

ملخص للدروس التي يُعنى بها
الطلبة في مقياس الضبط
الاقتصادي

من إعداد : د. عائشة كاملي

المحور الثاني: مفهوم قانون الضبط الاقتصادي

المطلب الأول: تعريف قانون الضبط الاقتصادي
المطلب الثاني: أهداف قانون الضبط الاقتصادي

أهداف المحاضرة: بعد دراسة موضوعات هذا المحور يُفترض أن يتحقق لدى الطالب ما يلي:

1 - بخصوص جزئية تعريف قانون الضبط الاقتصادي:

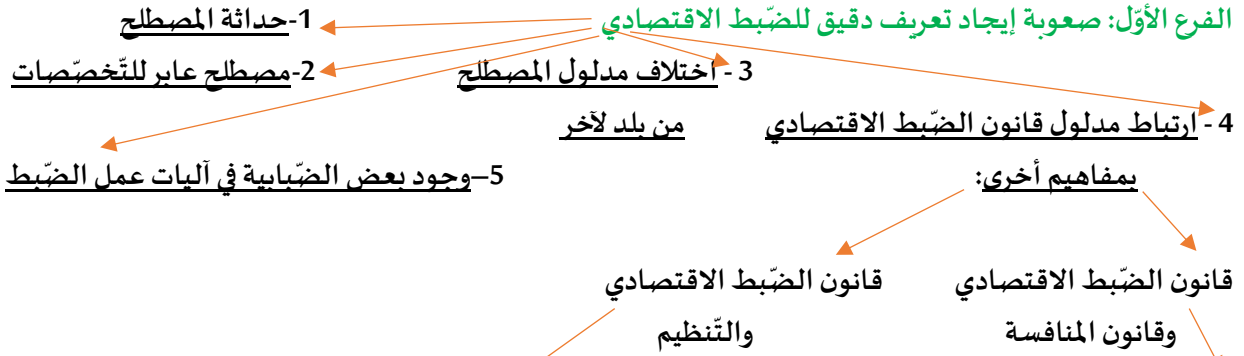
- أ - يُفترض أن يصل الطالب لمعرفة المقصود بقانون الضبط الاقتصادي؛ تعريفا لا يلتبس فيه مع غيره من المصطلحات، ويتحقق ذلك ب:
- أ - 1 - الإشارة لأسباب صعوبة إيجاد تعريف دقيق واضح التفاصيل لقانون الضبط الاقتصادي لدى الباحثين القانونيين.
- أ - 2 - ضبط القصد من الضبط في حد ذاته، لأنه الموضوع الذي يتمحور حوله قانون الضبط الاقتصادي.
- أ - 3 - التفرقة بين قانون الضبط الاقتصادي وبعض المفاهيم المشابهة له.

2 - بخصوص أهداف قانون الضبط الاقتصادي: معرفة أن الهدف الأساسي من قانون الضبط هو ضمان التوازن بين الأهداف الاقتصادية والأهداف الغير اقتصادية

3 - بخصوص النشاطات محل الضبط الاقتصادي: معرفة النشاطات الاقتصادية التي يطبق عليها الضبط الاقتصادي

المطلب الأول: تعريف قانون الضبط الاقتصادي

الفرع الأول: صعوبة إيجاد تعريف دقيق للضبط الاقتصادي



قانون الضبط الاقتصادي والتنظيم

قانون الضبط الاقتصادي وقانون المنافسة

التنظيم أحد أدوات الضبط؛ والضبط يشمل كل إجراء من شأنه المحافظة على التوازنات داخل السوق، وضمان حسن سيره.

السؤال: ما وجه التشابه بين الضبط والتنظيم الذي يدفع لضرورة التفرقة بينهما حتى لا يختلطا؟

الجواب: تشاركهما في عملية إنتاج القواعد القانونية. قلنا أن التنظيم أداة من أدوات الضبط؛ لأنه يستعمله في إنتاج قواعد قانونية هدفها ضبط قطاع معين، وهذا هو السبب في منح الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي. يتم التفرقة لاحقا بالتفصيل لهذه الجزئية في محور اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي.

السؤال (للتفكير): لاشك أن هناك علاقة بين الضبط الاقتصادي وقانون المنافسة؛ ولكن هل هذه العلاقة تعبر عن كون قانون المنافسة جزء من قانون الضبط الاقتصادي؟ أم أن الأخير أهم آليات قانون المنافسة؟ أم عن ماذا تحديدا؟

ملاحظة: بخلاف قانون المنافسة؛ لا يوجد قانون مقنن يُطلق عليه قانون الضبط الاقتصادي، فهو قانون يضم مجموعة من النصوص القانونية المختلفة والمتعددة المهام التي من شأنها ضبط النشاط الاقتصادي.

الاختصاص التنظيمي الممنوح لبعض سلطات الضبط الاقتصادي؛ أدى ببعض للقول بأن هناك تحولا في مفهوم القاعدة القانونية، فلم يعد إنتاج القانون حكرا على الدولة (السلطتين التشريعية والتنفيذية)؛ بما أن مؤسسات الضبط أصبح بإمكانها المساهمة في صناعة القاعدة القانونية (في حدود ما هو مخول لها).

الفرع الثاني: بيان مدلول قانون الضبط الاقتصادي:

أولاً - نماذج تعريفات لقانون الضبط الاقتصادي:

"مجموعة القواعد القانونية المتفرقة على مجموعة من القوانين، والتي من شأنها ضبط مختلف القطاعات المفتوحة على المنافسة، والتي لا يمكنها ضبط نفسها بنفسها في مجال المنافسة".

"مجموعة القواعد القانونية التي تسعى لضبط القطاعات الاقتصادية خاصة التي تواجه اختلالات تهدد المنافسة، ولا يمكنها إحداث التوازن لنفسها".

"مجموعة القواعد القانونية الضابطة للقطاعات الخاضعة لقانون المنافسة، ولموضوعات أخرى ذات طابع غير اقتصادي".

ثانياً - التعريف المقترح للضبط الاقتصادي (التعريف الإجرائي):

يُفترض أن يصل الطالب في هذه الجزئية إلى استنتاج تعريف لقانون الضبط الاقتصادي (بعدما تمّ تقديمه أعلاه من مناقشة)، مستندا في ذلك على التعريف المقدم للضبط الاقتصادي في المادة 3 من قانون المنافسة، وبعد الإجابة على الأسئلة التالية التي تساعد في عملية الاستنتاج:

س 1 - ما المقصود بكلّ إجراء؟.

س 2 - هل عبارة هيئة عمومية يقصد بها أنّ أيّ هيئة عمومية أيّا كانت طبيعتها بإمكانها إصدار إجراء لضبط السوق؟.

س 3 - ما المقصود بعبارة ضمان توازن قوى السوق وحرية المنافسة؟.

س 4 - ما طبيعة القيود التي يمكنها عرقلة الدخول إلى السوق وسيرها التنافسي؟.

س 5 - كيف يتمّ التوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين الأعوان الاقتصاديين؟.

المادة 5/3 من قانون المنافسة: "الضبط: كلّ إجراء أيّا كانت طبيعته، صادر عن هيئة عمومية، يهدف بالخصوص إلى تدعيم وضمان توازن قوى السوق، وحرية المنافسة، ورفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها، وذلك طبقاً لأحكام هذا الأمر".

الغاية الأساسية الحفاظ على النظام العام الاقتصادي

المطلب الثاني: أهداف قانون الضبط الاقتصادي

الأهداف الاقتصادية (فتح السوق وضمان توازنه، حماية المنافسة)

الأهداف الغير اقتصادية

1 - تحقيق التوازن بين مصالح الأعوان الاقتصاديين ومصالح المستهلك

طلباً لتحقيق الفعالية الاقتصادية

2 - المصلحة العامة

نماذج عن التّوازنات التي يسعى قانون الضّبط الاقتصادي لتحقيقها: (المواد التّالية مأخوذة من نصوص القوانين التي تضمّنت تنظيمًا لبعض سلطات الضّبط الاقتصادي، وتمّ اختيارها لمساعدة الطّالب على فهم المقصود بعبارة: تحقيق التّوازن بين الأهداف الاقتصادية والأهداف الغير اقتصادية، وهي الأهداف التي تسعى سلطات الضّبط المستقلّة لتحقيقها).

النّموذج الأوّل:

المادة 4/2 من القانون 01-02 المتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات: عرّفت اللّجنة المذكورة ب: "اللّجنة: لجنة ضبط الكهرباء والغاز، هيئة مكلفة بضمان احترام التّنظيم التّقني والاقتصادي والبيئي، وحماية المستهلكين وشفافية إبرام الصّفقات، وعدم التّمييز بين المتعاملين".

المادة 112 من القانون المذكور حدّدت طبيعة اللّجنة بأنّها لجنة ضبط مستقلّة.

النّموذج الثّاني:

المادة 2/1 من القانون 04-18 المحدّد القواعد العامة المتعلّقة بالبريد والاتّصالات الإلكترونيّة: حدّدت مهام اللّجنة المذكورة ب: "تحديد الشّروط التي من شأنها تطوير وتقديم خدمات البريد والاتّصالات الإلكترونيّة ذات نوعية مضمونة في ظروف موضوعيّة وشفافة وغير تمييزيّة، في مناخ تنافسي مع ضمان المصلحة العامّة".

المادة 11 من القانون المذكور حدّدت طبيعة مؤسّسة ضبط البريد والاتّصالات الإلكترونيّة بأنّها سلطة ضبط مستقلّة.

النّموذج الثّالث:

المادة 14 من القانون 04-03 المعدّل والمتّم للمادة 30 من المرسوم التّشريعي 10-93 المتعلّق ببورصة القيم المنقولة، حدّدت مهام اللّجنة المذكورة: "تتولّى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مهمّة تنظيم سوق القيم المنقولة ومراقبتها بالسّهر خاصّة على: حماية الاذخار المستثمر في القيم المنقولة أو المنتوجات الماليّة الأخرى التي تتمّ في إطار اللّجوء العلني للاذخار. لاتخضع لرقابة اللّجنة المنتوجات الماليّة المتداولة في السّوق التي هي تحت سلطة بنك الجزائر. السّير الحسن لسوق القيم المنقولة وشفافيتها".

المادة 12 من القانون 04-03 المعدّل والمتّم للمادة 20 من المرسوم التّشريعي 10-93 المتعلّق ببورصة القيم المنقولة؛ حدّدت طبيعة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بأنّها سلطة ضبط مستقلّة.

النّموذج الرّابع:

المادة 30 من القانون 04-15 المحدّد للقواعد العامّة المتعلّقة بالتّوقيع والتّصديق الإلكترونيين، حدّدت مهام السّلطة الاقتصادية للتّصديق الإلكتروني بمتابعة ومراقبة مؤدّي خدمات التّصديق الإلكتروني الذين يقومون بخدمات التّوقيع والتّصديق الإلكترونيين لصالح الجمهور، وحدّدت من بين مهامها:

- اتّخاذ التّدابير اللازمة لضمان استمرارية الخدمات في حالة عجز مؤدّي خدمات التّصديق الإلكتروني عن تقديم خدماته / **المادة 6/30.**
- السّهر على وجود منافسة فعلية ونزيهة باتّخاذ كلّ التّدابير اللازمة لترقية واستعادة المنافسة بين مؤدّي خدمات التّصديق الإلكتروني / **المادة 9/30.**

المادة 29 من القانون 04-15 المحدّد للقواعد العامّة المتعلّقة بالتّوقيع والتّصديق الإلكترونيين؛ عيّن بموجبها المشرّع الجزائري سلطة ضبط البريد والمواصلات السّلكيّة واللّاسلكيّة (سلطة ضبط البريد والاتّصالات الإلكترونيّة حاليا) سلطة اقتصادية للتّصديق الإلكتروني.

المحور الثاني: الطبيعة القانونية لسلطات ضبط الاقتصاد

استخدم المشرع الجزائري تكييفات قانونية مختلفة وهو يتحدث عن هيئات الضبط

الاقتصادي:

سلطة إدارية مستقلة، سلطة ضبط مستقلة، هيئة
مستقلة، سلطة ضبط، سلطة مستقلة، في حين أنه لم
يعطى تكييفاً لهيئات أخرى.

لمعرفة التكييف التشريعي لسلطة ضبط معينة يتم الرجوع للوصف الذي أعطاه لها
المشرع في القانون الذي نظمها؛ لكن مع اختلاف التكييفات القانونية التي منحها لبعض
الهيئات، وسكوته عن تكييف هيئات أخرى؛ نطرح السؤال التالي: كيف يمكننا معرفة ما إذا
كانت هيئة معينة سلطة إدارية مستقلة في الحالة التي يسكت فيها المشرع عن التكييف؟
للإجابة على هذا السؤال لابد أن نتطرق لمعايير وصف هيئة معينة بأنها سلطة إدارية
مستقلة.

معايير وصف هيئة معينة بأنها سلطة ضبط اقتصادي:

معايير الاستقلالية

معايير الطبيعة
الإدارية

معايير السلطة

سكوت المشرع عن تكييف هيئة ضبط معينة بأنها سلطة إدارية مستقلة؛ لا
يعني أنها ليست كذلك، ذلك أن طبيعة المهام التي يُنَاط بها الجهاز المعني في
حد ذاته يحدّد طبيعتها القانونية، استناداً في كلّ ذلك للمعايير الثلاث التي تمّ
الحديث عنها أعلاه

تعتبر سُلطات الضبط الاقتصادي سُلطات إدارية مستقلة، ولتبيّن طبيعتها لابد من الإجابة على الأسئلة الثلاث التالية:

س 1 - لماذا تُطلق صفة "سُلطات" على هذه الهيئات ؟، لماذا لا تسمّى بالهيئات مثلا ؟.

س 2 - لماذا تعتبر سُلطات "إدارية" ؟.

س 3 - ما سبب سمّتها ب: "الاستقلالية" ؟.

1- معيار السُّلطة:

حين يصف المشرّع هيكلًا أو هيئةً معيّنة بعبارة "السُّلطة"؛ فهو يعني أنّ لها "الحرية في التصرف"، تحديدًا أنّ لديها القدرة على إصدار القرارات الإدارية الانفرادية، وهذا ما يميّز سُلطات الضبط الاقتصادي عن غيرها من الهياكل، وهو ما يعني أنّ دورها لا ينحصر في الاستشارة فقط (إذ أنّ الدور الاستشاري أحد الأدوار المتاحة لها). فالأصل أنّ وصف السُّلطة لا يمكن أن يُطلق على الهيئات الاستشارية؛ إنّما هو وصفٌ يُطلق على الهيئات التي يحدثُ قرارها أثرًا قانونيًا، وهي في هذا تشبه السُّلطة التنفيذية، وفعليًا هناك جزء من عمل السُّلطة التنفيذية تمّ نقله لسُلطات الضبط الاقتصادي، وما يؤكّد هذا الأمر نجد مثلاً أنّ:

1 - ضبط سوق الاتّصالات تمارسه سلطة ضبط البريد والاتّصالات الالكترونية بعدما كان سابقا في يد الوزير المكلف بالبريد والمواصلات.

2 - ضبط سوق التّأمينات تمارسه لجنة الإشراف على التّأمينات بعد ما كان يمارسه الوزير المكلف بالمالية.

كلّ سُلطة ضبط اقتصادي سُلطة إدارية مستقلة؛ لكن ليست كلّ سُلطة إدارية مستقلة سُلطة ضبط اقتصادي؛ وكأمثلة على السُّلطات الإدارية المستقلة التي لا تعتبر سُلطات ضبط اقتصادي:

1 - السُّلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشّخصي، والتي أنشأت بموجب القانون 07-18 (2018، ج.ر:34).

2 - السُّلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته/المادّة 204 من دستور سنة 2020/ كانت تسمّى بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته أنشئت بموجب القانون 01-06، (2016، ج.ر:14).

3 - السُّلطة الوطنية المستقلة للانتخابات/ القانون العضوي 07-19.

5 - السُّلطة الوطنية للتّصديق الإلكتروني/ القانون 04-15 (2018، ج.ر:6).

1 - هل وصف "سُلطة" الذي يُطلق

على هيئات الضبط المستقلة يعني أنّنا أمام سُلطة رابعة غير السُّلطات الثلاث المعروفة، المنصوص عليها دستوريا (التشريعية، التنفيذية، القضائية) ؟.

2 - هل إطلاق مصطلح سُلطة على

هيئة معيّنة يعني دائما أنّها سُلطة ضبط ؟.

2 - معيار الطبيعة الإدارية:

الطابع الإداري يعني أنّ الهيئة المعنوية تعتبر إدارة في مفهوم القانون، وهي تعتبر كذلك ولو لم تكن تتمتع بالشخصية المعنوية، (ذلك أنّه ليست جميع هيئات الضبط الاقتصادي متمتعة بالشخصية المعنوية)، وعدم تمتعها بالشخصية المعنوية لا ينفي عنها السمة الإدارية.

وما من إشكال في الطابع الإداري لهيئة معينة إذا نصّ المشرّع بصريح النصّ على أنّها سلطة "إدارية"، ولكن الإشكال في الحالة التي يكتفي بوصفها بأحد الأوصاف المذكورة أعلاه، والتي لا يتبيّن معها بأنّها أمام سلطة إدارية، كأن يصفها ب: هيئة ضبط، أو لجنة مراقبة، أو سلطة ضبط ؟. لذلك فإنّه يتعيّن علينا لتحديد الطبيعة الإدارية لهيئات الضبط الاقتصادي الاستناد لأمرين:

أولهما - طبيعة نشاط الهيئة المعنوية:

ومعنى ذلك أنّه لا بد من النّظر لطبيعة النّشاط الذي تؤدّيه الهيئة المعنوية لمعرفة ما إذا كانت سلطة إدارية أم لا ؟؛ فإذا كانت تتصرّف كإدارة مكلفة قانوناً بمهام محدّدة، وتعامل على أنّها تؤدّي أحد الأدوار المنوطة بإدارات الدولة، فإنّها تعتبر سلطة إدارية مستقلة، "سلطة ضبط اقتصادي" إذا كانت المهام المنوطة بها ضبط قطاع اقتصادي. وتعبّر القرارات الصّادرة عن هيئات الضبط الاقتصادي عن الوجه الإداري لتلك الهيئات، ونشير في هذا السّياق إلى أنّ المشرّع وبالرّغم من أنّه لم يحدّد الطبيعة القانونية للجنة المصرفية التي تمّ إنشاؤها بموجب قانون النّقد والقرض 90-10، إلّا أنّ مجلس الدولة كيفّها بأنّها: "سلطة إدارية مستقلة"، بموجب قراره رقم 2129 الصّادر بتاريخ 08 ماي 2000، معتبراً أنّ القرارات الصّادرة عنها "قرارات إدارية.

ثانياً - خضوع قراراتها للطعن أمام القاضي الإداري:

القول بأنّ قرارات سلطات الضبط الاقتصادي "قرارات إدارية"، يعني أنّ الطعن فيها يتمّ أمام مجلس الدولة. - مع ذلك فإنّ بعض القرارات تخضع للطعن أمام القضاء العادي (المحور الرابع).

3 – معيار الاستقلالية:

الاستقلالية تعني غياب الرقابة على الهيئة المعنية؛ سواء كانت هذا الرقابة رئاسية (سُلّميّة) أو وصائية، أي عدم تبعيتها لأيّة هيئة أخرى، وهو ما يميّزها عن غيرها من الهيئات الإدارية، وقد اعترف المشرّع الجزائري لبعض سُلطات الضبط الاقتصادي بالاستقلالية بصريح النّص القانوني، لكنّه لم يعترف بذلك لسُلطات أخرى، وهو ما يجعلنا نطرح السّؤال ذاته الذي طرحناه بشأن المعيارين السابقين:

- ما المعيار الذي يمكن اعتماده لتحديد مسألة استقلالية سُلطة معيّنة؟.

والإجابة أنّ الاستقلالية تظهر من حيث الأصل في جانبين:

1 – الاستقلالية العضوية:

2 – الاستقلالية الوظيفية:

1 – **الاستقلالية العضوية:** تظهر الاستقلالية من الجانب العضوي، من خلال مجموعة من الضّمّانات التي منحها المشرّع الجزائري لسُلطات الضبط الاقتصادي والتي من شأنها أن تكفل من حيث الأصل الاستقلالية اللازمة لأداء هذه السُلطات لمهامها، وهذه الضّمّانات تتمثّل في:

أ – التّشكيلة المتميّزة لأعضاء سُلطات الضبط الاقتصادي.

ب – طرق تعيين أعضاء سُلطات الضبط الاقتصادي.

ج – مدّة انتداب أعضاء سُلطات الضبط الاقتصادي.

- أ – **التّشكيلة المتميّزة لأعضاء سُلطات الضبط الاقتصادي:**

أ – 1 - **التّشكيلة البشرية لسُلطة ضبط البريد والاتّصالات الالكترونية:**

نصّت المادة 20 من القانون 04-18 على:

"يتشكّل مجلس سُلطة الضبط من سبعة (7) أعضاء من بينهم الرّئيس، يعيّنهم رئيس الجمهورية، بناء على اقتراح من الوزير الأوّل. يتمّ اختيار الأعضاء بما فيهم الرّئيس وفقا لكفاءاتهم التّقنية والقانونية والاقتصادية لعهد مدّتها ثلاث (3) سنوات قابلة للتّجديد مرّة واحدة.

وفي حالة شغور منصب أحد الأعضاء، يتمّ استخلافه باتّباع نفس الأشكال".

أ - 2 - التّشكيلة البشرية لمجلس المنافسة:

نصّت المادة 10 من القانون 12-08 المعدّلة للمادّة 24 من الأمر 03-03 المتعلّق بالمنافسة على:

"يتكوّن مجلس المنافسة من اثني عشر (12) عضوا ينتمون إلى الفئات الآتية:

1 - ستة (6) أعضاء يختارون من ضمن الشّخصيات والخبراء الحائزين على الأقلّ شهادة اللّيسانس أو شهادة جامعية مماثلة وخبرة مهنية مدّة ثماني (8) سنوات على الأقلّ في المجال القانوني و/أو الاقتصادي والتي لها مؤهّلات في مجالات المنافسة والتّوزيع والاستهلاك، وفي مجال الملكية الفكرية.

2 - أربعة (4) أعضاء يختارون من بين المهنيين المؤهلين الممارسين أو الذي مارسوا نشاطات ذات مسؤولية والحائزين على شهادة جامعية ولهم خبرة مهنية مدّة خمس (5) سنوات على الأقلّ في مجال الإنتاج والتّوزيع والحرف والخدمات والمهن الحرة.

3 - عضوان (2) مؤهّلان يمثّلان جمعيات حماية المستهلكين.

- يمارس أعضاء مجلس المنافسة وظائفهم بصفة دائمة".

نتيجة:

الملاحظ من المواد أعلاه أنّ سلطات الضّبط الاقتصادي تتشكّل من أعضاء (تشكيلة بشريّة) متنوّعة، وهو ما من شأنه إحداث توازن إذا ما تو افرت عوامل أخرى، وأقلّ ما يمكن أن يقال عنهم أنّهم من ذوي المعرفة، والمعرفة أحد الضّمّانات الأساسية لتحقيق الاستقلالية، إذ تمكّنهم معارفهم ومهارتهم، وخبراتهم المختلفة، من النّظر في مختلف القضايا المطروحة عليهم (ذات الصّلة بالقطاع المعني)، وإبداء آرائهم فيها، دون حاجة غالبا للرّجوع إلى هيئات أخرى (لا وجود للتّبعية).

ب - طرق تعيين أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي:

تظهر أهمية مسألة طرق تعيين أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي؛ في أنه كلما كنا أمام تعددية ومشاركة لعدة أجهزة في سلطة التعيين كلما كنا أمام ضمانة أكبر بشأن الاستقلالية، وبالإطلاع على النصوص القانونية المنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي، يتضح أن هناك طريقتان لتعيين أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي: ب - 1 - الانفراد بسلطة تعيين الأعضاء

ب - 2 - التعيين المشترك للأعضاء

ب-1- الانفراد بسلطة التعيين لأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي:

*تعيين أعضاء مجلس المنافسة:

يعين جميع أعضاء مجلس المنافسة بموجب مرسوم رئاسي (الرئيس، النائبان، بقية الأعضاء)، أي عن طريق رئيس الجمهورية/ المادة 25 من الأمر 03-03 المعدلة والمتمة بموجب المادة 11 من القانون 12-08، بالإضافة إلى الأمين العام، والمقرر العام، والخمسة مقررين/ المادة 26 من الأمر 03-03 المعدلة والمتمة بموجب المادة 12 من القانون 12-08.

*تعيين أعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

يعين جميع أعضاء سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية/ وهم سبعة، بما فيهم الرئيس بموجب مرسوم رئاسي، وذلك بناء على اقتراح من رئيس الحكومة/ المادة 20 من القانون 04-18.

*تعيين أعضاء سلطات ضبط المحروقات:

يعين الأعضاء الخمسة لمجلس المراقبة، وهو أحد أجهزة سلطات ضبط المحروقات بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير الأول، وذلك بعد اختيارهم من بين الكفاءات في المجال الفني والاقتصادي والقانوني/ المادة 26 من القانون 03-19.

ويعين الأعضاء الستة للجنة المديرية، وهي الجهاز الثاني لسلطات ضبط المحروقات بموجب مرسوم رئاسي كذلك، بناء على اقتراح من الوزير.

ب - 2 - التعيين المشترك لأعضاء سلطات الضبط

الاقتصادي:

*تعيين أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة

ومراقبتها:

تعرف هذه اللجنة تنوعا في الأجهزة المشاركة في اختيار الأعضاء المشكلين لها:

"قاضي يقترحه وزير العدل.

عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية.

أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي.

عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر.

عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين

المصدرة للقيم المنقولة

عضو يقترحه المصف الوطني للخبراء المحاسبين

ومحافظي الحسابات والمحاسبين

المعتمدين/"المادة 13 من الأمر 04-03 المعدلة

والمتمة للمادة 22 من المرسوم التشريعي 10-93.

ملاحظة:

غالبية أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي يعيّنون بموجب مرسوم رئاسي، وهو ما يدعونا لطرح التساؤل التالي: هل يشكل التعيين من قبل رئيس الجمهورية دلالة على تمتّع الأعضاء بالاستقلالية، على اعتبار أنّ تعيينهم قد تمّ من أعلى سلطة في البلاد؟ أم أنّه دلالة على نسبية استقلالية مؤسسات الضبط الاقتصادي؟.

ج - مدّة انتداب أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي:

حدّد المشرّع الجزائري مدّة عهدة أعضاء بعض سلطات الضبط الاقتصادي، وتحديد المدّة القانونية للانتداب تجعل العضو مبدئيا في مأمن من العزل من المنصب في أيّ وقتٍ دون مبرّر، إلى حين انتهاء عهده.

وهناك فرق في المدّة الزمنية لعهدة أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي من سلطةٍ إلى أخرى (3، 4، 5 سنوات)، كما أنّ المشرّع قد تحدّث عن مسألة تجديد العهدة بالنسبة لبعض السلطات كمجلس المنافسة، وسلطة ضبط البريد والاتّصالات الالكترونية، وسكت عنها بالنسبة لسلطات أخرى كلجنة تنظيم عمليّات البورصة ومراقبتها.

كما تضمّنت بعض النصوص القانونية المنظّمة لسلطات الضبط الاقتصادي حالات تنافي العضوية في بعض هيئات الضبط، في حين لم تنصّ نصوص أخرى عليها. (جزئية للنقاش).

أمثلة:

1 - مدّة انتداب أعضاء مجلس المنافسة:

حدّد المشرّع مدّة عهدة أعضاء مجلس المنافسة ب 4 سنوات قابلة للتّجديد "في حدود نصف أعضاء كلّ فئة من الفئات المذكورة" في المادّة 24 من قانون المنافسة/ المادّة 11 من القانون 08-12 المعدّلة والمتمّمة للمادّة 25 من الأمر 03-03.

2 - مدّة انتداب أعضاء سلطة ضبط البريد والاتّصالات الالكترونية:

يتمّ اختيار الأعضاء السبعة بناء على كفاءتهم في المجالات: "التقنية والقانونية والاقتصادية"، لمدّة عهدة قدرها المشرّع الجزائري بثلاث سنوات قابلة للتّجديد مرّة واحدة/ المادّة 2/20 من القانون 04-18.

3 - مدّة انتداب لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:

يتمّ اختيار أعضاء هذه اللّجنة على أساس الكفاءة في "المجالين المالي والبورصي"، لمدّة زمنية قدّرها المشرّع بأربع سنوات/ سكت عن التّجديد/ المادّة 13 من القانون 03-04 المعدّلة والمتّمة للمدّة 22 من المرسوم التّشريعي 10-93.

2 - الاستقلالية الوظيفية:

- وتظهر ملامح الاستقلالية الوظيفية في عدّة مسائل، أهمّها: - أ - الشّخصية المعنوية.
- ب - الاستقلالية المالية.
- ج - إنشاء النّظام الدّاخلي.

أ - الشّخصية المعنوية:

اعترف المشرّع الجزائري لأغلبية سلطات الضّبط الاقتصادي بالشّخصية المعنوية، بصريح النّص القانوني، ولكنّه لم يعترف بها لبعض السّلطات الأخرى (اللّجنة المصرفية، مجلس التّقّد والقرض)، والاعتراف بالشّخصية المعنوية لهيئة معيّنة يعني أنّها تتمتّع بأهلية التّقاضي، والتّعاقد، وتحمّل المسؤولية النّاجمة عن أفعالها.

وعدم التّمّتع بالشّخصية القانونية لا يعني عدم التّمّتع بالاستقلالية (لكنّا نطرح التّساؤل هنا حول مدى استقلالية الهيئة المكلفة بالضّبط في الحالة التي لا تتمتّع فيها بالشّخصية المعنوية).

*أمثلة على هيئات الضّبط الاقتصادي التي اعترف لها المشرّع الجزائري بالشّخصية المعنوية:

1- مجلس المنافسة:

السّند القانوني: المادّة 1/23 من قانون المنافسة، المعدّلة بموجب المادّة 9 من القانون 08-12: "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النّص "مجلس المنافسة" تتمتّع بالشّخصية القانونية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتّجارة".

2 - سلطة ضبط البريد والاتّصالات الإلكترونيّة:

السّند القانوني: المادّة 1/11 من القانون 04-18: "تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتّصالات الإلكترونيّة، تتمتّع بالشّخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتدعى في صلب النّص "سلطة الضّبط".

3 - سُلطتنا ضبط المحروقات:

- أ - الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات.

- ب - الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات

السند القانوني: المادة 22 من القانون 13-19: "الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات والوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات، اللتان تمّ إنشاؤهما طبقاً للقانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل سنة 2005، والمتعلق بالمحروقات، المعدّل والمتمّم، هما سلطتان مستقلّتان تنظّمهما أحكام هذا القانون، وتظللّ الوكالتان متممّتين **بالشخصية القانونية** والاستقلالية المالية".

5 - لجنة تنظيم عمليّات البورصة ومراقبتها:

السند القانوني: المادة 20 من القانون 04-03 المعدّلة والمتمّم للمادة 20 من المرسوم التشريعي 10-93: "تؤسّس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليّات البورصة ومراقبتها، تتمتع **بالشخصية المعنوية** والاستقلال المالي".

ب - الاستقلالية المالية:

وتعني عدم تبعية سلطات الضبط الاقتصادي لأيّة هيئة أخرى من حيث التّمويل، وفي هذا نشير إلى أنّ كلّ من مجلس النّقد والقرض واللّجنة المصرفية لا يتمتّع بالاستقلال المالي.

* أمثلة على هيئات الضّبط الاقتصادي التي اعترف لها المشرّع الجزائري بالاستقلال المالي:

1 - مجلس المنافسة:

السند القانوني: المادة 1/23 من قانون المنافسة، المعدّلة بموجب المادة 9 من القانون 12-08: "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النّص "مجلس المنافسة" تتمتع بالشّخصية القانونية **والاستقلال المالي**، توضع لدى الوزير المكلف بالتّجارة".

2 - سلطة ضبط البريد والاتّصالات الإلكترونيّة:

السند القانوني: المادة 1/11 من القانون 04-18: "تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتّصالات الإلكترونيّة، تتمتع بالشّخصية المعنوية **والاستقلال المالي**، وتدعى في صلب النّص "سلطة الضّبط".

3 - سُلطتنا ضبط المحروقات: - أ - الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات.

- ب - الوكالة الوطنية لمراقبة النّشاطات وضبطها في مجال المحروقات.

السّند القانوني: المادّة 22 من القانون 13-19: "الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات والوكالة الوطنية لمراقبة النّشاطات وضبطها في مجال المحروقات، اللّتان تمّ إنشاؤهما طبقاً للقانون رقم 05-07 المؤرّخ في 28 أبريل سنة 2005، والمتعلّق بالمحروقات، المعدّل والمتّم، هما سلطتان مستقلّتان تنظّمهما أحكام هذا القانون، وتظللّ الوكالتان متمتّعتين بالشّخصية القانونية والاستقلالية المالية".

4 - لجنة تنظيم عمليّات البورصة ومراقبتها:

السّند القانوني: المادّة 20 من القانون 04-03 المعدّلة والمتّم للمادّة 20 من المرسوم التّشريعي 10-93: "تؤسّس سُلطة ضبط مستقلّة لتنظيم عمليّات البورصة ومراقبتها، تتمتّع بالشّخصية المعنوية والاستقلال المالي".

ج - النّظام الدّاخلي:

القدرة على إنشاء النّظام الدّاخلي دليل على استقلالية السّلطة المكلفة بالضّبط، ولكن ليست جميع سُلطات الضّبط الاقتصادي مسموح لها بإعداد نظامها الدّاخلي، فهناك سلطات ضبط يتمّ إعداد أنظمتها الدّاخلية من قبل السّلطة التّنفيذية.

*أمثلة على هيئات ضبط اقتصادي تعدّ أنظمتها الدّاخلية:

1 - مجلس النّقد والقرض:

بموجب المادّة 62 من القانون 23 - 09 المتضمّن القانون النّقدي والمصرفي تمّ منح سلطة إعداد النّظام الدّاخلي للمجلس في حدّ ذاته.

2 - سُلطة ضبط البريد والاتّصالات الالكترونية:

يُعَدّ النّظام الدّاخلي وكذا القانون الأساسي لسُلطة ضبط البريد والاتّصالات الالكترونية من طرف المدير العام، ثمّ يصادق عليه مجلس سُلطة الضّبط، ويتمّ نشره في النّشرة الرّسمية لسُلطة الضّبط/ المادّة 26 من القانون 04-18.

ويبقى السؤال مطروحا: هل تشكّل المسائل المذكورة أعلاه
بشأن الاستقلالية العضوية والاستقلالية الوظيفية
ضمانات حقيقية لاستقلالية سلطات الضبط
الاقتصادي؟، أم أنّها لا تعدو أن تكون ضمانات شكلية
حسبها أنّها توفّر بعض الاستقلالية في نطاق ضيق؟.

الإجابة:

كان يُفترض أن يُعرب ظهور سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر عن تحوّل حقيقيّ لدور
الدولة نحو ممارسة "الضبط الاقتصادي"، ويكشف عن تغير فعليّ في صفتها من حيث علاقتها
بالاقتصاد من "الدولة المتدخلة" إلى "الدولة الضابطة".

إلا أنّ هذه السلطات لم تتخطّ حدود رسم بعض المهام لها في النصوص القانونية الصادرة
بشأنها؛ إذ لم تُفعل لحدّ اليوم على الوجه الذي تطلّبه استحداثها، واختصرت أدوارها في بعض
الشكليات التي لا تعبّر عن الدور الفعليّ المنوط بالدولة الضابطة، خاصّة مع عدم إمكانية إنكار
تبعيتها للسلطة التنفيذية؛ رغم بعض مظاهر الاستقلالية الشكلية التي قد توحى بالعكس.

وهو ما يدعونا للقول أنّ ضبط القطاع الاقتصادي في الجزائر لا يزال بعيدا عن الصورة
المروّج لها.

وإذ نتحدّث عن هذا؛ فإنّه ليس مطالبة منا بعدم تدخّل الدولة - إذ أنّ تدخّلها مطلوب -
فهو أبرز مظاهرها السيادية، ولكنّا نتحدّث عن طبيعة التدخّل غير المرغوبة، والتي لا يُمكن أن
يتحقّق معها فعلُ الضبط .

تأسيسُ الإجابة:

الاستقلالية:

تعني تَصَرُّفُ سُلطات الضَّبْط بحريّة، وفق ما تُملِيه عليها أهدافُ استحداثها - ما لم تتجاوز بطبيعة الحال حدود النص القانوني - ودون الخضوع لتعليمات السُلطة التّنفيدية، سواء كانت بطريقة مباشرة، أو غير مباشرة، ولا لإشرافها سواء كان بصفة سابقة أو لاحقة.

وكيف لا تكون الاستقلالية مطلوبة وهي الضمانة التي أنشأت بموجبها سُلطات الضَّبْط المستقلة؛ حتّى تؤدي دورها بحياد، غير تابعة في ذلك للسُلطة التّنفيدية، خاصّة مع مشاركة القطاع العام للقطاع الخاصّ جنباً إلى جنب في السوق.

ذلك أنّ سُلطات الضَّبْط الاقتصادي لا تخضع في نشاطها "لنظام الهرم" كما هو الحال بالنسبة للهيئات الإدارية التقليدية؛ فهي "لا تندرج ضمن نظام السُلطة الرئاسية، ولا حتّى الوصاية الإدارية"، أنظر مقال: "عن استقلالية وحياد هيئات الضَّبْط الاقتصادي"، عيساوي عز الدين، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، العدد2، المجلد 12، 2021، س س 480-457.

واستقلالية سُلطات الضَّبْط الاقتصادي تُصَدِّقها استقلاليتها المالية والإدارية؛ فإن لم يتوافر ذلك فإنّها لا تعدّو أن تكون مجرد شكليات، لا أساس لها على أرض الواقع.

مع كلّ ما تقدّم من إبراز لمعالم استقلالية سُلطات الضَّبْط الاقتصادي في الجزائر؛ إلّا أنّه لا يمكننا إنكار تبعية هذه السُلطات في الجزائر للسُلطة التّنفيدية، وكدلائل على ذلك نقدّم ما يلي:

1 - دمج ممثلين عن السلطة التنفيذية ضمن التشكيلة البشرية لبعض السلطات الضابطة:

أ - التشكيلة البشرية لسلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية¹:

رغم تنوع الفئات المشاركة في التشكيلة البشرية لسلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية²؛ إلا أنها تُعبر عن تعدي صارخ على الطبيعة المفترضة في التشكيلة البشرية للسلطات الضبطية، فالتنوع مطلوب لكن بعيدا عن انتماء الأعضاء للسلطة التنفيذية، ضمانا لاستقلالية سلطة الضبط عن الجهاز التنفيذي.

جميع أعضاء سلطة ضبط
التبغ والمواد التبغية ممثلين
عن وزارات مختلفة، بالإضافة
إلى ممثل عن قيادة الدرك
الوطني، وممثلين عن بعض
المديريات العامة، اشترط
المشرع أن يحملوا على الأقل
رتبة مدير، محيلا رئاسة
سلطة الضبط فقد أحالها
المشرع للوزير المكلف بالمالية أو
للممثل عنه.

المادة 4 من المرسوم التنفيذي 21-171 المعدلة والمتمة للمادة 44 من المرسوم التنفيذي 04-331:
"تتكون سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية التي يرأسها الوزير المكلف بالمالية أو ممثله، من:

- ممثل (1) عن وزارة الدفاع الوطني، عضوا.
- ممثل (1) عن وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتهيئة العمرانية، عضوا.
- ممثل (1) عن وزارة الصحة والسكان وإصلاح المستشفيات، عضوا.
- ممثل (1) عن وزارة الفلاحة والتنمية الريفية، عضوا.
- ممثل (1) عن وزارة التجارة، عضوا.
- ممثل (1) عن وزارة الصناعة، عضوا.
- ممثل (1) عن وزارة البيئة، عضوا.
- ممثل (1) عن قيادة الدرك الوطني، عضوا.
- ممثل (1) عن المديرية العامة للأمن الوطني، عضوا.
- ممثل (1) عن المديرية العامة للضرائب، عضوا.
- ممثل (1) عن المديرية العامة للجمارك، عضوا.....".

1 - أنشأت سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية بموجب المادة 1/298 من قانون الضرائب غير المباشرة، بعد تعديله بموجب المادة 33 من القانون 2000 - 06، المؤرخ في: 27 رمضان 1421هـ، الموافق ل: 23 ديسمبر سنة 2000م، المتضمن قانون المالية لسنة 2001، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 80، الصادرة بتاريخ: 28 رمضان 1421هـ، الموافق ل: 24 ديسمبر 2000م، ص 3/ وتنص المادة 1/298 من قانون الضرائب غير المباشرة على: "تحدث لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية"، إلا أن عبارة "تحدث" تم استبدالها بعبارة "تنشأ"، بعد تعديل المادة المذكورة بموجب المادة 119 من الأمر 09-01 المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، المؤرخ في: 29 رجب عام 1430هـ، الموافق ل: 22 يوليو 2009م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 44، الصادرة بتاريخ: 4 شعبان عام 1430 هـ، الموافق ل: 26 يوليو 2009م، ص 3، حيث أصبح النص كالتالي: "تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية".

2 - المرسوم التنفيذي رقم: 04-331، المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، المؤرخ في: 4 رمضان عام 1425هـ، الموافق ل: 18 أكتوبر سنة 2004م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 66، الصادرة بتاريخ: 6 رمضان عام 1425هـ، الموافق ل: 20 أكتوبر سنة 2004م، المعدل والمتم بموجب المرسوم التنفيذي 21-171، المؤرخ في: 16 رمضان عام 1442هـ، 28 أبريل 2021م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 33، الصادرة بتاريخ: 23 رمضان عام 1442هـ، الموافق ل: 5 ماي 2021م.

- قبل صدور المرسوم التنفيذي 21-171 خول المشرع للمديرية العامة للضرائب بموجب المادة 44 من المرسوم التنفيذي 04-334 ممارسة الصلاحيات المخولة لسلطة ضبط التبغ والمواد التبغية إلى حين تحديد السلطة.

ب - التّشكيّلة الدّشّرية للجنة الإشراف على التّأمينات:

بموجب المادّة 209 مكرّر من قانون التّأمينات؛ فإنّ التّشكيّلة البشريّة للجنة الإشراف على التّأمينات تضمّن من بين أعضائها ممثلاً عن الوزير المكلف بالمالية.

2 - تحديد النّظام الدّاخلي من قبل الوزارة القطاعية:

مَنَح القانون حقّ سنّ النّظام الدّاخلي للكثير من سُلطات الضّبط الاقتصادي (مجلس النّقد والقرض، سُلطة ضبط البريد والاتّصالات الالكترونيّة، لجنة تنظيم عمليّات البورصة ومراقبتها...)، ولكنّه لم يمنح هذا الحقّ لهيئات أخرى، على الرّغم من أنّ وضع النّظام الدّاخلي دلالة على استقلالية المؤسّسة؛ إذ لا يُعقل أن تتمتّع مؤسّسة ما بالاستقلالية في الوقت الذي يتمّ إعداد نظامها الدّاخلي من قبل الوزارة القطاعية، وفيما يلي نتناول نماذج عن الأخيرة .

أ - النّظام الدّاخلي لسُلطة ضبط سوق التّبغ والمواد التّبغية:

نصّت المادّة 44 من المرسوم التّنفيذي 04-313 المتضمّن تنظيم نشاطات صنع المواد التّبغية واستردادها وتوزيعها المعدّلة بموجب المادّة 4 من المرسوم التّنفيذي 21-171 على أنّ إعداد قواعد السّير الدّاخلي لسُلطة ضبط التّبغ والمواد التّبغية من صلاحيات الوزير المكلف بالمالية، ويحدّدها الأخير بموجب قرار.

ب - النّظام الدّاخلي لوكالتي المحروقات:

نصّت المادّة 26 من القانون 19-13 المتعلّق بالمحروقات على أنّ سير مجلس المراقبة يتمّ تحديده عن طريق التّنظيم، وذلك بخلاف اللّجنة المديرية التي أشارت المادّة 29 من القانون نفسه؛ أنّها هي التي تتبنى وضع نظامها الدّاخلي، وكلا الهيئتين أي: مجلس المراقبة واللّجنة المديرية تابعتين لوكالتي المحروقات (المادّة 25 من القانون 19-13).

3 - افتقار سُلطات الضّبط الاقتصادي للاستقلالية الإدارية الفعلية:

رغم اعتراف المشرّع لأغلبية سُلطات الضّبط الاقتصادي بالاستقلالية؛ إذ وصفها بأنّها سُلطات أو هيئات أو لجان إدارية "مستقلة"؛ إلّا أنّ هذه المؤسّسات لا تتمتّع بالاستقلالية الإدارية فعلياً، وذلك إمّا لأنّ المشرّع اعترف بالصّريح بخضوعها لرقابة الدّولة، وإمّا لأنّ طُرُق عملها وتأديتها لمهامها تجعلها آلياً تابعة للسّلطة التّنفيذية، وفيما يلي نتناول بعض المسائل التي تبين ذلك:

3- 1 - إخضاع بعض سلطات الضبط بالنص الصريح للسلطة التنفيذية:

أ - تكليف مجلس المنافسة برفع تقرير سنوي عن نشاطه:

بموجب المادة 1/27 من قانون المنافسة؛ تمّ تكليف مجلس المنافسة برفع تقرير سنوي عن نشاطه لكل من: الهيئة التشريعية، رئيس الحكومة، رئيس البرلمان

ب - إخضاع تسيير لجنة ضبط الكهرباء والغاز:

رغم الاعتراف للجنة ضبط الكهرباء والغاز بالاستقلالية، إذ وصفها المشرع من خلال المادة 112 من القانون 01-02 بأنها هيئة مستقلة، معترف لها بالشخصية المعنوية وكذا الاستقلالية المالية (بتحفظ للأسباب المذكورة أعلاه)؛ إلا أنه أخضع تسييرها بموجب المادة 140 من القانون نفسه لرقابة الدولة، وهو ما يعني أنّ اللجنة لا تتمتع بالاستقلالية الكافية بعيدا عن الدولة، فأعمالها خاضعة لرقابتها.

المادة 140 من القانون 01-02:

"يخضع تسيير لجنة الضبط لرقابة
الدولة".

المادة 112 من القانون 01-02:

"لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية
القانونية والاستقلال المالي، ويكون مقرها بمدينة الجزائر".

3- 2 - وضع سلطة الضبط المعنية لدى الوزير القطاعي:

أ - مجلس المنافسة:

رغم أنّ مجلس المنافسة هو سلطة الضبط الأفقية، لكنّه موضوع في الجزائر لدى وزير التجارة³.

المادة 1/23 من قانون المنافسة، المعدلة بموجب المادة 9 من القانون 12-08: "تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النصّ "مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة".

ب - لجنة الإشراف على التأمينات:

قيّد المشرع الجزائري لجنة الإشراف على التأمينات بممارسة دورها الرقابي على قطاع التأمينات من خلال "الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية":

تنص المادة 1/209 من الأمر 07-95 المتعلّق بالتأمينات بعد تعديلها بالمادة 26 من القانون 04-06 على: "تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرّف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية".

ج - سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية:

حسب نصّ المادة 2 من الأمر 01-09 المتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2009 فإنّ سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية تنشأ كذلك لدى الوزير المكلف بالمالية.

المادة 2 من الأمر 01-09 المتضمّن قانون المالية التكميلي لسنة 2009: "تنشأ لدى الوزير المكلف بالمالية سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية".

نتيجة: افتقار سلطات الضبط الاقتصادي للاستقلال الإداري؛ يعني عدم مقدرتها على إصدار قرارات إدارية نافذة في وجه من وجهت إليه، ومن ثمّ افتقادها لأهمّ الضمانات التي من شأنها الإسهام في تفعيل هذه الهيئات.

4- افتقار سلطات الضبط الاقتصادي للاستقلالية المالية الفعلية:

تمتّع سلطة ضبط معينة بالاستقلالية المالية؛ يعني أنّ لها مواردها المالية الخاصة بها، وأنّها هي التي تتحكّم في مصدر هذه الموارد، وفي كيفية جمعها وتحصيلها، بالإضافة لتمتّعها بحرية استعمالها وفقا لما تراه متماشيا مع تحقيق مصالحها، أنظر: قديد ياقوت، الاستقلالية المالية للجماعات المحلية، دراسة حالة ثلاث بلديات، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير والعلوم التجارية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، الجزائر، 2010-2011، ص 75).

أ - مجلس المنافسة:

رغم أنّ المشرّع قد نصّ في المادة 23 من قانون المنافسة على تمتّع مجلس المنافسة بالاستقلالية المالية، ورغم أنّ رئيس مجلس المنافسة هو الأمر بالصرف، إلّا أنّه وبحسب نصّ المادة 33 من القانون نفسه؛ فإنّ ميزانية مجلس المنافسة تسجّل ضمن ميزانية وزارة التجارة⁴، وهو ما يدعونا للقول أنّ الاستقلالية المالية التي اعترف بها المشرّع الجزائري لمجلس المنافسة ليست هي الاستقلالية المطلوبة لتحقيق فعالية المجلس كسلطة ضابطة، وأنّها استقلالية نسبية.

المادة 33 من الأمر 03-03 بعد تعديلها بموجب المادة 17 من القانون 12-08: "تسجّل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة، وذلك طبقا للإجراءات التشريعية والتنظيمية المعمول بها. - رئيس مجلس المنافسة هو الأمر بالصرف. - تخضع ميزانية مجلس المنافسة للقواعد العامة للتسيير والمراقبة المطبقة على ميزانية الدولة".

المادة 1/23 من قانون المنافسة:

"تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النصّ "مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة".

⁴ - كانت ميزانية مجلس المنافسة قبل تعديل قانون المنافسة سنة 2008 تُسجّل ضمن أبواب ميزانية مصالح رئيس الحكومة.

ب - لجنة ضبط الكهرباء والغاز:

رغم الاعتراف للجنة ضبط الكهرباء والغاز بالاستقلالية المالية في المادة 112 من القانون 01-02؛ إلا أنه وبمقتضى نص المادة 127 من القانون نفسه؛ فإن مصاريف سير لجنة ضبط الكهرباء والغاز تدخل ضمن التكاليف الدائمة للمنظومتين الكهربائية والغازية في الجزائر، كما يمكن أن تُخصّص لها الدولة مصاريفاً، بالإضافة إلى أن الميزانية السنوية للجنة ضبط الكهرباء والغاز تخضع بعد إعدادها من قبل الأخيرة لموافقة الوزير المكلف بالطاقة:

المادة 127 من القانون 01-02:

"تدخل مصاريف سير لجنة الضبط ضمن التكاليف الدائمة للمنظومة المحددة في المادة 94 من هذا القانون، وتمنح حسب الإجراءات المنصوص عليها في المادة 105 من هذا القانون، ويمكن أن تكون هذه التكاليف موضوع تخصيص من طرف الدولة. تعوّض المصاريف التي تتحمّلها لجنة الضبط مقابل الخدمات المؤداة. ويمكن الخزينة أن تقدّم للجنة الضبط تسبيقات قابلة للاسترجاع. يوافق الوزير المكلف بالطاقة على الميزانية السنوية التي تعدّها لجنة الضبط".



حسب نص المادة 94 من القانون 01-02؛ فإنّ المسائل الآتي ذكرها تعتبر تكاليف دائمة للمنظومة الكهربائية: "التكاليف الإضافية الخاصة بالتموين بالكهرباء بواسطة شبكات التوزيع المنعزلة في الجنوب. تكاليف مسير المنظومة ومسير السوق التي تثبتها لجنة الضبط. التكاليف المرتبطة ببرامج للتحفيز على التحكّم في الطلب. تكاليف سير لجنة الضبط". وحسب النص ذاته؛ فإنّ المسائل الآتي ذكرها تعتبر تكاليف دائمة للمنظومة الغازية: "التكاليف الإضافية الخاصة بالتموين بالغاز في شبكات التوزيع المنعزلة. قسط تكاليف مسير شبكة نقل الغاز. التكاليف المرتبطة ببرامج التحفيز للتحكّم في الطلب. تكاليف سير لجنة الضبط".

ج - لجنة الإشراف على التأمينات:

لم ينصّ المشرّع الجزائري على تمتّع لجنة الإشراف على التأمينات بالاستقلال المالي، وحسب المادة 209 مكرّر 3 من قانون التأمينات؛ فإنّ ميزانية الدولة هي التي تتكفل بمصاريف سيرها، وأنّ الاعتمادات المخصّصة لها تُسجّل في ميزانية وزارة المالية، وحسب النص ذاته فإنّ هذه الاعتمادات تخصّص ل:

- "نفقات التسيير.
- تعويضات لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات.
- نفقات التجهيز.
- كلّ نفقة أخرى ترتبط بنشاط لجنة الإشراف على التأمينات".

د - سلطة ضبط التبغ والمواد التبغية:

نصّت المادة 44 من المرسوم التنفيذي 334-04 المعدّلة والمتّمة بموجب المادة 4 من المرسوم التنفيذي 171-21 على أنّ الاعتمادات المالية التي تحتاجها سلطة ضبط التبغ والمواد التبغية لسيّرها يتمّ تسجيلها ضمن ميزانية مصالح وزارة المالية.

المادة 44 من المرسوم التنفيذي 334-04 المعدّلة والمتّمة بموجب المادة 4 من المرسوم التنفيذي 171-21:

"تُزوّد سلطة الضبط بالاعتمادات الضّرورية لسيّرها، التي تُسجّل في ميزانية مصالح وزارة المالية".

نتيجة: افتقار سلطات الضبط الاقتصادي للاستقلال المالي من شأنه إضعاف الطّبيعة القانونية التي صرّح بها المشرّع الجزائري لهذه الهيئات، "سلطات إدارية مستقلة"، فافتقادها للمصادر المالية الخاصّة بها، وعدم تمتّعها بصلاحيّة التخطيط وحرية التنفيذ لأموالها؛ لا يمكن أن يَنْتُج عنه إلّا وضعيّة تبعية مُفرطة إزاء السلطة التنفيذية، ممّا تنتفي معه صفة "سلطة".

المحور الثالث: سلطة الضبط الأفقية (مجلس المنافسة) وسلطات الضبط القطاعية (بعض النماذج)

الفرع الأول: سلطة الضبط الأفقية - مجلس المنافسة -

أولاً - التعريف بمجلس المنافسة:

تم إنشاء مجلس المنافسة بموجب المادة 16 من الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة⁵، التي كلفه المشرع الجزائري بموجها بترقية المنافسة وحمايتها، معترفا له بالاستقلال الإداري والمالي.

وبعد إلغاء النص القانوني المذكور بموجب الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة⁶، نصت المادة 23/1 منه لأول مرة على أن مجلس المنافسة يعتبر "سلطة إدارية"، ثم تم تعديل هذه المادة بموجب المادة 9 من القانون 08-12 المعدل والمتمم للأمر 03-03، وتم النص صراحة على أن مجلس المنافسة "سلطة إدارية مستقلة"⁸.

المادة 23/1 من الأمر 03-03
بعد تعديلها بموجب القانون
08-12: "تنشأ سلطة إدارية
مستقلة تدعى في صلب
النص "مجلس المنافسة"
تتمتع بالشخصية القانونية
والاستقلال المالي، توضع
لدى الوزير المكلف بالتجارة".

المادة 23/1 من الأمر 03-03 قبل
تعديلها بموجب القانون 08-
12: "تنشأ لدى رئيس الحكومة
سلطة إدارية تدعى في صلب
النص "مجلس المنافسة"، تتمتع
بالشخصية القانونية
والاستقلال المالي" القانوني
والاستقلال المالي".

المادة 16 من الأمر 95-06:
"ينشأ مجلس للمنافسة
يُكلف بترقية المنافسة
وحمايتها.
يتمتع مجلس المنافسة
بالاستقلال الإداري والمالي.
يكون مقر مجلس المنافسة
في مدينة الجزائر".

⁵ - الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة، مؤرخ في: 23 شعبان عام 1415هـ، الموافق ل: 25 يناير سنة 1995، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 9، الصادرة بتاريخ: 22 رمضان 1415هـ، الموافق ل: 22 فيفري 1995، ص 13.

⁶ - الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، مؤرخ في: 19 جمادى الأولى عام 1424هـ، الموافق ل: 19 يوليو سنة 2003م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، الصادرة بتاريخ: 20 جمادى 1424هـ، الموافق ل: 20 يوليو سنة 2003م، ص 25.

⁷ - القانون رقم: 08-12، مؤرخ في: 19 جمادى الأولى 1429هـ، الموافق ل: 25 يونيو 2008م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 36، الصادرة بتاريخ: 28 جمادى الثانية عام 1429هـ، الموافق ل: 02 يوليو 2008، ص 11.

⁸ - راجع المقصود بالسلطات الإدارية المستقلة في الدروس السابقة.

وبموجب المادة 34 من الأمر 03-03 المعدلة والمتممة بموجب المادة 18 من القانون 12-08 تم الاعتراف بأن مجلس المنافسة سلطة "ضبط"، إذ أقرّ المشرع الجزائري بأنّ الصلاحيات الممنوحة له؛ تُمنح له "بهدف تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق"، وهو ما يتمّ من خلال أية وسيلة من شأنها ضمان سير المنافسة الحسن، وترقيتها في المناطق أو في القطاعات التي لا تعرف فيها المنافسة تطوّرا، أو تكون فيها منعدمة.

المادة 34 من الأمر 03-03 بعد تعديلها بموجب المادة 18 من القانون 12-08:

"يتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ القرار والاقتراح وإبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كلّ طرف آخر معني، بهدف تشجيع وضمان الضبط الفعال للسوق، بأية وسيلة ملائمة، أو اتخاذ القرار في كلّ عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها في المناطق الجغرافية، أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة بما فيه الكفاية.....".

ثانيا - دور مجلس المنافسة:

لما كان الدور المنوط بمجلس المنافسة كسلطة ضابطة هو ضمان السير الحسن للمنافسة وترقيتها، فإنّ تحقيق هذا الدور يظهر بصفة خاصة في أمرين:

1 - مكافحة الممارسات المقيّدة للمنافسة.

2 - مراقبة التّجميعات الاقتصادية.

1 - مكافحة الممارسات المقيّدة للمنافسة:

بالرغم من ضرورة التّمكن للحرية التنافسية من أجل تحقيق الغاية من سنّ قانون المنافسة، وهي: "زيادة الفعالية الاقتصادية"، و"تحسين ظروف معيشة المستهلكين"؛ إلّا أنّ إطلاق هذه الحرية قد يؤديّ لنتيجة عكسية؛ إذ أنّ بحث الأعوان الاقتصاديين الدائم عن تحقيق أكبر قدر من الربح قد يؤديّ بهم إلى القيام ببعض الممارسات التي تعتبر في مفهوم المشرع الجزائري "ممارسات مقيّدة للمنافسة"، من قبيل السيطرة على السوق، أو إقصاء بعض الأعوان الاقتصاديين ، ... إلخ .

هذه الممارسات ولأنّها قد تؤديّ في نهاية المطاف إلى: "عرقلة حرية المنافسة"، أو "الحدّ منها"، أو "الإخلال بها"، جعلت المشرع الجزائري يولي أهمية خاصة لتنظيم الممارسات المقيّدة للمنافسة، وهو ما ظهر بوضوح من خلال قانون المنافسة، ونصوص تنظيمية أخرى.

الممارسات المقيّدة للمنافسة هي الممارسات المنصوص عليها في قانون المنافسة من المادة 6 إلى المادة 12، وهي على التّوالي:

- الممارسات والأعمال المدبّرة والاتّفاقيات والاتّفاقات الصّريحة والضّمنية المحظورة.
- التّعسّف الناتج عن وضعية الهيمنة أو الاحتكار.
- العقود الاستثنائية المفضية لاحتكار التّوزيع في السّوق.
- التّعسّف في استغلال وضعية التّبعية الاقتصادية.
- ممارسة أسعار بيع مخفضة بشكلٍ تعسّفيّ.

المادّة 6 من قانون المنافسة/ بعد تعديل 2008:

"تحظر الممارسات والأعمال المدبّرة والاتّفاقيات والاتّفاقات الصّريحة أو الضّمنية عندما تهدف أو يمكن أن تهدف إلى عرقلة حرّية المنافسة أو الحدّ منها أو الإخلال بها في نفس السّوق أو في جزء جوهريّ منه، لا سيما عندما ترمي إلى:

- الحدّ من الدّخول في السّوق أو في ممارسة النّشاطات التّجارية فيها.
- تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التّسويق أو الاستثمارات أو التّطور التّقني.
- اقتسام الأسواق أو مصادر التّموين.
- عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السّوق بالتّشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو لانخفاضها.
- تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشّركاء التّجارين؛ مما يحرمهم من منافع المنافسة.
- إخضاع إبرام العقود مع الشّركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التّجارية.
- السّماح بمنح صفقة عمومية لفائدة أصحاب هذه الممارسات المقيّدة.

المادة 7 من قانون المنافسة:

"يحظر كلّ تعسّف ناتج عن وضعية هيمنة على السوق أو احتكار لها أو على جزء منها قصد:

- الحدّ من الدّخول في السوق أو في ممارسة النّشاطات التجاريّة فيها.
- تقليص أو مراقبة الإنتاج أو منافذ التّسويق أو الاستثمارات أو التّطور التّقني.
- اقتسام الأسواق أو مصادر التّموين.
- عرقلة تحديد الأسعار حسب قواعد السوق بالتّشجيع المصطنع لارتفاع الأسعار أو لانخفاضها.
- تطبيق شروط غير متكافئة لنفس الخدمات تجاه الشّركاء التجاريين؛ مما يحرمهم من منافع المنافسة.
- إخضاع إبرام العقود مع الشّركاء لقبولهم خدمات إضافية ليس لها صلة بموضوع هذه العقود سواء بحكم طبيعتها أو حسب الأعراف التجاريّة.

المادة 10 من قانون المنافسة:

"يعتبر عرقلة لحرية المنافسة، أو الحدّ منها أو الإخلال بها ويحظر كلّ عمل و/أو عقد مهما كانت طبيعته وموضوعه يسمح لمؤسسة بالاستئثار في ممارسة نشاط يدخل في مجال تطبيق هذا الأمر".

المادة 11 من قانون المنافسة:

"يحظر على كلّ مؤسسة التّعسّف في استغلال وضعية التّبعيّة لمؤسسة أخرى بصفتها زبونا أو ممّونا إذا كان ذلك يخلّ بقواعد المنافسة.

يتمثّل هذا التّعسّف على الخصوص في:

- رفض البيع بدون مبرّر شرعي.
- البيع المتلازم أو التّمييزي.
- البيع المشروط باقتناء كمّية دنيا.
- الإلزام بإعادة البيع بسعر أدنى.
- قطع العلاقة التجاريّة لمجرّد رفض المتعامل الخضوع لشروط تجارية غير مبرّرة.
- كل عمل آخر من شأنه أن يقلّل أو يلغي منافع المنافسة داخل السوق".

المادة 12 من قانون المنافسة:

"يحظر عرض الأسعار أو ممارسة أسعار بيع مخفضة بشكل تعسّفي للمستهلكين مقارنة بتكاليف الإنتاج والتّحويل والتّسويق؛ إذا كانت هذه العروض أو الممارسات تهدف أو يمكن أن تؤدّي إلى إبعاد مؤسسة أو عرقلة أحد منتوجاتها من الدّخول إلى السوق".

2- مراقبة التّجميعات الاقتصادية (التّكتّل، التّركيز الاقتصادي) :

تعتبر التّجميعات الاقتصادية أحد أهمّ وسائل التّنمية الاقتصادية، خاصّة في ظلّ الانفتاح على المنافسة الأجنبية؛ لكن على قدر ما تشكّله من أهميّة في هذا السّياق على قدر ما تثيره من إشكاليات كبرى بسبب التّضيق على المنافسة، إذ يؤدّي التّقليل من الأعوان الاقتصاديين إلى إلحاق الضّرر بالمنافسة عملياً، فضلاً عن التّضيق على المستهلك من حيث التّقليل من الخيارات المتاحة أمامه، بالإضافة لمسألتي السّعر والجودة وغيرها من المسائل، وهذا سبب اهتمام المشرّع الجزائري بالتّجميعات الاقتصادية، إذ خصّص لها الفصل الثّالث من الباب الثّاني من قانون المنافسة، بالإضافة إلى نصوص قانونية أخرى⁹.

ولا تعتبر التّجميعات محظورة في حدّ ذاتها، ولكنّها تُحظر متى لم تحترم شروطاً معيّنة، وتخضع عمليّة مراقبتها لمجلس المنافسة، بصفته صاحب التّخصّص الأصيل في هذه المهمّة، ويفصل فيها في أجلٍ أقصاه ثلاثة (3) أشهر، بعد أن يُقدّم أصحاب التّجميع طلباً أمامه (المادّة 17 من قانون المنافسة).

وحسب نصّ المادّة 19 من قانون المنافسة (بعد تعديلها بموجب المادّة 7 من القانون 12-08)؛ فإنّ لمجلس المنافسة أن يقبل التّجميع (الترخيص لعمليّة التّجميع) أو أن يرفضه، شرط أن يعلّل قراره في الحالتين، وذلك بعد أن يأخذ برأي كلّ من الوزير المكلف بالتّجارة، والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتّجميع. وتخضع للترخيص جميع عمليّات التّجميع التي تهدف إلى تحقيق ما يزيد عن 40% من المبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق معيّنة (المادّة 18 قانون المنافسة).

⁹ - وللتّجميعات ثلاثة أشكال حدّدها المادّة 15 من قانون المنافسة (لا يُعنى بها الطّالب في هذا المقياس، ويدرسها بالتّفصيل في مقياس قانون المنافسة).

المادّة 15 من قانون المنافسة:

"يتمّ التّجميع في مفهوم هذا الأمر إذا:

1 - اندمجت مؤسّستان أو أكثر كانت مستقلة من قبل.

2 - حصل شخص أو عدّة أشخاص طبيعيين لهم نفوذ على مؤسّسة على الأقل، أو حصلت مؤسّسة أو عدّة مؤسّسات على مراقبة مؤسّسة أو عدّة مؤسّسات أو جزء منها، بصفة مباشرة أو غير مباشرة، عن طريق أخذ أسهم في رأس المال أو عن طريق شراء عناصر من أصول المؤسّسة أو بموجب عقد أو بأيّ وسيلة أخرى.

3 - أنشئت مؤسّسة مشتركة تؤدّي بصفة دائمة جميع وظائف مؤسّسة اقتصادية مستقلة".

مع ملاحظة أن هناك حالات يرخص فيها بالتجميع رغم تجاوز الحد المنصوص عليه في المادة 18 من قانون المنافسة (ما يزيد على 40% من المبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق معينة)، وهذه الحالات هي:

1 - تجميعات المؤسسات الناتجة عن تطبيق نص تشريعي أو تنظيمي.

2 - التجميعات التي يثبت أصحابها أنها تؤدي إلى تطوير قدراتها التنافسية.

3 - التجميعات التي تساهم في تحسين التشغيل.

4 - التجميعات التي من شأنها السماح للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بتعزيز وضعيتها التنافسية في السوق.

وفي جميع الحالات المذكورة يُشترط أن تكون التجميعات المعنية قد حصلت على ترخيص من مجلس المنافسة¹⁰.

المادة 18 من قانون المنافسة:

"تطبق أحكام المادة 17 أعلاه؛ كلما كان التجميع يرمي إلى تحقيق حدّ يفوق 40 % من المبيعات أو المشتريات المنجزة في سوق معينة".

المادة 17 من قانون المنافسة:

"كلّ تجميعٍ من شأنه المساس بالمنافسة، ولا سيما بتعزيز وضعيّة هيمنة مؤسسة على سوق ما، يجب أن يقدّمه أصحابه إلى مجلس المنافسة الذي يبتّ فيه في أجل ثلاثة أشهر".

¹⁰ - المرسوم التنفيذي المنظم لشروط الحصول على الترخيص بعمليات التجميع هو: المرسوم التنفيذي رقم 219-05، مؤرخ في: 15 جمادى الأولى عام 1426هـ، الموافق ل: 22 يونيو سنة 2005م، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 43، الصادرة بتاريخ: 15 جمادى الأولى عام 1426هـ، الموافق ل: 22 يونيو سنة 2005م، ص 5.

الفرع الثاني: نماذج عن بعض سلطات الضبط الاقتصادي القطاعية

(السلطات التي يعنى بها الطلبة في الامتحان هي: سلطة مجلس المنافسة ، سلطة البريد والاتصالات الالكترونية ، أما بقية السلطات التي تم ذكرها أعلاه عند التطرق للطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي؛ فيمكن الاستناد إليها فكأثلة فقط.

بالنسبة لمحتوى المواد المذكورة في هذا الملخص؛ سواء التي ذكرت عند التطرق لدور مجلس المنافسة أو لمسائل أخرى؛ فإن الطالب غير معني بحفظها ؛ إذ يكفي أن يفهم مضمونها ويحسن توظيفه).

تم تعريف الطلبة ببعض سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر سابقا (المجلس التقدي والمصرفي، اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مجلس المنافسة، سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية)؛ وسنتطرق فيما يلي:

– سلطة البريد والاتصالات الالكترونية (سابقا سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية)

أولا – تعريف سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

هي: "سلطة إدارية مستقلة مهمتها تأمين ضبط أسواق البريد والاتصالات الالكترونية في الجزائر".

وقد كُلفت في هذا الإطار بمجموعة من المهام من شأنها ضمان تأديتها لمهمتها الرئيسية المتمثلة في ضمان ضبط أسواق البريد والاتصالات الالكترونية، نذكر من بين هذه المهام¹¹:

1 – الحرص على وجود منافسة تتسم بالفعلية والمشروعية في سوقي: "البريد" و "الاتصالات الالكترونية"، وذلك باتخاذ ما يلزم من تدابير وإجراءات لترقيتها واستعادتها في السوقين المذكورين.

2 – منح تراخيص عامة ل "إنشاء" و/أو "استغلال" شبكات الاتصال الالكترونية وتوفير خدمات الاتصال الالكترونية، وكذا تراخيص الشبكات الخاصة وتراخيص خدمات وأداءات البريد.

¹¹ - المادّة 13، القانون 18 – 04.

3 - الفصل فيما ينشأ بين المتعاملين من نزاعات بسبب: "التّوصيل البيني"، "النّفاذ"، "تقاسم المنشآت"، "التّجوال الوطني".

4 - التّعاون في إطار المهام الموكلة إلیها مع السّلطات الأخرى، والهيئات الوطنيّة والأجنبيّة التي تجمعهما أهداف مشتركة.

5 - الحرص على احترام متعاملي البريد والاتّصالات الالكترونيّة للمنصوص عليه من أحكام قانونيّة وتنظيميّة متعلّقة على الخصوص بالبريد والاتّصالات الالكترونيّة، والأمن السيبراني.

ثانيًا - الطّبيعة القانونيّة لسلطة البريد والاتّصالات الالكترونيّة:

بصريح نصّ المادّة الحاديّة عشر (11) من القانون 18 - 04 تعتبر سلطة البريد والاتّصالات الالكترونيّة "سلطة ضبط مستقلّة"، وقد اعترف لها المشرّع الجزائري بالشّخصيّة المعنويّة والاستقلال المالي¹²، ومن ثمّ فإنّه ينطبق عليها ما ينطبق على سلطات الضّبط الاقتصادي التي تمّ التّطرّق لها سابقا، بخصوص خصائصها:

- من حيث اعتبارها سلطة.
- من حيث اعتبارها إداريّة.
- من حيث اعتبارها مستقلّة.

وكذلك ينطبق عليها ما تمّ التّطرّق إليه سابقا بخصوص مسألتي:

- الشّخصيّة المعنويّة.
- الاستقلال المالي.

وسنتطرّق ببعض التّفصيل لمسألة استقلاليّة سلطة البريد والاتّصالات الالكترونية، وسنتناول في هذا الإطار:

- مظاهر الاستقلاليّة (أ).
- مظاهر عدم تمتّعها بالاستقلاليّة المطلقة (ب).

¹² - المادّة 11، القانون 18 - 04.

1 - مظاهر استقلالية سلطة البريد والاتصالات الالكترونية:

ونتناول في هذه الجزئية بعض مظاهر الاستقلالية الوظيفية والاستقلالية العضوية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

أ - بالنسبة للاستقلالية الوظيفية:

أ - 1 - الشخصية المعنوية والاستقلال المالي: بموجب المادة 11 من القانون 18 - 04 اعترف المشرع الجزائري لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ومن ثم فإن السلطة المعنية تتمتع بجميع النتائج المترتبة عن الاعتراف لكيان معين بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

أ - 2 - بالنسبة للاستقلالية العضوية:

1 - تعيين أعضاء مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بموجب مراسيم رئاسية:

تشكل سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية من مدير عام ومجلس¹³، ويضم المجلس سبعة (7) أعضاء من بينهم رئيسه، يتم تعيينهم بموجب مراسيم رئاسية، بموجب اقتراحات من الوزير الأول¹⁴، وإذا ما شغل منصب أحد الأعضاء تُتبع الأشكال نفسها في استخلافه¹⁵، كما يتم تعيين المدير العام للسلطة المعنية كذلك بموجب مرسوم رئاسي¹⁶.

ونشير هنا إلى أن المدير العام هو من يتولى تسيير سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، والأمانة التقنية للمجلس، غير أن مشاركته في اجتماعات المجلس تكون بصوت استشاري¹⁷.

¹³ - المادة 19، القانون 18 - 04.

¹⁴ - المادة 1/20، القانون 18 - 04.

¹⁵ - المادة 3/20، القانون 18 - 04.

¹⁶ - المدير العام هو الذي يتولى تسيير سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، المادة 1/25، القانون 18 - 04.

¹⁷ - المادة 4/25، القانون 18 - 04، وقد كلف المشرع المدير العام لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بمجموعة من المهام في إطار تسيير السلطة المعنية وضمان عملها، نصت عليها المادة 25 نفسها

2 - طبيعة التشكيلة البشرية لسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

يتم اختيار الأعضاء السبعة (7: الرئيس + 6 أعضاء) المشكّلين لمجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية من بين الكفاءات في المجالات الثلاث التالية: التقنية والقانونية والاقتصادية¹⁸.

3 - نظام العهدة:

عهدة أعضاء سلطة البريد والاتصالات الالكترونية هي ثلاث (3) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة¹⁹، ونلاحظ هنا أنّ المشرّع قد حدّد عدد مرات تجديد العهدة؛ بخلاف ما هو عليه الحال بالنسبة لبعض سلطات الضبط الاقتصادي.

4 - تنافي العضوية :

تتنافى كل من عضوية مجلس سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، ومنصب مدير عام السلطة المعنية، ودون المساس بما هو ساري المفعول من أحكام تشريعية مع ما يلي:

- كلّ نشاط مهني أيّا كانت طبيعته.
- كلّ منصب عمومي غير المنصب المشغول في سلطة الضبط المعنية.
- أي "امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة" ل:
 - قطاع البريد والاتصالات الالكترونية.
 - قطاع السّمي والبصري.
 - قطاع الإعلام والإعلام الآلي.

ونلاحظ فيما تقدّم أعلاه أنّ المشرّع الجزائري لم يذكر من بين حالات التّنافي العهدة الانتخابية²⁰

¹⁸ - المادّة 2/20، القانون 18 - 04.

¹⁹ - المادّة 2/20، القانون 18 - 04.

²⁰ - محمد الطاهر سعيود، "استقلالية سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية في ظل أحكام القانون 18 - 04"، العدد 1، مجلّة الدّراسات حول فعليّة القاعدة القانونية، المجلّد 4، 2020، ص 41.

ب - مظاهر عدم تمتّع سلطة البريد والاتّصالات الالكترونية بالاستقلالية المطلقة:

فيما يلي نشير إلى بعض مظاهر عدم تمتّع السلطة المعنية بالاستقلالية المطلقة:

ب - 1 - انفراد السلطة التنفيذية بتعيين التشكيلة البشرية لسلطة الضبط المعنية: رغم أنّ التعيين بموجب مراسيم رئاسية يحمل دلالة على ممارسة العضو المعين لمهامه باستقلالية، لافتراض تحقق ضمان عدم إنهاء مهامه إلّا وفق الأشكال نفسها، وضمن أداءه لمهامه التي عُيّن لأجلها على أكمل وجه دون الخضوع لأيّة ضغوطات؛ غير أنّ في انفراد السلطة التنفيذية بتعيين أعضاء مجلس السلطة المعنية بما فيهم الرئيس، وكذا المدير العام دلالة على عدم الاستقلالية المطلقة في هذه المسألة، خاصّة أنّ عملية الاقتراح كذلك تتمّ من قبل الوزير الأوّل.

ب - 2 - رغم تحديد المجالات التي يتمّ منها اختيار أعضاء مجلس سلطة الضبط المعنية؛ إلّا أنّه لم يتمّ تحديد المعايير التي يتمّ الاستناد إليها في اختيار هؤلاء الأعضاء²¹، إذ اكتفى بذكر عبارة كفاءات، وهي عبارة لا تكفي لتحديد طبيعة الأعضاء الذين يعوّل عليهم في ضمان استقلالية سلطة الضبط المعنية، ولا حتّى عدد الأعضاء المختارين من كلّ مجال كما فعل في بعض سلطات الضبط.

ب - 3 - الالتزام بإعداد ونشر تقرير سنوي يتضمّن ما أصدرته السلطة من قرارات وتوصيات و آراء، وإرساله للبرلمان بغرفتيه، الوزارة الأولى، والوزارة المكلفة بالبريد والاتّصالات الالكترونية²².

الفرع الثالث: العلاقة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الاقتصادي القطاعي

سنتطرّق في هذه الجزئية للعلاقة التكاملية فقط بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الاقتصادية²³، التّطرّق لهذه العلاقة من خلال تفحص الأحكام قانون المنافسة أولاً على اعتبار أنّ الأحكام القانونية المنظمة لمجلس المنافسة تمّ النصّ عليها في هذا القانون، ثمّ نتطرّق ثانياً للعلاقة المذكورة من خلال التّطرّق لأحكام بعض قوانين الضبط الاقتصادي:

²¹ - ليندة دراني، "استقلالية سلطة ضبط البريد والاتّصالات الالكترونية في ظلّ القانون 18 - 04"، العدد 2، مجلة صوت القانون، المجلّد 8، 2022، ص 140.

²² - المادّة 14/13، القانون 18 - 04.

²³ - هناك بعض التعارض والتناقض في الصّلاحيّات والعلاقة التي تجمع بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية؛ ولكنّا سنتطرّق في هذه الجزئية لعلاقة التكامل الوظيفي بينهما فقط.

أولاً – الإطار القانوني لعلاقة مجلس المنافسة بسلطات الضبط الاقتصادي من خلال قانون المنافسة:

بالرجوع لأحكام المادة التاسعة والثلاثين (39) من الأمر 03 – 03 المتعلق بالمنافسة؛ نجد أن المشرع الجزائري قد ألزم مجلس المنافسة بالإرسال الفوري لنسخة من ملف القضية الذي ترفع أمامه لسلطة الضبط المختصة بالنظر فيه؛ إذا كانت الممارسة المرفوعة أمامه تتعلق بقطاع نشاط تابع لاختصاص سلطة الضبط الأخيرة، وعلى سلطة الضبط المرسل إليها ملف القضية أن تُبدي رأيها فيها في أجل لا يتجاوز 30 يوما²⁴.

وقد كلف المشرع الجزائري مجلس المنافسة في إطار أدائه لمهامه ب: "توطيد علاقات التعاون والتشاور وتبادل المعلومات" مع سلطات الضبط الأفقية²⁵.

في الإطار نفسه وعند حديث المشرع عن إجراءات التحقيق في الممارسات المقيّدة للمنافسة التي يقوم بها مجلس المنافسة أشار إلى أنه يتم بالنسبة للمقات القضايا المتعلقة بنشاطات قطاعات تختص بها سلطات ضبط أخرى، بالتنسيق مع الأخيرة²⁶.

ثانياً – الإطار القانوني لعلاقة مجلس المنافسة بسلطات الضبط الاقتصادي في بعض قوانين الضبط الاقتصادي:

1 - القانون 18 – 04 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية:

نظم القانون 18 – 04 علاقة سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية بمجلس المنافسة من خلال الإشارة لعدة مسائل نتناولها فيما يأتي²⁷:

1 – على سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية إعلام مجلس المنافسة بأي ممارسة في سوقي البريد والاتصالات الالكترونية، من الممارسات المدرجة ضمن الصلاحيات الموكلة إليه²⁸.

2 – في حالة ما رُفعت قضايا تندرج ضمن اختصاصات مجلس المنافسة أمام سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية؛ فإن الأخيرة تتولى إرسال الملفات المتعلقة بتلك القضايا لمجلس المنافسة للبت فيها²⁹، وفي المقابل

²⁴ - المادة 39، الأمر 03 – 03، معدلة ومنتمة بالمادة 21، الأمر 08 – 12.

²⁵ - المادة 2/39، الأمر 03 – 03.

²⁶ - المادة 3/50، الأمر 03 – 03.

²⁷ - المادة 18، القانون 18 – 04.

²⁸ - المادة 1/18، القانون 18 – 04.

²⁹ - المادة 2/18، القانون 18 – 04.

على مجلس المنافسة أن يرسل ملفات القضايا التي ترفع أمامه، وتندرج ضمن اختصاصات سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية لهذه الأخيرة للبتّ فيها كذلك³⁰.

3 - بإمكان سلطة البريد والاتصالات الالكترونية طلب رأي مجلس المنافسة بخصوص المسائل التي تندرج ضمن اختصاصاتها ، واستخدام المشرّع لمصطلح "يمكن" هنا دلالة على أنّ سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية ليست مجبرة على طلب رأي مجلس المنافسة.

2 - القانون 02 – 01 المتعلّق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات:

في إطار نصّه على المهام المسندة للجنة الكهرباء والغاز أشار المشرّع الجزائري لطبيعة العلاقة التي تجمع الأخيرة بالمؤسّسات المعنية بتطبيق قواعد احترام المنافسة في السّوق، وألزم بموجبه لجنة الكهرباء والغاز بالتّعاون معها، وذلك في إطار المعمول به من قوانين وتنظيمات³¹.

³⁰ - المادّة 4/18، القانون 18 – 04.

³¹ - المادّة 3/115، القانون 02 - 01.

المحور الرابع: الرقابة القضائية على قرارات سلطات الضبط الاقتصادي

الأصل أن الطعن في قرارات سلطات الضبط الاقتصادي يتم على مستوى مجلس الدولة؛ بالنظر لكونها سلطات إدارية، فهي ليست بالسلطات العادية لكي يُطعن فيها أمام جهة القضاء العادي، لكن استثناءً فإنه يتم الطعن في بعض القرارات أمام جهة القضاء العادي، ونقصد بذلك حصراً: الطعن في قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيّدة للمنافسة³².

الفرع الأول: الأسانيد القانونية للطعن في قرارات سلطات الضبط الاقتصادي أمام مجلس الدولة

1 - مجلس المنافسة:

يتم الطعن في قرارات مجلس المنافسة أمام كلّ من مجلس الدولة، وهو الأصل، و أمام جهة القضاء العادي وهو الاستثناء الذي سنورده في الفرع الثاني.

– الطعن في قرارات مجلس المنافسة أمام مجلس الدولة:

بموجب المادة 19 من قانون المنافسة لمجلس المنافسة أن يقبل أو أن يرفض الترخيص بالتجميع، شرط أن يعلّل قراره في الحالتين، وذلك بعد أن يأخذ برأي كلّ من الوزير المكلف بالتجارة، والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع.

فإذا رفض مجلس المنافسة التجميع أمكن الطعن في قراره أمام مجلس الدولة، وذلك حسب نصّ المادة 3/19 من الأمر 03-03:

"يمكن الطعن في قرار رفض التجميع أمام مجلس الدولة".

³² - لا نتحدّث هنا عن الجهة القضائية المختصة بالنظر في الدعاوى التي يرفعها المتضرّرين ضدّ الأعوان الاقتصاديين، وإنّما عن الجهات القضائية المختصة بالنظر في الطعون المرفوعة ضدّ قرارات سلطات الضبط الاقتصادي.

2 - لجنة ضبط الكهرباء والغاز:

قرارات لجنة ضبط الكهرباء والغاز ينبغي أن تصدر مبررة؛ ويتم الطعن فيها أمام مجلس الدولة، بصريح نص المادة 139 من القانون 01-02، بخلاف قرارات غرفة التحكيم³³ والتي لا تكون قابلة للطعن فيها حسب نص المادة 137 من القانون 01-02، ما يجعل قراراتها واجبة التنفيذ.

نص المادة 137 من القانون 01-02:

"قرارات غرفة التحكيم غير قابلة للطعن فيها، وهذه الصفة، فهي واجبة التنفيذ".

نص المادة 139 من القانون 01-02:

"يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة، ويمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة".

3 - سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية:

يتم الطعن في القرارات الصادرة عن مجلس سلطة الضبط (وهو أحد الجهازين اللذين تتشكل منهما سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية) أمام مجلس الدولة في أجل أقصاه شهر من تاريخ تبليغ المعنيين بقرار سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، دون أن يكون لهذا الطعن أثر في وقف تنفيذ القرار الصادر، ويتعين على مجلس الدولة الفصل في الطعن المرفوع أمامه خلال مدة شهرين، تحسب من التاريخ الذي تم فيه إيداع الطعن.

المادة 22 من القانون 04-18:

"يمكن أن تكون قرارات مجلس سلطة الضبط موضوع طعن غير موقوف للتنفيذ أمام مجلس الدولة في أجل شهر، ابتداء من تاريخ تبليغها. يفصل مجلس الدولة في الطعن في أجل أقصاه شهران (2) من تاريخ إيداع الطعن".

³³ - غرفة التحكيم هي مصلحة لدى لجنة الضبط تتولى الفصل في الخلافات التي يمكن أن تنشأ بين المتعاملين، بناء على طلب أحد الأطراف، ولكنها لا تنظر في الخلافات الناتجة عن حقوقهم والتزاماتهم التعاقدية/ المادة 133 من القانون 01-02. (لأن النظر في هذا النوع من المسائل اختصاص أصيل للقضاء). وأعضاءها يعينون من قبل الوزير المكلف بالطاقة/ المادة 134 من القانون 01-02.

الفرع الثاني: الطّعن في قرارات مجلس المنافسة أمام القضاء العادي

استثناء من القاعدة التي تقتضي الطّعن في قرارات مجلس المنافسة بصفتها سُلطة إدارية مستقلة أمام مجلس الدولة؛ فإنه يمكن الطّعن في القرارات المتعلقة بالممارسات المقيّدة للمنافسة الصّادرة عن مجلس المنافسة أمام الغرفة التّجارية لمجلس قضاء الجزائر.

ويتمّ الطّعن في هذه القرارات خلال أجل أقصاه شهر يحسب من تاريخ استلام الأطراف المعنية للقرار الصّادر عن مجلس المنافسة، وفي حالة كان القرار المتّخذ من مجلس المنافسة إجراء مؤقتاً فإنّ الطّعن ينبغي أن يتمّ خلال أجل أقصاه ثمانية (8) أيّام³⁴.

المادّة 1/63 من قانون المنافسة:

"تكون قرارات مجلس المنافسة المتعلقة بالممارسات المقيّدة للمنافسة قابلة للطّعن فيها أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في الموادّ التّجارية، من الأطراف المعنية أو من الوزير المكلف بالتّجارة، وذلك في أجلٍ لا يتجاوز شهراً واحداً ابتداء من تاريخ استلام القرار، ويرفع الطّعن في الإجراءات المؤقتة المنصوص عليها في المادّة 46 أعلاه، في أجل ثمانية (8) أيّام".

بالتوفيق.

³⁴ - المادّة 46 من قانون المنافسة: "يمكن مجلس المنافسة بطلب من المدّعي أو من الوزير المكلف بالتّجارة، اتّخاذ تدابير مؤقتة للحدّ من الممارسات المقيّدة للمنافسة موضوع التّحقيق، إذا اقتضت ذلك الطّروف المستعجلة لتفادي وقوع ضرر، محقق غير ممكن إصلاحه، لفائدة المؤسسات التي تأثّرت مصالحها من جراء هذه الممارسات أو عند الإضرار بالمصلحة الاقتصادية العامّة".