**الفصل الثالث: نشاط الضبط الاقتصادي**

**أولا- تعريف الضبط الاقتصادي وآلياته:**

تندرج مهمة الضبط الاقتصادي ضمن النشاط العام للدولة، ظهر نتيجة التطورات الجديدة لكيفية تدخل الدولة في المجال الاقتصادي لفرض رقابة على ممارسة النشاطات الاقتصادية، يهدف إلى تحقيق التوازن بين المصالح المتضاربة في السوق التي تسودها المنافسة ومبادئ اقتصاد السوق، لذلك يتعلق بمجموع الوسائل الفعالة للانتقال من نظام الاحتكار إلى نظام المنافسة، تمارسه الدولة عن طريق مجموعة من الآليات المؤسسية تسمى بسلطات الضبط الاقتصادي.

تعبر سلطات الضبط الاقتصادي عن دور جديد، يستدعي تقليص مجال الاحتكارات العمومية، سميت في بداية ظهورها بالسلطات الإدارية المستقلة، ظهرت في الدول الأنجلوسكسونية، واستوحتها فرنسا من التجربة الأمريكية ومن تجارب الدول المجاورة، أما في الجزائر فظهرت في تسعينات القرن الماضي نتيجة التحولات الاقصادية العميقة التي تستدعي انسحاب الدولة من الاقتصاد، وتعرف على أنها ""**هيئات وطنية لا تخضع لا لسلطة رئاسية ولا لسلطة وصائية، تختلف عن الإدارة التقليدية من خلال تمتعها باستقلالية عضوية ووظيفية عن السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، إلا أتخضع للرقابة القضائية، تتمتع بعدة سلطات لممارسة مهامها الضبطية لذلك لا يمكن تكييفها على أنها هيئات استشارية، وإنما تعتبر آليات لتدخل الدولة في الاقتصاد.""**

وتنقسم إلى سلطات الضبط القطاعي وسلطات الضبط الشامل (مجلس المنافسة)

**ثانيا- خصائص سلطات الضبط الاقتصادي:**

تتمثل أساسا في خاصية السلطة، الطابع الإداري والاستقلالية التي تتمتع بها

1. **السلطة:** تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي سلطات من زاويتين: الأولى من حيث وظائفها، فهي تتمتع بوظائف حقيقية (مستقلة) ولا تعتبر مجرد هيئات استشارية، حيث تتمثل وظيفتها في الضبط، فهي لا تقوم بتسيير نشاطات معينة أو بتقديم خدمات للجمهور، وإنما تقوم بتأطير ومراقبة نشاط معين في مجالها، وذلك بهدف تحقيق واحترام توازن معين. والثانية ، أنها تتمتع بسلطة إصدارات قرارات يعود اختصاصها الأصلي للسلطة التنفيذية، هذه الأخيرة التي منحت اختصاصاتها لسلطات الضبط نتيجة انسحابها من التسيير المباشر للشؤون الاقتصادية.
2. **الطابع الإداري:** أتيحت الفرصة للقضاء الإداري الفرنسي لإبداء الرأي حول الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة، فقد أقر مجلس الدولة الفرنسي الطابع الإداري للسلطات الإدارية المستقلة، وذلك بالاعتماد على معيارين أساسيين هما:

* **المعيار المادي:** كون نشاط هذه المؤسسات يهدف إلى السهر على تطبيق القانون في المجال المخصص لها من طرف المشرع، وعليه فإن قراراتها تعبر عن صورة لممارسة امتيازات السلطة العامة المعترف بها لصالح السلطات الإدارية.
* **المعيار العضوي:** والخاص بمنازعة قراراتها، إذ أن قراراتها يمكن مخاصمتها أمام القاضي الإداري عادة، رغم إخضاع البعض منها لرقابة القاضي العادي

1. **الاستقلالية:** يعد هذا المعيار عنصرا محددا في التعريف، ذلك أن الاستقلالية هي المبرر الرئيسي لإنشاء هذه السلطات، وتأخذ استقلالية هذه السلطات شكلين: استقلالية عضوية واستقلالية وظيفية، وإذا كان التركيز في فرنسا انصب على الاستقلالية العضوية، فإنه في الدول الأنجلوسكسونية تم التركيز على الاستقلالية الوظيفية لهذه السلطات.

**ثالثا- اختصاصات سلطات الضبط الاقتصادي**

إن وظيفة الضبط تهدف إلى تحقيق التوازن بين الحقوق والالتزامات لكل الفاعلين الاقتصاديين في السوق، يمثل الدور الجديد بطريق غير مباشر، من خلالها تتولى هيئات الضبط فرض احترام قواعد السوق بين الأعوان الاقتصاديين من خلال ممارسة رقابة للقطاعات الاقتصادية، التي تعود في الأصل للدولة بكل أجهزتها، وبالتالي إبعاد السلطة السياسية من التدخل المباشر في بعض القطاعات من حيث نسييرها وتنظيمها .

1. **الاختصاص الرقابي لسطات الضبط القطاعي**

* **الرقابة السابقة:** وهي رقابة قبلية وتتمثل في رقابة الدخول إلى السوق عن طريق منح الرخص والاعتمادات، تسمح للمتعاكلين الاقتصاديين بناء على معايير انتقاء تنافسية بالدخول إلى السوق بهدف ممارسة النشاطات الاقتصادية، يعود هذا الاختصاص في الأصل للدولة التي تنازلت عنه لصالح هذه الهيئات تطبيقا لمبدأ حرية التجارة والاستثمار المكرس بموجب الدستور، وتأخذ هذه الرقابة شكل قرارات فردية يمكن الطعن فيها أمام القضاء الإداري.
* **الرقابة اللاحقة:** وتتمثل في سلطة العقاب، وهي وظيفة ردعية لتطبيق المخالفات في المجال الاقتصادي، لعترف بها المشرع لهذه الهيئات لدوافع المرونة والسرعة والفعالية الاقتصادية التي تغيب علن الإجراءات القضائية، وتأخذ هذه العقوبات عدة أشكال، تتمثل في العقوبات السالبة للحقوق كسحب الاعتماد أو الرخص، وحظر ممارسة النشاط كله أو جزء منه بصفة مؤقتة أو نهائية، كما تتمثل أيضا في عقوبات مالية كدفع الغرامات عند عدم تنفيذ المتعاملين الاقتصاديين التزاماتهم أو ارتكابهم لمخاتلفات.

1. **الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط القطاعي**

تمارس بعض السلطات القطاعية مهمة التنظيم بالمساهمة في إنشاء قواعد قانونية مجردة، تنظم القطاع المعني، من خلال إنشاء التزامات ومنح حقوق للـعوان الاقتصاديين. ويعتبر اختصاص استشاري.

1. **الاختصاص التحكيمي لسلطات الضبط القطاعي**

أخذ المشرع بمدأ التحكيم الوارد في أغلب التنظيمات الداخلية والدولية، وغير في مفهومه بشكل يتماشى ومقتضيات طبيعة القطاع المعنى بالضبط، فخوله لمؤسسة تستمد سلطاتها للبت في النزاعات من القانون وفقا لإجراءات وضمانات خاصة وتصدر قرارات بعيدة لأن تكيف على أنها قرارات قضائية، وقد منح المشرع سلطة التحكيم لبعض سلطات الضبط الاقتصادي، كقطاع الكهرباء والغاز، قطاع الاتصالات السلكية واللاسلكية وقطاع البورصة، عن طريق استحداث غرفة تحكيمية تتولى تسوية النزاعات بعيدا عن القضاء، وما يميزه أنه اختصاص محدد مجاله من طرف المشرع، فلا يمكن لجهات التحكيم أن تفصل في كل النزاعات بمختلف أنواعها وأطرافها.

**رابعا- الاستقلالية النسبية لسلطات الضبط الاقتصادي**

من خلال النصوص القانونية نجد أن المشرع قد اعترف صراحة باستقلالية بعض سلطات الضبط على غرار سلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، وكاتي المناجم، مجلس المنافسة وغيرها من السلطات الأخرى، كما امتنع عن التصريح باستقلالية بعض السلطات الأخرى كمجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات، لكن ما تجدر الإشارة إليه أن الاعتراف الصريح لهذه السلطات بالاستقلالية من قبل المشرع لا يعكس حقيقة معناها في الواقع، وهذا ما نستشفه من خلال النصوص القانونية المنشئة والمنظمة.

1. **الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي**

على غرار المشرع الفرنسي قام المشرع الجزائري بإضفاء الطابع الجماعي لتشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي، لكن مع اختلاف في عدد أعضائها من سلطة لأخرى، كما حرص أيضا على التنوع والنوعيبة في تركيبتها، بحيث ضم مجموعة من الفئات منها ذات طابع إداري، قضائي وكذلك فئات تضم شخصيات ذات الكفاءة والخبرة، وما يميز هذه الأعضاء أن رئيس الجمهورية هو من يتولى تعيينهم بموجب مراسيم رئاسية، ويمكن في حالات باقتراح من الوزير المكلف بالقطاع.

إذا كانت هذه التشكيلة الجماعية المتنوعة يمكن أن تضمن دعم الاستقلالية، وتؤدي إلى التنوع في الآراء واحتمال اختلافها مما قد ينتج عنها الوصول إلى أفكار متميزة وتوافق في الحلول، إلا أن عدم اعتماد المشرع معيارا محددا في اختياره لهذه التشكيلة آخذا بعين الاعتبار خصوصية كل سلطة من خلال الصلاحيات المنوطة بها يمكن أن يؤثر سلبا على الاستقلالية هذا من جهة، من جهة أخرى أسلوب تعيين الأعضاء يعتبر من أهم المعايير التي تحد درجة الاستقلالية، بحيث كلما تعددت جهات المساهمة في الاقتراح والتعيين كلما تحققت الاستقلالية.

1. **الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي**

يتضح أن هناك استقلالية وظيفية نسبية من خلال:

* خضوع نشاطات سلطات الضبط لرقابة الحكومة، وذلك من خلال إجراء إعداد تقرير سنوي يرسل إلى الحكومة ويؤثر على حرية ممارسة نشاطات الضبط الاقتصادي.
* وضع النظام الداخلي لسلطات الضبط من طرف الحكومة، بحيث لم يعط المشرع الجزائري امتياز إعداد النظام الداخلي لسلطات الضبط الاقتصادي، الذي يعتبر من أهم المعايير التي تحدد درجة الاستقلالية. (ماعدا سلطتي الريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها)ذ
* سلطة الرقابة من طرف الحكومة على القرارات التنظيمية، على الرغم من اعتراف المشرع الجزائري بالسلطة التنظيمية لسلطات الضبط الاقتصادي، وتمارس بصفة مستقلة لمجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إلا أنه في الواقع تخضع لرقابة السلطة التنفيذية عن طريق وسيلة **إجراء القراءة الثانية،** بحيث يقوم المحافظ بتبليغ مشاريع الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض إلى الوزير المكلف بالمالية، الذي تعود له صلاحية تعديلها، وهذا إجراء إلزامي يضفي الطابع التنفيذي على هذه الأنظمة، وكذلك **وسيلة الموافقة** ، وهي إجراء يتعلق بلجنة البورصة، فإنها تمارس السلطة التنظيمية عن طريق إصدار أنظمة لتطبيق النصوص التشريعية والتنظيمية، وتتميز بأنها مقيدة من حيث ممارستها وتطبيقها، بحيث لا تتمتع بالقوة الإلزامية إلا بعد الموافقة عليها من طرف وزير المالية، لتنشر بعد ذلك في الجريدة الرسمية وتصبح نافذة في مواجهة المعنيين بها تحت طائلة توقيع عقوبات.

1. **الاستقلال المالي لسلطات الضبط الاقتصادي**

لا يمكن الحديث عن الاستقلال المالي لسلطات الضبط الاقتصادي، لأنها تخضع كليا لتمويل من طرف الميزانية العامة للدوبلة ولا تملك ميزانية خاصة، وهذا بالنسبة لسلطتي مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، التي يتكفل بتمويلها بنك الجزائر، ونفس الشيء بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات، حتى وإن اعترف المشرع لبعض السلطات بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي صراحة، إلا أنهاستقلال نسبي رغم حصولها على مواردها الخاصة فالدولة تتدخل عن طريق إعانات التسيير التي تقدمها وتعد بمثابة رقابة تمارسها على هذه السلطات.