

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة غرداية



كلية الحقوق والعلوم السياسية  
- قسم الحقوق -

## إستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الدكتور:

سويلم محمد

اعداد الطالبين:

- عطية محمد.

- بن عمران حسين.

إسم و لقب الأستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
مجدوب آمنة	أستاذ محاضر ب	غرداية	رئيسا
سويلم محمد	أستاذ محاضر ب	غرداية	مشرفا
جديد حنان	أستاذ محاضر ب	غرداية	مناقشا

الموسم الجامعي: 2019م - 2020م



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة غرداية



كلية الحقوق والعلوم السياسية

- قسم الحقوق -

## إستقلالية سلطات الضبط

## في المجال الاقتصادي

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الدكتور:

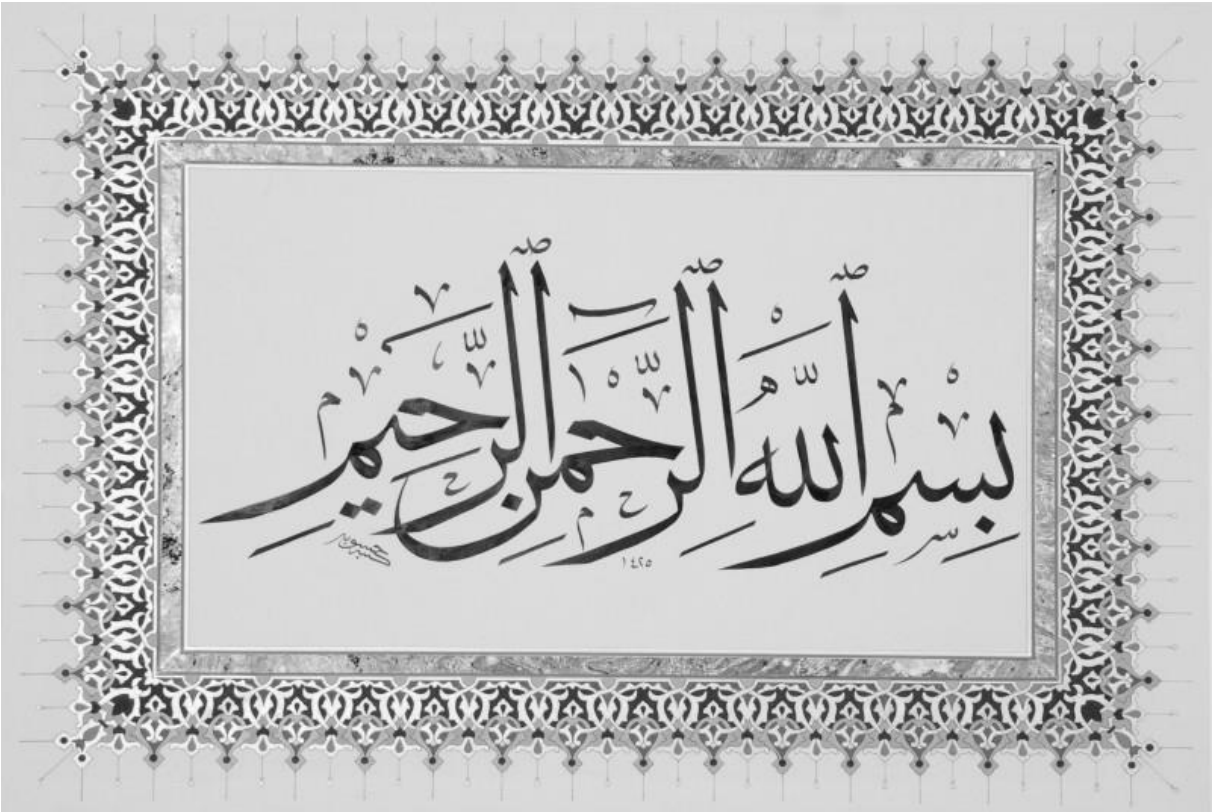
سويلم محمد

اعداد الطالبين:

- عطية محمد.

- بن عمران حسين.

الموسم الجامعي: 2019 - 2020م





# شكر و عرفان



نتقدم أولاً بالشكر و الحمد لله سبحانه و تعالى فنقول  
و ما توفيقى إلا بالله والصلاة والسلام على خير خلق الله محمد وعلى آله صحبه ومن والاه.  
على توفيقه و نعمته علي بإتمام دراستي و بحثي هذا.  
إلى أساتذتنا الكرام أعضاء الهيئة التدريسية في الحقوق و العلوم الإنسانية وإن كانت تعتريني  
الرغبة في ذكر أسمائهم التي انطبعت في عقولنا الواحد تلو الآخر، إلا أن خوفي من سقوط  
زهرة من باقة الورود تلك أو خطأ في ترتيبها يجعلني لأكتفي بأن أنشر عبيرها على صفحتي دون  
ذكر الأزهار المشكلة لها.

إلى كل الذين مدوا لي يد العون بتقديم المعلومات وتقديم النصائح والإرشاد  
أتقدم بشكر خاص إلى الذين أتاحوا لي فرصة إنجاز هذه الدراسة، وإلى الأستاذ: شرمات  
محمد وإلى كل الزملاء في العمل وعلى رأسهم السيدة : ح.نعيمة و الآنسات : حليمة، سهام  
و أنيسة والسادة : قويرصان و زاقي  
و أخيراً أتقدم بالشكر الجزيل لعائلتي على مساندتهم لي وأخص بالذكر والدي و والدتي على  
كل ما بذلوه  
من جهد من أجلي أيام الدراسة ودعمهم لي في إتمام هذا البحث وأتمنى أن يجعل الله ذلك  
في ميزان حسناتهم.

أخص بالشكر العميق: الأستاذ سويلم محمد الذي تفضل بالإشراف على هذا العمل ولم  
يخل علينا بإرشاداته ونصائحه القيمة.  
وأعيد امتناني له ولتواضعه اللامتناهي  
جازى الله الجميع خير الجزاء جعل عملهم خالصاً لوجهه، وجعله في ميزان حسناتهم يوم  
القيامة إنه على ذلك لتقدير، و بالإجابة جدير.



# الإهداء



بسم الله الرحمن الرحيم

" وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون " صدق الله العظيم  
إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك .. ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك  
.. ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك .. ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك جلّ جلالك  
إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة .. ونصح الأمة .. إلى نبي الرحمة ونور العالمين .. سيدنا محمد  
صلى الله عليه وسلم

إلى ملاكي في الحياة .. إلى معنى الحب و إلى معنى الحنان والتفاني .. إلى بسمة الحياة وسر  
الوجود إلى من كان دعاؤها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي إلى أغلى الحبايب .. أمي الحبيبة.

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار .. إلى من علمني العطاء بدون انتظار .. إلى من أحمل اسمه بكل  
افتخار .. أرجو من الله أن يبارك في عمرك لترى ثماراً قد حان قطافها بعد طول انتظار وستبقى  
كلماتك نجوم أهتدي بها اليوم وفي الغد وإلى الأبد.. والدي العزيز.

إلى كل أخي ياسين و أخواتي والى زوجتي وابني :إبراهيم وبناتي : جيهان ريتاج وخديجة، وإلى  
جميع أفراد عائلة الذين أحاطوني بكل الاهتمام والرعاية .

إلى الذين بذلوا كل جهدٍ وعطاء لكي أصل إلى هذه اللحظة أساتذتي الكرام وبالأخص أساتذة  
قسم الحقوق.

إلى كل من ساعدوني في إنجاز هذا العمل من قريب أو من بعيد وأخص بالذكر السيدة :

ح.نعيمة

وإلى كل أساتذة كلية الحقوق بجامعة غرداية.

عطية محمد



# الإهداء



بسم الله الرحمن الرحيم

" وقل اعملوا فسيرى الله عملكم ورسوله والمؤمنون " صدق الله العظيم  
إلهي لا يطيب الليل إلا بشكرك ولا يطيب النهار إلا بطاعتك .. ولا تطيب اللحظات إلا بذكرك  
.. ولا تطيب الآخرة إلا بعفوك .. ولا تطيب الجنة إلا برؤيتك جلّ جلالك  
إلى من بلغ الرسالة وأدى الأمانة .. ونصح الأمة .. إلى نبي الرحمة ونور العالمين .. سيدنا محمد  
صلى الله عليه وسلم  
إلى ملاكي في الحياة .. إلى معنى الحب و إلى معنى الحنان والتفاني .. إلى بسمة الحياة وسر  
الوجود إلى من كان دعاؤها سر نجاحي وحنانها بلسم جراحي إلى أغلى الحبايب .. أمي الحبيبة.  
إلى من كلله الله بالهبة والوقار .. إلى من علمني العطاء بدون انتظار .. إلى من أحمل اسمه بكل  
افتخار .. أرجو من الله أن يبارك في عمرك لترى ثماراً قد حان قطافها بعد طول انتظار وستبقى  
كلماتك نجوم أهتدي بها اليوم وفي الغد وإلى الأبد.. والدي العزيز.  
إلى كل أخي محمد اسلام و أخواتي وإلى جميع أفراد عائلة الذين أحاطوني بكل الاهتمام  
والرعاية .  
إلى الذين بذلوا كل جهدٍ وعطاء لكي أصل إلى هذه اللحظة أساتذتي الكرام وبالأخص أساتذة  
قسم الحقوق.  
إلى كل من ساعدوني في إنجاز هذا العمل من قريب أو من بعيد وأخص بالذكر السيدة :  
بشيرى الساسي ، محفوظ القروي و الطاهر بدر الدين  
وإلى كل أساتذة كلية الحقوق بجامعة غرداية.

بن عمران حسين

## ملخص الدراسة

نتيجة الأزمة الاقتصادية التي مرت بها البلاد سنوات الثمانينيات وتدهور الأوضاع الاجتماعية، قامت الجزائر بإنشاء سلطات و هيئات ضابطة في المجال الاقتصادي، نقلا عن التجارب السابقة ، وبالتالي نشأت هيئات جديدة، بمجالات كالحريات العامة والمجال الاقتصادي والمالي تدعى السلطات الإدارية المستقلة، بدلاً من الهيئات الإدارية التقليدية، وذلك لأداء الوظائف المتعلقة بضبط النشاطات الاقتصادية والمالية. إن السلطات الإدارية المستقلة تتمتع بالاستقلالية الوظيفية في ممارسة أعمالها، فهي لا تتلقى أوامر من الإدارة الوصية ولا من السلطة التنفيذية ، كما تتمتع بالاستقلالية العضوية التي تتجلى في التركيبة البشرية للأعضاء و أنظمتها و الداخلية، و نظرا للعديد من العوائق والعراقيل التي تحد من الاستقلالية العضوية والوظيفية مما تعطي مؤشرات بوجود استقلالية شكلية لهذه السلطات الضبطية في جانبيها العضوي والوظيفي .

### الكلمات الافتتاحية :

الهيئات الإدارية المستقلة ، سلطات الضبط الاقتصادي، الاستقلالية العضوية ، إستقلالية وظيفية.

### Summary

À la suite de la crise économique que le pays a traversée dans les années 80 et de la détérioration des conditions sociales, l'Algérie a mis en place des autorités et des organes de contrôle dans le domaine économique, en citant des expériences antérieures, et par conséquent de nouveaux organes ont émergé, dans des domaines tels que les libertés publiques et la sphère économique et financière appelées autorités administratives indépendantes, au lieu des organes administratifs traditionnels. Effectuer des fonctions liées au contrôle des activités économiques et financières. Les autorités administratives indépendantes jouissent d'une indépendance fonctionnelle dans l'exercice de leur travail, car elles ne reçoivent pas d'ordres de l'administration testamentaire ou du pouvoir exécutif, et elles jouissent également de l'indépendance organique qui se reflète dans la structure humaine des membres, de leurs systèmes et de l'interne, et en raison des nombreux obstacles et obstacles qui limitent l'indépendance organique et fonctionnelle. Cela donne des indications d'une indépendance formelle de ces autorités de contrôle dans leurs aspects organiques et fonctionnels.



قائمة المختصرات

الشرح	الاختصار
صفحة	ص
الطبعة	ط
الجريدة الرسمية	ج.ر
المشروع الجزائري	م.ج
سلطات الضبط الاقتصادي	س.ض.إق
مرسوم تنفيذي	م.ت

مقدمة

في نهاية الثمانينات عرفت الجزائر مشاكل اقتصادية أجبرت المشرع الجزائري على القيام بعدة إصلاحات سياسية، اجتماعية و اقتصادية ، لكن بعد نزول سعر البترول إلى ما يقارب السبعة دولار و تأزم الوضع الاقتصادي، قامت الدولة بالاستدانة الخارجية من صندوق النقد الدولي ، من اجل سد العجز في الاقتصاد الوطني لتحرير النشاط الاقتصادي و بعد دستور 1989 الذي نص على انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي ، أنشأت الدولة الجزائرية عدة سلطات ضابطة في المجال الاقتصادي من اجل عمليات الضبط والمراقبة .

حيث أصبحت هذه السلطات المختصة في الضبط الاقتصادي بمثابة العمود الفقري في إحياء النشاط الاقتصادي من وذلك عن طريق عمليات الضبط ، وهذا النوع من السلطات ظهر أولا في الولايات المتحدة الأمريكية و بريطانيا ، و أخذت به فرنسا ، في حين أن الدولة الجزائرية استمدت هي الأخرى هذا من النظام الفرنسي ،فهو نظام وليد الأوضاع الاقتصادية التي عاشها العالم في مطلع التسعينيات .

وتم تكريس هذه الفكرة بإنشاء أول سلطة متعلقة بالإعلام بموجب القانون رقم: 07-90 المؤرخ في: 1990/04/03 بم يسمى سلطة أو المجلس الأعلى للإعلام ، ولكن حل في سنة 1993 بموجب مرسوم تشريعي رقم: 93-19، ولكن بعد هذا التاريخ أنشأت عدة سلطات بلغت 25 سلطة في نهاية سنة 2015، وبهذا تدعمت المنظومة الاقتصادية بهذه الأجهزة التي أعطت دفعة قوية في النشاط الاقتصادي، خاصة بعد الحصول على ضمانات بإعطائها الاستقلالية الكاملة في المجال العضوي و الوظيفي وعدم تدخل السلطات التنفيذية و الإدارية في أعماله وأنظمتها .

**وتكمن الأهمية:**

● **من ناحية الموضوع :**

في كون أن هيئات الضبط المستقلة في الجانب الاقتصادي تعد من بين الأجهزة الاقتصادية العالمية الناجحة فكل الدول تتبنى ها النهج في سبيل تطوير المنظومة الاقتصادية .

كما أن استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في انه ساهم في بعت حركة واسعة وشاملة في أكبر البلدان الديمقراطية في العالم والتي يميل إلى الخروج من السياسة إلى أنماط جديدة من توزيع المهام، خاصة في المجالات الحساسة كتمارس الحريات العامة والمجال الاقتصادي والى التخصص ومحاولة فصل القرار السياسي عن الاقتصادي بترك تنفيذ السياسات الاقتصادية لها كخبير اقتصادي وترك وضع السياسات المقترحة ابتداء لسلطة السياسة.

● **من الناحية القانونية :** تتجلى أهمية هذه الدراسة من الناحية القانونية في كونها تحاول تحديد مدى كفاية القواعد المنظمة للضبط الاقتصادي والمالي بصفة عامة والقواعد العامة والخاصة بسلطات ضبط النشاط الاقتصادي من خلال دراسة وتقييم جدوى استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي وفعاليتها بسلطات ضبط النشاط الاقتصادي .

● **من الناحية الاقتصادية :** تتجلى أهمية الموضوع من الناحية الاقتصادية في كونه يهتم بدراسة علاقة الدولة بالمجال الاقتصادي والمالي بمختلف تجلياته من جهة وبين علاقة الدولة وسلطات ضبط النشاط الاقتصادي .

إن الأسباب الرئيسية التي دفعتنا للبحث في هذا الموضوع فهناك أسباب ذاتية وأسباب موضوعية .

● **الأسباب الذاتية :**

- الرغبة الملحة لتناول و دراسة هذا النوع من المواضيع و الظواهر الاقتصادية.
- الارتباط العملي والوظيفي نوعا ما مع نوع الدراسة و الموضوع لان كل شيئا صبح له علاقة مع الاقتصاد و لو تعددت الإدارات ،حيث قطاع الصحة له علاقة مع سلطة ضبط المواد الصيدلانية .

● **الأسباب الموضوعية :**

- الأهمية الاقتصادية لهذا الموضوع وضرورة تسليط الضوء على بعض النقاط الغامضة فيه.
- حداثة الموضوع الضبط الاقتصادي ، والذي يعود في الأصل إلى النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإداري، الذي يعد عنصر حديث من عناصر النظام العام ،ثم ظهور ذلك

الكّم الهائل من هيئات الضبط المستقلة على مدى أكثر ربع قرن من الإصلاح الاقتصادي في الجزائر.

أم بخصوص الأهداف المرجوة من هذه الدراسة تكمن في :

● الأهداف العلمية :

- إثراء المكتبة القانونية ببحث متخصص ، ووضعه أمام الطلاب و أصحاب الاختصاص .
- التشجيع على البحث في هذا النوع من المواضيع .
- التعمق في الدراسات المتعلقة بالجوانب الاقتصادية من اجل الوصول إلى أفكار تخدم الاقتصاد الوطني و البحث العلمي .
- التعرف إلى النصوص القانونية و التنظيمية للهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي .

● الأهداف العملية :

- التعرف إلى سلطات الضبط المستقلة و إيجاد حلول لتحسيد مبدأ استقلاليتها.
- التطرق إلى الاستقلالية العضوية و الوظيفية لهذه السلطات و أهم العراقيل التي تواجهها .

أما بالنسبة للدراسات السابقة فأهمها:

- أطروحات الدكتوراه لكل من الأستاذ وليد بوجملين : سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، و الأستاذ منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر .

وتهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر من خلال دراسة مدى توافق هذا المعطى الجديد مع طبيعة الدولة المركزية التقليدية خاصة مع عدم تخلي الدولة عن صلاحياتها الرقابية وظهور نوع من التداخل في الاختصاصات بينها وبين هذه الهيئات مقارنة أفقية لسلطات الضبط الاقتصادي.

-مذكرة الماجستير للأستاذة ديب نديره :استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري  
 - مذكرة الأستاذ قوراري مجدوب سلطات الضبط في المجال الاقتصادي . يهدف البحث إلى تميز  
 هذه السلطات بطابع الاستقلالية الذي يجعلها بعيدة عن أية رقابة إدارية أو وصائية ولا تخضع لمبدأ  
 التدرج الهرمي، ويعتبر من أهم المميزات اللصيقة بهذه الهيئات وهي التي تضي عليها خصوصية  
 تجعلها مختلفة عن باقي الهيئات الموجودة في الدولة ومنه يظهر الاستقلال النسبي الخيالي لاستقلالية  
 سلطات الضبط المستقلة عضويا وظيفيا.

ومن الصعوبات التي اعترضتنا في انجاز هذا الموضوع :

- الصعوبة في الحصول على المراجع مثل الكتب المتخصصة بسبب الوباء العالمي كوفيد-19  
 الذي تسبب في غلق المكاتب و الجامعات ، وصعوبة التنقل من اجل البحث .
- المشاكل في العمل الذي لم يتح لنا انجاز دراسة دقيقة و محكمة.

ومن خلال ما تم تناوله قد ارتأينا طرح الإشكالية التالية في هذا البحث:

- الى أي مدى يمكن القول بوجود استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي؟

أما عن الإشكاليات الفرعية كالتالي:

- هل تحققت الاستقلالية العضوية والوظيفية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي؟
- ما مدى نجاعة الاستقلالية الوظيفية و العضوية في المجال الاقتصادي ؟

للإحاطة والإلمام بمثل هذه الدراسات يجب إتباع مناهج تساعد على تقصي الحقائق وتحليلها

كما انه من خلالها يمكن أخذ نظرة شاملة على الموضوع والغوص في تفصيلاته والتي من بينها:

-المنهج الوصفي من خلال تتبع الأطر النظرية ومكان التنصيص على استقلالية سلطات الضبط  
 الاقتصادي عضويا ووظيفيا، كما لجأنا بدرجة اقل للمنهج التحليلي إذ أن طبيعة الموضوع تتطلب

تقضي الاستقلالية والمقارنة بين النص والتطبيق للوصول إلى تفسيرات واضحة للموضوع في مجال الضبط الاقتصادي في جانبه العضوي والوظيفي.

من أجل معالجة الإشكالية ارتأينا تقسيم الدراسة إلى فصلين: الفصل الأول تحت عنوان الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي الذي بدوره يحتوي على مبحثين الأول يتناول مفهوم الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمبحث الثاني يتناول عناصر الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي وتقديرها، أما الفصل الثاني فيرتبط بالاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي والذي يحوي مبحثين أولهما يتعلق بمفهوم الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي والثاني عناصر هذه الاستقلالية العضوية وتقديرها .

# الفصل الأول

الامتثال الوظيفي لمطامع الضبط المستقلة في الجزائر



تمهيد:

بتوجه الجزائر لاقتصاد السوق، تغير دورها من دولة ضابطة إلى دولة حارسة، ونظرا لحدثة الدولة الجزائرية وطول مسارها بناء الدولة وهيكلها الإدارية، انتهج المشرع الجزائري حذو نظيره الفرنسي في إنشاء السلطات الإدارية المستقلة ونعتبر هذه الأخيرة مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة في الجزائر.<sup>1</sup>

ولقيام الدولة على أساس المصداقية والشفافية ووضع الركائز الصحيحة للنصوص والإشراف على النشاط الاقتصادي والمالي في البلاد، ولكن السؤال المطروح: هل هذه السلطات لها كامل النزاهة والمصداقية؟ وهل هي مستقلة استقلالاً مطلقاً أم نسبي وشكلي؟ ، من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية، بالنسبة للجانب الوظيفي لهذه الهيئات المستقلة فالمشرع الجزائري نص على الاستقلالية الوظيفية وعدم التدخل في اتخاذ القرار من قبل الإدارة الوصية لهذه الهيئات المستقلة ولا من قبل السلطة التنفيذية.

هذا ماسوف نتناوله بالدراسة والتحليل من خلال المبحث الأول: مفهوم الاستقلالية الوظيفية لهذه السلطات، المبحث الثاني: عناصر الاستقلالية الوظيفية وتقديرها وسبب هذا التفسير هو التعرف على الاستقلالية الوظيفية ثم اللجوء إلى عناصرها و تقديرها.

<sup>1</sup> - بوجملين وليد: سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2006/2007، ص25.

## المبحث الأول: مفهوم الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي

قبل التكلم على الاستقلالية الوظيفية لسلطات ضبط الاقتصاد في الجزائر لابد لنا التعرف من حيث المفهوم على سلطات الضبط الاقتصادي، وهذه الأخيرة تسمى بالهيئات الإدارية المستقلة لها مهام ضبط النشاط الاقتصادي ولها مهمة التسيير ومراقبة النشاط المحدد في المجال الاقتصادي فكل سلطة أو لجنة لها مهمة تقوم بها طبقا لما نص عليه القانون ، ومن أجل القيام بمهامها على أكمل وجه نص المشرع الجزائري على ضرورة استقلالية هذه السلطات على المستوى الوظيفي والعضوي ومن خلال ما تم تبيانه ثم تناول هذا المبحث في مطلبين لدراسة هذا النوع من الاستقلالية في المطلب الأول: تعريف الاستقلالية الوظيفية. و في المطلب الثاني: مبررات الاستقلالية الوظيفية وسبب هذا التقسيم لتعرف على الاستقلالية الوظيفية في المطلب الأول ثم الولوج على مبرراتها في المطلب الثاني.

### المطلب الأول: تعريف الاستقلالية الوظيفية

الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي نعني به الاستقلال المالي والإداري لهذه السلطات والاستقلال المالي يعتبر من بين أهم الركائز والمعايير التي تظهر الاستقلالية الفعلية للسلطات الإدارية خاصة في الجانب المالي والإداري واعترف المشرع الجزائري بهذه الاستقلالية للعديد من السلطات.<sup>1</sup>

فالاستقلالية تعني أن القرارات الصادرة عن سلطات الضبط لا يمكن تعديلها أو إلغاؤها من طرف السلطة العليا وهذا كمبدأ عام، أما الاستقلالية الوظيفية لهذه السلطة تظهر من خلال استقلالية سلطة اتخاذ القرارات ووضع المجلس بنظامه الداخلي، فقد تحول قانون المجلس الحرة في الاختيار مجموعة القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيم تسيير المجلس هذا يثبت استقلالية المجلس.

<sup>1</sup>- خاوي رفيق: استحداث سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماستر قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، ص22/2017.

و بالرغم من عدم وجود تعريف دقيق لسلطات الضبط الاقتصادي والاستقلالية الوظيفية لهذه السلطات ومن خلال هذا تم تناول هذا المطلب من خلال الفروع التالية الفرع الأول: إضفاء صفة الاستقلالية من حيث النصوص و الفرع الثاني: تعريفات الفقه لخاصية الاستقلالية وسبب هذا التقسيم هو تناول الجانب التشريعي كأولوية ثم الجانب الفقهي لبيان رأيه في الموضوع.

### الفرع الأول: إضفاء صفة الاستقلالية من حيث النصوص

نعني بالاستقلالية من حيث النصوص هو التطرق المشرع الجزائري المؤسس الدستوري في نصوصه إلى السلطات الضبط النشاط الاقتصادي في نصوصه والتطرق إلى استقلالية هذه الهيئات الإدارية المستقلة ونحكم من خلال النص على السلطات أنها تتمتع بالاستقلالية حرفيا في النص القانوني.

ومن خلال هذه سيتم التطرق إلى كل سلطة ولجنة والنص القانوني المنشئ لها.

بالنسبة للجنة التنظيم عمليات البورصة ومراقبتها طبقا للمادة 20<sup>1</sup> من المرسوم التشريعي رقم: 93-10 المعدلة بالقانون: رقم 03-04 تنص: " لا تؤسس سلطة الضبط المستقلة للتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي» .

-بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات: تنص المادة: 10<sup>2</sup> من القانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية على انه "نشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

-الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية: تنص المادة 44<sup>3</sup> من القانون رقم : 01-01 المتعلق بالمناجم على انه : "تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية وهي سلطة إدارية مستقلة ."

-الوكالة الوطنية للجيولوجيا: طبقا لنص المادة 45<sup>4</sup> من القانون رقم : 01-01 المتعلق بالمناجم على انه : " تنشأ وكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية وهي سلطة إدارية مستقلة ..."

<sup>1</sup> - لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ، أنظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم : 93-10 المعدل بموجب القانون رقم : 03-04 المؤرخ في 2003/02/17 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة ، ج ر ، العدد 11 سنة 2003 .

<sup>2</sup> - أنظر المادة 10 من القانون رقم 03-2000 ، المؤرخ في 05 أوت سنة 2000 ، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلكية ، ج ر ، العدد 48 سنة 2000 . ملغى

<sup>3</sup> - أنظر المادة 44 ، من القانون رقم : 01-01 المؤرخ في 03 جويلية 2001 ، المتضمن قانون المناجم ، ج ر ، العدد 35 ، سنة 2001 . ملغى

<sup>4</sup> - أنظر المادة 44 ، من القانون رقم : 01-01 المؤرخ في 03 جويلية 2001 ، المتضمن قانون المناجم ، مرجع سابق.

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، تعد ظاهرة الفساد آفة تعاني منها معظم الدول إن لم نقل كلها، تم إنشاء هذه الهيئة لتنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال الفساد، حيث تنص المادة 18 :  
" الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي " <sup>1</sup> .

- لجنة ضبط الكهرباء والغاز طبقا لنص المادة: 112<sup>2</sup> ينص: "لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي " وهذا بموجب القانون رقم: 02-01 المتعلق بالكهرباء والغاز  
- لجنة الإشراف على التأمينات، طبقا للمادة 26<sup>3</sup> من القانون رقم: 06-04.

- مجلس المنافسة بصدور الأمر رقم: 03/03<sup>4</sup> المتعلق بمجلس المنافسة والملغى بالأمر رقم: 95-06 تم النص على المجلس المناقشة كسلطة إدارية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

- سلطة ضبط النقل أنشأت بموجب قانون مالية لسنة 2003 طبقا لنص المادة: 102<sup>5</sup> من قانون رقم: 02-11 المؤرخ في 24/12/2002 المتضمن قانون المالية لسنة 2003 الذي نص على أن  
- سلطة الضبط تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

- سلطة ضبط سوق التبغ والمواد التبغية: أنشأ بالمرسوم التنفيذي رقم: 04-331 المؤرخ في 18/10/2004 ميلادي المتضمن تنظيم نشاطات مواد التبغية واستيرادها وتوزيعها<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - سعودي علي، لخضر زازة: سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها، مجلة دولية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الأغواط - المركز الجامعي آفلو- العدد 06 جوان 2017، الأغواط، ص 30-31.

2 - أنظر المادة 112 من القانون رقم : 01-02 المؤرخ في 05 فيفري 2002 ، يتعلق بالكهرباء ة توزيع الغاز بواسطة القنوات ، ج ر العدد 08 ، سنة 2002 .

3 - أنظر المادة 26 من القانون رقم : 06-04 المؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالتأمينات ، ج ر العدد 15 ، سنة 2006 .

4 - الأمر : 03-03 المؤرخ في : 19 جويلية 2003 ، المتعلق بالمنافسة . ج ر، العدد 43 ، المؤرخ في 20 جويلية 2003 .

5 - أنظر المادة 102 من القانون رقم : 02-11 المؤرخ في : 24 ديسمبر 2002 ، يتضمن قانون المالية لسنة 2003 ، ج ر، العدد 86 مؤرخ في 25 ديسمبر 2002 .

<sup>6</sup> - قانون رقم: 04-331 المؤرخ في 18/10/2004، المتضمن تنظيم نشاطات صنع مواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، ج ر، العدد 66 لسنة 2004.

- سلطة ضبط المياه: أنشأ بموجب المادة 26<sup>1</sup> من قانون رقم: 12/05، في 04/08/2005 المتعلق بالمياه، الذي نص على أن سلطة الضبط للمياه أنها سلطة إدارية مستقلة تسهر على احترام المبادئ التي تسيّر الأنظمة التسعيرية... إلخ.

- الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته: أنشأت بموجب قانون رقم 06-01 المتعلق بقانون الوقاية من الفساد ومكافحته وطبقا لنص المادة رقم 17<sup>2</sup> منه: "تنشأ هيئة وطنية مكلفة بالوقاية من الفساد ومكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"، والمادة 18 من نفس القانون أكد المشرع الجزائري على استقلالية هذه الهيئة: "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع لدى رئيس الجمهورية".

- سلطة ضبط المحروقات: وهي الوكالة الوطنية المستقلة للمحروقات أنشأت بموجب المادة 12<sup>3</sup> من القانون رقم: 05-07: أنه تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتصفان بالشخصية القانونية والاستقلالية المالية تدعان وكالتي المحروقات....

- لجنة الإشراف على التأمينات: أنشأت بموجب المادة 26<sup>4</sup> من القانون رقم: 06-04 المعدلة للمادة 205 من الأمر رقم: 95-07 المؤرخ في: 25/01/1995. يتعلق بالتأمينات والتي نصت: "تنشأ لجنة الإشراف على تأمينات التي تتصرف بإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية"<sup>5</sup>.

- الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية: طبقا للقانون رقم 08-13 في المادة 01/173<sup>6</sup> المتعلق بالصحة<sup>7</sup> تنشأ وكالة وطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري والمسمّاة أدناه الوكالة.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 26 من القانون رقم: 05-12 المؤرخ في: 04 أوت 2005، يتعلق بالمياه، ج ر، العدد 60، سنة 2005 .

<sup>2</sup> - أنظر المادة 17 من القانون رقم: 06-01 المؤرخ في: 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، العدد 14، سنة 2006 .

<sup>3</sup> - أنظر المادة 12 من القانون رقم: 05-07 المؤرخ في: 28 افريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج ر، العدد 50، سنة 2005 .

<sup>4</sup> - أنظر المادة 26 من القانون رقم: 06-04، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - أنظر: المادة 26 من قانون رقم: 06/04، مرجع سابق

<sup>6</sup> - أنظر المادة: 01/173 من القانون رقم: 08-13 المؤرخ في 03 أوت 2008 و المتعلق بالصحة، ج ر، العدد 44، لسنة 2008 .

<sup>7</sup> - القانون رقم: 08-13 المؤرخ في: 03/08/2008، المتعلق بالصحة- ج ر، العدد 44 لسنة 2008 ملغى.

الوكالة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

المعدلة للمادة: 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات تنص: "تنشأ لجنة الإشراف على تأمينات ...<sup>1</sup>"

-المجلس الأعلى للإعلام طبقا للقانون رقم: 90-07<sup>2</sup> المؤرخ في: 03/04/1990 المتعلق بالإعلام ويعتبر أول هيئة كلفت بالسلطة الإدارية المستقلة، وهذا طبقا للمادة: 59 من هذا القانون<sup>3</sup>: "يحدث مجلس أعلى للإعلام وهو سلطة إدارية مستقلة... ويتمتع المجلس بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

إن بعض الهيئات الإدارية المستقلة والنصوص القانونية المنشأة لها والمؤسسة لها والناصة على استقلاليتها حيث وصل عدد السلطات إلى 25 سلطة سنة 2015م وأول سلطة هو بعض الدستور 1989 الذي نص على ضرورة التحرر الاقتصادي وخروج الدولة من الضبط الاقتصادي في عديد من القطاعات الاستراتيجية وترك الأفراد حرية التعامل والعمل تحت ظل قانون ومراقبة الدولة مع ضرورة تدخل الدولة في تنظيم وضبط السوق الاقتصادية وفك النزاعات والخلافات الناشئة بين المتعاملين الاقتصاديين وكان أول سلطة نشأت بعد دستور 1989 وهي سلطة الإعلام للمجلس الأعلى للإعلام سنة 1990/04/03 لأن المؤسس الدستوري نص على ضرورة التعددية في إنشاء قنوات وحرية الإعلام وعدم احتكار الدولة للإعلام طبقا للنهج الإشتراكي، المتبع آنذاك وضرورة المرافقة السياسية والرأسمالية والليبرالية هذا ما أكده المشرع الدستوري آنذاك، وبعد ذلك أصبحت السلطات تنشأ تطبيقا لسياسة المتبعة ولكن بعد 1999 أنشأت عدة سلطات بقوة وعدلت أخرى مثل سلطة النقد والقرض إلى سنة 2015م وصل عدد السلطات إلى 25 سلطة مستقلة.

1- أنظر المادة: 209 من الأمر رقم: 95/07 المتعلق بالتأمينات، الصادر في 25/01/1995، ج ر: العدد 15 الصادر: 12/03/2006.

2- القانون رقم: 90/07 المؤرخ في 03/04/1990، المتعلق بالإعلام، ج ر، العدد: 14 الصادر 1990 ملغى

3- أنظر المادة 59 من القانون رقم: 90/07 المؤرخ في 03/04/1990، المتعلق بالإعلام، ج ر، العدد: 14 الصادر 1990.

إن المشرع والمؤسس الدستوري لا يعاب عليه وقد أصاب عندما أسس لهذه السلطات وأضفى عليها الاستقلالية وذلك من خلال نصوص قانونية التي أصدرها ولكن ما يعاب على المشرع الجزائري عموما هو ضرورة مرافقة هذه السلطات وتطبيق مبدأ الاستقلالية الوظيفية في جانبها المالي والإداري، والاستقلالية العضوية وعدم ترك السلطة التنفيذية في الضغط عليها (السلطات) من خلال التشريع بعدم تداخل سلطات الضبط الاقتصادي والسياسة التنفيذية في مهام وصلاحيات كل واحدة في أخرى من أجل الصالح العام والاقتصاد العام للدولة لكي تكتمل مفهوم الاستقلالية الضبط الاقتصادي.

لأننا نرى أن الاستقلالية المعتمدة هي نسبية وشكلية وهذا ما يعاب على المشرع الجزائري على غرار المشرع الفرنسي الذي أقر بالاستقلالية المطلقة الكلية وعدم تداخل السلطات بينها.

### الفرع الثاني: تعريفات الفقه لخاصية الاستقلالية الوظيفية

يتفق كثير من فقهاء القانون الإداري على صعوبة وضع تعريف دقيق للسلطات الإدارية المستقلة من اختلاف أنظمتها القانونية وتباين المجالات التي تضبطها، وكذا تباين واختلاف نشاطها وطريقة عملها من دولة لأخرى<sup>1</sup>.

وعرفها الأستاذ "يافز قوادميت": "أنها هيئات إدارية مستقلة تتمتع بالسلطة لاتخاذ قرار في ممارسة مهامها واختصاصاتها بالرغم من عدم تمتعها بالشخصية المعنوية وعدم خضوعها لأي رقابة رئاسية أو وصائية.

ويمكن وضع تعريف للسلطات الإدارية أنها .. "أجهزة إدارية مركزية غير قضائية، تتمتع بالشخصية المعنوية، تهدف إلى تلبية سلطوية الإدارة، تعمل إلى حساب الدولة دون أن تكون تابعة لها، تتميز بصلاحيات تابعة ولا تكون أعمالها خاضعة لأي توجيه أو رقابة إلا من قبل القاضي."<sup>(2)</sup>

<sup>1</sup> - فوراري مجدوب: سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة ماجستير، في القانون العام كلية الحقوق، جامعة أوبوكر بلقايد، تلمسان، سنة 2009/2010، ص 21.

<sup>2</sup> - فوراري مجدوب، المرجع السابق، ص 22.

وهذه التعريفات حول سلطة الضبط الاقتصادي أما ما يتعلق بالمفاهيم بالاستقلالية الوظيفية وذلك من الناحية الفقهية حيث أشارت الأستاذة: تيتو جين كولي أن المقصود بالاستقلالية، هو عدم خضوع سلطات الضبط لأي رقابة إدارية كانت رئاسية أو وصائية مع عدم تلقيها أي تعليمة من أية جهة كانت والتركيز على عدم تلقي أية تعليمة والضغط على القرار هو تجسيد لمبدأ الاستقلالية الوظيفية.

أما الأستاذين ، "جورج فودال" و "بيار دالفوفيه" يريان أن سلطات الضبط قد تقترب من استقلالية السلطات القضائية إلى أن استقلالية السلطات الضبط لها طبيعة خاصة من حيث تلقي تعليمات وعدم التبعية الرئاسية ولو من قبل الإدارة الوصية والسلطة التنفيذية وعدم التأثير على القرار الصادر من حقبتها.

أما الفقه الجزائري تكلم على الاستقلالية الوظيفية لسلطة الضبط الاقتصادي حيث تكلم حول العلاقة بين السلطات الضبط الاقتصادي والسلطة التنفيذية.

إن منح سلطة التنظيم للسلطات الإدارية المستقلة لا تتعارض مع أحكام الدستور لكون هذه السلطات تعمل باسم الدولة ولحسابها وكأنها السلطة التنفيذية قامت بتعويض هذه السلطة لهذه الهيئات<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: مبررات الاستقلالية الوظيفية

يقصد بالاستقلالية الوظيفية للسلطات الضبط للنشاط الاقتصادي عموما هو الانفرادية بالقرارات الصادرة عن الهيئات الإدارية المستقلة وعدم التدخل فيها من قبل السلطة التنفيذية والغرض من الاستقلالية الوظيفية كمبرر لهذه الاستقلالية والنهوض بالاقتصاد الوطني في إطار الشفافية من جهة ومن جهة أخرى تكريس مبدأ عدم تداخل بين السلطات وهذا مبدأ دستوري وتجسيد لتوصيات

<sup>1</sup> - بن زيطة عبد لهادي: نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة، دراسة حالة لجنة تنظيمي ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، بمجاية أيام في 04/03 ماي 2007، ص173.



الدستور 1989م لأن النهج المتبع هو نهج رأسمالي الذي يقوم على الشفافية في المعاملات التجارية والاقتصادية والمالية من أجل توظيف المعاني الحقيقية للاقتصاد الوطني ووضع خارطة لطريق صحيح. إن الاستقلالية الوظيفية هي عكس حدود الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي لأن الاستقلالية تقوم على مبدأ حياد الهيئات عن أي إدارة ولو كانت الوصية بمناسبة تأدية الوظيفة وتقوم على مبدأ عدم تدخل وصول تدخل السلطة التنفيذية كهيئة إدارية وصية وهيمنتها على السلطة المستقلة والرابط بينهما هو القانون أمام المهام والصلاحيات فكل غدارة مستقلة بمهامها.

أما حدود الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي ويقصد بها هو تدخل السلطة التنفيذية كإدارة وصية في قرارات السلطة الضبط الاقتصادي تدخل مباشرة خاصة من جانب الأرقام والمعلومة وتدخل أيضا في وضع النظام الداخلة لهذه السلطات الضبط الاقتصادي ، وتقوم بمراقبة الوضع المالي وكيفية تسييره والرقابة على الأنشطة السنوية لهذه السلطات أو هذا ما سنحاول إيضاحه في هذا المطلب من خلال الفروع التالية:

### الفرع الأول: حياد الهيئات الإدارية المستقلة.

يقصد بالحياد هو عدم التدخل والحفاظ على مبدأ التحفظ والاستقلالية، أما بالنسبة ما يتعلق بالهيئات الإدارية المستقلة فإن مبدأ الحياد مرتبط بها قانونا حيث نص المشرع الجزائري والمؤسس الدستوري على إنشائها وعلى استقلاليتها ونعني بالاستقلالية هو عدم قبول التدخل في شؤونها ومهامها وصلاحياتها وعدم التدخل في شؤون أي الإدارة الوصية والحفاظ على مهامها هذا من جانب.

ومن جانب آخر مبدأ الحياد بين السلطات الضابطة رغم التعداد المناسب من حيث عدد السلطات المتواجد في الجزائر إلا أن مبدأ الإستقلالية ولو كان شكلي ونسي، فهو موجود بحيث مبدأ الحياد بين السلطات منصوص عليه، فكل سلطة لا تتدخل في مهام سلطة أخرى لأن كل سلطة أو لجنة هي مستقلة تقوم بمهامها طبقا للقانون والتنظيمات.

فلا يعقل أن تقوم سلطة بالتدخل في مهمة سلطة أخرى وإجبارها على القيام بأي عمل تراه في صالحها وهذا يولد تضارب بين السلطات الضابطة وهذا التضارب يولد التعطيل في دفع قاطرة النمو الاقتصادي ولذلك أولى المشرع الجزائري أهمية كبيرة في هذا الموضوع وفرق بين السلطات إلا في إطار التعاون المشترك هذا ويخدم الاقتصاد الوطني عموماً.

إن مبدأ الاستقلال المنصوص عليه في ظل القانون والدستور فهو مبدأ عام لا يقف أما السلطة التنفيذية فقط وإنما كل ما يمس بهذه السلطات وعرقلة مهامها ولو كان التدخل صادر من هذه السلطات فيما بينها يمس بمبدأ الاستقلالية.

### الفرع الثاني: عدم تدخل السلطة التنفيذية وهيمنتها

لا شك أن الهيئات الإدارية المستقلة تعمل تحت الوصاية الإدارية للسلطة التنفيذية مثل وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية فوزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، فوزارة البريد هيئة إدارية تنفيذية وعضو مجلس الوزراء أما سلطة الضبط البريد والمواصلات هيئة إدارية اقتصادية.

ولكن الأصل طبقاً لدستور 1989 وقواعد المنشأة لهذه السلطات ض.إ.ق. أنها مستقلة فكل سلطة أنشأها قانون ونص على إستقلالها ومثال ذلك طبقاً للمادة: 10<sup>1</sup> من القانون رقم 03/2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على أنه: "تنشأ سلطة الضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي".

الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية طبقاً لنص المادة 44 من القانون رقم 01/01 المتعلق بالمناجم على أنه: "تنشأ وكالة وطنية للممتلكات المنجمية وهي سلطة إدارية مستقلة".<sup>2</sup>

من الجانب النظري يلاحظ عدم تدخل السلطة التنفيذية كإدارة وصية في شؤون السلطات المستقلة لا من الجانب الوظيفي ولا العضوي، ولا تتدخل في قراراتها ولا في المهام المتعلقة بها لا صراحة

1 - أنظر المادة 10 من القانون رقم 03-2000، المؤرخ في 05 أوت سنة 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، مرجع سابق.

2- قانون رقم: 01/01 المؤرخ في، 03/07/2001م يتضمن قانون المناجم، ج ر، عدد 35، صادرة في 04/07/2001م

ولا ضمنا والأصل هو عدم التدخل والقيام بواجب الحياد ومبدأ التحفظ وذلك حفاظا على الاستقلالية الوظيفية لهذه السلطات المستقلة من جهة أخرى لكي لا ينتج تأثير سلبي على الاقتصاد الوطني لأن الغرض من إنشاء السلطات المستقلة هو ضبط والتحكم والرقابة.

فالاقتصاد الوطني عموما وتنظيم السوق المالية كذلك لأن هذا له علاقة مباشرة بالسيادة الوطنية، ولذلك عدم تدخل الدولة والسلطة التنفيذية هو ما نص عليه الدستور 1989 من خلال التكلم على الحرية الاقتصادية وانسحاب الدولة من الاقتصاد الكلي تدريجيا وعدم التدخل في الاقتصاد الجزئي للأفراد والحرية في التجارة والمعاملات التجارية والحرية في الاستيراد والتصدير وترك الحرية للأفراد في القيام بدور الدولة التقليدي في عملية الاستيراد والتصدير وإنشاء شركات ومقاولات ومؤسسات مما سيأخذ الدولة في عملها وتقسيم المهام بين الأفراد والدولة تطبيقا للنهج الرأسمالي المتبع القائم على القوة والحرية في المنافسة، وكل هذا دليل على عدم تدخل الدولة والسلطة التنفيذية في مهام اللجان والهيئات الإدارية المستقلة فالقانون هو الضمان الوحيد لاستقلاليتها، إن معالم الاستقلالية لسلطات الضبط الاقتصادي موجودة ويتجلى ذلك في وصفها لنظامها الداخلي وحريتها في استمرار القرارات.<sup>1</sup>

ومن اجل الاستقلالية الوظيفية وتجسيدها لذلك لا بد من عدم تدخل السلطة التنفيذية في عمل الهيئات المستقلة حيث وضع بعض السلطات لنظامها الداخلي وحريتها في استصدار القرارات إلا أن هذه الاستقلالية نسبية حيث مازالت الخضوع والتبعية للسلطة التنفيذية التي تتدخل في وضع النظام الداخلي لهذه السلطات وفي التدخل حتى في وضع القرارات وبالتالي بعد المساس بالاستقلالية الوظيفية ومثال ذلك: مجلس المنافسة، المشرع الجزائري لم يعطه ويمنحه سلطة وضع النظام الداخلي له طبقا للمادة: 34<sup>2</sup> من الأمر رقم 95-06 المتعلق بقانون المنافسة ويتم تحديد النظام الداخلي لمجلس المنافسة بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس مجلس المنافسة وبعد مصادقة المجلس، ثم تميز

<sup>1</sup> - تيتيان هشام، غيلاس ياسين، استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، ماستر في القانون، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة ألكلي محمد أولحاج، البويرة، 2016/2017، ص54.

<sup>2</sup> - أنظر المادة: 34 من القانون رقم 95-06 المؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالمنافسة، ج ر العدد 09 لسنة 1995 .

الأمر فأصبح بموجب مرسوم تنفيذي طبقا للمادة 15<sup>1</sup> من القانون رقم: 08-12 المعدل والمتمم للأمر رقم: 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه "يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره بموجب مرسوم تنفيذي".

والمادة 16 من نفس القانون "يحدد نظام أجور أعضاء مجلس المناقشة والأمين العام والمقرر العام والمقررين بموجب مرسوم تنفيذي"، إن هذا التعديل والتجريد من امتيازات وضع النظام الداخلي دليل على أن السلطة التنفيذية تحاول كل مرة أن تسيطر على السلطات كل ما كانت أهميتها على المستوى الاقتصادي، ولا تترك أي مجال لحرية مباشرة الأعمال لهذه السلطات اعتقادا منها بملكيتها و ثبات عقلية الهيمنة على كل المؤسسات، هذا ما أثبتته تركيز السلطة التنفيذية على منح الامتيازات ناقصة القيمة والتي ليس لها أي تأثير لتبقى هي المهيمنة والوصية على المجال الاقتصادي.<sup>2</sup>

أما بالنسبة للقرارات الصادرة من طرف السلطات الضبط الاقتصادي من أجل تجسيد الاستقلالية الوظيفية لهذه السلطات هو عدم التدخل في القرارات الصادرة هذه الهيئات الإدارية المستقلة من طرف السلطة التنفيذية والضغط عليها، إن المشرع الجزائري أسند إصدار التنظيمات لسلطة مجلس النقد والقرض ولجنة التنظيم عملية البورصة ومراقبتها وذلك بصفة مستقلة تجسيدا لمبدأ الاستقلالية الوظيفية.

إلا ان واقعا تخضع هذه السلطات للرقابة الإدارة الوصية وهي ما يسمى بالقراءة الثانية وصلاحيية الحلول (سلطة الحلول). بالنسبة للقراءة الثانية هو إعادة النظر في القرارات الصادرة عن المجلس النقد والقرض إذا طلب منه وزير المالية طبقا لنص المادة: 63<sup>3</sup> من الأمر رقم: 04-10 المعدل والمتمم للأمر رقم: 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

"يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له أجل 10 أيام لطلب تعديله قبل إصدارها قبل اليومين الذين يليان موافقة المجلس عليها".

<sup>1</sup> - أنظر المادة 15 من القانون رقم : 05-12 المعدل و المتمم بالامر رقم : 03-03 المتعلق بالمنافسة ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> - منصور داود: آليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي بالجزائر، أطروحة الدكتوراه، قانون الأعمال، كلية الحقوق، بسكرة، 2016/2015م، ص178.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 63 من الأمر رقم: 04-10 المتعلق بالنقد والقرض الصادر في 25/08/2010، ج ر، العدد 50 صادرة في، 01/09/2010.

ويجب على المحافظ أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في أجل خمسة أيام ويعرض عليه التعديل، المقترح ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس ناقدا مهاما مهم يكن مضمونه.

المشروع أحسن عندما قام بتحديد المهلتين بتحديد المهلتين كون تلك الأنظمة تحتاج إلى دراسة معمقة قبل أن تصبح نافذة<sup>1</sup>.

أما القرارات الصادرة عن لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها ، فقراراتها لا تنشر إلا بعد موافقة وزير المالية طبقا للمادة: 32<sup>2</sup> من المرسوم التشريعي: 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة: "يوافق على اللوائح التي تسنها اللجنة عن طريق التنظيم وتنتشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مشفوعة بنص الموافقة."

وبالتالي تم النص على عبارة الموافقة وتعد مصادقة حقيقة تجعل من وزير المالية هو المنشأ للقرار والتنظيم وليس لجنة التنظيم ومراقبة عملية البورصة.

إن وزير المالية له الحق في طلب أي تعديل يخص مشاريع الأنظمة بالنسبة للنقد والقرض، أما بخصوص لجنة عمليات البورصة ومراقبتها فإنها تمارس السلطة التنظيمية ولكن بموافقة مسبقة لوزير المالية فممارسة السلطة التنظيمية من طرف سلطات الضبط الاقتصادي تبقى مرهونة بمصادقة السلطة التنظيمية مما يجعلنا نقول إن هذه الاستقلالية تبقى مجرد بداية لطريق قد يكون طويل<sup>3</sup>.

بالنسبة لسلطة الحلول اعترف المشرع الجزائري للسلطة التنفيذية لسلطة الحلول بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها طبقا للمادة 48<sup>4</sup> من المرسوم التشريعي رقم: 93-10 تنص: "يمكن للجنة أن تغلق مدة لا تتجاوز خمسة أيام كاملة عمليات البورصة إذا ما حدث حادث كبير ينجر عنه اختلال في سير البورصة أو حركات غير منتظمة لأسعار البورصة، وإذا كان هذا مما

<sup>1</sup> - ايقر شاح فاطمة: المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003، ص 17 .

<sup>2</sup> - أنظر المادة 32 من الأمر رقم: 93-10، المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، الصادر في 23/05/1993، ج ر، العدد 34 ، المعدل و المتمم بواسطة القانون رقم : 03-04 المؤرخ في: 17/02/2003 ج ر العدد 11 .

<sup>3</sup> - جبري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، رسالة دكتوراه، قانون عام، جامعة الجزائر 01، بن عكنون، 2014، ص151.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 32 من الأمر المرسوم التشريعي: 93-10، المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، مرجع سابق .

يتطلب تعليقاً لمدة تتجاوز خمسة أيام كاملة، كان القرار من اختصاص الوزير المكلف بالمالية دون غيره.

والمادة 50 من نفس المرسوم<sup>1</sup>: "إذا تبث عن اللجنة عجز أو قصور، تتخذ تدابير التي تتطلبها الظروف عن طريق التنظيم، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية عقب الاستماع إلى رئيس اللجنة"، وبالتالي أعطى المشرع صلاحية للممثل السلطة التنفيذية وهو وزير المالية سلطة الحلول والتدخل المباشر في الهيئات الإدارية المستقلة.

إن تدخل السلطة التنفيذية لا تكمن في القرارات وإنما أيضاً الجانب المالي للهيئات الإدارية المستقلة وهذا يعد حدود وعوائق تقف أمام الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي وهي تحكم السلطة التنفيذية وكأنها تدخل في مهامها وصلحايتها، فبالرغم من اعتراف المشرع الجزائري بالاستقلالية المالية في القوانين المنشأة لهذه السلطات إلا أن هذه الاستقلالية تبقى غير مطلقة ونسبية وشكلية فقط يؤثر على الاستقلالية الوظيفية وعدة سلطات تخضع للجانب المالي إلى السلطة التنفيذية مباشرة.

إن بعض السلطات لا تملك الاستقلالية المالية لها حيث تخضع في تمويلها للميزانية العامة للدولة بسبب عدم تمتعها للشخصية المعنوية وهذه الأخيرة تعد من بين الركائز الأساسية لتجسيد مبدأ الاستقلالية وهذا ما نجده في مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية حيث يقوم البنك الجزائري بالأعباء المالية لها، وأيضاً لجنة الإشراف على التأمينات حيث تقوم الخزينة العمومية بالتكفل بالأعباء المالية طبقاً للمادة 27 من قانون التأمينات رقم: 06-04<sup>2</sup>.. "تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الإشراف على التأمينات..."

- إن المشرع الجزائري منح بعض الاستقلالية المالية ولكن الإعانات التي تقدمها الدولة من أجل التسيير تجعل الدولة تقوم بعملية الرقابة وبالتالي الاستقلالية تبقى نسبية وشكلية.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 50 من المرسوم التشريعي رقم: 93-10 المتعلق بتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مرجع سابق .

<sup>2</sup> - أنظر المادة: 27 من القانون رقم: 04/06 المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق الذكر.

بحيث أن مجلس المنافسة منح له المشرع ميزانية خاصة تحت وزارة التجارة للمادة 107<sup>1</sup> من قانون رقم: 11-241 التي تنظم مجلس المنافسة وسيره "تسجل ميزانية المجلس لعنوان ميزانية وزارة التجارة وذلك طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها".

إن الحكومة هي التي تجدد ميزانية بالنسبة لبعض السلطات مثل سلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ولجنة التنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ولجنة ضبط الكهرباء والغاز وسلطة الخدمات العمومية للمياه واللجنتين المكلفتين بضبط المجال المنجمي.<sup>2</sup>

إن السلطة التنفيذية في تدخلها لا تقتصر على منح إعلانات التسيير فقط بل أيضاً تحديد أتاوة وحسابها عن طريق مراسيم تنفيذية مثل سلطة البريد والمواصلات طبقاً للقانون رقم: 17-97 والمرسوم التنفيذي رقم: 17-106.

إن مجلس المحاسبة باعتباره هيئة تقوم بعمليات المحاسبة لمؤسسات الدولة من الناحية المالية يقوم بالرقابة اللاحقة والسابقة على مالية المؤسسات العمومية ومن بينها سلطات الضبط الاقتصادي.

فالرقابة اللاحقة هي ضرورية لأن هذه السلطات هي سلطات تابعة للدولة وهي من مؤسسات الدولة وبالتالي ضرورة معرفة طريقة حرق الأموال العامة للدولة من اجل حمايتها .

أما الرقابة السابقة والتي تتمتع بجهة معينة سلطة الموافقة ومنح التراخيص لجهات الإدارية، فهي عبارة عن وصاية من قبل الدولة لبسط نفوذها وفرض حدود وقيود معينة وتتخذ أشكال منها موافقة على الميزانية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم: 11-241، الصادر في 10/07/2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره ج ر، العدد 39، سنة 2011.

<sup>2</sup> - منصور داود : المرجع السابق، ص179.

<sup>3</sup> - زيوش رحمة: الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة دكتوراه قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، جامعة تيزي وزو، ص216.

إن الرقابة السابقة تعد تجسيد لمبدأ تدخل الدولة وتدخل السلطة التنفيذية وهيمنتها والتأثير على السلطات وعلى الاستقلالية المالية للسلطات، وبالتالي النص المشرع الجزائري بالاستقلال المالي الضبط الاقتصادي هو نظري وشكلي أما واقعا لا يكاد يتحقق منه إلا القليل.

إن الإعانات التي تقدمها الدولة للسلطات الضابطة ستؤدي بالدولة حتما إلى ممارسة نوع من الرقابة عليها وخضوع هذه السلطات إلى الرقابة المالية من طرف الجهة المختصة يحدث حريتها في التعرف في ذمتها المالية مما يقلص من استقلالها المالي.<sup>1</sup>

بالنسبة لمجلس المنافسة في ظل قانون رقم: 06/95<sup>2</sup> الملغى كان يرفع تقريره السنوي إلى رئيس الجمهورية والهيئة التشريعية فقط وبعد صدور الأمر رقم: 03/03 المتعلق بالمناقشة أضاف هيئة أخرى هو وزير التجارة طبقا لنص المادة 01/27<sup>3</sup>: "يرفع مجلس المنافسة تقريرا سنويا عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالتجارة."

ويتم الإعلان عن التقرير بعد شهر في رفعه وتبليغه إلى السلطات الوصية ويتم نشره في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية أو وسائل الإعلام طبقا للمادة 02/27 من قانون المنافسة السابق الذكر، وكذلك الأمر بالنسبة للجنة تنظيم البورصة ومراقبتها ولجنة ضبط الكهرباء الغاز يعرض فقط التقرير السنوي أمام وزير القطاع فقط وسلطات ضبط خدمات العمومية للمياه.

1- ديب نديرة: استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، القانون العام، تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2012، ص 94.

<sup>2</sup> - القانون رقم: 95-06 المؤرخ في 25 يناير 1995 يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 27-01 من الأمر رقم 03/03، المتعلق بمجلس المنافسة، مرجع سابق، ص 29.



### المبحث الثاني: عناصر الاستقلالية الوظيفية وتقديرها

لقد اعترف المشرع الجزائري باستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية الوظيفية وذلك بممارسة مهامها وتظهر الاستقلالية لهذه السلطات في الجانب المالي لها حيث تحتوي على موارد مالية خارج إعانات المقدمة من طرف الحكومة والخزينة العمومية وأيضا تمتعها بالاستقلالية في الجانب الإداري وتمتعها بالشخصية المعنوية لدى بعض الهيئات الإدارية المستقلة وهي أيضا مستقلة قانونيا من خلال استقلالها في وضع النظام الداخلي دون أن تتشاور أو تشارك أي هيئة أو مؤسسة وطنية. إن المشرع الجزائري نص على هذه المظاهر التي تدعم الاستقلالية الوظيفية وهو يدرك أنه يدعم بطريقة مباشرة في تأسيس اقتصاد وطني يمتاز بالقوة والصلابة وسيمده بالشفافية.

### المطلب الأول: عناصر الاستقلالية الوظيفية.

إن الاستقلالية الوظيفية التي نص عليها المشرع الجزائري تجسدت من الناحية النظرية وذلك من خلال النص عليها ضمنا وليس صراحة من خلال دستور 1989 الذي نص انسحاب الدولة من الاقتصاد الكلي جزئيا، والاقتصاد الجزئي لأجزاء كليا وبناء دولة تقوم على الحرية والشفافية في المعاملات الاقتصادية.

من خلال إنشاء سلطات تضبط النشاط الاقتصادي وهذه السلطات لا بد أن تتمتع هي الأولى بالاستقلالية من خلال عدم قبول في مهامها الداخلية وهذا ما سيتم معالجته في هذا المطلب من خلال الفروع التالية:

### الفرع الأول: الشخصية المعنوية الاعتبارية

إن الشخصية القانونية تنقسم إلى شخصية فعلية طبيعية يتميز بها الشخص الطبيعي وهو الإنسان وتنقسم في جزئها الثاني إلى شخصية معنوية اعتبارية تتميز بها الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات الاقتصادية.

إن إضفاء الشخصية المعنوية على سلطات الضبط الاقتصادي ضروري جدا من أجل الاستقلالية، حيث أقر اغلب الفقه أن منح الشخصية المعنوية السلطات الإدارية المستقلة وضمانا لاستقلاليتها.<sup>1</sup>

إن منح الشخصية المعنوية للهيئات المستقلة هو لا يعني الاستقلالية النهائية المطلقة لهذه السلطات، وإنما توفر لها بعض الحقوق وخاصة من الجانب الوظيفي عندما يضاف عليها الشخصية

<sup>1</sup> - بري نور الدين: محاضرات في قانون الضبط لاقتصادي، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص31.

المعنوية لهذه الهيئات المستقلة تصبح تتمتع هذه الأخيرة بعدة حقوق منها: حق التعاقد، وأهلية التقاضي، وتصبح لها ذمة مالية مستقلة خاصة هذه الأخيرة التي تعد آلية للضغط من طرف السلطة التنفيذية ومجلس المحاسبة بالتضرع لحماية المال العام للدولة وواجب الرقابة القبليّة والمسبقّة والبعديّة اللاحقة.

أما بالنسبة لأهلية التقاضي تجعل سلطة ضبط الاقتصاد هي صاحب الصفة في الخصومة ولا يلجا إلى القضاء باسم الدولة أي ممثلا لها، فعندما يكون للرئيسين حق التمثيل سلطة الضبط إمام القضاء فان ذلك يقوي استقلاليتها الوظيفية.<sup>1</sup>

والمشرع الجزائري بدوره منح عدة سلطات إن لم نقل معظمها الشخصية المعنوية مثل: سلطة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها طبقا للمادة 12<sup>2</sup> من القانون رقم: 03-04 أصبحت تتمتع بالشخصية المعنوية وأهلية التقاضي .

وبالنسبة للجنة ضبط الغاز والكهرباء طبقا لنص المادة 119 من قانون رقم: "02-01 نص على يتولى : رئيس اللجنة سير أشغال الضبط... تمثيل اللجنة أمام العدالة"<sup>3</sup>.

وكذلك سلطة ضبط المحروقات طبقا للمادة 12<sup>4</sup> من القانون رقم: 05-07 وسلطة ضبط خدمات العمومية للمياه طبقا للمادة 13<sup>5</sup> من المرسوم-ت- رقم: 08-303.

ومن بين النتائج الشخصية المعنوية هو أهلية التعاقب والقدرة على القيام بالاتفاق حيث أن رئيس اللجنة أو السلطة له الحق في القيام بعملية توظيف وذلك عن طريق القيام بعملية التعاقد.

إن الشخصية الاعتبارية والمعنوية توفر الغطاء القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي ومن بين النتائج الشخصية المعنوية: هو تحمل سلطة الضبط كامل المسؤولية والتي تقع على عاتقها وهي

1- ديب نديرة: المرجع السابق، ص73.

2 - أنظر المادة: 12 من القانون رقم: 03-04 ، المتعلق بتنظيم عمليات البورصة ، مرجع سابق.

3 - أنظر المادة 119 من قانون رقم : 01/02 المتعلق بالكهرباء والغاز المذكور سابقا.

4 - أنظر المادة 12 من القانون رقم: 05-07 المؤرخ في: 28 افريل 2005 ، يتعلق بالمحروقات ، مرجع سابق.

5 - أنظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 303/08، المؤرخ في 28 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، وعملها.

مسؤولة عن أخطائها وهي التي تقوم بعملية التعويض من ذمتها المالية الخاصة بها وليس من ذمة الدولة.

أما بعض السلطات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية فإن مسؤوليتها تقع على عاتق الدولة لأنها تحت الوصاية الإدارية والدولة هي التي تقوم بعملية التعويض ، مثل: مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية لم تمنح لهم الشخصية المعنوية ولجنة الإشراف على التأمينات كذلك والدولة هي مسؤولة عن أخطائهم خلافا لباقي السلطات الضبطية التي منح لها المشرع الجزائري الشخصية المعنوية.

إن عدم الإعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط يترتب عنها إنعدام أهلية التقاضي والتعاقد والاستقلالية المالية وكذا مسؤولية الدولة التي تتحملها بسبب الوصاية الإدارية المفروضة على سلطة الضبط .

إن غياب أهلية التقاضي بالنسبة للسلطات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية تنقيد أمام حريتها بالادعاء أمام القضاء دون المرور بالهيئات المختصة للمجموعة التي تنتمي إليها، وبالعكس فإن كل سلطة ضبط اقتصادي لها شخصية معنوية تستطيع المطالبة بحقوقها أمام القضاء والتصدي للدعاوى التي ترفع ضدها.<sup>1</sup>

- إن مسؤولية الدولة ناتجة عن فرض الوصاية الإدارية والتحكم في سلطات الضبط وفي قراراتها ولكن من جهة أخرى تحمل كل أعباء وتكاليف المالية والتعويضات الناجمة عن الأخطاء التي تقوم بها سلطات الضبط وبالتالي فإن تمتع السلطات الضبط الإقتصادي بالشخصية القانونية هي شيء ضروري يدل على الاستقلالية المطلقة والوظيفية لهذه الهيئات المستقلة مما يولد الشفافية والمصادقية في القرارات الصادرة عنها من جهة ومن جهة أخرى نقص الأعباء والثقل على الدولة والسلطة التنفيذية الناجمة عن الأخطاء الصادرة عن سلطات الضبط.

<sup>1</sup> - لباد ناصر: الوجيز في القانون الإداري، الطبعة 02، لباد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص87.

الفرع الثاني: عدم الخضوع للسلطة الرئاسية والوصاية

إن عدم قابلية خضوع السلطات الضبط النشاط الاقتصادي لا للسلطة الرئاسية ولا الوصاية الإدارية من قبل الوزارات والسلطة التنفيذية دليل على تجسيد مبدأ الاستقلالية الوظيفية في اتخاذ القرارات وعدم التأثير عليها.

إن الهيئات المستقلة لا تعد بالطبع سلطة أو هيئة برلمانية ولا قضائية بالطبع، فهي سلطة أوكل لها المشرع -ج- مهمة ضبط الاقتصاد الوطني مراقبته ومنحها الاستقلالية كضمانة لأداء مهامها على أكمل وجه، فبهذه الضمانات لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا الوصاية الإدارية التي تراها مناسبة وتخدم الإقتصاد الوطني.

إن هذه السلطات الضبطية لا يمكن الوصاية عليها باعتبارها لا تدخل ضمن الهيئات اللامركزية كالولاية مثلا، مما يعطيها الاستقلالية مباشرة في الجزائر وبدراسة جميع النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة لا نجد أي إشارة إلى تلقي أعضائها لتعليمات من أية جهة أو سلطة، وهذا يعني أن سلطات الضبط المستقلة تفلت من كل رقابة إدارية.<sup>(1)</sup>

إن المشرع الجزائري نص على الاستقلالية عموما ولا بد من القضاء على إصدار التعليمات للسلطات الضبط والضغط عليها يبقى مجرد توصيات إلى حد ما ويبقى أمر نظري لأنه يصعب التكهن ومعرفة وجود أو عدم وجود أوامر فوقية وتلقي تعليمات ولكن ما تراه في الواقع المعاش أن سلطات الضبط ساهمت ولو نسبيا في ضبط الاقتصاد الوطني والتأثير عليها وعلى قراراتها مشكلة دولة في وجود نية في الإصلاح والنهوض بالسياسة الاقتصادية للدولة.

<sup>1</sup> - زوار حفيظة: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها كسلطة إدارية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع التجارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 2004، ص29.

### الفرع الثالث: حرية وضع النظام الداخلي

يقصد بوضع نظام داخلي للسلطة إقرار قواعد التنظيم والعمل الداخلي لسلطة الضبط الاقتصادي، كما أنها حرة في وضع قواعد ونظم العمل الخاصة بها، فهي ليست ملزمة بإحالة نظامها الداخلي للمصادقة عليه من قبل السلطة التنفيذية.<sup>1</sup>

وبالتالي مسألة استقلالية السلطات المستقلة وحريتها في وضع نظامها الداخلي هي مسألة لا يتدخل فيها أي سلطة إدارية ولو كانت وصية ولو كانت السلطة التنفيذية بحيث السلطة المستقلة هي أعرف بشؤونها من غيرها، ومن بين السلطات التي تضع نظامها الداخلي نجد مثلا: مجلس النقد والقرض وهي هيئة سيادية بالطبع وسلطة ضبط البريد والمواصلات ولجنة الكهرباء والغاز طبقا لنص المادة 126 من القانون رقم: 02-01<sup>2</sup>، على أن اللجنة تعد نظامها الداخلي والذي يحدد تنظيمها وكيفيات سيرها.

أما وعن المحروقات طبقا لنص المادة 12 من القانون رقم: 05-07 المتعلق بالمحروقات والمعدلة بموجب المادة 02 من الأمر رقم: 06-10 على أنه: "تصادق اللجنة المديرية على نظامها الداخلي الذي يحدد التنظيم الداخلي طريقة السير والقانون الأساسي للمستخدمين..."

- أما لجنة التنظيم عمليات البورصة ومراقبتها طبقا لما نصت عليه المادة 26<sup>3</sup> من المرسوم التشريعي رقم: 93-10 المعدل والمتمم بالقانون رقم: 03/04 متعلق بالبورصة والقيم المنقولة نجد أن المشرع- ج- خول لها إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه بنفسها وذلك خلال اجتماعها الأول .

- أما سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه طبقا لنص المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-303، تقوم بنفسها بإعداد نظامها الداخلي وقواعد سيرها ، أما الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية طبقا لنص المادة 51 من القانون

<sup>1</sup> - جبري محمد: المرجع السابق، ص 148.

<sup>2</sup> - أنظر المادة: 126 من القانون رقم: 01/02 المتعلق بالكهرباء والغاز المذكور سابقا.

<sup>3</sup> - أنظر المادة: 26 من المرسوم التشريعي رقم: 93-10 ، المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 41 الصادر في 26 جوان 1994.

رقم 01-01<sup>1</sup> المتضمن قانون المناجم الملغى على أنها تتمتع بالوكالتين بنظام داخلي يحدد بموجب مرسوم .

- أما اللجنة المعرفية لا يتكلم بخصوص نظامها الداخلي لا في ظل قانون رقم 90-10 الملغى بالأمر رقم: 03-11 ولا في الأمر الأخير رقم: 03-11 المتعلق بقانون النقد والقرض باستثناء ما جاءت به المادة: 107 من الأمر رقم: 03/11 التي حررت كيفية اتخاذ القرارات.<sup>2</sup>

- أما بالنسبة لمجلس المنافسة قبل صدور الأمر رقم: 03-03 المتعلق بالمنافسة وهو الأمر رقم: 95-06 المتعلق بالمنافسة يحدد نظامه الداخلي بنفسه طبقا لنص المادة: 02/34: "يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيسي المجلس المنافسة وبعد مصادقة المجلس عليه". ولكن في الأمر رقم: 03-03 ليس له الحق المشاركة في وضعية بل يحدد بموجب مرسوم تنفيذي طبقا للمادة: 31 من نفس الأمر<sup>3</sup> : "يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره بموجب مرسوم تنفيذي"، ثم تعديل هذا الأمر بالقانون 08-12 ثم بالمرسوم التنفيذي رقم 11-241<sup>4</sup> المحدد لتنظيم مجلس المنافسة وسييره طبقا لنص المادة 01/15 "يعد المجلس نظامه الداخلي ويصادق عليه ويرسله إلى الوزير المكلف بالتجارة".

والمادة 02/15 "ينشر النظام الداخلي في النشرة الرسمية لمجلس منافسة"، بالنسبة للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري تقوم بإعداد نظامها الداخلي وتصادق عليه طبقا للمادة 07<sup>5</sup> من القانون رقم: 08-13 المتعلقة بحماية الصحة وترقيتها.

<sup>1</sup> -أنظر المادة: 51 من القانون رقم: 01/01 المتضمن قانون المناجم صادر في 03/07/2001، ج ر، عدد 35 الصادرة في 04/07/2001.

<sup>2</sup> -عجروء وفاء: دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة متوري، قسنطينة، 2009، ص 43.

<sup>3</sup> -انظر المادة 31 من الأمر رقم: 03/03 المتعلق بقانون المنافسة المذكور سابقا.

<sup>4</sup> -المرسوم التنفيذي رقم: 11-241، مؤرخ في 10/07/2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره، ج ر العدد 39 الصادرة 13/07/2011.

5 -أنظر المادة : 07 من القانون رقم 08-13، المعدل والمتم للقانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر عدد 44 الصادر في 3 أوت 2008.

وبالنسبة للهيئة الوطنية للرقابة من الفساد ومكافحته طبقا للمادة 19<sup>1</sup> من المرسوم الرئاسي رقم: 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها على أنه: "نقد الهيئة نظامها الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي وتصادق عليه".

وبالتالي كنتيجة لما سبق تناوله إن حرية وضع النظام الداخلي لسلطات الضبط الاقتصادي هي نتيجة حتمية لتجسيد مبدأ الاستقلالية الوظيفية.

بحيث كل هيئة مستقلة لها الحق لوضع قانونها الداخلي لضبط مستخدميها وطريقة عمل السلطة هي أمعن اختصاصها الداخلي حيث يعقل أية هيئة عمومية ولو كانت السلطة التنفيذية أن تفرض عليها ماتقوم به في قانونها الداخلي، إن تجسيد مبدأ الاستقلالية الوظيفية لا بد على السلطات الوصية والرئاسية أن تترك السلطات المستقلة العمل بأريحية وحرية ولا تملي عليها ماتقوم به حتى في شأنها الداخلي ، لأن حرية وضع النظام الداخلي يعد معيار للاستقلالية لسلطات الضبط الاقتصادي.

#### الفرع الرابع: الاستقلالية المالية

يقصد بالاستقلالية المالية لسلطات الضبط الاقتصادي هو امتلاك هذه السلطات الموارد المالية دون الاعتماد على أية هيئة أو سلطة عمومية في تمويله وهذه الاستقلالية تعد من بين مكتسبات سلطة الضبط عند اكتساب الشخصية المعنوية وبالتالي من نتائج الشخصية المعنوية هي الاستقلالية المالية.

إن الاستقلالية الوظيفية تظهر في امتلاك سلطة الضبط مصادر التمويل وعدم اعتماد عن غيرها وخاصة الدولة في اطار تقديم اعانات مالية دورية وسنوية والاستقلالية أيضا في تسيير هذا المورد

<sup>1</sup> - أنظر المادة 19 مرسوم الرئاسي رقم 413/06، المؤرخ في أول ذي القعدة 1427 الموافق لـ 29 نوفمبر 2006، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها وتنظيمها وسيرها، ج ر العدد 02، الصادرة في 22 ربيع الأول 1433 الموافق لـ 15 فيفري 2012.

المالي، فالمشروع الجزائري كرس مفهوم الاستقلالية المالية لسلطات الضبط وذلك من خلال القوانين والنصوص المنشأة لهذه السلطات.

إن الاستقلالية المالية تتعلق بتمويل شبه كلي بواسطة موارد ذاتية، حيث تكون نفقات الضبط مغطاة أساسا بواسطة اقتطاعات من القطاع المعني وهو ما يترجم باستقلالية الميزانية وعموما باستقلالية تسيير لسلطات الضبط أما أنه من الضروري أن تكون هذه الاقتطاعات كافية للسماح لسلطات الضبط بالحصول على الخبرة الاقتصادية والتقنية والت عادة ما تكون مكلفة.<sup>1</sup>

إن المشروع الجزائري اعترف بالاستقلال المالي لسلطات الضبط ومن بينها: لجنة ضبط الكهرباء والغاز طبقا لنص المادة:112 من القانون رقم:02-01<sup>2</sup>. "لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع...والاستقلال المالي..."

-سلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تتمتع بالاستقلال المالي طبقا للمادة 10<sup>3</sup> من قانون رقم:03/2000 بالإضافة إلى التمويل الذي تحصل عليه من طرف الدولة وتشمل مكافئات مقابل أداء خدمات والأتاوى...إلخ .

وبالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فهي تتمتع بالاستقلال المالي طبقا لقانون06-01 و تحليل على تمويل من طرف الدولة طبقا للمادة:22 من المرسوم الرئاسي رقم:06-413: حيث تحصل على إعانات من الدولة وقد اعترف المشروع الجزائري لبعض السلطات الاستقلال المالي من بينها مجلس المناقشة طبقا للمادة:09 من الأمر: رقم 08-12 التي عدلت المادة 23 من الأمر رقم:03-03 المتعلق بالمنافسة والمادة 33 من الأمر 03/03<sup>4</sup>، اعترف له في وضع سياسة مالية "تسجل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب ميزانية مصالح الحكومة".

1-بوجملين وليد: المرجع السابق، ص99/98.

2-أنظر المادة: 112 من القانون رقم:02-01 المتعلق بالكهرباء والغاز، مرجع سابق.

3- أنظر المادة: 10 من القانون رقم:03/2000، سلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، مرجع سابق .

4-أنظر المادة: 33 من الأمر رقم: 03/03 المتعلق بقانون المنافسة، ج ر، عدد 08، 2002.



وبعد التعديل المذكور أعلاه طبقا للأمر 08-12 أصبحت تسجل الميزانية وزارة التجارة.

- بالنسبة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه التي تتمتع هي أيضا بالاستقلال المالي طبقا للمادة 102<sup>1</sup> من المرسوم التنفيذي رقم: 08-303.

- أما بالنسبة للوكالتين المنحمتين هي أيضا تتمتعان بالاستقلالية المالية طبقا للمادة 38<sup>2</sup> من القانون رقم: 14-05 المتعلق بالمناجم.

- بالنسبة لوکالتی المحروقات تتمتع أيضا بالاستقلالية المالية طبقا للمادة 12<sup>3</sup> من القانون رقم: 13-01 الذي عدل قانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات وهي تتكون من الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات وهي سلطة ضبط المحروقات، و الوكالة الوطنية للثمين موارد المحروقات.

حيث تتمتعان بالاستقلالية المالية وتستمد مواردها من عوائد الأتوات مقابل الخدمات المقدمة طبقا للمادة 15<sup>4</sup> من قانون 07/05 المتعلق بالمحروقات.

لقد اعترف المشرع لمعظم سلطات الضبط بالاستقلالية المالية وهذا ما تم معالجته وتبيانه باستثناء مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة الإشراف التأمينات ولم ينص المشرع الجزائري بالاستقلالية المالية وبالتالي الأعباء المالية تقع على عاتق الدولة وممثل في: بنك الجزائر وهذا ما نلاحظه في لجنة الإشراف على التأمينات فتقوم بتمويلها الخزينة العمومية طبقا لنص المادة 209 مكرر 01/03 التي أدرجت في المادة 27 من القانون رقم: 06-04 المعدل والمتمم للأمر رقم: 95-07 بالتأمينات حيث تنص "تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الإشراف على التأمينات"<sup>5</sup>.

1 - أنظر المادة: 02 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-303، المؤرخ في: 27/09/2008 و المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها .

2 - أنظر المادة: 38 من القانون 14-05 ، يتضمن قانون المناجم ، ج ر عدد18، بتاريخ 30 مارس 2014 .

3 - أنظر المادة 12 من القانون رقم: 13-01 المعدل بقانون رقم 05-07، المتعلق بالمحروقات ، ج ر العدد 50 ، مؤرخ في 19/07/2005 .

4 - أنظر للمادة 15 من قانون 07/05 المتعلق بالمحروقات ، مرجع سابق .

5- أنظر المادة: 27 من القانون رقم: 06-04 المعدل والمتمم لأمر رقم: 95-07 المتعلق بقانون التأمينات الصادر في 20/02، 2006م، ج ر، العدد15، المذكور سابقا.

وأخيرا كنتيجة نخلص أن الاستقلالية المالية لسلطات الضبط الاقتصادي تجسيدا لمبدأ الاستقلالية الوظيفية رغم أن المشرع الجزائري نص على الاستقلالية المالية لهذه السلطات المستقلة إلا أن الاستقلالية نسبية وشكلية ونظرية حيث أن الموارد تحصل على هذه السلطات بصفة مستقلة ناتجة عن الأعمال والخدمات التي تقدمها إلا أنها لا تكفي، وتبقى السلطات الضبط بحاجة لموارد مالية تقوم الدولة بتكفل بها وتغطيتها عن طريق بنك الجزائر والخزينة العمومية، مما يولد الرقابة عن طريق مجلس المحاسبة في شكلها الرقابة اللاحقة والرقابة السابقة بدواعي رقابة المال العام للدولة وبالتالي يؤثر على السلطات الضبط المستقلة وعلى حرية في اتخاذ قراراتها، ونخلص أن الاستقلالية ليست مطلقة تبقى شكلية ونسبية ولا تجسد مبدأ الاستقلالية الوظيفية.

### المطلب الثاني: تقدير عناصر الاستقلال الوظيفية

بالنسبة لعملية تقدير عناصر الاستقلالية الوظيفية حول إمكانية تحقيقها وأنها مجسدة أم مجرد شكلية فقط.

### الفرع الأول: تقدير إضفاء الشخصية القانونية:

إن الشخصية القانونية في شقها الثاني وهي شخصية معنوية اعتبارية نراها في عدة سلطات الضبط الاقتصادي وتحققت في عدة سلطات مثل:

- سلطة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها طبقا للمادة 12 من القانون رقم 04/03<sup>1</sup>.
  - لجنة الضبط الكهرباء والغاز طبقا للمادة 119 من القانون رقم: 01/02<sup>2</sup>.
  - سلطة ضبط المحروقات طبقا للمادة 12 من القانون رقم: 07/05<sup>3</sup>.
  - سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه طبقا للمادة 13 من المرسوم قانون رقم: 303/08...
- إلخ من السلطات الضبط الاقتصادي، ولكن هذا لا يعني أن كل هيئات الإدارية المستقلة

1-أنظر المادة:12 من القانون رقم: 04/03 المتعلق بتنظيم عملية البورصة ومراقبتها ، المذكور سابقا

2-أنظر المادة:119 من القانون رقم: 01/02 المتعلق بالكهرباء والغاز، المذكور سابقا

3-أنظر المادة 12 من القانون رقم: 04/03 المتعلق بقانون تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها المذكور سابقا.

تتمتع بالشخصية القانونية الاعتبارية مثل: مجلس النقد والقرض ، اللجنة المصرفية و لجنة الإشراف على التأمينات.

فالمشرع الجزائري لم يمنعها الشخصية المعنوية وهذا ما يعاب عليه وعدم منح الشخصية المعنوية تجعل الدولة تتحمل كامل المسؤولية عن الأخطاء الناجمة عن هذه السلطات المستقلة مما يكلفها ويقع العبء عليها من الناحية المالية خلالها لغيرها من السلطات التي تتمتع بالاستقلالية لمالية ولو نسبيا ولكن الاستقلالية منحها أهلية الثقافة وتمثيل في الجهات القضائية وتحمل المسؤولية عن أخطائها بفعل تمتعها بالشخصية المعنوية الاعتبارية.

نستخلص أن الشخصية القانونية أنها لا توجد في جميع الهيئات الإدارية المستقلة بل أغلبها فقط، أما بالنسبة لعدم خضوع للسلطة الرئاسية والوصاية: إن سلطات المستقلة لا تعد من الهيئات اللامركزية وبالتالي لا يمكن خضوعها للوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية والتنفيذية باعتبارها هيئات مستغلة بموجب القانون والدستور لأن القوانين التي أنشأتها أكدت على الاستقلالية لهذه الهيئات المستقلة<sup>1</sup> هذا من الجانب النظري .

أما الجانب الواقعي فنجد أن هذه السلطات، إن لم نقل أغلبها تتحكم فيها الوصاية الإدارية والرئاسية رغم تمتع أغلبها بالشخصية المعنوية التي تجعلها مستقلة إلا أن هذه الاستقلالية نسبية باعتبار أن الدولة هي من تساهم في الأعباء المالية عن طريق تقديم إعانات مالية وتوجد بعض الهيئات مثل: مجلس النقد والقرض، تدعمه الدولة كليا، وبالتالي تملك الجانب التي تظهر عليهم وهو الجانب المالي، وبالتالي الاستقلالية نسبية وشكلية فقط.

إن السلطة المستقلة تخضع فعليا للسلطة التنفيذية والوصاية الإدارية واقعا بسبب عامل الضغط أو ما يسمى بورقة الضغط التي تلعبها الدولة وهو الجانب المالي، التي تملكه رغم تمتع الهيئات

<sup>1</sup> - ديب نديره: استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص61.

بالشخصية المعنوية هذا لا يكفي مما يعرض الاستقلالية الوظيفية للضغط ويؤثر على قرار السلطة الضبط وبالتالي يؤثر على النشاط الاقتصادي للدولة.

### الفرع الثاني: تقدير حرية وضعية النظام الداخلي

الأصل العام أن السلطات المستقلة لها كامل السيادة في وضع النظام الداخلي لها لأن هذا يدخل ويندرج في إطار الشؤون الداخلية للسلطة الضبط هذا من جهة، ومن جهة أخرى لتجسيد مبدأ الاستقلالية الوظيفية الذي نص عليها القانون صراحة وضمينيا، حيث ترك السلطات تحدد نظامها الداخلي بنفسها وعدم التدخل فيه، ولو من قبل الإدارة الوصية أو السلطة التنفيذية وذلك لعدم المساس بالاستقلالية عموما والاستقلالية الوظيفية خصوصا.

والقانون تكلم على الاستقلالية في وضع النظام الداخلي مثل: مجلس النقد والقرض وسلطة ضبط البريد والمواصلات، ولجنة الكهرباء والغاز، طبقا للمادة: 126 من القانون رقم: 02-01 على اللجنة تعد نظام الداخلي والذي يحدد تنظيمها وكيفية سيرها<sup>1</sup>.

ولجنة ضبط المحروقات لها الاستقلالية في ذلك... إلخ، من السلطات المستقلة، وبالتالي يلاحظ أن أغلب إن لم نقل جل السلطات تتمتع بالاستقلالية في وضع النظام الداخلي بنفسها.

باستثناء اللجنة المصرفية لم ينص على ذلك طبقا للقانون رقم: 11/03<sup>2</sup> المتعلق بالنقد والقرض ونخلص رغم أغلب السلطات تتمتع باستقلالية في وضع النظام الداخلي لها، إلا أن نتيجة لعدم تمتعها بالاستقلالية المالية وخاصة مجلس النقد والقرض ولجنة الإشراف على التأمينات يجعلها تحترمه الإدارة الوصية وتتلقى التعليمات حتى في مجال النظام الداخلي لها لأن الاستقلالية الآلية مرتبطة بالسيادة هذا في المجال الدولي فكيفما في المجال المحلي.

وما يتعلق بالسلطات المستقلة التي تتحكم السلطة التنفيذية في أمورها وبالتالي الاستقلالية في إنشاء النظام الداخلي من قبل السلطات المستقلة استقلالية نسبية فقط.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 126 من القانون رقم: 01/02 المتعلق بالكهرباء والغاز، المذكور سابقا.

2 - القانون رقم: 11/03 المتعلق بالنقد والقرض الصادر في 26/08/2003م، ج ر، عدد 52.

## الفرع الثالث: تقدير الاستقلالية المالية

إن تمتع السلطات المستقلة واكتسابها الشخصية المعنوية يترتب عنها نتائج منها الذمة المالية المستقلة ولقد منح المشرع الجزائري لأغلب السلطات المستقلة القانونية والمفروض أن هذه الهيئات المستقلة تتمتع بالاستقلالية المالية.

ويلاحظ أن هذه الهيئات لها موارد مالية حقيقية ناتجة عن تقديم خدمات مثل: سلطة البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية لها موارد مالية ناتجة عن تقديم خدمات. وسلطة الضبط المحروقات ووكالة تامين المحروقات لها موارد تستثمرها من عوائد الأتوات مقابل الخدمات طبقا للمادة 15<sup>1</sup> من القانون رقم: 05-07 المتعلق بالمحروقات.

وبالتالي يلاحظ أن بعض السلطات لها موارد مالية مستقلة، وهذا ناتج عن تقديم خدمات واكتسابها للشخصية القانونية، ولكن هل هذه الموارد كافية؟، الجواب لا لأن الدولة تقوم بتقديم مساعدات مالية في إطار الإعانات لتدعيم القدرة المالية لسلطات الضبط رغم أنها تملك مورد مالي، مما يتسبب لهذه الهيئات المستقلة نوعا من الضغط وعدم استقلالية في اتخاذ القرارات وتقوم بتطبيق التعليمات الفوقية.

أما باقي السلطات المستقلة ليس لها مورد مالي مثل لجنة الإشراف على التأمينات، مجلس النقد والقرض فتقوم الدولة بواسطة ميزانية مخصصة لهذه السلطات الضبط وتحمل الأخطاء الناتجة عن هذه الهيئات والتكفل المالي لها من حيث التعويضات الناجمة عن أخطاء المرتكبة مما يعرض القرارات الصادرة عنها للرقابة والضغط.

ونخلص أن الاستقلالية المالية لكامل سلطات الضبط الاقتصادي هي شكلية فقط رغم تمتعها بالشخصية المعنوية واحتوائها على بعض الموارد المالية تبقى الدولة تتدخل ماليا لجميع الهيئات المستقلة.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 15 من القانون رقم: 07/05 المتعلق بالمحروقات الصادر في 2005/04/28، ج ر، عدد 48.

## ملخص الفصل الأول:

إن السلطات الإدارية المستقلة المكلفة بالضبط الاقتصادي بالجزائر والتي منحها المشرع الجزائري كامل الحرية والاستقلالية في العمل من أجل ضبط ومراقبة النشاط الاقتصادي وهذه الاستقلالية ولو أنها نسبية وشكلية في نفس الوقت إلا أن الاستقلالية باقية، أنشأها الظرف المحيط بالبلاد وهو الظرف الاقتصادي الذي عرفته البلاد منذ سنوات الثمانينات من القرن الماضي خاصة بعد انخفاض عائدات البترول ، وانخفاض المستوى المعيشي والقدرة الشرائية للمواطن وتدهور الوضع الاجتماعي وما زاد الوضع تأزما هو الضغوط المفروضة من طرف صندوق النقد الدولي، الذي وضع شروط من أجل النهوض بالنشاط الاقتصادي وتحرير النشاط الاقتصادي بالاعتماد على النهج الليبرالي وانسحاب الدولة من الحياة الاقتصادية والمالية وترك للأفراد الحرية في التعاملات الاقتصادية ما استدعي في وضع ميكانيزمات جديدة تضبط وتنشط الاقتصاد الوطني وهي سلطات الضبط الاقتصادي الذي كفل لها الاستقلالية العضوية والوظيفية وبخصوص هذه الأخيرة والتي تقوم على حرية اتخاذ القرارات التي تراها مناسبة وعدم التدخل فيها من قبل السلطة الرئاسية أو التنفيذية أو وزارات كإدارة وصية.

ولكن هذا نظريا رغم ما نص عليه المؤسس الدستوري في دستور 1989 والمشرع الجزائري من خلال قوانين المنشأة لسلطة الضبط إلا أن واقعا تبقى نسبية، حيث مازال التدخل في القرارات وتوجيه التعليمات والتوصيات رغم تمتع السلطة الضبطية بالشخصية القانونية ونوع من الاستقلالية المالية إلا أن السلطة التنفيذية لم تجسد مبدأ الاستقلالية الوظيفية وهذا ما يتعارض مع القانون والدستور معا.

# الفصل الثاني

الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر

## تمهيد:

إن الإستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي من الناحية العضوية فرضها الواقع المعاش نتيجة الانسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي و المالي خاصة بعد دستور 1989<sup>1</sup> و إتخاذ النهج الرأسمالي و الانفتاح على الاقتصادي الذي عرفته البلاد و الدولة كل هذا فرض إنشاء هيئات إدارية مستقلة تقوم بعملية الضبط الاقتصادي ولان هذه السلطات تتميز بالاستقلالية مم يفرض الغياب التام لعملية الرقابة السلمية و الوصائية التي تقوم بها الإدارة و السلطة التنفيذية خاصة و إن الاستقلالية العضوية تفرض أيضا عدم تلقي أوامر و تعليمات من الحكومة.

و بالتالي سلطات الضبط الاقتصادي طبقا لهذه المفهوم هي بمثابة هيئات إدارية مستقلة لها مهام تقوم بها بموجب القانون المنشأ لها وتتمثل في بقاء الاقتصاد عموما و هي هيئة إدارية و تنظيمية و استشارية تقوم بها كمهام منوطة بها .

وهذه الهيئات عبارة عن سلطات منتدبة و موكلة من قبل الدولة و منوطة عنها بدون أن تكون خاضعة للحكومة وظيفيا و عضويا .

و الاستقلالية تفرض أيضا فيما يتعلق بالتركيبة و التشكيلة البشرية و عملية تعيين الأعضاء و عهدتهم و خضوعهم لمبدأ الحياد و الموضوعية وه مما سبق تناوله ودراسته سيتم تبيان الملامح العامة للاستقلالية الهيئات المستقلة للضبط الاقتصادي من الناحية العضوية في الجزائر و هذا من خلال المبحث الأول الذي يتناول : مفهوم الاستقلالية العضوية و المبحث الثاني الذي ستناول عناصر الاستقلالية العضوية و تقديرها .

وسبب هذا التقسيم هو تبيان الجانب المفاهيمي للاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي في المبحث الأول و التطرق إلى الجانب الموضوعي للاستقلالية العضوية التي تركز على الجانب التشكيلي لهذه السلطات المكونة لها ، بالإضافة إلى الجانب الفردي للقائمين على هذه السلطات و المؤولين عليها في المبحث الثاني .

<sup>1</sup> - انظر دستور 1989 .



### المبحث الأول: مفهوم الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر

يقصد بالاستقلالية العضوية تمتع أعضاء سلطات الضبط في هذه القطاعات بنوع من الحرية في إتخاذ القرار، وتوقيع العقوبة دون أي نتيجة أو رقابة من السلطة الوصائية الرئاسية أو الإدارية، تحت ما يسمى ب السلم التدريجي المعروف في القانون الإداري<sup>1</sup>.

ويفهم من هذا التعريف إن سلطات الضبط لها كامل الحرية في إتخاذ أي قرار تراه مناسباً دون تدخل الإدارة المسؤولة و التي تحت وصايتها .

و من خلال هذا تم تقسم لمبحث إلى مطلبين الأول تم التطرق فيه إلى تعريف الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الإقتصادي، أما المطلب الثاني: تطرقنا إلى أهمية الاستقلالية العضوية لهذه السلطات.

### المطلب الأول: تعريف الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط في المجال الإقتصادي:

إن إستقلالية سلطات الضبط الإقتصادي من الجانب العضوي تكمن في عدم تدخل الإدارة الوصية في مهام سلطة الضبط رغم أنها تحت وصايتها الإدارية إلا أنها تبقى نسبياً خاصة على الصعيد العضوي ويظهر ذلك في التمثيل الإداري المركزي ، غموض التركيبة البشرية ، سلطة التعيين الانفرادي لأعضاء سلطات الضبط الإقتصادي وعدم تكريس العهدة وغياب إجراء الامتناع<sup>2</sup>.

وقد عرفها الأستاذ رشيد زوايمية بأنها: " عدم الخضوع لأي رقابة سلمية أو وصائية ، سواء كانت السلطة تتمتع بالشخصية المعنوية أم لا ، على أساس أن الشخصية المعنوية لا تعد بمثابة معيار أو عامل فعال لتحديد أو قياس درجة الاستقلالية " <sup>3</sup> .

<sup>1</sup> - أحسن غربي ، نسبة الاستقلالية الوظيفية لسلطات الإدارة المستقلة ، مركز البحوث و الدراسات الإنسانية ، جامعة 08/20 ، سكيكدة ، العدد 11 ، 2015 ، ص:336 .

<sup>2</sup> - منصور داود ، الآليات القانونية لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر ، مرجع سابق ، ص 170 .

<sup>3</sup> - حدري سمير ، السلطات الإدارية الفاصلة في المواد الإقتصادية و المالية ، مذكرة ماجستير ، في القانون ، فرع قانون و أعمال ، كلية الحقوق و العلوم التجارية ، جامعة أحمد بوقرة ، بومرداس سنة 2006 .

تعريف آخر على أنها: هيئات وطنية ذات طابع إداري صرف، لا تخضع إلا للسلطة الرئاسية وللوصاية الإدارية، فهي عكس الإدارة التقليدية تتمتع بالاستقلالية العضوية والوظيفية والتي تخضع إلى للرقابة القضائية<sup>1</sup>.

و من خلال التعاريف السابقة تجد أن الاستقلالية العضوية تكمن في التركيبة البشرية للأعضاء وطرق تعيينه و عزلهم .

### المطلب الثاني: أهمية الإستقلالية العضوية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي

تتحلى أهمية الإستقلالية العضوية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي في كون سلطات الضبط بأنواعها لا تميل و لا تتحيز إلى الإدارة الوصية و المسؤولة عنها طبقا للسلم الإداري، رغم أن الإستقلالية من الناحية الواقعية هي نسبية كما سبق ذكره، إلا أنه توجد ملامح على وجود بعض الإستقلالية.

هذا من ناحية و من ناحية أخرى فالاستقلالية في إتخاذ القرارات لا بد على سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر أن تكون مسؤولة في هذا الجانب و لا تنساق أمام أي ضغوطات و لو كانت من الإدارة الوصية .

### الفرع الأول: التبعية و عدم التحيز للإدارة

تعددت سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر حيث كل سلطة من السلطات تحت وصاية الإدارة المركزية لها، و هذه الإدارة عبارة هيئة تنفيذية و عضو لدى مجلس الوزراء أي عضو في السلطة التنفيذية وبالتالي سلط الضبط المستقلة لها علاقة تبعية مع الإدارة الوصية طبقا للسلم الإداري الوظيفي هذا من الجانب الإداري .

أما من الجانب العملي التطبيقي لا بد من سلطات الضبط بأنواعها أن لا تنحاز للإدارة الوصية بحكم علاقتها الإدارية معها، وبالتالي على الإدارة عدم التدخل في مهام و الوظائف

<sup>1</sup> - بركيبة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة ماستر أكاديمي، تخصص قانوني إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2013/ 2014، ص 09.

والصلاحيات الخاصة بهذه السلطات و يعتبر تدخل الجهاز التنفيذي في مهام هذه السلطات انتهاكا صريح لنشاطات الاقتصادية العامة للدولة رغم أن دستور 1989 الذي كفل الحرية الاقتصادية و المالية للأفراد و خروج الدولة عن عدة مشاريع اقتصادية تحت غطاء النظام الليبرالي الرأسمالي بعيدا عن النظام الاشتراكي المحتكر لاقتصاد الدول ، و التضيق عليها و تفكير الشعوب جعل لدولة تفكر من جديد في البحث عن النهوض بالاقتصاد الوطني وذلك بتغيير النهج الذي ترتب عنه انسحاب الدولة من النشاط الاقتصادي و المالي و ظهور هيئات اقتصادية و مالية من بينها سلطات الضبط الاقتصادي مثل: سلطة البريد والمواصلات و سلطة ضبط المحروقات ... إلخ .

حيث أن المشرع الجزائري أولى أهمية كبيرة لهذه السلطات من خلال تكريس القوانين والمراسيم التنفيذية و التنظيمية المنشأة لها ، وكفل لها الحماية و التنظيم و الاستقلالية المالية و حرية ممارسة في ظل القانون و النظم و التشريع .

و يقصد بكلمة الحياد وعدم التحيز، فالحياد مشتق من عبارة (Neutralise) وتعني عدم الميل إلى أي جهة، أو حزب، كما تعني الامتناع وعدم التحيز الذي يُطلق على من لا ينتمي إلى حزب معين ولا ينحاز إليه، لذا فهي: "الموضوعية في التعامل مع الآخر، دون اعتبار للميول الشخصية والسياسية".

فهو مفهوم يشمل حياد الدولة برمتها لأنه متعدّد الأبعاد، ويلمس جميع مفاصل الدولة. ومن ثم فيجب أن يكون الحياد حيادا تشريعيا، وحيادا مؤسّساتيا، وحيادا قضائيا، وحيادا إداريا، وحيادا إعلاميا، وحيادا نقائيا، وحيادا أمنيا وحيادا عسكريا، أي أنه يهّم جميع مرافق الدولة التي يجب أن تنأى وتسمو في كلّ الحالات عن التجاذبات السياسية والحزبية، والمصلحية، والمحسوبية، والمحاباة، والمعتقدات الدينية والفلسفية، والميز بين العباد والفئات والجهات، لأيّ سبب من الأسباب حتى يكون إحدى عوامل الثقة في الدولة، وأحد ثوابت الحوكمة الرشيدة، ويختلف مضمون الحياد تبعاً لتغير طبيعة الدولة من جهة وطبيعة الوظيفة العامة من جهة أخرى.<sup>1</sup>

1 - فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العام ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير فرع إدارة ومالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2005/2004، ص4.

أي أن القيام بالمهام تكون استنادا على القانون بدون الانحياز إلى الإدارة الوصية لها ، أو للإدارة التابعة للجهاز التنظيمي من اجل المصادقية و الشفافية وعدم المحاباة والانحياز فمهمتها هو ضبط النشاط الاقتصادي فقط و حماية الاقتصاد الوطني ، و هذه الاستقلالية تجعلها ذو مصادقية في الأوساط الاقتصادية و السياسية و القانونية ، و تبعث على الطمأنينة لدى الجانب الفردي لأن الاقتصاد يمس الدولة و الفرد وعل هذا فعدم الانحياز للإدارة من قبل سلطات الضبط خاصة من الناحية العضوية يحفز الاستثمار الوطني و الأجنبي ، و بالتالي المهام التي تقوم بها هذه السلطات من حيث الرقابة التي مؤشرات إيجابية لدى المستثمر المحلي و الأجنبي .

### الفرع الثاني: الإستقلالية في إتخاذ القرار

تتجلى مظاهر الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر أيضا في القدرة على إتخاذ القرارات و عدم المصادقة عليها عن طريق الضغط من قبل الإدارة الوصية و هيئات السلطة التنفيذية ، و إن هذه الاستقلالية التي تتميز بها هيئات الضبط المستقلة لمواجهة السلطة التنفيذية التي تعد هذه الأخيرة كعامل يؤثر عملية إتخاذ القرار مما يؤثر بالطبع على الإستقلالية و حرية إتخاذ القرار<sup>1</sup>.

إن الضغط على السلطات الإدارية المستقلة في عملية اتخاذ القرار يؤثر سلبا في مصادقية هذه الهيئات المستقلة ويؤثر على الوضع العام الاقتصادي في البلاد دولاً وحكومة وشعبا وينجر عن ذلك أزمة اقتصادية متعددة الأشكال، أما في مجال الاستثمار وهذا هو الأساس فالمستثمر الأجنبي والمحلي نتيجة انعدام الثقة الناجمة عن اتخاذ قرارات كاذبة من قبل هذه سلطات الضبط الواقعة تحت الضغط هيئات التنفيذية أو لوبيات ذات نفوذ ومصالح اقتصادية وسياسية قوية وخاصة الشركات الكبرى العابرة للحدود يعرقل عملية الاستثمار ويؤدي إلى الهروب المستثمر الأجنبي والمحلي من البلاد إلى دول تتمتع بالمصادقية وهذا ما تم ملاحظته في العشرين سنة الماضية في الجزائر سبب تحكم لوبيات

1- تيتان هشام، غيلان ياسين ، ، إستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري مرجع سابق ، ص 09 .

وسلطات غير دستورية في زمام الأمور اقتصاديا بالدرجة الأولى، وبالتالي إن عملية اتخاذ القرار والاستقلالية لها أبعاد اقتصادية وسياسية واجتماعية تعود بالإيجاب والصالح العام للبلاد.

### الفرع الثالث : ضمان التوازن

إن سلطات الضبط في المجال الاقتصادي ما هي إلا أنموذجا من السلطات الإدارية المستقلة التي لا تكفي بالتسيير وإنما تمتد صلاحيتها لمراقبة أنشطة معينة في المجال الاقتصادي لتحقيق التوازن بينها و للحفاظ على حقوق و التزامات كل طرف في السوق<sup>1</sup>

والملاحظ أن المشرع الجزائري قد وضع بشكل مفصل الجهات التي تشارك في تكوين لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث أوكل اقتراح نصف عدد الأعضاء للحكومة ممثلة في كل من وزراء: العدل، المالية، والتعليم العالي، فيما يعود اقتراح النصف الآخر إلى هيئات مهنية لها علاقة وطيدة مع سوق القيم المنقولة، الأمر الذي يخلق نوعا من التوازن وكذا مردودية أكثر وبالتالي ضبط محكم لسوق القيم المنقولة<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> قوراري مجدوب، المرجع سابق، ص 14 .

<sup>2</sup> - نفس المرجع السابق، ص 31 .

### المبحث الثاني: عناصر الاستقلالية العضوية وتقديرها

إن عناصر الاستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر فرضتها الظروف والواقع المعاش، حيث أن الاستقلالية العضوية لا تكمل فقط في عدم تدخل الإدارة الوصية أو السلطة التنفيذية عموماً في السلطة الإدارية المستقلة وإنما الاستقلالية تكمن أيضاً في الجانب التركيبي والتشكيلي البشري وطريقة تعيين أعضاء الهيئة الإدارية المستقلة والأحكام المتعلقة بعهدتهم هذا من جانب، ومن جانب آخر أن هذه المعايير المعتمدة من الناحية التركيبية الهيكلية والتركيبية ومن ناحية النظام القانوني لأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي معرفة مدى مساهمتها في عملية ضبط النشاط الاقتصادي ومعرفة مدى المساهمة في تحقيق الإستقلالية الخاصة بهذه السلطات الضابطة اقتصادياً من الناحية العضوية.

وفي هذا الإطار تم معالجة هذا المبحث في مطلبين الأول تطرقنا فيه إلى عناصر الاستقلالية العضوية من الناحية التركيبية والتشكيلية والنظام القانوني لأعضاء مكونين لسلطة الضبط الاقتصادي، أما في المطلب الثاني حاولنا تقييم وتقدير عناصر الاستقلالية العضوية.

#### المطلب الأول: عناصر الاستقلالية العضوية

كما سبق وقلنا أن الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر لا تقتصر على عدم تدخل وتجاوز حدود السلطة التنفيذية والإدارة الوصية إلى حدود الهيئات الإدارية المستقلة وإنما الاستقلالية العضوية تكمن في الجانب التركيبي والتشكيلي والبشري لسلطات الضبط، وعلى هذا الأساس تم تناول هذا المطلب من خلال الفروع التالية الذكر :

الفرع الأول : التشكيلة الجماعية.

الفرع الثاني : التعيين وتحديد هذه النيابة.

الفرع الثالث: حرية وضع النظام الداخلي .

الفرع الرابع : عدم القابلية للعزل.

### الفرع الأول : التشكيلة الجماعية (التركيبية البشرية):

تعد التشكيلة الجماعية البشرية عاملا مهما في تجسيد استقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي، وهذا لما لها من تأثير مباشر على سير أعمالها من إيجاد حلول والقرارات وغير ذلك.<sup>1</sup> إن هذه التشكيلة البشرية لسلطات الضبط الاقتصادي أنها تتميز بخاصة جماعية ورغم أن هذه التشكيلة لا تمتاز بالثبات من حيث عدد الأعضاء حيث هذه الأخيرة تختلف من سلطة لأخرى ، وأيضا أنها تتميز بخاصية التنوع والنوعية وتكمن أجل الوصول إلى توافق والتوازن في الحلول ، ولذلك قام المشرع الجزائري يضم عدة أو مجموعة من الفئات في التشكيلة البشرية في سلطات ضبط النشاط الاقتصادي أ بما يعرف بهيئات الإدارية المستقلة، وهذه الفئات هي كتالي:

- فئة ذات طابع قضائي أو شبه قضائي.
- فئة ذات طابع إداري.
- فئة ذات طابع تقديري.
- فئة ذات طابع جزائي.

#### 1- فئة ذات طابع قضائي أو شبه قضائي:

ونجدها في ثلاث سلطات :اللجنة المعرفية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، لجنة الإشراف على التأمينات.

إن وظيفة سلطات الضبط النشاط الاقتصادي ووظيفة السلطة القضائية نجدها وظيفة متقاربة من حيث الرقابة والاستقلالية، حيث أن السلطة القضائية مستقلة عن السلطة التنفيذية والتشريعية وأيضا السلطات الضبط الإقتصادي مستقلة عن السلطة التنفيذية والتشريعية وأيضا السلطات الضبط الاقتصادي مستقلة عن السلطة التنفيذية والتشريعية ولها مهمة الرقابة النشاط الاقتصادي العام في الدولة.

<sup>1</sup> - تيتيان هشام، غيلاس ياسين، استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مرجع سابق، ص 10.

## 2- فئة ذات طابع إداري:

نجد هذه التركيبة كفئة إدارية في مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية.

## 3- فئة ذات طابع تقديري :

هذه الفئة تتميز نوعا ما بالغموض والضبابية حيث المشرع الجزائري لم يحدد شروط تعيين أعضائها وتركها تقديرية وهذا ما يوجد لدى بعض السلطات مثل: لجنة ضبط الكهرباء والغاز وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، طبقا للقانون رقم: 03/2000<sup>1</sup>. سلطة ضبط المحروقات، طبقا للقانون: 01/01<sup>2</sup>. الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية.

## 4- فئة ذات طابع خبراتي:

لاشك أن سلطات ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر يحتوي في تركيبته البشرية على فئات ذات خبرات و كفاءة و تجربة مهنية و علمية و حتى الأكاديمية و هذا ما نجده في بعض السلطات و مراقبتها مثل :

- لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها
- لجنة الإشراف على التأمينات
- مجلس المنافسة

و عليه يلاحظ أن المشرع الجزائري أدرج هذه الفئات في سلطات الضبط النشاط الإقتصادي ليضفي التنوع و النوعية في هذه السلطات من حيث التركيبة البشرية . أما من حيث الطابع الجماعي أو التشكيلي لسلطة الضبط الإقتصادي حيث أن مبدأ تكريس التشكيلة الجماعية في حد ذاته يعد ضمانا لاستقلالية الأعضاء ، على اعتبار أنه يفرض مبدأ تعدد الأعضاء ، و الذي ينتج عنه الإختلاف في الآراء و الأفكار و منه الوصول إلى الحلول المتوازنة و

<sup>1</sup> - القانون رقم 03/2000 ، المؤرخ في: 05/08/2000 ، يحدد القواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية ،مرجع سابق.

<sup>2</sup> - قانون رقم: 01/01 المؤرخ في: 03/07/2001 يتضمن قانون المناجم ،مرجع سابق .



التوافقية، و على مستوى العملي يصعب في الكثير من الأحيان التأثير على مجموعة كاملة من الأعضاء بينما يسهل ذلك في مواجهة شخص واحد.<sup>1</sup>

و يمكن اعتبار التشكيلة الجماعية هي التي تميز سلطات الضبط الإقتصادي من غيرها من الهيئات و أن التشكيلة الجماعية تمثل أكثر من جهاز فهي تشبه إدارة كلاسيكية و المشرع الجزائري كرس مبدأ الجماعية بالنسبة لهذه السلطات إذ يغلب الطابع الجماعي لتشكيلة معظم سلطات ضبط النشاط الإقتصادي و يختلف عدد أعضائها من سلطة لأخرى<sup>2</sup> ، و عدد الأعضاء من 04 إلى 12 عضو حسب كل سلطة :

- سلطة تتكون من 04 أعضاء ← لجنة الكهرباء و الغاز<sup>3</sup>
- سلطة تتكون من 04 أعضاء ← سلطة ضبط المياه<sup>4</sup>
- سلطة تتكون من 05 أعضاء ← لجنة الإشراف على التأمينات<sup>5</sup>
- سلطة تتكون من 06 أعضاء ← سلطة ضبط المحروقات<sup>6</sup>
- سلطة تتكون من 07 أعضاء ← لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها<sup>7</sup>
- سلطة تتكون من 07 أعضاء ← سلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية<sup>8</sup>
- سلطة تتكون من 08 أعضاء ← اللجنة المصرفية حيث كانت تحتوي على 05 أعضاء في ظل قانون رقم 11/90<sup>9</sup> المتعلق بالنقد و القرض لكن المشرع الجزائري قام بإضافة عضو

<sup>1</sup> - خروشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة سطيف 2 ، 2015 ، ص 146 .

<sup>2</sup> - منصور داود ، آليات القانونية لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر ، مرجع سابق، ص 144 .

<sup>3</sup> - انظر المادة 117 من قانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و الغاز المذكور سابقا

<sup>4</sup> - انظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 الذي يجرر قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه . المذكورة سابقا

<sup>5</sup> - أنظر المادة : 209 مكرر من القانون رقم 06-04 معدل و متمم لأمر رقم : 95-07 المتعلق بالتأمينات المذكورة سابقا

<sup>6</sup> - أنظر المادة 12 من القانون رقم : 13-01 معدل و متمم لقانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات ، مرجع سابق.

<sup>7</sup> - أنظر المادة 12 من القانون رقم : 13-01 معدل و متمم لقانون المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة و القيم المنقولة، مرجع سابق.

<sup>8</sup> - أنظر المادة 15 من القانون رقم 03/2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية . المذكورة سابقا.

<sup>9</sup> - القانون رقم 11/90 المتعلق بالنقد و القرض، مرجع سابق .

آخر بموجب القانون رقم: 11/03 المعدل و المتمم لقانون النقد و القرض رقم 90-11 لتصبح 06 أعضاء .<sup>1</sup>

- سلطة تتكون من 09 أعضاء ← سلطة النقد والقرض.
- سلطة تتكون من 04 أعضاء ← الوكالة المنجمية متمثلة في مصلحة الجيولوجيا الجزائرية.
- سلطة تتكون من 05 أعضاء ← الوكالة المنجمية : مصلحة النشاطات المنجمية.
- سلطة تتكون من 12 عضوا ← مجلس منافسة و أصبحت تتكون بـ 09 أعضاء بموجب الأمر رقم : 03-03<sup>2</sup> و بموجب التعديل 2008 في قانون المنافسة فإنه يصبح يضم 12 عضو كما كان في القانون رقم: 95-06 المتعلق بالمنافسة هذا يدخل في إطار الطابع الجماعي في التركيبة البشرية لسلطة الضبط الإقتصادي في الجزائر .

أما الطابع المختلط للتركيبة البشرية لسلطات الضبط الإقتصادي فبالرغم من أن المشرع الجزائري لم يحدد تركيبة سلطة ضبط المياه خلال النص المنشئ له بل أحاله على التنظيم ، و من جهة لم يحدد طبيعة التركيبة و شروط تعيين أعضاء 04 سلطات و هذا انطلاق من سنة 2000. و باستقراء للمادة 15<sup>3</sup> من القانون رقم: 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية نجد انها أشارت إلى التشكيلة البشرية و لكنها لم تحدد طبيعة و نوع هذه التركيبة للهيئة ، و كذلك الأمر لكل من لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في المادة 117<sup>4</sup> من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات ، و أيضا سلطتي المناجم في المادة : 38<sup>5</sup> من القانون رقم 05-14 المتعلق بالمناجم ، و لهذا سلطة الضبط المحروقات طبقا للمادة : 12<sup>6</sup> من القانون رقم 01-13 المعدل و المتمم للقانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات<sup>7</sup>.

1 - أنظر المادة 08 من الأمر رقم: 04/10 المعدل و المتمم للمادة : 106 الأمر رقم 11/03 المتعلق بالنقد و القرض ، مرجع سابق.

2 - الأمر رقم : 03-2003 ، متعلق بالمنافسة ، مرجع سابق.

3 - أنظر المادة 15 من القانون رقم : 03-2000 ، المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية ، مرجع سابق .

4 - المادة 117 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات ، مرجع سابق.

5 - أنظر المادة 38 من القانون رقم: 05-14 المتعلق بالمناجم ، المذكور سابقا.

6 - أنظر المادة 12 من القانون رقم: 01-13 المعدل و المتمم للقانون رقم: 05-07 المتعلق بالمحروقات، المذكور سابقا.

7 - أنظر المادة 117 من القانون رقم: 01/02 المتعلق بالكهرباء و الغاز المذكور سابقا .

بالنسبة لبعض سلطات الضبط الإقتصادي نجد المشرع الجزائري لقد حدد طبيعة تركيبها رغم أن هذا التحديد لم يكن كليا بل جزئيا . بالنسبة للجنة المعرفية عرفت تحديد 05 أعضاء من أصل 06 ، و بالنسبة لمجلس النقد و القرض من أصل 09 أعضاء لم يتم تحديد طبيعة أعضاء سوى 05 أعضاء ، أما لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة تم تحديد 04 أعضاء من أصل 06 أعضاء ، و مجلس المنافسة هي سلطة الضبط الوحيدة التي تحدد طبيعة تركيبها البشرية كليا طبقا للمادة 10<sup>1</sup> من القانون 08-12 المعدل للمادة 24 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة .

أما بالنسبة لباقي سلطات الضبط الإقتصادي فقد المشرع الجزائري تمثيل مختلف الجهات المقترحة للأعضاء طبقا لما يلي :

بخصوص القضاة هناك 04 سلطات تضم في تشكيلتها قضاة و يتعلق الأمر بكل من اللجنة المصرفية و لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و مجلس المنافسة و لجنة الإشراف على التأمينات .<sup>2</sup>

بالنسبة لجنة المصرفية و لجنة الإشراف على التأمينات يتكون من 2 قضاة يختارون من طرف المحكمة العليا ، هما رئيس أول للمحكمة العليا بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاة طبقا للمادة 106<sup>3</sup> من الأمر رقم : 03-11 المتعلق بالنقد والقرض و لكن المادة 08 من الأمر رقم : 10-04 عدل في المادة 106 السابقة و غير طريقة تعيين القضاة ، وهذا الأمر تم تكذيبه بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات ، أما بالنسبة للجنة التنظيم ومراقبة عمليات البورصة تضم قاض واحد يقترحه وزير العدل.

بالنسبة لمجلس المنافسة في القانون القديم كان يضم 05 أعضاء يعملون في المحكمة العليا أو في الجهات القضائية الأخرى ، وتقلص العدد إلى 02 عضو طبقا للمادة 24<sup>4</sup> من الأمر رقم : 03-03 المتعلق بقانون المنافسة يعملان في المحكمة العليا أو مجلس الدولة أو مجلس المحاسبة ،

<sup>1</sup> - أنظر المادة 10 من القانون: 08-12 المعدل للمادة 24 من الأمر رقم: 03-03 المتعلق بالمنافسة ، المذكور سابقا.

<sup>2</sup> - ديب نديرة ، مرجع سابق ، ص 17 .

<sup>3</sup> - أنظر المادة 106 من الأمر رقم : 03-11 المتعلق بالنقد والقرض ، المذكور سابقا.

<sup>4</sup> - أنظر المادة من الأمر رقم : 03-03 المتعلق بقانون المنافسة

إلا أن المشرع الجزائري من خلال تعديل قانون مجلس المنافسة سنة 2008 أقصى فئة القضاء من تشكيلة مجلس المنافسة .

بخصوص الشخصيات المختصة في مجال القانون نجدها تتمثل في مجلس المنافسة طبقا لنص المادة 10<sup>1</sup> من القانون رقم : 08-12 المعدل للمادة 24 من الأمر رقم: 03-03 المتعلق بالمنافسة ينص على ما يلي مجلس المنافسة يتكون من 12 عضو ينتمون إلى الفئات التالية : ستة أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات او الخبراء الحائزين على الأقل على شهادات ليسانس أو شهادات ماثلة أو خبرة مهنية 08 سنوات على الأقل في المجال القانوني .

بخصوص الأساتذة الجامعيين لم يتم إشراكهم بالتركيبة سلطات الضبط الإقتصادي ما عدا في اللجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها حيث تضم أستاذ يقترحه وزير التعليم العالي و البحث العلمي .

أما بخصوص ممثلين المهنيين نجدهم في تشكيلة كل مجلس المنافسة و لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها.

بالنسبة لمجلس المنافسة يضم 04 أعضاء لهم شهادة جامعية و خبرة مهنية 05 سنوات على الأقل.<sup>2</sup> بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها تضم 01 عضو مختار من مسيرين لأشخاص المصدرة للقيم المنقولة .

إن تعيين أعضاء السلطات الضبط الإقتصادي بموجب معايير الكفاءة لا يخدم مبدأ استقلالية العضوية لسلطات الضبط الإقتصادي و طريقة التعيين المبنية على الكفاءة و القدرة المهنية و الأكاديمية و أيضا الشفافية و المصدقية في التعيين يعد معيار حاسما في الاستقلالية العضوية لهذه السلطات الضبط الإقتصادي.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 10 من القانون رقم : 08-12 المعدل للمادة 24 من الأمر رقم : 03-03 المتعلق بالمنافسة نفس المرجع .

<sup>2</sup> - أنظر المادة 10 من القانون رقم 05-12 المعدل للمادة :24 من الأمر رقم 03-03- المتعلق بالمنافسة ، نفس المرجع .

الفرع الثاني: التعيين وتحديد مدة النيابة : ( تحديد مدة العهدة).

أولاً: التعيين

في العشرين سنة الماضية أصبح لرئيس الجمهورية سلطات وصلاحيات كبيرة وكثيرة حيث منصب الرئيس عرف إنفراد بالسلطة و ظهور ما يعرف بالتشريع بالأوامر خاصة في فترة العطلة البرلمانية كما حصر المشرع الجزائري سلطة التعيين لرئيس الجمهورية وعدد أسلوب التعيين بأسلوبين الإنفرادي وأسلوب التعيين المتعدد ويكون هذا التعيين في حالة الغياب التام للبرلمان بغرفتيه مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني.

### 1- أسلوب التعيين الإنفرادي:

حصر المشرع الجزائري سلطة تعيين أعضاء سلطات الضبط النشاط الإقتصادي بيد رئيس الجمهورية واستبعد دور رئيس الحكومة الذي كان له دور في تعيين بعض الأعضاء في مجلس النقد والقرض و اللجنة المصرفية.

إن احتكار السلطة في رئيس الجمهورية هي سلطة تقدير مطلقة في حالات ونسبية في حالات، حيث أن رئيس الجمهورية إلى جانب استشارة سلطة التعيين يحتكر سلطة الاقتراح وهذا ما تجسد في مجلس المنافسة<sup>1</sup>.

أما سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية حيث رئيس الجمهورية احتكر سلطة التعيين و الاقتراح لصالحه، وهناك سلطة اقتراح ولو نسبية نجدها في بعض الوزارات مثل: وزارة التجارة، وزارة العدل، وزارة المالية، وزارة الداخلية، وزارة الطاقة و المناجم. يعتبر تعدد جهات الإقتراح الوزارية من المظاهر الدالة على الإستقلالية العضوية لسلطات الضبط الإقتصادي.

<sup>1</sup> أنظر المادة 25 من القانون: 08-12 معدل والمتمم للأمر رقم: 03-03 المتعلق بالمنافسة، ص12.

## 2- أسلوب التعيين المتعدد:

يعد أسلوبا إستثنائيا ونعني به أسلوبا متعددًا أي بمعنى أن طريقة التعيين صادرة أكثر من جهة وليست محتكرة على جهة واحدة فقط وهذا ما نجده في لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة طبقا للمادة 2 و المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم: 94-175<sup>1</sup> ، فإنه يتم تعيين رئيس لجنة التنظيم ومراقبة عمليات البورصة بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة بناء على اقتراح وزير المالية، وزير التعليم العالي، محافظي الحسابات، المحاسبين المعتمدين، محافظ بنك الجزائر، والتقييم يكون بموجب قرار وزاري.

إن هذا التعيين كل ثبت من الناحية النظرية للأسف حيث واقعا ثبت أن رئيس لجنة التنظيم ومراقبة عمليات البورصة عين بموجب مرسوم رئاسي<sup>2</sup> وبهذا استولى رئيس الجمهورية على كل الصلاحيات بما فيها صلاحية الحكومة ومجلس الوزراء والوزير الأول والوزراء.

## 3- تحديد مدة العهدة (المدة النيابية):

تعتبر هذه العهدة من أهم المعايير المعتمدة عليها في تقييم مبدأ الإستقلالية لسلطات الضبط الإقتصادي.

وعليه على المشرع الجزائري أن يقدر مدة العهدة بحيث أن يكون معقولا حيث أن قصر العهدة يؤثر بالسلب على استمرارية عمل السلطة ولا يرى لها أي عمل أو نتيجة في الميدان، أما طول مدة العهدة يولد كثرة المعارف والعلاقات مما يؤثر بالسلب على استقلالية سلطة الضبط الإقتصادي.

أما ما يتعلق بالمدة النيابية لعهدة الرئيس والأعضاء فهي تختلف من سلطة لأخرى ، فأعضاء اللجنة المصرفية يتمتعون بعهدة 5 سنوات طبقا للأمر رقم: 03-11<sup>3</sup> المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم: 01-04 المتعلق بالنقد والقرض وطبقا للمادة 22 من القانون 90-11 عهدة المحافظ بـ

<sup>1</sup> - أنظر المواد: 2، 6 من المرسوم التنفيذي رقم: 94-175 متعلق بالبورصة ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> - المرسوم رئاسي المؤرخ في 01/06/2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر عدد 29، الصادرة في 04/06/2008م، ص18.

<sup>3</sup> - الأمر رقم: 03-11 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم: 01-04 المتعلق بالنقد والقرض ، مرجع سابق .

6 سنوات ولكن هذا القانون ألغي بالأمر 10-04 المتعلق بالنقد والقرض حدد مدة العهدة لأعضاء فقط ب5 سنوات وألغى نظلم العهدة بالنسبة لمحافظ البنك طبقا للمادة: 106/02 من الأمر رقم 10-04 المتعلق بالنقد والقرض.<sup>1</sup>

بخصوص مجلس المنافسة لهم عهدة تقدر ب 5 سنوات قابلة للتجديد لكن في التعديل لهذا القانون بالقانون رقم: 08-12 أن مدة العهدة ب4 سنوات قابلة للتجديد طبقا للنص المادة 11 منه<sup>2</sup>. "يتم تجديد عهدة أعضاء مجلس المنافسة كل 04 سنوات في حدود نصف أعضاء كل فئة من فئات المذكورة في المادة 24 أعلاه.."

اما بالنسبة للجنة التنظيم عملية البورصة ومراقبتها فعهدة رئيسها تقدر ب04 سنوات وكذلك أعضاؤها طبقا للمرسوم التشريعي رقم: 93/10<sup>3</sup> المعدل والمتمم بالقانون رقم : 03-04.

و بالنسبة لسلطة ضبط المياه طبقا لنص المادة 07<sup>4</sup> من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، الذي يحدد صلاحيات وقواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها حيث نص " تسيير سلطة الضبط لجنة إدارة تتكون من 04 أعضاء من بينهم الرئيس يعنون لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بمرسوم رئاسي، باقتراح من وزير الموارد المائية".

إن المشرع الجزائري نص على عهدة محددة مبنية بموجب قانون وعهدة غير محددة فالعهدة المحددة وذلك في سلطة تنظيم البورصة ومراقبتها.

- مجلس المنافسة.

- اللجنة المصرفية.

- سلطة ضبط المياه.

أما العهدة الغير محددة في السلطات واللجان التالية:

<sup>1</sup> - انظر المادة 106 من الأمر رقم: 10-04 المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق .

<sup>2</sup> - انظر المادة 11 من القانون رقم: 08/12 المتعلق بمجلس المنافسة ، مرجع سابق .

<sup>3</sup> - المرسوم التشريعي رقم: 93/10 المعدل والمتمم بالقانون رقم : 03-04، يتعلق بلجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ، مرجع سابق .

<sup>4</sup> - أنظر المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم: 08-303، يحدد صلاحيات وقواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه ، مرجع سابق .

- لجنة ضبط الكهرباء والغاز.
- سلطة ضبط المحروقات.
- سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا ومراقبتها.
- إن تحديد مدة العهدة هي استقلالية أعضاء السلطات الضبط النشاط الإقتصادي في مواجهة السلطة التنفيذية هذا ما قاله الأستاذ: خلوفي رشيد أستاذ في المدرسة العليا للإدارة.
- ومن جهة أخرى يمكن اعتبار مدة الانتداب محددة قانون بمثابة مؤشر يجسد استقلالية سلطات الضبط الإقتصادي من الناحية العضوية حيث لو تم النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة قانونا يمكننا الإشارة إلى أية استقلالية عضوية نتيجة جعل الأعضاء والرئيس عرضة للعزل في أي وقت من طرف السلطة التي عينتهم<sup>1</sup>.
- وكخلاصة إن تحديد مدة التعيين والبقاء في المنصب هو تجسيد ولو نسبي لمبدأ الإستقلالية العضوية لسلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر وعدم تحديد مدة العهدة وبقاء الرئيس والأعضاء بدون أية مدة معروفة وبقاء المدة مفتوحة هم معرضون للعزل أو القطع والإيقاف في أية لحظة من طرف السلطة التي عينتهم وبالتالي يعد تجسيد لمبدأ عدم استقلالية العضوية والإدارية والبقاء تحت الوصاية الإدارية للسلطة التنفيذية بقيادة رئيس الجمهورية أو مجلس الحكومة أو الوزراء ويؤثر على القرار ومصداقية وشفافية سلطات ضبط الإقتصادي في الجزائري.
- و من خلال استقراء بعض النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد الصفة التجديدية او الغير التجديدية للعهدة وهذا يشكل ثغرة قانونية تفتح المجال لنقص

<sup>1</sup> راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية - أيام 23-24-2007، ص 417.



الاستقلالية لأنه يمنح السلطة التقديرية للجهة صاحبة الحق في التعيين لتحديد مدى قابلية العهدة للتعديد من عدمها<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: حرية وضع النظام الداخلي

تظهر تبعية سلطات الضبط الإقتصادي للسلطة التنفيذية من خلال تدخلها في وضع النظام الداخلي للبعض من سلطات الضبط الإقتصادي والتدخل في القرارات الصادرة عنها وبإمكاننا أن نلاحظ أيضا أن بعض السلطات لم يمنحها المشرع الجزائري الشخصية المعنوية بالإضافة إلى خضوعها إلى سلطة التنفيذية بإعداد تقرير سنوي الذي ترسله لها الأمر الذي يؤثر على مدى استقلالية سلطات الضبط الإقتصادي وبالتالي تبعيتها المالية تجاه السلطة التنفيذية إذا تعتبر من المعوقات التي تحد من فعالية سلطة الضبط الإقتصادي.

وقد حاولت الجزائر تبني عدة الإصلاحات ابتداء من صدور دستور 1989 و الذي حرر الأسعار من المراقبة الإدارية للدولة ، وكذلك دستور 1996 الذي أنشأ قواعد النظام الليبرالي الذي يعتمد على حرية التجارة و الصناعة ، و حماية الملكية الخاصة ، و اللذين يشكلان ركيزة النظام الليبرالي فلم يكتف المشرع الجزائري بتطوير و توسيع مجال تدخل القطاع الخاص و إنما شرع في تحرير كل الأنشطة وسوف نحاول تبيان هذه الحرية وفقا لما نص عليه المشرع الجزائري

فقد نصت المادة 25 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 متعلق ببورصة والقيم المنقولة التي تنص على أنه لا يجوز للرئيس وجميع المستخدمين الدائمين في اللجنة أن يقوموا بأية معاملات تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة فانه لا يمكن الاعتماد على هذه المادة لضمان الحياد والاستقلالية، على أساس أنها لا تمنع الرئيس ولا بقية الأعضاء من امتلاك أسهم لدى الشركات المقبولة في البورصة،

<sup>1</sup> - زوار حفيظة ، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها كسلطة إدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص22.

يمكن لنا افتراض تواجد إجراء الامتناع ضمن النظام الداخلي للجنة البورصة وذلك من خلال مصادقة اللجنة على النظام الداخلي لها خلال اجتماعها الأول<sup>1</sup>.

إن إقرار مبدأ التنافي و إجراء الامتناع عن مشاركة أعضاء سلطات الضبط الإقتصادي فإن إقرار مبدأ التنافي في المداولات التي يكون فيها العضو على علاقة مصلحة أو قرابة يعد عنصر أساسيا في دعم استقلالية سلطات الضبط في مجال الإقتصادي والمالي ودعما أكيدا لحيادها وموضوعيتها والتي تشكل عاملا أساسيا ومؤثرا على الوظيفة لهذه السلطات<sup>2</sup>.

#### الفرع الرابع: عدم قابلية العهدة للتجديد أو القطع والعزل.

العهدة غير القابلة للتجديد تحقق الضغط على سلطات الضبط الإقتصادي من طرف سلطة التعيين وهذه القاعدة لا يمكن تطبيقها إلا في حالة وجود عهدة لمدة معقولة وتجديد لنصف أعضاء أو ثلث الأعضاء، وذلك قصد الحفاظ على استقرارها إلى غاية إرساء تقاليد العمل فيها كون العهدة لمدة قصيرة وقابلة للتجديد لعدة مرات تؤثر سلبا على استقرار الوظيفة واستقلالية الأعضاء اتجاه السلطة التي لها صلاحية التعيين<sup>3</sup>

إن عدم قابلية للتجديد والقطع تعد من بين الضمانات القوية للإستقلالية سلطة الضبط النشاط الإقتصادي وأغلب السلطات لم تنص علة هذه القاعدة باستثناء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة في نص المادة 51<sup>4</sup> من القانون العضوي رقم: 12-05 المتعلق بالإعلام: " مدة عضوية أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة 06 سنوات غير قابلة للتجديد "

والمشروع الجزائري كرس قاعدة هو عدم قابلية العهدة للقطع أو عزل الرئيس أو الأعضاء فطبقا لنص المادة 03/22<sup>5</sup> من قانون رقم: 10-90 المتعلق بالنقد والقرض على حالات إقالة المحافظ

<sup>1</sup> - أنظر المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> - جيري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - ديب نديرة، المرجع السابق، ص 26.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 51 من القانون العضوي رقم : 05/12 المؤرخ في : 2012/01/12 ، يتعلق بالإعلام ، المذكور سابقا.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 03/22 من القانون رقم: 10/90 المتعلق بالنقد والقرض المذكور سابقا.

ونوابه عند حالة العجز الصحي الطارئ أو الخطأ الفادح وذلك بموجب مرسوم من طرف رئيس الجمهورية أيضا بالنسبة للجنة التنظيم البورصة ومراقبتها نجد أن عهدة الرئيس غير قابلة للقطع إلا في الحالات الإستثنائية منصوص عليها قانونا طبقا لنص المادة 03<sup>1</sup> من المرسوم التنفيذي رقم: 94-175 السابق الذكر إذ أنه لا يمكن أن تنتهي مهام رئيس اللجنة إلا في الحالات التالية:

- حالة ارتكاب خطأ مهني جسيم.

- ظروف استثنائية تفرض في مجلس الحكومة.

ويتم إنهاء مهام رئيس اللجنة بموجب مرسوم تنفيذي أما الأعضاء بموجب قرار وزير مكلف بالمالية. إن المشرع الجزائري قد كرس العهدة القصيرة والقابلة للتجديد في كل من مجلس المنافسة ، اللجنة المصرفية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعليه يمارس أعضاء مجلس المنافسة عهدتهم لمدة 08 سنوات قابلة للتجديد ، طبقا للمادة 25<sup>2</sup> من القانون 08/12 المعدل والمتمم للقانون رقم: 03/03 السابق الذكر .

- سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه عهدتهم هي 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة .

- اللجنة المصرفية التي تعينون أعضائها لمدة 05 سنوات .

- لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فإن أعضائها يتمتعون بعهدة لمدة 04 سنوات ولا يقال

أعضاؤها ورئيسها إلا في حالة الخطأ الجسيم والظروف الإستثنائية تعرض في مجلس الحكومة .

- سلطة النقد والقرض طبقا للمادة 22 من القانون رقم : 10/90<sup>3</sup> .

ينص على عهدة لكل من المحافظ ونوابه وعدم إمكانية إقالتهم إلا في حالة العجز الصحي أو

الخطأ الفادح، حيث أن المشرع الجزائري لم يترك المجال الإقتصادي ولا المالي للسلطات التي فرضها

الواقع المعاش وحتى الدستور 1989 أكد على ضرورة تغيير النهج المتبع في تسيير الإقتصاد المنتج

وعدم التدخل في الإقتصاد من قبل الدولة وانسحاب من تسيير الإقتصاد ولو نسبيا وترك للأفراد حرية

1 - أنظر المادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم: 94-175، المذكور سابقا.

2 - انظر المادة رقم 25 من القانون رقم: 08/12 من قانون المنافسة .

3 - انظر المادة 22 من القانون رقم: 90/10 المتعلق بالنقد والقرض المذكور سابقا .

تسيير الاقتصاد تحت ظل القانون واحترامه، فالمشرع الجزائري دائما يحاول أن يبقي السلطات تحت سيطرته عن طريق فرض أحكام معرقة ومجحفة وهادمة ومعرقة لنشاط الإقتصادي في القانون الفرنسي، الذي تستمد جل وأغلب أحكامه منه لم يصدر قانون يعرقل الإقتصاد كأن الأمر مستهدف ومخطط له للأسف وهذا ما يلاحظ على طريقة عمل سلطات الضبط الإقتصادي .

حيث للحفاظ على استقلالية هذه الهيئات الإدارية المستقلة، كان عليه أن يكتفي بعهدة نياية معقولة المدة وغير قابلة للتحديد تجسيد لمبدأ استقلالية العضوية لسلطات الضبط النشاط الإقتصادي حيث كرسها في المجلس الأعلى للإعلام، وسلطة ضبط الصحافة المكتوبة، أما باقي السلطات لم يتم بتطبيقها ونص على عهدة قصيرة وقابلة للتحديد، مما يؤثر سلبا على استقرار الوظيفة أمام سلطة التعيين (رئيس الجمهورية )، ويؤثر على استقلالية العضوية لسلطة الضبط الإقتصادي وكحلول لممارسة أعضاء سلطة ضبط الإقتصادي لعهدتهم بكل استقلالية وحرية وبدون أي ضغوط صادرة من الإدارة الوصية والسلطة التنفيذية إلا بموجب ضمانات تقدمها الحكومة عن طريق القانون والتشريع حتى يصبح العضو والرئيس في أمان وراحة في ممارسة مهامه وعمله وأول ضمانة هو دسترة سلطات الضبط الإقتصادي كقاعدة قانونية أمره وجامدة ولا يجوز المساس بها ، والتفصيل في العملية التركيبية البشرية وطريقة التعيين والمدة القانونية للعهدنة وعدم تجديد العهدنة وإعطاء نص على عهدنة معقولة ليست بالطويلة ولا القصيرة، والاعتماد على الكفاءات والخروج من دائرة العزل والإقصاء الغير مشروع، هذا ما أكده القانون الفرنسي الذي أخذنا منه كل شيء ولا نطبق إلا الشيء السلبي الذي يعرقل الإقتصاد الوطني ويدمر المؤسسات الجمهورية بسبب البيروقراطية والعرقلة الإدارية والمحابة .

## المطلب الثاني: تقدير عناصر الاستقلالية العضوية

إن عناصر الإستقلالية العضوية لسلطات ضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر عرفت مخاض كبير من أجل الاستقرار وعدم التدخل في مهامها وصلاحياتها ، حيث نتيجة الضغط الكبير المفروض من طرف السلطة التنفيذية والإدارة الوصية جعلت من مظاهر الإستقلالية العضوية استقلالية شكلية ونسبية لا ترقى إلى المستوى المرغوب فيه وهذا ما يلاحظ من تدهور النشاط الاقتصادي في البلاد ، وعدم التحكم في السوق وانحياز العملة الوطنية مقارنتها بالعملة الأجنبية علا مستوى سوق المال الرسمي (البنوك) وعلى مستوى سوق المال الموازي (سكوار) ، و ارتفاع مستوى التضخم إلى مستويات قياسية حتى وصل أكثر من 05 بالمائة على مستوى السنوي و22 بالمائة على مستوى الثلاثي، واستحوذ فئة من اللوبيات ورجال المال والأعمال على السلطة وعلى السوق الوطنية ، كل هذا راجع إلى عدم وجود نية في خدمة الوطن من جهة، وعدم وجود استقرار قانوني تشريعي و عدم التطبيق الرسمي للقانون الذي أثر على النشاط الاقتصادي العام للبلاد وألحق ضرر كبير بالدولة وكلف الخزينة العمومية مئات الملايير من الدولارات وانحياز مستوى المعيشة لدى الفرد<sup>1</sup>.

## الفرع الأول: تقدير التشكيلة الجماعية

إن المشرع الجزائري لم يسعى من القوانين الذي استوردها من المشرع الفرنسي في المجال الإقتصادي عموما وفي مجال ضبط مهام وصلاحيات سلطات الضبط الإقتصادي إلى وضع لبنة فعالة تسعى من خلالها إلى النهوض بالاقتصاد الوطني عن طريق منح الحرية والاستقرار في تسيير الهيئات الإدارية المستقلة ووضع الحد لأي تدخل في شؤون سلطات الضبط النشاط الاقتصادي .

-ومن جانب آخر كتقييم لهذه المظاهر وهذه العناصر لا من حيث التركيبة البشرية المكونة لسلطات الضبط النشاط الاقتصادي ولا من حيث التعيين المكلف بالتعيين والمدة النيابية أو العهدة ولا من حيث التجديد أو القطع وعدم القابلية للعزل .

<sup>1</sup> - ديب نديرة، مرجع السابق، ص 31 .

بخصوص التركيبة البشرية اختلفت من سلطة لأخرى ومن لجنة لأخرى واختلاف أعضائها من 04 أعضاء الى 12 عضو<sup>1</sup>، حسب ضرورة وحساسية كل سلطة .

رغم الغموض الذي تميزت به التركيبة البشرية فقد تميزت التركيبة البشرية لهذه السلطات بالتنوع، ونقصد بالتنوع وهو اختلاف التركيبة البشرية حيث أن الأعضاء من عدة جهات منهم من القضاء ومنهم من الإدارة ومنهم من الجامعة... الخ .

والاعتماد على الكفاءة وكتقييم لهذا نرى أنه شيء ضروري وملح لإعطاء الرأي والفكرة من قبل الجماعة المكونة لهذه السلطة ، واختلاف في الرأي يقضي إلى الصواب في بعض الأحيان أما النوعية هو جانب الكفاءة وهذا ما أصاب فيه المشرع الجزائري .

إلا أن ما يعاب على التركيبة البشرية لهذه السلطات ، أن أعضائها لا تمتاز بالثبات والاستقرار وهذه نقطة سلبية لم يقيم المشرع الجزائري بالانتباه إليها وتصحيحها ، لأن عامل الاستقرار والثبات ضروري في الحياة الاقتصادية عموما فكيفما يجهاث الدفع الاقتصادي التي تقوم على استقرار الإقتصاد الوطني.

من خلال م تم تناوله فإن التركيبة البشرية المشرع قد تحدث عن التركيبة البشرية القائمة على التنوع والنوعية، أما بنسبة لعدم استقرار الأعضاء في المناصب فالمشرع أخطأ عندما لم ينص على القانون إلزامي بالاستقرار العضوي لأعضاء سلطات الضبط الإقتصادي .

### الفرع الثاني : تقدير طريقة تعيين الأعضاء

نلاحظ إن طريقة التعيين يكون بأسلوبين أي أسلوب تعيين إنفرادي و أسلوب تعيين متعدد وأغلب التعيين حصره المشرع الجزائري في منصب رئيس الجمهورية ، خاصة عند عملية التشريع بأوامر أثناء فترة غياب البرلمان بغرفتيه : مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني و الغياب نعي به العطلة البرلمانية .

<sup>1</sup> - تيتيان هشام ,غيلاس ياسين ,المرجع السابق , ص 11 .

وهذا ما يسمى بالتعيين الانفرادي الناتج عن إستحواذ على الصلاحيات و المهام و السلطات و حصرها بيد رئيس الجمهورية و هذا ما يعاب على المشرع الجزائري الذي لم يحرك ساكنا في سحب هذا النوع من الصلاحيات من قبل رئيس الجمهورية، و بالتالي الانفرادية في اتخاذ القرارات في هذا النوع من التعيينات دون مشاركة أصحاب الاختصاص و عدم اللجوء إلى الاقتراحات و لا للاستشارات التي تقدم من طرف رئيس الحكومة أو الوزير الأول حاليا و الوزراء المعينون بالقطاع يؤثر سلبا على النشاط الاقتصادي و المالي للدولة و على النظام سير سلطات الضبط الاقتصادي ، و من خلال هذا فالمشرع الجزائري لم يقيم بتصحيح ومعالجة المشاكل و بقيت على حالها لما هو عليه لأكثر من عشرون سنة بل تجاوز السلطات في عملية التعيين و خرق القانون ، بالتشريع بالأوامر و المراسيم الرئاسية<sup>1</sup> ، حتى رئيس الحكومة تم تجاوزه حيث كان له دور في تعيين بعض أعضاء في مجلس النقد والقرض و اللجنة المصرفية، وذلك في قانون 1994 المتعلق بالنقد و القرض .

أما بالنسبة لأسلوب التعيين المتعدد يعد للأسف أسلوب نظريا بعد سنة 1999 و اتضح هذا النهج في لجنة التنظيم و مراقبة عمليات البورصة في المرسوم التنفيذي رقم 94-175<sup>2</sup> السابق الذكر في المادة 02 و 06 على التوالي .

وسمي بالمتعدد بحيث يتعدد في عملية إختيار اللجنة أو سلطة الضبط الاقتصادي واختيار رئيسها و أعضائها كل من رئيس الحكومة و الوزراء و رئيس الجمهورية ، وبالتالي هو إختيار صاحب من طرف المشرع الجزائري و هذا من حيث التقييم أما في الجانب العملي مخالف تماما حيث رئيس الجمهورية قد أستحوذ واحتكر كل الصلاحيات بيده و لم يترك شيئا وهذا ما يعاب على المشرع الجزائري .

<sup>1</sup> - أنظر المرسوم الرئاسي المؤرخ في : 2008/06/01، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ، ج.ر 29 الصادرة في 06/04/2008 .

<sup>2</sup> - المرسوم التنفيذي رقم 94-175، مؤرخ في 13 جوان 1994 ، متعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

### الفرع الثالث: التقدير في وضع النظام الداخلي

فالاستقلالية العضوية حسب هذا المظهر تتجلى في حرية السلطة الإدارية المستقلة في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون مشاركتها مع أية جهة أخرى وبالخصوص مع السلطة التنفيذية، كما تظهر الاستقلالية من خلال خضوع النظام الداخلي للسلطة الإدارية المستقلة للمصادقة عليه من السلطة التنفيذية<sup>1</sup>.

كما تظهر الاستقلالية في عدم خضوع النظام الداخلي للسلطات المستقلة للمصادقة عليها من السلطة التنفيذية وقابليتها للتوزيع، كما أن السلطة الإدارية التي تعد تتمتع بنظامها الداخلي المبرمج عن نفسها تعطي لنفسها ولأعضائها امتيازات عديدة و مختلفة قد لا تمنح لها فيما لو تم وضع نظامها الداخلي بواسطة جهة أخرى فهي مستقلة بعد ان تعطي لنفسها برنامج داخلي لها و بكل حريتها و تحقيق الديمقراطية للوزارة بطريقة غير مباشرة .

### الفرع الرابع: تقدير الأحكام المتعلقة بالعهد و القابلية للعزل

للأحكام الصادرة و المتعلقة بالعهد و التجديد أو عدم التجديد و العزل أو القطع ، فان المشرع الجزائري أكد على ضمانات أساسية و هي استقلالية سلطات الضبط الإقتصادي من الناحية العضوية و ذلك من حيث مدة العهد و تحديدها فالمشرع نص على سلطات تحدد فيهم العهد و سلطات تركها مفتوحة فالسلطات المحددة العهد هي كالتالي :

- مجلس المنافسة.
- اللجنة المصرفية.
- لجنة تنظيم البورصة ومراقبتها .
- سلطة ضبط المياه .

أما بالنسبة للسلطات التي عهدتها مفتوحة هي :

1- قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 78.



- لجنة ضبط الكهرباء و الغاز.
- الوكالات المنجمية .
- لجنة تنظيم البورصة .
- سلطة ضبط المحروقات .
- سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية .

يعاب على المشرع الجزائري أنه حدد المدة العهدة لسلطات دون غيرها من السلطات ولم يوضح ذلك التمييز وتركها مفتوحة هو دليل على الاستقلالية النسبية والشكلية لهيئات الضبط الإقتصادي، بحيث تركها دون تحديد المدة في أي لحظة يعرض الرئيس للجنة أو الأعضاء لسحب الثقة والعزل مباشرة مما يعطل تركيبة السلطة والمهام التي تقوم بها، ويؤثر بالطبع على النشاط الإقتصادي، وبالتالي المشرع الجزائري قد أخطأ عندما ترك العهدة مفتوحة مما يولد القابلية للعزل.

بالنسبة للتجديد أو عم تجديد العهدة أو القطع، إن تكريس لعهدة القصيرة لا يخدم سلطة الضبط الإقتصادي من حيث المهام والعمل التي تقوم به، أما ول المدة يمس باستقلالية العضوية لسلطات الضبط الإقتصادي فالمطلوب هو مدة معقولة متوازنة تشبه مدة عهدة رئيس الجمهورية مثلا: لكي يمنح لسلطة المستقلة الوقت الكافي للعمل وإعطاء نتائج في الميدان وهذا ما لاحظناه في بعض السلطات مثل: سلطة ضبط المياه عهدتها 05 سنوات<sup>1</sup>، واللجنة المصرفية، ونرى أن المشرع الجزائري أصاب نوعا ما وفي مسألة التجديد وعدم التجديد فتجديد العهدة لا يخدم الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الإقتصادي وتجعل من العضو يتقاعس في أداء مهامه ولا يعطي أية مرد ودية.

أما عدم التجديد يخدم بالطبع الاستقلالية العضوية للهيئات الإدارية المستقلة حيث يطبق مبدأ التداول على المسؤوليات وانعدام المجاملة. أما بالنسبة للقطع، فقطع مدة العهدة لأسباب نص عليها القانون أو بسبب المرض أو خطأ فادح جسيم ذو طابع جزائي أو إداري، وهذا ما صرح به المشرع الجزائري.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 21 و 22 من المرسوم التشريعي، رقم: 93-10 المتعلق بالبورصة و القيم المنقولة، مرجع سابق .

أما القطع قد ينتج عن عدم تحديد مدة العهدة في بعض سلطات الضبط الإقتصادي كما سبق الإشارة إليه، مما يعرض رئيس اللجنة ، أو الأعضاء إلى العزل لأي سبب من الأسباب أو بدون سبب وهذا ما يعاب على المشرع الجزائري، فترك العهد مفتوحة كان على الأقل اللجوء إلى القانون الفرنسي في هذا المجال ما دام هو مستورد لقانونه منه، إن أفضل عهدة هي العهدة المعقولة الأجل والمدة والغير قابلة للتجديد ولا القطع والعهدة المحددة هذا كخلاصة وكنتيجة نستخلصها في هذا الموضوع.

ولابد على الأعضاء والرئيس أن لا يمارسون أية وظيفة أو عهدة إنتخابية أخرى وهذا يعرف بنظام التنافي وهو مكرس في سلطة ضبط الكهرباء والغاز في المادة 121 و124<sup>1</sup> من القانون 01-02 السابق الذكر وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في نص المادة: 18 من القانون رقم: 03-2000 وسلطة ضبط المحروقات في المادة 128<sup>2</sup> من القانون رقم 10-06: وهو ما يعرف بالتنافي الكلي.

وهذا ما أصاب به المشرع الجزائري تعزيز مبدأ الاستقلالية العضوية.

أما التنافي الجزئي فهو مكرس في بعض السلطات مثل مجلس النقد والقرض في نص المادة 14<sup>3</sup> من الأمر رقم: 03-11، و مجلس المنافسة في المادة 29<sup>4</sup> من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، وحتى القضاة الأعضاء في سلطات الضبط طبقا للقانون الأساسي للقضاء يخضعون لنظام التنافي مما يكرس استقلالية في ممارسة مهامهم<sup>5</sup>، ويلاحظ ان نظام التنافي الجزئي اقتصر على بعض الوظائف وترك الباقي مما يؤثر على استقلالية الأعضاء، و المشرع الجزائري أخذ بنظام التنافي الكلي وعممه وقضى على نظام التنافي الجزئي لإصداره المر رقم : 01-07 المتضمن حالات التنافي.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 121 و124 من القانون 01-02 ، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات ، مرجع سابق .

<sup>2</sup> - أنظر المادة 128 من القانون 10-06 ، المتعلق بالمحروقات ، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - نظر المادة 14 من الأمر رقم: 03-11، يتعلق بالنقد و القرض ، مرجع سابق .

<sup>4</sup> - أنظر المادة 29 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق .

<sup>5</sup> - القانون العضوي رقم: 11/04 المؤرخ في : 06/09/2004م، المتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر رقم : 57، الصادرة بتاريخ: 08/09/2004م.

## ملخص الفصل الثاني:

إن الاستقلالية العضوية للهيئات المستقلة في المجال الاقتصادي تختلف بين النظري والتطبيقي، حيث أنها تؤكد عدم تدخل الإدارة الوصية والسلطة التنفيذية للشؤون الوظيفية والعملية وعدم الضغط عليها من حيث استقلاليتها المالية والإدارية، لكن هذه الاستقلالية العضوية لا ترقى إلى للأهداف المرجوة التي أقرها المشرع الجزائري في دستور 1989 وهذا ما يؤثر على النشاط المالي والإداري للدولة وعليه فإن المشرع الجزائري أن ينظر من جديد في هذا النوع من السلطات خاصة ونحن على مقربة من التعديل الدستوري 2020 م وترسيخ معالم دولة جزائرية الجديدة والقضاء على مبدأ التدخل الغير معقول في شؤون المؤسسات الدستورية، من جهة أخرى رسخ الاستقلالية الشكلية أو النسبية فقط ونقل الأحكام والقوانين الفرنسية ويعاب عليه أنه أفرغ الهيئات الإدارية المستقلة من محتواها ولم يضع حدا لتدخل السلطة التنفيذية سلطة التعيين وكان له أن يشرع تعيين يقوم على الانتخاب يبعث على المصدقية والشفافية لسلطات الضبط الاقتصادي.

# خاتمة

من خلال دراستنا ومعالجتنا لاستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي ، خلصنا إلى أن هذه السلطات تبناها المشرع الجزائري من أجل وضع سياسة النهوض بالاقتصاد الوطني ، و تحت ضغوطات الاقتصادية التي كانت تعرفها الجزائر في مطلع التسعينيات و تحت ضغط الصندوق النقد الدولي آنذاك .

حيث جاءت رهينة الأزمات الاقتصادية و تبناها المشرع الجزائري ، خاصة بعد دستور 1989 الذي غير من نهج الاقتصادي المتبع حينها و أعتمد على النظام الرأسمالي الذي يقوم على الحرية في المعاملات الاقتصادية في ظل انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي.

- تم إنشاء أول سلطة مستقلة وهي مجلس الأعلى للإعلام سنة 1990 ، وأخذ المشرع الجزائري فكرة السلطات المستقلة من نظيره الفرنسي وهو الآخر الذي تبناها عن نظيره الأمريكي و البريطاني ، أو ما يعرف بالدول الانجلوسكسونية .

نص المشرع الجزائري استثنائية لهذه السلطات تمثلت في الاستقلالية المالية من الناحية العضوية والوظيفية ، وتم تدعيم الاقتصاد الوطني بعدة هيئات ضابطة حتى بلغت 25 سلطة في سنة 2015 ، حيث تتمتع هذه السلطات بالاستقلالية في الجانبين العضوي و الوظيفي نوعا ما ، رغم الضمانات التي منحها إياها المشرع -ج- و المؤسس الدستوري .

كما أن هذه الاستقلالية العضوية هي مجرد إستقلالية شكلية ونسبية حيث انه لا تزال الدولة تتدخل في التشكيلة البشرية للأعضاء و طرق تعيينهم و مدة العهدة المنوطة بهم بموجب مراسيم رئاسية و تنفيذية خاصة في مجال تحديد مدة العهدة و العزل .

أما التدخل في الجانب الوظيفي هو التدخل في القرارات التي تصدرها سلطات الضبط ويتم تحت رقابية السلطة التنفيذية و الإدارة الوصية ، رغم تمتع اغلب السلطات المستقلة بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي .

كما تتمتع أغلب السلطات الضابطة بالشخصية القانونية، وبعضها بالاستقلالية المالية، حيث تتدخل السلطة التنفيذية في وضع النظام الداخلي لهذه السلطات مما يمس بالاستقلالية الوظيفية، بالإضافة إلى عدم تمتع بعض السلطات بالشخصية المعنوية مما ينتج عنها وجود تبعية مالية اتجاه السلطة التنفيذية .

إن عدم منح الشخصية المعنوية والاستقلال المالي عن يجعل الدولة مسؤولة عن الأخطاء التي تقع من طرف السلطات الضابطة، مما يمس باستقلاليتها .

مما سبق يمكن القول أن المشرع الجزائري و المؤسس الدستوري قد أعطى ضمانات قانونية بالاستقلالية المطلقة و ليست النسبية وخاصة عندما نص على تمتع هذه الهيئات المستقلة بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي ، ولكن واقعا نجد عكس ذلك تماما ، حيث نجد أن الاستقلالية هي شكلية فقط من خلال تدخل الدولة في الشؤون الداخلية لسلطات الضبط الاقتصادي ، وبالتالي فالمشرع -ج- يدرك انه يجب سن القوانين التي تضع الاقتصاد الوطني على السكة الصحيحة و عدم الإغفال عن التلاعب بالقوانين المحرفة و التدخلات الوصائية وتجسيد مبدأ انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي بالاكْتفاء فقط بعملية الضبط و المراقبة لا بالتدخل .

غياب استقلالية حقيقية لسلطات الضبط الاقتصادي من الناحية العضوية حيث يعتبر إنشاء سلطات الضبط الاقتصادي تبعية في حد ذاته للجهة المكلفة بإنشائها ومن الناحية الوظيفية لا يوجد نظام خاص بالتشكيلة من حيث القانون المطبق عليهم وفترة أداء لمهامهم.

- إن الطابع العام الذي يميز أداء سلطات مجال الضبط الاقتصادي وما يحيط به من مشكلات لا يعبر عن التسريع في تحولات الدولة نحو الدولة الضابطة وأن يخدم الاقتصاد الوطني ولا الفاعلية فيه رغم التبريرات القائلة بالتدرج في توغل سلطات مجال الضبط الاقتصادي وكوننا لا زلنا تحت مضلة الإصلاحات الاقتصادي.

التوصيات و الاقتراحات:

- يجب تجسيد مبدأ الاستقلالية العضوية و الوظيفية و الكف عن التدخل المباشر في شؤون سلطات الضبط تجسيدا لدستور 1989 الذي أعطى ضمانات قانونية للنهوض بالاقتصاد الوطني.
- تعديل دستوري يمس لإطار القانوني لسلطات مجال الضبط الاقتصادي ليرقى بها لمرتبة وظيفة الدولة للضبط الاقتصادي تنافس الوظائف الكلاسيكية لها ويمدها بكل ما من شأنها إضفاء الاستقلالية العضوية والوظيفية في أدائها لمهامها.
- اعتماد فكرة العهدة الغير قابلة للتجديد.
- تكريس مبدأ العزل بشرط المرض و الأخطاء الجسيمة.
- اعتماد أسلوب التعيين المتعدد و عدم اللجوء إلى التعيين الانفرادي بموجب المراسيم الرئاسية .
- عدم التدخل في الأنظمة الداخلية لسلطات ض-إق ، وعدم التدخل في قراراتها.
- إشراك السلطة التشريعية و القضائية في تعيين الأعضاء .
- الاعتماد على التركيبة البشرية ذات الكفاءة الجامعية .
- تكريس الرقابة الآلية على هذه السلطات عند مخالفة القوانين و التنظيمات المعمول بها .
- منح هذه السلطات صفة الضبطية القضائية .

# قائمة المصادر والمراجع



قائمة المراجع :

1- الدساتير: دستور 1989 .

2- النصوص القانونية :

أ- القوانين

- قانون رقم 90-07 الموافق 3 افريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر، عدد رقم 14، صادر بتاريخ 04 افريل 1990.

- الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير سنة 1995، يتعلق بالتأمينات ج.ر، عدد 13، مؤرخ في 8 مارس سنة 1995، معدل ومتمم.

- الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 جانفي، 1995 المتعلق بالمنافسة.

- القانون رقم 2000-03 الموافق 5 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ج.ر عدد رقم 48 صادر بتاريخ 6 أوت 2000.

- القانون رقم 01-11 المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتضمن قانون المناجم.

- القانون رقم 01/02، المؤرخ في 06 فيفري 2002، والمتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القوات.

- قانون رقم 03-04 الموافق 17 فبراير 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 93-10 الموافق 23 يوليو 1993 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، الجريدة الرسمية، عدد رقم 11، صادر بتاريخ 19 فبراير 2003.

- الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقروض.

- الأمر رقم 03-03 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 18-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 36 الصادر في 2 جويلية 2008.

- القانون رقم 04/06، المؤرخ في 12 مارس 2006، المتعلق بالتأمينات و المتمم لأحكام الأمر 07/95 المؤرخ في 25 يناير 1995 بالقانون رقم 04/06، المؤرخ في 12 مارس 2006، المتعلق بالتأمينات والتي تتم أحكام الأمر 07/95 المؤرخ في 25 يناير 1995.

- القانون رقم 08-13، المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر عدد 44 الصادر في 3 أوت 2008.

- القانون رقم 05-12 المتعلق بالمياه، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 جانفي 2008، ج.ر عدد 4 الصادر في 27 جانفي 2008 وبالأمر رقم 09-02 المؤرخ في 22 جويلية 2009، ج.ر عدد 44 الصادر في 26 جويلية 2009.
- القانون رقم 04/10، المؤرخ في 01 سبتمبر 2010، المعدل والمتمم للقانون رقم 10/90، المتعلق بالنقد والقرض.
- القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 أوت 2011، ج.ر عدد 44 الصادر في 10 أوت 2011.
- ب)- التنظيمات :**
- المرسوم الرئاسي رقم 93-225 الموافق 5 أكتوبر 1993، المتضمن إنشاء المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، ج.ر، عدد رقم 64، صادر بتاريخ 10 أكتوبر 1993.
- المرسوم الرئاسي رقم 44/96، المؤرخ في 26 شعبان 1416 الموافق ل 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج.ر العدد 05، الصادرة في 1 رمضان 1416 الموافق ل 21 جانفي 1996 .
- مرسوم رئاسي مؤرخ في 2 جانفي 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر عدد 4 صادر في 27 جانفي 2008.
- مرسوم الرئاسي رقم 413/06، المؤرخ في أول ذي القعدة 1427 الموافق ل 29 نوفمبر 2006، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحتها وتنظيمها وسيرها، ج.ر العدد 02، الصادرة في 22 ربيع الأول 1433 الموافق ل 15 فيفري 2012.
- مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21 و 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 41 الصادر في 26 جوان 1994.
- المرسوم التنفيذي رقم 102/96، المؤرخ في 22 شوال 1416 الموافق ل 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر العدد 18، الصادرة في أول ذي القعدة الموافق ل 20 مارس 1996.

- المرسوم التنفيذي رقم 93/04، المؤرخ في 11 صفر 1425 الموافق لـ 01 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر العدد 20، الصادرة في 14 صفر 1425 الموافق لـ 04 أبريل 2004..

- المرسوم التنفيذي رقم 303/08، المؤرخ في 28 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، وعملها.

### (ج)- النظم والقرارات :

- نظام رقم 03-2000 الموافق 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، الجريدة الرسمية ، عدد رقم 08، صادر بتاريخ 31 يناير 2001.

- قرار وزير المالية المؤرخ في 14 جانفي 2001 يتضمن المصادقة على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها رقم 03-2000، المؤرخ في 28 سبتمبر 2000 المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر العدد 08 لسنة 2001.

### 3- قائمة المراجع:

#### (أ)- الكتب:

- ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، ط3، الجزائر، لباد للنشر، 2005.

#### (ب)- الأطروحات والمذكرات :

- جبري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، رسالة دكتوراه، قانون عام، جامعة الجزائر 01، بن عكنون، 2014، ص 151.

- زيوش رحمة: الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة دكتوراه قانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، جامعة تيزي وزو، ص 216.

- خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة ، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام ، كلية الحقوق جامعة سطيف 2 ، 2015 ، ص 146 .

- بوجملين وليد: سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر، مذكرة ماجستير، جامعة الجزائر، كلية الحقوق، 2006/2007.

- قوراري مجذوب: سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة ماجستير، في القانون العام كلية الحقوق، جامعة أبوبكر بلقايد، تلمسان، سنة 2009/2010.

- زوار حفيظة ، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها كسلطة إدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004 .
- ايقر شاح فاطمة: المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003.
- ديب نديرة: استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة ماجستير، القانون العام، تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، كلية الحقوق، تيزي وزو، 2012.
- زوار حفيظة: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها كسلطة إدارية، مذكرة ماجستير في القانون، فرع التجارة والمالية العامة، جامعة الجزائر، 2004.
- حدري سمير ، السلطات الإدارية الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية ، مذكرة ماجستير ، في القانون ، فرع قانون و أعمال ، كلية الحقوق و العلوم التجارية ، جامعة أحمد بوقرة ، بومرداس سنة 2006 .
- فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العام ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة ماجستير، فرع إدارة ومالية ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2005/2004.
- عجرود وفاء: دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة ماجستير في القانون ، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.
- خاوي رفيق: مذكرة استحداث سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مذكرة ماستر قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017/2016.
- تيتيان هشام، غيلاس ياسين، استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، ماستر في القانون، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2017/2016.
- بركيبة حسام الدين، الرقابة القضائية على أعمال سلطات الضبط المستقلة، مذكرة ماستر أكاديمي، تخصص قانوني إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، 2014/ 2013 .
- انظر دستور 1989 .

(ج) - المداخلات :

- راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية - أيام 23-24- ماي 2007.

- بن زيطة عبد لهادي: نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة، دراسة حالة لجنة تنظيمي ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، بجاية أيام في 03/04 ماي 2007.

(د) - المحاضرات:

- بري نور الدين: محاضرات في قانون الضبط لاقتصادي، تخصص قانون أعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

(هـ) - المجلات و المقالات:

أحسن غربي، نسبة الاستقلالية الوظيفية لسلطات الإدارية المستقلة، مركز البحوث و الدراسات الإنسانية ، جامعة 08/20 ، سكيكدة، العدد 11، 2015 ، ص:336 .

- سعودي علي، لخضر زازة: سلطات الضبط الاقتصادي ومهامها، مجلة دولية للدراسات القانونية والسياسية، جامعة الأغواط- المركز الجامعي آفلو- العدد 06 جوان 2017، الأغواط، ص30-31.

# فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان	الرقم
أ-و	مقدمة	01
<b>الفصل الأول: الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي</b>		
7	تمهيد	02
8	المبحث الأول: مفهوم الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي	03
8	المطلب الأول: تعريف الاستقلالية الوظيفية	04
9	الفرع الأول: إضفاء صفة الاستقلالية من حيث النصوص	05
13	الفرع الثاني: تعريفات الفقه لخاصية الاستقلالية الوظيفية	06
14	المطلب الثاني: مبررات الاستقلالية الوظيفية	07
15	الفرع الأول: حياد الهيئات الإدارية المستقلة.	08
16	الفرع الثاني: عدم تدخل السلطة التنفيذية وهيمنتها	09
23	المبحث الثاني: عناصر الاستقلالية الوظيفية وتقديرها	10
23	المطلب الأول: عناصر الاستقلالية الوظيفية.	11
23	الفرع الأول: الشخصية المعنوية الاعتبارية	12
26	الفرع الثاني: عدم الخضوع للسلطة الرئاسية والوصاية	13
27	الفرع الثالث: حرية وضع النظام الداخلي	14
29	الفرع الرابع: الاستقلالية المالية	15
32	المطلب الثاني: تقدير عناصر الاستقلالية الوظيفية	16
32	الفرع الأول: تقدير إضفاء الشخصية القانونية	17
34	الفرع الثاني: تقدير حرية وضع النظام الداخلي	18
35	الفرع الثالث: تقدير الاستقلالية المالية	19
36	ملخص الفصل الأول	20
<b>الفصل الثاني: الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي</b>		
38	تمهيد	21
39	المبحث الأول: مفهوم الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر	22

39	المطلب الأول: تعريف الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي	23
40	المطلب الثاني: أهمية الإستقلالية العضوية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي	24
40	الفرع الأول : التبعية و عدم التحيز للإدارة	25
42	الفرع الثاني :الإستقلالية في إتخاذ القرار	26
43	الفرع الثالث : ضمان التوازن	27
44	المبحث الثاني : عناصر الاستقلالية العضوية وتقديرها	28
44	المطلب الأول : عناصر الاستقلالية العضوية	29
45	لفرع الأول : التشكيلة الجماعية (التركيبية البشرية)	29
51	الفرع الثاني: التعيين وتحديد مدة النيابة ( تحديد مدة العهدة).	30
55	الفرع الثالث : حرية وضع النظام الداخلي	31
56	الفرع الرابع: عدم قابلية العهدة للتجديد أو القطع والعزل.	32
59	المطلب الثاني : تقديرها عناصر الاستقلالية العضوية	33
59	الفرع الأول : تقدير التشكيلة الجماعية	34
60	الفرع الثاني : تقدير طريقة تعيين الأعضاء	35
62	الفرع الثالث: التقدير في وضع النظام الداخلي من الجانب العضوي	36
62	الفرع الرابع : تقدير الأحكام المتعلقة بالعهدة و القابلية للعزل	37
65	ملخص الفصل الثاني	38
67	قائمة المصادر والمراجع	39
77	الفهرس	40