

## دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي



مقدمة:

إن سلطة إصدار أنظمة بصفة ابتدائية من طرف سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي، أثار مدى دستورية ذلك، خاصة وفي ظل اختصاص السلطة التنفيذية وحدها وفقا للدستور لصلاحيات السلطة التنظيمية، فماموقع السلطة التنظيمية لسلطات الضبط في الدستور؟

المبحث الأول: السلطة التنظيمية وسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في فرنسا

لقد أثارت دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط في فرنسا إشكالات كبيرة وجدلا بين الفقهاء وبين القضاء الدستوري واجتهاداته، هذه الإشكالات كان سببها التساؤلات المثيرة للجدل حول طبيعة السلطة التنظيمية التي منحت لسلطات الضبط والتي خالفت أحكام الدستور لا سيما المادة 21 من الدستور الفرنسي، هذه التساؤلات التي أركزت أساسا على كيفية تقبل ممارسة السلطة المعيارية من قبل سلطات عامة لا تخضع لالرقابة السلمية ولا للرقابة الوصائية، وكيف يمكن أن يبرر نزع اختصاصات الوزير الأول والحكومة التنظيمية والتي يخضع فيها للمساءلة البرلمانية ومنحها لهذه السلطات الإدارية، هذه التساؤلات كانت موضوع نقاش بين الفقه، والاجتهاد الدستوري<sup>1</sup>.

المطلب الأول: سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي ورأي الفقه الفرنسي

لقد لاقت فكرة منح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط جدلا كبيرا، وعدم تقبل للفكرة أساسا من قبل الفقه الفرنسي

1 - Arnaud HAQUET' Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes Réflexions sur son objet et sa légitimité' Revue du Droit Public' 01 mars 2008 n° 2 ' P 393.

، كون أنها تتعارض تماما وأحكام المادة 21 من الدستور والتي تمنح الوزير الأول صلاحية السلطة التنظيمية وهذا بصفة حصرية وبدون منافسة من أي سلطات أخرى، فكيف يمكن أن تختص سلطات الضبط الاقتصادي والمالي بهذه السلطة التنظيمية والتي تخولها وضع قواعد قانونية عامة ومجردة؟<sup>2</sup>، وهذا دون أن نخفل السلطات المعترف بها لرئيس الجمهورية بإمضاء المراسيم في مجلس الوزراء والأوامر<sup>3</sup>، على هذا الأساس رأى الفقه أن منح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط يؤدي إلى تفتيت الدولة وتجزئتها ويجرد الحكومة من جانب مهم من سلطاتها التنظيمية<sup>4</sup> التي يمكن بها فرض سيطرتها على كل جوانب حياة الدولة، وقد استند الفقه الفرنسي في رفضه للسلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط لعدم دستوريتها إلى نص المادتين 34، و37 من الدستور الفرنسي والذي حدد مجال تعيينه للقانون وجعل ماعداه من اختصاص اللائحة التنظيمية وبالتالي أصبح اختصاص المشرع اختصاصا مقيدا واختصاص الإدارة اختصاصا عاما<sup>5</sup>، حيث وفي نص المادة 34 من الدستور الفرنسي، تم تحديد اختصاصات البرلمان والبياديف التي يخصصها له الدستور، ويقابل هذا التحديد على سبيل الحصر، الإختصاص العام في مجال اللائحة، حيث نص الدستور الفرنسي في مادته 37 على أنه « جميع الموضوعات التي تندرج في مجال القانون تعتبر ذات طبيعة لائحية »، وانطلاقا من نص المادتين يتضح أنه لا يوجد ما يمكن به اسناد الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط<sup>6</sup>، وحتى وإن افترضنا وجود تفويض هذه الآلية الدستورية التي يمكن بها تعديل الاختصاصات، فلم تنص النصوص التشريعية على منح إمكانية البرلمان لتعديل اختصاصاته التنظيمية بمنحها لسلطات أخرى على غرار سلطات الضبط<sup>7</sup>.

انطلاقا من كل هذا فقد استند الفقه الفرنسي لرفض منح السلطة التنظيمية لسلطات الضبط وعدم دستوريتها أصلا على الأحكام التي نص عليها الدستور سواء تعلق الأمر بصاحب الاختصاص الحصري لممارسة السلطة التنظيمية العامة وهو الوزير الأول، وسواء تعلق الأمر بمجال الاختصاصات التنظيمية التي لا تملك فيها سلطات الضبط ولا مجال.

2 - LEFBVRE José' « Un pouvoir réglementaire à géométrie variable»' in N. Decoopman' s/dir' le désordre des autorités administratives indépendantes l'exemple du secteur économique et financier' PUF' collection CEPRISCA' Paris' 2002' p 97.

3 - Michel Gentot' Les autorités administrative inddépendentes'. Paris: édition Monchrestien' coll.Clefs' 1991' p75.

4 - Rachid Zouaimia : Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie' Op Cit' P 105.

5- كيواني قديم، " السلطة التنظيمية في التعديل الدستوري الجزائري لسنة 2008"، مذكرة ماجستير في القانون فرع قانون المؤسسات، نوقشت بجامعة الجزائر، كلية الحقوق، بتاريخ 2012-2011، ص 29.

6 - LEFBVRE José' Op Cit' P 97.

٧ - Michel Gentot, Op Cit, P 75.

المطلب الثاني: سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي وقضاء المجلس الدستوري

إن الحجج المقدمة لتأكيد عدم دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط كانت محل انتقاد من طرف المجلس الدستوري، حيث أنه ومن خلال القرار رقم 217-86 المؤرخ في 18 سبتمبر والمتعلق باللجنة الوطنية للاتصالات والحريات<sup>8</sup>، بدأ المجلس تعليقاته بالنص على أحكام المادتين 21 و13 من الدستور، واللتين تنصان على أن إدارة الوزير الأول، هي بمراعاة السلطات الممنوحة لرئيس الجمهورية<sup>9</sup>، وبالتالي يعتبر الوزير الأول ورئيس الجمهورية هما صاحبا الإختصاص التنظيمي على المستوى الوطني، ومع ذلك لا تعتبر في أي حال من الأحوال عائقا للاعتراف - بالسلطة التنظيمية - لهيئات أخرى غير الوزير الأول<sup>10</sup>، وعليه يجب أن تكون السلطة الممنوحة في مجال محدود وفي إطار محدد بالقوانين والأنظمة<sup>11</sup>، فهي سلطة خاصة<sup>12</sup> ومقتصرة على تنفيذ القانون والتي يجب أن تحترم ليس فقط القوانين بل أيضا الأنظمة<sup>13</sup>.

هذا التفسير لأحكام الدستور، والمتضمن وظيفة المشرع في توزيع السلطة التنظيمية<sup>14</sup>، تم تأكيدها في وقت لاحق، وذلك بالقرار رقم 248-88 المؤرخ في 17 جانفي 1989، والمتعلق بالمجلس الأعلى للسمعي البصري<sup>15</sup>، حيث أن المجلس الدستوري وانطلاقا من قراره الصادر 1986، اعتبر التأهيل التشريعي بمنح السلطة التنظيمية لسلطات لغير الوزير الأول لا تنطبق إلى على نطاق محدود في كل من مجال تطبيقها ومحتواها<sup>16</sup>، مقارنة بالسلطة

8 - Arnaud HAQUET' Op Cit' p 397.

9- تنص المادة 13 من الدستور الفرنسي على أنه: "يقوم رئيس الجمهورية بالتوقيع على المراسيم والأوامر التي تنتم المداولة بشأنها في مجلس الوزراء، ويقوم بإسنادة الوظائف المدنية والعسكرية في الدولة...."، وتنص المادة 21 من الدستور أيضا على أنه "يدير الوزير الأول عمل الحكومة، وهو المسؤول عن الدفاع الوطني، ويكلف تنفيذ القوانين مع مراعاة أحكام المادة 13، كما يمارس السلطة التنظيمية ويسند الوظائف المدنية والعسكرية"

10 - RAPPORT sur LES AUTORITÉS ADMINISTRATIVES INDÉPENDANTES' M. Patrice GÉLARD' Sénateur. Tome I : Rapport' N° 3166 ASSEMBLÉE NATIONALE' p 51

11 - Ibid' p51.

12- وبالمقابل سلطة الوزير الأول هي سلطة تنظيمية عامة، أنظر في ذلك:

Longobardi Nino' "Autorités administratives indépendantes et position institutionnelle de l'administration publique" Revue française de droit administratif ' no 1' janvier-février 1995' p 171.

13 - Michel Gentot' Les autorités administrative inddépendentes' v1. Paris: édition Monchrestien' coll. Clefs politique' 1991' p 76.

14 - Michel Gentot' Op Cit' P 76.

15 - Arnaud HAQUET' Op Cit' p 397

16 - José Lefebvre' "Un pouvoir réglementaire à géométrie à géométrie variable" in Nicole Decoopman' le désordre des autorités administratives indépendantes' l'exemple du secteur économique et financier' PUF' coll' Ceprisca' Paris' 2003' p98

التنظيمية الممنوحة للحكومة، وبعبارة أخرى الإختصاص التنظيمي الممنوح لهذه السلطات لا يجب أن يعطى له جانب من الأهمية لأنه لا يتعلق بالأمور الأساسية. وفي قراره المجلس الدستوري لم يقبل تحديد المجلس الأعلى للسمعي البصري عن طريق التنظيم، ليس فقط القواعد الأخلاقية المتعلقة بالإشهار، لكن أيضا مجموع القواعد المتضمنة الاتصالات المؤسسية، والرعاية وجميع الممارسات الشبيهة، حيث اعتبر المجلس الدستوري أن هذه كبيرة جدا على المجلس الأعلى للسمعي البصري، وتتضمن نطاقا واسعا جدا، وهو ما يتعارض مع أحكام المادة 21 من الدستور<sup>17</sup>.

وانطلاقا من كل هذا فإن السلطة التنظيمية الوطنية تقوم بتحديد العناصر الأساسية، وليس لسلطات الضبط سوى تنظيم التدابير التفصيلية، وبالتالي السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط هي تابعة وتأتي في المرتبة الثانية<sup>18</sup>، أي أن تحديد المبادئ العامة هو من اختصاص السلطة المحددة دستورا، أما السلطة التنظيمية لسلطات الضبط تتكفل وتختص بوضع العناصر والقواعد التفصيلية لها فقط<sup>19</sup>، يعني أن لها إختصاص تكميلي<sup>20</sup>.

ما يمكن ملاحظته من خلال الاعتراف بالسلطة التنظيمية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي من قبل المجلس الدستوري الفرنسي، أنها سلطة مؤطرة بصفة صارمة وضيقة، ومؤكدا على رفضه لمنح سلطات واسعة لسلطات الضبط، وهذا ما أثبتته واقع السلطات في فرنسا حيث أنها لا تملك كلها سلطة التنظيم، والأكثر من ذلك فهي لا تتمتع بهذه السلطة إلا إذا كانت تدخل في مجالها التقني والضروري كما يجسد ذلك لجنة عمليات البورصة، على هذا الأساس تم التقليل من تخويل هذه السلطة تجنباً للتعارض مع المبادئ الدستورية لا سيما المادة 21 من الدستور الفرنسي<sup>21</sup>، والتي كان أساسا لرفض منح سلطات الضبط لاقتصادي والمالي السلطة التنظيمية.

أما فيما يتعلق بالحجة المستندة لعدم دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات الضبط، والمتعلقة بما نصت عليه المادة 34 التي تحدد صلاحيات البرلمان والتي لا يمكن له تعديلها عن طريق التفويض، فقد تخل المجلس الدستوري ليقرر أن سلطة إصدار القرارات التي يخولها المشرع لصالح سلطات الضبط الاقتصادي والمالي لا تتعارض مع أحكام الدستور، بحكم أن المشرع لا يتنازل عن صلاحياته هو بالذات عن طريق تحديد إطار ممارسة، هذه السلطة وشروطها، وعليه تبقى فكرة التفويض التشريعي مستبعدة من طرف المجلس الدستوري الفرنسي<sup>22</sup>.

17 – Arnaud HAQUET' Op Cit' p397.

18 – Patrice GÉLARD' Op Cit' p 52.

19 – عادل ذوايدي، مرجع سابق، ص 23.

20 – José Lefebvre' Op Cit' p 102.

21 – Guedon Marie-José' Les autorités administrative inddépendentes. Paris: LGDJ' 1991' p 99.

22 – حدري سمير، " السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية"، مذكرة ماجستير في القانون، فرع

## دستورية السلطات التنظيمية الممنوحة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي

وفي الأخير إن الإعراف بدستورية السلطة التنظيمية لسلطات ضبط النشاط والإقتصادي من طرف المجلس الدستوري، لا يعني استبعاد الرقابة عليها فهي تخضع على العموم للموافقة الوزارية المسبقة<sup>23</sup>.

المبحث الثاني: السلطة التنظيمية وسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر

كعادة المشرع الجزائري الذي همه فقط التقليد دون التفكير في الآثار المترتب على ذلك، فقد صمت تماما من خلال أجهزته عن إشكالية دستورية سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي، ولا يوجد أي تدخل للمجلس الدستوري، رغم وجود نصوص قانونية تشريعية منحت صراحة هذه السلطات، ممارسة السلطة التنظيمية على غرار سلطة تنظيم عمليات بورصة ومراقبتها، ومجلس النقد والقرض، هذه الصلاحيات الممنوحة لها لا تجد لها أي حجة دستورية لممارستها، فما هو المبرر الذي يمكن أن يعطي لهذه السلطات حق ممارسة السلطة التنظيمية؟

كأصل وقاعدة عامة، أنط الدستور الجزائري المعدل بقانون رقم 19<sup>24</sup>-08، السلطة التنفيذية المتمثلة في كل من رئيس الجمهورية والوزير الأول اختصاص إصدار اللوائح التنظيمية، فيختص رئيس الجمهورية بممارسة السلطة التنظيمية وهي الصلاحيات القانونية الأصلية التي يقوم بممارستها منفردا في شكل مراسيم رئاسية تتضمن قواعد عامة ومجردة والتي يخول له بموجبها تنظيم تلك المسائل غير المخصصة دستوريا للقانون<sup>25</sup>.

وقد اعترف الدستور بهذه السلطة من خلال نص المادة 125 من الدستور والتي نصت على أنه يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون.

أما عن الوزير الأول فقد نصت المادة 85 من الدستور على أنه يسهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات، ويوقع المراسيم التنفيذية، بعد موافقة رئيس الجمهورية على ذلك.

على ضوء المادتين يثار التساؤل أين موقع سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي من نص المادتين؟

لا يمكن الجزم بعدم دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي، كون أن المشرع رغم قيامه بتوزيع السلطة التنظيمية بين رئيس الجمهورية والوزير الأول، إلا أننا ومن خلال دراسة بعض

قانون الأعمال، نوقشت بجامعة أحمد بوقرة بومرداس، كلية الحقوق والعلوم التجارية، بتاريخ 2006، ص 89.

23 - Rachid Zouaimia : Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie' Op Cit' P 105.

24- قانون رقم 08-19، الموافق 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، عدد رقم 63، صادر بتاريخ 16 نوفمبر 2008.

25- عادل ذواوي، "السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم القانونية تخصص: قانون دستوري، نوقشت بجامعة الحاج لخضر باتنة، بتاريخ 2013-2012، ص 3.

## دستوريات السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي

الهيئات الأخرى من أجهزة نجد أنها تتمتع بالسلطة التنظيمية، وعليه هناك نوعين من السلطات التنظيمية<sup>26</sup>، هناك السلطة التنظيمية العامة والتي يستأثر بها رئيس الجمهورية والوزير الأول، وهناك السلطة التنظيمية الخاصة والتي أوكلت لمختلف سلطات الدولة، إلى الجماعات المحلية، وإلى المؤسسات المتخصصة مثل المؤسسات العمومية<sup>27</sup>.

المطلب الأول: أساس منح السلطة التنظيمية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي في الجزائر

لم يعالج الدستور الجزائري مختلف أوجه السلطة التنظيمية، ولكن حدد فقط السلطة التنظيمية العامة والتي يستأثر بها رئيس الجمهورية والوزير الأول، لكن في الواقع نجد توزيع للسلطة التنظيمية لهيئات ومؤسسات عامة ليس لها أي مرجع دستوري، لكنها توصف بأنها سلطة تنظيمية خاصة .

الجماعات المحلية: يمارس كل من الوالي ورئيس المجلس الشعبي البلدي السلطة التنظيمية، هذا الممارسة للسلطة التنظيمية نجد له مصدرا كذلك في القانون الفرنسي<sup>28</sup>.

وعليه حسب نص المادة 113 من قانون الولاية، الوالي مسؤول على المحافظة على النظام والأمن والسلامة والسكينة العامة<sup>29</sup>، ويصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مدونات المجلس التنفيذي الولائي وممارسة السلطات المحددة له في قانون الولاية<sup>30</sup>.

ويلتزم الوالي بتنفيذ مختلف القوانين والتنظيمات، وتجسيدا لسلطة الوالي يعهد إلى اتخاذ أو إصدار قرارات ولائية تدرج في مدونة القرارات الإدارية الخاصة بالولاية، وقد أوجب قانون الولاية نشر القرارات المتضمنة للتنظيمات الدائمة إذا كانت تكتسي طابعا عاما. وفي الحالات المخالفة تبليغ للمعنيين دون المساس بأجال الطعون المنصوص عليها في القوانين المعمول بها<sup>31</sup>.

26 – Rachid Zouaimia : Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie' Op Cit' p 106.

27- وهناك أيضا الأشخاص الخاص كما في حالة الفيدرالية الرياضية، والأنظمة المهنية على غرار المحضرين والموثقين وخبراء المحاسبة ، ومحافظي الحسابات والمحاسب المعتمد ، أنظر في ذلك :

Rachid Zouaimia : Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie' Op Cit' p 108 et 109.

28 – Ibid' p 107.

29- قانون رقم 07-12، ، الموافق 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، الجريدة الرسمية، عدد رقم 12، صادر بتاريخ 29 فبراير 2012، ص 19.

30- المادة 124، نفس المرجع، ص 20.

31- المادة 125، نفس المرجع ونفس الصفحة.

## دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي

أما عن رئيس المجلس الشعبي البلدي، فقد نص قانون البلدية في مادته 94 وفي إطار احترام حقوق وحرية المواطنين، يكلف رئيس المجلس الشعبي البلدي على الخصوص بما يأتي<sup>32</sup>:

- السهر على المحافظة على النظام العام وأمن الأشخاص والممتلكات
- التأكد من الحفاظ على النظام العام في كل الأماكن العمومية التي يجري فيها الأشخاص، ومراقبة كل مساس بالسكينة العمومية وكل الأعمال التي من شأنها الإخلال بها
- تنظيم ضبطية الطرقات المتواجدة على إقليم البلدية مع مراعاة الأحكام الخاصة بالطرقات ذات الحركة الكثيفة

ويتخذ قرارات بالأمر باتخاذ تدابير محلية خاصة بالمسائل الموضوعة بموجب القوانين والتنظيمات تحت إشرافه وسلطته<sup>33</sup>.

الوزراء: لا يتمتع الوزير، مبدئياً بسلطة تنظيمية عامة لأن مثل هذه السلطة من اختصاص رئيس الدولة، وهو لا يستطيع اتخاذ قرارات إلا عندما يأذن القانون له بذلك صراحة، وذلك بغية وضعه موضع التطبيق<sup>34</sup>.

بيد ان الضرورات العملية وتزايد نشاط الدولة أدى للتوسع في إصدار الأنظمة لتنفيذ القوانين في شكل قرارات وزارية، فالوزير أقدر على وضع التفاصيل للأحكام الإجمالية التي تتضمنها القوانين، ومسايرة مقتضيات الظروف التي قد تستدعي التغيير في شروط تنفيذ القوانين، بحكم اتصاله المباشر والمستمر بظروف التطبيق وملاساته، بل حتى في حال ما غدا القانون لا يعطيه هذه السلطة، فبصفته إدارياً لمرفق عمومية، له أن يتخذ كل قرار تنظيمي داخلي متعلق بحسن سير العمل في الإدارات الموضوعى تحت سلطته<sup>35</sup>.

ولا يقتصر الأمر على هذا فيمكن للوزراء ممارسة السلطة التنظيمية وذلك عن طريق التفويض الذي يمنحه الوزير الأول<sup>36</sup>، وهذا ما نجده من خلال القانون رقم 01-05 المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويلها ومكافحتها،

32- المادة 94 من القانون رقم 10-11 الموافق 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية، عدد رقم 37، صادر بتاريخ 3 يوليو 2011، ص 16.

33- المادة 96، نفس المرجع ونفس الصفحة.

34- أحمد محيو (ترجمة محمد عرب صافيلا)، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ط4. الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2006، ص 148.

35- رضوان نسيم، "السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة"، مذكرة ماجستير في القانون، فرع إدارة ومالية، نوقشت بجامعة أحمد بوقرة بومرداس، بتاريخ 21/10/2011، ص 39.

36 - Rachid Zouaimia : Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie' Op Cit' p 107.

حيث ومن خلال نص المادة 21 والتي تتعلق بإرسال تقرير سري من طرف مصالح الضرائب والجمارك<sup>37</sup>، فقد أحالت المادة تحديد كيفية تطبيقها عن طريق التنظيم، وفعلا صدر قرار وزاري من وزير المالية يحدد شروط تطبيق المادة<sup>38</sup>. وأخيرا يمكن للمشرع أن يكلف وزارة ما بتحديد كيفية تطبيق قانون في مجال متعلق بقطاعه<sup>39</sup>، وهذا ما نجده في من خلال نص المادة 43 مكرر 1 من القانون رقم 06-08 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي<sup>40</sup>، حيث يمكن أن تضيف مؤسسات ينشئها شخص معنوي خاضع للقانون الخاص تكويننا عاليا في الطورين الأول والثاني، وأضافت نفس المادة على أنه يخضع إنشاء هذه المؤسسات الخاصة للتكوين العالي لشروط يبينها دفتر شروط، يحدده الوزير المكلف بالتعليم العالي، وقد صدر قرار الوزير يحدد فيه دفتر شروط تسليم رخصة إنشاء مؤسسة خاصة للتكوين العالي<sup>41</sup>، وتضيف المادة 21 مكرر 1 من نفس القانون أعلاه على أنه يمكن أن يرخّص للطلبة المسجلين لنيل شهادات التعليم العالي النحثة قبل تاريخ صدور هذا القانون بمتابعة دراسات في الأطوار الأول والثاني والثالث، وفق شروط يحددها الوزير المكلف بالتعليم العالي<sup>42</sup>.

المطلب الثاني: السلطة التنظيمية الخاصة لسلطات الضبط الاقتصادي والمالي:

انطلاقا مما سبق ينتضح أنه مادام هناك هيئات غير رئيس الجمهورية والوزير الأول، لها صلاحيات التنظيم، رغم عدم النص عليها دستوريا، ولم يثر بشأنها أي إشكال لا قانوني ولا قضائي، فإنه يمثل منح سلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي أي مشكل من الناحية العملية وتجد بالعكس قبولا مثل ما وجدته الهيئات والمؤسسات العامة الأخرى والتي لا تختلف عنها من حيث الممارسة<sup>43</sup>، وكما رأينا سابقا فإن السلطات التنظيمية الممنوحة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي هي سلطات تابعة ومرتبطة بالسلطة التنظيمية العامة ولا يمكن الخروج عنها.

لكن رغم كل هذا حتى وإن سلمنا بعدم وجود تعارض دستوري بالنسبة لمنح السلطة التنظيمية لسلطات

37- القانون رقم 01-05، مرجع سابق، ص 10.

38- قرار موافق 30 مارس 2008، يحدد شروط تطبيق المادة 21 من القانون رقم 01-05 الموافق 6 فبراير 2005، المتعلق بالوقاية من تبييض الأموال وتمويل الإرهاب ومكافحتها، الجريدة الرسمية، عدد رقم 25، صادر بتاريخ 18 مايو 2008.

39 - Rachid Zouaimia : Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie' Op Cit' p 107

40- القانون رقم 06-08 الموافق 23 فبراير 2008، يعدل ويتمم القانون رقم 05-99 الموافق 4 أبريل 1999، والمتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، الجريدة الرسمية، عدد رقم 10، صادر بتاريخ 27 فبراير 2008، ص 40.

41- قرار موافق 18 يونيو 2008، يحدد دفتر شروط تسليم رخصة إنشاء مؤسسة خاصة للتكوين العالي، الجريدة الرسمية، عدد رقم 48، صادر بتاريخ 24 أوت 2008.

42- القانون رقم 06-08، مرجع سابق، ص 39.

43 - Catherine Teitgen -Colly' "Les instances de régulation et la constitution" RDP' 1990' p 153.

## دستورية السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي

ضبط النشاط الاقتصادي والمالي، لكن هذه السلطة كما قلنا ليست عامة لكن هي ذات طبيعة تقنية كون موضوعها يتعلق بتوضيح بعض الالتزامات أو بعض الحقوق المحددة مسبقا من طرف القانون، حيث تعتبر هذه السلطة في هذه الحالة كخبير يقوم بصياغة مقاييس أو قواعد تقنية<sup>44</sup> كما نجده في حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وهي لا تطرح إشكالا كبيرا، لكن ماذا لو كانت هذه السلطة الممنوحة ذو طبيعة معيارية حقيقية، تهدف إلى وضع قواعد عامة، مثل ما هو ممنوح لمجلس النقد والقرض. هذه السلطة لا ترتقي لأي تفويض ممنوح من السلطة التنفيذية، والتي تضع سلطة الضبط في وضعية «من الباطن» لهذا الأخير<sup>45</sup>، في الواقع القانون نفسه قام بإسناد السلطة التنفيذية لمجلس النقد والقرض، وانطلاقا من هذا يمكن تبرير هذه الإسنادات بالرجوع إلى ما يطلق عليه الإمتياز، المعبر عنها من طرف الكاتب في القانون الفرنسي<sup>46</sup>.

رغم كل ما يحيط من غموض في مسألة دستورية السلطة التنظيمية، إلا أنها لم تثر إشكالات كثيرة وتقبلها النظام الدستوري، إلا أن منحها لسلطات الضبط لم يكن على إطلاقه، فكما رأينا أن هذه السلطة التنظيمية هي سلطة خاصة بمجال النشاط الذي تشرف عليه هذه السلطات، هذا من جهة، ومن جهة أخرى فقد أخضع القانون الجزائري ممارسة السلطة التنظيمية لإجراءات فنجد أن مجلس النقد والقرض أثناء إصداره لأنظمة يتبع مجموعة إجراءات حيث أن الأنظمة التي يصدرها لا تكون قابلة للتنفيذ من يوم الموافقة عليها من طرف المجلس، بل لابد أن تبلغ خلال يومين إلى الوزير المكلف بالمالية والذي يكون له مهلة 10 أيام لطلب تعديلها، ويكون المجلس ملزم بالاجتماع مرة ثانية للنظر في اقتراح الوزير وذلك باستدعاء من طرف المحافظ في أجل 05 أيام<sup>47</sup>.

و يكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما كان مضمونه سواء أخذ باقتراحات الوزير أم لا ولا يكون لهذا الأخير سوى الطعن قضائيا كما سيلبي شرحه.

وعليه، وبصفة غير مباشرة، فإن المشرع منح للوزير المكلف بالمالية سلطة طلب مداولة ثانية حول النظام الموافق عليه من طرف المجلس وهو ما يماثل كثيرا إجراءات القراءة الثانية<sup>48</sup>.

أما بالنسبة للأنظمة التي تصدرها لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فإنها تخضع قانونا لإجراء الموافقة، حيث تنص المادة 32 من المرسوم التشريعي 10-93 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة على أنه يوافق على اللوائح  
44 - Rachid Zouaimia : Les autorites de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie' Op Cit' p 31.

45 - José Lefebvre'Op Cit' p 109.

46 - Rachid Zouaimia : Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie' Op Cit' p 106.

47 - المادة 63 من الأمر رقم 10-03، مرجع سابق، ص 11.

48-Rachid Zouaimia : Les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulation Economique en Algérie' op. cit' p 55.

## دستوريات السلطة التنظيمية الممنوحة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي

التي تسنها اللجنة عن طريق التنظيم و تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مشفوعة بنص الموافقة<sup>49</sup>، وتطبيقا لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 102-96 حيث جاء ينص في مادته الأولى على أنه يوافق الوزير المكلف بالمالية بقرار على اللوائح التي تسنها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها<sup>50</sup>.

و لا تعتبر موافقة الوزير المكلف بالمالية الإجراء الذي يضيفي صفة النظام لما تقرره لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة طبقا لنص المادة 31 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة بل هي شرط من أجل دخولها حيز النفاذ.

و تجدر الإشارة إلى أنه وفي حالة عدم موافقة الوزير المكلف بالمالية على النظام فإنه يبقى مجرد مشروع وعليه تتجلى لنا أهمية إجراء الموافقة الذي يركز عليه وجود الأنظمة التي تصدرها اللجنة<sup>51</sup>.

### الخاتمة

إن منح السلطة التنظيمية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي والمالي لا يخالف أبدا الدستور ، وهذا لتوافقته والغرض المعمول لأجله إلا انه ينبغي و لتفادي المشكل القانوني الدستوري بسبب الاعتراف لها بهذه السلطة أن تضمن داخل احكام الدستور بطريقة شرعية حتى يمكن لها ممارسة صلاحياتها الضبطية التي انشئت من أجلها.

49- المرسوم التشريعي رقم 10-93، مرجع سابق، ص 7.  
50 - المرسوم التنفيذي رقم 102-96 الموافق في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 الموافق 23 يوليو 1993، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية، عدد رقم 18، صادر بتاريخ 20 مارس 1996، ص 10.

51 - Rachid Zouaimia : Les Autorités Administratives Indépendantes et la Régulation Economique en Algérie' op. cit' p 58.