



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة غرداية

كلية الحقوق والعلوم السياسية

- قسم الحقوق -



## نسبة استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي

مذكرة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي حقوق

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الدكتور :

بن رمضان عبد الكريم

اعداد الطالبين

- بلعربي امال

- خولة عيصر

الموسم الجامعي : 2019 - 2020م

# إلى أهدى عملي



قال تعالى : أعوذ بالله من الشيطان الرجيم : بسم الله الرحمن الرحيم

{قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ وَالَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ}

أهدي عملي هذا إلى رب السماوات والأرض العلي القدير خالصا له، وإلى رسوله الكريم وخاتم الأنبياء محمد ابن عبد الله صلى الله عليه وسلم. كما أهدى عملي المتواضع إلى من غرس في نفسي وروحي حب العلم ورعاني بكل إخلاص والدي الكريم "محمد" والدي الكريمة "بلعربي فاطمة" أطال الله في عمرهما وشفاهما .

إلى إخوتي كل بإسمه رضا، العربي، خيرة، سهيلة، فاطمة والكتكوتة ابنة اختي الدلوعة أسماء دحو.

إلى صديقاتي في الدراسة خولة، مبروكة.رقوية

إلى زميلاتي في العمل صبرينة، أنيسة، صفاء، سحر، فاطمة الزهراء وبالأخص إلى رئيسة المصلحة "بن أحمد خديجة" وكل طاقم عمل .

إلى الدكتور "بن رمضان عبد الكريم" الذي أشرف على مساعدتي لإتمام هذه المذكرة ويكفيني فخرا أنه تشرف بأن يقبل بالإشراف على مذكرتي.

إلى خريجي الدفعة 2020 وفقهم الله والى كل من وسعهم قلبي ولم يسعهم

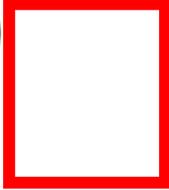
قلمي.

أمال بلعربي"





# إلى من أحبته



قال تعالى : أَعُوذُ بِاللَّهِ مِنَ الشَّيْطَانِ الرَّجِيمِ : بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ  
{قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ وَالَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ}  
أَهْدِي عَمَلِي هَذَا إِلَى رَبِّ السَّمَاوَاتِ وَالْأَرْضِ الْعَلِيِّ الْقَدِيرِ خَالصًا لَهُ، وَإِلَى رَسُولِهِ  
الكَرِيمِ وَخَاتَمِ الْأَنْبِيَاءِ مُحَمَّدِ بْنِ عَبْدِ اللَّهِ صَلَّى اللَّهُ عَلَيْهِ وَسَلَّمَ.  
كَمَا أَهْدِي عَمَلِي الْمَتَوَاضِعَ إِلَى مَنْ غَرَسَ فِي نَفْسِي وَرُوحِي حُبَّ الْعِلْمِ وَرِعَانِي  
بِكُلِّ إِخْلَاصٍ إِلَى وَالِدِي الْكَرِيمِ "مُحَمَّدٍ" وَالْوَالِدَةِ الْكَرِيمَةِ "دَادُو غَنِيَّة" أَطَالَ اللَّهُ فِي  
عَمْرَهُمَا.

إِلَى مَنْ تَحْمَلُ غِيَابِي عَنْهُ طِيلَةَ مَشَوَارِي الدِّرَاسِي وَالتَّعْلِيمِي وَصَبَرَ عَن غِيَابِي عَلَيْهِ  
إِلَى نُورِ عَيْنَيَّ وَنَبْضِ قَلْبِي زَوْجِي الْعَزِيزِ "صَلَاح".  
إِلَى وَالِدِي حَسِينٍ وَإِلَى كُلِّ الْعَائِلَةِ كَبِيرًا وَصَغِيرًا.  
إِلَى أُخُوتِي مَرِيَمَ، أَشْرَفَ، أَيْمَنَ، أَمِيرَ، هَدِيلَ.  
إِلَى صَدِيقَاتِي حَفْصَةَ، أَمَالَ، مَبْرُوكَةَ.  
إِلَى الدُّكْتُورِ "بَنِ رَمْضَانَ عَبْدِ الْكَرِيمِ" الَّذِي أَشْرَفَ عَلَيَّ مَسَاعِدَتِي لِإِتْمَامِ هَذِهِ  
الْمَذْكُورَةِ وَيَكْفِينِي فَخْرًا أَنَّهُ تَشْرَفَ بِأَنْ يَقْبَلَ بِالإِشْرَافِ عَلَيَّ مَذْكُرَتِي.  
إِلَى خَرِيجِي الدَّفْعَةِ 2020 وَفَقْهَمِ اللَّهِ وَالِي كُلِّ مَنْ وَسَعَهُمْ قَلْبِي وَلَمْ يَسْعَهُمْ قَلْمِي.

"خولة عيمر"



# شكر و عرفان



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

"من سلك طريقا يلتمس فيه علما سهل الله له به طريقا إلى الجنة".

الشكر والثناء لله عز وجل الذي وهبنا القوة والعزيمة وسهل علينا سبل المثابرة والنجاح فالحمد لله حمدا يليق بوجه كرمه وجلالته على حجم المن والعطاء من صحة وعافية لإتمام هذا العمل المتواضع.

إن الاعتراف بالجميل ما هو إلا جزء يسير من رده ولأن الكلمات كل ما نملكه إزاء من غمرني بالجميل وأخص بالذكر الدكتور الفاضل الذي لم يبخل علينا بالنصح والإرشاد وذل يحفزنا فلك منا أسمى معاني التقدير الدكتور "بن رمضان عبد الكريم".

أتقدم بتشكراتنا الخالصة إلى كل من ساهم في دفع وتيرة هذا العمل ومد يد العون والمساندة ولو بكلمة طيبة نخص في هذا المقام موظفة بمكتبة الجامعة "عيمن مفيدة" و"نادية" وزميلينا الاستاذ بهاز عتمان، وزميل بن قايد عبد النور . إلى كل من كان له الفضل في إنجاز هذا البحث ولو بدعاء أو كلمة تشجيع.

ونتقدم بالشكر إلى كل من تمنى أن يرى عملنا هذا شيئا ملموسا وإلى كل من سره نجاحنا والشكر لله من قبل ومن بعد.

أمال -خولة



قائمة المختصرات

المعنى	اختصار
صفحة	ص
جريد الرسمية	ج.ر
الطبعة	ط
لا طبعة	لا.ط

## الملخص

إن السلطات الضبط الاقتصادي وليدة أزمة وهي ثمرة بحث عن بدائل لانسحاب تدخل الدولة هذا ما وجب إعادة النظر في هياكل الدولة ومهامها، فكان الظهور الأول لهذه الفئة في سنة 1990 بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام، معتمدا في ذلك على التجربة الفرنسية ثم عمم ليشمل مجالات مختلفة مثل : مجال الحريات العامة، المجال الاقتصادي. وهكذا فإن هذا النوع من سلطات طرح عدة إشكالات بخصوص الاستقلالية وهذا ما رأيناه من خلال دراسة الفصل الأول من حيث ما يجسد الاستقلالية، ومن حيث الحدودها. ويقصد بها تلك التي تتمتع بها أية هيئة أثناء أدائها لمهامها ووظائفها بحيث لا تتدخل السلطة التنفيذية في تغييرها أو إلغاء مهامها وبالرجوع إلى النصوص التأسيسية لسلطات الضبط نجد مؤشرات استقلاليتها في أداء وممارسة وظائفها وإعادة توزيع الاختصاصات الإدارية وأصبحت مهمة ترتيب السوق ليست من أولويات السلطة التنفيذية. وبالرغم من وجود عدة عناصر ومعالم تدعم الاستقلالية لسلطات الضبط الاقتصادي في جانبها الوظيفي إلا أن تحليلنا لمختلف الأحكام المتعلقة بهذا الجانب نسبية في الاستقلالية الوظيفية.

## Summary

EKOnnomysk tafersjochautoriten binne yn in krisis opkommen en binne de middels om alternativen yn te nimmen foar ynluken en steatsintervinsje dyt in evaluaasje fan steatsstrukuren en fereasken oant it earste ferskinning fan dizze kategory waard de supreme council of information makke en it fertroude op dit bewiss foar de franske underfsjele fjild is dit soarte autoriteit dyt ferskate problemen opropt yn ferbam mei unofhinklikens en dit is wat wy seagen troch de studzje fan it earste haadstik wat it twadde semester oanbelanget

# المقدمة

المقدمة :

أدت الإصلاحات الاقتصادية التي قام بها المشرع إلى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، وتعويض القرارات الإدارية بأدوات الضبط فتم فتح العديد من النشاطات أمام المبادرة الخاصة وتم إخضاعها إلى قانون السوق، إذا ساند لسلطات الضبط الاقتصادي التدخل من أجل تأطير آليات السوق من خلال تنازل الاختصاص من السلطات العمومية التقليدية قصد مراعاة مقتضيات المرفق العام ومصالح المرتفقين والزبائن وصولاً لتحقيق النظام العام الاقتصادي .

إن تنازل الدولة عن هذه الوظائف الضبطية من جهة الهياكل الإدارية التقليدية وظائفها التقليدية، واستحداث هيئات كفئات مؤسساتية جديدة تتمثل في سلطات الضبط الاقتصادي وتمكينها من الإشراف على العديد من المجالات خاصة منها المالية والاقتصادية، أصبحت معها وجهة جديدة لدور الدولة في المجال الاقتصادي والمالي سواء في القانون المقارن أو في القانون الجزائري غير التي كانت سائدة .

غير أن هذا التوجه في تحولات الدولة باتجاه الدولة الضابطة لم يكن متساوياً على الصعيد التجاري العالمية بحيث كان هذا التنازل متفاوت من دولة لأخرى رغم التنصيص عليه في النصوص القانونية من خلال منح الاستقلالية لجل هذه السلطات الضبطية غير أن الواقع يثبت أن هذه الاستقلالية تواجه عراقيل ومعوقات فعلية خاصة في التجربة الجزائرية يترك الباحثين يشككون في مدى واقعية وجدية هذه الاستقلالية ومداهما الحقيقي .

**تكمن أهمية موضوع استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في أنه ساهم في بعث حركة واسعة وشاملة في أكبر البلدان الديمقراطية في العالم والتي يميل إلى الخروج من السياسة المركزية إلى اللامركزية إلى أنماط جديدة من توزيع المهام ، خاصة في المجالات الحساسة كممارسة الحريات العامة والمجال الاقتصادي وإلى التخصص ومحاولة فصل القرار السياسي عن الاقتصادي بترك تنفيذ السياسات الاقتصادية لها كخبير اقتصادي وترك وضع السياسات المقترحة ابتداءً لسلطة السياسة .**

وتكمن هذه الأهمية 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 ، اما 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 .

ان الأسباب الرئيسة لاختيارنا هذا الموضوع ترجع لحدثة الموضوع الضبط الاقتصادي كفرع قانوني جديد، والذي يعود في الأصل إلى النظام العام الاقتصادي في نظرية الضبط الإداري ،الذي يعد عنصر حديث من عناصر النظام العام ،ثم ظهور ذلك الكم الهائل من هيئات الضبط المستقلة على مدى أكثر ربع قرن من الإصلاح الاقتصادي في الجزائر.

كما كانت لنا الرغبة في التطرق لهذا الجانب المهم من مواضيع القانون العام والذي يعد أحد أكثر المواضيع أهمية بالنسبة للأفراد بما يمثله من جانب واقعي عملي يومي لكل فرد، حيث أن مجالات الضبط الاقتصادي تتنوع بين الطاقة، الإعلام، البنوك والمصارف كما تشمل الجانب الضبطي العام المتمثل في مجلس المنافسة ودوره في حماية الاقتصاد الوطني ،ثم التداخل في الاختصاص بين هذه الهيئات.

اما عن اهداف الدراسة فلا نخرج عن تسليط الضوء أكثر على السياسة المنتهجة من طرف الدولة على الصعيد الاقتصادي والمالي، ومدى ملامتها والتطورات الاقتصادية الدولية البحث أكثر عن العوائق التي تحول دون توفر الظروف المناسبة لتحقيق نتائج جيدة سواء على المستوى الوطني أو المستوى الدولي .

تحديد مدى استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي ونجاعته في تأطير السوق.

الوصول إلى مجموعة من النتائج ومقارنتها بمثيلاتها والدول الأخرى والحصول في النهاية على أحكام وقواعد يمكن الاعتماد عليها في تدعيم الاستقلالية من الناحية العضوية ومن الناحية الوظيفية أي على مستوى السوق.

اما عن الدراسات السابقة فاهمها:

- دراسة الأستاذ وليد بوجملين : قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2015 وتهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على قانون 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 انطلاقا من تعددها واختلاف أنظمتها القانونية وطرق تدخلها. وخلصت الدراسة إلى عدم فاعلية هيئات الضبط الاقتصادي بالنظر إلى عجزها عن تحقيق تنافسية السوق وتحسين نوعية الخدمات إلى جانب حماية المستهلك. فهيئات الضبط رغم وصفها بالمستقلة إلا أنها لازالت تماثل الهيئات التقليدية في الجزائر.

- دراسة الأستاذة ذيب نذيرة : استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2012/2011، حيث يهدف البحث إلى تمييز 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 تضفي عليها خصوصية تجعلها مختلفة عن باقي الهيئات الموجودة في الدولة ومنه يظهر الاستقلال النسبي الخيالي لاستقلالية سلطات الضبط المستقلة عضويا وظيفيا.

قد ارتأينا طرح الإشكالية التالية في هذا البحث :

-مامدى نسبية استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري على خلاف التنصيص باستقلاليتها الفعلية ؟.

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 الاطر النظرية ومكامن التنصيص على استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي عضويا ووظيفيا ، كما لجأنا بدرجة اقل للمنهج التحليلي اذ ان طبيعة الموضوع تتطلب تقصي مدى استقلالية ومقارنة بين النص والتطبيق للوصول الى تفسير واضح لموضوع في مجال الضبط الاقتصادي في جانبه العضوي والوظيفي .

من أجل معالجة الإشكالية ارثينا تقسيم الدراسة إلى فصلين : الفصل الأول تحت عنوان نسبية استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي، الذي بدوره يحتوي على مبحثين الأول يتعلق باستحداث فئة مؤسسات استجابة لتحولات الدولة والثاني حول مظاهر الاستقلالي المالي والإدارية لسلطات الضبط الاقتصادي، أما الفصل الثاني فيرتبط بنسبية الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي والذي يحوي مبحثين أولهما يتعلق بالمظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي والثاني بحدود الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي.

# الفصل الاول

لاستقلالية ميزة تخص دستوريا السلطة القضائية والتي هي بدورها استقلالية نسبيا، هذا ما دفع بشرح القانون الإداري للقول بأن إنشاء الهيئات الإدارية يضع النظرية التقليدية للدولة موضع الشك من ناحيتين : فمن ناحية تعدد مساسا بالمبدأ الديمقراطي الذي يقضي بأن سلطة الدولة يجب أن تمارس تحت سلطة ورقابة ممتلى الأمة، ومن ناحية أخرى فأنها تنقض مبدأ الوحدة الذي يقيم هياكل الدولة وينظمها في شكل جهاز يعمل بانسجام وفي نفس واحدة<sup>1</sup>، ولقد اعترف المشرع لبعض سلطات الضبط بالاستقلالية بصورة صريحة والمتمثلة في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>2</sup>، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>3</sup>، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية<sup>4</sup>، الوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية<sup>5</sup>، مجلس المنافسة<sup>6</sup>، لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>7</sup>، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري<sup>8</sup>، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته<sup>9</sup>، وأخيرا سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها<sup>10</sup>، وفي ذلك يرى الأستاذ زوايمية رشيد، بأن المقصود باستقلالية سلطات الضبط هو عدم خضوعها لأية رقابة رئاسية كانت أو وصائية، وبعض النظر عن تمتع سلطة الضبط بالشخصية المعنوية، وبالرجوع إلى القوانين المنشأة لسلطات الضبط المستقلة نجد

<sup>1</sup> ABDELHAFID OSSOUKINE La transparence admonitive Edition dar ELGHARB 2002 P294

<sup>2</sup> المادة 12 من القانون رقم 04-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10-93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر، عدد 11 الصادر في 19 فيفري 2003.

<sup>3</sup> المادة 10 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر، عدد 48 صادر في 6 أوت 2000.  
<sup>4</sup> المادة 44 من القانون رقم 10-01 المتضمن قانون المناجم، المعدل والمتمم بالأمر رقم 02-07 المؤرخ في أول مارس 2007، ج.ر، عدد 16 الصادر في 7 مارس 2007.

<sup>5</sup> المادة 45 المرجع نفسه.

<sup>6</sup> المادة 23 من الأمر رقم 03-03 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 12-18 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.

<sup>7</sup> المادة 112 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر، عدد 8 صادر في 6 فيفري 2002 .

<sup>8</sup> المادة 7 من القانون رقم 13-08، المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر، عدد 44 الصادر في 3 أوت 2008.  
<sup>9</sup> المادة 18 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته المعدل والمتمم بالقانون رقم 15-11 المؤرخ في 2 أوت 2011، ج.ر، عدد 44 الصادر في 10 أوت 2011.

<sup>10</sup> المادة 65 من القانون رقم 12-05 المتعلق بالمياه، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-08 المؤرخ في 23 جانفي 2008، ج.ر، عدد 4 الصادر في 27 جانفي 2008 وبالأمر رقم 02-09 المؤرخ في 22 جويلية 2009، ج.ر، عدد 44 الصادر في 26 جويلية 2009.

## الفصل الاول نسبية استقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي

---

في بعض النصوص ما يجسد الاستقلالية العضوية (المطلب الأول)، وفي النصوص الأخرى الحدود لهذه الاستقلالية (المبحث الثاني).

## المبحث الأول : مظاهر الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي

تعتبر الاستقلالية العضوية لسلطات الإدارة المستقلة أهم المؤشرات استقلالية السلطات الإدارية المستقلة وحيادها، لذا وجب الاعتناء بطرق اختيار الأعضاء و أحاطتهم بضمانات تكفل عدم خضوعهم لأي نفاذ أو تأثير من أصحاب المصالح، وهو الأمر الذي يولد الثقة في هذه الهيئات والقرارات الصادرة عنها سواء من قبل المواطنين أو المتعاملين الاقتصاديين<sup>1</sup>، وتقاس الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط المستقلة من خلال مجموعة من الضمانات وأول ضمانات لتكريس هذه الاستقلالية نجدها في تشكيلة هذه السلطات، بالإضافة إلى توفر القواعد المتعلقة بالعهد.

### المطلب الأول : استحداث فئة مؤسسات استجابة لمقتضيات الدولة

إن الأزمة الاقتصادية التي مست معظم الدول الاشتراكية دفعت الكثير منها إلى انتهاج سياسة إصلاحيات شاملة، لا تقتصر على المجال السياسي، بل تمتد إلى المجال الاجتماعي والاقتصادي<sup>2</sup>، الجزائر لم تخرج عن هذا الإطار، حيث حاولت السلطة استيراد نماذج الحول ممن سبقها مع تكييفها والخصوصية الجزائرية، وكانت المقترحات تشمل ضرورة تحديد القواعد الأساسية لبناء اقتصاد السوق، ومعاينة كل السلوكات الضارة به، كما هو الحال بالنسبة للممارسات التي تتعارض مع مبدأ المنافسة الحرة.

إن اتجاه الدولة لتبني نظام الاقتصاد الحر<sup>3</sup>، في بداية التسعينات، أدى إلى انسحابها تدريجيا من القطاع الاقتصادي، حيث لم تعد الفاعل الوحيد في السوق. وبذلك تحولت الدولة من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة، مما اثر في وظائفها الاقتصادية التي كانت تطل الاستغلال المباشر والرقابة بالتحويل إلى وضع جديد تتولى فيه وضع التزامات والظروف الضرورية لممارسة الحريات والأنشطة الاقتصادية<sup>4</sup>،

<sup>1</sup> كريمة بوطابت، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر والأنظمة المقارنة، ط، د، ص 1158.

<sup>2</sup> Samir BELLAL .une approche regulationniste de la désindustrialisation .en Algérie .op cit .p.33

<sup>3</sup> عليان مالك، رقابة الهيئات الإدارية المستقلة على عقود الامتياز في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، تصدر عن جامعة الدكتور يحي فارس، المدينة، ع8، ج2، نوفمبر 2014، ص10

الاقتصادية<sup>1</sup>، ومن اجل ذلك استورد المشرع الجزائري التجربة الفرنسية في هذا المجال، من خلال ظهور هيئات جديدة يعهد لها بمهمة الضبط الاقتصادي والمالي، تجسدت في سلطات الضبط الاقتصادي أو ما يصطلح على تسمية السلطات الإدارية المستقلة.

### الفرع الأول : من حيث تكريسها القانوني كاستجابة لمقتضيات الدولة الضابطة

تعتبر سلطات الضبط المستقلة والمسماة كذلك بالسلطات الإدارية المستقلة مؤسسات جديدة من مؤسسات الدولة في الجزائر، وهي تجربة حديثة مقارنة بالنماذج الكبرى الرائدة في هذا المجال كالنماذج السابق دراستها، إذ تأخر أحداث سلطات الضبط المستقلة في الجزائر إلى غاية عام 1990 أين أنشا المشرع أولى هذه السلطات وهي المجلس الأعلى للإعلام، وذلك بموجب القانون رقم 07-90 وقم بإلغائها بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13<sup>2</sup>.

صدور دستور 23 فيفري 1989 والذي يحمل في طياته جملة من الإصلاحات الاقتصادية والإدارية المتدخلة في تحديث الإدارة وتكييفها مع المستجدات وتقريبها من المواطن وذلك بعد فشل الإدارة التقليدية في أداء المكلفة بها<sup>3</sup>.

تعتبر هذه الهيئات القانونية الجديدة عن تطور الوظيفة الإدارية والتحول الحاصل في مهام الإدارة العمومية، فهي تختص بمهام الضبط وليس التسيير المباشر وتعكس نمطا جديدا في الإدارة لا يقوم على الطرق التقليدية للتدخل على غرار المعايير الشكلية وإنما يقوم على أساس التفاوض و الوساطة، من هذه الزاوية يمكن إدراج هذه الهيئات في قلب إشكالية إصلاح وتكييف مهام وهيكل الدولة، حيث يعتبر اللجوء إلى إنشاء هذه الهيئات الجديدة عن أزمة الهيئات العمومية كطريقة تقليدية لتسيير

<sup>1</sup> خميلية سمر عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة كولدو معمري، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013، ص07.

<sup>2</sup> رعموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداري وإدارة عامة، ص13.

<sup>3</sup> حاوي رفيق، استخدامات سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مفهوم جديد لتدخل الدولة مذكرة مقدمة لنيل شهادة المستر أكاديمي، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017 م، ص09

المرفق العام، حيث لم تعد تستجيب هذه الأخيرة حسب الأستاذ بوسماح لمتطلبات الحكم الراشد والدولة الحديثة وفعالية التسيير العمومي، كما يعكس عجز الهيئات العمومية التقليدية عن التكفل بوظائف الدولة الضابطة<sup>1</sup>،

يرتبط مفهوم الدولة الضابطة بالجدل النظري القائم في النظرية الاقتصادية على تصورين متضاربين لعلاقة الدولة بالاقتصاد، احدهما ليبرالي يمنح المكانة المحورية للسوق والحرية الاقتصادية والأخر تدخلي يفضل الدولة كأداة لتنظيم الاقتصاد، في الجزائر ساد التصور التدخلي للدولة مند الاستقلال إلى غاية نهاية الثمانينات من خلال حجم التدخل العمومي الواسع في مختلف القطاعات الاقتصادية.

فالدولة ومن خلال إرادتها التقليدية التي هي في الأصل تابعة للسلطة التنفيذية تركز التحيز وعدم الحياد تجاه الأعوان الاقتصاديين خاصة إذا تعلق الأمر بمؤسساتها العمومية، وهو ما نلاحظه في سوق الاتصالات، وتوليد وتوزيع الكهرباء والنشاط المصرفي وقطاع التأمينات<sup>2</sup>.

ومن جانب آخر يلاحظ تشتت مراكز وضع القرار على صعيد المنظومة المؤسسية حيث يتدخل المشرع لوضع القواعد العامة وتضع السلطة التنفيذية النصوص التطبيقية للنص التشريعي وتتدخل الإدارة العمومية لتطبيق النصوص القانونية بالإضافة إلى تدخل الجهات القضائية التي تساهم في وضع القاعدة القانونية عن طريق تأويلها للنصوص، وينتج عن هذا التشتت عدم التماسك والانسجام بين القرارات الصادرة عن مختلف هذه المستويات مما يؤثر سلبا على المسار العقلاني للمنظومة الاقتصادية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> وليد بوجملين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، 2015، ص 188

<sup>2</sup> رشيد زوايمية، أدوات الضبط الاقتصادي، السلطات الإدارية المستقلة، الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، يومي 09-10 ديسمبر 2013، ص 5

<sup>3</sup> نفس مرجع السابق، ونفس الصفحة

فالتدفق الكبير للمهام الجديدة للإدارة التي تظل محكومة بمنطق التناسل والتفاعل انسجاما مع تحولات المحيط، يتطلب تنظيما هيكليا جديدا بدل الانطواء على الهيكلة التقليدية، فالإدارة التقليدية مطالبة بإقرار مفاهيم جديدة لتلبية حاجيات المواطنين والمتعاملين الاقتصاديين وشركائها المؤسساتيين بالفعالية والشفافية والنزاهة والجودة<sup>1</sup>.

### الفرع الثاني : من حيث وجودها المؤسساتي كاستجابة لمقتضيات الدولة الضابطة

ظهرت هذه السلطات لأول مرة في الجزائر بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب قانون رقم 07-90، إذا نصت المادة 59 على انه يحدث المجلس الأعلى للإعلام، وهو سلطة إدارية مستقلة وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي.

ويعتبر المجلس سلطة إدارية مستقلة ضابطة<sup>2</sup>، وبهذه الصفة يتولى مهام كيفية تطبيق حقوق التعبير عن مختلف الآراء كما انه يضمن استقلال القطاع العمومي للبت الإذاعي والصوتي والتلفزي، ورغم الصلاحيات التي منحت لهذا المجلس بموجب المادة 59 من قانون 07-90<sup>3</sup>.

في سنة 1993، أنشئت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وبعدها انشأ لمشروع الجزائري مجلس المنافسة، الذي يعمل على ترقية المنافسة وحمايتها من مختلف الممارسات المنافية للمنافسة الحرة، وفي سنة 2000 قام المشروع بإعادة النظر في التشريع المتعلق بالاتصالات، فتم إنشاء سلطة الضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية.

<sup>1</sup> منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، بسكرة، 2015، ص74.

<sup>2</sup> ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، ط3، الجزائر، لباد للنشر، 2005، ص12.

<sup>3</sup> قانون رقم 07-90 الموافق 3 أفريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر، عدد رقم 14، صادر بتاريخ 04 أفريل 1990.

## المطلب الثاني : تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي

إن ضبط السلطات الإدارية المستقلة للقطاع الاقتصادي والمالي لا يمكن إن يكون فعالا إلا إذا كان يتمتع بوسائل تسمح له بالوصول إلى الأهداف التي<sup>1</sup> انشأ من اجلها، و بالنظر إلى تشكيلة سلطات الضبط أن المشرع يولي اهتماما كبيرا باستقلاليتها وتظهر هذه الأخيرة من خلال مجموعة من العناصر المتمثلة في الطابع الجماعي والمختلط لتركيبية سلطات الضبط المستقلة(الفرع الأول)، وكذا في التعدد واختلاف الجهات المقترحة لأعضاء. (الفرع الثاني)<sup>2</sup>.

## الفرع الأول : الطابع الجماعي لتشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي

هيئات ذات تركيبة جماعية : تتميز التركيبية البشرية لسلطات الضبط بطابعها الجماعي التعددي، وهذا على غرار كل من الإدارة الاستشارية وإدارة المهام، والتي تشكل نمط جديد في الإدارة يخرج عن الأشكال الإدارية التقليدية، والتي تتميز عادة بتكريسها لنظرية التنظيم الإداري البيروقراطي الفييري<sup>3</sup>.

إن تعدد أعضاء هذه الهيئات واختلاف صفاتهم ومراكزهم هو احد العوامل المساعدة على استقلاليتها، كما أن التشكيلة المكونة من مختصين في عملية الضبط، لاسيما في قطاعات شديدة الحساسية مثل القطاعات المالية والمصرفية يسمح بالفهم الجيد للمشكلة واتخاذ انسب التدابير لمواجهتها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup>مجلة ط/د كريمة بوطابت.

<sup>2</sup>قلوثة سامية، مدى استقلالية السلطات الادارية المستقلة ،مذكرة لنيل درجة الماجستير في تخصص القانون الإداري المعمق ،ص48.

<sup>3</sup>وليد بوحلمين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر،2011،صفحة 62.

<sup>4</sup>كريمة بوطابت، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر والأنظمة المقارنة، نفس مرجع سابق، صفحة 1159.

إن السلطة تدار بواسطة هيئة جماعية وليس بضرورة فردية، والصفة الجماعية تحقق الاستجابة لأمرين هما تحقيق التوازن بين مختلف الأعضاء الهيئة الجماعية، وضمن وجود مداولة جماعية بشأن المواضيع المهمة، وهو ما يمثل ضمانة الموضوعية والجدية<sup>1</sup>.

ولكن هذه التشكيلة الجماعية لا تمتاز بالثبات في عدد أعضائها والمصدر المهني الذي ينتمي إليه هؤلاء ويضاف إلى ذلك تنوع طرق التعيين<sup>2</sup>.

ففي فرنسا تتكون بعض سلطات الضبط المستقلة من عضو واحد مثل وسيط الجمهورية، أما معظم سلطات الضبط المستقلة الآخر يغلب عليها الطابع الجماعي وهذا الأخير هو الذي يسمح بتعدد الأعضاء في تشكيلة سلطات الضبط المستقلة مما يجعل هناك تبادل الآراء في حالة وجود وجهات نظر مختلفة<sup>3</sup>.

أن المشرع الجزائري، وعلى غرار نظيره الفرنسي قد كرس مبدأ الجماعية بالنسبة لهذه السلطات. وهذا منذ إنشائه للسلطة الإدارية المستقلة الأولى عام 1990، إذ نص قانون الإعلام على أن التركيبة البشرية للمجلس الأعلى للإعلام تحتوي 12 عضواً يمثلون جهات مهنية وتمثيلية وطنية، هذا ويتراوح عدد أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي بين 04 كحد أدنى بالنسبة للجنة الوطنية لضبط الغاز والكهرباء و09 كحد أقصى بالنسبة لمجلس المنافسة بعد إن كان 12 عضواً سنة 1995<sup>4</sup>.

نجد أن عدد الأعضاء يختلف من سلطة ضبط إلى أخرى - كما هو الحال في فرنسا فهي تتراوح ما بين أربعة (04) أعضاء إلى أربعة عشر (14) عضو<sup>5</sup> وهي سلطة تتكون من أربعة أعضاء ويتعلق الأمر بكل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز، وسلطة ضبط قطاع المياه، سلطة تتكون من 05

<sup>1</sup> شمو نعلجية، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون، ص 233.

<sup>2</sup> منصور داود، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، آليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، إشراف الدكتور لشهب حورية ص 144.

<sup>3</sup> ديب نديرة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، ص.

<sup>4</sup> وليد بوجلمين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، 2011، صفحة 63.

<sup>5</sup> شمو نعلجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام، ص 234.

أعضاء ويتعلق الأمر بكل من : الوكالتين الوطنيتين المكلفتان بالمجال المنحجي وهما الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية<sup>1</sup>، سلطة تتكون من سبعة أعضاء 07 ويتعلق الأمر بلجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها، لجنة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، سلطة تتكون من ثمانية 8 أعضاء ويتعلق الأمر باللجنة المصرفية سلطة تتكون من تسعة 9 أعضاء ويتعلق الأمر بمجلس النقد والقرض<sup>2</sup>.

أما اللجنة المصرفية فقد شهدت هي الأخرى الانتقال من 05 أعضاء سنة 1990 إلى 06 أعضاء سنة 2003، ولم يتم تعديل تركيبها سنة 2001 بمناسبة تعديل قانون النقد والقرض، ذلك أن هذا التعديل لم يمس إلا مجلس النقد والقرض<sup>3</sup>.

ففكرة الجماعة تعتبر أحد العوامل القوية للاستقلالية، فالاعتراف بمبدأ الجماعة سلطات الضبط يشكل ضمانا مبدئية لاستقلاليتها العضوية، لأنها طبيعة ذات طبيعة من شأنها أن تخلق نوعا من توازن بين تأثير مصالح مختلف السلطات والجهات التي يعين من بينها أعضاء<sup>4</sup>.

في حين اوكل المشرع تحديد تشكيلة كل من سلطة ضبط النقل والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري عن طريق التنظيم الذي مازال لم يصدر، أما سلطة ضبط السمع البصري اوكل تحديد تشكيلتها للقانون المتعلق بالنشاط السمع البصري فصفة الجماعة تعتبر احد العوامل القوية للاستقلالية<sup>5</sup>، لأنها ذات طبيعة من شأنها أن تخلق نوعا من التوازن بين تأثير

<sup>1</sup> انظر المادة 48 من القانون رقم 10-01 مؤرخ في 03 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم ج.ر.، عدد 35 صادر في 04 جويلية 2001، معدل ومتمم بالأمر رقم 07. 02 المؤرخ في أول مارس 2007، ج.ر. عدد 16 الصادر في 07 مارس 2007.

<sup>2</sup> انظر المادة 32 من القانون رقم 90-10 المؤرخ في 14 افريل 1990 المتعلق بالنقد والقرض الملغى

<sup>3</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، دار البيضاء، الجزائر، 2011، صفحة 63

<sup>4</sup> ديب نديرة استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، الفرع القانون العام، تخصص تحويلات الدولة ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، 2012، صفحة 16

<sup>5</sup> AVISADOPTeipar le conseil économique et social « Des autorités de régulation pour quoi comment ?2003 w ww .http // les rapports .ladocument ationfrancuse.fr/p.I-4

تأثير مصالح مختلف السلطات والجهات التي يتعين من بينها أعضاء السلطة، كما أنها تضمن إجراء مداولة جماعية حول مواضيع حساسة أو مسائل معقدة مما يشكل ضمانا للموضوعية والدقة<sup>1</sup>.

- من حيث الطابع المختلط لتكيفية سلطات الضبط المستقلة : يعتبر اختلاف الصفات والمراكز القانونية لأعضاء سلطات الضبط المستقلة مظهرا يضمن الاستقلالية العضوية، إذ بالرجوع إلى تشكيلة سلطات الضبط المستقلة نجد أنها تتكون من أعضاء يختلف قطاع انتمائهم لتضم كل من :

### 1- فئة القضاة :

إن الدعوة إلى وجود قضاة في تشكيلة سلطات الضبط منطقية كون وظائفها ليست بعيدة عن وظيفة السلطة القضائية، وهذا ما يمكن اعتباره ضمانا أساسية للاستقلالية بما أنه يفترض استقلالية القضاة<sup>2</sup>، لذا نجد اللجنة المصرفية تضم عضوين ينتدب الأول من المحكمة العليا وينتدب الثاني من مجلس الدولة<sup>3</sup>، لجنة الإشراف على التأمينات تضم عضوين يحملان صفة القضاة<sup>4</sup>، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تضم قاض يقترحه وزير العدل<sup>5</sup>، أما مجلس المنافسة كان يضم بموجب الأمر رقم 06-95 المتعلق بالمنافسة خمسة أعضاء عملوا أو يعملون في المحكمة العليا أو جهات قضائية أحرأوا في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو عضو، تم تقلص عدد القضاة بموجب الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة إلى عضوين يعملان أو عملا في مجلس الدولة أو المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو مستشار<sup>6</sup>، إلا أن المشرع الجزائري من خلال تعديل قانون المنافسة في سنة 2008 أقصى فئة القضاة تماما من تشكيلة مجلس المنافسة<sup>7</sup>.

<sup>1</sup>ConseilEtat « les autorités administratives indépendantes ».Rapport .2001 w ww.lexinter .net/p .291.

Paris.1991.p.70. <sup>2</sup>GUEDON Marie-josheesautorités administratives indépendantes I.G.D.J

<sup>3</sup>انظر المادة 106 بعد تعديلها بموجب المادة 8 من الأمر رقم 04-10 المعدل والمتمم للأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد والقرض.

<sup>4</sup>انظر المادة 209 مكرر 2 التي أدرجتها المادة 27 من القانون رقم 04-06 المعدل والمتمم للأمر رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات.

<sup>5</sup>انظر المادة 13 من المر رقم 04-03 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

<sup>6</sup>انظر المادة 24 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم ، مرجع سابق.

<sup>7</sup>انظر المادة 24 بعد تعديلها بموجب المادة 10 من الأمر رقم 12-08، المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

## 2- ممثلين مهنيين :

نجد الدعوة إلى وجود ممثلين مهنيين في تشكيلة سلطات الضبط المستقلة في كل من مجلس المنافسة الذي يضم أربعة أعضاء يختارون من بين المهنيين المؤهلين الممارسين أو مارسوا نشاطات ذات مسؤولية والحائزين شهادة جامعية ولهم خبرة مهنية مدة خمس 5 سنوات على الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف والخدمات والمهن الحرة<sup>1</sup>، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تضم عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المصدرة للقيم المنقولة<sup>2</sup>.

## 3- رجال القانون :

نجد الدعوة إلى وجود رجال القانون، في تشكيلة سلطات الضبط في تشكيلة مجلس المنافسة دون سواها، إذ تنص المادة 5 من القانون رقم 05-10 المعدلة للمادة 24 من الأمر رقم 03-03 على أنه: "يتكون مجلس المنافسة من اثني عشر 12 عضوا ينتمون إلى الفئات التالية :

- ستة 6 أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات أو الخبراء الحائزين على الأقل شهادة الليسانس أو شهادة جماعية مماثلة وخبرة مهنية منه ثمانية 8 سنوات على الأقل في المجال القانوني ....".

## 4- شخصيات مؤهلة.

نجد الدعوة الى وجود شخصيات مؤهلة في كل من لجنة الإشراف على التأمينات التي تضم في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> انظر المادة 24 بعد تعديلها بموجب المادة 10 من الأمر رقم 12-08 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03.

<sup>2</sup> انظر المادة 13 من الأمر رقم 04-03، مرجع سابق.

<sup>3</sup> انظر المادة 27 من القانون رقم 04-06 المعدل والمتمم للأمر رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات، مرجع السابق.

أما مجلس النقد والقرض يضم شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية<sup>1</sup>، في حين لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تضم أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني : تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء

اخضع المشرع تعيين بعض أعضاء سلطات الضبط إلى شكيليات معينة، إذ يعين أعضاؤها باقتراح من جهات مختلفة، فنجد لجنة الإشراف على التأمينات رئيسها يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية<sup>3</sup>، وقاضيين تقترحهما المحكمة العليا وخبير في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية، كما أن القائمة الاسمية لأعضاء اللجنة تحدد بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية<sup>4</sup>، أما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة فرئيس الجمهورية يعين ثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس ويشترك كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة في اقتراح الأعضاء الغير البرلمانيين.

### ثانيا : توفر القواعد المتعلقة بالعهد ضمانا للاستقلالية

يعتبر العهد من بين إحدى الركائز الهامة والمعتمدة عليها قصد إبراز طابع الاستقلالية، ويتحقق ذلك من خلال توفر القواعد المتعلقة بها والممنوحة لممارستها فأعضاء سلطات الضبط المستقلة يعينون لمدة محددة، كما يجب أن تكون تلك العهد واحدة غير قابلة لتجديد.

<sup>1</sup> انظر المادة 58 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم مرجع سابق.

<sup>2</sup> انظر المادة 13 من الأمر رقم 03-04، المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

<sup>3</sup> مرسوم رئاسي مؤرخ في 2 جانفي 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة الإشراف على التأمينات، ج. ر عدد 4 صادر في 27 جانفي 2008.

<sup>4</sup> مرسوم رئاسي مؤرخ في 2 جانفي 2008، يتضمن تحديد القائمة الاسمية لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات، ج. ر عدد 04، صادر في 27 جانفي 2008.

– مدة العهدة ضمانا فعالة :

نجد في الجزائر أن لأعضاء بعض سلطات الضبط عهدة تتراوح ما بين أربعة 04 سنوات إلى 06 سنوات وهذه الضمانة كرسها المشرع لأول مرة عند إنشائه للمجلس الأعلى للإعلام إذ نصت المادة 73 من القانون المتعلق بالإعلام على تعيين أعضائه لمدة ستة 6 سنوات ثم كررها عند إنشائه لمجلس النقد والقرض إذ كرس القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض في المادة 22 منه عهدة قدرها ستة 6 سنوات بالنسبة لمحافظ البنك وخمسة 5 سنوات بالنسبة لنواب المحافظ ولقد تم إلغاء المادة السالفة الذكر بموجب الأمر رقم 01-01 المتعلق بالنقد والقرض، وبذلك أصبح كل من محافظ البنك ونوابه لا يتمتعون بضمانة العهدة وابقى الأمر رقم 03-11 الحال كما كان عليه في ظل الأمر رقم 01-01، على خلاف للجنة المصرفية الذي جاء الأمر رقم 03-01 ليحدد مدة انتداب الأعضاء بخمسة 5 سنوات، أما بالنسبة لرئيس اللجنة وهو محافظ بنك الجزائر فلم تحدد له مدة انتداب، إذ تنص المادة 2/06 منه على أنه: يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة خمس 5 سنوات وتطبيق المادة 25 من هذا الأمر على رئيس اللجنة وأعضائها".

أما بالنسبة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه تنص المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303<sup>1</sup>، على أنه: "تسير سلطة الضبط لجنة إدارة تتكون من أربعة 4 أعضاء من بينهم الرئيس يعينون لمدة خمس 5 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بمرسوم رئاسي، باقتراح من الوزير المكلف بالموارد المالية".

كذلك بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته فالمادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413<sup>2</sup> تنص على أنه: "تتشكل الهيئة من رئيس وستة 6 أعضاء يعينون لمدة خمس 5 سنوات قابلة للتجديد مرة 1 واحدة وتنتهى مهامهم حسب الأشكال نفسها".

<sup>1</sup>مرسوم تنفيذي رقم 08-303 يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، مرجع سابق.

<sup>2</sup>مرسوم رئاسي رقم 06-413 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وسيرها، مرجع سابق.

وأخيرا بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة نجد مدة عضوية أعضائه ست 6 سنوات غير قابلة للتجديد، وعليه فاعتبار مدة الانتداب محددة قانونا يعتبر بمثابة مؤشر يجسد استقلالية سلطات الضبط من الناحية العضوية، حيث لو تم النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محدودة قانونا فلا يمكن الإشارة إلى أية استقلالية عضوية نتيجة جعل الأعضاء والرئيس عرضة للعزل في أي وقت من طرف السلطة التي عينتهم<sup>1</sup>.

#### أولا : عدم قابلية العهدة للتجديد

تكون العهدة لمدة واحدة أي غير قابلة للتجديد ضمانا للاستقلالية بالمعنى الذي يكون فيع أعضاء سلطات الضبط لا يسعون للحصول على عهدة أخرى بطرق مشبوهة هدا من جهة ،ومن جهة أخرى فالعهدة لمدة واحدة لا تمنح السلطة التقديرية للجهة التي تملك سلطة التعيين تحديد مدى قابلية العهدة للتجديد<sup>2</sup>.

ونجد أول تكريس لهذه القاعدة عند إنشاء المجلس الأعلى للإعلام حيث تنص المادة 1/73 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام على أنه : "مدة العضوية في المجلس الأعلى للإعلام ست 6 سنوات غير قابلة للإلغاء أو التجديد".

فالعهدة الغير القابلة للتجديد تخفف الضغط على سلطات الضبط المستقلة من طرف سلطة التعيين، وهذه القاعدة لا يمكن تطبيقها إلا في حالة وجود عهدة لمدة معقولة وتجديد لنصف أو ثلث الأعضاء ،وذلك قصد الحفاظ على استقرارها إلى غاية إرساء تقاليد العمل فيها.

<sup>1</sup>راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، من أعمال المنتدى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ايام 23 و 24 ماي 2017، ص 417.

<sup>2</sup>KHELLOUFI RACHID

ثانيا : عدم قابلية العهدة للقطع

يتمتع أعضاء سلطات الضبط بضمانة هامة لاستقلاليتهم ولو أنها غالبا ما لا تكون موضوع أحكام مكتوبة، حيث يتم تعيينهم لعهدة تختلف مدتها من سلطة لأخرى فهم على يقين أنه لا يمكن عزلهم خلالها<sup>1</sup>.

حيث نجد أن المشرع كرس قاعدة عدم قابلية العهدة للقطع أو عدم قابلية عزل الأعضاء عند إنشائه لمجلس النقد والقرض، إذ تنص المادة 3/22 من قانون رقم 10/90 المتعلق بالنقد والقرض في حالات إقالة المحافظ ونواب المحافظ ويكون ذلك في حالة العجز الصحي المثبت قانونا او الخطأ الفادح بموجب مرسوم يصدره رئيس الجمهورية، إلا انه لا نجد اثر لهذه القاعدة في القانون رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض.

ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها نجد عهدة رئيسها غير قابلة للقطع في حالات محصورة قانونا بموجب المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175<sup>2</sup>، إذ انه لا يمكن أن تنهى مهام رئيس اللجنة أثناء ممارسته النيابة إلا في الحالات التالية :

- حالة ارتكاب خطأ مهني جسيم.

-ظروف استثنائية تعرض في مجلس الحكومة.

وباستقراء النصوص المتعلقة بمعظم سلطات الضبط نلمس سكوت المشرع على النص على هذه القاعدة، إلا أنه في فرنسا هناك من فسر سكوت المشرع بعدم قابلية العهدة للقطع، إذ أن مجلس الدولة الفرنسي اقر في قرار صادر عنه سنة 1998 والشهير بقرار اوردونو على عدم إمكانية إنهاء مهام

<sup>1</sup>GENTOT Michel .les autorités administratives indépendantes .op.cit. .pp.58-59

<sup>2</sup>مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21 و22 و29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 41 الصادر في 26 جوان 1994.

أعضاء سلطات الضبط المستقلة قبل إتمام عهدتهم بالرغم من عدم وجود نص قانوني يتضمن أسباب إنهاء تلك العهدة، حتى وان كانوا قد بلغوا سن التقاعد القانونية<sup>1</sup>.

وأخيرا يمكن القول أن الاستقلالية العضوية تقضي أن يكون أعضاء الهيئات المستقلة معينين بموجب أسلوب التعيين لا يترك المجال مفتوحا لأي جهة أو سلطة كانت بإقالتهم أو عزلهم من وظائفهم مادامت لا توجد أساليب تبرر ذلك أو حالات استثنائية تتطلب ذلك هذا من جهة، وان تمدد مدة صلاحيتهم لمدة كافية تسمح لهم من خلالها بأداء مهامهم من جهة ثانية، وكل ما يخالف ذلك هو انتقاص فعلي للاستقلالية وحدود لها<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> شيخ أعمر يسمينة، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام ، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2009، ص52.

<sup>2</sup> حسين نواره، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي ، من اعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، أيام 23 و24 ماي 2007 ، ص 76

## المبحث الثاني : حدود الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي

بعد تعرضنا لأهم أوجه الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي، نجد أن هذه الاستقلالية لم تكتمل أذ غالبا ما تصطدم بعراقيل توقف مسارها ويعود ذلك إلى احتفاظ السلطة التنفيذية ببعض ووسائل التأثير، حيث رغم تنازلها عن بعض صلاحيتها في ممارسة الوظيفة الضبطية لهذه السلطات إلا أنها مازالت تمارس الرقابة عليها بطرق مختلفة<sup>1</sup>.

وتظهر هذه العراقيل والقيود في احتكار السلطة التنفيذية لصلاحية التعيين وغياب القواعد المتعلقة بالعهد وأخيرا غياب إجراء الامتناع.

## المطلب الأول : أوجه التدخل في النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي

الضبط كشكل متميز من وظائف الدولة هو من حيث المبدأ يفترض وجود هيئة عليا تسن قواعد ملزمة على عدد من النشاطات الاقتصادية للمتعاملين والمجلس الدستوري الفرنسي سهل إنشاء القانون الإجرائي للمنافسة من خلال الربط بين المنافسة والمصلحة العامة للأفراد وبشكل أكثر تحديد مع النظام العام الاقتصادي، الأستاذة (روش) ترى أنه وخلافا لقانون المنافسة الذي يقدم ضبط عاما للأسواق ويهدف إلى منع تحطيمها بواسطة القوى التنافسية، فإن قانون الضبط يتدخل في القطاعات التي لا يمكنها ضمان توازنها الداخلي<sup>2</sup>، فالضبط كما رأينا سابقا آلية وجدت لتنظيم قطاعات بنيت على أساس مبدأ المنافسة، معتمدين على التشكيلة البشرية وجهة الرقابة عليها (الفرع الأول) ومن حيث القواعد القانونية التأسيسية وفكرة الإحالة على التنظيم (الفرع الثاني).

<sup>1</sup>قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2009، ص72

<sup>2</sup>وليد بوجلمين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق، ص77.

## الفرع الأول : التشكيلة البشرية وجهة الرقابة عليها

إن عدد تشكيلة السلطات الإدارية يختلف من هيئة إلى أخرى وينحصر في صفة الأعضاء ما بين 4 إلى 5 أعضاء موزعة كالتالي :

هناك هيئة واحدة تتكون من أربعة أعضاء وهي لجنة ضبط الكهرباء والغاز، فحسب المادة 117 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات لم يبين المشرع الأعضاء، ويفهم من خلال نص المادة المذكور أعلاه أن صفة الأعضاء هي سلطة تقديرية للوزير المكلف بالطاقة، بما انه هو الذي يقترح الرئيس وثلاثة مديرين يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي ومن هنا لا يمكن بيان الطابع الإداري للجهاز من خلال انعدام صفة الأعضاء.

هناك ثلاث سلطات إدارية مستقلة تتكون من 05 أعضاء وهي : الوكالتان المنجميتان<sup>1</sup> : ومن خلال نص المادة 48 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم، يتضح لنا أن المشرع الجزائري لم يبين لنا صفة الأعضاء وهذا يحد من استقلالية الوكالتين.

-اللجنة المصرفية<sup>2</sup> تتشكل حاليا من، وعلى ضوء الأمر رقم 03-11 من خمسة أعضاء وهم قاضيان، وثلاثة أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمادي والمحاسبي، مع الإبقاء على المحافظ كرئيس لها.

هناك سلطتان إداريتان تتشكلان من 07 أعضاء وهما : لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وسلطة ضبط البريد والمواصلات فالبنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتكون من رئيس وستة أعضاء هؤلاء الأعضاء مبيين كالتالي :

• قاضي يقترحه وزير العدل.

<sup>1</sup> انظر المادة 48 من القانون رقم 01-11 المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتضمن قانون المناجم.

<sup>2</sup> المادة 07-21 من المر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض.

- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر.
- عضوان يختاران من بين مسؤولية الأشخاص المعنويين المصدرين للقيم المنقولة.
- عضوان يختاران لما لهما من خبرة اكتسابهما في المجال المالي والمصرفي أو البورصي<sup>1</sup>.

ففي إطار هذا القانون نلاحظ وجود عضو واحد فقط من سلك القضاة من بين الأعضاء الستة الباقية بالتالي يستبعد هذا المعيار إضفاء الطابع القضائي على اللجنة نتيجة اعتبار أغلبية أعضائه من غير القضاة، لكن بالرجوع إلى القانون رقم 03-04 نجد أن المشرع الجزائري أبقى نفس العدد المنصوص عليه في المرسوم التشريعي رقم 93-10 أي رئيس وستة أعضاء إلا انه أحدث بعض التغييرات في صفة الأعضاء لتصبح التشكيلة الحالية كالتالي :

- قاضي يقترحه وزير العدل وهذا العضو تم الإبقاء عليه لضرورة وأهمية وجوده على مستوى اللجنة في حل النزاعات والخلافات الناشئة داخلها عضو يقترحه وزير المكلف بالمالية وهذا العضو استحدثه القانون الجديد مقارنة بالوضع السابق.
- أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي.
- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر.
- عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدر للقيم المنقولة.
- عضو يقترحه المصنف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسب المعتمدين.

ونذكر في هذا الشأن أن أغلب الجرائم المرتكبة على مستوى البورصات عربية كانت أو غربية تتعلق بالقواعد المحاسبية<sup>2</sup>، ولعل هدف المشرع الجزائري من إدخال هؤلاء الأعضاء هو التوسيع من دائرة الجهات التي يمكنها المساهمة في إضفاء شفافية أكثر في المجال المالي أو البورصي، أما بالنسبة

<sup>1</sup> المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

<sup>2</sup> تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة.

لسلطة ضبط البريد والمواصلات فهي كذلك تتشكل من سبعة أعضاء من بينهم الرئيس يعينهم رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي<sup>1</sup>، وتكون مداورات المجلس صحيحة بحضور خمسة 5 من أعضائه على الأقل.

والملاحظ أن القانون رقم 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية لم ينص على الشروط التي يجب توافرها في هؤلاء الأعضاء وطبيعة تكوينهم، وذلك بالنظر لأهمية الصلاحيات المخولة لهذه السلطات لذا نفترض أن تكون لهم تكوين قانوني من جهة وتكوين مختصين<sup>2</sup>، وفي ميدان البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية من جهة ثانية ويجب أن يتضمن كل هذه الشروط النظام الداخلي لسلطة الضبط الذي ينص بالخصوص على تنظيمها وقواعد عملها وحقوق وواجبات أعضاء المجلس والمدير العام وكذلك القانون الأساسي لمستخدميها.

مجلس المنافسة وهو السلطة الوحيدة التي كانت في القانون السابق أيا لأمر رقم 06-95 ويتشكل من 12 عضواً<sup>3</sup>، ولكن في التعديل الجديد أي الأمر رقم 03-03 والمتعلق بالمنافسة أصبح المجلس يتشكل من تسعة 09 أعضاء<sup>4</sup> فقط، ويتبعون الفئات الآتية :

• عضوان يعملان أو عملا في مجلس الدولة أو في المحكمة العليا أو في مجلس المنافسة بصفة قاض أو مستشار.

• سبعة أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات المعروفة بكفاءتهم القانونية أو الاقتصادية أو في المجال المنافسة، والتوزيع والاستهلاك من بينهم عضو يختار بناء على الاقتراح الوزير المكلف بالداخلية.

**1- الهيكل الإداري :** لقد زودت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بهياكل داخلية ومصالح إدارية<sup>1</sup>، حيث تتشكل المصالح التقنية والإدارية للجنة من :

<sup>1</sup> انظر المادة 15 من القانون رقم 2000 للمؤرخ في 05 اوت 2000 احدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية.  
<sup>2</sup> قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق، تلمسان، ص 57.

<sup>3</sup> المادة 29 من الأمر رقم 06-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالمنافسة.

<sup>4</sup> المادة 20 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة.

- الأمين العام الذي تلحق به خلية.
- الاتصال والعلاقات العمومية.
- مستشارين لدى رئيس اللجنة.

### الهيكل الآتية :

- مديرية تطوير ومراقبة السوق.
- مديرية الإعلام والعمليات المالية.
- مديرية الشؤون القانونية والإدارية.

تحدد المهام وصلاحيات المهام الإدارية والتقنية بقرار من رئيس اللجنة ويتم تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية من طرف الأمين العام تحت سلطة رئيس اللجنة، وتساعد إدارة هيكل اللجنة مديرين يساعدهم في تأدية مهامهم، حسب الحالة نواب مديرين او مكلفون بمهمة رؤساء دراسات ويمكن للرئيس أن يفوض توقيعه حسب الكيفيات المحددة في النظام الداخلي وتحدد رواتب المستخدمين وتصنيفهم بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة<sup>2</sup>، أن الهيكل الإداري لسلطات الضبط النشاط الاقتصادي واختلافه عن هيكله الهياكل القضائية. بما يحتويه من مصالح خاصة التقنية منها، بل انه نسخة طبق الأصل لإدارة العادية وما تمتلكه من أقسام لا يدع لنا مجالاً للشك لاعتبار سلطات الضبط النشاط الاقتصادي سلطات إدارية، وما يثبت ذلك أيضاً لم ينص المشرع ولا في نص قانوني على اعتبار سلطات الضبط من الهياكل القضائية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> نظم رقم 2000-03 الموافق 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر ، عدد رقم 08 صادر بتاريخ 31 يناير 2001

<sup>2</sup> المادة 2 إلى المادة 7 من نظام رقم 2000-03 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، ص10

<sup>3</sup> منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص128

## الفرع الثاني : من حيث القواعد القانونية التأسيسية وفكرة الإحالة على التنظيم

من المعروف أن وظيفة الدولة الأولى هي العمل على سيادة القانون وإذا كان للسلطة العامة في الدولة أهداف متنوعة في مجالات سياسية واقتصادية واجتماعية فلا بد أن يتم تحقيق هذه الأهداف في محيط فكرة القانون<sup>1</sup>، حيث نجد أن السلطة التشريعية تعني بوضع القانون لتنظيم عام للمجالات السابقة، بشرط توافقها مع أحكام الدستور كما تعني السلطة التنفيذية بوضع لوائح تنظيمية بشرط أن تكون محددة بنصوص الدستور والقانون، إلا أن التطور الحاصل في وظيفة الدولة قد قلب هذا الوضع التقليدي عكسيا من منطلق تحديد مجال كل جهة حيث أصبح مجال التشريع على سبيل الحصر ضمن أحكام الدستور بعكس اللائحة الذي أصبح على الإطلاق على حد قول الفقه<sup>2</sup>، أن السلطة التنفيذية هي المشرع العادي وأصبح البرلمان المشرع الاستثنائي<sup>3</sup>.

إن السلطات الضبط النشاط الاقتصادي، ونتيجة لاختلاف القطاعات التي تسهر على ضبطها، فإنها لا تخضع لنظام قانوني موحد، مما يؤدي إلى عدم تجانسها واختلافها عن بعضها البعض، خاصة إذا تعلق الأمر بالوسائل الممنوحة لها من اجل القيام بالمهام الضبطية، أو العلاقة التي تربطها بالسلطة التنفيذية.

<sup>1</sup> حمدان محمد العفلى، مظاهر الاستقلال وتوزيع والتوازن، السلطتين التنفيذية والتشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1، لسنة 2014، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص14

<sup>2</sup> عزاوي عبد الرحمان، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون واللائحة، الجزء الأول، ص261

<sup>3</sup> بن نملة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون، فرع الإدارة العامة والمالية كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2001، 2002، ص10

## 1- السلطات ضبط النشاط الاقتصادي هيئات استشارية :

تتمتع سلطات ضبط النشاط الاقتصادي بصلاحيات عديدة من ضمنها الصلاحيات الاستشارية، هذه الصلاحية لا تقل أهمية عن الصلاحيات الأخرى، وتظهر هذه الأهمية أكثر عندما نتطرق لبعض الهيئات الاستشارية في النظام الجزائري<sup>1</sup>.

### الهيئات الاستشارية في النظام القانوني الجزائري :

عرف النظام القانوني الجزائري فكرة الهيئات الاستشارية، وعمل على الأخذ بها وتكريسها في جميع الأنشطة التي تقوم بها الإدارة، شأنه شأن باقي النظم الحديثة، فقد أحدث المشرع الجزائري العديد من هذه الهيئات، ويعتبر المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي من الهيئات الاستشارية الوطنية وقد تم إنشاء المجلس بعد الاستقلال سنة 1968 ولأن الهدف الأساسي من وراء إنشائه هو تحقيق سياسة الحكومة في ظل الاختيار الاشتراكي السائد آنذاك، والمشاركة في خلق حوار حول المشاكل التنموية الاقتصادية والاجتماعية، شملت عضوية المجلس عند تنصيبه 170 عضوا كممثلين لمختلف القطاعات، وبفعل التغييرات السياسية والاقتصادية الناتجة عن التحول الديمقراطي الذي شهدته البلاد على إثر تبني دستور 1989، تم إصدار مرسوم رئاسي في 1993 والمتعلق بإنشاء مجلس الوطني الاقتصادي واجتماعي ليرتفع عدد أعضائه إلى 180 عضوا موزعين كالتالي<sup>2</sup> :

- 50% بعنوان القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أي كافة المؤسسات والتنظيمات العامة والخاصة العاملة في القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- 25% بعنوان الشخصيات المؤهلة المعنية بالنظر إلى تأهيلها الشخصي.

<sup>1</sup> منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، مرجع سابق ذكره، ص102

<sup>2</sup> 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، ص11.

- 25% بعنوان الإدارات ومؤسسات الدولة، الى جانب مساهمته في الأمر المتضمن التسيير الاشتراكي للمؤسسات ونصوص الثورة الزراعية، ولقد امتد اختصاص مجلس ليشمل الرقابة والسهر على التنفيذ الجيد للسياسات العامة التي تعمل الحكومة على وضعها، ولهذا الغرض فإن المجلس يدرس الميزانيات، ويصدر قرارات المتعلقة ببرنامج الاستثمار، إلى جانب أيد لرأيه حول السياسة الاجتماعية للمؤسسات وتنظيمها مع توجيه نشاط المؤسسات الخاصة لتحقيق الأهداف الوطنية<sup>1</sup>.

وحاليا - في ظل التوجه الليبرالي - يعتبر المجلس من أهم المؤسسات والهيئات الإدارية المركزية الوطنية الاستشارية باعتباره جهازا استشاريا للحوار والتشاور في الميادين الاقتصادية والاجتماعية والتفافية، فهو يجسد ضمنا للشركاء الاقتصاديين والاجتماعيين، ويتولى المجلس تقويم المسائل المتعلقة بالتنمية الاقتصادية والتفافية والعمل على دراستها، إلى جانب تقديم المشورة إلى الأجهزة الإدارية المركزية (الحكومة) دون البرلمان لتمكن من إصدار قراراتها التنفيذية في شتى الميادين بناء على الدراسات والتوصيات، والاقتراحات، والآراء التي يعمل المجلس على تقديمها<sup>2</sup>. ومن المؤسسات الوطنية الاستشارية أيضا، مجلس الدولة، المجلس الأعلى للمراقبة، المجلس الأعلى للتربية، المجلس الأعلى للشباب، المجلس الأعلى للأمن، المجلس الإسلامي الأعلى.

## 2- الاختصاصات الاستشارية لسلطات الضبط الاقتصادي :

لسلطات الضبط النشاط الاقتصادي على غرار الهيئات الاستشارية اختصاصات استشارية ففي مجال الاتصالات خول المشرع لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية عدة صلاحيات استشارية مرتبطة بهذا القطاع نظرا لمعرفتها به، باعتبارها صاحبة الاختصاص في هذا المجال ، هذه الأخيرة قد تكون إلزامية أو ذات طابع إجباري أو حتى اختياري تكون استشارة الوزير المكلف بالمواصلات السلكية واللاسلكية إجبارية عندما يتعلق الأمر بتحضير مشاريع النصوص التنظيمية التي

<sup>1</sup> احمد بوضياف الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب 1989، ص85.

<sup>2</sup> محمد الصغيرعلي ، القانون الإداري، التنظيم الإداري، النشاط الإداري، عنابة، دار العلوم، 2004، ص120.

تخص قطاعي البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية في تحضير دفاتر الشروط وتحضير إجراء انتقاء المترشحين لاستغلال رخص المواصلات السلكية واللاسلكية<sup>1</sup>

كما يمكن لسلطة الضبط أن تبدي آراء بشأن جميع القضايا المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، وتحديد التعريفات القسوى للخدمات العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وملائمة وضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بهذا القطاع، استراتيجيات تطوير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، تقديم كل توصية للسلطة المختصة قبل منح الرخص، تعليقها، سحبها أو تجديدها<sup>2</sup>.

أما في مجال المنافسة يستشار مجلس المنافسة ويبدى رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة ويحق طلب الاستشارة لديه لكل من : الحكومة، الجماعات المحلية والهيئات الاقتصادية والمالية والجمعيات المهنية والنقابية وكذلك جمعيات حماية المستهلكين في المواضيع التي تتصل بالمنافسة فيما يتعلق بالمصالح التي كلفت بحمايتها<sup>3</sup>.

بالإضافة إلى الهيئات والجمعيات التي يمكن لها طلب الاستشارة يمكن للجهات القضائية أن تطلب رأي مجلس المنافسة فيما يخص معالجة القضايا المتصلة بالممارسات المقيدة للمنافسة، ولا يبدى رأيه إلا بعد الاستماع الحضورى، إلا إذا كان المجلس قد درس القضية المعنية، وتبلغ الجهات القضائية مجلس المنافسة، بناء على طلبه، المحاضر أو تقارير التحقيق ذات الصلة بالوقائع المرفوعة إليه<sup>4</sup>.

أما في المجال البورصي تم الاعتراف للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بسلطة إبداء الرأي وهذا كلما تعلق الأمر بشركة تسيير بورصة القيم المنقولة حيث يخضع وضع القانون الأساسي

<sup>1</sup> المادة 13 القانون رقم 2000-03 الموافق 5 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ج رعد رقم 48 صادر بتاريخ 6 أوت 2000، ص 9.

<sup>2</sup> المادة 13 القانون رقم 2000-03 نفس مرجع سابق ونفس ص

<sup>3</sup> المادة 35 من الأمر 03-03 الموافق 19 يوليو 2003 المتعلق بالمنافسة، ج ر، عدد رقم 43، صادر بتاريخ 20 يوليو 2003، ص 30.

<sup>4</sup> المادة 38 من الأمر 03-03، مرجع سابق، ص 30.

وتعدلاته وكذا تعيين المدير العام والمسيرين الرئيسين للشركة لموافقة الوزير المكلف بالمالية بعد أخذ رأي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>1</sup>.

وفي المجال الطبي تبدي الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري في كل مشروع نص ذي طابع تشريعي التنظيمي يسير مجال الصيدلية والمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري وتقدم كل اقتراح يرمي إلى تحسين الأحكام المعيارية المعمول بها في هذا المجال<sup>2</sup>

### المطلب الثاني: غياب وخرق القواعد المتعلقة بالعهد

لجعل العهدة معيار تقاس وفقه استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي يجب تحديد مدة انتداب الأعضاء والرئيس وجعلها ذات معقولة ونهائية غير قابلة للتجديد كما يمنع على الجهة المكلفة بتعيين الأعضاء عزل أي عضو طيلة مدة عهده إلا في حالة مانع أو خطأ جسيم إلا انه يتبين لنا غياب القواعد المتعلقة بالعهد في بعض سلطات الضبط (الفرع الأول) وخرق قاعدة عدم قابلية العهدة للقطع (الفرع الثاني).

### الفرع الأول : غياب القواعد المتعلقة بالعهد

باستقراء النصوص المنشأة لسلطات الضبط يتبين لنا غياب القواعد المتعلقة بالعهد والمتمثلة في عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء أولاً وعدم تحديد الصفة التجديدية وغير التجديدية للعهد.

<sup>1</sup> المادة 9 من قانون رقم 03-04 الموافق 17 فبراير 2003، يعدل ويتم 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، ص 22.

<sup>2</sup> المادة 7، المضمنة للمادة 173-4 من قانون 08-13 الموافق 20 يوليو يعدل ويتم القانون رقم 85-05 الموافق 16 فبراير 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية، عدد رقم 44، صادر بتاريخ 03 أوت 2008، ص 06.

أولا :عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء

لم يحض جميع أعضاء سلطات الضبط بضمانة العهدة، إذ لم يكرس المشرع مدة انتداب لأعضاء بعض سلطات الضبط وهذا ما نجده بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، فلم يحدد المشرع مدة انتداب الرئيس والأعضاء<sup>1</sup>.

والأمر كذلك بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>2</sup>، الوكالتين المنجميتين<sup>3</sup>، ولجنة الإشراف على التأمينات التي نصت الفقرة الأولى من المادة 209 مكرر 1 المدرجة في المادة 27 من القانون رقم 04-06 المتعلق بالتأمينات على انه يعين رئيس لجنة الإشراف على التأمينات بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية اما المادة 209 مكرر 2 فقد نصت على انه تحدد القائمة الاسمية لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات بموجب مرسوم رئاسي ناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، فالمشرع لم ينص على عهدة يمارس خلالها رئيس اللجنة وأعضاؤها مهامهم.

أما بالنسبة لمجلس النقد والقرض فالقانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض كرس في المادة 22 منه العهدة بستة (6) سنوات بالنسبة للمحافظ وخمسة سنوات بالنسبة لنواب المحافظ، لكن تم إلغاء المادة السالفة الذكر بموجب الأمر رقم 01-01 المتعلق بالنقد والقرض وبذلك أصبح كل من المحافظ ونواب المحافظ لا يتمتعون بضمانة العهدة و ابقى عليه في الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على خلاف اللجنة المصرفية فعدة انتدب الأعضاء حددت بخمسة (5) سنوات أما بالنسبة للرئيس هو محافظ بنك الجزائر فلم تحدد له مدة انتداب وعليه فعدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء يعرضهم للعزل في أي وقت وهذا يمس باستقلالية سلطات الضبط على خلاف ذلك نجد القانون الفرنسي الذي كرس ضمان العهدة لمعظم سلطات الضبط لتتراوح ما بين ثلاثة (3) إلى سنة (06) سنوات فمثلا نجد مجلس المنافسة وسلطة ضبط الكهرباء، اللجنة المصرفية والسلطة العليا

<sup>1</sup> المادة 15 من القانون رقم 03-2000 المحدث للقواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> انظر المادة 117 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

<sup>3</sup> انظر المادة 48 من القانون رقم 10-01 المتعلق بالمناجم المعدل والمتمم، مرجع سابق.

للاتصالات السمعية والبصرية، حدد المشرع مدة انتداب الرئيس والأعضاء بستة (6) سنوات أما بالنسبة للجنة عمليات البورصة كرس عهدة قدرها سنة سنوات بالنسبة للرئيس وأربعة سنوات لباقي الأعضاء، كما نجد أيضا سلطة الرقابة على التأمينات والإعانات حددت مدة إنابة الرئيس والأعضاء بخمسة سنوات، أما لجنة حماية المستهلك حددت عهدة الرئيس بخمس سنوات وعهدة باقي الأعضاء حددت بثلاثة سنوات<sup>1</sup>.

### ثانيا :عدم تحديد الصفة التجديدية وغير التجديدية للعهددة

من خلال استقراء بعض النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد الصفة التجديدية او الغير التجديدية للعهددة وهذا يشكل ثغرة قانونية تفتح المجال لنقص الاستقلالية لأنه يمنح السلطة التقديرية للجهة صاحبة الحق في التعيين لتحديد مدى قابلية العهددة للتجديد من عدمها<sup>2</sup>،

فنجد المشرع حدد صراحة مدة انتداب الرئيس وبقية الأعضاء في كل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها واللجنة المصرفية إلا انه لم يشر لا بصفة صريحة ولا ضمنية إلى إمكانية تجديد هذه العهددة بالتالي سكوت المشرع يفهم منه أن مدة النيابة قابلة للتجديد<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني :انتهاك قاعدة عدم قابلية قطع العهددة

إن قاعدة عدم قابلية قطع العهددة أو عزل الأعضاء، قد لا تحترم حيث كان قانون 1990 المتعلق بالنقد والقرض، يمنح لمحافظ البنك وهو رئيس مجلس النقد والقرض وكذا اللجنة المصرفية الحق في التعيين لعهددة قدرها ستة 6سنوات، إلا أن المحافظ الذي عين بعد صدور القانون بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 21 يوليو سنة 1992، أي بعد سنتين فقط من تنصيبه في حين أن العهددة

<sup>1</sup>GUEDON Marie –jose – Hétérogénéité des données organiques

<sup>2</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.

<sup>3</sup>GUEDON Marie –jose .les autorités administratives independantes op. cit .p.75

المنصوص عليها قانونا هي ستة سنوات مع العلم انه لا يمكن وضع نهاية لمهامه إلا في حالة العجز أو الخطأ الجسيم، وهذا ما يكشف لنا الطابع التمييزي الذي يميز نصوص القانون الجزائري.

وما لا يمكن فهمه هو تراجع المشرع على تكريس ضمانات العهدة بالنسبة لمحافظ بنك الجزائر الذي يتأسس مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية الذي كان يعين لمدة ستة سنوات<sup>1</sup>.

لكن بموجب التعديل الذي جاء به القانون رقم 01-01 المتعلق بالنقد والقرض الذي ألغى المادة من القانون رقم 10-90 لم يعد محافظ بنك الجزائر يتمتع بالعهدة، ويعتبر هذا إنقاص حقيقي من امتيازات المحافظ ومن استقلاليته أيضا، إذ لرئيس الجمهورية بمقتضى مرسوم رئاسي أن يقل المحافظ في أي وقت دون التقييد بالشروط المادة 22 الملغاة شرط عدم التعسف<sup>2</sup>.

وتجدر لنا الإشارة كذلك إلى انه ورد في المرسوم التنفيذي رقم 175/94 المتضمن تطبيق المواد 21، 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة على عدم إمكانية إنهاء مهام رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها إلا في حالة ارتكابه خطأ مهني جسيم أو لظروف استثنائية تعرض رسميا على مجلس الحكومة دون أن يقضي بذلك بالنسبة لباقي الأعضاء، واكتفى بالنص على تعيينهم بقرار من الوزير المكلف بالمالية وتنتهي مهامهم بنفس الطريقة بالرغم من أن استقلالية اللجنة تقضي أن يتمتعوا بنفس الحماية.

وبالنسبة لفرنسا سنة 1986 قرر المشرع إلغاء السلطة العليا للاتصالات السمعية والبصرية لكن قام نواب المعارضة لدى البرلمان بإحضار المجلس الدستوري بذلك مدعين موقفهم بكون "استقلالية السلطة العليا تستلزم أن المشرع نفسه لا يمكنه إنهاء مهام هذه الهيئة في تاريخ سابق لانقضاء عهدة أعضائها"، لكن هذه الحجة ثم رفضها من قبل المجلس الدستوري على أساس انه

<sup>1</sup> انظر المادة 22 من القانون رقم 10-90 المتعلق بالنقد والقرض، المعدل والمتمم في (1993، 1996، 2001) الملغى، مرجع سابق.

<sup>2</sup> بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصري: وجه جديد لدور الدولة مجلة إدارة، عدد 2، 2002، ص 61.

"يجوز للمشرع في أي وقت... تعديل نصوص داخلية... تبني إحكام جديدة تعود له سلطة تقدير ملاءمتها<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث : غياب إجراء الامتناع

كرس المشرع الجزائري اجراء الامتناع في مجلس المنافسة دون غيره من سلطات الضبط الاقتصادي .ولا يقصد بإجراء الامتناع منع أعضاء أجهزة إدارة سلطات الضبط المستقلة من الجمع بين وظائفهم ووظائف اخرى او نشاطات أخرى وامتلاك مصالح في مؤسسة معينة ،اذ ما يقصد به بتقنية تستثني بعض اعضاء الهيئة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية تجاهها<sup>2</sup>.

وفي هذا الصدد تنص المادة 1/29 من الامر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على انه :

لا يمكن اي عضو في مجلس المنافسة ان يشارك في مداولة تتعلق بقضية له تتعلق بقضية له فيها مصلحة او يكون بينه وبين احد اطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثل او يمثل أحد الأطراف المعنية

وعليه فالأشخاص المعنية ملزمة بإعلام الرئيس بالمصالح التي يمتلكونها كما نظم هذا الإجراء في الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة

كما تتجلى الاحكام التي ذكرناها سالفاً في دراستنا لنظام التنافسي على إجراء الامتناع ،حيث عند تأسيس لجنة البورصة لممارسة سلطتها العقابية عن طريق غرفة التأديب والتحكيم وباستثناء القا ضيين فإن رئيس الغرفة الذي هو رئيس اللجنة كذلك والعضوين الآخرين لا يخضعون لإجراء الامتناع طبقاً

<sup>1</sup> GENTOT MICHEL. Les autorités administratives indépendantes .op .cit .p.59

<sup>2</sup> ذيب نديرة ، مرجع سابق ،ص 57.

لنصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة للجنة ، مما يمكنهم من المشاركة في مداولات قضايا قد تربطهم بها مصالح خاصة ، الأمر الذي يجعلنا نشك في شفافية وموضوعية القرارات الصادرة من الغرفة<sup>1</sup> .

وإذا رجعنا الى المادة 25 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة القيم المنقولة التي تنص على انه :

"لا يجوز للرئيس ولجميع المستخدمين الدائمين في اللجنة أن يقوموا بأية معاملات تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة "

وعليه فإن غياب اجراء الامتناع ضمن الاحكام القانونية المتعلقة بسلطة الضبط المستقلة تمس باستقلالية الأعضاء وحيادهم في ممارسة مهامهم..

---

<sup>1</sup>حدري سمير ، مرجع سابق ص67.

# الفصل الثاني

تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالاستقلالية العضوية في أدائها لوظائفها التي أنشأت من أجلها وهي سلطات اكتسبتها أصلا من السلطة التنفيذية، حيث قمنا بتحليل الأحكام القانونية التي تكرر هذه الاستقلالية تبين لنا أيضا أن للاستقلالية الوظيفية نصيب من هذه الأحكام والتي إشارة بصفة صريحة إلى ذلك.

واهم المظاهر التي تبين لنا الاستقلالية الوظيفية لهذه السلطات هو وجود نوع من استقلال متعلق بالمسائل المالية خاصة بسلطات الضبط وكيفية إعداد قواعد تنظيمها وعملها، وكذا تمتعها بشخصية واستقلال الإداري، والاختصاصات التي تتمتع بها سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الذي تتدخل فيه هي واسعة في الاختصاص التنظيمي والرقابي، والردعي والتحكيم الأمر الذي يؤكد الوجود الفعلي للاستقلالية الوظيفية. لكن برغم من تكريس هذه الاستقلالية، فإنه لا يستبعد الشك من أن هناك حدود لها وهذا نضرا لوجود إرادة الدولة وبقائها على مستوى سلطات الضبط الاقتصادي، وعدم انسحابها الكلي بعد منحها صفة الاستقلالية الوظيفية في أدائها للصلاحيات التي تنازلت عنها لها، فبالرجوع إلى القوانين المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي نجد من النصوص ما يبين نسبة الاستقلالية ومنه فإن دراستنا في هذا الفصل سوف تخصص للحديث عن مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي في المبحث الأول وحدود الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي.

## المبحث الأول : مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي

تمتع سلطات الضبط الاقتصادي باستقلالية وظيفية في ممارسة المهام التي أنشئت من أجلها، ومن بين أهم المؤشرات التي تبين استقلاليتها الجانب المالي، الذي اعترف به المشرع الجزائري لمجموعة من سلطات الضبط في المجال الاقتصادي وهي السلطات التي بمقدورها تمويل نفسها بنفسها، بالإضافة إلى تمتعها بالاستقلالية في الجانب الإداري، فمعظم سلطات الضبط الاقتصادي هي التي تقوم بتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وتحديد رواتبهم وعدم خضوعها لأية رقابة سواء أكانت وصائية أو سلمية من طرف السلطة التنفيذية، مع تمتعها بالاستقلال القانوني الذي يتجلى من خلال استقلاليتها في وضع نظامها الداخلي دون مشاركتها مع أية جهة أخرى بالإضافة إلى منحها الشخصية المعنوية، والاعتراف لها بممارسة اختصاصات لأداء الدور المنشود الذي أنشأت من أجله، وهي الاختصاصات التي بموجبها يقيم التوازن بين الحقوق والالتزامات بين الأعوان والاقتصاديين ومن أجل تحقيق هذا التوازن يقتضي تجمع عدة اختصاصات في يد هيئة واحد.

### المطلب الأول : من حيث المفهوم النظري للضبط الاقتصادي

لما كانت الإدارة التقليدية يغلب عليها الطابع السياسي والإيديولوجي عند معالجة للقضايا الاجتماعية والاقتصادية، ولكي لا تظهر الدولة بصفة متدخل، ظهر في التنظيم الإداري تشكل من طائفة قانونية جديد، اتفق على تسميتها السلطات الضبط الاقتصادي.

إن ظهور هذه السلطات الإدارية المستقلة مرتبط بشكل كبير بتطور الوعي السياسي ففكرة وجود هيئات مستقلة عن السلطة التنفيذية أو تمتعها بنوع من الذاتية كان مرهونا بوجود فكر سياسي متطور ومتفهم يسمح بوجود هيئات تعمل خارج الرقابة الإدارية للحكومة والتي تقوم بنفس الأعمال التي يمكن أن تقوم بها الإدارة التقليدية فالسلطات الضبط الاقتصادي عبارة عن هيئات إدارية، وتتمتع باستقلالية مالي (الفرع الأول)، واستقلال إداري (الفرع الثاني).

## الفرع الأول : الاستقلال المالي

يعتبر الاستقلال المالي من أهم مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي ذلك انه يعكس عدم تبعية هذه الهيئات للسلطة التنفيذية من حيث التمويل .

اعترف المشرع الجزائري بالاستقلال المالي لمعظم سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية النظرية، كما أقر لها الحق في ميزانية شاملة Global Budget تتماشى وحاجياتها، إضافة إلى ذلك لأن رؤساء هاته الهيئات هم الأمرون الرئيسيون بالصراف، وتنطبق هذه الأحكام على كل السلطات الإدارية المستقلة ما عدا تلك التي تنشط في المجال البنكي، إذ لا يتمتع كلا من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي وهما هيئتان تابعتان ماليا إلى البنك المركزي، والذي هو مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، ومن ثم يمكن القول أن الوسائل المالية لهاتين الهيئتين تخضع كليا لتمويل الميزانية العامة للدولة ولم يؤهلها المشرع لتحصيل إيرادات مالية خارج هذا الإطار<sup>1</sup>.

وبما أن هاته السلطات الثلاث لا تتمتع بالشخصية المعنوية، وبالتالي يبقين تابعتين للسلطة التنفيذية من حيث التمويل<sup>2</sup>.

- كفاءات تحويل هذه السلطات إما بواسطة إيرادات ذاتية أي تمول نفسها بنفسها أو بواسطة إعانات تقدمها الخزينة العمومية أو إدراجها ضمن ميزانية الحكومة.
- استقلالية التسيير.
- استقلالية البرمجة وتنفيذ الميزانية<sup>3</sup>.

1 بوجملين، وليد، مرجع سابق، ص 98-88.

2 قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 76.

3 بوجملين وليد، مرجع سابق، ص 98.

قد اعترف المشرع الجزائري بالاستقلال المالي للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وذلك بصفة صريحة<sup>1</sup>.

تعتبر لجنة البورصة السلطة الوحيدة الأكثر استقلالية في جانبها المالي، مقارنة بالسلطات الأخرى كاللجنة المصرفية ومجلس النقد والقرض، مجلس المنافسة... الخ، التي تعتمد على مواد الدولة قصد تسييرها والقيام بوظائفها وبالتالي تبعيتها للسلطة التنفيذية من هذا الجانب<sup>2</sup>.

كما تجدر الإشارة بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات والتي تتمتع بالاستقلال المالي<sup>3</sup>، بحيث تنص المادة 10 من القانون رقم 03/2000 والذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية على: "تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي...".

وكذلك بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز، والتي تتمتع بالاستقلال المالي<sup>4</sup>، ومن خلال دراسة الأحكام القانونية المنظمة للجنة نلاحظ أن المشرع الجزائري من جهة يمنح الاستقلال المالي للجنة ومن جهة أخرى يخضع تسييرها لرقابة الدولة مما يجعل استقلالها نسبي وليس مطلق<sup>5</sup>، وكذلك بالنسبة لسلطة ضبط البريد والمواصلات تخضع للرقابة المالية للدولة، وهذا ما نصت عليه المادة 11 من القانون رقم 03-2000.

تتمتع سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه بالاستقلال المالي المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 303/08 وتعتمد في تمويل نشاطها على نفسها من جهة وعلى إعانة الدولة من جهة ثانية، طبقا للمادة 19 من المرسوم حيث تتكون إيراداتها من:

● مساهمات الصندوق الوطني للمياه الصالحة للشرب.

1 المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-04 مرجع سابق، ص 06.

2 قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 76.

3 قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 78.

4 أنظر المادة 112 من القانون رقم 01/02، مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق، ص 17.

5 المادة 140 من القانون رقم 01/02، مرجع سابق، ص 21.

• إعانات الدولة.

• كل الموارد الأخرى ذات الصلة بنشاطاتها<sup>1</sup>.

أما فيما يخص سلطتي ضبط الصحافة المكتوبة والسمعي البصري فقد نصت المادتين 40 و64 من القانون رقم 05-12 على إنشاء سلطتي ضبط الصحافة المكتوبة والسمعي البصري، وهما سلطتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي<sup>2</sup>.

كما نصت المادة 79 من نفس القانون على "تفيد الاعتمادات الضرورية لقيام سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بمهامها في الميزانية العامة للدولة، الأمر بالصرف هو رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة".

تمسك محاسبة سلطة ضبط الصحافة المكتوبة طبقاً لقواعد المحاسبة العمومية من قبل عون محاسب يعينه الوزير المكلف بالمالية.

تمارس مراقبة نفقات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة طبقاً للإجراءات المحاسبية العمومية.

تعد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضح لدى رئيس الجمهورية<sup>3</sup>، وهذا ما نصت عليه المادة 18 من قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على : "الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع لدى رئيس الجمهورية...".

### الفرع الثاني : من حيث الاستقلال الإداري

يقصد بالاستقلال الإداري لسلطات الضبط الاقتصادي حريتها في اختيار مستخدميها وتصنيفهم وتحديد مهامهم ورواتبهم، وتطبيقاً لهذه الأحكام نذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم

1 أحسن غربي، مرجع سابق، ص 240-241.

2 المادتين رقم 40-64 من القانون رقم 05-12، المتعلق بالإعلام، ص 25-28.

3 مزياي فريدة، مرجع سابق، ص 05.

عمليات البورصة ومراقبتها، وبالتالي تنص المادة 03 من النظام رقم 03-2000 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000 المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>1</sup> على أنه : "يحدد مهام وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية للجنة بقرار من رئيس اللجنة".

أما المادة 07 من نفس النظام فتتضمن على أن : "تحدد رواتب المستخدمين وتصنيفهم بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة"<sup>2</sup>.

وهو الأمر بالنسبة لمجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة ضابطة في مجال المنافسة، بحيث أن تحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم، وكذا التنسيق والتنشيط للمصالح الإدارية يكون تحت سلطة رئيس المجلس، وهو ما جاء به المرسوم الرئاسي رقم 44-96 والذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة<sup>3</sup>.

إن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتوافر على الاستقلال الإداري باعتبارها سلطة إدارية مستقلة حيث تتوافر على هيكل إداري مستقل

نجد كمثال آخر أن رئيس سلطة ضبط السمعي البصري له صلاحية التعيين في الوظائف داخل السلطة بناء على اقتراح من الأمين العام، كما تتوافر سلطة الضبط على مصالح إدارية وتقنية تحدد تنظيمها وسيرها بموجب أحكام داخلية، توضع تحت سلطة رئيس سلطة الضبط وهذا ما يؤكد على الاستقلال الإداري الممنوح لهذه السلطة، والأمر متشابه بالنسبة لمعظم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر.

1 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.

2 قوراري مجذوب، مرجع سابق، ص ص 77-78.

3 نص المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 44-96، المؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة يتولى الرئيس الإدارة العامة لمصالح مجلس المنافسة وفي حالة حدوث مانع له يخلفه أحد نائبيه، ويمارس السلطة السلمية على جميع المستخدمين. أما المادة 05 في نفس المرسوم الرئاسي تنص "ينسق الأمين العام ويراقب أنشطة المصالح التي تتكون من...".

تتضح فكرة الاستقلال الإداري أكثر من حيث :

أ)- غياب الرقابة الإدارية : تتجسد الرقابة الإدارية في إحدى الصورتين إما أن تكون رقابة رئاسية تمارس داخل نظام المركزية الإدارية وتأخذ عدة أوجه تتمثل في الرقابة السابقة من خلال توجيه التعليمات والأوامر للمرؤوس والرقابة البعدية من خلال التصديق والإلغاء والسحب والحلول وإما أن تكون رقابة وصاية تمارس من قبل السلطة المركزية على السلطات اللامركزية وتكون محدودة وضيقة جدا واستثنائية، في إطار مبدأ لا وصاية إلا بنص<sup>1</sup>.

مبدئيا السلطة الإدارية المستقلة، لا تخضع لأي رقابة أو وصائية من أية جهة كانت، إنما تخضع فقط لنظام الرقابة المالية في الدولة ورقابة القاضي، فبعد تحويل صلاحيات الضبط من الإدارة المركزية لصالحها ولم تعد تربطها بالهيئة التنفيذية إلا علاقات استشارة والاقتراح بعيدا عن أية علاقة وصائية أو تدخلية<sup>2</sup>.

بالرجوع إلى النصوص التي تحكم معظم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر نجد أنها تتحرر من الرقابة الرئاسية السابقة والبعدية، وحتى من رقابة الوصاية الإدارية، كما أن مداوات السلطات الإدارية المستقلة تعتبر صحيحة بمجرد استكمال إجراءاتها والتصويت عليها وفق ما ينص عليه القانون، فهي لا تحتاج إلى مصادقة وموافقة جهة إدارية معينة كما تكون في منأى من أي تعديل أو إلغاء إداري، ولا يمكن أن تحل إدارة محل السلطة الإدارية المستقلة إلا نادرا.

فضلا على أن أعضاء السلطة الإدارية المستقلة يتمتعون بكل الاستقلالية عن الجهات التي ينتمون إليها، فهم يتداولون ويصوتون بكل حرية وفق ما يحدده القانون والنظام الداخلي لكل سلطة إدارية مستقلة<sup>3</sup>.

1 أحسن غربي، مرجع سابق، ص 242.

2 بوحملين وليد، مرجع سابق، ص 111.

3 أحسن غربي، مرجع سابق، ص 243.

(ب) - اختصاص السلطة الإدارية المستقلة بوضع نظامها الداخلي : يمكن الاعتماد كذلك على إمكانية السلطات الإدارية المستقلة في وضع نظامها الداخلي لتقدير مدى استقلاليتها الوظيفية.

فالاستقلالية الوظيفية 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 أيضا من خلال عدم خضوع النظام الداخلي للسلطات المستقلة للمصادقة عليه من السلطة التنفيذية وقابليته للنشر، كما أن السلطة الإدارية التي تعد نظامها الداخلي بنفسها تعطي لنفسها ولأعضائها امتيازات عديدة قد لا تمنح لها فيما لو تم وضع نظامها الداخلي بواسطة جهة أخرى، زيادة على الاعتبار والشرف الذي تكسبه جراء تمتعها بسيادة نفسها وعدم تبعيتها لجهة أخرى.

بالنسبة لمجلس النقد والقرض، لم يتم الاعتراف له بهذه الصلاحية صراحة إلا انطلاقا من تعديل سنة 2003 من خلال المادة 60 وذلك بعد أن أغفل قانون النقد والقرض لسنة 1990 هذه المسألة، واكتفى من خلال مواده (من 66 إلى 41) بالنص ولو نسبيا على بعض القواعد الخاصة بنظام الجلسات وكيفيات التداول<sup>2</sup>.

كما نذكر في هذا الصدد، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فبالرجوع إلى أحكام القانون المنشئ لها نجد أن المشروع الجزائري حول اللجنة الحق في إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه خلال اجتماعها الأول<sup>3</sup>.

1قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 78.

2بوجملين وليد، مرجع سابق، ص 95.

3المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 6.

أما فيما يخص مجلس المنافسة فنجد أنه في ظل الأمر رقم 95-06 الملغى، كان يتمتع بهذه السلطة، حيث تنص المادة 34-2 منه على أنه: "يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس مجلس المنافسة وبعد مصادقة المجلس عليه".

إلا أن الوضع لم يبق على حاله إذ بصدور الأمر رقم 03-03، قلصت استقلالية المجلس من هذه الزاوية، حيث تنص المادة 31 منه: "يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره بموجب مرسوم"، فبعدما كانت قواعد تسيير المجلس تحدده ذاته ويصادق عليه، أصبحت في ظل الأمر رقم 03-03 من اختصاص السلطة التنفيذية ف المجالات التي جددتها المادتين 31 و32 من هذا الأمر (مجال التنظيم وسير العمل والقانون الأساسي ونظام أجور الأعضاء بموجب مرسوم تنفيذي).

أما بالنسبة للجنة المصرفية والتي تعرف حالة خاصة في هذا المجال، إذ أن قانون النقد والقرض رقم 90-10 لا ينص على أية أحكام تتعلق بالنظام الداخلي، وأمام هذا الفراغ القانوني تدخلت اللجنة المصرفية سنة 1993 بإصدار قرار يتضمن نظامها الداخلي رغم عدم تمتعها بهذه الصلاحية بصفة قانونية رسمية، وعليه يمكن أن يوصف هذا القرار بأنه غير مشروع، خاصة وأنه يطرح مشاكل قانونية هامة نظرا لاحتوائه على أحكام تتعلق بقواعد وإجراءات وحقوق الأشخاص الخاضعة لرقابة اللجنة في حدود صلاحياتها القمعية والعقابية، وهو ما قد يخل بحقوق الدفاع المحفوظة دستوريا والتي لا يمكن تحديدها إلا عن طريق القانون<sup>1</sup>.

منح المشرع الجزائري الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري سلطة إعداد النظام الداخلي والمصادقة عليه بكل حرية طبقا لنص المادة 173-4 من تعديل قانون الصحة لسنة 2008<sup>2</sup>.

1 بوجملين وليد، مرجع سابق، ص 96.

2 قانون رقم 08-13، المؤرخ في 20 جويلية 2008، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، مرجع سابق، ص 05.

اعترف المشرع في قانون السمعى البصرى لسلطة الضبط بصلاحيه إعداد النظام الداخلى والمصادقة عليه بكل حرية طبقا لنص المادة 55 منه، ومنحت الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته صلاحيه إعداد النظام الداخلى الخاص بها والذي يحدد كفيات عملها وسيرها وتم المصادقة عليه من قبل مجلس اليقظة والتقييم والتسيير وينشر في الجريدة الرسمية وهذا ما نصت عليه المادة 19 المعدلة بالمادة 15 من المرسوم الرئاسى رقم 12-64 سنة 2012<sup>1</sup>.

**ج- الشخصية المعنوية لسلطات الضبط الاقتصادي :** أقر أغلب الفقه أن منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة هو ضمانه لاستقلاليتها<sup>2</sup>، إلا أن المشرع الجزائرى منح الشخصية المعنوية لكل السلطات الضابطة في المجال الاقتصادي والمالى، باستثناء مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها قبل تعديل سنة 2003، ليعود ويمنح لجنة البورصة الشخصية المعنوية في ظل القانون رقم 03-04 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة<sup>3</sup>.

كما تنطبق الأحكام التي ذكرناها سالفًا في دراستنا لنظام التنافي على إجراء الامتناع، حيث عند تأسيس لجنة البورصة لممارسة سلطتها العقابية عن طريق غرفة التأديب والتحكيم، وباستثناء القاضيين، فإن رئيس الغرفة الذي هو رئيس اللجنة كذلك، والعضوين الآخرين لا يخضعون لإجراء الامتناع طبقا للنصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للجنة، مما يمكنهم من المشاركة في مداوات قضايا قد تربطهم بها مصالح خاصة<sup>4</sup>، الأمر الذي يجعل القرارات الصادرة عن الغرفة محل شك.

وبالرجوع للمادة 25 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 التي تنص على أنه : "لا يجوز للرئيس ولجميع المستخدمين الدائمين في اللجنة أن يقوموا بأية معاملات تجارية حول أسهم مقبولة في

1 المادة 19 من المرسوم الرئاسى رقم 12-64، المؤرخ في 14 ربيع الأول 1433 الموافق لـ 70 فيفري 2012، يعدل ويتمم المرسوم الرئاسى رقم 06/413، 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.

2 بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 31.

3 حسيني مراد، مرجع سابق، ص 588.

البورصة"، نجد أنه لا يمكن الاعتماد على هذه المادة لضمان الحياد والاستقلالية، على أساس أنها لا تمنع لا الرئيس ولا بقية الأعضاء من امتلاك أسهم لدى الشركات المقبولة في البورصة<sup>1</sup>.

إلا أنه بالتمعن في أحكام النظام الداخلي للجنة فلا نلمس أية إشارة إلى إجراء الامتناع. هذا من جانب، ومن جانب آخر، ونظرا للأهمية البالغة التي يتسم بها مبدأ الحياد، لا يمكن استبدال التكريس التشريعي له بمجرد تكريس ضمن نظام داخلي غير منشور، إضافة إلى إمكانية اللجنة تجاوز وخرق هذا الالتزام<sup>2</sup>، وعليه فإن غياب إجراء الامتناع ضمن الأحكام القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي مسألة تمس باستقلالية الأعضاء وحيادهم أثناء ممارسة وظائفهم.

وعلى ضوء دراستنا لأهم المظاهر التي تجسد الاستقلالية العضوية من جهة، والقيود التي تحد من درجة هذه الاستقلالية من جهة أخرى، نخلص إلى وجود استقلالية عضوية لكنها جد محدودة، نتيجة التدخل المستمر للسلطة التنفيذية في شؤون سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، واحتفاظها بمختلف أشكال الرقابة، مما يضيء على استقلالية سلطات الضبط من الناحية العضوية الطابع النسبي أو النظري.

### المطلب الثاني : من حيث تنازل الاختصاص لسلطة الضبط الاقتصادي

تطور الحياة الاجتماعية والسياسية أدى إلى بروز مجالات تقنية ومعقدة، وبالتالي أدى إلى تغيير نظرة في كيفية تسيير ومسايرة هذا التطور، وعلى إثر ذلك ظهرت نماذج جديدة في الدولة منها سلطات الضبط الاقتصادي ولتحقيق طابع فعالية والحياد، روجت بآليات واختصاصات لأداء الدور المنشود الذي أنشأت من أجله، وهي الاختصاصات التي بموجبها يقام التوازن بين الحقوق والالتزامات بين الأعوان والاقتصاديين ومن اجل تحقيق هذا التوازن يقتضي تجمع عدة اختصاصات في يد هيئة

1R. Zouaimia, les A.AI et la régulation économique en Algérie, op cit, p 149.

2R. Zouaimia, les A.AI et la régulation économique en Algérie, op cit, p 147.

واحد، وهي تتمثل بشكل عام في اختصاصات تنظيمية ورقابية (الفرع الأول)،، واختصاصات تحكيمية وردعية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول : تنازل الاختصاص التنظيمي والرقابي

يعتبر ظهور السلطة التنظيمية والرقابية يقترن بتغيير أساليب تدخل الدولة، إذ خول المشرع بعض من هذه الاختصاصات الممنوحة لهيئات أخرى في الدول، والتي نذكر منها الاختصاص التنظيمي (أولا) الرقابي (ثانيا).

### أولا : الاختصاص التنظيمي

تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي باختصاص تنظيمي وهو الوسيلة القانونية الممنوحة لها في حدود النصوص التشريعية المنشئة لها قصد تمكينها من ضبط النشاطات الاقتصادية.

### 1- صور ممارسة سلطات الضبط الاقتصادي للاختصاص التنظيمي :

عند تفحص النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي، نجد أن المشرع الجزائري يعترف في بعض نصوصه بالاختصاص التنظيمي لهذه السلطات، والذي ورد في صور مختلفة، فمنها من اكتفى بالإشارة إلى مساهمتها في هذا الاختصاص فقط (1)، ومنها من اعترف لها بممارسته (2).

أ- مساهمة السلطات لضبط الاقتصادي في الاختصاص التنظيمي : تتجسد مساهمة السلطات الضبط الاقتصادي في الاختصاص التنظيمي عن طريق الاستشارة (أ) وعن طريق تقديم الاقتراحات والآراء والتوصيات (ب)، وعن طريق المساهمة في إعداد التنظيمات والنصوص التطبيقية (ج).

ب- المساهمة في الاختصاص التنظيمي عن طريق الاستشارة : تعرف الاستشارة بأنها إجراء سابق على صدور بعض القرارات من جانب واحد، فقد تكون ثابتة بنص وتعد بمثابة اقتراح حال من

الآثار القانوني، كما أن مصدر القرار هو من يطلبها، وليس لها الإجراء أثر في تقييم الاختصاص، وتنقسم الاستشارة التي تبديها هيئات الاختصاص التنظيمي إلى<sup>1</sup> :

- الاستشارة الوجوبية : وسميت بذلك أن النصوص القانونية ألزمت السلطة التنفيذية اللجوء إليها.

- الاستشارة الاختيارية : وسميت بالاختيارية كون أن الإجراء من تطلبها تلقائيا لأنها غير مفروضة بنص قانوني يعطيها صفة الإلزام، ولا تعتبر نفسها ملزمة بالرأي الذي تطلبه.

(ب)- سلطة تقديم الاقتراحات والتوصيات : إن الاقتراح أكثر قوة وتأثيرا من الرأي من الناحية القانونية، فالاقترح لغة يعني أن الأمر مقترح، واقتراح فكرة أي عرضها المناقشة والبحث. أما الرأي فهو ما يظنه المرء أو يعتقد قولا أو كتابة، مشورة، خطة، فكرة.

ووفقا لنص المادة 18 من القانون رقم 08-12 المعدلة والمتممة للمادة 34 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، يمكن لمجلس المنافسة بمبادرة منه أن يبدى ويقترح راء عند إعداد مشروع نص تنظيمي من طرف الحكومة له علاقة بالمنافسة، ويمكنه اتخاذ هذا الإجراء في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في الجريدة الرسمية للمنافسة<sup>2</sup>.

وكذلك وفقا للمادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113 المؤرخ في 09/04/2008 الذي يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، يمكن لجنة الإشراف على التأمينات الاقتراح على الوزير المكلف بالقطاع التعديلات التي تراها ضرورة للتشريع والتنظيم المعمول بهما في مجال التأمينات.

(ج)- المساهمة في إعداد التنظيمات والنصوص التطبيقية : تتقاسم السلطات الضبط الاقتصادي مع السلطة التنفيذية سلطة تنظيمية ثانوية في مجال اختصاصها في إعداد التنظيمات والنصوص التطبيقية للقوانين التي تخص القطاعات التي تتدخل لضبطها.

1 خدوجة فتوس، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت 28 جوان 2010، ص 46.

2 أنظر المادة 18 من القانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

(د) - ممارسة الاختصاص التنظيمي: بسبب عدم إمكانية السلطة التنفيذية للقيام بمهمة الضبط نظرا لمتطلبات الحياد والموضوعية، ظهرت سلطات الضبط الاقتصادي للقيام بهذه المهمة، فقام المشرع الجزائري بمنح الاختصاص التنظيمي لكل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فهما الهيئتان الوحيدتان اللتان تتمتعان بممارسة الاختصاص التنظيمي الممنوح لهما بصفة مباشرة.

وبممارسة مجلس النقد والقرض صلاحيات هامة ذات تأثير مباشر على النظام المصرفي، كما يقوم بتجسيد سياسة النقدية والإشراف عليها ومتابعتها، ويقوم كذلك بتأطير عمليات البنك المركزي، وتنظيم حركة رؤوس الأموال وتشجيع الاستثمار الأجنبي، وتنظيم سوق الصرف<sup>1</sup>.

أما عن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بسلطة تنظيمية واسعة، فهي تتدخل لوضع قواعد تتعلق بسير سوق القيم المنقولة، حيث تقوم بوضع ما تراه مناسبا من أنظمة من أجل سير سوق القيم المنقولة، وتقوم بنسخها في الجريدة الرسمية مرفقة بالنص القانوني المتضمن الموافقة عليها من الوزير المكلف بالمالية<sup>2</sup>.

### ثانيا: الاختصاص الرقابي

تعتبر الرقابة إحدى متطلبات الضبط الاقتصادي، لأن السهر على وجود بيئة قانونية تنافسية في إطار الضبط لا يمكن أن تتم إلا بإحكام قواعد الرقابة على مختلف المتعاملين الاقتصاديين. ويشكل الاختصاص الرقابي المتعرف به لسلطات الضبط الاقتصادي الصلاحية الثانية في تدرج هرم الاختصاصات الممنوحة لهذه الهيئات، ومن أهم الاختصاصات التي تعمل على ضمان حسن سير السوق والمنافسة، وحسن احترام وتطبيق التشريعات المنظمة للنشاطات الاقتصادية، لذا تستوجب هذه الدراسة الرقابة السابقة للالتحاق بالمهنة (أولا)، الرقابة اللاحقة للسوق (ثانيا).

1 خلدوجة فتوس، مرجع سابق، ص 60.

2 المرجع نفسه، ص 65.

## 1 : الرقابة السابقة للالتحاق بالمهنة

تتدخل معظم سلطات الضبط الاقتصادي بصفة مسبقة، بغرض التحقق من توفر الشروط المطلوبة، واحترام للمعايير القانونية المنظمة للنشاط الاقتصادي، ويأخذ تدخلها المسبق شكل قرارات فردية متضمنة عدة صور نذكر منها الرفض، والاعتماد، والترخيص، والتصريح<sup>1</sup>.

هذه القرارات هي التي تمكن المتعاملين الاقتصاديين من الدخول إلى السوق وتفادي الوقوع في الفوضى أو الإخلال بالقواعد التي يقوم عليها السوق والنظام الاقتصادي، ومثل ذلك نجد أن مجلس المنافسة يتدخل بصفة مسبقة عن طريق منح قرار يتضمن الترخيص بالتجمعات الاقتصادية، وذلك بعد تقديم طلب من طرف أصحاب التجمعات. وتشير أن المرسوم التنفيذي رقم 05-219 المتعلق بالترخيص لعمليات التجميع، يحدد شروط الترخيص وكيفياته وذلك تطبيق لما جاء في المادة 22 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة. ويمكن لمجلس المنافسة أن يرخص بالتجمع أو برفضه بمقرر معلل بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالتجارة، والوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع<sup>2</sup>.

هذا، ويعتبر هذا الاختصاص من زاوية القانون الإداري امتياز السلطة العامة اعترف به المشرع الجزائري لسلطات الضبط الاقتصادي قصد تأطير حرية التجارة والصناعة، من خلال ربط ممارسة النشاط الاقتصادي بالحصول على قرار يصدر عن سلطات الضبط المختصة حسب كل قطاع<sup>3</sup>.

## 2 : الرقابة اللاحقة للسوق

تم ممارسة الرقابة البعدية أو اللاحقة للسوق عند ممارسة النشاط الاقتصادي من خلال الحصول على المعلومات والوثائق المتعلقة بممارسة النشاط، وبالقيام بالتحقيقات اللازمة التي يتم من خلالها مراقبة مدى احترام قواعد السوق والمنافسة من طرف الفاعلين. فنجد على سبيل المثال لجنة

1زهرة مجامعية، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2013/2014، ص 51.

2أنظر المادة 21 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع السابق.

3زهرة مجامعية، مرجع سابق، ص 51.

ضبط الكهرباء والغاز لها الحق في أن تطلب من المتعاملين الاقتصاديين إطلاعها كل الوثائق والمستندات المتعلقة بالنشاط، كما يمكن أن تقوم بمراقبة في عين المكان<sup>1</sup>.

وكذلك نجد لجنة الإشراف على التأمينات وفقا لنص القانون رقم 04-06 المتعلق بالتأمينات ينص على أن مفتشي التأمين هم المؤهلون بإجراء التحقيق في أي وقت بالاستناد إلى الوثائق أو في عين المكان في جميع العمليات التابعة لنشاط التأمين أو إعادة التأمين<sup>2</sup>، فهنا للجنة لا تكتفي فقط بالحصول على المحاضر التي تتضمن المخالفات، بل القيام بكل نوعين من التحقيقات من أجل الحصول على المعلومة كاملة، حيث تتمثل في التحقيقات في :

- تحقيقات قمرية تتمثل في الإطلاع على الوثائق والمستندات واللجوء إلى الأماكن المهنية.
- تحقيقات غير قمرية تتمثل في البحث عن المخالفات مع إمكانية التفتيش والحجز.

إلا أنه ليس لهذه اللجنة أن تتدخل أو تأمر المفتشين للقيام بالتحقيقات وهذا يعتبر نقيض عما هو معمول به في باقي السلطات التي تتمتع بالاختصاص الرقابي بحيث تقوم هذه الهيئات بأمر الموظفين للقيام بالتحقيقات.

### الفرع الثاني: تنازل الاختصاص التحكيمي و الردعي

ولقد كرس المشرع الجزائري ضمانات التحكيم وجعلها من أهم الضمانات الممنوحة للمستثمرين الأجانب من خلال الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، خصوصا أن الجزائر انضمت ووافقت على معظم الاتفاقيات الدولية المتعلقة بالتحكيم وسبب الانفتاح على الاستثمار الأجانب لمعظم القطاعات الاقتصادية<sup>3</sup>، لذا فقد حول المشرع الجزائري لمعظم سلطات الضبط الاقتصادي سلطة تحكيم حقيقية بهدف إلى تسوية النزاعات بين المتعاملين، ومن هذا المنطلق سوف نتطرق إلى

1 زهرة مجامعة، مرجع سابق، ص 57.

2 أنظر المادة 212 من القانون رقم 04-06 المتعلق بالتأمينات، مرجع السابق.

3 أنظر المادة 17 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع السابق.

الاختصاص التحكيمي (أولاً)، وفي حالة خرق القوانين والأنظمة أي لارتكاب المخالفات بقرم الاختصاص الردعي بعيداً عن القاضي الجنائي لصالح سلطات الضبط الاقتصادي، للمعاقة على خرق القوانين والأنظمة أيمن خلال الأهلية القانونية التي يمنحها القانون لهذه الهيئات ومن هنا سنتطرق إلى الاختصاص الردعي

### أولاً: الاختصاص التحكيمي

يعتبر التحكيم ضماناً رئيسية بالنسبة للاستثمار، خاصة للأجنبي المباشر، وذلك في ظل اقتصاد سوق مفتوح يعامل فيه المتعاملون العموميون والخواص، المحليون والأجانب على قدم المساواة<sup>1</sup>، وهو نظام تعاقدى بموجبه يتفق الخصوم على حل الخلاف عن طريق أشخاص يتم اختيارهم كمحكمين أن يعهدوا للهيئة أو مركز تنظيم عملية التحكيم وفقاً للقواعد واللوائح الخاصة بهذه الهيئات أو المراكز<sup>4</sup>.

من أهم سلطات الضبط الاقتصادي التي منحت اختصاصاً فض النزاعات عن طريق التحكيم الذي يلجأ إليه المتعاملين الاقتصاديين عند حدوث خلافات بينهم، نجد سلطة ضبط البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، سلطة ضبط الكهرباء والغاز، ولجنة تنظيم عمليات البورصة، وسلطة ضبط نشاط السمعى البصرى.

ففي مجال التحكيم في إطار لجنة تنظيم عمليات البورصة، تتدخل اللجنة عن طريق غرفة التأديب والتحكيم لممارسة سلطة التحكيم داخل هذه اللجنة، وهذا الاختصاص أكثر مرونة وبساطة لأنه يضع حداً للنزاع بأسلوب أخف، حيث يستهدف حفظ العلاقات الودية بين الأطراف ومرونتها.

<sup>1</sup>موسى رحومى، موسى رحومى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013، ص 75.

وقد قيد المشرع الجزائري ممارسة هذا الاختصاص في القطاع المالي بشروط تتعلق بعضها بموضوع النزاع، وأخرى تتعلق بأطراف النزاع، حيث حصر المشرع الجزائري دائرة الأشخاص التي تتدخل فيما بينهم غرفة التأديب والتحكيم وهم<sup>1</sup> :

- الوسطاء في عمليات البورصة، الوسطاء في عمليات البورصة وشركة تسيير البورصة القيم المنقولة، والوسطاء في عملية البورصة والشركات المصدرة للأسهم، الوسطاء في عمليات البورصة والأمور بالسحب في البورصة.

أما الشروط المتعلقة بالموضوع النزاع لا تتدخل غرفة التأديب والتحكيم كحكم في تسوية جميع النزاعات القائمة على مستوى بورصة القيم المنقولة، بل تحكم فقط تلك النزاعات ذات الطابع التقني الناتجة عن تفسير القوانين والتنظيمات سارية المفعول على سير البورصة. بمعنى أنه عند قيام خلاف في تفسير القوانين واللوائح المتعلقة بالبورصة، تتدخل غرفة التأديب والتحكيم لوضع حد عن طريق إصدار حكم التحكيم<sup>2</sup>.

### ثانيا : الاختصاص الردعي

يتمثل الاختصاص الردعي في أنه عبارة عن إزاحة السلطة القمعية للقاضي الجنائي لصالح سلطات الضبط الاقتصادي، التي تعتبر فكرة حديثة تتجسد في رفض تدخل القضاء في القطاعات الاقتصادية، ويعود السبب في ذلك لعوامل المرونة والسرعة والتطور التي تتمتع بها هذه السلطات.

### 01- سحب الرخص (الاعتماد) :

رغم صعوبة وتعقيد إجراءات الحصول على الاعتماد إلا أن حصول العون الاقتصادي عليه لا يخلصه نهائيا من تدخل ورقابة سلطة الضبط، حيث تملك هذه السلطات إلى جانب الرقابة السابقة

1 نور الدين بري، المرجع السابق، ص 40

2 المرجع نفسه، ص 40.

4 محمد مختار احمد بري التحكم التجاري الدولي، ط الثالث، د.ن النهضة، ب.ب. تمصر 2004 ص 5

ورقابة لاحقة تخول لها سحب الاعتماد الذي منحه بالتالي إقصاء المستثمر من النشاط الاقتصادي في كل حالة ثبت فيها مخالفته للأحكام التشريعية والتنظيمية المنظمة لهذا النشاط وكذا الشروط الخاصة التي تفرضها السلطة الإدارية<sup>1</sup>.

ما تجدر الإشارة إليه أن العقوبات المتعلقة بالحقوق تختلف من سلطة إدارية لأخرى وفقا لقوانين

كل سلطة

## 02-العقوبات المالية :

نص المشرع عبر جل النصوص المتعلقة بسلطة الضبط على أهليتها في اتخاذ عقوبات مالية على النحو التالي : في مجال المنافسة فإن المشرع نص على نظام عقابي مالي تصاعدي ومناسب مع طبيعة وحجم المخالفة وطلبك في إطار العقوبات التي حولها مجلس المنافسة على الممارسات المقيدة للمنافسة والتجميعات. أما في المجال البنكي فيمكن للجنة المصرفية إصدار عقوبات مالية تساوي الرأسمال الأدنى الملتزم به من طرف البنوك والمؤسسات المالية وهذا دون تحديد لقيمة العقوبات المالية وهو ما يترك سلطة تقديرية واسعة لهذه الهيئة في تقديرها.

كما يمكن لغرفة التأديب والتحكيم في مجال البورصة فرض غرامات يحدد مبلغها بعشرة ملايين دينار أو مبلغ يساوي المغنم المحتمل تحقيقه بفعل الخطأ المرتكب<sup>2</sup>.

1أوباية مليكة، مرجع سابق، ص 196.

2وليد بوجملين، مرجع سابق، ص 139.

## المبحث الثاني : حدود الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي

بالرغم من وجود مظاهر للاستقلالية الوظيفية على النحو المشار إليه أعلاه، إلا أنها في حقيقة الواقع محدودة النطاق بجملة من القيود، الأمر الذي من شأنه أن ينق ويفرغ هذه الاستقلالية من محتواها، مما يجعلها استقلالية محدودة، فسلطات الضبط الاقتصادي تخضع لنوع من التبعية إزاء السلطة التنفيذية، التي تتدخل في وضع النظام الداخلي لسلطات الضبط الاقتصادي وكذا نجد التقرير السنوي الذي تعده الهيئة المعنية وتقوم بإرساله للسلطة التنفيذية أو التشريعية أو لهما معا، بالإضافة إلى موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن بعض الهيئات المستقلة، (المطلب الأول)، كما أنه من خلال دراستنا لمختلف النصوص القانونية التي تحكم سلطات الضبط الاقتصادي، نجد أنها أبقت على نوع من التبعية المالية لهذه السلطات تجاه السلطة التنفيذية التي تتحكم في تسيير المالي لها، ورقابة سنوية على النشاطات الخاصة بها (المطلب الثاني).

### المطلب الأول : في طبيعة العلاقة مع السلطة التنفيذية وتداخل الاختصاص

بالرغم من وجود معالم استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في وضعها لنظامها الداخلي وحريتها في إصدار القرارات، إلا أن هذا لا ينفي كون هذه الاستقلالية نسبية نظرا لخضوع البعض من هذه السلطات لنوع من التبعية إزاء السلطة التنفيذية التي تتدخل في أعمال الضبط الاقتصادي (الفرع الأول)، تداخل الاختصاص بين الإدارة الكلاسيكية والسلطات الضبط الاقتصادي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول : تدخل السلطة التنفيذية في أعمال الضبط الاقتصادي

لقد منح المشرع لصالح هيئات الضبط الاقتصادي جملة من الاختصاصات الوظيفية لكي تتمكن من أداء مهمة ضبط ومراقبة القطاعات التابعة لها، وذلك في إطار الفصل بين المهام الموكلة لهذه الهيئات وتلك المنوطة بالسلطة التنفيذية. غير أن هذه الأخيرة يخول لها المشرع كذلك سلطة

التدخل في هذا الاختصاص التنظيمي. ويظهر هذا التدخل جليا على مستوى منح الترخيص والاعتماد لمزاولة نشاط معين (أولا) وعلى مستوى مراقبة السوق من حيث مدى احترام القوانين واللوائح (ثانيا).

### أولا : التدخل في منح الترخيص والاعتماد

رافق تحرير النشاطات الاقتصادية تخويل هيئات الضبط الاقتصادي سلطة رقابة الدخول إلى السوق حسب القطاع الذي يتبعها، وذلك بواسطة منح التراخيص والاعتمادات. غير أن السلطة التنفيذية لا تزال تحتفظ بصلاحيات تمكنها من التدخل في بعض القطاعات.

نذكر على سبيل المثال أنه في قطاع التأمينات، يختص الوزير المكلف بالمالية في منح الاعتماد لصالح شركات التأمين و/أو إعادة التأمين لممارسة نشاطها<sup>1</sup>، أما في القطاع المصرفي، يتداخل أيضا الاختصاص بين مجلس النقد والقرض والسلطة التنفيذية - حسب أحد الأساتذة<sup>2</sup> - في ميادين معينة مثل الصرف والقرض. فعلى سبيل المثال، فإن مجلس النقد والقرض هو الذي تدخل لتحديد كفاءات

أما في مجال المنافسة، نجد أن مجلس المنافسة يختص بمراقبة التجميعات<sup>3</sup>، يخول المشرع من جهة أخرى للسلطة التنفيذية الحق في تجاوز قرارات رفض التجميع الصادرة عن مجلس المنافسة، فالمادة 21 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، تؤكد صراحة على أنه في حالة ما إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، وبناء على تقرير للوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع، يمكن للحكومة أن ترخص تلقائيا، أو بناء على طلب الأطراف المعنية، بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة.

1 أنظر المادة 204 من الأمر 07-95 المؤرخ في 25 يناير سنة 1995، يتعلق بالتأمينات ج.ر، عدد 13، مؤرخ في 8 مارس سنة 1995، معدل ومتمم.

2 ZOUAÏMIA Rachid, les autorités de régulation financière en Algérie, op cit, pp 31-32.

3 وفقا لأحكام المادة 15 من الأمر رقم 03-03 يتعلق بالمنافسة، معدل ومتمم، مرجع سابق، فإن التجميع يتم في مفهوم هذا الأمر إذا

## الفرع الثاني : تداخل الاختصاص بين الإدارة الكلاسيكية وسلطات الضبط الاقتصادي

تتجلى تبعية السلطات الضبط الاقتصادي للسلطة التنفيذية من الناحية الإدارية الكلاسيكية من خلال تداخل الاختصاص مع السلطة التنفيذية بوضع النظام الداخلي لبعض السلطات الادارية المستقلة ومن خلالي تدخل بإجراء المصادقة علي الأنظمة الصادر عن بعض من هذه السلطات، كما تظهر أيضا من خلالي عرض التقارير السنوية على السلطة التنفيذية

**1)- وضع السلطة التنفيذية النظام الداخلي لبعض السلطات :** إن بعض السلطات الإدارية المستقلة، تبقى تابعة إزاء السلطة التنفيذية فيما يخص وضع نظامها الداخلي<sup>1</sup>، وإن كان بعضها يشارك في إنتاج ووضع القواعد القانونية المتعلقة بتنظيمها وسيرها إلا أن السلطة التنفيذية تتدخل لإصداره وإعطائه الصيغة التنفيذية، ويتعلق الأمر ها بكل من مجلس المنافسة ووكالي المناجم<sup>2</sup>.

فبالنسبة لمجلس المنافسة يحدد نظامه الداخلي بموجب مرسوم رئاسي هذا في ظل الأمر 06/95<sup>3</sup>.

أما في مجال المناجم، فإن المشرع يخضع هذه الصلاحية مباشرة إلى السلطة التنفيذية دون أية مشاركة لوکالي المناجم في إعداد نظاميهما الداخليين<sup>4</sup>، حيث تنص المادة 51 من القانون رقم 01/01 المتضمن قانون المناجم على أن : "تتمتع كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ووكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بنظام داخلي يتخذ بموجب مرسوم..."<sup>5</sup>.

1 حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 87.

2 بوجملين وليد، مرجع سابق، ص 97.

3 المرسوم الرئاسي رقم 44/96، المؤرخ في 26 شعبان 1416 الموافق ل 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج.العغد 05، الصادرة في 1 رمضان 1416 الموافق ل 21 جانفي 1996.

4 بوجملين وليد، مرجع سابق، ص 97.

5 القانون رقم 01/01، المؤرخ في 04 جويلية 2001، المتعلق بالمناجم، مرجع سابق، ص 12.

يحدد هذا المرسوم كفاءات عملهما، حقوق أعضاء مجلس الإدارة والأمين العام والتزاماتها والقانون الأساسي للمستخدمين، هذا ولم يصدر هذين النصين إلا بعد ثلاثة (03) سنوات، ويتعلق الأمر بمرسومين تنفيذيين وضعوا بناء على اقتراح من وزير الطاقة والمناجم<sup>1</sup> وهما :

• المرسوم التنفيذي رقم 93/04، المؤرخ في 2004/04/01، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية<sup>2</sup>.

• المرسوم التنفيذي رقم 94/04، المؤرخ في 2004/04/01 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية<sup>3</sup>.

وتبين تأشيريات النص أن هاتين الوكالتين لم تشاركا بتاتا في إعداد نظاميهما الداخليين وأنهما مفروضين من قبل السلطة التنفيذية من خلال ذكر المرسوم التنفيذي المتعلق بصلاحيات وزير الطاقة والمناجم.

بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات لم يحدد القانون رقم 04/06 لسنة 2006 الجهة التي تعد النظام الداخلي حيث نص في المادة 27 منه على : "... يحدد النظام الداخلي للجنة كفاءات تنظيمها وسيورها"، وهنا نرى بأنها فرصة سانحة للجنة لأن تعد النظام لأنه لو كان غرض المشرع من ذلك منح النظام بموجب مرسوم لكان قد نص على ذلك، فالمشرع هذا ترك الحرية للجنة في وضع نظامها الداخلي وبالتالي تحدد من خلاله كفاءات تنظيمها وسيورها، كما لم يبين قانون الإعلام الجهة التي تعد النظام الداخلي لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة حيث نصت المادة 45 من القانون رقم 05/12 المتعلق بالإعلام على : "يحدد سير السلطة ضبط الصحافة المكتوبة وتنظيمها بموجب أحكام داخلية تنشر في

1 بوجمليين وليد، مرجع سابق، ص 98.

2 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.

3 المرسوم التنفيذي رقم 94/04، المؤرخ في 11 صفر 1425 الموافق لـ 01 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج.ر العدد 20، الصادرة في 14 صفر 1425 الموافق لـ 04 أبريل 2004.

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية"، وهذا أيضا لهذه السلطة أن تعد نظامها الداخلي بنفسها وهذا حتى تؤكد استقلاليتها أكثر فأكثر<sup>1</sup>.

## (2)- موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن بعض السلطات الإدارية المستقلة :

حول المشرع الجزائري للسلطات الإدارية المستقلة عدة صلاحيات، منها السلطة التنظيمية التي تمارسها سلطتان إداريتان مستقلتان، وهما مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>2</sup>.

فبالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة الجزائرية فإنها تمارس السلطة التنظيمية عن طريق إصدار الأنظمة<sup>3</sup>، ولكن بعد موافقة وزير المالية عليها<sup>4</sup>، تنشر بعدها في الجريدة الرسمية متبوعة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليها.

للهولة الأولى، يمكن لنا اعتقاد أن مصطلح الموافقة (Approbation) مرادف لمصطلح المصادقة (Homologation)، وفي هذه الحالة لا يعتبر قرار وزير المالية سيما لإضفاء الطابع التنظيمي على قرارات اللجنة فالمصادقة ماهي إلا شرط لدخول الأنظمة حيز النفاذ عن طريق النشر في الجريدة الرسمية، خلافا للموافقة التي فض المشرع استعمالها بدلا من المصادقة، والتي تجعل النصل غير الموافق عيه مجرد مشروع فقط، ولا يرتقي إلى درجة النظام وعليه نخلص إلى أن اللجنة لا تتمتع بالسلطة التنظيمية بمعناها الحقيقي إلا بعد تدخل السلطة التنفيذية في ذلك، مما يجعل اللجنة تابعة للسلطة التنفيذية في هذا الجانب<sup>5</sup>.

1أجسن غربي، مرجع سابق، ص 251.

2قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 83.

3المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 23 ماي 1996 والمتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق، ص 7.

4المادة 01 من المرسوم التنفيذي رقم 102/96، المؤرخ في 22 شوال 1416 الموافق لـ 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 لـ 20 مارس 1996.

5حجري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 86.

أما بالنسبة لمجلس النقد والقرض فإن وزير المالية له الحق في طلب تعديل مشاريع الأنظمة وذلك في أدل عشرة (10) أيام، وبالتالي يجب على المحافظ بصفته رئيسا للمجلس أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في أجل خمسة (05) أيام ويعرض عليه التعديل المقترح، وفي الأخير يكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه<sup>1</sup>.

**3- عرض التقرير السنوي على الحكومة :** يعتبر هذا المظهر لحرية السلطات الإدارية المستقلة في القيام بنشاطها، نتيجة الرقابة التي تمارسها الحكومة على النشاطات السنوية للسلطات المستقلة<sup>2</sup>.

ونجد مثل هذه الرقابة على مستوى العديد من السلطات الإدارية المستقلة، كمدلس المنافسة مثلا، طباق للأمر رقم 03/03<sup>3</sup>.

كما نجد أيضا مثل هذه الرقابة على مستوى سلطة الضبط البريد والمواصلات إلا أنه لم يتم الإشارة إلى الجهة التي تمارس هذه الرقابة<sup>4</sup>، ونفس الأمر بالنسبة الوكالتين المنجميتين<sup>5</sup>.

بالنسبة للجنة الكهرباء والغاز تعرض التقرير السنوي على الوزير المكلف بالطاقة، يتعلق بتنفيذ نشاطاتها ونظام تطوير السوق طبقا لنص المادة 115 الفقرة 33 من قانون الكهرباء والغاز<sup>6</sup>، كما نجد أيضا الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية تعد تقرير سنوي يرسل إلى الوزير المكلف بالصحة حول وضعية سوق المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري وتطويرها، كما تعد أيضا حصيلة سنوية للوزير عن نشاطاتها طبقا للمادة 173-4 من قانون الصحة في تعديل سنة

1 فوراري مجذوب، مرجع سابق، ص 83.

2 حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مرجع سابق، ص 84.

3 المادة 1-27 من المر رقم 03/03، المتعلق بمجلس المنافسة، مرجع سابق، ص 29.

4 تنص المادة 11 من القانون رقم 03/2000، المؤرخ في 06 أوت 2000، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق التي نصت على : "تخضع سلطة الضبط للمراقبة الحالية للدولة طبقا للتشريع المعمول به". من خلال أحكام هذه المادة تستخلص أن المشرع لم يشر إلى أية جهة يرسل إليها التقرير السنوي.

5 أنظر المادة 8-6 من المرسوم التنفيذي رقم 93/04، يتضمن النظام الداخلي الوطنية للممتلكات المنجمية، مرجع سابق، ص 4.

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

2008<sup>1</sup>، وأيضا سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه التي تعد تقرير سنوي تقدمه لوزير الموارد المالية حول نشاطاتها والاقتراحات الهادفة إلى تحسين الخدمات العمومية للمياه طبقا للمادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 303/08<sup>2</sup>، كما ترسل اللجنة المصرفية تقريرا سنويا لرئيس الجمهورية حول رقابتها للبنوك والمؤسسات المالية طبقا للمادة 116 مكرر من قانون النقد والقرض في تعديل سنة 2010<sup>3</sup>.

أزم المشرع الجزائري لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بتقديم تقرير سنوي عن نشاط السوق القيم المنقولة للحكومة طبقا للمادة 30 من قانون إنشائها المعدلة سنة 2003<sup>4</sup>، وترفع الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته طبقا لنص المادة 24 من قانون إنشائها تقريرا سنويا لرئيس الجمهورية يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد ومكافحته، وكذا النقائص المعايينة والتوصيات المقترحة التي تراها ضرورية لتغطية هذه النقائص<sup>5</sup>، وهذا ما أكده المؤسس الدستوري في التعديل الدستوري لسنة 2016 من خلال المادة 203-2.

### المطلب الثاني: في جهات الرقابة علي الوظائف الضبطية

إن إنشاء هيئات الضبط الاقتصادي تتمثل في عدم خضوعه لأية رقابة وصائية كانت أو إدارية، مع عدم تلقيها أية تعليمة أو وصاية من أية جهة<sup>6</sup>.

1 المادة 173-4 ف 17 و 18 من القانون رقم 13/08، المؤرخ في 20 جويلية 2008، المعدل والمتمم للقانون رقم 05/85، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، مرجع سابق، ص 6.

2 المرسوم التنفيذي رقم 303/08، المؤرخ في 28 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، وعملها، مرجع سابق، ص 11.

3 القانون رقم 04/10، المؤرخ في 01 سبتمبر 2010، المعدل والمتمم للقانون رقم 10/90، المتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق ص 6.

4 المعدلة بموجب المادة 14 من القانون رقم 04/03 المؤرخ في 19 فيفري 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 10/93، المؤرخ في 03 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم، مرجع سابق، ص 23.

5 القانون رقم 01/06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق، ص 8.

6 TEITGEN-COLLY Catherine, « Le autorités administratives indépendantes : histoire d'une institution » in COLIARD Claude Albert et TIMSIT Gérard, (s/dir), le «s autorités administratives indépendantes, PUF, Paris 1988, p 50.

إلا أنه باستقراء النصوص القانونية الجزائرية المتعلقة بهذه الهيئات، نستنتج لا محال أنها خاضعة للسلطة التنفيذية وذلك من خلال عدة وسائل وبالرغم من حقيقة منح المشرع صراحة الاختصاص التنظيمي لكل من مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الذي تمارسه بصفة مستقلة، وكل هيئة حسب مجال اختصاصها. إلا أن هذه الممارسة خاضعة للرقابة من طرف السلطة التنفيذية (الفرع الأول) فالحديث على الاستقلالية المالية بالنسبة لبعض سلطات ضبط النشاط الاقتصادي منعدمة تماما حيث أنها تخضع كليا لتمويل الميزانية العامة للدولة ولا تملك أي ميزانية خاصة وهذا راجع لعدم منحها الشخصية المعنوية، فبنسبة للأعباء المالية لكل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية يتحملها بنك الجزائر أما لجنة الإشراف علي التأمينات فتمول من طرف الخزينة العمومية للدولة.

وعليه فإن عدم الاعتراف للسلطات الضبط الاقتصادي بالاستقلال المالي صراحة يجعلها تابعة للسلطة التنفيذية، ذلك أنها تعتمد كلية علي إعانة الدولة لتمويل الأعمال والخدمات التي تقدمها وتمثل هذه من المعوقات والعراقيل السلطة التنفيذية علي الوظائف الضبطية (الفرع الثاني).

### الفرع الأول : رقابة السلطة التنفيذية على أعمال الضبط الاقتصادي

حول المشرع لبعض هيئات لها الضبط الاقتصادي مثل مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ممارسة السلطة التنظيمية لضبط ومراقبة القطاعات التابعة لها، إلا أن في واقع ممارستها فهي تخضع لرقابة السلطة التنفيذية عن طريق 4 وسائل (أولا عن طريق إجراء القراءة الثانية)، (الموافقة)، (ثالثا : الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال سلطة الحلول)، (رابعا : الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال حق تجاوز القرارات)

أولاً : عن طريق إجراء القراءة الثانية

يظهر هذا الإجراء من خلال كيفية إصدار الأنظمة المصرفية من طرف مجلس النقد والقرض، إذ نجد أن هذه الأنظمة الصادرة عن المجلس لا تكون قابلة للتنفيذ من يوم الموافقة عليها من طرف المجلس، وإنما تعتبر مجرد مشاريع أنظمة تبلغ لوزير المالية الذي له حق طلب تعديلها بعد إجراء ما يسمى بالقراءة الثانية قبل إصدارها.

كانت هذه العملية تتم في ظل قانون 10/90<sup>1</sup> المتعلق بالنقد والقرض بالكيفية التالية : تبلغ مشاريع الأنظمة المعدة للإصدار، عملاً بأحكام المادة 44 إلى الوزير المكلف بالمالي خلال يومين من موافقة المجلس عليها. ويحق للوزير أن يطلب تعديلها ويبلغ ذلك إلى المحافظ خلال ثلاثة أيام... من ثم ينبغي على المحافظ أن يجمع المجلس خلال يومين ويعرض عليه التعديل الذي يكون قد طلبه الوزير المكلف بالمالية<sup>2</sup>.

في حين الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض الساري المفعول نجد أن هذه الأنظمة يلغها المحافظ للوزير المكلف بالمالية في شكل مشاريع أنظمة خلال يومان اللذان يلبان موافقة المجلس عليها وللوزير مدة 10 أيام لطلب تعديلها قبل إصدارها وعلى المحافظ أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في أجل 5 أيام.

ويعرض عليه التعديل المقترح من طرف الوزير، ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه.

وهكذا تكون قد تمت القراءة الثانية من طرف الوزير، لتحوز هذه الأنظمة على القوة التنفيذية، وبالتالي تنشر في الجريدة الرسمية<sup>1</sup>.

1 أنظر المادة 46 من قانون 10/90، يتعلق بالنقد والقرض، ملغى، مرجع سابق.

2 بن لطرش منى، مرجع سابق، ص 65.

نستخلص مما أن طلب التعديل المقترح من طرف وزير المالية، يمكن أن يكون الرد عليه بالقبول أو بالرفض. وبالتالي عدم تبعية المجلس إزاء السلطة التنفيذية. وفي حالة سكوت الوزير خلال عشرة (10) أيام، تحوز هذه الأنظمة القوة التنفيذية منذ نشرها في الجريدة الرسمية.

مما يعني أن السلطة التنفيذية ليس لها حق تعديل الأنظمة الصادرة عن مجلس النقد والقرض، بل يقتصر حقها في طلب إجراء القراءة الثانية فقط. لكن من زاوية أخرى يمكن أن تثير أمرين :

**الأول :** هو أن القراءة الثانية ماهي إلا إجراء يقيد به وزير المالية، مجلس النقد والقرض على ألا يعارض هذا الأخير الاقتراحات التي يبادر بها. ومما لاشك فيه هو أنه لحد الآن لم يعارض مجلس النقد والقبض اقتراحات وزير المالية.

**الثاني :** هو أنه لا يمكن حتى تصور معارضة أو تجاهل مجلس النقد والقرض الاقتراحات التي يبادر بها وزير المالية بعد القراءة الثانية، كيف لا وأعضاء المجلس معينون من طرف السلطة التنفيذية بموجب مرسوم رئاسي.

### ثالثا : الموافقة

إذا كانت أنظمة مجلس النقد والقرض قبل إصدارها تخضع لإجراء القراءة الثانية فإن أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة، ومراقبتها تخضع لإجراء آخر وهو الموافقة حيث تنص المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة أن هذه اللجنة تمارس اختصاصاتها عن طريق إصدار أنظمة<sup>2</sup> لكن بعد موافقة وزير المالية عليها<sup>3</sup>.

1 أنظر المادة 63 من الأمر رقم 11/03، يتعلق بالنقد والقرض، مرجع سابق.  
2 أنظر المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل والمتمم، مرجع سابق.  
3 أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 102/96، المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر عدد 18 الصادر في 20 مارس 1996.

عليه، نجد أن هذه الأنظمة التي تعدها اللجنة لا بد أن يوافق عليها وزير المالية ثم تنشر في الجريدة الرسمية مشفوعة بقرار وزير المالية المتضمن الموافقة عليها.

والملاحظ أن المشرع الفرنسي حول اللجنة عمليات البورصة ، ولسلطة ضبط المواصلات السلوكية واللاسلكية سلطة إصدار أنظمة لكن بعد المصادقة عليها من طرف الوزير المختص مع وجوب نشرها في الجريدة الرسمية، فنجد مثلا سلطة ضبط المواصلات السلوكية واللاسلكية فهي لا تقوم سوى بإصدار قرارات والتي يصادق عليها الوزير، فهذا الأخير ليس له سوى سلطة قبول أو رفض القرار المراد المصادرة عليه ولا يمكن تعديله، لكن لا يوجد ما يعترض رفض القرار مع توصية لكي يكون القرار الثاني الذي سيعرض على الوزير للمرة الثانية يقبل المصادقة عليه<sup>1</sup>.

بينما هناك سلطات أخرى حول لها المشرع سلطة إصدار أنظمة لكن لم يخضعها لإجراء المصادقة ونجد في هذا الصدد كل من المجلس الأعلى السمعي البصري ولجنة ضبط الكهرباء.

مما سبق قوله نجد أن الاختصاص التنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مرتبط بموافقة الوزير فالسلطة التنظيمية موزعة بين السلطة الوزارية المكلفة بالمصادقة وبين اللجنة التي حول لها القانون السلطة التنظيمية<sup>2</sup>، تدخل السلطة التنفيذية يجعل اللجنة تابعة لهذه الأخيرة وبالتالي لا تمارس السلطة التنظيمية بصورة فعلية.

### ثالثا : الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال سلطة الحلول

حول المشرع الجزائري للسلطة التنفيذية محل سلطات مجال الضبط الاقتصادي للقيام بالصلاحيات المخولة لها<sup>3</sup>، حيث اعترف بسلطة الحلول<sup>4</sup> محل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

1BATTISTINI Patrice, "Le pouvoir normative de l'autorité de régulation des télécommunication" R.R.J, n° 5, 2001, p 2240.

2CAPITANT David, "le pouvoir réglementaire des autorités administrative indépendantes", France, [www.jaw.uu.n/prior/laide.fr/](http://www.jaw.uu.n/prior/laide.fr/)

3رضواني نسيم، مرجع سابق، ص 119.

4تعرف سلطة الحلول :

في حالات محددة، وسلطة الحلول يلجأ لها لأسباب قهرية ومؤقتة لا دخل للإدارة فيها كالمريض والغياب، أو أي مانع آخر يخول دون قيام الأصيل مباشرة اختصاصه، لذا فإن الحلول يتحقق بمجرد سبب من أسبابه، فهو يتم بقوة القانون بمجرد أن يصبح صاحب الاختصاص الأصيل عاجزا عن ممارسة اختصاصاته، وذلك لضمان سير المرافق العامة، وينتهي مباشرة بقوة القانون بعودة الأصيل إلى مقر عمله ومباشرة مهامه واختصاصه بنفسه، وتبقى القرارات التي يصدرها المجال إليه تتمتع بدرجة القرارات الصادرة من الأصيل وذلك لاحتلاله نفس مرتبة الأصيل<sup>1</sup>.

أما حلول السلطة التنفيذية محل سلطة مجال الضبط الاقتصادي فقد خول المشرع الجزائري ممارسة هذه الصلاحية في حالات محددة نص عليها في المرسوم التشريعي رقم 10/93، يتعلق السبب الأول بحادث (تعجز فيه اللجنة السيطرة على الوضع إذا ما حدث حادث كبير ينجر عنه اختلال في سير البورصة أو حركات غير منتظمة للأسعار البورصة) يتطلب تعليقا لمدة تتجاوز خمسة أيام كاملة فيصير الوزير المكلف بالمالية سحب الاختصاص دون غيره وفق سلطة الحلول الممنوحة له بقوة القانون، ونفس السلطة تمنح لوزير المالية إذا ثبت للجنة عجز أو قصور<sup>2</sup>.

كل من الحالات السابقة المنصوص عليها للسلطة التنفيذية مجسدة في وزير المالية وبمبادرة منه أن تحل محل اللجنة وهذه الحالات تتعلق بالعجز الظاهر أو قصور اللجنة عن أداء مهامها في اتخاذ النظام الملائم، لأنه مؤهلة من المشرع بالسهر على حماية سوق البورصة وتحديد قواعد أخلاقيات المهنة

---

لغة : حل محل، يعني أخذ مكانه، ناب منابه، المنجد الإعدادي، ط 03، دار المشرق، لبنان، 1986، ص 208، وتقول حل بالمكان يحل حلولاً ومحلا وحلا وحللا يفك التضيق نادر وذلك نزول القوم بمحلة... الحل الحللو والنزول قال الأزهرى حل يحل حلا قال المثقب العبادي أكل الدهر حل وارتحل أما حلل [www.lesamarab.com/kalima/](http://www.lesamarab.com/kalima/)....

أما المعنى القانوني تعني يحل موظف عام أو جهة إدارية محل أخرى في حالة غياب الموظف الأصيل، أو قيام سبب يحول بينه وبين القيام بعمله، فحين إذن يحل محله فيمارس اختصاصه، الذي عينه المشرع لذلك، محمد فنوح محمد عثمان، التفويض في الاختصاصات الإدارية، دراسة مقارنة، ط 01، دار المنار للنشر والتوزيع، ص 23.

1 فنوس خدوجة، مرجع سابق، ص 111،

2 ذيب نذيرة، مرجع سابق، ص 100، فنوس خدوجة، مرجع سابق، ص 111.

الواجب مراعاتها باللوائح<sup>1</sup>، ومع انتهاء هذه الحالات والتي تعد بمثابة إنذار للجنة كي تقوم بعملية التنظيم على أحسن وجه وهي في نفس الوقت عالا من عوامل إنقاص الاستقلالية الوظيفية للجنة فيما يتعلق بممارستها لاختصاصها التنظيمي<sup>2</sup>.

وعليه نتساءل متى يمكن اعتبار اللجنة عاجزة عن أداء مهامها، ومتى يمكن اعتبارها مقصرة فمن العبارات المستعملة نستشف أن المشرع يوسع السلطة التقديرية لها في هذا الأمر وهو ما يقلل من استقلاليتها<sup>3</sup> أو أنه يشكك في قدرة اللجنة على مواجهة الموافق أو اتخاذ ما يلزم من تدابير في الظروف الاستثنائية<sup>4</sup>.

#### رابعا : الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال حق تجاوز القرارات

نلمس هذا النوع من التبعية الوظيفية عند تدخل السلطة التنفيذية بموجب بعض الإجراءات التي تعيق سلطات الضبط فعدم قابلية القرارات الصادرة من سلطات الضبط المستقلة للإلغاء أو التعديل من قبل السلطة التنفيذية كضمانة غير مكرسة عند معظم سلطات مجال الضبط الاقتصادي<sup>5</sup>، والدليل على ذلك نجده في مجلس المنافسة، إذ تملك الحكومة حق تجاوز قراراته الإلزامية إلى رفض منح الترخيص لعمليات التجميع الاقتصادي، كما هو في نص المادة 21 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة<sup>6</sup>، أي تدخلها في تراخيص التجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة، مما يجعل على هيمنة السلطة التنفيذية على أعمال مجلس المنافسة.

1 أنظر المادة 49 من المرسوم التشريعي رقم 10/93، مرجع سابق، ص 09.

2 فنوس خدوجة، مرجع سابق، ص 111.

3 ذيب نذيرة، مرجع سابق، ص 100.

4 رضاني نسيم، مرجع سابق، ص 119.

5 عاشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر وحكومة، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق و العلوم سياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014، ص 92.

6 أنظر المادة 21 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة، ص 28.

هذا ما لا نجده مكرس في ظل القانون رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة، فطبقاً لنص المادة 11 منه فإن مجلس المنافسة يتمتع بسلطة منح الترخيص بالتجميع أو رفضه دون تدخل السلطة التنفيذية، فلا تملك الحكومة سلطة تعديل أو تجاوز أو إلغاء القرارات الصادرة من مجلس المنافسة، فإذا رفض الترخيص لتجميع اقتصادي فلا يكون أمام المؤسسة المعنية سوى حق الطعن في قرار رفض التجميع أمام القضاء<sup>1</sup>.

### الفرع الأول : المعوقات وعراقيل السلطة التنفيذية على الوظائف الضبطية

لقد منح المشرع سلطات ضبط النشاط الاقتصادي الاستقلال المالي صراحة، إلا أن هذا الاستقلال يبقى نسبياً، كما أنه لا توجد أية مصادر أخرى تحصل عليها هذه السلطات لتمويل هيكلها وهذا ما يجعلها تابعة كلية للدولة إذ لا يمكن تصور استقلاليتها مقارنة مع الهيئات الأخرى التي نص المشرع صراحة على استقلالها المالي، وهذا راجع لعدم منحها الشخصية المعنوية لبعض سلطات الضبط الاقتصادي والتي تعتبر أساساً لمنح الاستقلالية، وهذا ما يتجلى من خلال الخضوع الكلي لتمويل الميزانية العامة الذي يشكل من المعوقات وعراقيل السلطة التنفيذية على الوظائف الضبطية

### تبعية بعض السلطات الإدارية المستقلة من الناحية المالية

نلاحظ من خلال دراسة النصوص القانونية التي تحكم معظم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر أنها أقيمت على نوع من التبعية المالية لهذه السلطات ولكن بدرجات متفاوتة، فنجد مثلاً لجنة ضبط الكهرباء والغاز تعد ميزانيتها السنوية، غير أنها تكون خاضعة لموافقة الوزير المكلف بالطاقة كما يمكن أن تستفيد من تسبيق مالي من الخزينة العمومية على سبيل الاسترجاع مع خضوعها لرقابة الدولة طبقاً للمادة 140 من قانون إنشائها، وهذا ما يؤثر سلباً على استقلاليتها ويجعلها خاضعة

<sup>1</sup> ذيب نذيرة، مرجع سابق، ص 101.

لوزير الطاقة، كما تخضع ميزانية الوكالتان الوطنيتان في مجال المحروقات لموافقة الوزير المكلف المحروقات بالإضافة إلى التنسيق المالي الذي تقدمه الدولة لهما خلال السنة (06) أشهر الأولى من تسيير الوكالتين، ويتم ذلك بموجب اتفاقية بين الخزينة العمومية والوكالة المعدية طبقا للمادة 15 من قانون المحروقات<sup>1</sup>.

فيما يخص مجلس النقد والقرض باعتباره لا يتمتع بالشخصية المعنوية، فلا يستفيد من استقلالية مالية Autonomie Financière ولا من ميزانية خاصة، بحيث أن الوسائل المالية وأعباءه يتكفل بها بنك الجزائر<sup>2</sup>.

وبالنسبة للجنة المصرفية فهي لا تتمتع بميزانية خاصة بها، ولا إمكانية الحصول على مداخيل أخرى (كالغرامات المالية)، ولكنها تخضع لميزانية بنك الجزائر، وبالتالي يظهر انتقاء الاستقلال المالي للجنة<sup>3</sup>.

بالإضافة إلى لجنة الإشراف على التأمينات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، حيث تكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير اللجنة طبقا لنص المادة 27 من تعديل 2006 لقانون التأمينات<sup>4</sup>.

إن اعتماد ميزانية السلطة الإدارية المستقلة ضمن ميزانية الدولة يعتبر عامل تبعية يشكل خطرا على استقلالية السلطة المستقلة، لأنه كما يقال من يملك المال يملك السلطة<sup>5</sup>.

1 أحسن غربي، مرجع سابق، ص 255.

2 أعراب أحمد، مرجع سابق، ص 43.

3 المرجع السابق، ص 149.

4 المادة 27 من القانون رقم 04/06، المؤرخ في 12 مارس 2006، المتعلق بالتأمينات والتي تتم أحكام الأمر 07/95 المؤرخ في 25 يناير 1995، مرجع سابق، ص 07.

5 خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة نيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 97.

كما أن سلطة ضبط الصحافة تقيد إعماداتها الضرورية ضمن الميزانية العامة للدولة، والأمر نفسه بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي تسجل ميزانيتها في الميزانية العامة للدولة، حيث تتمثل إيراداتها بشكل نهائي في إعانة الدولة وتخضع لقواعد المحاسبة العمومية، ويتم تعيين لها عون محاسب ومراقب مالي بقرار من وزير المالية.

كما أن باقي السلطات الإدارية الأخرى التي يمكنها أن تمويل نفسها قد تحتاج إما لتسبيق مالي على سبيل الاسترجاع وإنما إلى إعانات من الدولة أو تقيد لها اعتمادات إضافية لسد العجز في ميزانية الدولة وذلك بموافقة الوزارة المعنية في ذلك القطاع مثل سلطة الضبط في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية يمكنها أن تقيد سنويا اعتمادات إضافية في ميزانية الدولة، وبالتالي تخضع لسلطة المراقبة المالية للدولة طبقاً لنص المادتين 11 و 22 من قانون إنشائها، والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية التي تستفيد من تسبيق مالي قابل للتعويض تضعه الخزينة العمومية تحت تصرف الوكالة لتمكنها من ممارسة نشاطها، ويكون ذلك بموجب اتفاقية تبرم بين الوكالة والخزينة العمومية، بالإضافة إلى تسجيل نفقات أو اعتمادات مالية عند الحاجة في الميزانية العامة للدولة طبقاً للمادة 52 من قانون إنشائها.

كما تتضمن موارد تمويل ميزانية سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه إعانة الدولة، ويعين وزير الموارد المائية محافظ الحسابات، كما تستفيد من إعانة مالية أولية تمنحها الدولة<sup>1</sup>.

وأخيراً نستخلص أن الإعانات التي تقدمها الدولة لسلطات الضبط المستقلة ستؤدي بالدولة حتماً إلى ممارسة نوع من الرقابة عليها، وخضوع هذه السلطات إلى رقابة مالية من طرف الجهة المختصة يقلص من حريتها في التصرف في دمتها المالية مما يقلص من استقلالها المالي

1 أحسن غربي، مرجع سابق، ص 256-257.

الخاتمة

## الخاتمة

من خلال دراستنا لأهم المظاهر التي تجسد الاستقلالية العضوية من جهة والقيود التي تحد من درجة هذه الاستقلالية من جهة أخرى نخلص إلى وجود استقلالية عضوية تظهر من خلال مجموعة من العناصر المتمثلة في تشكيلة هذه السلطات التي تمتاز بالطابع الجماعي والمختلط وكذا تعدد الجهات المقترحة لأعضاء، بالإضافة إلى العهدة التي تعهد ضمانه فعالة والتي يجب أن تكون لمدة معقولة غير قابلة للتجديد وغير قابلة للقطع.

لكن هذه الاستقلالية العضوية التي توصلنا نسبية نتيجة التدخل المستمر في السلطة أعضاء لجنة التنفيذية في شؤون هذه السلطات والتي تظهر في احتكار رئيس الجمهورية في سلطة التعيين معظم أعضاء سلطات الضبط المستقلة باستثناء أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وكان من المفروض أن يتم توزيع سلطة التعيين بين كل من مجلس الأمة ومجلس الشعبي الوطني ومجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي ورئيس الجمهورية.

إن دراسة الإطار القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي وكذا مختلف الأحكام والنصوص القانونية المتعلقة بها نستنتج إلى أنها تتمتع بنوع من الاستقلالية والتي تظهر بعدة عناصر ومنها ما يجسد الاستقلالية الوظيفية كتمتعها بالاستقلال المالي في أدائها للمهام التي انتشرت من أجلها وكذا تمتعها بالاستقلالية الإداري بالإضافة إلى الشخصية المعنوية واستقلالية في وضعها النظام الداخلي.

إذ تتمتع بالاستقلالية اللازمة لنجاحها في أدائها للمهام والصلاحيات التي تنازلت لها عنها السلطة التنفيذية إلا أن هذه الاستقلالية التي توصلنا إليها مهما اتسعت تبقى نسبية.

تظهر تبعية سلطات الضبط الاقتصادي للسلطة التنفيذية من خلال تدخلها في وضع النظام الداخلي للبعض من سلطات الضبط الاقتصادي والتدخل في القرارات الصادرة عنها وبإمكاننا أن نلاحظ أيضاً 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 الاقتصادي وبالتالي تبعيتها المالية تجاه السلطة التنفيذية إذا تعتبر من المعوقات التي تحد من فعالية سلطة الضبط الاقتصادي.

### من النتائج المتحصل عليها نجد :

- 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.

- عند التطرق الى مفهوم سلطات الضبط الاقتصادي في النظام القانوني الجزائري والة حقيقة علاقتها مع السلطات الاخرى خاصة السلطة التنفيذية نجدها في الحقيقة امتداد لهذه الأخيرة ولإدارتها المركزية خاصة في استقلاليتها العضوية عنها لما تمتلكه من تأثير عليها في الشأن .

- 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 لازلنا تحت مضلة الإصلاحات الاقتصادي.

### - أما بخصوص الاقتراحات من بينها :

أن الأوان لتعديل 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. التمكين للسلطة التشريعية في مراقبة هذه الهيئات بدل السلطة التنفيذية كون سلطات الضبط ماهي في النهائية إلا أداة تكرر مرونة الفصل

بين السلطات الكلاسيكية، تكريس الاستقلالية العضوية والوظيفية لهذه السلطات وفصلها التام عن الجهاز التنفيذي للدولة ما يضمن حيادها واستقلاليتها.

# قائمة المراجع

قائمة المراجع :

1- النصوص القانونية :

أ- القوانين

- القانون رقم 08-13، المعدل والمتم للقانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج.ر عدد 44 الصادر في 3 أوت 2008.
- قانون رقم 90-07 الموافق 3 افريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج ر، عدد رقم 14، صادر بتاريخ 04 افريل 1990.
- الأمر رقم 06-95 المؤرخ في 25 جانفي، 1995 المتعلق بالمنافسة.
- القانون رقم 2000-03 الموافق 5 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية ج.ر عدد رقم 48 صادر بتاريخ 6 أوت 2000.
- 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.
- القانون رقم 06/04، المؤرخ في 12 مارس 2006، المتعلق بالتأمينات والتي تتم أحكام الأمر 07/95 المؤرخ في 25 يناير 1995.
- القانون رقم 10/04، المؤرخ في 01 سبتمبر 2010، المعدل والمتمم للقانون رقم 90/10، المتعلق بالنقد والقرض.
- القانون رقم 02/01، المؤرخ في 06 فيفري 2002، والمتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القوات.
- الأمر 95-07 المؤرخ في 25 يناير سنة 1995، يتعلق بالتأمينات ج.ر، عدد 13، مؤرخ في 8 مارس سنة 1995، معدل ومتمم.
- القانون رقم 03/04 المؤرخ في 19 فيفري 2003، يعدل ويتمم المرسوم التشريعي رقم 93/10، المؤرخ في 03 ماي 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم.
- القانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 11 الصادر في 19 فيفري 2003.

- 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.
- قانون 08-13 الموافق 20 يوليو يعدل ويتمم القانون رقم 05 الموافق 16 فبراير 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، الجريدة الرسمية، عدد رقم 44، صادر بتاريخ 03 أوت 2008.
- قانون رقم 08-13، المؤرخ في 20 جويلية 2008، المتعلق بحماية الصحة وترقيتها.
- القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم، المعدل والمتمم بالأمر رقم 07-02 المؤرخ في أول مارس 2007، ج.ر عدد 16 الصادر في 7 مارس 2007.
- القانون رقم 01-11 المؤرخ في 03 جويلية 2001 المتضمن قانون المناجم.
- الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض.
- 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.
- 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.
- ج)- التنظيمات :**
- مرسوم الرئاسي رقم 06/413، 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 رئاسي مؤرخ في 2 جانفي 2008، يتضمن تحديد القائمة الاسمية لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر عدد 04، صادر في 27 جانفي 2008.
- مرسوم رئاسي مؤرخ في 2 جانفي 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر عدد 4 صادر في 27 جانفي 2008.
- المرسوم الرئاسي رقم 96/44، 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

- 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.
- 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 96/102، المؤرخ في 22 شوال 1416 الموافق ل 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93/10، 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 ل 01 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر العدد 20، الصادرة في 14 صفر 1425 الموافق ل 04 أبريل 2004.
- المرسوم التنفيذي رقم 08/303، المؤرخ في 28 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، وعملها.

#### (د) - النظم والقرارات :

- نظام رقم 2000-03 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 2000-03، المؤرخ في 28 سبتمبر 2000 المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج ر العدد 08 لسنة 2001.

2- قائمة المراجع باللغة العربية :

أ- الكتب :

- حمدان محمد العفلى، مظاهر الاستلال وتوزيع والتوازن، السلطتين التنفيذية والتشريعية في الولايات المتحدة الأمريكية، ط1، لسنة 2014، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014.
- محمد فنوح محمد عثمان، التفويض في الاختصاصات الإدارية، دراسة مقارنة، ط 01، دار المنار للنشر والتوزيع.
- محمد مختار احمد بربري التحكم التجاري الدولي، ط3، النهضة، مصر 2004.
- ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، ط3، الجزائر، لباد للنشر، 2005.
- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس، دار بيضاء، الجزائر، 2011.

ب- الأطروحات والمذكرات :

- بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- بن نملة صليحة، مرونة نطاق السلطة التنظيمية في الجزائر، مذكرة الماجستير في القانون، فرع الإدارة العامة والمالية كلية الحقوق، جامعة الجزائر، السنة الجامعية 2001، 2002.
- حسين نواره، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، من اعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007.
- خاوي رفيق، استخدامات سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، مفهوم جديد لتدخل الدولة مذكرة مقدمة لنيل شهادة المسترأكاديمي، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016-2017.
- خدوجة فتوس، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، نوقشت 28 جوان 2010.

- خميلية سمير عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة كولود معمري، الجزائر، السنة الجامعية 2012-2013.
- ديب نديرة استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، الفرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2011، 2012.
- راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، ايام 23 و 24 ماي 2017.
- رحوني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري مذكرة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، تخصص قانون إداريوإدارة عامة.
- زهرة مجامعية، وظائف الضبط الاقتصادي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم سياسية، جامعة الجزائر، 2013/2014.
- زوار حفيظة، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها كسلطة إدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.
- شمون علجية، مركز سلطات الضبط المستقلة بين أشخاص القانون العام، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في القانون العام.
- شيخ أعمر يسمينة، توزيع الاختصاص مابين مجلس المنافسة وسلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009.
- عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحكومة، مذكرة ماجستير في القانون العام، تخصص الهيئات العمومية والحكومة، كلية الحقوق و العلوم سياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2014.
- قلوثة سامية، مدى استقلالية السلطات الادارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في تخصص القانون الإداري المعمق.

- قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، جامعة أبو بكر بلقايد، كلية الحقوق، تلمسان.2009، 2010.
- كريمة بوطابت، الطبيعة القانونية للسلطات الإدارية المستقلة في الجزائر والأنظمة المقارنة، ط، د.
- منصور داود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015 2016.
- موسى رحمويني، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة مكملة لنيل درجة الماجستير في العلوم القانونية والإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012-2013.

(ج) - المجالات :

- بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي : وجه جديد لدور الدولة مجلة إدارة، عدد 2، 2002.
- عليان مالك، رقابة الهيئات الإدارية المستقلة على عقود الامتياز في الجزائر، مجلة البحوث والدراسات العلمية، تصدر عن جامعة الدكتور يحي فارس، المدية، ع8، ج2، نوفمبر 2014.

(د) - المدخلات :

- رشيد زوايمية، أدوات الضبط الاقتصادي، السلطات الإدارية المستقلة، الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر بين التشريع والممارسة، جامعة الطاهر مولاي سعيدة، يومي 09-10 ديسمبر 2013.

المراجع باللغة الأجنبية :

- ABDELHAFID OSSOUKINE La transparence admonitive Edition dar ELGHARB 2002 .
- AVISADOPTeipar le conseil économique et social « Des autorités de régulation pour quoi comment ?2003 w ww .http // les rapports .ladocument ationfrancuse.fr/.
- BATTISTINI Patrice, “Le pouvoir normative de l’autorité de régulation des télécommunications” R.R.J, n° 5, 2001.
- CAPITANT David, “le pouvoir réglementaire des autorités administrative indépendantes”, France, ww.jaw.uu.n/prir/laide.fr/
- ConseilEtat « les autorités administratives indépendantes ».Rapport .2001 w ww.lexinter .net/.
- GENTOT MICHEL. Les autorités administratives indépendantes .op .cit.
- GUEDON Marie-josehesautorités administratives indépendantes 1.G.D.J .Paris.1991.
- KHELLOUFI RACHID.
- R. Zouaimia, les A.AI et la régulation économique en Algerie, op cit.
- Samir BELLAL .une approche regulationniste de la désindustrialisation .en Algérie .op cit.
- TEITGEN-COLLY Catherine, « Le autorités administratives indépendantes : histoire d’une institution » in COLIARD Claude Albert et TIMSIT Gérard, (s/dir), le »s autorités administratives indépendantes, PUF, Paris 1988, p 50.
- 1ZOUAÏMIA Rachid, les autorités de régulation financière en Algérie, op cit.

# الفهرس

الصفحة	العنوان	الرقم
	إهداء.....	01
	شكر وعرفان.....	02
أ	مقدمة.....	03
	<b>الفصل الأول : نسبية الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي</b>	
06	تمهيد.....	04
08	المبحث الأول : مظاهر الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي.....	05
08	المطلب الأول : استحداث فئة مؤسسات استجابة لمقتضيات الدولة.....	06
09	الفرع الأول : من حيث تكريسها القانوني كاستجابة لمقتضيات الدولة الضابطة	07
11	الفرع الثاني: من حيث وجودها المؤسساتي كاستجابة لمقتضيات الدولة الضابطة	08
12	المطلب الثاني : تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي.....	09
12	الفرع الأول : الطابع الجماعي لتشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي.....	10
17	الفرع الثاني : تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء.....	11
19	أولا : عدم قابلية العهدة للتجديد.....	12
19	ثانيا : عدم قابلية العهدة للقطع.....	13
22	المبحث الثاني : حدود الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي.....	14
22	المطلب الأول : أوجه التدخل في النظام القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي.....	15
23	الفرع الأول : التشكيلة البشرية وجهة الرقابة عليها.....	16
27	الفرع الثاني: من حيث القواعد القانونية التأسيسية وفكرة الإحالة على التنظيم	17
31	المطلب الثاني : غياب وخرق القواعد المتعلقة بالعهدة.....	18
31	الفرع الأول : غياب القواعد المتعلقة بالعهدة.....	19
32	أولا :عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء.....	20
33	ثانيا : عدم تحديد الصفة التجديدية وغير التجديدية للعهدة.....	21
33	الفرع الثاني : انتهاك قاعدة عدم قابلية قطع العهدة.....	22

35	..... الفرع الثالث : غياب إجراء الامتناع	23
	<b>الفصل الثاني : نسبية الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي</b>	
42	..... تمهيد	24
43	..... المبحث الأول : مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي	25
43	..... المطلب الأول : من حيث المفهوم النظري للضبط الاقتصادي	26
44	..... الفرع الأول : الاستقلال المالي	27
46	..... الفرع الثاني : من حيث الاستقلال الإداري	28
52	..... المطلب الثاني : من حيث تنازل الاختصاص لسلطة الضبط الاقتصادي	29
53	..... الفرع الأول : تنازل الاختصاص التنظيمي والرقابي	30
53	..... أولا : الاختصاص التنظيمي	31
55	..... الفرع الثاني : الاختصاص الرقابي	32
56	..... أولا : الرقابة السابقة للالتحاق بالمهنة	33
56	..... ثانيا : الرقابة اللاحقة للسوق	34
57	..... الفرع الثاني : تنازل الاختصاص التحكيمي والردعي	35
58	..... أولا : الاختصاص التحكيمي	36
59	..... ثانيا : الاختصاص الرجعي	37
61	..... المبحث الثاني : حدود الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي	38
61	..... المطلب الأول : في طبيعة العلاقة مع السلطة التنفيذية وتداخل الاختصاص	39
61	..... الفرع الأول : تدخل السلطة التنفيذية في أنظمة وقرارات سلطات الضبط الاقتصادي	40
63	..... الفرع الثاني : تداخل الاختصاص بين الإدارة الكلاسيكية وسلطات الضبط الاقتصادي	41
63	..... أولا : وضع السلطة التنفيذية النظام الداخلي لبعض السلطات	42
65	..... ثانيا : موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة من بعض السلطات الإدارية المستقلة	43

66	..... ثالثا : التقرير السنوي وإرساله إلى الحكومة	44
67	..... المطلب الثاني: في جهات الرقابة علي الوظائف الضبطية	45
68	..... الفرع الأول : رقابة السلطة التنفيذية على أعمال الضبط الاقتصادي	46
68	..... أولا : عن طريق إجراء القراءة الثانية	47
70	..... ثانيا : الموافقة	48
71	..... ثالثا : الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال سلطة الحلول	49
73	..... رابعا : الخضوع للسلطة التنفيذية من خلال حق تجاوز القرارات	50
74	..... الفرع الأول : المعوقات وعراقيل السلطة التنفيذية على الوظائف الضبطية	51
74	..... أولا : تبعية بعض السلطات الإدارية المستقلة من الناحية المالية	52
78	..... خاتمة	53
	..... قائمة المصادر والمراجع	54
	..... الفهرس	55