



جامعة البويرة

جامعة ألكي محند أولحاج - البويرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون الخاص

هيئات الضبط الإقتصادي بين التكريس القانوني للإستقلالية وواقع الممارسة

مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون
تخصص: قانون أعمال

إشراف الأستاذة:
د/ والي نادية

إعداد الطالبين:
- بوكابوس صليحة
- مرابطي سناء

لجنة المناقشة

الأستاذة (ة) د/ الكحل صالح..... رئيساً
الأستاذة (ة): د/ والي نادية..... مشرفاً ومقرراً
الأستاذة (ة): أ/ أيتة بن أحمد صونيا..... ممتحناً

السنة الجامعية: 2020/2019

شكر وعرفان

قبل كل شيء، نسجد شكراً وحمداً لفضله عز وجل على إنجاز هذا العمل، وتكليل جهودنا بالتوفيق، والسلام على خير النبيين وعلى أشرف المرسلين محمد صلى الله عليه وسلم وعلى آله وأصحابه وكل على من استقام على صراطه واستمسك بهديه إلى يوم الدين.

من منطلق قوله صلى الله عليه وسلم « من لم يشكر الناس، لم يشكر الله عز وجل » نتقدم باخلص معاني الشكر والإمتنان إلى الأستاذة الفاضلة الدكتورة " والي نادية " على تقبلها الإشراف على هذه المذكرة وعلى توجيهاتها السديدة والقيمة وطول صبرها معنا أثناء فترة البحث، فقد كانت خير مرشدة ومعيونة فلك منا كل الشكر والعرفان وفائق التقدير والإحترام .

كما نتوجه بالشكر الجزيل إلى كل الأستاذة الكرام اللذين كانوا دعمنا لنا طوال فترة دراستنا في مرحلتتي الليسانس والماستر، فتقبلوا منا أساتذتنا فائق التقدير والاحترام، وأدامكم الله دوماً فرساناً للعلم

كما اتقدم بالشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة على تحملهم عبأ تصحيح المذكرة ومناقشتها كذلك نتوجه بالشكر إلى كل من قدم يد العون والمساعدة اللازمة سواء من قريب أو من بعيد لإتمام هذا العمل .

طليحة بوكابوس + سناء مرابطي.

إهداء

ما أجمل أن ينجح الإنسان في مساره لكن الأجل أن يشكر من كان سببا وسندا في نجاحه
أهدي ثمرة جهدي هذه إلي:

من قال فيهما الله عزوجل: « وأحفظ لهما جناح الذل من الرحمة وقل ربي إرحمهما كما
ربياني صغيرا.»

إلى من كان دعائها سر نجاحي، إلى قوة عيني ومبلغ أمالي، إلى منبع العطف والحنان
وأسمى ما في الوجود وأعز مخلوقة أحبا لله أن تكون حبيبة قلبي، إلى من ربنتني وتعبتني
من أجلي إلى من يعود إليهما الفضل بعد الله تعالى في نجاحي إلى من تفرح لفرحتي،
وتحزن لحزني، إلى من لم تغفل يوما بدعائها لي " والدتي العزيزة والحنونة " حفصا الله
وأطال في عمرها

إلى من كد في سبيلي وعلمني أن العلم سلاح الحياة، وشجعني على طلبه " والدتي العزيزة "
أطال الله في عمره.

إلى كل إخوتي وأخواتي كل باسمه ومقامه حفظهم الله جميعا ورحمهم.

إلى رفقاء الدرج الدراسي بجامعة ألكلي معند أولحاج بالبويرة

طليحة بوكايوم.

قائمة أهم المختصرات

ج ر : الجريدة الرسمية

د ط : دون طبعة

د س ن : دون سنة النشر

ص : الصفحة

ص ص : أكثر من صفحة

ج د ش : الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

مقدمة

مقدمة

بعد الأزمة الاقتصادية التي شهدتها الجزائر إثر انهيار أسعار البترول سنة 1986 والتي انعكست سلبا على الدولة الجزائرية كونها تعاني التبعية لهذه المادة، وما تلاها من أحداث سياسية -أحداث أكتوبر 1988-، وتحت ضغط المنظمات الدولية خاصة صندوق النقد الدولي صدر دستور 1989، كأهم نقطة من نقاط التحول التي شهدتها المنظومة الدستورية، بموجبه إنتهجت الجزائر نهجا جديدا إبتعدت فيه عن النظام الإشتراكي الذي كان يتميز بهيمنة الدولة على الاقتصاد الوطني، ليحل محلها النظام الرأسمالي القائم على الحرية والمبادرة في مختلف المجالات.

من الطبيعي أن تنعكس هاته التطورات المعاصرة على مختلف التشريعات الوطنية لسد الفراغات التي طرأت على المجتمع، حيث تم التحول من النهج الإشتراكي إلى النظام الليبرالي المتفتح على مختلف الميادين، فخص المشرع الجزائري كل واحد منهما بثورة التغيير القانوني، ومن أهم المجالات التي مسها هذا التغيير المنظومة الاقتصادية، حيث صدر أول نص قانوني يكرس الإنفتاح الإقتصادي وهذا ما أكدته المادة 49 من دستور 1989⁽¹⁾ " الملكية الخاصة مضمونة"، الذي فتحت المجال لإصدار عدة قوانين تسمح للخواص بالاستثمار في كل الميادين بداية بقانون النقد والقرض لسنة 1990⁽²⁾، الذي فتح المجال للخواص بإنشاء المؤسسات المالية والبنوك، تلاها مباشرة بعد ذلك صدور المرسوم التشريعي المتعلق بترقية الاستثمار سنة 1993⁽³⁾، أين تم فتح مجال الاستثمار أمام الخواص، وكذلك المستثمرين

(1)- مرسوم رئاسي رقم 18/89 مؤرخ في 28 فيفري 1989 يتضمن دستور ج.د.ش، لسنة 1989، ج.ر. عدد 09 الصادرة في 01 مارس سنة 1989.

(2)- قانون رقم 10/90 مؤرخ في 14 أفريل 1990 يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر. عدد 14 الصادرة في 28 فيفري 2001، الملغى بموجب الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 11 أوت 2003 المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر. عدد 52 الصادرة في 12 أوت سنة 2003.

(3)- مرسوم تشريعي رقم 12/93 مؤرخ في 05 أكتوبر 1993 يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر. عدد 64 الصادرة 10 أكتوبر سنة 1993 (ملغى).

الأجانب، كما ظهرت فكرة الخوصصة في قانون المالية التكميلي لسنة 1994⁽¹⁾، وغيرها من القوانين لتأتي أهم خطوة وهو دستور 1996⁽²⁾، الذي كرس في نص المادة 37 منه مبدأ حرية التجارة والصناعة ليعزز بذلك الإنفتاح الإقتصادي للدولة الجزائرية.

صاحب هذا التغيير إنسحاب الدولة من الحقل الإقتصادي، فظهر مفهوم جديد لدور الدولة من الدولة المتدخلة، إلى الدولة الضابطة تسهر على توفير الآليات والوسائل الضرورية للتنمية الإقتصادية، فرض هذا الإنتقال ضرورة إيجاد ميكانيزمات تمكن الدولة من ممارسة الدور الجديد المنوط بها، وأمام هذا الوضع تم إستحداث سلطات إدارية قطاعية جديدة غير مألوفة في التقسيمات الكلاسيكية لنظرية التنظيم الإداري، تتمثل في هيئات ضبط النشاط الإقتصادي ونذكر منها على سبيل المثال لا الحصر: مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية، مجلس المنافسة، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.

تعتبر هذه السلطات الإدارية المستقلة هيئات وطنية لا تخضع للسلطة الرئاسية ولا للوصاية فهي عكس الإدارة التقليدية، حيث تتمتع بحرية وإستقلالية عضوية و وظيفية سواء عن السلطة التنفيذية أو التشريعية.

ونشير في هذا الصدد أن موضوع بحثنا هذا يقتصر أساسا حول حرية وإستقلالية هيئات ضبط النشاط الإقتصادي، لما لهذا الموضوع من أهمية بالغة، حيث يهدف إلى بلوغ مجموعة من الأهداف ومنها:

(1)- مرسوم تشريعي رقم 08/94 مؤرخ في 05 أكتوبر 1994 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، ج.ر. عدد 64 الصادرة في 07 أكتوبر سنة 1994.

(2)- مرسوم رئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 يتعلق بنشر نص الدستور، ج.ر. عدد 76 الصادرة في 08 ديسمبر سنة 1996 المعدل والمتمم.

- محاولة معرفة مدى فاعلية الهيئات الضابطة في المجال الإقتصادي المستحدثة من طرف
المشرع الجزائري.

- محاولة معرفة مدى تطبيق النصوص القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة.

- إرتباط الموضوع إرتباطا مباشرا بالحياة العملية.

إن من بين أهم الأسباب التي أدت بنا إلى إختيار موضوع هيئات ضبط النشاط
الإقتصادي بين التكريس القانوني للاستقلالية وواقع الممارسة تكمن في الدوافع الذاتية
والموضوعية المتمثلة في:

- الإهتمام المتواصل بالمجال الإقتصادي بصفة عامة وهيئات الضبط بصفة خاصة نظرا
لأهميتها الكبيرة في المجتمع، فلا بد أن تكون لنا معرفة قانونية بها والذي بدوره سيفيدنا في
الحياة العملية.

- بغية منا معرفة مختلف الأحكام المتعلقة بهذه السلطات ومختلف العراقيل التي تعاني منها.

- وفرة المراجع والدراسات السابقة التي تناولت الموضوع.

وقبل التطرق إلى موضوعنا هذا نطرح الإشكالية التالية:

إلى أي مدى كرس المشرع الجزائري إستقلالية هيئات ضبط النشاط الإقتصادي؟

ولمعالجة هذا الموضوع ولنبين مدى أهمية إستقلالية هذه الهيئات على السلطة التنفيذية
إعتمدنا على المنهج التاريخي بإعطاء لمحة تاريخية عن مختلف المراحل التي مر بها
الإقتصاد الجزائري، وكذلك المنهج الوصفي من خلال وصف بعض الهيئات الضابطة في
المجال الإقتصادي بوصف خاص وفق قواعد القانون، والمنهج التحليلي بعرض وشرح مختلف
النصوص القانونية المتعلقة بهذه السلطات الإدارية المستقلة.

وتقتضي الإجابة على التساؤل المطروح التعرض إلى مظاهر إستقلالية هيئات الضبط الاقتصادي من خلال تبيان الضمانات العضوية والوظيفية المجسدة لتكريس هذه الاستقلالية حيث تتمثل الضمانات الوظيفية في كل من التركيبة البشرية المتعددة والمتنوعة بالإضافة الى مبدأ الحياد الذي يتضمن نظام التنافى الكلي والجزئي، ومبدأ الانتداب من خلال تحديد مدة العهدة وعدم قابليتها للقطع، أما الضمانات الوظيفية، فتظهر من خلال الاستقلالية الادارية والمالية، والاستقلالية القانونية المتمثلة في منحها الشخصية المعنوية، وحرية هذه الهيئات في إعداد أنظمتها الداخلية (الفصل الأول)، إلا أن هذه الضمانات التي تبين مدى إستقلالية هذه الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي ترد عليها بعض الحدود في ممارسة مهمتها الضبطية سواء كانت هذه القيود عضوية من خلال قصور سلطة تعيين الأعضاء وتمركزها في يد رئيس الجمهورية والوزراء، وهشاشة النظام القانوني لهذه الهيئات، أو قيود وظيفية من خلال تبعية هذه الهيئات للسلطات المركزية عن طريق الرقابة الممارسة على قراراتها بإجراء القراءة الثانية والموافقة عليها عن طريق التأشير، وحلولها محل هيئات الضبط الاقتصادي لضمان إستمرار الخدمات العامة (الفصل الثاني).

الفصل الأول

تكريس استقلالية هيئات ضبط النشاط الاقتصادي
من الناحية القانونية

تعتبر السلطات الإدارية المستقلة من بين أهم الهيئات الاقتصادية القطاعية الحديثة الفاعلة في المجال الاقتصادي، إستحدثها المشرع الجزائري بعد الانتقال من النظام الإشتراكي إلى النظام الرأسمالي بهدف ضبط ومراقبة النشاط الاقتصادي، حيث إعترف لها صراحة بالإستقلالية عن السلطة التنفيذية، وهذا ما أكدته مختلف النصوص القانونية المنشأة لهذه الهيئات، أنها سلطات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي، بمعنى أن هذه الهيئات محررة من أي توجيه أو أمر من السلطة التنفيذية في إتخاذ القرارات، أي أن كل القرارات الصادرة عن هذه السلطات لايمكن أن تكون محلا للإلغاء أو التعديل أو السحب من أي سلطة تعلوها، فمبدأ الإستقلالية يجعل هذه الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي بعيدة كل البعد عن رقابة السلطة التنفيذية، سواءا كانت هذه الرقابة رقابة رئاسية أو وصائية، أي غياب علاقة التبعية بين هذه الهيئات والسلطات الوصية.

يمثل مبدأ الإستقلالية إحدى أهم الخصائص والميزات المشتركة التي تتمتع بها هذه الهيئات رغم الاختلافات الموجودة بينها باختلاف المجالات التي تضبطها أو تديرها، وهذه الخاصية تمثل الصفة البارزة في تتميتها والممثل الرئيسي في أداء هذه السلطات الإدارية لوظائفها على أحسن وأكمل وجه، وتبرز هذه الاستقلالية التي تتمتع بها هيئات ضبط النشاط الاقتصادي من خلال مجموعة من المظاهر سواءا كانت هذه المظاهر مظاهر عضوية أو وظيفية، وعلى هذا الأساس قمنا بتقسيم هذا الفصل إلى مبحثين أساسيين ضمانات الاستقلالية العضوية (المبحث الأول) و ضمانات الإستقلالية الوظيفية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

ضمانات تجسيد الإستقلالية العضوية لهيئات ضبط النشاط الإقتصادي

تعتبر الاستقلالية العضوية التي تتمتع بها السلطات الادارية الحديثة إحدى أهم المعايير التي يمكن أن نعتمد عليها لمعرفة وقياس درجة إستقلالية هذه الهيئات، وتعرف الاستقلالية العضوية بأنها السلطة الكاملة التي خولها القانون لأعضاء هذه الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي في إتخاذ القرارات دون تبعية أو ضغط من طرف السلطة التنفيذية - الوزارات الوصية- وبالرجوع إلى مختلف القوانين المؤسسة لهذه الهيئات تتضح جليا ضمانات هذه الاستقلالية وذلك من خلال أسلوب تعيين الأعضاء المكلفين بتسيير هذه الهيئات الإدارية (المطلب الأول) كما لا يمكن إنهاء مهامهم على من رأس هذا الجهاز إلا في حالات إستثنائية ومحصورة قانونا (المطلب الثاني).

المطلب الأول

التركيبية البشرية المتعددة والمتنوعة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي

تعد التركيبية البشرية إحدى أهم الدعائم والضمانات الأساسية في تكريس حرية سلطات ضبط النشاط الاقتصادي في أداء مهامها، لما لها من تأثير مباشر على سير أعمالها في إتخاذ القرارات وإيجاد الحلول، حيث تبرز جليا صور التشكيلة البشرية من خلال تعدد وتنوع أعضاء هذه الهيئات وكذلك إختلاف وتعدد جهات إقتراح أعضاء هذه التركيبية، وعلى هذا الأساس سيتم التطرق إلى تعدد أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي (الفرع الأول) ثم إلى تنوع صفات أعضائه (الفرع الثاني)، وأخيرا إلى إختلاف وتعدد جهات إقتراح الأعضاء (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعدد أعضاء سلطات الضبط الإقتصادي (الطابع الجماعي).

إن تكريس المشرع الجزائري للطابع الجماعي للسلطات الإدارية المستقلة يعد عاملا أساسيا في إستقلال الأعضاء⁽¹⁾، حيث أنه يسمح بتواجد أعضاء ذات خبرة على مستوى هذه الهيئات، وهو مايسهل عليها التعامل مع النزاعات والقضايا المعروضة أمامها، ويجعلها تنفادي الإستعانة بأعضاء من السلطة التنفيذية للقيام بالخبرات اللازمة⁽²⁾، أما على المستوى العملي لايمكن التأثير على مجموعة كاملة من الأعضاء عكس التشكيلة الفردية.

وبالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لمختلف سلطات ضبط النشاط الإقتصادي، نجد أن المشرع الجزائري قام بتغليب الطابع الجماعي على الطابع الفردي لتشكيلة معظم هذه السلطات، حيث يتفاوت عدد أعضاء هذه الأخيرة من هيئة إلى أخرى حيث ينحصر عدد الأعضاء من 04 إلى 12 عضو⁽³⁾، ونذكر في هذا الصدد بعض أعضاء أهم هذه الهيئات:

- سلطات تتكون من 04 أعضاء مثل سلطة ضبط المياه، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، الوكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر.

- سلطات تتكون من 05 أعضاء كاللجنة المتعلقة بالإشراف على التأمينات، الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية.

- سلطة تتكون من 09 أعضاء وهو مجلس النقد والقرض.

(1)- جوماد زهرة، أوديع وسيلة، النظام القانوني لهيئة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2017/2018، ص 21.

(2)- بن بلعيد خير الدين، بودريوه رضا، ضبط المواصلات السلكية واللاسلكية، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والفرنسي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، سنة 2017، ص 40.

(3)- تيتان هشام، غيلاال ياسين، إستقلالية سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2016/2017.

- سلطة تتكون من 07 أعضاء ويتعلق الأمر بلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ولجنة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية.
- سلطة تتكون من 12 عضو ويتعلق الأمر بأهم هيئة في مجال ضبط النشاط الاقتصادي وهو مجلس المنافسة.

الفرع الثاني: تنوع صفات أعضاء هيئات ضبط النشاط الاقتصادي

لم يكف المشرع بتعدد الأعضاء فقط، بل حرص على النوعية والتنوع في التركيبة البشرية لهذه السلطات الإدارية، لأن الطابع الجماعي وحده يبقى غير كاف ولا يعتبر ضماناً حقيقية بدون وجود تركيبة تمثيلية تشمل الجهات المعنية، وذلك من أجل الوصول إلى توافق وتوازن في الحلول وكذا الإختلاف في الآراء يضمن وجود أفكار مميزة ومختلفة، هذا من الناحية النظرية، وشموليتها لأكثر من جهة يضي لها طابع المشروعية الذي تستمد من صفة أعضائها⁽¹⁾.

تتكون تشكيلة هيئات ضبط النشاط الاقتصادي من مجموعة إختصاصيين من كل المجالات كالقضاة والأساتذة الجامعيين والممثلين القانونيين وتتفاوت هذه التركيبة من هيئة لأخرى، وبناء على ذلك سنقوم بعرض التركيبة البشرية لأهم هذه الهيئات:

أولاً: مجلس المنافسة

بالرجوع إلى المادة 13 من القانون رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم⁽²⁾، يتضح أن مجلس المنافسة يتكون من 12 عضو ينتمون إلى الفئات التالية:

(1)- نداتي حسين، آليات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في تخصص إدارة الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، الجزائر سنة 2014، ص 58.

(2)- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر، عدد 43، صادر في 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12، مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر، عدد 36، صادر في 02 جويلية 2008، وبالقانون رقم 10-05، مؤرخ في 15 أوت 2010، ج.ر، عدد 46، صادر في 18 أوت 2010.

- أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات أو الخبراء الحائزين على الأقل شهادة الليسانس أو شهادة جامعية مطابقة وخبرة مهنية لمدة 08 سنوات على الأقل في المجال القانوني.
- أعضاء يختارون من بين المهنيين المؤهلين الممارسين أو مارسو نشاطات ذات مسؤولية والحائزين على شهادة جامعية ولهم خبرة مهنية لمدة 05 سنوات على الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف والخدمات والمهن الحرة.

ثانيا: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها

تطبيقا لنص المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10⁽¹⁾، المتعلق ببورصة القيم المنقولة فإن هذه اللجنة تتكون من:

- قاضي يقترحه وزير العدل.
- أستاذ جامعي يقترحه وزير التعليم العالي والبحث العلمي.
- عضوان مختاران من بين المسيرين للأشخاص المصدرة للقيم المنقولة.
- عضو يقترحه المصنف الوطني للخبراء المحاسبين ومحاضي الحسابات والمحاسبين المعتمدين.

وتجدر الإشارة إلى أن هذا العضو الأخير تمت إضافته بعد صدور القانون 03-04 المعدل للمرسوم التشريعي 93-10 المتعلقة ببورصة القيم المنقولة، وهي خطوة مستحسنة من طرف المشرع الجزائري.

(1)- مرسوم تشريعي رقم 93-10، مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، ج.ر، عدد 34، صادر في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-04، مؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر، عدد 11، صادر في 19 فيفري 2003.

ثالثا: اللجنة المصرفية

تتكون اللجنة المصرفية من قاضيان منتدبان يتم إختيار الأول من الرئيس الأول للمحكمة العليا، أما الثاني يعين من طرف مجلس الدولة يختاره رئيس المجلس، بعد إستشارة المجلس الأعلى للقضاء وهذا ما أكدته المادة 08 من الأمر رقم 10-04 المتعلق بالنقد والقرض⁽¹⁾.

وفي الأخير يمكن القول أن إختلاف هؤلاء الأعضاء المشكلين لهيئات ضبط النشاط الإقتصادي في مراكزهم وصفاتهم، مظهر يدعم الإستقلالية، وبالتالي يؤدي إلى شفافية العمليات، فإذا فرضنا أن كل أعضاء هذه السلطات ينتمون إلى سلك واحد فهذا أمر قد يمس بحيادهم، وبالتالي بإستقلالية هذه السلطات⁽²⁾.

الفرع الثالث: تعدد وإختلاف الجهات المقترحة للأعضاء

أخضع المشرع الجزائري تعيين بعض أعضاء سلطات ضبط النشاط الإقتصادي إلى شكليات معينة، إذ يعين أعضائها بإقتراح من جهات مختلفة⁽³⁾، تتمثل في كل من رئيس الجمهورية، الوزراء ومحافظ بنك الجزائر، وأعضاء ممثلين لأجهزة مهنية، علما أن إختلاف

(1)- القانون رقم 90-10، يتعلق بالنقد والقرض، السالف الذكر .

(2)- حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، سنة 2006، ص30.

(3)- ديب نذيرة، إستقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزون سنة 2010/2011، ص19.

جهات الإقتراح مظهر يؤثر على درجة الإستقلالية، لأنه لو كانت مهمة إقتراح الأعضاء مخولة لجهة واحدة فقط فإننا نكون أمام نفس الدرجة من الإستقلالية⁽¹⁾.

ونذكر على سبيل المثال لا الحصر لجنة الإشراف على التأمينات رئيسها يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على إقتراح من وزير المالية، وقاضيين تقترحهما المحكمة العليا وخبير في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية، كما أن القائمة الإسمية لأعضاء اللجنة تحدد بموجب مرسوم رئاسي بناء على إقتراح من وزير المالية.⁽²⁾

يلاحظ من خلال ماسبق أنه تم إقصاء الهيئات التمثيلية الوطنية، المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في إقتراح أعضاء هيئات ضبط النشاط الإقتصادي، إذ كان من الضروري تقاسم البرلمان مع السلطة التنفيذية سلطة التعيين.⁽³⁾

المطلب الثاني

الحياد والانتداب ضمانات فعالة لإستقلالية سلطات ضبط النشاط الاقتصادي

إن تكريس مبدأ إستقلالية هيئات ضبط النشاط الإقتصادي في جانبها العضوي يكون بضمان أصالة النظام القانوني لها⁽⁴⁾، إذ يعتبر تحديد العهدة وعدم قابليتها للتجديد والقطع لكل من رؤساء الهيئات الإدارية المستقلة وأعضائها من بين الدعائم الأساسية المعتمد عليها في إضفاء إستقلالية وفعالية هذه السلطات (الفرع الأول)، وإدراج مبدأ الحياد ضمن الأحكام

(1) - حنيش صبرين، العمري أحمد، النظام القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2018، ص 22.

(2) - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 20.

(3) - خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف2، سنة 2015، ص 148.

(4) - تيتان هشام، غيلال ياسين، المرجع السابق، ص 19.

المتعلقة بهذه السلطات يعتبر وجهاً آخر لتلك الإستقلالية (الفرع الثاني)، كما تم إقرار التزامات وظيفية جد دقيقة بالنسبة للأعضاء (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تحديد العهدة وعدم قابليتها للتجديد والقطع

بالرجوع إلى مختلف الأحكام القانونية المنظمة لهيئات ضبط النشاط الاقتصادي، تتضح جليا الضمانات التي كرسها المشرع الجزائري لإستقلالية أعضاء هذه السلطات، وذلك من خلال تحديد مدة الإنتداب لضمان الفعالية في الأداء دون أي ضغوطات من السلطة التنفيذية هذا من جهة (أولاً) ومن جهة أخرى عدم قابلية هذا الإنتداب للتجديد والقطع (ثانياً).

أولاً: تحديد مدة العهدة لرؤساء وأعضاء هيئات الضبط الاقتصادي

قصد تمكين سلطات الضبط الاقتصادي من أداء مهامها على أحسن وأكمل وجه، وإبتعادها عن كل الضغوط⁽¹⁾، التي قد تمارس عليها من الجهة المنشئة لها يتطلب ذلك تحديد مدة عهدة أعضائها، حيث يعتبر هذا العنصر أحد أهم ضمانات إستقلالية سلطات الضبط في المجال الإقتصادي⁽²⁾.

ويمكن أن نذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فيعين رئيس اللجنة في سبيل القيام بالمهام المخولة لها قانوناً بموجب المادة 1/21¹ من المرسوم التشريعي

(1)- حسيني مراد، إستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الإقتصادي، مجلة الحقيقة، العدد 27، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أدرار، د.س. ن، ص 561.

(2)- نزليوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الإقتصادية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية،

رقم 93-10 لمدة نيابية تدوم 04 سنوات، كما يعين الأعضاء الآخرين لنفس المدة كما هو منصوص عليه في المادة 22 من نفس المرسوم⁽¹⁾.

وهذا الأمر كذلك بالنسبة لمجلس المنافسة، فيعين رئيس المجلس ونائب رئيس المجلس والأعضاء الآخرون بموجب مرسوم رئاسي لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد وهذا ما تؤكدته المادة 25 من القانون رقم 03-03 المعدل والمتمم⁽²⁾.

والأمر نفسه بالنسبة لسلطة ضبط المياه، حيث نصت المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 على أنه: "تسير سلطة الضبط لجنة إدارية تتكون من 04 أعضاء من بينهم الرئيس معينون لمدة 05 سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بمرسوم رئاسي، بإقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية"⁽³⁾.

كما تجدر الإشارة كذلك بالنسبة للجنة المصرفية، إلى أن رئيس الجمهورية يعين أعضاء اللجنة لمدة 05 سنوات، ولكن بالرجوع إلى التعديل الجديد نجده أنه لم يحدد مدة إنتداب رئيس اللجنة وهو محافظ بنك الجزائر، وهو ما يجعله معرضا للعزل في أي وقت كان⁽⁴⁾.

يتضح من خلال ما سبق أن المشرع قام بتحديد مدة الإنتداب لرئيس وأعضاء كل من مجلس المنافسة و سلطة ضبط المياه، إلا أن تجديد الإنتداب لعهدة ثانية بالنسبة للرئيس والأعضاء، سيؤثر سلبا على إستقلالية هذه الهيئات كسلطات إدارية مستقلة⁽⁵⁾.

(1)- أنظر المواد 21 - 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، السالف الذكر.

(2)- أنظر المادة 25 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، السالف الذكر.

(3)- المرسوم التنفيذي رقم 08-303، المتعلق بتحديد صلاحيات وقواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ر، عدد 56، صادر في 28 سبتمبر 2008.

(4)- بوغويطة كوثر، السلطات الادارية في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الملحقة الجامعية مغنية، تلمسان سنة 2015/2016، ص 45.

(5)- منصور داوود، الآليات القانونية لضبط النشاط الإقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص 80

ثانيا: عدم قابلية عهدة إنتداب رؤساء وأعضاء هيئات الضبط للتجديد والقطع

بإستقراء مختلف النصوص القانونية المنشأة لهيئات الضبط الإقتصادي، يتضح جليا عدم تكريس المشرع الجزائري لقاعدة عدم قابلية العهدة للتجديد والقطع، رغم كونها من بين أهم الضمانات المجسدة لإستقلالية هذه السلطات من الناحية العضوية بإستثناء هيئة واحدة وهي سلطة الصحافة المكتوبة حيث تنص المادة 51 من القانون رقم 12-05 المتعلق بالإعلام⁽¹⁾ على أنه: " مدة عضوية أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة 06 سنوات غير قابلة للتجديد."

فالعهدة لمدة قصيرة وقابلة للتجديد لمرات عديدة تؤثر سلبا على إستقرار الوظيفة وإستقلالية أعضاء هيئات الضبط الإقتصادي إتجاه السلطة التي لها صلاحية التعيين، عكس ما إذا كانت العهدة غير قابلة للتجديد فهي ضمانة ودعامة حقيقية للإستقلالية.

أما بالنسبة لعدم قابلية العهدة للقطع نجد المشرع نص على هذه القاعدة لبعض سلطات الضبط الاقتصادي وهذا ما يظهر في لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إذ نجد عهدة الرئيس غير قابلة للقطع إلا في حالات محصورة قانونا على أنه لا يمكن أن تنتهي مهام رئيس اللجنة أثناء ممارسته النيابة إلا في:

- حالة إرتكاب خطأ مهني جسيم.

- ظروف إستثنائية تعرض في مجلس الحكومة.

نلاحظ سكوت المشرع على النص على هذه القاعدة في مختلف النصوص المتعلقة بمعظم السلطات الإدارية المستقلة وهذا ما يفهم غالبا بعدم قابلية العهدة للقطع، وهذا على عكس المشرع الفرنسي حيث لا يمكن إنهاء مهام أعضاء هيئات الضبط الاقتصادي قبل إتمام

(1)- القانون رقم 12-05، مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج ر، العدد 02، الصادر في 15 جانفي 2012

عهدتهم، حتى إذا لم يوجد نص قانوني يتضمن أسباب إنهاء تلك العهدة وهذا ما أقره مجلس الدولة الفرنسي⁽¹⁾.

الفرع الثاني: مراعاة الأحكام الصادرة عن هيئات الضبط الاقتصادي لمبدأ الحياد

قصد تعزيز وتدعيم إستقلالية سلطات الضبط الإقتصادي الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية من الناحية العضوية، إستوجب الأمر على المشرع الجزائري تكريس مبدأ الحياد ضمن الأحكام المتعلقة بهذه السلطات الذي يتضمن نظام التنافي الذي ينقسم بدوره إلى نظام التنافي الكلي والجزئي (أولا) وإجراء الإمتناع (ثانيا)

أولا: نظام التنافي

يعرف نظام التنافي بصفة عامة على أنه ذلك التعارض بين وظيفة أعضاء أجهزة إدارة هيئات الضبط الاقتصادي مع أي وظيفة أخرى سواءا كانت عمومية أو خاصة، وكذا مع أي نشاط مهني أو إنابة إنتخابية، بالإضافة إلى إمتناع إمتلاك الأعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة⁽²⁾.

يظهر نظام التنافي في صورتين أساسيتين تتمثل في التنافي الكلي (المطلق) ويبرز عندما تكون وظيفة أخرى سواءا كانت عمومية أو خاصة مع أي نشاط مهني وأية نيابة إنتخابية⁽³⁾، وهو ما أكدته المشرع في العديد من هيئات ضبط النشاط الاقتصادي، نذكر منها لجنة ضبط البريد والإتصالات الإلكترونية، حيث نصت المادة 18 من القانون رقم 04-18 على أنه: " **تنافى وظيفة العضو في المجلس مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر، وكذا مع كل**

(1) - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 27..

(2) - بودة أهنية، عمارة أمال، مجلس النقد والقرض كهيئة ضبط في المجال المصرفي للقانون، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2016.

(3) - حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة واشكالية الاستقلالية، مداخلة أقيمت حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، ص 35.

إمتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في المؤسسة تابعة لقطاعات البريد والمواصلات
السلكية واللاسلكية والسمعي البصري والمعلوماتية." (1)

كما نص أيضا على هذا المبدأ في سلطة ضبط المياه، وهو ما يتضح في نص المادة
15 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 : " لا يجوز الجمع بين وظيفة عضو في لجنة
الإدارة مع أي وظيفة عمومية أخرى وأي نشاط مهني أو عهدة إنتخابية وطنية أو محلية أو
إلتزام مباشر أو غير مباشر في ذي فائدة في مؤسسة تعمل في ميدان الري." (2)

كما نجد أيضا نظام التنافي المطلق مكرسا في القانون المتعلق بالمحروقات تطبيقا لنص
المادة 02 منه⁽³⁾، والقانون المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز وهو ما تؤكدته المادة 121 منه⁽⁴⁾.

وحماية لمبدأ التنافي نص المشرع صراحة على الاستقالة التلقائية لبعض أعضاء
سلطات الضبط الاقتصادي بناء على مرسوم رئاسي وهو مانجده في كل من سلطة ضبط
الكهرباء والغاز، حيث تنص المادة 122 من القانون رقم 02-01 على أنه: " تعلن تلقائيا
ويمرسوم رئاسي إستقالة أي عضو في اللجنة المديرية يمارس نشاط من الأنشطة المنصوص
عليها في المادة 21 أعلاه وذلك بعد إستشارة اللجنة المديرية، ويعين رئيس الجمهورية من
يخلفه بناء على إقتراح من الوزير المكلف بالطاقة."

(1)- القانون رقم 18/04 يحدد القواعد العامة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج ر، العدد 26، الصادرة في 13 ماي 2018
(2)- المرسوم التنفيذي رقم 08-303، يتعلق بتحديد صلاحيات وقواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، السالف
الذكر.

(3)- تنص المادة 02 من القانون رقم 06-10، يتعلق بالمحروقات، السالف الذكر على أنه: " ... تتنافى وظيفة رئيس
اللجنة المديرية والعضوية فيها، أو وظيفة الأمين العام مع أي نشاط مهني أو عهدة إنتخابية وطنية أو محلية، وأي وظيفة
عمومية، وكل إمتلاك لمنافع في مؤسسة تابعة لقطاع المحروقات، بصفة مباشرة أو غير مباشرة..."

(4)- تنص المادة 121 من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز على أنه تتنافى: " تتنافى وظيفة عضو
اللجنة المديرية مع أي نشاط مهني أو عهدة إنتخابية وطنية كانت أو محلية، أو أي وظيفة عمومية وكل إمتلاك مباشر أو
غير مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل."

كما ينص القانون المتعلق بالمحروقات على نفس الاجراءات المتخذة في سلطة ضبط الكهرباء والغاز وهذا ما تؤكدته المادة رقم 02 من القانون 06-10 المتعلق بالمحروقات⁽¹⁾.

أما التنافي الجزئي (النسبي)، ويظهر هذا النظام بممارسة وظيفة ما فقط، وكرس المشرع هذا النوع من التنافي في العديد من السلطات الادارية المستقلة نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث تنص المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم على أنه: " يمارس رئيس اللجنة مهمته كامل الوقت، وهي تتنافى مع أية إنابة إنتخابية أو وظيفة حكومية، أو ممارسة وظيفة عمومية أو أي نشاط آخر، باستثناء أنشطة التعليم أو الابداع الفني أو الفكري."

كما أكدت المادة 25 من نفس القانون على أنه: " لا يجوز للرئيس ولجميع المستخدمين الدائمين في اللجنة أن يقوموا بأية معاملات تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة".

أما فيما يتعلق باللجنة المصرفية ولتفادي الآثار الخطيرة التي تترتب عن تحيز أعضاء اللجنة المصرفية، كرس المشرع نظام التنافي، حيث تتنافى وظيفة المحافظ مع أي عهدة إنتخابية، أو وظيفة حكومية أو عمومية، ونفس الأمر بالنسبة لنواب المحافظ اللذين يمنع عليهم عن تمثيل الدولة لدى باقي المؤسسات الدولية العمومية في المجال المصرفي والمالي، ممارسة نشاطات أو المهن أثناء تأديتهم لمهامهم في اللجنة المصرفية، أما القاضيان فيخضعان لنظام التنافي بحكم مركزهما كقضاة⁽²⁾.

أما على مستوى قطاع المناجم، فالمشرع كرس مبدأ التنافي النسبي ضمن الأحكام المتعلقة بكلتا الوكالتين، عن طريق منع أعضاء السلطتين الجمع بين وظائفهم بصفقتهم أعضاء

(1) - أنظر المادة رقم 02 من القانون 06-10، يتعلق بالمحروقات، السالف الذكر .

(2) - ناش عيسى، اللجنة المصرفية كآلية لضبط النشاط المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعةأكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2016، ص 25.

مجلس إدارة السلطتين وإمتلاك أية مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في أي مؤسسة تابعة للقطاع المنجمي⁽¹⁾، بمعنى أنه يمكن لأعضاء السلطتين المذكورتين أعلاه ممارسة نشاطات أخرى، كما يمكن لهم إمتلاك مصالح في أية مؤسسة كانت باستثناء تلك التابعة للقطاع المنجمي⁽²⁾.

ثانيا: إجراء الامتناع

يقصد بإجراء الامتناع منع بعض أعضاء هيئات الضبط الاقتصادي من المشاركة في المداولات التي تعقدها هذه السلطات، نظرا لوجود مصالح معينة تربطهم بأحد الاطراف في النزاع⁽³⁾.

بالرجوع إلى مختلف النصوص القانونية المنظمة لهيئات الضبط الاقتصادي لا نجد أي أثر لمثل هذا الاجراء باستثناء مجلس المنافسة، وذلك بمنع بعض أعضاء هذا المجلس من المشاركة في المداولة التي يعقدها نظرا لوضعهم الشخصي إتجاه المؤسسة التي محل متابعة من مجلس المنافسة، حيث تنص المادة 01/29 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، على أنه: " لايمكن أي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة، أو يكون قد مثل أو يمثل أحد الأطراف المعنية".

وأكثر من ذلك نجد إجراء الإمتناع مكرس أيضا حتى في النظام الداخلي رقم 44/96 المتعلق بمجلس المنافسة، وهذا مايسمح بإضفاء صفة الموضوعية والحياد على مداولات هذا المجلس⁽⁴⁾.

(1)- أنظر المادة 49 من القانون رقم 01-10، يتضمن قانون المناجم، معدل ومتمم، السالف الذكر.

(2)- حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، المرجع السابق، ص60

(3)- تيتان هشام، غيلايل ياسين، المرجع السابق، ص27.

(4)- هاشمي إلهام، إستقلالية سلطات الضبط الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون الإدارة العامتن كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2015/2014، ص84.

إذن يمكن القول أن إقرار مبدأ التنافي وإجراء الامتناع يعد أحد العناصر الأساسية في دعم إستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي، ودعامة حقيقية لحيادها وموضوعيتها والتي تشكل عاملا أساسيا ومؤثرا على الوظيفة لهذه السلطات⁽¹⁾.

الفرع الثالث: حقوق والتزامات أعضاء هيئات الضبط الاقتصادي

أوجد المشرع نظاما قانونيا حمائيا لصالح أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي، خاصة أولئك الذين يتمتعون بنظام العهدة، وفي المقابل حملهم مجموعة من الالتزامات والحقوق الوظيفية التي من شأنها تعزيز شفافية وإستقلال سلطاتهم، وعلى هذا الأساس سنقوم بتقسيم هذا الفرع إلى الحقوق التي يتمتع بها أعضاء هذه الهيئات (أولا) والالتزامات التي تقع عليهم (ثانيا).

أولا: حقوق أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي

تتجلى هذه الحقوق من خلال تكريس الحماية القانونية من طرف المشرع على أعضاء هذه السلطات، وذلك عن طريق إستبعاد كل شكل من أشكال التدخل والضغط على هؤلاء الأعضاء.

وفي هذا الصدد نجد كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز وسلطة ضبط المحروقات تنفرد بالاستقلالية الحقيقية، إذ تنص المادة 129 من قانون الكهرباء والغاز على أنه: " يمارس أعضاء اللجنة المديرية وأعاون لجنة ضبط الكهرباء والغاز وظائفهم بشفافية وحياد

(1)- جبري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الإستشارية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن عكنون، سنة 2014، ص141.

وإستقلالية". ونفس الشيء ينطبق على سلطة ضبط المحروقات وهو ما تؤكد المادة 12 من قانون ضبط المحروقات السالف الذكر⁽¹⁾.

يتضح من خلال ما سبق أن المشرع إكتفى بذكر المبدأ فقط، ولكن بالرجوع إلى مجلس المنافسة نجد المشرع لم يكتفي بذكر هذا المبدأ فقط بل تعداه بإقراره لمجموعة من الآليات الحمائية لصالح أعضائه، وهذا ما يتضمنه المرسوم الرئاسي 44/96 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة السالف الذكر، وتتمثل هذه الآليات الحمائية فيما يلي:

- تمتع الأعضاء بالحماية من كل أشكال الضغط والتدخلات التي من شأنها أن تضر بأداء مهامهم.

- تمكين المجلس من رفع دعوي مباشرة للحصول على التعويض لصالح أعضائه.

- الحماية من التهديدات والاهانات، السب والقذف والاعتداءات المختلفة⁽²⁾.

ثانيا: إلتزامات أعضاء هيئات ضبط النشاط الاقتصادي

بالإضافة إلى النظام الحمائي الذي يتمتع به أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي، يتميز النظام القانوني لهذه الهيئات بوجود إلتزامات وظيفية يلتزم بها أعضاء هذه السلطات وتتعلق عادة بالسر المهني، وواجب التحفظ والانضباط.

بعد إستقرائنا لمختلف النصوص المنظمة لهذه الهيئات يتضح لنا جليا أن المشرع كرس الإلتزام بالسر المهني لمعظم أعضاء هيئات الضبط الاقتصادي، إلا في حالة الإدلاء بشهادة

(1)- تنص المادة 12 من قانون ضبط المحروقات على مايلي: « تمارس اللجنة المديرية وأعاون وكالة المحروقات وظائفهم

بشفافية وحياد واستقلالية.»

(2)- أنظر المواد 32-33، من النظام الداخلي لمجلس المنافسة ، السالف الذكر

أمام المحاكم، كما رتب أيضا على عدم إحترامه أثار قانونية بالغة تصل أحيانا إلى حد الإقالة وهذا كما أحالت بعض النصوص الأخرى على النظام الداخلي لتحديد ذلك⁽¹⁾.

أما فيما يخص مجلس المنافسة نجده كرس واجب التحفظ والإنضباط من خلال نص المادة 37 و38 من النظام الداخلي لهذا المجلس إذ يتعين على الأعضاء عدم إفشاء الوقائع والأفعال والمعلومات التي يطلعون عليها أثناء ممارسة مهامهم، كما يتعين عليهم الالتزام بالمواظبة مع إمكانية إقالة كل عضو يشارك في ثلاث جلسات متتالية بدون عذر⁽²⁾.

كما نص المشرع على واجب المواظبة والعمل بنزاهه وفعالية وهو ما نجده في وكالتي المناجم وهو ماتتص عليه المادة 24 من النظام الداخلي لهاتين الوكالتين المنجميتين⁽³⁾.

(1) - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الادرية، جامعة الجزائر، سنة 2006/2007، ص 88.

(2) - أنظر المواد 37، 38 من النظام الداخلي لمجلس المنافسة، السالف الذكر.

(3) - أنظر المادة 24 من النظام الداخلي لوكالتي المناجم، السالف الذكر.

المبحث الثاني

ضمانات الاستقلالية الوظيفية لهيئات ضبط النشاط الاقتصادي

لم يكتف المشرع الجزائري بالاعتراف للسلطات الادارية المستقلة فقط بالاستقلالية العضوية التي تظهر في تركيبها وقواعدها التي يخضع لها أعضاء هذه الهيئات كما ذكرنا سابقا، حيث إعترف لها أيضا بالاستقلالية والحرية في أداء مختلف أعمالها، إذ نجد هذه السلطات الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي لا تتلقى الأوامر والتعليمات لا من الحكومة ولا من البرلمان، فكل القرارات الصادرة عن هذه الهيئات لاتخضع للرقابة الرئاسية و لا الوصائية، إذ لايمكن تعديلها ولا إلغائها من طرف السلطة التنفيذية، كما تتمتع هذه السلطات بالاستقلالية المالية من خلال تمويل نفسها بنفسها دون الاعتماد على موارد الخزينة العامة للدولة (المطلب الأول)، إضافة إلى تمتعها بالاستقلالية القانونية التي تظهر في وضع أنظمتها الداخلية بارادتها المنفردة دون تدخل من أي جهة عليا وتمتعها بالشخصية المعنوية (المطلب الثاني)

المطلب الأول

الاستقلالية الإدارية والمالية لسلطات الضبط الاقتصادي

نتيجة تمركز الهيئات الإدارية المستقلة خارج السلم الإداري جعلها تتميز باستقلالية إتجاه الحكومة، سواءا كانت هذه الاستقلالية إستقلالية إدارية، إذ لايمكن إلقاء الأوامر والتوجيهات على هذه الهيئات ولا يمكن تعديل أو إلغاء قراراتها من طرف الجهات الوصية هذا من جهة (الفرع الأول)، أو الإستقلالية المالية التي تظهر من خلال إمتلاك هذه الهيئات لمصادر تمويل ميزانيتها خارج عن الإعانات التي تقدمها الدولة ورسم سياستها المالية وهذا من جهة ثانية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الإستقلال الإداري لهيئات الضبط الاقتصادي

إذا كانت السلطات الأخرى المتواجدة في الدولة (السلطة التنفيذية القضائية والتنفيذية) تخضع للرقابة الإدارية بنوعيتها سواء كانت رقابة رئاسية أو وصائية⁽¹⁾، فإن هيئات الضبط الإقتصادي تتواجد خارج هذا الهرم الإداري فهي عكس السلطات التقليدية الأخرى التي تم ذكرها سابقا، حيث نجدها لا تخضع للرقابة الإدارية، وتتمتع بحرية التصرف في أداء مهامها المخولة إليها بموجب القانون⁽²⁾.

ويتضح من خلال مختلف النصوص المنشأة لهيئات الضبط الاقتصادي، أن المشرع الجزائري قام بتحسين القرارات الصادرة من هذه الهيئات الاقتصادية من التعديل والالغاء من طرف السلطة التنفيذية، فمثلا المداولات التي تصدر عن هذه الهيئات تعتبر صحيحة بمجرد إستكمال إجراءاتها والتصويت عليها وفقا للقانون، فهي لا تحتاج موافقة من جهة إدارية معينة كما تكون في منأى من أي تعديل أو إلغاء إداري ولا يمكن أن تحل إدارة محل سلطات الضبط الاقتصادي إلا نادرا⁽³⁾.

(1)- بوبكر جمال، سطايجي عيسى، الاختصاص التنظيمي والقمعي لهيئات الضبط الإقتصادي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2018، ص 04.

- الرقابة الرئاسية هي العلاقة القانونية القائمة بين الرئيس والمرؤوس أثناء ممارسة النشاط الإداري، وهذا وفق تبعية إدارية وواجب الطاعة المفروض على المرؤوس، وفي المقابل هذه السلطة ليست مطلقة، وليست على درجة واحدة من القوة، فهي تتأثر بصاحب السلطة ومركزه في السلم الإداري وبنوع الوظيفة التي يمارسها، أما الوصاية الإدارية هي مجموع السلطات التي يقرها القانون لسلطة عليا على أشخاص الهيئات اللامركزية وأعمالهم بقصد حماية المصلحة العامة، ومن هنا فإن نظام الوصاية أداة قانونية بموجبها نضمن وحدة الدولة وذلك بإقامة علاقة قانونية دائمة ومستمرة بين الأجهزة المستقلة والسلطة المركزية، للمزيد من التفاصيل، راجع مولود ديدان، المرجع السابق، ص 43-46.

(2)- سميلي عبد الرؤوف، مجلس المناقسة بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2017/2018، ص 42.

(3)- سلطاني نجوي، رقطي منيرة، السلطات الإدارية المستقلة بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1995، قالمة، سنة 2016، ص 38.

كما يظهر هذا النوع من الاستقلالية في تحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وتحديد رواتبهم يكون تحت سلطة رؤساء هذه السلطات المستقلة، فرئيس سلطة السمعى البصرى مثلا له صلاحية التعيين فى الوظائف داخل الهيئة، بناء على إقتراح من الأمين العام كما تتوفر سلطة الضبط على مصالح إدارية وتقنية يحدد تنظيمها وسيرها بموجب أحكام داخلية توضع تحت سلطة الرئيس⁽¹⁾.

نفس الأحكام تنطق على لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها حيث تنص المادة 03 من النظام رقم 03-2000 المتضمن تنظيم وسير المصالح الادارية والتقنية على أنه: " **تحدد مهام وصلاحيات المصالح الادارية والتقنية للجنة بقرار من رئيس اللجنة.**"، كما تنص المادة 07 من نفس النظام على أنه: " **تحدد رواتب المستخدمين وتصنيفهم بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة.**"⁽²⁾

وتجدر الاشارة أن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتوفر على الاستقلال الاداري باعتبارها سلطة إدارية مستقلة حيث تتوفر على هيكل إداري مستقل يتكون من أعضاء اللجنة ورئيس اللجنة وأمانة اللجنة وكذا الغرفة التأديبية والتحكيمية⁽³⁾.

الفرع الثاني: التمويل الذاتى لميزانيات سلطات الضبط الاقتصادى

يقصد بالاستقلال المالى إمتلاك سلطات الضبط الاقتصادى لمصادر تمويل ميزانيتها خارج الاعانات التى تقدمها الدولة، وكذا حريرتها فى وضع وتنفيذ سياستها المالية، إضافة إلى الإستقلالية فى تسييرها، أى إبعاد السلطة التنفيذية عن التدخل فى ذلك⁽⁴⁾.

(1) - تيتان هشام، غيلاى ياسين، المرجع السابق، ص46.

(2) - أنظر المواد 03-07 من النظام رقم 03-200، يتضمن تنظيم وسير المصالح الادارية والتقنية، السالف الذكر.

(3) - حنيش صبرين، العمرى أحمد، المرجع السابق، ص30.

(4) - بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 81.

فالاستقلالية المالية تتعلق بتمويل شبه كلي بواسطة موارد ذاتية، حيث تكون نفقات الضبط مغطاة أساسا بواسطة إقطاعات من القطاع المعني وهو ما يترجم إستقلالية الميزانية وعموما باستقلالية التسيير لسلطات الضبط الاقتصادي⁽¹⁾.

بعد تفحصنا لمختلف النصوص المؤسسة لسلطات الضبط الاقتصادي، يتضح لنا أن المشرع إترف بصفة صريحة لبعض هذه الهيئات بالاستقلالية المالية، وأكثر النماذج وضوحا لهذه الاستقلالية المالية نجد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها حيث تنص المادة 12 من القانون رقم 93-12، المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم على أنه : " تؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بالاستقلال المالي."

تعتبر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها السلطة الأكثر إستقلالية من الناحية المالية مقارنة بباقي الهيئات الأخرى، كونها لا تعتمد فقط على موارد الدولة قصد تسييرها والقيام بوظائفها، بل تعتمد على مصدر أساسي آخر في تمويلها والمتمثل في الأتاوى التي تحصلها عن الأعمال والخدمات التي تؤديها وهذا ما تؤكدته المادة 01/27 من المرسوم التشريعي 93-10 السالف الذكر⁽²⁾.

الأمر نفسه نجده في كل من مجلس المنافسة، حيث إترف له المشرع بالإستقلال المالي حيث تنص المادة 23 من الأمر رقم 08-12 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03 على أنه : " تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة، تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة " ⁽³⁾

(1)- تيتان هشام، غيلايل ياسين، المرجع السابق، ص 43.

(2)- أنظر المادة 27 من المرسوم التشريعي 93-10، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، السالف الذكر.

(3)- الأمر رقم 12/08، مؤرخ في 25 جوان 2008، ج ر، العدد 36، الصادرة في 02 جويلية، سنة 2008.

كذلك نجد لجنة ضبط الكهرباء والغاز تتمتع بالاستقلال المالي وذلك حسب ما نصت عليه المادة 112 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على أنه : " لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع ... والاستقلال المالي... "

تمول هذه اللجنة من حصائل نشاط منظومتي الكهرباء والغاز ويمكن ان تمول من تسبيقات من الخزينة قابلة للاسترجاع، وهذا ما تنص عليه المادتين 94 و 127 من القانون نفسه.

كما أن سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية تتمتع بالاستقلال المالي فإضافة إلى التمويل الذي تحصل عليه من ميزانية الدولة تتحصل على موارد تمويل أخرى خارجية تأتي أساسا من نشاط القطاع وتشمل كل من مكافئات مقابل أداء الخدمات والأتاوى ومساهمة المتعاملين في تمويل الخدمة العامة للبريد والمواصلات الإلكترونية وهذا مانص عليه المشرع وأكد في المادة 11 من القانون 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية⁽¹⁾، على أنه: " تنشأ سلطة ضبط مستقلة للبريد والاتصالات الالكترونية، تتمتع..... والاستقلال المالي."

المطلب الثاني

الاستقلالية القانونية لهيئات الضبط الاقتصادي

يعتبر الاستقلال القانوني أحد أهم الدعائم الأساسية لاستقلالية هيئات الضبط الاقتصادي من الناحية الوظيفية، وبعد إستقرائنا لمختلف النصوص المنظمة لهذه الهيئات يتضح أن المشرع الجزائري كرس هذه القاعدة ومنح الاستقلال القانوني لهذه السلطات، من خلال

(1)- قانون رقم 18-04، المحدد للقواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الالكترونية، ج.ر، العدد 27، الصادرة في 13 ماي

الاعتراف لها صراحة بالشخصية المعنوية (الفرع الأول)، كما منح لهذه الهيئات الحرية التامة والكاملة لوضع نظامها الداخلي (الفرع الثاني)

الفرع الأول: الاعتراف بالشخصية المعنوية لهيئات الضبط الاقتصادي

يقصد بالشخصية المعنوية بصفة عامة تلك الهيئات والجماعات والمؤسسات التي يريد المشرع ان يعترف بها، ويعطيها الحق في ممارسة كافة أنواع التصرفات القانونية في التعامل، وفي إكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات⁽¹⁾.

أما الشخصية المعنوية في القانون، فهي مجموعة الأشخاص أو الأموال في ظل تنظيم معين، يحقق ترابط هذه المجموعة ووحدها، أو مايسمى بعنصر الديمومة⁽²⁾، ولتحقيق هذا البقاء والاستمرار إستحدث المشرع وسيلة ومكنة قانونية تدعى الشخصية الاعتبارية وأضافها إلى هذه الجماعات، وبالتالي يستقل الشخص المعنوي عن الأشخاص الطبيعية المكونة له ولا يرتبط بقاءه بحياة مؤسسيه فقد يزيد عددهم أو ينقص دون أن يؤثر ذلك على الحياة القانونية للشخص الاعتباري⁽³⁾.

يرى أغلب الفقه أن منح الشخصية المعنوية لسلطات الضبط الاقتصادي لها أهمية كبيرة، لأن استقلالية هذه الهيئات عن شخصية المكونين لها يجعلها أهلة لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، كما يكون لها حق التقاضي ورفع الدعاوى وتحمل المسؤوليات، ولكن بالرجوع إلى مختلف النصوص المنظمة لهذه الهيئات الاقتصادية والمالية، يتضح أن المشرع

(1)- مولود ديدان، القانون الاداري (التنظيم الاداري، النشاط الاداري)، دون طبعة، دار بلقيس للنشر، الجزائر، سنة 2019، ص 33-34.

(2)- ناصر لباد، الوجيز في القانون الاداري، الطبعة الرابعة، دار المجدد للنشر والتوزيع، الجزائر، دون سنة النشر، ص 84.

(3)- مولود ديدان، المرجع نفسه، ص 42.

الجزائري إعترف لمعظم هذه السلطات بالشخصية المعنوية، مدركا أهمية ذلك حيث أنها ضرورية من أجل ممارسة هذه السلطات لوظائفها وتعد استكمالاً لاستقلاليتها⁽¹⁾

في الحقيقة يرى الأستاذ رشيد زوايمية أن منح الشخصية المعنوية لهيئات الضبط الاقتصادي ليس بمعيار حاسم وفعال الذي يمكننا من قياس درجة الاستقلالية، إلى أنه يمكن أن يساعد بنسبة كبيرة في إظهار نسبة الاستقلالية خاصة إذا ما نظرنا إليها من زاوية النتائج المترتبة عنها كأهلية التقاضي والتعاقد والمسؤوليات المترتبة عنها⁽²⁾.

أولاً: أهلية التقاضي

أهلية التقاضي هو منح المشرع الحق لرؤساء هيئات الضبط الاقتصادي في اللجوء إلى القضاء، وذلك بصفتهم مدعين أو مدعى عليهم بحسب الحالة⁽³⁾، فمثلاً رئيس لجنة ضبط الكهرباء يتمتع بحق التقاضي وهذا مانص عليه المشرع الجزائري بصفة صريحة في نص المادة 06/119 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على مايلي :

" يتولى رئيس اللجنة المديرية سير أشغال لجنة الضبط ويضطلع بجميع السلطات الضرورية ولا سيما في مجال:

- تمثيل اللجنة أمام العدالة..."

أما فيما يخص مجلس المنافسة لم ينص المشرع صراحة على حقه في اللجوء إلى القضاء، ومع ذلك له أهلية التقاضي كونها من أهم النتائج المترتبة على تمتعه بالشخصية المعنوية⁽⁴⁾.

(1)- سلطاني نجوي، رقطي منيرة، المرجع السابق، ص 50.

(2)- ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 65.

(3)- يوسف دلاندة، الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الطبعة الثالثة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2011، ص 28.

(4)- ديب نذيرة، المرجع نفسه، ص 66.

كما نجد أيضا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بالشخصية المعنوية وبالتالي رئيس اللجنة هو صاحب الصفة في الخصومة وهذا ما تؤكدته المادة 12 من القانون رقم 03-04 السالف الذكر⁽¹⁾، الأمر نفسه في المجال المنجمي، بالنسبة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية نجد أن لرئيسها أهلية التقاضي، وهذا تطبيقا لنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 04-93 الذي يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية السالف الذكر⁽²⁾.

فأهلية التقاضي تجعل رؤساء هيئات ضبط النشاط الاقتصادي هم أصحاب الصفة في الخصومة ولا يلجؤون إلى القضاء باسم الدولة أي ممثلين لها، فعندما يكون للرؤساء حق تمثيل سلطات الضبط أمام القضاء فإن ذلك يقوي ويعزز الاستقلالية الوظيفية لهذه السلطات الضابطة في المجال الإقتصادي⁽³⁾.

ثانيا: تمتع هيئات الضبط الاقتصادي بأهلية التعاقد

يقصد بأهلية التعاقد القدرة التامة والأصلية في الاتفاق وإمكانية ممارسة هذه السلطات لصلاحياتها الضبطية⁽⁴⁾، عن طريق إبرام عقود واتفاقيات مع لجان وهيئات أخرى في إطار التعاون الدولي⁽⁵⁾.

إعترف المشرع الجزائري لبعض الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي صراحة على تمتعها بأهلية التعاقد ونجد من بين هذه السلطات الوكالة الوطنية للممتلكات

(1)- أنظر المادة 12 من القانون رقم 03-12، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، السالف الذكر.
(2)- تنص المادة 18 على مايلي: « يمارس الرئيس وظائفه طبقا لتوائح مجلس إدارة الوكالة لاسيما يمثل الوكالة أمام العدالة وفي كل خلاف أو نزاع يعرض على التحكيم أو الوساطة أو الصلح طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، يمثل الوكالة في كل أعمال الحياة المدنية والتجارية.»
(3)- تيتان هشام، غيلايل ياسين، المرجع السابق، ص51.
(4)- حنيش صبرين، العمري أحمد، المرجع السابق، ص34.
(5)- ديب نذيرة، المرجع السابق، ص68.

المنجمية حيث تنص المادة 18 من المرسوم التنفيذي رقم 04-93 الذي يتضمن النظام الداخلي للوكالات الوطنية للممتلكات المنجمية على مايلي: " يمارس الرئيس وظائفه طبقا للوائح مجلس إدارة الوكالات لاسيما:

- يمثل الوكالة لاسيما في كل إتفاقية أو في كل إتفاق أو عقد..."

كما نجد أيضا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بهذه الصلاحية حيث قامت بابرام إتفاقية مع نظيرتها الفرنسية (COB) في مدينة باريس الفرنسية يوم 25 جانفي 2001 في إطار التعاون وتبادل المعلومات والتجارب، بهدف حماية الإستثمار في كلا البلدين⁽¹⁾.

أما سلطة ضبط البريد والإتصالات الإلكترونية لم يعترف لها المشرع صراحة بأهلية التعاقد، ولكن بالتمعن في نص المادة 13 من القانون 04-18 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والإتصالات الإلكترونية السالف الذكر، تتضح أهلية التعاقد لهذه السلطة الضبطية من خلال التعاون في إطار مهامها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنية أو الأجنبية ذات الهدف المشترك⁽²⁾.

ثالثا: تحمل هيئات الضبط الاقتصادي لمسؤولية أعمالها

إن من بين أهم النتائج المترتبة عن منح الشخصية المعنوية لسلطات الضبط مسؤولية هذه الأخيرة عن أعمالها دون تحمل مسؤولية هيئة أو سلطة أخرى، حيث تلقى المسؤولية على عاتق سلطات الضبط نتيجة الأضرار الناتجة عن أخطائها ويتم التعويض من ذمتها المالية

(1)- تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2005، ص 07.

(2)- حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، المرجع السابق، ص 75.

الخاصة وليس من ذمة الدولة عكس بعض السلطات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية فإن مسؤوليتها تقع على عاتق الدولة⁽¹⁾.

فتحمل سلطات الضبط الاقتصادي مسؤولية عن الأخطاء الناجمة عن تصرفاتها وبالتالي دفع التعويضات المستقة من ذمتها المالية الخاصة وليس من ذمة المالية للدولة، يجعلها تتمتع بالاستقلالية إتجاه السلطة التنفيذية فيما يخص دفع التعويضات⁽²⁾، وفي حالة ما إذا كانت قيمة التعويضات تفوق ميزانية سلطات الضبط أو أن هذه الأخيرة تكون عاجزة عن دفع هذه التعويضات، فالدولة هي التي تتحمل ذلك النقص⁽³⁾.

الفرع الثاني: حرية سلطات الضبط الاقتصادي في إعداد أنظمتها الداخلية

يعرف النظام الداخلي بأنه مجموعة القواعد ونظم العمل التي يصدرها رؤساء سلطات الضبط تتضمن أحكاما ضرورية لممارسة هذه الهيئات لاختصاصاتها بكل حرية دون تبعية لأي جهة أخرى خاصة السلطة التنفيذية⁽⁴⁾، أي أن هذه السلطات الضبطية غير ملزمة بإحالة نظامها الداخلي للمصادقة عليه من طرف السلطات الوصية⁽⁵⁾. ومن بين السلطات التي خول لها المشرع صلاحية وضع أنظمتها الداخلية نذكر على سبيل المثال لا الحصر وكالتالي المحروقات حيث تنص المادة 02 من الأمر رقم 06-10 المتعلق بالمحروقات على أنه: "تصادق اللجنة المديرية على نظامها الداخلي الذي يحدد التنظيم الداخلي، وطريقة السير والقانون الأساسي للمستخدمين.."

(1)- قراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، (لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، سلطة ضبط البريد والمواصلات)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2010، ص 81.

(2)- ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 71 .

(3)- حنيش صبرين، العمري أحمد، المرجع السابق، ص ص 33-34.

(4)- ديب نذيرة، المرجع نفسه، ص 60.

(5)- حردي سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، المرجع السابق، ص 71.

إلى جانب وكالتي المحروقات، نجد سلطات مستقلة أخرى تتمتع بهذه الصلاحية، كسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، إذ نص المشرع صراحة على أن هذه السلطة تضع نظامها الداخلي بكل حرية ودون تبعية لأي جهة أخرى وهذا ما تؤكدته المادة 24 من القانون رقم 04-18 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية على أنه: " **يعد مجلس سلطة الضبط نظامه الداخلي الذي يحدد على الخصوص، قواعد عمله وحقوقه وواجبات أعضائه والمدير العام.**"

وهو الأمر نفسه للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فلها الحق في وضع نظامها الداخلي والمصادقة عليه خلال إجتماعها الأول وهو ما تنص عليه المادة من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المعدل والمتمم بالقانون رقم 04-03 المتعلق ببورصة القيم المنقولة على أنه: " **تصادق اللجنة على نظامها الداخلي خلال إجتماعها الأول.**"

وطبقا لذلك صادقت اللجنة على نظامها الداخلي خلال أول إجتماع لها والذي إنعقد بتاريخ 20 أبريل 1996 حيث صادقت اللجنة على نظامها، هذا النظام الذي يحدد كيفية سير اللجنة وطريقة عملها من خلال توضيح شروط صحة مداولاته وكيفية عقد إجتماعاتها والنصاب القانوني المفروض لصحة هذه المداولات كما يحدد التنظيم الإداري للجنة⁽¹⁾.

(1)- زوار حفيظة، لجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2004/2003، ص31.

الفصل الثاني

التقييد العملي لحرية وإستقلالية سلطات الضبط
الاقتصادي

بعدما قمنا بإبراز مختلف الضمانات المكرسة للاستقلالية العضوية والوظيفية لهيئات الضبط الاقتصادي، عن طريق تبيان مختلف المظاهر التي تبين لنا هذه الاستقلالية، سواء كانت هذه المظاهر مظاهر عضوية كالتابع الجماعي والمختلط لسلطات الضبط المستقلة، طريقة تعيين الأعضاء التي تتميز بتعدد الجهات المقترحة لها، بالإضافة إلى القواعد النظامية، أو مظاهر وظيفية كالاستقلال المتعلق بالمسائل المالية والإدارية، وكذا تمتعها بالشخصية المعنوية، الأمر الذي يؤكد الوجود الفعلي لهذه الاستقلالية، ولكن رغم الاعتراف الصريح من طرف المشرع لهذه السلطات الاقتصادية بالاستقلالية التامة في ضبط المجال الاقتصادي إلا أن هذه الاستقلالية تبقى دائماً إستقلالية نسبية غير مطلقة، وهذا نظراً لمختلف القيود التي تعرقل عمل مختلف هذه الهيئات، سواء كانت هذه القيود قيود عضوية وهذا راجع لوجود إرادة الدولة ويقائها على مستوى هذه الهيئات وعدم إنسحابها الكلي (إحتفاظ السلطة التنفيذية ببعض وسائل التأثير)، حيث رغم تنازلها عن بعض صلاحياتها في ممارسة الوظيفة الضبطية لهذه السلطات، إلا أنها مازالت تمارس الرقابة عليها بطرق مختلفة (المبحث الأول) أو قيود وظيفية نظراً لخضوعها لنوع من التبعية إتحاء السلطة التنفيذية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

الحدود العضوية التي ترد على السلطات الاقتصادية في ممارسة ضبط النشاط الاقتصادي

يتبين من مختلف النصوص القانونية المنظمة لهيئات الضبط الاقتصادي أن الاستقلالية العضوية التي تتمتع بها هذه السلطات هي مجرد إستقلالية مظهرية وإفتراضية وهذا نظرا لاختلاف المعطيات العضوية للسلطات الضابطة في المجال الاقتصادي، وهذا ما يؤثر سلبا على إستقلاليتها، وهذا الاختلاف يجعل الاستقلالية العضوية لا تخلو من حدود تعرقل من درجتها، كون هذه السلطات تبقى مجرد هيئات تابعة للدولة، ومن بين هذه القيود التي تعتبر عائقا لاستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي إستثناء السلطة التنفيذية بسلطة تعيين الأعضاء ووضعها للنظام الداخلي وعدم الاعتراف بالشخصية المعنوية لجميع هذه الهيئات الاقتصادية (المطلب الأول)، بالإضافة إلى ذلك غياب القواعد المتعلقة بالعهد و إنتهاك القواعد الخاصة بها (المطلب الثاني).

المطلب الأول

قصور سلطة التعيين والاقتراح وتمركزها لدى السلطة التنفيذية

تعتبر السلطة التنفيذية قيادا على هيئات ضبط النشاط الاقتصادي، رغم تنازلها عن بعض صلاحياتها في ممارسة الوظيفة الضببية لهذه السلطات، لأن هذا التنازل عن الصلاحيات ما هو إلا تنازل جزئي، حيث تحتفظ السلطة التنفيذية في بعض المسائل ببعض وسائل التأثير عن طريق الرقابة على هذه الهيئات بطرق مختلفة، فنجد مثلا تبعية هذه الهيئات للسلطة التنفيذية من خلال تمركز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية كقاعدة عامة (الفرع الأول) والوزير الأول إستثناء (الفرع الثاني)، بالإضافة إلى التمثيل التي تحظى به السلطة التنفيذية لدى هذه الهيئات الاقتصادية (الفرع الثالث).

الفرع الأول: القاعدة العامة في تعيين أعضاء هيئات ضبط النشاط الاقتصادي

باستقراء مختلف الأنظمة القانونية لهيئات الضبط الاقتصادي يظهر جليا منح المشرع الجزائري سلطة تعيين أعضاء معظم هيئات الضبط الاقتصادي لرئيس الجمهورية دون تدخل أي جهة أخرى كقاعدة عامة وهو مانجده في مجلس المنافسة إذ تنص المادة 25 من الأمر رقم 03-03 المعدل والمتمم المتعلق بالمنافسة على أنه: " يعين رئيس الجمهورية ونائبا الرئيس والإعضاء الآخرون لمجلس المنافسة بموجب مرسوم رئاسي...".

ونفس الشيء ينطبق على مجلس النقد والقرض فبعدما كان المشرع في ظل القانون رقم 10-90 المتعلق بالنقد والقرض، يوزع الاختصاص بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وهو ما تؤكدته المادة 32 منه⁽¹⁾، تراجع عن هذا الموقف ومنح الاختصاص في تعيين أعضاء هذه المجلس لرئيس الجمهورية ليصبح هو المختص الوحيد دون سواه في تعيين كل أعضائه، حيث تنص المادة 13 من القانون 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم على أن: " يتولى إدارة بنك الجزائر محافظ يساعده ثلاث نواب محافظين، يعين جميعهم بمرسوم من رئيس الجمهورية".

كما تطبق نفس الأحكام السابقة على اللجنة المصرفية، بحيث ينفرد رئيس الجمهورية بسلطة تعيين الأعضاء خلافا لما كان معمولا به في القانون السابق رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، ويعين أيضا رئيس الجمهورية محافظ هذه اللجنة بموجب مرسوم رئاسي قصد منع الحكومة من الانتقاص من إستقلالية اللجنة المصرفية وهو ما تنص عليه المادة 106 من الأمر رقم 04-10 المعدل والمتمم، إلا أن هذا الأمر قد يكون له أثر عكسي مع الغموض الكبير

(1)- تنص المادة 32 على مايلي: « يتكون المجلس من المحافظ رئيسا، نواب المحافظ الثلاثة، ثلاثة موظفين ساميين معينين بموجب مرسوم من رئيس الحكومة.....»

الذي يلف الهيئات المخولة بإقتراح أعضاء اللجنة، وغياب آلية إنتخابية للأعضاء قد يؤدي إلى إنتكاس قوة إستقلالية اللجنة المصرفية⁽¹⁾.

كما أكد المشرع على نفس طريقة التعيين في كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية ولكن مع تدخل جهة أخرى في إقتراح الأعضاء وهذا مانص عليه في المادة 10/38 من القانون 05-14 المتضمن قانون المناجم على أنه : "... تتكون اللجنة المديرية من:

- بالنسبة لوكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر، رئيس وثلاث أعضاء يدعون مديرين يعينون بموجب مرسوم رئاسي

- بالنسبة للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، رئيس وأربعة أعضاء يدعون مديرين يعينون بموجب مرسوم رئاسي."

يلاحظ من خلال ماسبق أن الوزارات الوصية تتمتع بسلطة الاقتراح فقط دون سلطة التعيين وهذا مايؤكد إحتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين وحده دون سواه وهو مايؤثر سلبا على درجة استقلالية هذه السلطات الاقتصادية⁽²⁾.

الفرع الثاني : الاستثناءات الواردة على القاعدة العامة في تعيين أعضاء هيئات ضبط النشاط الاقتصادي

إذا كانت المواد السابقة وضعت قاعدة عامة من حيث الاختصاص، والتي تتمثل في إحتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين في مختلف الهيئات الاقتصادية، إلا أن المشرع وضع إستثناء على هذه القاعدة العامة في عدم إختصاص رئيس الجمهورية بسلطة تعيين أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وهو ماتؤكدده لنا نص المادة 02/21 من المرسوم

(1)- عيسى ناش، المرجع السابق، ص24.

(2)- تيتان هشام، غيلاي ياسين، المرجع السابق، ص 33

التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة على أنه: " تحدد شروط تعيين رئيس اللجنة وإنهاء مهامه ووضع القانوني عن طريق التنظيم."

وتطبيقاً لنص هذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 94-175⁽¹⁾، الذي يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 23 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة السالف الذكر، حيث تنص المادة 02 منه على مايلي: " يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لمدة نيابية تدوم 04 سنوات بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة بناء على إقتراح الوزير المكلف بالمالية."

أما بخصوص أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فيتم تعيينهم بموجب مرسوم تنفيذي، يعين أعضائها بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية لمدة تدوم 04 سنوات وهو ما تنص عليه المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 السالف الذكر، وتنتهي مهامهم بالطريقة نفسها⁽²⁾.

ومقارنة بنظيرتها الفرنسية، أي لجنة تنظيم عمليات البورصة الفرنسية (COB) في ظل القانون المؤرخ في 02 جويلية 1996، فإنه يضمن لها إستقلالا تاما في مواجهة السلطات العامة عن طريق توزيع سلطة تعيين أعضاء المجمع بين عدة هيئات مختلفة تتراوح بين نائب رئيس مجلس الدولة، الرئيس الأول لمحكمة النقض، والرئيس الأول لديوان المحاسبات، إضافة إلى رئيس مجلس الشيوخ، رئيس المجلس الوطني، رئيس المجلس الإقتصادي والإجتماعي، محافظ بنك فرنسا⁽³⁾.

(1) - مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 23 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، ج.ر، عدد 41، صادرة بتاريخ 26 جوان 1994.

(2) - أنظر المادة رقم 06 من المرسوم التنفيذي 94-175، يتضمن تطبيق المواد 21، 22، 23، السالف الذكر.

(3) - سلطاني نجوى، رقطي منيرة، المرجع السابق، ص 21.

نلاحظ من خلال ماسبق أن المشرع الفرنسي قام بتوزيع صلاحية تعيين أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة الفرنسية على كل الجهات الموجودة في النظام القانوني للدولة، وفي إعتقادنا أن هذا الشيء إيجابي وحسنا فعل المشرع، وعلى هذا الأساس نقترح على المشرع الجزائري توزيع الإختصاص في تعيين أعضاء البورصة الجزائرية بين كل من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية والجهاز القضائي وكذا المجلس الوطني الإقتصادي الإجتماعي من أجل ضمان إستقلالية اللجنة عن السلطة التنفيذية.

يتضح من خلال ماسبق أن سلطة تعيين أعضاء هيئات الضبط الاقتصادي هي صلاحية مزدوجة بين رئيس الجمهورية والحكومة (السلطة التنفيذية)، وهذه الطريقة في التعيين لا تدعم إستقلالية سلطات الضبط، بسبب غياب التمثيل الشعبي في التعيين، أي التمثيل من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة لاختيار أعضاء هذه الهيئات⁽¹⁾. وبالتالي يعد صراحة مساسا باستقلالية سلطات الضبط خاصة وأننا بصدد تعيين بقرار، أي الرابطة القانونية بين الجهة المعنية والجهة المعنية هي علاقة الرئيس والمرؤوس من خلال تنفيذ التعليمات والتوجيهات وبالتالي هي علاقة عكسية⁽²⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن السلطة الوحيدة المستثناة من قاعدة إحتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين هو المجلس الأعلى للإعلام الذي أنشأه المشرع بموجب القانون 05-12 المتعلق بالإعلام وهو ماتؤكدده نص المادة 50 منه⁽³⁾، إذ نجد أعضاء هذا المجلس يعينون من طرف رئيس الجمهورية ورئيس المجلس الشعبي الوطني، بالإضافة إلى إنتخابهم بالأغلبية المطلقة من بين الصحافيين المحترفين في قطاعات التلفزة والإذاعة والصحافة المكتوبة الذين قضاو 15 سنة خبرة في المهنة على الأقل⁽⁴⁾.

(1)- ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 42.

(2)- بوجمليين وليد، المرجع السابق، ص 79.

(3)- أنظر المادة رقم 50 من الأمر 05-12، يتعلق بالإعلام، السالف الذكر.

(4)- حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، المرجع السابق، ص 64.

إذن توزيع الاختصاص الذي إعتده المشرع بين كل من رئيس الجمهورية، والمجلس الشعبي الوطني، وكذا إنتخاب الأعضاء المتبقين بالأغلبية المطلقة في المجلس الأعلى للاعلام يدعم الاستقلالية العضوية لهذا المجلس⁽¹⁾.

لهذا كان من الأفضل على المشرع إعتداد هذه الطريقة في تعيين جميع أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي بدلا من تركيز سلطة التعيين في يد السلطة التنفيذية²، وأعلى الأقل حدوه حذو المشرع الفرنسي خاصة وأن القانون الجزائري مقتبس من القانون الفرنسي، كإحترام جهة تعيين الأعضاء لشكليات معينة، أو توزيع إختصاص التعيين بين هيئات مختلفة، كرئيس الجمهورية ورئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، بالإضافة إلى أعضاء مجلس الأمة وأعضاء المجلس الشعبي الوطني⁽³⁾.

الفرع الثالث: تواجد السلطة التنفيذية عبر هيئات الضبط الاقتصادي عن طريق التمثيل

نجد إلى جانب تمتع السلطة التنفيذية بسلطة التعيين، تمتعها أيضا بخاصية التمثيل لدى هيئات الضبط الاقتصادي، ونذكر على سبيل المثال السلطات الادارية المستقلة التي تتواجد عبرها السلطة التنفيذية عن طريق التمثيل رغم إختلاف أشكال هذا الأخير نجد كل من مجلس المنافسة، هيئة ضبط الكهرباء والغاز وسلطة ضبط المحروقات.

أولاً: مجلس المنافسة

بالرجوع إلى النصوص المنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي يتبين لنا أن مجلس المنافسة هي السلطة الضبطية الوحيدة التي نص عليها المشرع بتعيين ممثلا للوزير المعني بالقطاع خلافا لسلطات الضبط الأخرى التي تتخذ أشكالا متنوعة في التمثيل وهو ما أكده في نص المادة 26 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة الذي ينص على مايلي: " يعين

(1) - جبري محمد، المرجع السابق، 142.

(2) - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 43.

(3) - والي نادية، السلطات الادارية المستقلة في الجزائر، مطبوعة موجهة لطلبة سنة ثانية ماستر، سداسي الثالث، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، سنة 2016، ص 63.

الوزير المكلف بالتجارة ممثلاً له وممثلاً إضافياً لدى مجلس المنافسة بموجب قرار، ويشارك هؤلاء في أشغال مجلس المنافسة دون أن يكون لهم الحق في التصويت".

ثانياً: سلطة ضبط المحروقات ولجنة ضبط الكهرباء والغاز

تتكون هاتين السلطتين الضابطين في المجال الاقتصادي من مجالس إستشارية تتكون من ممثلين (02) عن الدوائر الوزارية ومن الأطراف المعنية⁽¹⁾، حيث تمس بنشاط لجنة الضبط وذلك بإبداء أرائه في نشاطات اللجنة المديرة وأهداف وإستراتيجيات السياسة الطاقوية في قطاع الكهرباء وتوزيع الغاز، ونفس الطريقة تبناها المشرع في سلطة ضبط المحروقات فيما يخص تركيبة هذه السلطة الضبطية في الميدان الاقتصادي، حيث نجدها تتكون هذه السلطة من هيئة إستشارية تتكون من ممثلين إثنين (02) عن الدوائر الوزارية المعنية، لكن هذا المجلس الإستشاري لم يعمر طويلاً، حيث تم إستبداله بمجلس المراقبة بموجب تعديل هذا القانون، حيث يقدم هذا المجلس آراء وتوصيات حول نشاط اللجنة المديرة ويرسل تقريراً سنوياً إلى الوزير المكلف بالمحروقات وهذا ما تقضي به المادة 12 من الأمر رقم 10/06 المعدل والمتمم للأمر رقم 07/05 المتعلق بالمحروقات⁽²⁾.

ثالثاً: سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية

تتكون هذه السلطة الضبطية في مجال ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية من مدير عام يعين من طرف رئيس الجمهورية، يتمتع بكل السلطات لتسيير سلطة الضبط وضمان عملها كما يحظر إجتماعات المجلس برأي إستشاري⁽³⁾.

(1)- أنظر المادة 125 من القانون رقم 01-02 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بولسطة القنوات، السالف الذكر

(2)- القانون رقم 07/05 المتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم بالأمر 10/06، السالف الذكر.

(3)- بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 91.

بالرجوع إلى القانون رقم 04/18 المنظم للقواعد المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية السالف الذكر، يتضح أن المشرع فصل بين صلاحيات المجلس وصلاحيات المدير العام، حيث تنحصر مهمة هذا الأخير في تسيير سلطة الضبط دون التدخل في صلاحيات المجلس¹، إلا أن هذا الفصل يبقى غير واضح بين المدير العام ورئيس المجلس كون أن هذا الأخير هو الأمر بالصرف، ولا يمكن للمدير العام التمتع بهذه الصلاحية إلا عن طريق التفويض، فإذا كان رئيس المجلس هو الأمر الرئيسي بالصرف، فما الداعي لوجود المدير العام⁽²⁾.

كل هذا يوضح التدخل الذي مازالت تحتفظ به السلطة التنفيذية إتجاه هذه السلطات الادارية المستقلة وهذا مايمس إستقلالية هذه السلطات، وبالتالي تعيق عمل هذه الهيئات وتحدها من ممارسة مهامها على أحسن وأكمل وجه.

المطلب الثاني

هشاشة النظام القانوني لأعضاء هيئات الضبط الاقتصادي

يعتبر نظام العهدة من بين المعايير التي يمكن أن نعتمد عليها لقياس درجة إستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي ، وذلك من خلال تحديد مدة إنتداب رؤساء وأعضاء هذه الهيئات وجعلها ذات مدة معقولة ونهائية غير قابلة للتجديد، فغياب مدة الانتداب لهؤلاء الرؤساء والأعضاء يمس باستقلالية هذه السلطات ولا يمكننا الحديث عن أية حرية لهذه الهيئات في أداء مهامها هذا من جهة، كما يعتبر تعيين وإنهاء مهام هؤلاء الأعضاء وفق الأحكام المحددة وفق القوانين الخاصة بكل سلطة من بين أهم الدعائم الأساسية التي تساعد هذه الهيئات في أدائها لمختلف الأعمال المنوط بها على أحسن وأكمل وجه هذا من جهة ثانية، ولكنه باستقراء النصوص المؤسسة لسلطات الضبط الاقتصادي، يتضح لنا غياب وخرق هذه القواعد المتعلقة

(1)- أنظر المادة 24 من القانون رقم 04/18 يتعلق بسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، السالف الذكر.

(2)- بوجملين وليد، المرجع نفسه، ص91.

بنظام العهديات في بعض هذه الهيئات (الفرع الأول)، وكذلك أيضا من خلال غياب إجراء الإمتاع في العديد من هيئات الضبط الاقتصادي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إنتهاك القواعد المتعلقة بنظام العهديات لرؤساء وأعضاء هيئات الضبط الاقتصادي

بالإضافة إلى قصور سلطة تعيين أعضاء هيئات الضبط الاقتصادي وتمركزها لدى السلطة التنفيذية التي تعتبر كصورة من صور الحد من إستقلالية هذه الهيئات، نجد أيضا صورة أخرى تقلص من هذه الاستقلالية ويتعلق الأمر بظروف إنتهاء عضوية هؤلاء الرؤساء والأعضاء، وذلك من خلال عدم تحديد مدة إنتداب رؤساء وأعضاء هيئات الضبط (أولا)، وإنتهاك ميزة عدم قابلية هذه العهديات الرئاسية للقطع (ثانيا)، وكذلك من خلال عدم تحديد الصفة التجديدية والغير التجديدية لهذه العهديات (ثالثا).

أولا: عدم تحديد مدة الإنتداب لرؤساء وأعضاء هيئات الضبط الاقتصادي

إن عدم تحديد نظام العهدة لرئيس وأعضاء هيئات الضبط الاقتصادي يعد مساسا بإستقلالية هذه الهيئات، ويمكن أن يؤثر سلبا على الأعضاء المكونين لها في أداء وظائفهم بكل حرية وإطمئنان⁽¹⁾، بحيث غياب التحديد القانوني لمدة العهدة يعد غياب للحماية القانونية للأعضاء في أداء وظائفهم بحيث يشعرون دائما أنهم مهددون بإنهاء مهامهم من طرف السلطات التي عينتهم⁽²⁾، وهذا يخلق شعور داخلي بضرورة الولاء للجهة الوصية مما يجعلهم عرضة لتلقي وتقبل التوجيهات التي تملى عليهم من جهات خارجية وبهذا يضع الحياد وترزع الاستقلالية بالنسبة لهذه الهيئات ويجعله عرضة لتدخل السلطة التنفيذية⁽³⁾.

(1)- جبري محمد، المرجع السابق، ص 145.

(2)- طايبي وهبية، سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، ملتقى وطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، سنة 2007، ص 401.

(3)- تيتان هشام، غيلال ياسين، المرجع السابق، ص 35.

يتضح من مختلف الأنظمة القانونية المنظمة لهيئات الضبط الاقتصادي أن المشرع لم يكرس مدة الانتداب لجميع هيئات الضبط، إذ نجد 05 سلطات كاملة لا تتمتع بهذه الضمانة ومن بين هذه الهيئات نذكر مجلس النقد والقرض، فالقانون 10/90 المتعلق بالنقد والقرض كرس في المادة 22 منه العهدة ب06 سنوات بالنسبة للمحافظ و05 سنوات بالنسبة لنواب المحافظ، لكن تم إلغاء هذه المادة بموجب الأمر 01/01، وبذلك أصبح كل من المحافظ ونواب المحافظ لا يتمتعون بضمان العهدة، كما سار المشرع على نفس المنهج في الأمر 11/03 السالف الذكر⁽¹⁾.

على خلاف مجلس النقد والقرض نجد المشرع قام بتحديد مدة إنتداب أعضاء اللجنة المصرفية ب05 سنوات كاملة هذا من جهة، ولم يحدد مدة إنتداب الرئيس وهو محافظ بنك الجزائر من جهة ثانية وهذا تطبيقا لنص المادة 106 من الأمر 10/03 المعدل والمتمم السالف الذكر⁽²⁾.

كما نجد عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء في كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽³⁾، وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، حيث إكتفى بتحديد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والاتصالات الإلكترونية على تحديد تشكيلة هذه السلطة مع تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية⁽⁴⁾.

وبالتالي فعدم تحديد مدة إنتداب الرؤساء والأعضاء يعرضهم للعزل في أي وقت وهذا مايمس باستقلالية هيئات ضبط النشاط الاقتصادي.

(1) - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 46.

(2) - أنظر المادة 106 من الأمر 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، السالف الذكر.

(3) - أنظر المادة 117 من القانون رقم 02-01 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، السالف الذكر.

(4) - أنظر المادة 15 من القانون رقم 04/18، يتعلق بسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، السالف الذكر.

ثانيا: خرق قاعدة عدم قابلية العهدة للقطع

تطبيقا لمبدأ توازي الأشكال ينهى مهام رؤساء وأعضاء هيئات الضبط الاقتصادي بنفس الطريقة التي تم بها تعيينهم، أي بموجب مرسوم رئاسي، أي من يملك سلطة التعيين يملك سلطة إنهاء المهام⁽¹⁾.

الأصل أن رؤساء وأعضاء سلطات الضبط لا تنتهي مهامهم أثناء ممارستهم النيابة إلا في الحالات المنصوص عليها في مختلف النصوص المؤسسة لهذه الهيئات⁽²⁾، ويعتبر مبدأ عدم عزل هؤلاء الرؤساء والأعضاء من طرف السلطات الوصية ضمانا جوهرية لاستقلاليتها، ومن بين الحالات التي يمكن فيها عزل الرئيس أو عضو من الأعضاء نذكر الأخطاء الجسيمة التي يمكن أن يقع فيها أعضاء هذه الهيئات كعدم تنفيذ الالتزامات الملقاة على عاتق الأعضاء أو عدم إحترام الأسرار المهنية⁽³⁾، وهذا الأخير أكده المشرع في العديد من هذه الهيئات، حيث نجده نص في نص المادة 12 من القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات على أنه: " يؤدي عدم إحترام السر المهني المثبت بقرار نهائي من العدالة إلى التوقف التلقائي للوظائف ضمن وكالة المحروقات."

ونفس الحكم تضمنتها المادة 02/29 من القانون 03-03 المتعلق بالمنافسة حيث أكدت على أنه: " يلزم أعضاء مجلس المنافسة بالسر المهني."

كما تعتبر الأسباب الموضوعية أيضا من بين الحالات التي تنهي مهام أعضاء هيئات الضبط قبل إتمام عهدتهم النيابة كارتكاب الأعضاء لجريمة خطيرة أو وقوعهم تحت طائلة الافلاس ومن بين النصوص التي تؤيد هذا الحكم نجد المادة 123 من القانون 01-02

(1) - حنيش صبرين، العمري أحمد، المرجع السابق، ص 24-25

(2) - حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، المرجع السابق، ص 64.65.

(3) - تيتان هشام، غيلاي ياسين، المرجع السابق، ص 37-38.

المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على أنه: " يعن تلقائيا إستقالة أي عضو في اللجنة المديرية يكون قد صدر ضده حكم قضائي مخل بالشرف".

ونفس الحكم الذي ذكرناه سابقا ينطبق على الأعضاء في حالة توفر حالة التنافي التي نص عليها المشرع في مختلف القوانين المنشئة لهذه الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي، إذ يعتبر الأعضاء مستقبليين تلقائيا، ونذكر على سبيل المثال لا الحصر سلطة ضبط المناجم⁽¹⁾، أو ماتتص عليه المادة 01/122 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات السالف الذكر⁽²⁾.

إذن يتضح مما سبق أن مبدأ عدم عزل رؤساء وأعضاء هيئات الضبط الاقتصادي أثناء عهدتهم الرئاسية والنيابة، إلا في الحالات الإستثنائية التي ذكرناها سابقا من بين أهم إحدى المبادئ التي تدعم إستقلالية هذه السلطات، إلا أنه برجعنا إلى الواقع العملي نلاحظ عكس ذلك، حيث نجد أن السلطات الوصية على بعض هذه الهيئات تدخلت وأنهت مهام العديد من رؤساء وأعضاء هذه الهيئات الاقتصادية⁽³⁾، ونذكر على سبيل المثال لا الحصر توقيف المحافظ السابق لبنك الجزائر (عبد الرحمان رستمي حاج ناصر) وهو رئيس مجلس النقد والقرض، واللجنة المصرفية عن وظائفه بمرسوم رئاسي في يوم 21 جويلية 1992⁽⁴⁾، بعد دخول مرسوم التعيين حيز النفاذ بتاريخ 15 أفريل 1990⁽⁵⁾، أي بعد سنتين بعد دخوله الوظيفة علما أن الانتداب يدوم إلى غاية أفريل 1996 في حين أن العهدة المنصوص عليها

(1)- أنظر المادة 38 من القانون رقم 14-05 يتعلق بالمناجم، السالف الذكر.

(2)- تتص المادة 01/122 على مايلي: « تعلن تلقائيا، وبمرسوم رئاسي إستقالة أي عضو في اللجنة المديرية يمارس

نشاطا من النشاطات المنصوص عليها في المادة 121 أعلاه، وذلك بعد إستشارة اللجنة المديرية.»

(3)- حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، المرجع السابق، ص 81.

(4)- مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جويلية 1992 يتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي الجزائري، ج.ر، عدد 57،

الصادرة في 26 جويلية 1992.

(5)- مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أفريل 1990، يتضمن تعيين محافظ البنك المركزي الجزائري، ج.ر، عدد 28، الصادرة في

11 جويلية 1990.

قانونا هي 06 سنوات وأنه لا يمكن وضع نهاية لمهامه إلا في حالة العجز أو الخطأ الجسيم وهذا ما يكشف لنا الطابع التزييني الذي يميز نصوص القانون الجزائري⁽¹⁾.

وفي هذا الصدد نذكر أيضا لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث نجد المشرع نص على عدم إمكانية إنهاء مهام رئيس اللجنة إلا في حالة إرتكابه لخطأ مهني جسيم أو لظروف إستثنائية تعرض رسميا على مجلس الحكومة، دون أن يقضي ذلك بالنسبة لباقي الأعضاء، وإكتفى بالنص فقط على تعيينهم بقرار من وزير المالية وتنتهي مهامهم بنفس الطريقة بالرغم من أن إستقلالية اللجنة تقتضي أن يتمتع جميع أعضاء هذه اللجنة بنفس الحماية⁽²⁾.

رغم تنصيب المشرع على إمكانية عزل رئيس اللجنة بسبب إرتكابه لخطأ مهني جسيم أو للظروف الإستثنائية شريطة عرضها رسميا على مجلس الحكومة، إلا أن أنه لم يحمى بحصر هذه الأخطاء المهنية من جهة، مما يوسع المجال أمام سلطة التعيين المختصة بإنهاء نيابته، وإنهاء عهدة الرئيس نتيجة الظروف الاستثنائية عبارة غامضة تحمل عدة تأويلات الأمر الذي يمكن السلطة التنفيذية من إنهاء مهامه، كلما تبين لها أن ذلك ضروريا وهو الأمر الذي يؤثر سلبا على إستقلالية رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وحتى على اللجنة ذاتها⁽³⁾.

ثالثا: عدم تحديد الصفة التجديدية وغير التجديدية للعهدات الرئاسية

بالرجوع إلى بعض النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد الصفة التجديدية أو الغير التجديدية للعهدات، وهذا يشكل ثغرة قانونية تفتح المجال لنقص استقلالية هذه الهيئات لأنه يمنح السلطة التقديرية للجهة صاحب الحق في التعيين لتحديد مدى قابلية هذه العهدات للتجديد من عدمها⁽⁴⁾.

(1) - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 92.

(2) - بن عمر محمد صالح، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ودورها في ضبط السوق المالية، مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، سنة 2015، ص 56.

(3) - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 49.

(4) - حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، المرجع السابق، ص 65.

في هذا الصدد نجد لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها واللجنة المصرفية، حيث رغم تحديد المشرع لمدة إنتداب رؤساء وأعضاء هذه الهيئات، إلا أنه لم يشر لا بصفة صريحة ولا ضمنية إلى إمكانية تجديد هذه المدة¹، وبالتالي سكوت المشرع في هذا الشأن يفهم منه أن مدة النيابة قابلة للتجديد على أساس غياب أحكام صريحة تنص على ذلك، فقابلية التجديد مظهر يمس بسير الأعمال نتيجة عدم إستقرار الوظيفة من جهة، وعدم إستقلالية الأعضاء إتجاه سلطة تعيينهم من جهة أخرى⁽²⁾.

الفرع الثاني: غياب إجراء الامتناع في بعض هيئات الضبط الاقتصادي

لم يشر المشرع الجزائري إلى إجراء الامتناع في العديد من هيئات الضبط الاقتصادي ونذكر على سبيل المثال لا الحصر، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إذ نجد هذا الإجراء غائب على مستواها خاصة عند تأسيس هذه اللجنة لممارسة سلطتها العقابية عن طريق غرفة التأديب والتحكيم، باستثناء القاضيين، فإن رئيس الغرفة الذي هو رئيس اللجنة كذلك والعضوين الآخرين لا يخضعون لإجراء الامتناع وهذا تطبيقا للنصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للجنة، مما يمكنهم من المشاركة في مداوات قضايا قد تربطهم بها مصالح خاصة، الأمر الذي يجعلنا نشكك في شفافية وموضوعية القرارات الصادرة من الغرفة⁽³⁾.

بالرجوع إلى الأحكام التي تضمنها النظام الداخلي للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لا نلمس أيضا أية إشارة إلى إجراء الامتناع، وعليه فغياب إجراء الامتناع ضمن الأحكام القانونية المتعلقة بالسلطات الادارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي مسألة تمس بإستقلالية الأعضاء وحيادهم في ممارسة وظائفهم⁽⁴⁾.

(1)- تيتان هشام، غيلال ياسين، المرجع السابق، ص 36.

(2)- ديب نذيرة، المرجع نفسه، ص 50.

(3)- زوار حفيظة، المرجع السابق، ص 83.

(4)- حنيش صبرين، العمري أحمد، المرجع السابق، ص 27.

المبحث الثاني

الحدود الوظيفية التي ترد على الهيئات الاقتصادية في ممارسة ضبط النشاط الاقتصادي.

رغم تمتع بعض السلطات الاقتصادية ببعض الآليات والمعالم التي تدعم استقلالها الوظيفي، إلا أنها لاتخلو من عدة عراقيل تجعلها تحد من هذه الحرية الوظيفية، إذ نجدها تخضع لنوع من التبعية إزاء السلطة التنفيذية، وتظهر هذه التبعية من خلال عدم إقرار المشرع لكل سلطات الضبط الاقتصادي بالشخصية المعنوية وتتدخل السلطات الوصية بوضع النظام الداخلي لها هذا من جهة، كما أنه أبقت أيضا على نوع من التبعية المالية لهذه السلطات إزاء السلطة التنفيذية، من خلال إنعدام الاستقلال المالي لبعض السلطات الاقتصادية ونسبيته في باقي السلطات من جهة أخرى (المطلب الأول)، كما تظهر هذه القيود أيضا في عدم وضوح العلاقة وغموضها بين هذه الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي والسلطة التنفيذية (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تبعية الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي للسلطة التنفيذية

بالرغم من الحرية التي تتمتع بها سلطات الضبط الاقتصادي في وضعها لأنظمتها الداخلية وإستقلالها في مواردها المالية، إلا أن هذه الحرية والاستقلالية تبقى نسبية وليست مطلقة، وهذا يظهر جليا من خلال عدم إقرار المشرع لبعض هذه الهيئات الاقتصادية بالشخصية المعنوية، وتتدخل السلطات الوصية في وضع الأنظمة الداخلية لمختلف هذه الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي (الفرع الأول)، كما نجد أيضا السلطة التنفيذية تتحكم

في التسيير المالي لبعض هذه السلطات من خلال تمويلها كليا أو جزئيا بالموارد المالية (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تحكم السلطة التنفيذية في وضع الأنظمة الداخلية لهيئات الضبط الاقتصادي وعدم الاعتراف لها بالشخصية المعنوية

خول المشرع الجزائري لبعض هيئات الضبط الاقتصادي سلطات واسعة في وضع أنظمتها الداخلية، على عكس بعض الهيئات الأخرى التي لم يمنح لها هذا الحق، حيث جعله حكرا على السلطة التنفيذية، أين نجد هذه الأخيرة تسيطر على هذا الاختصاص سواء بصفة مطلقة أو نسبية (أولا)، أما فيما يخص الشخصية المعنوية، فبالرجوع إلى مختلف القوانين المنشأة لهذه الهيئات نجد المشرع لم يعترف لكل هذه السلطات الاقتصادية، بل إعتترف لبعض منها بالشخصية المعنوية (ثانيا).

أولا: تمتع السلطة التنفيذية بصلاحيات إعداد الأنظمة الداخلية لهيئات الضبط الاقتصادي

باستقراء مختلف النصوص القانونية المنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي، يتضح أن المشرع الجزائري أرجع صلاحية إعداد الأنظمة الداخلية لبعض هذه الهيئات إلى السلطة التنفيذية وهذا ما يعد تقليصا لاستقلاليتها الوظيفية⁽¹⁾، وإن كان البعض منها يشارك في إنتاج ووضع القواعد القانونية المتعلقة بتنظيمها وسيرها، إلا أن السلطات الوصية تتدخل لإصداره وإعطائه الصيغة التنفيذية⁽²⁾، ومن بين الهيئات التي لم يمنح لها المشرع حق وضع نظامها الداخلي والذي يوضع من طرف السلطة التنفيذية نذكر في هذا الصدد مجلس المنافسة حيث جرد من الامتيازات التي منحه إياها المادة 34 من القانون رقم 06/95 السالف الذكر⁽³⁾.

(1) - تيتان هشام، غيلايل ياسين، المرجع السابق، ص ص 54 - 55.

(2) - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 97.

(3) - تنص المادة 34 على مايلي: « ... يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة بموجب مرسوم رئاسي بناء على إقتراح رئيس مجلس المنافسة ويعد مصادقة المجلس عليه. »

تراجع المشرع عن هذا الموقف وقام بسحب هذه الصلاحية من المجلس بموجب القانون رقم 12/08 المعدل والمتمم للأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة وهو ما تأكده المادة 15 منه حيث تنص على أنه: " يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره بموجب مرسوم تنفيذي." ، كما تنص المادة 16 من نفس القانون على أنه: " يحدد نظام أجور أعضاء مجلس المنافسة والأمين العام والمقرر العام والمقررين بموجب مرسوم تنفيذي."

وفعلا هذا ما حصل، حيث تم صدور المرسوم التنفيذي رقم 11-241 الذي يحدد كفاءات تنظيم مجلس المنافسة وكيفية سيره⁽¹⁾.

يتضح من خلال ما سبق أنه لم يبق لمجلس المنافسة سوى تحديد نظامه الداخلي والمصادقة عليه وإرساله لوزير التجارة، علما أن النظام الداخلي لا يشمل إلا على توزيع الأعمال والمهام بين أعضاء المجلس وتحديد كفاءات إخطار هذا الأخير⁽²⁾.

هذا الأمر يدل على تقليص إستقلالية مجلس المنافسة وتبعيته إتجاه السلطة التنفيذية، لذا أصبح مجلس المنافسة مجرد هيئة عمومية ذات خاصية أكثر مما هو هيئة إدارية إقتصادية مستقلة⁽³⁾.

أما فيما يخص المجال المنجمي نجد المشرع خول هذه الصلاحية مباشرة إلى السلطة التنفيذية دون أية مشاركة لوكالتي المناجم في إعداد نظاميهما الداخليين، حيث تنص المادة 51 من القانون رقم 10/01 المتضمن قانون المناجم السالف الذكر على أنه: " تتمتع كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بنظام داخلي يتخذ بموجب مرسوم..."

(1)- مرسوم تنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره، ج.ر، عدد 39

الصادرة في 13 جويلية 2011 المعدل والمتمم.

(2)- تيتان هشام، غيلايل ياسين، المرجع السابق، ص 55.

(3)- بلحارث ليندة، المرجع السابق، ص 76-77.

يلاحظ من خلال ما سبق أن الوكالتين المنجميتين تابعتين للسلطة التنفيذية تبعية مطلقة فيما يخص وضع نظاميهما الداخليين، ويظهر هذا من خلال عدم مشاركة هاتين الهيئتين في إعداد نظاميهما الداخليين، وهذا عكس مجلس المنافسة الذي يتمتع بحق المشاركة في وضع القواعد القانونية المتعلقة بتنظيمه وسيره.

إن مختلف هذه الأحكام التي أوردها المشرع المتعلقة بتجريد بعض الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي من إمتيازات وضع أنظمتها الداخلية دليل واضح على أن السلطة التنفيذية تسيطر على هذه الهيئات ولا تترك أي مجال لحرية هذه السلطات لمباشرة أعمالها، وهذا راجع إلى عقلية الهيمنة والاعتقاد بملكية هذه المؤسسات، وهذا ما يثبت تركيز السلطة التنفيذية على منح الامتيازات ناقصة القيمة والتي ليس لها أي تأثير لتبقى هي المهيمنة والوصية على المجال الاقتصادي⁽¹⁾.

ثانيا: عدم الاعتراف بالشخصية المعنوية لبعض سلطات الضبط الاقتصادي

لم يعترف المشرع الجزائري لبعض هيئات الضبط الاقتصادي بالشخصية المعنوية، ومن بين هذه السلطات نذكر: اللجنة المصرفية، ولجنة الاشراف على التأمينات، ومجلس النقد والقرض، على عكس بعض الهيئات التي إعترف لها صراحة على تمتعها بالشخصية المعنوية⁽²⁾، وبذلك يكون المشرع قيد هذه الهيئات من إستقلاليتها رغم أن منح الشخصية المعنوية لهذه السلطات الاقتصادية وتمتعها بها ليس بمعيار حاسم وفعال لقياس درجة الاستقلالية، ولكنه يؤثر ويساعد بنسبة معينة على إظهار الاستقلالية الوظيفية لهذه الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي⁽³⁾.

(1) - تيتان هشام، غيلاي يابن، المرجع السابق، ص 55-56.

(2) - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 79.

(3) - والي نادية، المرجع السابق، ص 72.

الفرع الثاني: تمويل السلطة التنفيذية لهيئات الضبط الاقتصادي بالاعتمادات المالية

بالرجوع إلى القوانين المنشأة لهيئات الضبط الاقتصادي، يتضح أن المشرع الجزائري نص على الاستقلالية المالية لبعض السلطات دون غيرها، فهناك سلطات إقتصادية لا تتمتع أصلا بهذه الاستقلالية⁽¹⁾، حيث نجدها خاضعة كلياً لتمويل الميزانية العامة للدولة ولا تملك أي ميزانية خاصة، وهذا راجع لعدم منحها الشخصية المعنوية التي تعتبر هي الأساس في منح الاستقلالية، وهذا مانجده في كل من اللجنة المصرفية، ومجلس النقد والقرض، فأعبائهما يتكفل بها البنك المركزي الجزائري ولجنة الاشراف على التأمينات، فتمويلها تتكفل به الدولة بواسطة الخزينة العمومية⁽²⁾، وذلك عملاً بنص المادة 27 من القانون 95-07 المتعلق بالتأمينات المعدل والمتمم على أنه: " تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الاشراف على التأمينات... "

في نفس الصدد نجد سلطات إقتصادية أخرى إترف لها المشرع صراحة بالاستقلال المالي، إلا أن هذا الاستقلال ليس إستقلاً مطلقاً، نتيجة للتأثيرات التي تمارسها الدولة عن طريق إعانات التسيير التي تقدمها⁽³⁾، ونذكر على سبيل المثال لا الحصر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فإنه لا يقتصر تمويلها على مواردها فقط، وإنما تعتمد كذلك على إعانات التسيير التي تخصص لها من ميزانية الدولة مما يؤدي بالدولة إلى ممارسة نوع من الرقابة على هذه الإعانات من جهة، ومن جهة أخرى تدخل السلطة التنفيذية في تحديد نسبة الأتاوى والكيفيات التي تحصل عليها اللجنة، وبالتالي التقليل من حرية اللجنة في تسيير ميزانيتها والتأثير على إستقلالها المالي⁽⁴⁾.

(1) - ناش عيسى، المرجع السابق، ص 29.

(2) - أحسن غربي، نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الادارية المستقلة، المرجع السابق 583.

(3) - نزليوي صليحة، المرجع السابق، ص 21.

(4) - حنيش صبرين، العمري أحمد، المرجع السابق، ص ص 28 - 29.

نفس الأحكام تنطبق على مجلس المنافسة، إذ نجد المشرع لم يعترف له بالحق في وضع سياسته المالية، حيث تخضع ميزانية هذا المجلس إلى ميزانية وزارة التجارة⁽¹⁾، وهذا ما يؤكد المشرع في نص المادة 33 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه: "تسجل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب ميزانية مصالح رئيس الحكومة."

لكن بعد صدور القانون رقم 08-12 المعدل والمتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽²⁾، يتضح أن مجلس المنافسة وضع مباشرة تحت وصاية وزارة التجارة كهيئة إدارية التي تعمل بدورها تحت رقابة الحكومة، مما قد يقلص لا محال من حركية نشاط واستقلالية المجلس الذي يعد مساسا واضحا بمبدأ الاستقلالية المالية هذا من جهة³، ومن جهة أخرى وبعد دراستنا للنصوص المنشأة لمجلس المنافسة، لا نجد أي أثر لامتلاك المجلس مصادر خاصة يمول بها ميزانيته مثلما هو الأمر بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بإعتبار أن ميزانيته تمول من طرف خزينة الدولة⁽⁴⁾.

وفي نفس السياق تعتمد لجنة الإشراف على التأمينات على موارد الدولة قصد تسييرها والقيام بوظائفها وهو ما تنص عليه المادة 209 مكرر 03 من القانون رقم 06/04 المتعلق بالتأمينات السالف الذكر، حيث تنص على أنه: "تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الإشراف على التأمينات..."

أما بالنسبة لهيئة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، فرغم الإعتراف الصريح لها بالإستقلال المالي، إلا أن هذا الإستقلال غير مطلق نتيجة التدخلات والتأثيرات الممارسة عليه، إذ تمارس الدولة رقابة مالية على هيئة الضبط وهذا طبقا للقانون رقم 04/18 المؤسس لهيئة

(1) - بلحارث جعفر، دور مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2015/2016، ص ص 20-21.

(2) - قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 36، صادرة في 02 جويلية 2008.

(3) - بلحارث جعفر، المرجع السابق، ص 21.

(4) - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 86.

الضبط، حيث تنص المادة 12 منه على مايلي: " تخضع سلطة الضبط للمراقبة المالية للدولة طبقا للتشريع المعمول به."

تعتبر هذه الرقابة الممارسة على هيئة ضبط البريد والإتصالات الإلكترونية رقابة بعيدية على إعتبار أن الرقابة القبلية غير موجودة لإنعدام سلطة سلمية مما يقلص فعلا من إستقلالها المالي، وبالتالي إستقلالها الوظيفي، إلى جانب تزويد السلطة التنفيذية لسلطة الضبط بإعتمادات مالية إضافية كل سنة، إضافة إلى تحديد مبالغ الأتاوى التي تدفع لها، كما تتدخل أيضا في تعويضات أعضاء هذه الهيئة بموجب مرسوم تنفيذي⁽¹⁾.

يمكن القول أن الإعانات التي تقدمها الدولة للهيئات الاقتصادية الضابطة في المجال الاقتصادي ستؤدي بالدولة حتما إلى ممارسة نوع من الرقابة على هذه الإعانات، كما أن خضوع هذه السلطات إلى رقابة مالية من طرف السلطات المختصة يقلص من حريتها في التصرف في نمتها المالية وهذه العوامل كلها تقلص من الاستقلال المالي لهذه الهيئات الاقتصادية.

المطلب الثاني

غموض العلاقة بين الهيئات الاقتصادية الضابطة في المجال الاقتصادي

والسلطة التنفيذية

إذا كان الاعتراف باستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي، يقضى عدم تدخل أجهزة الدولة أو الهيئات العامة للحكومة في مجال إختصاص هذه الهيئات، إلا أن هذه الأخيرة تخضع في واقع الممارسة لتدخل السلطات المركزية عن طريق ممارسة الرقابة على القرارات التنظيمية التي تصدرها سلطات الضبط الاقتصادي (الفرع الأول)، والرقابة على التقارير

(1) - جوماد زهرة، أوديع سهيلة، المرجع السابق، ص31.

السنوية (الفرع الثاني) بالإضافة إلى حلول السلطات الوصية محل رؤساء وأعضاء هذه الهيئات في حالات إستثنائية (الفرع الثاني)، كما يمكنها أيضا تجاوز قراراتها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: رقابة القرارات التنظيمية الصادرة عن الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي من طرف السلطات المركزية

خول المشرع لهيئات الضبط الاقتصادي عدة سلطات، منها السلطة التنظيمية، التي تمارسها هيئتان إداريتان مستقلتان، هما مجلس النقد والقرض، ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وعليه فإن هاتين الهيئتين لا تخضعان لا للرقابة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية كقاعدة عامة، فمن المفترض ألا تخضع للرقابة من طرف السلطات المركزية، ولكن بعد تحليلنا لمختلف النصوص القانونية لها، يتضح أن السلطة التنظيمية التي تتمتع بها كل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ومجلس النقد والقرض، هي سلطة جد محدودة، بحيث تخضع لرقابة السلطات المركزية عن طريق إجراء القراءة الثانية (أولا)، وإصدار قرارات بالموافقة (ثانيا).

أولا: الرقابة عن طرق إجراء القراءة الثانية

تعتبر القراءة الثانية بمثابة إجراء شكلي يتمثل في إعادة النظر في القرارات الصادرة عن هيئات الضبط الاقتصادي، ويعبر عنه بمرحلة الرقابة الداخلية، أو الرقابة السابقة عن إصدار القرار قبل إصداره بشكل نهائي وحيازته على القوة التنفيذية⁽¹⁾.

إذن الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض تكون غير قابلة للتنفيذ ولا تحوز على الصيغة بمجرد صدورها من المجلس⁽²⁾، حيث يجب على هذا الأخير أن يعرضه على شكل

(1) - فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، سنة 2010، ص 107.

(2) - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 89.

مشاريع أنظمة على الوزير المختص وهو الوزير المكلف بالمالية من أجل فحصها⁽¹⁾، وهذا عملا بنص المادة 63 من الأمر رقم 10-04 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض التي تنص على مايلي: " يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له 10 أيام لطلب تعديلها، قبل إصدارها خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليها.

ويجب على المحافظ أن يستدعى حينئذ المجلس للاجتماع في أجل 05 أيام ويعرض عليه التعديل المقترح.

ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه."

وبالتالي نستخلص أن طلب تعديل المقترح من طرف الوزير المكلف بالمالية على الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد والقرض هي مجرد رقابة شكلية، وغير ملزم بالنسبة لمحافظ المجلس، حيث يمكن له الرد على هذا الطلب بالقبول أو الرفض، أي أن دور الوزير المكلف بالمالية هو دور غير مباشر في الإطار الاجرائي لأنظمة المجلس، لكن رغم ذلك فإن الإبقاء على هذا الإجراء من شأنه إعاقة عمل المجلس، خصوصا وأن المشرع لم يتطرق إلى حالة صمت وعدم رد الوزير المكلف بالمالية في الآجال المحددة⁽²⁾.

أما سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه فهي أكثر غموضا، فالمرسوم التنفيذي رقم 303/08 حدد صلاحيات وقواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، حيث تنص المادة 16 منه على أنه: " تعد لجنة الإدارة مشروع النظام الداخلي لسلطة الضبط والذي يحدد خاصة تنظيمها الداخلي وقواعد سيرها." ⁽³⁾.

(1) - حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة الفاصل في المواد الاقتصادية والمالية، المرجع السابق، ص 77.

(2) - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، المرجع السابق، ص 112.

(3) - مرسوم تنفيذي رقم 303/08 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56 صادرة بتاريخ 28 سبتمبر 2008.

فالنص هنا إكتفى بمنح سلطة الضبط صلاحية إعداد مشروع نظامها الداخلي فقط وليس نظامها الداخلي وفي المقابل لم يشر إلى حتى إلى إمكانية مصادقتها على هذا المشروع ليدخل حيز التنفيذ⁽¹⁾، في حين صرح فقط بأنه يتم المصادقة على القانون الأساسي للمستخدمين بموجب مرسوم تنفيذي⁽²⁾.

والأمر نفسه تعرفه لجنة الإشراف على التأمينات، وهو ماتؤكدده نص المادة 209 مكرر 03 المدرجة ضمن المادة 27 من القانون رقم 04/06 المتعلق بالتأمينات، على أنه: " يحدد النظام الداخلي للجنة كيفية تنظيمها وسيرها." ⁽³⁾

يتضح من خلال هذه المادة أن المشرع لم يحدد الجهة المخول لها وضع النظام الداخلي، لذلك فقراءة هذه المادة تجعلنا نتساءل عما إذا كانت اللجنة مؤهلة قانونا لوضع نظامها الداخلي، أم أن هذه الصلاحية تعود للسلطة التنفيذية كونها المختصة بوضع النصوص التطبيقية لقانون التأمين⁽⁴⁾.

ثانيا: الرقابة عن طريق منح الموافقة

إذا كان المشرع أخضع القرارات التنظيمية لمجلس النقد والقرض قبل إصدارها لإجراء القراءة الثانية، فإن هناك سلطات أخرى من بين هذه الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي تخضع لإجراء آخر وهو الموافقة التي تجعل النص غير الموافق عليه مجرد مشروع فقط ولا

(1) - هاشمي إلهام، المرجع السابق ، ص 89.

(2) - مرسوم تنفيذي رقم 261/10 مؤرخ في 21 أكتوبر 2010، يتضمن المصادقة على القانون الأساسي لمستخدمي سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، ج ر عدد 64، صادرة في 28 أكتوبر 2010.

(3) - قانون رقم 04/06 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يعدل ويتم الأمر 07/95 مؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 15 الصادرة بتاريخ 12 مارس 2006.

(4) - هاشمي إلهام، المرجع السابق، ص 90.

يرتقى إلى درجة النظام⁽¹⁾، فهو عكس المصادقة التي تعتبر شرط لدخول الأنظمة حيز النفاذ عن طريق النشر في الجريدة الرسمية⁽²⁾.

من بين هذه الهيئات التي أقر لها المشرع هذه الرقابة عن طريق موافقة السلطات الوصية نجد: لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إذ تنص المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة على أنه: " **يوافق على اللوائح التي تسنها اللجنة عن طريق التنظيم، وتنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مشفوعة بنص الموافقة.**"

تطبيقا لهذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 96-102 المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة السالف الذكر، حيث تنص المادة 01 منه على أنه يوافق الوزير المكلف بالمالية بقرار على اللوائح التي تسنها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وتعتبر الموافقة شرط من أجل دخولها حيز النفاذ⁽³⁾.

يتبين مما سبق أن ممارسة السلطة التنظيمية من طرف لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تبقى مرهونة ومرتبطة بموافقة وزير المالية⁽⁴⁾، فالسلطة التنظيمية إذن موزعة بين السلطة الوزارية المكلفة بتقديم الموافقة وبين اللجنة التي خول لها القانون حق ممارستها، فتدخل

(1) - فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي بين النصوص القانونية والواقع، مذاخلة ألقيت في ملتقى حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، سنة 2010. ص 61.

(2) - حنيش صبرين، العمري أحمد، المرجع السابق، ص 35.

(3) - بويكر كمال، سطا يحي عيسى، المرجع السابق، ص 26.

(4) - تيتان هشام، غيلاال ياسين، المرجع السابق، ص 57.

السلطة الوصية عن طريق الموافقة يجعل هذه الأخيرة تتمتع بسلطة تنظيمية ضيقة، وبالتالي لا تمارسها بصفة فعلية⁽¹⁾.

نفس الشيء نجده في مجلس النقد والقرض، حيث تخضع أنظمتها إلى التعديل من طرف وزير المالية وذلك في أجل عشرة (10) أيام، وبالتالي يجب على المحافظ بصفته رئيساً للمجلس أن يستدعي حينئذ المجلس للإجتماع في أجل خمسة (05) أيام ويعرض عليه التعديل المقترح، وفي الأخير يكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما كان مضمونه⁽²⁾.

الفرع الثاني: الرقابة على التقارير السنوية

ألزم المشرع بعض هيئات الضبط الاقتصادي بإعداد تقاريرها السنوية وإرسالها إلى الحكومة⁽³⁾، ونجد هذا النوع من الرقابة في العديد من هذه الهيئات نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر، لجنة تنظيم عمليات البورصة حيث ملزمة بتقديم تقرير سنوي على نشاط سوق القيم المنقولة إلى الحكومة، وهو ما تؤكد المادة 30 / 04 من القانون 93-10، والغرض من هذا التقرير هو مراقبة الحكومة لمداخل اللجنة وكيفية صرفها⁽⁴⁾.

ونفس الأحكام تنطبق على مجلس المنافسة حيث ألزمه المشرع برفع تقرير سنوي إلى السلطات الوصية وهذا عملاً بنص المادة 01/27 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة حيث تنص على أنه: "يرفع مجلس المنافسة تقريراً سنوياً عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية وإلى رئيس الحكومة وإلى الوزير المكلف بالتجارة".

(1) - فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي بين النصوص القانونية والواقع، المرجع السابق، ص 64.

(2) - سلطاني نجوى، رقطي منيرة، المرجع السابق، ص 137.

(3) - والي نادية، المرجع السابق، ص 74.

(4) - أنظر المادة 30 من القانون 93-10، يتعلق بالبورصة والقيم المنقولة السالف الذكر.

أما بالنسبة لسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية، وبالرجوع إلى القانون رقم 04/18 السالف الذكر، يتضح أن المشرع قد أجبر هذه الهيئة على رفع تقريرها السنوي إلى الوزارة الأولى، والوزارة الوصية والسلطة التشريعية، وهذا ما تؤكدته نص المادة 13 منه، حيث تنص على أنه: "... ويرسل إلى البرلمان بغرفتيه والوزارة الأولى، والوزارة المكلفة بالبريد والاتصالات الإلكترونية."

لم يكتف المشرع بإلزام مجلس المنافسة وسلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية فقط بإرسال تقريرهم السنوي، بل إشتراط عليهم نشر تقاريرهم في آية وسيلة من وسائل الإعلام أو في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، وأكثر من ذلك أفردته بجريدة خاصة وهي النشرة الرسمية للمنافسة⁽¹⁾.

الفرع الثالث: تجاوز السلطات المركزية لبعض القرارات الصادرة عن الهيئات الاقتصادية الضابطة في المجال الاقتصادي

إذا كانت القرارات الصادرة عن هيئات الضبط الاقتصادي غير قابلة للإلغاء أو التعديل من طرف السلطة التنفيذية كقاعدة عامة، فإن مجلس المنافسة يشكل الاستثناء، إذ سمح المشرع للحكومة تجاوز قراراته الرامية إلى رفض منح الترخيص لعمليات التجميع الاقتصادي⁽²⁾، وهو ما تؤكدته نص المادة 21 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه: " يمكن للحكومة أن ترخص تلقائيا، إذا إقتضت المصلحة العامة ذلك، أو بناء على طلب الأطراف المعنية بالتجميع الذي كان محل رفض من طرف مجلس المنافسة، وذلك بناء على تقرير الوزير المكلف بالتجارة والوزير الذي يتبعه القطع المعني بالتجميع."

(1) - تيتان هشام، غيلاال ياسين، المرجع نفسه، ص ص 63-64 .

(2) - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 94.

بالرجوع إلى نص المادة 21 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، نلاحظ تراجع المشرع عن الامتياز الذي كان يتميز به مجلس المنافسة من خلال تمتعه بسلطة منح الترخيص دون تدخل السلطات الوصية، فإذا رفض الترخيص لتجميع إقتصادي من طرف مجلس المنافسة، فلا يكون أمام المؤسسة المعنية سوى حق الطعن في قرارات رفض التجميع أمام القضاء⁽¹⁾.

الفرع الرابع: حلول السلطات المركزية محل هيئات الضبط الاقتصادي

حول المشرع سلطة الحلول للسلطة التنفيذية، إذ يمكن للسلطات الوصية أن تحل محل هذه الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي⁽²⁾، وتعرف سلطة الحول بأنها حلول الرؤساء الإداريين محل مرؤوسيه للقيام بأعمال هي من إختصاص المرؤوسين في حالات معينة لضمان إستمرار الخدمات العامة وسير المرافق العامة بانتظام⁽³⁾.

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة⁽⁴⁾، يتضح أن المشرع حول للسلطات الوصية إمكانية الحلول محل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها في ممارسة الصلاحيات المنوطة بها في حالات منصوصة ومحددة قانونا وهي على النحو التالي:

- في حالة حادث كبير ينجر عنه اختلاس في سير البورصة أو حركات غير منتظمة في أسعار البورصة يعلق عمل اللجنة بقرار يصدر عن وزير المالية.

- في حالة ثبوت عجز اللجنة أو قصورها تتخذ التدابير اللازمة عن طريق التنظيم بناء على إقتراح الوزير المكلف المالية.

(1) - أنظر المادة 21 من الأمر 03/03، يتعلق بالمنافسة، السالف الذكر.

(2) - بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، ص 114.

(3) - مولود ديدان، المرجع السابق، ص 47.

(4) - أنظر المواد 48 - 50 من القانون 93-10 يتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، السالف الذكر

نستنتج من خلال ما سبق إستعمال المشرع لمصطلحات غامضة ومبهمة، إذ كان من الأحسن أن يوضح في أي حالة يمكن أن نعتبر اللجنة عاجزة عن أداء مهامها هذا من جهة، ومن جهة أخرى، متى يمكن أن نعتبرها أيضا مقصرة، فعموم العبارات المستعملة يسمح للسلطة المركزية بالتوسع في هذا تقديرها، الأمر الذي يؤدي إلى التقليل من إستقلالية هذه اللجنة⁽¹⁾.

(1) - ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 93.

خاتمة

خاتمة

من خلال ماسبق دراسته خلال هذه المذكرة الذي تناولت هيئات الضبط الاقتصادي بين التكريس القانوني للاستقلالية وواقع الممارسة، وبعد تحليلنا لمختلف النصوص القانونية المنشأة لهذه الهيئات، تبين لنا جليا أن إستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي هي إستقلالية نسبية، خيالية، وإفتراضية ذات طابع تزييني موجه للاستهلاك الخارجي لا غير، كالدول الغربية، البنك العالمي، وصندوق النقد الدولي، وهذا راجع إلى مختلف القيود العضوية والوظيفية التي أقرها المشرع على عمل هذه السلطات.

إن القراءة السطحية للنصوص المنظمة لهيئات الضبط الاقتصادي، يمكن القول أن الوضعية العامة لهيئات الضبط ذات طابع إيجابي توحى بوجود إستقلالية عن السلطات المركزية، ويتضح ذلك من خلال إقرار المشرع لمنظومة قانونية تكرر عدة ضمانات عضوية ووظيفية، تظهر الضمانات العضوية من خلال مجموعة العناصر المتمثلة في تشكيلة هذه السلطات التي تتميز بالطابع الجماعي والمختلط، وكذا تعدد الجهات المقترحة للأعضاء، وعدم قابلية العهدة للقطع إلا في حالات إستثنائية، وأخيرا نظام التنافي وإجراء الإمتناع،

أما الضمانات الوظيفية تتضح من خلال عدم خضوع هذه السلطات الاقتصادية للرقابة الرئاسية والوصاية الادارية هذا من جهة، ومن جهة أخرى عدم قابلية القرارات الصادرة عنها للإلغاء والتعديل من طرف السلطة التنفيذية، إلى جانب تمتع هذه الهيئات بحق إعداد أنظمتها الداخلية وتمتعها بالشخصية المعنوية، إضافة إلى إستقلاليتها في التسيير المالي.

إلا أنه بعد تحليلنا وإستقراءنا لمختلف النصوص المنظمة لهذه الهيئات وبرجعنا إلى الواقع العملي والميداني، تبين لنا عكس ذلك، حيث أن هذه المنظومة القانونية المنظمه لهيئات الضبط الاقتصادي، ورغم كل المساعي المبذولة من طرف المشرع مازالت بعيدة وعاجزة عن تحقيق أهدافها التي أنشأت من أجلها وهذا راجع إلى التدخل المستمر للسلطة التنفيذية في هذه الهيئات من خلال:

خاتمة

- قصور سلطة التعيين رؤساء وأعضاء هيئات الضبط الاقتصادي وتمركزها لدى السلطة التنفيذية، والتي تظهر في احتكار رئيس الجمهورية لسلطة تعيين معظم أعضاء هيئات الضبط الاقتصادي كقاعدة عامة، هذا ما يظهر جليا من خلال حصر هذه الصلاحية في يد كل رئيس الجمهورية والوزراء.

- هشاشة النظام القانوني للأعضاء من خلال إنتهاك القواعد المتعلقة بالعهدات بعدم تحديد مدة إنتداب رؤساء وأعضاء هذه الهيئات وكذا خرق قاعدة عدم قابلية هذه العهدات للقطع وعدم تحديد الصفة التجديدية والغير التجديدية للعهدات الرئاسية هذا من جهة، وكذلك غياب إجراء الامتناع في معظم سلطات الضبط الاقتصادي من جهة ثانية

- غموض العلاقة بين هيئات الضبط الاقتصادي والسلطة التنفيذية ، ويظهر ذلك من خلال تواجد السلطة المركزية عبر أشكال رقابية مختلفة بالنسبة لهذه الهيئات وأهمها الرقابة على سلطتها التنظيمية وهو يوحى بإرادة الدولة في التواجد وعدم التحويل الكلي لصلاحية الضبط الاقتصادي.

- تمتع السلطة التنفيذية بسلطة الحل محل هيئات الضبط الاقتصادي في ممارسة بعض الصلاحيات الممنوحة لها، إضافة إلى حقها في تجاوز القرارات الصادرة عن هذه الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي.

- صلاحية التمثيل الذي مزالت تحظى به السلطة التنفيذية (الحكومة) لدى بعض هيئات الضبط الاقتصادي ونذكر منها اللجنة المصرفية ولجنة الاشراف على التأمينات يجعل هاتين السلطتين غير مستقلتين لأن المعمول به عند باقي هيئات الضبط أن لا يكون هناك ممثل عن السلطات المركزية.

- إخضاع ميزانيات بعض هيئات الضبط الاقتصادي وخصوصا تلك التي تنشط في مجال الطاقة والمناجم للموافقة المسبقة لوزير الطاقة والمناجم.

خاتمة

أمام هذا الوضع وقصد إضفاء الفاعلية والمصداقية وبعث الروح على عمل هذه الهيئات في ضبط النشاط الاقتصادي، يجب على المشرع إعادة النظر في المنظومة القانونية الحالية المتعلقة بتنظيم عمل هيئات الضبط الاقتصادي وذلك عن طريق تدعيمها بالمقترحات الآتية:

- إشراك السلطة التشريعية والقضائية في تعيين أعضاء هيئات الضبط الاقتصادي من أجل تحقيق نوع من التوازن وحماية الأعضاء من التحكم المطلق فيهم من طرف السلطة التنفيذية.

- العمل على نقل كل صلاحيات الضبط في المجال الاقتصادي لفائدة هذه الهيئات حتى يكون عملها أكثر شفافية ويكون دورها فعالاً.

- تعميم تحديد نظام العهدة لكل أعضاء هيئات الضبط الاقتصادي

قائمة المراجع

قائمة المراجع

أولا : الكتب

- 1) بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، د ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، سنة 2008.
- 2) مولود ديدان، القانون الإداري « التنظيم الإداري، النشاط الإداري »، د ط، دار بلقيس للنشر، الجزائر، سنة 2019.
- 3) لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الرابعة، دار المجد للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2007.
- 4) يوسف دلاندة، الوجيز في شرح الأحكام المشتركة لجميع الجهات القضائية وفق قانون الإجراءات المدنية والإدارية الجديد، الطبعة الثالثة، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، سنة 2011.

ثانيا: الرسائل والمذكرات

1) رسائل الدكتوراه

- 1) جبيري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الإستشارية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن عكنون، سنة 2014.
- 2) خرشي إلهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم الساسية، جامعة سطيف 2، سنة 2015.
- 3) منصور داوود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، سنة 2016.

(2) مذكرات الماجستير

(1) بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، سنة 2007/2006.

(2) بن عمر محمد صالح، لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ودورها في ضبط السوق المالية، مذكرة تخرج تدخل ضمن متطلبات الحصول على شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حمه لخضر، الوادي، سنة 2015.

(3) تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2005.

(4) حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2013.

(5) ديب نذيرة، إستقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، سنة 2012.

(6) زوار حفيظة، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها كسلطة إدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، سنة 2004.

(7) فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الإقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، سنة 2010.

(8) قوراري محجوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي، « لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، سلطة ضبط البريد والمواصلات »، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، سنة 2010.

(9) هاشمي إلهام، إستقلال سلطات الضبط الإدارية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، سنة 2014/2015.

(3) مذكرات الماستر

(1) بوغويطة كوثر، السلطات الإدارية في المجال الاقتصادي والمالي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الملحق الجامعية مغنية، تلمسان، سنة 2015/2016.

(2) بلحارث جعفر، دور مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2015/2016.

(3) بودة أهنية، عمارة أمال، مجلس النقد والقرض كهيئة ضبط في المجال المصرفي للقانون، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2016.

(3) بن بلعيد خير الدين، بودريوه رضا، ضبط المواصلات السلوكية واللاسلكية، دراسة مقارنة بين القانون الجزائري والفرنسي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، سنة 2017.

- 4) بوبكر جمال، سطايجي عيسى، الإختصاص التنظيمي والقمعي لهيئات الضبط الاقتصادي، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2018.
- 4) تيتان هشام، غيلال ياسين، إستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2017/2016.
- 5) جوماد زهرة، أوديع سهيلة، النظام القانوني لهيئة ضبط البريد والإتصالات الإلكترونية، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2018/2017.
- 6) حنيش صبرين، العمري أحمد، النظام القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2018.
- 7) سلطاني نجوى، رقطي منيرة، السلطات الإدارية المستقلة بين الاستقلالية والتبعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة 08 ماي 1995، قالمة، سنة 2016.
- 8) سميلي عبد الرؤوف، مجلس المنافسة بين الإستقلالية والتبعية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة سنة 2018/2017.
- 9) نداتي حسين، آليات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة خميس مليانة، الجزائر، سنة 2014.

قائمة المراجع

10) ناش عيسى، اللجنة المصرفية كآلية لضبط النشاط المصرفي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، البويرة، سنة 2016.

ثالثا: المقالات

1) أحسن غربي، نسبية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، العدد 11، سنة 2015، ص ص 233-266.

2) حسيني مراد، إستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي، مجلة الحقيقة، جامعة أدرار، الجزائر، العدد 27، د. س. ن، 561-572.

رابعا: المداخلات

1) حدري سمير، « السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية » مداخلة أقيمت في ملتقى حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي 2007 ص ص 43-64.

2) طايبي وهيبة، « سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي » مداخلة أقيمت في ملتقى حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، يومي 23 و 24 ماي، سنة 2007، ص ص 398-409.

3) فتوس خدوجة، الإختصاص التنظيمي لهيئات الضبط الاقتصادي بين النصوص القانونية والواقع، مداخلة أقيمت في ملتقى حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، المنعقد بكلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، يومي 28 و 29 نوفمبر، سنة 2010، ص ص 55-70.

قائمة المراجع

4) نزيوي صليحة، « سلطات الضبط المستقلة آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة » مداخلة أقيمت في ملتقى حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، يومي 23 و24 ماي، سنة 2007، ص ص 05 - 23.

خامسا: المطبوعات الجامعية

- والي نادية، السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، مطبوعة موجهة لطلبة السنة الثانية ماستر، سداسي الثالث، تخصص الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، سنة 2016.

سادسا: النصوص القانونية

أ/ الدساتير

1) المرسوم الرئاسي رقم 12/89 مؤرخ في 28 فبراير 1989 يتضمن دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، لسنة 1989، ج.ر. عدد 09، الصادر في 01 مارس 1989.

2) المرسوم الرئاسي رقم 438/96 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بنشر نص الدستور، ج.ر. عدد 76 الصادر في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03/02، مؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر. عدد 25 الصادر في 14 أبريل 2002، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 12/08، مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر. عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 01/16 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر. عدد 14 صادر في 07 مارس 2016.

قائمة المراجع

ب/ النصوص التشريعية

1) القوانين العضوية

- القانون العضوي رقم 05/12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 02 الصادرة في 15 جانفي سنة 2012.

2) القوانين العادية

- القانون رقم 07/90 مؤرخ في 08 رمضان 1410 الموافق 03 أفريل 1990 يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 14 الصادرة في 04 أفريل سنة 1990 (ملغى).

- القانون رقم 10/90 مؤرخ في 14 أفريل 1990 يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 16 الصادرة في 18 أفريل 1990 المعدل والمتمم بموجب الأمر 01/01 مؤرخ في 27 فيفري 2001، ج.ر عدد 14 الصادرة في 28 فيفري 2001 (الملغى).

- المرسوم التشريعي رقم 10/93 مؤرخ في 23 مايو 1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34 الصادرة في 23 مايو 1993، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10/96 مؤرخ في 10 يناير 1996، ج.ر عدد 03 الصادرة في 14 يناير 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 04/03 مؤرخ في 17 فبراير 2003، ج.ر عدد 11 الصادرة في 19 فبراير 2003.

- المرسوم التشريعي رقم 12/93 مؤرخ في 05 أكتوبر 1993 يتعلق بترقية الاستثمار، ج.ر عدد 64 الصادرة في 10 أكتوبر 1993 (ملغى).

- المرسوم التشريعي رقم 94-08 مؤرخ في 05 أكتوبر 1994 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 1994، ج.ر عدد 64 الصادرة بتاريخ 07 أكتوبر 1994.

- القانون رقم 03/2000 مؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر عدد 48 الصادرة في 06 أوت سنة 2000. (ملغى)

قائمة المراجع

- القانون رقم 10/01 مؤرخ في 03 جويلية 2001 يتضمن قانون المناجم، ج.ر عدد 35 الصادرة في 04 جويلية 2001، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 02/07 مؤرخ في 01 مارس 2007، ج.ر عدد 16 الصادرة في 07 مارس 2007، الملغى بموجب القانون رقم 05/14 مؤرخ في 24 فبراير 2014 يتضمن قانون المناجم، ج.ر عدد 18 الصادرة في 30 مارس 2014.

- القانون رقم 01/02 مؤرخ في 05 فبراير سنة 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر عدد 08 الصادرة في 06 فبراير 2002.

- الأمر رقم 03/03 مؤرخ في 19 جويلية 2003 يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 43 الصادر في 20 جويلية 2003 المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 12/08 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر عدد 36 الصادرة في 02 جويلية 2008، والمعدل والمتمم بالقانون رقم 05/10 مؤرخ في 15 أوت 2010، ج.ر عدد 46 الصادرة في 18 أوت 2010.

- الأمر رقم 11/03 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر عدد 52 الصادرة في 27 أوت 2003، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 04/10 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 50 الصادرة في 01 سبتمبر 2010، والمعدل المتمم بموجب القانون رقم 10/17 مؤرخ في 11 أكتوبر 2017، ج.ر عدد 57 الصادرة في 12 أكتوبر سنة 2017.

القانون رقم 07/05 مؤرخ في 28 أبريل 2005 يتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 50 صادرة في 19 يونيو سنة 2005، المعدل والمتمم بالقانون 10/06 مؤرخ في 29 يوليو 2006 ، ج.ر عدد 48، صادرة في 30 يوليو 2006، والمعدل والمتمم بموجب القانون رقم 01/13 مؤرخ في 20 فبراير 2013 ، ج.ر عدد 11 الصادرة في 24 فبراير 2013.

- الأمر رقم 01/07 مؤرخ في 01 مارس 2007 يتعلق بحالات التنافي والإلتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر عدد 16 الصادرة في 07 مارس سنة 2007

قائمة المراجع

- القانون رقم 04/18 مؤرخ في 10 ماي 2018 يحدد القواعد العامة بالبريد والاتصالات الإلكترونية، ج.ر عدد 26 الصادرة في 13 ماي 2018.

ج/ النصوص التنظيمية

(1) المراسيم الرئاسية

- المرسوم رئاسي المؤرخ في 15 أبريل 1990 يتضمن تعيين محافظ البنك المركزي، ج.ر عدد 28 الصادرة في 11 جويلية 1990.

- المرسوم رئاسي المؤرخ في 21 جويلية 1992 يتضمن إنهاء مهام محافظ البنك المركزي، ج.ر عدد 57 الصادرة في 26 جويلية 1992.

- المرسوم الرئاسي رقم 44/96 مؤرخ في 26 شعبان عام 1416 الموافق 17 جانفي سنة 1996 يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر عدد 05 الصادرة في 21 جانفي سنة 1996.

- المرسوم الرئاسي رقم 109/01 مؤرخ في 03 ماي 2001 يتضمن تعيين أعضاء مجلس سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر عدد 26 الصادرة في سنة 2001.

(2) المراسيم التنفيذية

- المرسوم التنفيذي رقم 175/94 مؤرخ في 13 جوان 1994 يتضمن تطبيق المواد 22 21 23 من المرسوم التشريعي رقم 10/93 يتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، ج.ر عدد 41 الصادرة في تاريخ 26 جوان 1994.

- المرسوم التنفيذي رقم 93/04 مؤرخ في 01 أبريل 2004 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر عدد 20 الصادرة في تاريخ 04 أبريل 2004.

قائمة المراجع

- المرسوم التنفيذي رقم 303/08 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008 يتعلق بتحديد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ر عدد 56 الصادرة في 28 سبتمبر سنة 2008.
- المرسوم التنفيذي رقم 241/11 مؤرخ في 10 جويلية 2011 يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.ر عدد 39 الصادرة في 13 جويلية 2011.

الفهرس

الصفحة	العنوان
01	مقدمة
07	الفصل الأول: تكريس إستقلالية هيئات الضبط الإقتصادي من الناحية القانونية
08	المبحث الأول: ضمانات تجسيد الاستقلالية العضوية لهيئات الضبط الإقتصادي
08	المطلب الأول: التركيبة البشرية المتعددة والمتنوعة لهيئات الضبط الإقتصادي
09	الفرع الأول: تعدد الأعضاء (الطابع الجماعي)
10	الفرع الثاني: تنوع صفات أعضاء هيئات الضبط الإقتصادي
12	الفرع الثالث: تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء
13	المطلب الثاني: الحياد والانتداب ضمانة فعالة لاستقلالية سلطات الضبط الإقتصادي
14	الفرع الأول: تحديد العهدة وعدم قابليتها للتجديد والقطع
17	الفرع الثاني: مراعاة الأحكام الصادرة عن هيئات الضبط الإقتصادي لمبدأ الحياد
21	الفرع الثالث: حقوق والتزامات أعضاء هيئات الضبط الإقتصادي
24	المبحث الثاني: ضمانات تجسيد الاستقلالية الوظيفية لهيئات الضبط الإقتصادي
24	المطلب الأول: الاستقلالية الادارية والمالية لهيئات الضبط الإقتصادي
25	الفرع الأول: الاستقلال الاداري لسلطات الضبط الإقتصادي
26	الفرع الثاني: الاستقلال المالي لسلطات الضبط الإقتصادي

- 28 **المطلب الثاني:** الاستقلالية القانونية لهيئات الضبط الاقتصادي
- 29 **الفرع الأول:** الاعتراف بالشخصية المعنوية
- 33 **الفرع الثاني:** حرية سلطات الضبط الاقتصادي في إعداد أنظمتها الداخلية
- 36 **الفصل الثاني:** تقييد مبدأ حرية وإستقلالية هيئات الضبط الاقتصادي عمليا
- 37 **المبحث الأول:** الحدود العضوية التي ترد على السلطات الاقتصادية في ممارسة ضبظ النشاط الاقتصادي
- 37 **المطلب الأول:** قصور سلطة التعيين والاقتراح وتمركزها لدى السلطة التنفيذية
- 38 **الفرع الأول:** القاعدة العامة في تعيين أعضاء هيئات الضبط الاقتصادي
- 39 **الفرع الثاني:** الاستثناءات الواردة على القاعدة العامة في تعيين الأعضاء
- 42 **الفرع الثالث:** تواجد السلطة التنفيذية عبر هيئات الضبط عن طريق التمثيل
- 44 **المطلب الثاني:** هشاشة النظام القانوني لهيئات الضبط الاقتصادي
- 45 **الفرع الأول:** إنتهاك القواعد المتعلقة بنظام العهديات لرؤساء وأعضاء هيئات الضبط
- 50 **الفرع الثاني:** غياب إجراء الامتناع في بعض هيئات الضبط الاقتصادي
- 51 **المبحث الثاني:** الحدود الوظيفية التي ترد على الهيئات الاقتصادية في ممارسة الضبط الاقتصادي
- 51 **المطلب الأول:** تبعية الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي للسلطة التنفيذية
- 52 **الفرع الأول:** تحكم السلطة التنفيذية في وضع الأنظمة الداخلية لهيئات الضبط

الاقتصادي وعدم الاعتراف لها بالشخصية المعنوية

55 الفرع الثاني: تمويل السلطة التنفيذية لهيئات الضبط الاقتصادي بالاعتمادات المالية

57 المطب الثاني: غموض العلاقة بين الهيئات الاقتصادية الضابطة في المجال الاقتصادي والسلطة التنفيذية

58 الفرع الأول: رقابة القرارات التنظيمية الصادرة عن الهيئات الضابطة في المجال الاقتصادي من طرف السلطات المركزية

62 الفرع الثاني: الرقابة على التقارير السنوية التي تصدرها بعض هيئات الضبط الاقتصادي

63 الفرع الثالث: تجاوز السلطات المركزية لبعض القرارات الصادرة عن الهيئات الاقتصادية الضابطة في المجال الاقتصادي

64 الفرع الرابع: حلول السلطات المركزية محل هيئات الضبط الاقتصادي

67 خاتمة

71 قائمة المراجع

82 الفهرس