

إشكالية شرعية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي

عبد الباقي بطاز طالب دكتوراه

إشراف الأستاذة الدكتورة زهية موسى

battaz.abdelbaki@gmail.com

كلية الحقوق / جامعة الإخوة منتوري قسنطينة 1

تاريخ النشر
26 ديسمبر 2018

تاريخ القبول
22 نوفمبر 2018

تاريخ الإيداع
16 فيفري 2018

الملخص:

السلطة التنظيمية اختصاص ممنوح لبعض سلطات الضبط الاقتصادي، تمارسه في حدود ضيقة وفي المجال المحدد لها في القانون، تعتبر سلطة تنظيمية ثانوية وفرعية لا تنافس تلك الممنوحة للسلطة التنفيذية بموجب الدستور، فرض وجودها التحول في النظام الاقتصادي والتطور الحاصل في الأنشطة الاقتصادية التي تغلب عليها التقنية والسرعة والخبرة في مجاراتها، إلا أن هذه السلطة ليست بتلك الفعالية التي تمكنها من ممارسة حقيقية للضبط نتيجة تدخل السلطة التنفيذية في تفعيل هذه الأنظمة، بالإضافة إلى أنها تخضع لرقابة القضاء الإداري وفقا للطبيعة الإدارية التي تميز هذه الفئات المؤسساتية المستحدثة.

الكلمات المفتاحية: السلطة التنظيمية، سلطات الضبط الاقتصادي، الضبط الاقتصادي، السلطة التنفيذية.

The problematic legitimacy of the regulatory authority of economic regulatory authorities

Abstract:

The regulatory authority is a competence attributed for some economic regulatory authorities, that exercise it in restrained limits and through the fixed field for it in the law, it a secondary and a divisionary regulatory authority and does not rival with the regulatory authority attributed by the legislation. Its existence was imposed by the transformation in the economic system and the development of economic activities submitted to the technique, the speed and the experience. However, this authority is not as effective as allowing it to exercise it effectively to control due to the intervention of the executive authority to activate these systems. Also, it cannot be out of the legislation because of its submission to the administrative justice control according to the administrative nature specifying these updated institutional categories.

Key words: The regulatory authority, Economic regulatory authorities, The regulatory, The executive authority.

مقدمة:

السلطة التنظيمية أو التنظيم أو اللوائح تدخل ضمن القرارات الإدارية، فقد تعددت الاصطلاحات والمفاهيم التي يطلقها الفقه عليها لكن؛ في مجملها تمثل قواعد قانونية عامة ومجردة وملزمة تنطبق على عدد غير محدد من الحالات أو الأفراد⁽¹⁾، فسلطات الضبط الاقتصادي من خلال حيازتها للسلطة التنظيمية تصدر أنظمة تتصف بالعمومية والتجريد

(1) - سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 2003، ص.16.

لتنظيم المجالات الخاصة بها، الأمر الذي أثار جدلا واسعا حول أساس منح السلطة التنظيمية لهذه الهيئات التي لم يتم إدراجها ضمن المخولين لممارسة هذا الاختصاص دستوريا قياسا بالسلطة التنفيذية المقسمة إلى شقين: رئيس الجمهورية يمارس السلطة التنظيمية المستقلة التي تكون في المسائل الغير مخصصة للسلطة التشريعية، والوزير الأول تنحصر ممارسة سلطة التنظيم لديه في تنفيذ القوانين بحيث لا يتعدى مجالها تطبيق وتفسير وشرح القانون دون أن تحدث قواعد قانونية جديدة مخالفة لمضمونه، من هذا المنطلق؛ وجب البحث عن التبريرات التي تميظ اللثام عن هذه الإشكالية خاصة وأن الدستور صريح في منحه لسلطة التنظيم وجعلها في يد السلطة التنفيذية من جهة، ومن جهة ثانية يترتب عند ممارسة السلطة التنظيمية مساس بحقوق الأفراد والتزاماتهم، الأمر الذي يدفعنا إلى طرح التساؤل عن مدى شرعية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط الاقتصادي، وما هي الضمانات الرقابية التي تكفل ممارسة سليمة لهذا الاختصاص؟

نحيب على هذه الإشكالية من خلال دراستها في محورين: المحور الأول نتناول فيه الحلول التي جاء بها كل من الفقه والقضاء لتبرير شرعية السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي في ظل صمت المؤسس الدستوري لهذه المسألة، أما المحور الثاني نخصه لدراسة الرقابة على أنظمة السلطات الإدارية المستقلة سواء من طرف السلطة التنفيذية أو من القضاء كضمانة لعدم حياد استعمال هذه السلطة.

المحور الأول: تبرير ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة التنظيمية

بالعودة إلى أساس السلطة التنظيمية نجد أنها دستوريا اختصاص حصري وأصيل للسلطة التنفيذية؛ رئيس الجمهورية يمارسها بصورة مستقلة عن القانون ولم يتناولها البرلمان بالتشريع مثلما جاء في المادة 143 من التعديل الدستوري لسنة 2016، والوزير الأول

الذي يمارس سلطة تنظيمية غير مستقلة ومشتقة تدرج في إطار تطبيق القانون، فهو يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، كما يوقع المراسيم التنفيذية⁽¹⁾

بالرجوع إلى التقسيم الثلاثي لوظائف الدولة نجد أنها تنفرع إلى سلطة تشريعية ممثلة في البرلمان بغرفتين المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة، وظيفتها سن القانون الذي يعبر عن الإرادة العامة للدولة ذلك أن السلطة التشريعية مكونة من ممثلين ينتخبهم الشعب؛ وسلطة تنفيذية مهمتها إشباع حاجات الأفراد العامة ورغباتهم من خلال تقديم الخدمات التي تتم عن طريق إصدار الأنظمة (اللوائح) في حدود ما نص عليه القانون؛ إلى جانب السلطة القضائية المعنية بمراقبة احترام القانون وردع المخالفين له، هذا وفقا للتقسيم الثلاثي لوظائف الدولة الذي جاء به الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو وعبر عنه في كتابه (روح القوانين)، كما أدخله المشرع الفرنسي في إعلان الحقوق الصادرة عن الثورة الفرنسية عام 1897 الذي نص على أنه: "كل جماعة سياسية لا تضمن حقوق الأفراد ولا تفصل بين السلطات لا دستور لها"⁽²⁾. لذا سنبن رأي الفقه ووجهات نظر الفقهاء المختلفة التي تبرر هذا المنح(أولاً)، ثم نتبعه بالرأي القضائي (ثانياً).

أولاً: رأي الفقه

تعددت آراء الفقهاء في تبريرهم لممارسة هذه الهيئات الجديدة في أجهزة الدولة للاختصاص التنظيمي خاصة وأن الدستور واضح في هذه المسألة التي لم يذكر فيها أصلاً هذه الهيئات فما بالك بذكر صلاحياتها، لذا اعتمد فريق من الفقهاء في تبريرهم على فكرة تفويض الاختصاص (1)، فيما ذهب فريق آخر إلى القول بتنازل السلطة التنفيذية

(1) - قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج ر عدد 14، صادرة في 07 مارس 2016، المعدل للمرسوم الرئاسي رقم 96_438، مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76، صادرة في 08 ديسمبر 1996،

(2) - سردار عماد الدين محمد سعيد، تمييز القرار الإداري من العمل التشريعي (دراسة تحليلية مقارنة)، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر، الأردن، 2010، ص.25.

لاختصاصها لهذه الهيئات (2)، وآخرون اعتبروه من ضروريات ممارسة مهمة الضبط الاقتصادي (3).

1: التفويض كأساس لمنح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي

التفويض إجراء يقوم بمقتضاه صاحب الاختصاص الأصلي بتكليف موظف آخر أو جهة إدارية أخرى صلاحية ممارسة بعضا من صلاحياته ولكن تحت إشرافه ورقابته، لأن مسؤولية صاحب الاختصاص تبقى قائمة رغم وجود التفويض⁽¹⁾، وتقتضي لمشروعية التفويض توفر عدة شروط منها: وجوب توفر نص قانوني يجيزه فإذا كان الاختصاص دستوري فإن التفويض لا يكون إلا بنص دستوري أي أنه يكون من نفس المرتبة وهكذا، إضافة إلى أن التفويض يكون جزئي وليس كلي أي أن صاحب الاختصاص يفوض جزء من اختصاصاته وليس كلها لأنه حينئذ سينشأ مركز قانوني جديد؛ بالنظر لحالة الهيئات الإدارية المستقلة و الرأي الآخذ بفكرة التفويض نجد أن هناك انقسام في الرؤى بين من يرى أن السلطة التنفيذية هي صاحبة التفويض (أ)، ومن يعتبر أن التفويض يعود للسلطة التشريعية (ب)، على هذا الأساس سنبين تبريرات موقف كل منهما.

أ- الرأي القائل أن السلطة التنفيذية هي صاحبة التفويض

أنصار هذا الرأي قاموا ببناء موقفهم على أساس أنه مادام أن السلطة التنفيذية هي صاحبة الاختصاص الأصلي فمن المنطقي والمشروط أن يكون التفويض صادر منها انطلاقا من كونها مالكة الاختصاص بنص دستوري صريح⁽²⁾ إذن، هذه الهيئات تمارس سلطاتها التنظيمية بشكل طبيعي استنادا على تفويض من السلطة التنفيذية التي تريد من خلال هذا

(1)- علي خطار شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004، ص.694.

(2)- زعموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، الموسم الجامعي 23/12/2016، ص.64.

التفويض تخفيف العبء عليها في المجالات التي تتولاها سلطة ضبط وهذا ما يفسر استحداث هذه السلطات الجديدة⁽¹⁾.

بالإضافة إلى أن أعمال السلطات الإدارية المستقلة تخضع لرقابة السلطة التنفيذية من خلال وزير القطاع الذي تشرف على رقبته سلطة ضبط - سنتطرق إليه لاحقا في المطلب الثاني-، وهو ما يجعلها مقيدة خاصة وأن السلطة التنظيمية الممنوحة لها تمارس لتنظيم القطاع المعنية به ومحددة على سبيل الحصر في القانون المنشأ لها.

فالاختصاص التنظيمي لمجلس النقد والقرض محدد ويشمل المجالات المنصوص عليها في المادة 62 من الأمر 03-11⁽²⁾، هنا لا يطرح أي إشكال، على العكس من ذلك نجد أن هناك بعض سلطات الضبط تمارس السلطة التنظيمية دون وجود قانون يمنحها هذا الحق، أو أنها تمارسه بشكل غامض على غرار مجلس المنافسة⁽³⁾، على هذا الأساس يجب البحث على أساس وشرعية ممارسة سلطة التنظيم قبل التطرق إلى صحة التفويض من عدمه.

ب- الرأي القائل أن السلطة التشريعية هي صاحبة التفويض

تنص الفقرة 3 من المادة الثانية من قانون النقد والقرض على: " يفوض ممارسة هذا الامتياز البنك المركزي دون سواه الذي يدعى في صلب النص ضمن علاقاته مع الغير 'بنك

⁽¹⁾-ZOUAIMIA RACHID, **les autorité administratives indépendante et la régulation économique en Algérie**, Edition Houma, Alger, 2005, p.36.

⁽²⁾- أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 52، صادر في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر عدد 44، مؤرخ في 26 جويلية 2009، و الأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 13-08 مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج.ر عدد 68، صادر في 31 ديسمبر 2013.

⁽³⁾- ZOUAMIA Rachid, **les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie**, édition Belkeise, Alger, 2013, p. 111.

الجزائر' ويخضع لأحكام هذا الأمر"⁽¹⁾. نجد أن البنك المركزي يتولى إدارة القطاع المصرفي عن طريق مجلس النقد والقرض الذي مُنحت له صلاحيات السياسة النقدية وإصدار النقد، وغيرها من المهام المصرفية التي تحدد عن طريق التنظيم وفقا لأحكام قانون النقد والقرض، وعليه يتضح أن السلطة التشريعية هي من فوضت اختصاصها المنصوص عليه في الدستور⁽²⁾ لمجلس النقد والقرض لإصدار الأنظمة المتعلقة بالمجال المصرفي، وما يجب ذكره هو أنه في بعض الدول التي تحظى فيها سلطات الضبط بمنزلة أعلى نجد مثلا جمهورية التشيك التي خولت صلاحية التشريع لبعض السلطات كل واحد في مجال تخصصها⁽³⁾.

لاقى هذا الرأي أيضا انتقادات من منطلق أنه لا تفويض من دون وجود نص، كما أن وظيفة السلطة التشريعية هي سن القوانين، أما سلطات الضبط الاقتصادي فتقوم بالتنفيذ عن طريق الأنظمة الصادرة عنها ولا يمكن أن تكون أكثر عمومية منها⁽⁴⁾ الأمر الذي يؤدي إلى خرق الدستور، ضف إلى ذلك فالسلطة التشريعية أثناء إصدارها للقانون تتبع إجراءات دقيقة وصارمة توازي أهمية المجالات التي تشرع فيها، مع العلم أن القانون يصدر عن السلطة التشريعية مفاد هذا أن الشعب هو من شرعه عن طريق ممثليه (النواب) في البرلمان؛ المجلس الشعبي الوطني عن طريق انتخاب جميع أعضائه، وثلثا مجلس الأمة بطريقة غير مباشرة لممارسة الاختصاص المنوط بها دستوريا، فهل من المعقول تجاوز كل هذا لتفوض السلطة التشريعية اختصاصها لسلطة أخرى أعضائها معينون بمرسوم رئاسي⁽⁵⁾؟

(1) - أمر 03-11 يتعلق بالنقد والقرض ، مرجع سابق.

(2) - المادة 140 من الدستور، مرجع سابق.

(3) - زقموط فريد، مرجع سابق، ص.66.

(4) - شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر -دراسة مقارنة-، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص المؤسسات السياسية و الإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015، ص.133.

(5) - بلطرش مني، السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض والدستور، مقال مقدم ل: مجلة العلوم الإنسانية، عدد 41، جامعة قسنطينة 1، جوان 2014، ص.5.

2_ فكرة التنازل عن الاختصاص

من خلال النقد الموجه لتبريرات الفقه حول فكرة التفويض كأساس لمنح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي، ظهرت فكرة تنازل السلطة التنفيذية لاختصاصها التنظيمي كونها صاحبة الاختصاص الأصيل دستوريا لتمارسه هذه السلطات المستحدثة عن طريق اقتسامه مع الحكومة، هذه الأخيرة وجدت نفسها في حالة انتزعت منها بعض من سلطاتها التنظيمية لتمنح إلى هذه الهيئات صلاحية وضع الأنظمة في مجال اختصاصها حيث تعتبر أكثر قدرة على توليها⁽¹⁾، والتنازل عن الاختصاص هو النقل النهائي والكلي للاختصاصات من سلطة إلى سلطة أخرى، معنى ذلك أن السلطة التنفيذية تنازلت عن اختصاصها التنظيمي لبعض السلطات الإدارية المستقلة في مجالات كانت السبابة لتنظيمها لكن تركتها لطبيعتها التقنية و الفنية والخبرة التي تلزمها.

هذا الرأي بدوره يشتمل على فراغات تتعلق أساسا في كيفية تفسير تنازل السلطة التنفيذية صاحبة الاختصاص الأصيل عن اختصاصها وهي مازالت تتدخل في السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة من خلال الرقابة على أعمالها، كما أنه يجب أن تكون هناك تبعية وصائية بين السلطة أو الهيئة التي تنازلت عن الاختصاص والسلطة المتنازل لها وهو الأمر الغير محقق كون سلطات الضبط الاقتصادي تتمتع باستقلالية عن السلطة التنفيذية، الأمر الذي يطرح فكرة الضبط الاقتصادي كحل مناسب لتبرير ممارسة سلطات الضبط للسلطة التنظيمية.

(1) -Claude-albert colliard, Gérard timsit, **Les autorités administratives indépendantes**, PUF, Paris, 1989, p.103.

3: فكرة الضبط الاقتصادي كأساس لممارسة السلطة التنظيمية

أظهرت الأساليب التقليدية التي انتهجتها الدول في تنظيم مختلف القطاعات فشلها إثر أزمة دولة الرفاهية⁽¹⁾، فبعد تبني نظام اقتصاد السوق وانسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي جاءت سلطات الضبط لتحل محل الإدارة الكلاسيكية في هذا المجال خاصة وأن هذه الأخيرة لم تعد صالحة للاستجابة للمتطلبات الحديثة لتدخل سريع وفعال قياسا بالتقدم في مختلف العلوم والتقنيات⁽²⁾، من هذا المنطلق صار لزاما منح هذه الفئة القانونية الجديدة الوسائل اللازمة لممارسة مهمتها في ضبط السوق منها امتيازات السلطة العامة بحيث أنها تمارس سلطات استثنائية وغير مألوفة في القانون الخاص، كما أن الاختصاص في منازعاتها يعود للقاضي الإداري على مستوى مجلس الدولة⁽³⁾، إذن صار هنالك نقل مركز ممارسة السلطة التنظيمية ومنه يظهر توزيع أو تكسير السلطة "Diffraction"، ويكرس تعدد مركز القرار والمسؤولية⁽⁴⁾.

على هذا الأساس، صار هناك تشعب في أنماط السلطة التنظيمية قياسا بالممارسين لها فالسلطة التنظيمية الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة هي سلطة تنظيمية تكميلية لتطبيق

(1) - عز الدين عيساوي، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 18 مارس 2015، ص.9.

(2) - ZOUAMIA RACHID, **Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie**, Op cit, p 07.

(3) - نايل نبيل محمد، اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة -دراسة نظرية-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013/11/04، ص.20.

(4) - عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مقال مقدم ل: مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 4، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2008، ص.2.

القانون ولا تنافس تلك المخولة بها السلطة التنفيذية بموجب الدستور⁽¹⁾، كذلك تعتبر تقنية محلية مقارنة بالسلطة التنظيمية العامة الممارسة من قبل السلطة التنفيذية والتي فرضها التحول في النهج الاقتصادي الجديد، وعليه صرنا نشهد ظاهرة توسيع المصادر الأساسية للقانون الإداري (الصلاحيات الضمنية، السلطات المعترف بها دون نص، التراخيص بصفة عامة، التراخيص الجديدة...⁽²⁾)

هذا من حيث الآراء الفقهية المبررة لأساس منح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي، فماذا عن رأي القضاء في هذه المسألة؟

ثانياً: الاجتهاد القضائي

من المتعارف عليه أن الاجتهاد القضائي بشقيه الدستوري والإداري يختص بالنظر في حالة غموض النصوص القانونية وإبهامها، أو في حالة ما إذا سكت المشرع أو أغفل التطرق إلى مسألة ما مثلما هو الحال بالنسبة للسلطة التنظيمية لسلطات الضبط المستقلة، ويتجلى ذلك أكثر من خلال رقابته لمدى تطابق تصرفات الإدارة مع القانون أي التطابق مع مبدأ المشروعية بصورة خاصة، انطلاقاً من هذا سنبين موقف القضاء الجزائي (1)، ثم موقف القضاء الفرنسي (2) كونه السباق لحسم مسألة ممارسة السلطات الإدارية المستقلة للسلطة التنظيمية.

⁽¹⁾- José Lefebvre, **un pouvoir réglementaire a géométrie variable**, in DECOOPMAN (N) (s/dir.), Le désordre des autorités administratives indépendantes: L'exemple du secteur économique et financier, PUF, Coll. Ceprisca, Paris, 2003, p. 102.

⁽²⁾- Bertrand Faure, **le problème du pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes secondaire**, cahier du conseil constitutionnel, Numéro 19, dossier : loi et règlements, 19 janvier 2006, p.4.

1: موقف القضاء الجزائري

بالنسبة للقضاء الجزائري نجد أنه أغفل الحديث كليا عن السلطات الإدارية المستقلة رغم أنها تمارس أعمال تدخل في إطار صلاحيات المؤسسات الدستورية في أعلى الهرم الإداري للدولة منها الاختصاص التنظيمي، فالقضاء ونقصه هنا المجلس الدستوري الجزائري يتولى مهمة مراقبة مدى احترام المبادئ الدستورية ويفصل في دستورية المعاهدات والقوانين، نجد أنه نأى بنفسه عن الخوض في الفوضى التي تعرفها سلطات الضبط الاقتصادي سواء من حيث مسألة وجودها؛ إذ لم يتم ذكرها في الدستور ضمن الهيئات والمؤسسات المكونة للجهاز الإداري للدولة نظرا لطبيعتها الإدارية ويبقى التشريع المنشئ الوحيد لهذه السلطات، فما بالك بالتطرق إلى اختصاصاتها رغم ما يترتب عن ذلك من جدل ويطرح بحدة إشكالية شرعية هذه الفئة القانونية المستحدثة بالرغم من ممارستها لصلاحيات تدخل في إطار امتيازات السلطة العامة كسلطة اتخاذ القرار ومعاقبة المخالفين له، ويزيد الأمر تعقيدا إذا سكت المشرع هو الآخر عن بعض التفاصيل التي تدخل في نطاق تأطير عمل هذه السلطات مثال ذلك: ممارسة بعض سلطات الضبط للسلطة التنظيمية دون ذكر ذلك حتى في القانون المنشأ لها -سلطة ضبط الكهرباء والغاز كمثال- لذا فمن الضرورة بمكان أن يوليه الأهمية التي يستحقها بالنظر للتأثير الذي يخلفه هذا السكوت لمؤسسات أخرى مثال ذلك: الحرج الذي يقع فيه مجلس الدولة في حال ما إذا طرحت أمامه مخالفة بنك أو مؤسسة مالية لأحد أنظمة مجلس النقد والقرض وتوابع تأديبها أمام اللجنة المصرفية ودفع البنك بعدم مشروعية النظام لتضاربه مع أحكام الدستور كيف سيكون موقف مجلس الدولة حينها؟⁽¹⁾، من هنا يجب البحث عن الدوافع الحقيقية التي جعلت المجلس الدستوري الجزائري يرفع يده كلية عن هذا الموضوع رغم أنها تدخل في صميم مهامه؛ هل تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي استنساخا للتجربة الفرنسية دون مراعاة لخصوصية الوضع الاقتصادي والسياسي الوطني أم أن إنشاء واعتماد هذه المؤسسات جاء لتكريس التحول

(1) - بلطرش منى، السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض والدستور، مرجع سابق، ص.7.

في النظام الاقتصادي مباشرة دون وضع أرضية قانونية صلبة لامتنعاص مختلف الارتدادات التي يُخلفها التحول الجذري من الدولة المتدخلية نحو الدولة الضابطة في لمح البصر وبدون مقدمات؟ انطلاقاً من هذا يجب النظر والبحث في رأي المجلس الدستوري الفرنسي الذي أزال اللثام عن مسألة ممارسة بعض السلطات الإدارية المستقلة للسلطة التنظيمية ولم يتركها تسير اعتبارياً، فيا ترى كيف برر ذلك؟

2: موقف المجلس الدستوري الفرنسي

يمكننا استنباط موقف المجلس الدستوري من خلال الأحكام التي أصدرها في هذا المجال، ففي حكم صادر سنة 1986 عند إنشاء اللجنة الوطنية للاتصالات والحريات ومنحها السلطة التنظيمية بموجب القانون، كان رأي المجلس الدستوري بخصوص منح المشرع السلطة التنظيمية لهيئة أخرى في الدولة بخلاف الوزير الأول لا يتعارض والمادة 21 من الدستور:

“Les dispositions de l'article 21 de la constitution ne font pas obstacle à ce que le législateur confère à une autorité de l'état autre que le premier ministre, le soin de fixer dans un domaine déterminé et dans le cadre défini par les lois et règlements, des normes permettant de mettre en oeuvre une loi”⁽¹⁾

كما أن هذه السلطة التنظيمية الممارسة من قبل السلطات الإدارية المستقلة محددة من حيث المجال والمضمون، ولا تمس بالمواضيع ذات الاهتمام الواسع وهو ما جاء به المجلس الدستوري في اجتهاده سنة 1989 حول السلطة التنظيمية الممارسة من قبل المجلس الأعلى للسمعي البصري،

(1)- CHEROT (J-Y). **Le premier ministre exerce le pouvoir réglementaire**, R.R.J, N° Spécial, 2001, p

« ... c'est à la condition que cette habilitation ne concerne que des mesures de portée limitée tant dans leur champ d'application que par leur contenu. »⁽¹⁾

نسبة إلى هذه الأحكام، تعتبر السلطة التنظيمية الممنوحة للسلطات الإدارية المستقلة ذات نطاق ضيق ولا تخرج عن الاختصاص الرئيسي للحكومة⁽²⁾، كما توصف بأنها خاصة لا تقارن بتلك الممارسة دستوريا ولا يجب أن تخرج عن نطاقها لأنها ثانوية ومشتقة عن السلطة التنظيمية الدستورية ومن نفس الصنف الذي تمارسه السلطات المحلية، ضف إلى ذلك فهي محددة بالمجالات المذكورة في القانون المنشأ لها، على عكس السلطة التنظيمية للوزير الأول التي تمثل جوهر وظيفته المتمثلة في السهر على تنفيذ القوانين والأنظمة فهي سلطة تنظيمية عامة⁽³⁾ تتدخل لوضع القواعد الأساسية لتنفيذ القانون لتأتي بعدها سلطات الضبط المستقلة لتوضيح هذه القواعد دون أن تكون لها القدرة على التشكيك فيها⁽⁴⁾، على حد قول الأستاذة فتوس حدوجة:

أن السلطة التنظيمية الوطنية تضع العناصر الأساسية والهيئات الإدارية المستقلة تقوم بتفصيلها، فالسلطة التنظيمية لهذه الأخيرة بالنتيجة تابعة وثانوية.⁽⁵⁾

(1)- Décision n° 88-248 DC du 17 janvier 1989, affiché sur : www.conseil-constitutionnel.fr

(2)- Bertrand FAURE, Op.cit, P.2.

(3)- ZOUAIMIA RACHID, **Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique**, Revue Idara, Volume 13, N° 2, 2003, P. 21.

(4)- Favoreu L, Loïc Philip, **Les grandes décisions du conseil constitutionnel**, 9ème édition ; DALLOZ, Paris, 1997, p.733.

(5)- فتوس حدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 28 جوان 2010، ص.98. نقلا عن GELARD P, Rapport sur les autorités administratives indépendantes, Accueil documents parlementaires, n° 3166, 2006.

من هنا يتبين مدى حرص المشرع من جهة والقضاء من جهة أخرى على حصر السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي وتضييق نطاقها لإضفاء نوع من الشرعية عليها، إضافة لجعلها تحت رقابة السلطة التنفيذية (المحور الثاني) حتى لا تخرج عن النطاق المرسوم لها قانوناً.

المحور الثاني: آليات الرقابة على أنظمة سلطات الضبط الاقتصادي

سلطات الضبط الاقتصادي لا تخضع لأي رقابة من السلطة التنفيذية سلمياً كانت أم وصائياً لأنها تتمتع بالاستقلالية في أداء مهامها المنوطة بها من أجل التأطير الفعال للسوق، لكن، إذا نظرنا إلى الواقع نجد أن أعمال السلطات الإدارية المستقلة مرهونة بعدة تدخلات من السلطة التنفيذية التي تضع من تحد من استقلاليتها.

تتجلى هذه الآليات الرقابية على وجه الخصوص في الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، اللتان تخضعان لإجراء القراءة الثانية بالنسبة للأولى والموافقة بالنسبة للثانية (أولاً)، كونهما السلطتين الإداريتين الوحيدتين في مجال الضبط الاقتصادي الممارستين لسلطة تنظيمية حقيقية وواسعة؛ هذه الرقابة التي تعكس مدى حرص المشرع على جعل السلطة التنظيمية لهذه الهيئات تابعة لا مستقلة وتقييدها للحد إن صح التعبير من الارتباك الذي صاحب ممارسة هذه السلطات لاختصاص كان حكراً على السلطة التنفيذية، إضافة إلى إجراء آخر هو الحلول (ثانياً) والذي يعتبر هو الآخر ماساً بالاستقلالية في أداء سلطات الضبط الاقتصادي لوظائفها كون السلطة التنفيذية تحل محل سلطة الضبط.

إلى جانب رقابة السلطة التنفيذية، تخضع كذلك أنظمة السلطات الإدارية المستقلة للرقابة القضائية (رقابة القضاء الإداري) ذلك أن هذه الأنظمة تكون محل طعن بالإبطال أمام مجلس الدولة (ثالثاً).

أولاً: الرقابة المسبقة

بالنظر إلى النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة نجد أن مجلس النقد والقرض، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تمارسان فعلياً السلطة التنظيمية من خلال الاعتراف بها صراحة في القانون المنشأ لهما، وتتدخل السلطة التنفيذية لفرض رقابتها على هذه الأنظمة من خلال القراءة الثانية بالنسبة لأنظمة مجلس النقد والقرض (1)، وكذا الموافقة بالنسبة لأنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (2).

1: القراءة الثانية

جاء في المادة 63 من قانون النقد والقرض ما يلي: "يلغ الخافض مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يباح له أجل عشرة (10) أيام لطلب تعديلها، قبل إصدارها خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليها. ويجب على المحافظ أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في أجل (5) أيام ويعرض عليه التعديل المقترح. ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه(1)".

مفاد هذا أن أنظمة مجلس النقد والقرض لا تكون سارية المفعول بمجرد صدورها عن المجلس، وإنما تمر عبر وزير المالية الذي يقوم بتعديلها أو الموافقة عليها، وفي هذا الصدد وجب التنويه أنه حسب قانون النقد والقرض 90-10 (ملغى) منح مهلة 3 أيام فقط وهي فترة غير كافية تماماً لوزير المالية لإبداء رأيه في هذه الأنظمة قبل أن تمتد هذه الفترة إلى 10 أيام من خلال الأمر 03-11؛ وعليه يعد إجراء استشارة وزير المالية إلزامي قبل صدور أنظمة المجلس لكن يبقى رأيه اختياري، ليصبح النظام بعد هذه الإجراءات نافذا للصدور من طرف محافظ بنك الجزائر وينشر في الجريدة الرسمية، عندئذ يصبح حجة تجاه الغير(2)؛ ويبقى للوزير الطعن في النظام المخالف لاقتراحاته لأن القانون كفل له ودون سواه الطعن في النظام الصادر عن المجلس إذا كان مخالفاً لتعديلاته(3)، مع أن هذا الطعن ليس

(1) - أمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

(2) - أنظر المادة 64 فقرة 2 من الأمر 03-11، مرجع سابق.

(3) - أنظر المادة 65 من الأمر 03-11، مرجع سابق.

له أثر موقف إلا إذا صدر قرار عن مجلس الدولة يقضي ببطلانه⁽¹⁾ الأمر الذي يعزز من الاستقلالية التي يتمتع بها المجلس وظيفيا في أداء مهامه، كما أنه ومن وجهة نظر شخصية لا يُتصور أن مجلس النقد والقرض يمكنه رفض اقتراحات السلطة التنفيذية مادام أن الأعضاء المخولين بالقبول أو الرفض معينون من طرف رئيس السلطة التنفيذية، لذا تبقى مسألة الاستقلالية محل شك وجدل يجب النظر في كيفية تأطيرها بالشكل الذي لا يحد من صلاحيات طرف اتجاه الطرف الآخر، دون المساس بالمشروعية الدستورية، ولا بالمصلحة الاقتصادية التي أوجدت هذه السلطات الجديدة.

2: الموافقة

وفقا لأحكام المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 التي تنص على: "يوافق على اللوائح التي تسنها اللجنة عن طريق التنظيم، وتنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مشفوعة بنص الموافقة"⁽²⁾، إذ لا تحوز أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها قوتها التنفيذية إلا بعد موافقة وزير المالية عليها لتبقى قبل هذا الإجراء مجرد مشروع قانون فقط، ويتأكد هذا الطرح من خلال صدور المرسوم التنفيذي رقم 96-102 التي جاء في مادته الأولى: "عملا بأحكام المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، يوافق وزير المالية بقرار على اللوائح التي تسنها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها"⁽³⁾. وعليه يجب أن تكون الموافقة صريحة ومشفوعة مع نص التنظيم ليتم النشر في الجريدة الرسمية، الأمر الذي يعد تقييدا للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في ممارسة الاختصاص التنظيمي مثلها مثل مجلس النقد والقرض كون أنظمتها

(1) - أنظر المادة 65 فقرة 1 من الأمر 03-11، مرجع سابق.

(2) - مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 يناير 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، الصادرة في 23 مايو 1993، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 07 فبراير 2003، ج ر عدد 11، الصادرة في 19 فبراير 2003.

(3) - مرسوم تنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 18، الصادرة في 23 مايو 1996.

مقتزنة بالموافقة المسبقة لوزير المالية وهو ما يحد من استقلاليتها الوظيفية ويطرح إشكالية الجدوى من إنشاء هذه السلطات أصلا؛ على العكس من هذا نجد أنه في فرنسا تعتبر مصادق عليها بصفة ضمنية الأنظمة الصادرة عن لجنة عمليات البورصة إذا سكت الوزير عنها في أجل 15 يوم من إيداع نص التنظيم⁽¹⁾.

ثانياً: الحلول

عملا بما جاء في المادة 50 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة أنه: " إذا ثبت عن اللجنة عجز أو قصور، تتخذ التدابير التي تتطلبها الظروف عن طريق التنظيم، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية عقب الاستماع إلى رئيس اللجنة"⁽²⁾. تحل السلطة التنفيذية ممثلة في وزير المالية محل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في أدائها لمهامها في حالة العجز أو القصور الممتد لأزيد من 5 أيام، تطبيقا للمادة 48 فقرة 2 من نفس المرسوم التشريعي: " إذا كان الحادث مما يتطلب تعليقاً لمدة تتجاوز خمسة أيام كاملة، كان القرار من اختصاص الوزير المكلف بالمالية دون غيره"، عندها تصبح السلطة التنفيذية من خلال هذا الإجراء صاحبة الاختصاص الأصلي في ممارسة وظائف اللجنة نتيجة الأسباب المذكورة آنفا، لتعود بعد ذلك اللجنة لمباشرة مهامها من جديد بانقضاء أسباب وضعية الحلول، وهو ما يعد أيضا تقييدا ومساسا مباشرا باستقلاليتها الوظيفية ويكرس الرقابة على أنظمتها مما يجعلها إن صح التعبير إدارة تابعة لوزير المالية.

ثالثا: رقابة القضاء الإداري على أنظمة السلطات الإدارية المستقلة

يمثل القضاء الإداري -ممثلا هنا في مجلس الدولة- الجهة المختصة بالنظر في الدعاوى المرفوعة ضد قرارات السلطات الإدارية المستقلة استنادا للطبيعة الإدارية لهذه الهيئات المعترف بها في القوانين المنشئة لها، إضافة إلى أن قرارات هذه الهيئات تعبر عن وجه من أوجه التمتع بامتيازات السلطة العامة المعترف بها لصالح السلطات الإدارية المستقلة⁽³⁾.

(1)- فتوس خدوجة، مرجع سابق، ص.109.

(2)- مرسوم تشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

(3)- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011، ص.23.

وانطلاقاً من كون مجلس النقد والقرض، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة هما سلطتي الضبط الوحيدتين اللتان تمارسان الاختصاص التنظيمي بصورة فعلية ومباشرة، إضافة إلى الأهمية البالغة لأنظمتها المرتبطة بشكل مباشر بعصب الاقتصاد -المجال المالي والنقدي- تعتبر الرقابة من طرف مجلس الدولة واجبة وقائمة لأن أعمال هذه السلطات لا تدخل ضمن أعمال السيادة وبالتالي لا تتمتع بالحصانة ضد الرقابة القضائية، كما تعتبر هذه الرقابة ضماناً لحماية الحقوق التي قد يشوبها مساس إثر ممارسة سلطة الضبط لمهمتها.⁽¹⁾

1: مجلس النقد والقرض

مجلس النقد والقرض يتمتع بسلطة تنظيمية حقيقية استناداً للمادة 65 من الأمر 03-11 التي تنص على: " يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 64 أعلاه، موضوع طعن بالإبطال يقدمه الوزير المكلف بالمالية أمام مجلس الدولة"، فالمشروع منح صلاحية الطعن ببطلان أنظمة المجلس وحصرها في وزير المالية وحده، أما المتضررين من هذه الأنظمة لا يملكون سوى الطعن بعدم المشروعية، كما أنه جعل من مجلس الدولة الجهة المخولة بالنظر في الطعون المقدمة ضد كل التصرفات الإدارية القانونية لمجلس النقد والقرض المتمثلة في القرارات التنظيمية التي تعرف بأنها قرارات إدارية تحتوي على قواعد قانونية عامة ومجردة وملزمة تنطبق على عدد غير محدد من الحالات أو الأفراد.⁽²⁾

وكذلك القرارات الفردية؛ وهي تلك التي تصدر بشأن شخص قانوني معين بذاته أو بشأن حالة معينة بذاتها وهذا النوع من القرارات يمتاز باستنفاد مضمونه بمجرد تطبيقه⁽³⁾، ولا يمكن الطعن في القرارات الفردية الصادرة عن مجلس النقد والقرض أمام مجلس الدولة المتعلقة غالباً بالمنازعات الناتجة عن رفض منح ترخيص فتح بنك أو مؤسسة مالية إلا بعد قرارين بالرفض، كما لا يجوز تقديم الطلب الثاني إلا بعد مضي أكثر من عشرة أشهر من

(1) - منصور داود، الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 12، 2015، ص.2.

(2) - سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية، مرجع سابق، ص.16.

(3) - راجحي أحسن، الأعمال القانونية الإدارية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013، ص.34.

تبلغ رفض الطلب الأول⁽¹⁾، الأمر الذي يعزز من الاستقلالية الوظيفية لمجلس النقد والقرض التي تتجلى في أهمية الأنظمة الصادرة عنه وكذا من خلال حصر إجراءات الطعن وتعقيدها، وهو الأمر الذي يجعل هامش التحرك لإبطال قراراته أو الطعن فيها بالنسبة للغير المتضررين من هذه القرارات نسبيا وضيقا.

2: لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة

بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فالوضع مختلف، ذلك أن المشرع لم يشر صراحة إلى الجهة المخولة للفصل في الطعون ضد أنظمة اللجنة عملا بأحكام المادة 33 من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة التي تنص على: " يمكن في حالة حصول طعن قضائي أن يؤمر بتأجيل تنفيذ أحكام اللائحة المطعون فيها إذا كانت هذه الأحكام مما يمكن أن تنجز عنه نتائج واضحة الشدة والإفراط، أو طرأت وقائع جديدة بالغة الخطورة منذ نشرها". من خلال تفحص هذه المادة نجد أن المشرع استعمل تعبيرا غامضا وغير مباشر "طعن قضائي" الذي لا يفهم إن كان يقصد مجلس الدولة أم الغرفة الإدارية في المجلس القضائي؟

بالرغم من أن المشرع لم يصرح باختصاص القاضي الإداري، لكن تعتبر الأعمال القانونية الصادرة عن اللجنة قرارات تنظيمية، فالنزاع بشأنها هو نزاع إداري بكل المعايير⁽²⁾؛ وبالرجوع إلى القاعدة العامة للاختصاصات وتحديد المادة 9 من القانون العضوي 98-01⁽³⁾ المحددة للاختصاصات لمجلس الدولة نجد: " يفصل مجلس الدولة ابتدائيا ونهائيا في الطعون بالإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية".

(1) - راجع المادة 87 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.

(2) - شيبوي راضية، مرجع سابق، ص. 303.

(3) - قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 3 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37 مؤرخة في 09 جوان 1998، المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 13/11، مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر عدد 34، مؤرخة في 03 أوت 2011.

السلطات الإدارية المستقلة تخرج من دائرة السلطات الإدارية المركزية والتي تشمل الإدارات المركزية للدولة المكونة للسلطة التنفيذية، كما أنها لا تندرج ضمن المنظمات المهنية الوطنية كالمجالس الوطنية أو الغرف الوطنية (الأطباء، الصيادلة...) ⁽¹⁾، لكن من خلال النظر في مضمون المادة 901 من قانون 08-09 ⁽²⁾ المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تنص على: " يختص مجلس الدولة... كما يختص بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة. " هنا يمكننا القول أن مجلس الدولة يختص بالنظر في الطعون ضد قراراتها بشرط وجوب إدراج السلطات الإدارية المستقلة ضمن الهيئات العمومية الوطنية ⁽³⁾، نظرا للجدل الذي يصاحب تصنيف السلطات الإدارية المستقلة ضمن الهيئات العمومية يدفعنا إلى الاعتماد على المعيار العضوي لتأكيد اختصاص مجلس الدولة نظرا لكون هذه السلطات تمارس صلاحيات باسم الدولة ولحسابها وهي ذات طابع إداري ⁽⁴⁾.

على عكس أنظمة مجلس النقد والقرض التي منح المشرع لوزير المالية دون سواه حق الطعن في إبطالها، نجد أن أنظمة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة يمكن لغير وزير المالية الطعن فيها سواء بإلغاء القرار، أو تفسيره وفحص مشروعته رجوعا للمادة 901 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية نتيجة سكوت المشرع وعدم تفصيله ⁽⁵⁾، وهو ما يدفعنا إلى إتباع القواعد العامة في مجال الطعن ضد القرارات الإدارية أي من جميع من تتوفر فيهم الصفة والمصلحة.

⁽¹⁾- ZOUAIMIA RACHID, **Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien**, Revue Idara, volume 15, numéro 1, 2005, p.11.

⁽²⁾- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، مؤرخة في 23 أبريل 2008.

⁽³⁾- قوراري مجدوب، مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة، مقال مقدم لـ: دراسات قانونية، العدد الثامن، مركز البصيرة، الجزائر، 2010، ص. 3.

⁽⁴⁾- نفس المرجع، ص. 4.

⁽⁵⁾- راجع المادة 33 من المرسوم التشريعي 93-10، مرجع سابق.

خاتمة:

السلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي شرعية ولا تتناقى والدستور، هذا ما أكده المجلس الدستوري الفرنسي في مختلف اجتهاداته، ضف إلى ذلك التبريرات التي جاء بها الفقه؛ وإن كانت تختلف حسب الآراء الفقهية المختلفة لكن تصب في مجملها أن هذه السلطات ظهرت تماشياً مع الآليات الجديدة لتسيير النشاط الاقتصادي التي تتناسب أكثر مع وظيفة الضبط خاصة في مجالات توصف بأنها فنية ومعقدة، كما أنها لا تتعدى النطاق المرسوم لها في القانون، ولا تخرج عن عباءة السلطة التنفيذية التي تمثل الفيصل وتبقى لها الكلمة الأخيرة في تنفيذ هذه الأنظمة مما يحد من فعاليتها من جهة، ومن جهة أخرى يطرح أكثر من تساؤل حول حقيقة الاستقلالية الوظيفية لهذه الهيئات؟

بُودي في النهاية أن أقترح على المشرع أن يولي اهتمام أكبر لهذه الهيئات المستحدثة لما نجده من غموض وإبهام في القوانين المتعلقة بها، يقابله غياب تام على مستوى الاجتهاد القضائي الوطني، الأمر الذي يؤثر سلباً على ممارسة حقيقية لمهمة الضبط والتنظيم على السواء، وهذا راجع بالدرجة الأولى إلى كون التجربة الجزائرية في هذا المجال مجرد تقليد إيمائي ونقل من التجربة الفرنسية دون مراعاة خصوصية السوق الوطنية التي هي في طور النمو عكس السوق الغربية التي تشهد تطوراً كبيراً سواء على المستوى الاقتصادي و التكنولوجيا، أو التطور في أساليب التسيير الإداري، من هذا المنطلق وجب على المشرع أن تكون له الشجاعة الكافية لوضع قاعدة تشريعية متينة تغلب عليها المصلحة الاقتصادية بعيداً عن الذهنيات الكلاسيكية التي تجعل من المركزية في التسيير وقوداً لكل انطلاق، بحيث نجد من جهة سلطات ضبط تتمتع بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية لكن في حقيقة الأمر الإدارة الكلاسيكية هي المتحكمة والفاصلة في القطاع الاقتصادي.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: باللغة العربية

1- النصوص القانونية

- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية 28 نوفمبر 1996 المنشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ج ر عدد 76 صادرة بتاريخ 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم.
- قانون رقم 16-01، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج ر عدد 14، صادرة في 07 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري.
- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 3 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر عدد 37 مؤرخة في 09 جوان 1998، المعدل والمتمم.
- القانون العضوي رقم 11/13، مؤرخ في 26 جويلية 2011، ج ر عدد 34، مؤرخة في 03 أوت 2011.
- أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 52، صادرة في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 جويلية 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج ر عدد 44، مؤرخة في 26 جويلية 2009.
- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، مؤرخة في 23 أبريل 2008.
- الأمر رقم 10-04 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج ر عدد 50، صادر في 01 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بموجب القانون رقم 03-08، مؤرخ في 30 ديسمبر 2013، يتضمن قانون المالية لسنة 2014، ج ر عدد 68، صادرة في 31 ديسمبر 2013.
- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 يناير 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 34، صادرة في 23 مايو 1993، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 03-04، المؤرخ في 07 فبراير 2003، ج ر عدد 11، صادرة في 19 فبراير 2003.

- مرسوم تنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 18، الصادرة في 23 مايو 1996.

1- الكتب

- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، الجزائر، 2011، ص.23.

- راجحي أحسن، الأعمال القانونية الإدارية، الطبعة الأولى، دار الكتاب الحديث، القاهرة، 2013.

- جمال الدين سامي، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف بالإسكندرية، مصر، 2003.

- سردار عماد الدين محمد سعيد، تمييز القرار الإداري من العمل التشريعي (دراسة تحليلية مقارنة)، الطبعة الأولى، دار قنديل للنشر، الأردن، 2010.

- علي خاطر شطناوي، موسوعة القضاء الإداري، الجزء الثاني، مكتبة دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2004.

3- رسائل الدكتوراه

- زقموط فريد، الاختصاص التنظيمي للسلطات الإدارية المستقلة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 23/12/2016.

- شيبوتي راضية، الهيئات الإدارية المستقلة في الجزائر -دراسة مقارنة-رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، تخصص المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2015.

- عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 18 مارس 2015.

4- مذكرات الماجستير

- فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 28 جوان 2010.

- نايل نبيل محمد، اختصاص القاضي الإداري بمنازعات سلطات الضبط المستقلة دراسة نظرية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون المنازعات الإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 04/11/2013.

5- مقالات

- بلطرش منى، السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض والدستور، مجلة العلوم الإنسانية، مجلد ب، جامعة قسنطينة 1، عدد 41، جوان 2014.

- قوراري محذوب، مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط المستقلة، دراسات قانونية، الجزائر، العدد الثامن، 2010.

- منصور داود، الرقابة القضائية على منازعات شرعية قرارات سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، مجلة المفكر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 12، السنة، 2015.

- عيساوي عز الدين، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة: مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي، جامعة محمد خيضر، بسكرة، العدد 4، 2008، ص. 205.

ثانياً: باللغة الفرنسية

1- Ouvrages :

- Bertrand Faure, le problème du pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes secondaire, cahier du conseil constitutionnel, Numéro 19, dossier : loi et règlements, 19 janvier 2006.

- Claude-albert colliard, Gérard timsit, Les autorités administratives indépendantes, PUF, Paris, 1989.
- Favoreu L, Loïc Philip, Les grandes décisions du conseil constitutionnel, 9ème édition ; DALLOZ, Paris, 1997.
- José Lefebvre, un pouvoir réglementaire à géométrie variable, *in* DECOOPMAN (N) (s/dir.), Le désordre des autorités administratives indépendantes: L'exemple du secteur économique et financier, PUF, Coll. Ceprisca, Paris, 2003.
- ZOUAIMIA RACHID, les autorités administratives indépendante et la régulation économique en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005.
- Zouaimia Rachid, les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, édition Belkeise, Alger, 2013.

2- Articles :

- ZOUAIMIA RACHID, Le régime contentieux des autorités administratives indépendantes en droit Algérien, Revue Idara, volume 15, numéro 1, 2005, p.11.
- Zouaimia Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, Revue Idara, Volume 13, N° 2, 2003, P. 21.

3- Site internet :

www.conseil-constitutionnel.fr