27 يوليو 2022 يحدد دفاتر الشروط النموذجية المتعلقة بخدمات الاتصالات الإلكترونية للجمهور الخاضعة لنظام الترخيص العام، ج ر عدد 66 لسنة 2022.

[3] - مجدوب قوراري: المذكرة السابقة، ص 118، 119.

- اقتراح الاعتمادات الضرورية بمناسبة اعداد مشروع قانون المالية لكل سنة. اذ تقيد عند الحاجة الاعتمادات الاضافية والضرورية لسلطة الضبط لتمكينها من تأدية مهامها و التي تقيد ضمن الميزانية العامة للدولة...[1].

كما يمكن لسلطة الضبط تقديم اقتراحات و توصيات للسلطة المختصة التي اعتبرها بعض الباحثين أنها تندرج في اطار ما يعرف بالقانون غير المسمى أو الوسائل شبه القانونية بحكم عدم وجود نظام قانوني محكم و دقيق يحكمها و يحدد طبيعتها[2]. من بين المواضيع التي تظهر فيها التوصيات و الآراء نجد منح الرخص أو تعليقها أو سحبها أو توقيع بعض العقوبات (المادة 127). و يكون تقديم الآراء ضمن تقريرها السنوي المرسل إلى كل من رئيس الجمهورية و وزير القطاع و البرلمان حسب الماد 13 فقرة 14 الامر الذي قد يُفسر على أنه مساهمة غير مباشرة من السلطة في اعداد القوانين و التنظيمات و يزيد في قيمة السلطة في مواجهة باقي السلطات الاخرى في الدولة(التشريعية-التنفيذية).

في مناسبة الحديث عن التقرير السنوي نشير إلى أن المشرع ألزم سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية بإعداد و نشر التقرير السنوي و بتفحص النسخ المنشورة في النشرية الرسمية للسلطة نلاحظ أنه لا يعد مجرد تقري يحتوي على بعض الاعمال التي قامت بها السلطة خلال السنة بل نجده يفصل العديد من القواعد بشكل دقيق كما يتضمن العديد من الاحكام التي لم يفصلها القانون أو النصوص التنظيمية أو النظام الداخلي للسلطة و كما سبق في الاشارة فإنه يحتوي على أراء و توصيات السلطة.

في ذات السياق نشير إلى أنه على الرغم من وجود بعض المواقف التي تعتبر هذا التقرير السنوي و عرضه على رئيس الجمهورية و البرلمان و وزير القطاع يؤدي إلى تقزيم الطابع الاستقلالي للسلطة و مظهر من مظاهر تقييدها وظيفيا[3] إلا أن المسألة مردود عليها في أنه يتعين استبعاد هذا الموقف لعدة اعتبارات منها أن هذا التقرير لا يخضع للمصادقة أو الموافقة من طرف الجهة الموجه إليها ضف إلى ذلك فهو يحتوي على حصيلة عمل لسنة كاملة و قد انجزت هذه الحصيلة و نُفذت و رفعها ضمن التقرير يكون من باب الاعلام لهذه الجهات فقط، كما نذكر بالموقف الايجابي اتجاه هذا التقرير و اعتباره وسيلة تساهم بها السلطة في صنع القرار.

المطلب الثاني: الصلاحيات الرقابية لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية

إلى جانب ما ذكرته المادة 13 من القانون 18-04 و منها:

- السهر على وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والاتصالات الإلكترونية باتخاذ كل التدابير الضرورية لترقية أو استعادة المنافسة في هتين السوقين.
- السهر على تجسيد تقاسم منشآت الاتصالات الإلكترونية في ظل احترام حق الملكية.
- تخصيص الذبذبات لمتعاملي شبكات الاتصالات الالكترونية المفتوحة للجمهور في الحزم التي تمنحها لها الوكالة الوطنية للذبذبات و مراقبة استخدامها وفقا مبدأ عدم التمييز.
- اعداد و تحيين وضعية الذبذبات التي تخصصها للمتعاملين و تبليغها بانتظام إلى الوكالة الوطنية للذبذبات.
- إعداد مخطط وطني للترقيم ودراسة طلبات الأرقام و منحها للمتعاملين.
- المصادقة على العروض المرجعية للتوصل البيني و النفاذ إلى شبكات الاتصالات الالكترونية.
- منح التراخيص العامة لإنشاء أو استغلال شبكات الاتصال الإلكترونية وتوفير خدمات الاتصال الإلكترونية وتراخيص الشبكات الخاصة و تراخيص تقديم خدمات و أداءات البريد.

---

[1] - سويلم محمد، بوحادة محمد سعد: الاختصاص الاستشاري لسلطات الضبط الاقتصادي و المالي في المجال التنظيمي(سلطة ضبط البريد و الاتصالات نموذجا)المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسي، المجلد 07 العدد 02 الجزائر 2022، ص 19.

[2] - خرشي الهام: المقال السابق، ص 03.

[3] - سعيود محمد الطاهر: المقال السابق، ص 51.

- المصادقة على تجهيزات البريد و الاتصالات الإلكترونية طبقا للمواصفات والمعايير المحددة عن طريق التنظيم.
- الفصل في النزاعات التي تنشأ بين المتعاملين عندما يتعلق الأمر بالتوصيل البيني والنفاذ وتقاسم المنشآت والتجوال الوطني....إلخ

يكون تفصيل الصلاحيات الرقابية للسلطة وفقا لرقابة سابقة يطلق عليها رقابة الالتحاق بالسوق و رقابة مستمرة و هي رقابة السوق أو ممارسة النشاط و هو ما نفصله في الفروع التالية:

الفرع الاول: الرقابة السابقة (رقابة الالتحاق بالسوق)

الغرض منها التحقق من الوضع القانوني السليم الواجب توافره في المتعامل الاقتصادي من أجل السماح له بالدخول لسوق البريد و المواصلات و الاستثمار و المنافسة فيه، تتوزع هذه الصلاحية على انظمة استغلال البريد و أنظمة استغلال الاتصالات.

أولا: أنظمة استغلال البريد

اخضعها المشرع لثلاث انظمة ، نظام التخصيص ، و الترخيص و التصريح البسيط حسب المادة131 نتناولها كالتالي[1]:

1- **نظام التخصيص**

يخضع لهذا النظام انشاء و استغلال و توفير خدمات و أداءات بريد الرسائل التي لا تتجاوز الوزن المحدد عن طريق التنظيم و هو 50 غ. و كذا الطوابع البريدية و كل علامات التخليص الاخرى و الحوالات البريدية و خدمة الصكوك البريدية و قد اسند هذا النظام على وجه الخصوص و صراحة الى بريد الجزائر فقط(المادة 33).

2- **نظام الترخيص**

حسب المادة 34 تمنح السلطة الترخيص لكل شخص معنوي أو طبيعي يلتزم بشروط استغلال أو تقديم أو انشاء خدمات خاضعة لهذا النظام، على ان تحدد هذه الشروط بموجب قرار من سلطة الضبط الموضوعة مسبقا وفقا لمبادئ الموضوعية و الشفافية و الجدية و المساواة(المادة 01) .

ما يلاحظ على هذا الاختصاص أنه يمنح وفقا لقرار من السلطة بما يفسر على أنه استقلال وظيفي لها. تذكر السلطة في نشريتها ان الانشطة الخاضعة لنظام الترخيص تتمثل في جمع و ترحيل و توزيع وثائق و طرود بريدية صادرة أو ورادة من و إلى الخارج عن طريق السرعة لنظام الترخيص الذي يُمنح لكل شخص طبيعي أو معنوي يرغب في انشاء أو استغلال و/أو تقديم الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص وفقا للأنظمة المعمول بها و كذلك الشروط التي تحددها السلطة.

أما عن دفع مساهمة الخدمة و الاتاوة يحدد مبلغها عن طريق التنظيم الذي صدر فيه المرسوم التنفيذي 21-44 الذي حدد أيضا الخدمات الخاضعة لنظام الترخيص و المتمثلة في:

- توفير النفاذ إلى الإنترنت.
- تحويل الصوت عبر بروتوكول الإنترنت.
- الاتصالات الإلكترونية التفاعلية ذات التسعير الإضافي بما في ذلك خدمات الأديوتكس.
- التموقع و/أو التموضع بالراديو عن طريق القمر الصناعي، وكذا خدمات الجيوتموقع بالراديو.
- استضافة وتخزين البيانات عن طريق الحوسبة السحابية.
- مراكز النداء.[2]

يبلغ قرار منح الترخيص أو رفضه في أجل أقصاه شهران(02) من تاريخ استلام الطلب

3- **نظام التصريح البسيط**

---

[1] - https://www.mpt.gov.dz/

[2] - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 21-44 المؤرخ في 17 جانفي 2021 يحدد نظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات الممنوحة للجمهور و على مختلف خدمات الاتصالات الالكترونية، المعدل و المتمم، ج ر عدد 05 لسنة 2021.

ينصب على الاستغلال التجاري للخدمة المحددة وفقا للشروط الموضوعة مسبقا من طرف السلطة حسب المادة 37. و يخضع انشاء و استغلال و/ أو توفير خدمات البريد و أداءاته من أجل معالجة البريد السريع المحلي إلى نظام الصريح البسيط في حدود الاوزان المنصوص عليها في التنظيم و التي لا تتجاوز 50 غ حيث يلزم كل شخص طبيعي أو معنوي يريد الاستغلال وفقا لهذا النظام بإيداع تصريح لدى سلطة الضبط و يلتزم باحترام البنود المقررة بموجب النصوص القانونية و التنظيمية و كذا قرار السلطة التي لها أجل شهرين (02) ابتداء من التصريح البسيط للتحقق من خضوع هذه الخدمة لنظام التصريح البسيط و يجب تسبيب أي قرار بالرفض و يبلغ في أجل شهرين من تاريخ استلام التصريح. و في حال منح الترخيص يلتزم المتعامل الاقتصادي المستفيد بدفع مساهمة في الخدمة تحدد عن طريق التنظيم.

يجب أن يتضمن التصريح على وجه الخصوص:

- مضمون مفصل عن الخدمة المراد استغلالها.
- التغطية الجغرافية.
- التعريفات التي تنطبق على المرتفقين.
- القيد في السجل التجاري

ثانيا: أنظمة استغلال الاتصالات الالكترونية

حسب م 115 يأخذ انشاء أو استغلال الاتصالات الالكترونية شكل الرخصة أو الترخيص العام أو التصريح البسيط كما يخضع تحديد نظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما في ذلك الشبكات اللاسلكية الكهربائية وعلى مختلف خدمات الاتصالات الإلكترونية القابلة للاستغلال لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 21-44 والذي يحدد نظام التشغيل المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات الممنوحة للجمهور وعلى مختلف خدمات الاتصالات الإلكترونية. نفصل أحكام هذه الانظمة في مايلي:

1- نظام الرخصة

تمنح الرخصة لكل شخص طبيعي أو معنوي يرسى عليه المزاد إثر إعلان المنافسة، التي يجب أن تراعى فيها قواعد الشفافية والموضوعية و عدم التمييز، وضمان المساواة في معاملة مقدمي العروض، حسب المادة 123 يمنح وفق دفتر شروط محدد عن طريق التنظيم مع الملاحظة أنه بالرجوع الى هذا التنظيم نجد مقتضياته عبارة " بعد استشارة سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية" نجد ايضا الاحالة في بعض القواعد لسلطة الضبط و يمكننا الاستدلال بالمرسوم التنفيذي 22-39 الذي حدد شروط منح الترخيص العام و المقابل المالي و المساهمة السنوية و اشار في مادته 18 على أنه "تحدد كيفيات تسديد المقابل المالي و المساهمة من طرف سلطة الضبط " مما يوحي بوجود نوع من الاستقلالية النسبية الوظيفية من حيث التدخل من طرف سلطة الضبط في تحصيل هذه الاتاوات.

تمنح الرخصة، لمدة محددة مسبقا في دفتر الشروط، لكل شخص طبيعي أو معنوي يرسى عليه المزاد إثر إعلان المنافسة، ويلتزم باحترام الشروط المحددة في دفتر الشروط وتندرج في هذا النظام الأنشطة المتعلقة بالهاتف الثابت و الهاتف النقال (شبكة GSM- شبكة الجيل الثالث- شبكة الجيل الرابع)، شبكة المواصلات اللاسلكية عبر السواتل الثابتة المدارVSAT ، منظومة المواصلات السلكية واللاسلكية عبر الساتل GMPCS [1] .

أما عن الشروط التي تراقبها السلطة هي تلك الواردة في دفتر الشروط و المتعلقة على وجه الخصوص بما يلي:

- شروط إنشاء الشبكة أو الخدمة.
- شروط تقديم الخدمة لاسيما أدنى شروط الاستمرارية و النوعية و الوفرة.
- طبيعة الشبكة أو الخدمة و خصوصيتها ز منطقة تغطيتها و كذا الجدول الزمني لإنشائها.
- المقاييس و الموصفات الدنيا الخاصة بالشبكة أو الخدمة.

[1] - https://www.mpt.gov.dz/

- تخصيص الذبذبات التي ستستغل و مجموعات الترقيم الممنوحة و كذا شروط النفاذ إلى النقاط العليا التابعة للملكية العمومية.
- شروط التوصيل البيني.
- شروط تقاسم المنشآت القاعدية.
- شروط الاستغلال التجاري الضرورية لضمان منافسة مشروعة و مساواة في معاملة المشتركين.
- إلزامية اقامة محاسبة تحليلية....إلخ[1].

فيما يتعلق بإجراءات رسو المزاد صدر المرسوم التنفيذي 01-124الذي حدد الإجراء المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص. و تكون الرخصة محددة المدة قابلة للتجديد عند انقضائها كما يراع فيها المعيار الشخص بحيث لا يجوز التنازل عن الحقوق المترتبة عنها إلا بعد موافقة السلطة التي تقوم بإعداد رخصة جديدة لفائدة المتنازل له، يتم تبليغ المستفيد بقرار منح الرخصة في أجل أقصاه ثلاثة(03) أشهر ابتداء من تاريخ نشر المرسوم التنفيذي و يلتزم المتعامل الاقتصادي المستفيد من الرخصة بدفع مبلغ مالي مقابل ذلك. و نظرا لحساسية القطاع نجد أن الدولة تتمسك بحقها في الشفعة في اكتساب حقوق المتعامل الاقتصادي في الحالات التالية:

- ✓ حالة التنازل عن الرخصة.
- ✓ حالة بيع التجهيزات و المنشآت القاعدية المنجزة في اطار استغلال هذه الرخصة.
- ✓ حالة الافلاس أو الحل قبل نهاية المدة المحددة للرخصة.
- ✓ حالة التوقف عن النشاط من طرف المتعامل.

الملاحظ أن المشرع في الحالة الاخيرة لم يبين أسباب التوقف التي قد يكوون من بينها تعرض المتعامل لعقوبة سحب الرخصة[2].

2- نظام الترخيص العام

أحدثه المشرع بموجب القانون 18-04 حسب م 131على ان تحدد شروط المنح عن طريق التنظيم. يمنح الترخيص العام لكل شخص طبيعي أو معنوي يلتزم باحترام شروط إنشاء و استغلال و /أو توفير خدمات الاتصالات الالكترونية بموجب المواد من 131إلى 134 من القانون رقم 18-04. و يتعين على كل شخص طبيعي أو معنوي تأسس في شكل شركة خاضعة للقانون الجزائري ويرغب في إنشاء واستغلال و/أو توفير على التراب الوطني خدمات الاتصالات الإلكترونية الخاضعة لنظام الترخيص العام أن يقوم بإيداع طلب ترخيص عام لدى سلطة الضبط. و تخضع لنظام الترخيص العام الخدمات التالية:

- توفير النفاذ إلى الإنترنت.
- تحويل الصوت عبر بروتوكول الإنترنت.
- الاتصالات الإلكترونية التفاعلية ذات التسعير الإضافي بما في ذلك خدمات الأديوتكس.
- التموقع و/أو التموضع بالراديو عن طريق القمر الصناعي، وكذا خدمات الجيوتموقع بالراديو.
- استضافة وتخزين البيانات عن طريق الحوسبة السحابية.
- مراكز النداء[3].

تتولى سلطة ضبط البريد و الاتصالات منح الترخيص العام أو رفضه و تبليغ المعني به في أجل أقصاه شهران(02) ابتداء من تاريخ تسليم الطلب على أن يكون القرار مسبب في حالة الرفض و أن يرفق

---

[1] - أنظر المادة 123 من القانون18-04 المذكور سابقا.

[2] - أنظر على سبيل المثال المرسوم التنفيذي رقم 16-237 المؤرخ في 04 سبتمبر 2016، يتضمن الموافقة على رخصة شبكة عمومية للمواصلات السلكية النقالة من الجيل الرابع (4G) و استغلالها و توفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور الممنوحة لشركة أوبتيموم تيليكوم الجزائر، شركة ذات أسهم، ج ر عدد 52 لسنة 2016.

[3] - المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 21-44 المؤرخ في 17 جانفي 2021 يحدد نظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات الممنوحة للجمهور و على مختلف خدمات الاتصالات الالكترونية، المعدل و المتمم، ج ر عدد 05 لسنة 2021.

في حالة المنح بدفاتر شروط نموذجية تخص كل خدمة من خدمات الترخيص العامو تحدد هذه النماذج بموجب التنظيم.

يخضع المتعامل الاقتصادي المستفيد من الترخيص العام للأحكام التالية:

- دفع مقابل مالي و اتاوة حسب كل نشاط ممارس على حدة.
- مساهمة سنوية موجهة للتكوين و البحث العلمي و التقييس في مجال الاتصالات الالكترونية.
- مساهمة سنوية لتمويل الخدمة الشاملة
- لا يمكنه التنازل عن الترخيص العام.

3- نظام التصريح البسيط

تخضع لهذا النظام كل خدمة اتصالات الكترونية للجمهور و هي كل خدمة تتمثل كليا أو أساسا في تزويد الجمهور بالاتصالات الالكترونية و كذا الخدمات التي تستعمل قدرات شبكات الاتصال الالكترونية و التي تتطلب زيادة على خدمة الاتصالات الالكترونية القاعدية وظائف المعالجة أو التخزين حسب الفقرة 16 من المادة 10 من القانون رقم 18-04 . و يمنح التصريح البسيط وفقا للشروط المحددة في المادة 135 مقابل اتاوة تحدد عن طريق التنظيم. و يجب أن يتضمن التصريح على وجه الخصوص:

- محتوى مفصل عن الخدمة المراد استغلالها.
- كيفيات افتتاح الخدمة.
- التغطية الجغرافية.
- شروط الاستفادة من الخدمة.
- التعريفات المطبقة على المشتركين.

و للسلطة أجل شهين (02) ابتداء من تاريخ استلام التصريح للتحقق من خضوع هذه الخدمة لهذا النوع من الانظمة و في حال قبولها تنمح للمتعامل شهادة تسجيل في أجل شهرين(02) مقابل دفع الاتاوى المحددة مسبقا عن طريق التنظيم كما يجب تبليغ أي رفض في أجل شهرين (02) من تارسخ استلام التصريح البسيط، الملاحظ هنا أن المشرع عدد في الآجال الممنوحة للسلطة سواء من حيث التحقيق أو المنح و الرفض.

الفرع الثاني: رقابة السوق أو ممارسة النشاط

يعتبر التعدد و التنوع في اساليب الرقابة الممنوحة لمختلف السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي و المالي السمة المميّزة في نظامها القانوني و الحال كذلك بالنسبة لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية فإلى جانب الرقابة السابقة تختص بالرقابة المستمر على المتعاملين داخل السوق وفقا لصيغ مختلفة نذكرها في ما يلي:

أولا: رقابة التدقيق

تتمتع سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية بصلاحية مراقبة الوثائق و المعلومات الضرورية للقيام بمهامها و تُعرف هذه العملية برقابة التدقيق التي تنصب على الوثائق التي يتعين على المتعامل المستفيد من الرخصة أو الترخيص العام وضعها تحت تصرف سلطة الضبط للتأكد من مدى التزامه بالبنود الواردة في دفاتر الشروط و النصوص القانونية و التنظيمية و لها في ذلك أن تطلب أي نوع من الوثائق أو المعلومات الخاصة بالمهمة التي أوكلها إليها القانون دون أن يحتج في مواجهتها بالسر المهني و تشمل هذه المهام:

- الوصول إلى المعلومات الضرورية للقيام بمهامها، بما في ذلك الوثائق والسجلات التي يلتزم المتعاملين بتقديمها للسلطة.
- إجراء المراقبات التي تدخل في إطار صلاحيات السلطة وفقاً لدفتر الشروط.
- رقابة التدقيق و فيها تقوم السلطة بفحص وتقييم الوثائق والمعلومات للتأكد من صحتها وسلامتها ومطابقتها للقوانين واللوائح.
- التحقق من الامتثال أي تتحقق سلطة الضبط من امتثال المتعاملين ومقدمي الخدمات للقوانين واللوائح و اتخاذ الإجراءات اللازمة في حال وجود أي مخالفات.
- تحديد المخالفات وفقاً للقوانين واللوائح.

تهدف هذه الرقابة إلى حرص السلطة على ضمان وجود منافسة فعلية ومشروعة في سوقي البريد والاتصالات الإلكترونية و اتخاذ مختلف التدابير اللازمة لترقية أو استعادة المنافسة بما ينعكس على جودة الخدمات المقدمة حسن سير عمل قطاعي البريد والاتصالات الإلكترونية، وحماية مصالح المستخدمين والمواطنين، وتعزيز التنافسية في هذه الأسواق[1].

ثانيا: سلطة التحقيق

يعد التحقيق من الوسائل التي تستخدم في ضبط النشاط غير أنه و بالرغم من أهميته إلا أن المشرع لم ينص على اجراءات و كيفيات التحقيق و ما إذا كان يتم على مستوى مقر السلطة فقط باستدعاء المعنيين أم أنه يمكن لها القيام بالتحقيق الميداني خاصة و انها تضم مديرية الشؤون القانونية التي تضم دائرة التنظيم و حماية المستخدمين و دائرة المنازعات و التقاضي، أمام الفراغ في التشريع يتعين الرجوع إلى التنظيم و فيه نستدل بالمرسوم رقم 01-124 نجده ينص على اختصاص سلطة الضبط بدراسة الملائمة و قدرات السوق و لها أن تقوم بالتحقيقات التي تراها لازمة لذلك.

أما عن المرسوم التنفيذي 01-219 فيفهم منه الاشارة إلى التحقيقات الميدانية من خلال العبارة الواردة في المادة 36 منه" عندما يرخص التشريع والتنظيم المعمول بهما لذلك، يمكن سلطة الضبط أن تجري لدى صاحب الرخصة تحقيقات، بما فيها تلك التي تستلزم تدخلات مباشرة أو تستلزم ربط تجهيزات خارجية على شبكته الخاصة إما عن طريق أعوانها المكلفين بذلك، واما عن طريق أي شخص مؤهل قانونا من طرفها، وذلك وفق الشروط المحددة في هذا التنظيم".

كما أشار نفس المرسوم إلى أن عملية التحقيق قد تستدعي اجراء تفتيش في الموقع تحتفظ به سلطة ضبط البريد لنفسها بعد مراقبة تصريحات المتعامل المستفيد من الرخصة خاصة عندما يتعلق الأمر بتحصيل المساهمات المالية الدورية[2]. يبقى الغرض من هذا التحقيق هو التأكد الفعلي من احترام المتعامل الاقتصادي المستفيد من الرخص للقواعد التشريعية و التنظيمية و كذا فرض نوع من المنافسة القانونية داخل سوق الاتصالات.

المطلب الثالث: الصلاحيات العقابية لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية

تشتمل على صلاحيات وقائية و اخرى ردعية و فيها عقوبات مالية و أخرى غير مالية ، تختلف بين أنظمة استغلال الاتصالات و استغلال البريد، نذكر منها على سبيل المثال:

أولا: العقوبات الوقائية

---

[1] - https://www.mpt.gov.dz/

[2] - المادة 32 من المرسوم التنفيذي رقم 01-219 المؤرخ في 31 يوليو 2001 يتضمن الموافقة على رخصة الاقامة و استغلال شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية الخلوية من نوع GSM و لتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، ج ر عدد 43 لسنة 2001

تتمثل في الاعذار حسب المادة 127 المتعلق باستغلال الرخصة في استغلال الاتصالات يذكر بعض الباحثين أنه على الرغم من منح الرخصة جاء وفقا للشروط الموضوعة مسبقا عن طريق التنظيم إلا أن المتابعة و الرقابة و توقيع العقاب يكون من طرف سلطة البريد بحيث توجه للمعني اعذار للامتثال في أجل 30 يوم و بإمكان سلطة الضبط نشر هذا الإعذار. مع الاشارة إلى أن هذه العقوبة توقع حتى في حالة التأخر عن تقديم المعلومات أو في حالة عدم دفع الأتاوى و المساهمات و مكافآت مقابل الخدمة المقدمة.

في حالة عدم الامتثال يمكنها توقيع عقوبة مالية و لها السلطة التقديرية في ذلك حسب المادة 127 على أنه إذا تمادي المخالف (لم يمتثل للإعذار و العقوبات المالية)يتدخل الوزير المعني بالقطاع لتوقيع عقوبة ضده بناء على اقتراح من طرف سلطة ضبط البريد، فسر هذا على انه انتقاص من الطابع السلطوي للسلطة بتدخل من الوزير بتوقيع العقوبة على الرغم من انه يتخذ قراره بناء على اقتراح من السلطة التي تتكفل باتخاذ كافة التدابير اللازمة لضمان استمرارية الخدمة و حماية مصالح المشتركين.

ثانيا: العقوبات الردعية غير المالية

هي العقوبات التي يتم توقيعها في حال عدم امتثال المتعامل الاقتصادي المعني بالمتابعة للاعذار الموجه له من طرف سلطة الضبط هنا يتخذ وزير القطاع ضد و على نفقته و بناء على اقتراح من السلطة توقيع احدى العقوبتين:

- التعليق الكلي أو الجزئي للرخصة لمدة أقصاها ثلاثون يوما.
- التعليق بشكل مؤقت للرخصة لمدة تتراوح ما بين شهر إلى ثلاثة أشهر أو تخفيض مدة الرخصة إلى سنة.

على أنه إذا لم يمتثل المعني بهذه الآجال يمكن أن يُتخذ ضده قرار السحب النهائي للرخصة بنفس الاشكال المتبعة في منحها و الاكيد أن القرار تتخذه سلطة الضبط التي تتسع صلاحياتها إلى اتخاذ كل التدابير اللازمة من أجل استمرار تقديم الخدمة و حماية مصالح المشتركين(المادة 127).

و تجدر الاشارة إلى أن المشرع ذكر الضمانات القانونية للمتابعة و المتمثلة في تبليغ المعني بالمتابعة المُقامة ضده و اطلاعه على الملف، و تمكينه من حق الرد و الدفاع و تقديم مبرراته مكتوبة خلال أجل لا يتعدى ثلاثين يوما من تاريخ تبليغه بتحريك المتابعة. هذا و قد حصر المشرع الحالات التي تتم فيها سحب الرخصة و تتمثل في:

أ- عدم الاحترام المستمر و المؤكد لصاحبها للالتزامات الاساسية المنصوص عليها في هذا القانون.

ب- عدم دفع الحقوق أو الرسوم أو الضرائب المترتبة عليها.

ت- اثبات عدم كفاءة صاحبها الاستغلال الرخصة بطريقة فعالة خصوصا في حالة الحل المسبق أو التصفية القضائية أو الافلاس.

- اتخاذ التدابير التحفظية بموجب المادة 129 اتجاه التجهيزات موضوع الرخصة و فسرت هذه التدابير بمثابة المصادرة للمعدات و غيرها ، علما أن هذا الاجراء عالي الخطورة إذا عدنا للدستور الذي ينص على وجوب أخذ الإذن من القضاء حسب م 47 و 48 منه في حين أن قانون البريد و الاتصالات جاء خاليا من الاشارة إلى اخذ الاذن.

ثالثا: العقوبات الردعية المالية

تتمثل أساس في العقوبات المذكورة في المادة 130، 133و 134 من القانون 18-04 إضافة إلى سلطة الضبط في فرض غرامة تهديدية يومية يحدد مبلغها بألفي(2000) د ج عن كل مشترك غير معروف الهوية. و يتم تحصيل هذه المبالغ لصالح الخزينة العامة.

المطلب الرابع: الاختصاص التحكيمي لسلطة ضبط البريد و الصلاحيات المتعلقة بالتصديق الالكتروني

من بين الصلاحيات الممنوحة لسلطة ضبط البريد نجد الاختصاص التحكيمي و الاختصاص المتعلق بالتصديق الالكتروني و الكيد أن هذا يعود اساسا لطبيعة قطاع البريد و الاتصالات من حيث

وجود مستثمرين أجانب أو من حيث تسهيل المعاملات و غيرها. نوجز هذه الاختصاصات في المعطيات التالية:

أولا: ممارسة سلطة التحكيم

منح هذا الاختصاص لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الإلكترونية نظرا للطابع الفني و التقني و التكنولوجي المعقد الذي يتميز به هذا القطاع ، فضلا أن هذا القطاع هو من بين النشاطات التي تستقطب العنصر الاجنبي حسب المواد 104 فقرة أخيرة و المادة 105 من قانون 18-04 خول المشرع للهيئة صلاحية التحكيم و يعاب عليه أن المشرع لم يفصل قواعد سلطة هذ ا الاختصاص (الاختصاص التحكيمي) ، لذا يفضل ذكر القواعد المتعلقة بالإجراءات المتبعة و كذا الاثار المتعلقة بأثار التحكيم و الطعن فيه و تركيبة جهة التحكيم....الخ خاصة و أن ظهور هذه التفاصيل ضمن القانون بدلا من التنظيم يضمن استقلالية السلطة في ممارسة هذه الصلاحية.

ثانيا: الصلاحيات المتعلقة بالتصديق الالكتروني

نص القانون 18-04 المتعلق بالتصديق و التوقيع الالكترونيين ،حيث ذكرت م 29 "تعين سلطة ضبط الريد و الاتصالات سلطة اقتصادية للتصديق الالكتروني تكلف بمتابعة و مراقبة مؤدي خدمات التصديق الالكتروني لصالح الجمهور".

تعمل سلطة التصديق الالكتروني تحت اشراف و رقابة سلطة ضبط البريد و الاتصالات مثالها اعداد سياسة التصديق من طرف سلطة التصديق و عرضها على سلطة الضبط للموافقة عليها ، أيضا منح التراخيص لمؤدي خدمات التصديق الالكتروني بعد موافقة سلطة الضبط حسب م 30 ق 18-04 .

تكون القرارات المتخذة من طرف سلطة التصديق قابلة للطعن أمام سلطة الضبط في أجل شهر واحد من تاريخ التبليغ و يكون لهذا الطعن أثر موقف للتنفيذ. تجدر الاشارة إلى أن سلطة التصديق ملزمة بتبليغ النيابة العامة بكل فعل ذي طابع جزائي يكتشف بمناسبة تأدية مهامها.

المبحث الثالث: الرقابة على أعمال سلطة ضبط البريد و الاتصالات

نص المشرع في المادة 22 على أن قرارات مجلس سلطة الضبط تكون محل طعن غير موقف التنفيذ أمام مجلس الدولة (هنا يتعين التذكير بأن الدعوى ترفع أمام المحكمة الاستئنافية الادارية بالجزائر العاصمة تطبيقا لقانون التنظيم القضائي لسنة 2022 إلى حين تعديل القانون 18-04)[1] يرفع في أجل شهر واحد من تاريخ التبليغ و يفصل مجلس الدولة في الطعن في أجل شهرين كحد أقصى من تاريخ ايداع الطعن، نسجل على هذه الاحكام الملاحظات التالية:

- خرج المشرع عن الاحكام المنصوص عليها في قانون الاجراءات المدنية و الادارية من حيث أجال رفع الدعوى.
- الاصل في التقاضي أنه لا تتقيد الجهات القضائية بمدة محددة للفصل و هنا نجد المشرع أورد استثناء حيث نص على أن الجهة القضائية المختصة لها أجل شهرين للفصل.
- الاجل الممنوحة للجهة القضائية للفصل قد يُنظر إليه من زاويتين الاولى أنه قد لا يكفي القضاء في دراسة الملف خاصة و انه يتضمن بيانات من طبيعة تقنية تستدعي في أغلب الاحوال تعين خبير و هذا بدوره يحتاج إلى مدة لإنجاز الخبرة قد تفوق بكثير مدة شهرين، ناهيك عن طول الاجراءات في اعادة الدعوى بعد الخبرة و تسجيلها و جدولتها ...إلخ و من زاوية أخرى قد يُنظر لهذا الاجل بشكل ايجابي- و ان كانت المسألة مستبعدة نوعا ما- لأن القطاع حساس و سريع الحركية و التغير يستدعي وضع أجال قصيرة حتى لا نقع في التعطيل و توقف الخدمة عن الجمهور و هو أمر مستبعد أيضا لأن المشرع فرض على سلطة الضبط اتخاذ كافة التدابير في استمرارية تقديم الخدمة للجمهور.
- بالرجوع إلى نص المادة 22 نجدها تتحدث فقط عن قرارات مجلس سلطة الضبط في حين أن هذه الاخيرة أشار فيها المشرع إلى أنها تتشكل من مجلس و مدير عام و بالتالي هذا الاخير جل القرارات الصادرة عنه لا تخضع للرقابة القضائية و هو الامر الذي يؤدي غلى وضع غير مستساغ من الناحية

[1] - محكمة الاستئناف حسب القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر عدد 41 لسنة 2022.

الدستورية حيث نجد الدستور ينص على اختصاص القضاء بالنظر في مختلف القرارات الصادرة عن جل الهيئات الادارية، هذا الفراغ القانوني لابد من تداركه لاسيما و أن المدير العام له العديد من الصلاحيات الجوهرية على مستوى السلطة.

- في ذات المادة 22 نص المشرع على أن قرارات السلطة تنشر في النشرية الرسمية لها هل تقتصر فقط على قرارات السلطة التي هي محل طعن قضائي أم أن المسألة تتسع لتشمل كل القرارات سواء كانت محل طعن قضائي أم لا.

النموذج الرابع: النظام القانوني لجنة ضبط الكهرباء و الغاز

بالنسبة لقطاع الكهرباء و الغاز هو من بين القطاعات الاستراتيجية التي احتفظت فيه الدولة لنفسها بالاستثمار إذ في البداية اعتمدت أسلوب المؤسسة و فيه ظهرت مؤسسة " كهرباء و غاز الجزائر" غير أنها استبعدت هذا الخيار و اتجهت نحو اسلوب الشركة إذ صدر خلال هذه الفترة الامر رقم 69-59[1] الذي تم بموجبه حل مؤسسة كهرباء و غاز الجزائر و انشاء ما يعرف بالشركة الوطنية للكهرباء و الغاز " سونلغاز" التي ظلت تحتكر القطاع.

كما أكدت الدولة على هذا الخيار و سعت إلى تدعيمه أكثر من خلال الاختيارات التي ارادت تطبيقها على الشركة الوطنية للكهرباء و الغاز إذ صدر القانون 85-07 المتعلق بإنتاج الكهرباء و الغاز و توزيعها بالتوزيع العمومي للغاز[2] و فيه تغيرت الطبيعة القانونية لسونلغاز لتعيد تغيرها و تصبح مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي و تجاري سنة 1991 ثم اختارت لها نموذج الشركة ذات أسهم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 02-195 و تم تحويلها إلى شركة قابض بموجب المرسوم الرئاسي 11 -212[3].

غير أن التغيرات التي فرضتها العولمة و توجه الجزائر نحو اقتصاد السوق، دفعها إلى التخلي عن الاحتكار دورها التقليدي في تسيير المؤسسات العامة، إذ فتحت المجال أمام المبادرات الخاصة من التعامل مع القطاع العام في تسيير العديد من المرافق فصدر القانون رقم 02-01 [4] الذي جاء بالعديد من الاحكام المتعلقة بالاستثمار في قطاع الكهرباء و الغاز منها النص على هيئة الضبط ذلك لأن الدولة استدعى معه إنشاء هيئة مستقلة لضبط القطاع و حمايته و الاكيد أن في هذا توسيع لاعتماد الدولة على النموذج الجديد من الهيئات المتمثلة في السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي و المالي.

المبحث الأول: ماهية لجنة ضبط الكهرباء و الغاز

طبيعة القطاع تستدعي تطويره من خلال فتحه على الاستثمارات أمام الخواص و بالمقابل انسحاب الدولة عن التسيير التقليدي الامر الذي يفرض بشكل تلقائي احداث هيئة ضبط لعدة اعتبارات منها أن المسألة باتت معروفة في أن انسحاب الدولة يعني وجود هذه الهيئات محلها و من جهة أخرى الامر يتطلب دائما وجود ارادة عليا تعمل على ضبط و تأطر و تنظيم و حماية القطاع.

المطلب الأول: التكيف القانوني لجنة ضبط الكهرباء و الغاز

---

[1] - الامر رقم 69-59 المؤرخ في 28 جويلية 1969 يتعلق بحل مؤسسة كهرباء و غاز الجزائر و انشاء الشركة الوطنية للكهرباء و الغاز(سونلغاز)، ج ر عدد 65(ملغى).

[2] - القانون 85-07 المؤرخ في 06 أوت 1985 المتعلق بإنتاج الكهرباء و الغاز و توزيعها بالتوزيع العمومي للغاز ج ر عدد 33 لسنة 1985.

[3] - المرسوم الرئاسي رقم 02-195 المؤرخ في 01 يونيو 2002 المتضمن القانون الاساسي للشركة الجزائرية للكهرباء و الغاز، ج ر عدد 39 لسنة 2002.

- المرسوم الرئاسي رقم 11-212 المؤرخ في 02 يونيو 2011 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 02-195 ، ج ر عدد 32 لسنة 2002.

[4] - القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء و الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08 لسنة 2002.

ظهرت سلطة ضبط الكهرباء والغاز بموجب القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز مهمتها ضمان سير سوق الكهرباء وسوق الغاز الوطنية بتنافسية وشفافية، بما يحقق مصالح المستهلكين والمشغلين على حد سواء[1]. و الذي نص على العديد من القواعد التي نحدد من خلالها التكييف القانوني لها وفقا للحيثيات التالية:

أولا: من حيث التعريف باللجنة

عرفها المشرع مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي ويكون مقرها بمدينة الجزائر" تعريف هذه السلطة في المادة 02 من القانون 02-01 بأنها " هيئة مكلفة بضمان احترام التنظيم التقني و الاقتصادي و البيئي و حماية المستهلكين و شفافية إبرام الصفقات و عدم التمييز بين المتعاملين" كما كرر المشرع من خلال المادة 112 تكيفها على أنها لجنة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي ويكون مقرها بمدينة الجزائر" .

الجدير بالتنبيه أن المشرع في هذا التعريف استعمل في التسمية مصطلح " لجنة " و هذا الامر لا يؤثر على مركزها كهيئة ضبط اقتصادي تتمتع بنظام قانوني متميز و انتقلت لها العديد من الصلاحيات التي كانت مخولة سابقا لوزير القطاع و غيرها من المعطيات الاخرى. من جهة ثانية اعتدنا من المشرع التنويع في المصطلحات لاسيما فيما يخص هيئات الضبط الاقتصادي و المالي إذ استعمل فيها على سبيل المثال السلطة، اللجنة، الوكالة، المجلس...إلخ.

ثانيا: من حيث تقدير الطابع السلطوي للسلطة

على الرغم من أن المشرع لم يستعمل عبارة" سلطة" إلا أنه من خلال القانون 02-01 نجده منحها العديد من الاختصاصات التي يظهر عليها الطابع السلطوي الذي تتميز به أغلب هيئات الضبط الاقتصادي و المالي و اسند لها مهمة تعزيز المنافسة و حماية حقوق المستهلكين و توفير خدمة ذات جودة عالية في القطاع. كما أن وجود الطابع السلطوي بالنسبة لضبط الكهرباء و الغاز هو أثر طبيعي للاستقلالية التي منحها إياها المشرع بمعناها القانوني المتمثل في عدم الخضوع لا للرقابة السُلمية و لا لرقابة وصائية[2] و يمكننا الاستدلال ببعض العناصر التي يظهر فيها الطابع السلطوي و المتمثلة في:

- في مجال تنظيم القطاع و لها في ذلك العديد من الصلاحيات منها دراسة الطلبات و اقتراح قرار منح الامتياز على الوزير المعني بالقطاع، كما أيضا المساهمة في اعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في القانون 02-01، كذلك المصادقة المسبقة على الاجراءات المتبعة من طرف المتعامل لتسيير النشاط ...إلخ[3].
- في مجال الرقابة لها سلطة مراقبة المتعامل سواء قبل الدخول للسوق و المنافسة أو خلال استغلاله للترخيص الممنوح له (يعني الرقابة السابقة و الرقابة المستمر) و لها في ممارسة الرقابة العديد من الادوات كالتحقيق و التفتيش و توقيع العقوبة و غيرها التي تستدعي وجود طابع السلطة من أجل القيام بها.

---

[1] - https://creg.gov.dz/?page_id=10126

[2] - Zouaimia Rachid," les Autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie "Op cit, p 25.

[3] - أمينة مصطفاوي: تقدير استقلالية لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في القانون الجزائري، مجلة الدراسات القانونية و الاقتصادية، المجلد 05 العدد 01، الجزائر 2022، ص 795.

- من حيث التصديق ومنح التراخيص الذي تمنحه اللجنة للوكيل التجاري للغاز و الكهرباء بغرض ممارسة النشاط كما لها سلطة الرفض و التصريح به علنا إذا لم تتوفر في الطالب مقاييس منح هذه الرخصة وتكون قرارات اللجنة مبررة ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة[1].

ثالثا: من حيث الاعتراف لها بالشخصية المعنوية

تشير بعض الدراسات إلى أن الاعتراف بالشخصية المعنوية لا يعد بمثابة معيار أو عامل لتحديد أو قياس درجة الاستقلالية[2]. و قد ذكر المشرع صراحة أن لجنة ضبط الكهرباء و الغاز تتمتع بالشخصية المعنوية و تترتب على ذلك مجموعة من الآثار منها:

أ- بالنسبة لإعداد النظام الداخلي

يعد النظام الداخلي من الوسائل القانونية التي تظهر فيها استقلالية الهيئة و ذلك بالنظر لمحتوى هذه الوثيقة خاصة ما تعلق بتنظيمها الداخلي و كيفية القيام بالمهام المنصوص عليها في القانون، و في اعتقادنا أن قيمة النظام الداخلي تزاد أكثر عندما لا ينص المشرع على وجود عرضه على جهة معينة(وزير القطاع) [3]. على الرغم من أن المشرع لم يذكر الاستقلال الاداري للجنة إلا أنه بالرجوع لنص المادة 126 نجده مَكّنَ اللجنة من المصادقة على نظامها الداخلي بشكل انفرادي صحيح أن نص المادة جاء مقتضب لكن القراءة المرنة لها تعكس المعنى العام في أن اللجنة هي التي تتولى اعداد النظام الداخلي و تحدد فيه تنظيمها و كيفية سيرها ثم تصادق عليه دون تدخل السلطة التنفيذية التي منحها المشرع صلاحية وضع النظام الداخلي لبعض هيئات الضبط كما هو الحال بالنسبة لمجلس المنافسة[4].

و نبدي فيما يخص النظام الداخلي الملاحظات التالية:

- المشرع لم يقيد اللجنة بأجل لإعداد نظامها الداخلي كما هو الحال في سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية على سبيل المثال، على الرغم من أن قطاع الطاقة في الشق المتعلق بالكهرباء و الغاز هو من القطاعات الواسعة الاستهلاك و بالتالي تجذب الاستثمار فيها الامر الذي يتطلب اسراع اللجنة في وضع نظامها الداخلي حتى لا تقع في التأخير كما مرّ علينا الوضع فيما يخص اللجنة المصرفية التي بقيت ما يقارب الثلاث سنوات و هي تنتظر نظامها الداخلي و نظرا للتعطيلات لجأت بإرادتها إلى وضعه.
- غياب النص على نشر النظام الداخلي على الرغم من أن المشرع نص في المادة 138 على أن تنشر آراء لجنة الضبط و قراراتها و يعد هذا الغياب فراغ يتعين تداركه.

ب- بالنسبة للقانون الاساسي لمستخدمي اللجنة

---

[1]- أنظر:

- عبد الكريم عسالي: لجنة ضبط الكهرباء والغاز، الملقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة، المنعقد يومي 23 و 24 ماي 2007، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ال جزائر ص 153.

- المادة 17 من القانون 02-01 المذكور سابقا.

[2] -- Zouaimia Rachid," les Autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie "op cit, p 25.

[3] - للاطلاع أكثر على اهمية النظام الداخلي راجع:

- ديب نديرة: استقلالية سلطات الضبط المستقلة في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ، فرع القانون العام، التخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة تيزي وزو، الجزائر 2011-2012، ص 64.

[4] - Zouaimia Rachid," les Autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie "op cit, p 47.

نلاحظ غياب النص على القانون الاساسي لمستخدمي لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في حين و بالرجوع إلى المادة 119 نجدها تنص ضمن صلاحيات رئيس اللجنة المديرة على تعيين و تسريح جميع المستخدمين و الاعوان كذلك نجد دفع مرتبات العمال. فوجود مثل هذه الصلاحيات مع عدم النص على القانون المطبق على المستخدمين و الجهة المعنية بوضعه يؤدي إلى وضع غير مستساغ من الناحية القانونية كما أنه تثير العديد من التساؤلات منها كيفية الالتحاق بجهاز المستخدمين على مستوى اللجنة؟ تحديد الاعتمادات المالية التي تدفع منها رواتبهم؟.

هذا الفراغ لا يخدم اللجنة التي قد يتدخل الوزير المعني خاصة و ان نظامها الداخلي غير منشور حتى نتأكد منه بأنها هي من يتكفل بوضع النظام القانوني للمستخدمين أو أن تكون هناك فرضية أخرى تتمثل في تطبيق قواعد قانون العمل.

في كل الاحوال يستحسن النص على مثل هذه الجزئيات التي يكون الفراغ فيها فرصة لتدخل وزير القطاع في اللجنة أي لا يفسر الفراغ لصالح السلطة التنفيذية.

ج- من حيث الاستقلال المالي

الاستقلال المالي هو الآخر من العناصر التي بها تقاس حدود الاستقلالية الوظيفية خاصة إذا صرح به المشرع في تعريف الهيئة و دعمه بوجود اعتمادات مالية ذاتية تستخلصها الهيئة كمقابل الخدمات التي تقدمه. و قطاع الكهرباء و الغاز يعد من القطاعات المنتجة للموارد المالية من خلال تزايد استخداماته أو من توجه المبادرات الخاصة نحو الاستثمار فيه لاسيما مع الامتيازات التي تمنحها الدولة في ذلك فكان من الطبيعي منح لجنة ضبط الكهرباء و الغاز الاستقلال المالي حتى و لو كان بنسب معينة.

غير أنه بالمقابل يرى العديد من الباحثين أن الاستقلال المالي للجنة لا يعد استقلال كاملا نتيجة التأثيرات التي تمارسها الدولة و التي تظهر في جوانب عدة منها إعانات التسيير التي تخصصها الدولة مما يسمح بفرض رقابتها على اللجنة خاصة و ان المشرع نص صراحة على أنه يخضع تسيير اللجنة لرقابة الدولة[1] في حين يطرح البعض الآخر مسألة الاتاوى التي تتحصل عليها اللجنة كمقابل للخدمات التي تؤديها على أنها مظهر للاستقلال المالي كونها لا تعتمد على الدولة فقط[2]. تتوزع الموارد المالية لهذه اللجنة على المصادر التالية حسب المادة 127 من القانون رقم 02-01:

- الموارد الذاتية المتحصل عليها مقابل أداء خدمة من طرف اللجنة حسب المادة 127 فقرة 2. و قد أشار المشرع من خلال المادة 16 نفس القانون إلى أن المصاريف الواجب دفعها للجنة مقابل دراسة ملف طلب رخص الاستغلال تحدد عن طريق التنظيم.
- التكاليف الدائمة للمنظومة الكهربائية و الغازية المحدد بموجب المادة 94 تحتسب ضمنها مصاريف سير اللجنة و تمنح حسب الاجراءات المنصوص عليها في المادة 105 من نفس القانون. و يمكن أن تكون هذه التكاليف موضوع تخصيص من طرف الدولة.
- التسبيقات المالية القابلة للاسترجاع و التي تقدمها الخزينة العمومية للجنة.

و حسب المادة 127 فقرة أخيرة نصت على موافقة الوزير المكلف بالطاقة على الميزانية السنوية للجنة يفهم منها ان اللجنة تقوم بإعداد الميزانية و تعرضها على موافقة الوزير في حين و باستقراء عدد من المواد في القانون 02-01 منها 68، 80،90،91، 92، 97، كلها نصت على دور اللجنة في ضبط

[1] - نوال بوهالي: نظام الكهرباء في ظل القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2019-2020، ص 98.

[2] - ديب نديرة: المذكرة السابقة، ص 79.

الشق المالي بالاعتماد على المقاييس و المنهجية المحددة عن طريق التنظيم إلا أنها لا تملك السلطة الكاملة في ذلك نظرا إلى أن هذه التعريفات المالية محددة عن طريق التنظيم كما هو الحال مثلا في المادة 101.

في ذات الوقت يمكن القول أن المشرع منح للجنة بعض الاليات التي تقوي بها مركزها القانوني في مواجهة وزير القطاع نذكر منها ما جاء في المادة 115 مطة01 و 12 و 22 و 23.إلا أنها تظل مبتورة أمام التدخلات الواسعة للوزير المعني بالقطاع و يظهر ذلك من خلال كثرة الاحالة على التنظيم في حدود تتجاوز 54 احالة و هذا الامر لا يمكن تبريره حتى بمسألة أن الوزير هو المسؤول سياسيا أمام البرلمان.

من جهة أخرى مسألة عرض الميزانية على موافقة البرلمان إذا كان مقبولا لعدة اعتبارات منها أنه تتلقى أموال من ميزانية الدولة قابلة للسداد و أنها تتلقى مقابل للخدمة المؤدة و باعتبار أن الوزير هو المسؤول سياسيا أمام البرلمان كما سبق الذكر إلا أن مجرد وجود "الموافقة" ينتفي كلياً مع قاعدة السلطة المستقلة التي تعني عدم الخضوع لأي نوع من الرقابة الرئاسية أو الوصائية و التي نشير إلى أنها فرضت بشكل غير مباشر على اللجنة من خلال المرسوم التنفيذي المحدد لصلاحيات وزير الطاقة و المناجم الذي نص صراحة في المادة 12 على "... يسهر على حسن سير الوكالات و سلطات الضبط التابعة لقطاعه"[1] فهذا يعكس بوضوح سلطة الوصايا و يرتب اللجنة ضمن الهيئات العمومية ذات الطابع الاداري.

المطلب الثاني: تنظيم لجنة ضبط الكهرباء و الغاز(هياكلها)

تضم لجنة ضبط الكهرباء و الغاز تركيبة مختلفة من الاجهزة حسب المهام المنوطة بكل واحدة و القواعد القانونية المطبقة عليها سواء من حيث التشكيلة أو الوسائل التي تستعملها ...إلخ و يفترض أن هذه الاجهزة أليات تدعم استقلاليتها في مواجهة السلطة التنفيذية، تتمثل هذه الاجهزة في ما يلي:

الفرع الاول: اللجنة المديرة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز

تعد بمثابة الجهاز الاداري للجنة الضبط لها تشكيلة و صلاحيات محددة نحاول تفصيلها مع ما تثيره من ملاحظات و كذا بعض صلاحياتها.

أولا: تشكيلة اللجنة المديرة

يدير لجنة الضبط لجنة مديرة تتمتع بسلطات واسعة تقوم بها باسم و لحساب لجنة الضبط الكهرباء و الغاز. لذا خول لها المشرع الاستعانة بمديريات متخصصة[2]. و حسب المادة 117 من القانون رقم 02-01 تتكون اللجنة المديرة من رئيس و03 مديرين يعينون بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح من طرف الوزير المكلف بالطاقة.

يمكننا عرض بعض الملاحظات حول هذه اللجنة المديرة في النقاط التالية:

1- بالنسبة لأداة التعين و جهة الاقتراح

مسألة التعين بمرسوم رئاسي قد نتجاوزها انطلاقا من تطبيق القواعد الدستورية التي تنص على اختصاص رئيس الجمهورية في تعيين أعضاء سلطات الضبط و تتفق في هذا مع سلطات أخرى كالسلطة القضائية من حيث تعين القضاة و السلطة التشريعية من حيث تعين الثلث الرئاسي، كذلك بالرجوع إلى المرسوم الرئاسي 20-39 المحدد لمجالات تعين رئيس الجمهورية. يبقى الاشكال في جهة التعين التي حصرها المشرع وزير القطاع بما فيه من مساس باستقلالية اللجنة إذ تتجه أغلب الدراسات غلى ضرورة

[1] - المرسوم التنفيذي رقم 21-239 المؤرخ في 31 ماي 2021 يحدد صلاحيات وزير الطاقة و المناجم، ج ر عدد 43 لسنة 2021.

[2]- الفقرة الثانية من المادة 117 من القانون رقم 02-01.

عدم حصر الاقتراح في جهة واحدة فقط بل التنويع فيها مع الاعتبار لمشاركة الاجهزة المهنية ضمن التشكيلة[1].

فهذا الحصر الذي ظهر على لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في الجزائر يقضي على عنصر التمازج الذي يفترض أن يظهر في جل السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي و المالي، في حين نجد في القانون المقارن و بالتحديد في موقف المشرع الفرنسي يذكر يعين رئيس اللجنة من طرف رئيس الجمهورية بناء على كفاءته القانونية و التقنية بع أخذ رأي اللجان البرلمانية المختصة في الطاقة و نائبان للرئيس يعينان من طرف مجلسي البرلمان حسب الكفاءة القانونية و الاقتصادية و التقنية و عضوان آخران من طرف البرلمان و عضو من المجلس الاقتصادي و الاجتماعي و ممثلان عن مستهلكي الكهرباء.

في هذا الشأن نقترح أن يوزع المشرع جهة الاقتراح بإقحام أطراف مختلفة أبرزها جمعيات حماية المستهلك باعتبار أن هذا القطاع لا يمكن فيه حصر الاستهلاك أو المستهلكين لأنه القطاع الأكثر استعمالا. إلى جانب ذلك اضافة الجهات الأمنية و الدفاعية حماية للقطاع من الاختلاسات التي قد تقع سواء من طرف المتعاملين الاقتصاديين أو المستهلكين و هذا من شأنه أن يخفف من تدخلات وزير القطاع المذكورة أعلاه.

2- بالنسبة لعنصر الكفاءة

لم ينص المشرع على كفاءة أو صفة معينة لاختيار أعضاء اللجنة المديرة مما يفسح المجال الواسع أمام اختيارات السلطة التنفيذية كما أن اعتماد الكفاءة و تنويعها في مجالات عدة لاسيما منها القانوني و التقني و المحاسبي و غيرها يدعم بشكل كبير استقلالية اللجنة و من جهة أخرى يزيد في فعالية مهامها و شفافية عملياتها لأنها تتوفر على عناصر مختلفة على خلاف ذلك اذا لم يذكر المشرع الكفاءة أو حصرها في ميدان واحد فالأكيد هو تأخر عمل اللجنة و عدم حيادها و عدم سيطرتها على ضبط القطاع كما أنه يصعب تطبيق المادة 129 من نفس القانون "يمارس أعضاء اللجنة المديرة و أعوان لجنة الضبط وظائفهم بكل شفافية وحياد واستقلالية".

3- بالنسبة لحالات التنافي و الامتناع

حالات التنافي ذكرها المشرع في صورة ممارسة النشاط المهني، عهدة انتخابية وطنية أو محلية، أو وظيفية عمومية أو كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة عمومية تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل حسب المادة 121 من القانون 02-01 يطلق عليه التنافي المطلق[2].

أما عن حالات المنع فتعني أن عضو اللجنة المديرة لا يمكنه عند انتهاء مهمته مزاولة أي نشاط مهنيا لدى أي مؤسسات خاضعة للضبط في قطاعي الكهرباء و توزيع الغاز لمدة سنتين و في حالة مخالفة ذلك تعلن استقالة العضو المعني تلقائيا بنفس الطريقة التي عُين بها.

اتساقا مع ما سبق نذكر مسألة الامتناع التي تعرف أيضا بنظام التنافي البسيط و التي تعني امتناع أحد الاعضاء من المشاركة في جلسات اللجنة المديرة بسبب وجود صلة قرابة مع أحد المتعاملين المنظور في طلبه، لم ينص المشرع على هذه الحالة و حتى و ان ذكرها فإنها لن تصلح للتطبيق أمام العدد الضئيل للأعضاء (04) و كذا يصعب تطبيق الاغلبية البسيطة في التصويت المذكورة في المادة 118 كل هذه السلبيات تتعارض تماما مع نص المادة 129.

---

[1] - حيدري سمير: السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، المذكرة السابقة، ص 58.

[2] - حيدري سمير: السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، المذكرة السابقة، ص 59.

4- بالنسبة للعهدة

لم يحدد المشرع عهدة لأعضاء اللجنة المديرة و بالتالي عدم تدعيم المركز القانوني لهم على اعتبار أن نظام العهدة ركيزة أساسية لدعم استقلالية أعضاء الهيئة تجاه السلطة التنفيذية[1] مما يجعل أعضائها مجرد موظفين يخضعون للسلطة التنفيذية التي لها أن تتركهم في مناصبهم أو تعيدهم إلى مناصبهم الأصلية أو تحيلهم إلى مناصب أخرى أو تحيلهم للتقاعد[2].

5- بالنسبة لعدد أعضاء اللجنة المديرة

تضم اللجنة المديرة أربعة (04) أعضاء فقط من بينهم الرئيس تعد من أضعف هيئات الضبط الاقتصادي و قد لا يكون في صالح لجنة الضبط مقارنة بالمهام المنوطة بها و بحجم الاعمال التي تكون في قطاع الكهرباء و الغاز مما يؤثر على عملياته لاسيما و أن التعدد في الاعضاء يساهم في التنويع في المقترحات و تبادل الآراء و اختلافها. إذ فوجود عدد معقول من 06 إلى 9 أعضاء نعتبره من العوامل الاساسية في استقلالية و يدعم مركز اللجنة في مواجهة وزير القطاع حتى لو ظهرة في جل جزئيات النشاط في الكهرباء و الغاز.

من جهة أخرى فإن العدد الضعيف يؤثر على سير عمل اللجنة المديرة حيث نص المشرع لا تصح مداولات اللجنة المديرة إلا بحضور ثلاثة(03) أعضاء من أعضائها منهم الرئيس و تتم المصادقة بالأغلبية البسيطة على أن يرجح صوت الرئيس في حال التساوي. فالتصويت قد لا يتم نتيجة عدم تحقيق الاغلبية البسيطة في حال الغياب الذي قد يتحقق عن طريق الامتناع عن الحضور لاسيما و ان المشرع لم ينص على مسألة استخلاف العضو و ذكرها فقط في حالة الاستقالة التلقائية للعضو بسبب مخالفته لأحكام المادة 121 أو حالة صدور حكم قضائي ضد العضو بالإدانة بسبب فعل مخل الشرف هذا الحكم الاخير يبقى محل نقاش واسع.

ثانيا: صلاحيات اللجنة المديرة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز

يساعد اللجنة المديرة مديرية الادارة و المالية و مديرية الاتصال إلى جانب مجموعة من الفروع و تتولى العديد من الصلاحيات نذكر منها:

- يتولى رئيس اللجنة المديرة سير أشغال لجنة الضبط و يضطلع بجميع السلطات الضرورية لذلك.
- يعد رئيس اللجنة المديرة الآمر بالصرف.
- تعيين و تسريح جميع المستخدمين والأعوان.
- دفع مرتبات العمال.
- تسيير الممتلكات الاجتماعية.
- اقتناء الممتلكات العقارية و المنقولة أو القيام باستبدالها أو التصرف فيها.
- تمثيل اللجنة أمام العدالة.
- القبول برفع اليد عن المسجلات و المحجوزات و الاعتراضات و الحقوق الأخرى، سواء كان ذلك قبل التسديد أم بعده.
- إقفال الجرد و الحسابات، و يمكن للرئيس تفويض كل سلطاته أو بعضها تحت حتى مسؤوليته.

---

[1] - نوبال لزهر، المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، فرع الإدارة العامة وإقليمية القانون، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011-2012، ص 90.

[2]- سمير محمدي: سلطات الضبط الإداري بين الاستقلالية والرقابة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، العدد 04، 2005، ص 37.

أما عن اللجنة المديرة من بين صلاحياتها المصادقة على نظامها الداخلي الذي يحدد تنظيمها و كيفية سير عملها و الحضور في أشغال المجلس الاستشاري...إلخ. هذه الصلاحيات و غيرها تساهم في تقوية لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في مواجهة وزير القطاع[1].

الفرع الثاني: المجلس الاستشاري للجنة ضبط الكهرباء و الغاز

يؤسس لدى لجنة ضبط الكهرباء و الغاز هيئة استشارية تدعى في صلب النص " المجلس الاستشاري".

أولا: تشكيلة المجلس الاستشاري

يتشكل المجلس الاستشاري زيادة على الرئيس و نائبه من ممثلين اثنين عن الدوائر الوزارية المعنية و من جميع الاطراف المعنية (المتعاملون و المستهلكون و العمال) و ينتدب كل طرف من يمثله. و قد صدر المرسوم التنفيذي رقم 06-433 و ذكر الدوائر الوزارية المتمثلة في:

- الوزارة المكلفة بالطاقة.
- الوزارة المكلفة بالمالية.
- الوزارة المكلفة بالبيئة.
- الوزارة المكلفة بالجماعات المحلية.
- الوزارة المكلفة بالتجارة.

كما ذكر ممثل واحد عن هيئات مختلفة منها المجلس الوطني الاستشاري لترقية المؤسسات الصغيرة و المتوسطة و المحافظة العامة للتخطيط و الاستشراف...إلخ حسب المادة 02 من المرسوم التنفيذي المذكور. كذلك تضم التشكيلة عضوين يختارهما الوزير المكلف بالطاقة و المنجم من بين الشخصيات المعترف لها بالكفاءات في ميدان الضبط مما يعني اختيارهم من ذوي الكفاءة القانونية أو الاقتصادية و التقنية. باستثناء ممثلي المستهلكين و العمال و الشخصيات التي اختارها الوزير يشترط في بقية الممثلين رتبة مدير.

يتم تعين الاعضاء بموجب مقرر صادر عن وزير القطاع بناء على اقتراح من المؤسسة و الاطراف التابعين لها، يتولى هؤلاء مهامهم لمدة ثلاثة(03) سنوات قابلة للتجديد و لم يحدد المشرع مرات التجديد، أما عن رئيس الجلس و نائبه فلم يحدد المرسوم الكفاءة المطلوبة فيهم و الجهة التي يمكن اختيارهم منها أو التي تقترحهم، و يكون تعيينهم بموجب مقرر من وزير القطاع.

ما يلاحظ على التشكيلة أنها تتميز بالتنوع من مختلف الفاعلين في قطاع الكهرباء و الغاز بشكل مباشر أو غير مباشر و هذا الامر يساهم كثيرا في تنويع الآراء و الاستشارات المقدمة من المجلس. أما عن المدة يمكن قبولها على أن يتم ضبط التجديد فيها مرة واحدة بما يساعد على استمرارية تنفيذ مخرجات هذا المجلس و من جهة أخرى فتقيد التجديد بمرة واحدة نستبعد معه امكانية انحياز العضو لجهة الوزير و عدم حياده طمعا في البقاء في المجلس. و نقترح هذه المعطيات في جهة اللجنة المدير خاصة و انه وجد تعاون و تنسيق بينهما. و في الاخير لابد من توضيح الكفاءة المطلوبة في الرئيس و نائبه و الجهة التي ينتمون إليها حتى لا يستحوذ وزير القطاع على هذه المسألة بما فيها من مساس باستقلالية لجنة ضبط الكهرباء.

كما نص المشرع على أن أمانة المجلس الاستشاري التي تتولاها لجنة الضبط غير أن هذا الامر يثير العديد من التساؤلات أبرزها أن المشرع يقول " لجنة الضبط " هل المقصود اللجنة المديرة فقط على

[1] - نوال بوهالي: الاطروحة السابقة، ص 106.

أساس أن المادة 116 من القانون 02-01 تنص بأنه يقوم بإدارة لجنة الضبط لجنة مدير. علما أن هذه الاخيرة تحضر اجتماعات المجلس الاستشاري و هنا أيضا لم يحدد المشرع إذا كان لها الحق في التصويت أم لا؟ أم أن المشرع يقصد لجنة الضبط بكل الاجهزة التي تظهر فيها منها اللجنة المديرة كجهاز اداري و مصلحة المصالحة كجهاز يتولى فض النزاعات...إلخ و كل جهاز فيع العديد من الاعضاء إذن كيف تتولى لجنة الضبط هذه الامانة؟ من جهة أخرى اعتدنا من الناحية القانوني أن تكون الامانة جهة مستقلة يتولاها عادة أمين عام يعين وفقا لإجراءات محددة و له صلاحيات واضحة لهذا يتعين على المشرع تدارك هذه المسألة.

يجتمع المجلس الاستشاري مرتين في السنة بناء على استدعاء من رئيسه و كلما رأى هذا الاخير ضرورة في ذلك لصالح لجنة الضبط كما ينعقد المجلس بناء على طلب مقدم من طرف رئيس اللجنة المديرة أو بطلب من ثلث أعضاء المجلس الاستشاري على الاقل.

و تصح مداولاته بحضور الاغلبية البسيطة من الاعضاء على الاقل و في حال عدم تحقق النصاب يجتمع بقوة القانون بعد مدة ثمانية(08) أيام من الاجتماع الاول و تصح حينها مداولاته مهما كان عدد الحاضرين. و يكون التصويت على أعمال الاجتماع عن طريق المصادقة بإجماع الاعضاء أما إذا تعذر ذلك تسجل مختلف النقاط المعبر عنها في الآراء و التوصيات، و تكون آراءه و مقرراته و التوصيات و الأبحاث محل مبادلات مع اللجنة المديرة و تنشر في نفس دعائم الاعلام التي تنشر فيها أيضا اللجنة المديرة[1].

ثانيا: صلاحيات المجلس الاستشاري

يتولى العديد من الصلاحيات كما له أن يعمل في اطار التعاون مع اللجنة المدير و قد نص المشرع على أنه يمكن للمجلس الاستشاري الاستعانة بأي جهة أو خبير من أجل الافادة في أشغاله كما له أن يطلب من اللجنة المديرة أن ترسل له أي عضو من مستخدمي لجنة الضبط يمكن أن يفيده أو يساعده في أداء مهامه. من بينها نذكر:

- اعداد لنظامه الداخلي و المصادقة عليه.
- يدلي برأي في نشاطات اللجنة المديرة و اهداف و استراتيجيات السياسة الطاقوية في قطاع الكهرباء و توزيع الغاز...إلخ

الفرع الثالث: مصلحة المصالحة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز

حسب المادة 132 تضم لجنة ضبط مصلحة للمصالحة مهمتها النظر في الخلافات الناجمة عن تطبيق التنظيم لاسيما ما تعلق باستخدام الشبكات و التعريفات و مكافأة المتعاملين. و فيها نعرض الملاحظات التالية:

- لم يفصل المشرع القواعد التي تضبط عمل هذه المصلحة و اكتفى فقط بالإشارة إلى أنها تخضع لنظام داخلي تعده لجنة الضبط.
- كما لم يفصل في طبيعة القرارات الصادرة عنها هل هي ملزمة للطرفين؟ و هل تقبل الطعن؟ و في حال عرض النزاع عليها هل يبقى للأطراف حق اللجوء إلى القضاء؟

[1] - المواد 03، 05، 07، 08 من المرسوم التنفيذي رقم 06-433 المؤرخ في 26 نوفمبر 2006 المحدد لتشكيلة المجلس الاستشاري للجنة ضبط الكهرباء و الغاز و سيره، ج ر عدد 76 لسنة 2006.

- لم ينص على تشكيلة هذه المصلحة و كيفية اختيارهم و تعيينهم و المدة ...و غيرها من القواعد. كلها اشكالات و غيرها ترتبت عن الثغرات الموجودة في القانون 02-01 و لا ربما استدركتها اللجنة من خلال النظام الداخلي لها.

-

الفرع الرابع: غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء و الغاز

كذلك نجد على مستوى لجنة ضبط الكهرباء غرفة للتحكيم مهمتها الفصل في النزاع الذي ينشأ بين المتعاملين بناء على طلب أحد الاطراف باستثناء الخلافات المتعلقة بالحقوق و الواجبات التعاقدية. في هذا الصدد يطرح التساؤل هل هذا النوع من الخلافات يعرض على مصلحة المصالحة أم على القضاء المختص؟ ضف إلى ذلك هل تتدخل اللجنة كطرف في الخلاف طالما أنه يتعلق بالحقوق و الواجبات التعاقدية؟

على خلاف مصلحة المصالحة ذكر المشرع تشكيلة غرفة التحكيم تتمثل في:

- ثلاثة(03) أعضاء من بينهم الرئيس و ثلاثة(03) أعضاء إضافيين يعينهم الوزير المكلف بالطاقة لمدة ست(06) سنوات قابلة للتجديد.
- قاضيين (02)يعينهما الوزير المكلف بالعدل. و تثير هذه التشكيلة الملاحظات التالية:

أولا: ذكر المشرع المدة في منتصف التشكيلة بما يثير التساؤل هل تسري فقط على الاعضاء المذكورين في الفقرة الاولى و يستثنى منها القضاة ؟ فهذا اختلال واضح في النص.

ثانيا: هده المدة هي قابلة للتجديد و لم يحدد المشرع عدد مرات التجديد و هو نفسه الفراغ الذي ظهر على مدة عهدة أعضاء المجلس الاستشاري.

ثالثا: حدد المشرع الصفة المطلوبة في الاعضاء القائمة على كفاءتهم في مجال المنافسة بما يفهم معه التنوع لأن المنافسة كأصل عام تغطي مجالات الاقتصاد و الطاقة و التكنولوجيا و القانون و المحاسبة...إلخ.

رابعا: وضع المشرع شرط عدم اختيار هؤلاء الاعضاء من بين أعضاء أجهزة لجنة الضبط و لا من بين أعوانها.

خامسا: أداة التعين قرار من وزير القطاع علما أن هذا النص يعتبر قديم جدا في هذا الحكم تحديد يخاف أحكام دستور 2020 التي تنص على أن رئيس الجمهورية هو من يعين أعضاء سلطات الضبط و عليه أصبح لزاما الغاء القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بوسطة القنوات.

سادسا: انفرد وزير القطاع بالتعين و لم تظهر معه لجنة ضبط الكهرباء و لو كجهة اقتراح خاصة بالنسبة للأعضاء و الاعضاء الاضافيين.

سابعا: أشار المشرع إلى قاضيين و يحتسب هذا للمشرع إذا علمنا أن غرفة التحكيم تعد جهاز يختص بالفصل في النزاعات المعروضة أمامها. اما النقاط التي لا تحتسب للصالح المشرع أنه و لم يذكر الصفة أو المجموعة التي ينتمون لها و المنظمة بموجب القانون الاساس للقضاة. كما أنه يتم تعينهم من طرف وزير الهدل دون أي اشارة للمجلس الاعلى للقضاء باعتباره الجهاز المكلف بشؤون القضاة و في هذا تهميش له، في جهة أخرى على الرغم من أن الجزائر تعتمد ازدواجية القضائية منذ 1996 إلا أنه لم يتفطن المشرع إلى الاشارة إلى أن القاضيين واحد من القضاء الاداري و الاخر من القضاء العادي و هو الخلل الذي ظهر على اللجنة المصرفية في ظل القانون 03-11 المتعلق بالنقد و القرض و استدركه بالتعديل بموجب القانون 10-04واستمر على نفس التشكيلة في القانون الجديد 23-09.

و عليه لو فرضنا تعديل المشرع للقانون 02-01 او الغاءه لكنا أمام طرح آخر و هو وجود قاضيين واحد تقترحه المحكمة العليا و الاخر يقترحه مجلس الدولة بعد استشارة المجلس الاعلى للقضاء.

ثامنا: لم ينص المشرع على حالات التنافي و المنع المتعلقة بهؤلاء الاعضاء.

أما عن سير عمل الغرفة و كيفيات التمثيل أمامها و التصويت في اتخاذ قراراتها و غيرها من القواعد الاجرائية المطبقة امامها تتقرر بموجب التنظيم الذي نتصور أنه لم يصدر. و بالنسبة لقراراتها غير قابلة للطعن بمعنى أنها واجبة التنفيذ دون ان ينص المشرع على مسألة نشرها.

تعتبر غرفة التحكم جهاز للفصل في النزاعات المعروضة امامها و لها أن تستعمل أدوات عدة منها التحري بنفسها أو بواسطة غيرها كما يمكنها تعيين خبراء و السماع للشهود، ويمكنها في حالة الاستعجال أن تأمر بتدابير تحفظية.

الفرع الخامس: الاعوان المحلفين

هو جهاز مؤهل للقيام بالمراقبة التقنية و الامن و الحراسة و الشرطة الادارية في مجال الطاقة يجمع هذا الجهاز أعوان من جهة وزير الطاقة و اعوان من جهة رئيس لجنة الضبط كل في مجال اختصاص بمعنى ما يدخل في اختصاص الوزير يعين له أعوان مراقبة و يتكفل هو بتعيين القائمة و ما يدخل في اختصاص اللجنة هي التي تتكفل بتحديد القائمة، يسلم لهم سند يثبت صفتهم و يقع عليهم الالتزام في اظهارها عند كل مناسبة القيام بالمراقبة. يؤدي هؤلاء الاعوان اليمين أمام رئيس المحكمة المختصة اقليميا و يسلم

تتمثل صلاحيات الاعوان المحلفون في مراقبة احترام المتعامل الاقتصادي صاحب الرخصة المنصوص عليها في المادة 141 و المتمثلة في :

- القواعد التقنية للإنتاج و التصميم و تشغيل البربط و استخدام شبكات النقل و التوزيع المذكور على التوالي في المواد 28، 32،40،50،57، 81 من هذ القانون 02-01.
- القواعد التي تحدد الكيفيات التقنية و التجارية لتموين الزبائن و التي يحتويها دفتر شروط الامتياز المذكور في المادة 77 و كذا الواجبات المذكورة في المادة 27 من القانون 02-01.
- قواعد النظافة و الامن و حماية البيئة.
- القواعد الناتجة عن تطبيق واجبات المرفق العام المذكورة في المادة 03 من القانون 02-01.

و يستخدم الاعوان المحلفون في اطار أداء مهامهم العديد من الادوات تتمثل في:

- التحقيق داخل المنشآت و التجهيزات الكهربائية و الغازية بما يفهم معه أنه جهاز يقوم بالمراقبة الميدانية و هذا هو الاساس من أجل التحقق من وجود مخالفة القواعد المذكورة أعلاه طالما أنه لا يمكن اثباتها على الوثائق.
- يمكن لهؤلاء الاعوان الاستعانة بالقوة العمومية أثناء أداء مهمة المراقبة.

في حال تأكد الاعوان من وجود المخالفة يقومون بإثباتها في محاضر تسلم لهم حسب النموذج المعتمد من طرف لجنة ضبط الكهرباء و الغاز و تبين دون شطب أو إضافة أو اشار المعلومات الاتية:

- تاريخ و مكان المعاينة.
- هوية العون المراقب و هوية مرتكب المخالفة.
- طبيعة المخالفة.
- التدابير التحفظية المعتمد عند الاقتضاء.

- يحدد فيها المبلغ الاقصى للغرامة المستحقة و تبلغ للشخص المعني و لجنة ضبط الكهرباء و الغاز.

بالنسبة لهذه الغرامة تكون في حدود ثلاثة في المائة 3% من رقم أعمال السنة الفارطة للمتعامل الاقتصادي مرتكب المخالفة دون أن يفوق مبلغ خمسة ملايين دج (5.000.000) و يرفع إلى خمسة في المائة 5 % في حالة العود دون أن يفوق المبلغ عشرة ملايين دج(10.000.000)حسب المادة 148 من القانون 02-01 لكن الذي نسجله هنا أن المشرع لم يوضح من يقوم بتنفيذ هذه الغرامة هل الاعوان أم لجنة الضبط؟.

يتم تحرير هذه المحاضر وقت المعاينة و يوقع عليها مرتكب المخالفة و تسلم له نسخة مقابل وصل الاستلام و يجب على الشخص المعني من أجل تقديم ملاحظاته في أجل خمسة عشر(15) يوما من تاريخ التبليغ. أما إذا تم تحير المحاضر في غياب مرتكب المخالفة أو كان حاضراً و رفض التوقيع عليها يسجل ذلك في المحضر و ترسل إليه نسخة مع وصل الاستلام.

تكتسب هذه المحاضر قوتها الاثباتية وفقا لأحكام قانون الاجراءات الجزائية و تبقى حجية هذه المحاضرة صالحة إلى حين اثبات العكس و ترسل نسخ منها لوكيل الجمهورية المختص اقليميا و الوزير المكلف بالطاقة و نسخة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز بعد التأشير عليها من طرف ضابط الشرطة القضائية المختص اقليميا.

المبحث الثاني: الصلاحيات المخولة لجنة ضبط الكهرباء و الغاز

منحها المشرع العديد من الصلاحيات منها التحكيمية التي تطرقنا لها في مناسبة الحديث عن غرفة التحكيم كجهاز على مستوى لجنة ضبط الكهرباء و الغاز و وضحنا أهم القواعد المتعلقة بها بما تحتويه من ثغرات. إلى جانب ذاك تختص اللجنة بصلاحيات استشارية و الصلاحيات رقابية نفصلها في العناوين التالية مع المعطيات المتعلقة بالرقابة القضائية.

المطلب الاول: الصلاحيات الاستشارية للجنة ضبط الكهرباء و الغاز

يعتبر الاختصاص الاستشاري للجنة ضبط الكهرباء و الغاز مقياس أساسي لضبط هذا القطاع الواسع لما يحتاج إليه من معلومات و تخطيط و ترتيب للبيانات و تنظيمها و غيرها من المعطيات التي يصعب على جهة واحدة (البرلمان و الوزارة المعنية) جمعها بمفردها و تقنينها. من جهة أخرى تتولى لجنة ضبط الكهرباء و الغاز عمليات منح التراخيص للمتعاملين الاقتصاديين و هي الاعلم بحجم أعمالهم و بالتالي فاستشاراتها تساعد الوزير المعني في وضع النسب و التعريفات المنصوص عليها في القانون لذا تعتبر لجنة الضبط المساعد لوزير القطاع.

ما يزيد في أهمية الاستشارة التي تختص بها لجنة ضبط الكهرباء و الغاز عنصرين أساسيين هما:

أ- توسيع دائرة الجهة التي يمكنها طلب الاستشارة و هذا حسب ما جاء في المادة 114 التي تذكر أن اللجنة تضطلع بمهمة الاستشارة لدى السلطات العمومية فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء و السوق الوطنية و سيرهما فالملاحظ ان مصطلح " السلطات العمومية " جاء وسعاً ليشمل البرلمان و باقي الدوائر الوزارية الاخرى لاسيما تلك التي لها علاقة بهذا القطاع، أيضا الوالي باعتباره الجهة التي ترخص الاستفادة من الحيازة المؤقتة حسب المادة 155.

كما قد تستشار من طرف أي هيئة ضبط أخرى يأتي في مقدمتها مجلس المنافسة و نستند في هذا بما أشار له القانون 02-01 حول اختصاص لجنة ضبط الكهرباء بالسهر على السير التنافسي و الشفاف لسوق الكهرباء و سوق الغاز و كذا اختصاصها في ابداء الرأي المسبق حول عمليات تكتل المؤسسة أو فرض الرقابة على مؤسسة كهربائية واحدة أو أكثر من طرف مؤسسة أخرى تمارس النشاط المذكور في

المادة الاولى من القانون 02-01 فالمقصود بالتكتل هو التجميع الاقتصادي في مفهوم قانون المنافسة أما الحالة الثاني فقد تكون إما وضعية الهيمنة أو وضعية التبعية التي يرقبها مجلس المنافسة حسب قانون المنافسة[1].

ب- سبق في العرض التطرق للمجلس الاستشاري لدى لجنة ضبط الكهرباء و الغاز و الذي يعد الهيئة الاستشارية لها فوجوده يؤكد على أهمية الاختصاص الاستشاري للجنة. و بالنظر إلى التشكيلة الواسعة لها فقد يساهم بشكل كبير في ترقية الاستشارة و تنويعها. و ان كنا نسجل خلل على المصادقة داخل المجلس التي اشترط فيها المشرع الاجماع و هو الامر الذي يتعذر حدوثه بسبب عدم حضور أغلب الاعضاء.

ت- و قد خول المشرع لهذا المجلس الاستعانة بأي خبير او مختص يساعده في أداء مهامه كما يمكن للمجلس تبادل الآراء و التوصيات مع اللجنة المديرة.

المطلب الثاني: الاختصاص الرقابي للجنة ضبط الكهرباء والغاز

تتولى لجنة ضبط الكهرباء اختصاص رقابي يتوزع على الاختصاص الرقابي المسبق و المستمر و الاختصاص الرقابي الردعي و هو الاختصاص الذي يخضع لرقابة القضاء. نفصلها في العناوين التالية:

الفرع الاول: الاختصاص الرقابي المسبق و المستمر

تهدف اللجنة إلى رقابة الوضعية القانونية في طلب المنافسة في سوق الكهرباء و سوق الغاز حيث يكون لها الاشراف و السماح بالدخول لسوق الكهرباء و سوق الغاز من خلال دراسة الطلبات و اقتراح قرار منح الامتياز على الوزير المكلف بالطاقة كما لها أن تقوم بدراسة الطلبات و تسليم الرخص لإنجاز و تشغيل المنشآت الجديدة لإنتاج الكهرباء و النقل بما في ذلك الخطوط المباشرة للكهرباء و القنوات المباشرة للغاز. يتجسد هذا الاختصاص في الصور التالية:

أولا: سلطة التصديق و منح الرخصة و الامتياز

تمارس لجنة ضبط الكهرباء سلطة التصديق و منح الرخصة في مجالات مختلفة تساهم من خلالها اللجنة في اعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في القانون و التنظيم. و كذا المصادقة المسبقة على قواعد و اجراءات سير منظومة و مسيري السوق و مسيري شبكة نقل الغاز، القيام بكل مبادرة في اطار المهام المنوطة بها بموجب القانون أو التنظيم في مجال مراقبة و تنظيم سوق الكهرباء و السوق الوطنية للغاز و يفسر بعض الباحثين هذه الصلاحيات على أنها اختصاص تنظيمي للجنة طالما أنها تضع قواعد عامة و مجردة تنشئ حقوق و ترتب التزامات[2].

---

[1] - أنظر:

- المواد 07-11 من الامر 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 من قانون المنافسة، ج ر عدد 43 لسنة 2003 المعدل و المتمم.

- ميسون يسمينة، الضبط الاقتصادي في قطاع الطاقة الكهربائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحكومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ، بجاية، الجزائر 2013- 2014 ص 89 و ما بعدها.

[2] - نوبال لزهر: المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، فرع الإدارة العامة والإقليمية القانونية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012، ص 57،58..

بالرجوع إلى القانون 02-01 نلاحظ أن هذا الاختصاص موزع بين لجنة الضبط و وزير القطاع و عليه نتطرق لحالات كل جهة على حدا حسب الترتيب التالي:

1- الحالات التي تخص لجنة الضبط

من بين الحالات التي تمارس فيها لجنة ضبط الكهرباء و الغاز الرقابة السابقة و المستمر نذكر:

أ- إنتاج الكهرباء

تنجز المنشآت الجديدة للإنتاج الكهرباء و يستغلها كل شخص طبيعي أو معنوي خاضع للقانون الخاص أو العام يشرط الحصول على الرخصة المسلمة من طرف لجنة ضبط الكهرباء و الغاز التي تصرح علنيا بالخصائص الرئيسية المتعلقة بالقدرة و الطاقة الاولية و تقنية الإنتاج و الموقع لكل طلب رخصة استغلال، و المعروف أن ألية الرخصة هي تصرف اداري تتمتع به أغلب السلطات الادارية في مجال الضبط الاقتصادي و المالي تأتي في الغالب في شكل القرار الاداري الانفرادي[1].

كما يُخول قانوناً للجنة الضبط أن ترفض منح رخصة الاستغلال بقرار مبرر و تصرح به علنيا إذا لم تتوفر في الطلب المقاييس التالية:

- سلامة أو من شبكات الكهرباء و المنشآت و التجهيزات المشتركة.
- الفعالية الطاقوية.
- طبيعة مصادر الطاقة الاولية.
- اختيار المواقع و حيازة الاراضي و استخدام الأملاك العمومية.
- احترام قواعد حماية البيئة.
- القدرات التقنية و الاقتصادية و المالية و كذا الخبرة المهنية لصاحب الطلب و صفة تنظيمه.
- واجبات المرفق العام في مجال انتظام تموين بالكهرباء و نوعيته و كذا في مجال تموين الزبائن الذين لا يتمتعون بصفة الزبون المؤهل.

كما لها أن تقرر مصير الرخصة في حال تحويل المنشأة أو تحويل التحكم فيها أو اندماج صاحب الرخصة أو انفصاله[2]. و في اطار هذه الرخصة تُعد لجنة الضبط دوريا برنامجا بيانيا للحاجات من حيث وسائل الانتاج للكهرباء بعد استشارة مسيّر السوق و الموزعين[3] طبقا للمواد 08 و 09 من القانون 02-01.

في هذا المجال على الرغم من أن لجنة الضبط هي التي تمنح الرخصة أو ترفضها أو تقرر مصيرها حسب الحالات المذكورة في المادة 18 من القانون 02-01 إلا أن هذه السلطة مبتورة لأن اللجنة مقيدة بالتنظيم حسب المواد 08 و 16 و كذا موافقة وزير القطاع و الاكيد أن هذا مؤشر على وجود نوع من السلطة يمارسها الوزير على اللجنة يصعب تصنيفها إما سلطة سلمية أو وصائية أما الطابع السلطوي و الاستقلالية التي منحها القانون لجنة الضبط.

ب- نشاط الوكيل التجاري للغاز و الكهرباء

---

[1] - عبديش ليلى: اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الادارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة تيزي وزو، الجزائر 2010، ص 15.

[2] - أنظر المواد 17 و 18 من القانون 02-01 المذكور سابقا.

[3] - حسب المادة 02 من القانون 02-01 المذكور سابقا يقصد :

- بالمسير السوق هو كل شخص طبيعي مكلف بالتسيير الاقتصادي لنظام عروض بيع وشراء الكهرباء.
- الموزع هو هو كل شخص طبيعي أو معنوي يقوم بتوزيع الكهرباء أو الغاز بواسطة القنوات مع امكانية بيعها

في هذا الاطار تمنح لجنة الضبط الترخيص بممارسة نشاط الوكيل التجاري وفقا للمقاييس التي نص عليها المشرع و المتمثلة في:

- سمعة المترشح و تجربته و مؤهلاته المهنية.
- القدرات التقنية و المالية و جودة التنظيم.
- واجبات المرفق العام من انتظام التموين بالكهرباء و الغاز و جودته

و يتم تحديد صفة الوكيل التجاري و كيفيات ممارسة نشاطه تشكيلة مجموعة وكلاء سوق الكهرباء و سوق الغاز عن طريق التنظيم. أما عن لجنة الضبط فقد منحها المشرع الاختصاص في انشاء مجموعة وكلاء تجاريين لسوق الكهرباء و سوق الغاز و تكون وظيفتها الاشراف على سير نشاط مسيّر سوق الكهرباء و على مسيّر شبكة نقل الغاز و كذا تحضير التدابير اللازمة لتحسين سير هذين السوقين.

ت- توزيع الكهرباء و الغاز

يتم هذا التوزيع بناء على امتياز تمنحه الدولة بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة بعد أخذ رأي لجنة الضبط حسب المادة 72 من القانون 02-01 و قد صدر فيه المرسوم التنفيذي رقم 08-114 الذي يحدد كيفيات منح امتياز توزيع الكهرباء و الغاز و سحبها و دفتر الشروط المتعلق بحقوق صاحب الامتياز و واجباته[1]. غير أنه إذا قابلنا هذه المادة (72) مع المادة 06 من المرسوم التنفيذي المذكور نصل إلى وضع غير المستساغ من الناحية القانونية ذلك أن المرسوم ينص على أن الامتياز يمنحه وزير الطاقة و هذا يُصدر قرار و ليس مرسوم تنفيذي و بالتالي على المشرع تدارك هذا الخلل.

تقوم لجنة الضبط بإعداد طلب العروض و تدرسه كما لها صلاحية تحديد التعريفات المتعلقة باستخدام شبكات التوزيع على أساس مبدأ الشفافية و المساواة غير أنها مقيدة بالمنهجية و المقاييس المحددة مسبقا عن طريق التنظيم الذي يتدخل أيضا لتحديد إجراء حل النزاعات المحتملة بين الاطراف بخصوص تعويض تكاليف الاستثمارات.

2- الحالات التي تخص الوزير المكلف بالقطاع

القاعدة في الضبط الاقتصادي و المالي أنه ظهر ليحل محل الدولة في الاشراف و تأطير و تنظيم القطاع على أن تتميز الهيئات التي تقوم بالضبط بنظام قانوني يُقوي مركزها في مواجهة السلطة التنفيذية غير أن قانون 02-01 جاء مخالفا لهذه القاعدة فقد سبق معنا في العرض تدخل وزير الطاقة عن طريق الموافقة على بعض أعمال لجنة الضبط و تقيدها بالتنظيم مما يُفسر على أنه تقليص لطابعها السلطوي و استقلاليتها. و ما يزيد حد في هذا الشأن هو منح الاختصاص لوزير القطاع في مجالات مختلفة يفترض فيها أن تندرج ضمن اختصاص لجنة الضبط[2]. نذكر من بين هذه الحالات التي يختص بها وزير الطاقة ما يلي:

أ- حالة حدوث أزمة أو تهديد

[1] - المرسوم التنفيذي رقم 08-114 المؤرخ في 09 أفريل 2008 الذي يحدد كيفيات منح امتياز توزيع الكهرباء و الغاز و سحبها و دفتر الشروط المتعلق بحقوق صاحب الامتياز و واجباته، ج ر عدد 20 لسنة 2008.

[2] - المرسوم التنفيذي رقم 21- 239 الذي يحدد صلاحيات وزير الطاقة، المذكور سابقا.

نصت المادة 20 من القانون 02-01 على أنه عند حدوث أزمة حادة في سوق الكهرباء أو اي تهديد لسلامة و أمن الشبكات و المنشآت الكهربائية أو عند وشوك خطر على أمن الاشخاص يتخذ الوزير المكلف بالطاقة كافة التدابير التحفظية المؤقتة بعد استشارة لجنة الضبط لا سيما في منح رخص الاستغلال أو تعليقها دون ان يترتب على هذا الاجراء أي تعويض لصاحب الرخصة. بهذا يكون الوزير حل محل لجنة الضبط التي اصبحت مستشار له.

ب-حالة نقل الكهرباء و التحكم في منظومة انتاج و نقل الكهرباء و تنظيم سوق الكهرباء

تعد شبكة نقل الغاز الموجه للسوق الوطنية احتكاراً طبيعيا يتم تسييره من طرف مسير وحيد يستفيد من رخصة استغلال يسلمها له وزير الطاقة بعد أخذ رأي لجنة الضبط التي لها أيضا صلاحية دراسة طلبات الإنجاز و مراقبة تنفيذ المنشآت المبرمجة و يمكن أن تأمر مسيّر شبكة نقل الكهرباء بتكييف مخطط التطوير.[1]

ت-حالة نقل الغاز الموجه للسوق و تنظيم السوق الوطنية للغاز

تعد شبكة نقل الغاز الموجه للسوق الوطنية احتكاراً طبيعيا يتم تسييره من طرف مسير وحيد يستفيد من رخصة استغلال يسلمها له وزير الطاقة بعد أخذ رأي لجنة الضبط التي تقوم بإعداد برنامجا بيانيا لتموين السوق الوطنية بالغاز بالتعاون مع المؤسسات المعنية و بعد استشارة المتعاملين و وفقا للمقاييس المعدة مسبقا عن طريق التنظيم و يعرض هذا البرنامج على وزير القطاع[2].

الملاحظ وجود قيدين على لجنة الضبط الاول يتمثل في التقيد بالمقاييس الموضوعة مسبقا عن طريق التنظيم و الثاني موافقة وزير الطاقة بما يُفسر تدخل كامل في اختصاص لجنة الضبط و بالتالي التقليص من استقلاليتها و سلطتها في مهام الضبط الاقتصادي.

ثانيا: سلطة التحقيق و المعاينة

تهدف لجنة الضبط من وراء التحقيق و المعاينة فرض الرقابة على مجالات عدة منها:

- مراقبة وتقييم واجبات المرفق العام.
- مراقبة تطبيق التنظيم التقني وشروط النظافة وحماية البيئة.
- مراقبة محاسبة المؤسسة.
- مراقبة علاقاتها المالية و التجارية...إلخ

و لتأدية هذه المهام تطالب لجنة الضبط من المتعاملين المتدخلين باطلاعها بكل الوثائق والمستندات المتعلقة بالنشاط، بتحقيقات غير قسرية والتي تتمثل في مجرد الدخول إلى محلات المؤسسات المعنية، وهي تخص المستندات والوثائق والحصول على المعلومات و التي لا تمثل تهديدا للحقوق والحريات الأساسية[3]. كذلك تطالب المتعاملين بتبليغها دوريا بالأرقام و المعلومات الخاصة بعلاقاتهم المالية أو التجارية مع المؤسسات التابعة لها أو الشريكة معها حسب المادة 109 من القانون 02-01.

أيضا لها أن تطالب المتعاملين المتدخلين في السوق بتزويدها بكل المعلومات الضرورية و يمكنها مراقبة حساباتهم في عين المكان[4] و تمتد الرقابة الميدانية إلى التحقيق في المنشآت و التجهيزات الكهربائية و الغازية الذي يقوم به الاعوان المحلفون للتأكد من القواعد المذكورة في المادة 141 و تشير العديد من

---

[1] - المادة 29 و 30 من القانون 02-01 المذكور سابقا.

[2] - المادة 46 و ما بعدها من القانون 02-01 المذكور سابقا.

[3]- نوبال لزهر: المذكرة السابقة، ص 54.

[4]- المادة 128 من القانون رقم 02-01 المتعلق بلجنة الغز والكهرباء.

الدراسات إلى أن هذا الاختصاص للجنة ضبط الكهرباء و الغاز في الجزائر مماثل تقريبا لاختصاص لجنة ضبط الطاقة الفرنسية[1].

الفرع الثاني: الاختصاص الرقابي الردعي

تصدر بموجبه لجنة الضبط عقوبات غير مالية و اخرى مالية تتمثل في:

أولا: العقوبات غير المالية(الادارية)

تتخذ اللجنة العقوبات الادارية عن عدم احترام القواعد أو المعايير و كذلك التعويضات الواجب دفعها للمستهلكين، و تتمثل هذه العقوبات في:

أ- **سحب رخصة الاستغلال** الذي قد يكون مؤقت لمدة لا تتجاوز سنة(01) واحدة في حالات التقصير الخطير المنصوص عليها في المادة 141 و قد يتحول سحب النهائي. الملاحظ على نص المادة 149 أنها تضمنت خلل من حيث الصياغة فيما يخص عبارة " التقصير الخطير" التي تكررت مرتين بنفس الشكل في السحب المؤقت و النهائي. و عليه إذا اعتبرنا الحالات الواردة في المادة 141 تشكل تقصير خطير فننا نتقبل السحب المؤقت خاصة و ان المدة طويلة و يكون السحب نهائي لنفس الحالات لكن عند العود فتكون صياغة المادة 149 كالتالي" في حالات التقصير الخطير كما هو منصوص عليه في المادة 141 يمكن للجنة الضبط سحب الرخصة مؤقتا لمدة سنة واحدة و في حال العود تسحب رخصة الاستغلال نهائيا.....".

فيما يتعلق بهذه العقوبة يرى البعض من الباحثين أن لها تأثير بالغ الخطورة من حيث الدخول في أزمة متعددة الاوجه يصعب تجاوزها خاصة و أنها قد تنتهي بإفلاس المؤسسة[2] و نضيف إلى هذا الموقف أن ما يزيد في الاثار السلبية لهذا الاجراء أن المشرع لم يمنح لجنة الضبط اتخاذ الاجراءات اللازمة لاستمرار الخدمة كما هو الحال في لجنة ضبط البريد و الاتصالات أم أن المسألة تعود لاختصاص وزير القطاع لان القانون منحه إياه في حالة وجود أزمة حادة.

أما بالنسبة للوسائل الاخرى التي يتدخل بها وزير القطاع يتم سحبها حسب القواعد الواردة في التنظيم الخاص بها نذكر على سبيل المثال المادة 12 من المرسوم 08-114 تنص على أن السحب من اختصاص الوزير في الحالات التالية:

- إذا لم يحترم صاحب الامتياز دفتر الشروط المذكور في المادة 07 و تمادى في مخالفته بعد تلقيه إعذار من الوزير المكلف بالطاقة.

- إذا لم يحترم صاحب الامتياز

- إذا لم يحترم صاحب الامتياز الاحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها.

- إذا كان صاحب الامتياز محل ادانة تمنعه من متابعة نشاطه أو كان محل فسخ أو إجراء تصفية قضائية لا تسمح له أن يوفي بالتزاماته أو تمنعه من أن يتعهد بالتزامات جديدة.

ب- **التدابير التحفظية المتخذة عند الضرورة** تتخذ اللجنة هذه التدابير عن طريق الاعوان المحلفون عند اثباتهم مخالفة المتعامل الاقتصادي للقواعد الواردة في المادة 141 لكن بدرجة أخف من

[1] - نوبال لزهر: المذكرة السابقة، ص 58.

[2] - نوبال لزهر: المذكرة نفسها، ص 59.

الخطورة المذكورة في الحالة السابقة. من هذه التدابير منح الفرصة للعون الذي ارتكب المخالفة حتى يقدم ملاحظاته و تدارك الخلل الذي وقع فيه و الاكيد أن عدم التزامه يؤدي إلى العقوبة الاشد.

ت- العقوبات الواردة في المادة 153

بالنسبة لهذه المادة تثير نوع من الغموض فيما إذا كانت العقوبة الوارد فيها تدخل ضمن اختصاص لجنة الضبط أم اختصاص القضاء؟ من جهتنا نعتقد أنها من اختصاص القضاء للاعتبارات التالية:

- جاءت المادة 153 بعد ما أنهى المشرع الحديث عن اختصاص لجنة الضبط في المادة 148 و 149 و بعدما بيّن أن قراراتها تكون مبررة و تقبل الطعن القضائي.
- بعدها انتقل المشرع للحديث عن حالات أخرى تتعلق باستغلال الكهرباء أو الغاز دون رخصة و حالة اعتراض الاعوان المحلفين أثناء مهامهم هنا يتدخل القضاء عن طريق دعوى ترفعها لجنة الضبط و يوقع القضاء العقوبات الواردة في المواد 151 و 152 .
- لتأتي المادة 153 و تمنح الاختصاص للقضاء بتقرير العقوبات التالية:
  - إغلاق مؤقت أو نهائي إحدى المؤسسات التي يملكها الشخص المعاقب أو بعضها أو جميعها.
  - المنع من ممارسة النشاط المهني أو الاجتماعي موضوع المخالفة.
  - و شهر القرار الصاد و نشره

ثانيا: العقوبات المالية

سبق التطرق لها عند الحديث عن جهاز الاعوان المحلفون

المطلب الثالث: الرقابة القضائية على قرارات لجنة ضبط الكهرباء و الغاز

الاكيد أن القرارات الصادرة عن لجنة الضبط تقبل الطعن أمام القضاء لكن يجب التفرقة بين نوعين من القرارات. نبدأ **بالنوع الاول** المتعلق بتوقيع العقوبات من طرف لجنة الضبط و قد أشارت إليها المادة 150 حيث ذكرت أنها يمكن أن تكون موضوع طعن قضائي و الاشكال أنها لم تحدد الجهة القضائية المختصة(العادي أم الاداري) المقترح هو تطبيق المعيار العضوي يعنى وجود هيئة الضبط يحيل الاختصاص للقضاء الاداري طالما أنه لا يوجد استثناء صريح في القانون 02-01.

أما **النوع الثاني** من القرارات يتعلق بما ذكرته المادة 139 التي تندرج ضمنها كل القرارات الصادرة عن لجنة الضبط طالما أن موضوعها ليس عقوبة فالجهة المختصة هي مجلس الدولة علما أنه بتطبيق التعديلات المتعلقة بقانون الاجراءات المدنية و الادارية ترفع الدعوى أمام المحكمة الادارية للاستئناف لمدينة الجزائر العاصمة. و نشير إلى أن المشرع لم يميز هذا الطعن القضائي بإجراءات خاصة بما يفهم معه أنه يخضع للقواعد العامة الواردة في قانون الاجراءات المدنية و الادارية.

النموذج الخامس: سلطة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها

يعتبر سوق القيم المنقولة من المجالات التي عرفت انسحاب الدولة سواء في الجزائر أو القانون المقارن و وضع هيئات تتولى ضبط و تنظيم و مراقبة هذا النشاط و تزويدها بمختلف الآليات و الوسائل لممارسة مهامها و ضمان أداء عملها في اطار الشفافية و الحياد.

و قد أُريد لهيئة ضبط سوق القيم المنقولة ادارة و تسيير المؤسسات الاقتصادية وفقا لمبررات قوية تتمثل في تقديم ضمانات لعدم تدخل الادارة التقليدية و السماح بتدخل المهنيين في ضبط قطاع نشاطهم إلى جانب تكييف تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي بما يلاءم احتياجات السوق، و تنظيم سوق القيم المنقولة

ومراقبتها من خلال حماية الادخار المستثمر في القيم المنقولة أو المنتوجات المالية الأخرى التي تتم في إطار اللجوء العلني للادخار و السير الحسن لسوق القيم المنقولة وشفافيتها[1].

من خلال هذا النموذج نفصل النظام القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها في العناوين التالية:

المبحث الاول: ماهية سلطة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها

أمام المبررات الداخلية و الخارجية التي فرضت بقوة ضرورة تغير وظيفة الدولة باعتماد أسلوب السلطات الادارية في مجال الضبط الاقتصادي و المالي أصبح لزاما على الجزائر مواكبة هذه المستجدات و هو الامر الذي ظهر تدريجيا على العديد من القطاعات التي تخلت الدولة عن سياسة الاحتكار فيها و توجيهها نحو الارادة الخاصة فكان قطاع سوق القيم المنقولة في مقدمة هذا التوجه و فيه أسس المشرع لجنة البورصة و اعتبرها هي السلطة التي تتولى تنظيم سوق القيم المنقولة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 91-171[2] و تقوم على وجه الخصوص بما يلي:

- قبول المتعاملين.
- وضع النظام العام للتسعيرة
- تقرير قبول القيم و شطبها و شروطها التفاوضية.
- ممارسة الرقابة العامة على السوق.
- ضمان استقامة المعاملات.

كما نص على تشكيلتها و غيرها من القواعد التي تنظم عملها و صلاحياتها. بعدها أصدر المشرع المرسوم التشريعي رقم 93-10 الذي أوكل مهمة ضبط السوق المالية للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و خصها بمجموعة من القواعد كما استدرك قواعد أخرى عن طريق التعديل الصادر بموجب القانون 03-04[3].

المطلب الاول: التكيف القانوني لسلطة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها

حسب المادة 12 من القانون 03-04 تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة و مراقبتها تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و يعد هذا التكيف الذي توجه إليه المشرع بموجب هذا القانون و كان قد غاب ذكره في المرسوم التشريعي. يترتب على هذا التكييف الاثار التالية:

الفرع الال: من حيث التمتع بالطابع السلطوي و الاستقلالية

يظهر الطابق السلطوي لهذا النوع من الهيئات بالنظر لاختصاصها الذي لا يمكن حصره فقط في مجرد تسيير النشاط و انما يتجاوزه إلى الضبط و التأطير و المراقبة بهدف تحقيق التوازن المطلوب و من جهة أخرى وجود سلطة اتخاذ القرارات المتعلقة بمجالات كانت حكر على السلطة التنفيذية أو سلطة الرقابة و فرض عقوبات في حدود اختصاصها بما يفسر على أنها خلت منزلة القضاء[4]. و عليه فإن منح

---

[1] - بن زيطة عبد الهادي: المداخلة السابقة.

[2] - المرسوم التنفيذي رقم 91-171 المؤرخ في 28 ماي 1991 يتعلق بلجنة ضبط البورصة، ج ر عدد 26 لسنة 1991.

[3] - المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34 لسنة 1993 المعدل و المتمم بالقانون رقم 03-04 المؤرخ في17 فيفري 2003، ج ر عدد 11 لسنة 2003.

[4]- أنظر في هذا: - حيدري سمير: السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، المذكرة السابقة، ص 26.

الطاع السلطوي لهذه الهيئة يمنحها القدرة على القيام بمهامها بكل فعالية في حدود من التعاون مع هيئات أخرى لأن المنافسة و حماية السوق لا تقتصر على قطاع القيم المنقولة فقط.

أما عن الاستقلالية فقد سبق في العرض توضيح أهميتها كمعيار للتأكيد على وجود هذا النموذج الجديد من الهيئات داخل الدولة و تعكس الاستقلالية عدم خضو الهيئة لأي نوع من الرقابة أو التدخل لاسيما من وزير القطاع. و بغض النظر عن الجدل الفقهي حول معيار "الاستقلالية" فإن هذه سلطة منحها إياه صراحة المشرع عكس بعض السلطات الاخرى كاللجنة المصرفية و مجلس النقد و القرض رغم المركز القانوني لهم أو مجلس المنافسة الذي اعتبره المشرع سلطة ادارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي لكن توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة. و يبقى تقدير حدود هذه الاستقلالية قائم على العديد من المعايير التي تظهر إما في تشكيلة الهيئة أو اختصاصاتها أو غيرها.

الفرع الثاني: من حيث التمتع بالشخصية المعنوية

منحها لها المشرع صراحة الشخصية المعنوية و ترتب عن ذلك جملة من النتائج تتمثل في:

1- اعداد النظام الداخلي

يمكننا القول أن النظام الداخلي للجنة البورصة هو مجموعة من القواعد و الاحكام التي تضبط عمل اللجنة و تنظيمها و نظرا لأهمية هذه الوثيقة تفطن لها المشرع منذ البداية إلى اهمية منح سلطة اعداد النظام الداخلي لهذه الهيئة و المصادقة عليه خلال اجتماعها الاول حسب المادة 26 من المرسوم التشريعي دون الاشارة إلى أي جهة يمكن أن تتدخل في هذا" وزير القطاع". و فعلا صادقت اللجنة على نظامها الذي احتوى على العديد من القواعد المنظمة لها سواء من حيث سير عملها و صحة مداولتها، التنظيم الاداري الداخلي للجنة.

تضمن النظام الداخلي ستة(06) الاول حدد الاحكام العامة المتمثلة في المهام، و الثاني حدد سلطات اللجنة و قواعد مداولتها، و الثالث تناول القواعد الخاصة بالرئيس و اللجان الاستشارية و لجنة التأديب و التحكيم، الرابع تناول أعمال اللجنة، الخامس تطرق لحقوق و التزامات الاعضاء، و السادس فصل الاحكام الختامية المتعلقة بأي تعديل قانوني[1].و تبقى الاشارة إلى ان المشرع لم ينص على الاداة التي يصدر بها النظام الداخلي فيما إذا كانت قرار عادي أن لائحة.

2- تحديد قواعد اخلاقيات المهنة

يطلق عليها أيضا قواعد السلوك و هي مجموعة من المبادئ و المعايير تهدف إلى ضمان النزاهة و الشفافية و المساءلة في جميع ما يتعلق بالبورصة بما في ذلك الموظفون و العملاء[2]. منح المشرع للجنة الاختصاص بوضع لائحة تتعلق بقواعد أخلاقيات المهنة التي تفرض نفسها على المتعاملين في السوق و تهدف إلى ضبط النشاط و حماية السوق و المنافسة. كما تهدف إلى فرض قواعد الانضباط الوظيفي و الشفافية لدى مختلف المتعاملين داخل سوق البورصة (المادة 49 من المرسوم التشريعي).

- هيشور أحمد: لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة في الجزائر" الضابط القانوني للسوق المالية " و مجلة البحوث القانونية، المجلد 03 العدد 16، جامعة سعيدة، الجزائر 2021، ص 287.

للس

[1] - حمليل نوارة : النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر ص 61.

[2]-قواعد السلوك و العمل، بورصة البحرين. أنظر

https://bahrainbourse.com/ar/Documents/code_ethics_ar.pdf

3- تحديد مرتب رئيس اللجنة والنظام التعويضي المتعلق بالأعضاء

تصنف وظيفة رئيس اللجنة وظيفة عليا في الدولة و يحدد مرتبه بلائحة تصدرها اللجنة تنفيذا لاختصاصاتها حسب المادة 29 كما تضع لائحة تحدد النظام التعويضي لأعضاء اللجنة[1] . و يرى البعض من الاساتذة أن هذا الوضع يجعل علاقة الرئيس باللجنة علاقة تعاقدية يحكمها قانون العمل[2]. أما بالنسبة للمستخدمين فقد أصدرت في شأنهم اللجنة نظام تتضمن أهم القواعد المتعلقة بهم من بينها تحديد رواتبهم و تصنيفها يكون بقرار من رئيس لجنة الضبط بعد استشارة اللجنة و أكدت اللجنة هذا الامر في نظامها الداخلي[3].

4- من حيث الاستقلال المالي

الاستقلال المالي هو الضمانة التي تُمكن اللجنة من أداء مهامها و يشتمل على مصدرين هما:

أ- الميزانية الذاتية

تتحقق من خلال تحصيل الأتاوى عن الاعمال والخدمات التي تؤديها اللجنة، تحدد قواعدها و حسابها و تحصيلها عن طريق التنظيم بموجبه صدر المرسوم التنفيذي 98-170 المعدل و المتمم الاعمال و الخدمات التي تكون محل دفع الاتاوى نذكر[4] منها:

- إتاوة على طلب الحصول على تأشيرة لإصدار قيم منقولة أو عرض قيم منقولة عن طريق اللجوء العلني للادخار و قبول القيم المنقولة في البورصة و كذلك العرض العام لبيع و الشراء أو تبادل أو سحب لقيم منقولة مقبولة للتداول في البورصة.
- اتاوة عند طلب اعتماد وسيط في عمليات البورصة و مستشار الاستثمار التساهمي و هيئة التوظيف الجماعي و شركة إدارة المحافظ.
- إتاوة عند تسجيل عون للقيام بمفاوضات في البورصة و و الراعي في البورصة و خبير تقييم مكلف الشركات المرشحة لدخول البورصة.
- إتاوة عند طلب تأهيل ماسك الحسابات و حافظ السندات....إلخ.

أما عن النسب التي تقابل هذه الاعمال فقد اختص بتحديدها وزير المالية الذي أصدر فيها القرار المؤرخ في 02 أوت 1998[5] و هو الامر الذي يتعارض في رأي الاغلبية مع قاعدة الاستقلالية إذ فسر وجود التنظيم على أنه تقليص من الاستقلال المالي للجنة إضافة إلى الرقابة البعدية التي تقوم بها الحكومة عن طريق عرض اللجنة للتقرير السنوي و الذي يبين نشاط اللجنة و السوق المالية فهذا التدخل و الرقابة من قبل السلطة التنفيذية يُسقط الاستقلال المالي للجنة[6].

---

[1] - المواد 05-06 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13 يونيو 1994 الذي يحدد تطبيق المواد 21 و 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 41.

[2] - حمليل نوارة: الاطروحة السابقة، ص 31.

[3] -نظام رقم 2000-03 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000 يتضمن تنظيم و سير المصالح الادارية و التقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، https://cosob.dz/ar .

- حمليل نوارة: الاطروحة السابقة، ص 31.

[4] -المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 24-129 المؤرخ في 09 أفريل 2024 ج ر عدد 26، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-170 المؤرخ في 20 ماي 1998 المتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج ر عدد 34.

[5] - القرار الوزاري المؤرخ في 02 أوت 1998 المتضمن تطبيق المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-170 المؤرخ في 20 ماي 1998 المتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج ر عدد 70 لسنة 1998-

[6] - حمليل نوارة : الاطروحة نفسها، ص 65.

يبقى أنه من بين المقترحات بهذا الخصوص هو منح أهلية تحدد الاتاوى و نسبها للجنة التي تعد هي الاعلم بحجم الاعمال و الاقدر على تحديد و ضبط هذه الاتاوى و كيفيات تحصيلها مما يزيد في تقوية مركز اللجنة في موجهة وزير القطاع، خاصة و أنه منحها الاختصاص بموجب لائحة في تحديد قواعد حساب العمولات التي تتلاقاها الشركة عن العمليات التي جرى في البورصة حسب المادة 19 من المرسوم التشريعي.

ب- اعانة التسيير

تخصص لها من ميزانية الدولة حسب المادة 28 من المرسوم التشريعي فسرت لصالح اللجنة طالما انها مذكورة ضمن ميزانية الدولة و ليست اعتمادات مالية ضمن الوزارة المعنية.

المطلب الثاني: تنظيم و تشكيلة لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها

حسب النصوص التشريعية و التنظيمية و كذا النظام الداخلي للجنة نجدها تتركب من التشكيلة و المصالح الادارية و التقنية إضافة إلى اللجنة العلمية نفصلها على التوالي:

الفرع الاول: تشكيلة لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها

حسب المادة 20 و 22 من القانون 03-04 تضم لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها الرئيس و ستة(06) أعضاء تبعا للتوزيع التالي:

- -قاضٍ يقترحه وزير العدل.
- عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية.
- أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي و البحث العلمي.
- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر.
- عضو مختار من بين مسؤولي الأشخاص المعنويين المصدرين للقيم المنقولة.
- عضو يقترحه المصف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين.

نناقش هذه التشكيلة من خلال الحيثيات التالية:

أولا: من حيث أداة التعين

بالنسبة للرئيس أشار المرسوم التشريعي في المادة 21 أن تعينه و انهاء مهامه يكون بموجب التنظيم و في صدر المرسوم التنفيذي رقم 94-175 الذي نص على أن تعين رئيس اللجنة يكون بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزير المالية و تنتهي مهامه بنفس الاشكال و لا تنتهي مهامه أثناء العهدة إلا في حالة ارتكابه خطأ جسيم أو ظروف استثنائية تعرض في مجلس الحكومة.

بالنسبة لهذه المعطيات عرفتها الجزائر في مرحلة سابقة عرفت متغيرات كثيرة تبدأ بالمرسوم رقم 99-240 الملغى الذي استحوذ فيه رئيس الجمهورية على كل التعينات المدنية و العسكرية ألغى هذا المرسوم بالمرسوم الرئاسي رقم 20-39 المتعلق بالتعين في المناصب المدنية و العسكرية و بموجبه احتفظ رئيس الجمهورية بالاختصاص في التعيين في المناصب المحددة بالدستور و التي نجد ضمنها تعين أعضاء سلطات الضبط. من جهة أخرى جاء في التقرير السنوي الصادر عن لجنة ضبط البورصة "

- بلعباس نادية: علاقة لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة بالسلطات التقليدية (السلطة التنفيذية و السلطة القضائية)، مجلة الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 03 العدد03، جامعة المسيلة، الجزائر 2018، ص 311.

يتولى رئاسة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبته ا السيد يوسف بوزنادة الذي تم تعيينه بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 26 فبراير 2023 لعهدة مدتها أربع 04 سنوا ت"[1]. و عليه أصبح من الضروري اعادة النظر في الاحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة برئيس اللجنة.

أما عن الأعضاء فإن المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 تنص على أن التعين يكون بقرارات فردية من الوزير الكلف بالمالية و يضيف التقرير السنوي الصادر عن اللجنة سنة 2023 الاقتراح من الوزارات و الهيئات المعنية حسب كفاءتهم في المجال المالي و الاقتصادي و تنتهي مهامهم بنفس الاشكال.

ثانيا: من حيث نظام العهدة

بالنسبة للمرسوم التشريعي نص فقط على عهدة الرئيس و المقدرة بمدة أربعة(04) سنوات و تفطن للأعضاء من خلال التعديل سنة 2003 حيث نص على أنهم يعينون لمدة أربعة(04) سنوات حسب المادة 22 من القانون على ان تجدد هذه المدة بالنسبة لنصف التشكيلة ماعدا الرئيس كل سنتين. و قد أشارت المادة من المرسوم التشريعي على أنه لا يجدد نصف تشكيلة اللجنة طول مدة الانتداب الاولى لممارسة اللجنة يفهم معه أن أول لجنة تم تنصيبها في الجزائر استمر عمل الاعضاء فيها لمدة 04 سنوات كاملة و بعدها تم تجديد النصف(بمعنى لدينا 03 أعضاء استمر وجودهم في اللجنة 06 سنوات و البقية 04 سنوات فقط) لكن لم يوضح المشرع الطريقة التي يتم بها التجديد و الراجع أنها تكون بالقرعة.

بالنسبة للرئيس سكت المشرع عن تجديد عهدته و هو الامر الذي يشكل تهديد له من حيث امكانية عزله خاصة و أن الثابت في نظام العهدة هو حصانة الاعضاء في مواجهة السلطة التنفيذية و حمايتهم من العزل باستثناء حالات ارتكاب الخطأ الجسيم أو الحالات الاستثنائية التي تعرض رسميا أمام مجلس الحكومة حسب المادة 03 من المرسوم 94-175 و هذه الاخيرة هي محل تهديد لأعضاء اللجنة لأنها جاءت بصيغة مطلقة و تبقى لتقدير السلطة التنفيذية.

ما يترتب أيضا على نظم العهدة هو استقرار اللجنة بما يبعث على الاستمرارية في تنفيذ مخرجاتها كما أنها لا تؤثر على مواكبة اللجنة للمستجدات في السوق المالية طالما أنه يوجد التجديد النصفي بما يعني أن الاعضاء الجدد لهم الفرصة في احداث التغيرات وفقا للمستجدات الموجودة مع مواصلة العمل مع البقية[2].

ثالثا: من حيث نظام التنافي و المنع

اعتمد المشرع في هذه اللجنة على نظام التنافي بالنسبة للرئيس الذي تتنافى عهدته مع ممارسة أي عهدة انتخابية أو وظيفة حكومية أو ممارسة وظيفة عمومية أو أي نشاط آخر باستثناء أنشطة التعليم أو الابداع الفني أو الفكري. أما عن بقية الاعضاء لم تُذكر فيهم حالات التنافي أو المنع سواء في المرسوم التشريعي أو تعديله أو المرسوم التنفيذي 94-175 لكن هذا لا يعني أنه لا يوجد نظام تنافي يطبق عليهم

---

[1] - التقرير السنوي لسنة 2023 الصادر عن الجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و مراقبتها، ص 11. . . https://cosob.dz/ar

- المرسوم الرئاسي الصادر في 26 فيفري 2023 الخاص بتعيين السيد بوزنادة يوسف رئيسا لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها لمدة 04 سنوات.

[2] - حمليل نوارة: الاطروحة السابقة، ص 29.

بل يستدعي الامر في مثل هذه الحالات الرجوع إلى القواعد العامة و بالتالي تطبيق الامر رقم 07-01 الذي يحدد حالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف[1].

و بالنسبة لحالات المنع ذكرها المشرع و خص بها كل من الرئيس و جميع المستخدمين الدائمين لدى اللجنة إذ لا يجوز لهم القيام بأية معاملات تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة حسب المادة 25 من المرسوم التشريعي و لم يذكر المشرع في هذا المنع الاعضاء.

الفراغ الاخر الذي نسجله على المشرع انه لم يذكر ضمن حالات المنع حالة الالتحاق كمسيرين أو عمال أو وكلاء أو مستشارين لدى أي مؤسسة خاضعة لسلطة رقابة اللجنة أو شركة تسيطر عليها مثل هذه المؤسسة سواء للرئيس أو الاعضاء أو المستخدمين الدائمين.

رابعا: من حيث العدد و الكفاءة

بوجود رئيس و ستة اعضاء تقترحهم جهات مختلفة يكون مشرع اعتمد على عنصر التعددية و التمازج بالنظر إلى معرفتهم و تخصصهم الامر الذي اعتبره العديد من الباحثين أنه يعكس هذا توافر الخبرات والآراء والافكار بما يساهم في تطوير القطاع و في ذات الوقت يخفف من حدة التبعية لجهة واحدة و اعتبره البعض الاخر أنه يوسع من تبعية اللجنة للسلطة التنفيذية التي سيطرت على التشكيلة دون أي اشارة للبرلمان[2] و حتى وجود القضاء يبقى ضعيف خاصة و أننا نعتمد في الجزائر نظام الازدواجية القضائية و بالتالي حبذا لو تفطن لها المشرع و نص على وجود قاضيين الاول من القضاء العادي تقترحه المحكمة العليا و الثاني من القضاء الاداري يقترحه مجلس الدولة بعد أخذ راي المجلس الاعلى للقضاء مع الاشارة أن المشرع وقع في الخلل عندما ذكر قاض يقترحه وزير العدل لما في هذا من اعتداء على المجلس الاعلى للقضاء كما سبق الذكر.

خامسا: من حيث سير عمل و جلسات لجنة ضبط البورصة

بحسب الاحكام الواردة في النظام الداخلي تجتمع مرة واحدة على الاقل في الشهر بناء على استدعاء من رئيسها أو بطلب من ثلاثة(03) أعضاء على الاق، و في الحالتين يكون طلب الاجتماع مرفق بجدول أعمال الجلسة على أن تسلم منه نسخة لكل الاعضاء قبل خمسة(05) أيام على الاقل من تاريخ الاجتماع باستثناء الحالات الاستعجالية. و تصح مداولات اللجنة بحضور الاغلبية المطلقة للأعضاء و في حال عدم توفر النصاب يؤجل الاجتماع من طرف الرئيس لمدة اسبوع كامل.

الفرع الثاني: التنظيم الداخلي للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها

حسب النظام الداخلي للجنة و مما جاء في التقرير السنوي الصادر عنها سنة 2023 تضم الاجهزة الداخلية التالية:

أولا: المصالح التقنية و الادارية

---

[1] - الامر 07- 01 الذي يحدد حالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، المذكور سابقا.

[2] - أنظر:

- سماح كحل الراس، منية شوايدية: النظام القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، مجلة الحقوق و الحريات، المجلد 09 العدد 02، جامعة بسكر، الجزائر 2021، ص 1658.

- حمليل نوارة : الاطروحة السابقة، ص 149.

جاء في النظام رقم 2000-03 تضم المصالح التقنية و الادارية للجنة ضبط البورصة المصالح التالية:

- الامين العام تلحق به خلية الاتصال والعلاقات العامة. و يتولى الاشراف على عمل المصالح و التنسيق بينها تحت سلطة رئيس لجنة الضبط.
- مستشارين لدى رئيس لجنة.
- الهياكل التالية:

- مديرية تطوير ومراقبة السوق.
- مديرية ا لإعلام و العمليات المالية.
- مديرية الشؤون القانونية والإدارية.

تسند إدارة و تسيير كل مديرية لمدير يساعده عدد من النواب حسب الحالة. و يختص رئيس اللجن بتحديد مهام و صلاحيات المصالح التقنية و الادارية.

ثانيا: اللجان الاستشارية

لم يرد ذكرها في المرسوم التشريعي و لا النظام الصادر عن اللجنة و انما احدثتها هذه الاخيرة بإرادتها المنفردة عن طريق النظام الداخلي. تضم هذه اللجان عضو أو أكثر من أعضاء لجنة ضبط البورصة و/أو أي شخص ذو كفاءة تؤهله للعضوية في هذه اللجان الاستشارية. من صلاحياتها التحقيق لصالح لجنة ضبط البورصة.

ثالثا: اللجنة العلمية

حسب المادة 18 من النظام الداخلي للجنة الضبط و سعيا منها في انجاز مهامها على قدر عالي من الفعالية عمدت اللجنة نحو توسيع نطاق الكفاءة و الاستفادة القصوى من الخبرات المتاحة أمامها في مجالات مختلفة قررت اللجنة خلال اجتماعها المنعقد بتاريخ 19 أكتوبر 2023 إنشاء" لجنة علمية" تتكون بالإضافة إلى رئيس لجنة ضبط البورصة و أعضائها من ستة(06) إلى اثني عشرة (12)عضوًا يختارون من ذوي الدرجات العلمية ما يعادل على الأقل درجة أستاذ مساعد أو باحث، أو درجة علمية مماثلة. كما تضم أيضا اللجنة كبار المسؤولين من المؤسسات العمومية و/أو الخاصة ذات الصلة بأهداف اللجنة. دون أن يحدد هذا الاجتماع عدد هؤلاء المسؤولين و الكفاءة المطلوبة فيهم.

تهدف هذه اللجنة العلمية إلى:

- إرشاد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في قراراتها الاستراتيجية المتعلقة بتنظيم السوق المالي.
- وضع معايير جديد .و ستحدد اللجنة العلمية المستحدثة الاتجاهات العلمية للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها كما تقوم بمتابعة تطورات القطاع المالي.
- إطلاع اللجنة و الأطراف الفاعلة في السوق على آخر التطورات في الأبحاث الأكاديمية في المجالات الاقتصادية والمالية.
- متابعة تطورات الأنظمة والابتكارات المالية.
- توجيه أعمال البحث المرتبطة بتحديات اللجنة.

بفضل هذه اللجنة العملية، ستتمكن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من الاستفادة من دعم علمي قوي لتكييف الإطار التنظيمي مع تطورات الأسواق المالية تعزيز لحماية المستثمرين[1].

المبحث الثاني: الصلاحيات المخولة للجنة تنظيم البورصة و عملياتها

تختص هذه اللجنة بمهام متنوعة تستعمل فيها العديد من الوسائل كما خول لها المشرع امكانية اللجوء إلى بالأعوان الخارجون حسب المادة 39 من المرسوم التشريعي.

المطلب الاول: الصلاحيات التنظيمية

تصنف الصلاحيات التنظيمية للجنة ضبط البورصة إلى تنظيمات عامة و أخرى فردية.

الفرع الاول: بالنسبة للتنظيمات العامة (اللوائح)

تختص فيها اللجنة 04 بإصدار تقنينات على وجه الخصوص في المجالات المحددة في المادة15من القانون 03-04 المعدلة للمادة 31 من بين هذه المجالات نذكر:

- رؤوس الاموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة.
- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و القواعد المهنية المطبقة عليهم.
- نطاق مسؤولية الوسطاء و محتواها و الضمانات الواجبة الإيفاء بها تجاه زبائنهم....إلخ

إلى جانب هذه الحالات هناك حالات أخرى متفرقة وردت في مجالات مختلفة حسب المرسم التشريعي منها على سبيل المثال المصالح التقنية و الادارية للجنة المذكور أعلاه.

تجد هذه الصلاحية تبريرها في فشل الادارة التقليدية في ادارة_و تسيير السوق المالية بسبب اجراءات تعقيدها و هو الامر الذي فرض بعث نوع من المرونة على السوق تتماشى و طبيعته و من ثمة كان لزاما منح لجنة الضبط صلاحية وضع التنظيم لعدة اسباب_منها مواكبة السرعة الموجودة في السوق المالية....الخ[2].

تصدر هذه التقنينات في شكل لوائح حسب م32 من المرسوم التشريعي على ان تنشر في الجريدة الرسمية مشفوعة بنص الموافقة من الوزير المعني بالقطاع و الاكيد أن هذه السلطة هي اختصاص تنظيمي مقيد في المجالات المحددة في القانون كما انها تصدر مشفوعة بنص الموافقة من الوزير المعني بالقطاع مقارنة مع السلطة التنظيمية لمجلس النقد والصرف اقوى منها. لم ينص المشرع على موقف اللجنة تجاه التعديلات التي قد يضعها الوزير خاصة وانها تصدر في شكل ملحق للقرار الصادر عنه ولا تظهر في خانة مستقلة ما يفسر على وجود تبعية للوزير في شكل سلطة رئاسية طالما ان المشرع استعمل عبارة "الموافقة". في حين يرى جانب آخر من الباحثين أن استعمال مصطلح" الموافقة" لا يقصد منه أن النظام لا يملك قوة قانونية في حد ذاته إلا بعد صدور قرار الموافقة بل أن موافقة وزير المالية شرط لنشر النظام في الجريدة الرسمية و إدخاله حيز التنفيذ، لولاها يبقي النظام مجرد مشروع[3].

الفرع الثاني: الصلاحيات التنظيمية الفردية

---

[1] - التقرير السنوي لسنة 2023 الصادر عن لجنة تنظيم البورصة و مراقبتها، المذكور سابقا.

[2] - راجع في مدى دستورية هذه الاختصاصات التنظيمية:- صديق سهام: دور السلطة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها في تنظيم البورصة، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، المجلد 02 العد 01 الجزائر، 2020، ص 157.

[3] - بلعباس نادية: المقال السابق، ص 313.

بالنسبة للقرارات الفردية تتعلق اساسا بأشخاص معينين بذاتهم كمنح التراخيص والاعتمادات و غيرها وفقا لقواعد الموضوعية والاجرائية الخاصة باللجنة او احد الاعوان الاقتصاديين. و نظرا لأهميتها يطلق عليها التنظيم بالمساهمة. و تصدر هذه القرارات في النوعين التاليين

النوع الاول: التأشيرة (القرارات الصادرة فيما يخص التأشيرة)

وفقا للمادة16 من القانون 03-04 المعدلة للمادة 41 القرار الذي يأخذ شكل التأشيرة يأتي في اطار مراقبة اللجنة على المذكرة التي يلزم بها كل شركة او مؤسسة عمومية تصدر اوراق مالية او اي منتوج مالي اخر في السفتجة وتوجيهها لإعلام الجمهور تتضمن هذه المذكرة مجموعة من البيانات منها:

- تنظيم الشركة ووضعيتها المالية.
- تطور نشاطها و اي معلومة اخرى اضافية واجب ادراجها.

قبل التأشيرة بإمكان اللجنة طلب توضيح اي معلومة او اي بيان وارد في المذكرة و يمكنها رفض التأشيرة ما لم يستجب لطلب التعديل المطروح من طرف اللجنة للجنة مهلة شهرين قبل منح او رفض او تقديم اي معلومة او تعديل[1] .

النوع الثاني: الاعتماد

حسب المادة 09 القانون 03-04 يتعلق الاعتماد بالوسطاء في عمليات البورصة و يصدر في شكل لائحة موضوعة من طرف اللجنة تهدف من خلاله إلى الرقابة القبلية للمنافسة و الدخول في السوق المالي. و يمكن للجنة رفض الاعتماد او تحديد مجاله بموجب قرار معلل[2].

الملاحظة: بالنسبة للوسطاء في عمليات البورصة نظمت الاحكام الخاصة بهم في المواد من 5 الى 14 من المرسوم مع مراعاة التعديلات الواردة في ق03-04 .

المطلب الثاني: الصلاحيات التأديبية والتحكيمية

حسب المادة 51 من المرسوم التشريعي تمارس اللجنة هذه الصلاحيات عن طريق الغرفة التأديبية و التحكيمية التي تنشا ضمنها و تتألف زيادة على الرئيس من:

- عضويين منتخبين من بين اعضاء اللجنة طوال مدة نيابتهما.
- قاضيين يعينهما وزير العدل و يختاران لكفاءتهما في المجالين الاقتصادي و المالي. تكون مختصة في المجال التحكيمي لدراسة أي نزاع تقني ناتج عن تفسير القوانين واللوائح المنظمة لسير البورصة:
- بين الوسطاء في عمليات البورصة.
- بين الوسطاء في عمليات البورصة وشركة تسيير بورصة القيم.
- بين الوسطاء في عمليات البورصة والشركات المصدرة للأسهم.
- بين الوسطاء في عمليات البورصة والآمرين بالسحب في البورصة .

كما تختص في المجال التأديبي لدراسة أي إخلال بالواجبات والأخلاقيات المهنية من جانب الوسطاء في عمليات البورصة وكل مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبق عليهم[3].

المطلب الثالث: الصلاحيات الرقابية و الردعية للجنة تظيم عمليات البورصة و مراقبتها

---

[1] - أنظر المادة 42 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المذكور سابقا.

[2] - للتفصيل أكثر في اعتماد الوسطاء راجع:

- تواتي نصيرة: ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري- دراسة مقارنة-أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر2013، ص 199 و ما بعدها.
- جاء في التقرير السنوي لينة 2023 شطب بي ان بي باريبا الجزائر من قائمة الوسطاء في عمليات البورصة.

[3] - أنظر المواد 51 و 52 من المرسوم التشريعي، المذكور سابقا.

تتخذ اللجنة هذه الصلاحيات من منطلق السلطة الممنوحة لها في ضبط السوق المالي و مراقبة النشطاء فيه و حدود احترامهم للقواعد التشريعية و التنظيمية.

الفرع الاول: الصلاحيات الرقابية

لممارسة هذا النوع من الصلاحيات منحها المشرع مجموعة من الوسائل تتمثل في:

1- توجيه الاوامر

يمكنها توجيه الاوامر عند الاقتضاء حسب المواد 35 و40 من المرسوم التشريعي و الملاحظ ان هذه الصلاحية قد تقوم بها اللجنة بمفردها حسب الحالات المذكورة في المادة 35 من المرسوم و بإمكانها ان تطلب من القضاء توجيه هذه الاوامر حسب المادة 40 لا سيما في حالة الاضراب بحقوق المستثمرين في القيم المنقولة دون الاخلال بالمتابعات الجزائية[1].

و يمكن للجهة القضائية المختصة ان تفصل في الامر استعجاليا ولها ان تتخذ تلقائيا اي اجراء تحفظي و تصدر قصد تنفيذ امرها غرامة تهديدية تحتسب لصالح الخزينة العمومية، و اضفاء المشرع الطابع الاستعجالي في تدخل القضاء يعود لطبيعة القطاع المتمثلة في حركة رؤوس الاموال داخل سوق مالية. مثل هذه العناصر تندرج ضمن اليات التنسيق و التعاون في النظام القانوني لمعظم هيئات الضبط الاقتصادي و المالي و طبعا يكون التنسيق سواء بين هيئات الضبط أو بينها و بين القضاء[2].

2- التحقيق

حسب المواد 37 و 38 من المرسوم يمكن للجنة عن طريق مداولة خاصة اجراء التحقيقات واستدعاء كل شخص من شانه ان يقدم لها معلومات تفيد في القضايا المرفوعة امامها كما يمكنها طلب الوثائق و الحصول على النسخ منها و يمكنها ايضا الوصول الى كل المحال ذات الاستعمال المهني.

الفرع الثاني: الصلاحيات العقابية(الردعية)

بغض النظر عن الاختلاف بين الباحثين في منح الاختصاص الردعي للجنة ضبط البورصة أو غيرها من السلطات الادارية في مجال الضبط الاقتصادي و المالي يبقى أن سوق القيم المنقولة يتميز بالطابع التقني و الفني المعقد الذي يكشف عن محدودية القضاء في تجاه النزاعات المتعلقة به لهذا يكون منح الصلاحيات العقابية للجنة ضبط البورصة مبرراً مع احترام قاعدة الحق في اللجوء للقضاء لأنه في جميع الاحوال و مهما اختصت اللجنة بضبط سوق القيم المنقولة فإنها لا يمكن أت حل محل القضاء بشكل مطلق، خاصة و أن المشرع منحها اختصاص عقابي في حالات تتعلق اساسا بوجود مخالفة و خرق الاحكام التشريعية كما أنه تختص بتوقيع عقوبات محددة تتمثل في:

1- تعليق عمليات البورصة

حسب المادة 48 من المرسوم التشريعي يمكن للجنة تعليق عملية البورصة لمدة لا تتجاوز 5 ايام متى ثبت وجود حادث يؤدي الى اختلال سير البورصة او حركات غير منتظمة لأسعار البورصة .

و متى كان تأثير هذا الحدث الجسيم يتطلب التعليق لمدة اكثر من 5 ايام كان التعليق من اختصاص الوزير المعني.

2- العقوبات التأديبية

---

[1] - راجع في علاقة اللجنة مع القضاء:- بلعباس نادية: المقال السابق، ص 318.

[2] - حمليل نوارة: الاطروحة السابقة، ص 119.

تتمثل حسب المادة 55 من المرسوم التشريعي بالإنذار والتوبيخ و حظر النشاط كله او جزء منه مؤقت او نهائي وسحب الاعتماد كما يمكنها فرض غرامات تدفع لصندوق الضمان المحدث بموجب المادة 94 من المرسوم التشريعي[1] .

الملاحظ على المرسوم التشريعي انه نص اذا ثبت عن اللجنة عجز او قصور فإنها تتخذ التدابير التي تتطلبها الظروف عن طريق التنظيم بناء على اقتراح من الوزير بعد الاستماع الى رئيس اللجنة وفسر هذا الامر على انه سلطة حلول اي حلول الوزير محل اللجنة بما يعكس المساس بالطابع السلطوي الممنوح لها و هو الامر الذي تتفق فيه مع لجنة ضبط البريد والاتصالات في المادة127 ف 06[2].

المطلب الرابع: الصلاحيات الاستشارية

حسب المادة 134 من المرسوم ذكر المشرع بإمكان اللجنة ان تقد للحكومة مقترحات نصوص تشريعية و تنظيمية تخص اعلام حاملي القيم المنقولة الجمهور و تنظيم البورصة القيم المنقولة و سيرها و الوضعية القانونية للوسطاء.

ما يلاحظ ان المشرع ذكر الحكومة ككل و لم يحصرها في الوزير الاول او وزير القطاع كما انه ذكر عبارة "مقترح نصوص تشريعية او تنظيمية" التي تتجاوز في معناها مجرد الآراء والتوصيات. كما حصرت المادة المجالات التي يقدم فيها المقترح و بالرجوع إلى المادة 30 من القانون 03-04 نجدها في الفقرة الخيرة تذكر التقرير السنوي عن نشاط سوق القيم المنقولة الذي يرفع الى الحكومة جاءت ايضا بصيغة مطلقة . و ممكن ان نتقبل مسالة الحكومة بهذا الشكل المطلق نظرا الى ان البورصة سوق مالية مفتوحة امام مختلف القيم المنقولة مهما كان القطاع الذي تتصل به من حيث الطبيعة.

المبحث الثالث الرقابة القضائية على أعمال لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها

حسب الاحكام الواردة في المرسوم التشريعي والقانون المعدل له نجد احكاما خاصة تتعلق بالرقابة القضائية نذكرها على التوالي:

المطلب الاول: الاعمال التي نص فيها المشرع لخضوعها للرقابة القضائية

- القرار الصادر لاعتماد الوسطاء: ذكر المشرع ان قرار رفض الاعتماد يكون محل طعن بالإلغاء يكون امام مجلس الدولة (المحكمة الادارية الاستئنافية بمدينة الجزائر) في اجل شهر واحد من تاريخ تبليغ القرار للمعني على يبت في الطعن بالفصل فيه في اجال 3 اشهر حسب المادة 09 من القانون 03-04 و في هذا خروج عن القواعد العامة الواردة في قانون الاجراءات المدنية والادارية .
- قرارات الغرفة الفاصلة في المواد التأديبية تكون محل طعن قضائي خلال اجل شهر واحد من تبليغ القرار على ان يتم البت و الفصل فيه في اجل 6 اشهر من تاريخ تسجيله حسل المادة 18 من القانون 03-04 المعدلة للمادة 57.
- مخالفة الاحكام التشريعية والتنظيمية المعاقب عليها حسب المواد 59 من المرسوم و 60 (المعدلة) من القانون ترفع امام الجهة القضائية العادية المختصة في حالة المخالفات التالية :

[1] - جاء في التقرير السنوي لسنة 2023 نشر تحذير على الموقع الإلكتروني للجنة، ضد دعوات الاكتتاب من قبل الأشخاص الذين يعرضون قيم منقولة عن طريق اللجوء العلني للادخار و/ أو يمارسون نشاطًا منظمًا من دون ترخيص.

[2] - راجع في العقوبات التأديبية:
- بن زيطة عبد الهادي: المداخلة السابقة.
- حمليل نوارة: الاطروحة السابقة، ص 111.

- الاعتراض لعمل اللجنة بالشكل الذي يسبب لها التعطيل او القصور في ممارسة صلاحياتها مهما كان موضوعها.
- كل من يستغل معلومات توفرت لديه و يتعمد القيام بعملية او عدة عمليات مباشرة او عن طريق شخص اخر على أن يكون هذا قبل اتمام اجراء الاعلام للجمهور.

المطلب الثاني: الاعمال التي لم يذكر فيها مسالة الرقابة القضائية

الملاحظة الاساسية انه و تطبيقا للقواعد الدستورية نجد ان القضاء يختص بالطعون بالقرارات الصادرة عن السلطات الادارية حسب م168 من دستور 2020 و بالتالي لا يمكن جزم بان عدم الاشارة الى الرقابة القضائية يعني انها لا تخضع لرقابته .

نذكر الاعمال التي سقط عنها النص بالرقابة سواء في المرسوم التشريعي أو القانون 03-04 :
- القرارات الصادرة في شكل التأشيرة على المذكرة التي تتقدم بها الشركة لطلب قبول سنداتها للتداول في البورصة حسب المادة 16 من القانون 03-04 المعدلة للمادة 41.
- القرارات المتعلقة بقبول القيم المنقولة في المفاوضات او شطبها المادة 45 من المرسوم التشريعي.
- قرار يتعلق بتحديد سعر الاسهم ضمانا لإعلام الجمهور المادة 45 من المرسوم التشريعي.
- قرارات تعليق (تعليق النشاط) المنصوص في المادة 48 من المرسوم التشريعي.

الملاحظة الاساسية انه و اعتبارا الى ان هذه القرارات فردية انها تقبل الرقابة القضائية وفقا للقواعد العامة في قانون الاجراءات المدنية طالما ان المشرع لم ينص على اوجه خاصة للرقابة من حيث الاجراءات ولا من حيث الآجال ولا من حيث الجهات وفي حال ما اذا استبعدنا دعوى الالغاء نظرا لطابعها المؤقت فانه لا مجال من ان يكون هنا دعوى تعويض لا سيما في حالة وجود الضرر الثابت.

النموذج السادس: الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية

يحتل قطاع المناجم مكانة متميزة ضمن السياسة الاقتصادية للدولة منذ التأميمات التي قامت بها و سعت إلى تأطيره وفقا لمنظومة قانونية تضمن كيفيات الاستغلال و الحماية لهذا القطاع و اعتباره ثروة و مورد للخزينة العمومية. يعتبر القانون رقم 84-06 أول قانون يتعلق بالمناجم والأنشطة المنجمية واستمر و بقية هو القانون المعتمد الذي يتماشى مع توجهات الدولة.

غير أن هذا التوجه بدأ يتغير تدريجيا شمل قطاعات عدة من بينها قطاع المناجم الذي دخل ضمن مخططات تحريره من احتكار الدولة و فتحه على الاستثمارات أمام المبادرات الخاصة و هو الامر الذي تجسد بموجب القانون رقم 01-10 و المعروف أن انسحاب الدولة لم يكن عشوائيا بحيث تترك المنافسة و السوق دون رقيب أو موجه بل يتعين اتباع أليات جديدة في التسيير و التوجيه تمثلت في السلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي لذا تم احداث الوكالتين المنجميتين وهما سلطتان إداريتان مستقلتان تعملان على ضبط ومراقبة القطاع المنجمي والمتمثلتان في الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية.

اعتماد هذه الوكالات يجد تبريره في عدة عناصر منها عجز السلطة المركزية في تسيير القطاع المنجمي، النقائص المختلفة الناتجة من الناحية العملية عن مخططات تسير الادارة المركزية لهذا القطاع و التي لا تتفق مع التوجه الجديد للدولة نحو اقتصاد السوق الذي يتطلب تحرير القطاعات المنتجة و المدرة

للثروة من الاحتكار، فضلا عن طول الاجراءات و تعقيدها و التي لا تخدم في غالب الاحيان الطابع الحركي و المرن و التقني الذي يتميز به نشاط المناجم...إلخ.

و أمام المستجدات المتسارعة للاستثمار في قطاع المناجم و كذا النقائص التي ظهرت على القانون 01-10 عمد المشرع إلى الغاء أحكامه بموجب القانون 14-05 من خلاله نناقش أبرز القواعد و الاحكام المنظمة لضبط قطاع المناجم.

المبحث الأول: ماهية وكالتي ضبط المناجم

ظهرت وكالتي ضبط المناجم بموجب القانون 01-10 حيث اعتبرها المشرع سلطة إدارية مستقلة[1] تحت تسمية" الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية" لها نظام قانوني يتفق مع باقي السلطات الادارية المستقلة في الضبط الاقتصادي و المالي ليتراجع المشرع عن هذا الاختيار في ظل القانون 14-05 الذي جاء بقواعد متميزة لوكالتي ضبط المناجم و التي نحاول طرحها من خلال العناوين التالية:

المطلب الاول: التكييف القانوني لوكالتي المناجم

تنص المادة 37 من قانون المناجم رقم 14-05 على أنه: "تنشأ وكالتان وطنيتان تتمتعان بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي تدعيان الوكالتان المنجميتان:

- وكالة لتسيير المنشآت الجيولوجية، تدعى في صلب النص "وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر".
- وكالة لتسيير الممتلكات المنجمية ومراقبة النشاطات المنجمية، وتدعى في صلب النص "الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية"[2]. نناقش العناصر الاساسية لهذا التكيف في ما يلي بالاستناد إلى نص المادة 38 التي تتضمن القواعد المشتركة بين الوكالتين:

الفرع الأول: من حيث التسمية

استعمل المشرع مصطلح "الوكالة" دون أن يوضع المقصود بها ضمن المصطلحات العامة الواردة في المادة 04 من القانون 14-05 و الاشكال في هذه التسمية يتعلق بالأثر القانوني الذي يمكن أن ترتبه لاسيما و أنها تندرج ضمن فئات المؤسسات الجديدة التي ظهرت في ظل الوظيفة الجديدة للدولة الضابطة و لها نظام قانوني متميز.

و يذكر بعض الاساتذة أن هذا المصطلح يفتقر لأي مضمون قانوني كما أنه لا يتضمن نظاماً قانونياً ينطبق على هيئة معينة بل يمكن اطلاقه على فئات المرافق الادارية العامة و يمكن للجهات المركزية المنشئة لها أن تغير في هذا النظام القانوني و تحتفظ بالتسمية" وكالة"[3]

و تجدر الاشارة أن المشرع استعمل أيضا مصطلح الوكالة لأول مرة سنة 1967 عند إنشاء الوكالة الوطنية للنشر و الاشهار و لم يرتبط ذلك بقصد احداث فئات مؤسسات ذات طابع قانوني متميز انطلاقا

[1] - القانون رقم 01-10 المؤرخ في 03 يوليو 1001، المتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35 لسنة 2001(الملغى).

[2]- القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يضمن قانون المناجم، ج ر عدد 18 لسنة 2014.

[3] - Zouaimia Rachid, « les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique, revue Idara, n° 01, 2010, pp82-84.

من التسمية و انما الامر يعود لتأثير مجموعة من المقتضيات السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية...إلخ فكل منها طبيعة قانونية معينة و صلاحيات محددة.

و حسب توجه المشرع نجده اعتمد نظام الوكالة في العديد الاوجه منها الوكالة التي تصنف مؤسسة عمومية ذات طابع اداري مثل الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، و نجد الوكالة التي تصنف مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي تجاري مثل الوكالة الوطنية للتعمير، و الوكالة التي تصنف كهيئة عمومية ذات طابع خاص مثل الوكالة الوطنية لتطوير الرقمنة ، و الوكالة كهيئة ضبط مثل وكالتي المحروقات و وكالتي المناجم[1].

الفرع الثاني: من حيث الاعتراف لها بالشخصية المعنوية

منح المشرع الشخصية المعنوية لوكالتي المناجم بموجب المادة 37 الفقرة 01 من القانون 14-05 التي تنص على أنه: "تنشأ وكالتان وطنيتان تتمتعان بالشخصية القانونية..." هذا التوجه في منح الشخصية المعنوية اختلف فيه المشرع الجزائري مع نظيره الفرنسي الذي لم يمنح الشخصية المعنوية في البداية لهيئات الضبط الاقتصادي و منحها فيما بعد للبعض فقط دون أن يعممها[2].

و يرى العديد من الباحثين أن منح الشخصية المعنوية لهيئات الضبط الاقتصادي و المالي بما فيها وكالتي المناجم ذات الطبيعة المتميزة عن باقي الهيئات فيه دلالة على مسألتين هما:

المسألة الاولى تتعلق بالجانب الوظيفي إذ يصبح للهيئة القدرة و السلطة على القيام بالمهام الموكلة لها.

المسألة الثانية تتعلق بالمسؤولية فتكون مسؤولة عن مختلف نتائج الاعمال الصادرة عنها[3]

في طرح آخر يرى بعض الباحثين أن منح الشخصية المعنوية سواء للوكالتين أو غيرها لا يعد عاملا حاسما لقياس درجة استقلالية الهيئة[4]. لكن هذا لا ينفي أهمية الشخصية المعنوية في تدعيم استقلاليتهما عن السلطة التنفيذية خاصة من الجانب الوظيفي الذي يظهر في بعض العناصر الجوهرية منها:

1- المصادقة على النظام الداخلي الذي يحدد التنظيم الداخلي و طريقة السير و القانون الاساس للمستخدمين و تجدر الاشارة إلى الوكالتين في ظل القانون 14-05 انفردتا بوضع النظام الداخلي مقارنة بالقانون 01-10 الذي نص في مادته 51 على أن وكالتي المناجم تتمتعان بنظام داخلي يوضع بموجب المرسوم و فعلا صدر النظام الداخلي للوكالتين بموجب مراسيم و أُحْتُسب ذلك على أنه تدخل واضح من السلطة التنفيذية[5].

---

[1] - بوالخضرة نورة: دور وكالتي النفط في ضبط قطاع المحروقات الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر 2020، ص 131 و ما بعدها.

[2] - سردو محمود، عبادة أحمد: الطبيعة القانونية للوكالة الوطنية للأنشطة المنجمية، دفاتر السياسة و القانون، المجلد 13 العدد02 ، الجزائر 2021، ص 94.

[3] - بوجملين وليد: المذكرة السابقة، ص 59.

[4] - حيدري سمير: المذكرة السابقة، ص 75.

[5] - صدرت هذه المراسيم كالتالي:

- المرسوم التنفيذ رقم 04-93 المؤرخ في 01 أفريل 2004 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ر عدد 20 لسنة 2004.

2- تحديد نظام الأجور لمستخدمي الوكالتين غير أنه بالنظر في المادة 38 فقرة 15 نجد أن نظام الاجور يحدد في النظام الداخلي للوكالتين بعد موافقة الوزير المكلف بالمناجم و هو الامر الذي يُقوض استقلالية الهيئة.

الفرع الثالث: من حيث القواعد المطبقة على الادارة و أعوانها

المميّز في القواعد المطبقة على ؟إدارة وكالتي المناجم و الأعوان(موظفين أو مستخدمين) هو الازدواجية. نشير في البداية إلى أن وكالتي المناجم صنفهما المشرع في بداية الامر ضمن السلطات الادارية المستقلة حسب المادة 45 من القانون 01-10 الملغى، و لم يحدد هذه التكيف القانوني صراحة في القانون 14-05 بالمقابل نجده اعتمد وضع مجموعة من المعايير أبرزها اعتبارها تاجرة في علاقاتها مع الغير و احتفاظها بالطابع الاداري في علاقتها مع الدولة مما يضع الوكالتين في دائرة الازدواجية بين القواعد العامة و القواعد الخاصة[1] التي تظهر من خلال العناصر التالية:

1- مجال تطبيق القواعد الخاصة

من أبرز المجالات التي تتبق فيها القواعد الخاصة على مستوى وكالتي المناجم نذكر:

أ- خضوع وكالتي المناجم للمحاسبة حسب الشكل التجاري

نص صراحة المشرع من خلال المادة 38 فقرة 04 على أن وكالتي المناجم تخضعان للمحاسبة حسب الشكل التجاري خلافا لما كان عليه الوضع في ظل القانون السابق و في هذا التوجه تعبير صريح على استبعاد الطابع الإداري عن وكالتي المناجم. بمعنى تخضع للنظام المالي المحاسبي و تحضى بوجود محافظ الحسابات يتولى تنظيم و فحص و تقويم و الرقابة لحسابات الوكالتين و يعد هو المؤهل الوحيد للقيام بالتدقيق المالي و المحاسبي للوكالة في حدود النظام القانوني للمحافظ الحسابات و النظام المحاسبي المالي[2].

ب- خضوع مستخدمي وكالتي المناجم للقواعد التجارية

و هذا استتبع توجه المشرع حينما نص على أنه لا تخضع الوكلتان المنجميتان للقواعد المطبقة على الادارة لاسيما فيما يتعلق بتنظيمهما و سيرهما و القانون الاساسي للعمال المشتغلين بهما و هذا لإضفاء المرونة على سير الوكالة بالشكل الذي يتفق مع طبيعة القطاع التابعة له الذي لا تصلح له قواعد الادارة[3].

- المرسوم التنفيذي رقم 04-94 المؤرخ في 01 أفريل 2004 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا ز المراقبة المنجمية، ج ر عدد 20 لسنة 2004.

[1] - تتفق في هذا الشأن مع المؤسسة العمومية الصناعية و التجارية راجع في ذلك:

- رشيد زوايمية: المركز القانوني للمؤسسة ذات الطابع الصناعي و التجاري، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13 العدد 02، الجزائر2022، ص 25.

[2] - المادة 18 و 19 من القانون 10-01 المؤرخ في 29 جوان 2010 المتعلق بمهن الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد، ج ر عدد 42 لسنة 2010.

- المادة 10 و 26 من القانون 07-11 المؤرخ في 25 نوفمبر 2007 يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج ر عدد 74 لسنة 2007، المعدل و المتمم بالأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 يوليو 2008 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج ر عدد 44 لسنة 2008.

[3] - بوجملين وليد: قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر 2015، ص 225.

و بالتالي يعتبر مستخدمي الوكالتين أجراء تربطهم بالوكالة علاقة تعاقدية و تتولى وكالتي المناجم كلا في اختصاصها بوضع القانون الاساسي للمستخدمين ضمن قواعد النظام الداخلي دون عرضه على وزير القطاع باستثناء مسألة الاجور التي تعرضنا لها مسبقا. و يتولى رئيس اللجنة المديرة على مستوى كل وكالة بتعيين كل مستخدمي الوكالة و فصلهم إذ فهم لا يعينون بموجب قرار من وزير القطاع كما مرّ بنا في النماذج السابقة.

ج- خضوع منازعات الوكالتين للقضاء العادي

المشرؤع استعمل لهذا مقياس يتمثل في خضوع الوكالتين في علاقاتهما مع الغير للقواعد التجارية و عليه فإن المادة 76 الفقرة 01 و 02 تذكر الجهة القضائية المختصة اقليميا فإنه يقصد بها القضاء العادي إذا كان النزاع بين أحد الوكالتين و بين المؤسسة العمومية الاقتصادية أو أي مؤسسة عمومية بسبب تأويل أو تنفيذ أحكام القانون 14-05 و نفس الشيء بالنسبة للمنازعات التي تكون بين احد الوكالتين و أحد المستخدمين على اعتبار أهم يخضعون لقانون العمل.

2- مجال تطبيق القواعد العامة

نستدل فيها بالمجالات التالية:

أ- تسير الوكالتين بطاقم إداري

يخضع تسيير الوكالتين لطاقم اداري يتكون من رئيس و ثلاثة(03)أعضاء يعينون بمرسوم رئاسي و يتمتعون بالرواتب المتعلقة بالوظيفة العامة بما يفهم معه أنهم تربطهم بالوكالتين علاقة نظامية. يأتي تفصيل القواعد القانونية لتشكيلة الوكالتين لاحقا.

ب- استعمال امتيازات السلطة العامة

تظهر امتيازات السلطة العامة في الصلاحيات المخولة للوكالتين و الوسائل التي منحها إياها المشرع لذلك. و ابرز الصلاحيات أنها الهيئة التي أوكل لها المشرع مهمة ضبط قطاع المناجم سواء من حيث التأطير و الاشراف على عمليات الدخول للمنافسة في سوق المناجم أو من حيث متابعة الاعوان الاقتصاديين أصحاب التراخيص و مدى احترامهم للنصوص القانونية و التنظيمية. ضف إلى هذا صلاحية توقيع العقوبات كمجال خصب تستعمل فيه السلطة.

من الوسائل التي تستخدمها الوكالتين سلطة اتخاذ القرار لمنح الترخيص للبحث أو الاستغلال المنجمين. كذلك سلطة الرأي المطابق الذي بموجبه يمنح الوالي الترخيص حسب المادة 63 من القانون 14-05. كما منحها المشرع سلطة ممارسة شرطة المناجم و سلطة المعاينة...إلخ.

و تعد عقود المزايدة أو المنح المباشر التي يتم بموجبها منح التراخيص المنجمية من المجالات التي تظهر فيها امتيازات السلطة العامة في جهة وكالتي المناجم إذ تمنح التراخيص عن طريق المزايدة أو المنح المباشر و في الحالتين تظهر القواعد غير المألوفة كدفتر الاعباء و الدعوى إلى المنافسة و غيرها[1]

[1] - أنظر المواد 04 و 05 من المرسوم التنفيذي المرسوم التنفيذي رقم 18-202 المؤرخ في 05 غشت 2018 يحدد كيفيات و اجراءات منح التراخيص المنجمية، ج ر عدد 49 لسنة 2018.

- بو الخضرة نوارة: الطابع التجاري لوكالتي المحروقات و وكالتي المناجم: آلية جديدة للضبط الاقتصادي، مجلة المنار للبحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد الثاني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة المدية، الجزائر 2017، 199.

الفرع الرابع: من حيث الاستقلال المالي

ورد في صياغة المادة 37 من القانون 14-05 الاستقلال المالي لوكالتي المناجم و كذا الاشارة إلى الذمة المالية الخاصة في الفقرة الثالثة من المادة 38. الذي يعتبر كما سبق الذكر معيار يدعم استقلالية هيئات الضبط الاقتصادي و المالي لاسيما من الناحية الوظيفية و يرى أغلب الباحثين أن يرتكز هذا الاستقلال المالي على ميزانية ذاتية للوكالتين مع وجود اعتمادات مالية تسجل باسمها ضمن قانون المالية دون ان يظهر وزير القطاع.

و تختلف طريقة تمويل السلطات الإدارية المستقلة من سلطة إلى أخرى فمنها ما يكون تمويلها كليا من الخزينة العمومية ومنها ما يكون تمويلها جزئيا، فبالإضافة إلى الإعانات المقدمة من الخزينة العمومية تقوم بتمويل نفسها بنفسها من خلال التمويل الذاتي، مثل فرض الرسوم والضرائب والإتاوات في مجال النشاط الخاص بها، ومنه فكلما تنوعت وتعددت الإيرادات التي تتحصل عليها السلطات بعيدا عن إعانات الدولة تزويد من استقلاليتها المالية.

و يتم تمويل وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية على النحو التالي:

- حصة من ناتج الإتاوة المفروضة بعنوان استغلال المواد المعدنية أو المتحجرة.
- ناتج حق إعداد الوثيقة المرتبطة بالتراخيص المنجمية.
- حصة من ناتج الرسم المساحي.
- حصة من ناتج المزايدات.
- أي ناتج آخر مرتبط بنشاطها". الملاحظة الاساسية أن الاعمال و الخدمات التي تتلقى مقابلها الوكالتين حصص و أتاوى جاءت محدد عن طريق القانون و ليس التنظيم كما هو الحال في لجنة ضبط البورصة و في هذا تدعيم للوكالتين في مواجهة وزير القطاع.

أما عن تقدير نسب هذه الإتاوة يكون عن طريق التنظيم و هو الاسلوب الذي ظهر على جل السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي و المالي. من أبرز النصوص التنظيمية الصادر تطبيقا للقانون 14-05 المرسوم التنفيذي رقم 18-202[1] الذي نجده ينص في المادة 05 فقرة أخيرة أن منح التراخيص المنجمية الموافقة للطلبات المذكورة في نفس المادة يصاحبه تسديد منتوج المنح طبقا للتشريع لدى قابض الضرائب و يدفع في صندوق الاملاك العمومية المنجمية.

إضافة إلى مصادر التمويل السابقة تنص المادة 143 من القانون 14-05 يمكن للدولة تمويل برامج التنقيب والاستكشاف المنجميين بهدف تجديد و تطوير الاحتياطات المنجمية الوطنية.

هذا و قد أورد المشرع حكماً ذكرته الفقرة الثانية من المادة 142 من القانون 14-05"... علاوة على التمويل المذكور أعلاه تدفع حصة من الناتج من الإتاوة المفروضة بعنوان استغلال المواد المعدنية أو المتحجرة، و من ناتج المزايدات، و من الرسم المساحي إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية لفائدة البلديات" بمعنى أن وكالتي المناجم لا تستفيد من الإتاوة المحصلة بشكل كامل بل يقتطع جزء من حصة الإتاوة المفروضة بعنوان استغلال المواد المعدنية أو المتحجرة، و من ناتج المزايدات، و من الرسم

---

[1] - المرسوم التنفيذي رقم 18-202 المذكور سابقا.

المساحي إلى الصندوق المشترك للجماعات المحلية لفائدة البلديات[1]. (ملاحظة لم يظهر هذا الحكم في النماذج السابقة)

المطلب الثاني: تنظيم وكالتي المناجم

تحتاج الوكالتين لتركيبة بشرية و هيكلة محددة من أجل القيام بالمهام المنصوص عليها في القانون 14-05 و هذا ما نفصله في العناوين التالية دائما بالاعتماد على نص المادة 38 التي تتناول الاحكام المشتركة بين الوكالتين و فيها جاء النص على تسيير كل وكالة من الوكالتين المنجميتين لجنة مديرة خلافا للقانون 01-10 الملغى نص على مجلس الادارة و الامين العام.

الفرع الأول: تشكيلة اللجنة المديرة لوكالتي ضبط المناجم

حسب المادة 38 فقرة 10 فرق المشرع بين الوكالتين فذكر:

- بالنسبة لوكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر، رئيس وثلاثة(03) أعضاء يدعون مديرين يعينون بمرسوم رئاسي.
- بالنسبة للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، رئيس وأربعة(04) أعضاء يدعون مديرين، يعينون بمرسوم رئاسي". هذه التشكيلة تطرح الملاحظات التالية:

أ- من حيث طريقة تعيين أعضاء اللجنة المديرة للوكالتين و عددهم

الثابت أن عدد الاعضاء في هيئات الضبط الاقتصادي يُنظر له كمقياس لدرجة فعالية الهيئة و استمراريتها و قوتها بما يزيد في استقلاليتها في مواجهة السلطة التنفيذية و على الرغم من أنه توجد العديد من الدراسات تشير إلى أن المشرع اعتمد التركيبة الجماعية التي تساهم بآراء و مقترحات مختلفة هو مظهر من مظاهر الاستقلالية[2] إلا أنه في اعتقادنا و بالرجوع إلى طبيعة قطاع المناجم المتشعبة و المعقدة نرى أن هذا العدد في الوكالتين لا يخدمها كهيئات ضبط إذ يتعين على المشرع اعادة النظر فيها و رفعها ما بين 06 إلى 08 أعضاء بالشكل الذي يتفق مع درجة الصلاحيات المخولة لكل وكالة و علاقاتها المختلفة سواء بالنسبة للإدارة المركزية(وزير القطاع) أو بالنسبة للإدارة المحلية.

و مقارنة بين وكالتي المناجم و المحروقات باعتبارها تنتمي لنس القطاع " الطاقة و المناجم" نجد أن المشرع في تشكيلة وكالتي المحروقات وسع في التشكيلة لتضم الرئيس و ستة(06) أعضاء برتبة مدير[3].

أما بالنسبة لأداة التعين فإن المشرع احتفظ لها بالمرسوم الرئاسي على غرار أغلب هيئات الضبط الاقتصادي و المالي و الاكيد أن هذا يأتي كما سبق القول في اطار تطبيق القواعد الدستورية و التشريعية التي منحت الاختصاص في التعين لأعضاء سلطات الضبط لرئيس الجمهورية و لم يبين المشرع جهة

---

[1] - بو الخضرة نوارة: الطابع التجاري لوكالتي المحروقات و وكالتي المناجم: آلية جديدة للضبط الاقتصادي، المقال السابق، ص 201.

[2]- ديب نذيرة، استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012 ص 12 و ما بعدها.

[3] - بو الخضرة نوارة: دور وكالتي النفط في ضبط قطاع المحروقات الجزائري، الاطروحة السابقة، ص 73.

الاقتراح كما كان عليه الحال في القانون 01-10 الملغى الذي أشار إلى " يعينهم رئيس الجمهورية بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمناجم"[1].

و عليه فإن تعينهم بمرسوم رئاسي يزيد في مركز الوكالتين و من جهة أخرى في اعتقادنا أنه اذا سقطت جهة الاقتراح من النص فهذا لا يستبعد الوزير المعني بالقطاع الذي يظل هو الاقدر على توجيه رئيس الجمهورية و اعانته في اختيار الاعضاء بمعنى أن وزير القطاع هو المرجع الاول لرئيس الجمهورية في التعينات خاصة في الحالات التي لا يكون فيها توزيع الاعضاء على جهات عدة.

لم ينص المشرع أيضا على طريقة إنهاء مهام الرئيس و أعضاء باستثناء النص على الاستقالة التلقائية في حالة ما إذا ارتكب الرئيس أو أحد الاعضاء احدى النشاطات المتعلقة بحالات التنافي أو أن يصدر ضده حكم قضائي نهائي في أمر له علاقة بنشاطه المهني علما أن الحالة الثاني فيها وضع غير مستساغ من الناحية القانونية لأنه قد يرتكب أحد أعضاء اللجنة المديرة جريمة من جرائم القانون العام و يكون فيها حكم الادانة دون أن تتعلق بنشاطه حسب الفقرة 08 من المادة 38 يستطيع القيام بمهامه بشكل عادي لذا الاصح أن تكون صياغة الفقرة كالتالي" ..يعتبر مستقيلا تلقائيا.... حكم قضائي نهائي بالإدانة".

أما عن انهاء المهام بشكل عادي تطبق فيها قاعدة توازي الاشكال الجهة التي تملك التعين تملك انهاء المهام و بالتالي غياب العهدة قد يجعل العضو في تبعية مطلقة للجهة المعينة لها حتى يضمن البقاء في المنصب و هذا على حساب عمل وكالتي ضبط المحروقات.

ب-من حيث نظام العهدة و الكفاءة

جاء النص خالي تماما عن العنصرين إذ لم يحدد العهدة كما لم يشترط كفاءة معينة في الاعضاء أو الرئيس في كلتا الوكالتين على الرغم من أهمية العصرين فالعهدة تضمن حماية للأعضاء و الكفاءة تساهم في ترقية النشاط المنجمي الذي بطبيعته يحتاج إلى كفاءات و مختصين خاصة لو نظرنا إلى هذا القطاع بشكل دقيق نجده يحتاج في تشكيلته الكفاءة الاقتصادية و التجارية و القانونية و القضائية و عضو من مجلس المحاسبة فضلا عن ممثل للنشطاء في قطاع المناجم و يمكننا الاستدلال بوكالتي المحروقات التي نص فيها المشرع على الكفاءة في الميدان الفني و الاقتصادي و القانوني في مجال المحروقات يعينون لمدة ثلاث (03) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة.

في هذه الجزئية نشير إلى أنه تمت مناقشة مشروع قانون جديد يتعلق بالمناجم صادق *عليه* صادق نواب المجلس الشعبي الوطني بالأغلبية بتاريخ الاثنين 16 جوان 2025 *فربما يحتوي على أحكام جديدة* تخص وكالتي المناجم.

ت-من حيث نظام التنافي و المنع

تتنافى وظيفة رئيس اللجنة المديرة أو العضوية فيها مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية، كما لا يجوز لهم امتلاك أي نوع من المنافع في أي مؤسسة تابعة لقطاع النشاطات المنجمية بصفة مباشرة أو غير مباشرة فوجود هذا النوع من التنافسي يضمن تطبيق الفقرة ما قبل الاخيرة المادة 38 و التي تؤكد على تحلي رئيس و أعضاء اللجنة المديرة بالشفافية و الاستقلالية في أداء مهامهم بما يحقق الحماية للأعضاء و القطاع من الضغوطات.

[1] - أنظر المادة 48 من القانون 01-10، المذكور سابقا.

كذلك نص المشرع على حالات المنع بحيث لا يمكن لرئيس اللجنة المديرة و أعضائها عند انتهاء مهامهم ممارسة أي نشاط مهني في قطاع المناجم والمقالع، كما أنه لا يمكنهم ممارسة أي نشاط مهني استشاري يتعلق بالنشاطات المنجمية سواء في إطار مهنة حرة أو بأي صفة أخرى وذلك لمدة سنتين" و لهم في مقابل هذا المنع الاستفادة من الرواتب المتعلقة بالوظيفة تدفعها لهم حسب الحالة الوكالة المعنية خلال مدة السنتين المذكورتين أعلاه علما أن أجور رئيس اللجنة المديرة و الاعضاء لكل وكالة تحدد عن طريق التنظيم.

الفرع الثاني: صلاحيات اللجنة المديرة لوكالتي المناجم

تتمتع اللجنة المديرة بصلاحيات واسعة لتتصرف باسم كل وكالة معنية بها و القيام بالتراخيص الوارد ضمن اختصاصها حسب النصوص التشريعية و التنظيمية. و يتولى على وجه الخصوص رئيس اللجنة المديرة تسيير الوكالة المنجمية المعنية و يضطلع بكل الصلاحيات الضرورية لاسيما:

- الآمر بالصرف.
- تعيين كل مستخدمي الوكالة و فصلهم.
- أجور المستخدمين.
- إدارة الاملاك الاجتماعية.
- اقتناء الاملاك المنقولة و غير المنقولة أو استبدالها أو التنازل عنها.
- تمثيل اللجنة أمام القضاء.
- قبول رفع اليد عن الرهن على المدونات.
- الحجز.
- الاعتراض و حقوق أخرى قبل الدفع أو بعده.
- وقف الجرد و الحسابات. تمثيل الوكالة في الحياة المدنية.

المبحث الثاني: صلاحيات وكالتي المناجم

قطاع المناجم هو من القطاعات التي تُعول عليها الدولة و تسعى إلى تثمين الاستثمارات فيه بما يتماشى من المخططات و السياسة العامة كونه مصدر للثروة. كما يحضى هذا القطاع بطبيعة متميزة سواء من حيث النشاطات الموجودة فيه أو من حيث نطاقها و غيرها لذا اتجه فيه المشرع نحو وضع وكالتين للضبط رغم الاحكام المشتركة بينهما و المذكورة سابقا إلا أننا نلمس بعض الفروق بينهما اذ جعل المشرع لكل وكالة مجال خاص بها تمارس فيه مهمة الضبط وفقا لأليات خاصة بها.

حسب المواد 39 و 40 و غيرها تمارس الوكالتين مجموعة من الصلاحيات و في المقابل أبعد عنها بعض الصلاحيات الاخرى التي منحها المشرع لجهات مختلفة مع الاشارة أنها تعمل بالتنسيق مع الوكالتين(الملاحظة أنه من خلال القانون 14-05 يتضح أن الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية أكثر حركية مقارنة بوكالة المصلحة الجيولوجية). نوضح صلاحيات الوكالتين وفقا للعناوين التالية:

المطلب الأول: اختصاص وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر

خول المشرع الجزائري المهام المتعلقة بمرفق الخدمة الجيولوجية بعدما كانت مسندة للمعهد الوطني للبحث الجيولوجي المنجمي و تتمثل صلاحياتها في تسيير المنشآت الجيولوجية و ضبط المصلحة الجيولوجية الوطنية[1]..

الفرع الأول: الاختصاص في تسيير المنشآت الجيولوجية

حسب المادة 23 من القانون 14-05 تتكون المنشآت الجيولوجية من:

- أشغال المنشآت الجيولوجية و الجيوفيزيائية.
- الجرد المعدني.
- الإيداع القانوني للمعلومات الجيولوجية[2].

يكون انجاز أشغال المنشآت الجيولوجية على أساس رخصة تسلمها وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر. كما تعتبر الوكالة هي الوحيدة المؤهلة لإصدار رسميا الوثائق و الخرائط الجيولوجية المنتظمة و الموضوعية و التلخيصية و تضمن نشرها على الصعيد الوطني و الدولي و تتضمن هذه الوثائق و الخرائط المنشورة اسم صاحبها أو أصحابها[3].

يترتب على هذه الرخصة السماح لصاحبها بالدخول إلى المساحة المسموح بها و المحددة اجراء الاشغال المحددة في الرخصة دون القيام بالأشغال التي قد تسبب أضرار للمصلحة الخاصة لمالك الارض أو ذوي الحقوق و إذا اراد صاحب الرخصة الحفر السطحي عليه التفاوض أولا مع مالك الارض أو ذو الحقوق حول كيفيات التعويض.

الفرع الثاني: الاختصاص بضبط المصلحة الجيولوجية الوطنية

ذكرت المادة 39 من القانون 14-05 هذه الاختصاصات منها:

- الاكتساب و الموافقة و المحافظة و توظيف المعارف الجيولوجية الاساسية المتعلقة بجيولوجيا البلاد لصالح الانشطة الاقتصادية.
- اعداد البرنامج الوطني المتعلق بالمنشآت الجيولوجية بالنسبة للخرائط الجيولوجية المنتظمة و الخرائط الجيوفيزيائية و الجيوكيميائية الجهوية.
- الانجاز و الاشراف و مراقبة الاشغال المتعلقة بالمنشآت الجيولوجية...إلخ

من الاهمية بمكان الاشارة إلى أن المشرع سحب المهام الرقابية من دائرة اختصاص هذه الوكالة و منحها للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، كما سحب منها المشرع اختصاص اعتماد الخبراء و منحه للوزير المكلف بالطاقة حسب المادة 77 من القانون 14-05[4].

المطلب الثاني: اختصاص الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية

---

[1] - بوخديمي ليلى: النظام القانوني لوكالتي المناجم في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق سعد حمدين، جامعة الجزائر 1، الجزائر 2017-2018، ص 248.

[2] - للاطلاع على مفهوم هذه المنشآت راجع المواد 15، 16، 17 من القانون 14-05 المتعلق بالمناجم ، المذكور سابقا.

[3] - أنظر المادة 27 من القانون 14-05 المتضمن قانون المناجم، المذكور سابقا.

[4] - بوخديمي ليلى: الاطروحة السابقة، ص 297 و 301.

وسع المشرع من صلاحياتها نظرا لإعادة النظر في أهمية النشاطات المنجمية و اعتباره قطاع استراتيجي ذو طابع سيادي. من ابرز هذه الصلاحيات نذكر:

الفرع الأول: الرقابة المسبقة للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية

حددتها المادة 40 من القانون 14-05 منها:

- تنظيم و مراقبة تأهيل المواقع المنجمية و متابعة عملية اعادة الاماكن إلى حالتها الاصلية خلال فترة الاستغلال المنجمي و بعد انتهاء الترخيص المنجمي.
- متابعة و مراقبة أشغال البحث المرتبطة بالاستغلال.
- متابعة و اصدار الاحصائيات المتعلقة بالنشاطات المنجمية بما فيها تلك المتعلقة بحوادث العمل و الامراض المهنية في قطا المناجم.
- اجراء الدراسات الاقتصادية العامة المتعلقة باحتياجات الخامات المعدنية و مواد المقالع.
- تنفيذ كل عمل يهدف إلى تطوير المواد الاولية المعدنية بعنوانبرامج الدراسات و البحوث المنجمية و تجديد الاحتياجات المنجمية المنصوص عليها في المادة 142...إلخ

الفرع الثاني: الاختصاص بمنح الترخيص للدخول للسوق المنجمي

يقصد بالترخيص المنجمي حسب ما جاء في المادة 04 من القانون 14-05 وثيقة تسلم من طرف السلطة الإدارية المختصة، تخول حقوق ممارسة نشاطات البحث واستغلال المنجمين على محيط مساحة يحدد بنظام إحداثيات مستعرضة ماركاتور العالمي على عكس القانون القديم أين اكتفى المشرع بتعداد أشكال السندات المنجمية دون تقديم تعريف لها. تتوزع التراخيص على ثلاثة(03) أنواع أساسية هي:

أ- تراخيص البحث المنجمي تكون حسب:
- إما تراخيص بالتنقيب المنجمي.
- أو ترخيص بالاستكشاف المنجمي.

ب- تراخيص الاستغلال المنجمي تكون حسب:
- إما ترخيص لاستغلال منجم.
- إما ترخيص لاستغلال مقلع.
- إما ترخيص لاستغلال منجمي جرفي
- أو ترخيص للممارسة نشاط اللم والجمع أو الجني للمواد المعدنية في نظام المقالع المتواجدة على حالتها فوق سطح الأرض".[1]

تمنح تراخيص البحث والاستغلال المنجميين من طرف الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بعد الحصول على رأي مسبق للوالي المختص إقليميا. هذا الاخير و اطار انجاز مشاريع الياكل الاساسية و التجهيزات و السكن المقررة في برنامج التنمية للولاية أو الولايات أن يمنح تراخيص لاستغلال مقالع لمواد معدنية من نظام المقالع التي تحدد قائمتها عن طريق التنظيم و تمنح هذه التراخيص بعد الحصول على أراء المصالح المؤهلة للولاية و الرأي المبرر للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية تبديه بعد دراستها للملف المرسل من قبل الولاية و المتضمن وجوباً مخطط تطوير المكمن و استغلاله.

نشير إلى أنه تم وضع المرسوم التنفيذي رقم 18-202 يحدد كيفيات و اجراءات منح التراخيص المنجمية من أبرز القواعد التي جاء بها:

[1]- أنظر المادة 62 من القانون رقم 14-05 المتضمن قانون المناجم، المذكور سابقا.

- النص على طرق منح التراخيص المنجمية و تكون إما المزايدة بهدف الحصول على عدة مزايدين بعد الدعوة للمنافسة و اما المنح المباشر دون الدعوى للمنافسة بشرط أن يقدم صاحب الطلب طلبا يحتوي على كل القواعد المنصوص عليها في هذا المرسوم مع تبرير القدرات التقنية و المالية اللازمة لإنجاز النشاطات المنجمية المقررة و يطبق اجراء المنح المباشر على الطلبات الواردة في المادة 05 من المرسوم.

- الشروط الواجب توفرها في الترخيص منها على سبيل المثال إذا كان موضوع تراخيص الاستغلال المنجمي يقع على استغلال مساحة تابعة كليا أو جزئيا للأملاك العمومية التابعة للري أو الأملاك الوطنية الغابية فإنه يجب الحصول على موافقة رسمية من الإدارة المكلفة بالمجالين و موافقة الإدارة المكلفة بالبيئة حسب المادة 105 من القانون 14-05.

الفرع الثالث: الاختصاص الوقائي و الرقابي

منح المشرع اختصاص رقابي وقائي و ردعي، قبلي و بعدي للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية نوجز أهم أحكامه في ما يلي:

1- صلاحية اتخاذ التدابير الوقائية

تكون من خلال سلطة التدخل في حالة وجود خطر يمس بأمن الأفراد أو حماية البيئة و لها في ذلك أن تملي على أصحاب الترخيص التدابير اللازمة لمواجهة هذا الخطر أو تعليق نشاطه(المادة 56)[1]. و إذا ثبت عن أشغال البحث و الاستغلال المنجميين أي اخلال بالأمن و السلامة العمومية وسلامة الأرض وصلابة السكنات، تقترح على السلطات المختصة اقليميا اتخاذ التدابير التحفظية اللازمة[2].

2- الصلاحيات الرقابية

تكون صلاحيات رقابية قبلية وصلاحيات رقابية بعدية

- الصلاحيات الرقابية القبلية التي تنصب على مدى توفر الشروط القانونية لممارسة النشاط المنجمي خاصة في حالة منح التراخيص عن طريق التراضي الذي يعرف بالمنح المباشر أو عن طريق المزايدة حسب المادة 106 من المرسوم 18-202.
- الصلاحيات الرقابية البعدية تستعمل الوكالة في هذا الاختصاص جهاز يدعى شرطة المناجم نصت عليه المادة 41 من القانون 14-05 و ما بعدها و فصل أحكامه المرسوم التنفيذي 04-150[3] للإشارة تتفق الوكالة في وجود مثل هذا الجهاز مع لجنة ضبط الكهرباء و الغاز. بالنسبة لشرطة المناجم لها صلاحيات واسعة و يمكنها في اطار ممارستها بالاستعانة بالقوة العمومية(للتفصيل أكثر راجع المادة 144 و المرسوم المذكور أعلاه).

3- الصلاحيات العقابية

الجدير بالذكر أن العقوبات الواردة في المادة 145 و ما بعدها من القانون 14-05 تندرج ضمن اختصاص القاضي الجزائي طالما أنها تتعلق بالحبس لأن الثابت في السلطات الادارية المستقلة في الضبط الاقتصادي و المالي لا توقع مثل هذه العقوبات[4].

---

[1] - قاسي زينب: المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، الجزائر 2013، ص 134.

[2]- قاسي زينب، المذكرة نفسها، ص 135.

[3] - المرسوم التنفيذي رقم 04-150 المؤرخ في 19 ماي 2004 يحدد القانون الاساسي الخاص بشرطة المناجم، ج ر عدد 32 لسنة 2004.

[4] - قاسي زينب: المذكرة السابقة، ص 147 و ما بعدها.

و تتمثل العقوبات الموقعة من طرف الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية أنها غير مالية فقط باستثناء عقوبة الغرامة المالية التي يوقعها جهاز شرطة المناجم حسب المادة 136 من القانون 14-05 و طبعا فهذا الجهاز يعمل تحت سلطة الوكالة حسب ما نص عليه المرسوم التنفيذي 04-150.

بالنسبة للصلاحيات العقابية غير المالية للوكلة نذكر منها:

أ- تعليق النشاط

حسب المواد 56، 83، 125 إذ يمكن للوكالة في حالة الخطر الوشيك أو أو مخالفة الاحكام التشريعية و التنظيمية أو أي اختلال يقع فيه صاحب الترخيص المنجمي أن توقع عليه الوكالة عقوبة تعليق النشاط. و الملاحظ أنه تتدخل جهات أخرى مع الوكالة لاتخاذ تدابير تحفظية كما هو الحال مثلا بالنسبة للوالي حسب المادة 46. بالنسبة للمادة 57 ذكرت صياغة " السلطة المحلية المختصة اقليميا" بما يفهم معها أخذها على اطلاقها فتشمل الوالي و رئيس البلدية. و تتمثل آثار التعليق في أنه يجب على صاحب الترخيص بمجرد تبليغه بالعقوبة أن يقوم بمايلي:

- وقف كل نشاط في الموقع.
- اتخاذ كل التدابير للسلامة في الموقع.
- رفع التحفظات المبلغ عنها في الآجال المحددة و اعلام السلطة الادارية الختصة بذلك.
- كما يجب عليه زيادة على ذلك أن يضمن الحفاظ على التجهيزات المختلفة و الابقاء على المنشآت في حالة جيدة.

ب-**عقوبة السحب**

حسب المواد 62 و 63 من المرسوم التنفيذي يمكن للوكالة سحب الترخيص نظرا لتحقق الاسباب المذكورة في المواد 83 و 125 من القانون 14-05 و منها منها على سبيل المثال مخالفة القوانين و التنظيمات المتعلقة بالقطاع و عدم احترام قواعد الفن المنجمي و شروط الامن و حماية البيئة....إلخ

و من الاحكام الجديدة التي جاء بها القانون 14-05 ما ذكرته المادة 40 التي نصت على صلاحيات الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية في الفقرة 08 منها فيما يخص دور الوكالة في مساعدة تنفيذ الطرق البديلة لحل النزاعات (التحكيم-الصلح-الوساطة)و بالتالي نفهم منه أن التحكيم ليس من الصلاحيات الاصيلة للوكالة. كما أن المشرع لم ينص على غرفة التحكيم لدى الوكالة.

كذلك من الأحكام الجديدة التي جاء بها المرسوم 18-202 التظلم الاداري المسبق الذي ذكره المشرع في المادة 19 فقرة أخيرة و المادة 40 فقرة أخيرة يرفع التظلم لدى الوزير المكلف بالمناجم عندما ترفض الوكالة طلب التنقيب المنجمي و كذا طلب الاستكشاف و تراخيص استغلال المقالع.

بعض التطبيقات للسلطات الإدارية في القانون المقارن

اتجهت جل الانظمة القانونية المقارنة إلى اعتماد السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي و المالي كهيئات تحل محل الدولة التي انسحبت تدريجيا عن مهمة تسيير السوق و المنافسة و تهدف هذه السلطات المستقلة إلى تنظيم و تأطير و الاشراف و المراقبة على قطاعات مختلفة وفقا لقواعد تتسم بالمرونة و تصلح لمواكبة المتغيرات الاقتصادية و المالية.

تتفق أغلب الانظمة القانونية المقارنة على ضرورة وضع نظام قانوني متميز للسلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي و المالي تظهر فيه أليات تختلف تماما عن الادارة الكلاسيكية (السلطة التنفيذية) كما يجب الاعتراف لها بالطابع السلطوي و الاستقلالية في حدود تتفق دائما مع النظام العام السائد في كل دولة. كما تحتاج هذه السلطات إلى وسائل قانونية و مادية مختلفة تتمكن من خلالها من ممارسة الصلاحيات المخولة لها قانونا. و الاكيد أن هذه السلطات تكون وفقا لتنظيم محدد يظهر من خلال التشكيلة التي يختارها المشرع و الاجهزة الداخلية التي قد يُمنح تنظيمها للسلطة ذاتها أو أن ينص عليها القانون المنظم لها.

بالنسبة لبعض التطبيقات المتعلقة بالسلطات الادارية المستقلة في القانون المقارن اخترنا التجربة الفرنسية من خلال نموذجين الاول يتعلق بالسلطة الادارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي و تتمثل في ضبط سوق القيم المنقولة و الثانية تتعلق بالسلطة الادارية المستقلة في مجال الضبط المالي و تتعلق باللجنة المصرفي.

النموذج الاول: ضبط سوق القيم المنقولة في القانون الفرنسي

نظم المشرع الفرنسي سوق رأس المال بتنصيب جهة رقابية تشرف على سوق البورصة و كما ضبط أداء التعامل داخلها بالإضافة إلى اهتمامه بتشجيع صغار المدخرين[1] اختار في البداية ضبط سوق القيم المنقولة عن طريق هيئتين تم احداثهما بموجب القانون رقم 88-70 الصادر في جانفي 1988 تتمثل هذه الهيئات في مجلس السوق المالية و لجنة ضبط البورصة. و في سنة 2003 قام المشرع الفرنسي بدمج الهيئتين السابقتين في هيئة واحدة أطلق عليها سلطة السوق المالية الفرنسية بموجب القانون 203-706 الصادر بتاريخ 01 أوت 20003[2] الذي جاء بتعديلات الكثيرة طرأت على هذه الجهات الرقابية أهمها ضبط عمليات البورصة و مراقبتها في هيئة واحدة و سميت بـــ "هيئة الأسواق المالية" و هي سلطة مستقلة.

المبحث الاول: الطبيعة القانونية لسلطة السوق المالية الفرنسية

تعتبر هذه سلطة السوق المالية الفرنسية هيئة عامة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوي تضمن حماية المدخرات المستثمرة في الأدوات المالية وجميع الاستثمارات الأخرى التي تُفضي إلى عروض عامة، وتوفير معلومات للمستثمرين، وضمان حسن سير أسواق الأدوات المالية. كما تُساهم في تنظيم هذه الأسواق على المستويين الأوروبي والدولي[3]. الملاحظة الاساسية أن المشرع الفرنسي اعترف لهذه السلطة بالشخصية المعنوية علما أنه لم يتجه لهذا الامر مباشرة بل بشكل تدريجي[4]

المطلب الاول: تنظيم سلطة السوق المالية الفرنسية

---

[1] / سابقا كانت الرقابة على سوق رأس المال الفرنسي ينقسم إلى رقابة داخلية يمارسها مجلس بورصات القيم المنقولة و مجلس الأسواق الآجلة و تم دمجهما في مجلس واحد بموجب القانون رقم 597 الصادر بتاريخ 2 جويلية 1996 حيث أصبح يسمى **"مجلس الأسواق المالية الفرنسي"** و رقابة خارجية تمارسها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها التي أنشأت بموجب الأمر 833 المؤرخ في 28 سبتمبر 1967.

[2] - سماح كحل الراس، منية شوايدي: المقال السابق، ص 1659.

[3] - LOI n° 2003-706 du 1er août 2003 de sécurité financière ; https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000428977/

[4] - بوجملين وليد : سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المذكرة السابقة، ص 57.

حسب المادة 03 من القانون 203-706 تتألف هيئة الأسواق المالية من مجلس إدارة و لجنة عقوبات و عند الاقتضاء من لجان متخصصة و لجان استشارية. و ما لم ينص على خلاف ذلك يمارس مجلس الإدارة الصلاحيات الموكلة إلى هيئة الأسواق المالية.

1- **المجمع** : يتألف من التشكيلة التالية المكونة من 16 عضو:

- الرئيس يعين بموجب مرسوم رئاسي لمدة ستة(06) سنوات غير قابلة للتجديد.
- مستشار الدولة يعينه نائب رئيس مجلس الدولة.
- مستشار لدى محكمة النقض يعينه الرئيس الاول لمحكمة النقض.
- مستشار لدى مجلس المحاسبة يعينه الرئيس الاول لمجلس المحاسبة.
- ممثل بنك فرنسا يعينه المحافظ.
- رئيس المجلس الوطني للمحاسبة.
- ثلاثة(30) أعضاء يتمتعون بصلاحيات مالية و قانونية و خبرة في مجال الاعلان العلني للادخار و استثمار الادخار في الادوات المالية يتم تعينهم من طرف رئيس مجلس الامة و رئيس المجلس الوطني و رئيس المجلس الاقتصادي و الاجتماعي.
- ستة(06) أعضاء لهم الخبرة في المجال المالي و القانوني و لهم تجربة في مجال الاعلان العلني للادخار و استثمار الادخار في الادوات المالية يعينهم وزير الاقتصاد بعد استشارة المنظمات الممتلكة للشركات الصناعية و التجارية و التي تعتبر سنداتها محل الاعلان العلني للادخار، شركات تسيير هيئات التوظيف الجماعي و المستثمرين الأخرين مؤدي خدمات الاستثمار، مؤسسات السوق، غرف المقاصة ، مسري أنظمة التسوية – التسليم و المؤتمنات المركزية.
- ممثل الأجراء المساهمين، يعينهم الاقتصاد بعد استشارة المنظمات النقابة.

يعين الاعضاء لمدة خمسة(05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة باستثناء ممثل بنك الجزائر و رئيس مجلس المحاسبة. و فقا لقرار رئيس مجلس الدولة يتم تجديد نصف الاعضاء كل مدة ثلاثون (30) شهراً و في حالة شغور أحد الاعضاء يتم تعين مستخلف له للمدة المتبقية[1].

2- لجنة العقوبات تضم التشكيلة التالية:

- مستشارين للدولة يعينهما نائب رئيس مجلس الدولة.
- مستشارين لدى محكمة النقض يعينهما الرئيس الأول لمحكمة النقض.
- أعضاء لهم اختصاص مالي وقانوني و ذو خبرة في مجال الإعلان العلني للادخار و استثمار الادخار في الأدوات المالية، يعينهم الوزير المكلف بالاقتصاد بعد استشارة المنظمات الممثلة للشركات الصناعية و التجارية و التي تمثل سنداتها موضوع الإعلان العلني للادخار، شركات تسيير هيئات التوظيف الجماعي و المستثمرين الاخرين، مؤدي الخدمات الاستثمار، مؤسسات السوق، غرف المقاصة، مسيري الأنظمة - تسوية– التسليم، والمؤتمنات المركزي.
- ممثلين عن لأجراء المؤسسات أو مؤسسات مؤدية خدمات الاستثمار، أجراء مؤسسات السوق، غرف المقاصة، مسيري أنظمة التسوية – التسليم والمؤتمنات المركزية، يعينهما .وزير الاقتصاد بعد استشارة المنظمات النقابية التمثيلية.

[1]- Article 3 , LOI n° 2003-706 ; op cit.

يعين الاعضاء لمدة خمسة(05) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة ،ما رئيس اللجنة فيتم انتخابه من بين القضاء المعينون ضمن التشكيلة .و قد أُريد في البداية تمتع هذه اللجنة بالسلطة التنظيمية و العقابية لكن نظراً للانتقادات التي وجهت لها عدّل المشرع الفرنسي في اختصاصها حيث منحها فقط السلطة العقابية و احال السلطة التنظيمية للمجمع.

3- **اللجان المتخصصة** خول المشرع الفرنسي للمجمع صلاحية احداث لجان متخصصة و يحدد صلاحياتها بموجب قرارات فردية. تتشكل هذه اللجان المتخصصة إلى جانب الرئيس، من خمس أعضاء مختارين من ين أعضاء المجمع، تنشر قرارات هذه اللجان المتخصصة في الجريدة الرسمية.

تخضع قواعد سير اللجان المتخصصة إلى نفس الأحكام المطبقة على المجمع. تتخذ هده اللجان القرارات الفردية مثل قرار اعتماد مؤدي خدمات الاستثمار الأوامر، التأشيرات..الخ.

4- **الجان الاستشارية** تُحدث إلى جانب اللجان المتخصصة. و تتكون من مجموعة من الخبراء تتولى مهمة تقديم المساعدة للمجمع لاسيما في تحضير القرارات الفردية.

من خلال الاطلاع على التشكيلة التي اعتمدها المشرع الفرنسي للهياكل التي تتكون منها سلطة سوق المال الفرنسية نستخلص المعطيات التالية:

- وزع المشرع مهام الضبط في هذه السلطة على هيئتين بحيث خول للمجمع السلطة التنظيمية و منح لجنة العقوبات السلطة العقابية.
- اعتمد المشرع على عنصر التعداد حيث زود كل هيكل بعدد كبير ان صح القول من الاعضاء إذ يصل ما بين 12 إلى 16 عضو.
- اعتمد المشرع الفرنسي على مسألة توزيع الجهات التي ينتمي إليها الأعضاء و بالتالي لم تقتصر التشكيلة على السلطة التنفيذية فقط بل ساهمت فيها جهات مختلفة و قد وضع في الاعتبار مساهمة الجهات المهنية في تكوين هيئات سلطة السوق المالية الفرنسية.
- الملاحظ هو الغياب الكلي لوزير القطاع بما يعزز من استقلالية سلطة السوق المالية الفرنسية.
- اعتمد المشرع الفرنسي على ألية الانتخاب لرئيس لجنة العقاب على أن يتم انتخابه من بين القضاة الاعضاء فيها و في هذا تعزيز و تماشي مع الصلاحيات العقابية لهذه اللجنة. و عليه يمكنن القول أن سلطة السوق المالية الفرنسية تتميز بتشكيلة تساهم بقدر كبير في تكريس استقلاليتها مقارنة بلجنة ضبط عمليات البورصة و مراقبتها في الجزائر التي تعرف تدخل واسع للسلطة التنفيذية.

المطلب الثاني سير عمل هياكل سلطة السوق المالية الفرنسية و مصادر تمويلها

تناول قانون الامن المالي رقم 203-706 القواعد المنظمة لسير سلطة السوق المالية و أبرز مصادر تمويلها.

1- سير عمل سلطة السوق المالية الفرنسية

حسب المادة 04 من القانون المتعلق بالأمن المالي فإنه يُعيَّن مفوض الحكومة لدى هيئة الأسواق المالية من قِبَل وزير الاقتصاد. هذا العضو أعاده المشرع بعدما استبعده في ظل لجنة البورصة. و يعتبر وجوده منافي لمسألة انسحاب الدولة و منح صلاحياتها لهيئات الضبط.

يشارك مفوض الحكومة في جميع اللجان دون أن يكون له الحق في التصويت و تُتخذ قرارات لجنة العقوبات دون حضوره، و يجوز له باستثناء مسائل العقوبات طلب إعادة المداولة وفق الشروط التي يحددها مرسوم صادر عن مجلس الدولة.

بالنسبة لقرارات الهياكل التابعة لسلطة السوق المالية الفرنسية تُتخذ بأغلبية الأصوات. و في حالة تعادل الأصوات باستثناء مسائل العقوبات، يكون صوت الرئيس المرجح.

2- مصادر تمويل سلطة السوق المالية الفرنسية

حسب المادة 621-5-2 تتمتع هيئة الأسواق المالية بالاستقلال المالي، ويضع مجلس إدارتها ميزانيتها بناءً على اقتراح الأمين العام. ولا تسري عليها أحكام القانون المتعلق بتنظيم الرقابة على النفقات. تتولى السلطة تحصيل الموارد المالية حسب الحالات المنصوص عليها في المادة 621-5-3 فتتعلق هذه الحالات بالرسوم الثابتة التي يدفعه الأشخاص الخاضعون لإشراف هيئة الأسواق المالية و كذا القائمين بالعمليات في السوق المالية عند النص عليه في القانون أو اللوائح. إضافة إلى الرسوم المتغيرة التي تدفع حسب نوع العمليات الرقابية الصادرة عن سلطة السوق المالية الفرنسية منها حالة تقديم وثيقة معلومات أو مسودة عقد نموذجي إلى هيئة الأسواق المالية تتعلق باستثمار مُقترح في أصول متنوعة. و كذا عند تقديم جهة الإصدار وثيقة معلومات حول برنامج إصدار أوراق مالية دين للتسجيل المسبق لدى هيئة الأسواق المالية...إلخ[1].

المبحث الثاني: المهام الممنوحة لسلطة السوق المالية الفرنسية و كيفيات الرقابة القضائية عليها

حسب الاحكام المنصوص عليها في قانون الامن المالي تختص سلطة السوق المالية الفرنسية بحماية المدخرات المستثمرة في الأدوات المالية وجميع الاستثمارات الأخرى التي تُفضي إلى عروض عامة، وتوفير معلومات للمستثمرين، وضمان حسن سير أسواق الأدوات المالية. كما تُساهم في تنظيم هذه الأسواق على المستويين الأوروبي و الدولي.

كما تختص أيضا بوضع اللوائح الداخلية وقواعد الأخلاقيات المطبقة على موظفي هيئة الأسواق المالية، ويضع الإطار العام للأجور. ويقدم الأمين العام تقارير إلى المجلس عن إدارة الخدمات وفقًا للشروط التي يضعها المجلس.فهذه الصلاحيات الضبطية و غيرها دفعت العديد من الباحثين إلى استبعاد الطبيعة ا القضائية حتى و لو كانت تضم لجنة للعقوبات[2].

نص المشرع الفرنسي على منح السلطة التنظيمية و السلطة العقابية لهيئة ضبط السوق المالية و كيفيات الرقابة القضائية عليها نعرضها حسبما جاء في قانون الامن المالي

المطلب الاول: الاختصاص التنظيمي

- Art. L. 621-5-3. , LOI n° 2003-706 ; op cit[1]

- Article 5 , LOI n° 2003-706 ; op cit.[2]

- تواتي نصيرة: الاطروحة السابقة، ص 137.

منح المشرع الفرنسي الاختصاص التنظيمي لسلطة السوق المالية بموجب المادة 621-6 حيث أنه في اطار تنفيذ مهامها تعتمد هيئة الأسواق المالية (AMF)[1]على اصدار لوائح عامة تُنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية بعد اعتمادها بمرسوم من وزير الاقتصاد.

كما يجوز للهيئة تطبيق لوائحها العامة و ممارسة صلاحياتها الأخرى عن طريق اتخاذ قرارات فردية. اضافة الى نشر التعليمات و التوصيات لتوضيح تفسير اللوائح العامة.

أثار هذا الاختصاص جدلاً فقهياً حول مدى دستوريته إذ وجه لها الانتقاد في أنه تشكل اعتداء على الدستور الذي منح الاختصاص التنظيمي فقط للوزير الاول حسب المادة 21 من الدستور الفرنسي. إلا أن القضاء الدستوري كان له موقف مغاير إذ اعترف بإمكانية منح الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي طالما أنه اختصاص محدد بالحالات التي ينص عليها القانون و أنها لا تتعارض مع الاحكام الدستورية[2].

فصل المجلس الدستوري الفرنسي فيما يخص الاختصاص التنظيمي لهيئة السوق المالية بشرط أن تصدر هذه الانظمة في مجالات محددة قانونا مع مراعاة المبادئ القانونية التي وضعها المشرع. في ذات الشأن وضح مجلس الدولة الفرنسي أن الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي و المالي لا يكون إلا في حالات كون مجال التدخل تقنيا و ضروريا كما هو الحال في ضبط البورصة أين تضطلع الهيئة بسلطة معيارية و بهذا يتضح الدور البارز الذي قام به القضاء الدستوري الفرنسي في منح السلطات الادارية المستقلة في مجال الضبط المالي و الاقتصادي الاختصاص التنظيمي[3].

و قد تدخل المشرع بموجب المادة 621-7 من القانون 203-706 و حدد المجالات التي تصدر فيها سلطة السوق المالية الفرنسية الأنظمة نذكرها في ما يلي:

- **أولًا**: قواعد الممارسة المهنية التي تنطبق على الجهات المصدرة التي تُجري طرحًا عامًا.
- **ثانيا**: القواعد التي يجب مراعاتها في المعاملات المتعلقة بالأدوات المالية المطروحة من خلال طرح عام.
- **ثالثا**: القواعد المتعلقة بعروض الاستحواذ على الأدوات المالية المطروحة من خلال طرح عام.
- **رابعا**: قواعد حسن السلوك والالتزامات المهنية الأخرى التي يجب على الأشخاص المشار إليهم في المادة II من القانون مراعاتها دائمًا.

المطلب الثاني: الاختصاص العقابي

---

[1] - سلطة السوق المالية - (AMF) Autorité des Marchés Financiers

[2] - يعود نظر المجلس الدستوري الفرنسي في مدى دستورية الاختصاص التنظيمي إلى الرد على الجدل الفقهي حول الاختصاص التنظيمي للجنة الوطنية للاتصال و الحريات و فيها أصر قراره سنة 1986 الذي قضى فيه بدستورية هذا الاختصاص و وضع له شروط محددة.

- راجع في هذا:- حيدري سمير: المذكرة السابقة، ص 81.

[3] - راجع في هذا:

- بوجملين وليد: المذكرة السابقة، ص 143.
- حيدري سمير: المذكرة السابقة، ص 91.

تعرض هذا الاختصاص أيضا للنقد من زاوية أن القواعد الدستورية تخول سلطة الرقابة و العقاب للجهاز القضائي فقط. لكن و نظرا لأهمية هذا الاختصاص في فرض الرقابة على السوق المالية صرح المجلس الدستوري الفرنسي أنه من الجائز منحها الاختصاص الرقابي طالما أنها تمارس في اطار احترام القانون و لا يمكن أن تتعلق إلا بحالات محددة سواء من حيث العقوبة التي توقعها الهيئة أو من حيث موضوعها. من بين الحلات التي تندرج ضمن الاختصاص الرقابي لسلطة السوق المالية الفرنسية نذكر سلطة منح الاعتماد الذي يدخل منح الاختصاص ضمن مجالات الرقابة السابقة على المتدخلين في السوق المالية و هو اختصاص موزع بين سلطة السوق المالية و هيئات أخرى. فبالنسبة لمنح الاعتماد هو اختصاص مطلق لهذه السلطة لفائدة مؤدي خدمات الاستثمار ذات النشاط الاساسي المتمثل في تسيير محافظ الاوراق المالية لحساب الغير.

أما بالنسبة لمؤدي خدمات الاستثمار الآخرين أي الممارسين لنشاط تسيير محافظ الاوراق المالية لكن ليس كنشاط أساسي و انما تابع و كذا مؤدي خدمة النصح في مجال الاستثمار المالي فهذه الرقابة موزعة بين سلطة السوق المالية الفرنسية و لجنة مؤسسات القرض و مؤسسات الاستثمار ففي هذه الحالة يبقى دور سلطة السوق المالية قائم على مجرد تقديم الملاحظات حول ملف المترشحين و الموافقة على برنامج نشاطهم[1].

المطلب الثالث: الرقابة القضائية على قرارات سلطة السوق المالية

اختلفت الرقابة القضائية على القرارات الصادرة في مجال ضبط السوق المالية. نجد أن المشرع قبل اصادر قانون الامن المالي لسنة 2003 جعل القرارات الفردية الصادرة عن COB [2] من اختصاص القضاء العادي و القرارات التنظيمية من اختصاص القضاء الاداري. لكن و بموجب المادة 621-30 من قانون الامن المالي أصبحت القرارات الفردية الصادرة عن سلطة السوق المالية من اختصاص القضاء العادي باستثناء القرارات الفردية الصادرة في شأن المهنين، و استمر اختصاص القضاء الاداري في باقي القرارات الاخرى دون أن يكون لهذا الطعن أثر موقف و استثناء يجور لرئيس محكمة استئناف باريس متى طُلب منه أن يأمر بوقف تنفيذ القرار متى ثبت تحقق آثار سلبية عن تنفيذه .

أما عن الاجراءات المتعلقة بالطعن تبدأ من اشتراط المشرع أجل عشرة(10) أيام من تاريخ تبليغ القرارات الفردية بالنسبة للأشخاص المعنيين بها، أما الغير فلهم خق الطعن القضائي في هذه القرارات في عشرة(10) أيم من تاريخ نشرها. و تسري على القرارات التي تخضع للطعن أمام القضاء الاداري نفس الاجراءات المطبقة أمام هذه الجهات. بما يفهم معه أن المشرع الفرنسي ميّزة الطعن القضائي في القرارات الفردية عن الطعن القضائي في القرارات التنظيمية سواء من حيث الجهة القضائية المختصة أو من حيث الآجال(تتم المقارنة مع الطلبة باستذكار المعلومات الخاصة بلجنة ضبط البورصة في القانون الجزائري).

النموذج الثاني: اللجنة المصرفية في القانون الفرنسي

يعتبر النشاط النقدي و المصرفي من القطاعات التي تهتم بها القوانين نظرا لأهميتها في بناء الاقتصاد و تمويله. و هو النشاط الذي ثبت فيه عجز الادارة الكلاسيكية عن تسيره كغيره من النشاطات الاخرى مما ستدعى انسحاب الدولة و اعتماد نموذج جديد من الهيئات عرفت بالسلطات الادارية المستقلة

[1] - تواتي تصيرة: الاطروحة السابقة، ص 239، 240.

[2] -COB : Comité des opérations boursières - لجنة عمليات البورصة

التي تهتم بضبط النشاطات الاقتصادية و المالية منها اللجنة المصرفية التي نحاول التطرق لأهم قواعدها في القانون الفرنسي

المبحث الاول: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية في القانون الفرنسي

ظهرت اللجنة المصرفية في فرنسا بموجب القانون 84-46 الصادر في جانفي 1984 حيث حلت محل لجنة مراقبة البنوك التي ظهرت بموجب القانون الصادر سنة 1941. و في سنة 1988 تم دمج دمج اللجنة المصرفية مه هيئة التأمين و التعاضدية و لجنة مؤسسات القرض و لجنة الاستثمار لجنة مقاولة التأمين لتتكون بذلك سلطة الرقابة الاحترازية بموجب الامر 1010-76 . و بمقتضى الامر الصادر سنة 2013 و المتعلق بفصل و ضبط الانشطة المصرفية تم تغير تسمية سلطة الرقابة الاحترازية إلى سلطة الرقابة الاحترازية و القرار و منحها الاشراف على تطوير و تنفيذ اجراءات الوقاية من الازمات المصرفية و حلها. و نلاحظ أن المشرع الجزائري أيضا اطلق عبارة سلطة اشراف على اللجنة المصرفية بموجب قانون النقدي و المصرفي لسنة 2023.

المطلب الاول: التكيف القانوني للجنة المصرفية و تنظيمها في القانون الفرنسي

اعتبر المشرع الفرنسي اللجنة المصرفية هيئة من طبيعة مزدوجة حيث أضفى عليها الطبيعة القضائية فيما يخص صلاحياتها التأديبية و اعتبرها سلطة ادارية عندما تصدر قرارات و أوامر وفقا للمادة 613-23-1 من القانون النقدي و المالي و التي تحيل بدورها إلى المادة48 من القانون 84-46.

غير أنه بمجرد صدور الامر 2010-76 كيف رقابة سلطة الحذر على أنها سلطة ادارية مستقلة و لم تستمر بهذا التكيف حيث جردها المشرع منه بموجب القانون 2017-55[1].

المطلب الثاني: تشكيلة اللجنة المصرفية

تضم سلطة لرقابة الاحترازية التي حلت محل اللجنة المصرفية في القانون الفرنسي المجالس التالية:

1- مجلس الرقابة

يضم تسعة عشر عضو يتم تعيينهم بموجب قرار صادر عن الوزير المكلف بالاقتصاد. مهمته الفصل في المسائل الفردية التي لها علاقة بالرقابة بتشكيلة محدودة. يتخذ قراراته في الحالات التالية:

- ذات الاهمية الخاصة بالهيئة.
- التصويت على الميزانية بتشكيلة كاملة.

ينقسم مجلس الرقابة إلى مجلسين قطاعيين الأول للتأمين و الثاني للبنوك، كما يمكن له ان ينشأ عدة لجان متخصصة تفوض لهم سلطة إتخاذ القرار.

2- مجلس القرار(مجلس التسوية)

يضم بدوره سبعة أعضاء مهمتهم تقرير مبادئ التنظيم و سير المصالح المكلفة بتحضير الاعمال و تحديد اساليب تسيرها التي لم يحددها التقنين في نظامها الداخلي.

3- لجنة الجزاءات

تضم ستة(60) أعضاء تكمن وظيفتها في تسليط العقوبة على منتهكي الاحكام التشريعية و التنظيمية الخاصة بالقطاع البنكي

[1] - LOI n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités administratives indépendantes, https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000033897475

يلتزم أعضاء مجلس الرقابة، ومجلس التسوية، ولجنة العقوبات التابعة لهيئة الرقابة الاحترازية والتسوية بمتطلبات الإبلاغ المنصوص عليها في المادة I من القانون رقم 2013-907 المؤرخ 11 أكتوبر/تشرين الأول 2013، بشأن الشفافية في الحياة العامة.

المبحث الثاني: اختصاصات اللجنة المصرفية في القانون الفرنسي

بصدور الامر 2010-76 اتجه المشرع الفرنسي نحو توسيع الاختصاصات الممنوحة للجنة المصرفية(سلطة الرقابة الاحترازية) حيث منحها ثلاثة سطات لمواجهة المتعاملين في السوق النقدي و المصرفي.

المطلب الاول: سلطة الرقابة

ينظم الامين العام سلطة الرقابة الاحترازية باقتراح من المجلس طبقا للمادة 621-23-01 و المتمثلة في الرقابة على الوثائق حيث يرتكز على الفحص المعمق لحالة و الوضعية المحاسبية و الاحترازية من طرف البنك أو المؤسسات المالية المعنية. بالإضافة إلى الرقابة في عين المكان التي تتمتع بنوع من الخصوصية حيث يقوم الامين العام بتحديد الاهداف و مدة الرقابة و الاكيد أن الغرض منها هو كشف المخاطر و تقدير وضعية البنك

أو المؤسسة المالية المعنية . بعدها يقرر ما إذا كانت المتابعة من طبيعة إدارية أم جزائية علما أن السلطة تستعمل أعوان رقابة مختلفين إذ تخصص لكل نوع من الرقابة أعون لها " رقابة الوثائق لها أعوانها و رقابة عين المكان لها أعوانها ".

المطلب الثاني: اتخاذ تدابير البوليس الاداري

عندما تلاحظ سلطة الرقابة الاحترازية أن الشخص الخاضع لرقابتها يقوم بممارسات من شأنها أن تهدد مصالح عملائه يجوز اخطاره بأن يقوم في أجل محدد من طرف السلطة باتخاذ كافة الاجراءات و التدابير اللازمة بيتعادة أو تعزيز وضعه المالي و تحذيره من العودة لمثل هذه الممارسات أو الاستمرار فيها و تعتبر مثل هذه الممارسات مماس بقواعد أخلاقيات المهنة.

و بعد السماح للمسيرين الدين وجه لهم الانذار بتقديم تفسيراتهم يمكن للسلطة الاحترازية اتخاذ تدابير مناسبة نذكر منهاا على سبيل المثال:

- وضع الشخص تحت رقابة خاصة.
- تكليف واحد أو أكثر من أعوانها لممارسة مهمة مراقبة دائمة داخل الشخص المعني

من أجل ضمان المراقبة الدقيقة لوضعياتهم.

- الحد أو الحذر المؤقت من عملية أو عدة عمليات معينة بما فيها قبول الاقساط أو الودائع.

المطلب الثالث: توقيع الجزاءات في حال الاخلال بالالتزامات المهنية

تختص اللجنة المصرفية في القانون الفرنسي بتوقيع العديد من الجزاءات نتيجة وجود العون الاقتصادي في احدى الحالات التالية:

- الاخلال بقواعد حسن أخلاقيات المهنية
- مخالفة النصوص التشريعية الانظمة المتعلقة بالقانون المصرفي

إذا قررت أحدى تشكيلات المجلس معاقبة أحد العوان الاقتصادين يقوم رئيسها بإبلاغ المخالفة إلى الاشخاص المعنيين مع ارسال تبليغ عن هذه الاخطاء للجنة العقوبات التي تسهر على احترام الاجراء المضاد. و في حال مخالفة العون الاقتصادي لقواعد الرقابة الاحترازية و الاحكام التشريعية و التنظيمية و الخروج عن البنود الواردة في الاعتماد أو عدم الامتثال للجنة المصرفية خاصة في عدم ارسال الوثائق المطلوبة منهم توقع عليهم احدى العقوبات التالية[1]:

- الانذار
- التوبيخ
-التوقيف المؤقت لمسير او اكثر، مع تعين مدير مؤقت[2].
-الاستقالة التلقائية
-السحب الجزئي للاعتماد.
- الشطب من قائمة الاشخاص المعتمدين مع أو دون تعيين مصف
- كما يجوز للجنة العقوبات أن بدلا من هذا أو بالإضافة إليه عن عقوبات مالية لا تزيد عن خمسين مليون يورو[3].

ملاحظة: (تتم المقارنة مع الطلبة باستذكار المعلومات الخاصة باللجنة المصرفية في القانون الجزائري).

قائمـــة المـراجــع و المصادر

I المصـــــادر

أولا: الدساتير

1- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر عدد 09 لسنة 1989.

2- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور الموافق عليه بموجب الاستفتاء الشعبي بتاريخ 28 نوفمبر 1996، ج ر عدد 76.

3- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 2020 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 المتعلق بالتعديل الدستوري المصادق عليه بموجب استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر عدد 82.

ثانيا: النصوص التشريعية(القوانين العضوية، القوانين العادية، الاوامر)

- القوانين العضوية

[1] - القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمليه، المعدل و المتمم، ج ر عدد 37 لسنة 1998.

[1] - L'article L. 612-38 , Loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit

[2] - راجع في هذا :

- شيخ عبد الحق: المذكرة السابقة، ص 162.

[3] - هاجر شماشمة: المقال السابق، ص 402.

2- محكمة الاستئناف حسب القانون العضوي 22-10 المؤرخ في 09 جوان 2022 المتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر عدد 41 لسنة 2022.
3- القانون العضوي رقم 22-12 المؤرخ في 27 يونيو 2022 الذي يحدد طرق انتخاب أعضاء المجلس الاعلى للقضاء و قواعد تنظيمه و عمله، ج ر عدد 44 لسنة 2022.

- **القوانين العادية**

1- القانون 85-07 المؤرخ في 06 أوت 1985 المتعلق بإنتاج الكهرباء و الغاز و توزيعها بالتوزيع العمومي للغاز ج ر عدد 33 لسنة 1985.
2- القانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 أوي 1986 المتعلق بنظام البنوك و القرض ، ج ر عدد 34 لسنة 1986.
3- القانون 88-01 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 02 لسنة 1988.
4- قانون 07/90 المتعلق بالإعلام في 03 أفريل 1990 الجريدة الرسمية عدد 14 سنة 1990.
5- القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 03أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج ر 48 لسنة 2000، المعدل و المتمم (الملغى)
6- المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34 لسنة 1993 المعدل و المتمم بالقانون رقم 03-04 المؤرخ في17 فيفري 2003، ج ر عدد 11 لسنة 2003
7- القانون 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء و الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 08 لسنة 2002
8- القانون رقم 01-10 المؤرخ في 03 يوليو 1001، المتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35 لسنة 2001(الملغى).
[9] - القانون رقم 04-15 المؤرخ في أوّل فبراير سنة 2015، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج ر عدد 06، لسنة 2015.
10- القانون 05-01 المؤرخ في 06 فيفري 2005، المتعلق بالوقاية من تبيض الاموال و تمويل الارهاب و مكافحتهما المعدل و المتمم ج ر عدد 11 لسنة 2005،
11- القانون رقم 07-01 المؤرخ في 27 فيفري 2007، المتعلق بتعاونيات الادخار و القرض، ج ر عدد 15
12- القانون 07-11 المؤرخ في 25 نوفمبر 2007 يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج ر عدد 74 لسنة 2007، المعدل و المتمم بالأمر رقم 08-02 المؤرخ في 24 يوليو 2008 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2008، ج ر عدد 44 لسنة 2008.
13- القانون 08-12 المؤرخ في 25 يونيو 2008 المعدل و المتمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، ج ر عدد 36 لسنة 2008
14- القانون 10-01 المؤرخ في 29 جوان 2010 المتعلق بمهن الخبير المحاسب و محافظ الحسابات و المحاسب المعتمد، ج ر عدد 42 لسنة 2010.
15- القانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 فيفري 2014، يضمن قانون المناجم، ج ر عدد 18 لسنة 2014.

القانون 15-06، المؤرخ في 15 فيفري 2015، المعدل و المتمم للقانون رقم 05-01 المتعلق بالوقاية من تمويل الارهاب و مكافحتهما ج ر عدد 08.
16- القانون 18-04 المؤرخ في 10 مايو 2018، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و الاتصالات الالكترونية، ج ر عدد 27 لسنة 2018.
17- القانون 22-13 المؤرخ في 12 يوليو 2022 يعدل و يتمم القانون رقم 08-09 المؤرخ في 25 فيفري 1998 المتضمن قانون الاجراءات المدنية و الادارية، ج ر عدد 48 لسنة 2022.
18- القانون رقم 23-09 المؤرخ في 21 يونيو 2023 يتضمن القانون النقدي و المصرفي، ج ر عدد 43 لسنة 2023.

- **الاوامـــــــر**

1- الامر رقم 69-59 المؤرخ في 28 جويلية 1969 يتعلق بحل مؤسسة كهرباء و غاز الجزائر و انشاء الشركة الوطنية للكهرباء و الغاز(سونلغاز)، ج ر عدد 65(ملغى).
2- الامر رقم 71-47 المؤرخ في 30 جوان 1971 المتضمن تنظيم مؤسسات القرض، ج ر عدد 55 لسنة 1971.
3- الامر رقم 75-89 المؤرخ في 29 ديسمبر 1975 المتضمن قانون البريد و الاتصالات، ج ر عدد 29 لسنة 1976.
4- الامر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، المعدل و المتمم، ج ر عدد 43 لسنة 2003 المعدل و المتمم.
5- الامر 07- 01 المؤرخ في 01 مارس 2007 الذي يحدد حالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف (ج ر عدد 12).
6- الأمر 12-02 المؤرخ في 13 فيفري 2012، المعدل و المتمم للقانون 05-01 المتعلق بالوقاية من تمويل الارهاب و مكافحتهما ج ر عدد 08.

ثلثا: النصوص التنظيمية

- **المراسيم الرئـــاسيـــــة**

1- المرسوم الرئاسي رقم 02-195 المؤرخ في 01 يونيو 2002 المتضمن القانون الاساسي للشركة الجزائرية للكهرباء و الغاز، ج ر عدد 39 لسنة 2002.
2- المرسوم الرئاسي رقم 11-212 المؤرخ في 02 يونيو 2011 المعدل و المتمم للمرسوم الرئاسي 02-195 ، ج ر عدد 32 لسنة 2002.
3- الرئاسي المرسوم 20-39 المؤرخ في 02 فيفري 2020 المتعلق بالتعين في الوظائف المدنية و العسكرية في الدولة، ج ر عدد 06 لسنة 2020، المتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 20-122 المؤرخ في 16 ماي 2020،ج ر عدد 30 لسنة 2020.
4- المرسوم الرئاسي الصادر في 26 فيفري 2023 الخاص بتعيين السيد بوزنادة يوسف رئيسا لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها لمدة 04 سنوات.

- **المـــراسيـــم التنفيـــذيـــــة**

1- المرسوم رقم 71-191 المؤرخ في 30 جوان 1971 المتعلق بتشكيلة و سير اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية، ج ر عدد 55 لسنة 1971.
2- المرسوم التنفيذي رقم 91-171 المؤرخ في 28 ماي 1991 يتعلق بلجنة ضبط البورصة، ج ر عدد 26 لسنة 1991.

3- المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المؤرخ في 13 يونيو 1994 الذي يحدد تطبيق المواد 21 و 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 41.
4- المرسوم التنفيذي رقم 01-219 المؤرخ في 31 يوليو 2001 يتضمن الموافقة على رخصة الاقامة و استغلال شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية الخلوية من نوع GSM و لتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور، ج ر عدد 43 لسنة 2001
5- المرسوم التنفيذي رقم 04-94 المؤرخ في 01 أفريل 2004 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا ز المراقبة المنجمية، ج ر عدد 20 لسنة 2004.
6-المرسوم التنفيذي رقم 04-93 المؤرخ في 01 أفريل 2004 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ر عدد 20 لسنة 2004.
7- المرسوم التنفيذي رقم 04-150 المؤرخ في 19 ماي 2004 يحدد القانون الاساسي الخاص بشرطة المناجم، ج ر عدد 32 لسنة 2004
8- المرسوم التنفيذي رقم 06-433 المؤرخ في 26 نوفمبر 2006 المحدد لتشكيلة المجلس الاستشاري للجنة ضبط الكهرباء و الغاز و سيره، ج ر عدد 76 لسنة 2006.
9- المرسوم التنفيذي رقم 08-114 المؤرخ في 09 أفريل 2008 الذي يحدد كيفيات منح امتياز توزيع الكهرباء و الغاز و سحبها و دفتر الشروط المتعلق بحقوق صاحب الامتياز و واجباته، ج ر عدد 20 لسنة 2008.
10- المرسوم التنفيذي رقم 16-237 المؤرخ في 04 سبتمبر 2016، يتضمن الموافقة على رخصة شبكة عمومية للمواصلات السلكية النقالة من الجيل الرابع (4G) و استغلالها و توفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور الممنوحة لشركة أوبتيموم تيليكوم الجزائر، شركة ذات أسهم، ج ر عدد 52 لسنة 2016.
11- المرسوم التنفيذي رقم 18-202 المؤرخ في 05 غشت 2018 يحدد كيفيات و اجراءات منح التراخيص المنجمية، ج ر عدد 49 لسنة 2018.
12- المرسوم التنفيذي رقم 21-44 المؤرخ في 17 جانفي 2021 يحدد نظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات الممنوحة للجمهور و على مختلف خدمات الاتصالات الالكترونية، المعدل و المتمم، ج ر عدد 05 لسنة 2021.
13- المرسوم التنفيذي رقم 21-239 المؤرخ في 31 ماي 2021 يحدد صلاحيات وزير الطاقة و المناجم، ج ر عدد 43 لسنة 2021.
14- المرسوم التنفيذي رقم 22-39 المؤرخ في 10 جانفي 2022 يحدد شروط منح الترخيص العام لإنشاء و استغلال و/ أو توفير خدمات الاتصالات الالكترونية للجمهور، و كذا مبالغ المقابل المالي و الأتاوى و المساهمة السنوية المتعلقة به، ج ر عدد 04 لسنة 2022.
15 - المرسوم التنفيذي رقم 24-129 المؤرخ في 09 أفريل 2024 ج ر عدد 26، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 98-170 المؤرخ في 20 ماي 1998 المتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج ر عدد 34.

رابعا: الانظمة الصادرة عن بنك الجزائر

1- راجع أنظمة بنك الجزائر الصادر في الجريدة الرسمية عدد 8 لسنة 1993،

2- نظام رقم 2000-03 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000 يتضمن تنظيم و سير المصالح الادارية و التقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها،

3- نظام رقم 06-02 المؤرخ في 24 سبتمبر 2006 يحدد شروط تأسيس بنك و مؤسسة مالية و شروط اقامة فرع بنك و مؤسسة مالية أجنبية(الملغى).

4- النظام رقم 08-04 المؤرخ في 21 جويلية 2008 المتعلق بالحد الادنى لرأسمال البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر الملغى بالنظام رقم 18-03 و هذا ألغى بالنظام رقم 24-02

5- النظام رقم 08-04 المؤرخ في 23 ديسمبر 2008 المتعلق بالحد الادنى لرأسمال البنوك و المؤسسات المالية العاملة في الجزائر

6- النظام رقم 24-01 المؤرخ في 06 فيفري 2024 يحدد شروط الترخيص بتأسيس بنك و مؤسسة مالية و اعتمادها.

7- النظام رقم 24-01 يحدد شروط الترخيص بتأسيس بنك أو مؤسسة مالية و اعتمادها.

8- نظام رقم 24-02 المؤرخ في 06 فبراير لسنة 2024 المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك والمؤسسات المالية العاملة في الجزائر.

9- بالنسبة لشروط مزودي خدمات الدفع صدر فيها النظام رقم 25-02 المؤرخ في 14 أفريل 2025.

خامسا: القـــــرارات الــوزاريـــــة

[1] - القرار الوزاري المؤرخ في 02 أوت 1998 المتضمن تطبيق المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-170 المؤرخ في 20 ماي 1998 المتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج ر عدد 70 لسنة 1998-

II المـراجـــع

أولا: المؤلفات

- **باللغة العربية**

1- بعلي محمد الصغير، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر والتوزيع، بدون طبعة، عنابة، 2005.

2- بوجملين وليد: قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس للنشر، الجزائر 2015، ص 225.

3- حسن محمد عواضة: المبادئ الاساسية للقانون الاداري- دراسة مقارنة-الطبعة الاولى، المؤسسة الجامعية للدراسات و النشر و التوزيع، لبنان،1997.

4- رشيد خلوفي : قانون المنازعات الادارية، الدعاوى و طرق الطعن الادارية، الجزء الثاني، د م ج الطبعة 11 ، الجزائر .

5- عمار عوابدي: نظرية القرارات الادارية بين علم الادارة العامة و القانون الاداري، الطبعة الخامسة، دار هومة، الجزائر2009 .

6- محفوظ لعشب: الوجيز في القانون المصرفي الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2008.

7- عبد الله حنفي: السلطات الادارية المستقلة- دراسة مقارنة- دار النهضة العربية، القاهرة، 200.

- **باللغة الاجنبية**

- ZOUIMIA Rachid," les autorités administratives indépendantes et la [1] régulation économique en Algérie ",édition Houma, Alger, 2005.

[2] - ZOUIMIA Rachid: Les autorités de régulation indépendantes dans secteur financier en Algérie, Alger ,édition Houma,2005.

ثانيا: المقـــــــالات

- **باللغة العربية**

1- الطاهر ميمون، فاتح غلاب، بوبكر رزقات: دور سلطة الضبط للبريد و الاتصالات عن بعد في الجزائر في حماية المنافسة المشروعة، مجلة التنمية و الاقتصاد التطبيقي، العدد 03، جامعة المسيلة، الجزائر2018 .

2- أمينة مصطفاوي: تقدير استقلالية لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في القانون الجزائري، مجلة الدراسات القانونية و الاقتصادية، المجلد 05 العدد 01، الجزائر 2022.

3- أمال يعيش تمام: السلطات الادارية المستقلة و التكييف القانوني، مجلة البحوث القانونية و السياسية، العدد العاشر جوان 2018.

4- أسماء حقاص، خديجة عمراوي: دور اللجنة المصرفية في الرقابة على النشاط المصرفي في ظل القانون 03-11 المعدل و المتمم بالأمر 17-10، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية المجلد 05 العدد 01، لسنة 2022.

5- بن لطرش منى: السلطات الادارية المستقلة في المجال المصرفي- وجه جديد للدولة- مجلة الادارة، المجلد 12 العدد 02، المدرسة الوطنية للإدارة، حيدرة، الجزائر 2002.

6- بلعباس نادية: علاقة لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة بالسلطات التقليدية (السلطة التنفيذية و السلطة القضائية)، مجلة الباحث للدراسات القانونية و السياسية، المجلد 03 العدد03، جامعة المسيلة، الجزائر 2018.

7- بو الخضرة نوارة: الطابع التجاري لوكالتي المحروقات و وكالتي المناجم: آلية جديدة للضبط الاقتصادي، مجلة المنار للبحوث و الدراسات القانونية و السياسية، العدد الثاني، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة المدية، الجزائر 2017.

8- بلحاجي أحمد: دور مجلس النقد و القرض في ضبط السوق المصرفية، دفاتر السياسة و القانون، المجلد 13 العدد 03، 2021، جامعة ورقلة، الجزائر.

9- حسين نوارة: الابعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي و المالي، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، المنعقد يومي 23 و 24 ماي بكلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة بجاية ، 2007.

10- حيدري سمير : السلطات الادارية المستقلة و إشكالية الاستقلالية، مجلة الادارة العدد 38، الجزائر.

11- خرشي الهام: دور التوصيات و الآراء في تفعيل تدخلات السلطات الادارية المستقلة، مجلة العلوم الاجتماعية، العدد 18 جامعة سطيف، الجزائر جوان 2014.

12- زواوي فضيلة- شدري معمر سعاد- قرتلي محمد: أثر تعديلات القانون والقرض على مسار إصلاح المنظومة البنكية الجزائرية خلال فترة 1990-2017، مجلة البحوث والدراسات التجارية، المجلد 05، العدد 01، جامعة الجلفة الجزائر 2021..

13- رنان مختار، الجيل الثالث من الإصلاحات النقدية والمصرفية في الجزائر، قراءة في مضمون القانون 09/23، مجلة أبحاث اقتصادية معاصرة، عدد 01، المجلد 06 العدد 01 ، جامعة الاغواط الجزائر 2023.

14- رحمة شكلاط: الاجهزة الرقابية على القطاع المصرفي، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، المجلد 01 العدد02، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر 2006.

15- رشيد زوايمية: المركز القانوني للمؤسسة ذات الطابع الصناعي و التجاري، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13 العدد 02، الجزائر2022.

16- سويلم محمد، بوحادة محمد سعد: الاختصاص الاستشاري لسلطات الضبط الاقتصادي و المالي في المجال التنظيمي(سلطة ضبط البريد و الاتصالات نموذجا)المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسي، المجلد 07 العدد 02 الجزائر 2022.

17- سمير محمدي: سلطات الضبط الإداري بين الاستقلالية والرقابة، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، العدد 04، 2005.

18- سماح كحل الراس، منية شوايدية: النظام القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، مجلة الحقوق و الحريات، المجلد 09 العدد 02، جامعة بسكر، الجزائر 2021.

19- سردو محمود، عبادة أحمد: الطبيعة القانونية للوكالة الوطنية للأنشطة المنجمية، دفاتر السياسة و القانون، المجلد 13 العدد 02، الجزائر 2021.

20- سعيود محمد الطاهر: استقلالية سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية في ظل أحكام القانون 18-04، مجلة الدراسات حول فعلية القاعدة القانونية، المجلد 04 العدد 01، الجزائر 2020.

21- شماشمة هاجر: اللجنة المصرفية كألية قانونية لضبط القطاع المصرفي- دراسة مقارنة-مجلة العلوم الانسانية، المجلد 32، العدد 032 لسنة 2021.

22- صديق سهام: دور السلطة التنظيمية للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها في تنظيم البورصة، مجلة البحوث القانونية و الاقتصادية، المجلد 02 العد 01 الجزائر، 2020، ص 157. .

23- عبد الهادي بن زيطة: نطاق اختصاص السلطات الادارية المستقلة- دراسة حالة لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و سلطة الضبط للبريد و الموصلات السلكية و اللاسلكية ، دراسات قانونية، دورية محكمة تصدر عن مركز البصيرة للبحوث و الاستشارات و الخدمات التعليمية الجزائر العدد الاول جانفي 2008.

24- عائشة فارح: المركز القانوني لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية على ضوء القانون 18-04 ، مجلة العلوم القانونية و السياسية، المجلد10 العدد 02، الجزائر 2019.

25- عبد الكريم عسالي: لجنة ضبط الكهرباء والغاز، الملقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة، المنعقد يومي 23 و 24 ماي 2007، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ال جزائر.

26- ليلى حمال، نعيمة عمارة: الرقابة القضائية على قرارات اللجنة المصرفية، مجلة العوم القانونية و السياسية، المجلد 12 العدد 02، الجزائر 2021.

27- منصور داود: الاختصاص الرقابي للجنة المصرفية في مجال النقد و القرض، مجلة الحقوق و العوم الانسانية، المجلد 04 العدد 04، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر 2011.

28- محمدوي سميرة: قصور إمكانية الطعن بعدم مشروعية أنظمة مجلس النقد والقرض، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 09 العدد 02 سنة 2018.

29- ميمون الطاهر: سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مجلة أبحاث و دراسات التنمية، المجلد 09 العدد 01، جوان 2022.

30- محمودي سميرة: اختصاص مجلس النقد و القرض في مادة القرارات الفردية، المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14 العدد 02 لسنة 2016.

31- محمد سعد بوحاده، شول بن شهرة: رقابة السلطة التنفيذية على مجلس النقد والقرض في وضع الأنظمة البنكية بين تحقيق مبدأ الاستقلالية وواقع التشريع الجزائري"، مجلة آفاق علمية، المجلد 11، العدد 04، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة غرداية، الجزائر، 2019.

32- ناصر لباد: السلطات الادارية المستقلة، مجلة إدارة، عدد 1، 2001،.

33- هيشور أحمد: لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة في الجزائر" الضابط القانوني للسوق المالية " و مجلة البحوث القانونية، المجلد 03 العدد 16، جامعة سعيدة، الجزائر 2021.

المقالات باللغة الاجنبية

- **المقالات باللغة الاجنبية**

1- Chevallier. Régulation et polycentrisme dans l'administration française ; revue administrative, n° 301 janvier- février, 1998.

2 - DIB Saïd : l'évolution de la réglementation bancaire algérienne depuis la promulgation de la loi sur la monnaie et crédit ,3eme partie , la supervision des banques et des établissements financière Revue Media Bank, n° 49 , Aoute – Septembre 2000.

3- Jean-Philippe Kovar : L'INDÉPENDANCE DES AUTORITÉS DE RÉGULATION FINANCIÈRE À L'ÉGARD DU POUVOIR POLITIQUE , École nationale d'administration| « Revue française d'administration publique» 2012/3 n° 143.

4- ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la -régulation économique, revue Idara ,N° 02,2004.

5- ZOUIMIA Rachid, « les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique, revue Idara, n° 01, 2010.

ثالثا: المداخلات العلمية

1- أوباية ليكة: اختصاص منح الاعتماد لدى سلطات الضبط المستقلة، مداخلة مقدمة ضمن أعمال الملتقى الوطني المتعلق بـــ" سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي" كلية الحقوق و العلوم الاقتصادي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، أيام 23-24 ماي 2007،

2- دموش حكيمة: مدى استقلالية اللجنة وظيفيا، ملتقى وطني حول سلطات الضبط في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية يومي 23 و 24 ماي 2007.
3-طباع نجاة: اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المساءلة المهنية للبنوك، مداخلة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، المنعقد أيام 23 و 23 ماي 2007 ، جامعة بجاية الجزائر. المرجع السابق، ص 218.
5- عيساوي عز الدين: الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 24/23 ماي 2007.
6- فاره سماح: اشكالية السلطات الادارية المستقلة أقضية ادارية متخصصة، مداخلة ضمن أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، يومي 13 و14 نوفمبر 2012، جامعة 08 ماي 1945 قالمة، الجزائر.
7- مزاولي محمد: القواعد الإجرائية للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة في الجزائر، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 24/23 ماي 2007.
8- نزليوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة، آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، يومي 24/23 ماي 2007.

رابعا: رسائل الدكتوراه

1- بن لطرش منى: المسؤولية في القرض لبنكي، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه العلوم في قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، الجزائر 2011-2012.
2- بوخديمي ليلى: النظام القانوني لوكالتي المناجم في الجزائر، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق سعد حمدين، جامعة الجزائر 1، الجزائر 2017-2018،
3- بوالخضرة نورة: دور وكالتي النفط في ضبط قطاع المحروقات الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر 2020.
4- تواتي نصيرة: ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري- دراسة مقارنة-أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر2013.
5- جبري محمد: السلطات الادارية المستقلة و الوظيفة الاستشارية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق جامعة الجزائر -1- 2014.
6- جبري محمد: السلطات الادارية المستقلة و الوظيفة الاستشارية ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2013-2014.
7- حمليل نوارة : النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة تيزي وزو، الجزائر.
8- خرشي الهام: السلطات الادارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة سطيف 2، الجزائر 2014-2015
9- عبد الكريم بن رمضان، ضوابط توزيع الاختصاص في تنظيم مجال الضبط الاقتصادي، أطروحة دكتوراه قانون عام اقتصادي، جامعة غرداية، الجزائر، 2018.

10- لمياء شعوة: الوظيفة القمعة لسلطات الضبط الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، تخصص قانون التنظيم الاقتصادي، كلية الحقوق جامعة متنوري، قسنطينة، الجزائر 2019-2020،

11- منصور داود، الاليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، الجزائر 2015-2016.

12- محمد ضويفي: المركز القانوني لبنك الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، القسم القانون الخاص، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2014-2015.

13- نوال بوهالي: نظام الكهرباء في ظل القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر1، 2019-2020.

14- نبيل محمد نايل: السلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي في الجزائر بين الضرورة و التقليد، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم، تخصص قانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، الجزائر 2021.

خامسا: مذكرات الماجستير

1- أعراب أحمد : السلطات الادارية المستقلة في المجال المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق جامعة بومرداس، الجزائر، 2006-2007.

2- بوجملين وليد: سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص الدولة و المؤسسات العمومية، كلية الحقوق و العلوم الادارية، جامعة الجزائر، 2006-2007.

3- بن مدخن ليلة: تأثير النظام المصرفي على حركة الاستثمار في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الاصلاحات الاقتصادية، جامعة جيجل، 2007 .

4- تواتي نصيرة: المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، جامعة تيزي وزو، الجزائر 2005.

5- حرية حمني: أليات رقابة البنك المركزي على البنوك التجارية و فعاليتها- حالة الجزائر-مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر2005، 2006.

6- حيدري سمير: السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق و العلوم التجارية، بومرداس، الجزائر، 2006.

7- دموش حكيمة : المركز القانوني للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر 2006.

8- ديب نديرة: استقلالية سلطات الضبط المستقلة في الجزائر، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ، فرع القانون العام، التخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة تيزي وزو، الجزائر 2011-2012.

9- رحموني موسى: الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، تخصص قانون اداري و ادارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة باتنة، الجزائر،2012-2013.

10- زهير الدين بوستة: الرقابة على البنوك الخاصة، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر 2007-2008.
11- شيح عبد الحق: الرقابة على البنوك التجارية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر 2009-2010 .
12- عيساوي عز الدين: السلطة القمعية للهيئات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر2004-2005.
13- عجرود وفاء : دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة ماجستير، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر 2008-2009.
14- عبديش ليلى: اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الادارية المستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، جامعة تيزي وزو، الجزائر 2010.
15- فتوس خدوجة: الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق جامعة بجاية، الجزائر، 2010.
16- قوراري مجذوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي- لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة ومراقبتها و سلطة الضبط للبريد و الاتصالات-مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة بلقايد تلمسان، الجزائر2010.
17- قاسي زينب: المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بجاية، الجزائر 2013، ص 134.
18- مغربي رضوان: مجلس النقد و القرض، مذكرة للحصول على شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، معهد الحقوق و العلوم الادارية جامعة بن عكنون الجزائر، 2004.
19- مجدوب قوراري: سلطات الضبط في المجال الاقتصادي- لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة، و سلطة الضبط للبريد و المواصلات نموذجين – مذكرة ماجستير تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان، الجزائر 2010.
20- ميسون يسمينة، الضبط الاقتصادي في قطاع الطاقة الكهربائية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحكومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ، بجاية، الجزائر 2013- 2014.
21- نوبال لزهر: المركز القانوني للجنة ضبط الكهرباء والغاز، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الإداري، فرع الإدارة العامة والإقليمية القانونية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2012.

ساسا: المواقع الالكترونية

1- https://www.arpce.dz/ar/about
2- راجع الهيكل التنظيمي لبنك الجزائر https://www.bank-of-algeria.dz/ar/
3- https://www.conseil constitutionnel.fr/sites/default/files/as/root/bank_mm/arabe/constitution_arabe_version_mai2009.pdf
4- https://www.arpce.dz/ar/about
5- https://www.mpt.gov.dz/
6- https://www.mpt.gov.dz/

7- https://www.mpt.gov.dz/
8- https://creg.gov.dz/?page_id=10126
9- قواعد السلوك و العمل بورصة البحرين.
أنظر https://bahrainbourse.com/ar/Documents/code_ethics_ar.pdf
10 - LOI n° 2003-706 du 1er août 2003 de sécurité financière ;
https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000000428977/
11- LOI n° 2017-55 du 20 janvier 2017 portant statut général des autorités indépendantes administratives,
https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000033897475
12- L'article L. 612-38 , Loi n° 84-46 du 24 janvier 1984 relative à l'activité et au contrôle des établissements de crédit.

سابعا: القرارات القضائية

1- قرار مجلس الدولة رقم 2119 المؤرخ في 08 ماي 2000، في قضية يونين بنك ضد بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة ، العدد 06 لسنة 2005، ص 66.

2- قرار مجلس الدولة رقم 12101 المؤرخ في 01 أفريل 2003 في قضية البنك الجزائري الدولي ضد محافظ البنك المركزي، مجلة مجلس الدولة العدد 03 لسنة 2003، ص 135.

ثامنا: القرارات الوزارية

- القرار المؤرخ في 27 يوليو 2022 يحدد دفاتر الشروط النموذجية المتعلقة بخدمات الاتصالات الإلكترونية للجمهور الخاضعة لنظام الترخيص العام، ج ر عدد 66 لسنة 2022.

تاسعا: التقارير السنوية

1 - التقرير السنوي لسنة 2023 الصادر عن لجنة تنظيم البورصة و مراقبتها.

2- ARPT, Rapport annuel de L'autorité de régulation 2004, ARPT, Alger, 2004.

الفهـــــــــــــــــــــــــرس	الصفحة
المـــقـــــــــدمـــــة	**01**
المحور الاول: ماهية السلطات الادارية المستقلة	**03**
المبحث الاول: مفهوم السلطات الادارية المستقلة و خصائصها(الضبط الاقتصادي و المالي)	03
المطلب الاول: مفهوم السلطة الادارية المستقلة	04
المطلب الثاني: الخصائص المميزة للسطات الادارية المستقلة	06
المبحث الثاني: نشأة و تطور السلطات الادارية المستقلة	11
المطلب الاول: مبررات ظهور السلطات الادارية المستقلة	11
المطلب الثاني :ظهور السلطات الادارية المستقلة في القانون المقارن	12
الفرع الاول: التجربة الأمريكية	13
الفرع الثاني: التجربة الانجليزية	14
الفرع الثالث: التجربة الفرنسية	15
المطلب الثالث: ظهور السلطات الادارية المستقلة في الجزائر	16
الفرع الاول: العوامل الداخلية لظهور السلطات الادارية المستقلة	17
الفرع الثاني: العوامل الخارجية لظهور السلطات الادارية المستقلة	18
المبحث الثالث: الطبيعة القانونية للسطات الادارية المستقلة	18

المطلب الاول: العناصر المميزة للطبيعة القانونية للسلطات الادارية المستقلة	18
الفرع الاول: عنصر الطابع السلطوي	19
الفرع الثاني: عنصر الطابع الاداري	20
الفرع الثالث: عنصر الطابع الاستقلالي	22
المطلب الثاني: مكانة السلطات الادارية المستقلة	23
الفرع الاول: مكانة السلطات الادارية المستقلة من المنظور الدستوري	23
الفرع الثاني: مكانة السلطات الادارية المستقلة من المنظور الاداري	25
المطلب الثالث: الاختصاصات الممنوحة للسلطات الادارية المستقلة و مدى خضوعها للرقابة القضائية	29
الفرع الاول: الوظيفة الاستشارية+++29	29
الفرع الثاني: وظيفة التأطير و الرقابة(إصدار القرار الاداري - الصلاحيات التنظيمية)	31
الفرع الثالث: الوظيفة الردعية و التحكيمية للسلطات الادارية المستقلة 34	
المحور الثاني: السلطات الادارية المستقلة في النظام الاداري الجزائري	40
النموذج الاول : النظام القانوني للمجلس النقدي و المصرفي	40
المبحث الاول: ماهية مجلس النقد و الصرف	40
المطلب الاول : مفهوم المجلس و مبررات ظهوره	41
المطلب الثاني: الطبيعة القانوني لمجلس النقد و الصرف	44
المطلب الثالث: التنظيم الهيكلي و البشري لمجلس النقد و الصرف	45
المبحث الثاني: الصلاحيات المخولة للمجلس النقدي و المصرفي و خضوعها للرقابة القضائية	50
المطلب الاول: الصلاحيات التنظيمية و لها مجالها(المواد 64، 94،90،79)	50
الفرع الاول: نطاق الصلاحيات التنظيمية للمجلس النقدي و المصرفي	51
الفرع الثاني: إجراءات إصدار أنظمة المجلس النقدي والمصرفي	54
الفرع الثالث: الطبيعة القانونية للصلاحيات التنظيمية للمجلس النقدي و المصرفي	57
المطلب الثاني: الصلاحيات الفردية " القرارات الفردية" و لها مجالها	60
الفرع الاول: مفهوم القرارات التنظيمية الفردية للمجلس النقدي و المصرفي	60
الفرع الثاني: نطاق القرارات الفردية الصادرة عن المجلس النقدي و المصرفي	61
المطلب الثالث: الرقابة القضائية على اختصاصات المجلس النقدي و المصرفي	72
النموذج الثاني : النظام القانوني للجنة المصرفية	74
المبحث الاول: ماهية اللجنة المصرفية	74
المطلب الأول: مفهوم اللجنة المصرفية و مبررات ظهورها	74
المطلب الثاني: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية	76
الفرع الاول: الاتجاه المساند لفكرة اللجنة من طبيعة قضائية	76
الفرع الثالث: موقف القضاء الاداري و المشرع	77
المطلب الثالث: التنظيم البشري و الهيكلي للجنة المصرفية	78
الفرع الأول: التنظيم البشري للجنة المصرفية	81
الفرع الثاني: التنظيم الهيكلي	82
الفرع الثالث: سير عمل اللجنة المصرفية	85
المبحث الثاني: الصلاحيات الرقابية المخولة للجنة المصرفية الرقابة القضائية عليها	86
المطلب الاول: الصلاحيات الرقابية 86	
الفرع الاول: الرقابة بناء على الوثائق (الرقابة المستندية)	87

الفرع الثاني: رقابة عين المكان(الرقابة الميدانية)	89
المطلب الثاني: الصلاحيات الوقائية و الردعية	91
الفرع الاول: التدابير الوقائية	91
الفرع الثاني: العقوبات الردعية	94
المطلب الثالث: الرقابة القضائية على قرارات اللجنة لمصرفية	98
النموذج الثالث النظام القانوني لسلطة ضبط البريد و اتصالات الالكترونية	99
المبحث الاول: ماهية سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية	100
المطلب الاول: مفهوم سلطة ضبط البريد و أهميتها	100
المطلب الثاني: التكييف القانوني لسلطة ضبط البريد و الاتصالات	100
الفرع الاول : من حيث التمتع بالشخصية المعنوية	102
الفرع الثاني: من حيث الاستقلال المالي	104
المطلب الثالث: الاطار التنظيمي لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية	105
الفرع الاول: مجلس سلطة الضبط	105
الفرع الثاني: المدير العام لسلطة الضبط	109
المبحث الثاني: صلاحيات سلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية	110
المطلب الاول: الصلاحيات الاستشارية و الاقتراحات	110
الفرع الاول: الصلاحيات الاستشارية الاجبارية لسلطة ضبط البريد و الاتصالات	111
الفرع الثاني: الصلاحيات الاستشارية الاختيارية لسلطة ضبط البريد و الاتصالات	112
المطلب الثاني: الصلاحيات الرقابية لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية	113
الفرع الاول: الرقابة السابقة (رقابة الالتحاق بالسوق)	114
الفرع الثاني: رقابة السوق أو ممارسة النشاط	119
المطلب الثالث: الصلاحيات العقابية لسلطة ضبط البريد و الاتصالات الالكترونية	120
المطلب الرابع: الاختصاص التحكيمي لسلطة ضبط البريد و الصلاحيات المتعلقة بالتصديق الالكتروني	122
المبحث الثالث: الرقابة على أعمال سلطة ضبط البريد و الاتصالات	123
النموذج الرابع: النظام القانوني لجنة ضبط الكهرباء و الغاز	124
المبحث الأول: ماهية لجنة ضبط الكهرباء و الغاز 125	
المطلب الأول: التكيف القانوني لجنة ضبط الكهرباء و الغاز	125
المطلب الثاني: تنظيم لجنة ضبط الكهرباء و الغاز(هياكلها)	130
الفرع الاول: اللجنة المديرة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز	130
الفرع الثاني: المجلس الاستشاري للجنة ضبط الكهرباء و الغاز	134
الفرع الثالث: مصلحة المصالحة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز	136
الفرع الرابع: غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء و الغاز	137
الفرع الخامس: الاعوان المحلفين	138
المبحث الثاني: الصلاحيات المخولة لجنة ضبط الكهرباء و الغاز+++140	140
المطلب الاول: الصلاحيات الاستشارية للجنة ضبط الكهرباء و الغاز	140
المطلب الثاني: الاختصاص الرقابي للجنة ضبط الكهرباء والغاز	141

الفرع الاول: الاختصاص الرقابي المسبق و المستمر	142
الفرع الثاني: الاختصاص الرقابي الردعي	147
المطلب الثالث: الرقابة القضائية على قرارات لجنة ضبط الكهرباء و الغاز	148
النموذج الخامس: سلطة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها	149
المبحث الاول: ماهية سلطة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها	149
المطلب الاول: التكيف القانوني لسلطة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها	150
الفرع الأول: من حيث التمتع بالطابع السلطوي و الاستقلالية	150
الفرع الثاني: من حيث التمتع بالشخصية المعنوية	151
المطلب الثاني: تنظيم و تشكيلة لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها	154
الفرع الاول: تشكيلة لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها	154
الفرع الثاني: التنظيم الداخلي للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها	158
المبحث الثاني: الصلاحيات المخولة للجنة تنظيم البورصة و عملياتها المطلب الاول: الصلاحيات التنظيمية 160	160
الفرع الأول: بالنسبة للتنظيمات العامة (اللوائح)	160
الفرع الثاني: الصلاحيات التنظيمية الفردية	161
المطلب الثاني: الصلاحيات التأديبية والتحكيمية++++162	162
المطلب الثالث: الصلاحيات الرقابية و الردعية للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها	162
الفرع الأول: الصلاحيات الرقابية	162
الفرع الثاني: الصلاحيات العقابية(الردعية)	163
المطلب الرابع: الصلاحيات الاستشارية	164
المبحث الثالث: الرقابة القضائية على أعمال لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها	165
المطلب الاول: الاعمال التي نص فيها المشرع لخضوعها للرقابة القضائية	165
المطلب الثاني: الاعمال التي لم يذكر فيها مسالة الرقابة القضائية	165
النموذج السادس: الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية	166
المبحث الأول: ماهية وكالتي ضبط المناجم	167
المطلب الاول: التكييف القانوني لوكالتي المناجم	167
الفرع الأول: من حيث التسمية	167
الفرع الثاني: من حيث الاعتراف لها بالشخصية المعنوية	168
الفرع الثالث: من حيث القواعد المطبقة على الادارة و أعوانها	170
الفرع الرابع: من حيث الاستقلال المالي	172
المطلب الثاني: تنظيم وكالتي المناجم	174
الفرع الأول: تشكيلة اللجنة المديرة لوكالتي ضبط المناجم	174
الفرع الثاني: صلاحيات اللجنة المديرة لوكالتي المناجم	177
المبحث الثاني: صلاحيات وكالتي المناجم	177
المطلب الأول: اختصاص وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر	178

الفرع الأول: الاختصاص في تسيير المنشآت الجيولوجية	178
الفرع الثاني: الاختصاص بضبط المصلحة الجيولوجية الوطنية	179
المطلب الثاني: اختصاص الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية	179
الفرع الأول: الرقابة المسبقة للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية	179
الفرع الثاني: الاختصاص بمنح الترخيص للدخول للسوق المنجمي	180
الفرع الثالث: الاختصاص الوقائي و الرقابي	181
بعض التطبيقات للسلطات الإدارية في القانون المقارن	183
النموذج الاول: ضبط سوق القيم المنقولة في القانون الفرنسي	184
المبحث الاول: الطبيعة القانونية لسلطة السوق المالية الفرنسية	184
المطلب الاول: تنظيم سلطة السوق المالية الفرنسية	185
المطلب الثاني: سير عمل هياكل سلطة السوق المالية الفرنسية و مصادر تمويلها	188
المبحث الثاني: المهام الممنوحة لسلطة السوق المالية الفرنسية و كيفيات الرقابة القضائية عليها	189
المطلب الاول: الاختصاص التنظيمي	189
المطلب الثاني: الاختصاص العقابي	191
المطلب الثالث: الرقابة القضائية على قرارا سلطة السوق المالية	191
النموذج الثاني: اللجنة المصرفية في القانون الفرنسي	192
المبحث الاول: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية في القانون الفرنسي	192
المطلب الاول: التكيف القانوني للجنة المصرفية و تنظيمها في القانون الفرنسي	192
المطلب الثاني: تشكيلة اللجنة المصرفية	193
المبحث الثاني: اختصاصات اللجنة المصرفية في القانون الفرنسي	194
المطلب الاول: سلطة الرقابة	194
المطلب الثاني: اتخاذ تدابير البوليس الاداري	194
المطلب الثالث: توقيع الجزاءات في حال الاخلال بالالتزامات المهنية	195
قائمـــة المـراجــع و المصادر	196
الفهرس	212