



وزارة التعليم العالي و البحث العلمي  
جامعة الجيلاية بونعامة خميس مليانة

كلية الحقوق والعلوم السياسية.  
قسم الحقوق.

## علاقة الضبط الإقتصادي بالحكم الراشد

مذكرة لنيل شهادة الماستر

تخصص: إدارة أعمال

بإشراف: د. د. طيبي سعاد

اعداد الطالبين: - بوضيبة محمد

- عريوات راضية

لجنة المناقشة:

- 1) الأستاذة: تومي هجيرة.....رئيسا.
- 2) الأستاذة: طيبي سعاد.....مشرفا و مقورا.
- 3) الأستاذة: بن سالم خيرة.....مقورا.

تاريخ المناقشة: 2015.06.10

. السنة الجامعية: 2015/2014 .



# شكر وتقدير

الحمد لله الذي هدانا الى نور العلم وميزنا بالعقل الذي يبسر طريقنا  
الحمد لله الذي أعطانا من موجبات رحمته الإرادة والعزيمة على إتمام عملنا  
نحمدك يارب حمدا يليق بمقامك وجلالك العظيم.

وننتقدم بشكرنا إلى كل من أعاننا من بعيد ومن قريب فمن لم يشكر الناس  
لم يشكر الله فنبدأ بدأ شاكرين:

الأستاذة المشرفة الدكتورة طيبي سعاد التي قبلت الإشراف على  
مذكرتنا بصدر رحب.

والى كل أساتذتنا الكرام بكلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة الجليلي  
بونعامة بخميس مليانة.

# الاهداء

بدأنا بأكثر من يد وقاسينا أكثر من هم وعانينا الكثير من الصعوبات وهانحن اليوم  
والحمد لله نطوي سهر الليالي وتعب الأيام وخلاصة مشوارنا بين دفتي هذا العمل المتواضع.  
إلى منارة العلم والإمام المصطفى إلى سيد الخلق إلى رسولنا الكريم سيدنا محمد صلى  
الله عليه وسلم.

إلى الينبوع الذي لا يمل العطاء إلى من حاكت سعادتي بخيوط منسوجة من قلبها إلى  
والدتي العزيزة.

إلى من سعى وشقى لأنعم بالراحة والهناء الذي لم يبخل بشيء من أجل دفعي في  
طريق النجاح الذي علمني أن أرتقي سلم الحياة بحكمة وصبر إلى والدي العزيز رحمه الله  
وأسكنه فسيح جناته.

إلى من حبهم يجرى في عروقي ويلهج بذكراهم فؤادي إلى إخوتي وأخواتي.

إلى من علمونا حروفا من ذهب وكلمات من درر وعبارات من أسمى وأجلى عبارات  
في العلم إلى من صاغوا لنا علمهم حروفا ومن فكرهم منارة تتير لنا سيرة العلم والنجاح إلى  
أساتذتنا الكرام.

إلى كل من يعرفنا من بعيد أو قريب...

أهدي هذا العمل.

آملا من المولى عز وجل التوفيق والنجاح.

# إهداء

قال الله تعالى: "..... وَمَا تَوْفِيقِي إِلَّا بِاللَّهِ عَلَيْهِ تَوَكَّلْتُ وَإِلَيْهِ أُنِيبُ"

سورة هود . الآية 88.

\* إلى روح أبي الطاهرة رحمه الله . الذي تمنى لي دائما هذا و ضحى من أجل سعادتني و أمدني بكل ما يملك من دعم مادي و معنوي.

- إلى التي علمتني و ضحت بحياتها من اجلي, أمي الروحية, أهدتني حنانها و حبها سليمة.
- إلى الذي علمني كيف تكون السعادة عادة و النجاح غاية و الصبر و المثابرة وسيلة. حبيبي أحمد رحمه الله .
- إلى أمي أطال الله في عمرها و إلى كل أهلي و إخوتي كل واحد بإسمه .منهم : زينة و جمال و مريم و ياسين و فوزية. و ع.ق. سعيد .حنان...
- إلى كل أصدقائي, أساتذتي, معلمي, رجل أو امرأة من الإبتدائي إلى الجامعة .
- إلى كل من أحبني و خصني بالدعاء من القلب و أحب لي الخير قريب أو غريب..م.
- إلى كل زملائي و زميلاتي في العمل خاصة من أكدا لي أن الحياة بدون علم لا تساوي شيء, خاصة " طيبوني.م" الذي كان نعم المعلم و الأب و الأخ .
- إلى كل طالب علم و من تسنى له فتح هذه المذكرة أهدي عملي المتواضع هذا, بكل فرح .

الأخت : عريوات راضية

## قائمة المختصرات :

### FTC : اللجنة الاتحادية للتجارة :

وكالة فيدرالية مستقلة أهدافها الرئيسية هي لحماية المستهلكين وضمان سوق تنافسية قوية من خلال فرض مجموعة متنوعة من حماية المستهلك وقوانين مكافحة الاحتكار. هذه القوانين الاحتراس من الممارسات التجارية الضارة وحماية السوق من الممارسات المنافسة للمنافسة مثل الاندماجات الكبيرة والمؤامرات لتحديد الأسعار.

### NEPAD النيباد :

قام رؤساء الدول الأفريقيون بإنشاء أمانة الشراكة الجديدة لتنمية أفريقيا (النيباد) في 2002، باعتبارها آلية تهدف إلى تحقيق رؤية النيباد وبرامجها. وتتوقع رؤية النيباد عملية تحول اجتماعي واقتصادي للقارة تقودها وتمتلكها أفريقيا بشكل يعالج المسائل المرتبطة بالقضاء على الفقر والتنمية الاقتصادية المستدامة وإعادة تحديد موقع القارة الأفريقية في الاتجاه العالمي السائد.

### GOVERNANCE : حوكمة الشركات \_ الحكم الراشد

### EFFICACITE : الفاعلية الخاصة بسياسة الخصخصة .

### CONDIFICATION : تشفير قواعد التنازل .

مستند

## مقدمة:

أدت الإصلاحات الاقتصادية التي مست الدولة الجزائرية في أواخر الثمانينات، بعد إنخفاض عائدات البترول إلى ضرورة مباشرة إصلاحات جذرية مشجعة بذلك المبادرة الخاصة والمنافسة الحرة، فأصبحت المنظومة القانونية الوطنية تشهد يوما بعد يوم صدورا مستمرا لقوانين ذات صبغة ليبرالية تقليدا للتشريعات الغربية، وذلك تحت تأثير عامل العولمة<sup>1</sup>.

وقد تجسد هذا المسعى من خلال إصدار العديد من النصوص التشريعية المختلفة منها قانون النقد والقرض سنة 1990، وقانون المنافسة لسنة 1995 وغيرها من النصوص القانونية المختلفة، وعرفت الجزائر تغيرا جذريا في المشروع السياسي والإقتصادي من خلال محاولة التوجه نحو النظام الرأسمالي والتخلي عن الإشتراكية المتمثلة في الملكية العامة لوسائل الإنتاج. ليشكل تنويعا حقيقيا للنقطة النوعية التي عرفها الإقتصاد الجزائري من إقتصاد موجه تسيطر فيه الدولة على مختلف وسائل الإنتاج إلى إقتصاد حر من كل مظاهر التسيير الإداري قريب من قانون السوق، وهذا التوجه تم ترجمته على المستوى المؤسسي من خلال نقل جانب من إمتيازات السلطة العامة إلى سلطات جديدة مكلفة بضبط النشاطات الإقتصادية، حيث منذ مطلع التسعينات من القرن الماضي سجل المظهر السياسي الإداري في الجزائر خلق نموذج جديد من الهيئات تتولى مهمة الرقابة وتمتع بسلطة جزاء مباشر والتي تشكل سوارا واقيا ضد تدخل الدولة المباشر الذي يتعارض مع السوق<sup>2</sup>.

وقد ترتب عن الإنسحاب الجزئي والتدريجي للدولة الجزائرية من الحقل الاقتصادي ظهور وتطور العديد من النشاطات الاقتصادية والتجارية خاصة في ظل الإنفتاح على

1. حدي سمير، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة باتنة، 2013، ص 07.

2. حفيظة زوار، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في

القانون العام، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 2003/2004، ص 04.

إقتصاد السوق، ومن أجل خلق توازن بين إنسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وبين وجوب احتفاظها بدور الرقابة عليه، تبنت شكلا جديدا من أشكال ممارسة السلطة بموجب سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، وهذه السلطات حولها المشرع الجزائري إختصاصات واسعة وجعلها لاتخضع لأي رقابة كانت وصائية أو رئاسية<sup>1</sup>.

وأهمية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي لا يمكن إستيعابها إلا من خلال معرفة الغرض من إنشائها والوقوف على ما يميزها عن غيرها من الهيئات الأخرى.

تعتبر سلطات الضبط في المجال الإقتصادي أو ما يعرف بسلطات الضبط الإقتصادي مؤسسات جديدة من مؤسسات الدولة الجزائرية أصبحت منوطة بمهمة الضبط في جميع النشاطات ذات البعد الإقتصادي، فبعد أن تميز النشاط الإقتصادي الجزائري لفترة من الزمن بهيمنة الدولة وسيطرتها على كل الجوانب، فأصبح من الضروري إعادة النظر في الوظائف وتكييفها بصورة جديدة تتأقلم مع التطورات الداخلية والخارجية، ليبرز دور الدولة من الدولة المسيطرة إلى الدولة الضامنة، وأصبحت بذلك السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية العمود الفقري للضبط الإقتصادي في مختلف المجالات وما زاد من فعاليتها الحوكمة كأداة لإنعاش الإقتصاد<sup>2</sup>. علما أن الحوكمة من مصطلحات الحكم الراشد الذي ظهر في فرنسا في القرن الثالث عشر كمرادف لمصطلح الحكومة، وقد تعددت تعريفات الحكم الراشد نذكر منها:

تعريف البنك الدولي: طرح هذا لأول مرة في أدبيات البنك الدولي عام 1989 في دراسة له عن الأزمة الاقتصادية حيث عرفه بأنه ممارسة السلطة السياسية لإدارة الشؤون الخاصة بالدولة، كما عرفه سنة 1992 بأنه عملية التسيير والإصلاح المؤسساتي المتعلقة بالإدارة وباختيار السياسات وتحسين مستوى التنسيق وتقديم

1. قوراري مجدوب، سلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة تلمسان 2009، ص.10.

2. عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون الخاص، قانون الأعمال، 2009/2008، ص.01.

الخدمات في المرافق العمومية، باستخدام الأساليب السلمية وروح المسؤولية والشفافية للوصول إلى نتائج الأهداف المسطرة وتحقيق التنمية المستدامة<sup>1</sup>.

تعريف صندوق النقد الدولي: عرفه بأنه الطريقة التي تسيير بها السلطة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لخدمة التنمية وذلك باستخدام طرق فعالة في التسيير في أقل التكاليف وتحقيق أكبر المنافع.

تعريف هيئة الأمم المتحدة: هو ممارسة السلطات الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون المجتمع على كافة المستويات، ويضم الآليات والمؤسسات والعمليات التي من خلالها يستطيع الأفراد والجماعات التعبير عن مصالحهم وممارسة حقوقهم القانونية والوفاء بالتزاماتهم وحل خلافاتهم.<sup>2</sup>

تعريف المشرع الجزائري: لقد ورد تعريف الحكم الراشد في القانون 06/06 المؤرخ في: 20 فيفري 2006 المتضمن القانون التوجيهي للمدينة أنه: "مجموعة القواعد المكتوبة وغير المكتوبة والتي أصبحت الموضوع المحبذ والمحفز في الكثير من اللقاءات الوطنية والمؤتمرات والورشات العلمية إضافة إلى الرأي العام". أما في المادة الثانية فهو الحكم الذي بموجبه تكون الإدارة مهتمة بإنشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية<sup>3</sup>.

لكن هذا لا يمنعنا من ذكر بعض المزايا الإيجابية التي حققتها الجزائر للوصول إلى مفهوم الحكم الراشد خاصة من الناحية الاقتصادية . رغم الأزمة الراهنة التي تعيشها البلاد نظرا لإنخفاض سعر البترول.

---

1. بلخير آسيا، إدارة الحكمانية ودورها في تحسين الأداء التنموي بن النظري والتطبيق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 2009، ص.36.

2. بلخير آسيا، نفس المرجع، ص.38.

3. بلخير آسيا، نفس المرجع، ص.43.

كما يمكن تسجيل بعض المشاريع الواعدة في تنمية المناطق المعزولة منها على الخصوص مشروع طريق السيار شرق غرب، وصندوق تنمية مناطق الهضاب العليا وصندوق الجنوب.

و تجدر الإشارة إلى أهمية الفكرة الجوهرية التي مفادها علاقة الضبط الاقتصادي بالحكم الراشد من وجهة نظر قانونية، وتبرز الدراسات أهمية كل من الضبط الاقتصادي وكذا الحكم الراشد في المساهمة في تحقيق التنمية المستدامة، واحترام قواعد السوق المتمثلة في العرض والطلب من أجل تحقيق الشفافية الاقتصادية، والدور الكبير للحكم الراشد باعتباره يمثل الإجراءات والأساليب التي تمارس بها السلطة لأجل تسيير الموارد الاقتصادية والاجتماعية لأي بلد بغية التنمية. ولا تستقيم السياسات الاقتصادية والاجتماعية إلا بالحكم الراشد الذي يتضمن حكما ديمقراطيا فعالا ويستند إلى المشاركة والمحاسبة والشفافية. ليس هذا فحسب بل والحفاظ على آفاق تنموية رحبة في المستقبل عبر ضمان خاصية الاستدامة. كما تجدر الإشارة إلى أهمية كل من الضبط الاقتصادي والحكم الراشد في البناء القانوني والاقتصادي للدولة، من خلال بيان عمق التكامل بين هذين المفهومين وتحقيق جملة من الأهداف نذكر منها:

- بيان الدور الفعال الذي تلعبه سلطات الضبط الاقتصادي في ضبط السوق.

- تكامل كل من الضبط الاقتصادي والحوكمة الاقتصادية في تحقيق ورفع مستوى الكفاءة الاقتصادية. محاولة إيجاد تأصيل نظري لمختلف المفاهيم المتعلقة بالموضوع مثل الضبط الاقتصادي، الحكم الراشد، حوكت الشركات، في محاولة لإيجاد العلاقة بين هذه المفاهيم المتقاربة والمتباعدة أحيانا أخرى.

فإختيارنا لهذا الموضوع نتيجة للتفاعلات الاقتصادية و القانونية الحديثة الكثيرة

و المتداخلة و محاولة لفهم العلاقة التفاعلية بين مفهومين متباعدين نوعا ما على المستوي

الأكاديمية، هي من الدوافع الذاتية التي دفعتنا إلي تناوله و أبرزت الدوافع الموضوعية كونهما يؤديان وظيفة التنظيم للحياة الإجتماعية والإقتصادية على مستوى الدولة.

كذلك المساهمة في تقديم دراسة تجمع بين موضوع سياسي بالدرجة الأولى من جهة وموضوع إقتصادي من جهة أخرى في قالب قانوني، فإن هذه الدراسة تحاول استخلاص الدروس من تجارب الدول الأخرى لمحاولة تطبيقها في المجتمع الجزائري. ولكونه موضوع حديث حاولنا إثرائه بالمعلومات المتعلقة به من الناحية القانونية الجزائرية . يعود هذا الاختيار إلى الميل للمساهمة في تطوير نموذج حوكمة ناجع للمدن، لاسيما أننا نشهد تنامي غير مسبوق لعدد السكان الذين يقطنون المدن في الجزائر.

كما تهدف هذه الدراسة إلى إثبات أن الضبط الاقتصادي ليس حكرا على العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، كذلك موضوع الحكم الراشد وحوكمة الشركات أصبح دراسة تتشارك فيه كل العلوم بما فيها العلوم القانونية والإدارية التي بدورها تضبط مختلف العلوم الأخرى من خلال الإطار القانوني الشامل لهذه الأخيرة. لكننا من ناحية حكم القانون فلا يمكن الجزم بأن هذه الآلية مطبقة بحذافيرها حيث مازالت العلاقات في منح المشاريع ذات الطابع الاقتصادي للشركات العمومية والخاصة من جهة و من جهة أخرى مراكز متخصصة في إصدار ونشر بيانات حول ما تتوفر عليه الجزائر، و حق المواطن في الإطلاع على المعلومات، فمازالت الجزائر بعد لم تصل إلى هذا المستوى من التنمية .

و من المشاكل التي واجهتنا كثرة الدراسات في هذا المجال وذلك لحدثة الموضوع من جهة ما صعب علينا عملية جمع المعلومات ، كذلك يمكن القول أن ارتباط موضوع الدراسة بالعديد من المفاهيم والفروع العلمية الأخرى أوجب علينا اختيار العناصر والمفاهيم الملائمة للسياق العام للدراسة حسب تدرج منهجي. نتيجة للطابع المعقد لدراسة الحوكمة المحلية عبر تطوير آليات الاستدامة التنموية للمدن من أجل تحقيق الرفاهية، و من أجل تكريس التناسب والتجانس بين المنهج والموضوع. فقد استدعت الدراسة توظيف مجموعة من المناهج والمقاربات العلمية في إطار توليفة متكاملة عبر حقول معرفية متعددة. لذا إعتدنا

على المنهج الوصفي التحليلي من خلال الدراسة النظرية لمفهوم الضبط الاقتصادي والحكم الراشد والظروف المحيطة بظهورهما، و آلية تجسيدهما للوصول إلى تنمية...

فإنشاء هذه السلطات الخاصة بالضبط الاقتصادي أدى إلى ظهور فرع قانوني جديد في القانون الاقتصادي الجزائري وهو ما يمكن أن يصطلح عليه قانون الضبط والذي يضم إضافة إلى قواعد السوق مجموعة القواعد الخاصة بأدوات الضبط القطاعي.

كل هذه المعطيات أدت بنا إلى طرح تساؤل مفاده : إلى أي مدى يتأثر النظام القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي بالحكم الراشد ؟ و ما هي آليات تطبيقها للوصول إلى الحوكمة الإقتصادية في الجزائر؟

وتتصل بهذه الإشكالية مجموعة من التساؤلات الفرعية التي تثيرها هذه الأخيرة:

- ماهي الطبيعة القانونية لكل من الضبط الاقتصادي والحكم الراشد في الجزائر؟
- كيف يمكن تفعيل الحوكمة الاقتصادية من خلال المشاركة الفعالة لكل أطراف المجتمع المدني في تحقيق التطور الاقتصادي علي جميع المستويات خاصة من الجانب التشريعي والقانوني؟

- ماهي آليات تجسيد الحكم الراشد على المستوى الاقتصادي؟

و سيتم تناول الموضوع بالتطرق إلى علاقة الضبط الإقتصادي بالحكم الراشد في

فصلين، الفصل الأول المعنون ب: واقع الضبط الإقتصادي. و الفصل الثاني المعنون ب: الضبط الإقتصادي كألية لتطبيق الحكم الراشد.

## الفصل الأول: واقع الضبط الاقتصادي

يعتبر ضبط وتنظيم الحياة الاقتصادية من القضايا المهمة لكل الدول بهدف التحكم في السوق الداخلية وحمايتها من كل أشكال الممارسات الغير القانونية ولأجل ذلك تم إستحداث هيئات إدارية مهمتها الأساسية تأطير الممارسات الاقتصادية. وهذه الهيئات تقوم بالوظيفة الإدارية تعبيراً عن نشاطها الإداري، وتتولى هذه المهمة الإدارات العمومية على المستوى المركزي أو المحلي أعلى المستوى الخاص بالإدارات الأخرى.

إلى جانب هذه الإدارات المركزية ظهرت سلطات جديدة سميت بالسلطات الإدارية المستقلة وهي مؤسسات جديدة مكونة لجهاز الدولة. ونخص بالذكر سلطات الضبط الاقتصادي المستقلة، وفكرة السلطات الإدارية المستقلة تقوم على وجود منظمة متميزة ومستقلة خارج إطار وقواعد الوظيفة التنفيذية ولا تخضع لرقابة أو إشراف من السلطة المركزية وبالتالي تختلف عن الإدارات التقليدية.

وهذه السلطات ظهرت في الجزائر في التسعينات في مجالات مختلفة منها مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ومجلس المنافسة. و تمارس السلطات المستقلة الاقتصادية مهام الرقابة على السوق و إحترام قواعد المنافسة و بذلك تؤدي وظيفة ضبط الحياة الاقتصادية.

وبناء عليه سنتناول في هذا الفصل ثلاثة مباحث، **المبحث الأول** نتطرق فيه إلى الإطار النظري للضبط الاقتصادي ، أما **المبحث الثاني** فتم تخصيصه لتوضيح النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي، في حين كرس **المبحث الثالث** من هذا الفصل للسلطات المخولة لهيئات الضبط الاقتصادي.

## المبحث الأول: الإطار النظري للضبط الاقتصادي.

يعد الضبط الاقتصادي مفهوم جديد في القانون الوضعي وهو بذلك يكرس لأول مرة القطيعة مع التقسيمات التقليدية التي درج الفقه الإداري على تبنيها في نظرية التنظيم الإداري، وقصد الإحاطة بالجانب النظري للضبط الاقتصادي سنحاول التعرف على الضبط الاقتصادي في المطلب الأول ثم التأمل في التجربة الجزائرية في المطلب الثاني، إضافة إلى التحدث عن الصعوبات التي تواجه سلطات الضبط الاقتصادي.

## المطلب الأول: تعريف الضبط الاقتصادي.

يعتبر مصطلح ضبط النشاط الاقتصادي حديث الظهور في المجال القانوني، حيث نجده في خطاب المسؤولين السياسيين عن القطاعات الاقتصادية وبصفة خاصة عن المرافق الاقتصادية العمومية، كما أنه يعد قليل الشيوع بين رجال القانون ويندرج ضمن قانون الضبط الذي يوازي في مفهومه الجديد قواعد المنافسة الحرة وقواعد القانون العام، كما يسمح بوصف إنسحاب الدولة من مجال الضبط الاجتماعي والإقتصادي<sup>1</sup>.

إن عبارة الضبط الاقتصادي تتضمن مجموعة من العبارات وهي السلطة والإدارة والضبط والإستقلالية، فالسلطة تعتبر أحد الأركان الواجب توفرها في الدولة، وأساس وجود هذه السلطات هو الصلاحيات المقدمة لها، وذلك بهدف ضبط السوق الذي هو في الحقيقة إختصاص أصيل للسلطة التنفيذية.

وبناء على ذلك سنتطرق لنشأة وتطور سلطات الضبط الاقتصادي في الفرع الأول، ثم نتناول التعاريف المختلفة لسلطات الضبط الاقتصادي.

<sup>1</sup> . سلمى كحال، مجلس المنافسة وضبط النشاط الاقتصادي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بومرداس، 2010/2009.

## الفرع الأول: نشأة وتطور سلطات الضبط الاقتصادي.

إرتبط ظهور سلطات الضبط الاقتصادي بظهور ما يسمى السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المسائل الاقتصادية بالمناخ الاقتصادي والسياسي السائد أي أن البيئة السياسية لها دور كبير في ظهور هذه الهيئات، ولتوضيح ذلك نرى أنه من المفيد عرض مراحل ظهور وتطور فكرة سلطات الضبط الاقتصادي من خلال ما يلي:

### أولاً: ظهور وتطور فكرة السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا.

كانت أول لجنة تم إنشاؤها في فرنسا والتي يمكن تصنيفها كسلطة إدارية مستقلة هي لجنة الرقابة على البنوك التي تم إنشاؤها في عام 1941 وثاني لجنة تم أنشاؤها عام 1950 وهي اللجنة المشتركة المتعادلة للتمثيل للإعلانات ومكاتب الصحافة، ولقد شهد عام 1975 بداية الانطلاقة الحقيقية لسلطات الضبط الاقتصادية حيث تم في الفترة الممتدة من عام 1975 إلى 1987 إنشاء حوالي 13 منظمة تنتمي إلى السلطات الإدارية المستقلة.<sup>1</sup>

ويمكن القول بأن هناك ثلاثة مراحل مرت بها السلطات الإدارية المستقلة وهي كالتالي:

### أ\_المرحلة الأولى:

تتحصر في الفترة من عام 1941 إلى عام 1972 أي في مدة مداها حوالي 30 سنة تقريباً، ولقد تميزت هذه الفترة بميلاد سلطات إدارية مستقلة بصورة بطيئة جداً وعلى فترات متباعدة وأنشأت العديد من الهيئات منها مجلس المنافسة، سلطة ضبط الأسواق المالية.<sup>2</sup>

### ب-المرحلة الثانية:

كانت مرحلة قصيرة جداً لم تتجاوز الخمسة سنوات لأنها وقعت في الفترة الممتدة من 1973 إلى عام 1978 وتميزه بتسارع وثيرة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في المجال

<sup>1</sup>. حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2000، ص 21.

<sup>2</sup>. حنفي عبد الله، نفس المرجع، ص 181.

الاقتصادي، مما يجعلها بحق الفترة الأساسية لترسيخ فكرة السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المسائل الاقتصادية.

### ج- المرحلة الثالثة:

شهدت هذه المرحلة كسوفاً كلياً لإنشاء السلطات الإدارية المستقلة، خاصة في المجال الاقتصادي وهي الفترة الواقعة بين عام 1978 إلى عام 1986، وقد صنفها مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لسنة 1983 إلى ثلاثة قطاعات وهي الإعلام والاتصال، ضبط اقتصاد السوق وحماية المواطنين.<sup>1</sup> وكان اللجوء إلى السلطات الإدارية المستقلة يمثل حلاً تم التوصل إليه من أجل محاربة السلطات البيروقراطية، كما أن هذه السلطات تمارس دور الرقابة ولها الحق في إجراء التحقيقات و توقيع غرامات تهديدية كما أن بعضها له سلطة جزاء غالباً ما تكون تاديبية<sup>2</sup>، وتتمتع في ممارستها لهذا العمل بكل ماتتبع به جهة الرقابة الحكومية.

### ثانياً: نشأة وتطور السلطات الخاصة بالضبط الاقتصادي في أوروبا وأمريكا.

لم تقتصر ظاهرة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة على فرنسا فحسب وإنما وجدت في الكثير من الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية، بل وعرفت هذه الدول فكرة إنشاء هيئات مستقلة خارج قواعد الوظيفة العامة منذ وقت طويل.

### أ\_ التجربة الأمريكية:

منذ مطلع الثلاثينات من القرن الماضي قام الكونغرس الأمريكي بإنشاء العديد من المكاتب والمؤسسات المستقلة مثل اللجنة الفيدرالية للعمل (FTC) ويوجد في الولايات المتحدة الأمريكية العشرات من هذا السلطات منها:

- اللجنة الفيدرالية للعمل. - لجنة الأمن والأوراق المالية. - لجنة حماية المستهلك... الخ.

<sup>1</sup>. حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 181.

<sup>2</sup>. حنفي عبد الله، نفس المرجع، ص 182.

يعود إنشاء الوكالات المستقلة الأمريكية إلى الإستجابة لحاجيات مختلفة حسب السياق الاقتصادي والإجتماعي، حيث وحسب التصور الأمريكي لدور الدولة فإن تطور هيئات تدخل الدولة لا بد وأن يبرر حسب الظروف الخاصة بطريقة تضمن توافق تدخل الدولة مع منطق النظام الليبرالي وعليه فإن هذه السلطات تضطلع بوظيفة محو نقائص الضبط الذاتي للسوق لكن دون الاضطلاع بوظيفة تسييره للنظام الاقتصادي.

أما عن النظام القانوني لهذه الهيئات فهي تتمتع بإستقلالية كبيرة خاصة من الناحية العضوية نظرا لتركيبها الجماعية، وتمتع أعضائها بعهدة تتجاوز عهدة الرئيس<sup>1</sup>.

### ب\_ التجربة البريطانية:

في بريطانيا ظهرت العديد من السلطات، فكان تعبير الوكالات الشبه المستقلة هو السائد في بريطانيا لوصف السلطات الإدارية المستقلة، وهي حديثة مقارنة بنظيرتها الأمريكية والتي إنتشرت بعد الحرب العالمية الثانية وهي عادة ماتتخذ شكل الدواوين<sup>2</sup>.

إن النموذج البريطاني يختلف بصفة كبيرة ففي ما يخص النقاط المشتركة تتعلق أساسا بإستقلالية الضابط البريطاني عن السلطة التنفيذية ذلك أن مديره العام لا يمكن إقالته أثناء مدة عهده ويتمتع على غرار اللجان الأمريكية بصلاحيات واسعة وعكس ذلك فإن أصالة النموذج البريطاني تبدو جلية انطلاقا من خاصيتين مهمتين هما:

\* كون سلطات الضبط المستقلة في بريطانيا هياكل فردية، فالمدير العام لا يت رأس لجنة معينة بل هو المسؤول الشخصي والوحيد عن عملها، جاء كرد فعل معارض للنموذج الأمريكي<sup>3</sup>.

\* كون قرارات سلطات الضبط البريطانية قابلة للطعن أمام الهيئة المكلفة بالمنافسة.

<sup>1</sup>. بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص10.

<sup>2</sup>. وليد بوجملين، نفس المرجع، ص11.

<sup>3</sup>. وليد بوجملين، المرجع نفسه، ص12.

## الفرع الثاني: التعاريف المختلفة لسلطات الضبط الاقتصادي.

من الناحية اللغوية الضبط هو مصطلح إنجليزي ومفاده كل عمل رقابي يسعى للحفاظ على وضعية معينة وذلك من خلال الإعتماد على مجموعة قواعد تحكم المسار وتصدر وتحفظ من طرف السلطة.

أما من الناحية الاقتصادية يعني الضبط مفهوم التحول من الدولة المحتكرة للإقتصاد إلى الدولة الضابطة للإقتصاد المكتفية بفرض قواعد اللعبة والسهر على حسن تطبيقها والسهر عليها، وبالتالي تنصيب الدولة كحكم للعبة الاقتصادية والاجتماعية.

وبالرجوع إلى القانون الجزائري نجد أنه تم إستعمال مصطلح الضبط لأول مرة من طرف المشرع الجزائري في القانون المتعلق بالأسعار لسنة 1989، وانتشر هذا المصطلح بتزايد إنشاء السلطات المتعارف عليها<sup>1</sup>.

ويتفق الكثير من شراح القانون الإداري على صعوبة وضع تعريف دقيق للسلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية، إنطلاقا من إختلاف أنظمتها القانونية وتباين المجالات التي تضبطها وكذا تباين وإختلاف نشاطها وطرق عملها من دولة إلى أخرى، ويمكن تعريفها بأنها أجهزة إدارية عمومية مركزية غير قضائية تتمتع بالشخصية المعنوية وتهدف إلى تلبية سلطوية الإدارة وتعمل لحساب الدولة دون أن تكون تابعة لها<sup>2</sup>.

وتختلف المفاهيم بإختلاف المنطلقات الفكرية، وعليه سنتحدث عن المدلول المادي والمؤسساتي لمصطلح الضبط (أولا) ثم مصطلح السلطات الإدارية المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي (ثانيا)،

<sup>1</sup> . نداتي حسين، أليات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، ص30.

<sup>2</sup> . قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة ماجستير، في القانون العام، كلية الحقوق جامعة تلمسان، ص22.

## أولاً: المدلول المادي والمؤسسي لمصطلح الضبط الاقتصادي.

مصطلح الضبط من الناحية المادية والمؤسسية يوجها إلى الهيئة المكلفة به ومدى توفرها على صلاحيات وأدوات تدخل كافية من أجل ممارسة وظيفتها الضبطية، وعليه فإن هيئات الضبط الاقتصادي لا بد ان تتطوي على سلطة حقيقية هي نتاج تحويل جزء من السلطات الثلاثة لصالحها.

أ. من الناحية التشريعية فقد تم الإقرار بوظيفة تشريعية معيارية من خلال سلطة تنظيمية تمكن من تقليل التضخم التشريعي في نصوص القانون الاقتصادي، وإرساء قواعد جديدة قابلة للتكيف مع مستجدات السوق.

ب. من الناحية التنفيذية تم نقل جزء كبير من سلطة القرار من المستوى الوزاري التنفيذي إلى هذه الهيئات خصوصا تلك المتعلقة بمنح الرخص والإتمادات، إذ في ظل اقتصاد السوق تكون الدولة مساهما في المؤسسات الاقتصادية العمومية على قدم المساواة مع القطاع الخاص، ومن غير المعقول ترك المبادرة الاقتصادية لصالح الإدارة المركزية للدولة، ومن ثمة فإن هذه الهيئات ومن خلال نص المادة 23 من دستور 1996<sup>1</sup> المتعلقة بحياد الإدارة تعتبر نقلة نوعية في مفهوم السلطة العمومية وسلطة القرار.

ج. من الناحية القضائية تم الإقرار لمعظم سلطات الضبط الاقتصادي بالطابع الشبه القضائي المتمثل في سلطة توقيع العقوبات عند الإخلال بالقاعدة القانونية من طرف المتعاملين<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> نص المادة 23 من دستور 1996 الجزائري: "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون".

<sup>2</sup> بوجمليين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، ص 138/139.

## ثانيا: تحديد مصطلح السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي.

إن غياب نظام قانوني موحد للسلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في القضايا الاقتصادية لا يفي وجود هذا المصطلح، إذ يمكن الرجوع عادة إلى الإجتهااد القضائي في البحث عن ذلك، فمن المتعارف عليه في الإجتهااد القضائي وجود سلطة<sup>1</sup> مستقلة مختلفة عن الإدارة ولكنها تعمل لحساب الدولة، وتتمتع عموما بسلطة القرار<sup>2</sup>، ولمعرفة المفهوم الأقرب يجب التعرف على مجموعة مفاهيم لها علاقة وطيدة بسلطات الضبط الاقتصادي نذكر منها:

## أ/ المقصود بالسلطة والإستقلالية.

سنتعرض للجانب النظري لكل من مفهوم السلطة والإستقلالية من خلال مايلي:

## 01- المقصود بالسلطة:

السلطة لغة هي التسلط والسيطرة والتحكم، ومن المعروف أن السلطة هي أحد الأركان الواجب توفرها لتكوين الدولة، والذي يدعو للتساؤل هو إطلاق مصطلح السلطات على بعض الهيئات أو المنظمات وجاءت هذه التسمية لأول مرة في التشريع الفرنسي، حيث إستخدم القانون الصادر في 16/01/1978 الخاص بإنشاء اللجنة الوطنية للإعلام والحريات تسمية سلطة إدارية مستقلة فهي إذن تسمية تشريعية<sup>3</sup>.

يعني مصطلح السلطة في القانون الإداري وجود هيئات إدارية تتمتع بسلطة إتخاذ القرار وعادة ما تقابل السلطة الإدارية بالسلطة التنفيذية<sup>4</sup>. يعني بالضرورة تمتعها بامتيازات السلطة العامة على غرار سلطة إتخاذ القرار بصفة إنفرادية.

<sup>1</sup> . بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع سابق، ص17.

<sup>2</sup> . بوجملين وليد، المرجع نفسه، ص18.

<sup>3</sup> . حنفي عبد الله، السلطات الأدارية المستقلة، مرجع سابق، ص14.

<sup>4</sup> . بوجملين وليد، المرجع نفسه، ص19.

## 02-تحديد مدى الاستقلالية:

إن الإستقلالية هي الخاصية المميزة لهذه السلطات ومن المتفق عليه أن مفهوم الإستقلالية يعني غياب أي رقابة على الهيئة سواء كانت سلمية أو وصائية وعموما فإن إستقلال هذه السلطات لا بد أن تأخذ نوعين من الإستقلالية، هما الإستقلالية العضوية والإستقلالية الوظيفية، وقالوا بأن السلطات الإدارية المستقلة لا تتبع السلطة التشريعية بسبب إستقلالها العضوي أو الوظيفي اتجاه البرلمان، ولا تتبع كذلك السلطة القضائية بسبب عدم تمتع ما تصدره من القرارات بحجية الشيء المقضي فمهمتها لا تتمثل في حل المنازعات الفردية، وإنما لها مهمة أكثر عمومية تتعلق بقطاع من القطاعات.<sup>1</sup>

## المطلب الثاني: التجربة الجزائرية و سلطات الضبط الاقتصادي.

تعد التجربة الجزائرية في مجال الضبط الاقتصادي عبارة عن تجربة حديثة مقارنة بالنماذج الرائدة في هذا المجال، حيث تأخر إنشاء السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر إلى غاية 1990<sup>2</sup>.

إن هذه التجربة سندرسها من خلال التعرف على سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر الفرع الأول، إضافة إلى مكانة سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر الفرع الثاني.

## الفرع الأول: سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر.

عرفت الجزائر سلطات الضبط الاقتصادي منذ التسعينات ولقد منح المشرع الجزائري سلطات الضبط الاقتصادي صلاحيات واسعة، ونذكر من هذه الهيئات سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية وللاسلكية واللجنة المصرفية، وسلطة ضبط المحروقات... إلخ.

<sup>1</sup>. حنفي عبد الله، مرجع سابق ص18.

<sup>2</sup>. حنفي عبد الله، مرجع سابق ص18.

ويعتبر دستور 1989 الذي يكون قد فتح الباب أمام إنشاء وبروز هذه السلطات وهو ما دعمه دستور 1996، الذي أقر مبدأ حياد الإدارة وحرية الصناعة والتجارة، حيث نصت المادة 37 من دستور 1996 على أن حرية التجارة والصناعة مضمونة وتمارس في إطار القانون<sup>1</sup>، وسنتناول التطور الذي أدى بالمشروع الجزائري إلي إنشاء عدد معتبر من هذه السلطات، حيث يمكن التمييز بين مرحلتين هما:

#### أولاً: المرحلة الأولى: من 1990 إلى 2000.

تميزت هذه المرحلة بقيام المشرع الجزائري بإنشاء خمسة سلطات وهي مجلس النقد والقرض 1990، اللجنة المصرفية 1990، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة 1993، مجلس المنافسة 1995، وسيط الجمهورية 1996 (ألغي).

#### أ - مجلس النقد والقرض 1990:

تم إنشاؤه بموجب القانون رقم 10/90 المتعلق بالنقد والقرض، وبعد ذلك تم إصدار الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض والذي جاء ليلغي كل الأحكام السابقة المخالفة له، ويتشكل من أعضاء مجلس الإدارة إضافة إلى شخصيتين يختاران بحكم كفاءتهم في المسائل المالية والتقنية، ويعينان كعضوين في المجلس بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية<sup>2</sup>.

#### ب - اللجنة المصرفية 1990:

أنشأت بمقتضى القانون رقم 10/90 المتعلق بالنقد والقرض لتراقب مدى إحترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها من جهة وقواعد حسن سير

<sup>1</sup>. أنظر الدستور الجزائري لسنة 1996، المادة 37.

<sup>2</sup>. قرراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 28.

المهنة من جهة أخرى، كما تتولى عند الإقتضاء البحث عن المخالفات يرتكبها أشخاص غير مرخص لهم القيام بأعمال البنوك والمؤسسات المالية<sup>1</sup>.

### ت- لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة 1993:

أنشأ المشرع الجزائري لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بمقتضى الفقرة الأولى من المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، والذي نص على إنشاء لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، غير أن هذا النص لم يتحدث على طبيعتها القانونية بل اكتفى بتحديد تشكيلتها وسيرها وتحديد مهامها وصلاحياتها ليأتي بعد ذلك القانون رقم 04/03 المعدل للمرسوم التشريعي السابق، ويحدد طبيعتها القانونية بموجب المادة 12 منه التي تنص على انه تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>2</sup>.

### ث- مجلس المنافسة 1995:

مجلس المنافسة من أهم سلطات الضبط الإقتصادي حيث ظهر مع صدور القانون المتعلق بالمنافسة والأسعار سنة 1989، أين إعترف المشرع بصفة ضمنية بحرية المنافسة. إلا أن التجسيد الفعلي لمجلس المنافسة تجسد على أرض الواقع بصدور الأمر رقم 06/95 المتعلق بالمنافسة المعدل سنة 2003 بموجب الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003<sup>3</sup>.

### ثانيا: المرحلة الثانية: من سنة 2000 إلى 2006.

شهدت هذه المرحلة تسارع إنشاء تسعة سلطات في ظرف 06 سنوات، إضافة إلي تعديل معظم النصوص القانونية المتعلقة بالسلطات المنشأة في المرحلة الأولى.

<sup>1</sup>. قورارى مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص. 29.

<sup>2</sup>. قورارى مجدوب، نفس المرجع، ص. 30.

<sup>3</sup>. نداتي حسين، آليات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص. 70.

## أ - سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية سنة 2000.

تم إنشاؤها بموجب القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 والمحدد للقواعد المتعلقة بسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وبموجب المادة 10 منه أضفى عليها الشخصية المعنوية وزودها بصلاحيات واسعة تدرج في إطار وجود منافسة مشروعة تقوم على أساس المساواة وعدم التمييز بين المتعاملين أنفسهم وبين المرتفقين<sup>1</sup>.

## ب - الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية سنة 2001.

عمدت الجزائر قصد تسيير المنشأة الجيولوجية والممتلكات المنجمية إلى إنشاء جهازين يتكفلان بذلك كيفهما المشرع على أنهما سلطات إدارية مستقلة صراحة، تتمتعان بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، ويتكون مجلس إدارة الوكالة من مجلس الإدارة والأمين العام، وكذا خمسة أعضاء من بينهم الرئيس يعينون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمناجم<sup>2</sup>.

## ت - لجنة ضبط الغاز والكهرباء لسنة 2002.

تم إنشاء لجنة ضبط الغاز والكهرباء بموجب القانون رقم 01/02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات ونص على أنها هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، كما أنها تتشكل من رئيس وثلاثة مديرين يعينون بموجب مرسوم رئاسي.

ث - سلطة ضبط النقل سنة 2003.: تم إنشاء سلطة ضبط النقل بموجب قانون المالية لسنة 2003، مكيفا إياها على أنها سلطة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي إلا أن صلاحيات سلطة الضبط هذه تحدد عن طريق التنظيم.

<sup>1</sup>. قرورى مجدوب، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص. 33.

<sup>2</sup>. قرورى مجدوب، مرجع سابق، ص. 33.

**ج- سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية:**

يعتبر نشاط صناعة التبغ من بين النشاطات الصناعية والتجارية التي تولت السلطة التنفيذية تنظيمه وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 331/04 المؤرخ في 18 أكتوبر 2005 المتضمن نشاطات صنع المواد التبغية وإنتاجها وإستيرادها وتوزيعها .

**ح- سلطة ضبط المياه سنة 2005.**

أنشأت سلطة ضبط المياه بموجب المادة 25 من القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه والذي كيف سلطة ضبط المياه صراحة على أنها سلطة إدارية مستقلة تسهر على إحترام المبادئ التي تحكم الأنظمة التسعيرية كما تقوم بالتحقيقات والخبرات والدراسات بالإضافة إلى إصدار النشريات الخاصة المتعلقة بكيفية تقييم نوعية الخدمات المقدمة للمرتفقين.<sup>1</sup>

**خ- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سنة 2006.**

أكدت المادة 17 من القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أنه تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ولقد أكد المشرع الجزائري على استقلالية هذه الهيئة في نص المادة 18 من نفس القانون بالقول بأن الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وتوضع لدى رئيس الجمهورية.<sup>2</sup>

**الفرع الثاني: مكانة سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر.**

لسلطات الضبط الإقتصادي أهمية بالغة في المحافظة على الإقتصاد الوطني وحمايته من مظاهر الفساد وتهدف إلى القضاء على مظاهر الفساد الإداري، وتعتبر أداة

<sup>1</sup>. قورى مجدوب، سلطات الضبط في المجال الإقتصادي، مرجع سابق، ص33.

<sup>2</sup>. قورارى مجدوب، مرجع سابق، ص36.

يمكن بواسطتها التحقق من الأهداف والبرامج الاقتصادية التي تسعى الدولة لإنجاحها<sup>1</sup>، وسنتاولها هذه المكانة من خلال فكرة الإعراف بالشخصية لسلطات الضبط الاقتصادي (أولاً)، ثم تناول الأهمية الحجمية للنص (ثانياً).

### أولاً: من حيث الإعراف بالشخصية المعنوية.

إعترف المشرع الجزائري انطلاقاً من سنة 2000 بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط الاقتصادي، ومن هذا التحول في موقف المشرع الجزائري يدل على المكانة التي تحتلها سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري، وفي هذا الصدد جاءت كل النصوص المنشأة لسلطات الضبط مكرسة للشخصية المعنوية انطلاقاً من تعريفها وتكييفها القانوني، فبالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية نصت المادة 10 من القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 على أنه تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، وهو نفس المعطى بالنسبة لوكالتي المناجم إذ تنص المادة 43 من القانون رقم 10/01 المؤرخ في 03 جويلية 2001 في فقرتها الثانية على أن هذه الأجهزة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، بالإضافة إلى ذلك فإن لجنة ضبط الكهرباء والغاز هي الأخرى إعتترف لها بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي<sup>2</sup>.

غير أن الغموض يبقى يدور حول سلطة ضبط المياه وسلطة ضبط النقل اللذان لم تنص النصوص المنشأة لهما على تمتعهما بالشخصية المعنوية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> بركيبة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة ماستر، كلية الحقوق، جامعة ورقلة،

2009/2008، ص 61.

<sup>2</sup> بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 61.

<sup>3</sup> -Zouaimia rachid , les autorités administratives indépendantes et la régulations économiques , IDARA , n° 28

**ثانيا: من حيث الأهمية الحجمية للنص.**

- تحتل لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة المرتبة الأولى من حيث الحجم الشكلي المخصص لها ضمن النص ومن ثمة أهميتها بالنسبة للمشرع(37 مادة من أصل65)، أي بنسبة تفوق 50 بالمئة.
- تحتل سلطة ضبط النقل المرتبة الأخيرة بخصوص الحجم الشكلي المخصص لها ضمن النص المنشيء(مادة واحدة في قانون المالية) ،إضافة إلى سلطة ضبط المياه(مادة واحدة من أصل183 مادة).
- أما بقية السلطات فتتراوح أهميتها الشكلية ما بين 32 مادة بالنسبة لمجلس النقد والقرض، و05 مواد بالنسبة لسلطة ضبط المحروقات من أصل215 بالنسبة لمجلس النقد والقرض.
- يعد النص الخاص بإنشاء سلطة ضبط المناجم الأكثر حجما فهو يتضمن 240 مادة<sup>1</sup>. وبالتالي فقد منح المشرع الجزائري لسلطات الضبط الاقتصادي مكانة مهمة سواء من خلال مستوى الإستقلالية الممنوحة أو السلطات المخولة لها .

**المطلب الثالث: الصعوبات التي تواجه سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر.**

بما أن سلطات الضبط الإقتصادي حديثة النشأة في الجزائر ،فهذا أدى إلى مجموعة من الصعوبات فيما يخص الإعتراف بدستوريتها، من خلال الصعوبات المرتبطة بالنظام الدستوري(الفرع الاول)، والصعوبات المتعلقة بالنظام الإداري (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: صعوبة إدماج السلطات الضبط الاقتصادي في النظام الدستوري.**

إن سلطات الضبط الاقتصادي نظرا لحدائتها واجهت صعوبات بشأن مكانتها وموقعها بالنسبة للنظام المؤسسي في الدولة، ومايطرح وضعية هذه الصيغة الإدارية

<sup>1</sup> بوجملين وليد،سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري،مرجع سابق،ص43.

الجديدة بالنسبة للنص الأساسي في الدولة ألا وهو الدستور (أولاً)، إضافة إلى مكانة هذه السلطات ضمن النظام الإداري للدولة (ثانياً) خاصة في القانون الجزائري الذي يشهد غياب أي إجتهد قضائي دستوري أو إداري بشأن هذه السلطات<sup>1</sup>

### أولاً: سلطات الضبط الاقتصادي حسب الدساتير.

إن كل النصوص المنشأة للسلطات الإدارية المسقلة تعود عبر تأشيراتها إلى الأحكام الدستورية المتعلقة بمجال التشريع، أي المادة 115 من دستور 1989، والمادة 122 من دستور 1996 فهل يمكن إعتبار هذه الأحكام هي الأساس الدستوري لإنشاء هذه السلطات في الجزائر، ويرى الأستاذ خلوفي أنه لا بد من التفرقة بين السلطات التي أنشأت في إطار دستور 1989 وتلك التي أنشأت في ظل دستور 1996.

**أ/دستور 1989:** إن النصوص المنشأة لهذه السلطات في ظل دستور 1989 هي: مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، ومجلس المنافسة. وقد أشارت المادة 115 من نفس الدستور أنه من بين 26 مجال المحدد في هذه المادة، لا توجد أية أحكام تسمح بإنشاء هذه السلطات وفي نفس الوقت فإن النص الدستوري لايؤهل السلطة التنفيذية لإنشائها<sup>2</sup>.

**ب /دستور 1996:** إن السلطات المنشأة في ظل دستور 1996 هي سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، لجنة ضبط الغاز والكهرباء، سلطة ضبط المياه سلطة ضبط المحروقات، سلطة ضبط النقل. فإن النصوص المنشأة لها تؤشر المادة 122 من دستور 1996<sup>3</sup>.

1 بوجملين وليد، مرجع سابق، ص 29

2. بوجملين وليد، نفس المرجع، ص 30

3. نفس المرجع أعلاه، ص 33 .

يرى الأستاذ خلوفي<sup>1</sup> بفرضية إنفتاح الأفق المؤسساتي للفقرة 29 وقابليتها للتكيف مع الحاجيات الجديدة خاصة وأن لفظي (فئات) و(المؤسسات) قد جاءتا على صيغة الجمع ويمكن أن يحملا في طياتهما فكرة مجموعة موسعة من الأشخاص المعنوية ذات الطبيعة الإدارية<sup>2</sup>، كما يرى الأستاذ خلوفي أن تفسير مصطلح المؤسسات تفسير ضيق على غرار التعريف التقليدي الذي منحه القانون الإداري، يمكن أن يؤدي إلي الجزم بعدم دستورية هذه السلطات وبالتالي فهو يوسع فرضية أن كون هذا المصطلح قد إستعمل للدلالة على معنى عام يتعلق بالشخص المعنوي عموماً.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: صعوبة إدماج سلطات الضبط الاقتصادي في النظام الإداري.

إن سلطات الضبط الاقتصادي لا تشكل خروجاً عن النظام القانوني السائد في الدولة وإعتبر مجلس الدولة الفرنسي في قراره المؤرخ في 10/07/1981 بان مسألة إدماج السلطات الإدارية المستقلة في النظام الإداري وأعلى مثال تمثل في انه إنطلاقاً من إختصاصه القضائي بالقول بأن وسيط الجمهورية سلطة إدارية ، وبذلك وجب تطبيق القانون المشترك المطبق على السلطات الإدارية الكلاسيكية ومن ثمة فإن قرار هذه الهيئة يمكن إعتبرها قرارات إدارية قابلة للطعن أمام القضاء الإداري ، ومن جهة أخرى كرس مجلس الدولة مبدأ مسؤولية الدولة عن الأخطاء الفادحة المرتكبة من قبل هذه السلطات إنطلاقاً من سنة 1960 خاصة فيما يتعلق بممارسة مهامها الرقابية<sup>4</sup>، ويمكن الرجوع إلى التكييف القانوني التي أعطاه المشرع لهذه الهيئات قصد إستنتاج الطابع الإداري لهذه الهيئات ، إذ أن جلها كيفت على أنها هيئات إدارية تخضع لقراراتها لرقابة القضاء الإداري، وهذا رغم أن تنظيم الرقابة القضائية على قراراتها بشكل مزدوج موزع بين القاضي الإداري والقاضي

1.خلوفي رشيد مرجع سابق, ص 55

2.خلوفي رشيد مرجع سابق, ص 55 .

3. نفس المرجع أعلاه, ص56.

4. بوجملين وليد،مرجع نفسه،ص120

العادي قد يشكك في الطبيعة الإدارية لها خاصة بالنظر إلى المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، و المادة 09 من القانون العضوي المنظم لمجلس الدولة اللتان تكرسان معيارا عضويا لإختصاص القاضي الإداري<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر.

بدراسة النظام القانوني الذي تخضع له سلطات الضبط الاقتصادي، نجد أن أنظمتها متباينة حيث أنها لاتخضع لنظام قانوني متشابه فتشكيلة هذه السلطات وطريقة تعيين أعضائها ومدى أتساع سلطاتها وكذا الوسائل التي تضمن إستقلاليتها، ومن خلال هذا المبحث سوف نتطرق إلى طرق إنشاء سلطات الضبط الإقتصادي (المطلب الأول) ثم نتناول أنواع سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر (المطلب الثاني)، إضافة إلى الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي (المطلب الثالث).

#### المطلب الأول: طرق إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي.

يهدف البحث في طريقة الإنشاء القانونية للضبط الاقتصادي إلى معرفة درجة ومدى استقلاليتها اتجاه السلطة أو الجهة المنشأة وذلك بالتطرق إلى القيمة المعيارية للنص المنشأ في ظل غياب نص دستوري يفصل في طريقة إنشاء هذه السلطات ومدى كونها من إختصاص التشريع أو التنظيم، وهو ماقد يشكل ضمانة مبدئية لإستقلاليتها عن طريق الإنشاء بموجب القانون (الفرع الأول) ، دون إستبعاد المجالات القانونية المخصصة للتنظيم أو مايعرف بالإنشاء عن طريق الإحالة إلى التنظيم (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: الإنشاء بالقانون .

يعتبر إنشاء السلطات الإدارية المستقلة عن طريق القانون عبارة عن ضمانة مبدئية لإستقلاليتها على عكس الهيئات العمومية التي يرجع إختصاص إنشائها إلي السلطة التنفيذية

<sup>1</sup>بوجملين وليد , نفس المرجع ،ص33.

ونقصد بالضبط الهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري مثل بريد الجزائر حيث أنه هيئة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تم إنشاؤها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 43/02 أين يعود في تأشيرته إلى المواد من 44 إلى 47 من القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12/01/1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية ، وبالتالي لايعود للمشرع فيما يخص الهيئات العمومية ذات الطابع الاقتصادي إلا إختصاص تحديد فئاتها طبقا للفقرة رقم 29 من المادة 122 من دستور 1996 التي تنص أنه يشرع البرلمان في المجال المتعلق بإنشاء المؤسسات<sup>1</sup>

غير أن سلطات الضبط الاقتصادي لا تخرج عن هذا المبدأ حيث أن تحليل النصوص القانونية المنشأة لسلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري يوحي بوجود عنصر مشترك بخصوص طريقة إنشائها وهو الطبيعة التشريعية للنص المنشأ، إنطلاقاً من المادة 122 من دستور 1996.<sup>2</sup>

وإذا كانت المادة 122 من الدستور لم تنص على إختصاص المشرع إلا في هذه القطاعات التي يمكن أن تخص سلطات الضبط فإلى أي مدى يمكن القول بأنها تشكل الأساس الدستوري لإنشائها ، كما نلاحظ بأن المؤسس الدستوري لا يستعمل نفس العبارات المتعلقة بكلمة نظام بشأن حجم ومدى الإختصاص التشريعي مقارنة بإختصاص السلطة التنظيمية وهل هذا الإختلاف في العبارات دليل على وجود تصنيف معين في حجم ومدى الإختصاص التشريعي على غرار ذلك المكرس في الدستور الفرنسي أين يمكن التفرقة بين فئتين من الإختصاصات التشريعية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> . بوجمليين وليد ،المرجع السابق،ص36.

<sup>2</sup> . المادة 122 من دستور 1996 " يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها له الدستور، وكذلك في المجالات الآتية..... - 29 إنشاء فئات المؤسسات....." ،

<sup>3</sup> بوجمليين وليد ،المرجع السابق،ص39

**أولاً:** الفئة الأولى عندما يختص المشرع بوضع القواعد وهو يشكل الإختصاص الأصلي والطبيعي للبرلمان حيث يتعلق بحقوق الأشخاص والحريات العامة والفردية وهو ماتكرسه الفقرات الأولى من المادة من 122 من الدستور الجزائري.

**ثانياً:** تخص المجالات التي يختص فيها البرلمان بتحديد المبادئ الأساسية فقط فيما يعود للسلطة التنظيمية التطبيقية من خلال تفسير هذه المبادئ<sup>1</sup>

وخلافاً للفئة الأولى والتي لايعود للمشرع إلا إختصاص تحديد القواعد العامة ، فيما يختص الوزير الأول من خلال سلطته التنظيمية بتفصيلها وتفسيرها، فإن الفئة الثانية تشكل صلب إختصاص المشرع التي تندرج ضمنها الفقرات رقم 24/23/15. حيث يختص المشرع بتحديد النظام العام.

ويبدو أن هذا التفسير هو الذي تبناه المشرع الجزائري فيما يخص إنشاء كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، ووكالتي المناجم وسلطة ضبط المحروقات حيث إعتد في تأسيس مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية على أحكام الفقرة 15 من المادة 122 من الدستور، ووكالتي المناجم وسلطة ضبط المحروقات إعتماداً على الفقرة 04 الخاصة بالنظام العام للمناجم والمحروقات<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: الإنشاء بالإحالة إلى التنظيم.

إن التحليل الشكلي للنصوص القانونية المنشية لسلطات الضبط، مما يسمح بدون شك بمعرفة درجة الإستقلالية التي أراد المشرع منحها لهذه السلطة أو تلك<sup>3</sup>. ومن أبرز السلطات المنشأة عن طريق التنظيم نجد سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية التي تم

<sup>1</sup> نفس المرجع، ص 39.

<sup>2</sup> بوجملين وليد، مرجع سابق، ص 40.

<sup>3</sup>، نفس المرجع، ص 41.

إنشائها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 331/04 المؤرخ بتاريخ 18 أكتوبر 2004 المتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية وإستيرادها وتوزيعها<sup>1</sup>.

وماتجدر الإشارة إليه بأن هناك هيئات أخرى التي تم إنشاؤها عن طريق التنظيم نذكر منها الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري التي أنشأت بموجب المرسوم التنفيذي رقم 119/07 المؤرخ في 23 أبريل 2007 الذي يحدد قانونها الأساسي، والتي نصت على أنه تنشأ مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحت تسمية الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري، وتدعى في صلب النص الوكالة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي. وتخضع للقواعد المطبقة على الإدارة في علاقتها بالدولة وتعد تاجرة في علاقاتها مع الغير<sup>2</sup>.

أمافيمما يخص مجلس المحاسبة فقد تم إنشاؤه بموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة بموجب الجريدة الرسمية رقم 39 المؤرخة في 23 جويلية 1995. وصولا إلى الأمر رقم 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 والمعدل والمتمم للأمر السابق ذكره.

### المطلب الثاني: أنواع سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر.

يمكن القول بأن الإنتقال من الدولة الراعية إلى الدولة الضابطة كان أصل ظهور هذه الميكانيزمات المؤسساتية الجديدة للإضطلاع بوظيفة الضبط وحماية الحريات<sup>3</sup>.

ولقد ترجمت هذه الإصلاحات الاقتصادية بعد إنسحاب الدولة الجزائرية من التدخل في الإقتصاد بإنشاء هيئات غير مألوفة في النظام المؤسساتي، وعليه سنتحدث عن المجالس

<sup>1</sup> قوري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مرجع سابق، ص35.

<sup>2</sup> نفس المرجع، ص55.

<sup>3</sup> بوجمليين وليد، مرجع سابق، ص24.

والسلطات في مجال الضبط الإقتصادي في الجزائر (الفرع الأول)، إضافة إلى الدراسة الشاملة لمختلف اللجان والوكالات الضابطة للسوق في القانون الجزائري (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: المجالس والسلطات.

تبنت الجزائر مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية ابتداء من سنة 1988، لتشمل حتى القطاع المصرفي، حيث أدخلت تعديلات مهمة منها إنشاء المجالس والسلطات الضابطة للقطاع الإقتصادي، نذكر منها مجلس النقد والقرض<sup>1</sup>، لكن حاليا أصبح ينفرد بالسلطة النقدية دون الوظيفة الإدارية التي خولت لمجلس إدارة البنك المركزي (سابقا)، كما إهتمت الدولة الجزائرية بالمجال المصرفي، نظرا لأهميته في الإقتصاد الوطني هذا من جهة، ومن جهة أخرى كان لزاما عليها أن تواكب الظروف الاقتصادية في الدولة، لذا أصدر أمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، وبذا ألغى كل الأحكام السابقة المخالفة له.

### أولا: المجالس.

01- **مجلس النقد والقرض**: تم إنشاؤه بموجب القانون رقم 10/90 المتعلق بالنقد والقرض، وبعد العديد من التعديلات وصولا إلى الأمر رقم 03/11 المؤرخ في 26 أوت 2003 الذي جاء ليُلغى الأحكام السابقة، وفي إطار هذا الأمر أصبح يتمتع بسلطة إصدار الأنظمة والقرارات الفردية فقط، بمعنى أنه أصبح أداة مشرعة في المجال المصرفي، أما مهمة التأديب والرقابة فقد خولها المشرع لهيئات أخرى وهي اللجنة المصرفية<sup>2</sup>.

02- **مجلس المنافسة**: تم إنشاؤه بموجب الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة حيث يعتبر أداة لحماية السوق من الممارسات المخلة بالمنافسة الحرة،

<sup>1</sup> حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في

القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة بومرداس، 2006، ص 14 .

2. حدري سمير، مرجع سابق، ص 22.

ويعتبر من السلطات الإدارية الهامة والتي تعمل في المجال الاقتصادي لضمان المنافسة الحرة والمتساوية بين الشركات<sup>1</sup>، وتتعلق الرقابة التي يمارسها ويكون الإختصاص معقود للمجلس بصدد الأشخاص العامة، عندما تقوم هذه الأخيرة بأنشطة تتعلق بالأرباح أو التجارة الداخلية والخدمات.<sup>2</sup>

03- **مجلس المحاسبة:** يعد مجلس المحاسبة مؤسسة للرقابة المالية اللاحقة عرف مند إنشاءه عدة تعديلات وتغييرات وهو ما يبين أهميته الكبيرة التي يحظى بها، ولقد أشار دستور الجزائري لسنة 1996 إلى مجلس المحاسبة في الفصل الأول من الباب الثالث المعنون بالرقابة والمؤسسات الإستشارية، حيث نصت المادة 170 من الدستور على أنه يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعدية لأموال الدولة والجماعات الإقليمية والمرافق العمومية كما يعد مجلس المحاسبة تقرير سنوي يرفعه إلى رئيس الجمهورية ويحدد القانون صلاحيات مجلس المحاسبة ويضبط تنظيمه وعمله وجزاء تحقيقاته.<sup>3</sup>

وأنشأ مجلس المحاسبة لأول مرة بموجب القانون رقم 80-05 المؤرخ في 01 مارس 1980 المتعلق بممارسة وظيفة الرقابة من طرف مجلس المحاسبة، ثم تمت مراجعته بموجب القانون رقم 90-32 المؤرخ في 04 ديسمبر 1990 المتعلق بمجلس المحاسبة وسيره، والذي تمت مراجعته هو الأخير بموجب الأمر رقم 95-20 المؤرخ في 17 جويلية 1995.

### ثانيا: السلطات.

01- **سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية:** تنص المادة 10 من القانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على أنه: " تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ".

<sup>1</sup> حنفي عبد الله ، المرجع السابق ، ص 108

<sup>2</sup> نفس المرجع ، ص 116

<sup>3</sup> المادة 170 من دستور 1996.

**02- سلطة ضبط النقل:** يعتبر النقل نشاطاً للمرفق العام، هذا الأخير يسمح للأشخاص بالتنقل من مكان إلى آخر عبر التراب الوطني، ويعد وسيلة فعالة لتفعيل الاقتصاد الوطني، للوصول إلى أحسن شروط الجودة والسعر واحترام القواعد العامة المنصوص عليها في قانون النقل، وتم إنشاء سلطة لضبط النقل بموجب قانون المالية لسنة 2003<sup>1</sup>، ويرى الأستاذ "خلوفي" أن سبب إنشاء هذه اللجنة يرجع إلى الصعوبات التي عانت منها الدولة في تشييد المطار الدولي للجزائر العاصمة.

**03- سلطة ضبط المياه:** عمد المشرع الجزائري إلى إنشاء سلطة أوكلت لها مهمة ضبط المياه، أوردها المشرع بموجب القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتضمن قانون المياه<sup>2</sup> والملاحظ أن المشرع لم يحدد طبيعتها القانونية على عكس بعض السلطات الأخرى.

### الفرع الثاني: اللجان والوكالات.

#### أولاً: اللجان.

تتنوع اللجان التي أنشأها المشرع الجزائري للمساهمة في ضبط الحياة الاقتصادية فهناك لجنة الإشراف على التأمين، واللجنة المصرفية ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وصولاً إلى لجنة ضبط الغاز والكهرباء.

أ- **اللجنة المصرفية:** أنشئت اللجنة المصرفية بموجب قانون 90-10، تختص بمراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية، وقواعد حسن سير المهنة، كما تتولى اللجنة المصرفية عند الاقتضاء، البحث عن المخالفات، بالإضافة إلى توقيع عقوبات تأديبية على مخالفات القواعد القانونية وأخلاقيات المهنة، وتعتبر اللجنة المصرفية

<sup>1</sup> قانون رقم 02-11، يتضمن قانون المالية، المرجع السابق.

<sup>2</sup> قانون رقم 05-12، يتعلق بالمياه، المرجع السابق.

وريثة اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية التي كانت تتمتع بدور إستشاري وتخضع لوزير المالية<sup>1</sup>.

وتنص المادة 01/106 من القانون رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض على أنه تتكون اللجنة المصرفية من المحافظ رئيسا، ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي، قاضيان ينتدبان من المحكمة العليا يختارهما الرئيس الأول لهذه المحكمة بعد إستشارة المجلس الأعلى للقضاء<sup>2</sup>.

**ب- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها:** أكدت المادة 40 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 03-04 تنص: " تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ".

**ت- لجنة ضبط الكهرباء والغاز:** تم إنشاء لجنة ضبط بموجب القانون رقم 02-01 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات، مكيفا إياها كهيئة مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، حيث تنص المادة 112 من القانون المذكور أعلاه: " لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي " <sup>3</sup>.

**ث- لجنة الإشراف على التأمينات:** أنشئت لجنة الإشراف على التأمينات التي لم تحظ بتكليف صريح من طرف المشرع، بحيث إكتفى باعتبارها "لجنة"، فالمادة 26 من قانون 06-04 المعدلة للمادة 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات<sup>4</sup> تنص: "تتشأ لجنة الإشراف على التأمينات...". وهي هيئة رقابة على نشاط التأمين في الجزائر حلت محل

<sup>1</sup> عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع

القانون الخاص، قانون الأعمال، 2008/2009، ص 07

<sup>2</sup> أنظر المادة 106 من قانون النقد والقرض رقم 03/المؤرخ في 05 فيفري 2002.

<sup>3</sup> قانون رقم 02-01 مؤرخ في 05 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية، العدد

08 لسنة 2002.

<sup>4</sup> قانون رقم 06-04، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

الوزير المكلف بالمالية الذي كان يمارس نفس الوظيفة بموجب المادة 209 من الأمر رقم 07/95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم، والتي نصت على أنه تمارس إدارة الرقابة لنشاط التأمين... إلخ.

### ثانيا: الوكالات.

أ- **الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية:** تنص المادة 44 من القانون رقم 01-01 المتعلق بالمناجم على أنه: تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة "تهدف إلى ضبط إستغلال الممتلكات المنجمية وتحديد شروط منح التراخيص في هذا المجال.

ب- **الوكالة الوطنية للجيولوجية:** تنص المادة 45 من القانون رقم 01-01 المتعلق بالمناجم على أنه: " تنشأ وكالة وطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، وهي سلطة إدارية مستقلة... ".  
04 المعدلة للمادة 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات<sup>1</sup> تنص : "تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات ...".

ت- **الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته :** تعد ظاهرة الفساد، آفة تعاني منها معظم الدول إن لم نقل كلها. تم إنشاء هذه الهيئة لتنفيذ الاستراتيجية الوطنية في مجال الفساد. حيث أن المادة 18 من القانون رقم 04/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على أنه " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ... ".<sup>2</sup>، بعدما صادقت الجزائر وبتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> قانون رقم 04-06، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات.

<sup>2</sup> أنظر قانون رقم 04-06، يتعلق بالوقاية من الفساد، المرجع السابق.

<sup>3</sup> كان ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 04-128 المؤرخ في 19 أبريل سنة 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر سنة 2003، الجريدة الرسمية، العدد 26 لسنة 2003.

لكن تجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري أنشاء سلطات من نوع آخر، بمعنى ليست إدارية وإنما هي سلطات تجارية، مثل الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط)، والوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر.

تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي بصلاحيات واسعة تجعلها تتباعد عن الهيئات الإستشارية حتى وإن إشتربت معها في صفة الإستقلالية، إلا ان مهام سلطات الضبط الاقتصادي تتمثل في ضبط القطاع الاقتصادي بفضل حيادها واستقلاليتها<sup>2</sup>.

ولتحديد الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي لابد من تأكيد الطابع الإداري لسلطات الضبط (الفرع الأول) ، إضافة إلى الطابع الجزائي لسلطات الضبط(الفرع الثاني).

### الفرع الأول: الطابع الإداري لسلطات الضبط الاقتصادي.

إن الطابع الإداري لهذه الأجهزة لا شك فيه في حالة ما إذا نص المشرع بصريح العبارة وهذا هو الحال فيما يخص مجلس المنافسة والذي يكيه الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة بسلطة إدارية وكذلك فيما يخص الوكالتين الضابطين في المجال المنجمي ،الذين يكيههما المشرع بأنهما سلطتين إداريتين مستقلتين،ولكن الإشكال يطرح فيما يخص السلطات الأخرى ،بما أن التسميات تختلف من هيئة إلى أخرى حسب نوعية التكييف الصريح من طرف المشرع فلهذا يجب البحث عن الطابع الإداري إنطلاقا من موقف الفقه (أولا) ثم موقف القضاء(ثانيا).

**أولا: موقف الفقه:** إن معظم الفقهاء في القانون المقارن أو القانون الجزائري يعتمدون على معايير قانونية لتحديد الطابع الإداري للسلطات الضبط الاقتصادي.

<sup>1</sup>قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، الجريدة الرسمية، العدد 50 لسنة 2005 .

<sup>2</sup>قوراري مجدوب ،سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي،مرجع سابق،ص39.

## أ - بالنسبة للفقهاء الفرنسيين:

هذه الهيئات لا يمكن تصنيفها ضمن الهيئات الإدارية التقليدية، لأنها تشكل فئة جديدة ضمن الهيئات الإدارية وأساس ذلك هو طبيعة القرارات الصادرة عن هذه الهيئات وكذلك إختصاص القاضي الإداري فيما يخص المنازعات المتعلقة بها<sup>1</sup>.

## ب - أما بالنسبة للفقهاء الجزائريين :

فقد فصل الأستاذ زوايمية في هذه المسألة، حيث أن هيئات الضبط المستقلة هدفها الحفاظ على تطبيق القانون في مجال الإختصاص المحدد لها وعلى سبيل المثال الأمر المتعلق بالنقد والقرض، حيث نص في المادة 105 على أن اللجنة المصرفية مكلفة بمراقبة واحترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها<sup>2</sup>.

أما من الناحية المنازعية فإن الأعمال الصادرة من السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية تخضع لإختصاص القاضي الإداري وفي نفس الوقت الأعمال الإدارية العادية، وعلى سبيل المثال المادة 17 من القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على أنه يجوز الطعن في قرارات سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها وليس لهذا الطعن أثر موقوف<sup>3</sup>.

## ثانيا: موقف القضاء:

مجلس الدولة الجزائري تطرق إلى الطابع الإداري ففي قرار صادر عن قضية يونين بنك ضد محافظ بنك الجزائر، حيث توصل هذا الأخير إلى إعتبار اللجنة المصرفية سلطة

<sup>1</sup> حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية، مرجع سابق، ص 37.

<sup>2</sup> أنظر المادة رقم 105 من الأمر 11/03 المتعلق بمجلس النقد والقرض.

<sup>3</sup> نفس المرجع، ص 38.

إدارية مستقلة رغم غياب أي نص صريح ضمن قانون النقد والقرض يتضمن مصطلح الإلغاء.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: الطابع الجزائي لسلطات الضبط الاقتصادي.

يمكن للجنة المصرفية وفقا لنص المواد 153/154 من قانون النقد والقرض رقم: 11/03 المؤرخ سنة 2003، أن توقع الجزاء بعدة وسائل إجرائية ، حيث يمكنها القيام بالإجراءات الأولية الوقائية المتمثلة في الإنذار بتقديم التفسيرات بهدف تصحيح وضعية المؤسسة إذا أخلت بقواعد حسن سلوك المهنة أو من خلال أمرها بإتخاذ جميع التدابير التي من شأنها إعادة التوازن المالي وتصحيح أساليبها الإدارية، وبموجب المادة 156 من نفس القانون يتسنى للجنة المصرفية إصدار عقوبات تتعدى الإنذار إلى درجة إلغاء الإعتماد إذا خالف البنك أو المؤسسة المالية أحد الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بتسيير النشاط أو من خلال تطبيق عقوبات مالية تكميلية أو عقوبات مالية فقط منه العقوبات التالية:

- المنع من ممارسة بعض الأعمال التي تعتبر تقليد في ممارسة النشاط .
- منع واحد أو أكثر من المقيمين على شؤون المؤسسة المعنية من ممارسة صلاحياتهم لمدة معينة.
- إنهاء مهام واحد أو أكثر من المقيمين،.. إمكانية تعيين مدير مؤقت...

وبالرجوع إلي المرسوم التنفيذي رقم 65/02 المؤرخ في 06/02/2002 المحدد لكيفيات منح السندات المنجمية وإجراءات ذلك ، ونجد أن السلطات الممنوحة للهيئات المنجمية تتمثل في الإنذار ، التعليق أو سحب السند المنحامي من المستفيد منه.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> حدري سمير، مرجع نفسه، ص 41.

<sup>2</sup> نداتي سمير، أليات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص 32.

وتجدر الإشارة إلى أن ما يمكن قوله في الأخير بأن الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي بأنها ليست هيئات تعمل بمعزل عن الأهداف الحكومية أو خارج السياسة العامة للدولة، التي تسيطر هذه الأخيرة وتشرف عليها بل هي هيئات متخصصة بمعاونة الدولة.

### المبحث الثالث: السلطات المخولة لهيئات الضبط الاقتصادي.

منح المشرع لسلطات الضبط الاقتصادي مجموعة من الوسائل القانونية لتنظيم المجال الذي أنشأه من أجله، وتتمتع في أغلبها بصلاحيات تساعد على تحقيق الأهداف المسندة إليها، وسلطات الضبط كغيرها من السلطات التقليدية لها السلطة التنظيمية وسلطة الرقابة **المطلب الأول**، إضافة إلى السلطة التنظيمية أو العقابية **المطلب الثاني**، وصولاً إلى القول باستقلالية هذه السلطات **المطلب الثالث** في مباشرة المهام الموكلة إليها بموجب القوانين والنصوص التأسيسية لها.

### المطلب الأول: سلطة التنظيم والرقابة.

منح المشرع الجزائري مجموعة من الوسائل القانونية لتنظيم و ضبط السوق والأنشطة الاقتصادية بطريقة فعالة، تساعد على تحقيق الأهداف المسندة إليها ومن بين هذه السلطات نجد السلطة التنظيمية (الفرع الأول) وكذا سلطة الرقابة (الفرع الثاني)

### الفرع الأول: مفهوم سلطة التنظيم وكيفية ممارستها

هناك هيئات ولجان إدارية مستقلة تمارس السلطة التنظيمية لكن هذه السلطات الممنوحة لها يجب أن لا تمارس إلا في حدود مجموعة من الشروط منها أن لا تكون هذه السلطة التنظيمية الخاصة غير مرتبطة بالسلطة الممنوحة للحكومة وأن لا تتجاوز حدود مجال التطبيق ومضمونها ، وبما أن هذه السلطات تقوم بمهمة الحفاظ على المصلحة العامة، سواء للدولة أو المتعاملين معها ولهذه الأسباب كان على المشرع منح سلطة تنظيمية إلى

جانبا سلطة الضبط ، وهي صلاحيات إصدار التنظيمات وعليه يجب التطرق إلى تعريف السلطة التنظيمية و التعرف على خصائصها وبعد ذلك ذكر أنواعها وفق الخطة التالية.<sup>1</sup>

### أولاً: المقصود بالسلطة التنظيمية.

#### أ- تعريف السلطة التنظيمية:

يقصد بالسلطة التنظيمية الإختصاص المنوط بهيئات السلطة التنفيذية أي الإدارة العامة، وتبين القواعد القانونية العامة والمجردة التي لا تختلف من الناحية الموضوعية والمادية عن القوانين الصادرة عن السلطة التشريعية ، فالإختلاف بين السلطة التنظيمية والتشريعية إنما يبنى على أساس المعيار الشكلي أو العضوي.

#### ب- أنواع السلطة التنظيمية:

تنقسم السلطة التنظيمية إلى ثلاثة أنواع تختلف بإختلاف الهيئة الإدارية المستقلة فمنها من يرى بأنها سلطة تنظيمية عامة وفردية ، وهناك من يضيف بأنها سلطة شبه تنظيمية ثالثة وهدف هذه السلطات إستخدام هذه الوسائل لضبط المنافسة المشروعة وهذا في إطار القانون ، وهذا مايسمى بالضبط الإقتصادي<sup>2</sup>

### ثانياً : ممارسة السلطة التنظيمية :

تمارس سلطات الضبط الاقتصادي السلطة التنظيمية عن طريق العديد من الوسائل من بينها إصدار الأنظمة المختلفة ، حيث تعتبر الأنظمة من الوسائل الأكثر إستعمالاً من طرف سلطات الضبط الاقتصادي وهذه الأنظمة تتمثل في القواعد التي تأتي لتطبيق النصوص القانونية والتشريعية، إضافة إلى التعليمات والتوصيات والقرارات وفيمايلي نماذج عن ممارسة السلطة التنظيمية.

<sup>1</sup> بوجمليين وليد ، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر ،مرجع سابق ،ص35.

<sup>2</sup> بوجمليين وليد، نفس المرجع ،ص36-39.

أ- ممارسة السلطة التنظيمية من طرف سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية:

تمارس عن طريق إقتراح القوانين والتنظيمات المتعلقة بالقطاع بموجب نص المادة 13 من القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات على ملائمة وضرورة إعتقاد نص تنظيمي يتعلق بالبريد والمواصلات أو عن طريق تقديم إستشارة للجهات المختصة من أجل إصدار قوانين أو تنظيمات تخص قطاعي البريد والمواصلات.

ب- مجال تطبيق هيئات الضبط الاقتصادي للسلطة التنظيمية:

• المجال الداخلي (الإدارة).

يتمثل في الإستشارات والإقتراحات التي تقدمها إلى الحكومة من أجل إصدار قوانين أو تنظيمات تخص مجال نشاطها وللتعرف أكثر على طجال تطبيقها الداخلي وجب التعرف على أهم هيئات الضبط الاقتصادي المستقلة مثل سلطة ضبط البريد والمواصلات، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ولجنة القيم المنقولة على النحو التالي:

\* سلطة ضبط البريد والمواصلات: مثل تطوير النصوص التنظيمية المتعلقة بقطاع البريد والمواصلات والتداول في جميع القضايا المتعلقة بضبط القطاع إضافة إلى تحديد إستراتيجية وسياسة سلطة الضبط.

\* لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة: من خلال إصدار اللوائح ضمن مجال واسع جدا حيث تتولى وضع النصوص التنظيمية التي تشكل الإطار التنظيمي العام للبورصة والوسطاء<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> بوجملين وليد، مرجع سابق، ص 37.

## المجال الخارجي (السوق)

• سلطة ضبط البريد والمواصلات: من خلال إقتراح اللوائح التنظيمية بغرض تنظيم البريد والمواصلات وأهمها المرسوم التنفيذي رقم 123/01 المؤرخ في 09 ماي 2001 المتعلق بنظام الإستغلال المطبق على كل أنواع الشبكات بما فيها الكهربائية، إضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 124/01 المؤرخ في 09 ماي 2001 الذي يتضمن تحديد الإجراءات المطبقة على المزيدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات.<sup>1</sup>

- لجنة القيم المنقولة : تقوم بسن تقنيات تتمثل نصوصا فيما يلي:
- تنظيم عمليات المقاصة، العروض العمومية لشراء القيم المنقولة
- تسيير أوراق القيم المنقولة وسنداتها في البورصة ، والإصدارات في أوساط الجمهور
- نشر المعلومات التي تخص الشركات المحددة لأسعار قيمها...إلخ.

## الفرع الثاني:السلطة الرقابية.

إن التشريعات المتعلقة بالسلطات المستقلة لا تحدد تعريفا لسلطة الرقابة والبحث، لكن تحدد أهم الوسائل التي بواسطتها تمارس هذه الرقابة<sup>2</sup>، وفي هذه الحالة سنعرض نوعين من الرقابة التي تمارسها سلطات الضبط الاقتصادي في مجال إختصاصها المقرر قانونا وهي الرقابة القبلية والرقابة البعدية.

## أولا: الرقابة القبلية :

الرقابة القبلية هي رقابة وقائية ولكي يتضح المقال سنحاول إبراز هذه الفكرة

بالأمثلة التالية:

<sup>1</sup> انظر المرسوم التنفيذي 123/01 ، المؤرخ في 09 ماي 2001 المتعلق بنظام إستغلال الشبكات.

<sup>2</sup> سمير حدري ، مرجع سابق ، ص 85.

فالرقابة القبلية التي تمارسها سلطة البريد والمواصلات تكون عن طريق تقديم الإقتراحات أو الآراء والتوصيات وكذلك عن طريق مائة دفاتر الشروط، فسلطة الضبط تقوم بملاحظة أو متابعة سوقي البريد والمواصلات، ثم بعد ذلك تقوم بإقتراح إعلان المنافسة لمنح الرخصة ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 0124/01 الذي يتضمن الإجراءات المطبقة على المزايمة بإعلان المنافسة وتحديد أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية واللاسلكية، وكذا المادة 11 من نفس المرسوم التي تحدد مبالغ الدخول في المنافسة.<sup>1</sup>

ومنه نستخلص أن الرقابة القبلية تأتي في إطار السهر على وجود منافسة فعلية مشروعة في سوق البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على أساس المسارات وعدم التمييز والشفافية في المعاملات بين المتعاملين.

### ثانيا : الرقابة البعدية

الرقابة البعدية التي تمارسها سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تكون بعد منح رخصة الإستغلال في مجال البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، ونجد أن القانون 03/2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد نص في المادة 13 الفقرة 08 ، والفقرة الأخيرة على الرقابة البعدية<sup>2</sup> التي تمارسها سلطة ضبط البريد والمواصلات والتي تتمثل فيما يلي :

\* تخطيط وتسيير ومراقبة إستعمال الذبذبات من الحزم التي منحت لها مع إحترام مبدأ عدم التمييز .

\* الحصول من المتعاملين على المعلومات الضرورية للقيام بالمهام المخولة لها .

<sup>1</sup> عبد الكريم مولدي ، السلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجائري ، مذكرة لنيل شهادة ليسانس ، كلية الحقوق ، جامعة خميس مليانة ، ص 62

<sup>2</sup> أنظر المادة 13 من القانون رقم 03/2000 المتعلق بقواعد البريد والمواصلات .

\* تؤهل سلطة الضبط للمتعاملين وموفري الخدمات وكل شخص معني بالأمر لتقديم وثيقة أو معلومة ضرورية للقيام بالاختصاصات المخولة لها قانوناً<sup>1</sup>.

- **الحصول على المعلومات العامة** : يلتزم صاحب الرخصة بتقديم المعلومات الآتية:

\* كل تعديل مباشر في تشكيلة رأس مال الشركة وحقوق التصويت الخاصة بصاحب الرخصة.

\* وصف مجموع الخدمات المتوفرة \* التعريفات والشروط العامة والخاصة بتوفير الخدمات.

\* التعريفات والشروط العامة والخاصة بتوفير الخدمات.

- **التقرير السنوي**: يجب على صاحب الرخصة أن يقدم سنوياً إلى سلطة الضبط في أجل

أقصاه 3 أشهر ابتداء من نهاية كل سنة إجتماعية تقريراً من ثمانية نسخ وكشوف مالية سنوية مصادق عليها، ويجب أن يتضمن التقرير السنوي معلومات مفصلة حول الجوانب التالية:<sup>2</sup>

\* تطوير الشبكة والخدمات موضوع الرخصة خلال السنة الأخيرة

\* شرح حول كل خلل في تنفيذ الإلتزامات المقررة لتفسير الشروط.

- **القيام بالتحقيقات**: يمكن لسلطة الضبط القيام بالتحقيقات مع صاحب الرخصة حيث يستلزم

الأمر تسليط الرقابة عن طريق إستخدام وسيلة التحري وإجراء التحقيقات بناء على دفتر الشروط، وهذا مانصت عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 1234/01 بقولها بأنه

يمكن أن تقيم سلطة الضبط عن طريق دراسة الملائمة خصائص وقدرات السوق التي تشغل فيه الشبكات العمومية للمواصلات السلكية واللاسلكية، أو توفر فيها الخدمات الهاتفية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> موالدي عبد الكريم ، المرجع السابق ،ص64

<sup>2</sup> موالدي عبد الكريم ، المرجع السابق ،ص65.

<sup>3</sup> موالدي عبد الكريم ، نفس المرجع أعلاه ،ص67

### الفرع الثالث: الوسائل القانونية لممارسة سلطة الرقابة.

تمارس سلطات الضبط الاقتصادي الرقابة على السوق والتي تتمثل هذه الأخيرة في الرقابة على الإلتحاق بالمهنة (أولا) إضافة إلى مراقبة السوق (ثانيا).

#### أولا: الرقابة على الإلتحاق بالمهنة.

إذا كان مبدأحرية الصناعة والتجارة مكرس دستورا، إلا أنه وضعت حدود بسبب تدخل السلطة العامة وذلك عن طريق تنظيم بعض النشاطات الاقتصادية ذات الطابع الخاص وذلك بفرضها لنظام الرخص المسبقة والتي تأخذ شكل الرخصة الإعتماد أو الترخيص الذي تمنحه بعض سلطات الضبط الاقتصادي، ففي إطار النشاط البنكي والمصرفي فإن مجلس النقد والقرض هو الذي يمارس رقابة سابقة لشروط ممارسة المهنة المصرفية، أما في مجال البورصة تمارس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها نوعين من الرقابة يتمثل الأول في الرقابة على الإلتحاق بسوق القيم المنقولة أما النوع الثاني يتمثل في الرقابة على الإلتحاق بمهنة الوسيط في عمليات البورصة<sup>1</sup>.

#### ثانيا: مراقبة السوق.

إن الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض يخول للجنة المصرفية سلطة الرقابة فهي تمتلك سلطة للبحث واسعة جدا وتستند في ذلك إلى ما جاء في نص المادة 105 من القانون المذكور سابقا، وبالتالي فهي تكلف بمراقبة إحترام البنوك والمؤسسات المالية للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها، كما تفحص شروط إستغلال البنوك والمؤسسات المالية وتسهر علي نوعية وضعيتها المالية، أما في مجال المنافسة فإن مجلس المنافسة قد خولت له مهمة الضبط العام للنشاطات الاقتصادية كالإنتاج والتوزيع والخدمات سواء كان بضبط

<sup>1</sup> حدرى سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص112.

السوق على أساس مبادئ المنافسة والذي يشكل مبدأ من المبادئ المنشأة لإقتصاد السوق<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: سلطة العقاب.

تتمثل سلطة العقاب في أنها عبارة عن إزاحة السلطة القمعية للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى تتمتع غالبية السلطات الضبط الاقتصادي بإختصاصات عقابية وتأديبية تتمثل في توقيع العقوبات المالية والغير المالية وبعد منح السلطة العقابية للهيئات الغير القضائية فكرة حديثة تعبر عن رفض التدخل القضائي في القطاعات الصناعية نظرا لعوامل المرونة والسرعة والفعالية التي تتميز بها سلطات الضبط المستقلة<sup>2</sup>.

وبناء على كل هذا نتحدث عن فكرة سلطة العقاب في الهيئات الإدارية المستقلة (الفرع الأول) ثم نذهب إلى تناول مجال إختصاص سلطة العقاب (الفرع الثاني)، إضافة إلى التطرق إلى شروط ممارسة سلطة العقاب ومطابقتها للدستور (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: فكرة سلطة العقاب في الهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي.

هي سلطة فرض العقوبات في حالة الإخلال بالالتزامات أو مخالفة القرارات سواء كانت هذه القرارات تنظيمية عامة أو فردية، فالطابع الإلزامي للقرارات المتخذة من طرف هذه السلطات لا تستمد من النظام العام، ولكن هي ناتجة عن مجموعة الإجراءات المتضمنة عمل هذه الهيئات المستقلة<sup>3</sup>.

كما أن منح سلطة العقاب للهيئات المستقلة في المجال الاقتصادي يعبر عن هدف أساسي هو إستبدال العقوبات الجنائية بعقوبات إدارية وبالتالي فهي عبارة عن إزاحة السلطة القمعية للقاضي الجنائي لصالح هيئات أخرى وكهذا يظهر لنا أن الفصل بين السلطة

<sup>1</sup> حدري سمير، مرجع سابق، ص 113..

<sup>2</sup> بركبية حسام الدين، الرقابة القضائية على اعمال سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 67-

<sup>3</sup> موالدي عبد الكريم، مرجع سابق، ص 77.

القمعية والضببط الإقتصادي لا يمكن أن يتم بأية حالة، فسلطات الضبط تتصدى مباشرة لكل خرق لقواعد القطاع المراد ضبطه بواسطة توقيع العقوبات، فتسمح بإعادة التوازن<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: مجال إختصاص سلطة العقاب وأنواع العقوبات.

يتسع مجال إختصاص سلطة العقاب ليشمل مختلف سلطات الضبط الإقتصادي الواردة في القانون الجزائري ونذكر من بينها ما يلي:

#### أولاً: مجال إختصاص سلطة العقاب.

##### أ - بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية ولاسلكية

إن سلطة ضبط المواصلات السلكية واللاسلكية لا تقف عند سلطة المراقبة والتفتيش وإنما تصل إلى درجة فرض العقوبة، واهم هذه العقوبات هي سحب الرخص وفرض الغرامات والمنع من الإستغلال مدة معينة.

##### ب - بالنسبة للجنة القيم المنقولة والبورصة:

تتولى ممارسة هذه السلطة الغرفة التأديبية والتحكيمية التي توجد على مستوى اللجنة في حالة وجود أي نزاع تقني ناتج عن تقييم القوانين واللوائح السارية في سير البورصة بين الوسطاء في عمليات البورصة، كما تمارس الغرفة السلطة التأديبية عند حدوث أي إخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة من طرف الوسطاء في عمليات البورصة، وكل مخالفة للأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها حسب المادة 05 من المرسوم 10/93.

##### ت - بالنسبة لمجلس المنافسة:

إن مجلس المنافسة يتولى رقابة الممارسات المنافسة للمنافسة في جميع الميادين الاقتصادية، أما فيما يخص السلطات التأديبية لمجلس المنافسة فينص الفصل الثالث من

<sup>1</sup> حدرى سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص20.

الأمر 06/95 في مواده من 13 إلى 15، ومن المواد 66 إلى 77 من نفس الأمر على السلطات العقابية والتأديبية، وتتص المادة 13 على أنه يعاقب على الممارسات المنصوص عليها في المواد 06-10-11-12 من هذا الأمر. بغرامة تساوي على الأقل ضعف الربح المحقق بواسطة هذه الممارسات، على أن لا تتجاوز هذه الغرامة أربعة أضعاف هذا الربح<sup>1</sup>.

### أولاً: أنواع العقوبات.

توقع سلطات الضبط الإقتصادي نوعين من العقوبات تتمثل في العقوبات المالية إضافة إلى العقوبات الغير المالية:

أ - **العقوبات المالية:** هي تلك العقوبات التي تمس الذمة المالية للشخص المخالف وقد نص المشرع في كل النصوص المنشأة لسلطات الضبط على أهليتها في إتخاذ هذه العقوبات.

نجد أن المشرع الجزائري نص في مجال المنافسة علي نظام عقابي مالي تصاعدي حسب طبيعة ونوعية المخالفة، ونذكر من أهم هذه العقوبات مايلي:

- الممارسات المقيدة للمنافسة يعاقب عليها الأمر 03/03 بمبلغ 07 بالمئة من رقم الأعمال المحقق في الجزائر خلال السنة المالية الحالية من غير رسوم حسب المادة 56 من هذا الأمر، وقد تم تعديل هذا المادة سنة 2008 لتصبح الغرامة بحد أقصى يقدر ب20 بالمئة من رقم الأعمال.

- في حالة عدم إحترام هذه الأوامر والإجراءات الرامية إلى الحد من الممارسة المقيدة للمنافسة في الأجال المحددة.

فيمكن لمجلس المنافسة الحكم بالغرامة التهديدية لا تقل عن مئة وخمسين ألف دينار جزائري عن كل يوم تأخير<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> حدري سمير، مرجع سابق، ص83.

<sup>2</sup> موسى رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص70.

كما أهل المشرع الجزائري لجنة ضبط الغاز والكهرباء معاقبة كل متعامل لا يحترم مايلي:

- القواعد التقنية للإنتاج والتصميم وتشغيل الربط.

- القواعد التي تحدد الكيفيات التقنية والتجارية لتمويل الزبائن والتي تحتويها دفاتر الشروط.

- قواعد الحماية والنظافة والأمن. وهذا حسب المادة 114 من الأمر رقم 11/03 المعدل والمتمم لقانون النقد والقرض.

ب- **العقوبات الغير المالية:** يطلق عليها كذلك العقوبات السالبة للحقوق وهي أشد قسوة من العقوبات المالية تطبق على الأشخاص الطبيعية وعلى المتعاملين بصفتهم أشخاص إعتبارية.

إن العقوبات السالبة للحقوق المطبقة على الأشخاص الطبيعية تطبق في القطاع البنكي على مسيري البنوك وفي قطاع البورصة على الوسطاء في عمليات البورصة، وتتعلق هذه العقوبات بحظر النشاط بصفة كلية أو جزئية دائمة أو مؤقتة، أما العقوبات السالبة للحقوق والمتعلقة بالمتعاملين أي الأشخاص الإعتبارية الناشطة في السوق فتخص سحب الرخص أو الإعتمادات حسب الحالة، وفي المجال البنكي يشكا سحب الإعتماد أخطر عقوبة يمكن أن يتعرض إليها البنك وسحب الإعتماد يعني وضع حد لحياة البنك، وفعلا قامت اللجنة المصرفية بسحب الإعتماد للعديد من البنوك الخاصة، ولكم يؤاخذ عليها أنها لم تسحب الإعتماد لأي بنك عموماً<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: شروط ممارسة سلطة العقاب ومطابقتها للدستور

تتمثل الشروط التي وضعها المشرع والفقهاء والتي تم إستخلاصها من النصوص المنشأة والمنظمة لهذه السلطات على إختلاف أنواعها وكذا طبيعة ها القانونية في التالي ذكره.

<sup>1</sup> موسى رحموني، مرجع سابق، ص73/74.

### أولاً: أن لا يكون الجزاء الإداري سالباً للحرية.

إن الهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي لا تشكل مساساً لمبدأ الفصل بين السلطات طالما أن هذه الهيئات لا يمكن أن توقع عقوبات سالبة للحرية، كالحبس أو السجن ففي هذه المادة تكون الهيئات المستقلة قد إقتحمت مكاناً يحتكره القضاء، إن هذا القرار يضع حدود فاصلة بين سلطات القاضي وسلطات الإدارة في مجال العقاب، فالقاضي وحده هو من يباشر سلطة توقيع عقوبات سالبة للحرية في حين أن الإدارة لا يمكنها ذلك<sup>1</sup>.

### ثانياً: مطابقة سلطة العقاب للدستور.

تتسم الجزاءات الردعية بنوع من القسوة ولها على الأقل بالغ الأثر على من توقع عليه، وهي بذلك تمثل مساساً بأحد حقوقه إما إنتقاصاً أو حرماناً ولذلك يجب أن تحاط بطائفة من القطاعات التي تحول دون الإنحراف في تطبيقها، وتكفل لمن يخضع لها أقصى الحماية من التعسف في إنزالها ولذلك فإن الدساتير والقوانين تحرص على إخضاعها لمجموعة من المبادئ تلتقي جميعها حول تحقيق هذه الغاية.<sup>2</sup>

وفي الجزائر فإن سلطة التحقيق القصرية الممنوحة لمجلس المنافسة بمقتضى المادة 51 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة لم يقابلها أي ضمانات من بين تلك التي أحاطت هذا الإجراء في القانون الفرنسي، فالمقرر الذي يعين مجلس المنافسة يمكنه فحص أي وثيقة أو إستلامها حيثما وجدت ومهما كانت طبيعتها وحجز المستندات، وهذه السلطات الإستثنائية تتم خارج رقابة القاضي العادي.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإجتهد القضائي، العدد 02، جامعة جيجل،

2007، ص 115.

<sup>2</sup> عز الدين عيساوي، مرجع سابق، ص 216..

<sup>3</sup> عز الدين عيساوي، مرجع نفسه، ص 209.

## أ - سلطة توقيع العقوبات ومبدأ الفصل بين السلطات.

إن إختصاص سلطة القمع تمارسه السلطة القضائية حسب المادة 146 من الدستور 1996 التي تنص على أن القضاة يختصون بإصدار الأحكام، والسلطة القضائية حسب المادة 139 من نفس الدستور تهدف إلى حماية المجتمع والحريات كما أن مبدأ الفصل بين السلطات له مفهومين أولاً مبدأ تخصص في السلطة فهذه الهيئات إدارية وليست قضائية وثانياً يحمل هذا المبدأ فكرة عدم الجمع بين سلطتين.<sup>1</sup>

## المطلب الثالث: إستقلالية أجهزة الضبط الاقتصادي

تختلف درجة إستقلالية سلطات الضبط الإقتصادي المستقلة من سلطة إلى أخرى، ويرجع إلى القوانين المنشأة لهذه السلطات نجد بعض النصوص التي تنص على هذه الإستقلالية العضوية (الفرع الأول)، وفي نصوص أخرى الإستقلالية الوظيفية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: الإستقلالية العضوية

المشعر الجزائري في ظل النصوص القانونية المنشأة لسلطات الضبط الإقتصادي ذكر الإستقلالية بصفة عامة، والإستقلال المالي بصفة خاصة، أما الجوانب الأخرى فنحاول إبرازها من خلال نصوص متفرقة نلمس في بعض النصوص القانونية ما يجسد مظاهر الإستقلالية (أولاً)، وفي بعض النصوص الأخرى ما يبرز حدود هذه الإستقلالية (ثانياً).

## أولاً: مظاهر الإستقلالية العضوية.

أ - تعدد الأعضاء وإختلاف صفتهم ومراكزهم : يعتبر تعدد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة الفاصلون في المواد الإقتصادية والمالية وإختلاف مراكزهم وصفاتهم مظهر من مظاهر الإستقلالية العضوية، إذ بالرجوع إلى تشكيلة بعض السلطات نجد بأن التشكيلة تختلف من حيث قطاع إنتمائهم أو عملهم من القطاع القضاء إلى التعليم العالي... الخ.

<sup>1</sup> . حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 129

• **مجلس النقد والقرض:** بالرجوع إلى نص المادة 58 من الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد والقرض<sup>1</sup> والتي تطرقت إلى تشكيلة هذا الأخير نلاحظ أنها جاءت عامة وغير واضحة، مما يترك المجال مفتوحاً لمعايير غير شفافة وواضحة في إختيار الأعضاء، وعلى أساس إعتبرات سياسية أو المساومات ومما يعاب على هذه التشكيلة هو غياب القانونيين، كما أن المشرع الجزائري لا يشرك المهنيين في تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي<sup>2</sup>.

#### ب- تعدد واختلاف الجهات المقترحة للتعين.

يعين الأعضاء حسب قدرتهم في المجال القانوني والمالي والمحاسبي من طرف جهات مختلفة منها رئيس الجمهورية، والسلطة التنفيذية ومحافظ بنك الجزائر، وأعضاء ممثلين لجهات مهنية، بالإضافة إن جهة الإقتراح مظهر يؤثر على الإستقلالية في التعيين، ونذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة التي تختلف فيها جهات الإقتراح للتعين أعضاء اللجنة تختلف منها وزير العدل وزير المالية وزير التعليم العالي والمحاسبين المعتمدين<sup>3</sup>، ومن هنا نستخلص أنه من الضروري أن يتقاسم البرلمان والسلطة التنفيذية صلاحيات التعيين.

#### ت- تحديد مدة إنتداب الرئيس والأعضاء:

مدة الانتداب محددة قانوناً وتعتبر مؤشر على إستقلالية هذه السلطات، حيث أنه لو تم النص على عدم تحديد مدة التعيين فلا يمكن القول بالإستقلالية في التعيين، والرئيس يمكن عزله في أي وقت من طرف سلطة تعيينه كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> أنظر المادة 58 من القانون رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض.

<sup>2</sup> حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية مرجع سابق، ص 62

<sup>3</sup> حدري سمير. نفس المرجع، ص 64

<sup>4</sup> حدري سمير. نفس المرجع، ص 65

## ث- مراعات الأحكام الصادرة عن السلطة المستقلة لمبدأ الحياد.

قصد ضمان استقلالية سلطات الضبط المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية،

يستوجب الأمر تكريس مبدأ الحياد الذي يستوجب نظام التنافي وإجراء الإمتناع.

**1- نظام التنافي:** يكون هذا النظام مطلقا أو نسبيا ، فالتنافي المطلق يكون عندما تكون وظيفة أخرى عمومية أو خاصة ، أو أي نشاط مهني أو أية إنابة إنتخابية، ونجد هذا النظام أي التنافي المطلق في أحكام القانون المتعلق بالكهرباء، ونفس الأحكام وردت في القانون الخاص بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية حيث نصت المادة 18 من القانون السابق على أنه تتنافي مع وظيفة عضو في المجلس أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر، وكذا مع كل إمتلاك مباشر أو غير مباشر لأي مصالح في المؤسسة التابعة لقطاعات البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية والسمعي البصري المعلوماتية.<sup>1</sup>

ويكتفي المشرع في حالات أخرى من منع الأعضاء من ممارسة أي نشاط كمانصت الفقرة الأخيرة من المادة رقم 29 من القانون 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المنظم لمجلس المنافسة على أنه تتنافي مع وظيفة العضو في مجلس المنافسة أي نشاط مهني آخر.<sup>2</sup>

كما أخضع المشرع الجزائري لجنة تنظيم عمليات البورصة لنظام التنافي حيث نصت المادة رقم 24 من المرسوم التشريعي رقم 10/95 على انه يمارس رئيس اللجنة مهامه كامل الوقت وهي تتنافي مع اي إنابة إنتخابية أو وظيفة حكومية ن أو ممارسة وظيفة حكومية أو أي نشاط آخر.<sup>3</sup>

## ثانيا :حدود الإستقلالية العضوية:

غالبا ماتصطدم الإستقلالية بعراقيل مختلفة ومتنوعة منها ما يلي:

1. انظر المادة 18 من القانون المتعلق بالمواصلات السلوكية واللاسلكية.<sup>1</sup>

2. حدري سمير ، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية مرجع سابق ،ص 67.

3. نفس المرجع السابق ،ص 68.

## أ- تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين.

يعتبر هذا المظهر من المظاهر الرئيسية لتقليص الإستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للمجال الإقتصادي والمالي نذكر منها:

**\*تعيين الرئيس والأعضاء:** إن تعيين الرئيس والأعضاء من المسائل المهمة ,حيث يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي فيما يخص بالرئيس بإستثناء رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

أما تعيين الأعضاء فيكون كذلك بمرسوم رئاسي بإستثناء أعضاء لجنة مراقبة عمليات البورصة وكذا غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>1</sup>.

## ب- ظروف إنهاء عضوية الرئيس والأعضاء.

إن رؤساء السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية معينون من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي وهو نفس الأمر بالنسبة لمحافظ بنك الجزائر ونوابه في ظل القانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض إلا ان تعديل 2003 قام بإلغاء ذلك<sup>2</sup>.

## ت- عدم تحديد مدة إنتداب الرئيس والأعضاء.

وتكون محددة حسب النظام الداخلي لكل سلطة وتتلائم مع من لهم الحق في المشاركة في إختيار الكفاءات المنتدبة.

## ث- غياب إجراء الإمتناع.

لايقصد بإجراء الإمتناع منع أي عضو من المشاركة في المداولات أو الجمع بين وظائف أخرى وإنما يقصد بها منع بعض الأعضاء من المشاركة في المداولات .

<sup>1</sup> . حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية نفس المرجع، ص71

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق، ص72.

### الفرع الثاني: الإستقلالية الوظيفية

تختص الإستقلالية الوظيفية عادة وسائل تدخل هذه الهيئات خاصة منها الوسائل المالية، ذلك بغرض إيجاد إيرادات خاصة مع خضوع اغلب هذه الهيئات للوزارات الأقرب إلى طبيعة مجال تدخله<sup>1</sup>، حيث أنه يتسنى لنا معرفة معني الإستقلالية لهذه السلطات وذلك من خلال الإشارة إلى الإستقلالية في إتخاذ القرار (أولاً)، ثم تناول الإستقلالية من حيث الوسائل وطرق التمويل (ثانياً).

#### أولاً: الإستقلالية في إتخاذ القرار والتبعية الوظيفية.

تمتاز سلطات الضبط الاقتصادي بنوع من الإستقلالية في متابعة صلاحياتها الواسعة من خلال إتخاذ القرارات والتي إكتسبتها من السلطة التنفيذية، ومن أمثلة ذلك نقل بعض الإختصاصات من وزير المالية إلى مجلس النقد والقرض على ضوء التعديلات الأخيرة، ولذلك نقل بعض الإختصاصات من وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية لصالح لجنة ضبط قطاع البريد والمواصلات<sup>2</sup>، وعلى هذا المستوى يمكن التمييز بين فئتين من السلطات هما:

\***الفئة الأولى:**تضم سلطات أوكلمها المشرع صلاحية وأهلية إعداد ومصادقة أنظمتها الداخلية.

\* **الفئة الثانية:**توضع أنظمتها الداخلية من طرف السلطة التنفيذية وهو ما من شأنه التأثير على إستقلاليتها الوظيفية<sup>3</sup>

#### 01- إعداد النظام الداخلي: ومن أمثلة ذلك نجد مايلي:

<sup>1</sup> نداتي حسين، المرجع السابق، ص74.

<sup>2</sup> نفس المرجع السابق، ص27.

<sup>3</sup> بوجملين وليد، مرجع سابق، ص90.

أ- بالرجوع إلى أحكام المادة 06 من قانون النقد والقرض رقم 11/03 المؤرخ في 26 أوت 2003 والتي نجدها تنص صراحة على هذه الصلاحية التي لم يتضمنها قانون النقد والقرض لسنة 1990 .

ب- بالرجوع إلى أحكام المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في: 23 ماي 1993 المعدل بموجب القانون رقم 04/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 و التي تنص صراحة على أن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة تصادق على نظامها الداخلي خلال إجتماعها الأول.

## 02- تدخل السلطة التنفيذية في وضع النظام الداخلي:

تنص المادة 34 من الأمر 06/95 المتعلق بالمنافسة على صلاحيات المجلس الكاملة في المصادقة على القواعد المتعلقة بسيره وحقوقه والتزامات الأعضاء وقواعد التنافي ثم تقديم إقتراح من طرف رئيس المجلس إلى رئيس الجمهورية، لإصداره بموجب مرسوم رئاسي إلا أنه بموجب تعديل 2003 تم سحب هذه الصلاحية، وأصبح أمر تنظيم مجلس المنافسة وسيره بموجب مرسوم.<sup>1</sup>

## ثانيا : من حيث الوسائل المالية وطرق التمويل.

إعترف المشرع بالإستقلال المالي لمعظم سلطات الضبط من الناحية النظرية، لما أقر لها ميزانية شاملة تتماشى وحاجياتها إضافة إلى ذلك فإن رؤساء هذه الهيئات هم الأمرون الرئيسيون بالصرف، وتطبيق هذه الأحكام على كل سلطات الضبط ماعدا تلك التي تنشط في المجال البنكي إذ لا يتمتع كل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وهما هيئتان تابعتان ماليا إلى البنك المركزي، والذي هو مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، ومن ثمة يمكن القول بأن الوسائل

<sup>1</sup> نداتي حسين، مرجع سابق، ص 28.

المالية لهاتين الهيئتين تخضعان كلية لتمويل الميزانية العامة للدولة، ولم يؤهلها المشرع لتحصيل إيرادات مالية خارج هذا الإطار.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: الرقابة القضائية كمقيد على إستقلالية سلطات الضبط الإقتصادي

أدت فكرة إستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي إلى إثارة مسألة خضوعها للرقابة القضائية لما يشكله هذا الخضوع منتقاض مع مبدأ الإستقلالية حيث كثر الحديث عن تمتع هذه السلطات بالحصانة القضائية، ولقد كرس المشرع الجزائري معالم الرقابة القضائية على نشاطات سلطات الضبط الاقتصادي من خلال النصوص التأسيسية، وبناء على ذلك نتناول الأعمال الخاضعة للرقابة القضائية (أولا) وتتمثل في التصرفات الإفرادية والقرارات الفردية، إضافة إلى تكييف سلطات الضبط الإقتصادي مع أحكام القانون العضوي المتعلق بمجلس الدولة (ثانيا)، وكذلك موقف المجلس الدستوري من الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة (ثالثا).

#### أولا: أعمال سلطات الضبط الاقتصادي الخاضعة للرقابة القضائية.

تتنوع الأعمال التي تمارسها سلطات الضبط المستقلة حسب طبيعة السلطات الممنوحة لها ونذكر منها مايلي:

أ/ التصرفات الإفرادية: منح المشرع الجزائري لهذه السلطات وسائل قانونية لتنظيم المجال الذي أنشأه من أجله، ولعل أهم وسيلة أعطاها لها المشرع هي القرارات الإدارية باعتبارها أعمالا وتصرفات إفرادية تصدر عن إرادة السلطة الإدارية المنفردة والملزمة في ذات الوقت، دون الحاجة أو إنتظار رضا الأشخاص المخاطبين بها.<sup>2</sup> ومن أشهرها مايلي:

<sup>1</sup> نداتي حسين، نفس المرجع أعلاه، ص 28.

<sup>2</sup> بركيبة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 64.

**01- القرارات التنظيمية:** تصدر سلطات الضبط الاقتصادي مجموعة قرارات تنظيمية لكن الإختلاف يتمثل في طريقة ممارسة سلطة إصدار القرارات التنظيمية، حيث تتمتع كل سلطة ضبط بخصوصية تميزها عن غيرها في ممارسة هذه الأخيرة من خلال مايلي:

**\*الممارسة المباشرة للاختصاص التنظيمي:**

هناك سلطتين فقط من بين سلطات الضبط تمارس سلطة إصدار القرارات التنظيمية بصفة مباشرة وهما مجلس النقد والقرض حيث يمارس صلاحيات هامة ذات تأثير مباشر على النظام المصرفي لمايقوم بتحديد السياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها<sup>1</sup>.

**\*بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية:**

تمنح التراخيص في إنشاء الشبكات وتقديم الخدمات الخاضعة لنظام الرخص، وتمنح الترخيص كذلك لإستغلال خدمات البريد حسب المادة رقم 37 و 38 من القانون رقم 03/2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

**\*بالنسبة للجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز:**

تنص المادة 06 القانون 01/2002 المؤرخ في 05 فيفري 2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على أن نشاط إنتاج الكهرباء يخضع للمنافسة طبقا للتشريع المعمول به، إلا أنه ولأجل إنشاء وإستغلال منشأة جديدة إشتراط القانون الحصول على رخصة وتعود صلاحية منح هذه الرخصة للجنة الضبط الخاص بالكهرباء والغاز<sup>2</sup>.

**02- القرارات الفردية:** تعتبر هذه القرارات موجهة للمتعاملين الإقتصاديين المعينين بالذات، عكس القرارات التنظيمية التي تحمل في طياتها قواعد عامة ومجردة لاتخاطب

<sup>1</sup> أنظر المادة 62 و 41 من الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض.

<sup>2</sup> أنظر المادة 119 من القانون رقم 01/2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز عبر القنوات.

الأشخاص بذاتهم، فيعود الإختصاص لأغلب سلطات الضبط إصدار قرارات فردية مثل منح رخص الإعتماد أو سحبها.

### ثانيا: خضوع سلطات الضبط الإقتصادي لإجراءات قضائية خاصة ومتباينة.

تخضع منازعات سلطات الضبط لإجراءات خاصة تختلف من سلطة إلى أخرى فباستقراءنا لمختلف النصوص التأسيسية نجد تباينا في تقديم الطعن ضد قراراتها، كما نلمس هذا التباين في موقف المشرع في تحديد مواعيد فصل القضاء المختص في القضايا المطعون فيها.

#### 01- تباين إجراءات تقديم الطعن في قرارات سلطات الضبط الإقتصادي،

لم يبين المشرع الجزائري موقفا موحدا فيما يخص إجراءات تقديم الطعن ضد القرارات الصادرة عن السلطات الضبطية حيث يعرف تذبذبا فيما يتعلق بمواعيد الطعن وكذا كيفية تقديم الطعن، وتتعترف أغلب القوانين الأساسية لسلطات الضبط بإمكانية الطعن في قراراتها أمام مجلس الدولة إلا أنها لم تبين كيفية إجراء هذا الطعن مما يدفعنا إلى تطبيق القواعد العامة المتعلقة بقانون الإجراءات المدنية والإدارية أين نجد أن الطعن يجب أن يرفع بموجب عريضة مكتوبة وموقعة إلزاميا من محامي معتمد من طرف مجلس الدولة وذلك تحت طائلة عدم القبول حيث أصبح التمثيل بمحامي وجوبي وفقا للمادتين 805 و 826 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي إستثنت فقط الدولة والبلدية والولاية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري<sup>1</sup>.

#### 02- تباين ميعاد فصل مجلس الدولة في الطعن.

إذا تفحصنا النصوص القانونية المنشأة لسلطات الضبط المستقلة يظهر لنا تذبذب موقف المشرع الجزائري في تحديد مواعيد فصل مجلس الدولة في القرار المطعون فيه حيث

<sup>1</sup> أنظر المادة 826/805 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية، المؤرخ في 25 فيفري 2008 .

أوجب عليه الفصل خلال مدة زمنية معينة في بعض القرارات الصادرة عن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فقد ألزم المرسوم التشريعي 10/93 أن يفصل في قرارات اللجنة المطعون فيها في أجل أقصاه ثلاثة أشهر من تاريخ تسجيله في القرارات المتعلقة برفض الإعتماد أو تجديده، كما يجب أن يبت في قرارات الغرفة التأديبية في أجل أقصاه ستة 06 أشهر من تاريخ تسجيله<sup>1</sup>.

### ثالثا: تكيف سلطات الضبط الإقتصادي مع أحكام القانون العضوي رقم 01/98

المؤرخ في: 30 ماي 1998 المتعلق بمجلس الدولة.

لم ينص القانون العضوي رقم 01/98 المذكور أعلاه المتعلق بإختصاصات مجلس الدولة على أن سلطات الضبط الاقتصادي المستقلة تخضع لرقابته، حيث نصت المادة 09 منه على انه " يختص مجلس الدولة كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوي الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية..... إلخ.<sup>2</sup>

ويتحليل نص هذه المادة 09 يقول الأستاذ عمار بوضياف<sup>3</sup> بأن المشرع فرض عرض منازعات السلطات المركزية للدولة كالوزارات والهيئات العمومية الوطنية كالمجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة والمجلس الاقتصادي والإجتماعي ، وغيرها من الهيئات الوطنية المستقلة مثل المنظمة الوطنية للمحامين ، والغرفة الوطنية للموثقين والمحضرين ، وغيرها من الهيئات العمومية ذات الطابع الوطني على مجلس الدولة، ويمكن القول بأن هذا القانون له دور في إخضاع سلطات الضبط الإقتصادي للرقابة القضائية وإيجاد أساس لتدعيمها ، حيث تتضمن المادة مفهوم الهيئات الوطنية العمومية وإذا قارنا هذا اللفظ بالقوانين الأساسية لسلطات الضبط الاقتصادي نجده أعلى وأقوى درجة قانونية

<sup>1</sup> موسى رحموني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 128.

<sup>2</sup> انظر المادة 09 من القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة.

<sup>3</sup> د. عمار بوضياف، النظام القانوني الجزائري، دار الريحانة للنشر والتوزيع، ط1، الجزائر، 2003، ص 195 .

يمكن التمسك به كأساس للرقابة القضائية على هذه السلطات، كما يجسد الإزدواجية القضائية بإنشاء مجلس الدولة في قمة الهرم القضائي الإداري<sup>1</sup>، ويمكن القول بأن القانون العضوي رقم 01/98 المتعلق بمجلس الدولة كان له دور في إخضاع سلطات الضبط الاقتصادي للرقابة القضائية، وإيجاد أساس لتدعيمها من خلال تضمين نص المادة 09 منه، مفهوم يحتوي السلطات الإدارية المستقلة وهو مفهوم الهيئات الوطنية العمومية<sup>2</sup>.

#### رابعاً: موقف المجلس الدستوري من سلطات الضبط الاقتصادي.

أدت فكرة إستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي إلى إثارة النقاش حول خضوعها للرقابة القضائية لما يشكله هذا الخضوع من تناقض مع مبدأ الإستقلالية، وبالنسبة للمجلس الدستوري لم يفصل لحد الآن في مسألة دستورية سلطات الضبط المستقلة فالأمر لا يختلف عن خضوعها للرقابة القضائية والبحث عن الأساس الدستوري لهذه الرقابة يعود إلى أحكام الدستور من جهة، وبمقارنة مختلف النصوص التشريعية الأخرى بأحكام الدستور فإذا كنا قد سلمنا بالأساس التشريعي لمبدأ الرقابة على نشاطات سلطات الضبط الاقتصادي فإن ذلك لا يتحقق بالنسبة للأساس الدستوري إلا إذا كانت هذه النصوص تتطابق مع أحكام الدستور<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> بركيبة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة، مرجع سابق، ص 14.

<sup>2</sup> رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة، مرجع سابق، ص 46.

<sup>3</sup> رحموني موسى، نفس المرجع، ص 53/52.

## خلاصة الفصل:

يمكن القول بأن الأمر الذي دفع المشرع الجزائري إلى إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي هو محاربة البيروقراطية والبطأ الحكومي في إتخاذ القرارات لمرورها عبر قنوات عديدة مما يفقد الأداء الحكومي سرعته في تلبية الحاجات الاجتماعية بصورة طبيعية، كذلك قد تعجز الإدارات والهيئات التقليدية عن تلبية الحاجيات الجديدة للمجتمع مما يجعل هناك حاجة ملحة إلى إنشاء هيئات تتكفل بضبط الحياة الاقتصادية<sup>1</sup>. و يتضح جليا أن سلطات الضبط الاقتصادي تعتبر هيئات معاونة للحكومة تستعين بها في إنجاز أعمال فنية دقيقة ومتخصصة تحتاج إلى درجة كبيرة من التخصص في المجالات الاقتصادية.

فالضبط الاقتصادي يساهم في تطوير قطاعات النشاط الاقتصادي ويمثل عاملا ضروريا في التحول نحو إقتصاد السوق، ولذا وجب على المشرع الإجتهد أكثر لإيجاد بناء قانوني موحد لهيئات الضبط الاقتصادي، فقد لاحظنا أن تكوين هذه الهيئات وطرق تعيين أعضائها وكذا الطرق التي تؤمن لها الإستقلالية تختلف من هيئة إلى أخرى، ويضاف إلى أن بعض هذه الهيئات تتمتع بالشخصية المعنوية والبعض الآخر لا يتمتع بها، حيث أنه رغم كل الضمانات التي قدمها المشرع الجزائري تبقى هذه الإستقلالية تتسم بالنسبية.

وعلى صعيد آخر تعتبر هذه السلطات من حيث النظام القانوني عبارة عن هيئات مركزية على الدوام بخلاف بعض الدول كمصر، حيث تعتبر هيئات مركزية أو جهوية. وفي مجال سلطة توقيع العقوبات فقد إعترف المشرع الجزائري لهذه الهيئات المستقلة في مجال الضبط الاقتصادي بسلطة توقيع عقوبات إدارية الأمر الذي جعلها محل القضاء في الجرائم التنظيمية، وفي المجال التنظيمي فإن المشرع الجزائري لم يختلف عن المشرع الفرنسي حيث الغموض والنقص الذي ميز إنشاء هذه السلطات، لذا وجب على المشرع الجزائري أن يحدد القواعد العامة المطبقة على هذه الهيئات بالشكل الذي يضمن لها ممارسة مهامها بكل إستقلالية وشفافية مع توفير الضمانات الكافية لحماية مصالح المتعاملين

2. حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، كلية الحقوق، جامعة المنوفية، ص 205

الإقتصاديين. وفي سبيل حماية الحقوق وتكريس ضمانات أكبر للمتعاملين الإقتصاديين فإنه يتوجب السعي نحو منح سلطات الضبط الإقتصادي إستقلالية شبه مطلقة مع وجوب إخضاعها لرقابة سياسية في بعض الأحيان كما هو معمول به في الولايات المتحدة الأمريكية.

وفي النهاية نستطيع القول بأن الضبط الاقتصادي في الجزائر من خلال دراسة أغلب سلطات الضبط الاقتصادي نجد بأن المشرع الجزائري قام في الكثير من الأحيان إن لم نقل في معظمها, باستتساخ التجارب الخاصة بالدول الأخرى وبالخصوص التجربة الفرنسية الرائدة في هذا المجال.

## الفصل الثاني: الضبط الاقتصادي كألية لتطبيق الحكم الراشد

قد حققت الجزائر انجازات هامة للوصول إلى مفهوم الحكم الراشد خاصة فيما يتعلق من الناحية الاقتصادية أين تتوفر البلاد على بحبوحة مالية كبيرة لاسيما احتياطي الصرف حسب تقديرات سنة 2008.<sup>1</sup> حيث أشار عبد المجيد عطار، المدير العام الأسبق لسوناطراك، إلى أن أسعار النفط تعرف تغيرات متواصلة، وقد عرفت أوضاعا مماثلة في 2008، أين بلغت الأسعار أقصاها بقرابة 140 دولار وتدنت إلى 32 دولارا، وبالتالي فإن الإشكال لا يطرح في الأسعار بقدر ما هو متعلق بطبيعة الاقتصاد الجزائري الذي يظل ريعيا بامتياز،<sup>2</sup> أكد نفس المسؤول أن الإيرادات تراجعت بـ15% ما بين 2012 و 2014 الجباية البترولية تنخفض وهذا مؤشر مقلق، أي أن توقعات الجباية البترولية لهذه السنة تشير إلى الانخفاض، خاصة وأن الإيرادات حسب مسؤولي سوناطراك تقدر في حدود 60 مليار دولار، في وقت كانت قد بلغت 63 مليار دولار في 2013 و 70 مليار دولار في 2012، مضيفا أنه لم يتم ضخ الكثير في صندوق ضبط الموارد إلا بحدود 3 إلى 4 مليار دولار مقابل 10 مليار دولار في السابق، في وقت تزداد كلفة نفقات التجهيز والواردات، ويسجل ميزان المدفوعات عجزا هذه السنة، وإذا استمر سعر البترول في التراجع، فإننا سنواجه مشكلا كبيرا في الميزانية<sup>3</sup>.

في ظل مواصلة السلطات العمومية الاعتماد على مداخل بيع الموارد الطاقوية على مستوى السوق العالمية، ومواجهة تبعات ذلك مخاطر تراجع الأسعار إلى مستويات متدنية. وشدد لعميري على ضرورة اغتنام السلطات العمومية ما عو عنه بـ"الفرصة الأخيرة"

<sup>1</sup> . محمد خليفة، مداخلة بعنوان " إشكالية التنمية و الحكم الراشد في الجزائر"كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة جيجل . الجزائر. سنة 2008 ص50.

<sup>2</sup> . يومية الخير ، منتدى الخبر يناقش انعكاسات انهيار اسعار النفط على الاقتصاد الجزائري ،20 فيفري 2015، متوفر على الرابط التالي <http://www.elkhabar.com/ar/autres/nadwa/429269.html> :

<sup>3</sup> . يومية الخير". مرجع سابق.

من خلال اتخاذ القرارات الحاسمة من خلال تحديد توجهات السياسات الاقتصادية بالنظر إلى الأوضاع الجيوسياسية التي تحيط بالجزائر، مشيراً إلى أن آثار تراجع أسعار برميل النفط خلال الأشهر القليلة الماضية على الاقتصاد الوطني ستحددها القرارات المتخذة من قبل الحكومة، في مواجهة تداعيات المرحلة الراهنة، وأضاف لعميري أن الجزائر لا تزال تملك "نافذة" لتعديل سياستها الاقتصادية والحد من احتمال التعرض للأزمات مستقبلاً بفعل ظاهرة تذبذب أسعار المحروقات. وأكد ضيفاً "الخبر" <sup>1</sup> على أن الحكومة مطالبة في الوقت الراهن بالاستثمار في الموارد البشرية، بالإضافة إلى تحسين أداء المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتفعيل القطاعات المنتجة، وكذا تجاوز العجز المسجل في هذا المجال والذي يصل إلى حوالي مليون مؤسسة، وأشار في نفس السياق إلى مجموعة من الحلول العملية عبر تقليص تواجد الدولة في المجالات الاقتصادية وتوسيع الاقتصاد المنتج، إلى جانب التخفيف من تكاليف التحويلات الاجتماعية وتحديد الفئات المعنية بآليات الدعم بالنظر إلى خصائص ترتبط بضعف قدرتها الشرائية. وبالموازاة مع ذلك، أشار عبد الحق لعميري إلى أن انخفاض أسعار المواد الطاقوية سيؤثر أيضاً في الاستهلاك المحلي للطاقة.

كما يمكن أن يستقيم حكم راشد أو تنمية حقيقية من منظورنا في الجزائر انطلاقاً من النهوض بالموارد البشرية وربطها بالمعرفة والتكنولوجيا ثم توسيع المشاركة السياسية وحرية التعبير وكذلك فتح نوافذ على المجتمع المدني والحركات الجمعوية وتوصيل قنوات الحوار بين الإدارة والمواطن إضافة إلى تطوير القدرات الإدارية وهذا كله لتوجيه هذه الفواعل لمتطلبات التنمية المنشودة.

### المبحث الأول: التنمية و واقع الحكم الراشد في الجزائر.

إن الاستثمار في المورد البشري أصبح ضرورة ملحة لكافة الهيئات والمنظمات العالمية وبالتالي أصبح ينظر إليه كقيمة مضافة وتحقيق ناتج وطني وليس تكلفة اجتماعية

<sup>1</sup> . عبد المجيد عطار، المدير العام الأسبق لسوناطراك. وعبد الحق لعميري وزير الطاقة والمناجم الحالي .

ملقاء على المنظمة الإدارية، وتطور هذا المفهوم من إدارة الأفراد إلى الموارد البشرية إلى مفهوم آخر ألا وهو تنمية المورد البشري. فلم يعد يقتصر مما سبق على التعليم والتدريب بل امتد إلى مفاهيم أخرى<sup>1</sup>.

### المطلب الأول: تنمية العامل البشري

بخصوص الجزائر لا يمكن بأي حال من الأحوال التكلم عن المفهوم الجديد للموارد البشرية ما دامت مؤسساتنا لم تلتحق بعد بالتقدم الحاصل في الدول المتطورة أين نجد كل الوسائل المتاحة لدى الفرد العامل والتعبير عنها بكل حرية وأين نجد التكفل التام بهذا العامل المحقق للإنتاجية.

كما ينظر إليه على أنه القاطرة الأساسية لجميع الإصلاحات، بالمقارنة مع ذلك ما يمكن قوله في الجزائر، فلكي نكون موضوعيين بعض الشيء فبالرغم من إصرار السلطات العمومية على التكفل بهذا العنصر وتوفير الوسائل المادية والمالية من أجله . لكن لم نلاحظ أثر ذلك على تنميته نفسيا واجتماعيا واقتصاديا بتحقيق درجة الإشباع الدليل على ذلك الإحصائيات السنوية المقدمة من هنا وهناك حول حالة الإحتقان التي يعيشها المئات من إطارات الدولة وحول الميزانية المقدمة للبحث العلمي التي لم تتجاوز 1% في أحسن الأحوال.

فمجال الإهتمام ينصب إذن على جانب الإنفاق الاستثماري في مجال الموارد البشرية، فيكاد يجمع الباحثين في هذا المجال على أهم مجالات الإستثمار في هذا المورد تكمن في التعليم والتكوين والتدريب باعتبار هذه العناصر مجتمعة تحقق فوائد ونتائج على

<sup>1</sup> بوجردة الياسين، واقع ومتطلبات الحكم الراشد في الوطن العربي، المجلة الجزائرية للدراسات السوسولوجية، العدد 2. جوان 2007 . جيجل. الجزائر. ص 252 .

المديين المتوسط والبعيد للفرد والمؤسسة. وبذلك لزم الإهتمام بهذا المورد أكثر وأكثر للحاق بالدول المتطورة ومن ثم تحقيق تنمية حقيقية للبلاد<sup>1</sup>.

مثال عن النهوض بالعامل البشري: تطوير أنماط التفكير والسلوك ونوعية التعليم ومشاركة المجموع في اتخاذ القرارات والعلاقات الاجتماعية وطرق وأساليب العمل ومن ثم تعبئة الأفراد والعاملين نحو توسيع مجالات تفكيرهم وزيادة قدراتهم على التحكم فيها.

### الفرع الأول: تقريب المواطن بالإدارة

إن الإتصال وقرب المواطن من الإدارة هو السبيل الوحيد لبناء أسس الحكم الراشد فالقضاء على المشاكل الإجتماعية التي يتخبط فيها المواطن في انعدام المرافق العمومية وعدم نجاعتها يكمن في إيضاح علاقات التعاون والإتصال بين المواطن والإدارة، ومنه لا يمكن تصور إدارة بدون علاقات اتصال وقرب مهما كان مستوى تلك الإدارة، لذلك فالهدف الأساسي الذي وجد من أجله الجهاز الإداري عموما هو تلبية رغبات الجمهور وتأمين أفضل الخدمات له، ولما كان ذلك المبتغى فإنه من حق المواطن أن يراقب ويطلع على أداء الجهاز الإداري محليا ووطنيا وذلك بإدلاء رأيه بواسطة المجالس الشعبية المحلية والوطنية التي انتخب فيها، فلذلك ينبغي فتح فضاءات للتفكير والتصور والتقييم والمراقبة لكل ما يتعلق بالعلاقات الداخلية بين المواطنين وذلك قصد تكريس مبدأ الشفافية في التعاملات وهذا لتجاوز الأساليب الكلاسيكية في التسيير وتقديم خدمات ترضي قاصدي تلك المكاتب قصد تطوير إدارة رشيدة يكون المواطن المساهم الحقيقي فيها.<sup>2</sup>

كما يمكن تقريب الإدارة من المواطن كذلك من خلال العمل على ترقية ثقافة تسيير جيدة تحكمها معايير وأنظمة ومبادئ وقيم جديدة منها المردودية والإنتاجية والقدرة التنافسية

2..محمد خليفة، مداخلة بعنوان " إشكالية التنمية و الحكم الراشد في الجزائر"، المرجع السابق،ص141.

1. مكتب العمل العربي. الموارد البشرية و دورها في الحياة الإقتصادية. مجلة العمل العربي. القاهرة . العدد 98. سنة

1997. ص 117 .

والكفاءة والإحترافية من جهة، وبناء قواعد واضحة لإشراك مختلف الفواعل في رسم السياسات وصياغتها من جهة أخرى.

### الفرع الثاني: ترسيخ روح الديمقراطية والمشاركة السياسية

و هذا من خلال إسهام الأحزاب السياسية في بلورة النقاشات التي تدور داخل المجموعة الوطنية وهذا باحترام الرأي ومراعاة المصلحة العامة، ولا يمكن بلوغ ذلك إلا من خلال إضفاء الرقابة الشعبية التي تتولاها المجالس المنتخبة بشكل حر ونزيه وهذا بتحقيق مكاسب المواطنين.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث: توفر مجتمع مدني فعال

إذ أن حيوية المجتمع المدني تكمن في قدرته على تأطير المواطنين للعمل الطوعي والمشاركة في التنمية الحقيقية للبلاد، فما هو مطلوب من المجتمع المدني في الجزائر هو السماح لهذه الجمعيات ودعمها بكافة الوسائل نحو هيكلية الفرد وهذا بهدف إشراك المواطن في العمل المشترك في تنفيذ المشاريع مع الأجهزة الرسمية في إطار صنع السياسات المحلية و إضفاء الرقابة و المشاركة في تنفيذ المشاريع.

### الفرع الرابع : تطبيق مبدأ الشفافية في التعامل

وهذا بالزامية استقلال الهيئة القضائية عن الهيئتين التشريعية والتنفيذية وفتح نقاشات واسعة بين مختلف الفاعلين حول ظاهرة الفساد المستفحلة في شتى الهيئات الرسمية للبلاد، وقصد التخفيف منها لزم تحسين أجور الموظفين العموميين وإقرار مبدأ العدالة في التوزيع لتنشيط برامج التنمية.

<sup>1</sup>. الملتقى الوطني حول التنمية المحلية و الحكم الراشد. جامعة معسكر، يومي 26.27 أفريل 2005 .

## الفرع الخامس : وجود فواعل حقيقية تشترك فيها الصحافة الحرة

### والتنظيمات المهنية

إن السلطات المنتخبة التي تتولى تنظيم وتسيير المجالس المحلية بطريقة شفافة تؤدي إلى تفعيل العوامل المشتركة نحو مفهوم الحكم الراشد الذي يتطلب النزاهة في التسيير وحياد الإدارة وغرس روح المبادرة والشعور بالمسؤولية و التزام المسؤول بتقديم الحساب على المهام الموكلة إليه.

### المطلب الثاني: التنمية المستدامة والحكم الراشد

تعمل الحكومات وفي إطار تطبيق سياستها لمفهوم الحكم الراشد من منطلق علاقتها بالتنمية على توسيع إدارة المشاركة العامة لأفراد المجتمع مع التركيز على فئة الشباب القادرة على تنمية مفهوم الشراكة من أجل الإصلاح والذي عادة ما يحمل شعار التنمية والنهوض بالمجتمعات ومن أجل ذلك كله فلا بد من تعزيز دور الشباب في صياغة القرارات واتخاذها . وقد كان لصندوق النقد الدولي بتعريفه للحكم الراشد<sup>1</sup> , بعدا تقنيا لمفهوم التنمية وعلاقتها بالحكم الراشد من خلال التركيز على النواحي الاقتصادية من الحكم وتحديد مظاهر حسابات الحكومة وإدارة الأموال والموارد العامة في الدولة واستقلال البيئية التنظيمية لنشاطات القطاع الخاص.<sup>2</sup>

### الفرع الأول: علاقة الحكم الراشد بالتنمية المستدامة:

إن الحكم الراشد مرتبط ارتباطا وثيقا وهو ضروري لاتمام عملية التنمية وخصوصا التنمية المستدامة ويمكن أن تحدد عناصر الحكم الراشد وعلاقته بالتنمية من خلال المرتكزات التالية:

<sup>1</sup> تعريف صندوق النقد الدولي للحكم الراشد : " أنه الطريقة التي تسيير بها السلطة المواد الاقتصادية و الإجتماعية لخدمة التنمية و ذلك بإستخدام طرق فعالة في التسيير في أقل التكاليف و تحقيق أكبر المنافع"

<sup>2</sup> .. يختار عبد القادر/ عبد الرحمان عبد القادر, دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الاقتصادية, جامعة وهران, الجزائر, 2011, ص36.

- ديموقراطية حقيقية مبنية على مفهوم المشاركة في إدارة الدولة والمعتمدة على التمثيل لكافة فئات المجتمع وتعتمد أساسا المحاسبة لأي حكومة.
- احترام المعايير الدولية والمحلية لحقوق الإنسان وخصائصها المبنية على المساواة وعدم التمييز وعدم قابلية هذه الحقوق للتجزئة أو الإنتقاص.
- التشجيع على دعم مؤسسات المجتمع القائمة والتشجيع على تسهيل إجراءات تكوينها وتفعيل دورها في الحياة العامة.
- احترام سيادة القانون وتعزيز مفهوم استقلال القضاء وتحديد معايير المحاكمات العادلة وحق التقاضي أمام محاكم مختصة وقضاة مستقلون.
- إدارة أموال الدولة بطريقة شفافة وسليمة تخضع لمفهوم الرقابة العامة للمجتمع ولمفهوم المساءلة، وأن تقوم على إدارتها مؤسسات حكومية تعرف بقدرتها على التعامل مع قضايا إدارة أموال الدول ومواردها بكل إحتراف ومهنية عالية، وتضع مصلحة المجتمع وأفراده في أولى غاياتها .
- إعتداد السلطة اللامركزية للحكومة وتوزيعها على مختلف مناطق الدولة جغرافيا والإعتماد على المشاركة التامة لأفراد المجتمع في تلك المناطق وإحترام كافة الحقوق والحريات الأساسية وتعزيز مفهوم الرقابة وترسيخ مفهوم الحكم الراشد ومن خلال تمكين العلاقة بين الحكم الراشد ومفهوم التنمية على الدولة تشجيع الإستثمار، وبالأخص إستثمار الموارد.<sup>1</sup>

في هذا السياق نعتبر أن الحكم الراشد وسيادة القانون وأثرهما على التنمية ستساعد إلى حد كبير في تعزيز المساواة بين جميع أفراد المجتمع وخصوصا بين الجنسين من جهة وإلى الإرتقاء بالشؤون الصحية والتعليمية والرعاية وتنوع الخدمات وغيرها ومساعدة الفئات المهمشة والمشاركة في شؤون الحياة العامة والمحافظة على حقوق الإنسان وإحترام

1. الأخضر عزي، غالم جلطي: "الحكم الرشيد وخصوصة المؤسسات لاجل تسيير فعال"، مجلة ميكاس MECAS.

الآخرين وتعزيز نظام دولة القانون ومؤسساتها المبنية على المحافظة على موارد الدولة وطريقة استثمارها وتوزيعها بصورة شفافة وواضحة وتخضع لمفهوم المحاسبية والمسؤولية ولأي تقصيراتها لوطن والمواطن. فالحكم الراشد يمكن أن يقاس من خلال حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاجتماعية والثقافية ومن توافر الحق في الحياة، والصحة والسكن والطعام، والمساواة في التعليم، والأمن الشخصي والجماعي وتعزيز مفهوم المشاركة، وتطبيق النظام الديمقراطي وكذلك مكافحة الفساد وهذه كلها تعتبر مكونات أساسية للتنمية المستدامة للمجتمع، بالإضافة إلى فرض بناء إعلام حر حيث تعطي الحق لكل إعلامي في ممارسة دوره المهني دون مراقبة مسبقة، و كل هذه السبل الرامية لتعزيز مبدأ الحكم الراشد تعمل على إدخال الإصلاح كتطلع منشود للمجتمعات العربية.

### الفرع الثاني: المؤشرات الاقتصادية:

**تفشي ظاهرة الفساد** بشتى أنواعه وأشكاله، إذ شكلت قضية الخليفة نقطة سوداء في القطاع الاقتصادي مازالت أثاره حتى اليوم، ولعل ما يفسر ذلك هو ضعف آلية الرقابة المالية وقلة الإجراءات الردعية والعقابية من جهة، وتفشي مظاهر الرشوة والمحسوبية والزيونية الأمر الذي أدى إلى تصاعد منحنى الاختلالات في شتى القطاعات الخاصة والعامة<sup>1</sup>.

**ضعف إلى غياب منظومة بنكية مالية قوية وفعالة ومتوازنة**، تضمن تدفق الاستثمارات المحلية والأجنبية، الأمر الذي يعود بالفائدة على حركية القطاع الاقتصادي ويخفف من مظاهر البطالة التي أصبحت تمثل شبح مخيف خاصة للفئة الشابة التي تمثل نسبة 75

1- د.الأخضر عزي، د.عالم جلطي . قياس الدولة من خلال الحكم الراشد ( إسقاط على التجربة الجزائرية)، مكتبة منظمة الشفافية الكويتية. الكويت 2005. ص 28 وما بعدها.

2 - البنك الدولي. تقرير المؤشرات العالمية لإدارة الحكم 1996 - 2007 واشنطن 2007 أنظر (

( [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org) )

بالمئة من الشعب،<sup>1</sup> وآثارها السلبية في مختلف المستويات. **تفاقم الفقر:** إذ انخفض مستوى دخل الفرد الجزائري من 2880 دولار سنة 1987 إلى 1550 دولار سنة 1997 أي بنسبة 45% في ظل عشرة سنوات، ليبلغ 1540 دولار سنة 1999.<sup>2</sup>

**عجز المؤسسات العمومية وتسريح العمال:** ارتفاع نسبة البطالة من 19 % سنة 1990 إلى 29,5 % سنة 2000 ، وقد تجاوز عجز المؤسسات العمومية 14 مليار دولار نهاية 2002 أي ما يمثل حوالي 26 % من الناتج الداخلي الخام و 60 % من المديونية الخارجية، ونتيجة لذلك تم تسريح حوالي 500 ألف عامل.<sup>3</sup>

**انتشار ظاهرة العمل المؤقت وغير المهيكّل:** وذلك على حساب العمل الدائم، حيث بلغ عدد العمال المؤقتين أو الموسميّين أزيد من مليون و 300 ألف عامل، في حين يقدر عدد العمال غير المصرح بهم لهيئات الضمان الاجتماعي مليون و 500 ألف عامل وفقا لتقرير المركزية النقابية ، وقد تسبب ذلك في تفاقم الإضرابات العمالية وكثرة الاحتجاجات الاجتماعية التي بلغت ذروتها في العديد من المناطق على غرار ولايات (بومرداس والشلف و ورقلة... )، وهذا ما يعتبر ضربا في الصميم لمسارات التنمية في البلاد.<sup>4</sup>

**الاعتماد على عائدات النفط :** ضعف الاستثمارات خارج قطاع المحروقات الذي يمثل نسبة 90 %، مما يجعل الاقتصاد الجزائري ريعيا أحاديا، مما يجعل اقتصاد البلاد يعيش على تقلبات السوق البترولية والانعكاسات المترتبة عن ذلك ، ليصنف على أنه "اقتصاد اختلالات وليس اقتصاد توازنات" حسب خبراء الاقتصاد. ففي سنة 2004 تم تقدير برميل

1- البنك الدولي، تقرير المؤشرات العالمية لإدارة الحكم ، نفس المرجع ،ص20

2- البنك الدولي. تقرير المؤشرات العالمية لإدارة الحكم 1996 - 2007 . المرجع السابق .

3- عبد المجيد قدي، " المدخل إلى السياسات الاقتصادية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003 ،ص65.

4-برنامج الأمم المتحدة الإنمائي و مؤسسة آل مكتوم للإماراتية، برسم سنة 2009، ص 33.

النفط عند إقرار قانون المالية على أساس 19 دولار في حين أن متوسط السعر في هذه السنة بلغ 32 دولار، وفي سنة 2005 وصل متوسط سعر البرميل حدود 50 دولار، والملاحظ أن من واقع هذه الإجراءات وفي إطار الحكم الراشد تؤكد أن سعر البترول خاضع لهزات وتغيرات موسمية ناجمة بالأساس عن مناطق التوتر في العالم، مما يجعل الاقتصاد الجزائري رهينة المقاربة المالية المؤثرة على التوازنات المالية للبلاد.<sup>1</sup>

### الفرع الثالث : المؤشرات الاقتصادية للإصلاحات الداخلية والخارجية :

تملك الجزائر بعيدا عن لغة الأرقام العديد من الامتيازات التي لا تتوفر في العديد من الدول بما فيها بعض الدول المتقدمة ، هذا إذا أشرنا إلى الراحة أو " البحبوحة" المالية التي مازالت تعيش ها الجزائر تقريبا منذ عقد من الزمن ، والتي ترجع بالأساس إلى ارتفاع غير مسبق لأسعار البترول تجاوز سعر البرميل الواحد 150 دولار، استطاعت الجزائر من خلاله تحقيق العديد من الانجازات منها:

\_التسديد المسبق لأغلب الديون الخارجية وفوائدها، وهو ما يخفف من مسألة التبعية الاقتصادية والسياسية للدول الكبرى والمؤسسات العالمية (البنك العالمي\_ صندوق النقد الدولي)<sup>2</sup>

\_توسيع حجم الاستثمارات عن طريق فتح مشاريع ضخمة في جميع القطاعات مثل قطاعات التعليم العالي، التربية ، القضاء والتكوين المهني...

\_التخفيف النسبي من ظاهرة البطالة عن طريق فتح مناصب جديدة وفي شتى المجالات، وتشجيع منح القروض الصغيرة لفئة الشباب خصوصا.

كما تؤكد العديد من الدراسات إلى أن الجزائر تملك إمكانات بشرية ومادية هائلة تمكنها من تجاوز أزماتها الاقتصادية، وهذا إذا عرفت كيف تستغلها تلك الإمكانيات استغلالا عقلانيا في إطار وضع إستراتيجية واضحة المعالم ومحددة الأهداف منها:

1. الأخضر عزي، غالم جلطي2006: "الحكم الرشيد وخصوصة المؤسسات لاجل تسيير فعال"، مجلة ميكاس<sup>2</sup> MECAS

**1- مؤشرات داخلية :**

- \_المجال الحيوي الواسع سواء من حيث المناخ أو من حيث التضاريس.
- \_الإمكانات الطبيعية والبشرية الكبيرة.
- \_الإمكانات الزراعية والغابية والرعية المعتبرة.
- \_الهياكل الاقتصادية المتنوعة.
- \_الانتماء إلى مجموعة إقليمية متجانسة.
- \_الموقع الجيو \_سياسي المتميز .
- \_ القرب من أوروبا .

**2- مؤشرات خارجية :**

تتعلق أساسا بانفتاح الجزائر على العالم الخارجي بعدما عاشت أكثر من عقد في عزلة سياسية كادت أن تقوض أركان الدولة نتيجة لأسباب متباينة.<sup>1</sup> حيث ومنذ تولي الرئيس بوتفليقة الحكم سعى إلى إعادة الدور الريادي والمحوري للجزائر على المستوى الإقليمي والقاري والدولي، منطلقه في ذلك أنه لا يمكن تحقيق تنمية محلية دون فضاء خارجي ، ولا يمكن تحقيق إصلاحات داخلية دون إصلاحات خارجية، وذلك ببناء إستراتيجية قائمة على المستويات التالية<sup>2</sup>:

\_ **المستوى الإقليمي:** دعوة الجزائر إلى إصلاح البيت العربي من خلال الدعوة إلى إنشاء برلمان عربي بهدف تفعيل الحوار العربي وتكريس الديمقراطية التشاورية في القضايا المحورية، وربطه بلجان متابعة لتنفيذ مختلف القرارات الصادرة عن البرلمان العربي، وجاء ذلك طبعاً القمة العربية المنعقدة في الجزائر مارس 2004 بالإضافة إلى دعوة الجزائر في كل المناسبات إلى تفعيل الاتحاد المغاربي بمعالجة العراقيل التي تواجه أهمها قضية الصحراء الغربية

1. الاخضر عزي: "المخطط المحاسبي الجزائري و مدى تطابقه مع المعايير المحاسبية الدولية"، دراسة مخطوطة. 2008.

**\_المستوى الإفريقي:** من خلال مساعي الجزائر طرح مجموعة من الإصلاحات للقارة الإفريقية ، والعمل على حل النزاعات على غرار النزاع الإثيوبي \_الاريتري عام 2000 والعمل على بناء شراكة اقتصادية تنموية في إطار الشراكة من أجل تنمية إفريقيا وتفعيل العمل بالحكم الراشد في بلدان القارة ، ( NEPAD )

**\_المستوى الأوروبي:** سعي الجزائر لبناء شراكة سياسية واقتصادية واجتماعية تبادلية ومتوازنة مع الاتحاد الأوروبي و انعكاسات ذلك على المجالات التنموية في البلاد.

**\_المستوى الدولي:** يبرز في تأكيد الجزائر الدائم على مكافحة ظاهرة الإرهاب التي عانت منها الجزائر منذ بداية التسعينات ، إلى غاية أحداث 11 سبتمبر 2001 أين أصبح الإرهاب ظاهرة عالمية لا تعرف الحدود ولا تؤمن بالأقوام والأجناس.

كذا العمل على تسريع المفاوضات للانضمام إلى المنظمة العالمية للتجارة ، ومختلف الانعكاسات الايجابية التي قد تترتب عن ذلك...

### **المطلب الثالث: تحليل أثر الحكم الرشيد على خصوصية المؤسسات:**

أصبحت الخصوصية اليوم بمثابة الوصفة السحرية لكل السياسات الاقتصادية في مختلف البلدان، وكما يرى عزيز دياف (خبير محاسب، السينغال، 2002) <sup>1</sup>، فإن الاقتصاد أصبح في أيامنا هذه يعبر عن (الألفا) و (الأوميغا) لكل المناقشات والمجادلات ، بحيث أصبح موضوع الحكم الرشيد والخصوصية لأجل تسيير اقتصادي فعال مقارنة موضوعا مهما ، بحيث لا يمكن أن يكون موضوع اليوم فقط وإنما من المواضيع الاستشرافية المستقبلية. إن الحكم الرشيد يمثل مجموع القواعد الأساسية الموجهة لإعانة المسيرين في مجال إلزام التسيير بطريقة شفافة وفي نية تقديم مساءلة وإقرار على أساس قاعدة واضحة وغير مشكوك فيها من طرف كل الشركاء ومن واقع أفعال التسيير والتي أصبحت من المتطلبات الأساسية في كل المناحي الاقتصادية والتي لا تقصي ولا تستبعد أي واحد من

1- محمد الحسين بن يسعد. ترجمة الأخضر عزي: "الخصوصية- التجربة الجزائرية" أسبوعية الوطن باللغة الفرنسية،

النشاط الإنساني، كذلك تبدو الإدارة الرشيدة على المستوى الجزئي كعنصر لخدمة التنمية في البلاد النامية وخاصة الجزائر، ومن هذا المنطلق نرى أن هناك عناصر ضرورية لزيادة الرشادة في المؤسسة كنسق جزئي والاقتصاد الوطني كنسق كلي، وتتمثل في: (الخدمة المدنية والنزاهة، الحكومة الالكترونية لتبسيط الإجراءات الإدارية، إدارة الأعمال العامة والرقابة المالية، تطوير القضاء وتنفيذ الأحكام، توفير الخدمات العامة والشراكة بين القطاعين العام والخاص، دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام في الإصلاح الإداري)<sup>1</sup>، حتى أن أحد الباحثين (صلاح الدين حافظ، 2005. يرى أنه لا بد من إصلاح رشيد للحكم غير الرشيد ويرى نفس الباحث<sup>2</sup>، أنه لا يمكن تحقيق الحكم الرشيد إلا بمشاركة متكافئة ومتوازنة بين الدولة وحكومتها ومؤسساتها، وبين منظمات المجتمع المدني العديدة في ظل رقابة شعبية مزدوجة من البرلمانات الممثلة للشعب والمنتخبة بنزاهة وديمقراطية ومن الصحافة المستقلة والمتخصصة ووسائل الإعلام الحرة الممثلة للرأي العام.

يبدو أن الخصخصة تقوم بتحويل الاحتكار أو التنازل عن أنشطة معروفة بالاستراتيجية مثل: الماء والكهرباء والهاتف والتربية والصحة، وتظهر هنا الأهمية والمصلحة من قانون السلوك ومن هيكل من النصوص التي تتفاعل في الحدود المحددة والواضحة؛ لأجل الحفاظ على الأعوان من كل اتجاه ومن ناحية التواطؤ مع أولئك الذين يتم التنازل لهم عن الأملاك العمومية. من هذه الواقعة، يظهر ويستكشف ضرورة المصلحة من الحكم الرشيد لأجل ان توزع بشكل يسمح بالحفاظ والحماية ضد إمكانية انتقادات توجه لسياسات الخصخصة والتي كانت في الماضي مرفوضة من طرف الكثير من أفراد المجتمع وخاصة العمال، نظرا للطابع الاستغلالي للعملية، ويجب الاعتراف بأن الحكم الرشيد يشكل أفضل

1 - محمد الحسين بن يسعد. ترجمة الأخضر عزي: "الخصخصة- التجربة الجزائرية" مرجع سابق. ص. 110

2 - صلاح الدين حافظ، حقوق الإنسان في الوطن العربي. تقرير المنظمة العربية لحقوق الإنسان عن حالة حقوق الإنسان في الوطن العربي. القاهرة . 2001 ص 210-226 .

الوسائل للفاعلية الخاصة *efficacité* بسياسة الخصخصة من حيث أنها تعطي للعملية صورة إيجابية.

إن إبراز وتعويم فلسفة الحكم الرشيد تشكل أحد الأفعال المسجلة من التطور الحديث للرأسمالية من خلال الرد الرفضي لفكرة آدم سميث (دعه يعمل دعه يمر) <sup>1</sup> وجعل الخصخصة محل شكوك، أي النظرة الجديدة إلى الوشاح المذهبي والفكري للعبارة السابقة، لأن اليد الخفية كما هو معروف هي التي تضبط أهداف الأفعال الشخصية وتفعيلها بصفة مثلى خدمة للمصالح العام.

يبدو من الوضوح القبول من طرف كل التجمعات الإنسانية أن إعادة الحياة للفريق والجماعة وكذلك المصالح الخاصة بهما والتي - تطرح قبل كل اعتبار وبدون تحفظ - بغية تحقيق المصالح الذاتية، وفي نفس الوقت تطلب وتشتت في المسيرين مهما كان نوع نشاطهم أي المؤسسات التي يشرفون عليها (مؤسسات عمومية، خاصة، تشاركية وجمعية وخيرية) ومهما يمكن أن تصبح عليه طبيعة عامل تسيير المؤسسة أن يقدموا تقاريراً تبعاً لما قاموا به، ليس فقط تجاه من اعتمدوهم التسيير ولكن تجاه كل شخص له أو بإمكانه أن تكون له مصلحة من ذلك الذي يتم إنجازه.

1- آدم سميث (5 يونيو 17 - 1723 يوليو 1790) فيلسوف أخلاقي اسكتلندي ومن رواد الاقتصاد السياسي. اشتهر بكتابه الكلاسيكيين: نظرية الشعور الأخلاقي <sup>[1]</sup> (1759)، و التحقيق في طبيعة وأسباب ثروة الأمم (1776)، والذي عرف فيما بعد بثروة الأمم، وهو رائدة آدم سميث، وأول عمل يتناول الاقتصاد الحديث.

يعتبر سميث هو أب الاقتصاد الحديث، كما لا يزال يعتبر من أكثر المفكرين الاقتصاديين تأثيراً في اقتصاديات اليوم. وفي عام 2009 كان اسم سميث من بين أسماء "أعظم الأسكتلنديين" على مدى كل العصور، وذلك في تصويت تم على قناة تلفزيونية اسكتلندية.

درس سميث الفلسفة الاجتماعية في جامعة غلاسكو وفي كلية باليول في جامعة أكسفورد، وبعد تخرجه ألقى سلسلة ناجحة من المحاضرات العامة في جامعة أدنبرة. ثم حصل على الأستاذية بغلاسكو في تدريس الفلسفة الأخلاقية، وخلال هذا الوقت كتب ونشر نظرية العواطف الأخلاقية.

عمل سميث في حياته لاحقاً كمدرس خصوصي، مما سمح له بالسفر في أنحاء أوروبا، حيث التقى ببعض كبار المفكرين في عصره. ثم عاد سميث بعد ذلك إلى بلاده، وقضى نحو عشر سنوات في العمل على كتابه ثروة الأمم، والذي نشر بعد ذلك في عام 1776. ثم مات سميث بعد ذلك في عام 1790 عن عمر يناهز 67 عاماً.

إن هذه المجموعة من القواعد المطلوبة والمشروطة وكذا الالتزام هي التي تشكل قانون السلوك الحسن الذي ينبغي أن يخضع له كل عنصر من عناصر الحياة الاقتصادية، إذا كانت هذه الشرطية القوية مطلوبة من المسيرين وكذا المالكين للمؤسسات، فهي كذلك أكثر طلبا وبصفة إلحاحية من طرف أولئك الذين يسيرون العنصر العمومي خاصة إذا ما كان هؤلاء مكلفين ليس فقط بالتسيير ولكن بأن يكون لديهم وفي إطار سياسة الخصخصة للأموال الوطنية والتي تم اقتناؤها بأموال المواطنين وكانت موجهة أن تبقى في المجال العمومي لأن الدولة أصبحت وصرحت أن تبقى مسيرة للقطاعات الاستراتيجية.

### الفرع الأول : إجراءات التكفل بالحكم الرشيد في عملية الخصخصة

عملية الخصخصة تشترط كمنهج أولي الصرامة المعنوية، وانه من الأهمية بمكان أن يكون الأعوان محميين من بعضهم البعض.<sup>1</sup> ضد كل المحاولات الخاصة بالرهانات النقدية والمالية المهمة، وبتجلى ذلك أن الحائزين يكون لهم الاقتناع بأنه لا يوجد أي شيء في الإجراءات المستخدمة من شأنه اتهام مستقبلي في المطابقة القانونية للمعاهدات التي تربطهم بالدول المتنازلة عن هذه المؤسسات. ولا بد أن يكون هناك قانون مصادق عليه بالبرلمان الوطني بحيث يعرف: الشروط والإجراءات، الهيئات المكلفة بالتنازل، وفي نفس الوقت فإن الأطراف المكلفة بإجراء التنازل يصبح ممنوعا عليها من المنع والحضر وأخذ المصالح والمنافع المباشرة وغير المباشرة على الأصول المتنازل عنها، ويكون من الأفضل كذلك وبطريقة حيوية أن كل المترشحين للحيازة يجب أن يكونوا دوما وبصفة متساوية بحيث تقدم لهم المعلومات كإعلامهم حول مجموعة الإجراءات الخاصة بالتنازل أي أن نفس مستويات المعلومات يجب أن تضمن لكل مترشح، لأن احترام التوازن والمساواة بين المترشحين المستفيدين سوف يسمح بضمان يقدم إلى المترشحين المانحين، بحيث لا يكونوا

1- د. الأخضر عزي. مداخلة "فعاليات الحكم الراشد (الحوكمة) في تفعيل خصخصة الشركات" (إشارة إلى واقع الخصخصة في الجزائر). المؤتمر العلمي 1 حول "حوكمة الشركات و دورها في الإصلاح الاقتصادي" 15-16 تشرين الأول-2008 جامعة محمد بوضياف المسيلة. الجزائر. ص 30 .

متابعين لا حول فعل متصل بالتكرار وكذلك بالمناورات التدليسية، ويجب أن نشير أنه لا بد من القيام بتفسير واضح Codification لقواعد التنازل ووضع هياكل مستقلة تسعى إلى التحمل وبصفة مؤكدة ودالة لإجراءات الخصخصة على اعتبارها من أهم وسائل النجاح ولأجل جذب المستثمرين وزيادة حظوظ أفضل للأسعار، كما تم التأكيد على أن المنافسة تشكل أحسن الضمانات للحصول على أحسن سعر مما يسمح بالبيع لأحسن عارض<sup>1</sup>.

تجدر الإشارة بأن مصداقية وجدية الدولة لا تكون إلا إذا إحترمنا قوانين السوق وأن القرارات تكون مقادة ومسيرة على مستوى السلم الأكثر ارتفاعا عن طريق أحسن مستعمل للسوق وهذا ما يؤدي إلى أثر غير مهمل حول قدرة البلد على جذب المستثمرين الأجانب عن طريق التأكيد أن البلد يسير وفق قواعد السوق، مما يؤدي إلى جذب رؤوس الأموال المهمة بالخصخصة ولكن كذلك الاستثمارات في قطاعات أخرى في الاقتصاد مما يزيد في جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، ومن هذا المنطلق ومن الفرضية الأخلاقية والمعنوية فان الخصخصة هي شرطية للفاعلية الإقتصادية.

### الفرع الثاني : عملية الخصخصة كشرطية للفاعلية الإقتصادية

إن سياسة الخصخصة تسعى إلى تطوير وتحسين مالية الدولة و السماح بإدخال أحسن الممارسات في القطاع الخاص إلى القطاع العام، فالدولة لا يمكنها أن تقوم بكل شيء وحدها لمقابلة الاحتياجات الواسعة التي تتطلبها التكنولوجيات الجديدة سواء في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية أو في مجال النقل أو في مجال البيوتكنولوجيا، علما أن السوق يحوز على موارد مالية معتبرة ولكن لا يمكن وضعها محل التطبيق إلا إذا لعبت الدولة دورها المعروف وأن تسلك مسلك الشراكة المحترمة لالتزاماتها، إن الفاعلية المبحوث عنها في عملية الخصخصة تتطلب الحصول على أحسن سعر للأصول التي تتنازل عنها ويتم ذلك بالاحتماء ضد الاتهامات والمكائد المخفية والوسائل المالية والتجارية، فقد تم لحد

1- د.الأخضر عزي.مداخلة"فعاليات الحكم الراشد(الحوكمة)في تفعيل خصخصة الشركات" (إشارة إلى واقع الخصخصة في الجزائر).،مرجع سابق ص.230.

الآن توضيح أن تناظرية المعلومات المالية يمكن أن تغالط قيمة التنازل الذي يمكن للدولة أن تأمل الحصول عليه من المبيعات أو الطابع غير المكتمل للمعلومة المالية المتاحة حول هذه الشركات لما لها من آثار عن ما ينقص من قيمة التنازل، وهذا ما يجعل ويؤدي إلى أثر حول الوضع بطريقة ساخنة تؤثر على البحث عن الفاعلية.<sup>1</sup>

## المبحث الثاني: تداخل الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات

### الضبط المستقلة:

إن الفكرة الأساسية التي تجمع مجلس المنافسة مع سلطات الضبط المستقلة هي الوصف القانوني لها باعتبارها سلطات إدارية مستقلة جاءت كضرورة حتمية للتغيير الذي يشهده الاقتصاد، وتكون العلاقة بينها أكثر غموضا عندما تتقاسم أهدافا مشتركة<sup>2</sup>. لذلك فتداخل الاختصاص بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط المستقلة لا يمكن فهمه إلا من خلال محاولة تحديد الدور المنوط بكل جهة.

### المطلب الأول: تحديد دور سلطات الضبط المستقلة:

جاءت سلطات الضبط في إطار سياسة عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي<sup>3</sup>، وفي مواجهة معطيات تقنية أكثر تعقيدا، فالدولة تجري في كل مرة تفويضا للسلطات الإدارية المستقلة، والتي يمر نشاطها خصوصا من خلال بعض المعايير التي لا تخضع للتصنيفات التقليدية للإدارات إضافة إلى أن إنشائها مرتبط أساسا بالحاجة إلى التخصص والخبراتية<sup>4</sup>،

1- د.الأخضر عزي..، مرجع سابق ص.131.

2- لباد ناصر: "السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة إدارة، عدد 1 لسنة 2001، ص 7 و 8.

3- لباد ناصر ، مرجع سابق ،ص09.

4- نفس المرجع ،ص09.

ولابد للإدارة أن تتكيف مع هذا التطور<sup>1</sup>. و عليه فإنشاء سلطات الضبط قد جاء كرد على نوعين من المتطلبات:

### الفرع الأول: ضمان فتح السوق:

هذا الدور هو الهدف الأساسي لسلطات الضبط، فهي تعمل على انفتاح القطاع الذي تشرف عليه على السوق من خلال تزويدها بالوسائل المادية والبشرية والتقنية اللازمة لذلك، وفي هذه الحالة لا نكون بصدد تنظيم للمنافسة ولكن بصدد محاولة تفعيلها، ولهذا فقانون المنافسة يلعب دورا ثانويا<sup>2</sup>، كما نجد أن سلطة الضبط هي التي من شأنها أن تفرق لنا بين القطاعات المحررة والقطاعات التي لازالت تحت الاحتكار.

### الفرع الثاني : ضمان توازن السوق:

يتمثل هذا الهدف في حل النزاعات و توقيع العقوبات المقررة للأشخاص المخالفين، وهنا يمكن أن نلمس الاختلاف بين مجلس المنافسة والسلطات الإدارية الأخرى، فمجلس المنافسة لا يملك إلا أن يوقع العقاب بينما تملك هي دورا أكثر ايجابية من خلال وضع دفاتر الشروط، ويتعدى دورها إلى مرافقة المتعاملين وتقديم المساعدة التقنية لهم، وتوجيههم بصفة دائمة وشبه يومية<sup>3</sup>. لكن تبقى نقطة التداخل والتي تثير إشكالا يتمثل في إمكانية نظر سلطة الضبط في نزاع يتعلق بإحدى الممارسات المقيدة للمنافسة، بعيدا عن أدوارها التقنية المعتادة.

### المطلب الثاني : تحديد دور مجلس المنافسة في القطاعات المنظمة:

إن تنظيم المنافسة يقترب أكثر من معنى تنظيم المنافسة، بمعنى محاولة منع كل

1. حمليل نواره، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، ص 85-92 .

2. لباد ناصر ، مرجع سابق ، ص 10.

3. خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013، ص 116.

التصرفات والممارسات التي تكيف بأنها مقيدة للمنافسة<sup>1</sup>، هذه الأخيرة هي مجال اختصاص مجلس المنافسة الذي يأخذ تدخله صورتين أساسيتين:

### الفرع الأول: التدخل المسبق لمجلس المنافسة:

إن مجلس المنافسة وإن كان ليس له دور كبير في تغيير الأسعار ونوعية الخدمات، إلا أنه يلعب دورا مهما في تفعيل ميكانيزمات تنظيمية قطاعية، ويتأتى له ذلك من خلال إعطاء رأيه في مشاريع القوانين التي لها علاقة بالمنافسة<sup>2</sup>، وأكثر من ذلك فإنه بإمكانه أن يقوم بتحقيقات حول شروط تطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية ذات الصلة بالمنافسة، وإذا أثبتت هذه التحقيقات أن تطبيق هذه النصوص تترتب عليه قيود على المنافسة، فإن مجلس المنافسة يباشر كل العمليات لوضع حد لهذه القيود<sup>3</sup>. وبذلك نجد أن مجلس المنافسة لم يتنازل عن اختصاصه حتى ولو كان القطاع المعني موجود تحت سلطة ضبط وذلك من خلال تدخله المسبق.

### الفرع الثاني: التدخل اللاحق لمجلس المنافسة:

يتدخل مجلس المنافسة في حالة عدم امتلاك سلطة الضبط لصلاحيات في مجال المنافسة أو أنها تدخلت لكنها فشلت في ضمان احترام قواعد المنافسة، أو كان تصرفها منافا للمنافسة، وعندها يمكنه أن يطلب المعلومات المفصلة من طرف السلطة القطاعية فيما يخص هيكل السوق المعني، ورأيها في أثر الممارسات المقيدة للمنافسة على نفس السوق، والملاحظ أن أهم الممارسات التي يمكن أن تشكل خطرا على المنافسة في هذه

1- خميلية سمير، مرجع سابق، ص116.

2- جلال مسعد محتوت، مدى إستقلالية وحياد مجلس المنافسة، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسية، عدد01، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2009، ص221-251.

3- جلال مسعد محتوت، مرجع سابق، ص221-251.

المرحلة الانتقالية هي هيمنة مؤسسة على السوق وتعسفها في ذلك<sup>1</sup>، لذلك فإن مجلس المنافسة يفرض رقابة مسبقة على التجميعات الاقتصادية على الرغم من أنها لا تشكل ممارسة مقيدة للمنافسة ويفرض كذلك رقابة بعدية على التعسف في وضعية الهيمنة<sup>2</sup>. وفي الحالات التي يتطلب الأمر ضرورة وجود خبرة تقنية، فلا بد من الاتصال بهذه السلطة القطاعية، إلا أن القرار في النهاية لا بد أن يؤخذ بناء على تحاليل اقتصادية بحتة<sup>3</sup>.

### المطلب الثالث: تحليل طبيعة العلاقة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط

إن العلاقة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الأخرى المستقلة هي أكثر وضوحاً إذا تعلق الأمر بفكرة التخصص والحاجة إلى الخبرة التقنية، لكن تتعدد الأمور إذا وجدنا بان المتعامل الاقتصادي يجد نفسه أمام سلطتين مختصتين معا في مجال المنافسة ويمكنه أن يرفع دعواه أمام أي منهما<sup>4</sup>

لذلك لا بد من الوقوف أولاً على النصوص القانونية وكيف تعاملت مع هذه العلاقة ثم تبيان آليات التعاون من أجل حل النزاعات.

### الفرع الأول: التنظيم القانوني لهذه العلاقة

العلاقة بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط الأخرى يمكن أن نلمسها من خلال نوعين من النصوص فمن جهة نجد الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة ومن جهة أخرى لا بد من الرجوع إلى النصوص الخاصة التي تنظم دور هذه السلطات.

#### أ. الأمر 03/03:

بالرجوع إلى هذا الأمر نجد أن المشرع قد تفتن إلى هذه الجدلية، وحاول أن

1- عمورة عيسى ، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعو مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2007 ،ص90.  
2- خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مرجع سابق، ص100.  
3- خميلية سمير، مرجع سابق، ص 100.  
4- أنظر المادة 34 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة .

يلطف الجو بين هذه السلطات وأورد حكما بموجب المادة 39<sup>1</sup> والتي جاء فيها: "عندما ترفع قضية أمام مجلس المنافسة حول ممارسة تتعلق بقطاع نشاط يكون تحت مراقبة سلطة ضبط، فإن مجلس المنافسة يرسل نسخة من الملف إلى السلطة المعنية لإبداء الرأي. يقوم مجلس المنافسة، في إطار مهامه بتوطيد علاقات التعاون والتشاور وتبادل المعلومات مع سلطات الضبط".

كما يمكن لمجلس المنافسة أن يستفيد من خبرة هذه السلطات بناء على نص المادة 2/34 من نفس الأمر والتي جاء فيها " يمكن أن يستعين مجلس المنافسة بأي خبير أو يستمع إلى أي شخص بإمكانه تقديم معلومات". وفي هذه الحالة ليس هناك شخص أكثر خبرة من سلطة الضبط ذاتها.

إن المشرع من خلال هذا الحكم حاول أن يرفع الحرج الذي يمكن أن يقع فيه مجلس المنافسة من خلال فصله لنزاع يوجد تحت مراقبة سلطة ضبط، خاصة وان ما يعاب على مجلس المنافسة هو غياب الفهم الواضح لميكانيزمات وخصوصيات السوق، وافتقاره إلى الخبرة التقنية<sup>2</sup>، ونلمس ذلك جليا من خلال تشكيلته والتي تضم 9 أعضاء، من بينهم:

- عضوان يعملان أو عملا في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو مستشار.

- سبعة أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية أو الاقتصادية أو في مجال المنافسة والتوزيع الاستهلاك من ضمنهم عضو يختار بناء على اقتراح الوزير المكلف بالداخلية.

الملاحظ على هذه التشكيلة أنها تشمل أشخاصا أكاديميين أغلبهم أساتذة جامعيين يفتقرون إلى التخصص التقني الذي تتطلبه القطاعات الاقتصادية الموجودة تحت رقابة سلطة الضبط، لذلك وحتى يعطي مجلس المنافسة مصداقية أكبر لقراراته فإنه يستشير سلطة

1- أنظر المادة 39 من الأمر 03/03 المتعلق بالمنافسة

2- ناصري نبيل، "المركز القانوني لمجلس المنافسة"، الأمر 06/95 و الأمر 03/03 "مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2004، ص65.

الضبط.

لكن من جهة ثانية نجد أن المشرع قد اغفل تناول الحالة العكسية، وهي حالة رفع قضية أمام سلطة ضبط وكانت تتعلق بإحدى الممارسات المقيدة للمنافسة والتي تدخل في اختصاصه.

### ب. النصوص الخاصة:

نجد أن النصوص التي تنظم مهام سلطات الضبط قد أعطتها الاختصاص للنظر في بعض النزاعات المتعلقة بالمنافسة وكمثال على ذلك نجد:

- المادة 1/13 من القانون رقم 03/2000، الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات<sup>1</sup>.

- المادة 2/30 من مرسوم تشريعي رقم 10/93، يتعلق بالبورصة والقيم المنقولة<sup>2</sup>.

- المادة 12/45 من القانون رقم 10/01، يتضمن قانون المناجم

- المادة 3/114 من قانون رقم 01/02، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات<sup>3</sup>،

وفي إطار هذا القانون نجد المادة 3/15 والتي جاء فيها " في إطار مهامها المحددة في

المادة 114 فان لجنة ضبط الكهرباء والغاز (CREG) .:

### الفرع الثاني: الطابع المزدوج لصلاحيات مجلس المنافسة:

يتمتع مجلس المنافسة كما رأينا سابقا بسلطة إتخاذ القرار و إبداء الرأي حول جميع

المسائل التي تدخل ضمن إختصاصه،سواء كان ذلك بمبادرة منه عن طريق التدخل التلقائي

la saisine d'office،أو كلما طلب من طرف الأشخاص المؤهلة قانونا لذلك<sup>4</sup>.

1- قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 5 جمادى الأولى عام 1421 الموافق 5 غشت سنة 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية و اللاسلكية.

2- المرسوم التشريعي رقم 10/93، المعدل والمتمم، المؤرخ في 23 مايو 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

3- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فبراير سنة 2002 يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات (ج. رسمية رقم 8 - 2002/02/06).

4- ناصري نبيل، مرجع سابق، ص 98

ومن ثمة تشكيل ملف حول الممارسات المرفوعة أمامه أو تلك التي بادر بالمعاينة فيها و في الأخير إتخاذ القرار المناسب وفقا لأحكام الأمر المتضمن قانون المنافسة ، إلى جانب ذلك يلعب مجلس المنافسة دور هيئة إستشارية أمام السلطات التشريعية و التنفيذية فيما يخص تحضير مشاريع النصوص القانونية و التنظيمية التي لها علاقة بالمنافسة. و عليه نشير إلى أن المجلس يضطلع على نوعين من المهام فمنها ما يتعلق بالوظائف التنازعية و منها ما يتعلق بالوظائف الإستشارية.

### أولا :الصلاحيات التنازعية

يتدخل مجلس المنافسة في كل الخلافات التنازعية المرتبطة بالمنافسة، و يتمتع بسلطة القرار كلما كانت الممارسات و الأعمال المودعة أمامه أو المثبتة تدخل في إطار تطبيق المواد من 06 إلى 12 من الأمر المتعلق بالمنافسة.

أراد المشرع الجزائري أن يجعل من المجلس الضابط الأساسي للمنافسة ، و الخبير الرسمي في ميدان المنافسة بعدما أظهرت سلطة القضاء الموكلة للقاضي محدوديتها فمن جهة هذه القطاعات جد تقنية و من جهة أخرى أظهرت العدالة الجزائية تأخرها. فمبدأ إزالة التجريم "dépenalisation" يسمح لمجلس المنافسة الإستفادة من التدخل في مجالات مهمة لا يمكن ضبطها بالقنوات التقليدية وهكذا تم تبني فكرة السلطة القمعية لمجلس المنافسة في المجال الإقتصادي.<sup>1</sup>

إذن الصلاحيات التنازعية لمجلس المنافسة حددها المشرع في إطار الممارسات المقيدة للمنافسة كما نصت عليها المادة 44 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة. غير أنه ليس كل ما يتعلق بالممارسات المقيدة للمنافسة يعد من إختصاص مجلس المنافسة و إنما هناك حالات بالرغم من كونها تدخل في إطار تطبيق المواد من 6 إلى 12 إلا أنها تخرج من إختصاص مجلس المنافسة.

1. لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة إدارة، عدد 21، لسنة 2001.

## 1- مجال الوظيفة التنافسية

يتمتع مجلس المنافسة بصلاحيات تنافسية "attributions contentieuses"، إلا أنها محدودة فقط على الممارسات المقيدة للمنافسة عندما يخطر من طرف الأعوان الإقتصاديين أو وزارة التجارة، عندما يخطر تلقائياً و تتمثل هذه الممارسات فيما يلي:  
- الممارسات و الأعمال المدبرة و الإتفاقات الصريحة أو الضمنية (المادة 06).

- التعسف الناتج عن الهيمنة على السوق (المادة 07).

- التعسف في إستغلال وضعية التبعية لمؤسسة أخرى (المادة 11).

- البيع بأسعار مخفضة بشكل تعسفي (المادة 12).

و بالتالي فإن الممارسات المشار إليها أعلاه تشكل نطاقاً يمارس فيه المجلس إختصاصه في المتابعة.

**1- حدود الوظيفة التنافسية :** بالرغم من أن المشرع قد حدد مجالاً يمارس فيه مجلس

المنافسة صلاحيته التنافسية، إلا أنه هناك حدود ينبغي إحترامها، بحيث لا يعود الإختصاص فيها إلى المجلس ذلك بالرغم من كونها ترتبط بالممارسات المقيدة للمنافسة.

**أ - إبطال الإتفاقات و العقود عادة ما يلجأ المتعاملون الإقتصاديون في**

معاملاتهم إلى إبرام إتفاقات و عقود بينهم، فإذا كانت هذه الممارسات من شأنها المساس و الإخلال بحرية المنافسة يعود الإختصاص أصلاً إلى مجلس المنافسة، الذي يتولى التحقيق

فيها عن طريق المصالح المكلفة بالتحقيقات الاقتصادية وتوقيع الجزاءات وفقا لما هو منصوص عليه في الأمر المتعلق بالمنافسة<sup>1</sup>.

غير أنه إذا كانت هذه الإتفاقات و العقود ينصب موضوعها على آثار منافية للمنافسة فإن المادة 13 من الأمر رقم 03/03 تنص على أنه

"دون الإخلال بأحكام المادتين 08 و 09 من هذا الأمر يبطل كل إلتزام أو إتفاقية أو شرط تعاقدي يتعلق بإحدى الممارسات المحظورة بموجب المواد 6 . 7 . 10 . 11 . 12 . أعلاه "

و يفهم من خلال قراءة نص هذه المادة بأنه كلما كان محل الإتفاق أو أي إلتزام منافي للمنافسة يبطل، و لكن ما هي الجهة المختصة لتقرير البطلان ؟

الرجوع إلى الإختصاصات التقليدية للهيئات القضائية فإنه يعود إختصاص إبطال الإتفاقات أو الإلتزامات إلى القاضي المدني،<sup>2</sup> في القضايا المدنية بينما في الإتفاقات بين التجار يمكن تقرير البطلان فيها من طرف القاضي التجاري.

**ب- المسؤولية الجزائية للأشخاص الطبيعية:** في إطار الأمر 06/95 (ملغى) المتعلق بالمنافسة إذا ثبتت المسؤولية الجزائية للشخص الطبيعي، فإن مجلس المنافسة عليه أن يخطر وكيل الجمهورية المختص إقليميا قصد المتابعات القضائية، إلا أنه مع صدور الأمر الجديد رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة ثم التخفيف بكيفية واسعة من القسم القمعي للأمر 06/95 عن طريق حذف عقوبة الحبس وذلك عملا بمبدأ إزالة التجريم و التركيز بصفة أكثر على العمل الوقائي.

1- بن براهيم مليكة" القيود الواردة على مبدأ المنافسة في التشريع الجزائري" مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص القانون العام للأعمال كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، الجزائر، 2013/20012، ص55.

2- بن براهيم مليكة " القيود الواردة على مبدأ المنافسة في التشريع الجزائري" ، المرجع السابق ،ص55.

**ج- الفصل في طلبات التعويض:** يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي يعتبر نفسه متضررا من ممارسة مقيدة للمنافسة وفقا لمفهوم الأمر المتعلق بالمنافسة، أن يرفع دعوى أمام الجهة القضائية المختصة طبقا للتشريع المعمول به<sup>1</sup>.

إذن مجلس المنافسة غير مختص لتقرير التعويض للأشخاص المتضررة من الأعمال و الممارسات المقيدة للمنافسة.

## ثانيا: الصلاحيات الإستشارية les attributions consultative

يعتبر بمثابة الخبير المختص في هذا المجال<sup>2</sup> ، فحسب المادة 36 من الأمر 03/03 سيستشار مجلس المنافسة في كل مشروع نص تنظيمي له صلة بالمنافسة، وكل المسائل التي لها صلة بالمنافسة، و يميز بين نوعين من الإستشارات التي يقدمها المجلس بحيث يستشار تارة وجوبا و تارة أخرى إختياريا .

### أولا : الإستشارة الوجودية

تكون إستشارة مجلس المنافسة وجوبية كلما تعلق الأمر بالمسائل التالية:

1- إستشار المجلس وجوبا حول كل مشروع مرسوم يحدد أسعار بعض السلع و الخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع إستراتيجي، غير أنه ليس هناك معيار دقيق يميز السلع التي تعد ذات طابع إستراتيجي عن غيرها، فإن الدولة تتمتع بالسلطة التقديرية في إعتبار سلعة ما ذات طابع إستراتيجي<sup>3</sup> .

2- كل مشروع مرسوم أو التدابير الإستثنائية للحد من إرتفاع الأسعار، أو تحديدها في حالة إرتفاعها المفرط بسبب أزمة أو كارثة أو صعوبات مزمنة في التمويل بالنسبة لقطاع نشاط

<sup>1</sup> - محمد الشريف كتو، الممارسات المنافسة للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة مولود معمري -تيزي وزو، 2004/2005. ص 263 .

<sup>2</sup> -ناصرى نبيل، المركز القانوني لمجلس المنافسة ، مرجع سابق، ص 51 .

<sup>3</sup> - " يمكن تقنين أسعار السلع و الخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع إستراتيجي بموجب تنظيم بعد أخذ رأي مجلس المنافسة "

ما أو في منطقة جغرافية معينة، أو في حالات الإحتكارات الطبيعية التي يقصد بها حالات السوق أو النشاط التي تتميز بوجود عون إقتصادي واحد يستغل هذه السوق أو قطاع نشاط معين، و تتخذ هذه التدابير الإستثنائية بموجب مرسوم لمدة أقصاها 06 أشهر بعد أخذ رأي مجلس المنافسة<sup>1</sup>.

3- كل مشروع نص تنظيمي له إرتباط بالمنافسة أو يتضمن تدابير من شأنها على الخصوص:

- إخضاع ممارسة مهنة ما أو نشاط ما أو دخول سوق ما إلى قيود من ناحية الكم.  
- وضع رسوم حصرية في بعض المناطق أو النشاطات.

- فرض شروط خاصة لمباشرة نشاطات الإنتاج ، التوزيع و الخدمات.

- تحديد ممارسات موحدة في ميدان شروط البيع .<sup>2</sup>

نستخلص مما تقدم أن إجراء الإستشارة يبقى إلزاميا إذا كان للنص التنظيمي أحكام تتعلق بإحدى الحالات التي جاءت على سبيل المثال فقط و هذا ما يفهم من العبارة المستعملة في المادة 36 من الأمر المتعلق بالمنافسة "كل مشروع...إجراءات من شأنها على الخصوص".. إذن الحكومة ملزمة بإستشارة المجلس في مواد مشاريع النصوص التنظيمية فقط دون أن تكون ملزمة بإستشارته إذا ما تعلق الأمر بنصوص قانونية

وتكون الإستشارات الوجوبية المقدمة من طرف الحكومة محل آراء أو رأي معلل من طرف مجلس المنافسة ، إلا أن العبارات الواردة في نص المادتين 5 و 36 من الأمر 03/03 لا تحتمل أكثر من تفسير ، فمجلس المنافسة يمارس دور الهيئة الإستشارية و لا تكون لآرائه القوة الإلزامية و لا تلزم الحكومة بأخذ رأيه، و لا مسؤولية للحكومة في هذا الجانب بينما

1- أنظر المادة 05 من الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة . ج ر . عدد 43 لسنة 2003.

2- أنظر المادة 36 من الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة . ج ر . عدد 43 لسنة 2003

تعتبر السلطة التنفيذية ملزمة بإستشارة المجلس ، فلا يمكن لها أن تبادر إلى عرض مشروع نص تنظيمي يرتبط بالمنافسة على مجلس الوزراء دون أخذ رأي مجلس المنافسة كإجراء مسبق و هو نفس الشيء في فرنسا حيث الحكومة ملزمة باستشارة مجلس المنافسة فيما يتعلق بالحالات المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة الأولى من قانون المنافسة الفرنسي، و تبقى الحكومة حرة بالأخذ برأي المجلس أم لا .<sup>1</sup>

### ثانيا : الإستشارة الإختيارية consultation facultative

حسب ما جاء في نص المادة 36 من الأمر المتعلق بالمنافسة<sup>2</sup>، يمكن أن يعطي رأيه حول كل مسألة ترتبط بالمنافسة كلما تم إخطاره من طرف الجماعات المحلية و الهيئات الإقتصادية و المالية و المؤسسات و الجماعات المهنية و النقابية و جماعات المستهلكين.

### 1- الإستشارة من طرف الحكومة

يمكن للحكومة إلتماس إستشارة مجلس المنافسة في المسائل التي تخص المنافسة غير تقديم مشاريع القوانين أو إعداد النصوص التنظيمية بحيث يبدي المجلس رأيه لكن بشرط أن تكون هناك إستشارة مسبقة من قبل الحكومة.<sup>3</sup>

و تجدر الإشارة إلى أن أغلب الإستشارات التي إلتستها الحكومة من طرف مجلس المنافسة إقتصر موضوعها على الأسعار، غير أنه بالرجوع إلى القانون الفرنسي نجد أن المجلس الفرنسي للمنافسة أكثر نشاط و خبرة في الميدان، بحيث سبق و أن تمت إستشارته

1- " حسب القانون الفرنسي الذي يعتبر الإستشارة في هذا المجال ذات طابع إلزامي, أنظر المادة ( 02-410 L). من التقنين التجاري الفرنسي.

2- أنظر المادة 36 من الأمر رقم 03/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة . ج ر . عدد 43 لسنة 2003.

3. ناصري نبيل، مرجع سابق ،ص57.

حول عدة مسائل ترتبط بالمنافسة، كما أبدى رأيه حول عدة مشاريع القوانين نذكر منها مشروع القانون المتعلق بتوزيع الأدوية الصيدلانية و ذلك بتاريخ 31 مارس 1987... إلخ.<sup>1</sup>

## -2 الإستشارة من طرف الأشخاص و المؤسسات الأخرى

في إطار تقديم إستفسارات وتوضيحات حول المسائل التي لها علاقة بالمنافسة، فإنه حسب المادة 35 في فقرتها الثانية تسرد جميع الأشخاص و المؤسسات الأخرى، التي بإمكانها طلب إستشارة مجلس المنافسة و المتمثلة في الجماعات المهنية و الجماعات المحلية و المؤسسات الإقتصادية والمالية و الجماعات النقابية و كذا جماعات المستهلكين و الإستشارات التي يقدمها مجلس المنافسة لهؤلاء غير إلزامية إذ لها طابع إعلامي فقط.

## -3 الإستشارة الإختيارية من طرف الهيئة التشريعية

إن الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة لم يتناول إمكانية الهيئة التشريعية بإستشارة مجلس المنافسة عكس الأمر السابق في المادة 19 منه التي تنص على هذه الإمكانية و ذلك عندما يتعلق الأمر بمشاريع القوانين فإن اللجنة البرلمانية المكلفة بالتشريع هي التي تتولى طلب الإستشارة .

غير أنه في القانون الفرنسي فإن اللجنة البرلمانية يحق لها طلب الإستشارة من مجلس المنافسة، و هو حق معترف به حتى بالنسبة للجان المؤقتة مثل لجنة التحقيق و لجنة مراقبة المرافق العامة، و ينصب طلب الإستشارة على مشاريع القوانين أو حول مسألة لها علاقة بالمنافسة

"La demande d'avis peut porter sur des propositions de Lois ou sur toute question intéressant la concurrence

<sup>1</sup> -Pedamon Michel. Droit commercial 2eme édition . Dalloz.Paris.2000.p403 .

## 4-الاستشارة الصادرة عن الجهات القضائية

إن القضاء بصفة عامة يحتل مكانة معتبرة في قانون المنافسة، بحيث بالرجوع إلى الأمر المتعلق بالمنافسة نجد أن المشرع منحه دورا أساسيا في رقابة وحماية المنافسة وذلك بإختصاص الغرفة التجارية لدى مجلس قضاء الجزائر العاصمة بالنظر في الطعون المقدمة ضد قرارات مجلس المنافسة ، فإنها يمكن لها أن تستشير المجلس حول القضايا المطروحة عليها و المتصلة بالممارسات المقيدة للمنافسة .<sup>1</sup>

و هذا النشاط الإداري في مجمله لا يتميز كثيرا عما هو معروف في النظام الإداري التقليدي، أين كانت مختلف الهيئات الإدارية تتمتع هي الأخرى بسلطة إتحاد القرارات بهدف الحفاظ على النظام و حسن سير المرفق العام.

و الأمر الذي يؤكد أن مجلس المنافسة سلطة إدارية مستقلة هو الإستقلالية التي يتمتع بها المجلس و ذلك إزاء السلطة التنفيذية كونه لا يخضع إلى نظام التدرج السلمي التقليدي و لا يتلقى أوامر ممن كان، مما يفيد بأنه ليس بهيئة إدارية عادية تخضع للسلطة الرئاسية أو الوصاية الإدارية .

غير أن إستقلاليته إزاء السلطة التنفيذية ليست بالمطلقة نظرا لتدخل الوزير الأول في إختصاص مجلس المنافسة فيما يتعلق بترخيص التجميع إذا صدر رفض من مجلس المنافسة، إلى جانب إحتكار السلطة التنفيذية المجسدة في رئيس الجمهورية لسلطة تعيين الأعضاء و هذا على عكس المشرع الفرنسي أين نجد أنه وزع سلطة تعيين الأعضاء بين عدة جهات، و عليه فإن إستقلاليته نسبية و ليست مطلقة.

إضافة إلى أن قانون المنافسة يتضمن أحكاما توصف لنا بأن المجلس ليس بهيئة قضائية و جلساته ليست علنية و أن قراراته تتخذ بالأغلبية البسيطة و هذا عكس ما هو معمول به في الجهات القضائية،و أن قراراته ترسل إلى الوزير المكلف بالتجارة الذي يسهر

<sup>1</sup> . خميلية سمير، مرجع سابق، ص110.

على تنفيذها عكس الأحكام و القرارات القضائية التي يختص بتنفيذها الجهة القضائية التي أصدرت الحكم أو القرار أو بواسطة أعوان التنفيذ، بالإضافة إلى أن المجلس يرفع تقريراً سنوياً عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية و إلى الوزير الأول و إلى الوزير المكلف بالتجارة و هذا ما لا نجده في الهيئات القضائية، و زيادة عن ذلك كون عدد القضاة الذين يتشكل منهم المجلس يكسبون داخل هذا الأخير صفة عضو و ليس قضاة وهذا فضلاً عن أن تعين الأعضاء يتم من طرف رئيس الجمهورية بناء على إقتراح وزير العدل و وزير التجارة .

إن الأستاذ الشريف بناجي يكيف هذه الهيئة على أنها سلطة إدارية مستقلة مزودة بوظيفة قضائية تنظيمية<sup>1</sup>. فالمجلس يتمتع بوظائف تنظيمية و إستشارية و قمعية و نظراً لتعدد وظائفه فإن فكرة الضبط الإقتصادي وحدها الكافية لإستيعاب هذه الوظائف، و الضبط " la regulation" هي المهمة التي بموجبها يقام التوازن بين حقوق و إلتزامات كل طرف في السوق و ذلك بتصحيح السلوكات و الممارسات التي من شأنها عرقلة أو الإخلال بحرية المنافسة، بحيث يقول الأستاذ لورونس بوي LAURENCE BOY في شأن الضبط الإقتصادي الذي تمارسه السلطات الإدارية المستقلة مثل مجلس المنافسة

"la régulation économique souvent présentée comme la forme la plus moderne et la plus performante de l'intervention de l'Etat dans la gestion de l'activité économique"<sup>2</sup>

و عليه يمكن تكييف مجلس المنافسة على أنه سلطة إدارية مستقلة مزودة بمهام ضبطية في مجال المنافسة تتولى ضبط جميع نشاطات الأعوان الإقتصاديين في السوق لتفادي التعسف الذي ينتج عن هذه النشاطات.

<sup>1</sup>. بلخير أسيا، الحكمانية و دورها في تحسين الأداء التنموي بين النظري والتطبيق"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، 2009، ص36.

<sup>2</sup>- رياض عيشوش، الحكم الراشد، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2008/2007، ص14.

### المبحث الثالث: الحكم الراشد في المؤسسة الاقتصادية.

إن تطور الحكم الراشد جاء في المؤسسة الخاصة من ناحية أنماط التنسيق والشراكة للسوق وتحول النشاط العمومي وكذا العلاقة بين السوق والدولة والمجتمع المدني، وهناك ثلاثة مظاهر للحكم الرشيد في المؤسسة من حيث أن السلطة العمومية ليس لها دائما إحتكار المسؤولية، كما أن هناك أعوانا من كل طبيعة يطالبون أن يكونوا مشاركين في صنع القرار وهم في نفس الوقت في وضعية إقتراح الحلول الجيدة للمشاكل الجماعية فالحكم الرشيد يضع النقاط على الحروف بخصوص تتقل المسؤوليات التي تحدث وتتم بين الدولة والسوق وكذا المجتمع المدني<sup>1</sup>

تعتبر الحوكمة ركيزة أساسية من ركائز التحرر الاقتصادي والتحول إلى تفعيل أليات السوق وترشيد علاقات العرض والطلب فضلا عن كونها أداة ووسيلة لتحقيق السلامة للمشروعات والمنظمات والشركات<sup>2</sup>.

و لقد ورد تعريف الحكم الراشد بأنه هو الحكم الذي بموجبه تكون الإدارة همته بإنشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية<sup>3</sup>، وبناء على ماسبق سنتحدث في المطلب الأول على مبادئ الحكم الراشد في المؤسسة الاقتصادية، إضافة إلى حوكمة الشركات الاقتصادية فيما يخص المطلب الثاني.

#### المطلب الأول: مبادئ الحكم الراشد في المؤسسة الاقتصادية

نظرا للتزايد المستمر الذي يكتبه هذا المفهوم فقد حرصت عدد من المؤسسات الدولية على تناول هذا المفهوم بالتحليل والدراسة وعلى رأس هذه المؤسسات كل من صندوق النقد والبنك الدوليين ومنظمة التعاون الإقتصادي والتنمية التي أصدرت عام 1999 بمبادئ

<sup>1</sup> رياض عيشوش، الحكم الراشد، مرجع سابق، ص10.

<sup>2</sup> عبد الوهاب نصر على، مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات، مرجع سابق، ص99.

<sup>3</sup> بلخير أسيا، إدارة الحكمانية، مرجع سابق، ص43.

حوكمة الشركات والمعنية بمساعدة كل الدول الأعضاء والغير الأعضاء في المنظمة لتطوير الأسس القانونية والمؤسسية لتطبيق حوكمة الشركات في كل من القطاع العام والخاص<sup>1</sup>.

نظرا للأهمية المتزايدة التي يكتسبها مفهوم حوكمة الشركات في الوقت الحالي فقد حرصت العديد من الشركات والمؤسسات الدولية وبورصات الأوراق المالية في العديد من الدول، على تناول هذا المفهوم بالتحليل والدراسة وإصدار مجموعة من المبادئ التي تحكم التطبيق السليم له، وعلى رأس هذه المؤسسات كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية التي أصدرت في عام 1999 مبادئ حوكمة الشركات التي تم تعديلها عام 2005، والمعنية بمساعدة كل الدول الأعضاء بالمنظمة لتطوير الأطر القانونية والمؤسسية لتطبيق حوكمة الشركات<sup>2</sup>.

وعليه سنتناول في الفرع الأول المعاملة العادلة وحقوق حملة الأسهم، ثم نتحدث في الفرع الثاني على مسؤولية مجلس الإدارة، إضافة إلى التطرق إلى دور أصحاب المصالح في الفرع الثالث، مع الحديث عن مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

### الفرع الأول: المعاملة العادلة وحقوق حملة الأسهم

ينبغي معاملة جميع الأطراف الفاعلة على قدم المساواة وإعطاء نفس الحقوق لحملة الأسهم على أهمية ومقدار وحصّة كل طرف معني مما يحقق المعاملة المتساوية للمساهمين (أولا)، إضافة إلى حقوق حملة الأسهم (ثانيا).

**أولا: المعاملة المتساوية للمساهمين.** ينبغي على إطار حوكمة الشركات أن

يضمن معاملة متساوية لكافة المساهمين بما في ذلك مساهمي الأقلية والمساهمين الأجانب ويجب أن تتاح الفرصة لكافة المساهمين للحصول على تعويض فعال لإنتهاك حقوقهم.

<sup>1</sup> رياض عيشوش، مرجع سابق، ص 14.

<sup>2</sup> - الحوكمة والإصلاح المالي والإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مرجع سابق، ص 20.

إن ثقة المستثمرين بأن رأس المال الذي يقدمونه ستتم حمايته من إساءة الإستخدام أو إساءة التخصيص من جانب مديري الشركة أو مجلس الإدارة أو المساهمين من ذوى النسب الحاكمة في الشركة من العوامل الهامة في أسواق رأس المال حيث تكون هناك فرصة أمام مجالس الشركة والمديرين والمساهمين والمسيطرين و الغير المسيطرين وإحدى الطرق التي يمكن للمساهمين أن يحفظو بها حقوقهم في قدرتهم على إتخاذ الإجراءات القانونية والإدارية ضد إدارة الشركة ومجلس الإدارة، وقد أظهرت التجربة أن أحد المحددات الأساسية لدرجة إحترام حقوق المساهمين هي ما إذا كانت هناك طرق فعالة للحصول على تعويض للشكاوي، وعامة هناك مجموعة إرشادات يجب الأخذ بها عند الإلتزام بتطبيق المبدأ المتعلق بالمعاملة المتساوية لجميع المستثمرين وهي:

01-ينبغي المعاملة لكافة المساهمين الحاملين لنفس طبقة الأسهم معاملة متساوية وفي هذا المجال ذكرت المبادئ العديد من التوجيهات والإرشادات لضمان معاملة عادلة لكافة حملة الأسهم<sup>1</sup>.

### ثانيا:ضمان حقوق حملة الأسهم.

يعتبر المستثمرون والمساهمون من المصادر الأساسية لتوفير رأس مال الشركات، ويعتمد غالبيتهم على البورصة لتزويدهم بالحماية الضرورية وبكل المعلومات التي قد يكون لها تأثير على سعر التداول، ومن ثمة فإن من أهم المبادئ التي يركز عليها السوق الكف هو توفر جميع المعلومات الضرورية والمتاحة في السوق سواء الماضية أو الحالية أو المستقبلية.

وبالتالى فمن الضروري أن يكون لدى المستثمر والمساهم رغبة في دخول ومعرفة نتائج الشركة التي قاموا بالإستثمار فيها،ولذلك يعتبر إنعقاد الجمعية العامة التي ينص عليها القانون فرصة للمستثمرين للتعبير عن آرائهم في الطريقة التي تدار بها الشركة مما يمكنهم

<sup>1</sup> - الحوكمة والإصلاح المالي والإداري،مرجع سابق،28.

من ممارسة جزء من الرقابة الذاتية على إدارة الشركة، ويجب أن يوفر إطار حوكمة الشركات حماية و ضمان لحقوق المساهمين من ناحية الحق في الحصول على المعلومات الهامة عن الشركة في الوقت المناسب<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: مسؤولية مجلس الإدارة.

يجب ان يؤكد الإطار العام للحوكمة على مسؤولية مجلس الإدارة في تصميم وتشغيل نظم رقابة فعالة مع التأكيد على مسؤولية مجلس الإدارة أمام المساهمين وجميع أصحاب المصلحة في الشركة، ويجب ان يتخذ مجلس الإدارة القرارات السليمة التي تحقق أفضل مصلحة للشركة وللمساهمين وكافة الأطراف ذات المصلحة، ويجب أن يطبق مجلس الإدارة معايير أخلاقية ترضى مصلحة المساهمين وأن يلتزم بالقوانين ذات الصلة، وأن يضع الخطط والتفديرات واتخاذ القرارات التصحيحية اللازمة لتدعيم الإنحرافات الموجبة والقضاء على الإنحرافات السلبية الغير الملائمة، كما يجب على مجلس الإدارة تحديد طريق تعيين وعزل وكذلك تحديد الحوافز ومكافآت المديرين التنفيذيين، وتجدر الإشارة إلى أنه لا بد من وجود الشفافية في عملية إنتخاب أعضاء مجلس الإدارة إلى جانب الجمعية العامة للشركة<sup>2</sup>.

تحدد قواعد الحوكمة بالتفصيل دور مجلس الإدارة في حماية الشركة والمساهمين وأصحاب المصالح بها، ويجب أن يعمل أعضاء مجلس الإدارة على بناء معرفة تامة وبحسن نية على أن يبذلوا كل جهودهم لصالح الشركة والمساهمين فيها<sup>3</sup>

### الفرع الثالث: دور أصحاب المصالح

تهتم إحدى النواحي الرئيسية في حوكمة الشركات بتأمين تدفق الرأس المال الخارجي إلى الشركات سواء في شكل حقوق ملكية أو إئتمان وتهتم حوكمة الشركات بإيجاد

<sup>1</sup> - عبد الوهاب نصر على،مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات،مرجع سابق،ص86/85.

<sup>2</sup> - عبد الوهاب نصر على،مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات،نفس المرجع أعلاه،ص91.

<sup>3</sup> - نصر على عبد الوهاب ،حوكمة الركات ومراجعة الجسابات،مرجع سابق،ص84.

طرق لتشجيع مختلف أصحاب المصالح على القيام بالإستثمار في الرأس المال البشري والمادي الخاص بالمنشأة وفقا للمستويات الاقتصادية المثلى والقدرة التنافسية ونجاحها في النهاية ما هو الإنتاج لعمل الفريق الذي يجسد الإسهامات المقدمة من مختلف الموارد التي تتضمن المستثمرين والعاملين والدائنين والموردين، وينبغي على الشركات أن تعترف بأن إسهامات أصحاب المصالح تشكل أحد الموارد القيمة لبناء الشركة التنافسية والمربحة، ومن ثمة فإن المصالح الطويلة الأجل للشركات تقتضي ضرورة تعزيز التعاون المنتج للثروة مع أصحاب المصالح وينبغي أن يعترف بأن مصالح الشركة تجرى خدمتها عن طريق الإعتراف بمصلحة أصحاب المصالح وإسهامهم في نجاح الشركة في الأجل الطويل.<sup>1</sup>

### مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية :

وافقت الدول الأعضاء على هذه الصياغة التي تتكون من ستة مبادئ وهي:

#### 01-ضمان وجود أساس لإطار فعال للمؤسسة.

- التأثير على الأداء الإقتصادي الشامل.
- المتطلبات القانونية والتنظيمية في نطاق إختصاص تشريعي.
- توزيع المسؤوليات في نطاق تشريعي.
- النزاهة والموارد المتوفرة لدى جهات السلطة للقيام بواجباتهم.

#### 02- حقوق المساهمين والوظائف الأساسية لأصحاب حقوق الملكية.

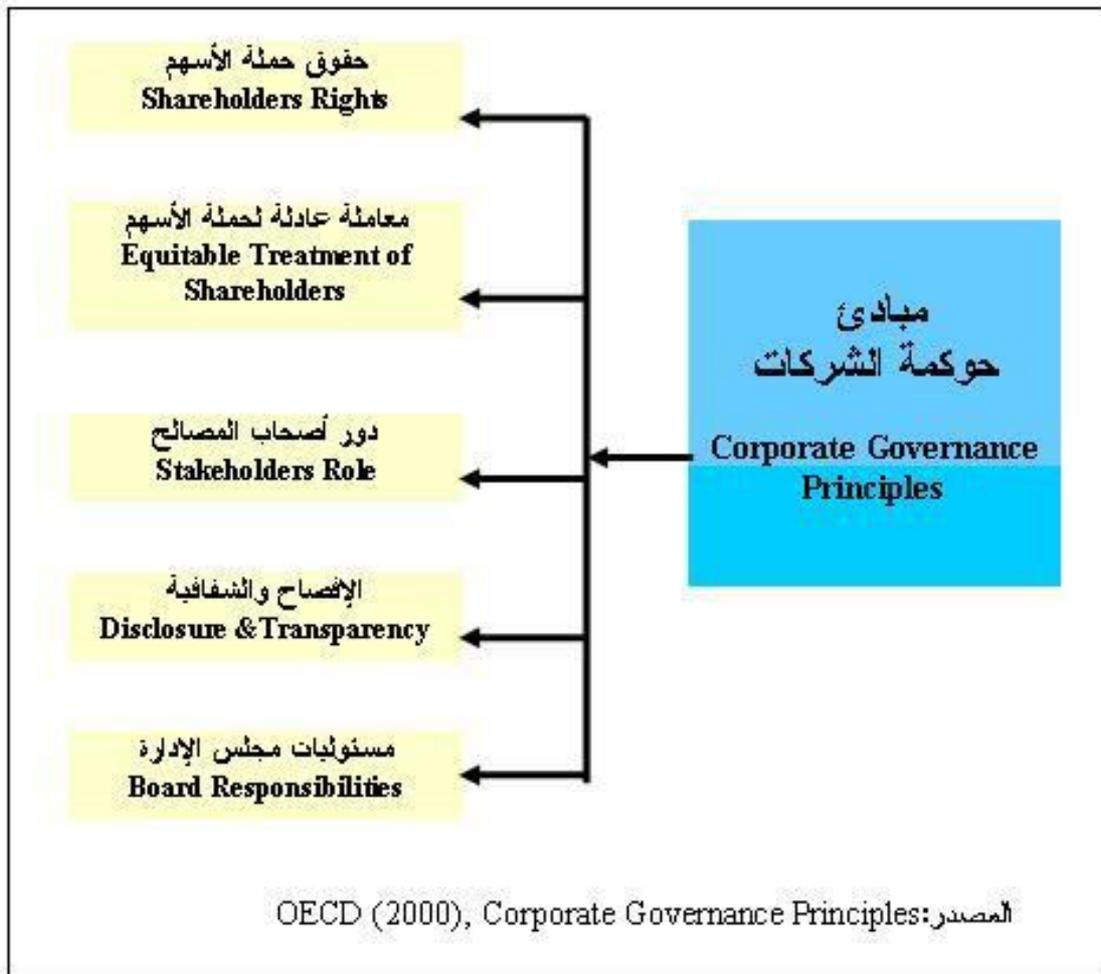
- توفر الحقوق الأساسية للمساهمين.
- الحق في المعلومات عن القرارات.
- الحق في المشاركة بالتصويت.

<sup>1</sup>-الحوكمة والإصلاح المالي والإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مرجع سابق، ص29.

- تسهيل المشاركة الفعالة.
  - التصويت شخصيا أو غيابيا.
  - الإفصاح عن الهياكل و الترتيبات.
  - تسهيل الممارسة لحقوق الملكية.
- 03- المعاملة المتساوية للمساهمين.**
- معاملة المساهمين معاملة متساوية.
  - منع التداول بين الداخلين والتداول الشخصي السوري.
  - الإفصاح عن العمليات.<sup>1</sup>
- 04- دور أصحاب المصالح.**
- المصالح وفقا للقانون والإتفاقيات.
  - التعويض مقابل إنتهاك الحقوق.
  - تطوير الأليات للمشاركة.
  - المعلومات في الوقت المناسب.
  - الإهتمام بالممارسات.
  - إطار للأعمال وآخر للدائنين.
- 05- الإفصاح والشفافية .**
- الإفصاح عن السياسات.

<sup>1</sup> - الحوكمة والإصلاح المالى والإدارى، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مرجع سابق، ص23.

- الفرص والتوقيت للمستخدمين.
- 06- مسؤولية مجلس الإدارة.
- العمل وفقا للمعلومات الكافية.
- المعاملة العادلة للمساهمين.
- تطبيق المعايير الأخلاقية
- عرض السياسات.
- الحكم الموضوعي المستقل.<sup>1</sup>



<sup>1</sup> - الحوكمة والإصلاح المالي والإداري، مرجع سابق، ص23.

## المطلب الثاني:حوكمة الشركات الاقتصادية

تمثل حوكمة الشركات أحد أهم القضايا التي إستحوذت على إهتمام الاكاديميين والباحثين والممارسين والمنظمات المهنية والجهات الرسمية المدنية ذات الصلة سواء في الدول المتقدمة أو في الدول النامية ،وقد إكتسبت قضية الحوكمة أهمية بالغة وكبيرة منذ إنفجار الأزمة المالية الآسيوية وتساهم في إزدياد الثقة في للأطراف أصحاب المصلحة.<sup>1</sup>

### الفرع الأول:مفهوم حوكمة الشركات

يعتبر مفهوم حوكمة الشركات من المفاهيم الحديثة النشأة والتي ظهرت نتيجة الصعوبات والمشاكل التي تعيق تطور مختلف المؤسسات في قطاع الأعمال ومنه سنتحدث عن تعريف حوكمة الشركات (أولا) ثم نتناول ظهور وتطور مفهوم الحوكمة (ثانيا)وكذلك الأطراف المعنية بتطبيق حوكمة الشركات(ثالثا).

### أولا: تعريف حوكمة الشركات

في بداية تناول هذا الموضوع تجدر الإشارة إلى أنه على المستوى العالمي لا يوجد تعريف موحد متفق عليه بين كافة الإقتصادييين والقانونيين والمحليلين لمفهوم حوكمة الشركات، ويرجع ذلك إلى تداخله في العديد من الأمور التنظيمية والإقتصادية والمالية و الإجتماعية للشركات،وهو الأمر الذي يؤثر على المجتمع والإقتصاد ككل وفيمايلي مجموعة من التعاريف المتعلقة بالمفهوم.

هو نظام متكامل للرقابة المالية والغير المالية والذي عن طريقه يتم إدارة الشركة والرقابة عليها ،كما هو مجموعة من الطرق التي يمكن من خلالها أن يتأكد المستثمرون من تحقيق ربحية معقولة لإستثماراتهم.

<sup>1</sup> - عبد الوهاب نصر على ،مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات،كلية التجارة ،جامعة الإسكندرية،مصر ،ص14.

هو مجموعة من القوانين والحوافز التي تهتدي بها إدارة الشركة لتعظيم ربحية الشركة وقيمتها على المدى البعيد لصالح المساهمين<sup>1</sup>.

يقصد بحوكمة الشركات مجموعة الآليات والإجراءات والقوانين والنظم والقرارات التي تضمن كل من الإنضباط والشفافية والعدالة وبالتالي تهدف الحوكمة ألى تحقيق التميز والجودة في الأداء غن طريق تفعيل تصرفات الإدارة ، فيما يتعلق بإستغلال الموارد الإقتصادية المتاحة لديها بما يحقق أفضل منافع لكافة الأطراف ذوى المصلحة وللمجتمع ككل<sup>2</sup>.

ومما سبق يتضح ان هناك معاني أساسية لمفهوم حوكمة الشركات وهي:

- مجموعة من الأنظمة الخاصة لرقابة على أداء الشركات.
- تنظيم للعلاقات بين مجلس الإدارة والمديرين والمساهمين وأصحاب المصالح.
- التأكيد على أن الشركة يجب أن تدار لصالح المساهمين.
- مجموعة من القواعد التي يتم بموجبها إدارة الشركة والرقابة عليها وفق هيكل معين يتضمن توزيع الحقوق والواجبات فيما بين المشاركين في إدارة الشركة ،مثل مجلس الإدارة والمساهمين والمديرين<sup>3</sup>.

كما أنه على المستوى المحلى لم يتم التوصل إلى ترجمة للمصطلح الإنجليزي " GOVERNANCE " باللغة العربية وبإختصار يمكن القول بأن مفهوم الحوكمة للشركات هو تعبير واسع يتضمن القواعد والممارسات المتعلقة بالسوق ،والتي تحدد كيفية إتخاذ

<sup>1</sup>-الحوكمة والإصلاح المالى والإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية،أعمال المؤتمرات2009،ص05.

<sup>2</sup>- عبد الوهاب نصر على، مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات، مرجع سابق ،ص17.

<sup>3</sup>- الحوكمة والإصلاح المالى والإداري/،مرجع سابق ،ص06.

الشركات لقراراتها والشفافية التي تحدد كيفية إتخاذ القرار افيها، ومدى المساءلة التي يخضع لها مديروا ورؤساء تلك الشركات وموظفوها والمعلومات التي يفصحون عنها<sup>1</sup>.

### ثانيا: ظهور وتطور مفهوم الحوكمة.

ظهر الحديث عن الحوكمة بوضوح منذ سنة 1999 بعد تراكمات عن نتائج دراسات حول إخفاق شركات عملاقة،ويمكن تلخيص مراحل تطور الحوكمة من خلال مايلي:

01- مرحلة الكساد ما بعد 1932 حيث ظهرت الكتابات بشأن تنظيم وضبط العلاقات بين الملاك والإدارات من خلال نظرية الوكالة وضرورة تحديد الواجبات والصلاحيات لكل من الإدارة وأصحاب الأموال.

02- تزايد الإهتمام بالحوكمة في بداية التسعينات عندما إتجهت منظمة التجارة العالمية إلى وضع معايير تساعد الشركات على تحقيق النمو والإستقرار ودعم القدرة التنافسية للعمل عبر الحدود الدولية.

03- إصدار منظمة التعاون الإقتصادي والتنمية مجموعة من المياديء العامة للحوكمة.

04- مرحلة التأكيد على حتمية الحوكمة من سنة 2001 إلى 2004 وضرورة توثيقها، حيث كان التركيز واضحا على حالات الفشل والفساد والفضائح في العديد من المؤسسات والشركات.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - الحوكمة والإصلاح المالي والإداري/،مرجع سابق ،ص06.

2- الملتقى الدولي حول حوكمة الشركات كألية لمكافحة الفساد المالي والإداري،المنظم يومي 6-7 ماي 2012،جامعة بسكرة،ص03.

### ثالثاً: الأطراف المعنية بتطبيق حوكمة الشركات

يجب الملاحظة أن هناك أربعة أطراف رئيسية تتأثر وتتوثر في التطبيق السليم لقواعد حوكمة الشركات، وتحدد إلى درجة كبيرة مدى النجاح أو الفشل في تطبيق هذه القواعد.

**01- المساهمين:** وهم من يقومون بتقديم الرأس المال للشركة عن طريق ملكيتهم للأسهم وذلك مقابل الحصول على الأرباح المناسبة لإستثماراتهم، وأيضاً تعظيم قيمة الشركة على المدى الطويل مهم من لهم الحق في إختيار أعضاء مجلس الإدارة المناسبين لحماية حقوقهم.

**02- مجلس الإدارة:** وهم من يمثلون المساهمين والأطراف الأخرى مثل أصحاب المصالح ومجلس الإدارة يقوم بإختيار المديرين التنفيذيين والذين يوكل إليهم سلطة الإدارة اليومية، لآعمال الشركة بالإضافة إلى الرقابة على أدائهم، كما يقوم مجلس الإدارة السياسات العامة للشركة وكيفية المحافظة على حقوق المساهمين .

**03- الإدارة:** وهي المسؤولة عن الإدارة الفعلية للشركة وتقديم التقارير الخاصة بالأداء إلى مجلس الإدارة، وتعتبر إدارة الشركة هي المسؤولة عن تنظيم أرباح الشركة وزيادة قيمتها .

**04- أصحاب المصالح:** وهم مجموعة الأطراف لهم مصالح داخل الشركة مثل الدائنين والموردين والعمال والموظفين ويجب الملاحظة أن هؤلاء الأطراف قد تكون لديهم مصالح متعارضة ومختلفة في بعض الأحيان فالدائنون مثلاً يهتمون على سبيل المثال بمقدرة الشركة على السداد في حين يهتم العمال والموظفين بمقدرة الشركة على الإستمرار

ويجب الملاحظة أن مفهوم حوكمة الشركات يتأثر بعلاقات الأطراف فيما بينها داخل نظام الحوكمة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني: أهمية حوكمة الشركات

حضيت حوكمة الشركات بالعديد من الاهتمام في الآونة الأخيرة نتيجة لعدد من حالات الفشل الإداري والمالي التي منيت بها العديد من الشركات الكبرى في الولايات المتحدة الأمريكية ودول شرق اسيا، وعلى سبيل المثال من خلال دراسة الأسباب التي أدت إلى حدوث هذا الفشل، تبين أن إنعدام أسلوب حوكمة الشركات يمكن القائمين على الشركة من الداخل سواء كان مجلس الإدارة أو المديرين، أو الموظفين العموميين من تفضيل مصلحتهم الشخصية على حساب مصلحة المساهمين والدائنين وأصحاب المصلحة الآخرين، مثل الموظفين والموردين وعموم الجمهور<sup>2</sup>.

#### أولاً: أهمية الحوكمة بالنسبة للشركات:

- 01- تمكن من رفع الكفاءة الاقتصادية للشركة من خلال وضع أسس العلاقة بين المديرين ومجلس الإدارة والمساهمين.
- 02- تعمل على وضع الإطار التنظيمي الذي يمكن من خلاله تحديد أهداف الشركة، وسبل تحقيقها من خلال توفير الحوافز المناسبة لأعضاء مجلس الإدارة، من أجل العمل على تحقيق أهداف الشركة التي ترعى مصلحة المساهمين.
- 03- تؤدي إلى الإنفتاح على أسواق المال العالمية، وجذب قاعدة عريضة من المستثمرين خاصة الأجانب لتوسيع المشاريع التوسعية.

<sup>1</sup> - الحوكمة والإصلاح المالي والإداري، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، 2009، ص 06/05.

<sup>2</sup> - الحوكمة والإصلاح المالي والإداري، مرجع سابق، ص 08.

04- زيادة ثقة المستثمرين لأن قواعد الحوكمة تضمن حماية حقوقهم لذلك تجد بأن المستثمرين في الشركات التي تطبق قواعد الحوكمة يفكرون جيدا قبل بيع أسهمهم.

### ثانيا: أهمية الحوكمة بالنسبة للمساهمين:

01- ضمان حقوق كافة المساهمين ،مثل حق التصويت ،حق المشاركة في القرارات الخاصة التي قد تؤثر على أداء الشركة في المستقبل.

02- الإفصاح الكامل عن أداء الشركة ،والوضع المالي والقرارات الجوهرية المتخذة من قبل الإدارة<sup>1</sup>.

### ثالثا: أهمية الحوكمة في محاربة الفساد الداخلي:

من خلال ضمان تحقيق النزاهة والحياد والإستقامة لكافة العاملين في الشركة والعمل على تقليل الأخطاء إلى أدنى مستوياته ،وذلك بإستخدام النظم الرقابية الفعالة التي تمنع حدوث مثل هذه الأخطاء ،وتعتبر حوكمة الشركات أداة جيدة تمكن المجتمع من التأكد من حسن إدارة الشركة في المجتمع بأسلوب علمي وعملي يؤدي إلى حماية أموال المساهمين.

تعمل نظم حوكمة الشركة على جذب الإستثمارات لأي شركة من الشركات التي تحقق الحوكمة ،وبالتالي زيادة الإستثمارات في الشركة وزيادة معدلات النمو ورفع الطاقة التشغيلية بشكل ملموس ،أي أن الحوكمة كنظام يعمل على تفعيل الإمكانيات وتشغيل وتوظيف الموارد ويزيد من كفاءة إستغلالها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - سيد نصر على ،مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات، مرجع سابق، ص29.

<sup>2</sup> - سيد نصر على ،مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات، مرجع سابق، ص24/23.

## الفرع الثالث: معايير وقواعد حوكمة الشركات

### أولاً: تعريف قواعد حوكمة الشركات.

يمكن تعريف معايير وقواعد حوكمة الشركات بأنها مجموعة الأسس والممارسات التي تطبق صفة خاصة على الشركات المملوكة لقاعدة عريضة من المستثمرين ،وتتضمن الحقوق والواجبات لكافة المتعاملين مع الشركة مثل مجلس الإدارة المساهمين ،الدائنين، والبنوك وتظهر من خلال النظم واللوائح الداخلية والمطبقة بالشركة ،والتي تحكم إتخاذ أي قرار قد يؤثر على مصلحة الشركة أو المساهمين بها.

وتقوم تلك القواعد والمعايير على مايلي:

-كيفية إتخاذ القرار.

- الشفافية والإفصاح في تلك القرارات.

- السلطة والمسؤولية للمديرين والعاملين بالشركة.

- المعلومات التي يتم الإفصاح عنها للمستثمرين.

- حماية حقوق صغار المساهمين.

**ثانياً: تدخل عدة عوامل في تحديد قواعد حوكمة الشركات وهي كالتالي:**

01- قوانين الشركات.

02- القوانين التي تحكم سوق الأوراق المالية.

03- قواعد القيد بالبورصات.

04- قانون منع الإحتكار ،وقانون منع الإفلاس وقانون الإدماج والإستحواذ.

05- الهيئات الرقابية.

06- المحاكم التي تشرف على تطبيق تلك القوانين.

07- الكفاءة والشفافية بما يسمح بالرقابة على الشركة.

08- إمكانية اللجوء إلى القوانين والتشريعات في حالة حدوث مخالفة لمبادئ العدالة في المعاملات<sup>1</sup>.

ويتضح من إستقرار تلك المعايير أنها تعمل بصفة أساسية على حماية حقوق المساهمين وكافة الأطراف ذوي المصالح المرتبطة بأعمال الوحدة الإقتصادية، ونعتقد أن هذا الهدف لن يتحقق إلا من خلال إحكام الرقابة والسيطرة على أداء وسلوك إدارة الوحدة الإقتصادية.

### ثالثاً: دور قواعد ومبادئ حوكمة الشركات.

• حماية حقوق المساهمين الذين يتمتعون بحقوق الملكية، وأن يكون على معرفة كاملة بالمعلومات وحقوق التصويت والمشاركة في القرارات الخاصة بالتغيير في الشركة والعمل على توفير الحماية الكاملة لحقوق المساهمين.

• المعاملة المتساوية لجميع المساهمين من ذوي الفئة الواحدة معاملة متساوية بما في ذلك المساهمين الأجانب، وحملة الشهادات الخاصة بالإيداع الدولي، وتؤكد قواعد حوكمة الشركات على حماية حقوق الأقلية والمساهمين الأجانب.

• الإفصاح والشفافية في الوقت المناسب حيث تؤكد قواعد الحوكمة على الإفصاح الدقيق مع مراعات وجوب توفر قنوات نشر المعلومات بطريقة عادية للوصول للمعلومات التي تهم كافة المستثمرين في الوقت المناسب<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - نصر على عبد الوهاب، حوكمة الشركات ومراجعة الحسابات، مرجع سابق، ص 78-79.

<sup>2</sup> - نصر على عبد الوهاب، حوكمة الشركات ومراجعة الحسابات، مرجع سابق، ص 81.

## المطلب الثالث: أليات حوكمة الشركات

تعد اليات حوكمة الشركات تلك الأليات التي تعمل بصفة أساسية على حماية وضمان حقوق المساهمين ،وكافة الأطراف ذوي المصالح المرتبطة بإعمال الوحدة الاقتصادية<sup>1</sup>.

و تشمل أليات تحقيق الرقابة على أداء الطرف الأول مثل قوة إدارة المراجعة الداخلية داخل الوحدة الاقتصادية ،ومدى إلتزام إدارة الوحدة الاقتصادية بتطبيق المعايير المحاسبية الدولية والمحلية ودرجة إعتما د الوحدة الاقتصادية على تكنولوجيا المعلومات المتطورة.

و يختص النوع الثاني بمراقبة حسابات الوحدة الاقتصادية وبالتالي يشمل أليات الرقابة على أداء الطرف الثاني ومدى الإلتزام بتطبيق قواعد معايير المراجعة الدولية والمحلية ،ومدى تقديمه لخدمات مهنية إستشارية للوحدة الاقتصادية محل المراجعة، ويتطلب تحقيق ماسبق ضرورة زيادة مستوى حودة المعلومات وإتاحة الفرصة بشكل أفضل أمام متخذ القرار<sup>2</sup>.

### الفرع الأول :الأليات الداخلية:

#### أولاً:مجلس الإدارة:

حيث يساهم مجلس الإدارة في حماية رأس المال المستثمر في الشركة من سوء الإستعمال من طرف الإدارة وذلك من خلال صلاحيات قانونية في تعيين وإعفاء ومكافأة الأدارة العليا من ،كما يشارك مجلس الإدارة في وضع إستراتيجية الشركة ،ويقدم الحوافز المناسبة للإدارة ويراقب سلوكها ويقوم أدائها وبالتالي تعظيم قيمة الشركة .

<sup>1</sup> - نصر على عبد الوهاب، حوكمة الشركات ومراجعة الحسابات، مرجع سابق، ص98.

<sup>2</sup> - مرجع سابق، ص98.

**ثانيا: لجنة المراجعة:**

تساهم في زيادة الثقة والشفافية في المعلومات المالية التي تفصح عنها الشركة، وذلك من خلال دورها في إعتدات التقارير المالية وإشرافها على وظيفة التدفق الداخلي وزيادة إستقلاليتها، فضلا عن دورها في التأكيد على الإلتزام بمباديء حوكمة الشركات.

**ثالثا: المراجعة الداخلية :**

تساهم المراجعة الداخلية في زيادة المصداقية والفعالية والعدالة وتحسين سلوك العاملين داخل الشركات وتقليل مخاطر الفساد المالي<sup>1</sup>.

**الفرع الثاني: الأليات الخارجية.****أولا: المراجعة الخارجية:**

إن من مسؤوليات المراجعون الخارجيون للشركات تحقيق المساءلة والنزاهة وتحسين العمليات فيها، وغرس الثقة بين أصحاب المصالح والمواطنين بشكل عام.

**ثانيا: القوانين والتشريعات:**

حيث تؤثر بما تمثله من ردع يقضي على الإنسياق نحو التلاعب والفساد.

**ثالثا: منظمة الشفافية العالمية:**

تمارس منظمة الشفافية الدولية دور مهم في من أجل تحسين الأوضاع المختلفة التي تساهم في الحصول على مستويات مرتفعة من المصداقية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - لملنقى الوطني حول حوكمة الشركات كالية لمكافحة الفساد المالي والإداري، مرجع سابق، ص15.

<sup>2</sup> - مرجع سابق، ص15.

### الفرع الثالث: مشكلات تطبيق حوكمة الشركات

01- عدم تحقيق الشفافية وعدم منح حق مساءلة إدارة الشركة وبالتالي صعوبة تحقيق الحماية للمساهمين وحملة الوثائق جميعا ،مع عدم مراعات مصالح العمل والعمال وتزايد إستغلال السلطة في غير الصالح العام، مما يؤدي إلى عدم تنمية الإستثمار وتشجيع تدفقه ، و إنعكاس ذلك بعدم تنمية المدخرات وعدم تعظيم الربحية.

02- عدم القيام بالتنمية المستدامة واقتصار الأمر على إدخال تحسينات في النظام السياسي والإقتصادي دون القيام بتنمية شاملة لكافة نواحي الحياة، لكي تتجح الحوكمة لاتكون بمعزل عن الأساليب الإصلاحية الأخرى كالخصخصة والشراكة.

03- عدم رسم إستراتيجيات وسياسات لمحاربة جرائم الشركات

عدم قدرة الدولة على معالجة مخططات الإستغلال الفاضحة التي يستخدمها المسؤولون في الشركات ،بهدف فرض تطبيق القوانين التي تشكل صلب هذا التحدي ،ويبقى التوازن المناسب والمبادرة التنظيمية والمبادرة الطوعية.

#### أ \* حوكمة الشركات كألية لمكافحة الفساد المالي والإداري في الجزائر:

الحوكمة تعني العلاقة بين مجلس الإدارة والمساهمين وإدارة الشركة ،ويمكن تعريفها كذلك على انها كيفية ممارسة السلطة من جانب الدولة من أجل تسيير جيد للأعمال الحكومية سواء على الصعيد السياسي أو الاقتصادي أو الإداري ،والحوكمة من هذا الجانب تهدف إلى دراسة مؤسسات الدولة وعلاقتها مع المؤسسات الاجتماعية المختلفة.

وتهدف الحوكمة إلى رفع كفاءة أداء المؤسسات ووضع الأنظمة الكفيلة بالتخفيف والتقليل من الغش وتضارب المصالح والتصرفات الغير المقبولة ووضع أنظمة للرقابة على أداء المؤسسات ،ووضع هيكل جديد يحدد توزيع الحقوق والمسؤوليات وتجديد القواعد

والإجراءات المتعلقة بسير العمل داخل المؤسسة ،ويمكن إجمال أهداف تطبيق نظم الحوكمة فيما يلي :

- تحقيق الشفافية والعدالة ومنح الحق في مساءلة إدارة المؤسسة للجهات المعنية.
- تحقيق الحماية اللازمة للممتلكات العامة مع مراعات مصالح المتعاملين مع مؤسسات الدولة المختلفة ولحد من إستغلال السلطة في تفضيل المصلحة العامة.
- زيادة الثقة في إدارة الاقتصاد القومي مما يساهم في رفع معدلات الإستثمار وتحقيق معدلات نمو مرتفعة في الدخل القومي.<sup>1</sup>

### ب\* مكافحة الرشوة كجزء من إصلاحات الحوكمة واسعة النطاق:

تعكس مشكلة الرشوة في دول العالم نزاعات موجودة حول العالم لكن بمستويات مختلفة وفقا لمؤشر منظمة الشفافية الدولية للفساد وقد لاتعكس صور الفساد أكثر مشاكل الحوكمة أهمية في المنطقة وفقا لمؤشرات البنك الدولي العالمية للحوكمة ،كما تؤكد إحصائيات البنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية حول الحكم الجيد والفساد في الدول العربية تدني مستوى أداء هذه الدول في هذين المجالين مقارنة بالدول الأخرى ،ويرجع ضعف أداء الدول العربية في مؤشرات مدركات الفساد إلى عد أسباب أهمها كثافة الإجراءات البيروقراطية وانتشار الرشوة في الإدارات العامة ، وإهدار الموارد وسوء إدارة القطاع العام والإختلاسات وغسيل الأموال، كما تعرقل القيود التي تضعها الحكومات في المنطقة على منظمات المجتمع المدني وعلى الإعلام.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كالية لمكافحة الفساد المالي والإداري، مرجع سابق، ص 05.

<sup>2</sup>، مرجع سابق، ص 12/11.

## ج\* الحكم الراشد كألية لمكافحة الفساد

يعتبر الفساد ظاهرة متعددة الجوانب حيث يصعب إختزالها في عامل معين ،ومع ذلك يمكن القول بأن هناك عوامل ذات أهمية بالغة في تفشي هذه الظاهرة التي لا تقتصر على الدول النامية بل حتى الدول الكبرى لاتخلو من وجود الفساد ،وفي سياق محاربة هذه الظاهرة تبنت المؤسسات الدولية مفهوم الحكم الراشد كألية للحد من الفساد المالي والإداري ،حيث سنتعرف على حيثيات هذا المفهوم وعلى أهم الأسس التي يقوم عليها والتي من خلالها نستطيع الحديث عن أهمية الحكم الراشد في الحد من الفساد<sup>1</sup>.

يعرف الحكم الراشد بأنه مجموعة العلاقات والثقافة السلوكية والقيم ويعرفه البنك الدولي بأنه يتضمن العمليات والمؤسسات التي من خلالها تمارس السلطة في بلد معين معتمدة في ذلك على التسيير الحسن للمؤسسات وإختيار السياسات وتنسيقها من أجل تقديم خدمات جيدة وفعالة، ويعرفه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بأنه هو حالة تعكس تطور وتقدم وتطورها من إدارة تقليدية إلى إدارة تتجاوب مع متطلبات المواطنين<sup>2</sup>.

أما الفساد فيعرف بأنه من وجهة نظر إقتصادية حسب البنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية بأنه سوء إستخدام السلطة لاجل تحقيق مكاسب خاصة،ومن أهم خصائص الفساد انه يتخذ أشكال متعددة مثل الرشوة والتزوير والإبتزاز وإنتهاك المال العام الأمر الذي يصعب من مكافحته .

ومن أهم معالم الفساد نجد البيروقراطية وإنتشار ظاهرة الرشوة والتي تمثل أهم تعبير عن الفساد المالي والإداري وتبديد الأموال العامة وإنتشار ظاهرة الإختلاس ،ويعتبر مقياس الفساد أكبر مقياس على المستوى العالمي أصدرته منظمة الشفافية الدولية يشمل إستطلاع

1.الملتقى العلمي الدولي حول أليات حوكمة الشركات،مداخلة رايس وفاء تحت عنوان الحكم الراشد كالية لمكافحة الفساد ،ورقلة2013،ص01.

2. نفس المرجع ص 2.

الراي العام للمواطنين في مختلف أنحاء العالم، وفي الجزائر أظهر هذا المقياس بأن الجزائر إحتلت نسبة 87 بالمئة خاصة بعدد المبحوث عنهم في قضايا الفساد.<sup>1</sup>

### الأسس التي يقوم عليها الحكم الراشد واهميتها في محاربة الفساد.

من ابرز الأسس لتطبيق الحكم الراشد تلك التي تم تقديمها من طرف البنك الدولي وتلك التي تضمنها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي اللذين وضعوا مؤشرات محددة لفهم وتطبيق الحكم الراشد كما يلي:

- إبداء الرأي والمسائلة: وهو مبدأ يضم مجموعة من المؤشرات التي تقيس جوانب عدة من العملية السياسية كقدرة المواطنين على المشاركة في الحياة السياسية والانتخابات والحريات المدنية.
- الاستقرار السياسي وانعدام العنف: وهذا من خلال المظاهر التي تهدد إستقرار الحكومات وإسقاطها من خلال وسائل غير ديمقراطية .
- الفعالية الحكومية ونوعية التشريعات والاطر التنظيمية وحكم القانون والمشاركة والشفافية والمساءلة... إلخ.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> . الملتقى العلمي الدولي حول أليات حوكمة الشركات، مداخلة رابيس وفاء تحت عنوان الحكم الراشد كالية لمكافحة الفساد، ورقة 2013، ص 11/10.

<sup>2</sup> الملتقى العلمي الدولي حول حوكمة الشركات ،مرجع سابق، ص 13/12.

## خلاصة الفصل:

يمكن القول بأن تطور الحكم الراشد جاء في المؤسسة الخاصة من ناحية أنماط التنسيق والشراكة للسوق وتحول النشاط العمومي وكذا العلاقة بين السوق والدولة والمجتمع المدني، وهناك ثلاثة مظاهر للحكم الرشيد في المؤسسة من حيث أن السلطة العمومية ليس لها دائما إحتكار المسؤولية، كما أن هناك أعوانا من كل طبيعة يطالبون أن يكونوا مشاركين في صنع القرار وهم في نفس الوقت في وضعية إقتراح الحلول الجيدة للمشاكل الجماعية فالحكم الرشيد يضع النقاط على الحروف بخصوص تتقل المسؤوليات التي تحدث وتتم بين الدولة والسوق وكذا المجتمع المدني<sup>1</sup>

أزمة الحكم الراشد في المجتمع الدولي هو مما لاشك فيه أن مفهوم الحكم الراشد يقوم على فرضية أزمة الحاكمية في المجتمع الدولي والتي تتميز بثلاث مظاهر أو وقفات تكمن في التالي ذكره:

• للسلطات العمومية دوما احتكار للمسؤولية فالحكم الراشد يشكل إجابة ممكنة لأجل إيجاد صيغة توافقية بين السياسة والاقتصاد والاجتماع عبر اقتراح أشكال جديدة للضبط والتعديل وبالتالي التصحيح.<sup>2</sup>

• هناك أعوان من كل طبيعة ومن كل الفئات يطالبون أن يكونوا مشاركين في عملية القرار وهم في نفس الوقت في وضعية اقتراح حلول جديدة للمشاكل الجماعية، فالحاكمية تضع النقاط على الحروف بخصوص تتقل المسؤوليات تحدث وتتم بين الدولة والمجتمع المدني وكذلك السوق.

• أي عون لا يملك لوحده المعارف والوسائل اللازمة لأجل الحل الانفرادي للمشاكل التي تطرح، فهناك عمليات التقاء ومفاوضة أصبحت ضرورية بين المتدخلين حتى وإن كانوا

<sup>1</sup>رياض عيشوش، الحكم الراشد، مرجع سابق، ص10.

<sup>2</sup>- بوجملين وليد، مرجع سابق، ص40.

متنافرين وغير متجانسين، لأن الحاكمة تستلزم المشاركة والمفاوضة والتنسيق، وعلى هذا الأساس فقد كانت هناك مناظرات بخصوص الحكم الراشد في الألفية الثالثة، فإن التحول الخاص بالاقتصاد الكلاسيكي المبني على أساس الطاقة المادة قد اتجه نحو اقتصاد جديد يسير على أساس الطاقة الإعلام، بحيث يحول ويظهر القيمة المبدولة والمنشأة من طرف المؤسسات، وهناك كذلك ضرورة التحكم أكثر في التحولات السارية المفعول وكذا القيام باسراع والتسريع في الاستلزمات، فهناك مفاهيم تبدو أكثر من ضرورة وتبعاً لمحيطات وفضاءات أكثر فأكثر تعقيداً إضافة إلى حقيقة غير ملموسة.

فالحكم الراشد يسعى إلى تغيير جذري في أسلوب إدارة الأعمال. فهو يطالب إذن الأخذ بعين الاعتبار ترابطات مستويات النشاط في تخطيط النظام أو السلطة القائمة على هيئة سلمية، فهو يتطلب الثقة و التعاون كما أنه يمنح مزايا لتحليل مصطلحات المشاركة و التنسيق و التكامل.

تتجلى علاقة الضبط الإقتصادي بالحكم الراشد من خلال تحديد ماهية كل من الحكم الراشد على أنها علاقة إدارة حكم أو إدارة دولة ضمن معايير الشفافية وكذا ضبط الإقتصاد من خلال سلطات تسهر على التطبيق العقلاني لقواعد السوق.

فالمشرع الجزائري سعى جاهدا إلى إعمال مبدأ المبادرة الحرة وضرورة حماية الإقتصاد الوطني وضبط السير العادي للسوق، وفي سبيل تحقيق ذلك تم سن جملة من النصوص القانونية والتشريعية والتنظيمية في مجال الضبط الإقتصادي وقد تضمنت هذه الأخيرة مجموعة من المبادئ والقواعد القانونية التي تحكم شروط المنافسة.

غير أن التجربة الجزائرية لسلطات الضبط، ( تجربة حديثة) يمكن أن تبقى قاصرة نسبيا عن تحقيق هذه الأهمية النظرية المرجوة، و هذا بالنظر إلى طبيعة مقارنة المشرع الجزائري لهذه السلطات، و التي تتسم بنوع من التقليد و الخصوصية في نفس الوقت.

إن فكرة علاقة الضبط الإقتصادي بالحكم الراشد نشأت أساسا في ظل التطورات القانونية والإقتصادية المتسارعة خاصة ماتعلق بسلطات الضبط الإقتصادية التي تعتبر حديثة النشأة في القانون الجزائري مقارنة بنظرائه من التشريعات المقارنة خاصة التشريع الفرنسي. فرغم إشتراك هذه السلطات في الطبيعة الإدارية إلا أن نظامها القانوني يوصف بالتعدد و الإختلاف، كما لا تتوفر على ضمانات كافية على المستويين العضوي والوظيفي.

كما أن سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري لم تشهد تحويل كلي لصلاحيات الضبط لفائدتها، و هذا رغم إتساع حجم إختصاصها الإستشاري، الرقابي و العقابي، إلا أنها تفتقر لإختصاص معياري حقيقي يمكنها من تأطير قطاعاتها بقواعد قانونية أكثر ملاءمة و تكييف و هو إختصاص لازالت تحتفظ به السلطات الإدارية المركزية. مما يجعلها بحاجة إلى تعزيز أكبر لمكانة هذه السلطات في النظامين الإداري و الإقتصادي من خلال ضمانات إستقلال حقيقية إضافة إلى توحيد أو تقريب أكبر لأنظمتها القانونية و قواعد

تنظيمها و سيرها, و كذا النظام الغجرائي المتعلق بمنازعاتها, و هو تقريب من شأنه توحيد هذه السلطات كفئة قانونية أصيلة , من شأنه تسهيل نظامها الإجرائي و العملي.

الحكم الراشد كمفهوم شامل لم يتطور في المجال الإقتصادي إلا مع القرن التاسع عشر نتيجة ظهور العديد من المشاكل في المؤسسات الإقتصادية الكبرى الأمر الذي دفع الباحثين في المجال الإقتصادي إلى محاولة صياغة أفكار ومبادئ تساهم في حل المشاكل المتراكمة في المؤسسات الإقتصادية العملاقة خاصة.

فأثار تطبيق الحكم الراشد كمفهوم سياسي في المجال الإقتصادي العديد من التساؤلات وأدى إلى زيادة الدراسات المتخصصة في هذا الموضوع من أجل تطبيق الحكمة الإقتصادية وبالتالي القضاء على بعض العوائق على مستوى الشركات لتحسين المردودية الإقتصادية.

وفي محاولة الحفاظ على التنافس القائم بين المؤسسات الإقتصادية تم إنشاء أجهزة متخصصة أوكلت لها مهمة ضبط الحياة الإقتصادية في الدولة إضافة إلى ضبط مختلف القطاعات الإقتصادية التي ظهرت نتيجة سعي الدولة وراء ضبط النشاط الإقتصادي بعيدا عن السلطة المطلقة في تسيير جميع القطاعات الإقتصادية.

وقد حظي الضبط الإقتصادي والحكم الراشد بإهتمام و فير من قبل المشرع الجزائري، مما يجعلهما يحتلان مكانة مميزة ضمن البناء المؤسساتي في الجزائر، حيث تتمتع سلطات الضبط الإقتصادي بطبيعة قانونية خاصة لها إستقلاليتها في إتخاذ القرار بالإضافة إلى صلاحية مراقبة التجمعات الإقتصادية التي من شأنها المساس بالمنافسة في السوق.

ورغم حرص المشرع الجزائري على تفعيل دور سلطات الضبط الإقتصادي وتحقيق الحكم الراشد كواقع ملموس إلا أنه يبقى تقليدا للتجربة الفرنسية، حيث أن الواقع العملي يثبت

الصعوبات التي تتلقاها سلطات الضبط الإقتصادي في إبراز تواجدها على الساحة الإقتصادية.

يقترح الحكم الرشيد أكثر من مجرد مجموعة من الوسائل والقدرات، حيث أن الهدف الوحيد يكمن في مساعدة المسير أو المؤسسة لإنتاج أكثر النتائج الإيجابية مع السماح بإمكانية التعلم والتمهين والتأثير عن طريق توسيع نظرة العالم للعنصر المسير.

إن مستقبل اقتصاد السوق في الجزائر لا يكمن في الإيرادات من التصدير، فالحكم الراشد هو الدعامة الأساسية لبلوغ التنمية الشاملة . رغم أنه من ناحية حكم القانون لا يمكن الجزم بأن الآليات مطبقة بحذافيره. لذا لا بد من إحترام كل ما هو جديد على الساحة الدولية لمواكبة التطور.

فالحكم الراشد يذهب إلى إيجاد مطابقة مع مفاهيم المشروع و الشراكة و الوثام . و هو الحل المناسب للأزمة الراهنة للإقتصاد الجزائري . من أجل حوكمة إقتصادية فعالة.

مما سبق يتبين لنا أن العلاقة جلية بين الضبط الإقتصادي و الحكم الراشد و التي تظهر جليا من خلال تطبيق آلياته لتحقيق التنمية . فالعلاقة بينهما طردية .

أولاً: المراجع باللغة العربية:

01/ الكتب:

1. حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، مصر، 2000.
2. خلوفي رشيد. القضاء مجلد 1996 . إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلية إدارة. المجلد 10. عدد 1. 2000.
3. عبد المجيد قدي، "المدخل إلى السياسات الإقتصادية"، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
4. عمار بوضياف، النظام القضائي الجزائري، دار الريحانة للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، 2003 .
5. طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات، كلية التجارة، جامعة عين الشمس، الدار الجامعية، طبعة 2008/2009..
6. نصر عبد الوهاب على، شحاتة السيد شحاتة،مراجعة الحسابات وحوكمة الشركات في بيئة الأعمال العربية والدولية المعاصرة،الدار الجامعية،كلية التجارة،جامعة الإسكندرية، 2007/2006.

02/ الأطروحات:

1. حمليل نورة، النظام القانوني للسوق المالية الجزائرية، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر. بدون تاريخ مناقشة .

2 . كتومحمد الشريف، الممارسات المنافسة للمنافسة في القانون الجزائري (دراسة مقارنة بالقانون الفرنسي)، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق جامعة مولود معمري - تيزي وزو، 2005/2004.

### 03/ المذكرات والرسائل:

#### أ - المذكرات:

1. بن براهيم مليكة" القيود الواردة على مبدأ المنافسة في التشريع الجزائري" مذكرة مقدمة لإستكمال متطلبات شهادة ماستر أكاديمي، تخصص القانون العام للأعمال كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، الجزائر. 2013/2012 .
2. بلخير أسيا، الحكمانية و دورها في تحسين الأداء التنموي بين النظري والتطبيق"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، فرع رسم السياسات العامة، كلية العلوم السياسية و الإعلام، جامعة الجزائر، 2009.
3. بركيبة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة لإستكمال متطلبات ماستر أكاديمي، شعبة الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2009/2008.
4. حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ،فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2006.
5. خمائية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2013.

6. ربحوني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة 2013/2012.
7. زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع الإدارة والمالية، جامعة الجزائر 2004/2003.
8. عبد الكريم موالدي، السلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة ليسانس، كلية الحقوق، جامعة خميس مليانة، 2008/2007.
9. عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون الخاص، قانون الأعمال، جامعة الجزائر 2009/2008.
10. عمورة عيسى، النظام القانوني لمنازعات مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2007.
11. قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، وسلطة ضبط البريد والمواصلات أنموذجين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان 2010./2009.
12. نداتي حسين، آليات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2014/2013.

13. ناصر بنيل، "المركز القانوني لمجلس المنافسة، الأمر 06/95 و الأمر 03/03 " مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2004.

14. أ. يختار عبد القادر/أ. عبد الرحمان عبد القادر، دور الحكم الراشد في تحقيق التنمية الإقتصادية، جامعة وهران، الجزائر، 2011.

#### ب - الرسائل:

1. بوجملين وليد، سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006، 2007/.

2. رياض عيشوش و أخرون، الحكم الراشد، رسالة ماجستير في الإقتصاد التطبيقي و تسيير المنظمات، كلية العلوم الإقتصادية و علوم التسيير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، الجزائر، 2008/2007.

#### 04 - المقالات:

1. الأخضر عزي، غالم جطي. قياس الدولة من خلال الحكم الراشد ( إسقاط على التجربة الجزائرية)، مكتبة منظمة الشفافية الكويتية. الكويت 2005.

2. الأخضر عزي: "المخطط المحاسبي الجزائري و مدى تطابقه مع المعايير المحاسبية الدولية"، دراسة مخطوطة. 2008.

3. بوجردة الياسين، واقع ومتطلبات الحكم الراشد في الوطن العربي، المجلة الجزائرية للدراسات السوسولوجية، العدد 2. جيجل. الجزائر. جوان 2007.

4. بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفيوجه جديد لدور الدولة،مجلة الإدارة،2002.
- 5.برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومؤسسة آل مكتوم الإماراتية،الحاكمية، برسم سنة 2009.
- 6.جلال مسعد محتوت، مدى إستقلالية وحياد مجلس المنافسة، المجلة النقدية للقانون و العلوم السياسة، عدد01، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، 2009.
- 7.عز الدين عيساوي،المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة،مال مبدأ الفصل بين السلطات،مجلة الإجنهاد القضائي،العدد الرابع،كلية الحقوق،جامعة جيجل. 2007.
- 8.محمد الحسين بن يسعد. ترجمة الأخضر عزي: "الخصوصية- التجربة الجزائرية" أسبوعية الوطن باللغة الفرنسية، الجزائر، 2006.
- 9.أ.مكتب العمل العربي. الموارد البشرية و دورها في الحياة الإقتصادية. مجلة العمل العربي. القاهرة . العدد 98. سنة 1997.
10. عزي، غالم جلطي: "الحكم الرشيد وخصوصية المؤسسات لاجل تسيير فعال"، مجلة ميكاسMECAS. 2006.
11. لباد ناصر: "السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة إدارة،عدد 1 لسنة .
12. صلاح الدين حافظ،حقوق الإنسان في الوطن العربي. تقرير المنظمة العربية لحقوق الإنسان عن حالة حقوق الإنسان في الوطن العربي. القاهرة2001.

## 05- الملتقيات و المداخلات:

- 1.الحوكمةوالإصلاح المالي والإداري،المنظمة العربية للتنمية الإدارية،أعمال المؤتمرات، طبعة 2009.

2. الملتقى العلمي الدولي حول أليات حوكمة الشركات ومتطلبات تحقيق التنمية المستدامة ورقلة، الجزائر، 25-26 نوفمبر 2013.
3. الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 24/23 ماي 2007.
4. الملتقى الوطني حول التنمية المحلية و الحكم الراشد. جامعة معسكر، يومي 26.27 أفريل 2005 .
5. الملتقى العلمي الدولي حول أليات حوكمة الشركات، مداخلة ريس وفاء تحت عنوان الحكم الراشد كالية لمكافحة الفساد، ورقلة 2013 .
6. الملتقى الدولي حول حوكمة الشركات كألية لمكافحة الفساد المالي والإداري، المنظم يومي 6-7 ماي 2012، جامعة بسكرة.
7. د.عزي الأخضر. مداخلة "فعاليات الحكم الراشد(الحوكمة) في تفعيل خصوصية الشركات" (إشارة إلى واقع الخصوصية في الجزائر). المؤتمر العلمي 1 حول " حوكمة الشركات و دورها في الإصلاح الإقتصادي" 15-16 تشرين الأول-2008 جامعة محمد بوضياف المسيلة. الجزائر.
8. محمد خليفة، مداخلة بعنوان " إشكالية التنمية و الحكم الراشد في الجزائر" كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة جيجل . الجزائر . سنة 2008 .

## 06- النصوص القانونية:

### أ- الدستور:

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية المؤرخ في 26 نوفمبر 1996 المعدل بموجب القانون رقم 03/02 المؤرخ في 14 أفريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25، والمعدل

بموجب القانون رقم 19/08 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الصادر بموجب الجريدة الرسمية رقم 63.

## ب - النصوص التشريعية:

1. القانون رقم 01/88 المؤرخ في 12 جانفي 1988 المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية الصادر بموجب الجريدة الرسمية ليوم 13 جانفي 1988 .
2. القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 05 أوت 2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية وللاسلكية، جريدة رسمية عدد 48، لسنة 2000.
3. القانون رقم 10/01 المؤرخ في 23 جويلية 2001 المتضمن قانون المناجم، جريدة رسمية عدد 35، لسنة 2001، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 02/07 المؤرخ في 01 جانفي 2007، الجريدة الرسمية عدد 16 لسنة 2007.
4. القانون رقم 01/02 المؤرخ في 05 فيفري 2002، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، الجريدة الرسمية عدد 88، لسنة 2002.
5. القانون رقم 07/05 المؤرخ في 28 أفريل 2005، المتعلق بالمحروقات الجريدة الرسمية العدد 50، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10/06 المؤرخ في 29 جويلية 2006، الجريدة الرسمية عدد 48، لسنة 2006.
6. القانون رقم 12/05 المؤرخ في 04 أوت 2005 المتعلق بالمياه والصادر بموجب الجريدة الرسمية رقم 60.
7. القانون رقم 01/06 المؤرخ في 20/02/2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الجريدة الرسمية عدد 16 الصادرة بتاريخ 08/03/2006.

## ج-النصوص التنظيمية:

1. المرسوم التشريعي رقم 10/93 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية العدد 34 لسنة 1993، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04/03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، الجريدة الرسمية عدد 11 لسنة 2003.
2. المرسوم الرئاسي رقم 109/01 المؤرخ في 03 ماي 2001، المتضمن تعييناً أعضاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية ولاسلكية، جريدة رسمية رقم 26.
3. المرسوم التنفيذي رقم 123/01 المؤرخ في 09 ماي 2001، المتعلق بنظام الإستغلال المطبق على كل أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية وعلى مختلف شبكات الاتصالات، الجريدة الرسمية رقم 27.
4. المرسوم التنفيذي رقم 124/01 المؤرخ في 09 ماي 2001، المتعلق بتجديد الإجراءات المطبقة على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات، ج ر 27.
5. المرسوم التنفيذي رقم 93/04 المؤرخ في 01 أفريل 2004، المتعلق بالنظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج ر 20.
6. المرسوم الرئاسي رقم 109/01 المؤرخ في 03 ماي 2001، المتضمن تعيين أعضاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية ولاسلكية، جريدة رسمية رقم 26.
7. المرسوم التنفيذي رقم 331/04 المؤرخ في 18 أكتوبر 2004 المتضمن نشاطات صنع المواد التبغية وإستيرادها وتوزيعها، جريدة رسمية رقم 66.

## 07- الأترنت :

1. البنك الدولي. تقرير المؤشرات العالمية لإدارة الحكم 1996 – 2007 واشنطن 2007  
أنظر ( [www.govindicators.org](http://www.govindicators.org) )
2. الخبر ، منتدى الخبر يناقش انعكاسات انهيار اسعار النفط على الاقتصاد الجزائري ،20  
فيفري 2015, متوفر على الرابط التالي :  
<http://www.elkhabar.com/ar/autres/nadwa/429269.html>

## ثانيا :المراجع باللغة الفرنسية:

- 1-KHELLOUFI (R ) , Les institutions de la régulation , RASJEP , N°  
02 , 2003
- 2-Pedamon Michel. Droit commercial 2eme édition .  
Dalloz.Paris.2000.
- 3-Zouaimia rachid , les autorités administratives indépendantes et la  
régulations économiques ,IDARA ,n° spesial.2004 n°02.
- 4- Zouaimia Rachid. Remarque critiques sur le contentieux des  
décisions du conseil de la concurrence en droit Algérien. Revue du  
conseil d'état. N° 07 . 2005

## الفهرس

العنوان:	الصفحة:
مقدمة:	ص01.....
الفصل الأول: واقع الضبط الإقتصادي في الدولة.	ص08.....
المبحث الأول: الإطار النظري للضبط الإقتصادي	ص09.....
المطلب الأول: تعريف الضبط الإقتصادي	ص09.....
الفرع الأول: نشأة وتطور سلطات الضبط الإقتصادي	ص10.....
الفرع الثاني: التعاريف المختلفة لسلطات الضبط الإقتصادي	ص13.....
المطلب الثاني: التجربة الجزائرية و سلطات الضبط الإقتصادي	ص16.....
الفرع الأول: سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر	ص16.....
الفرع الثاني: مكانة سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر	ص20.....
المطلب الثالث: الصعوبات التي تواجه الإعراف بسلطات الضبط لإقتصادي	ص22.....
الفرع الأول: صعوبة إدماج سلطات الضبط الإقتصادي في النظام الدستوري	ص22.....
الفرع الثاني: صعوبة إدماج سلطات الضبط الإقتصادي في النظام الإداري	ص24.....
المبحث الثاني: النظام القانوني لسلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر	ص25.....
المطلب الأول: طرق إنشاء سلطات الضبط الإقتصادي	ص25.....
الفرع الأول: الإنشاء بالقانون	ص25.....
الفرع الثاني: الإنشاء بالإحالة إلى التنظيم	ص27.....

المطلب الثاني: أنواع سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر.....	ص 28
الفرع الأول: المجالس والسلطات.....	ص 29
الفرع الثاني: اللجان والوكالات.....	ص 31
المطلب الثالث: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الإقتصادي.....	ص 34
الفرع الأول: الطابع الإداري لسلطات الضبط الإقتصادي.....	ص 34
الفرع الثاني: الطابع الجزائي لسلطات الضبط الإقتصادي.....	ص 36
المبحث الثالث: السلطات المخولة لهيئات الضبط الإقتصادي.....	ص 37
المطلب الأول: سلطة التنظيم والرقابة.....	ص 37
الفرع الأول: تحديد سلطة التنظيم وكيفية ممارسته.....	ص 37
الفرع الثاني: السلطة الرقابية.....	ص 40
الفرع الثالث: الوسائل القانونية لممارسة السلطة الرقابية.....	ص 43
المطلب الثاني: سلطة العقاب.....	ص 44
الفرع الأول: فكرة سلطة العقاب في الهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي..	ص 44
الفرع الثاني: مجال إختصاص سلطة العقاب.....	ص 45
الفرع الثالث: شروط ممارسة سلطة العقاب ومطابقتها للدستور.....	ص 47
المطلب الثالث: إستقلالية أجهزة الضبط الإقتصادي.....	ص 49
الفرع الأول: الإستقلالية العضوية.....	ص 49
الفرع الثاني: الإستقلالية الوظيفية.....	ص 53

- الفرع الثالث: الرقابة القضائية كقيد على الإستقلالية.....ص55
- خلاصة الفصل الأول:.....ص 60
- الفصل الثاني : الضبط الإقتصادي كألية لتطبيق الحكم الراشد .....ص62
- المبحث الأول: التنمية وواقع الحكم الراشد في الجزائر ..... ص63
- المطلب الأول: تنمية العامل البشري .....ص64
- الفرع الأول: تقريب المواطن من الإدارة .....ص65
- الفرع الثاني: ترسيخ روح الديمقراطية و المشاركة السياسية .....ص66
- الفرع الثالث: توفر مجتمع مدني فعال .....ص66
- الفرع الرابع : تطبيق مبدأ الشفافية في التعامل .....ص66
- الفرع الخامس: وجود فواعل حقيقية تشترك فيها الصحافة الحرة و التنظيمات المهنية ..
- .....ص67
- المطلب الثاني: التنمية المستدامة و الحكم الراشد ..... ص 67
- الفرع الأول: علاقة الحكم الراشد بالتنمية المستدامة .....ص67
- الفرع الثاني: المؤشرات الإقتصادية .....ص69
- الفرع الثالث: المؤشرات الإقتصادية للإصلاحات الداخلية والخارجية.....ص71
- المطلب الثالث: تحليل أثر الحكم الرشيد على خصوصة المؤسسات .....ص73
- الفرع الأول: إجراءات التكفل بالحكم الرشيد في عملية الخصصة .....ص76
- الفرع الثاني : عملية الخصصة كشرطية للفاعلية الإقتصادية .....ص77

المبحث الثاني : تداخل الإختصاص بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط المستقلة	
78ص.....	
المطلب الأول: تحديد دور سلطات الضبط المستقلة	78ص.....
الفرع الأول: ضمان فتح السوق	79ص.....
الفرع الثاني: ضمان توازن السوق	79 ص.....
المطلب الثاني: تحديد دور مجلس المنافسة في القطاعات المنظمة	79ص.....
الفرع الأول: التدخل المسبق لمجلس المنافسة	80ص.....
الفرع الثاني: التدخل اللاحق لمجلس المنافسة	80ص.....
المطلب الثالث: تحليل طبيعة العلاقة بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط	81ص.....
الفرع الأول: التنظيم القانوني لهذه العلاقة	81ص.....
الفرع الثاني : الطابع المزدوج لصلاحيات مجلس المنافسة	83ص.....
أولاً: الصلاحيات التنازعية	84ص.....
1- مجال الوظيفة التنازعية	85ص.....
2- حدود الوظيفة التنازعية	85ص.....
ثانياً: الصلاحيات الإستشارية	87 ص.....
1- الإستشارة الوجوبية	87ص.....
2- الإستشارة الإختيارية	89 ص.....
المبحث الثالث: الحكم الراشد في المؤسسة الإقتصادية	93ص.....

المطلب الأول: مبادئ الحكم الراشد في المؤسسة الاقتصادية	ص 93
الفرع الأول: المعاملة العادلة و حقوق حملة الأسهم	ص 94
الفرع الثاني: مسؤولية مجلس الإدارة	ص 96
الفرع الثالث: دور أصحاب المصالح	ص 96
المطلب الثاني : حوكمة الشركات الاقتصادية	ص 100
الفرع الأول: مفهوم حوكمة الشركات	ص 100
الفرع الثاني: أهمية حوكمة الشركات	ص 104
الفرع الثالث: معايير و قواعد حوكمة الشركات	ص 106
المطلب الثالث: آليات حوكمة الشركات	ص 108
الفرع الأول: الآليات الداخلية	ص 108
الفرع الثاني: الآليات الخارجية	ص 109
الفرع الثالث: مشكلات تطبيق حوكمة الشركات	ص 110
خلاصة الفصل	ص 114
الخاتمة	ص 116
قائمة المراجع	ص 119
الفهرس	ص 128