



جامعة ألكي محمد أولحاج - البويرة
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون
تخصص: الدولة والمؤسسات العمومية

تحت إشراف :

الاستاذة : أيت بن أعر صونيا

إعداد الطالبين :

- تيتان هشام

- غيلاال ياسين

لجنة المناقشة

الأستاذة(ة): كمن حسين رئيسًا

الأستاذة(ة): أيت بن أعر صونيا مُشرفًا ومقرّرًا

الأستاذة(ة): رحمانى حسية ممتحنًا

السنة الجامعية

2017-2016

كلمة الشكر والتقدير

نشكر الله عز وجل و نحمد لله الذي أنار لنا درب العلم والمعرفة
وأعاننا على أداء هذا الواجب ووفقنا إلى إنجاز هذا العمل.
إلى أستاذتنا الفاضلة أيتها بن عمر صونيا أتوجه بخالص الشكر
والامتنان لقبولها الإشراف على هذه الرسالة وكذا تزويدنا بالمعلومات
وتوجيهاتها ونصائحها القيمة التي كانت عوناً لنا في إتمام هذا العمل.
نتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى كل من ساعدنا من قريب أو من
بعيد على إنجاز هذا العمل
ولا يفوتنا أن نشكر كل الأساتذة الذين كانوا عوناً كبيراً لنا في إنجاز
هذا العمل وتقديم لنا النصائح والمعلومات الشكر والاحترام لكم.
كما نتوجه بالشكر إلى كل من الأستاذ الرئيس والأستاذ المناقش
أعضاء اللجنة الكرام مسبقاً لتكرمهم لمناقشة مذكرتنا هذه.
- الشكر والاحترام لكم -

هشام - ياسين



إهداء

إلى معني الحب والحنان والتفاني

إلى بسمه الحياة و سر الوجود

إلى من كان دعائها سر نجاحي

-أمي الغالية حفظها الله-

إلى من علمني العطاء بدون إنتظار

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار

-أبي العزيز أطال الله في عمر-

إلى أعم صديقي وزميلي في هذا العمل ياسين

إلى من جمعني بهم منبر العلم و إلى كل من أعرفهم

من قريب أو من بعيد

إلى من قاسموني أفراحني وأحزانني إخوتي وأخواتي

إلى كل من علمني حرفاً و أضاء الطريق أمامي

إلى كل هؤلاء أهدي هذا العمل المتواضع

متمنيا أن يستفيد منه كل طالب علم

مشام



إهداء

إلى من علمني العطاء بدون انتظار

إلى من أحمل اسمه بكلّ افتخار

-أبي العزيز أطال الله في عمره-

إلى من كان دعاءها سرّاً نجاحي

إلى من كان حنانها بلسم جراحي

-أمي الغالية حفظها الله-

إلى إخوتي و أخواتي وكل أفراد عائلتي

إلى صديقي وزميلي في هذا العمل هشام

إلى كل الأصدقاء و الأحباب

إلى كل من ساندني و دعمني من قريب أو بعيد و لو بكلمة طيبة

إلى كل من سقط عن قلبي سموا

إلى هؤلاء أهدي ثمرة جهدي....

ياسين



قائمة المختصرات

أولا : اللغة العربية

ج.ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ص: الصفحة.

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة.

د.س.ن: دون سنة نشر.

ثانيا : اللغة الفرنسية

N° : Numéro.

Op.cit : Ouvrage Précité

P : Page

P.P : de page à page

ENA : Ecole Nationale d'Administration

مقدمة

بعد التعقيدات الاقتصادية التي عرفها الاقتصاد الجزائري في سنوات الثمانينات قام المشرع الجزائري بعدة إصلاحات في هذا المجال، وهذا لثبوت عدم نجاعة الاقتصاد الموجه الذي كان معتمدا آنذاك، لترتدي الدولة بذلك لباسا جديدا بتحولها من دولة متدخلة إلى دولة ضابطة في المجال الاقتصادي، حيث انسحبت تاركة المجال أمام المبادرة الخاصة، وهذا من أجل مساندة التحولات العالمية الجديدة.

غير أن هذا الانسحاب لا يعني غياب الدولة من الحقل الاقتصادي نهائيا، فقد تم إنشاء أدوات ضبط جديدة غير مشابهة للهيكل الإدارية التقليدية فوضت لها الدولة مهام الضبط والإشراف على العديد من المجالات والنشاطات الاقتصادية والمالية، عملت الدولة من خلالها على تعويض انسحابها نظرا لحاجة السوق لسلطة عامة تؤطره وتضبطه، لتكون بذلك هذه الهيئات الجديدة صاحبة هذه السلطة.

وتتمثل هذه الهيئات في سلطات الضبط الاقتصادي التي تعتبر أجهزة جديدة على مستوى المنظومة القانونية الجزائرية، وأصبحت بمثابة عمود فقري إن صح القول للضبط في المجالات الاقتصادية والمالية، وهذه السلطات مأخوذة من النموذج الغربي، فالمشرع الجزائري عند إنشائه لهذه السلطات حذا حذو المشرع الفرنسي الذي استوحاه هو الآخر من النموذج الأنجلوساكسوني، وبالتالي كان أول ظهور لفكرة هذه السلطات كان في الولايات المتحدة الأمريكية حيث كانت تسمى الوكالات المستقلة، أنشئت آنذاك لضمان بعض القطاعات الحساسة، وظهر مثل هذه السلطات أيضا في بريطانيا وكانت على شكل منظمات غير حكومية شبه مستقلة.

أما النموذج الفرنسي فهو مستوحى من النموذجين الأمريكي والبريطاني معا، لتظهر سلطات الضبط الاقتصادي في فرنسا كسلطات إدارية جديدة أنشئت من أجل حماية الحريات وضبط المجالات الاقتصادية، وكان إحداثها تعبيراً عن إرادة التفرقة بين الإدارة الكلاسيكية وهذا النمط الجديد أو النوع المحدث إلى جانبها المتميز بعناصره⁽¹⁾، المولود باستقلالية عن الهيئة أو

(1) جيري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام كلية

الحقوق جامعة الجزائر 1 بن عكنون، 2014 ص 2.

السلطة التنفيذية من أجل إكمال وإتمام مهماتها، وبهذا تأسس نمط جديد لمهمة الضبط الاجتماعي والاقتصادي من طرف الدولة والتي تفسح المجال للتفاوض، الشفافية، والنزاهة، وكان ذلك بميلاد أول سلطة إدارية مستقلة وهي اللجنة الوطنية للإعلام الآلي والحريات حيث أضيف عليها هذا التأهيل من طرف المشرع الفرنسي سنة 1978، ومنذ هذا التاريخ أصبحت هذه السلطات تتزايد بشكل كبير، حيث اكتسحت مجالات مختلفة في الأنظمة القانونية لدول كثيرة على غرار الدولة الجزائرية مع بداية التسعينات، والتي تبنت هذه التقنية الجديدة في مجال تنظيمها الإداري (1).

أما في الجزائر، فإن ظهور سلطات الضبط الاقتصادي جاء نتيجة أوضاع حتمية على الصعيد العالمي ونتيجة العديد من الأسباب والمبررات الداخلية والخاصة بالدولة الجزائرية ليكون قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر بداية التسعينات وليد هذه الأوضاع والتحول التي عاشها العالم وعاشتها الجزائر.

وأول بوادر تكريس سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر كان بمناسبة صدور القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990 المتعلق بالإعلام، والذي يعلن عن ميلاد أول سلطة إدارية مستقلة ضابطة في الجزائر والتي عرفت باسم المجلس الأعلى للإعلام (2)، ولكن هذه السلطة لم ترى النور مطولا، إذ حلت سنة 1993 بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-13 (3).

ليقوم فيما بعد المشرع الجزائري بوضع الأسس القانونية الأولى لاقتصاد السوق المتمثلة في بورصة القيم المنقولة ونظام المنافسة الحرة، وتطبيقا للتوجه الجديد في الاقتصاد، بحيث عمد المشرع إلى إعداد عدة قوانين موجبة لضمان إزالة الاحتكار وفتح عدة نشاطات من بينها نشاطات كانت في السابق مرافق عامة للمنافسة الحرة، فبعض هذه القطاعات التي تخضع لعملية الضبط عن طريق سلطة ضبط مستقلة، وبالتالي هي فرصة لإنشاء كل من مجلس النقد

(1) جبيري محمد، المرجع السابق، ص 2.

(2) قانون رقم 90-07 مؤرخ في 08 رمضان عام 1410 الموافق 03 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ر العدد 14 صادرة سنة 1990.

(3) مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1414 الموافق 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام، ج.ر العدد 69 صادرة في 27 أكتوبر 1993.

والقرض واللجنة المصرفية اللذين يقومان بضبط المجال المصرفي انطلاقاً من سنة 1993 وذلك بصدر القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض بحيث خضع لثلاث تعديلات انطلاقاً من سنة 1993 إلى غاية سنة 2001⁽¹⁾، والذي تم إلغاؤه واستبداله بالأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض والذي عدل هو الآخر وتمم بموجب الأمر رقم 10-04 والقانون رقم 10-17⁽²⁾.

وفي سنة 1993 تم إنشاء سلطة جديدة وهي لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة بموجب المرسوم التشريعي رقم 93-10 يتعلق بالبورصة والقيم المنقولة⁽³⁾، وبعد مرور سنتين تم إنشاء سلطة أخرى وهي مجلس المنافسة بموجب الأمر 95-06 المتعلق بالمنافسة وألغي بموجب الأمر 03-03⁽⁴⁾، قصد ترقية المنافسة وحمايتها من مختلف الممارسات المقيدة للمنافسة الحرة، وفي سنة 2000 تم إنشاء سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية وهذا بموجب القانون رقم 2000-03 الذي يحدد القواعد المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁽⁵⁾، بعد ذلك تم إنشاء سلطة أخرى تتمثل في الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية الخاضعة للقانون رقم 01-01 المتعلق بالمنجم

(1) قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أبريل 1990 يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر العدد 16 صادرة في 18 أبريل 1990 المعدل ومتمم بموجب أمر رقم 01-01 مؤرخ في 27 فيفري 2001 المتعلق بالنقد والقرض، ج.ر العدد 14 صادرة في 28 فيفري 2001، (الملغى).

(2) أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد والقرض، ج.ر العدد 52 صادرة في 27 أوت 2003، معدل ومتمم بموجب الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر العدد 50 صادرة في 1 سبتمبر 2010، وبالقانون رقم 17-10 الموافق 11 أكتوبر سنة 2017، ج.ر العدد 57 صادرة في 12 أكتوبر 2017.

(3) مرسوم التشريعي رقم 93 - 10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، ج.ر العدد 34 صادرة في 23 ماي 1993، المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر العدد 11 صادرة في 19 فيفري 2003.

(4) أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 أبريل 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر العدد 9 صادرة في 22 فيفري 1995، ملغى بالأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، ج.ر العدد 43 صادرة 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بالقانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر العدد 36 صادرة في 2 جويلية 2008، وبالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010 ج.ر العدد 46 صادرة في 18 أوت 2010.

(5) قانون رقم 2000-03 المؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية ج.ر العدد 48 صادرة في 6 أوت 2000.

والذي عدل سنة 2007 بموجب الامر رقم 02-07 ولكن سرعان ما تم إلغائه واستبداله بالقانون رقم 14-05⁽¹⁾، وفي نفس السياق قام المشرع الجزائري بإنشاء سلطة ضبط للكهرباء والغاز عن طريق القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات⁽²⁾ وأنشأ سلطة ضبط النقل بموجب القانون رقم 01-02 المتضمن لقانون المالية لسنة 2003⁽³⁾.

وفي سنة 2005 واصل المشرع الجزائري تدعيم المنظومة الاقتصادية بسلطات ضبط أخرى حين أنشأ سلطة ضبط المياه عن طريق صدور القانون رقم 12-05 المتعلق بالمياه⁽⁴⁾ وأنشئت أيضا الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات والوكالة الوطنية لتأمين المحروقات، وذلك من خلال القانون رقم 07-05 المتعلق بالمحروقات⁽⁵⁾، كما أنشأ المشرع الجزائري سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وسلطة ضبط السمع البصري سنة

(1) قانون رقم 01-10 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 جويلية سنة 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر العدد 35 صادرة في 4 جويلية 2001، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 07-02 المؤرخ في 11 صفر عام 1428 الموافق أول مارس سنة 2007، ج.ر العدد 16 صادرة في 7 مارس 2007، الملغى بموجب قانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير 2014 يتضمن قانون المناجم، ج.ر العدد 18 صادرة بتاريخ 30 مارس 2014.

(2) قانون رقم 01-02 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فيفري سنة 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر العدد 08 صادرة في 6 فيفري 2002 .

(3) قانون رقم 01-02 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002 يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر العدد 86 صادرة في 25 ديسمبر 2002.

(4) قانون رقم 12-05 مؤرخ في 4 أوت 2005 يتعلق بالمياه، ج.ر العدد 60 صادرة 4 سبتمبر 2005، معدل ومتمم بالقانون رقم 03-08 المؤرخ في 23 جانفي 2008، ج.ر العدد 4 صادرة في 27 جانفي 2008 وبالأمر رقم 02-09 المؤرخ في 22 جويلية 2009، ج.ر العدد 44 صادرة في 26 جويلية 2009.

(5) قانون رقم 07-05 مؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل سنة 2005 يتعلق بالمحروقات، المعدل والمتمم بالقانون رقم 10-06 المؤرخ في 29 جويلية 2006، ج.ر العدد 48 صادرة في 30 جويلية 2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 01-13 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1434 الموافق 20 فيفري سنة 2013، ج.ر العدد 11 صادرة في 24 فيفري سنة 2013.

2012 بموجب القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام⁽¹⁾، كما صدر سنة 2014 القانون رقم 14-04 المتعلق بالنشاط السمعي البصري⁽²⁾.

وبإنشاء هذه السلطات تكون المنظومة الاقتصادية الجزائرية قد دعمت بأجهزة حديثة أعطت نفسا قويا للقطاع الاقتصادي، وقد خولت هذه السلطات عدة صلاحيات كانت في الأصل من اختصاص السلطة العامة ميزتها عن الهيئات الأخرى، تعمد من خلالها لتأطير مجالات اقتصادية حساسة، وحتى تؤدي هذه السلطات الصلاحيات المخولة لها قانونا كان لابد من منحها ميزة تجعلها في موقع يسمح لها ويمكنها من تجسيد الهدف الذي سطرت من أجله وتتمثل هذه الميزة في الاستقلالية أي ممارستها للوظائف المنوطة بها دون تدخل من الأجهزة السياسية والحكومية، وبالتالي تكون اختيارات وقرارات هذه الهيئات محررة من توجيهات السلطات العليا.

والمقصود من هذه الاستقلالية هو تحرر سلطات الضبط الاقتصادي في العديد من الجوانب عن تدخلات السلطة التنفيذية، لكن بتتبعنا لهذه السلطات يتضح لنا جليا أن هناك تفاوتاً في درجة استقلالية كل سلطة، ونلاحظ أيضاً أنها لا تخضع لنظام موحد وأن الطرق التي تؤمن استقلاليته تختلف أيضاً من هيئة إلى أخرى.

وقد كان لهذه الاختلافات حول ميزة الاستقلالية التي تتمتع بها سلطات الضبط الاقتصادي موضع العديد من الجدالات والنقاشات الفقهية والقانونية، كون هذه الميزة (الاستقلالية) تمثل العامل الحاسم للأداء الفعال والجيد للوظيفة التي أنشئت من أجلها هذه السلطات، وهنا تكمن أهمية هذا الموضوع.

(1) قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 جانفي 2012 يتعلق بالإعلام، ج.ر العدد 2 صادرة في 15 جانفي 2012.

(2) قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فيفري سنة 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري ج.ر العدد 16 صادرة في 23 مارس 2014.

فموضوع استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي ساهم في الانتقال إلى مراحل متقدمة داخل الدول التي أنشأت مثل هذه السلطات حيث عملت على تطوير استقلاليتها من منطلق الجدالات والنقاشات القائمة في هذا الشأن.

ولعل أهم ما يدفعنا للنقاش حول هذا الموضوع هو كون أن سلطات الضبط الاقتصادي واستقلاليتها أثارت العديد من الإشكالات نظرا للدور الفعال الذي تلعبه في الاستقرار الاقتصادي وهذا ما يدعونا لطرح الإشكالية التالية:

- إلى أي مدى كرس المشرع الجزائري استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي ؟

وللإجابة على الإشكالية المطروحة ارتأينا تقسيم خطة البحث كالآتي: فصل أول خصصناه للاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي من خلال تبيان مظاهر هذه الاستقلالية وحدودها، وفصل ثاني قمنا من خلاله بدراسة الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي من خلال تبيان مظاهر هذه الاستقلالية وحدودها أيضا.

واعتمادنا في دراستنا على كل من المنهجين الوصفي والتحليلي، اللذان يستندان على أساس الانطلاق من المعطيات الأولية لكافة ما تناولناه، واستعراضها ومحاولة تحليلها والاستعانة بالنصوص القانونية والتشريعية الموجودة في هذا المجال والتعليق عليها خاصة في ظل التناقضات والثغرات التي يحتويها.

الفصل الأول
نسبية الاستقلالية العضوية
لسلطات الضبط الاقتصادي

تختلف درجة استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من سلطة إلى أخرى، وبالرجوع إلى جانب من القوانين المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي، نجد أن المشرع الجزائري قد اعترف لها صراحة باستقلاليتها العضوية، وهذا لما لها من أهمية كبيرة في أداء المهام التي استحدثت من أجلها، والتوافق مع غائية تواجدها، فتصبح بذلك كيانا قائما بذاته لا ينتمي عضويا لا للسلطة التشريعية ولا التنفيذية، فهذه الاستقلالية كفيلة بحماية سلطات الضبط الاقتصادي من تأثير أية جهات خارجية. وتتجسد هذه الاستقلالية من خلال القواعد المتعلقة بتركيبها البشرية ونوعيتها وكذا النظام القانوني للأعضاء، ومراعاة مختلف الأحكام المتعلقة بالعهد ومبدأ الحياد.

لكن بالرغم من وصف هذه السلطات بأنها مستقلة في الجانب العضوي، فإن ذلك لا يعني أنها لا تخضع لأية قيود، لأن هناك جانب آخر من القوانين الصادرة في هذا الشأن التي تجعل من طبيعة الاستقلالية العضوية هذه تتسم بالنسبية، ناهيك عن الواقع العملي الذي يثبت هو الآخر أن الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي مجرد استقلالية مظهرية نظرية أكثر منها فعلية، ويعود ذلك إلى احتفاظ السلطة التنفيذية بكثير من وسائل التدخل والتأثير التي تفرغ هذه الاستقلالية من معناها وفعاليتها.

وقصد بحث مدى الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي، سنحاول تحليل عناصر ومظاهر هذه الأخيرة من خلال النصوص القانونية التي تجسدها **(المبحث الأول)**، ثم إبراز مختلف المعوقات والحدود التي قد تقف أمام فعاليتها **(المبحث الثاني)**.

المبحث الأول

مظاهر الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي

إن استقلالية سلطات ضبط النشاط الاقتصادي خاصة فرضها واقع الإصلاحات التي انتهجتها الدولة بعد انسحابها من الحقل الاقتصادي والمالي، وهذه الخاصة هي معيار من المعايير التي تزيد من ترسيخ الأمن القانوني من الناحية الشكلية بين السلطة الضابطة ومؤسسات الدولة من جهة وتجسيد الأمن الاقتصادي من الناحية الموضوعية بين السلطة الضابطة والمتعاملين الاقتصاديين من جهة أخرى، وبالنظر إلى النظام القانوني الهيكلي لسلطات الضبط الاقتصادي نجد أن المشرع الجزائري قد أولى اهتماما كبيرا لخاصية الاستقلالية، فقد أدرج ضمن مختلف الأحكام والقوانين المتعلقة بها عدة ضمانات بإمكانها المساهمة في وصولها للأهداف التي أنشئت من أجلها بشكل فعال، وأول هذه الضمانات نجدها في التشكيلة البشرية أي تعدد الأعضاء واختلاف صفتهم ومراكزهم القانونية، وكذا الجهات المختلفة والمتعددة المقترحة للأعضاء **(المطلب الأول)**، أما عن النظام القانوني لأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي يبين لنا هذه الاستقلالية أيضا، وذلك بتحديد نظام العهدة للرئيس والأعضاء مع مراعاة الأحكام الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي لمبدأ الحياد، الأمر الذي يتلاءم مع ضمان الاستقلالية والفعالية في الأداء **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

من حيث التشكيلة البشرية لسلطات الضبط الاقتصادي

تعتبر التشكيلة البشرية عاملا أساسيا في تجسيد الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي، وهذا لما لها من تأثير مباشر على سير أعمالها من إيجاد حلول والقرارات وغير ذلك، وتظهر أهمية التشكيلة البشرية من خلال عنصرين هما الطابع الجماعي والمختلط لتركيبية أو تشكيلة سلطات الضبط الاقتصادي **(الفرع الأول)**، وكذا تعدد واختلاف جهات اقتراح أعضاء هذه التركيبية لسلطات الضبط الاقتصادي **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: الطابع الجماعي والمختلط لتركيبية البشرية لسلطات الضبط الاقتصادي

بالتمعن في التشكيلة البشرية لسلطات الضبط الاقتصادي، نجد أن المشرع الجزائري يولي اهتماما كبيرا لهذا الأمر، فالتشكيلة البشرية تعتبر عاملا أساسيا في تجسيد الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي، وهذا لما لها من تأثير مباشر على سير أعمالها من إيجاد للحلول والقرارات وغير ذلك، وتظهر أهمية التشكيلة البشرية من خلال عنصرين هما التركيبية الجماعية لسلطات الضبط الاقتصادي (أولاً)، وكذا المحتوى المختلط والنوعي لهذه التركيبية (ثانياً).

أولاً: الطابع الجماعي للتركيبية البشرية لسلطات الضبط الاقتصادي

إن تكريس مبدأ التشكيلة الجماعية في حد ذاته يعد ضماناً لاستقلالية الأعضاء، على اعتبار أنه يفرض مبدأ تعدد الأعضاء، والذي ينتج عنه الاختلاف في الآراء والأفكار ومنه الوصول إلى الحلول المتوازنة والتوافقية، وعلى المستوى العملي يصعب في الكثير من الأحيان التأثير على مجموعة كاملة من الأعضاء بينما يسهل ذلك في مواجهة شخص واحد⁽¹⁾، ويمكن اعتبار التشكيلة الجماعية هي التي تميز سلطات الضبط الاقتصادي عن غيرها من الهيئات وأن التشكيلة الجماعية تمثل أكثر من جهاز فهي تشبه إدارة كلاسيكية⁽²⁾.

ولقد كرس المشرع الجزائري مبدأ الجماعية بالنسبة لهذه السلطات، إذ يغلب الطابع الجماعي لتشكيلة معظم سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، ويختلف عدد أعضاء تشكيلة هذه الأخيرة من سلطة إلى أخرى⁽³⁾، لينحصر عدد الأعضاء من 04 أعضاء إلى 12 عضو موزعة كالتالي:

(1) خرشي الهام، السلطات الادارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2، 2015، ص 146.

(2) Zouaimia Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éd. Houma, Alger, 2005, p 34.

(3) منصور داوود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016 ص 144.

- سلطة تتكون من أربعة (4) أعضاء ويتعلق الأمر بكل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽¹⁾ وسلطة ضبط المياه⁽²⁾.
- سلطة تتكون من خمسة (5) أعضاء ويتعلق الأمر بلجنة الإشراف على التأمينات⁽³⁾.
- سلطة تتكون من ستة (6) أعضاء ويتعلق الأمر بسلطة ضبط المحروقات⁽⁴⁾.
- سلطة تتكون من سبعة (7) أعضاء ويتعلق الأمر بلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها⁽⁵⁾ وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁽⁶⁾.
- سلطة تتكون من ثمانية (8) أعضاء ويتعلق الأمر باللجنة المصرفية، بحيث كانت تحتوي على 5 أعضاء من خلال قانون رقم 90-11 المتعلق بالنقد والقرض، لكن المشرع قام بإضافة عضو آخر بموجب الأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم لتصبح (6) أعضاء، لكن بصدور تعديل آخر سنة 2010 وبصدور الأمر رقم 10-04 المتعلق بالنقد والقرض⁽⁷⁾، وسع المشرع الجزائري في التركيبة الجماعية لهذه السلطة وهذا ما يقوي مبدأ استقلاليتها من جانب العضوية.
- سلطة تتكون من تسعة (9) أعضاء ويتعلق الأمر بمجلس النقد والقرض⁽⁸⁾، والوكالتان المنجميتان وهما الوكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر والتي تتكون من (4) أعضاء، أما بخصوص الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية تظم في محتوي تركيبتها 5 أعضاء⁽⁹⁾.

(1) انظر المادة 117 من قانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

(2) انظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، المرجع السابق.

(3) انظر المادة 209 مكرر من قانون رقم 06-04، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

(4) انظر المادة 12 من قانون رقم 13-01، يعدل ويتمم القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات، المرجع السابق.

(5) انظر المادة 12 من قانون رقم 03-04، المعدل والمتمم للمادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، المرجع السابق.

(6) انظر المادة 15 من قانون رقم 2000-03 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية المرجع السابق.

(7) انظر المادة 8 من الأمر رقم 10-04، التي تعدل وتتمم المادة 106 الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

(8) انظر المادة 58، المرجع نفسه.

(9) انظر المادة 38 من قانون رقم 14-05 يتضمن قانون المناجم، المرجع السابق.

- سلطة تتكون من اثني عشر (12) عضو ويتعلق الأمر بمجلس المنافسة، بالرجوع إلى المادة 29 من الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة نجد أن مجلس المنافسة يتكون من (12) عضو ولكن بعد صدور الأمر رقم 03-03 تمت إعادة النظر في تشكيلة المجلس التي أصبحت تتكون من 09 أعضاء⁽¹⁾، أما من خلال التعديل الجديد في قانون المنافسة لسنة 2008⁽²⁾ فإنه أصبح يضم (12) عضوا فقد أرجع العدد مثلما كان في الأمر رقم 95-06⁽³⁾، وهو العدد نفسه نجده بالنسبة للقانون رقم 10-05 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽⁴⁾.

إذا كان الاعتراف بمبدأ جماعية سلطات الضبط الاقتصادي يشكل ضمانا مبدئية لاستقلاليتها العضوية، فإن هذه الضمانة لا يمكن أن تأخذ أثرا فعليا إلا إذا سمحت هذه الجماعية بوجود تركيبة تمثيلية تعددية بشكل يضمن تمثيل كل الجهات المعنية⁽⁵⁾.

ثانيا: الطابع المختلط للتركيبة البشرية لسلطات الضبط الاقتصادي

أما عن خاصية التنوع والنوعية يتضح من خلال النصوص القانونية أن المشرع الجزائري ومن خلال اتخاذه أسلوب الجماعية في التركيبة البشرية لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي حرص على النوعية والتنوع في التركيبة كون أن الجماعية وحدها غير كافية ولا تعتبر ضمانا بدون وجود تركيبة تمثيلية تعددية تشمل الجهات المعنية وذلك من أجل الوصول إلى توافق وتوازن في الحلول وكذا الاختلاف في الآراء يضمن وجود أفكار مميزة ومختلفة، هذا من الناحية النظرية

(1) انظر المادة 24 من امر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل و المتمم، المرجع السابق.

(2) انظر المادة 10 من قانون رقم 08-12، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

(3) براش خليجة. بن اعمارة غانية، النظام القانوني لمجلس المنافسة في ظل القانون الجزائري، مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص 11.

(4) انظر المادة 5 من قانون رقم 10-05، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

(5) بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع دولة ومؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007، ص 69.

وطبعا شموليتها لأكثر من جهة يضي لها طابع المشروعية الذي تستمد من صفة أعضائها هذه المشروعية التي كانت تحتاجها سلطات ضبط النشاط الاقتصادي في ظل عدم تكريسها دستوريا (1).

بالرغم من أن المشرع الجزائري لم يحدد تركيبة سلطة ضبط المياه خلال النص المنشئ له بل أحاله على التنظيم (2)، ومن جهة لم يحدد طبيعة التركيبة وشروط تعيين أعضاء أربع (4) سلطات وهذا انطلاقا من سنة 2000، وباستقراءنا للمادة 15 من القانون رقم 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوية نجد أنها أشارت إلى التشكيلة البشرية ولكنها لم تحدد طبيعة ونوع هذه التركيبة للهيئة، وكذلك الأمر لكل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز في المادة 117 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، وأيضا سلطتي المناجم في المادة 38 من القانون رقم 05-14 المتعلق بالمناجم، وكذا سلطة ضبط المحروقات طبقا للمادة 12 من قانون رقم 01-13 المعدل والمتمم للقانون 05-07 المتعلق بالمحروقات.

أما بالنسبة لسلطات الضبط الاقتصادي الأخرى فقد حدد المشرع الجزائري طبيعة تركيبيتها إلا أن هذا التحديد ليس كليا بل جزئي، فمن أصل (09) أعضاء بالنسبة لمجلس النقد والقرض لم يتم تحديد طبيعة سوى (05) أعضاء في حين أن الجنة المصرفية عرفت تحديد (05) أعضاء من أصل (06)، أما لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة فقد تم تحديد (04) أعضاء من أصل (06)، أما بخصوص مجلس المنافسة فهي سلطة الضبط الوحيدة التي تم بشأنها تحديد طبيعة تركيبيتها البشرية كليا (3)، وذلك بموجب ما أشارت إليه المادة 10 من القانون

(1) منصور داوود، المرجع السابق، ص 144 - 145.

(2) انظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08 الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعمله، المرجع السابق.

(3) بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 72.

12-08 التي عدلت المادة 24 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، أما بالنسبة لباقي سلطات الضبط الاقتصادي فقد حدد المشرع تمثيل مختلف الجهات المقترحة للأعضاء على النحو التالي:

1- بخصوص القضاة هناك أربع سلطات تضم في تشكيلتها قضاة ويتعلق الأمر بكل من اللجنة المصرفية ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة ومجلس المنافسة وأخيرا لجنة الإشراف على التأمينات⁽¹⁾.

هذا وتتألف اللجنة المصرفية وكذا لجنة الإشراف على التأمينات من قاضيين 02 ينتدبان من طرف المحكمة العليا، يختارهما الرئيس الأول لهذه المحكمة بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء، وهذا حسب ما أشارت إليه المادة 106 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض لكن الأمر رقم 10-04 قام بتعديل هذه المادة وذلك بتغيير جهة تعيين القضاة، بحيث تنص المادة 8 منه على أنه:

«... قاضيين (2) ينتدب، الأول من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأول وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس المجلس، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء» والأمر كذلك بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات⁽²⁾.

أما بخصوص لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة بحيث لا تضم إلا قاض واحد يقترحه وزير العدل⁽³⁾، أما مجلس المنافسة فقد كان يضم بموجب الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة (الملغى) في نص المادة 29 على خمسة أعضاء يعملون في المحكمة العليا أو في جهات قضائية أخرى أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو عضو، ثم تقلص عدد القضاة في الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة في المادة 24 إلى عضوين يعملان أو عملا في مجلس

(1) ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، جامعة مولود معمري كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2012، ص 17.

(2) انظر المادة 209 مكرر 2 التي أدرجتها المادة 27 من قانون رقم 06-04 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

(3) انظر المادة 13 من الأمر رقم 03-04 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة المرجع السابق.

الدولة أو المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو مستشار، إلا أن المشرع الجزائري من خلال تعديل قانون المنافسة في سنة 2008⁽¹⁾، أقصى فئة القضاة تماما من تشكيلة مجلس المنافسة⁽²⁾.

2- بخصوص الأساتذة الجامعيين ومهنيي القطاع وكذا الممثلين عن إدارة الدولة، بالنسبة لفئة الأساتذة لم تعرف إشراكها ضمن تركيبة سلطات الضبط الاقتصادي ماعدا لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها، والتي تضم أستاذا يقترحه وزير التعليم العالي والبحث العلمي⁽³⁾، رغم أهميتها لم تمثل هذه الفئة إلا بعضو واحد في سلطة واحدة ويتعلق الأمر بعضو يختار من بين المسؤولين على الأشخاص المعنوية المصدرة للقيم المنقولة في لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، أما ممثلين عن إدارة الدولة لم تعرف هذه الصيغة إلا بالنسبة لتركيب مجلس النقد والقرض والذي يضم اثنين (02) من الموظفين السامين نظرا لكفاءتهم في المجال الاقتصادي والمالي، ولم تجسد أيضا صيغة الهيئات المهنية الوطنية إلا بالنسبة للجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، والتي تضم عضوا تقترحه الهيئة الوطنية للمحاسبين الخبراء، محافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين⁽⁴⁾.

3- بخصوص الشخصيات الكفأة في المجال القانوني نجدها في تشكيلة مجلس المنافسة فقط، إذ تنص المادة 10 من القانون رقم 08-12 المعدلة للمادة 24 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه:

« يتكون مجلس المنافسة من اثني عشر (12) عضوا ينتمون إلى الفئات التالية:
- ستة (6) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات أو الخبراء الحائزين على الأقل شهادة

(1) انظر المادة 10 من الأمر رقم 08-12 المعدل والمتمم للمادة 24 من الامر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

(2) ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 17.

(3) انظر المادة 13 من قانون رقم 04-03 التي تعدل وتنتم المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 10-93 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، المرجع السابق.

(4) بوجملين وليد، المرجع السابق، ص ص 73-74.

الليسانس أو شهادة جامعية ماثلة و خبرة مهنية منه ثماني (8) سنوات على الأقل في المجال القانوني...».

4- بخصوص ممثلين مهنيين نجدهم في تشكيلة كل من مجلس المنافسة ولجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، فبالنسبة لمجلس المنافسة الذي يضم أربعة أعضاء يختارون من بين المهنيين المؤهلين الممارسين أو مارسوا نشاطات ذات مسؤولية والحائزين على شهادة جامعية ولهم خبرة مهنية مدة خمس (5) سنوات على الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع والحرف والخدمات والمهن الحرة⁽¹⁾، أما بخصوص لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تضم عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المصدرة للقيم المنقولة⁽²⁾.

على ضوء ما سبق يمكن ملاحظة أن لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة هي سلطة الضبط الوحيدة التي تتمتع بتركيبة تعددية متوازنة إذ تضم قضاة ومهنيي القطاع وأساتذة وممثلين عن هيئة مهنية وطنية.

إن عدم ربط تعيين معظم أعضاء سلطات الضبط بمعايير الكفاءة الخبرة والتمثيل المهني لا يخدم الاستقلالية العضوية لهذه السلطات، إذ أن الاعتبارات العامة والفضفاضة للنصوص عادة ما تترك سلطة التقديرية واسعة للجهة صاحبة التعيين وهو ما لا يدعم استقلالية هذه السلطات إضافة إلى معيار تكوين التركيبة البشرية، فإن طريقة تعيين هذه التركيبة تشكل هي الأخرى معيارا حاسما في تقدير الاستقلالية العضوية لهذه السلطات⁽³⁾.

الفرع الثاني: تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء

إن تعدد واختلاف الجهات المقترحة لأعضاء بعض سلطات الضبط الاقتصادي يختلف من سلطة إلى أخرى بحيث أخضعها المشرع إلى شكليات معينة، بحيث يتم تعيين الأعضاء حسب

(1) انظر المادة 10 من القانون رقم 08-12 المعدلة للمادة 24 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

(2) انظر المادة 13 من قانون رقم 03-04 التي تعدل وتتم المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، المرجع السابق.

(3) بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 74.

قدراتهم في المجالات القانونية والاقتصادية والمالية من طرف جهات مختلفة، تتمثل في كل من رئيس الجمهورية والوزراء ومحافظ بنك الجزائر وأعضاء ممثلين لأجهزة مهنية علما أن اختلاف جهات الاقتراح مظهر يؤثر على درجة الاستقلالية، لأنه لو كانت مهمة اقتراح

الأعضاء مخولة لجهة واحدة فقط، فلن نكون أمام نفس درجة الاستقلالية (1).

فوجد لجنة الإشراف على التأمينات رئيسها يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية، وقاضيين تقترحهما المحكمة العليا وخبير في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية، كما أن القائمة الاسمية لأعضاء اللجنة تحدد بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية (2).

أما بخصوص لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، تختلف الجهات المقترحة للأعضاء حسب السلطة التي تقوم بالتعيين على أساس قدراتهم في المجالين المالي والبورصي بعد اقتراحهم من طرف جهات مختلفة، تتمثل في كل من وزير العدل، الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالتعليم العالي، ومحافظ بنك الجزائر... (3)، وغيرها من المختصين الذين نصت عليهم المادة 13 من قانون رقم 03-04 التي تعدل المادة 22 من قانون رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة على أنه :

« يعين أعضاء اللجنة حسب قدراتهم في المجالين المالي و البورصي، لمدة أربع (4) سنوات، وفق الشروط المحددة عن طريق التنظيم، وتبعاً للتوزيع الآتي:

- قاضي يقترحه وزير العدل.

- عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية.

(1) حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية والمالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص 63.

(2) ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 20.

(3) قوراري مجدوب، سلطات الضبط في مجال الاقتصادي لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون العام، كلية الحقوق جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010، ص 68.

- أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي.
- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر.
- عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة.
- عضو يقترحه المصنف الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظي الحسابات والمحاسبين المعتمدين».

وبالتالي يمكن القول أن تعدد واختلاف الجهات المقترحة لأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي هي شكل من أشكال التنوع والثراء ونوعا من محاولة ضمان التمثيل لكل جهات المعنية من خلال تمثيل على أساس القدرات والكفاءات اللازمة لتمثيل حقيقي وفعال، وهو في نفس الوقت يشكل مظهر ومؤشر على درجة الاستقلالية التي تتمتع بها تلك السلطات، بحيث لو كانت مهمة اقتراح الأعضاء مخولة لجهة واحدة فذلك يدعو إلى الشك والريبة في مبدأ استقلالية هذه الهيئات (1).

المطلب الثاني

من حيث النظام القانوني لأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي

إن ضمان استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في جانبها العضوي يكون بضمان أصالة النظام القانوني لها، وتحديد مدة العهدة لكل من الرئيس والأعضاء يعد أحد هذه الضمانات كون أن نظام العهدة وعدم قابليتها للقطع يتلاءم مع ضمانة الاستقلالية والفعالية في الأداء (الفرع الأول)، هذا وقد اعتمد المشرع الجزائري على مبدأ الحياد بإدراجه ضمن الأحكام المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي كضمانة أخرى لإبراز طابع الاستقلالية العضوية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تكريس نظام العهدة للرئيس والأعضاء ضمانة للاستقلالية والفعالية في الأداء

لقد أكد المشرع الجزائري من خلال الأحكام القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي على ضمانات الاستقلالية لأعضائها، وذلك بتحديد مدة عهدهم، الأمر الذي يتلاءم مع ضمان

(1) جبيري محمد، المرجع السابق، ص 134.

الفعالية في الأداء دون أية ضغوطات من طرف السلطة التنفيذية (أولاً)، بالإضافة إلى ضمان عدم قابلية العهدة للتجديد والقطع (ثانياً).

أولاً: تحديد مدة العهدة للرئيس والأعضاء

حتى تبتعد سلطات الضبط في المجال الاقتصادي عن الضغوط المحتمل ممارستها من الجهة المنشئة لها يتطلب ذلك تحديد مدة عهدة أعضائها، حيث يعتبر هذا العنصر أحد أهم ضمانات استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (1).

بحيث أن أعضاء اللجنة المصرفية يتمتعون بعهدة تمتد إلى خمس (5) سنوات طبقاً للأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-04 المتعلق بالنقد والقرض و حددت المادة 22 من القانون رقم 90-10 عهدة المحافظ بست (6) سنوات لكن هذه المادة لم يعد لها وجود في ظل التعديلات التي طرأت على قانون النقد والقرض، انطلاقاً من الأمر رقم 01-01 وكذلك الأمر رقم 03-11 وصولاً إلى التعديل الأخير بموجب الأمر رقم 10-04 المتعلق بالنقد والقرض، بحيث ألغى المشرع الجزائري نظام العهدة بالنسبة للرئيس المحافظ، وحدد نظام العهدة وكرسها للأعضاء فقط وذلك بتحديد مدة العهدة لأعضاء اللجنة بخمس (5) سنوات حسب ما أشارت إليه المادة 2/106 من الأمر رقم 10-04 المتعلق بالنقد والقرض (2).

وفيما يتعلق بمجلس المنافسة فقد نص الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أن أعضاء مجلس المنافسة يعينون لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد (3)، لكن المشرع كرس تجديد العهدة بأربع (4) سنوات في تعديل القانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة، وذلك حسب نص المادة 11 التي تنص على أنه :

(1) قوراري مجدوب، المرجع السابق، ص 69.

(2) انظر المادة 2/106 من الأمر رقم 10-04 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، المرجع السابق.

(3) انظر المادة 25 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل والمتمم، المرجع السابق.

« ... يتم تجديد عهدة أعضاء مجلس المنافسة كل أربع (4) سنوات في حدود نصف أعضاء كل فئة من الفئات المذكورة في المادة 24 أعلاه ».

فموجب التقنية الجديد التي أدخلها المشرع الجزائري بالنسبة لمجلس المنافسة نلاحظ أن نصف أعضاء كل فئة يكملون مدة ثمانية (8) سنوات في أول عهدة ثم بعد ذلك تنطبق مدة أربع (4) سنوات على الكل (1).

أما عن سلطة ضبط المياه فقد نصت المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها على أنه:

« تسير سلطة الضبط لجنة إدارة تتكون من أربعة (4) أعضاء من بينهم الرئيس يعينون لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بمرسوم رئاسي، باقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية ».

والأمر نفسه بالنسبة للجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها فقد فرض المشرع نظام العهدة بالنسبة للرئيس والأعضاء لمدة أربع (4) سنوات وذلك حسب المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-04 (2)، قصد تجنب سلطات الضبط في المجال الاقتصادي الضغوط التي قد تمارس عليها من الجهة المنشئة لها، يتطلب ذلك تجديد مدة عهدة أعضائها، حيث يعتبر هذا العنصر أحد أهم ضمانات استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي (3).

يمكن اعتبار مدة الانتداب محددة قانونا بمثابة مؤشر يجسد استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية العضوية، حيث لو تم النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير

(1) خرشي الهام، المرجع السابق، ص 161.

(2) انظر المادتين 21 و22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 03-04، المادة 13 تعدل وتتم المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10.

(3) 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، 2015، ص 49.

محددة قانونا فلا يمكننا الإشارة إلى أية استقلالية عضوية نتيجة جعل الأعضاء والرئيس عرضة للعزل في أي وقت من طرف السلطة التي عينتهم (1).

ثانيا: عدم قابلية العهدة للتجديد والقطع

إلى جانب تحديد مدة انتداب الرئيس وأعضاء بعض سلطات الضبط الاقتصادي والتي تعد ضمانا فعالة لإبراز طابع الاستقلالية، إلا أنه باستقراء جميع النصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة لا نجد أثر لقاعدة عدم قابلية العهدة للتجديد والقطع بالرغم من كونها من بين أهم الضمانات القوية المجسدة للاستقلالية العضوية باستثناء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة حيث تنص المادة 51 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على أنه:

«مدة عضوية أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد». فالعهدة الغير القابلة للتجديد تخفف الضغط على سلطات الضبط الاقتصادي من طرف سلطة التعيين، وهذه القاعدة لا يمكن تطبيقها إلا في حالة وجود عهدة لمدة معقولة وتجديد لنصف أو ثلث الأعضاء، وذلك قصد الحفاظ على استقرارها إلى غاية إرساء تقاليد العمل فيها كون العهدة لمدة قصيرة وقابلة للتجديد لعدة مرات تؤثر سلبا على استقرار الوظيفة واستقلالية الأعضاء اتجاه السلطة التي لها صلاحية التعيين (2).

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

(1) راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال

الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، أيام 23 و24 ماي 2007، ص 417.

(2) ديب نديرة، المرجع السابق، ص 26.

كذلك بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها نجد عهدة رئيسها غير قابلة للقطع إلا في حالات محصورة قانونا بموجب المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 175-94 (1)، إذ أنه لا يمكن أن تنهى مهام رئيس اللجنة أثناء ممارسته النيابية إلا في الحالات التالية:

- حالة ارتكاب خطأ مهني جسيم.
- ظروف استثنائية تعرض في مجلس الحكومة.

مع الإشارة إلى أن مهام رئيس اللجنة تنهى بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة أما بالنسبة لباقي أعضاء اللجنة سكت المشرع على النص عن قابلية أو عدم قابلية عهدتهم للقطع كما سكت أيضا على ذكر أسباب قطع هذه العهدة، واكتفى بذكر الطريقة التي ينهى بها مهامهم والتي تكون بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية.

الفرع الثاني: تكريس مبدأ الحياد

بهدف تعزيز استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي من الناحية العضوية، أدرج المشرع الجزائري مبدأ الحياد ضمن الأحكام المتعلقة بها، وهذا ما يتجلى من خلال نظام التنافي الذي يعد حماية واستقلالية لسلطات الضبط الاقتصادي (أولا)، وإجراء الامتاع الذي يعتبر بدوره وجها آخر للاستقلالية العضوية لسلطات الضبط في المجال الاقتصادي (ثانيا).

أولا: نظام التنافي

إن الأخذ بنظام التنافي يساهم في تعزيز العهدة، وذلك من خلال إبعاد الأعضاء المسيرة من ممارسة أي وظيفة حصرها المشرع الجزائري في النصوص المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي والتي قد تؤثر على استقلاليتهم خاصة فيما يتعلق بحيادهم وموضوعيتهم.

(1) مرسوم تنفيذي رقم 175-94 المؤرخ في 13 جوان 1994، المتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، ج.ر العدد 41 صادرة بتاريخ 26 جوان 1994.

تعرف حالات التنافي عموما بالتعارض مع أي وظيفة أخرى سواء كانت عمومية أو خاصة، أو مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية، وذلك يندرج في إطار التنافي الوظيفي أو امتلاك الأعضاء لمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة في القطاع المعني بالضبط وهو يندرج ضمن التنافي المالي⁽¹⁾، فهي حماية من جهة واستقلالية من جهة أخرى، وبالتالي فقد أدرج

المشرع الجزائري نظام التنافي في صورتين، تتعلق الصورة الأولى بالتنافي الكلي (المطلق) أما الصورة الثانية فتشمل التنافي الجزئي (النسبي).

أ/ نظام التنافي الكلي أو المطلق :

بحيث يظهر عندما تكون وظيفة أخرى سواء كانت عمومية أو خاصة وكذا مع نشاط مهني وأية إنابة انتخابية، بالإضافة إلى امتناع امتلاك الأعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة و ذلك أثناء العهدة⁽²⁾، وهو مكرس في كل من سلطة الكهرباء والغاز في مادته 121 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، والتي تنص على أنه : « **تنافى وظيفة عضو اللجنة المديرية مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية أو وظيفة عمومية أو كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل** ».

كما أشارت الهيئة أيضا إلى عدم ممارسة أي نشاط مهني يمتد حتى بعد انتهاء العهدة والمقدرة بسنتين⁽³⁾، حسب المادة 124 من نفس القانون التي تنص على أنه : « **لا يمكن لأعضاء اللجنة المديرية، عند انتهاء مهمتهم، أن يمارسوا نشاطا مهنيا في المؤسسات الخاضعة للضبط في قطاعي الكهرباء و الغاز بواسطة القنوات و ذلك خلال مدة سنتين** ». ونفس الأحكام تنطبق أيضا على لجنة ضبط المحروقات⁽⁴⁾.

(1) Zouaimia Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Op.Cit...., pp. 99-102.

(2) ديب نديرة، المرجع السابق، ص 29.

(3) جيري محمد، المرجع السابق، ص 140.

(4) انظر المادة 12 من قانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات، المرجع السابق.

كما نجد نظام التنافى الكلي أيضا في القانون رقم 2000-03 المتعلق بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، حيث تنص المادة 18 منه على أنه:

« تتنافى وظيفة العضو في المجلس مع أي نشاط مهني أو منصب عمومي آخر، وكذا مع كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمصالح في مؤسسة تابعة لقطاعات البريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية والسمعي البصري والمعلوماتية ».

أما بالنسبة للوكالتين المنجميتين فقد نصت المادة 38 من القانون رقم 14-05 المتضمن قانون المناجم على أنه:

« تتنافى وظيفة رئيس اللجنة المديرية أو العضوية فيها مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية، ... بصفة مباشرة أو غير مباشرة ».

ب/ نظام التنافى الجزئي:

يتعلق هذا النظام بممارسة وظيفة ما فقط، وكرست هذه الصورة في اللجنة المصرفية، وبالرجوع إلى نص المادة 1/14 و2 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على أنه:

« تتنافى وظيفة المحافظ مع كل عهدة انتخابية وكل وظيفة حكومية وكل وظيفة عمومية وكذلك الأمر بالنسبة لوظيفة نائب المحافظ.

لا يمكن للمحافظ ونواب المحافظ أن يمارسوا أي نشاط أو مهنة أو وظيفة أثناء عهدهم، ما عدا تمثيل الدولة لدى المؤسسات العمومية الدولية ذات الطابع النقدي أو المالي أو الاقتصادي ».

فاللجنة المصرفية مثلها مثل باقي سلطات الضبط الاقتصادي الأخرى تتوفر على بعض الأحكام المتعلقة بنظام التنافى الذي ينطبق على بعض الأعضاء دون الآخرين فبالنسبة للمحافظ ونواب المحافظ لبنك الجزائر⁽¹⁾، فهم يخضعون لنظام التنافى لكن تتضمن اللجنة المصرفية، إضافة إلى

(1) حدري سمير، المرجع السابق، ص 68.

هؤلاء الأعضاء، أعضاء آخرين منهم قاضيان ينتدبان من المحكمة العليا، هذان العضوان يخضعان لنظام التنافى، لكن بحكم صفتها ومركزهما كقضاة⁽¹⁾.

أما بالنسبة لمجلس المنافسة اكتفى المشرع بنصه في المادة 3/29 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه:

«**تنافى وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر**».

وهو ما تظن إليه المشرع الجزائري من خلال الأمر رقم 07-01 المتعلق بحالات التنافى والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف⁽²⁾، بالتوسيع من حالات التنافى بموجب المادة 2 منه التي تنص على أنه:

«**دون المساس بحالات التنافى المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما، يمنع شاغلي المناصب المذكورة في المادة أعلاه، من أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين داخل البلاد أو خارجها مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها أو التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأيا بغية عقد صفقة معها**»، واستثنت مسألة دخول أحد الأعضاء في عهدة انتخابية، وامتلاك مصالح في مؤسسة ناشطة في مجال المنافسة .

وبالرجوع إلى المرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم نجد أن المادة 24 نصت على أنه:

«**يمارس رئيس اللجنة مهمته كامل الوقت وهي تنافى مع أية إنابة انتخابية أو وظيفة حكومية، أو ممارسة وظيفة عمومية أو أي نشاط آخر، باستثناء أنشطة التعليم أو الإبداع الفني أو الفكري**».

(1) قوراري مجدوب، المرجع السابق، ص 71.

(2) امر رقم 07-01 مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافى والالتزامات الخاصة بتعيين المناصب والوظائف ج.ر، العدد 16 صادرة في 7 مارس 2007.

كما أكدت المادة 25 من نفس القانون على انه:

« لا يجوز للرئيس وجميع المستخدمين الدائمين في اللجنة أن يقوموا بأية معاملات تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة ».

فمهمة رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبته تخضع لنفس القيود السالفة الذكر، التي أشار إليها المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، على عدم جواز قيام الرئيس وجميع المستخدمين الدائمين في اللجنة بأية معاملة تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة (1).

ثانيا: إجراء الامتناع

إذا كان إجراء التنافي يمنع العضو من ممارسة بعض النشاطات المهنية التي تؤثر سلبا على حياده عند النظر في مختلف النزاعات، فإن إجراء الامتناع يمنع العضو من المشاركة في مداولة، نظرا لوجود مصالح معينة تربطه بأحد الأطراف في النزاع (2).

وقد كرس المشرع الجزائري إجراء الامتناع لدى مجلس المنافسة دون غيره من سلطات الضبط الاقتصادي، إذ لا نجد إشارة إليه في القوانين المنشئة لها، وذلك بمنع بعض الأعضاء من المشاركة في المداولة التي يعقدها مجلس المنافسة نظرا لوضعهم الشخصي اتجاه المؤسسة التي تكون محل متابعة من طرف مجلس المنافسة، حيث تنص المادة 1/29 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه:

« لا يمكن 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 ».

(1) انظر المادة 25 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، المرجع السابق.

(2) جلال مسعد، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، فرع قانون الأعمال جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012، ص 264.

وعليه فالأشخاص المعنية ملزمة بإعلام الرئيس بالمصالح التي يمتلكونها وهذا الإجراء لا يعد أمراً جيداً، كما نظمته الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة الملغى، والحقيقة أن تطبيق مثل هذا الإجراء أمر صعب من الناحية الواقعية لأنه يتعلق بذاتية العضو وقوة شخصيته التي تمكنه أن يتجرد أو يرتفع عن مثل هذه الأمور، بحيث يصل إلى درجة تجعله يتنازل عن مصلحته الشخصية أو علاقة القرابة لصالح المصلحة العامة أو من أجل المصادقية وحياد سلطة الضبط التي هو عضو فيها، بحيث يتحقق هذا الأمر يعني الوصول إلى درجة عالية ومتقدمة جداً للمؤهلات التي يجب أن تتوفر في الشخص أو الهيئة وهي التجرد من المصالح الشخصية وخلو الذهن من كل الشوائب والأطماع⁽¹⁾، وأكثر من ذلك، نشير إلى أن نظام الامتاع مكرس حتى في النظام الداخلي لمجلس المنافسة⁽²⁾، وهذا ما يسمح بإضفاء صفة الموضوعية والحياد على مداولات هذا المجلس.

أما بالنسبة للجنة المصرفية باعتبارها سلطة ضابطة في المجال المصرفي، فإجراء الامتاع غائب على مستواها، حيث لم يشر المشرع إليه، خاصة في مواجهة الأعضاء الخمسة غير الرئيس والقضاة، الذين يخضعون لهذا الإجراء بحكم مراكزهم⁽³⁾، أما بالنسبة للأعضاء الثلاثة الذين يتم اختيارهم بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي والمالي والمحاسبي والمعينين لمدة (5) سنوات من طرف رئيس الجمهورية، فلم يخضعهم المشرع الجزائري لنظام التنافي، إذ لا توجد للإشارة إليه، مما يجعل الشك في حياد وشفافية اللجنة المصرفية حينما تتأسس للنظر في المخالفات التي ترتكبها البنوك و المؤسسات المالية، عندما يمتلك أعضاء اللجنة المصرفية

(1) جيري محمد، المرجع السابق، ص 141.

(2) مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 26 شعبان عام 1416 الموافق 17 جانفي سنة 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر العدد 5 صادرة في 21 جانفي 1996.

(3) حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و24 ماي 2007، ص 54.

مصالح على مستوى هذه البنوك والمؤسسات المالية، ومن الأجدر على المشرع الجزائري إخضاع الأعضاء الثلاثة للجنة المصرفية لإجراء الامتناع على الأقل (1).

كما تنطبق الأحكام التي ذكرناها سالفًا في دراستنا لنظام التنافي على إجراء الامتناع حيث عند تأسيس لجنة البورصة لممارسة سلطتها العقابية عن طريق غرفة التأديب والتحكيم وباستثناء القاضيين، فإن رئيس الغرفة الذي هو رئيس اللجنة كذلك، والعضوين الآخرين لا يخضعون لإجراء الامتناع طبقًا للنصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للجنة، مما يمكنهم من المشاركة في مداوات قضايا قد تربطهم بها مصالح خاصة، الأمر الذي يجعل القرارات الصادرة عن الغرفة محل شك (2).

وباستقراء المادة 25 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة والقيم المنقولة التي تنص على أنه: «لا يجوز للرئيس ولجميع المستخدمين الدائمين في اللجنة أن يقوموا بأية معاملات تجارية حول أسهم مقبولة في البورصة».

نجد أنه لا يمكن الاعتماد على هذه المادة لضمان الحياد والاستقلالية، على أساس أنها لا تمنع الرئيس ولا بقية الأعضاء من امتلاك أسهم لدى الشركات المقبولة في البورصة، يمكن لنا افتراض تواجد إجراء الامتناع ضمن النظام الداخلي للجنة البورصة وذلك من خلال مصادقة اللجنة على النظام الداخلي لها خلال اجتماعها الأول (3) إلا أنه بالتمعن في أحكام النظام الداخلي للجنة فلا نلمس أية إشارة إلى إجراء الامتناع هذا من جانب، ومن جانب آخر ونظرًا للأهمية البالغة التي يتسم بها مبدأ الحياد، لا يمكن استبدال التكريس التشريعي له ضمن نظام داخلي غير منشور، إضافة إلى إمكانية اللجنة تجاوز وخرق هذا الالتزام (4).

(1) حسيني مراد، استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي، مجلة الحقيقة العدد 27، جامعة أدرار، الجزائر

د.س.ن، ص.ص 561-598، ص 575.

(2) قوراري مجدوب، المرجع السابق، ص 75.

(3) انظر المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، المرجع السابق.

(4) Zouaimia Rachid, Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique, Revue Idara, ENA, n°28, 2004, pp. 123-165, p 149.

فإن إقرار مبدأ التنافي وإجراء الامتناع عن مشاركة أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي في المداولات التي يكون فيها العضو على علاقة مصلحة أو قرابة يعد عنصر أساسيا في دعم استقلالية سلطات الضبط في مجال الاقتصادي والمالي ودعما أكيدا لحيادها وموضوعيتها والتي تشكل عاملا أساسيا ومؤثرا على الوظيفة لهذه السلطات (1).

المبحث الثاني

حدود الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي

بعد تحليلنا لمختلف الأحكام والقوانين المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي التي أبرزت من خلالها المشرع الجزائري أهم الضمانات المجسدة للاستقلالية العضوية لهذه السلطات في المجال الاقتصادي والمالي، لاحظنا أن هذه الاستقلالية لم تكتمل حقيقة، كون أن السلطة التنفيذية تحتفظ ببعض من وسائل التأثير على سلطات الضبط الاقتصادي والتي يمكن لنا ملاحظتها من خلال الواقع العملي، وجانب من النصوص القانونية الصادرة في هذا الشأن.

وأهم هذه الوسائل التي تعد قيودا على استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في يد السلطة التنفيذية استثنائها بسلطة تعيين الأعضاء، فباحتمار هذه الصلاحية تكون قد مست بدعامة من دعائم تجسيد استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي (المطلب الأول)، ضف إلى ذلك فإن الاختلاف في المعطيات المتعلقة بالعهد وانتهاك القواعد الخاصة بها يؤثر سلبا هو الآخر على درجة الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي و ينقص منها بشكل من الأشكال (المطلب الثاني).

المطلب الأول

(1) جيري محمد، المرجع السابق، ص 141.

استثناء السلطة التنفيذية بسلطة التعيين

تشكل طرق تعيين أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي أهم ضمانات استقلاليتها العضوية، لكن بالنظر إلى التجربة العملية الجزائرية في هذا المجال نجدها قد اتخذت منحى آخر، إذ أن السلطة التنفيذية تسيطر على مسألة التعيين، فباستقراء النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي، نلاحظ أن سلطة تعيين الأعضاء حكر على رئيس الجمهورية (الفرع الأول)، إلا في الحالة الخاصة بلجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة، التي تعتبر استثناء على احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين، لكن هي الأخرى تؤثر سلبا على الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية كأصل عام

من خلال الأنظمة القانونية لسلطات الضبط الاقتصادي نجد أن المشرع الجزائري منح سلطة تعيين الأعضاء لرئيس الجمهورية وذلك بموجب مرسوم رئاسي، مما يثير جدلا في مسألة التبعية و من ثم مبدأ الاستقلالية التي تتنافى مع مبدأ التبعية لأي جهة معينة.

وبعد دراسة النصوص القانونية المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، نجد أن المشرع منح لبعض السلطات الضابطة في مجال الاقتصادي صلاحية تعيين كل من أعضاء مجلس النقد والقرض، مجلس المنافسة، سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية واللجنة المصرفية وغيرها إلى رئيس الجمهورية دون تدخل جهة أخرى.

إذ نجد مجلس النقد والقرض في ظل القانون 90-10 المتعلق بالنقد والقرض كانت سلطة تعيين أعضائه موزعة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة، حيث تنص المادة 32 منه على أنه :
«يتكون المجلس من:

- المحافظ رئيسا،

- نواب المحافظ الثلاثة، كأعضاء،

- ثلاثة موظفين ساميين معينين بموجب مرسوم من رئيس الحكومة،....».

بينما بموجب الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم⁽¹⁾، أصبح رئيس الجمهورية الجهة الوحيدة المختصة بتعيين كل أعضاء المجلس حيث تنص المادة 13 من نفس الأمر على أن:

« يتولى إدارة بنك الجزائر محافظ يساعده ثلاثة نواب محافظ، يعين جميعهم بمرسوم من رئيس الجمهورية ».

وتضيف المادة 18 من الأمر السالف ذكره على أنه:

« يتكون مجلس الإدارة من:

- المحافظ رئيسا

- نواب المحافظ الثلاثة

- ثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة معينين بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي والمالي،...».

وأخيرا تنص المادة 1/59 من الأمر المذكور أعلاه على أنه:

« تعين الشخصيتان عضوين في المجلس بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية ».

كما نجد رئيس الجمهورية يحتكر أيضا سلطة تعيين أعضاء مجلس المنافسة، إذ تنص المادة 25 من الأمر رقم 03-03 بعد تعديلها بموجب المادة 11 من القانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة على أنه:

« يعين رئيس المجلس ونائبا الرئيس والأعضاء الآخرون لمجلس المنافسة بموجب مرسوم رئاسي... ».

(1) في ظل الأمر رقم 01-01 المعدل والمتمم للقانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، خول المشرع صلاحية التعيين لرئيس الحكومة ورئيس الجمهورية ، أما الأمر رقم 03-11 المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-04 وكذا القانون رقم 17-10 المتعلق بالنقد والقرض بحيث منح سلطة التعيين لرئيس الجمهورية فقط.

ونفس الأحكام تطبق على لجنة ضبط البريد و المواصلات السلكية اللاسلكية (1) واللجنة المصرفية (2)، بحيث ينفرد رئيس الجمهورية سلطة تعيين الأعضاء ونجدها ذلك أيضا بالنسبة لكل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز (3)، سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه (4)، أين يعينون بمرسوم رئاسي مع تدخل جهة أخرى في اقتراح الأعضاء، نفس طريقة التعيين نجدها لدى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجية والمراقبة المنجمية حيث تنص المادة 10/38 من القانون رقم 05-14 المتضمن قانون المناجم على أنه :

«... تتكون اللجنة المديرة من:

- بالنسبة لوكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر، رئيس و ثلاثة (3) أعضاء يدعون مديرين يعينون بمرسوم رئاسي.

- بالنسبة للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية، رئيس و أربعة (4) أعضاء يدعون مديرين يعينون بموجب مرسوم رئاسي».

والملاحظ هو أن كل من الوزير المكلف بالطاقة، الوزير المكلف بالموارد المائية، الوزير المكلف بالمناجم... الخ، يتمتعون بسلطة الاقتراح دون سلطة التعيين، وكل هذه المسائل تؤكد احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين وهو ما يؤثر سلبا على درجة استقلاليتها (5).

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين

يتمتع رئيس الجمهورية بتعيين معظم أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي باستثناء لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها، حيث تنص المادة 2/21 من الرسوم التشريعي رقم 10-93 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة على انه :

(1) انظر المادة 15 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، المرجع السابق.

(2) انظر المادة 106 من الأمر رقم 04-10 المتعلق بالنقد والقرض المعدل والمتمم، المرجع السابق.

(3) انظر المادة 117 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

(4) انظر المادة 7 من المرسوم تنفيذي رقم 08-303 الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، المرجع السابق.

(5) ديب نديرة، المرجع السابق، ص ص 43-44.

« تحدد شروط تعيين رئيس اللجنة و إنهاء مهامه ووضع القانوني عن طريق التنظيم ».

ومن هذا المنطلق منح المرسوم التنفيذي رقم 94-175⁽¹⁾ سلطة تعيين رئيس لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها للوزير الأول بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية، لكن المشرع الجزائري قام بإصدار مرسوم رئاسي⁽²⁾، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وبهذا يكون قد استولى رئيس الجمهورية على الصلاحيات المخولة للوزير الأول مما يقلص استقلالية الهيئة بصورة كبيرة.

أما بخصوص أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فقد أشارت المادة 13 من القانون 03-04 المتعلق بتنظيم لجنة عملية البورصة ومراقبتها المعدل والمتمم⁽³⁾، على أن تعيين أعضاء اللجنة يتم حسب القدرات في المجالين المالي والبورصي، وفقا لشروط محددة عن طريق التنظيم، بحيث يقترح وزير العدل قاض، وأستاذ جامعي يقترحه وزير التعليم العالي وأربعة أعضاء أخرى تعيينهم الشخصيات المنصوص عليها في المادة سالفه الذكر، بحيث يتم تعيين الأعضاء بموجب قرار من وزير المكلف بالمالية، وتنتهي مهامهم بالطريقة نفسها⁽⁴⁾.

ونفس طريقة التعيين نجدها بالنسبة لأعضاء غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء و الغاز إذ يتم تعيينهم من طرف الوزير المكلف بالطاقة والوزير المكلف بالعدل⁽⁵⁾، حيث تنص المادة 134 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على أنه:

(1) انظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175، المتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، المرجع السابق.

(2) مرسوم رئاسي مؤرخ في أول جوان 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر عدد 29 صادرة في 4 جوان 2008.

(3) انظر المادة 13 من القانون رقم 03-04 التي تعدل وتتم المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، المرجع السابق.

(4) انظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175، المتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، المرجع السابق.

(5) ديب نذيرة، المرجع السابق، ص46.

« تضم غرفة التحكيم :

- ثلاثة (3) أعضاء من بينهم الرئيس وثلاثة (3) أعضاء إضافيين، يعينهم الوزير المكلف بالطاقة، لمدة ست (6) سنوات قابلة للتجديد.

- قاضيين (2) يعينهما الوزير المكلف بالعدل...».

فالاختصاص في التعيين سوءا بالنسبة للأعضاء أو رئيس اللجنة يؤول إلى السلطة التنفيذية والمتمثلة في رئيس الجمهورية والوزير الأول والوزراء، وذلك عبر ما نصت عليه القوانين المنشئة للسلطات الضبط الاقتصادي وبالتالي يعد صراحة مساسا باستقلالية سلطات الضبط وهو أمر مشكوك فيه إلى حد كبير لأننا هنا بصدد تعيين بقرار أي الرابط أو العلاقة القانونية بين الجهة المعنية والجهة المعنية هي رابطة رئيس والمرؤوس من خلال تنفيذ التعليمات والتوجيهات وبالتالي هي علاقة رئاسية⁽¹⁾.

المطلب الثاني

انتهاك القواعد المتعلقة بنظام العهدة

بالإضافة إلى استنثار السلطة التنفيذية لسلطة تعيين أعضاء كصورة من صور التقليل أو الحد من الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي نجد أن ظروف إنهاء عضوية الرئيس والأعضاء يعد عاملا آخر يقلص من هذه الاستقلالية، فغياب مدة الانتداب للرئيس والأعضاء أو ما يعرف بنظام العهدة ، لا يمكننا الكلام عن أية استقلالية عضوية فعلية (الفرع الأول)، ضف إلى ذلك فإن ظروف إنهاء عضوية الرئيس والأعضاء تعد أيضا من العوامل التي قد تؤثر سلبا على الاستقلالية العضوية، فأعضاء ورؤساء سلطات الضبط الاقتصادي يتم تعيينهم وإنهاء مهامهم وفق أحكام محددة في القوانين الخاصة بكل سلطة، وأن إنهاء مهامهم خارج هذه الأحكام يعد مساسا بأحد ركائز الاستقلالية العضوية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء

(1) جيري محمد، المرجع السابق، ص 145.

إن عدم تحديد مدة العهدة لرئيس وأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي يعد مساسا باستقلالية هذه الهيئات، ويؤثر سلبا على الأعضاء المكونين لها في أداء وظائفهم بكل حرية واطمئنان، بحيث غياب التحديد القانوني لمدة العهدة يعد غياب للحماية القانونية للعضو في أداء وظيفته، بحيث يشعر دائما أنه مهدد بإنهاء مهامه من طرف سلطة التعيين، وهذا يخلق شعور داخلي بضرورة الولاء للجهة المعنية مما يجعله عرضة لتلقي وتقبل أي توجيهات تملى عليهم من جهات خارجية وبهذا يضع الحياد وتزعزع استقلالية هذه الهيئات ويجعله عرضة لتدخلات السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

ومن خلال استقراء بعض النصوص المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد الصفة التجديدية أو الغير تجديدية للعهدة وهذا يشكل ثغرة قانونية تفتح المجال لنقص الاستقلالية لأنه يمنح السلطة التقديرية للجهة صاحبة الحق في التعيين لتحديد مدى قابلية العهدة للتجديد من عدمها⁽²⁾.

نذكر على سبيل المثال سلطة ضبط البريد والمواصلات التي لم يحدد المشرع مدة عهدة الرئيس وأعضاء هذه السلطة بل اكتفى في نص المادة 15 من القانون رقم 2000-03 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية على تحديد تشكيلة هذه السلطة مع تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية.

كما أن المشرع لم يشر بصفة صريحة ولا ضمنية إلى إمكانية تجديد العهدة، وبالتالي السكوت على أساس غياب أحكام صريحة تمس بسير الأعمال نتيجة عدم الاستقرار في الوظيفة من جهة، وعدم استقلالية الأعضاء اتجاه سلطة تعيينهم من جهة أخرى، وهذا ما ينطبق على لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽³⁾، ولجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها والوكالتين المنجميتين ووكالتي المحروقات، وكذا اللجنة المصرفية لم يحدد عهدة محافظ البنك في

(1) جبري محمد، المرجع السابق، ص 145.

(2) زوار حفيظة، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها كسلطة إدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص 22.

(3) انظر المادة 117 من قانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

التعديلات التي طرأت على مجلس النقد والقرض، بل نص عليها في الأمر رقم 90-10 وحدد عهدة الرئيس بست (6) سنوات⁽¹⁾، وسرعان ما تم إلغاء هذه المادة مع التعديلات الجديدة.

وعموماً فإن إحاطة نظام العهدة الذي انفردت به سلطات الضبط الاقتصادي كتنظيمات إدارية والسير بأحكام قانونية ثابتة تتعلق بتحديد المدة الزمنية لها، وقابليتها لتجديد أو لا وتحديد كفاءات تعيين وإنهاء مهام الأعضاء المكونين لهذه السلطات، ضماناً قانونية لازمة وأساسية لضمان الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي⁽²⁾.

الفرع الثاني: ظروف انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء

إن رؤساء السلطات الضابطة في المجال الاقتصادي والذين يتم تعيينهم من طرف رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، لا تنهي مهامهم أثناء ممارستهم النيابة إلا في حالة ارتكاب خطأ مهني جسيم أو لظروف استثنائية، وهو الأمر نفسه بالنسبة لمحافظ بنك الجزائر ونوابه رقم ظل القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض⁽³⁾، إلا أنه في التعديل الجديد لسنة 2003 تم إلغاء ذلك.

أما بالنسبة للأعضاء فتنتهي مهامهم بنفس طريقة تعيينهم، إلا أنه لا توجد أية إشارة لظروف أو أسباب إنهاء عضويتهم خلال مدتهم النيابية، إلا أن هذا الاختلاف في معطيات العضوية لسلطات الضابطة في المجال الاقتصادي، يؤثر سلباً على استقلاليتها⁽⁴⁾.

إذا كان مبدأ عدم إمكانية عزل أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي ضماناً جوهرياً لاستقلاليتها، فإن ذلك المبدأ ليس مطلقاً⁽⁵⁾، كون أنه هناك عدة أسباب رجحاً الفقهاء إلى نوعين منها أسباب موضوعية وأخرى ذاتية.

(1) انظر المادة 22 من الامر رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

(2) جبيري محمد، المرجع السابق، ص 146.

(3) انظر المادة 22 من القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

(4) بن عمر محمد صالح، المرجع السابق، ص 52.

(5) خرشي الهام، المرجع السابق، ص 169.

- ومن بين الأسباب الموضوعية توفر حالة من حالات التتافي المنصوص عليها في القوانين المنشئة، إذ يعتبر العضو مستقبلا تلقائيا، و ذلك حسب ما نصت عليه المادة 1/122 من قانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات على أن :

« **تعلن تلقائيا، و بمرسوم رئاسي استقالة أي عضو في اللجنة المديرية يمارس نشاطا من النشاطات المنصوص عليها في المادة 121 أعلاه، وذلك بعد استشارة اللجنة المديرية** ». وكذلك الأمر نفسه كرسته كل من لجنة ضبط المحروقات ⁽¹⁾، وكذلك سلطة ضبط قطاع المناجم ⁽²⁾.

وفي حالة ارتكاب الأعضاء لجريمة خطيرة أو وقوعه تحت طائلة الإفلاس الذي يؤدي إلى حرمانه من شغل أو ممارسة وظيفة عمومية أو تكليف بمهام عمومية، ونذكر على سبيل المثال ما أشارت إليه المادة 123 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة قنوات على أنه : « **يعن تلقائيا استقالة أي عضو في اللجنة المديرية يكون قد صدر ضده حكم قضائي مخل بالشرف** ».

ونفس الأمر بالنسبة إلى سلطة ضبط المنجمي وكذا سلطي ضبط المحروقات.

في حالة الإصابة بحالة العجز الدائم للقيام بوظيفته في إطار السلطة سواء كان العجز جسديا أو عقليا، ولو أنه في هذه الحالة من المفروض أن يقدم العضو استقالته ⁽³⁾.

- أما الأسباب الشخصية أو الذاتية فهي تتعلق بسلوك العضو خلال ممارسته للعهد، و يكون ذلك عند صدور أخطاء من طرف العضو أو تترك للهيئة المعينة السلطة التقديرية، وقد يتمثل الخطأ أحيانا في عدم احترام أو تنفيذ الالتزامات الملقاة على عاتق العضو، كعدم احترام السر المهني، وقد أشار إليها المشرع الجزائري بالنسبة لسلطة ضبط المحروقات في المادة 12 من القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات على أنه :

(1) انظر المادة 12 من قانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات، المرجع السابق.

(2) انظر المادة 38 من قانون رقم 05-14 المتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

(3) خرشي الهام، المرجع السابق، ص169.

« يؤدي عدم احترام السر المهني المثبت بقرار نهائي من العدالة إلى توقف التلقائي للوظائف ضمن وكالة المحروقات ».

أما بخصوص مجلس المنافسة تنص المادة 2/29 من قانون رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه : « يلزم أعضاء مجلس المنافسة بالسهر المهني ».

وعليه تعتبر الحالات التي نص عليها المشرع صراحة نادرة كسبب العزل، وبالتالي ترك السلطة التقديرية وفق الشروط العامة المنصوص عليها والمقررة في النصوص المنشئة أو الأنظمة الداخلية للهيئة.

إن إنهاء مهام الرئيس أو الأعضاء خارج الأسباب المذكورة أعلاه يعد خرق لقاعدة عدم قابلية العهدة للقطع أي مساسا وتقليصا من الاستقلالية لسلطات الضبط الاقتصادي كالأمر الذي حدث لمحافظ بنك الجزائر سابقا الذي يترأس مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية أقال من منصبه بموجب مرسوم رئاسي بعد سنتين فقط من تنصيبه بالرغم من أن عهده مقرر قانونا بست (6) سنوات دون تحقق أي سبب من أسباب العزل⁽¹⁾.

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

(1) ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 52.

الفصل الثاني
الاستقلالية الوظيفية
لسلطات الضبط الاقتصادي

بعد أن اعترف المشرع الجزائري لسلطات الضبط الاقتصادي بالاستقلالية العضوية في أدائها لوظائفها التي أنشئت من أجلها، حيث قمنا بتحليل الأحكام القانونية التي تركز هذه الاستقلالية، تبين لنا أيضا أن للاستقلالية الوظيفية نصيب من هذه الأحكام والتي أشارت بصفة صريحة إلى ذلك، وهذا بهدف قيامها بالصلاحيات التي تنازلت عنها السلطة التنفيذية لصالح سلطات الضبط في المجال الاقتصادي.

وأهم المظاهر التي تبين لنا الاستقلالية الوظيفية لهذه السلطات هو وجود نوع من الاستقلال المتعلق بالمسائل المالية الخاصة بسلطة الضبط وكيفية إعداد قواعد تنظيمها وعملها، وكذا تمتعها بالشخصية والاستقلال الإداري، الأمر الذي يؤكد الوجود الفعلي للاستقلالية الوظيفية.

لكن بالرغم من تكريس هذه الاستقلالية، فإنه لا يستبعد الشك من أن هناك حدودا لها وهذا نظرا لوجود إرادة الدولة وبقائها على مستوى سلطات الضبط الاقتصادي، وعدم انسحابها الكلي بعد منحها صفة الاستقلالية الوظيفية في أدائها للصلاحيات التي تنازلت لها عنها فبالرجوع إلى القوانين المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي نجد من النصوص ما يبين ذلك.

ومنه فإن دراستنا في هذا الفصل سوف تخصص للحديث عن مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي من جهة (المبحث الأول)، وأهم الحدود التي تكون عائقا أمام هذه الاستقلالية من جهة أخرى (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي

بالإضافة إلى الاستقلالية العضوية، تتمتع سلطات الضبط الاقتصادي باستقلالية وظيفية في ممارسة المهام التي أنشئت من أجلها، ويمكن تبيان ذلك من خلال استقلاليتها في الجانب المالي، الذي اعترف به المشع الجزائري لمجموعة من سلطات الضبط في المجال الاقتصادي وهي السلطات التي بمقدورها تمويل نفسها بنفسها، بتوفرها على موارد خارج الميزانية العامة للدولة تضمن لها استقلاليتها المالية واضطلاعها غير المشروط بوظائفها الضبطية، بالإضافة إلى تمتعها بالاستقلالية في الجانب الإداري، فمعظم سلطات الضبط الاقتصادي هي التي تقوم بتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وتحديد رواتبهم وعدم خضوعها لأية رقابة سواء أكانت وصائية أو سلمية من طرف السلطة التنفيذية **(المطلب الأول)**، مع تمتعها بالاستقلال القانوني الذي يتجلى من خلال استقلاليتها في وضع نظامها الداخلي دون مشاركتها مع أية جهة أخرى بالإضافة إلى منحها الشخصية المعنوية **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

الاستقلال المالي والإداري لسلطات الضبط الاقتصادي

بالنظر إلى الأحكام القانونية المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي نجد أن المشرع الجزائري قد منح معظم هذه السلطات الاستقلالية في وضع وتنفيذ سياستها المالية والاستقلالية في تسيير ميزانياتها الأمر الذي يعبر عن تمتعها باستقلال مالي **(الفرع الأول)**، وكذا منحها صلاحية تنظيم وتحديد مهام المستخدمين وتنسيق المصالح الإدارية التقنية الخاصة بها الأمر الذي يوضح هو الآخر أنها تتمتع باستقلال إداري **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: الاستقلال المالي لسلطات الضبط الاقتصادي

من بين الركائز التي تقوم عليها الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي الاستقلال المالي و الذي يتجلى من خلال امتلاك هذه الهيئات لمصادر تمويل ميزانيتها خارج عن الإعانات التي تقدمها الدولة، وكذا في استقلاليتها في وضع و تنفيذ سياستها المالية بالإضافة إلى الاستقلالية في تسييرها، وحتى يتحقق هذا لابد من أن تتطابق الوضعية المالية لسلطة الضبط مع محتواه ومفهومه، وبالرجوع للنصوص القانونية التي تنظم سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر نجد أن الاستقلال المالي مكرس قانونا عند معظم سلطات الضبط الاقتصادي.

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

لقد اعترف المشرع الجزائري بالاستقلال المالي لبعض سلطات الضبط الاقتصادي ومن بين هذه السلطات نجد لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها بحيث اعترف لها باستقلالها المالي وذلك بصفة صريحة، وتؤسس سلطة ضبط مستقلة لتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بالاستقلال المالي (2).

كذلك تتمتع لجنة ضبط الكهرباء والغاز بالاستقلال المالي، وذلك حسب ما نصت عليه المادة 112 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على انه: **« لجنة الضبط هيئة مستقلة تتمتع... والاستقلال مالي... »**.

(1) بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 98-99.

(2) انظر المادة 12 من القانون رقم 03-04 التي تعدل وتنتم المادة 20 من الرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، المرجع السابق.

فهي تمول أساسا من حصائل نشاط منظومتي الكهرباء والغاز، وتدخل مصاريف سيرها ضمن التكاليف الدائمة للمنظومتين طبقا لنص المادة 94 من نفس القانون⁽¹⁾، وتعوض المصاريف التي تتحملها اللجنة مقابل الخدمات المؤداة، ويمكن أن تمول من تسبيقات من الخزينة قابلة للاسترجاع طبقا لنص المادة 127 من القانون نفسه التي تنص على انه :

«... تعوض المصاريف التي تتحملها لجنة الضبط مقابل الخدمات المؤداة.
ويمكن الخزينة أن تقدم للجنة الضبط تسبيقات قابلة للاسترجاع».

كما أن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تتمتع باستقلال مالي⁽²⁾ فإضافة إلى تمويلها من ميزانية الدولة بإمكانها الحصول على موارد أخرى خارجية تأتي أساسا من نشاط القطاع وتشمل كل من مكافئات مقابل أداء الخدمات والأتاوى ومساهمة المتعاملين في تمويل الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية .

كما أن لوكالتي المحروقات استقلالية مالية وذلك حسب ما نصت عليه المادة 12 من القانون رقم 01-13 الذي يعدل ويتم القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات، الذي يخص كل من الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات وتدعى في صلب النص "سلطة ضبط المحروقات" وكذا الوكالة الوطنية لتنظيم موارد المحروقات وتدعى في صلب النص "النفط"، حيث تتمتع بميزانية خاصة مستقلة، فتستمد مواردهما الخاصة من عوائد الإتاوات مقابل الخدمات المقدمة⁽³⁾.

أما بالنسبة للوكاليتين المنجميتين تتمتعان أيضا باستقلال مالي⁽⁴⁾، أصبحت تملك ذمة مالية خاصة طبقا لنص المادة 38 من قانون رقم 05-14 المتعلق بالمناجم، والتي أحالت إلى

(1) انظر المادة 94 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

(2) انظر المادة 10 من القانون رقم 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية المرجع السابق.

(3) انظر المادة 15 من القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات، المرجع السابق.

(4) انظر المادة 37 من القانون رقم 05-14 المتعلق بالمناجم، المرجع السابق.

المادة 142 التي تمكن الوكالتين من عوائد الإتاوات وغيرها من مصادر التمويل الخاصة.

ولمجلس المنافسة أيضا استقلالية مالية وهذا ما أشارت إليه المادة 9 من الأمر رقم 08-12 التي تعدل أحكام المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، لكن دون ذكر مصادر تمويلها، وبالمقابل نجد سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه التي بدورها تتمتع باستقلال مالي بموجب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، وتمول هذه السلطة من مساهمات الصندوق الوطني للمياه الصالح للشرب وكل الموارد الأخرى ذات الصلة بنشاطها كما أن لها أملاك خاصة بها⁽¹⁾.

من هنا نلاحظ أن المشرع الجزائري تردد في منح استقلالية تامة لسلطات الضبط الاقتصادي رغم انسحاب الدولة في المجال الاقتصادي والمالي، وبالتالي لا يعتبر الاستقلال المالي عامل حاسم في استقلالية هذه السلطات.

الفرع الثاني: الاستقلال الإداري لسلطات الضبط الاقتصادي

تظهر استقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي من هذا الجانب، نتيجة كون البعض منها هي التي تقوم بتحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وتحديد رواتبهم، كما أن تنشيط وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية يكون تحت سلطة رئيس هيئة من الهيئات المستقلة⁽²⁾.

وتطبيقا لهذه الأحكام، نذكر لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إذ تنص المادة 03 من النظام رقم 03-2000 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000 المتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية والتقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها على أنه:

« **تحدد مهام وصلاحيات المصالح الإدارية والتقنية للجنة بقرار من رئيس اللجنة** ».

أما المادة 7 من نفس النظام فتتص على أنه:

« **تحدد رواتب المستخدمين وتصنيفهم بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة** ».

(1) انظر المادتين 19 و21 من الرسوم التنفيذية رقم 08-303 المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، المرجع السابق.

(2) قوراري مجدوب، المرجع السابق ص 77 .

إن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تتمتع بالاستقلال الإداري، باعتبارها سلطة ضبط اقتصادي، حيث تتوفر على هيكل إداري مستقل يتكون من أعضاء اللجنة ورئيس اللجنة وأمانة اللجنة وكذا الغرفة التأديبية والتحكيمية.

نجد كمثال آخر أن رئيس سلطة ضبط السمعي البصري له صلاحية التعيين في الوظائف داخل السلطة بناء على اقتراح من الأمين العام، كما تتوافر سلطة الضبط على مصالح إدارية وتقنية يحدد تنظيمها وسيرها بموجب أحكام داخلية توضع تحت سلطة رئيس سلطة الضبط وهذا ما يؤكد على الاستقلال الإداري الممنوح لهذه السلطة (1).

وهو الأمر نفسه بالنسبة لمجلس المنافسة كسلطة ضابطة في المجال الاقتصادي، بحيث أن تحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم، وكذا التنسيق والتنشيط للمصالح الإدارية يكون تحت سلطة رئيس المجلس (2).

وحسب رأي تيجان كولي كاترين فإن المقصود بالاستقلالية الإدارية هو عدم خضوع سلطات الضبط الاقتصادي لأي رقابة إدارية، مع عدم تلقيا أية تعليمة أو وصاية من أية جهة، بمعنى أن الأجهزة السياسية والحكومية لا تتدخل في توجيه اختيارات وقرارات هذه السلطات أي عدم الخضوع لا للعلاقة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية (3).

وبالتالي تتجسد الرقابة الإدارية في إحدى الصورتين: إما أن تكون رقابة رئاسية تمارس داخل نظام المركزية الإدارية وتأخذ عدة أوجه تتمثل في الرقابة السابقة من خلال توجيه التعليمات والأوامر للمرؤوس، والرقابة البعدية من خلال التصديق والإلغاء والسحب والتعديل والحلول، وإما أن تكون رقابة وصائية تمارس من قبل السلطة المركزية على السلطات

(1) أحسن غربي، نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية العدد 11، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، 2015، ص.ص 233-266، ص 242 .

(2) حدري سمير، المرجع السابق ص 79 .

(3) المرجع نفسه، ص 42، نقلا عن:

-Teitgen Colly Cathrine, Les autorités administratives indépendantes, Histoire d'une institution

P.U.F, 1988,50.

اللامركزية، وتكون محدودة وضيقة جدا واستثنائية في إطار مبدأ لا وصاية إلا بنص، غير أنه بالرجوع إلى النصوص التي تحكم معظم سلطات الضبط الاقتصادي في التشريع الجزائري نجد أنها تتحرر من الرقابة الرئاسية السابقة والبعدية وحتى من رقابة الوصاية الإدارية، كما أن مداولات السلطات الإدارية المستقلة تعتبر صحيحة بمجرد استكمال إجراءاتها والتصويت عليها وفق ما ينص عليه القانون فهي لا تحتاج إلى مصادقة وموافقة جهة إدارية معينة كما تكون في منأى من أي تعديل أو إلغاء إداري ولا يمكن أن تحل إدارة محل سلطات الضبط الاقتصادي إلا نادرا.

فضلا عن أن أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي يتمتعون بكل الاستقلالية عن الجهات التي ينتمون إليها فهم يتداولون ويصوتون بكل حرية وفق ما يحدده القانون والنظام الداخلي لكل سلطة ضبط اقتصادي (1).

المطلب الثاني

الاستقلال القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي

بتفحصنا للنصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط الاقتصادي نجدها تركز الاستقلال القانوني لهذه السلطات، وهذا ما يتضح من خلال منح البعض منها الحرية التامة لوضعها لنظامها الداخلي (الفرع الأول)، كما أن تمتع سلطات الضبط الاقتصادي بالشخصية المعنوية يعد من الوسائل القانونية الأساسية المكرسة لتجسيد استقلاليتها الوظيفية (الفرع الثاني).

الفرع الأول : استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في وضع نظامها الداخلي

نعني بوضع نظام داخلي للسلطة إقرار قواعد التنظيم والعمل الداخلي لسلطة الضبط الاقتصادي، كما أنها حرة في وضع قواعد ونظم العمل الخاصة بها، فهي ليست ملزمة بإحالة

(1) أحسن غربي، المرجع السابق، ص 242-243.

نظامها الداخلي للمصادقة عليه من قبل السلطة التنفيذية⁽¹⁾، وهذا الأمر يعد منطقيا بحيث أخذ المشرع الجزائري سلطة إعداد النظام الداخلي ببعده الموضوعي وهذا على خلاف المؤسسات الأخرى التي يتم إعداد نظام داخلي لها بموجب مرسوم تنفيذي، إلا أن حرية الإعداد للنظام الداخلي تختلف بدرجات متفاوتة بين سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، بل تصل إلى حد الغموض كما هو واقع في اللجنة المصرفية.

ومن بين السلطات التي تضع نظامها الداخلي بنفسها نجد مجلس النقد والقرض⁽²⁾ وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية⁽³⁾، والأمر نفسه بالنسبة لوكالات المحروقات حيث تنص المادة 12 من القانون رقم 07-05 المتعلق بالمحروقات والمعدلة بموجب المادة 2 من الأمر رقم 10-06 على أنه: « تصادق اللجنة المديرية على نظامها الداخلي الذي يحدد التنظيم الداخلي، وطريقة السير والقانون الأساسي للمستخدمين... ».

أما بخصوص لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها فبالرجوع إلى أحكام القانون المنشئ لها، نجد أن المشرع الجزائري خول اللجنة الحق في إعداد نظامها الداخلي والمصادقة عليه خلال اجتماعها الأول و ذلك حسب ما نصت عليه المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المعدل والمتمم بالقانون رقم 03-04 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة.

وفيما يتعلق بلجنة ضبط الغاز والكهرباء نصت المادة 126 من القانون رقم 02-01 على أن اللجنة تصادق على نظامها الداخلي والذي يحدد تنظيمها وكيفيات سيرها .

كما أن سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وحسب المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 فهي تعد مشروع نظامها الداخلي الذي يحدد تنظيمها الداخلي وقواعد سيرها .

أما فيما يخص اللجنة المصرفية فلم يرد أي شيء لا في ظل القانون رقم 90-10 (الملغى) ولا في ظل الأمر رقم 03-11 المتعلق بقانون النقد والقرض بخصوص نظامها

(1) جيري محمد، المرجع السابق، ص 148.

(2) انظر المادة 60 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض، المرجع السابق.

(3) انظر المادة 20 من القانون رقم 03-2000 المتعلق بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، المرجع السابق.

الداخلي، باستثناء ما جاءت به المادة 107 من الأمر رقم 03-11 التي حددت كيفية اتخاذ القرارات (1).

وبالنسبة للوكالة الوطنية الممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، تنص المادة 51 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم الملغى على أنها تتمتع الوكالتين بنظام داخلي يحدد بموجب مرسوم (2). وبعد صدور قانون المناجم الجديد رقم 14-05 لم يحدد هذا الأخير صراحة الهيئة المختصة بوضعه من خلال صياغة نص المادة 38 من هذا الأخير التي تنص على أنه: « **ويحدد النظام الداخلي لكل وكالة نظام الأجور لمستخدميها بعد موافقة الوزير المكلف بالمناجم**»، ولكن يمكن أن نفهم أن هذه الصلاحية منحت للوكالتين بعد موافقة الوزير المعني (3).

الفرع الثاني : الشخصية المعنوية لسلطات الضبط الاقتصادي

أقر أغلب الفقه أن منح الشخصية المعنوية للسلطات الإدارية المستقلة هو ضمانه لاستقلاليتها (4)، إلا أن المشرع الجزائري منح الشخصية المعنوية لكل السلطات الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي، باستثناء مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية ولجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها قبل تعديل سنة 2003، ليعودو يمنح لجنة البورصة الشخصية المعنوية في ظل القانون رقم 03-04 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة (5).

(1) عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون الخاص تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009، ص 43.

(2) انظر المرسومين التنفيذي رقم 04-93 المؤرخ في 01/04/2004 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للثروة المنجمية، ج.ر العدد 20 صادرة بتاريخ 04/04/2004. والمرسوم التنفيذي رقم 04-94 المؤرخ في 01/04/2004 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية، ج.ر العدد 20 صادرة بتاريخ 04/04/2004.

(3) خرشي الهام، المرجع السابق، ص 185.

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

(5) حسيني مراد، المرجع السابق، ص 588.

ويرى الأستاذ زوايمية رشيد أن منح الشخصية المعنوية لسلطات الضبط الاقتصادي وتمتعها بها ليس بعامل حاسم وفعال لقياس درجة الاستقلالية⁽¹⁾، إلا أنه يؤثر ويساعد بنسبة معينة في إظهار هذه الاستقلالية خاصة من الجانب الوظيفي، وذلك بالنظر إلى النتائج وأثار المترتبة عن الشخصية المعنوية كأهلية التقاضي، والتعاقد، وتحمل المسؤولية حسب القواعد العامة.

- من حيث أهلية التقاضي أمام تمتع معظم السلطات الضابطة في المجال الاقتصادي بالشخصية المعنوية فللرئيس الحق في اللجوء إلى الجهات القضائية، بصفته مدعيا أو مدعى عليه ونذكر على سبيل المثال لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها بحيث لم يعترف لها المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية في ظل المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، وبعد صدور قانون رقم 03-04 أصبحت تتمتع بشخصية معنوية وأهلية التقاضي⁽²⁾. وبالنسبة للجنة ضبط الكهرباء والغاز يتولى رئيس اللجنة المديرية تمثيل اللجنة أمام القضاء حيث تنص المادة 119 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على أنه :

« يتولى رئيس اللجنة المديرية سير أشغال لجنة الضبط ...،
- تمثيل اللجنة أمام العدالة... ».

وهذا ما نجده أيضا بالنسبة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، حيث أن رئيس لجنة الإدارة يتولى تمثيل سلطة الضبط المياه أمام العدالة⁽³⁾، ونفس الشيء فيما يخص سلطة ضبط المحروقات⁽⁴⁾ بحيث تسري عليها نفس الأحكام سابقة الذكر.

(1) Zouaimia Rachid, Droit de la régulation économique, Éditions Berti, Alger, 2008, p.80.

(2) انظر المادة 12 من القانون رقم 03-04 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المرجع السابق.

(3) انظر المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المحدد لصلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، المرجع السابق.

(4) انظر المادة 12 من القانون رقم 05-07 المعدلة بموجب المادة 2 من الأمر رقم 06-10 المتعلق بالمحروقات.

فأهلية التقاضي تجعل رئيس سلطة الضبط الاقتصادي هو صاحب الصفة في الخصومة ولا يلجأ إلى القضاء باسم الدولة أي ممثلاً لها، فعندما يكون للرئيس حق تمثيل سلطة الضبط أمام القضاء فإن ذلك يقوي استقلاليتها الوظيفية⁽¹⁾.

- نجد أن من بين أهم نتائج الشخصية المعنوية أهلية التعاقد، أي القدرة التامة والأصلية في التعاقد والاتفاق وإمكانية ممارسة سلطة الضبط لصلاحياتها الضبطية عن طريق التعاقد، ونجد أن هذه النتيجة ضرورية كون أن المهام المنوطة برئيس سلطة الضبط في مجال توظيف المستخدمين وتسيير الممتلكات العقارية والمنقولة يجبره على التعامل عن طريق التعاقد، وبالتالي الشخصية المعنوية توفر الغطاء القانوني لسلطة الضبط⁽²⁾، وهذا ما نجده في سلطة الضبط البريد والمواصلات من حيث التعاون في المهام مع الهيئات الأخرى سواء كانت وطنية أو أجنبية ذات هدف مشترك⁽³⁾.

والأمر نفسه بالنسبة للوكالتين المنجميتين⁽⁴⁾، ولجنة تنظيم عملية البورصة التي تتمتعان أيضاً بحرية في التعاقد مع الغير، أما بخصوص الوكالة الوطنية لتثمين المحروقات هي المسؤولة عن منح مساحات البحث والاستغلال وإبرام العقود بحيث تمنح رخصة التنقيب لكل شخص يطلب ذلك، كما أنها تسلم السند المنجمي للمتعاقد الذي يريد مباشرة نشاطات البحث والاستغلال للمحروقات⁽⁵⁾.

- من بين النتائج المترتبة عن الشخصية المعنوية مسؤولية سلطات الضبط عن أعمالها دون تحمل مسؤولية هيئة أو سلطة أخرى حيث تلقى المسؤولية على عاتق سلطات الضبط

(1) ديب نديرة، المرجع السابق، ص 73.

(2) بري افريقيا، الضبط في مجال المياه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2013، ص 31 .

(3) انظر المادة 13 من القانون رقم 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات لسلطة ضبط البريد والمواصلات، المرجع السابق.

(4) انظر المادة 74 من القانون رقم 14-05 المتعلق بالمنجم، المرجع السابق.

(5) شعوة لمياء، سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع التنظيم الاقتصادي، جامعة قسنطينة 1 كلية الحقوق، 2013، ص 97.

الاقتصادي نتيجة الأضرار الناجمة عن أخطائها ويتم التعويض من ذمتها المالية الخاصة وليس من ذمة الدولة⁽¹⁾، أما الأخطاء الصادرة عن بعض سلطات الضبط التي لا تتمتع بشخصية معنوية فان مسؤوليتها تقع على عاتق الدولة، ويبقى مشكل الإثبات ودفع التعويضات للطرف الآخر هاجس أمام الدولة وسلطات الضبط الاقتصادي.

وهذا ما يتجلى مثلا في قانون النقد والقرض لكل من مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية بحيث لم يمنحهما المشرع الجزائري الشخصية المعنوية، كما لم يمنح في قانون التأمينات لجنة الإشراف على التأمينات الشخصية المعنوية أيضا خلافا لمعظم السلطات الضبط الاقتصادي الأخرى التي منحها المشرع من خلال قوانينها الشخصية المعنوية، غير أن قانون النقد والقرض منح السلطتين مجالات واسعة في القطاع حيث اعترف للمجلس بالسلطة التنظيمية ومنح اللجنة المصرفية سلطة الرقابة وتوقيع العقوبات⁽²⁾، ومن هنا نطرح التساؤل التالي :

- على من ترفع دعوى المسؤولية ؟

إذا كانت النصوص المنشئة لسلطات الضبط الاقتصادي تخضع قراراتها لرقابة القاضي الإداري، باستثناء مجلس المنافسة في النزاعات المتعلقة بالممارسات المنافسة للمنافسة، فليس الوضع كذلك لما يتعلق الأمر بإقرار مسؤولية بعض الهيئات، مما يستوجب العودة إلى أحكام الشريعة العامة المنظمة لمسؤولية الأشخاص الإدارية⁽³⁾، و بالتالي يترتب عن الخطأ القضائي تعويض من طرف الدولة، حسب نص المادة 61 من الدستور 2016⁽⁴⁾ التي تقضي: **« يترتب عن الخطأ القضائي تعويض من الدولة، ويحدد القانون شروط التعويض »**

(1) قوراري مجدوب ، المرجع السابق، ص 81.

(2) أحسن غربي، المرجع السابق، ص 258.

(3) عبدش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص 63.

(4) قانون رقم 01-16 المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق 06 مارس 2016 يتضمن التعديل الدستوري الجزائري ج.ر. العدد 14 الصادرة في 7 مارس 2016.

وكيفياته». كما يترتب على عدم الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط الاقتصادي غياب أهلية التقاضي وكذا مسؤولية الدولة.

وبالتالي يعد غياب أهلية التقاضي بالنسبة لسلطات التي لا تتمتع بالشخصية المعنوية تقييد أمام حريتها بالادعاء أو الدفاع أمام القضاء دون المرور بالهيئات المختصة للمجموعة التي تنتمي إليها، وبالعكس فإن كل سلطة ضبط اقتصادي لها شخصية معنوية تستطيع المطالبة بحقوقها أمام القضاء والتصدي للدعاوى التي ترفع ضدها (1).

وعلى هذا الأساس فقد منح المشرع الجزائري للجنة المصرفية أهلية التقاضي بالنسبة للمحافظ بحيث نصت المادة 1/140 من الأمر رقم 10-04 المتعلق بالنقد والقرض على أنه: « يمكن المحافظ أن يكون طرفاً مدنياً، بحكم صفته، في أي إجراء ».

أما بخصوص مسؤولية الدولة يمكننا القول أنها تترتب نتيجة الأخطاء المرتكبة من طرف بعض سلطات الضبط الاقتصادي التي لم يخول لها المشرع الجزائري الشخصية المعنوية كمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، باعتبار الأضرار الصادرة من طرف هذه الهيئات تسبب ضرراً وبالتالي الدولة هي المسؤولة عن التعويض (2)، حيث اعترف المشرع لمجلس النقد والقرض بالسلطة التنظيمية ومنح اللجنة المصرفية والبنك المركزي سلطة الرقابة وتوقيع العقوبات.

إن كانت بعض السلطات لا تتمتع بالشخصية المعنوية، فهنا لا يثير أي إشكال، باعتبار الدولة مسؤولة عن ما يصدر منها من قرارات، إنما الإشكال قائم في الحالة العكسية.

(1) لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص 87.

(2) ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 88.

المبحث الثاني

حدود الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي

بالرغم من وجود عدة عناصر ومعالم تدعم استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في جانبها الوظيفي إلا أن تحليلنا لمختلف الأحكام المتعلقة بهذا الجانب أفضى إلى أن هناك تدخل مكثف من طرف الدولة في هذه السلطات، الأمر الذي من شأنه أن ينقص ويفرغ هذه الاستقلالية من محتواها، مما يجعلها استقلالية محدودة، فسلطات الضبط الاقتصادي تخضع لنوع من التبعية إزاء السلطة التنفيذية، التي تتدخل في وضع النظام الداخلي لسلطات الضبط الاقتصادي وكذا القرارات الصادرة عنها **(المطلب الأول)**، كما أنه من خلال دراستنا لمختلف النصوص القانونية التي تحكم سلطات الضبط الاقتصادي، نجد أنها أبقت على نوع من التبعية المالية لهذه السلطات تجاه السلطة التنفيذية التي تتحكم في التسيير المالي لها، ورقابة سنوية على النشاطات الخاصة بها **(المطلب الثاني)**.

المطلب الأول

تدخل السلطة التنفيذية في أنظمة وقرارات سلطات الضبط الاقتصادي

بالرغم من وجود معالم استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في وضعها لنظامها الداخلي وحريتها في استصدار القرارات، إلا أن هذا لا يفي كون هذه الاستقلالية نسبية نظرا لخضوع البعض من هذه السلطات لنوع من التبعية إزاء السلطة التنفيذية التي تتدخل في وضع النظام الداخلي لها **(الفرع الأول)**، وما زاد من هذه التبعية تدخل السلطة التنفيذية في القرارات الصادرة عنها أيضا **(الفرع الثاني)**.

الفرع الأول: تدخل السلطة التنفيذية في وضع النظام الداخلي لسلطات الضبط الاقتصادي

لقد أرجع المشرع الجزائري صلاحية إعداد الأنظمة الداخلية لبعض سلطات الضبط الاقتصادي إلى السلطة التنفيذية، وبالتالي فإن هذا يعد تقليصا ظاهرا وجليا للاستقلالية

الوظيفية لتلك السلطات⁽¹⁾، فمثلا مجلس المنافسة تردد المشرع في منحه سلطة وضع النظام الداخلي، وهذا من خلال ما أشارت إليه المادة 34 من الأمر رقم 95-06⁽²⁾، وبالتالي يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس مجلس المنافسة وبعد مصادقة المجلس، لكن المشرع غير رأيه حيث نص في مادته 15 من القانون رقم 12-08 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽³⁾ على أنه:

« يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره بموجب مرسوم تنفيذي ».

أما المادة 16 من نفس القانون تنص على أنه: « يحدد نظام أجور أعضاء مجلس المنافسة والأمين العام والمقرر العام والمقررين بموجب مرسوم تنفيذي »، وفعلا صدر المرسوم التنفيذي رقم 11-241 الذي يحدد كفاءات تنظيم مجلس المنافسة وسييره⁽⁴⁾، كما صدر المرسوم التنفيذي الذي يحدد نظام أجور أعضاء مجلس المنافسة والأمين العام والمقرر العام والمقررين⁽⁵⁾، ولم يبق للمجلس سوى تحديد نظامه الداخلي والمصادقة عليه مع إرساله لوزير التجارة علما أن هذا النظام الداخلي لا يشمل إلا على توزيع الأعمال والمهام بين أعضاء المجلس وتحديد كفاءات إخطار هذا الأخير.

إن هذا التعديل والتجريد من امتيازات وضع النظام الداخلي دليل على أن السلطة التنفيذية تحاول كل مرة أن تسيطر على السلطات كلما رأت أهميتها على المستوى الاقتصادي، ولا تترك أي مجال لحرية مباشرة الأعمال لهذه السلطات اعتقادا منها بملكيتها لها وثبات عقلية الهيمنة على كل المؤسسات، هذا ما أثبتته تركيز السلطة التنفيذية على منح الامتيازات ناقصة القيمة

(1) جبيري محمد، المرجع السابق، ص 151.

(2) الأمر رقم 95-06 الموافق 25 جانفي 1995، يتعلق بالمنافسة ملغى، ج.ر. عدد 9 صادرة في 22 فيفري 1995.

(3) انظر المادة 15 و16 من القانون رقم 12-08 التي عدلت المادتين 31 و32 من للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المرجع السابق.

(4) المرسوم التنفيذي رقم 11-241 الموافق 10 جويلية 2011 يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسييره، ج.ر. العدد 39 صادرة بتاريخ 13 جويلية 2011، الذي تم تعديله وإتمامه عن طريق المرسوم التنفيذي رقم 15-79 صادرة في 8 مارس 2015 ج.ر. العدد 13 صادرة 11 مارس 2015.

(5) المرسوم التنفيذي رقم 12-204 الموافق 6 ماي 2012، يحدد نظام أجور أعضاء مجلس المنافسة والأمين العام والمقرر العام والمقررين، ج.ر. العدد 29 صادرة بتاريخ 13 ماي 2012.

والتي ليس لها أي تأثير لتبقى هي المهيمنة والوصية على المجال الاقتصادي⁽¹⁾.

الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي

باستقراء النصوص القانونية المنشئة للسلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر نجد أن المشرع اسند سلطة إصدار الأنظمة لسلطتين ضبط وهما مجلس النقد والقرض ولجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها بصفة مستقلة، إلا أنها في واقع ممارستها فهي تخضع لرقابة السلطة التنفيذية عن طريق وسيلتين: إجراء قراءة ثانية وإجراء الموافقة (أولاً) وأكثر من ذلك فلها حق تجاوز القرارات الصادرة عنها في حالات والتي تعتبر سلطة حلول (ثانياً).

أولاً: الرقابة على السلطة التنظيمية

لقد ألزم المشرع الجزائري إجراء قراءة ثانية والذي يعتبر إجراء شكلي وهو إعادة النظر في القرارات الصادرة عن مجلس النقد والقرض إذا طلب منه الوزير المكلف بالمالية، ويتعلق الأمر بالتنظيمات التي يصدرها المجلس بحيث تنص المادة 63 من الأمر رقم 10-04 المعدل والمتمم للأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد والقرض على أن:

« يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له أجل عشرة 10 أيام لطلب تعديلها، قبل إصدارها خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليها. ويجب على المحافظ أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في أجل خمسة 5 أيام ويعرض عليه التعديل المقترح.

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

فالمشرع أحسن عندما قام بتمديد المهلتين كون تلك الأنظمة تحتاج إلى دراسة معمقة قبل أن تصبح نافذة⁽²⁾.

(1) منصور داوود، المرجع السابق، ص 178.

(2) إقرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003، ص 65.

ويخص إجراء الموافقة الأنظمة الصادرة عن لجنة تنظيم عملية البورصة ومراقبتها والتي لا تنشر إلا بعد موافقة وزير المالية عليها، بحيث تنص المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة على أنه :

« يوافق على اللوائح التي تسنها اللجنة عن طريق التنظيم، و تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مشفوعة بنص الموافقة ».

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع نص على الموافقة وليس المصادقة، فإن كنت المصادقة هي التي تعطي الصبغة التنفيذية للقرار وترفعه إلى درجة قرار تنظيمي ذو صبغة تنفيذية، فإن الموافقة لا تعد إلا إجراء شكلي يشترط دخول القرار حيز التنفيذ انطلاقا من نشره في الجريدة الرسمية، وبالتالي تعتبر التنظيمات التي يوافق عليها وزير المالية هي مصادقة حقيقية تشترط وجود هذه الأنظمة في حد ذاتها، إذ يصبح وزير المالية هو المنشئ ومصدر هذه الأنظمة وليس لجنة تنظيم و مراقبة عملية البورصة (1).

وعليه فإن وزير المالية له الحق في طلب أي تعديل يخص مشاريع الأنظمة بالنسبة للنقد والقرض ، أما بخصوص لجنة عمليات البورصة ومراقبتها فإنها تمارس السلطة التنظيمية ولكن بموافقة مسبقة لوزير المالية، فممارسة السلطة التنظيمية من طرف سلطات الضبط الاقتصادي تبقى مرهونة بمصادقة السلطة التنظيمية مما يجعلنا نقول أن هذه الاستقلالية تبقى مجرد بداية لطريق قد يكون طويلا (2).

ثانيا: سلطة الحلول

لقد اعترف المشرع للسلطة التنفيذية بسلطة الحلول محل لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها بالرجوع إلى أحكام المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة والقيم المنقولة وفي مادته 48 التي تنص على أنه :

(1) بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 113.

(2) جيري محمد، المرجع السابق، ص 151.

« يمكن اللجنة أن تعلق لمدة لا تتجاوز خمسة أيام كاملة عمليات البورصة إذا ما حدث حادث كبير ينجر عنه اختلال في سير البورصة أو حركات غير منتظمة لأسعار البورصة. وإذا كان هذا مما يتطلب تعليقا لمدة تتجاوز خمسة أيام كاملة، كان القرار من اختصاص الوزير المكلف بالمالية دون غيره ».

وأكدت أيضا المادة 50 من نفس المرسوم والتي تنص على أنه : « إذا ثبت عن اللجنة عجز أو قصور، تتخذ التدابير التي تتطلبها الظروف عن طريق التنظيم، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية عقب الاستماع إلى رئيس اللجنة ».

من خلال المادتين منح المشرع للوزير المكلف بالمالية سلطة تتمثل في حلولة محل اللجنة في أداء الصلاحيات المخولة لها، وعليه فقد تم تكريس سلطة الحلول للسلطة التنفيذية وحتى وإن اعتبرناها استثناءا محدد بحالات منصوص عليها قانونا (1).

المطلب الثاني

تحكم السلطة التنفيذية في التسيير المالي لبعض سلطات الضبط الاقتصادي والرقابة السنوية على نشاطاتها.

من بين العوامل الأخرى التي تعد حدودا وعوائق تقف أمام الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي، تحكم السلطة التنفيذية في التسيير المالي لبعض منها، فبالرغم من الاعتراف بالاستقلال المالي لها ، إلا انه ليس باستقلال مطلق، لان هناك بعض السلطات تخضع لنوع من التبعية في هذا الجانب إزاء السلطة التنفيذية (الفرع الأول)، كما أن الرقابة التي تمارسها السلطة التنفيذية على نشاطات السنوية لسلطات الضبط الاقتصادي والتي تتمثل في التقرير السنوي الذي يرسل إليها يعد تبعية وتقليصا لاستقلالية الوظيفية لهذه السلطات (الفرع الثاني).

(1) منصور داوود، المرجع السابق، ص 184.

الفرع الأول: تحكم السلطة التنفيذية في التسيير المالي لسلطات الضبط الاقتصادي

نجد أن مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية بالإضافة إلى لجنة الإشراف على التأمينات لا يتمتعون بالاستقلال المالي وبالتالي عدم وجود ميزانية خاصة بهم، حيث أن الوسائل المالية وأعبائها تتكفل بها الدولة بالنسبة للجنة التأمينات، ويتكفل البنك المركزي بوضع السياسة المالية بالنسبة لمجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية، وهذا ما يتجلى من خلال الخضوع الكلي لتمويل الميزانية العامة للدولة، وكذا إعانات التسيير المخصصة لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي في ميزانية الدولة، وتحديد مبالغ الأتاوى وحسابها من طرف السلطة التنفيذية وأيضا خضوع التسيير المالي لسلطات ضبط النشاط الاقتصادي لرقابة الدولة.

فالحديث على الاستقلالية المالية بالنسبة لبعض سلطات ضبط النشاط الاقتصادي منعدمة تماما حيث أنها تخضع كليا لتمويل الميزانية العامة للدولة ولا تملك أي ميزانية خاصة وهذا راجع لعدم منحها الشخصية المعنوية والتي تعتبر أساسا لمنح الاستقلالية، وهذا ما نجده في سلطتين ماليتين هما مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية فأعبأوهما المالية يتكفل بها بنك الجزائر⁽¹⁾، كما لم يمنح القانون للجنة الإشراف على التأمينات الاستقلال المالي فتمويلها تتكفل به الدولة بواسطة الخزينة العمومية و ذلك عملا بنص المادة 27 من القانون رقم 06-04 المعدل والمتمم لأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات⁽²⁾، والتي تنص على انه :
« تتكفل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الإشراف على التأمينات ... »

لقد منح المشرع سلطات ضبط النشاط الاقتصادي الاستقلال المالي صراحة، إلا أن هذا الاستقلال يبقى نسبيا فرغم حصولها على مواردها الخاصة، إلا أن الدولة وعن طريق إعانات التسيير التي تقدمها تمارس نوعا من الرقابة التي تجعل بها السلطات تابعة لها، ونذكر على سبيل المثال مجلس المنافسة فقد منح له المشرع ميزانية خاصة مسجلة ضمن أبواب ميزانية

(1) منصور داود، المرجع السابق، ص 178.

(2) انظر المادة 27 التي أدرجت المادة 209 مكرر 3 من قانون رقم 06-04 الذي يعدل ويتمم الأمر رقم 05-07 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

وزارة التجارة، وهذا ما أكده المرسوم التنفيذي رقم 11-241 الذي يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، والتي تنص المادة 7 منه على أنه:

« تسجل ميزانية المجلس بعنوان ميزانية وزارة التجارة وذلك طبقاً للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها ».

فرغم أن المجلس يملك سلطة اقتراح الإعتمادات المالية الضرورية لتسييره فإن الموارد المالية التي تخصص له مصدرها الإعتمادات المسجلة في ميزانية الدولة وبالتالي الحكومة هي التي تحدد ميزانته، وكذلك الأمر بالنسبة لكل من سلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة الخدمات العمومية للمياه، اللجنتين المكلفتين بضبط المجال المنجمي⁽¹⁾.

لم يقتصر تدخل السلطة التنفيذية عن طريق منح إعانات التسيير فقط بل تعداه إلى أنها هي التي تحدد قواعد أساس الأتاوى وحسابها عن طريق مراسيم تنفيذية، وهذا ما نجده في سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية من خلال المرسوم التنفيذي رقم 17-97 الذي يحدد مبلغ الإتاوة المطبقة على المتعاملين أصحاب تراخيص إنشاء واستغلال شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية و/أو تقديم خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية⁽²⁾، وكذا مرسوم تنفيذي رقم 17-106 الذي يحدد مضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها⁽³⁾.

(1) منصور داود، المرجع السابق، ص 179.

(2) المرسوم التنفيذي رقم 17-97 مؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1438 الموافق 26 فيفري سنة 2017، الذي يحدد مبلغ الإتاوة المطبقة على المتعاملين أصحاب تراخيص إنشاء واستغلال شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية و/أو تقديم خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر العدد 14 صادرة 1 مارس 2017.

(3) مرسوم تنفيذي رقم 17-106 مؤرخ في 6 جمادى الثانية عام 1438 الموافق 5 مارس سنة 2017، يحدد مضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها، ج.ر العدد 16 صادرة في 8 مارس 2017.

وكذا تحديد الأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها (1).

كما أن المشرع أوكل لمجلس المحاسبة ممارسة الرقابة على نوعية تسيير الهيئات العمومية وينصب هذا النوع من الرقابة على تقييم المهام والأهداف والوسائل المستعملة من طرف هذه الهيئات لأداء نشاطها تحقيقا للمصلحة العامة، والقول أنها رقابة تقييمية فهذا لا يعني أن مجلس المحاسبة يملك صلاحية التدخل في نشاط الهيئات الخاضعة لرقابته أو إعادة النظر في صحة وجدوى السياسات والبرامج والأهداف التي سطرته، فرقابته لا ينبغي أن تتعدى حدود تقييم قواعد عمل وتنظيم الهيئات الخاضعة لرقابته والتأكد من وجود آليات وإجراءات رقابية داخلية فعالة وموثوقة (2).

وعليه يقدم مجلس المحاسبة توصيات هدفها توجيه الإدارة العامة نحو المسار الذي يضمن لها حسن إدارة الأموال العمومية والحفاظ عليها من سوء التسيير والتبذير والاستغلال واقتراح تعديل نمط العمل في بعض الإدارات، بشكل يتفق مع أحكام القوانين والنظم المعمول بها، إلى جانب هذا هناك ملاحظات يقدمها أيضا حول تنفيذ الميزانية وأساليبها فهي إحاطة السلطة التشريعية علما بكيفية تنفيذها وذلك من خلال عرض هذا التنفيذ وتقديم نتائجه، ثم مقارنتها بنتائج السنة المنتهية، قصد تسهيل مهمة السلطة التشريعية لمراقبة تنفيذ الميزانية العامة (3)، إلى جانب مجلس المحاسبة هناك المفتشية العامة للمالية، بحيث تقوم هذه الأجهزة السابقة بالرقابة المالية لاحقة، فإن سلطات ضبط النشاط الاقتصادي لا تقلت من هذه الرقابة ففي العديد من المواد القانونية والتي تخضع هذه السلطات للقواعد المطبقة على ميزانية الدولة كون وكما رأينا أن استقلاليتها المالية نسبية جدا، والسؤال المطروح:

(1) قرار مؤرخ في 9 ربيع الثاني عام 1419 الموافق 2 أوت سنة 1998، يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98-170 المؤرخ في 23 محرم عام 1419 الموافق 20 ماي سنة 1998 والمتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

(2) أمجوج نوار، مجلس المحاسبة : نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007، ص 132.

(3) زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، التخصص القانون، كلية الحقوق جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص 267.

- هل الرقابة اللاحقة والسابقة على مالية سلطات ضبط النشاط الاقتصادي يؤثر على استقلالها المالي ويزيد من التبعية للسلطة التنفيذية ؟

أن الرقابة اللاحقة هدفها هو ضمان شرعية و عقلانية الأموال التي تملكها السلطات ولا تقلت أي مؤسسة من مؤسسات الدولة من هذه الرقابة وهذا ما يثبت اعتبارها ضماناً حقيقية لوضع إطار حماية للنفقات العمومية، وبالتالي لا تعتبر هذه الرقابة انتقاص من الاستقلالية المالية لسلطات الضبط وإنما هي إحترازات واحتياطات هدفها حماية الأموال العامة للدولة⁽¹⁾.

وفيما يتعلق بالرقابة السابقة والتي تتمتع جهة معينة بسلطة الموافقة ومنح الترخيص لجهات إدارية، فهي عبارة عن وصاية من قبل الدولة لسيط نفوذها وفرض حدود وقيود معينة وتتخذ أشكال منها الموافقة على الميزانية⁽²⁾، وهذا ما نجده في سلطات ضبط النشاط الاقتصادي، ما يؤدي إلى تعزيز مركز السلطة التنفيذية من خلال وزارة المالية على حساب سلطات الضبط وأهدافها، وبالتالي الرقابة السابقة تعتبر عامل من عوامل التأثير على الاستقلالية المالية لسلطات الضبط، فالمشرع أخضع الميزانيات السنوية للجنة ضبط الغاز والكهرباء، ووكالتي قطاع المناجم وسلطة ضبط المحروقات لموافقة ومصادقة الوزير المكلف بالطاقة والمناجم⁽³⁾. وعلى هذا الأساس يتبين لنا تردد المشرع في منح الاستقلال المالي التام فهو يمنح الاستقلال المالي بصفة صريحة ومن جهة أخرى يخضع تسييرها لرقابة الدولة.

إن الإعانات التي تقدمها الدولة لسلطات الضبط الاقتصادي ستؤدي بالدولة حتما إلى ممارسة نوع من الرقابة عليها، وخضوع هذه السلطات إلى رقابة مالية من طرف الجهة المختصة يحد من حريتها في التصرف في ذمتها المالية مما يقلص من استقلالها المالي⁽⁴⁾.

(1) منصور داود، المرجع السابق، ص 181.

(2) زيوش رحمة، المرجع السابق، ص 216.

(3) منصور داود، المرجع السابق، ص 181.

(4) ديب نذيرة، المرجع السابق، ص 94.

الفرع الثاني: الرقابة السنوية على نشاطات سلطات الضبط الاقتصادي

إن تعدد و تنوع الهيئات و تنوع المهام المكلفة بإعداد التقرير السنوي الصادر من طرف سلطات الضبط سينعكس على التقرير السنوي، بحيث يعتبر هذا المظهر تقييدا لحرية سلطات الضبط الفاصلة في المواد الاقتصادية في القيام بنشاطها، نتيجة الرقابة التي تمارسها الحكومة على النشاطات السنوية للهيئات الضبط .

كقاعدة عامة تملك السلطة الإدارية المستقلة السلطة التقديرية الكاملة في كيفية صياغة تقريرها السنوي، فبعضها تكون بسيطة مثل تقارير لجنة الشروط التعسفية، حيث تقوم اللجنة من خلال التقرير بتوضيح أهم العناصر المتعلقة بنشاطها السنوي في بضعة صفحات، أما بعض السلطات الأخرى فتكون تقاريرها مفصلة ومعقدة مثل التقارير الصادرة عن مجلس المنافسة وكذا تقرير لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها الجزائرية لسنة 2010 تضمن 9 فصول (1).

تحدد الهيئات التي توجه إليها التقارير المتعلقة بنشاط سلطات الضبط الاقتصادي بموجب نصوص إنشائها، وعادة ما تتمثل هذه الهيئات في رئيس الجمهورية مما يقيد في حريتها للقيام بنشاطاتها عن طريق الرقابة السنوية عليها، ونذكر منها مجلس المنافسة فبعدما كان يكتفي في إطار أمر رقم 95-06 الملغى برفعه إلى رئيس الجمهورية والهيئة التشريعية فقط (2) وبصدور الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة أضاف هيئة أخرى والمتمثلة في الوزير المكلف بالتجارة، الذي نص في مادته 1/27 على انه:

« يرفع مجلس المنافسة تقريرا سنويا عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية و إلى رئيس الحكومة و إلى الوزير المكلف بالتجارة ».

ويكون الإعلان عن هذا التقرير بعد شهر من تبليغه إلى السلطات المذكورة أعلاه، ويتم النشر

(1) خرشي الهام، المرجع السابق، ص 186.

(2) خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص 98.

في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو وسائل إعلام أخرى (1).

والأمر كذلك بالنسبة للجنة تنظيم عملية البورصة و مراقبتها التي تقدم تقريرا سنويا عن نشاط سوق القيم المنقولة إلى الحكومة (2)، أما بخصوص لجنة ضبط الكهرباء والغاز فيكون عرض التقرير السنوي على الوزير المكلف بالطاقة يتعلق بتنفيذ مهامها وبتطوير الأسواق (3) وأيضا سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه التي تعد تقرير سنوي تقدمه لوزير الموارد المائية حول نشاطاتها والاقتراحات الهادفة إلى تحسين الخدمات العمومية للمياه (4)، كما أن المشرع الجزائري لم يحدد جهة إرسال التقرير السنوي بالنسبة لسلطة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية (5).

وهذا ما يعتبر مظهرا من مظاهر تقييد حرية السلطات الضبط الاقتصادي في القيام بنشاطاتها بكل استقلالية، نتيجة الرقابة التي تمارسها الحكومة على عمل النشاطات السنوية لهذه السلطات.

بالرغم من جملة الضمانات التي قدمها المشرع الجزائري من أجل منح الاستقلالية لسلطات الضبط الاقتصادي ولا سيما على المستوى الوظيفي إلا أنها تبقى استقلالية نسبية وليست مطلقة وذلك راجع لعدة اعتبارات تتعلق بالجوانب المالية والقانونية والرقابية.

(1) انظر المادة 2/27 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

(2) انظر المادة 30 الفقرة الأخيرة من القانون رقم 03-04 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

(3) انظر المادة 115 / 33 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

(4) انظر المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها.

(5) انظر المادة 11/13 من القانون رقم 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية المرجع السابق.

خاتمة

إن دراسة الإطار القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي وكذا مختلف الأحكام والنصوص القانونية المتعلقة بها، نخلص إلى أنها تتمتع بنوع من الاستقلالية، والتي تظهر من خلال عدة عناصر، منها ما يجسد الاستقلالية العضوية كالتشكيلة البشرية ذات التركيبة الجماعية التي تتميز بالنوعية، وكذا تعدد واختلاف الجهات التي تساهم في اقتراح الأعضاء إلى جانب تحديد مدة انتدابهم، مع مراعاة سلطات الضبط الاقتصادي عند إصدارها لمختلف الأحكام لنظام التنافس وإجراء الامتناع.

ومنها ما يجسد الاستقلالية الوظيفية كتمتعها بالاستقلال المالي في أدائها للمهام التي أنشئت من أجلها وكذا تمتعها بالاستقلال الإداري وعدم خضوعها للرقابة الرئاسية ولا الرقابة الوصائية، بالرغم من خضوعها للرقابة القضائية، بالإضافة إلى تمتعها بشخصية معنوية واستقلالية في وضعها لنظامها الداخلي.

بموجب النصوص القانونية المنشئة والمنظمة لسلطات الضبط الاقتصادي تتمتع بالاستقلالية اللازمة لنجاحها في أدائها للمهام والصلاحيات التي تنازلت لها عنها السلطة التنفيذية إلا أن هذه الاستقلالية التي توصلنا إليها مهما اتسعت تبقى نسبية.

ونجد مبررات ذلك في العديد من المظاهر أيضا، التي تعتبر من المعوقات التي قد تحد من فاعلية وفعالية سلطات الضبط الاقتصادي وتجعلها تخضع لتبعية إزاء السلطة التنفيذية، فهذه الأخيرة تتدخل في تعيين أعضاء بعض سلطات الضبط الاقتصادي، ضف إلى ذلك، لاحظنا من خلال تحليلنا أن ظروف انتهاء عضوية الأعضاء وعدم تكريس العهدة لهم، كان له دور في تقليص درجة هذه الاستقلالية.

وتظهر أيضا تبعية سلطات الضبط الاقتصادي إزاء السلطة التنفيذية من خلال تدخل هذه الأخيرة في وضع النظام الداخلي للبعض منها (سلطات الضبط الاقتصادي)، والتدخل في القرارات الصادرة عنها، وبإمكاننا أن نلاحظ أيضا أن بعض السلطات لم يمنحها المشرع الجزائي الشخصية المعنوية وبالتالي تبعيتها المالية تجاه السلطة التنفيذية، بالإضافة إلى خضوعها للسلطة التنفيذية بإعدادها للتقرير السنوي الذي ترسله لها، الأمر الذي يؤثر سلبا هو الآخر على مدى استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي.

مما سبق يمكن القول أن المشرع الجزائري قد أعطى ضمانات استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي ونظمها وفق نصوص قانونية من أجل تمكينها من القيام بأهدافها ووظائفها، لكن بالرغم من هذه الضمانات إلا أن هذه الاستقلالية ليست بمطلقة بل نسبية، الأمر الذي نلمسه من خلال عدة عناصر كالتدخل المكثف للدولة في الشؤون الخاصة بسلطات الضبط الاقتصادي، وهذا ما من شأنه أن ينقص من استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي، وبالتالي الإنقاص من الأداء الفعال للوظائف التي تقوم بها من أجل تطوير قطاعات النشاط الاقتصادي الذي يمثل عاملا ضروريا من أجل تطور الدول.

لذلك نرى أنه لا بد من العمل أكثر على تطوير الطرق والضمانات التي تؤمن استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي التي لا تزال تجربة حديثة في المنظومة القانونية الجزائرية، مع الاجتهاد أكثر مستقبلا من أجل تحديد وتوحيد القواعد المطبقة على هذه السلطات بالشكل الذي يوفر لها ضمانات أكثر من أجل استقلاليتها وشفافية عملها، الأمر الذي دفعنا إلى تقديم الاقتراحات التالية :

- أخذ هذه السلطات كما هي عليه في الأنظمة الليبرالية ومحاولة توفير المناخ المناسب لها فيما يتعلق بالاستقلالية العضوية والوظيفية، لكن دون الخروج عن الإطار المناسب لتلك الاستقلالية ودون المساس بالمفاهيم الكبرى للنظام القانوني الجزائري.
- العمل على نقل كل صلاحيات الضبط في المجال الاقتصادي لفائدة هذه السلطات حتى يكون عملها أكثر شفافية ويكون دورها فعالا.
- إشراك السلطة التشريعية و القضائية في تعيين أعضاء سلطات الضبط الاقتصادي من أجل تحقيق نوع من التوازن وحماية الأعضاء من التحكم المطلق فيهم من طرف السلطة التنفيذية.
- تعميم تحديد نظام العهدة لأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي.

قائمة المراجع

أولا : باللغة العربية

I. الكتب :

1. لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد للنشر والتوزيع، الجزائر 2007.

II. الرسائل والمذكرات الجامعية :

1) رسائل الدكتوراه :

1. جبري محمد، السلطات الإدارية المستقلة والوظيفة الاستشارية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن عكنون، 2014 .
2. جلال مسعد، مدى تأثير المنافسة الحرة بالممارسات التجارية، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2012.
3. خرشي الهام، السلطات الإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة سطيف 2 2015.
4. زيوش رحمة، الميزانية العامة للدولة في الجزائر، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم التخصص القانون، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
5. منصور داوود، الآليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه العلوم في الحقوق تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.

(2) مذكرات الماجستير و الماستر :

1. أمجوج نوار، مجلس المحاسبة : نظامه ودوره في الرقابة على المؤسسات الإدارية، بحث مقدم لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2007.
2. إقرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد والقرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003.
3. براش خليجة. بن اعمارة غانية، النظام القانوني لمجلس المنافسة في ظل القانون الجزائري، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.
4. بري افريقيا، الضبط في مجال المياه، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1 بن يوسف بن خدة، 2013.
5. بن عمر محمد صالح، لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و دورها 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، 2015.
6. بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق فرع دولة ومؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية جامعة الجزائر، 2007.
7. حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم التجارية جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، 2006.

8. خميلية سمير، عن سلطة مجلس المنافسة في ضبط السوق، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013.
9. ديب نذيرة، استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص تحولات الدولة، جامعة مولود معمري كلية الحقوق والعلوم السياسية، تيزي وزو، 2012.
10. زوار حفيظة، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها كسلطة إدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004.
11. شعوة لمياء ، سلطات الضبط لقطاع المحروقات في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع التنظيم الاقتصادي، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة 1، 2013.
12. عبدش ليلة، اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الادارية المستقلة، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع تحولات الدولة، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2010.
13. عجرود وفاء، دور اللجنة المصرفية في ضبط النشاط البنكي في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون الخاص تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009.
14. قوراري مجدوب، سلطات الضبط في مجال الاقتصادي لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في قانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2010.

III. المقالات :

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

2. حسيني مراد، استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في المجال الاقتصادي، مجلة الحقيقة العدد 27، جامعة أدرار، الجزائر، د.س.ن، ص.ص 561-598.

IV. المداخلات :

1. حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة وإشكالية الاستقلالية، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007.
2. راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007 .

V. المحاضرات :

1. بري نور الدين، محاضرات في قانون الضبط الاقتصادي، تخصص قانون الاعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016 .

VI. النصوص القانونية :

(1) الدساتير :

1. المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص الدستور، ج.ر العدد 76 صادرة سنة 8 ديسمبر 1996، المتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج.ر العدد 25 صادرة 14 أبريل 2002 المعدل بموجب القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج.ر العدد 63 صادرة 16 نوفمبر 2008، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر العدد 14 صادرة في 7 مارس 2016.

(2) النصوص التشريعية :

أ- القوانين العضوية :

1. قانون عضوي رقم 05-12 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 جانفي 2012 يتعلق بالإعلام، ج.ر العدد 02 صادرة في 15 جانفي 2012.

ب-القوانين العادية

2. قانون رقم 07-90 مؤرخ في 08 رمضان عام 1410 الموافق 03 أفريل 1990 يتعلق بالإعلام، ج.ر العدد 14 صادرة سنة 1990.

3. قانون رقم 10-90 مؤرخ في 14 أفريل 1990 يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر العدد 16 صادرة في 18 أفريل 1990، المعدل و متم بموجب أمر رقم 01-01 مؤرخ في 27 فيفري 2001 المعلق بالنقد والقرض، ج.ر العدد 14 صادرة في 28 فيفري 2001 (الملغى).

4. مرسوم تشريعي رقم 13-93 مؤرخ في 10 جمادى الأولى عام 1414 الموافق 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 07-90 المؤرخ في 03 أفريل 1990 المتعلق بالإعلام، ج.ر العدد 69 صادرة في 27 أكتوبر 1993.

5. أمر رقم 06-95 مؤرخ في 25 أفريل 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر العدد 09 صادرة في 22 فيفري 1995، ملغى بالأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، ج.ر العدد 43 صادرة 20 جويلية 2003، المعدل والمتمم بالقانون 12-08 المؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر العدد 36 صادرة في 2 جويلية 2008، وبالقانون 05-10 المؤرخ في 15 أوت 2010 ج.ر العدد 46 صادرة في 18 أوت 2010.

6. قانون رقم 03-2000 المؤرخ في 05 أوت، 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر العدد 48 صادرة في 6 أوت 2000.

7. قانون رقم 01-10 مؤرخ في 11 ربيع الثاني عام 1422 الموافق 3 جويلية سنة 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر العدد 35 صادرة في 4 جويلية 2001، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 07-02 المؤرخ في 11 صفر عام 1428 الموافق أول مارس 2007، ج.ر العدد 16 صادرة في 7 مارس 2007، ملغى بموجب قانون رقم 14-05 المؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فبراير 2014 يتضمن قانون المناجم، ج.ر العدد 18 صادرة بتاريخ 30 مارس 2014.
8. قانون رقم 02-01 مؤرخ في 22 ذي القعدة عام 1422 الموافق 5 فيفري سنة 2002 يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر العدد 08 صادرة في 6 فيفري 2002 .
9. قانون رقم 02-01 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002 يتضمن قانون المالية لسنة 2003 ج.ر العدد 86 صادرة في 25 ديسمبر 2002.
10. قانون 05-12 مؤرخ في 28 جمادى الثانية عام 1426 الموافق 4 أوت سنة 2005 يتعلق بالمياه، ج ر العدد 60 صادرة بتاريخ 4 سبتمبر 2005 .
11. أمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 أوت 2003 يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر العدد 52 صادرة في 27 أوت 2003، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر العدد 50 صادرة في 1 سبتمبر 2010، المعدل والمتمم بموجب قانون رقم 17-10 مؤرخ في 20 محرم عام 1439 الموافق 11 أكتوبر سنة 2017 ج.ر العدد 57 صادرة بتاريخ 12 أكتوبر سنة 2017.
12. قانون رقم 05-07 مؤرخ في 19 ربيع الأول عام 1426 الموافق 28 أبريل سنة 2005 يتعلق بالمحروقات، المعدل و المتمم بالقانون رقم 06-10 المؤرخ في 29 جويلية 2006، ج.ر العدد 48 صادرة في 30 جويلية 2006، المعدل والمتمم بالقانون رقم 13-01 مؤرخ في 19 ربيع الثاني عام 1434 الموافق 20 فيفري سنة 2013، ج.ر العدد 11 صادرة في 24 فيفري سنة 2013.

13. قانون رقم 06-04 مؤرخ في 21 محرم عام 1427 الموافق 20 فيفري سنة 2006 يعدل ويتم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في شعبان عام 1415 الموافق 25 جانفي سنة 1995 المتعلق بالتأمينات، ج.ر العدد 15 صادرة بتاريخ 12 مارس 2006 .
14. أمر رقم 07-01 مؤرخ في 01 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة بتعيين المناصب والوظائف، ج.ر، العدد 16 صادرة في 7 مارس 2007.
15. قانون رقم 14-04 مؤرخ في 24 ربيع الثاني عام 1435 الموافق 24 فيفري سنة 2014 يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر العدد 16 صادرة في 23 مارس 2014.

(3) النصوص التنظيمية

أ- مراسيم رئاسية

1. مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 26 شعبان عام 1416 الموافق 17 جانفي سنة 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر العدد 5 صادرة في 21 جانفي 1996.
2. مرسوم رئاسي مؤرخ في أول جوان 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، ج.ر العدد 29 صادرة في 4 جوان 2008

ب- مراسيم تنفيذية

1. مرسوم تنفيذي 94-175 المؤرخ في 13 جوان 1994، المتضمن تطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق بالبورصة والقيم المنقولة، ج.ر العدد 41 صادرة بتاريخ 26 جوان 1994.
2. مرسوم تنفيذي رقم 04-93 المؤرخ في 01/04/2004 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للثروة المنجمية، ج.ر العدد 20 صادرة بتاريخ 04 أبريل 2004.

3. مرسوم تنفيذي رقم 04-94 المؤرخ في 01 أفريل 2004 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج.ر العدد 20 صادرة بتاريخ 04 أفريل 2004.
4. مرسوم تنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008 يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ر العدد 56 صادرة بتاريخ 28 سبتمبر 2008.
5. مرسوم تنفيذي رقم 11-241 الموافق 10 جويلية 2011 يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.ر العدد 39 صادرة بتاريخ 13 جويلية 2011، معدل ومتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-79 مؤرخ في 17 جمادى الأولى عام 1436 الموافق 8 مارس 2015، ج.ر العدد 13 صادرة بتاريخ 11 مارس 2015.
6. مرسوم تنفيذي رقم 12-204 الموافق 6 ماي 2012، يحدد نظام أجور أعضاء مجلس المنافسة والأمين العام والمقرر العام والمقررين، ج.ر العدد 29 صادرة بتاريخ 13 ماي 2012.
7. مرسوم تنفيذي رقم 17-97 مؤرخ في 29 جمادى الأولى عام 1438 الموافق 26 فيفري سنة 2017، الذي يحدد مبلغ الإتاوة المطبقة على المتعاملين أصحاب تراخيص إنشاء واستغلال شبكات المواصلات السلكية واللاسلكية و/أو تقديم خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية، ج.ر العدد 14 صادرة 1 مارس 2017.
8. مرسوم تنفيذي رقم 17-106 مؤرخ في 6 جمادى الثانية عام 1438 الموافق 5 مارس سنة 2017، يحدد مضمون الخدمة العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتعريفات المطبقة عليها وكيفية تمويلها، ج.ر العدد 16 صادرة في 8 مارس 2017.
9. قرار مؤرخ في 9 ربيع الثاني عام 1419 الموافق 2 أوت سنة 1998، يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98-170 المؤرخ في 23 محرم عام 1419

الموافق 20 ماي سنة 1998، المتعلق بالأتاوي التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها.

ثانيا : باللغة الفرنسية

A. Ouvrages Et Article

1. Zouaimia Rachid, les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Éditions Houma, Alger, 2005.
2. Zouaimia Rachid, Droit de la régulation économique, Éditions Berti, Alger, 2008.
3. Zouaimia Rachid, les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique, revue Idara, ENA, n°28, 2004, pp. 123-165.

فهرس المحتويات

الموضوع	الصفحة
كلمة الشكر والتقدير	
الإهداء	
قائمة المختصرات	
مقدمة.....	01.....
الفصل الأول: نسبية الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي.....	08.....
المبحث الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي.....	10.....
المطلب الأول: من حيث التشكيلة البشرية لسلطات الضبط الاقتصادي.....	10.....
الفرع الأول: الطابع الجماعي والمختلط للتركيبية البشرية لسلطات الضبط الاقتصادي.....	11.....
أولاً: الطابع الجماعي للتركيبية البشرية لسلطات الضبط الاقتصادي.....	11.....
ثانياً: الطابع المختلط للتركيبية البشرية لسلطات الضبط الاقتصادي.....	13.....
الفرع الثاني: تعدد واختلاف الجهات المقترحة لأعضاء.....	17.....
المطلب الثاني: من حيث النظام القانوني لأعضاء سلطات الضبط الاقتصادي.....	19.....
الفرع الأول: تكريس نظام العهدة للرئيس والأعضاء ضماناً للاستقلالية والفعالية في الأداء.....	19.....
أولاً: تحديد مدة العهدة للرئيس والأعضاء.....	19.....
ثانياً: عدم قابلية العهدة للتجديد والقطع.....	21.....
الفرع الثاني: تكريس مبدأ الحياد.....	23.....
أولاً: نظام التنافي.....	23.....
ثانياً: إجراء الامتناع.....	26.....
المبحث الثاني: حدود الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط الاقتصادي.....	30.....
المطلب الأول: استئثار السلطة التنفيذية بسلطة التعيين.....	30.....
الفرع الأول: تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية كأصل عام.....	31.....
الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين.....	33.....

35.....	المطلب الثاني: انتهاك القواعد المتعلقة بنظام العهدة.....
35.....	الفرع الأول: عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء.....
37.....	الفرع الثاني: ظروف انتهاء عضوية الرئيس والأعضاء.....
40.....	الفصل الثاني: الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي.....
42.....	المبحث الأول: مظاهر الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي.....
42.....	المطلب الأول: الاستقلال المالي والإداري لسلطات الضبط الاقتصادي.....
43.....	الفرع الأول: الاستقلال المالي لسلطات الضبط الاقتصادي.....
45.....	الفرع الثاني: الاستقلال الإداري لسلطات الضبط الاقتصادي.....
47.....	المطلب الثاني: الاستقلال القانوني لسلطات الضبط الاقتصادي.....
47.....	الفرع الأول: استقلالية سلطات الضبط الاقتصادي في وضع نظامها الداخلي.....
49.....	الفرع الثاني: الشخصية المعنوية لسلطات الضبط الاقتصادي.....
54.....	المبحث الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط الاقتصادي.....
54.....	المطلب الأول: تدخل السلطة التنفيذية في أنظمة وقرارات سلطات الضبط الاقتصادي.....
54.....	الفرع الأول: تدخل السلطة التنفيذية في وضع النظام الداخلي لسلطات الضبط الاقتصادي.....
56.....	الفرع الثاني: تدخل السلطة التنفيذية في القرارات الصادرة عن سلطات الضبط الاقتصادي.....
56.....	أولاً: الرقابة على السلطة التنظيمية.....
57.....	ثانياً: سلطة الحلول.....
	المطلب الثاني: تحكم السلطة التنفيذية في التسيير المالي لسلطات الضبط الاقتصادي
58.....	والرقابة السنوية على نشاطاتها.....
59.....	الفرع الأول: تحكم السلطة التنفيذية في التسيير المالي لسلطات الضبط الاقتصادي.....
63.....	الفرع الثاني: الرقابة على الأنشطة السنوية لسلطات الضبط الاقتصادي.....
65.....	خاتمة.....
68.....	قائمة المراجع.....
78.....	فهرس المحتويات.....