



كلية الحقوق والعلوم السياسية

الملحقة الجامعية مغنية

قسم الحقوق

مذكرة مقدّمة لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعمق

السلطات الإدارية المستقلة في المجال
الاقتصادي والمالي

إعداد الطالبة:

بوغويطة كوثر

إشراف:

أ. بن عزوز فتيحة

أعضاء لجنة المناقشة

أ. بن عزوز فتيحة	أستاذة مساعدة "أ"	الملحقة الجامعية - مغنية -	مشرفاً ومقرراً
أ. المر سهام	أستاذة مساعدة "أ"	الملحقة الجامعية - مغنية -	رئيسة
أ. بوزيدي إلياس	أستاذ مساعد "أ"	الملحقة الجامعية - مغنية -	مناقش

السنة الجامعية: 2015 م / 2016 م

A decorative border made of black, flowing scrollwork lines that form a rectangular frame around the text. The scrolls are intricate and symmetrical, with larger loops at the corners and smaller ones along the sides.

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ

وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأُدْخِلْنِي

بِرَحْمَتِكَ فِي عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ﴾

الآية 19 من سورة النمل

الإهداء

إلى من أحمل اسمه بكلّ فخر، إلى من يرتعش قلبي لذكر اسمه:

أهديك هذا البحث «أبي الغالي» نجيب.

إلى بسمة الحياة وسرّ الوجود إلى من كان دعاؤها سرّ نجاحي

وحنانها بلسم جراحي «أمي الحبيبة» ليلي.

إلى رفيقة دربي إلى صاحبة القلب الطيب والنيات الصادقة غلى من

عشت بجانبها اجمل وأحلى الذكريات، وتقاسمت معها السرار والأمنيات «أختي» جهاد.

إلى توأم روحي ومن رافقتني منذ حملنا حقائق صغيرة وسرنا الدرب خطوة بخطوة

«أختي» أحمد.

إلى من سانديني ووقف معي زوج «أختي» محمد.

إلى نسمة العنبر إلى أحلى من السكر إلى الذي أحبها كثيرا إبنة «أختي» الكتكوتة نيبال

إلى أغلى صديقتي وأخواتي في الله التي لاقتني بهم الأقدار، نسرين، سكينه، عواطف، وإيمان

إلى خالاتي وأخوالي، وعماتي وأعمامي وأولادهم

إلى كل من يحمل لقب بوغويطة وقاشور

إلى كل دفعة ملحقه جامعة مغنية 2016

كلمة شكر وتقدير

ليس الشكر كلمات يخطها قلم، أو ينطق بها لسان، إنما هو ما تكنه القلوب من طيبة وذكر ووفاء، فكل شكر وحمد فله أوفاه وأنقاه وأكمله وأصفاه، له الحمد في الأولى والآخرة، وما بنا من نعمت فمن فيض جوده وبجر كرمه.

إلى الذي نقول له بشراك قول الرسول صلى الله عليه وسلم « إن الحوت في البحر والطير في السماء، ليصلونا على معلم الناس الخير ».

أتوجه بالشكر الكبير إلى الأستاذة المشرفة «بن عزوز فتيحة» التي كانت جهودها مخصصة في مساعدي لإنجاز هذه المذكرة فلها مني اسمى عبارة الإحترام والتقدير وجزاها الله بالخير واليمن والبركات.

كما لا أنسى شكري وتقديري للأستاذة الافاضل رئيسة لجنة المناقشة الأستاذة المر سهام « والأستاذ المناقش « بوزيدي إلياس » .

كما لا أنسى شكري إلى الذي ساعدني على تصحيح مذكري الأستاذ «حجال محمد الأمين» .

إلى كل من كانت له لمسة في مشواري الدراسي من الإبتدائي إلى الجامعة.

قائمة المختصرات

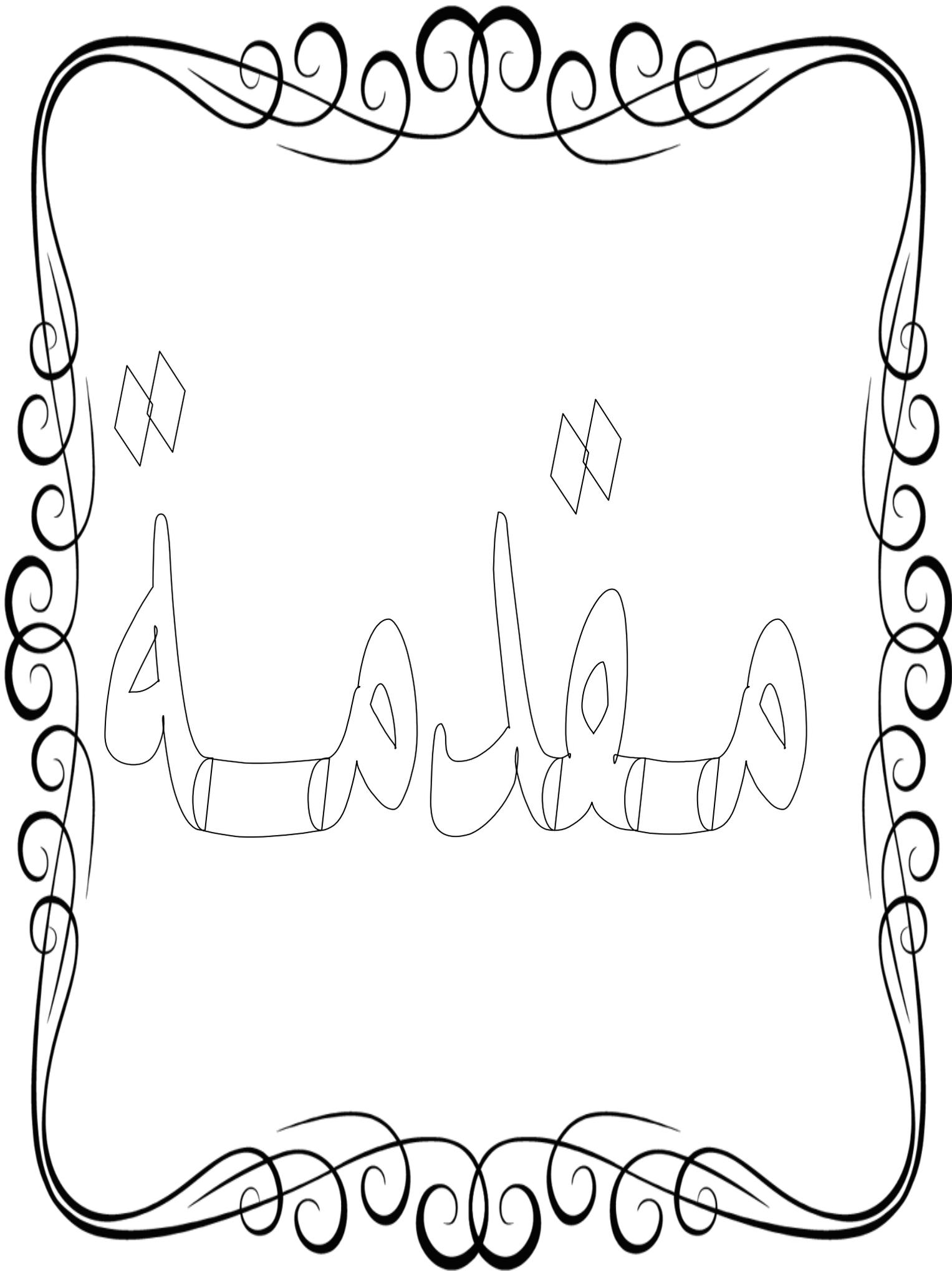
Principales abréviations

باللغة العربية:

ص	صفحة.
ج.ر	جريد رسمية.
ش.إ.ر.م.م	شركة استثمار ذات رأس مال متغير.
و.ع.ب	وسطاء عمليات البورصة.
ه.ت.ج.ق	هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة.
ص.م.ت	الصندوق المشترك للتوظيف.

باللغة الفرنسية:

p	page
N°	Numéro
Op.cit	option cité(ouvrage préciter)



أظهرت الأساليب التقليدية التي كانت تنتهجها الدولة في تنظيم القطاع الاقتصادي فشلها اثر أزمة دولة الرفاهية La crise De l'Etat providence فتم الانتقال إلى نموذج الدولة المنظمة l'état régulateur ولما كانت الإدارة التقليدية ذات النموذج العمودي Vertical لا تمتاز بالسرعة في التدخل ولها طابع بيروقراطيا، وهي مرتبطة كثيرا بالحياة السياسية فتم التفكير في إيجاد أساليب جديدة لتنظيم الحياة الاقتصادية.

فاختارت الدولة أسلوب الابتعاد الكلي من السوق فتركت مهمة ضبطه للسوق بنفسه مثل الأسعار كمبدأ عام، وهناك أسلوب آخر وهو أن تترك مهمة التنظيم للأعوان الاقتصاديين كالأجور، فإما أن تظهر الدولة بوجه جديد غير المعروف تقليديا فتمنح سلطة ضبط الاقتصاد لهيئات جديدة ليست كالهياكل التقليدية وهي الهيئات الإدارية المستقلة¹.

الهيئات الإدارية المستقلة هي هيئات وطنية لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية، فهي عكس الإدارة التقليدية، إذ تتمتع باستقلالية عضوية ووظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو السلطة التشريعية لكنها تخضع للرقابة القضائية ، هذه الهيئات لها سلطات واسعة تجعلها تبتعد عن الهيئات الاستشارية مهامها تتمثل في ضبط القطاع الاقتصادي، ويفصل استقلاليتها تضمن الحياد طالما أن الدولة تتدخل في المجال الاقتصادي كعون فلا يتصور أن تكون خصما وحكما.

ولم يظهر هذا النوع من السلطات في الجزائر، إلا مع بداية سنوات التسعينيات حيث استمد المشرع الجزائري كفكرة إنشاء هذا النوع من الهيئات من التجربة الفرنسية حيث كانت فرنسا سابقة بدورها إلى نقل هذه التجربة عن الدول الانجلوسكسونية كبريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية، هذه الأخيرة التي كانت مهد هذا النوع من السلطات، إذ ظهرت هذه السلطات لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1889 مع لجنة التجارة ما بين الولايات ICC ليلي ذلك إنشاء هيئات إدارية مستقلة أخرى في مجالات مختلفة.

¹ عز الدين عيسوي، المكانة الدستورية للهيئات الادارية: مال ميدا الفصل بين السلطات،مجلة الإجتهد القضائي،العدد4، سنة 2008، ص 204 .

أما في الجزائر كانت البداية مع إنشاء أول هيئة إدارية مستقلة في المجلس الأعلى للإعلام سنة 1990 ليتجاوز عدد السلطات الإدارية المستقلة المستحدثة في الجزائر 12 سلطة ضبط، تتكفل كل منها بضبط مجال محدد، كقطاع البنوك والمؤسسات المالية، ونشاطات البورصة والتأمينات والبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المناجم، الكهرباء والغاز، النقل، المحروقات، وكذا قطاع المنافسة.

وحتى يتسنى لهذه الهيئات أداء مهامها في ضبط هذه القطاعات الحساسة، زودت بمجموعة من الاختصاصات التي كانت عائدة سابقا للإدارة التقليدية، فأصبح لها سلطة اتخاذ القرارات وتوقيع العقوبات¹.

وتكمن أهمية موضوع سلطات الضبط في المجال الاقتصادي في انه ساهم في بعث حركة واسعة وشاملة في اكبر البلدان الديمقراطية في العالم والتي يميل إلى الخروج من سياسة المركزية اللامركزية إلى أنماط جديدة من توزيع المهام، خاصة في المجالات الحساسة كممارسة الحريات العامة والمجال الاقتصادي .

وما يزيد من أهمية وفعالية موضوع سلطات الضبط في المجال الاقتصادي في انه يقدم ضمانة قوية للرأي العام لحياد تدخلات الإدارة، كما يسمح بمشاركة واسعة للمهنيين في ضبط نشاطه بالإضافة إلى أنه يضمن فعالية تدخل الدولة في إطار السرعة والتكيف مع تطور الاحتياجات والأسواق واستمرارية العمل عن طريق مراقبة ومرافقة المعاملين الاقتصاديين .

وما يزيد من أهمية البحث في هذا المجال، أن الدراسة امتدت إلى بعض التشريعات المقارنة والمتشابهة مع التشريع الجزائري وهذا من أجل وضع التشريع، القضاء، والفقهاء الجزائري على المحك، قصد مسايرة التطور السائد في العالم.

إن اختياري لهذا الموضوع كان دافعه قلة الدراسات في هذا المجال بالجزائر وانطلاقا من أن تشكيلة هذه الهيئات وطريق تعيين أعضائها وكذا الأسلوب المستعمل في إنشائها يختلف من هيئة لأخرى ، فإن أي دراسة مستوفية لهذه الهيئات ، يجب أن نتعرض لكل هيئة

¹قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة ماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010/2009، ص 6.5.

على مدى من اجل إيفائها حقها من التأصيل والتحليل، ولهذا السبب فقد أثرت دراسة النموذجين من سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، يتعلق الأمر بلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وسلطة اللجنة المصرفية.

ومن هنا نطرح الإشكالية الآتية: فهل أن استحداث مؤسسات تتولى تسيير وضبط المجال الاقتصادي يعني تخلي الدولة الجزائرية عن صلاحياتها وسلطاتها في ضبط هذا المجال؟ إن ندرة المراجع الخاصة وكذا حداثة الموضوع ، فرضت علينا إتباع المنهجين الوصفي والتحليلي اللذان يستندان في المقام الأول على دراسة النصوص القانونية المتعلقة بمجال البحث و التعليق عليها مع الاستعانة أحيانا بالمنهج التاريخي والمقارن وذلك بإرجاع الأمور إلى أصولها قصد فهم موضوع البحث وكشف الأسباب والأهداف الكامنة وراء وجود سلطات في المجال الاقتصادي. ومن اجل الإجابة على هذه الإشكالية فسمنا بحثنا إلى فصلين الفصل الأول تحت عنوان: الإطار القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، أما الفصل الثاني فتضمن النظام القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها واللجنة المصرفية.

الفصل الأول

الإطار القانوني للسياسات الإدارية

المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي

ترتب على الانسحاب الجزئي والتدرجي للدولة الجزائرية من الحقل الاقتصادي ظهور وتطور العديد من النشاطات التجارية والاقتصادية خاصة في ظل الانفتاح على اقتصاد السوق، على أن لا تتدخل الدولة إلا من أجل تأطير آليات السوق وبهدف مراعاة مقتضيات المرفق العام ومصالح المرتفقين، معوضة القرارات الإدارية التقليدية بأدوات الضبط الاقتصادي (La Régulation Economique).

ومن أجل خلق التوازن بين انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي وبين وجوب الاحتفاظ بدورها في الرقابة عليه، تبنت شكلا جديدا من أشكال ممارسة السلطة العامة، بموجب سلطات الضبط في المجال الاقتصادي.

هذه السلطات خولها المشرع الجزائري اختصاصات رقابية و تنظيمية واسعة وجعلها خارج التدرج الهرمي، فلا تخضع لأية رقابة رئاسية كانت أو وصائية¹، كما أنه لم يخضعها لنظام قانوني موحد فتشكيلة هذه السلطات وطريقة تعيين أعضائها وكذا الوسائل التي تضمن استقلاليتها، وحتى الأسلوب المستعمل لإنشائها يختلف من هيئة لأخرى.²

وأهمية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي لا يمكن استيعابها إلا من خلال معرفة الغرض من إنشاؤها، والوقوف على ما يميزها عن الهيئات الإدارية التقليدية، وكذا معرفة ما إذا كانت سلطات الضبط تشكل سلطة رابعة بجوار السلطات الثلاث التنفيذية، التشريعية والقضائية، أم أنها تتبع السلطة التنفيذية تبعية خاصة تكاد تكون غير موجودة من الناحية الرقابية والإشرافية.³ ومنه سيتم التطرق إلى ماهية السلطات الإدارية المستقلة (المبحث الأول)، والطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة وتنظيمها القانوني (المبحث الثاني).

¹ قوراري مجدوب، المرجع السابق، ص10.

² تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة ماجستير قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2005، ص24.

³ قوراري مجدوب، المرجع نفسه، ص10.

المبحث الأول

ماهية السلطات الإدارية المستقلة

ساير المشرع الجزائري نظيره الفرنسي في أنه لم يطلق عبارة السلطات الإدارية المستقلة على جميع سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، بل اقتصر على بعضها كسلطة البريد والمواصلات¹، سلطة ضبط النقل²، و سلطة ضبط المياه³.

غير أن إطلاق المشرع الفرنسي مصطلح "سلطة" على البعض دون الآخر، أثار العديد من التساؤلات تتعلق بالمقصود من مصطلح "سلطة" تحديدا ولماذا لم يسميها بالهيئات أو المنظمات، فحتى وإن لم وصف المشرع الفرنسي منظمة أو هيئة ما بأنها سلطة، فإنه ينبغي من وراء ذلك إخراجها من إطار الإدارة التقليدية⁴، مع تمتعها بالطابع الإداري والاستقلالية لتأكيد أنها ليست كباقي الإدارات التقليدية.

شكل عقد الخمسينيات من القرن العشرين بداية جديدة برزت من خلاله قطاعات حساسة في الحياة الاجتماعية كقطاع الإعلام و قطاع اقتصاد السوق، فكان من اللازم البحث عن أسلوب مرن في اتخاذ القرارات يراعي خصوصية هذه القطاعات.

ولأسباب متعلقة بالنظام الإيديولوجي و التقني كرفض تدخلات الدولة المباشرة في بعض المجالات وبصفة خاصة القطاع الاقتصادي، وعدم توافرها والوسائل الكلاسيكية للتعبير عن السلطة العمومية - قرارات تنفيذية أكثر سلطوية، زجر قضائي بدون فعالية- تم التفكير في إنشاء أجهزة تعمل على تلبين سلطوية الإدارة، اتفق الفقه مؤخرا على تسميتها ب "السلطات الإدارية المستقلة".

¹ أنشأت بموجب القانون رقم 03-2000 المؤرخ في 5 أوت 2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات، ج.ر عدد 48 لسنة 2000.

² القانون رقم 02-11 المؤرخ في 24 ديسمبر 2002، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر العدد 86 لسنة 2002.

³ القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر العدد 60 لسنة 2005.

⁴ المقصود بالإدارة التقليدية مجموع الهيئات الخاضعة لرقابة السلطة التنفيذية التسلسلية أو لوصايتها، المكلفة بتأمين النشاطات وذلك بغرض تحقيق المصلحة العامة مع تزويدها بامتيازات السلطة العامة، أنظر قروراري مجدوب، المرجع السابق، ص12.

وتكاد كل الدول المقدمة تتوفر على هذا النوع من السلطات، فقد أعطت التشريعات الفرنسية نفسها قويا لها في مختلف القطاعات، من ذلك القطاع الاقتصادي الذي نجد فيه لجنة عمليات البورصة، ومجلس المنافسة.

ولم يتبلور هذا النوع من السلطات في الجزائر إلا مع بداية التسعينيات، حيث أنشأ المشرع الجزائري المجلس الأعلى للإعلام إذ تنص المادة 56 منه: "يحدث مجلس أعلى وهو سلطة إدارية مستقلة، و تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".¹ فاعتبر المجلس سلطة ضبط مستقلة في القطاع السمعي البصري، غير أن هذا المجلس لم يعمر طويلا بالنظر للمشاكل التي كان يعيشها الإعلام بالجزائر، الأمر الذي ترتب عليه حل المجلس عام 1993 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 93-253 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993 والمتعلق بالمجلس الأعلى للإعلام.

وفي سنة 1990 صدر القانون المتعلق بالقرض والنقد²، الذي بموجبه تم استحداث مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، كما مهدّ نشاط البورصة لإنشاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها عام 1993³، وفي مجال آخر أنشأ مجلس المنافسة⁴، الذي يعمل على ترقية المنافسة وحمايتها من مختلف الممارسات المنافسة للمنافسة الحرة.

وفي سنة 2000 أعاد المشرع الجزائري النظر في التشريع المتعلق بالبريد والاتصالات فأنشأ سلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁵، وغيرها من السلطات الإدارية المستقلة التي تتكفل بضبط مجال محدد، باستثناء مجلس المنافسة الذي تشمل رقابته كافة القطاعات الأخرى حتى و إن كانت مزودة بهيئة الضبط.

¹ القانون رقم 90-07 المؤرخ في 3 أبريل 1990، المتضمن قانون الإعلام، ج.ر عدد 14 لسنة 1990.

² القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 أبريل 1990، المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 16 المؤرخة في 18 أبريل 1990، الملغى بموجب الأمر رقم 03-11 الصادر في 26 أوت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر عدد 52 المؤرخة في 27 أوت 2003.

³ المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34 لسنة 1993، المعدل و المتمم بالأمر رقم 96-10 المؤرخ في 10 يناير 1996، ج.ر عدد 03 لسنة 1996، والقانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر عدد 11 لسنة 2003.

⁴ الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 09 لسنة 1990، الملغى بالأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، ج.ر عدد 43 لسنة 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر عدد 36 لسنة 2008، والقانون رقم 10-05 مؤرخ في 15 أوت 2010، ج.ر عدد 46 الصادرة في 18 أوت 2010.

⁵ القانون رقم 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية، المشار إليه سابقا.

لذلك فسلطات الضبط في المجال الاقتصادي ماهي إلا نموذجاً من السلطات معينة في المجال الاقتصادي لتحقيق التوازن بينها وللحفاظ على حقوق والتزامات كل طرف في السوق.

والمتتبع للسلطات الإدارية المستقلة يجدها تتمتع بسلطة التقرير، هذه الأخيرة التي تخول لسلطات الضبط صلاحية اتخاذ القرارات الفردية والتنظيمية ذات أثر قانوني محدود من حيث الزمان ومن حيث الموضوعات التي تعالجها، فهي تأخذ من القانون أوصافه الموضوعية ولكن تظل هذه القرارات الفردية والتنظيمية الصادرة عن سلطة إدارية أدنى مرتبة من التشريعات، فسلطة التقرير المستقلة التي تحوزها سلطات الضبط في المجال الاقتصادي تميزها عن الهيئات الاستشارية التي تعد هيئات فنية مساعدة لأعضاء السلطات الإدارية بالآراء الفنية، والتي لا تلزم الرئيس الإداري قانوناً¹، وإن كان لها في الغالب قوة تأثير عليه تستمدّها من قيمتها الذاتية بوصفها آراء صادرة عن رجال فنيين ذوي خبرة واسعة.

إضافة إلى ذلك فإن هذه السلطات تمتلك صلاحيات واسعة في إطار تجزئة الإدارة (Démembrement De L'administration)، التي تعني تخويل اختصاصات هي عادة من صلاحيات الدولة إلى السلطات الإدارية المستقلة، فمثلاً الصلاحيات التي كانت من اختصاص وزير التجارة سابقاً، استحوذ عليها مجلس المنافسة باعتباره هيئة ضبط مستقلة، كما فقد وزير المالية الصلاحيات التي كانت مخولة له في المجال المصرفي، والتي تعود حالياً من اختصاص مجلس النقد والقرض.²

لذا سيتم في هذا المبحث دراسة نشأة السلطات الإدارية المستقلة (المطلب الأول)، ومفهوم السلطات الإدارية المستقلة (المطلب الثاني).

¹ كاللجنة الوطنية الإستشارية لترقية حقوق الإنسان، المنشأة بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 01-71 المؤرخ في 25 مارس 2001، ج.ر عدد 18 لسنة 2001.

² قوراري مجدوب، المرجع السابق، ص15.

المطلب الأول

نشأة السلطات الإدارية المستقلة

لقد أنشأت السلطات الإدارية المستقلة وترعرعت في النظام الإداري الفرنسي نهاية السبعينات وإن كان البعض يعتبرها ذات أصول انجلوسكسونية، في إشارة إلى "الوكالات المستقلة" في بريطانيا (Gongos)، الولايات المتحدة الأمريكية.

فلجأت فرنسا إلى إنشاء هذه السلطات لتنظيم ثلاث قطاعات حساسة وهي: قطاع الاتصالات، قطاع اقتصاد السوق، قطاع الإدارة اليومية المنشأة بموجب قانون 1978/01/06 CNIL، وان كانت اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات هي أول سلطة إدارية مستقلة تظهر في النظام الإداري الفرنسي، فإن أول نواة تماثلها في مجال الضبط الاقتصادي تعود إلى سنة 1991 بإنشاء لجنة مراقبة البنوك التي خلفتها اللجنة البنكية سنة 1984.

وبهذا يمكن القول أن تاريخ ظهور السلطات الإدارية المستقلة يعود إلى أواسط القرن الماضي، وقد تتابع ظهور هذه السلطات في فرنسا وتزايد عددها تحت تأثير التجارب الأجنبية و الضغوط الأوروبية، حيث أنشأت هيئة وسيط الجمهورية سنة 1973 متأثرة في ذلك بتجربة السويدي، وصنفت كسلطة مستقلة سنة 1989، كما أنشأت سلطة ضبط المواصلات سنة 1996 والكهرباء سنة 2000، وكان التقرير العام لمجلس الدولة الفرنسي سنة 2001 قد جرد 34 هيئة إدارية صنفت كسلطات إدارية مستقلة، معتمدا في تصنيفه على معايير تشريعية وقضائية، ومعايير مجلس الدولة.

وقد انتشر هذا الأسلوب الإداري في ثوبه الفرنسي إلى العديد من الدول و من بينها الجزائر التي اعتمدت هذا النمط الإداري حديثا¹، والتي هي محل دراستنا. ومنه سيتم بناء هذا المطلب على النحو التالي: ظهور سلطات الضبط في التشريعات المقارنة (الفرع الأول)، وظهور سلطات الضبط في الجزائر (الفرع الثاني).

¹ بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة - دراسة حالة - لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، أيام 23 و24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007، ص169.

الفرع الأول

ظهور سلطات الضبط في التشريعات المقارنة

نظرا لحدثة مفهوم مصطلح سلطات الضبط توجب عليها الرجوع الى القانون المقارن في دراسة هذه السلطات بغية منا في معرفة الظروف التاريخية المصاحبة لظهور هذا النوع من السلطات التي تعدّ شكلا جديدا لممارسة الرقابة وتدخل الدول بشكل غير مباشر، وذلك من خلال التعرّيج على أهم النماذج الرائدة في هذا المجال خصوصا وأن التجربة الجزائرية في هذا المجال تعدّ جد حديثة.

ولهذا سيتم ذكر النموذج الأمريكي (البند الأول)، والنموذج البريطاني (البند الثاني)، والنموذج الفرنسي (البند الثالث).

البند الأول

النموذج الأمريكي

إن السلطات الإدارية المستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية ظهرت في سنة 1889، وذلك بعد إنشاء لجنة التجارة والتي هي تحت تسمية (L'interstate Commerce Com....)، أي "ISS" ، إلا أنها أنشأت في البداية كسلطة تنفيذية في سنة 1887 وكانت تدعى بضبط الوكالة التنفيذية (Escecutive Agency)، وبعد مرور سنتين من إنشائها أي في سنة 1889 أصبحت سلطة ضبط مستقلة أي (Independent Regulatory) ou (Independent Agencies) Commission¹.

¹قوراي مجدوب، المرجع السابق، ص17

البند الثاني

النموذج البريطاني

ظهرت سلطات الضبط الإدارية المستقلة في بريطانيا تحت تسمية المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة " Organisation Quasi Autonomous Non Gouvernementel "، أي " Qungos " بمعنى المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة، وهي حديثة مقارنة بنظيرتها الأمريكية والتي انتشرت بعد الحرب العالمية الثانية، وهي عادة ما تتخذ شكل دواوين¹.

أما فيما يخص الغاية من اللجوء إلى إنشاء هذه الدواوين فليس هناك أسباب موحدة لإنشائها، فلكل هيئة قصتها، لكن يمكن تحديد أهم أسباب ذلك:

- رغبة الحكومة في تقليص حجم المرفق العام.
- كونها تقع خارج السلم الإداري التقليدي، ومن ثمة فإن إنشاءها يعني حصر مهام الوزراء في المسائل ذات الأهمية الإستراتيجية الكبرى.
- عدم رضا الجمهور اتجاه السلطة السياسية ومن ثمة ضرورة إنشاء هيئات جديدة لإعادة بعث الثقة وحل مشاكل جد حساسة.
- رغبة الحكومة السيّدة (M.Tatcher)، في تقليص حجم صلاحيات السلطة المحلية، لذلك تم على المستوى المحلي إنشاء البعض من الهيئات، والتي تخضع مباشرة لوزراء وتسهر على ضبط المرفق العام المحلي.
- أخيرا ظهور مفهوم التسيير العمومي الجديد (New Public Managent)، والذي أعطى فرصة إنشاء هياكل تربط القطاعين الخاص والعام على غرار وكالات داخل القطاع العام لكنها منفصلة عن الوزراء، والذين يكتفون فقط بتحديد الأهداف الكبرى مع ترك هذه الوكالات تأخذ المبادرة حول طريقة تحقيق الأهداف.

إن أصالة النموذج البريطاني للمنظمات غير الحكومية شبه المستقلة تبدو جليا من خلال خاصيتين:

¹ قوراي مجدوب، المرجع السابق، ص 18 .

- كون سلطات الضبط المستقلة في بريطانيا هيكل فردية، فالمدير العام لا يتأسس لجنة معينة، بل هو المسؤول الشخصي والوحيد عن عملها، وهو خيار جاء كرد فعل معارض للنموذج الأمريكي، باعتبار أن الجماعة تساهم في طول وتعقيد عملية إتخاذ القرار.
- كون قرارات سلطات الضبط البريطانية قابلة للطعن أمام الهيئة المكلفة بالمنافسة.

ما يمكن ملاحظته في سلطات الضبط في بريطانيا أنها تتدخل في مجالات مختلفة ثقافية، اقتصادية، اجتماعية...، وإن وظيفتها تكون إدارية أو ذات طابع قضائي.¹

البند الثالث

النموذج الفرنسي

يتعلق النموذج الفرنسي بصيغة السلطات الإدارية المستقلة، حيث يعود الفضل في ظهور هذا المفهوم في القانون الفرنسي إلى المشرع الذي أنشأ سنة 1978 هيئة عمومية كيفت على أنها سلطة إدارية مستقلة دون سابقة، وهي اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات.²

وإذا كان إنشاء هذه السلطات يعود إلى السبعينيات، فإنه تسارع في حقبة الثمانينيات وهو تسارع لم يخضع الفقهاء لحظة مسبقة ولا لأي تصور شامل، ورغم ذلك إلا أن إنشاء هذه السلطات يندرج في حقبة تاريخية عرفت اضطرابات بشأن حجم سلطة الدولة و طرق ممارستها.

إن هذا الإنشاء هو استجابة لمتطلبات جديدة بخصوص دور الدولة ومحدودية الهياكل الإدارية التقليدية في الاستجابة لمشاكل المجتمع المعقدة والمتطورة، ومن هذه الزاوية فإن

¹ رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لدرجة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2013، ص10، 11.

² والتي تم إنشاؤها بواسطة القانون رقم 78-17 المؤرخ في 2 جانفي 1978 المتعلق بالإعلام الآلي والحريات، إذا كان الخيار آنذاك مطروحا بين إنشاء هيئة عمومية مع وصاية مخففة وبين إنشاء لجنة تابعة سلميا للحكومة، فيما ذهب البعض الآخر الى اقتراح إنشاء لجنة لا تخضع لقراراتها إلا لرقابة الشرعية من طرف القاضي، وأخيرا لم يتم اعتماد تكييف السلطة الإدارية المستقلة إلا عن طريق تعديل قدمه مجلس الشيوخ.

السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا شكّلت استجابة للدور الجديد للدولة المتعلقة أساسا بالتحكيم والضبط، أين ينحصر تدخل الدولة في إرساء التوازنات الضرورية لممارسة الأنشطة الاقتصادية والحريات دون اللجوء إلى تأطير جامد عن طريق المعايير القمعية، ومن جهة أخرى فإن هذا الإنشاء يخضع كما هو الحال بالنسبة للنموذج الأمريكي لتفسير سياسي يتعلق أساسا بتحديد هذه الهيئات المتدخلة في مجالات حساسة عن تأثير السلطة السياسية، ومن هذه الزاوية يمكن أن تعبر السلطات الإدارية المستقلة عن نموذج جديد للعلاقة بين الإدارة والسلطة السياسية.¹

أما عن جهات تدخل هذه السلطات فقد صنّفها مجلس الدولة الفرنسي في تقريره لسنة 1983 على ثلاث قطاعات:

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

أما عن عدد هذه السلطات فقد أحصاها مجلس الدولة الفرنسي بأربعة وثلاثين (34) سلطة ضبط مستقلة مصنّفة على الشكل التالي:

- ثلاث عشر (13) هيئة: تتمثل سلطة ضبط مستقلة عن طريق تكييفها قانوني أو قضائي صريح
- سبعة عشر (17) هيئة: من الواجب تكييفها على أنها سلطات ضبط مستقلة نظرا لتوافق خصائصها مع المعايير المعتمدة من طرف الفقه والاجتهاد القضائي.
- أربع هيئات: تبدو و بعد بأنها سلطات ضبط مستقلة.

يمكن تلخيص أهم سلطات الضبط المستقلة في فرنسا حاليا إلى مايلي: اللجنة المصرفية وسيط الجمهورية، مجلس المنافسة، لجنة ضبط الطاقة سلطة الأسواق المالية.²

¹ بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2006/2007، ص 12.

² بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس البيضاء، الجزائر، 2011، ص 14، 15.

الفرع الثاني

ظهور سلطات الضبط في الجزائر

عرفت الجزائر السلطات الإدارية المستقلة بداية التسعينيات مع إنشاء المجلس الأعلى للإعلام، بموجب القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام، ويسهر المجلس على مراقبة كيفية ممارسة حرية التعبير، كما يضمن استقلالية القطاع العمومي للبث الإذاعي والتلفزيوني.

ورغم تمتع المجلس الأعلى للإعلام بصلاحيات واسعة إلا أنه لم يستغلها بالنظر إلى إنشاء فرع مختص في جرائم الصحافة لمحكمة الجزائر وإيقاف نشر بعض الصحف إلى جانب أنه لم يتم بنشر أي تقرير سنوي بالرغم من أنه ملزم بذلك، وقد تم حل المجلس الأعلى للإعلام، وهذا وقد توالى إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بالجزائر و أذكر منها:

- في مجال حماية حقوق المواطنين من تعسف الإدارة تم إنشاء هيئة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996.¹

- لجنة ضبط الكهرباء والغاز المنشأة بمقتضى القانون رقم 02-01 المؤرخ في 5 فيفري 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات.²

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته المنشأة بموجب القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.³

ولقد منح المشرع الجزائري سلطات الضبط في المجال الاقتصادي صلاحيات واسعة تتعدى ذلك الصلاحيات الممنوحة للهيئات الإدارية التقليدية كصلاحيات توجيب الأوامر ومراقبة الدخول إلى السوق القطاعية، وسلطة التحقيق، والاختصاص التنظيمي، وصلاحيات توقيع عقوبات إدارية.

وما تجدر الإشارة إليه أن المشرع الجزائري تردد في وصف هذه الهيئات بالسلطات الإدارية المستقلة، وهذا ما سنقف عليه من خلال مفهوم السلطات الإدارية المستقلة.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 1996، يتعلق بالكهرباء و الغاز، ج.ر عدد 20 لسنة 1996، وقد ألغيت هذه الهيئة بموجب

المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 2 أوت 1999، ج.ر عدد 52 لسنة 1999.

² القانون رقم 02-01 المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر عدد 86، 2002.

³ القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر عدد 14، 2016.

المطلب الثاني

مفهوم السلطات الإدارية المستقلة

تعتبر سلطات الضبط الإداري المستقلة سلطات من الجيل الثاني، أنشأها المشرع الجزائري نقلا عن تجارب دول أخرى وهي ظاهرة مرتبطة بسياسة الدولة في توزيع المهام بما فيها سلطة اتخاذ القرار بين هيئاتها العليا، ينبغي أن تتدرج عبر مراحل معينة وهي البحث عن تعريفها (الفرع الأول)، و خصائصها (الفرع الثاني)، أنواع سلطات الضبط الإقتصادي (الفرع الثالث).

الفرع الأول

تعريف السلطات الإدارية المستقلة

عند انسحاب الدولة الجزائرية من الحقل الإقتصادي، فتحت المجال للعديد من النشاطات التجارية والاقتصادية أمام المبادرة الخاصة وأخضعتها لنظام اقتصاد السوق وقانونه، على أن لا تتدخل إلا من أجل تأطير آليات السوق بهدف مراعاة مقتضيات المرفق العام ومصالح المرتفقين والزبائن، وكذا المصلحة العمومية للدولة، وعوضت القرارات الإدارية التقليدية بأدوات الضبط الإداري المستحدثة حيث يقول الأستاذ زوايميه:

« Cas nouvelles structures dénommées autorités administratives indépendantes, que l'état utilise au lieu et place de l'administration classique pour remplir les nouvelles tâches que commande le régulation des activités économique et financières. »

هي سلطات إدارية لأنها تمارس صلاحيات الدولة بإسمها ولحمايتها لكنها تقتزن بوظيفتها الأخرى الأساسية شبه القضائية، كما أنها مستقلة لأنها لا تدخل ضمن التدرج السلمي، فلا تخضع لا الى سلطة وصائية ولا الى سلطة رئاسية، وتمارس سلطاتها بكل حرية لكن هذا مبدئيا.¹

¹ حسين نواره، الأبعاد القانونية لإستقلالية سلطات الضبط في المجال الإقتصادي والمالي، مداخلة مقدمة في أشغال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، من تنظيم جامعة بجاية، في أيام 23، 24، 25 ماي 2007، ص 68، 69، 70.

الفرع الثاني

خصائص السلطات الإدارية المستقلة

إذا كان من الصعب إعطاء تعريف دقيق للسلطات الإدارية المستقلة فيمكن على الأقل ذكر ما يميزها عن الهيئات الإدارية التقليدية، انطلاقاً من خاصية الاستقلالية (البند الأول)، التمتع بالشمسية المعنوية (البند الثاني)، بالإضافة إلى التعددية (البند الثالث)، وكذلك تنوع الصلاحيات (البند الرابع).

البند الأول

الاستقلالية

تعتبر الاستقلالية إحدى أهم الخصائص التي تميز السلطات الإدارية، ذلك أنها الصفة البارزة في تسميتها، كما أنها تمثل المحرك الرئيسي في أداء هذه الهيئات لوظائفها.

ويقصد بالاستقلالية تحرر السلطات من الخضوع لأية وصاية أو سلطة تسلسلية لجهة ما، وهذا لا يتعارض مع تبعيتها للدولة، لأنها تعمل بإسم الدولة و لحسابها، فهي من سلطات الدولة، ويعني مبدأ استقلال الضابط بأن أجهزة السلطات السياسية والحكومية لا توحى بأي توجيه في اختيار القرارات الضابطة، وفي الجزائر تعد الاستقلالية إحدى أهم مميزات سلطات الضبط، كما تنص على ذلك صراحة النصوص القانونية المنشأة لها.¹

وقد أثارت الاستقلالية في فرنسا عدة إشكالات قانونية تتعلق بمدى توافق وجود هذه السلطات واستقلاليتها مع المادة 20 من الدستور التي تنص على أن الحكومة تستعمل الإدارة، إلا أن هذه الاستقلالية نسبية في بعض الملامح.

¹ المادة 10 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المشار إليه سابقاً، والمادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المشار إليه سابقاً.

البند الثاني

التمتع الشخصية المعنوية

إن المشرع بإصباغه الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة يكون قد أدرك أهمية ذلك، حيث أنها ضرورية من أجل ممارسة هذه السلطات لوظائفها تعد استكمالاً لاستقلاليتها. ويرى بعض الفقهاء أن السلطات الإدارية المستقلة لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وهذا كان حال العديد من السلطات المستقلة في فرنسا، ولكن الواقع الحالي يبين بين أغلب السلطات تتمتع بالشخصية المعنوية لأنها تمارس صلاحيات، وتكلف بأدوار مهمة، وهذه المهام لن تكتمل بالضرورة إلا بوجود الشخصية المعنوية التي يترتب عنها الاستقلال الإداري والمالي، وثبت حق التقاضي.¹

هذا لا يعني أن كل سلطات الضبط تتمتع بالشخصية المعنوية، فبالنسبة للنظام الجزائري مثلا تتمتع كل من سلطة ضبط البريد والمواصلات²، ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة³ بالشخصية المعنوية، فيما لم يظهر أي دليل على تمتع مجلس النقد والقرض بها من خلال الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض.⁴

البند الثالث

التعددية

يمكن ملاحظة خاصية التعددية في السلطات المستقلة من عدة جوانب:

1. من خلال التنوع الوارد في المجالات المعنية بالضبط والحماية في فرنسا مثلا:

– اللجنة الاستشارية لأسرار الدفاع الوطني.

¹ بليل مونية، سلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مذكرة الماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2003/2004، ص 23،22.

² المادة 10 من القانون رقم 03/2000، المشار إليه سابقا.

³ المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المشار إليه سابقا.

⁴ الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه سابقا.

– لجنة مراقبة الأضرار المطارية (Nuisances aéroportuaires).

2. من حيث معايير تحديد الهيئات وتصنيفها كسلطات مستقلة.

3. تعددية مهام الضبط في المجالين الإقتصادي والمالي.

4. تباين الأنظمة القانونية التي تخضع لها هذه السلطات.

5. إن هذا التعدد يعتبره البعض في صالح هذه السلطات، فتأليفها الجماعي والمنفتح ونمطها المرن يسهل مقارنة الدولة من المجتمع المدني.

ويظهر من خلال هذه الخاصية أن هناك تطورا كبيرا في مجال الحقوق المعنية بالحماية، وأن وجود بعض هذه السلطات في النظام الفرنسي يعبر عن تطور تشريعي بالغ، واهتمام جدّي بحقوق المواطن والإنسان، ويجدر بنا اتباع هذا النهج لنكمل حماية حقوق الإنسان في بلادنا.

البند الرابع

تنوع الصلاحيات

إن تنوع صلاحيات السلطات المستقلة يعتبر جزءا هاما من ذاتيتها، وصلاحياتها تتنوع من إبداء الملاحظات والآراء والتوصيات التي تتيح لها وهي بعيدة عن أن تجعلها أجهزة استشارية، تحديد توجيهات في المسلك بطريقة مرنة وغير شكلية بالتأكيد، وممارسة تأثير حاسم في الواقع فتساهم بذلك و إنما بطريقة أصلية في إعداد القانون.

وهذا يتفق مع ما عهدت به التشريعات من السماح لهذه السلطات من إقتراح الإصلاحات التشريعية والتنظيمية، واستتباطها من القضايا التي تعالجها.¹

¹ بن زيطة عبد الهادي، المرجع السابق، ص172.

الفرع الثالث

أنواع سلطات الضبط الاقتصادي

إن التطور الاقتصادي أدى إلى حاجة الدولة إلى فرض رقابتها، وهذا ما جعل المشرع الجزائري لم يتردد في اللجوء إلى سلطات الضبط المستقلة، باعتبارها الوسيلة الأكثر ضماناً لرقابة الدولة على النشاط الاقتصادي، وعليه أدى هذا التدخل من طرف المشرع إلى تعدد وتنوع سلطات الضبط المستقلة، وتعدد النصوص القانونية المؤسسة لها، وبالتالي تدعيم الرقابة القضائية على نشاطاتها في شتى المجالات في المجال المالي والمصرفي (البند الأول)، في المجال الاقتصادي (البند الثاني).

البند الأول

في المجال المصرفي والمالي

أخضع المشرع الجزائري القرارات الصادرة في المجال المصرفي من طرف مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ولجنة مراقبة البورصة للرقابة القضائية وذلك من خلال النصوص التأسيسية.

أولاً: مجلس النقد والقرض

إن القانون المنظم لمجلس النقد والقرض كرس مبدأ الرقابة القضائية مانحاً الاختصاص للقاضي الإداري، حيث حوّل للوزير المكلف بالمالية صلاحية الطعن بالإلغاء في الأنظمة الصادرة عنه ونفس الأمر للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين المستهدفين مباشرة من القرارات التي يتخذها المجلس مع بعض الشروط الإجرائية الخاصة.¹

¹ المواد 62، 64، 65 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه سابقاً.

ثانياً اللجنة المصرفية:

لا يختلف الأمر بالنسبة لقرارات اللجنة المصرفية، سواء كانت قرارات تأديبية، أو المتعلقة بتعيين القائم بالإدارة مؤقتاً أو المصفى، فهي تخضع للطعن القضائي أمام المجلس الدولة في أجل سنتين (60) يوماً ابتداء من تاريخ تبليغ القرار.¹

ثالثاً: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

تعتبر لجنة تنظيم عمليات البورصة سلطة أخرى ضابطة في المجال المالي تضاف الى مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، ولم يخفي المشرع نيته في إخضاعها لرقابة القاضي الإداري، خاصة بعد تعديل المرسوم التشريعي رقم 93-10 سنة 2003، حيث ألزم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بتسيب قراراتها التي تقضي برفض طلب الاعتماد مع احتفاظ طالب الاعتماد بحقه كاملاً في الطعن القضائي²، أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد من تاريخ تبليغ قرار اللجنة كما تخضع قرارات الغرفة التأديبية للجنة الطعن أمام مجلس الدولة في مدة شهر واحد تبدأ من تاريخ تبليغ القرار المحتج عنه يحقق و يبيث فيه خلال ستة أشهر من تاريخ تسجيله.³

وما يستخلص من التعديل الذي أقره المشرع هو أن الرقابة القضائية أصبحت أكثر جدية وأوسع نطاقاً، فبعد إقراره بحق طلب الاعتماد في الطعن بصفة عامة، أصبح أكثر دقة في التعديل الأخير وذلك بتحديد الجهة التي يرفع إليها الطعن وميعاد رفعه والبت فيه.

البند الثاني

في المجال الاقتصادي

يتعلق الأمر بالهيئات المنشئة في أكبر المرافق الاقتصادية، وهذا على أساس نموذج إذ يصعب دراسة كل سلطات الضبط المستقلة.

¹ المادة 10 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه سابقاً.

² المادة 09 من الأمر رقم 03-11، المشار إليه أعلاه.

³ المادة 57 من القانون رقم 03-04 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي 93-10 المشار إليه سابقاً.

أولاً: سلطة ضبط البريد والمواصلات

أكد المشرع عن إمكانية الطعن في قراراتها وذلك في نص المادة 17 من القانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وباستقراء هذا القانون نجد أن الطعون المرخصة ضد قرارات هذه الأخيرة يتم الفصل فيها من طرف مجلس الدولة وهذا لتكييفها بأنها ذات طابع إداري.¹

ثانياً: سلطات الضبط الخاصة بمجال المناجم والمحروقات

يعتبر قطاع المناجم من القطاعات الحيوية في الدولة، كذلك كان على المشرع تنظيمه وضبطه باليات تضمن فعاليته، فأنشأ المشرع وكالتي ضبط المناجم وهما: الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بمقتضى القانون رقم 01-10، دون أن يغفل إخضاعها إلى الرقابة القضائية، وذلك بإمكانية الطعن في قرارات مجلسي إدارتهما لدى مجلس الدولة.²

أما بخصوص قطاع المحروقات فقد أنشأ المشرع بموجب القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات، سلطتين ضابقتين لهذا القطاع وهما: سلطة ضبط المحروقات ووكالة لتأمين موارد المحروقات وهي النفط، وحتى هاتين الوكالتين أخضعهما المشرع للرقابة القضائية، وهذا ما يدل على تمسكه بمبدأ خضوع نشاطات سلطات الضبط المستقلة لرقابة القضاء.³

ثالثاً: لجنة الكهرباء والغاز

في سنة 2002 صدر القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، والذي تم بموجبه إنشاء سلطة ضابطة لهذا القطاع، سميت بلجنة ضبط الكهرباء والغاز، ويمكن أن تكون قرارات هذه اللجنة موضوع طعن قضائي⁴، أمام مجلس الدولة، أما عن كيفية الطعن

¹ قانون رقم 03-2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المشار إليه سابقاً.

² المادة 48 من القانون رقم 01-10 المؤرخ في 3 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر عدد 35، لسنة 2001، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 02-07 المؤرخ في 01 جانفي 2007، ج.ر عدد 16، لسنة 2007.

³ المادتين 12 و 58 من القانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 ابريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 50، المعدل والمتمم بالأمر رقم 10-06، المؤرخ في 29 جويلية، ج.ر عدد 48، لسنة 2006.

⁴ المادة 139 من القانون رقم 02-01 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المشار إليه سابقاً.

في هذه الأعمال فهي تقريبا بنفس الكيفية التي يطعن بها ضد الأعمال الإدارية العادية مع مراعاة الآجال المنصوص عليها.¹

رابعاً: مجلس المنافسة

تنص المادة 19 من قانون المنافسة: "يمكن الطعن في قرارات رفض التجميع أمام مجلس الدولة." وهذا تكريس لرقابة القاضي الإداري على قرارات مجلس المنافسة، أما باقي القرارات التي يصدرها المجلس فتخضع لرقابة القاضي العادي.

إن اختصاص القاضي الإداري في رقابة قرارات مجلس المنافسة باعتباره سلطة إدارية مستقلة ويتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال حسب نص المادة 23 من القانون رقم 08-12 من القانون رقم 08-12، وبالتالي له إمكانية إبرام العقود وكذلك في علاقته مع موظفيه فتخضع كلها لاختصاص ورقابة القاضي الإداري.²

حيث نجد أن المشرع الجزائري سلك نفس الطريق الذي اتخذه المشرع الفرنسي لكن للأسف إن قرار رفض التجميع في فرنسا يتخذه وزير الاقتصاد وليس مجلس المنافسة، حيث تبقى قرارات المجلس الفرنسي خاضعة لرقابة القاضي العادي، ومن الطبيعي أن يبقى قرار وزير الاقتصاد خاضع لرقابة القاضي الإداري (مجلس الدولة)، فهو سلطة إدارية مركزية على عكس الحال في الجزائر، فإن قرار رفض التجميع يتخذه مجلس المنافسة فكان من الأجدر على المشرع وهوتقيد، ويستنسخ النصوص أن يقوم باستنساخ أصلي دون تغيير، ذلك من أجل السير الحسن للعدالة توحيد الجهة التي تنظر في قرارات مجلس المنافسة وجعلها من اختصاص الغرفة التجارية على مستوى مجلس قضاء الجزائر.³

¹ عسالي عبد الكريم، لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز، مداخلة ملقاءة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، أيام 23، 24 ماي، جامعة بجاية، 2007، ص 160.

² المادة 23 من القانون رقم 08-12 المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المشار إليه سابقاً.

³ عسالي عبد الكريم، المرجع نفسه، ص 161.

المبحث الثاني

الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة وتنظيمها القانوني

إن اختلاف الآراء الفقهية حول الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة وتنوع التكيف القانوني لها أدى إلى نظرة موحدة لنظامها القانوني، كما أن التكيف الذي جاء به المشرع الجزائري في القوانين المختلفة المنشأة لسلطات الضبط الاقتصادي كان يشوبه ترددا كبيرا في تحديد الطبيعة القانونية لهذه السلطات.

وعليه سوف يتم من خلال هذا المبحث دراسة الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي والمالي (المطلب الأول)، ومعايير تكيف السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي والمالي

يستوجب إنشاء سلطات الضبط في المجال الاقتصادي وجود مجال إداري مفتوح مادامت المجالات الإدارية الأخرى خاضعة لرقابة صارمة، لذلك لا نجد النظم الديكتاتورية تتوفر على هذا النوع من الهيئات، بخلاف النظم الديمقراطية، التي أنشأت السلطات الرادارية المستقلة في جميع الميادين والقطاعات.

وتتمتع سلطات الضبط الاقتصادي والمالي بصلاحيات واسعة تجعلها تبتعد عن الهيئات الاستشارية حتى وإن اشتركت معها في صفة الاستقلالية، فضبط القطاع الاقتصادي هو المهمة الرئيسية للهيئات الإدارية المستقلة، فالسلطة القضائية لا تستطيع أن تتكفل بالمهمة الضبطية، كون أن هذه المهمة لا تتطلب فقط سلطة ردعية أو زجرية، بل أدوات وقائية، وبالتالي ندخل في الممنوعات التقليدية للقضاء في إملاء القرارات، ولا يمكن للسلطة التنفيذية أن تضبط المجال الاقتصادي، فبظهور هذه الهيئات المستقلة تم السماح بوجود نوع من المفاصل بين السلطة التنفيذية والقطاع المراد ضبطه مما يعطي شعور بنقص تدخل الدولة المباشر¹.

¹ قوراري مجدوب، المرجع السابق، ص 39.

ولتحديد الطبيعة القانونية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي لابد من تأكيد الطابع السلطوي (الفرع الأول)، والطابع الإداري (الفرع الثاني)، والطابع الاستقلالي (البند الثالث).

الفرع الأول

الطابع السلطوي

إن الهيئات الإدارية المستقلة تعتبر بمثابة سلطات، وعليه ليست مجرد هيئات استشارية، كما أنها تتمتع بسلطة إصدار القرارات، يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية، فإنشاء هذه السلطات الجديدة يعتبر بمثابة تحويل أو نزع بعض الاختصاصات التي تعود أصلاً للسلطة التنفيذية لفائدة هذه السلطات الجديدة هذا في مجال ضبط السوق.

ومن حيث وظائفها فإنها لا تقوم بالتسيير وإنما بالضبط أي لا تقوم بتسيير نشاطات معينة في المجال الاقتصادي والمالي وإنما بتأطير ومراقبة نشاط معين في المجال الاقتصادي والمالي، وذلك بهدف تحقيق واحترام توازن معين.

وإذا كان الوضع المستقر هو وجود ثلاث سلطات تقليدية (تنفيذية، تشريعية، قضائية)، فهل يمكننا القول أنه تم إنشاء سلطة رابعة جديدة وهي السلطات الإدارية المستقلة؟

إن الفقه الفرنسي متفق على أن المشرع لم يقم بإنشاء سلطة رابعة بجوار السلطات الثلاث التقليدية وإن أطلق المشرع وصف السلطة على منظمة أو هيئة ما، فإنه ينبغي من ذلك بيان الطبيعة الخاصة لها وإخراجها من إطار السلطات الإدارية التقليدية، وهذا يؤكد رغبة المشرع في إضفاء الطابع الإداري على هذه السلطات، بهدف تبيانها على أنها ليست كباقي الإدارات التقليدية.

وفي الأخير يمكن القول ان السلطات الإدارية المستقلة ليست سلطة رابعة، وإنما هي سلطات إدارية وتعتبر من إدارات الدولة.¹

وكما اشرنا ان ضبط السوق لم يعد من صلاحيات السلطة التنفيذية والادارات التقليدية المرتبطة بها وإنما هذه السلطات الادارية مستقلة، ومثال على ذلك قانون 98-12 المؤرخ

¹ راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، من تنظيم جامعة بجاية، في أيام 23، 24 ماي 2007، ص413.

في 05 جويلية 1989 المتعلق بالأسعار الذي ينص في مادته 31: " كل فعل رمي إلى تجميع المؤسسات قصد التحكم الفعلي في جزء هام من السوق الوطنية ينبغي على أصحابه الحصول على ترخيص مسبق

تحدد كيفيات تطبيق هذا المبدأ بموجب قانون خاص.¹

ونفس الملاحظة تنطبق في المجال البنكي فان وزير المالية فقد مجمل صلاحياته الممنوحة له بموجب قانون 89-12 المؤرخ في 19 أوت 1986 المتعلق بنظام البنوك والقروض، وذلك لصالح مجلس النقد والقرض الذي كيّفه القانون الجديد بالسلطة النقدية.²

ونفس الأمر ينطبق على السلطات الإدارية المستقلة في مجال البريد والمواصلات، في مجال الكهرباء وتوزيع الغاز عن طريق القنوات، وكذلك في المجال المنجمي ، فقد ورثت الصلاحيات التي كانت في السابق من اختصاص الوزير المكلف البريد والمواصلات ووزير الطاقة والمناجم.

كما تجدر الإشارة إلى أن بعض السلطات الإدارية المستقلة تمتلك سلطة القمع أو الردع، والتي هي تقليديا معترف بها لصالح السلطات القضائية، وعليه عبارة "السلطة" الممنوحة لهذه الهيئات لا شك فيها.³

الفرع الثاني

الطابع الإداري

إن الطابع الإداري لهذه الأجهزة لا شك فيه في حالة ما إذا نص عليه المشرع بصريح العبارة، وهذا هو الحال فيما يخص مجلس المنافسة والذي يكيّفه الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة ، بسلطة إدارية.⁴

¹ القانون رقم 89-12 المؤرخ في 5 جويلية 1989، المتعلق بالأسعار، ج.ر عدد 29 الصادرة في 19 جويلية 1989.

² القانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 أوت 1986، المتعلق بنظام البنوك والقروض، ج.ر عدد 34 الصادرة في 20 أوت 1986.

³ راشدي سعيدة، المرجع السابق، ص414.

⁴ المادة 23 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة تنص على مايلي: " تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة ادارية في صلب النص" مجلس المحاسبة"، تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي، يكون مقر مجلس المنافسة في مدينة الجزائر."

وكذلك فيما يخص أمر الوكالتين الضابطين في المجال المنجمي اللتين يكيفهما المشرع بصريح العبارة بسلطة إدارية مستقلة¹، ولكن الإشكال يطرح فيما يخص السلطات الأخرى بما أن التسميات تختلف من هيئة إلى أخرى، وغياب تكييف صريح من طرف المشرع.

إن معظم الفقهاء في القانون المقارن أو في القانون الجزائري يعتمدون على معايير قانونية لتحديد الطابع الإداري للهيئات الإدارية المستقلة، فبالنسبة للفقهاء الفرنسيين حقيقة هذه الهيئات لا يمكن تصنيفها ضمن الهيئات الإدارية التقليدية، إلا أنها تشكل فئة جديدة ضمن الهيئات الإدارية، والأساس في ذلك هو طبيعة القرارات الصادرة عن هذه الهيئات وكذلك اختصاص القضاء الإداري فيما يخص المنازعات المتعلقة بالهيئات الإدارية المستقلة.

أما في الجزائر فصل الأستاذ زوايميه رشيد في هذه المسألة، حيث ان هدف الهيئات هو الحفاظ على تطبيق القانون في مجال الاختصاص الإداري لها، وعلى سبيل المثال الأمر المتعلق بالنقد والقرض الذي أقرّ في نص المادة 105 على أن اللجنة المصرفية مكلفة بما يأتي: "مراقبة مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية لأحكام التشريعية والتنظيمية المطبقة عليها".²

وفي حالات أخرى توكل لها مهمة إصدار أنظمة، أي سلطة تنظيم مجال معين كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد والقرض كما يقول الأستاذ لأن الأعمال الصادرة عن هذه الهيئات بمثابة أعمال الإدارة القرارات النافذة من صلاحيات السلطة العامة تقليديا معترف بها للسلطات الإدارية.³

كما أنه من ناحية المنازعات فان الأعمال الصادرة من السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، تخضع لاختصاص القضاء الإداري وفي نفس درجة الأعمال العادية. ونذكر على سبيل المثال الأنظمة الصادرة عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها خاضعة للطعن بالإلغاء، رغم أن نص المادة 33 من المرسوم التشريعي لسنة 1993

¹ المادتين 44 و45 من القانون رقم 01-10-2001 المتضمن قانون المناجم، المشار اليه سابقا.

² الأمر رقم 03-11 يتعلق بالنقد والقرض، المشار اليه سابقا.

³ Zouamia Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, op.ct, p14 et 15.

يستعمل عبارة غامضة وهي "الطعن القضائي"، إلا أن الإجابة عن هذا الإشكال نجدها بالعودة إلى القواعد العامة المتعلقة باختصاص المقررة في قانون الإجراءات المدنية، والقانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله الذي ينص في المادة 9 منه على اختصاص المجلس في الطعون بالإلغاء ضد القرارات التي تصدرها السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية، فيفصل فيها ابتدائياً ونهائياً.¹

وتنص المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المعدل والمتمم والمتعلق ببورصة القيم المنقولة على أن: "نقد قرارات الغرفة الفاصلة في المجال التأديبي قابلة للطعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة..."²

و بالنسبة للقرارات الفردية المتخذة من طرف مختلف الهيئات وهي مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، سلطة النقد والقرض، سلطة ضبط البريد والمواصلات، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، والوكالتين المنجمتين، فالكل يخضع لرقابة مجلس الدولة وذلك طبقاً لنص المواد 82 و 83 و 85 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، وكذلك على سبيل المثال أيضاً تنص المادة 17 من القانون المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات على أنه: "يجوز الطعن في قرارات مجلس سلطة الضبط أمام مجلس الدولة في اجل شهر واحدا ابتداءً من تاريخ تبليغها، وليس لهذا الطعن أثر موقوف."³

أما المادة 139 من القانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات تنص على أنه: "يجب أن تكون قرارات لجنة الضبط مبررة ويمكن ان تكون موضوع طعن قضائي لدى مجلس الدولة."⁴

¹ القانون العضوي 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر عدد 37، الصادرة في 1 جوان 1998.

² المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المشار إليه سابقاً.

³ القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات، المشار إليه سابقاً.

⁴ القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المشار إليه سابقاً.

كما تجدر الإشارة إلى أن القرارات الصادرة عن مجلس المنافسة تشكل استثناء ولا تخضع لاختصاص القاضي الإداري، بما أن القانون يخضعها لاختصاص القاضي العادي، أي أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية.¹

وما يمكن قوله أن تقديم هذا الاختصاص لا يعني أن مجلس المنافسة لا يعد جهازا إداريا بما أن المشرع اعترف له بذلك بصريح العبارة، وهذا يعد دليلا آخر على التقليد الإيمائي « Les mimétismes administratif » و بالتالي قام المشرع الجزائري بإعادة صياغة النص الفرنسي المتعلق بالمنافسة دون الأخذ بعين الاعتبار الاختلاف الموجود في النظام القضائي في كل من الجزائر وفرنسا.

إلى جانب الفقه سواء كان ذلك في القانون المقارن أو في القانون الجزائري، نجد القضاء يؤكد الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة، فلقد أتيحت الفرصة للقضاء الإداري الفرنسي لإبداء الرأي حول الطابع الإداري للهيئات الإدارية المستقلة، فقد أقر مجلس الدولة الفرنسي الطابع الإداري للهيئات الإدارية المستقلة وذلك بالاعتماد على معيارين أساسيين هما:

– طرق الطعن في قرارات الهيئات الإدارية المستقلة.

– السلطات المخولة لهذه الأخيرة والمعترف بها للسلطات الإدارية التقليدية.²

أما فيما يخص القضاء الدستوري فقد أتيحت الفرصة للمجلس الدستوري الفرنسي بإقرار الطابع الفكري للهيئات الإدارية المستقلة، وذلك في حكم متعلق بمجلس المنافسة الفرنسي الصادر في 23 جانفي 1987 الحكم رقم (224 DC-86)، ويقرر المجلس الدستوري مايلي: " مجلس المنافسة هي هيئة إدارية وهو مدعو للقيام بدور هام في تطبيق العديد من القواعد المتعلقة بقانون المنافسة... "

¹ المادة 63 من الأمر 03-03 يتعلق بالمنافسة، المشار إليه سابقا.

² بالنسبة لمجلس الدولة الفرنسي وفي تقرير صادر عنه في سنة 2000 والذي أقر الطابع الإداري وهو عنصر ضروري وأساسي في إطار الهيئات الإدارية المستقلة وكان في صميم تقريره مايلي:

« Si bien que en principe mon dotées de la personnalité juridique, le AAI ne sont pas rattachées aux structures hiérarchiques de l'administration culturelle, elle n'en sont pas pour autant extérieures a l'état c'est au nom et pour le compte de l'état agissent et sous sa responsabilité qu'elle engagent. »

أما بالنسبة للقضاء الجزائري فان مجلس الدولة تطرق إلى الطابع الإداري في قرار صادر عنه في قضية " يونين بنك" (Union Bank) ضد محافظ بنك الجزائر، علما انه توصل في الأخير ضمن قراره هذا إلى اعتبار اللجنة المصرفية سلطة إدارية مستقلة رغم غياب أي نص صريح من قانون النقد والقرض، يتضمن مصطلح " الطعن بالإلغاء".

وفي الأخير ما يمكن قوله ان السلطات المخولة للهيئات الإدارية المستقلة إلى جانب طرح منازعتها أمام القضاء الإداري يؤكد الطابع الإداري للهيئات المستقلة من جهة و من جهة أخرى التقليد الايمائي (Le mimétisme administratif) للنصوص القانونية من طرف المشرع الجزائري، آخذاً ذلك من القانون الفرنسي في إطار الضبط الاقتصادي مما يؤدي بنا إلى افتراض أن خلاصة مجلس الدولة الفرنسي فيما يخص الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة، يمكن الأخذ بها في القانون الجزائري، بما أن القواعد المطبقة على هذه السلطات مأخوذة من القانون الفرنسي.¹

الفرع الثالث

الطابع الاستقلالي

إن المفهوم القانوني لعبارة الاستقلالية هو عدم خضوع هذه الهيئات لا لرقابة سلمية ولا لرقابة وصائية، سواء كانت تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الاستقلالية.

والملاحظ إن المشرع اعترف لبعض سلطات الضبط بالاستقلالية، والمتمثلة في سلطة الضبط في مجال البريد والمواصلات، الوكالتين المنشأتين بقانون المناجم، وكذا سلطة الكهرباء، وتوزيع الغاز عبر القنوات، وأخيرا في مجال البورصة لجنة تنظيم عمليات البوصة ومراقبتها، عكس بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى التي لم يصف عليها طابع الاستقلالية صراحة، مثل مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية، ومجلس المنافسة.

¹ للتوضيح أكثر فيما يخص المركز القانوني للجنة المصرفية أنظر:

وعليه يستوجب الأمر البحث عن هذه الاستقلالية من الناحية الوظيفية وكذا علاقتها بالسلطة التنفيذية، ومن الناحية العضوية فالاستقلالية المقصودة والتي تتميز بها السلطات الإدارية المستقلة، تكون في مواجهة السلطة التنفيذية.

وبالنسبة للجانب العضوي، استقلالية الأجهزة يتم تكريسها من حيث أسلوب تعيين الأعضاء، وإن الأعضاء المكلفين بتسيير الأجهزة لا يمكن عزلهم من وظائفهم إلا في حالات استثنائية ومحصورة قانوناً، أما بالنسبة للجانب الوظيفي، فالاستقلالية تعني أن القرارات الصادرة عن السلطات المستقلة، لا يمكن إلغاؤها أو تعديلها أو استبدالها من طرف سلطة عليا.

البند الأول

على المستوى العضوي

أولاً: بالنسبة للتشكيلة

إن عدد تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي من هيئة إلى أخرى، وينحصر عدد الأعضاء ما بين أربعة إلى تسعة أعضاء حيث نجد لجنة ضبط الكهرباء والغاز تتكون من أربعة أعضاء ، وهناك ثلاث سلطات إدارية مستقلة تتكون من 5 أعضاء وهي:

- الوكالتين المنجميتان والمشرع لم يبين صفة الأعضاء فيها.
- اللجنة المصرفية تتشكل حالياً من خمسة أعضاء و هم قاضيان وثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي، مع الإبقاء على المحافظ كريس لها.
- أما لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولجنة ضبط البريد والمواصلات تتشكلان من 7 أعضاء.

ويبدو أن تشكيلة معظم الهيئات لا تخضع لأي معيار، حيث نجد لجنة ضبط الغاز و الكهرباء تتكون من 4 أعضاء رغم تنوع واتساع اختصاصاتها، في حين أن مجلس النقد والقرض يتكون من 9 أعضاء رغم اختصاصاته العادية وبسيطة.¹

¹ راشيدي سعيدة، المرجع السابق، ص415.

كذلك فيما يخص صفة الأعضاء يبدو أن المشرع لم يأخذ بأية قاعدة أو معيار في شأن اختيار للأعضاء المكونين لهذه الهيئات، فبعض السلطات لا يشترط المشرع أي صفة أو تكييف خاص للأعضاء، كما هو الشأن بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات ولجنة ضبط الكهرباء والغاز، فالمادة 15 من القانون المتعلق بالبريد والمواصلات اكتفت بالنص على تكوين اللجنة من 7 أعضاء من بينهم الرئيس الذي يتم تعيينه من طرف رئيس الجمهورية¹.

أما في السلطات الأخرى فاخذ المشرع بمعيار الاختصاص في تعيين أعضائها، أي بالنظر إلى قدراتهم وخبرتهم سواء في المواد الاقتصادية، المالية، المصرفية، النقدية والمحاسبة والقيم المنقولة القانونية، وفي مجال المنافسة، التوزيع والاستهلاك.

هكذا نجد أن مجلس النقد والقرض يتكون من 9 أعضاء، 5 منهم مختصين في المواد الاقتصادية والمالية والنقدية، فبالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فإن أعضاؤها معينين حسب خبرتهم في المجال المالي والنقدي مع وجود قاضي يقترحه وزير العدل، أما عن مجلس المنافسة فنجد 7 أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتها القانونية أو الاقتصادية أو في مجال المنافسة والتوزيع والاستهلاك ومن ضمنهم عضو يختار بناء على اقتراح الوزير المكلف بالداخلية وقاضيين.

يمكن القول أن أحكام وقواعد التعيين جاءت عامة في غياب معايير لتعيين الأعضاء وهذا ليس في صالح استقلالية الهيئات، أما طريقة التعيين فإنها تختلف من سلطة إلى أخرى، ففي بعض الأحيان يعود الاختصاص لسلطة واحدة وفي حالات أخرى تتداخل عدة سلطات في ذلك.

الطريقة الأولى: التعيين حكر على رئيس الجمهورية بصفة انفرادية يتم بمرسوم رئاسي مثل تعيين أعضاء مجلس النقد والقرض وسلطة ضبط البريد والمواصلات.

الطريقة الثانية: فنجد في النصوص المنشئة للجنة المصرفية لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولجنة الكهرباء والغاز والوكالتين المكلفتين بضبط النشاط المنجمي.

¹ القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية،المشار اليه سابقا.

نفس الطريقة بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها يعين بمرسوم تنفيذي لكن عن طريق اقتراح سلطات أخرى.¹

كما يندرج ضمن هذه الطريقة لجنة ضبط الكهرباء والغاز والوكالتين المكلفتين بضبط النشاط المنجمي حيث تم تعيين أعضائها بموجب مرسوم رئاسي باقتراح من وزير الطاقة والمنجم، أما بالنسبة لمجلس المنافسة فأعضاؤه معينين ومختارين من طرف رئيس الجمهورية باستثناء عضو واحد يعين بمرسوم رئاسي على اقتراح من وزير الداخلية.²

يتضح مما سبق أن سلطة تعيين سلطات الضبط مرتكزة في يد رئيس الجمهورية، باستثناء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي يعينها رئيس الحكومة، هذه الطريقة الفردية لا تخدم استقلالية الأعضاء بخلاف الدول الغربية التي يتقاسم التعيين كل من البرلمان بغرفتيه والسلطة التنفيذية، وبالنسبة لتحديد مدة انتداب رئيس سلطة إدارية مستقلة ما وأعضائها تعتبر من بين الركائز الهامة والمعتمد عليها، قصد إبراز طابع الاستقلالية.

فاعتبار مدة الانتداب محددة قانونا، يعتبر بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي من الناحية العضوية، حيث لو تم النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة قانونا فلا يمكننا الإشارة إلى أية استقلالية عضوية، نتيجة جعل الأعضاء والرئيس عرضة للعزل في أي وقت من طرف سلطة تعيينهم، الأمر الذي ينفي الاستقلالية العضوية مثلما هو الشأن على مستوى مجلس النقد والقرض بعدما كان محافظ مجلس النقد والقرض يعين لمدة 6 سنوات في إطار القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض أصبح محل عزل في أي وقت وفقا للأمر رقم 01-01 للمتعلق بالنقد والقرض، نفس الحل أبقى عليه الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

¹ المادة 22 من الأمر 03-04 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المشار إليه سابقا.

² المادة 24 و 25 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المشار إليه سابقا.

البند الثاني

على المستوى الوظيفي

من بين اهم المؤشرات التي تبين استقلالية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، يظهر من خلال الاستقلال المالي والإداري، والذي اعترف به المشرع الجزائري بصفة خاصة إلى جانب وضع الهيئة المستقلة لنظامها الداخلي.

أولاً: بالنسبة لاستقلال المالي

يعتبر من بين أهم الركائز الأساسية المبينة لاستقلال الوظيفي، والاستقلال المالي مكرّس عند معظم السلطات الإدارية المستقلة باستثناء مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية بما أنهما لا يتمتعان بالشخصية المعنوية، وبالتالي تبقى تابعة إزاء السلطة التنفيذية من حيث التمويل.

وقد اعترف المشرع الجزائري بالاستقلال المالي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إلا انه ليس استقلالاً مطلقاً نتيجة التأثيرات التي تمارسها الدولة والتي تظهر من جانبين:

- لا يقتصر تمويل اللجنة على مواردها فقط، وإنما تعتمد كذلك على إعانات التسيير التي تخصص لها من ميزانية الدولة، مما يؤدي بالدولة إلى ممارسة نوع من الرقابة على هذه الإعانات.

- تولى السلطة التنفيذية مهمة تحديد قواعد أساس هذه الأتاوى وحسابها، وبالتالي التقليل من حرية اللجنة في تسيير ميزانيتها، والتأثير على استقلالها المالي.

بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، والتي تتمتع بالاستقلال المالي نلاحظ أن المشرع من جهة يمنح الاستقلال المالي للجنة، ومن جهة أخرى يخضع تسييرها لرقابة الدولة¹، وبالتالي تردد المشرع في منح استقلالية تامة لهيئات إدارية مستقلة.

¹ المادة 14 من القانون رقم 03-01 المؤرخ في 20 يوليو 2001، يتعلق بتطوير الكهرباء و الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 35، لسنة 2001 .

ثانياً: بالنسبة لوضع الهيئة المستقلة لنظامها الداخلي

أي حرية السلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون مشاركتها مع أي جهة أخرى، وبالخصوص السلطة التنفيذية كما تظهر الاستقلالية أيضاً من خلال عدم خضوع النظام الداخلي للهيئات المستقلة للمصادقة عليه من السلطة التنفيذية وعدم قابليته للنشر، فهناك فئة من سلطات الضبط المستقلة حول هذا القانون سلطة إعداد قواعد النظام الداخلي وهناك فئة أخرى التي تخضع للنظام الداخلي الذي تحدده السلطة التنفيذية.

الفئة الأولى التي تعد نظامها الداخلي تشمل مجلس النقد والقرض، سلطة ضبط البريد والمواصلات، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، اللجنة المصرفية، سلطة ضبط الكهرباء والغاز، أما الفئة الثانية تشمل مجلس المنافسة الوكالتين الوطنيتين الخاصة بالمناجم، فبالنسبة لمجلس المنافسة فبصدور الأمر 03-03 قلّصت استقلالية المجلس من هذه الزاوية فبعدما كانت قواعد سير المجلس يحددها هو بالذات ويصادق عليها، أصبحت في ظل الأمر رقم 03-03 من اختصاص السلطة التنفيذية.¹

أما عن العلاقة بين سلطات الضبط والسلطة التنفيذية إذا ما كانت سلطات الضبط الدول الأخرى لا تخضع لأي سلطة رئاسية أو وصائية إدارية إلا أنه في النموذج الجزائري، فللسلطة التنفيذية الحق في مراقبة القرارات التنظيمية التي تصدرها هذه السلطات وسلطة الحل محلها، وحق تجاوز القرارات الصادرة عن سلطات الضبط.

1. سلطة مراقبة القرارات التنظيمية

بالنسبة للسلطة التنظيمية فمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة هما السلطان الوحيدتان التي تتمتعان بسلطة إصدار قرارات تنظيمية بكل استقلالية في مجال اختصاصها، غير أن ممارسة هذه السلطة خاضع لمراقبة السلطة التنفيذية.

فبالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة فإنها تمارس السلطة التنظيمية عن طريق إصدار الأنظمة، ولكن بعد موافقة وزير المالية عليها، تنشر بعدها في الجريدة الرسمية

¹ المادة 31 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المشار إليه سابقاً.

مشفوعة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليها، مما يجعل اللجنة تابعة للسلطة التنفيذية في هذا الجانب.

أما بالنسبة لمجلس النقد والقرض فان وزير المالية له الحق في طلب تعديل مشاريع الأنظمة، وذلك في اجل 10 أيام، وبالتالي يجب على المحافظ بصفته رئيسا للمجلس ان يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في اجل 5 أيام ويعرض عليه التعديل المقترح.

2. سلطة الحلول:

فالسلطة التنفيذية سلطة الحلول في بعض الحالات خاصة في مجال البورصة، فوزير المالية يمكن أن يحل محل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إذا ما رأت وجود نقص تعاني منه اللجنة عند أداء مهامها.

3. حق تجاوز قرارات الصادرة عن سلطات الضبط

فمثلا في مجال المنافسة يمكن أن ترخص الحكومة تلقائيا إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك أو بناء على طلب من الأطراف المعنية وبالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة¹، وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع طبقا للمادة 21 من الأمر 03-03².

المطلب الثاني:

معايير تكييف السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي

لتحديد الطبيعة القانونية لهيئة ما واعتبارها بمثابة سلطة إدارية مستقلة يركز القضاء و الفقه على مجموعة القرائن للوصول إلى إرادة المشرع معتمدين في ذلك على معايير شكلية من جهة (الفرع الأول)، وأخرى مادية أو موضوعية (الفرع الثاني)، واستقلالية الأجهزة (الفرع الثالث).

¹حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مذكرة ماجستير في قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص41.

²المادة 21 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، المشار اليه سابقا.

الفرع الأول

المعايير الشكلية

يمكن الاعتماد على معايير شكلية للوصول إلى نية المشرع في تحديد الطابع القانوني لهيئة معينة، هذه المعايير الشكلية مختلفة منها تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، وطرق الطعن في قراراتها والإجراءات المتبعة أمامها.

البند الأول

التشكيلة

تعتبر تشكيلة الهيئات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية معياراً من بين المعايير الشكلية التي يمكن الاستناد إليها لإبراز الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة، وذلك بالنظر إلى صفة الأعضاء المكونين لها وأسلوب تعيينهم.¹

أولاً: صفة الأعضاء

إن عدد تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي يختلف من هيئة إلى أخرى وينحصر عدد الأعضاء ما بين 4 إلى 9 أعضاء وهي موزعة كالتالي:

– هناك هيئة واحدة تتكون من أربعة أعضاء وهي لجنة ضبط الكهرباء والغاز، فحسب المادة 117 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات لم يبين المشرع الأعضاء، ويفهم من خلال نص المادة المذكورة أعلاه، إن صفة الأعضاء هي سلطة تقديرية للوزير المكلف بالطاقة، بما أنه هو الذي يقترح الرئيس و ثلاثة مديرين يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي. و من هنا لا يمكن تبيان الطابع الإداري للجهاز من خلال انعدام صفة الأعضاء إلا أن هناك معايير أخرى تسمح لنا بتبيان الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية.²

– هناك ثلاث سلطات إدارية مستقلة تتكون من 5 أعضاء وهي:

¹ حدري سمير، المرجع السابق، ص44

² القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المشار إليه سابقاً.

- الوكالتان المنجमितان¹، ومن خلال المادة 48 من القانون 01-10 المتضمن قانون المناجم يتضح لنا أن المشرع لم يبين صفة الأعضاء وهذا يحد من استقلالية الوكالتين.
- اللجنة المصرفية²، تتشكل حاليا و على ضوء الأمر رقم 03-11 من 5 أعضاء وهما قاضيان و3 أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي و المحاسبي، مع الإبقاء على المحافظ كرئيس لها.³

هناك سلطتان تتشكلان من 7 أعضاء وهما:

- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولجنة ضبط البريد والمواصلات.
- فبالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتكون من رئيس و 6 أعضاء هؤلاء الأعضاء مبيينين كالآتي:

- قاضي يقترحه وزير العدل.
 - عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر.
 - عضوان يختاران من بين مسؤولي الأشخاص المعنويين المصدرين للقيم المنقولة.
 - عضوان يختاران لما لهما من خبرة اكتسبها في المجال المالي او البورصي أو المصرفي.⁴
- ففي إطار هذا القانون نلاحظ وجود عضو واحد فقط من سلك القضاة من بين الأعضاء الستة الباقية و بالتالي يستبعد هذا المعيار إضفاء الطابع القضائي على اللجنة نتيجة اعتبار أغلبية أعضائه من غير القضاة، لكن بالرجوع إلى قانون رقم 03-04 نجد أن المشرع الجزائري أبقى على نفس العدد أي رئيس و 6 أعضاء إلا انه أحدث بعض التغييرات في صفة الأعضاء لتصبح التشكيلة الحالية للجنة كالتالي:

¹ المادة 48 من القانون 01-10 المتضمن قانون المناجم، المشار إليه سابقا.

² المادة 107 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه سابقا.

³ المادة 106 من الأمر رقم 03-11 المشار إليه أعلاه.

⁴ المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج.ر عدد11، لسنة 1993.

- قاضي يقترحه وزير العدل، وهذا العضو تم الإبقاء عليه لضرورة وأهمية وجوده على مستوى اللجنة في حل النزاعات والخلافات الناشئة داخلها
- عضو يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي.
- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر.
- عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة.
- عضو يقترحه المصنف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظين والمحاسبين المعتمدين.

وفي تقديرنا أن المشرع الجزائري أحسن في إدخال مثل هذا العضو الأخير من بين تشكيلة اللجنة، وذلك نظرا لما تلعبه قواعد المحاسبة من دور في مجال الإعلان العلني للادخار الذي تلجأ إليها الشركات المصدرة، خاصة في مجال الرقابة على المعلومات المالية، ونذكر في هذا الشأن ان اغلب الجرائم المرتكبة على مستوى البورصات عربية كانت أو غربية تتعلق بقواعد المحاسبة.¹

ولعل هدف المشرع من إدخال هؤلاء الأعضاء هو التوسيع من دائرة الجهات التي يمكنها المساهمة في إضفاء شفافية أكثر على المجال المالي والبورصي، أما بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات فهي كذلك تتشكل من 7 أعضاء من بينهم رئيس يعينه رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي، وتكون مداورات المجلس صحيحة بحضور 5 من أعضائه على الأقل.²

والملاحظ أن القانون رقم 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، لم ينص على الشروط التي يجب توافرها في هؤلاء الأعضاء وطبيعة تكوينهم، وذلك بالنظر لأهمية الصلاحيات المخولة لهذه السلطة، لذا نفترض أن يكون لهم تكوين قانوني من جهة وتكوين مختص في ميدان البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية من جهة ثانية.

ويجب أن يتضمن كل هذه الشروط النظام الداخلي لهذه السلطة الذي ينص بالخصوص على تنظيمها وقواعد عملها وحقوق وواجبات أعضاء المجلس والمدير العام، وكذلك القانون الأساسي لمستخدميها.

¹ تواتي نصيرة، المرجع السابق، ص 09.

² المادة 115 من القانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية واللاسلكية، المشار اليه سابقا.

وأخيرا بالنسبة لمجلس المنافسة وهو السلطة الوحيدة الذي كان في القانون السابق أي الأمر رقم 95-06 والمتعلق بالمنافسة فهو يتشكل من 12 عضو¹، ولكن في التعديل الجديد أي الأمر رقم 03-03 والمتعلق بالمنافسة أصبح المجلس يتشكل من 9 أعضاء² يتبعون الفئات التالية:

- عضوان يعملان أو عملا في مجلس الدولة، أو في المحكمة العليا، أو في مجلس المنافسة بصفة قاضي أو مستشار.

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

والملاحظ مقارنة بالنص القديم إن المشرع قلص من عدد القضاة ، وقد أحسن فيما فعل وذلك لتبيان الطابع الإداري و إقصاء الطابع القضائي أو شبه القضائي للجهاز، وعليه بالنظر إلى تشكيلة السلطات الإدارية المستقلة كمعيار شكلي، نستخلص أن الطابع القاضي يبقى مستبعدا وذلك نظرا لانحصار عدد القضاة في عضو واحد أو عضويين على الأكثر ضمن الأعضاء المشكلة للهيئات الإدارية المستقلة.

ثانيا: أسلوب تعيين الأعضاء

إن أسلوب تعيين الرئيس وأعضاء السلطات الإدارية المستقلة عنصر يساعد خاصة على التأكد من مدى وجود الاستقلالية التي نص عليها القانون، وما يمكن ملاحظته من خلال النصوص القانونية المنشئة للهيئات الإدارية المستقلة إن أسلوب تعيين الرئيس والأعضاء يختلف فيما بين الهيئات.

¹ المادة 29 من الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 09 الصادرة في 23 فيفري 1995.

² المادة 24 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 46، الصادرة في 18 أوت 2003 .

هناك هيئات إدارية مستقلة يتم فيها تعيين الرئيس والأعضاء من طرف رئيس الجمهورية بواسطة مرسوم رئاسي¹، أما هيئات أخرى فيتم تعيين الرئيس والأعضاء فيها من طرف السلطة التنفيذية سواء بموجب مرسوم يتخذ من مجلس الحكومة، بناء على اقتراح الوزير الذي تتبع إليه السلطة الضابطة في المجال المحدد لها، أو بقرار من الوزير وتنتهي مهامهم بالطريقة نفسها. وما يمكن استخلاصه أن في حالة انفراد السلطة التنفيذية بمهمة التعيين ذلك يؤدي إلى التقليل من الاستقلالية الممنوحة للهيئات الإدارية المستقلة أو الحد منها.

البند الثاني

هيكلية السلطات الإدارية المستقلة

نظرا لتشعب الأعمال الاقتصادية والمالية واتساعها فلا يستطيع جهاز من أجهزة السلطات الإدارية المستقلة ببضعة أعضاء الإحاطة بكل الأعمال وضبطها، خاصة في مجال التنظيم والرقابة، الأمر الذي جعل المشرع يضع بجانب جميع الهيئات الإدارية المستقلة بأمانة مزودة بهياكل أو مصالح إدارية وتقنية، وذلك بهدف تمكينها من القيام بمهامها على أحسن وجه هذا من جهة، ومن جهة أخرى قصد ضمان أحسن ضبط للمجال المعني بضبطه.

وعلى سبيل المثال نص المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم على ضرورة إنشاء مصالح إدارية وتقنية تزود بها الأمانة قصد تسيير لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها²، أما عن تنظيم هذه المصالح وسيرها ووضعيتها مستخدميا القانونية، فقد أحالتنا الفقرة الثانية من نفس المادة سالفة الذكر إلى لائحة تصدرها اللجنة.

وبالرجوع إلى هذه اللائحة تتمثل هذه المصالح الإدارية والتقنية في:

– الأمين العام الذي تلحق به خلية الاتصال والعلاقات العمومية.

¹ إن مجلس النقد والقرض بعد التعديل الجديد لسنة 2003، أصبح رئيس الجمهورية ينفرد بسلطة التعيين عكس القانون القديم أي القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض أين كان رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة يتقاسمان سلطة تعيين أعضاء مجلس النقد والقرض وهو الأمر كذلك بالنسبة للسلطات التالية: اللجنة المصرفية، مجلس المنافسة، لجنة ضبط البريد والمواصلات، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، لجنة ضبط الكهرباء والغاز.

² المادة 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المشار إليه سابقا.

– مستشارين لدى رئيس اللجنة.

إلى جانب الهياكل التالية:

– مديرية تطوير ومراقبة السوق التي تتولى السهر على احترام قواعد أخلاقيات المهنة من طرف المتدخلين في البورصة.

– مديرية الإعلام والعمليات المالية التي تمثل اللجنة أمام المجلس الوطني للمحاسبة إلى جانب مهام أخرى.

– مديرية الشؤون القانونية والإدارية التي تتولى دراسة المسائل القانونية المتعلقة بالقيم المنقولة.

ويتم التنسيق بين هذه المصالح بواسطة الأمين العام تحت سلطة رئيس اللجنة ويشرف على كل مديرية، مدير يساعده نائب مدير أو مكلفين بالمهام ورؤساء دراسات¹، ويمكن للرئيس تفويض توقيعه حسب الشروط المحددة في النظام الداخلي، أما عن تحديد رواتب المستخدمين وتصنيفهم فيكون بموجب قرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة.

إن إحداث هذه المديرية الثلاث يسمح بالتكفل الفعلي بالوظائف الثلاث وعلى سبيل المثال بالنسبة لمجلس المنافسة لقد نص المرسوم الرئاسي رقم 96-44 والذي يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة على ضرورة إنشاء مصالح إدارية وتقنية تزود بها الأمانة قصد تسيير المجلس.

وتتمثل هذه المصالح الإدارية والتقنية في:

– الأمين العام الذي ينسق ويراقب أنشطة المصالح والتي تتكون من:²

– مصلحة الإجراءات.

– مصلحة الوثائق والدراسات والتعاون.

– مصلحة التسيير الإداري والمالي.

– مصلحة الإعلام الآلي.

¹ المادة 05 من القانون رقم 2000-03 المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة ومراقبة عمليات البورصة، المشار إليه سابقاً.

² المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر. عدد5، الصادرة في 21 جانفي 1996.

- وما يمكن ملاحظته من خلال الأمر رقم 03-03 والمتعلق بالمنافسة أن تنظيم مجلس المنافسة وسييره سيتم تحديده بموجب المرسوم إلا انه إلى يومنا هذا لم يصدر

أي مرسوم، وبالتالي يبقى العمل طبقاً للمرسوم الرئاسي المذكور أعلاه.

وفي الأخير ما يمكن استخلاصه من خلال هيكله السلطات الإدارية المستقلة أن هناك سلطات إدارية مستقلة أقر لها المشرع هياكل بجانب مجلس الإدارة والأمانة العامة والتي يتم تحديدها بواسطة لوائح صادرة عن مجلس الإدارة والتي تحدد التنظيم العام للسلطة المستقلة، وبهذا الصدد نجد الوكالتين المنجمتين إلا أنها لم تصدر أي لائحة أو نظام يبين الهياكل التابعة لمجلس الإدارة والأمانة العامة، وكذلك فيما يخص تنظيمها وسيورها وهذا التأخر في وضع هذه الهياكل لا يسمح بأية فعالية لهذه الأجهزة في ضبط مجال المناجم.

ومن هنا نستخلص نقص الهياكل حيث نجد مصلحة واحدة تتولى عدة مهام بل أكثر من ذلك، قد توجد مهام كمهمة تلقى الشكاوي والقيام بالتحقيقات لا نجد مصلحة مختصة بها، وهو الأمر بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وهذا يؤثر على السير الحسن لسوق البورصة وشفافية المعاملات التي تتم على مستواها.¹

كما نشير في الأخير إلى أن هيكله السلطات الإدارية المستقلة توحى بإضفاء الطابع الإداري عليها، كونها تخضع في تسييرها الإداري الى نفس الأقسام التي تخضع لها مختلف الإدارات العادية، فهي تتضمن مديرين ومصالح إدارية تقنية وبالتالي يستعيد الطابع القضائي أو شبه القضائي للسلطات الإدارية المستقلة في هذا الجانب.

البند الثالث

طرق الطعن في قرارات السلطات الإدارية المستقلة

تعتبر طرق الطعن في القرارات من بين أهم المعايير الشكلية المعتمدة فقها وقضاء لإعطاء تكييف لسلطة معينة بصفة عامة، ولسلطة إدارية مستقلة لصفة خاصة، فبالرجوع إلى القوانين أو النصوص التشريعية المنشئة للسلطات الإدارية المستقلة نلاحظ أن المشرع احالنا في حالة الطعن في قرارات السلطات الإدارية المستقلة إلى الأحكام التي يتضمنها

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 04-93 المؤرخ في 1 أفريل 2004، المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر عدد 20 المؤرخة في 4 أبريل 2004، وكذلك المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 04-94، المشار إليه سابقاً.

قانون الإجراءات المدنية، أما بالنسبة للاختصاص القضائي فكان المشرع الجزائري صريحا في تحديده حيث جعل القضاء الإداري الغرفة الإدارية التابعة للمجلس القضائي أو مجلس الدولة هو المختص في النظر في القرارات محل الطعن.

ومن خلال الأحكام سألقة الذكر نلاحظ ميل المشرع الجزائري إلى إضفاء الطابع الإداري على الهيئات الإدارية المستقلة واستبعاد الطابع القضائي على أساس جعل قرارات السلطات الإدارية المستقلة قابلة للطعن بالإلغاء من جهة، واختصاص مجلس الدولة في النظر في هذه الطعون من جهة أخرى.

البند الرابع

طبيعة الإجراءات المتبعة أمام السلطات الإدارية المستقلة

إلى جانب المعايير الشكلية المذكورة أعلاه هناك معايير أخرى مادية تساعد على وجوب إتباع عدة إجراءات قانونية أمامها، هذه الإجراءات تختلف حسب الأوضاع أو تعتبر في مجملها إدارية، كطلب الترخيص بفتح البنوك والمؤسسات المالية، وتعديل قوانينها الأساسية ويتم بواسطة قرار فردي صادر عن مجلس النقد والقرض، وفي المجال المنجمي مثلا طلب الحصول على رخصة، أما في مجال البورصة فهناك عدة إجراءات قانونية تتبعها أمام لجنة تنظيم عمليات البورصة وتتمثل في طلب قبول إصدار القيم المنقولة، طلب قبول تداولها، طلب اعتماد الوسيط وهيئات التوظيف الجماعي...، إلا أن هناك إجراءات أخرى تشترك فيها مع الجهات القضائية كاحترام حق الدفاع، حيث لا تصدر أي عقوبة ما لم يستمع من قبل ذلك إلى الممثل المؤهل للمتهم كما يمكن لكل شخص تم استدعاؤه أمام سلطة إدارية مستقلة معينة عقب مداولة خاصة لتقديم معلومات في القضايا المطروحة عليها أن تستعين بمستشار من اختياره¹، لكن احترام حق الدفاع هذا ليس معناه أن السلطات الإدارية المستقلة بمثابة سلطة قضائية إذ كثيرة هي الهيئات التي تراعي مثل هذا الإجراء رغم طابعها الإداري ويعود الهدف من هذا الإجراء إلى ضمان حقوق الأفراد وحمايتهم ومنع التعسف والإجحاف في الحقوق.

¹ حدري سمير، المرجع السابق، ص 52، 53.

وعليه، ونتيجة لكون اغلبية الاجراءات المتبعة امام السلطات الادارية المستقلة في المواد الاقتصادية والمالية ادارية بطبيعتها، نخلص الى ان السلطات الادارية المستقلة سلطات ادارية وليست قضائية، نتوصل اذن واستنادا الى المعايير الشكلية السابقة الذكر الى اعتبار السلطات الادارية المستقلة سلطات ادارية، فهل تحتفظ بهذه الطبيعة القانونية عند تطبيق المعايير المادية؟

الفرع الثاني

المعايير المادية

إلى جانب المعايير الشكلية المذكورة أعلاه، هناك معايير أخرى مادية، تساعد على تكييف السلطات الإدارية المستقلة وتتلخص عادة في طبيعة المهام موكلة إلى الهيئة وموضوع النزاع الذي دعيت إلى حسمه.

فالمعمل القضائي هو الذي يحسم النزاع بصفة نهائية، إما عن مصادر وإبعاد طرق تمويل السلطات الإدارية المستقلة فهي أمر لا يقل أهمية، حيث تساعد على تكييف الهيئات الإدارية المستقلة وبالخصوص التعرف على مدى تمتعها بالاستقلالية؟

البند الاول

طبيعة المهام الموكلة للسلطات الإدارية المستقلة

تم إنشاء السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية فقد ضبط وتنظيم مجال حساس في النشاط الاقتصادي والمالي، وذلك بهدف السير الحسن لهذه النشاطات¹، هذه هي المهام العامة الموكلة للهيئات المستقلة، وفي سبيل تحقيقها خول لها المشرع الجزائري سلطات عدة، منها السلطة التنظيمية، والرقابية، وتوقيع العقوبات، وهذه السلطات المخولة للهيئات الإدارية المستقلة تختلف من هيئة إلى أخرى، فهناك هيئات تتمتع بكل السلطات المذكورة أعلاه، وهناك البعض الآخر لا يتمتع إلا بسلطة أو بسطتين دون الآخر، فمثلا في المجال المصرفي مجلس النقد والقرض خوّلت له سلطة تنظيم مجال المصرف والسوق المالية،

¹ حدري سمير، المرجع السابق، ص53،54.

وذلك بإصدار أنظمة لتنظيم مجال معين في النشاط المصرفي¹، أما اللجنة المصرفية فحوّلت لها سلطة الرقابة وتوقيع العقوبات دون سلطة التنظيم.

كما تجدر الإشارة إلى أن هيئتي الضبط في القطاع المنجمي تتقاسمان هذه الوظائف، بل أكثر من ذلك تتقاسمان حتى سلطة واحدة كسلطة إصدار القرارات الفردية، أما بالنسبة لسلطة إصدار الأنظمة، فتعتبر كلتا الوكالتين مجردتين من هذه السلطة²، إلا أن هناك سلطة إدارية مستقلة وهي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وهي السلطة الوحيدة التي تجمع بين هذه الوظائف في نفس الوقت.

إن المهام التي تتمتع بها السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، هي مهام تتولاها السلطات الإدارية ضمن منظومة الدولة، وبالتالي مهام لا تتمتع بها الجهات القضائية.

أما بالنسبة للسلطة العقابية التي تتمتع بها بعض الهيئات المستقلة، فهي تنحصر في عقوبات تأديبية تتراوح بين الإنذار، التوبيخ، سحب الاعتماد، وكذا الغرامات المالية، كباقي العقوبات التي تصدرها الهيئات الإدارية، دون أن تتعدى إلى العقوبات السالبة للحرية هذه الأخيرة التي تنفرد بها الجهات القضائية وحدها دون مشاركتها مع أية جهة مهما تكن طبيعتها القانونية.

فصحيح أن بعض الهيئات المستقلة تتدخل في الحسم في النزاعات سواء عن طريق التحكيم أو التأديب، لكن هذا التدخل لا يكون أمام كل النزاعات، وإنما البعض منها فقط، وعلى سبيل المثال فلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تمارس وظيفة التحكيم عند نشوب النزاعات التقنية فقط الناتجة عن تفسير القوانين واللوائح السارية المفعول على سير البورصة، أما

¹ نذكر على سبيل المثال أنظمة صادرة عن بنك الجزائر وهي كالتالي:

– نظام رقم 90-02 مؤرخ في 8 سبتمبر 1990، يحدد شروط فتح وسير حسابات بالعملة الصعبة للأشخاص المعنويين، ج.ر. عدد 45، الصادرة في 24 أكتوبر 1990.

– نظام رقم 95-08 مؤرخ في 23 ديسمبر 1995، يتعلق بسوق الصرف، ج.ر. عدد 05، الصادرة في 21 يناير 1996.

– نظام رقم 96-06 مؤرخ في 3 جويلية 1996 يحدد كيفية تأسيس شركات الاعتماد الإيجاري وشروط اعتمادها، ج.ر. عدد 66، الصادرة في 3 نوفمبر 1996.

² إن سلطة إصدار قرار الترخيص مخولة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، أما قرار اعتماد الخبراء في مجال المناجم والجيولوجيا فتفرد به الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، وبالتالي المشرع ورّع سلطة إصدار القرارات الفردية بين كلتا الوكالتين.

في مجال الكهرباء والغاز فإنه يلجأ إلى التحكيم في الخلافات الناجمة عن تطبيق التنظيم، وكل هذا عكس الجهات القضائية التي تفصل في أي نزاع يعرض أمامها مهما كان نوعه وصفة أطرافه، كما أن فصل الهيئات المستقلة في نزاع معين عن طريق إصدار قرار، ليس بفصل نهائي، إذ قد يستمر النزاع إلى حد يتطلب تدخل القضاء، والدليل على ذلك هو جعل قرارات السلطات الإدارية المستقلة محل طعن بالإلغاء أمام مجلس الدولة بمعنى أن الحسم النهائي للنزاع يعود في الأخير إلى القضاء، وعليه تستبعد الطبيعة القضائية للهيئات المستقلة، لنقول أنها سلطات إدارية مستقلة تصدر قرارات إدارية.¹

البند الثاني

تمويل السلطات الإدارية المستقلة

قصد تمكين السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي من ممارسة المهام أو الوظائف المخولة لها قانوناً، وفي سبيل السير الحسن للضبط وكل سلطة في مجال اختصاصها، استوجب الأمر تخصيص ميزانية لها تستمد مصادرها من الأتاوى عن الأعمال والخدمات التي تؤديها السلطة الإدارية المستقلة (أولاً)، وكذلك إعانة تسيير تتحصل عليها من ميزانية الدولة (ثانياً).

أولاً: الأتاوى

الأتاوى هي عبارة عن نسبة مالية يدفعها المتعامل لسلطة ضبط معينة مقابل الخدمة التي تؤديها، وتعتبر كمصدر أساس لتمويل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وذلك مقابل الأعمال والخدمات التي تؤديها.²

¹ هناك ثلاث سلطات إدارية تنطبق على التحكيم كوسيلة لتسوية النزاعات ما بين المتعاملين أو في النزاعات ذات الطابع التقني الناتج عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير السلطات المستقلة وهي كالتالي:

- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، انظر المادة 52 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق بورصة القيم المنقولة، المشار إليه سابقاً.
- سلطة ضبط البريد والمواصلات، انظر المادة 13 من القانون رقم 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات، المشار إليه سابقاً.
- لجنة ضبط الكهرباء والغاز، انظر المادة 132، 133 من القانون 02-01، المتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، المشار إليه سابقاً.

² المادة 1/27 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المشار إليه اعلاه.

أما عن مسألة تحديد قواعد هذه الأتاوى وحسابها، فقد إحالتنا الفقرة الثانية من المادة 27 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 إلى التنظيم¹، الذي جاء لتحديد الجهات التي خولها القانون للالتزام بدفع الأتاوى للجنة، أما مقدار أو نسب هذه الأتاوى، وكذا الكيفيات التي تحصلها بها اللجنة فيتم تحديدها بقرار من الوزير المكلف بالمالية.²

إلى جانب هذه الأتاوى التي تتلقاها اللجنة، تتقاضى كذلك عمولات للقيم المنقولة بنسبة مبلغ العمولة السنوية التي تحصلها من هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة بنسبة 0.05% من الأصل الصافي لهذه الهيئات، مثلما يسجل في 31 ديسمبر من كل سنة، كما تدفع العمولة المخولة في مدة أقصاها 31 مارس من كل سنة من طرف شركة الاستثمارات ذات راس المال المتغير أو مسير الصندوق المشترك للتوظيف.

وتحصل العمولة من طرف مصالح اللجنة وكل هذه الأمور ساهمت في خلق الوضعية الراهنة لبورصة الجزائر³، إلى جانب لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها هناك سلطتان إداريتان مستقلتان يتم تمويلها عن طريق الأتاوى المتحصل عليها مقابل الخدمات التي تؤديانها.

وعلى سبيل المثال هناك سلطة ضبط البريد والمواصلات وفقا للمادة 22 من القانون 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وتشمل موارد سلطة الضبط على الأتاوى.⁴

وأخيرا بالنسبة للوكالتين المنجمتين، وهذا ما نصت عليه المادة 154 من القانون 01-10 والمتضمن قانون المناجم على انه يتم تمويل الأجهزة المشار إليه في المادتين 44 و 45 من هذا القانون على الخصوص حصة من ناتج إتاوة الاستخراج.⁵

¹ مرسوم تنفيذي رقم 98-170 مؤرخ في 20 ماي 1998، يتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر. عدد 34، الصادرة في 24 ماي 1998.

² قرار وزير المالية، مؤرخ في 2 أوت 1998، يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98-170 المؤرخ في 20 ماي 1998، والمتعلق الأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر. عدد 70، الصادرة في 20 سبتمبر 1998.

³ تواتي نصيرة، المرجع السابق، ص 22.

⁴ القانون رقم 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المشار إليه سابقا.

⁵ القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم، المشار إليه سابقا، انظر كذلك في هذا الشأن المادتين 52 و 152 من القانون 01-10، المشار إليه سابقا.

ثانيا: الإعانات

بالإضافة إلى الأتوى التي تتلقاها بعض السلطات الإدارية المستقلة عن طريق مختلف مصالحها الإدارية، فإن ميزانية السلطات الإدارية المستقلة تعتمد على مصدر آخر يتمثل في إعانة التسيير التي تخصص لها من ميزانية الدولة، وان هذه الإعانة عبارة عن مصدر رئيس أو أساس لبعض السلطات ومنها محل المنافسة والذي يعتمد على ميزانية مصالح رئيس الحكومة¹، وما يمكن ملاحظته من خلال النصوص القانونية والتي تنطرق إلى مسألة التمويل للسلطات الإدارية المستقلة أن هذه الإعانة لم يتم تحديد قيمتها قانونا.

فمن خلال دراستنا لموارد السلطات الإدارية المستقلة، نلاحظ أنها هيئات إدارية تتمتع بنوع من الاستقلالية من حيث تمويلها، حيث جاء المشرع الجزائري صريحا في مسألة استقلالية الإدارية المستقلة في جانبها المالي وذلك من خلال عبارة "...تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"²، إلا أن استمرار تمويل الهيئات الإدارية المستقلة من ميزانية الدولة، أمر يؤثر على الاستقلال المالي للسلطات المستقلة، وعليه تعتبر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة ماليا نسبية، وما يمكن استخلاصه أن هناك اختلافا من سلطة إدارية إلى أخرى من حيث التمويل، إلا أن هناك تعتمد على إعانات التسيير التي تخصص لها من ميزانية الدولة وهذا يجعلها تابعة للدولة من حيث التمويل، مما يؤثر على استقلاليتها في الجانب المالي.

وفي الأخير توصلنا إلى اعتبار هذه المعايير سلطات إدارية مستقلة وليست سلطات إدارية عادية كالسلطات الإدارية التقليدية المعروفة ضمن المنظومة القانونية للدولة، وليس كذلك بسلطات قضائية كما يعتقد البعض، وعلى هذا الأساس وضع حد للجدال الدائر بخصوص التكيف القانوني لهذه الهيئات.

¹ المادة 33 من الأمر 03-03 يتعلق بالمنافسة، المشار إليه سابقا.

² باستثناء مجلس النقد والقروض واللجنة المصرفية الذين لا يتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وبالتالي الاستقلالية الممنوحة لهاتين الهيئتين هي بمثابة استقلالية نسبية بما أنها من حيث التمويل تابعة لمصالح بنك الجزائر وتحت تبعيتها.



الفصل الثاني
النظام القانوني
للجنة عمليات البورصة
ومراقبتها واللجنة المصرفية

تعتبر لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة الجهة التي منح لها المشرع سلطة ضبط سوق القيم المنقولة بالنظر إلى عدة وظائف من أهمها الوظيفة التنظيمية للإشراف على سوق التبادل¹، ولأن فعالية و نجاح أي بورصة للقيم المنقولة لا يمكن أن يقاس إلا من خلال مدى توفر الشفافية الكاملة في التعاملات، وضمان المساواة في الإطار التنافسي بين جميع المتعاملين الاقتصاديين، وأما اللجنة المصرفية فهي مكلفة بمراقبة عمل البنوك و المؤسسات المالية، وتتابع مدى تطبيقها للقوانين والأنظمة الخاضعة لها. فقد نص المشرع الجزائري على أن لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة سلطة ضبط مستقلة دون أن يكيف اللجنة المصرفية صراحة.

و لدراسة هذا النموذجين سوف يسלט الضوء في المبحث الأول على ماهية لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، أما المبحث الثاني سوف نتناول فيه ماهية اللجنة المصرفية.

¹ بوعزة ديدن، بن عزوز فتيحة، زكري إيمان، حوالم عبد الصمد، تطور سلطات لجن تنظيم عمليات البورصة في ضبط سوق المالية و حماية المساهم.

المبحث الأول

ماهية لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها

تعتبر لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة هي هيئة من بين الهيئات التي أعدها المشرع الجزائري التي تأسست عن طريق المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 وتمتاز هذه اللجنة بالاستقلالية المالية والإدارية، كما إن لديها مهمة تنظيم ومراقبة أسواق القيم المنقولة كما تمتاز بسلطات تسمح لها بالقيام بمهامها على أكمل وجه. وعليه سوف يتم من خلال هذا المبحث دراسة مفهوم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (المطلب الأول)، إضافة إلى اختصاصاتها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مفهوم لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها

على الرغم من شيوع مصطلح البورصة ليدل على السوق المنظم الذي يتم فيه تداول الأوراق المالية بشكل خاص، ليتحول هذا المصطلح إلى لغة عالمية مشتركة بين الدول، ومع ذلك فإن تعريف البورصة يكتفه العديد من الغموض¹ ومن أجل بناء هذا المطلب سنقوم بعرض في الفرع الأول تعريف لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، وسنذكر في الفرع الثاني الطبيعة القانونية للجنة البورصة و مدى استقلاليتها.

الفرع الأول

تعريف لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها

للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة عدة تعاريف من بينها ما يلي :

- لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها هي سلطة ضبط مستقل تتمتع بالشخصية المعنوية، انشأت بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ 23 مايو 1993 و المتعلقة ببورصة القيم المنقولة المعدل و المتمم.

¹ رمضاني نسيم، البورصة

- لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ي هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلالية المالي والقانونية، أنشأت بموجب المرسوم المالي التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993 و المتعلق بالقيم المنقولة و بدأت نشاطها الفعلي في 13 فيفري 1996. وتتكون هذه اللجنة من رئيس و6 أعضاء حسب المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993:

1. الرئيس: يعين الرئيس وفقا للمرسوم التنفيذي المقر في مجلس الحكومة باقتراح من الوزير المالية لمدة نيابية تدوم أربعة سنوات قوم بممارسة مهمته كامل الوقت، ولا يجوز له ممارسة مهن أخرى كالوظيفة الحكومية أو الوظيفة العمومية باستثناء أنشطة التعليم أو الإبداع الفني أو الفكري.

2. الأعضاء الآخرون لجنة: وهم أعضاء يعينون لمباشرة عملهم نفس المدة أي أربع سنوات حسب الشروط المحددة عن طريق التنظيم و تبعا للتوزيع الآتي:

- قاضي يقترحه وزير العدل¹.

- عضو يقترحه محافظ البنك الجزائر.

- عضوان يختاران من بين مؤولي الأشخاص المعنويين المصدرين للقيم المنقولة.

- عضوان يختاران لهما من خبرة اكتسابها في المجال المالي او المصرفي أو البورصي.

تجدد الإشارة إلى إن أعضاء اللجنة يتجددون كل سنتين على الأقل باستثناء الرئيس، ولا

يجوز لهم التعامل في القيم المنقولة للبورصة، و يسمح لهم في المقابل بمباشرة أنشطة تعليمية فنية وإبداعية دون الوظيف العمومي أو العمل في السلك الحكومي.

عين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها في تاريخ 12 سبتمبر 1995 من قبل مجلس الحكومة، باقتراح وزارة المالية بالمرسوم التنفيذي رقم 94-175 الصادر في 13 جوان 1994.

¹ فتيحة ابن بو سحاقي، بورصة الجزائر واقع وآفاق- مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية و علوم التسيير، جامعة الجزائر، 2002-2003، ص122.

- إما أعضاء اللجنة، فقد تم تعيينهم بمرسوم من الوزارة المكلفة بالمالية في تاريخ 27 ديسمبر 1995¹.

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للجنة و مراقبة عمليات البورصة و مدى استقلاليتها

البند الأول

الطبيعة القانونية للجنة عمليات البورصة و مراقبتها

لقد أنشأت هذه اللجنة بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10 السابق الذكر والمتعلق ببورصة القيم المنقولة في المادة 3 منه، ولم يعط المشرع الجزائري تكييفاً واضحاً لها في إطار هذا المرسوم و اكتفى بالنص في المادة 20 منه ب: "تتألف لجنة تنظيم ومتابعة عمليات البورصة و مراقبتها وتتكون من رئيس وستة أعضاء"، هذه المادة لم تقدم أي تكييف قانوني لها، ولكن المادة 03 السابقة الذكر اعتبرت سلطة أي أنها ليست هيئة استشارية خاصة وأن معظم صلاحياتها تمارسها عن طريق قرارات تتميز بالصيغة التنفيذية وذلك عن طريق إصدار أنظمة أو قرارات فردية في شكل اعتماد أو تأشيرة. ولم يتضح التكييف الحقيقي لها إلا من خلال تعديل 2003 إذ كَيّفها على أنها سلطة ضبط مستقلة وذلك في نص المادة 20 المعدلة إذ تنص على أنه: "تتألف سلطة ضبط مستقلة لتنظيم و مراقبة عمليات البورصة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي".

و بالتالي يمكن استخراج الطبيعة القانونية لهذه اللجنة من خلال ثلاثة معايير :

¹ فتحة ابن بوسحاقي، المرجع السابق، ص 122-123.

أولاً: معيار مادي

يتعلق بطبيعة صلاحياتها و هي مهام عادة ما تكون من اختصاص الإدارة العامة منها تنظيم السوق ، حماية المستهلكين ، و القيام بهذه المهام يتطلب استعمال امتيازات السلطة العامة و بالتالي الطبيعة الإدارية لها .

ثانياً: معيار عضوي قضائي

من خلال خضوع قراراتها لرقابة القاضي الإداري و بذلك لم يتبع المشرع الجزائري المشرع الفرنسي الذي أخضع قرارات اللجنة لرقابة القاضي التجاري، و يمكن التمييز بين نوعين من قرارات هذه اللجنة:¹

1- تلك القاضية برفض اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و هذا حسب المادة 9 من القانون 03-04 المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي 93-10 السابق الذكر .

2- القرارات الفاصلة في المجال التأديبي : ففي ظل المرسوم التشريعي 93-10 كانت من اختصاص الغرفة الإدارية بالمجلس القضائي ولكن في إطار القانون 03-04 أصبح من اختصاص مجلس الدولة ، وبهذا تخلى المشرع الجزائري عن الخصائص القانونية التقليدية و استبدلها بقانون يحتوي على خصائص قانونية جديدة. على أن تكييف وظائف هذه اللجنة من الوظائف العليا في الدولة حسب المادة 4 من المرسوم 94-75 .

ثالثاً: معيار الشخصية المعنوية

من أبرز آثار هذه الشخصية المعنوية أن اللجنة تتمتع باستقلال مالي وذلك بموجب المادة 20 من القانون 03-04 و معنى ذلك أنها تتمتع بتمويل ذاتي عن طريق أتاوى تدفع بواسطة متعاملي سوق البورصة ، حيث أهمل المشرع الجزائري من خلال المرسوم التشريعي 93-10 إمكانية حصول اللجنة على مواردها خارج الميزانية العامة للدولة وذلك مقابل الأعمال و الخدمات المؤداة و لكنه أحال على التنظيم لتحديد قواعد أساس هذه الأتاوى وحسابها وكيفية تحصيلها و طبقاً للمادة 27 من المرسوم التشريعي 93-10 صدر المرسوم

¹رمضاني نسيم، البورصة

التنفيذي 98-170 الذي أحال على وزير المالية ليصدر قرارا وزاريا يحدد فيه نسب و
كيفية تحصيل الأتاوى كما يلي:

- تأشيرة مذكرة الإعلام عند إصدار قيم منقولة أو عند القرض العمومي أو شرائها أو تبادلها
تحدد ب 0,075 بالمائة من مبلغ الإصدار أو العرض .

- طلب اعتماد وسيط في عمليات البورصة يقدر ب 100,000 دج يسدده الوسيط في عمليات
البورصة¹ .

- طلب تسجيل مفاوض في البورصة يقدر ب 50,000 دج يسدها الوسيط في عمليات
البورصة .

- طلب اعتماد هيئة التوظيف الجماعي للقيم المنقولة يحدد ب 100,000 دج تسدها شركة
الاستثمارات ذات الرأسمال المتغير أو مسير الصندوق المشترك لتوظيف القيم المنقولة .

- دراسة نزاع ذو صبغة تقنية ناتج عن تأويل النصوص القانونية التي تحدد سير البورصة
مقابل 10,000 دج لكل ملف يعالج يسدها الطالب .

- الأتاوى المحصلة على شركة تسيير البورصة و تقدر ب 15 بالمائة من مبلغ العمولات
التي تحصلها هذه الشركة من عمليات البورصة .

- بالإضافة إلى أسلوب التمويل الذاتي الغير ميزاني ،يمكن للجنة أن تستفيد من إعانة
تسيير من الميزانية العامة للدولة وهي عبارة عن كيفية استثنائية إذ نص المشرع على
إمكانية اللجوء إلى الدولة عند الحاجة .

إنّ طريقة التمويل الذاتي لنشاط الضبط في هذه اللجنة يتطلب رقابة خارجية على طريقة
استعمال هذه الأموال ،كما أن هذه الطريقة في التمويل تطرح مشكلا قانونيا هاما يتمثل في أن كل
هذه المداخل هي مقابل قيام سلطات الضبط بوظيفة لها منفعة عمومية وهي

¹رمضاني نسيم، البورصة

ضمان حسن سير السوق و المنافسة و من ثم يمكن اعتبار هذه الأتوى نوعا من أنواع الضريبة و بالتالي ضرورة توافقها مع الأحكام الدستورية المتعلقة بتحديد نسبها بموجب القانون وهذه طبعا للمادة **122 الفقرة 13** من الدستور على أنه من اختصاص السلطة التشريعية إحداث الضرائب والجبايات والرسوم والحقوق المختلفة وتحديد أساسها و نسبها و عليه فإن هذه الإيرادات تخضع لنظام الرقابة المالية في الدولة بشقيها المسبقة و اللاحقة أمر¹ حتمي لضمان الاستخدام الشرعي والعقلاني لهذه الأموال ،لكن السؤال الذي يطرح هو ما مدى تعارض هذه الرقابة مع الاستقلالية المالية لسلطات الضبط ؟ لذا نقول إن الرقابة المالية لا تعد وصاية على الأمر بالصرف ،بل هي مجرد ضمان لحماية قواعد النفقة العمومية ومن ثم فهي لا تتعارض مع استقلالية هذه السلطات لأنه في نهاية الأمر هي هيئات عمومية يسري عليها النظام الرقابي الذي يحكم الهيئات العمومية، ومن ثم فهي تخضع لنظام الرقابة المالية اللاحقة لكل من مجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية . أما الرقابة المسبقة فتتمثل في الموافقة المسبقة على مشاريع ميزانيتها وإن كانت التطورات الأخيرة تسير باتجاه تفضيل الرقابة اللاحقة على النفقات على حساب الرقابة السابقة و المشرع الجزائري نص على خضوع سلطات الضبط للرقابة و لكنه لم يحدد نوع هذه الرقابة.

البند الثاني

الاستقلالية

سنحاول تسليط الضوء على مسألة استقلالية لجنة عمليات البورصة و مراقبتها البحث عن معايير نلمس من ورائها الجانب العضوي (أولا) و الجانب الوظيفي(ثانيا)

أولا: الجانب العضوي:

لضمان الاستقلالية العضوية لهذه اللجنة كرس المشرع الجزائري آليات صارمة لنظام التنافي بين وظيفة العضو في هذه السلطة و بين الوظائف الحكومية أو البرلمانية ومن هنا جاء الأمر **01-07** المؤرخ في 1-3-2007 والمتعلق بحالات التنافي ليشمل مجال تطبيقه

¹رمضاني نسيم، البورصة

حالات التنافي على مستوى سلطات الضبط أو كل هيئة مماثلة تتولى مهام الضبط أو المراقبة أو التحكيم. في حين أن المادة 14 من قانون 03-04 تسقط حالات التنافي مع أية وظيفة عمومية بالنسبة لأعضاء هذه اللجنة ، و المادة 24 من المرسوم التشريعي 10-93 كرسست نفس الحالات ما عدا أنشطة التعليم أو الإبداع الفني و الفكري ، و بالإضافة إلى حالات التنافي فقد حدد المشرع الجزائري حالات منع أخرى تتعلق خاصة بضرورة استقلالية الأعضاء تجاه القطاع المهني المضبوط فالمادة 25 من المرسوم التشريعي 10-93 تمنع رئيس اللجنة وجميع المستخدمين الدائمين فيها من القيام بأية معاملات تجارية حول الأسهم المقبولة في البورصة.

ثانيا: الجانب الوظيفي

تتمثل في العديد من المظاهر نتطرق لأهميتها وهي:

أولا: غياب سلطة سلمية عليا على اللجنة:

1. مفهوم الرقابة الإدارية:

تأخذ الرقابة إحدى الصورتين الرقابة الرئاسية والوصائية، حيث أن الرقابة الرئاسية تجري ضمن إدارة مركزية و هي تتضمن إمكانية تدخل الرئيس في تصرفات مرؤوسه من خلال:

- إعطاء التوجيهات و التعليمات.
- سحب أو إبطال قرارات المرؤوس.
- إلغاء أو تعديل قرارات المرؤوس.¹

أ. إفلات اللجنة من الرقابة الإدارية:

إن الرقابة الإدارية الوصائية أو الرئاسية التي تمارس على المؤسسات العمومية والجماعات المحلية لا يمكن مبدئيا أن تطبق على السلطات الإدارية المستقلة لأنها لا تتمتع غالبا بالشخصية المعنوية و تتمتع بقدر كبير من الاستقلالية فهي غير تابعة لأي جهة إدارية

¹رمضاني نسيم، البورصة

عليا و لا تدخل في إطار اللامركزية لذلك فالسلطات الإدارية المستقلة تعتبر كسلطات تفلت من السلطة السلمية و خاصة من سلطة التعليمات التي تعتبر العنصر الرئيسي لها.

وبدراسة جميع النصوص القانونية المتعلقة بلجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة فإننا لا نجد أي إشارة إلى تلقي أعضاء هذه الأخيرة تعليمات من أية جهة أو سلط سواء كانت تشريعية أو تنفيذية، وهذا ما يعني أن اللجنة تفلت من كل رقابة إدارية.

حيث أن اللجنة لا تنتمي إلى الهيئات اللامركزية في الدولة كما أنها لا تدخل في إطار عدم التركيز وإنما هي سلطة مستقلة وفقا لما نصت عليه المادة 20 من المرسوم التشريعي 10-93 المعدل والمتمم "تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي"، هذا بالإضافة إلى بما جاء به في الفقرة الثانية من المادة 03 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 و التي تنص على أن : "لجنة تنظيم عمليات البورصة تشكل سلطة سوق القيم المنقولة".

وإذا كانت هذه العبارة تدل على شيء فإنها تدل على أن اللجنة إنما هي السلطة العليا لسوق القيم المنقولة ، إذ أن مختلف القرارات والأعمال التي تصدرها اللجنة من تأشيرات واعتمادات للوسطاء في عمليات البورصة وهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة وقبول للتداول في البورصة هي قرارات قابلة للتنفيذ الفوري والمباشر ولا تخضع لأي نوع من الرقابة الإدارية الخارجية ولا يمكن الطعن في صحتها إلا عن طريق السلطة القضائية.

فضلا أن أعضاء اللجنة يتمتعون بكل الاستقلالية عن الهيئات أو الجهات التي ينتمون إليها أثناء ممارستهم لعهدتهم في اللجنة فهم يتداولون و يصوتون بكل حرية وفقا لما نصت عليه المادة 36 من النظام الداخلي للجنة، غير انه يبقى أن رئيس اللجنة يقع عليه التزام معنوي يتمثل في استشارة وزير المالية في المسائل الهامة التي تبت فيها اللجنة خاصة وأن هذا الأخير هو من يملك سلطة اقتراح الرئيس لتعيينه من طرف مجلس الحكومة، بالإضافة إلى إلزامية مصادقة وزير المالية على الأنظمة التي تصدرها اللجنة¹.

¹رمضاني نسيم البورصة ،

وهذا دون الحق في تعديلها وان كانت المصادقة بشكل عام تعد مظهرا من مظاهر السلطة الوصائية، فان هذا لا يدفعنا إلى الجزم بخضوع اللجنة لوصاية وزير المالية و بالتالي عدم استقلاليتها، إنما يدفعنا إلى الحكم بالاستقلالية النسبية للجنة.

ثانيا: استقلالية التنظيم و التسيير:

إن من أهم عناصر الاستقلال الوظيفي لأية سلطة إدارية هي الاستقلالية المعنوية التي تتمتع بها خلال ممارسة مهامها، فهي تتوفر على إمكانية وضع نظامها الداخلي بنفسها، وتطبيق هذا النظام من خلال ما تتوفر عليه من إمكانيات بشرية ووسائل مادية.

1. سلطة اللجنة في وضع نظامها الداخلي:

تتمتع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بسلطة وضع نظامها الداخلي بنفسها دون أن تدخل من أية جهة أخرى إذ تنص المادة 26 من النص المنشئ للجنة: على نظامها الداخلي خلال اجتماعها الأول".

وطبقا لذلك صادقت اللجنة على نظامها الداخلي خلال أول اجتماع لها والذي انعقد بتاريخ 20 افريل 1996، هذا النظام الذي يحدد كيفية سير اللجنة وطرق عملها، وهذا من خلال توضيح شروط صحة مداولتها وكيفية عقد اجتماعاتها، والنصاب القانوني المفروض لصحة هذه المداولات، كما يحدد التنظيم الإداري للجنة، والهيكل التي تتشكل منها، ففي الفصل الأول من النظام الداخلي والمعنون "اختصاصات وسير اللجنة" القسم الثاني "اجتماعات اللجنة" بنص النظام الداخلي بان اللجنة تجتمع مرة واحدة على الأقل في كل شهر ويتم ذلك بناء استدعاء من رئيسها أو بطلب من ثلاثة من أعضائها على الأقل و تجري دعوة جميع الأعضاء لحضور الجلسات بواسطة استدعاءات مرفقة بجدول أعمال الجلسة قبل تاريخ انعقادها بخمسة أيام على الأقل، إلا في حالة الاستعجال أو الضرورة، إما مداولات اللجنة لا تصح إلا بحضور النصاب المنصوص عليه ضمن القسم الثالث من نفس الفصل¹.

ويتمثل هذا النصاب لأغلبية المطلقة لأعضاء اللجنة، وفي حالة عدم توفر النصاب، فان الرئيس وبعد إعلان حالة اكتمال النصاب (la carence)، يقوم بتأجيل الجلسة لمدة أسبوع كامل، وفي حالة غياب أو توقيف رئيس اللجنة، يقوم الأعضاء بتعيين احدهم ليترأس الجلسة.

¹رمضاني نسيم، البورصة

وتتخذ اللجنة قراراتها بالإجماع كقاعدة عامة، إلا أنه في حالة تعذر الحصول على الإجماع تتخذ القرارات من طرف أغلبية الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يرجح صوت الرئيس، وهو ما تضمنه نص المادة 25 من النظام الداخلي للجنة، إلا أنه يمكن لرئيس اللجنة استثناء في حالة الاستعجال اتخاذ القرارات اللازمة بصورة انفرادية بعد استشارة باقي الأعضاء بواسطة وسائل الاتصال المتاحة، ويكون على الرئيس حينئذ عرض قراراته على اللجنة في أول جلسة تعقدها بعد ذلك، فإذا لم توافق اللجنة على هذه القرارات، فإنها تتوقف فوراً عن إنتاج آثارها في المستقبل، وتسجل مداوات اللجنة في سجل يعهد به إلى الأمانة العامة للجنة، وتتوج جلساتها بمحاضر يعدها أمين اللجنة، تقدم هذه المحاضر للجنة المصادقة عليها خلال الجلسة الموالية لتحريرها، وتتم مداوات اللجنة بشكل سري أو مغلق إلا في حالة اتخاذ اللجنة قرار مخالف لذلك. إلا أنه يمكن للجنة توسيع جلساتها لتشمل أشخاصاً من ضمن مستخدمي المصالح الإدارية والتقنية للجنة أو كل شخص من أجل توضيح المسائل المسجلة في جدول أعمال الجلسة. وفي الأخير تجدر الإشارة إلى أن المشرع لم يبين طريقة لنشر النظام الداخلي للجنة، لذلك الملاحظ على أرض الواقع هو عدم نشر هذا النظام وبقائه حكراً على اللجنة وحدها دون إطلاع الجمهور عليه وهذا على خلاف ما فعله المشرع الفرنسي، حيث نص القانون رقم 96-797 المؤرخ في 2 جويلية 1996 على إلزامية وضع اللجنة لنظام داخلي لها ونشره في الجريدة الرسمية ويحدد هذا النظام على الخصوص القواعد المتعلقة بمداواتها¹.

2. تميز اللجنة بتنظيم إداري خاص بها:

العامل الثاني الذي يدل على مدى استقلالية اللجنة خلال ممارستها نشاطها هو التنظيم الإداري الذي تتميز به، إذ أن السلطات الإدارية في مجملها لا تعرف رقابة وصائية على عملها اليومي والتسيير الإداري لمصالحها التي توضع تحت وصاية رئيسها.

فلجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة تتوفر على هيكل إداري مستقل يتركب من :

– أعضاء اللجنة.

¹رمضاني نسيم البورصة ،

– رئيس اللجنة.

– أمانة اللجنة.

– الغرفة التأديبية والتحكيمية.

وهذا ما نص عليه المرسوم التشريعي رقم 93-10 المنشئ للجنة، وأكد نظامها الداخلي لاسيما في مادته 16 إذ يتولى بالمهام المنوطة به كل من جهاز، رئيس اللجنة، الغرفة التأديبية والتحكيمية، اللجان الاستشارية، الأمانة العامة، الأمين العام ومختلف مديريات اللجنة¹.

المطلب الثاني

اختصاصات لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها

من خلال تحديد اختصاصات لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لابد أولا التطرق إلى الاختصاص التنظيمي العام(الفرع الأول) والاختصاص شبه التنظيمي (الفرع الثاني) والاختصاص شبه التنظيمي(الفرع الثالث) وأخيرا سلطة التدخل (الفرع الرابع).

الفرع الأول

الاختصاص التنظيمي العام

تعتبر لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة السلطة الإدارية المستقلة الثانية بعد مجلس النقد و القرض التي حولها المشرع السلطة التنظيمية العامة،من خلال إصدار لوائح تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية،وتقبل الطعن فيها (بالإلغاء،التعويض،عدم المشروعية) أمام الهيئات المختصة.

اللوائح الإدارية تمثل مجموع القرارات الإدارية التي تتضمن قواعد عامة وموضوعية ومجردة تتعلق بجملة من الحالات والمراكز القانونية ولأفراد غير المحددين بدواتهم، وظيفتها هي خلق أو تعديل أو إلغاء الحالات و المراكز القانونية العامة.

¹رمضاني نسيم،البورصة

وللأنظمة أو اللوائح أهمية خاصة باعتبارها مصدر القانون الإداري لكونها أكثر تلبية واستجابة لمتطلبات وضرورات العمل الإداري من القوانين العادية لان القواعد القانونية تقتصر على وضع الخطوط العامة تاركة المجال للأنظمة لرسم وبيان التفاصيل اللازمة لتطبيق هذه القواعد، وباعتبار السلطة الإدارية فرع من الوظيفة والسلطة التنفيذية، فهي أكثر قدرة من السلطة التشريعية على معرفة وضع تفاصيل القواعد والأحكام القانونية العامة والإجمالية موضع التنفيذ، بصورة واقعية ملائمة ومستمرة، وذلك نظرا لكون السلطة الإدارية اقرب مؤسسات الدولة إلى الواقع المعاش، لذا فالمنطق يستلزم إعطاء السلطات الإدارية المختصة سلطة إصدار القرارات الإدارية العامة والتنفيذية، فهي أكثر قدرة من السلطة التشريعية على معرفة ووضع تفاصيل القواعد والأحكام القانونية العامة والإجمالية موضع التنفيذ، بصورة واقعية ملائمة ومستمرة ذلك نظرا لكون السلطة الإدارية اقرب مؤسسات الدولة إلى الواقع المعاش لذا فالمنطق يستلزم إعطاء السلطات الإدارية المختصة سلطة إصدار القرارات العامة والتنفيذية واللائمة لتحديد شروط وظروف ووسائل تنفيذ القانون¹. وبالمقاييس فان السلطات الإدارية المستقلة جزء من السلطة الإدارية في الدولة فقد كان من البديهي أن يولها المشرع سلطة تنظيمية معتبرة.

لقد أهل المشرع لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة لممارسة سلطة إصدار اللوائح ضمن مجال واسع جدا، حيث حولها صلاحية وضع التنظيم في الميدان المالي ولاسيما في مجال القيم المنقولة حيث تلعب دور المصدر لقانون القيم المنقولة ذلك أنها تتولى وضع النصوص التنظيمية التي تشكل الإطار التنظيمي العام للبورصة والوسطاء "IOB"، وعلى هذا الأساس يمكن اعتبارها سلطة تساهم في تطوير قانون البورصة ككل "LE DROIT BOURSIER"².

تم إنشاء هذه اللجنة بموجب المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم بموجب المادة 12 من القانون رقم 03-04، وهي موجودة ضمن هيئات بورصة القيم المنقولة كما سبق الإشارة إليها، ويجمع هذه اللجنة بين عدة وظائف تتمثل في التنظيم، الرقابة

¹ أعمار عوابدي، نظرية القرارات بين علم الإدارة و القانون الإداري، الطبعة الثانية دار هومة، الجزائر، 2001، ص12.

² رجموني موسى، المرجع السابق، ص 101.

والتحقيق ووظيفة التأديب والوظيفة التنظيمية، تقوم اللجنة بإصدار ما تراه مناسباً من الأنظمة من أجل سير سوق القيم المنقولة، هذه الصلاحية تدرج ضمن الوظيفة القانونية للجنة¹.

و قد نص المشرع على هذه السلطة ضمن القسم الثاني* من الفصل الثاني المعنون ب "المهام و الصلاحيات" من المرسوم التشريعي 93-10 حيث تنص المادة 31 على انه " تقوم اللجنة بتنظيم سوق القيم المنقولة بسن التقنيات تهم ما تأتي على الخصوص :

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة.
- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و القواعد المهنية التي تطبق عليهم.
- نظام مسؤولية الوسطاء محتواها والضمانات التي يجب أن يكفلوها لزينائهم.
- الشروط الخاصة بأهمية الأعوان المرخص لهم بإجراء مفاوضات في مجال البورصة.
- الإصدارات في أوساط الجمهور.
- قبول القيم المنقولة للتفاوض بشأنها وشطبها وتعليق تحديد أسعارها.
- تنظيم عمليات المقاصة.
- الشروط التي يتفاوض من ضمنها حول القيم المنقولة في البورصة و يتم تسليمها.
- تسيير أوراق القيم المنقولة وسنداتها المقبولة في البورصة.
- محتوى الشروط الإلزامية الواجب إدراجها في عقود التفويضات بين الوسطاء في عمليات البورصة لزينائهم.
- العروض العمومية لشراء قيم منقولة.
- القيام دورياً بنشر المعلومات التي تخص الشركات المحددة أسعار قيمها². إلا أن قائمة المجالات التي تمارسها اللجنة سلطتها التنظيمية العامة ضمنها قد تم تعديلها بموجب

¹ خديجة قنوس، الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي بين النصوص القانونية و الواقع ، مداخلة ضمن الملتقى الوطني حول اثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة جيجل،الجزء الاول،ايام 30 نوفمبر و 1 ديسمبر، 2011، ص 145.

* ورد في النص عبارة "الوظيفة القانونية" و التعبير الأدق هو " الوظيفة التنظيمية".

²المواد 7،8،10،11،13،17،19،29،49،64،من المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993،المتعلق ببورصة القيم المنقولة،المشار اليه سابقاً.

القانون رقم 04-03 المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي 10-93 و هذا ضمن المادة 13 المعدلة 31 حيث وسع المشرع اختصاص اللجنة بمنحها الحق في سن لوائح في مجالات إلا أن قائمة المجالات التي تمارسها اللجنة سلطتها التنظيمية العامة ضمنها قد تم تعديلها بموجب القانون رقم 04-03 المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي 10-93 و هذا ضمن المادة 13 المعدلة 31 حيث وسع المشرع اختصاص اللجنة بمنحها الحق في سن لوائح في مجالات جديدة لم تتضمنها المادة 31 قبل التعديل، فيما الغي اختصاصها في بعض المجالات المنصوص عليها ضمن نفس المادة فيما احتفظ باختصاصها على حالة ضمن مجالات أخرى، حيث نصت المادة 31 بعد التعديل على قيام اللجنة بإصدار لوائح تتعلق بما يلي:

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة .
- اعتماد وسطاء عمليات البورصة و القواعد المهنية المطبقة عليهم.
- نطاق مسؤولية الوسطاء و محتواها و الضمانات الواجب الإيفاء بها تجاه زبائنهم.
- الشروط والقواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية و تسليم السندات.
- الشروط والقواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمن المركزي على السندات والمستفيدين من خدماته..
- شروط التأهيل وممارسة نشاط حفظ إدارة السندات¹.

لا يمكن أن تنشر اللوائح التي تصدرها لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية إلا بعد موافقة الوزير المكلف بالمالية بموجب قرار يصدره وفقا لما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 102-96 و الذي صدر تطبيقا للمادة 32 من المرسوم التشريعي 10-93 المعدل والمتمم².

وتعتبر الموافقة ضمنية إذا سكت الوزير المكلف بالمالية، و لم يقدم موافقة ولأرفضه للائحة ضمن اجل 15 يوما كاملة يبدأ حسابها من تاريخ إيداع التنظيم، ويوجه مباشرة إلى

¹رحموني موسى، المرجع السابق، ص 101، 102 .

²المرسوم التنفيذي رقم 102-96 المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي 10-93 ج.ر عدد 18

لسنة 1996 المتعلقة ببورصة القيم المنقولة .

الأمانة العامة للحكومة مرفقا بالإشعار باستلام من طرف وزير المالية، وهذا بغرض استكمال إجراءات نشره في الجريدة الرسمية، وهو ما نصت عليه المادتين 27 و 28 من النظام الداخلي للجنة ومصادقة وزير المالية على لوائح اللجنة يمكن اعتباره ضربا من الرقابة الوصائية، ذلك أن الوزير يملك سلطة المصادقة، وإحالة النظام للنشر، كما انه يملك سلطة الرفض و بالتالي عدم إمكانية نشر النظام مما يجعله غير قابل للتطبيق، وهذا على خلاف الرقابة الممارسة من طرف وزير المالية على الأنظمة التي تصدرها مجلس النقد والقرض التي تعتبر مجرد رقابة شكلية، إذ يحق للوزير أن يطلب تعديلها إلا أن طلبه لا يلزم المجلس و يكون القرار الذي يتخذه هذا الأخير نافذا مهما كان مضمونه¹.

نفس الحكم يسري على لجنة عمليات البورصة في فرنسا (cob) إذ أن أنظمتها لا تخضع إلا لموافقة أو مصادقة شكلية homologation formelle من طرف وزير المالية العامة.

الفرع الثاني

سلطة إصدار القرارات الإدارية الفردية

إن السلطة الثانية التي تتمتع بها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في إطار ممارستها لمهام الضبط والتنظيم الاقتصادي هي سلطة إصدار القرارات الفردية، حيث أن ممارسة الضبط الإداري عامة يمكن أن تتم عن طريق إصدار أوامر فردية، أي للهيئات المختصة بصيانة النظام العام أن تصدر قرارات إدارية ضبطية فردية تطبق على شخص أو أشخاص معينين بذواتهم أو على حالات متعددة معينة بذاتها، أما بالنسبة لأشكال هذه القرارات فإنها يمكن أن تأخذ صيغة أوامر أو نواهي فردية معينة بالذات، أما بالنسبة لأشكال هذه القرارات فإنها يمكن أن تأخذ صيغة أوامر أو نواهي فردية معينة بالذات تلتزم من وجهته إليه بالقيام موجه يسمح لشخص معين أو مجموعة معينة من الأشخاص بمزاولة نشاط محدود بعمل أو الامتناع عن القيام بعمل، كما يمكن أن تكون في شكل ترخيص إداري بمعين أو مجموعة معينة من الأشخاص بمزاولة نشاط

¹المواد 46،47،48 من القانون 90-10 المؤرخ في 14 ابريل 1990 ، المتعلق بالنقد و القرض ، المشار إليه سابقا.

محدود ومعين، إلا أنه يجب أن تستند تلك الهيئات في إصدارها لمثل هذه القرارات على قرارات تنظيمية عامة (قانون أو نظام) و إلا اعتبرت غير مشروعة¹.

ومن هذا يمكن تشبيه الدور الذي تقوم به بعض الهيئات في مجال الضبط الاقتصادي بذلك الذي تقوم به سلطات الضبط الإداري في مجال صيانة النظام العام، حيث أسندت سلطة اتخاذ القرارات الفردية لبعض السلطات الإدارية المستقلة، ومنها مثلا: مجلس النقد والقرض الذي يتخذ القرارات الفردية المتعلقة بالترخيص لإنشاء البنوك والمؤسسات المالية الجزائرية والترخيص بفتح مكاتب تمثيل للبنوك والمؤسسات المالية الأجنبية². وبالمثل أسندت هذه السلطة إلى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها من خلال سلطتها في اتخاذ القرارات الفردية المتعلقة بالترخيص لممارسة بعض الأنشطة بواسطة التأشيرة أو الاعتماد.

البند الأول

التأشيرة:

حيث يقع على كل مصدر القيم المنقولة قبل نشر المذكرة الإعلامية المتعلقة بإعلام الجمهور أن يودع هذه المذكرة لدى لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها للتأشيرة عليها، حتى يتسنى له توزيعها وسط الجمهور، إذ يجب أن تضع اللجنة تأشيرتها عليها حتى تصبح قابلة للنشر³.

البند الثاني

الاعتماد:

إذ أنه لا يمكن ممارسة بعض النشاطات المتعلقة بسوق القيم المنقولة إلا بعد الوصول إلى اعتماد مسبق من قبل لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و من ذلك:

- ضرورة اعتماد الوطاء في عمليات البورصة (LOB).

¹ لطرش حمو ، سلطات الضبط الإداري و الولائي في الجزائر، مذكرة الماجستير الإدارة والمالية العامة،كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002،ص34.

² لباد ناصر لباد، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة الإدارة العدد 21، سنة 2001، المجلد 11.

³ الفقرة الثالثة من المادة 41 من المرسوم التشريعي 93-10، المشار إليه سابقا.

- ضرورة اعتماد اللجنة للقوانين الأساسية و مشاريع أنظمة هيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة

الفرع الثالث

الاختصاص الشبه التنظيمي:

تساهم لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها في سن القواعد القانونية أيضا من خلال سلطتها الشبه التنظيمية، فهي تتمتع بإمكانية إصدار التعليمات، توصيات،أراء طبقا للمادة 30 من النظام الداخلي للجنة، وتنتشر جميع هذه الأعمال في الكشوف التي تصدرها اللجنة دوريا Bulletin COSOB، و كذا في التقرير السنوي التي تقدمه اللجنة للحكومة، كما يمكن للجنة تقديم اقتراحات قوانين للحكومة تتعلق بسوق البورصة.

البند الأول

التعليمات: les instruction

تعرفها المادة 31 من النظام الداخلي للجنة بأنها "أعمال تحدد بواسطتها القواعد والإجراءات التي تطبق في إطارها قرارات اللجنة"، والتعليمات في الحقيقة تعتبر نصوص قانونية تطبيقية أو بمثابة خطوط السير des lignes de conduite التي تتبع خاصة في مجال القرارات الفردية، فهي تسمح للجنة بتحديد الشروط العامة لاتخاذ القرارات ذات الطابع الفردي، كما تحدد مجموع المعلومات التي يجب أن تحتويها الوثائق الإعلامية¹.

¹رحموني موسى،المرجع السابق، ص105-106

لذلك فهي غالبا ما تعد نصوصا تطبيقية لأنظمة اللجنة لذا نجد هذه الأخيرة قد أصدرت منذ تأسيسها سنة 1996 عددا معتبرا من التعليمات¹.

البند الثاني

les recommandations التوصيات

تعتبر التوصيات أداة للشرح و تفسير النصوص التشريعية و التنظيمية في المجالات التي تتمتع فيها الا برقابة بعدية العامة إذ نجدها خاصة في المجالات التي تتمتع فيها اللجنة بسلطة القرار.

فالتوصيات لا تحمل أي قوة إلزامية والأشخاص الذي توجه إليهم أحرار في إتباعها أو عدم إتباعها إلا أن القوة المعنوية للجنة تجبرهم على إسنادها بعين الاعتبار في اغلب الأحيان .

و لتفسير القيمة العملية لهذه التوصيات نصت المادة 32 من النظام الداخلي للجنة بان التوصيات التي تصدرها اللجنة تهدف الى تحقيق و ضمان:

- احسن اعلام من طرف جميع الفاعلين في سوق القيم المنقولة.
- احترام بين المساواة بين المستثمرين.
- التطبيق الامثل للنصوص التشريعية و التنظيمية.

¹ يصل عدد التعليمات التي أصدرتها عملية البورصة و مراقبتها الى 11 تعليمة من بينها:

- التعليمة 01-97 المؤرخة في 30 ديسمبر 1997،تحدد انواع اعتماد ل(و.ع.ب).
- التعليمة رقم 02-97 المؤرخة في 30 ديسمبر 1997،تتعلق ب (ه.ت.ج.ق.م).
- التعليمة رقم 01-99 المؤرخة في 03 مارس 1999 ،تتعلق بوثائق فتح الحساب.
- التعليمة رقم 02-99 المؤرخة في 03 مارس 1999 ،تتعلق بالسجلات التي يجب ان تحملها(و،ع،ب).
- التعليمة رقم 55-99 المؤرخة في 17 اكتوبر 1999 ،تتعلق بمسك حسابات السندات من طرف (و،ع،ب).
- التعليمة رقم 01-2000 تحدد قواعد الحذر لتسيير وسطاء عمليات البورصة اشارت اليه:زوار حفيظة، لجنة التنظيم و مراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية المستقلة ،مذكرة ماجستير في القانون العام،فرع إدارة الأعمال ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر،2004،ص80.
- التعليمة رقم 01-2000 تحدد قواعد الحذر لتسيير وسطاء عمليات البورصة اشارت اليه:زوار حفيظة، لجنة التنظيم و مراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية المستقلة ،مذكرة ماجستير في القانون العام،فرع إدارة الأعمال ،كلية الحقوق ،جامعة الجزائر،2004،ص80.

و تجدر الإشارة إلى ان هذا الأسلوب غير مستعمل بكثرة من طرف اللجنة و ذلك لكونها تملك سلطات ووسائل أكثر فعالية.¹

البند الثالث

الآراء les avis

وهي الوسيلة تسمح للجنة بتفسير بعض النصوص التشريعية والتنظيمية بناء على طلب ذوي الصفة والمصلحة، فهي ذات توجيهي وتحضيري، إذ تقتضي المادة 34 من النظام الداخلي للجنة بأن الآراء الصادرة عن اللجنة تهدف إلى تفسير بعض النصوص التشريعية وتصدر بناء على إخطار من كل مؤسسة أو هيئة عامة أو خاصة.

كما يمكن لأراء اللجنة أن تكون تحضيرية لقرارات بعض السلطات التنفيذية المتعلقة بسوق القيم المنقولة، لكون اللجنة أكثر في هذا المجال ومن ذلك مثلا ما نصت عليه المادتين 19 و 19 مكرر 01 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم بان وضع القانون الأساسي وتعديلاته وكذا تعيين المدير العام و مسيرين الرئيسيين لكل من شركة تسيير البورصة المنقولة والمؤتمن المركزي على السندات تخضع إلى موافقة الوزيرة المكلفة بالمالية بعد اخذ الرأي لجنة عمليات البورصة ومراقبتها إلا أن المشرع لم يوضح طبيعة هذا الرأي التحضيري إذا ما كان رأيا بسيطا "avis simple" يأخذ وزير المالية على سبيل الاستئناس أم انه الرأي موافق "avis conforme" يلزم الوزيرة بإتباعه عند اتخاذ قراره، لكن في ظل هذا الغموض القانوني و عمليا نجد أن هذا الرأي يبقى رأي استئناسي لا يلزم به الوزير.

البند الثالث

الاقتراحات les propositions

لقد أوكل المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم سابق الذكر للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بمهمة القيام بتقديم المقترحات تتضمن نصوص تشريعية وتنظيمية تخص إعلام حاملي القيم المنقولة والجمهور والتنظيم بورصة القيم المنقولة وسيرها

¹رحموني موسى، المرجع السابق، ص106:

والوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة و تقديم هذه الاقتراحات إلى الحكومة وفقا لنص المادة 34 من ذات المرسوم¹.

كما تلتزم اللجنة بإعداد تقرير سنوي تضمنه نشاط سوق القيم المنقولة وتوجهه إلى الحكومة².

البند الرابع

سلطة التدخل

الأصل انه لا يحق للإدارة التدخل قبل القضاء، فقاعدة العامة تقضي بتدخل القضاء مقدما لإمكان استعمال القوة المادية العامة وتدخل الإدارة في هذه الحالة يكون من اجل تنفيذ حكم القضاء، أما تدخل الإدارات ابتداء لتنفيذ الإجراءات الضبط الإداري فمعناه الاستغناء التدخل السابق، إذ أن هيئة البط تلجا إلى مجموعة من الوسائل منها القوة المادية وبشكل مباشر دون أن يكون التنفيذ للحكم قضائي³، وسلطة الإدارة بالتدخل مباشرة دون اللجوء إلى القضاء ليس قاعدة عامة إلا انه له جذور في القانون الإداري منذ زمن بعيد.

وباعتبار أن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها هي سلطة ضبط في مجال الاقتصادي فان المشرع قد منحها جملة من الوسائل القانونية للتدخل ضمن اختصاصها في مجال السوق المالية دون الحاجة إلى استصدار أحكام أو قرارات قضائية فهي تتمتع بسلطة الأمر، التحقيق، الحل، الوسطاء، بالإضافة إلى سلطة التحكيم و التأديب التي هي على النحو التالي:

أولا: سلطة الأمر *pouvoir d'injection*

وهي عبارة عن سلطة تسمح لهيئة بان تصدر قرارات تلتزم أطراف الموجهة بتدارك وتصحيح أعمالها حتى تتماشى مع التنظيم أو هي "إلزام للشخص أو عدم القيام بفعل بهدف توقيف مخالفة لقاعدة قانونية أو فعل من شأنه الأضرار بمصالح الأشخاص الذين تختص

¹رحموني موسى، المرجع السابق، ص 106، 107 .

²المادة 05-30 من القانون رقم 03-04 المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المشار إليه سابقا.

³طرش حمو، المرجع السابق، ص 169.

الهيئة الضابطة بحمايتهم"، وتتمتع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بأهلية تسمح لها إما أن تطلب من القاضي إصدار أوامر أو أن تقوم بنفسها بتوجيه أوامر إدارية¹.

1. الأوامر الغير المباشرة أو القضائية:

تنص المادة 40 من المرسوم التشريعي رقم 99-10 المعدل و المتمم المشار إليه سابقا على انه "بإمكان ريس لجنة تنظيم وعمليات البورصة ومراقبتها في حالة وقوع عمل يخالف الأحكام التشريعية أو التنظيمية، ومن شأنه الإضرار بحقوق المستثمرين في سوق القيم المنقولة أن يطلب من المحكمة إصدار أمر للمسؤولية عن هذا العمل بامتنال لهذه الأحكام ووضع حد للمخافة أو إبطال أثارها وبحيل نسخة من طلبه هذا على المجلس القضائي للغرض الذي يقتضيه القانون"².

وهنا يقع على الجهة القضائية المختصة الفصل في الأمر الاستعجالي كما يمكنها أن تتخذ تلقائيا أي إجراء تحفظي وتصدر قصد تنفيذ أمرها غرامة تهديدية تدفع إلى الخزينة العمومية. و من هنا يتضح بان الأوامر القضائية تدرج في إطار الهدف العام للجنة وهو حماية الادخار والمستثمرين في مجال القيم المنقولة وذلك من خلال فرض شرطين أساسيين لإمكانية توجيه هذا النوع من الأوامر وهما:

- وقوع عمل يخالف الأحكام التشريعية أو التنظيمية.

- أن يكون هذا العمل من شأنه الإضرار بحقوق الأفراد المستثمرين في القيم المنقولة ونفس هذه السلطة منحها المشرع الفرنسي للجنة عمليات البورصة COB الحق في إخطار رئيس محكمة القضايا الكبرى لباريس إذا ما لاحظ حدوث ممارسات تتعارض مع النصوص التشريعية أو التنظيمية ذات طبيعة من شأنها أن تشكل خطرا على

¹رحموني موسى، المرجع السابق، ص108.

² تجدر الإشارة إلى أن عبارة "المجلس القضائي" الواردة في نص المادة خاطئة، والصحيح هو عبارة "النيابة العامة" كما ورد في النص باللغة الفرنسية، لان الأمر هنا يتعلق بتحريك دعوى عمومية.

حقوق المدخرين ليتخذ رئيس المحكمة الإجراءات اللازمة من أجل توقيف هذه الممارسات و يقيم ذلك عن طريق أمر استعجالي¹.

2. الأوامر المباشرة أو الإدارية:

قضت المادة 35 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل و المتمم بان على اللجنة التأكد من تقييد الشركات المقبول تداول قيمها المنقولة من أحكام التشريعية والتنظيمية السارية عليها، ولا سيما في مجال القيم المنقولة، وعقد الجمعيات العامة وتشكيلة أجهزة وتشكيلة أجهزة الإدارة والرقابة و عمليات النشر القانونية فإذا ما لاحظت حالات سهو في الوثائق المنشورة بغرض إعلام الجمهور أو المقدمة إلى اللجنة، يكون من حق هذه الأخيرة أن تأمر هذه الشركات عند الاقتضاء بنشر استدراكات في هذا المجال².

ومن جهة منح المشرع الفرنسي هو الآخر هذه السلطة للجنة البورصة COB بموجب نص المادة 01-09 من الأمر رقم 67-833 في تعديله الصادر بتاريخ 2 أوت 1989.

ثانيا: سلطة التحقيق *pouvoir d'enquête*

مما لا شك فيه أن استقرار النظام داخل سوق الأوراق المالية يتطلب رقابة يقظة وعميقة ومن أجل ذلك منح المشرع لجنة التنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إجراء تحقيقات للشركات التي تلتجئ إلى التوفير علنا أو البنوك والمؤسسات المالية والوسطاء في عمليات البورصة، ولدى الأشخاص الذين يقدمون نظرا لنشاطهم المهني لمساهمتهم في العمليات الخاصة للقيم المنقولة أو في المنتجات المالية المسعرة أو يتولون إدارة مستندات مالية وذلك ما جاء في نص المادة 37 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل و المتمم³.

ويمكن لأعوان المؤهلين أن يطلبوا إمدادهم بأية وثائق أي كانت دعامتها و إن تحصلوا نسخ منها، ويمكنهم لوصول إلى جميع المجال ذات الاستعمال المهني.

¹ زوار حفيظة، لجنة التنظيم و مراقبة عمليات البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة الماجستير في القانون العام، فرع الادارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص 80.

² المرسوم التشريعي 93-10 المؤرخ في 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المشار اليه سابقا، والمعدل و المتمم بالأمر رقم 96-10 المؤرخ في 10 يناير 1996، المشار اليه سابقا، و القانون رقم 04-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المشار اليه سابقا.

³ المادة 37 و 38 المرسوم التشريعي 93-10، المشار اليه علاه.

كما قضت المادة 38 من ذات المرسوم انه بإمكان اللجنة وعقب مداولة خاصة أيضا أن تقوم باستدعاء أي شخص من شأنه أن يقدم لها معلومات في قضايا مطروحة أمامها، أو أن تأمر أعوانها باستدعائه، ويحق لكل شخص يتم استدعاؤه لهذا الغرض أن يستعين بمستشار من اختياره، وقد أكدت هذه الأحكام نصوص بعض المواد نذكر منها على سبيل المثال: المادة 44 من نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة رقم 03-96 المتعلق بشروط اعتماد المادة 44 من نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة رقم 03196 المتعلق بشروط اعتماد وواجبات مراقبة الوسطاء في عمليات البورصة إذ تنص: "تخضع نشاطات وسطاء عمليات البورصة لمراقبة أعوان اللجنة.

يمكن الأعوان المؤهلين إجراء تحقيقات لدى الوسطاء و تعطيلهم كل وثيقة ضرورية كما يمكنهم الدخول إلى محلات ذات الصبغة المهنية خلال ساعات العمل"¹.

و كذلك المادة 48 من الأمر 08-96 المتعلق بـ "ه.ت.ج.ق.م" التي تنص: "تخضع ه.ت.ج.ق.م إلى رقابة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وبهذه الصفة يجوز للجنة أن تقوم وفقا للأحكام المادة 37 من المرسوم التشريعي 10-93 المتعلقة ببورصة القيم المنقولة بتحقيقات حول النشاط الذي تقوم به "ه.ت.ج.ق.م"². كما أن الأعوان لا يتمتعون بأي إمكانية للإكراه المادي و لا يمكنكم القيام بأي تفتيش أو حجز.

و من جهة أخرى وتدعيما لحق الدفاع منع المشرع حق لكل شخص يتم استدعاؤه في إطار التحقيقات التي تقوم بها اللجنة أن يستعين بمستشار من اختياره فضلا عن ذلك فانه يقع على جميع أعوان اللجنة الذين يقومون بمهمة التحقيق واجب الالتزام بالسر المهني فيما يخص الواقع والأعمال والمعلومات التي اطلعوا عليها بحكم وظيفتهم حسب الشروط وتحت طائلة العقوبات المنصوص عليها ضمن قانون العقوبات وفقا للمادة 39 من المرسوم 10-93 المعدل و المتمم و لكن هذا الالتزام يقف عند حدود أهداف التحقيقات وضرورة ومتابعة المنصوص عليها قانونا.

ثالثا: سلطة الحلول pouvoir substituions

¹الامر 03-96 المؤرخ في 03 يوليو 1996 بشأن شروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و التزاماتهم و مراقبتهم، ج.ر عدد
²الامر رقم 08-96 المؤرخ في 10 جانفي 1996، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة (ش.ا.ر.م.م) و (ص.م.ت)، ج ر عدد
3، لسنة 1996 .

تتمتع لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بسلطة الحلول محل مسير مؤسسات مقدرة لقيام بإعلام الجمهور بمعلومات التي ترى بأنها ضرورية مصدره القيام بواجباته الإعلامية، حيث يقوم بنشر المعلومات الناقصة بنفسها و يتحمل المصدر تكاليف النشر¹.

رابعاً: سلطة التأديب و التحكيم:

وتتولى ممارسة هذه السلطة الغرفة التأديبية و التحكيمية التي تتواجد على مستوى اللجنة وتتولى الغرفة التأديبية و تحكيمية ممارسة التحكيم والوساطة عند حدوث أي نزاع تقني ناتج عن تفسير القوانين واللوائح السارية على سير البورصة بين كل من الوسطاء في عمليات البورصة أو شركة إدارة بورصة القيم أو الشركات المصدرة للقيم المنقولة أو الأمرين بالسحب في البورصة، طبقاً للمادة 52 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم.

كما تمارس الغرفة السلطة التأديبية عند حدوث أي إخلال بالواجبات المهنية وأخلاقيات المهنة من قبل الوسطاء عمليات البورصة و كل المخالفات المرتكبة ضد الاحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليهم.

1. عقوبات تأديبية:

وتتمثل في: الإنذار، التوبيخ، الحضر الكلي، أو الجزئي للنشاط مؤقتاً أو نهائياً، سحب الاعتماد.

2. عقوبات مالية:

وتتمثل في فرض غرامات مالية تحدد مبلغها بعشرة ملايين ديناراً و مبلغ يساوي الربح المحتمل تحقيقه فعل الخطأ المرتكب و تدفع المبالغ المحصلة م هذه الغرامات إلى صندوق ضمان الالتزامات الوسطاء في عمليات البورصة حيال زبائنهم المؤسس بموجب المادة 64 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل والمتمم.

1. عقوبات جزائية:

لا تقررها اللجنة بنفسها و إنما يمكن لرئيسها ان يخطر الجهات القضائية الجزائية و يتأسس كطرف مدني في حال حدوث أية مخالفة للأحكام التشريعية و

¹ زوار حفيظة، المرجع السابق، ص 90.

التنظيمية لاسيما ما نصت عليه المادتين 59 و 60 من المرسوم التشريعي 93-10 المعدل و المتم¹

و تجدر الإشارة هنا إلى أن الغرفة التأديبية والتحكيمية لا تتحرك إلا بناء على طلب من احد الأطراف الذين عدتهم المادة 54* من المرسوم وهم:

- اللجنة نفسها.
- المراقب الذي تفوضه اللجنة لحضور اجتماعات البورصة.
- الوسطاء في عمليات البورصة.
- شركة إدارة البورصة.
- الشركات المصدرة للقيم.
- الأمرين بالسحب.
- أو بناء على تظلم .

وما يلاحظ هو حرمان الغرفة من إمكانية القيام بالمتابعة التلقائية l'auto saisine وكان من المفترض أن يمنحها المشرع هذه الصلاحية بحيث تتحرك تلقائيا في حال ثبوت أي مخالفة لقواعد أخلاقيات المهنة أو التشريع والتنظيم المعمول بهما إلا أن هذا لا يطعن في استقلاليتها في اتخاذ قراراتها فهي لا تتلقى أية تعليمات أو ملاحظات من طرف اللجنة أثناء عملية الفصل في القضايا المعروضة عليها².

وفي الأخير حري بنا القول إن ممارسة الغرفة للبتها التأديبية و التحكيمية يترتب عليها قاعدة عملية كبيرة تتمثل أساسا في ربح الوقت حيث أن خلق هيكل يتولى قمع المخالفات وتوقيع العقوبات في نفس مكان وقوعها أي داخل البورصة نفسها يسمح بمعالجة الأوضاع في وقت اقصر بكثير من ذلك الذي تتطلب الإجراءات أمام الهيئات القضائية³.

¹ زوار حفيظة، المرجع السابق، ص92.

* لقد استعمل النص العربي للمادة مصطلح "اللجنة" خطأ للدلالة على الغرفة في حين لم يرد نفس الخطأ في النص الفرنسي.
Article 54 : « la chambre agit ... »

² قايد ياسين، الإدارة الجزائرية وقانون المنافسة، مذكرة الماجستير فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2000، ص2000

³ زوار حفيظة، المرجع السابق، ص93.

المبحث الثاني

ماهية اللجنة المصرفية

تعتبر اللجنة المصرفية وريثة اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية المستحدثة بموجب الأمر 71-47¹، المتضمن تنظيم مؤسسات القرض، حيث أن هذه الأخيرة كانت تتمتع بدور استشاري وتخضع لسلطة وزير المالية²، تم إلغاء هذه اللجنة التقنية بموجب القانون رقم 86-12³ لتعويض بعد ذلك بجهاز يدعى لجنة الرقابة على المؤسسات المصرفية⁴، أما فيما يخص القانون الفرنسي فقد حلت اللجنة المصرفية بموجب القانون رقم 84-46 المؤرخ في 24 جانفي 1984 محل لجنة مراقبة البنوك المستحدثة بموجب القانون 13 جوان 1941.

ومن المؤكد أن التعديلات المتوالية للقوانين في مختلف المجالات تهدف في مجملها إلى تطوير الإطار القانوني⁵.

ومنه سيتم التطرق إلى مفهوم اللجنة المصرفية (المطلب الأول)، واختصاصاتها (المطلب الثاني)

المطلب الأول

مفهوم اللجنة المصرفية

للوصول إلى مفهوم اللجنة المصرفية يجب أولاً تعريف اللجنة المصرفية (الفرع الأول)، ثم دراسة الطبيعة القانونية للجنة المصرفية ومدى استقلاليتها (الفرع الثاني).

¹ الأمر رقم 71-47 المؤرخ في 30 جوان 1971، يتضمن تنظيم مؤسسات القرض، ج.ر عدد 55 الصادرة في 6 جويلية 1971.

² المواد 09، 10، 11، 12، 13، 14 من الأمر رقم 71-47 المشار إليه اعلاه.

³ قانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 أوت 1989، يتعلق بنظام البنوك والقرض، ج.ر عدد 34 الصادرة في 20 أوت 1986.

⁴ جميلة بلعيد، الرقابة على البنوك والمؤسسات المالية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2001/2002، ص47.

⁵ عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2008/2009، ص6.

الفرع الأول

تعريف اللجنة المصرفية

طبقا للمادة 143 من قانون النقد والقرض 90-10 المعدل والمتمم تنشأ لجنة مصرفية مكلفة بمراقبة حسن تطبيق القوانين والأنظمة التي تخضع لها البنوك والمؤسسات المالية وبمعاينة المخالفات المثبتة ، وطبقا لأحكام المادة 106 من الأمر 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، فان اللجنة المصرفية تتكون من 6 أعضاء يعينون من طرف رئيس الجمهورية لمدة 5 سنوات وهم: المحافظ رئيسا، ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم وخبرتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبين، قاضيان منتدبان من المحكمة العليا، كما زودت اللجنة بأمانة يحدد مجلس إدارة بنك الجزائر صلاحياتها وكيفية تنظيمها وعملها.¹

فلقد نص المشرع الجزائري على اللجنة المصرفية في الكتاب السادس من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض والذي يحمل عنوان مراقبة البنوك والمؤسسات المالية وخصص لها الباب الخامس منه، ولمعرفة هذا الجهاز لابد من دراسة تشكيلة اللجنة المصرفية التي تعتبر من المعايير الأساسية التي ينبغي الاستناد إليها لإبراز طابعها الإداري وذلك بالنظر إلى صفة الأعضاء (البند الأول)، وأسلوب تعيينهم (البند الثاني).

البند الأول

صفة الأعضاء

عرفت تشكيلة اللجنة المصرفية تغييرات ناتجة عن التعديلات التي طرأت على أحكام قانون النقد والقرض، حيث مست هذه التعديلات القانونية صفة الأعضاء المكونين للجنة المصرفية كالتالي:

في ظل أحكام القانون 90-10 حسب المادة 144 فان تشكيلة اللجنة تتألف مما يلي:

¹ القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 ابريل 1990 ، المتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه سابقا، المعدل والمتمم للأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 اوت 2003، المتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه سابقا.

– محافظ بنك الجزائر أو نائب المحافظ الذي يحل محله بعد استطلاع رأي المجلس الأعلى للقضاء.

– عضوين يتم اختيارهما لكفاءتهما في الشؤون المصرفية المالية والمحاسبة باقتراح من وزير المالية.¹

أما في ظل أحكام الأمر 03-11 حسب المادة 106 فان تشكيلة اللجنة تتألف مما يلي:

– محافظ بنك الجزائر رئيسا.

– ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي، المالي والمحاسبي.

– قاضيان ينتدبان من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأول والثاني ينتدبان من مجلس الدولة، ويختاره رئيس المجلس وذلك بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء²، كما تزود اللجنة بأمانة عامة، يحدد مجلس إدارة بنك الجزائر صلاحياتها وكيفية تنظيمها وعملها بناء على اقتراح من اللجنة.³

أما في ظل أحكام الأمر 10-04 الذي تضمن تعديلا في تشكيلة اللجنة بإضافة عضوين اثنين وبذلك أصبح عدد أعضاء اللجنة المصرفية 8 أعضاء كالاتي:

– محافظ بنك الجزائر رئيسا.

– ثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجالات المصرفية، المالية المحاسبية.

– قاضيان ينتدبان من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأول، والثاني ينتدبان من مجلس الدولة ويختاره رئيس المجلس وذلك بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.

– ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس المجلس من بين المستشارين الأولين.

– ممثل عن وزير المالية.

¹ القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه سابقا.

² المادة 106 من الامر 03-11 المتعلق بالنقد و القرض، المشار إليه سابقا.

³ المادة 106 الفقرة 3 من الأمر 03-11 المشار إليه أعلاه.

البند الثاني:

طريقة تعيين أعضاء اللجنة المصرفية

يعتبر أسلوب تعيين أعضاء اللجنة من العناصر التي يمكن أن نعتمد عليها لإثبات الطابع الإداري للجنة باعتبار ان جهة التعيين هي السلطة التنفيذية، ففي أحكام القانون رقم 90-10 يعين الأعضاء الأربعة لمدة 5 سنوات بمرسوم يصدر عن رئيس الحكومة، ويمكن تجديد تعيينهم¹، بينما يعين المحافظ²، ونوابه بمرسوم رئاسي، ويتم كل سنة وبصفة تلقائية تبديل رتبة كل من نائب المحافظ حسب ترتيب معاكس للترتيب المنصوص عليه في مرسوم التعيين³، ويعين المحافظ لمدة 6 سنوات، ويعين من النواب المحافظ لمدة 5 سنوات، ويمكن تجديد ولاية المحافظ ونوابه مرة واحدة ولا يخضع المحافظ ونوابه لقواعد الوظيفة العمومية⁴، أما في ظل أحكام الأمر 03-11 يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة 5 سنوات.⁵

وباستفاد من هذه النصوص ان محافظ بنك الجزائر يعين بهذه الصفة أي رئيسا لهيكل بنك الجزائر بموجب مرسوم رئاسي، كما يعين أيضا بصفة رئيسا للجنة المصرفية بموجب مرسوم رئاسي في هذا المذهب كما ذكرناه سابقا إلى جانب الأعضاء الآخرين، غير أن المادة السابقة الذكر لم تنص على قابلية تجديد العهدة لهؤلاء، وبقيت طريقة تعيين الأعضاء ومدة العهدة نفسها في ظل أحكام الأمر 04-10.⁶

إن استعراض النصوص التشريعية وتعديلات المتضمنة لتشكيلة اللجنة المصرفية يقودنا إلى استخلاص النقاط التالية:

– إشراك مجلس الدولة في تشكيلة اللجنة بتمثل عنه جاء بعد اعتماد الازدواجية القضائية في دستور 1996.

¹ المادة 144 فقرة 2 من القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه سابقا.

² المادة 20 من القانون رقم 90-10، المشار إليه أعلاه.

³ المادة 21 الفقرة 1 و 2 من القانون رقم 90-10 المشار إليه أعلاه.

⁴ المادة 22 من القانون 90-10، المشار إليه أعلاه.

⁵ المادة 106 فقرة 2 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه سابقا.

⁶ يعين رئيس الجمهورية الأعضاء الثمانية بمرسوم رئاسي لمدة 5 سنوات.

توسيع التشكيلة إلى ممثلين عن مجلس المحاسبة والوزارة المكلفة بالمالية، فإنها نقطة هامة وإيجابية تتدرج في إطار تدعيم تشكيلة اللجنة بأعضاء تميزهم بالخبرة في المجالات المالية والاقتصادية، البنكية والنفدية وكذلك الرقابة من منطلق إن مجلس المحاسبة دور محوري في الرقابة على الأموال العمومية وبالتالي فإنه من المفروض أن يعطي هذا التغيير دفعا قويا لمهام اللجنة و يضيف عليها طابعا من الاحترافية والفعالية.

إبقاء سلطة التعيين في يد السلطة التنفيذية ممثلة برئيس الجمهورية واكتفاء الهيئات الممثلة في اللجنة بسلطة اقتراح الأعضاء دون تعيينهم.¹

الفرع الثاني

الطبيعة القانونية للجنة المصرفية ومدى استقلاليتها

البند الأول

الطبيعة القانونية للجنة المصرفية

تنص المادة 01/105 من الأمر 03-11 على مايلي: "تؤسس لجنة مصرفية تدعى في صلب النص اللجنة وتكلف بما يأتي..."²، وبمقارنة نص المادة أعلاه مع نص المادة 143 من قانون النقد والقرض 90-10 يمكننا أن نلاحظ أن المشرع الجزائري لم يضيف شيئا فيما يخص تحديد طبيعة اللجنة المصرفية، واكتفى بكلمة "اللجنة" التي تدل فقط على تردد المشرع فيما يخص هذا الموضوع.³

أولا: الطابع الازدواجي للجنة المصرفية

إن نص المادة 146 من قانون النقد والقرض (المادة 7 من الأمر 03-11)، يفرق بين قرارات اللجنة المصرفية القابلة للطعن الإداري وتلك التي لا تقبل ذلك، فمجرد تحديد انه يمكن أن تكون قرارات تعيين مدير مؤقت والجزاءات التأديبية وحدها موضوع طعن أمام مجلس الدولة، بمفهوم المخالفة إن باقي القرارات كالأوامر أو التحذير التي لم تذكر كل

¹ التنظيم القضائي منتديات الجلفة لكل الجزائريين

<http://www.djelfa.info/vb/showthread.php?t=776349>

² القانون رقم 03-11، المتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه سابقا.

³ القانون رقم 90-10، المتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه سابقا.

صراحة، تمثل قرارات إدارية تخضع لنظام المنازعات المرتبطة بهذه التصرفات، بمعنى طعن بالإلغاء.

اللجنة المصرفية تكون إذن سلطة إدارية مستقلة عندما تنطق بأمر أو تحذير ومحكمة إدارية عندما تنطق بجزاء تاديبى أو تعيين مصف أو مدير مؤقت، هذا ما ذهب إليه الأستاذ ديب السعيد في تحليله الذي يمكن القول عنه انه مستوحى من القانون الفرنسي¹، حيث كيّف المشرع صراحة اللجنة المصرفية الفرنسية بأنها هيئة قضائية عندما تتصرف في إطار السلطة القمعية الممنوحة لها بناءً عليه أضفى الفقه الطابع الإداري والقضائي للجنة المصرفية، حيث اعتبر انه في غياب النية الصريحة فانه لا بد من تحليل حالة الهيئة المعنية وشروط ممارستها لوظيفتها وبالتالي توصل إلى استخراج المعايير التالية:

– يعتبر الجهاز هيئة قضائية إذا كانت الإجراءات المتبعة أمامه قريبة من تلك المتبعة أمام المحاكم لاسيما فيما يخص إجراء المواجهة.

– بما أن تشكيلة اللجنة المصرفية تحتوي على قضاة فهذا دليل على الطابع القضائي لها.
– كما أن ما يكرّس الطابع الازدواجي هو معيار التسيب، الذي يعتبر إلزامي للقرارات القضائية في حين انه ليس كذلك إذا تعلق الأمر بقرار تنفيذي إلا إذا تم النص على ذلك صراحة.

– كما أن نص المادة 146 من القانون 90-10 حسب رأيه يقود الى مجموعة من القراءات أولها تهدف إلى إقصاء التدابير الإدارية المتمثلة في التحذير والأوامر من الطعن القضائي، وهذا أمر غير معقول²، ففي الواقع يؤكد الاجتهاد القضائي أن الطعن بالإلغاء موجودا بالنسبة لكل التصرفات الإدارية حتى بعدم وجود نص قانوني يقضي بإمكانية الطعن الإداري أو القضائي. هذا راجع حسب الفقه إلى وجود مبدأ عام أسمى من القانون³، القراءة الثانية تهدف إلى أن المنازعة الإدارية تتعلق فقط بالقرارات المنصوص عليها بحكم المادة

¹ Dib Said, la nature du contrôle juridictionnel des actes de la commission bancaire en Algérie, Revue de conseil, n°3, 2003, p 121.

² Dib Said, op, cit, p125.

³ المادة 143 من دستور 1996 الصادر في 28 نوفمبر 1996 بموجب المرسوم الرئاسي 96-236، المؤرخ في 8 ديسمبر 1996، ج.ر. عدد 76، الصادرة في 8 ديسمبر 1996.

146 من قانون النقد والقرض، هذا ما يجعل باقي القرارات من اختصاص القاضي العادي غير انه واعتمادا على المادة 7 من قانون الإجراءات المدنية على المعيار العضوي لتحديد مجال المنازعة الإدارية

وبالتالي القاضي الإداري يجعل منها قراءة دون جدوى¹، أما فيما يخص القراءة الأخيرة يرى الكاتب إنها ملائمة أكثر إذ تقسم المادة الطعون ضد قرارات اللجنة المصرفية إلى طعون بالنقض فيما يخص القرارات المذكورة في نفس المادة، وطعون بالإلغاء فيما يخص تلك التي لم تنص عليها المادة. أخيرا فان تحديد المشرع لأجال تقديم الطعون يضي على قرارات اللجنة المصرفية قوة الشيء المقضي فيه.

ثانيا: اللجنة المصرفية للسلطة الإدارية المستقلة

يعتبر الأستاذ زوايميه رشيد للجنة المصرفية سلطة إدارية مستقلة فهو يرى أن هدف هذه الهيئات هو الحفاظ على تطبيق القانون في مجال الاختصاص المحددة لها إلى جانب أن الأعمال الصادرة عنها بمثابة أعمال الإدارة، فالقرارات النافذة من صلاحيات السلطة العامة تقليديا معترف بها للسلطات الإدارية، فينتقد بذلك الرأي القائل بإضفاء الطابع القضائي عليها على النحو التالي:

- حضور قاضيين ضمن تشكيلة اللجنة المصرفية يعتبر دليل على الطابع القضائي لكنه ليس قاطعا، ذلك أن بعض السلطات الإدارية المستقلة تضم قضاة تستفيد من التكيف القضائي، هذا هو حال لجنة تنظيم ومراقبة البورصة.

- فيما يخص اقتصار اختصاص الهيئات القضائية في مجال العقوبات التأديبية أمر غير صحيح إذ يلاحظ شغف المشرع في الاحتفاظ بهذه السلطة لسلطات إدارية مستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، ففي مجال البورصة لا تكتسي الغرفة التأديبية في لجنة تنظيم ومراقبة البورصة الطابع القضائي، رغم إصدارها لعقوبات تأديبية في مواجهة الوسطاء في عمليات البورصة حيث نلمس الطابع الإداري لها.²

¹ Zouaimia Rachid, les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, Edition Houma, Alger, 2005, p14.

² المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم بالأمر 96-10، وبالقانون رقم 03-04، المشار إليه سابقا.

- فيما يخص إجراء المواجهة كدليل على الطابع القضائي يرى أن مثل هذه القاعدة لم تنتج عن نص تشريعي بل من النظام الداخلي الذي تصدره اللجنة نفسها، في حين أن السؤال دائما يبقى مطروح حول شرعية هذا الأخير.
- استقلالية الجهاز ليس حكرا على الهيئات القضائية فإنشاء السلطات الإدارية المستقلة تعكس النظرية التقليدية للأشخاص العامة.
- اقتصار إجراء التبليغ حسب قانون الإجراءات المدنية على القضاء ليس معيار قطعيا، حيث أن مجلس النقد والقرض يعتبر سلطة إدارية مستقلة في المجال البنكي والمالي إلا أنه يعتمد على قانون الإجراءات المدنية تبليغ بعض قراراته.¹
- التسبب لا يقتصر فقط على القضاء، حقيقة النصوص التشريعية قانون 90-10 والأمر 03-11 لم يشيروا إلى مسألة تسبب اللجنة لقراراتها، حيث تعتمد هذه الأخيرة في ذلك على نظامها الداخلي، غير أنها ملزمة بذلك باعتبار أن القرارات الفردية تمس بحقوق الأفراد.
- إن استبدال مصطلح الطعن الإداري بمصطلح الطعن القضائي لا يضيف شيئا فيما يخص تكييف اللجنة المصرفية فالطعن بسبب التعسف في استعمال السلطة و الموجه ضد الهيئات الإدارية يعتبر طعن قضائي على غرار الطعن بالنقض ضد أي قرار نهائي صادر عن هيئة قضائية، فهذا المصطلح يؤكد على أن الطعن يكون أمام هيئة قضائية بمعنى أنه لا مجال للتظلم.
- أخيرا فيما يخص أن تكييف اللجنة كهيئة إدارية يقودنا إلى إقصاء الإجراءات الإدارية من مجال المنازعة، أمر غير معقول حيث أنه وحسب المادة 143 من الدستور فإن القضاء ينظر في الطعن في قرارات السلطات الإدارية.²

ثالثا: موقف مجلس الدولة : وفيما يتعلق بمسألة التكييف القانوني للجنة المصرفية من طرف مجلس الدولة الجزائريين فقد كَيّفها بأنها هيئة إدارية مستقلة، وان قراراتها ذات طابع

¹ تنص المادة 65 الفقرة 3 من الأمر 03-11، المتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه سابقا على أنه: " يصدر المحافظ القرارات في مجال النشاطات المعرفية وتنتشر القرارات المتخذة في الجريدة الرسمية للجمهورية الديمقراطية الشعبية وتبلغ القرارات الأخرى لقانون الإجراءات المدنية."

² أعراب محمد، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي، المرجع السابق، ص92.

إداري بما فيها تلك المتعلقة بممارسة سلطة التأديب والإنذارات والتوبيخات، وسحب الاعتماد ومنع بعض العمليات المصرفية وتوقيف الموظفين، وتسليط عقوبات مالية وغيرها من العقوبات المنصوص عليها في المادة 115

من الأمر 03-11 وذلك في قراره الصادر بتاريخ 8 ماي 2000 في قضية رقم 002129 بين يونين بنك والسيد محافظ بنك الجزائر، وقد كان قرار المجلس مسيئا كالاتي:

- حيث انه من الثابت أن القرار المطعون فيه يذكر أن رئيسها صرح قبل مناقشة الموضوع أنها تشكل جهة قضائية مختصة، لكن حيث أن الجهات القضائية تفصل بين الأطراف في حين أن اللجنة المصرفية تشكل هيئة رقابية وهيئة عقابية مهنية.

- حيث وانه من جهة أخرى فان الإجراءات المطبقة أمام الجهات القضائية تحدد عن طريق القانون في حين أن أغلبية الإجراءات المطبقة أمام اللجنة المصرفية قد تم تحديدها عن طريق نظام داخلي.

- حيث انه في الأخير الطعن ضد قرارها يشكل طعن بالبطلان يجعل تصنيف قرارها ضمن القرارات الإدارية ومن تم يتعين القول كما استقر عليه الفقه أن اللجنة المصرفية تشكل هيئة إدارية مستقلة.¹

كما انه أكد على الطابع الإداري للجنة المصرفية في قرار له بمناسبة قضية بين الجيريان أنتار نسيونال بنك (AIB) ضد محافظ البنك المركزي و من معه، جاء في حيثيات القرار مايلي: " حيث و من جهة أخرى فان هذا القرار المتخذ بمبادرة من اللجنة المصرفية عملا بالمادة 155 فقرة 2 من القانون المذكور أعلاه لا يشكل تدبيرا ذات طابع تأديبي وإنما تدبيرا إداريا لا يخضع للإجراءات المنصوص عليها في المادة 156 وما يليها من القانون."²

¹ الملف رقم 002129، قرار صادر بتاريخ 08 ماي 2000 بين يونين بنك والسيد محافظ بنك الجزائر.

² الملف رقم 12101، غرفة الثالثة، بتاريخ 01/04/2003، بين الجيريان أنتارنسيونال (شركة AIB) ضد محافظ البنك المركزي ومن معه، مجلة مجلس الدولة، عدد6، 2005.

البند الثاني

استقلالية اللجنة المصرفية

سنحاول تسليط الضوء على مسألة استقلالية اللجنة المصرفية البحث عن معايير نلمس من ورائها الجانب العضوي (أولاً)، ثم الجانب الوظيفي (ثانياً).

أولاً: الجانب العضوي

تتمثل الاستقلالية من الناحية العضوية في جملة من المظاهر نتطرق فيها:

1. التشكيلة الجماعية:

تتألف التشكيلة البشرية للجنة المصرفية من 8 أعضاء بصدور الأمر رقم 10-104¹، حيث كان عدد الأعضاء في ظل القانون 03-11، 6 أعضاء وهم أعضاء يمثلون العديد من المؤسسات الرسمية، قاضي من مجلس الدولة أعلى هيئة قضائية في القضاء الإداري، وقاضي من المحكمة العليا رأس النظام القضائي العادي، إضافة إلى الأعضاء الثلاثة المفترض فيهم الكفاءة في المجالات المالية، البنكية والنقدية، ثم الوزير المكلف بالمالية ومجلس المحاسبة²، ويفترض في الأعضاء الممثلين للمؤسسات السالفة الذكر الإلمام الجيد بالمسائل الاقتصادية القانونية البنكية المالية، فلا شك أن تنوع تشكيلة اللجنة يعزز استقلاليتها من خلال كفاءة في مجمل الميادين تقريبا.

2. مدة العضوية

يقصد بها المدة القانونية المخولة للأعضاء لممارسة مهامهم خلالها حيث لا يمكن عزلهم أو وقفهم أو تسريحهم إلا في ارتكابهم لخطأ جسيم، وهذا ضمانا لاستقلاليتهم وعدو وقوعهم تحت أي ضغط³، بالنسبة للجنة المصرفية يتم تعيين أعضائها لعهددة مدتها 5 سنوات وذلك طبقاً لأحكام

¹ المادة 8 من الأمر 04-10 المعدلة والمتممة للمادة 106 من الأمر 03-11، المتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه سابقاً.

² أمين زاوي، المرجع السابق، ص54.

³ نذيرة ديب، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012/2011، ص21.

الأمر 03-11¹، وذكرت أيضا في ظل أحكام القانون رقم 90-10²، اما بالنسبة لرئيس اللجنة وهو محافظ بنك الجزائر فلم تحدد له مدة الانتداب وهذا ما جاء به الأمر رقم 03-11³.

2. مبدأ التنافي

لاستقلالية اللجنة سواء من حيث تلقي الضغوطات أو ممارسة النفوذ⁴، اطر المشرع تركيبة اللجنة بتقنية مبدأ التنافي والتعارض، حيث تنص أحكام الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض⁵، على مبدأ تنافي وظيفة المحافظ ونواه مع كل عهدة انتخابية أو وظيفة عمومية، إضافة إلى عدم ممارسة أي نشاط باستثناء تمثيل الدولة في المحافل والمؤسسات الدولية كما فرص المنع على المحافظ ونوابه من افتراض أي مبلغ مالي من أي مؤسسة جزائرية أو أجنبية، كما لا يمكن قبول أي تعهد موقع من قبلهم في محفظة أي بنك أو مؤسسة مالية عاملة بالجزائر أو العمل كمستشارين أو وكلاء لأي بنك أو مؤسسة مالية لمدة سنتين ابتداء من تاريخ نهاية وظيفتهم⁶. لكن اللجنة المصرفية إضافة إلى المحافظ تتضمن أعضاء آخرين منهم قاضيان، هذان العضوان يخضعان لنظام التنافي بحكم مركزهما كقضاة، أما بالنسبة للأعضاء الثلاثة الذين تم اختيارهم بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي، وكذا كل من الممثل عن مجلس المحاسبة والممثل عن وزير المالية، وتلتزم سكوت المشرع عن خضوعهم لنظام التنافي إذ لا توجد أية إشارة إليه⁷.

ثانيا: الجانب الوظيفي

تتمثل في العديد من المظاهر نتطرق لأهميتها وهي:

¹ المادة 106 من الأمر رقم 03-11، يتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه سابقا.

² المادة 22 من القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه سابقا.

³ تنص المادة 106 فقرة 2 من الأمر 03-11 على مايلي: " يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة 5 سنوات وتطبق المادة 25 من هذا الأمر على رئيس اللجنة وأعضائها."

⁴ عبد الحق شويح، المرجع السابق، ص121.

⁵ المادة 14 فقرة 1 و 2 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المشار إليه أعلاه.

⁶ أمين زاوي، المرجع السابق، ص55.

⁷ نذيرة ديب، المرجع السابق، ص34.

1. وضع اللجنة لنظامها الداخلي إن وضع الهيئة لنظامها الداخلي يعتبر من المظاهر

التي تدعم استقلاليتها الوظيفية، رغم أن المشرع لم يخولها ذلك ولكن رغم هذا فإنها تقوم بصياغة قوانينها الداخلية بطريقة غير قانونية.¹

فلقد أصدرت اللجنة في هذا الشأن القرار رقم 01-93 المؤرخ في 6 ديسمبر 1993 المتعلق بتنظيم عملها، يحتوي هذا القرار على قواعد سير الخصومة التأديبية أمام اللجنة المصرفية، وهي قواعد متعلقة بكيفية ضمان حقوق الدفاع، تحديد لمواعيد اجتماعات أعضاء اللجنة، تبليغ القرارات...، قواعد في غاية الأهمية نأسف فعلا لكونها غير مشروعة لا من الناحية الموضوعية بسبب عدم اختصاص اللجنة المصرفية بإصدار هذه القواعد ولا من الناحية الشكلية لأنها غير منشورة²، هذا القرار معدّل و متمم بالقرار 04-05 المؤرخ في 20 افريل 2005.

2. إقصاء السلطة التنفيذية في مجال اختصاص اللجنة

من بين المظاهر التي تدعم الاستقلالية الوظيفية للجنة نجد إقصاء السلطة التنفيذية من مجال اختصاصها و يتبين هذا من خلال النقاط التالية:

أ. الانتقال من اختصاص السلطة التنفيذية في مراقبة البنوك إلى اختصاص اللجنة

قبل صدور القانون 10-90 والأمر رقم 11-03 والأمر رقم 04-10 المتعلقون بالنقد والقرض كانت الرقابة المصرفية موكلة للجنة التقنية للمؤسسات المصرفية بموجب الأمر رقم 71-47، التي كانت تابعة بصفة مباشرة لسلطة وزير المالية ولا يمكنها اخذ أي تدبير من تدابير التقويم إلا بعد اخذ رأي وزير المالية³، حيث تنص المادة 13 من الأمر رقم 71-47 على مايلي: " تدرس اللجنة التقنية أوضاع وحسابات وميزانيات كل واحد من

¹ احمد اعراب، المرجع السابق، ص 149.

² منى بن لطرش، المرجع السابق، ص 81.

³ حكيمة دموش، مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 23 و 24 ماي 2007، ص 84.

المؤسسات المالية وتعرضها مصحوبة بملاحظاتها وتوصياتها على مصادقة وزير المالية الذي يرخص عند الاقتضاء في نشرها.¹

فوزير المالية كان يسيطر بصورة كلية على أعمال هذه اللجنة فكان يتبع كل أعمالها ويعلم بها ويكل برامج اشغالها²، لكن و كما قلنا سابقا فان القانون رقم 90-10 و الأمرين رقم 03-11 و 04-10 المتعلقون بالنقد والقرض قد أقصى السلطة التنفيذية الممثلة في وزير المالية من رقابة البنوك والمؤسسات المالية، بذلك اللجنة المصرفية تقوم بمهامها دون أي تدخل من وزير المالية.

ب. عدم تدخل السلطة التنفيذية من اجل تعديل أو إلغاء القرارات الصادرة عن اللجنة
لم ينص المشرع في النصوص المنظمة للجنة المصرفية إلى إمكانية تعديل أو إلغاء قراراتها من طرف السلطة التنفيذية³، لكنه خوّل لمجلس الدولة حق النظر في الطعون المقدمة ضد بعض قراراتها⁴، رغم أن مجلس الدولة يمثل هيئة قضائية فإن الطعن أمامها لا يشكل مساسا لاستقلالية اللجنة المصرفية، إذا فعدم تدخل السلطة التنفيذية من اجل تعديل أو إلغاء القرارات الصادرة عن اللجنة المصرفية يعتبر عامل مدعم لاستقلاليتها الوظيفية.

المطلب الثاني

اختصاصات اللجنة المصرفية

بعد دراسة مفهوم اللجنة المصرفية والطبيعة القانونية ومدى استقلاليتها نستنتج أنها تتمتع بسلطة الرقابة والتحقيق (الفرع الأول)، والسلطة القمعية (الفرع الثاني)، غير أنها لا تتمتع بالسلطة التنظيمية التي تبقى حكرا على مجلس النقد والقرض.

¹ المادة 13 من الأمر رقم 71-47 متعلق بتنظيم مؤسسات القرض، ج.ر عدد 55، الصادرة في 6 جويلية 1971.

² المادة 7 من المرسوم رقم 71-191 المؤرخ في 30 جوان 1971، المتعلق بتشكيل وتسيير اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية، ج.ر عدد 55، الصادرة في 30 جوان 1971.

³ حكيمة مدوش، المرجع السابق، ص 86.

⁴ تنص المادة 107 فقرة 2 من الامر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على مايلي: " تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالادارة مؤقتا او المصفاى والعقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي."

الفرع الأول

سلطة الرقابة والتحقيق

تضطلع غالبية السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي بسلطة الرقابة والتحقيق في مجال النشاط الذي توكل إليها مهمة ضبطه، وقد نصت المادة 108 من الامر 03-11 على انه: " تخول اللجنة المصرفية بمراقبة البنوك والمؤسسات المالية بناء على الوثائق وفي عين المكان..."، يفهم من نص المادة أن سلطة التحقيق تترجم في الرقابة المستندية (بناء على الوثائق)، وفي الرقابة الميدانية (في عين المكان)، وتعتبر الرقابة في كلتا الحالتين خارجية اذ رأينا ان هناك رقابة داخلية تجسدها مجموعة من الهياكل.¹

وقد اختلف الفقه في تعريف هذه الرقابة، حيث يرى "فايول" بأنها تعني التحقق فيما إذا كان كل شيء يحدث وفقا للخطة المستخدمة و للتعليمات الصادرة وللمبادئ التي تم إعدادها و من أهدافها توضيح نقاط الضعف والأخطاء بغرض منع تكرارها ويمكن تطبيقها على كل شيء كالموارد والناس والتصرفات وغيرها، ويعرفها كل من "هيكس وجولييت" بأنها العملية التي يمكن أن تتأكد بها الإدارة أن ما يحدث هو ما كان ينبغي أن يحدث، وان لم يكن كذلك فينبغي القيام بعدة تصحيحات²، بناء على هذا يمكن أن نعتبرها وسيلة وإجراءات متبعة تهدف في مجال الاقتصاد إلى المحافظة عليه من سوء الاستعمال والاستغلال، وتتبع أهميتها في القطاع المصرفي من طبيعة الخدمات المالية التي يقدمها، وكذلك صحة المعلومات المقدمة و بممارسة اللجنة لسلطة التحقيق هذه، فإنها تتحقق من مدى احترام البنوك والمؤسسات المالية للنصوص التشريعية و التنظيمية المعمول بها ابتداء بالدخول إلى المهنة المصرفية وطيلة ممارستها، كما تسهر على نوعية السير وطريقة مسك الحسابات، هذا ما يسمح بحماية الأطراف المتعاملة معها كالمودعين والمستثمرين، وتمتد سلطة التحري هذه لتشمل المساهمات والعلاقات المالية بين الأشخاص المعنويين الذين يسيطرون بصفة مباشرة أو غير مباشرة على بنك أو مؤسسة مالية، والى الفروع التابعة لهما، كما تشمل فروع الشركات الجزائرية المقيمة في الخارج بناء على اتفاقيات.³

¹ الامر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المشار اليه سابقا.

² جميلة بلعيد، المرجع السابق، ص4.

³ المادة 110 فقرة 1 من الأمر 03-11 المتعلق بقانون النقد والقرض، المشار اليه سابقا.

الفرع الثاني

السلطة القمعية

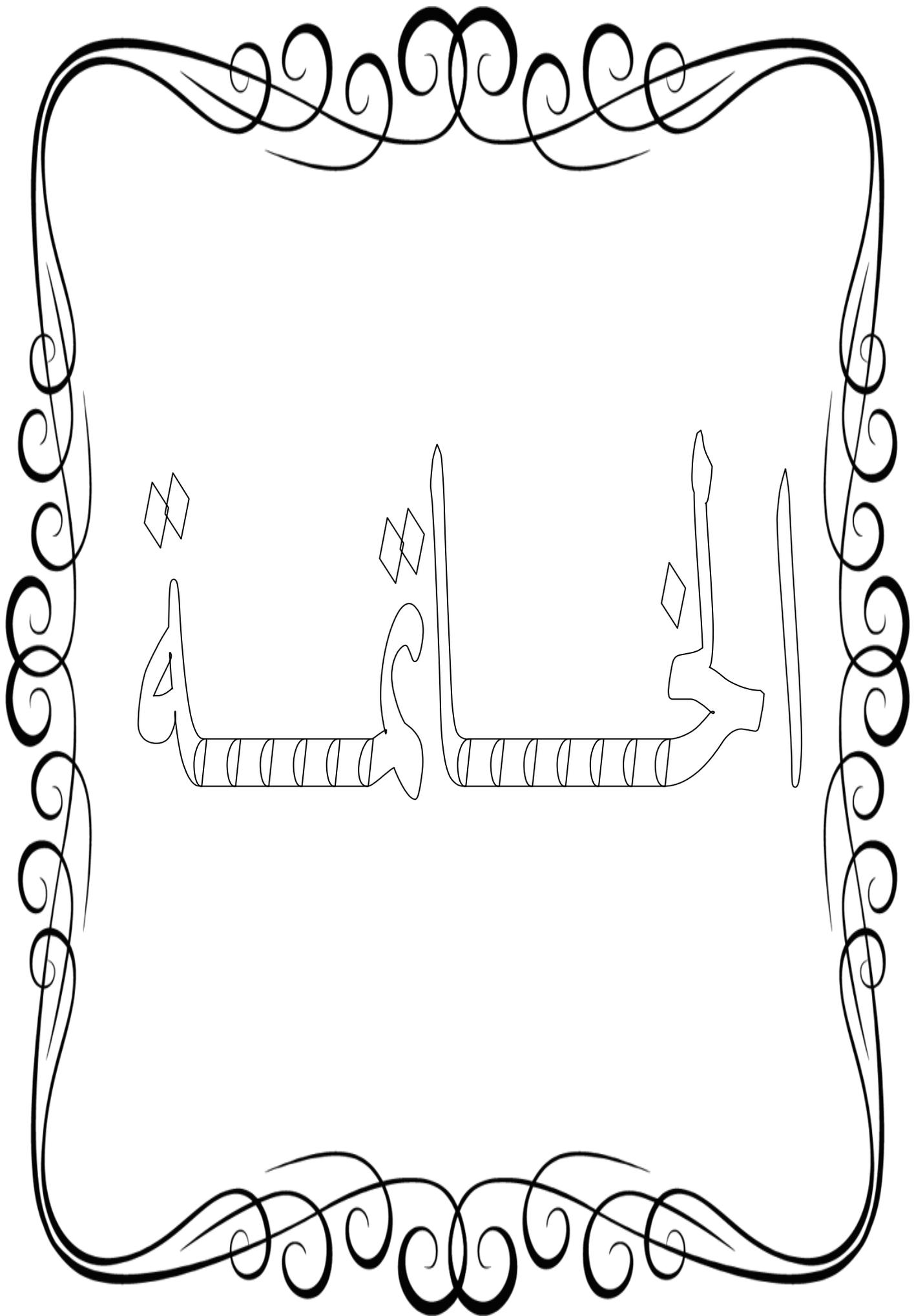
إن السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة هي تلك الأهلية التي يمنحها القانون لهذه الهيئات للمعاقبة على خرق القوانين والأنظمة أي لارتكاب المخالفات¹، وتتمتع جميع المنظمات الإدارية المستقلة الفاصلة في المجال الاقتصادي والمالي بهذه السلطة²، ماعدا مجلس النقد والقرض الذي يعتبر برلمان مصغّر للبنوك والمؤسسات المالية³، فنجد في مجال البورصة أن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها توقع عقوبات مالية وغير مالية، في مجال المنافسة نجد مجلس المنافسة، في مجال الكهرباء والغاز نجد لجنة ضبط الكهرباء والغاز، في مجال الاتصالات نجد سلطة ضبط البريد والمواصلات وفي مجال المناجم، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية... و بالرغم من أن سلطة العقاب المخولة للجنة المصرفية تشبه السلطة القمعية للقاضي من ناحية الغاية، حيث تلعب دور وقائي وردعي، إلا أن تزويد هذه الأخيرة بها في المجال المصرفي، يعبر عن هدف أساسي ألا وهو إزالة التجريم في المجال الاقتصادي والمالي بصفة عامة⁴. وتتمثل هذه الظاهرة في إزاحة سلطة العقاب للقاضي الجنائي بالعقوبات الإدارية، هذه الظاهرة تخص فقط ما يعتبر جنائيا . وبممارسة اللجنة المصرفية لهذه السلطة فهي تمارس سلطة توجيه تحاول من خلالها الوصول بالبنوك والمؤسسات المالية إلى بر الأمان، وذلك بإتاحة الفرصة لها في حالة الخطأ، بتصحيحه أو في حالة إهمالها باتخاذ التدابير اللازمة من أجل إعادة التوازن المالي إلى حاله أو تصحيح أساليب إدارتها، وذلك باتخاذ قرارات فردية تتمثل في التحذير، وإصدار الأوامر، أما في حالة استمرار الوضع فهي تقوم بإصدار عقوبات في حقها.

¹ عجرود وفاء، المرجع السابق، ص30.

² Zouimia Rachid, op.cit .p77.

³ منى بن لطرش، المرجع السابق، ص15.

⁴ طباع نجا، مداخلة بعنوان " اللجنة المصرفية كجهة قمعية في مجال المساءلة المهنية للبنوك"، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2007، ص222.



من خلال ما تم عرضه، يتضح جليا أن سلطات الضبط في المجال الاقتصادي تعتبر هيئات متخصصة مساعدة للحكومة، تستعين بها في انجاز أعمال فنية دقيقة ومتخصصة تحتاج إلى درجة كبيرة من التخصص في مجالات اقتصادية.

ومن اجل ذلك خصّها المشرع بنظام قانوني خاص وسلطة تقديرية واسعة، لتعمل بطريقة مستقلة، فهي تقوم بكل المهام التي كانت مخولة للدولة بداية بوضع الضوابط والتنظيمات، ثم السهر على تطبيق واحترام هذه التنظيمات، إضافة إلى الدور الوقائي الذي تقوم به عن طريق الصلح بين المتعاملين الاقتصاديين.

كما تلعب سلطات الضبط في المجال الاقتصادي دور تحكيميا فيما يتعلق بالخلافات التي تنشأ بين المتعاملين، كما منحها المشرع سلطة زجر كل من خالف قواعد المنافسة النزيهة.

إن الجمع بين كل هذه الاختصاصات بين أيدي سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي له ما يبرره، كون هذه الأخيرة يجب ان تكون معاصرة ومسايرة لمتطلبات السوق وتطوراته المستمرة، فظهور هذه السلطات هو محاربة التعقيدات والبطء الحكومي في اتخاذ القرارات بسبب مرورها عبر عدة قنوات مما يفقد الأداء الحكومي سرعته في تلبية الاحتياجات بصورة طبيعية.

فالسطات الإدارية المستقلة تعتبر ذات أهمية كبيرة في ضبط الاقتصاد وتكريس المشرع لفكرة الضبط في المجال الاقتصادي كان لابد منه لمسايرة التطورات والتحويلات الراهنة وللاستجابة لمتطلبات اقتصاد السوق، حيث تلعب هذه الهيئات دورا حيويا في مجال اختصاصها إذ تعتبر بداية لتحديث الإدارة الجزائرية في المجال الاقتصادي والمالي.

فالضبط الاقتصادي يساهم في تطوير قطاعات النشاط الاقتصادي ويمثل عاملا ضروريا في التحول نحو اقتصاد السوق، ولذا وجب على المشرع الجزائري الاجتهاد اكثر لإيجاد بناء نظام قانوني موحد لهيئات الضبط الاقتصادي.

فالملاحظ ان تكوين هذه الهيئات وطريقة تعيين أعضائها وكذلك التي تؤمن بها استقلاليته تختلف من هيئة لأخرى، يضاف إلى ذلك أن من هذه الهيئات من تتمتع

بالشخصية المعنوية ومنها من لا يتمتع بها ، غير أن رغم جميع الضمانات التي قدمها
المشرع الجزائري لاستقلالية هذه السلطات إلا أن هذه الاستقلالية مهما اتسعت تبقى نسبية.

والحكم بنسبية استقلالية هذه الهيئات يجد مبرراته في العديد من المظاهر من أهمها:

– أسلوب تعيين أعضاء هذه الهيئات، حيث يظهر التدخل الواضح للسلطة التنفيذية في
تعيين أعضاء سلطات الضبط، ناهيك عن المسائل المتعلقة بمدة نيابة هؤلاء الأعضاء
وطرق تحييتهم وتجديد نيابتهم.

– بالإضافة إلى التغطية المالية والإعانات التي تقدمها السلطة التنفيذية لهذه الهيئات، ما
يشكل مصدر آخر للتبعية.

ولكن خول المشرع الجزائري سلطات الضبط اختصاصات هامة في سبيل أدائها
لمهامها، وافر بالاستقلالية واسعة بموجب النصوص القانونية لمنشئة والمنظمة لها، إلا انه
أخضعها للرقابة القضائية التي تهدف الى حماية مصالح المتعاملين الاقتصاديين.

فبعد دراسة آليات هذه الرقابة القضائية اتضح أنها لا تعتبر ضمانا فعالة لتحقيق التوازن
بين السلطة القمعية الممنوحة لهذه السلطات وحقوق المتعاملين الاقتصاديين، فوقف تنفيذ
القرارات الصادرة عن هذه الهيئات يعتبر إحدى الضمانات المهمة وذلك بالنظر إلى النتائج التي
تحققها، فالملاحظ أن بعض سلطات الضبط على أهمية المجال الذي تضبطه تستعيد بصورة
صريحة وقف تنفيذ قراراتها وهو ما يمثل انتقاصا صارخا للضمانات التي ينص عليها تقنين
الإجراءات المدنية والإدارية، خاصة أمام خطورة القرارات التي تصدرها وهي بصدد ممارسة
سلطتها القمعية، لذا فإننا نهيب بالمشرع الجزائري تدارك هذه المسألة بتكريس ضمانات كافية
للمتعاملين مع هذه الهيئات المكلفة بضبط مراقبة نشاطهم.

وعلى صعيد آخر، فالملاحظ في النظام القانوني الجزائري أن سلطات الضبط تعتبر على
الدوام هيئات مركزية بخلاف بعض الدول، فان لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها توقع
عقوبات تأديبية وهو نفس الأمر للجنة المصرفية ويمتد الاختصاص التأديبي للجنة البورصة
إلى إمكانية اللجوء للقضاء الجزائي بتحريك الدعوى العمومية آليا وذاتيا، الأمر الذي يشكل
استثناء وخروجا عن القواعد العامة المنصوص عليها في تقنين العقوبات.

وفي المجال التنظيمي، فإن المشرع الجزائري لم يختلف عن المشرع الفرنسي من حيث الغموض والنقص الذي ميز النصوص المنشئة لهذه السلطات، لذا وجب على المشرع الجزائري أن يحدد القواعد العامة المطبقة على هذه الهيئات بالشكل الذي يضمن لها ممارسة مهامها بكل استقلالية وشفافية مع توفير الضمانات الكافية لحماية مصالح المتعاملين الاقتصاديين، الأمر الذي يدعوا إلى تسجيل بعض الملاحظات والاقتراحات جديرة بإزالة النقص والغموض:

- انه من الضروري إخضاع سلطات الضبط للرقابة السياسية كما هو معمول به في الولايات المتحدة الأمريكية، وهذا من خلال مطالبة المكلفين بإدارتها بالمثل أمام البرلمان لعرض اقتراحاتهم وطلباتهم بهدف تعيين وتطوير القطاعات الاقتصادية مع تمكين نواب البرلمان من استدعاء هذه الهيئات للمساءلة كما هو الشأن بالنسبة لأعضاء الحكومة، حتى يتسنى لممثلي الشعب مراقبة تسيير وتطوير الأعمال التي تقوم بها، ومدى احترامها للدستور والنص القانوني الذي أوجدها قانونا كان أو تنظيميا.

- وفي سبيل حماية الحقوق والحريات وتكريس ضمانات أكثر للمتعاملين الاقتصاديين وجب توحيد القواعد المتعلقة بكيفيات الادعاء ضد قرارات هيئات الضبط وتحديد سلطات القاضي عند النظر في تلك الطعون، وهذا لا ينتقص من خصوصية إجراءات الطعن في قرارات هذه الهيئات، سواء ماتعلق منها بالاختصاص القضائي أو وقف تنفيذ القرارات، بحيث تبقى تتغير عن تلك المتبعة بشأن القرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية التقليدية.

- والمؤكد كذلك على وجوب التزام سلطات الضبط في المجال الاقتصادي بمبدأ التناسب في تقريرها للعقوبات في حق المتعاملين الاقتصاديين، وحتى يتحقق مبدأ التناسب في العقوبات المقررة من سلطات الضبط القطاعية يجب العمل على تقليل العقوبات.

ويكون ذلك من خلال مراعاة تناسب العقوبة مع خطورة الأفعال المرتكبة والآثار الواقعة والحقيقة التي انجرت عن الفعل المرتكب، بالإضافة إلى الاعتماد في تقدير العقوبات المالية على وعاء العقوبة المحددة في النصوص القانونية لكل سلطة.

لابد كذلك منح سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي اكبر قدر من الاستقلالية وذلك بمنح أعضائها حرية اختيار رئيسهم.

أخيرا فان الحكم على استقلالية أو نجاح سلطات الضبط في المجال الاقتصادي تقديرا مبكرا باعتبار إن وجود السلطات الإدارية المستقلة عموما، يمثل تجربة حديثة أو كما يسميها البعض تجربة فنية لم يكمل نضوجها بعد ، ومع ذلك لا يمكن إنكار الدور الذي قامت ولازالت تقوم به هذه الهيئات في سياق منح التجربة الجزائرية في مجال مسايرة معطيات اقتصاد السوق آليات جديدة في مجال التسيير والسوق، تكريسا وتجسيذا لمبدأ حرية التجارة والصناعة المكرس دستوريا بموجب المادة 37 من الدستور الجزائري المعدل سنة 1996 والتوفيق بينه وبين الدور المراقب والمرافق المعترف به للدولة في المجال الاقتصادي والمستند لمؤسساتها في إطار اشملى هو النظام السياسي والاقتصادي والقانوني الجزائري.

قائمة المصادر

والمرجع

قائمة المصادر والمراجع

أ - المصادر :

- 1- الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-263 المؤرخ في 8 ديسمبر 1996، ج.ر عدد 76، الصادرة في 8 ديسمبر 1996 المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016، ج.ر عدد 14، الصادرة في 7 مارس 2016.
- 2- القانون العضوي رقم 01-98 المؤرخ في 30 ماي 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج.ر عدد 37، الصادرة في 1 جوان 1998.
- 3- القانون رقم 86-12 المؤرخ في 19 اوت 1986، المتعلق بنظام البنوك والقروض، ج.ر عدد 34 الصادرة في 20 اوت 1986.
- 4- القانون رقم 89-12 المؤرخ في 5 جويلية 1989، المتعلق بالأسعار، ج.ر عدد 29 الصادرة في 19 جويلية 1989.
- 5- القانون رقم 90-07 المؤرخ في 3 ابريل 1990، المتضمن قانون الاعلام، ج.ر عدد 14 لسنة 1990.
- 6- القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 ابريل 1990، المتعلق بالنقد والقروض، ج.ر عدد 16 المؤرخة في 18 ابريل 1990.
- 7- قانون رقم 2000-03 المؤرخ في 5 اوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات، ج.ر عدد 48 لسنة 2000.
- 8- القانون رقم 01-03 المؤرخ في 20 يوليو 2001، المتعلق بتطوير الكهرباء و الغاز بواسطة القنوات، ج.ر، عدد 35 لسنة 2001 .
- 9- قانون رقم 01-10 المؤرخ في 3 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر عدد 35، لسنة 2001، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 07-02 المؤرخ في 01 جانفي 2007، ج.ر عدد 16، لسنة 2007.
- 10- القانون رقم 01-02 المؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر عدد 86، لسنة 2002.

- 11-** القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر عدد 14، 2006.
- 12-** القانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 اوت 2010، ج.ر عدد 46 الصادرة في 18 اوت 2010.
- الأمر رقم 71-191 المتعلق بتشكيل رئيس اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية، ج ر العدد 55، الصادرة في 30 جوان 1971.
- 13-** الأمر رقم 71-47 المتعلق بتنظيم مؤسسات القرض، ج.ر عدد 55 الصادرة في 6 جويلية 1971.
- 14-** الامر 95-06 المؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 09 لسنة 1990.
- 15-** الأمر 96-08 المؤرخ في 10 جانفي 1996، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، ج ر، عدد 3، لسنة 1996 .
- 16-** الأمر 96-03 المؤرخ في 3 يونيو 1996، المتعلق بشأن شروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة والتزاماتهم ومراقبتهم، ج ر، 52 لسنة 1996 .
- 17-** الامر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، ج.ر عدد 46 لسنة 2003.
- 18-** الأمر 03-11 الصادر في 26 اوت 2003، يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 52، المؤرخة في 26 اوت 2003.
- 19-** المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر عدد 5، الصادرة في 21 جانفي 1996.
- 20-** المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 2 اوت 1999، ج.ر عدد 52 لسنة 1999.
- 21-** المرسوم الرئاسي رقم 01-71 المؤرخ في 25 مارس 2001، ج.ر عدد 18 لسنة 2001.
- 22-** المرسوم التنفيذي رقم 96-102 المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي 93-10، ج.ر عدد 18 لسنة 1996.
- 23-** مرسوم تنفيذي رقم 98-170 مؤرخ في 20 ماي 1998، يتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر عدد 34، الصادرة في 24 ماي 1998.

- 24-** مرسوم تنفيذي رقم 04-93 المؤرخ في 1 افريل 2004، المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر عدد 20 المؤرخة في 4 ابريل 2004.
- 25-** المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1996، ج.ر عدد 03 لسنة 1996.
- 26-** المرسوم التنفيذي رقم 71-191 المؤرخ في 30 جوان 1971، المتعلق بتشكيل وتسيير اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية، ج.ر عدد 55 الصادرة في 30 جوان 1971.
- 27-** نظام رقم 90-02 مؤرخ في 8 سبتمبر 1990، يحدد شروط فتح وسير حسابات بالعملية الصعبة للأشخاص المعنويين، ج.ر عدد 45، الصادرة في 24 أكتوبر 1990.
- 28-** نظام رقم 95-08 مؤرخ في 23 ديسمبر 1995، يتعلق بسوق الصرف، ج.ر عدد 05، الصادرة في 21 يناير 1996.
- 29-** نظام رقم 96-06 مؤرخ في 3 جويلية 1996 يحدد كفاءات تأسيس شركات الاعتماد الاجباري وشروط اعتمادها، ج.ر عدد 66، الصادرة في 3 نوفمبر 1996.
- 30-** قرار وزير المالية 02 أوت 1998 ، يتضمن تطبيق المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 98-170 المؤرخ في 20 ماي 1998 و المتعلق بالاتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ج ر ، عدد 70 ،الصادرة في 20 سبتمبر 1998 .

ب-مراجع باللغة العربية:

- 1-** بوجملين وليد،سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر،دار البلقيس البيضاء،الجزائر،2001.
- 2-** عمار عوابدي ،نظرية القرارات القرارات بين علم الادارة و القانون الاداري، الطبعة الثانية،دار الهومة،الجزائر،2001.

ج-مراجع باللغة الفرنسية:

- 1-**Dib Said, la nature du contrôle juridictionnel actes de la commission bancaire en Algérie,Revue de consiel,n°3,2003.
- 2-**Zaouimia rachid ,les autoriters de regelment independente dans les secteurs financier algerie ?aditions houma alger ,2005.

د-المذكرات الجامعية :

- 1- بليل مونية، سلطة الضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، مذكرة الماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2004/2003.
- 2- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2007/2006. جميلة بلعيد، الرقابة على البنوك و المؤسسات المالية، مذكرة ماجستير في قانون الاعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2001، 2002.
- 3- تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة ماجستير قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة تيزي وزو، الجزائر، 2005.
- 4- رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لدرجة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013/2012.
- 5- زوار حفيظة لجنة التنظيم ومراقبة عمليات البورصة كسلطة ادارية مستقلة، مذكرة ماجستير في القانون العام، فرع الادارة والمالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.
- 6- عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009/2008.
- 7- فتيحة بن بوسحاقي، بورصة الجزائر - واقع وافاق - ، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2003/2002.
- 8- قايد ياسين، الادارة الجزائرية وقانون المنافسة، مذكرة ماجستير قانون الاعمال، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2000.
- 9- لطرش حمو، سلطات الضبط الاداري والولائي في الجزائر، مذكرة ماجستير الادارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

- 10نداتي حسين، اليات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة الماجستير تخصص ادارة اعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، 2014/2013.
11. نذيرة ديب، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة الماجستير في القانون، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012/2011.

هـ-الملتقيات

- 1-بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الادارية المستقلة - دراسة حالة- لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، اعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، أيام 23 و24 ماي، كلية الحقوق، جامعة بجاية، 2007.
- 2-حسين نواره، الأبعاد القانونية لإستقلالية سلطات الضبط في المجال الإقتصادي والمالي، مداخلة مقدمة في أشغال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، من تنظيم جامعة بجاية، في أيام 23،24 ماي 2007.
- 3-حكيمه دموش، مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، أيام 23 و24 ماي 2007.
- 4-خديجة قنوس،الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي بين النصوص القانونية و الواقع،مداخلة حول اثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية،كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة جيجل ،ايام نوفمبر و 1 ديسمبر، 2011 .
- 5-لباد ناصر،السلطات الادارية المستقلة،مجلة الادارة،العدد 21،سنة 2001،المجلد 11 .
- 6-راشدي سعيدة،مفهوم السلطات الادارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي،مداخلة مقدمة في اشغال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي،ايام 23 و 24 ماي،كلية الحقوق ،جامعة بجاية ، 2007 .

7- طباع نجاة، مداخلة بعنوان اللجنة المصرفية كهيئة قمعية في مجال المسائلة المهنة للبنوك، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2007.

8- عسالي عبد الكريم، لجنة ضبط قطاع الكهرباء والغاز، مداخلة ملقاة في الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال المالي والاقتصادي، أيام 23، 24 ماي، جامعة بجاية، 2007، ص 160.

و - المواقع الإلكترونية

1- بوعزة ديدن، بن عزوز فتيحة، زكري إيمان، حوالف عبد الصمد، تطور سلطات لجن تنظيم عمليات البورصة في ضبط سوق المالية و حماية المساهم،

http://www.dgrsdt.dz/pnr_val/economie/droit2.htm

2- جدايني ميمي، دوراستقلالية بنك الجزائر في تفعيل تطبيق القواعد الاحترافية.

<http://Manifest.univ-ouargla.dz>

3 رمضان نسيم، البورصة

http://nassimdroit.blogspot.com/2014/06/blog-post_1519.html

4. التنظيم القضائي منتديات الجلفة لكل الجزائريين

<http://www.djelfa.info/vb/showthread.php?t=776349>

الفن
الخط

الفهرس

مقدمة	.....	Erreur ! Signet non défini.
الفصل الأول: الإطار القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي	..... 5	
المبحث الأول: ماهية السلطات الإدارية المستقلة	..... 7	
المطلب الأول: نشأة السلطات الإدارية المستقلة	..... 10	
الفرع الأول: ظهور سلطات الضبط في التشريعات المقارنة	..... 11	
البند الأول: ظهور الضبط في التشريعات المقارنة	..... 11	
البند الثاني: النموذج البريطاني	..... 12	
البند الثالث: النموذج الفرنسي	..... 13	
الفرع الثاني: ظهور سلطات الضبط في الجزائر	..... 15	
المطلب الثاني: مفهوم السلطات الإدارية المستقلة	..... 16	
الفرع الأول: تعريف السلطات الإدارية المستقلة	..... 16	
الفرع الثاني: خصائص السلطات الإدارية	..... 17	
البند الأول: الإستقلالية	..... 17	
البند الثاني: التمتع بالشخصية المعنوية	..... 18	
البند الثالث: التعددية	..... 18	
البند الرابع: تنوع الصلاحيات	..... 19	
الفرع الثالث: أنواع سلطات الضبط الإقتصادي	..... 20	

20.....	البند الأول: في المجال المصرفي والمالي
21.....	البند الثاني: في المجال الإقتصادي
24.....	المبحث الثاني: الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة و تنظيمها القانوني
24.....	المطلب الأول: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الإقتصادي
25.....	الفرع الأول: الطابع السلطوي
26.....	الفرع الثاني: الطابع الإداري
30.....	الفرع الثالث: الطابع الإستقلالي
31.....	البند الأول: على المستوى العضوي
34.....	البند الثاني: على المستوى الوظيفي
36.....	المطلب الثاني: معايير تكيف السلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي
37.....	الفرع الأول: المعايير الشكلية
40.....	البند الأول: التشكيلة
41.....	البند الثاني: هيكله السلطات الإدارية المستقلة
43.....	البند الثالث: طرق الطعن في القرارات الإدارية المستقلة
44.....	البند الرابع: طبيعة الإجراءات المتبعة أمام السلطات الإدارية المستقلة
45.....	الفرع الثاني: المعايير المادية
45.....	البند الأول: طبيعة المهام الموكلة للسلطات الإدارية المستقلة
47.....	البند الثاني: تمويل السلطات الإدارية المستقلة
51.....	الفصل الثاني: النظام القانوني للجنة عمليات البورصة ومراقبتها واللجنة المصرفية
51.....	المبحث الأول: ما هية لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

51..... الفرع الأول: تعريف لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

53..... الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للجنة ومراقبة عمليات البورصة ومدى إستقلاليتها

Erreur ! Signet البند الأول: الطبيعة القانونية للجنة عمليات البورصة ومراقبتها

non défini.

56..... البند الثاني: الإستقلالية

61..... المطلب الثاني: إختصاصات لجنة التنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

61..... الفرع الأول: الإختصاص التنظيمي العام

65..... الفرع الثاني: سلطة إصدار القرارات الفردية

66..... البند الأول: التأشيرة

66..... البند الثاني: الإعتماد

67..... الفرع الثالث: الإختصاص الشبه التنظيمي

67..... البند الأول: التعليمات

69..... البند الثاني: التوصيات

69..... البند الثالث: الآراء

69..... البند الرابع: الاقتراحات

70..... البند الخامس: سلطة الأمر

76..... المبحث الثاني: ماهية اللجنة المصرفية

77..... الفرع الأول: تعريف اللجنة المصرفية

77..... البند الأول: صفة الأعضاء

79..... البند الثاني: طريقة تعيين أعضاء اللجنة المصرفية

80.....	الفرع الثاني: الطبيعة القانونية للجنة المصرفية ومدى استقلاليتها
80.....	البند الأول: الطبيعة القانونية
84.....	البند الثاني: استقلالية اللجنة المصرفية
88.....	المطلب الثاني: اختصاص اللجنة المصرفية
88.....	الفرع الأول: سلطة الرقابة والتحقيق
89.....	الفرع الثاني: السلطة القمعية
91.....	الخاتمة
96.....	قائمة المصادر والمراجع

ملخص :-

أدت الإصلاحات الاقتصادية التي قام بها المشرع الجزائري إلى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي و تعويض القرارات الإدارية بأدوات الضبط الاقتصادي.

فتم فتح العديد من النشاطات أمام المبادرة و اخضاعها الى قانون السوق الذي يقع على عاتق السلطة العامة التي تتدخل من اجل تأطير آلياته، غير أن الدولة لا تمارس هذه الوظائف الضبطية عن طريق الهياكل التقليدية انما تقوم بإنشاء هيئات من جديد تمثل سلطات الضبط الاقتصادي التي تشرف على العديد من المجالات و النشاطات من بينها البنوك و المؤسسات المالية، المناجم، نشاطات البورصة، وكذا نشاطات اللجنة المصرفية، وهذين الأخيرين كانا محل البحث و الدراسة.

الكلمات المفتاحية: السلطة الادارية المستقلة، اللجنة المصرفية، لجنة البورصة.

Résumé :

Les réformes économiques menées par le législateur algérien au retrait de l'Etat à partir des outils de compensation des décisions économiques et administratives du domaine d'ajustement économique.

Il a ouvrir de nombreuses activités en face de l'initiative et être soumis à la loi du marché, ce qui est de la responsabilité de l'autorité publique qui intervient pour encadrer ses mécanismes, est que l'Etat n'exerce pas cette saisie d'emplois à travers les structures traditionnelles, mais vous créer des organes représente à nouveau les Autorités de contrôle économique qui supervise dans de nombreux domaines et activités, y compris les banques et les institutions financières, les mines, les activités des marchés boursiers, ainsi que les activités du Comité bancaire, et les deux derniers ont été l'objet de recherches et d'études

Mots clé: autorié administrative independante ,comité bancaire ,le comité sur le marché boursier.

Summary :

The economic reforms carried out by the Algerian legislator to the withdrawal of the state from the economic and administrative decisions compensation tools of economic adjustment field.

He is open many of the activities in front of the initiative and be subject to the law of the market, which is the responsibility of the public authority that intervenes for framing its mechanisms, is that the state does not exercise this seizure of jobs through the traditional structures, but you create bodies again represents the powers of the Economic control authorities which oversees on many areas and activities, including banks and financial institutions, mining, stock market activities, as well as the banking Committee's activities, and the latter two were under research and study

Key words : inpedent administration authority ,banking comittee,the comitee on the stok market