



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي و البحث العلمي

جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي -

كلية الحقوق و العلوم سياسية

قسم الحقوق

استقلالية سلطات الضبط الإدارية في التشريع الجزائري

مذكرة مقدمة لنيل درجة ماجستير في القانون

تخصّص: قانون الإدارة العامّة

مدير المذكرة:

الدكتور مختار بوعبد الله

إعداد الطالبة:

إلهام هاشمي

أعضاء لجنة المناقشة:

- الأستاذ الدكتور: حسن بنيوا, أستاذ التعليم العالي, جامعة أم البواقي.....رئيسا
- الدكتور: مختار بوعبد الله, أستاذ محاضر أ, جامعة أم البواقيمشرفا و مقرا
- الدكتور: عبد القادر دراجي, أستاذ محاضر أ, جامعة باتنة.....عضوا مناقشا
- الدكتور: مخلوف صمود, أستاذ محاضر أ, جامعة أم البواقي.....عضوا مناقشا.

السنة الجامعية: 2014 - 2015

إهداء

إلى سندي و مثلي الأعلى في الحياة أبي وأمي.

إلى كل أفراد عائلتي، أخوتي، أختي الحنون، رفيق دربي.

إلى ابني نبراس الإسلام.

إلى كل الأساتذة اللذين أشرفوا على تعليمي و تكويني.

شكر و تقدير

أقدم بالشكر الخالص إلى الله تعالى، وبعده إلى الدكتور مختار بوعبد الله على نصائحه و توجيهاته العلمية قبل و أثناء و بعد إنجاز هذه المذكرة.

دون أن أنسى الأستاذ رشيد زوايمية الذي قدّم لي يد المساعدة و مكنتني من الحصول على مراجع غير متوفرة في المكتبات, جزاه الله خيرا.

على أمل التّوفيق.

قائمة المختصرات:

أولاً: باللغة العربية

ل ت ع ب و م: لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها.

ثانياً: باللغة الفرنسية

A.A.I : Autorité Administrative Indépendante.

A.R.E.F : Autorité de Régulation Economique et Financière.

A.J.D.A : Actualité Juridique de Droit Administratif.

E.D.C.E : Etudes et Documents du Conseil d'Etat.

J.C.P : Juris- Classeur Périodique.

L.G.D.J : Librairie Général de Droit et de Jurisprudence.

Op .cit : Ouvrage cité.

PUF : Press Universitaire de France.

R.A.S.J.E.P : Revue Algérienne des Sciences Juridiques économiques et politiques .

R.F.A.P : Revue Française d'Administration Public.

R.I : Revue Idara.

S/Dir : Sous direction.

T : Tome.

V : Volume.

مقدمة

ظهرت فكرة إنشاء هيئات مستقلة في الولايات المتحدة الأمريكية سنة 1887، مع إنشاء الكونغرس الهيئة المسماة باللجنة التجارية بين الولايات و بمناسبة رغبته في فصلها عن السلطة التنفيذية، لتصبح اللجنة بذلك أول هيئة مستقلة. كما استخدم مصطلح الضبط في ميدان القانون الاقتصادي كذلك لأول مرة في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1933 مباشرة بعد الأزمة الاقتصادية العالمية، حين أصدر الرئيس ROOSEVELT قرارا بإنشاء مجموعة من الهيئات لرقابة السوق المالية بهدف ضمان سيرها الحسن و منع الاحتكار و فتح المجال للمنافسة المشروعة، الأمر الذي صاحبه ظهور عدد كبير من هيئات الضبط المستقلة تحت تسميات مختلفة.

عرف هذا النوع من الهيئات تطورا مستمرا ففي أوروبا شهدت بريطانيا كنموذج ظهورها بعد الحرب العالمية الثانية تحت تسمية "منظمات غير حكومية شبه مستقلة".

غير أن تجسيد هذه الفكرة في النظام القانوني الفرنسي، جاء عام 1978 تحت تسمية السلطات الإدارية المستقلة فكانت اللجنة الوطنية للاتصال و الحريات المنشأة من قبل المشرع أول هيئة مستقلة تعكس استجابة فرنسا لتصور جديد لدور الدولة.

أما المشرع الجزائري فقد تأثر هو الآخر بنظيره الفرنسي حيث لم يتردد في وضع النصوص القانونية المكرسة لفكرة الضبط

و قد بدا ذلك واضحا منذ أن دخلت الجزائر مرحلة الإصلاحات
الجزرية التي فرضتها الأزمة الاقتصادية التي مرت
بها في سنوات الثمانينيات. وعليه بادرت الجزائر بإعادة النظر
في منظومتها القانونية فأصدرت خلالها القانون رقم 88-01
المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية
و الذي منح لهذه الأخيرة قدرا أكبر من الاستقلالية, لتهدف بعدها
إلى إزالة الاحتكارات العمومية ثم تبني مبدأ حرية الأسعار
إلى غاية التكريس الدستوري لحرية الصناعة و التجارة وحرية
الملكية الخاصة. و كلاًها عوامل تؤكد دخول الجزائر مرحلة
اقتصاد السوق التي تفرض على الدولة التخلي عن فكرة التسيير
المباشر للاقتصاد.

لم يظهر هذا النوع من السلطات في الجزائر إلا مع بداية سنوات
التسعينيات، بمناسبة إنشاء أول سلطة إدارية مستقلة سميت
بالمجلس الأعلى للإعلام. إلى أن دشّن قانون النقد و القرض لسنة
1990 كذلك مرحلة جديدة من مراحل تطور النظام
المصرفي، تخلت فيها السلطة المركزية عن التسيير الإداري
للقرض و تم هذا التخلي عن طريق الإقرار بمبدأ الفصل بين
الجهاز التنفيذي و هيئات النقد و القرض، و بذلك أنشأ مجلس النقد
و القرض و اللجنة المصرفية و كلفا بمهمة ضبط القطاع
المصرفي.

ليظهر بعدها سنة 1992 المرصد الوطني لحقوق الإنسان
الذي حلت محله حالياً اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق

الإنسان و حمايتها، ما يدل على امتداد نطاق هيئات الضبط إلى مجال حماية حقوق المواطنين حرياتهم.

ثمّ تتابع ظهور مثل هذه الهيئات و تزايد عددها فأنشأت لجنة لتنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، مجلس المنافسة، هيئة وسيط الجمهورية (الملغاة) سلطة لضبط قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، سلطة لضبط سوق التبغ و المواد التبغية وكالتان وطنيتان لضبط القطاع المنجمي سابقا، لجنة لضبط سوق الكهرباء والغاز، سلطة لضبط النقل و أخرى لضبط الخدمات العمومية للمياه، سلطة لضبط قطاع المحروقات، لجنة للإشراف على التأمينات، هيئة للوقاية من الفساد و مكافحته، و هيئات أخرى تتولى مهام الضبط غير أنها لم تكَيّف على أساس ذلك. أما سنة 2012 فقد تم استحداث كل من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة و سلطة ضبط السمعي البصري في مجال الإعلام.

وعليه فالمشروع أوجد سلطات الضبط المستقلة، و خولها قانونا مجموعة من الصلاحيات الواسعة التي كانت ترجع في الأصل إلى السلطات العامة، كصلاحية سن القواعد القانونية المتعلقة بالقطاع الذي تنتمي إليه أو المشاركة في وضعها، اختصاص الرقابة و الفصل في النزاعات التي تثور بين المتعاملين الاقتصاديين و قمع المخالفات و توقيع العقوبات على المخالفين لقواعد النشاط الذي أنشأت لضبطه.

سلطات الضبط المستقلة، أو السلطات الإدارية المستقلة رغم اختلاف التسميات الممنوحة لها إلا أنها تشترك في ثلاث خصائص أساسية، تتمثل أولها في خاصية السّطة و التي ثار بشأنها جدل كبير حول إمكانية إدراج هذا النوع من السّطات ضمن النظام المؤسّساتي للدولة، ومدى اعتبارها سلطة رابعة خاصة و أن الدستور الجزائري لم يتضمن حتى الإشارة إلى وجود هذا النوع من السلطات. و ثانيها اشتراكها في الطابع الإداري. غير أن سلطة تلك الهيئات و مصداقيتها تبقى مرهونة بالخاصية الثالثة و التي هي محل بحثنا و المتمثلة في استقلاليتها خاصة عن السلطة المركزية.

أجمع الفقه على أن المفهوم القانوني للاستقلالية يدل على عدم خضوع هيئات الضبط إلى أيّة رقابة سلمية كانت أو وصائية، وأضاف البعض الآخر أن الاستقلالية لا يجب أن تضمن فقط اتجاه التجاوزات المحتملة من طرف السّطة التنفيذية و لكن بالأخص اتجاه المتعاملين أنفسهم. و عليه سيكون الهدف الأساسي من هذا البحث هو محاولة الكشف عن مدى تلك الاستقلالية.

ولما كان مبدأ الاستقلال يعني تحصين السلطة المستقلة من التدخل، فهل هذا المبدأ يحمل في طياته الانفصال التام أو التحرر المطلق لسلطات الضبط المستقلة عن السلطة المركزية أم أن هذه الأخيرة احتفظت لنفسها بوسائل تمكنها من التدخل. بمعنى هل تخضع سلطات الضبط في واقع الأمر

لمبدأ الاستقلال أم التبعية؟. من هنا أثار هذا التساؤل دفعا قويا لرغبتنا في فتح النقاش و طرح الإشكال حول ما إذا كانت الاستقلالية الممنوحة لسلطات الضبط تعكس حقاً رغبة الدولة في التخلي عن فكرة التسيير المباشر للاقتصاد لصالح هيئات الضبط. أم هي استقلالية شكلية وضعت تماشياً مع ما هو سائد في الدول الغربية؟.

تسهيلاً للدراسة و البحث في هذا الموضوع اعتمدنا المنهج الاستقرائي التحليلي، نظراً لطبيعة الموضوع ، التي تستدعي تحليل النصوص القانونية المنظمة لهيئات الضبط. كما تتطلب الدراسة أحياناً المقارنة بين وضع تلك الهيئات في الجزائر وفي بعض الأنظمة الأخرى، لكن دون أن يرقى ذلك إلى الاعتماد على المنهج المقارن، لأنه لولا ذلك لاعتبر البحث مشوباً بالنقص والغموض ولم يكن لنا لنصل إلى الحكم على استقلالية تلك الهيئات دون أن نعرف وضعها في القانون المقارن، خاصة وأنها مأخوذة من النموذج الغربي.

و عليه حتى نتوصل للإجابة عن الإشكالات السالفة الذكر ارتأينا ضرورة تقسيم البحث إلى قسمين أساسيين بدءاً من تحديد الطبيعة القانونية لهيئات الضبط في محاولة منا للكشف عن موقف المشرع من العبارات المستعملة للدلالة على هذا النوع من الهيئات، لعلاقته بالتكريس الفعلي لخاصيتي السّاطة و الاستقلالية، ثم النظام القانوني للأعضاء لمعرفة مدى استقلاليتهم خاصة عن السلطة التنفيذية (الفصل الأول). أما القسم

الثاني سنخرج من خلاله على أهم العناصر التي تبين لنا درجة
استقلالية هيئات الضبط من الناحية الوظيفية من تنظيم و تسيير
و ممارسة للاختصاصات (الفصل الثاني).

الفصل الأول:

الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الإداري المستقلة

تمهيد:

"سلطات الضبط المستقلة" عموماً، هيئات استحدثت في المنظومة القانونية الجزائرية بهدف تفعيل فكرة الضبط تتميز عن الهيئات الإدارية التقليدية لتمتعها بوصف "السلطة المستقلة"، لذلك ارتأينا أن نستهل دراستنا بالبحث في مفهوم سلطة الضبط والكشف عن الطبيعة القانونية لهذا النوع من الهيئات خاصة أمام غياب موقف موحد بشأن نظامها القانوني (المبحث الأول).

كما أن الحديث عن المركز القانوني لهيئات الضبط استدعى منا الوقوف عند المركز القانوني للأعضاء المشكلين لأجهزتها، سواء من حيث محتوى التركيبة البشرية أو من حيث القواعد الخاصة بتعيين الأعضاء و إنهاء مهامهم و كذا النظام القانوني الذي يحكمهم (المبحث الثاني)، و ذلك لارتباط هذه العناصر بفكرة استقلالية سلطة الضبط الإدارية.

المبحث الأول: مفهوم "سلطة الضبط الإدارية" و تبيينه في النظام القانوني الجزائري.

من المتعارف عليه أن مصطلح السلطة يستعمل فقط للدلالة على إحدى الإدارات التقليدية الثلاث فيقال السلطة التنفيذية، السلطة التشريعية، السلطة القضائية. غير أن المشرع حَبَّز استعماله للدلالة على الهيئات المستحدثة بهدف تفعيل فكرة الضبط فسمّاها "سلطات الضبط".

لكن ما المقصود بعبارة سلطة الضبط (المطلب الأول)، و إلى أي مدى وَّفَّق المشرع الجزائري في ضبط و حصر الهيئات المكلفة بمهمة الضبط من جهة، وفي تحقيق التوازن و التوافق بين مدلول العبارات المستعملة لتحديد الطبيعة القانونية لها و الصلاحيات الممنوحة لها من جهة أخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مضمون عبارة "سلطة الضبط الإدارية"

تعتبر السلطة أهم الخصائص المميّزة لهيئات الضبط (الفرع الأول)، في حين يعتبر الضبط أهم المؤثرات التي أدت إلى إنشاء هذا النوع من الهيئات (الفرع الثاني).

الفرع الأول: السلطة

أطلقت تسمية السلطة لأول مرة على هيئات غير تلك الإدارية التقليدية المعروفة في التشريع الفرنسي بمناسبة إنشاء اللجنة الوطنية للإعلام و الحرّيات، ثم تبعه المشرع الجزائري حين قام هو الآخر بتكليف هيئة المجلس الأعلى للإعلام سنة

1990 بالسّاطة الإداريّة المسّتقلة الضّابطة⁽¹⁾. إلى أن امتد استعمال هذا المصطلح لتحديد الطبيعة القانونيّة لعدد كبير من الهيئات المستحدثة و في العديد من المجالات.

أولاً: تعريف السّاطة.

1- التّعريف اللّغوي:

تعرف السّاطة لغة السّيطرة و التّحكّم، تسلّط عليه أي تحكّم و تمكّن و سيطر⁽²⁾. و السّاطة عند البعض هي الحق في أن توجه الآخرين و أن تأمرهم بالاستماع إليك و طاعتك و السّاطة تتطلب قوّة غير أن القوّة بلا ساطة ظلم و استبداد و هكذا فإن السّاطة تعني الحق⁽³⁾.

2- التّعريف الفقهي:

أما السّاطة في نطاق القانون الإداري هي أحد الأصول العامّة للإدارة عند Henri FAYOL، حيث أنّ إعطاء الأوامر و الصّلاحيات للمنطقة الصّحيحة هي جوهر السّاطة و السّاطة متأصلة في الأشخاص و المناصب فلا يمكن تصوّرها كجزء من المسؤوليّة⁽⁴⁾.

1- قانون رقم 07-90 مؤرخ في 3 أفريل 1990، يتعلّق بالإعلام، ج.ر عدد 14 لسنة 1990. معدل و متمم بالمرسوم التشريعي رقم 13-93 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، ج.ر عدد 69، لسنة 1993 (الملغى).

2- القاموس الجديد، معجم عربي مدرسي ألباني، د.ط، مصنع الكتاب للشركة التونسية للتوزيع، 1979، ص.479.

3- عبد الله حنفي، السلطات الإداريّة المستقلة (دراسة مقارنة)، د.ط، دار النهضة العربيّة، القاهرة، 2000. ص.11.

4- دسمبير الشوبكي، المعجم الإداري، ط1، دار أسامة للنشر و التوزيع الأردني، 2006، ص.188.

و تترجم السّاطة أيضا بصلاحيّة اتخاذ قرارات قابلة للتّنفيد أي ذات طابع تنفيدي، هذه القرارات قد تهدف إلى تطبيق القوانين و التّنظيمات. أو عن طريق القرارات الفرديّة كمنح التراخيص و الاعتمادات، أو تلك التي تأت في إطار الرقابة⁽¹⁾.

المهم أنه رغم الاختلاف الفقهي في تحديد مفهوم السّاطة إلا أنّ الفقه الفرنسي اتفق على أنها لا تعني مجرد تقديم الآراء.

وعليه فمصطلح السّاطة في مفهوم السّاطات الإداريّة المستقلة يوحي بأننا أمام هيئات لا ينحصر دورها في تقديم آراء استشاريّة فقط، و إنما يبرز المصطلح تمتع تلك الهيئات بالعديد من الصّلاحيات التي يعود اختصاصها الأصلي للسّاطة التّنفيزيّة⁽²⁾ وقد عبّرت عن ذلك الأستاذة TEITGEN-COLLY بعبارة⁽³⁾ « Diffraction du pouvoir étatique »

ثانيا: معايير تحديد الطابع السلطوي

إن البحث في هذه المعايير يسمح لنا بمعرفة مدى تكريس المشرع للطابع السلطوي الذي خصّ به أغلب هيئات الضّبط. و الكشف عن ما إذا كانت تلك الهيئات تتمتع بوصف السّاطة أم باختصاص السّاطة، بمعنى آخر هل السّاطة التي تتمتع بها هيئات الضّبط هي بمفهوم تلك المخلّولة للسّاطات الإداريّة التّقليديّة الثلاث؟.

1- Marie-Josie GUEDON , Les A .A.I, L.G.D.J, Paris, 1991, p.106.

2- Rachid ZOUAÏMIA, Les A.A.I et la régulation économique, R.I, N° 28, 2004, p.30.

3- -Catherine TEITGEN-COLLY , Les A.A.I : histoire d'une institution ;in Claude-Albert COLLIARD et Gérard TIMSIT ,(s /dir) ,les A.A.I,PUF ,Paris,1988,p.p12.73.

1- المعايير الفقهية:

يقول الأستاذ Paul SABOURIN:

«Si les institutions que nous examinons n'ont ni pouvoir réglementaire ni le pouvoir de prendre des décisions individuelles faisant grief, elles ne peuvent être qualifiées d'autorités administratives»⁽¹⁾.

بمعنى أنه إذا كانت الهيئات التي تتم دراستها لا تتمتع بسلطة إصدار الأنظمة ولا بسلطة اتخاذ القرارات الفردية لا يمكن وصفها بالسلطة الإدارية. وهو نفس الاتجاه الذي ذهب إليه الفقيه René CHAPUS حين أكد على أن منح وصف السلطة لهيئة ما لا يمكن أن يكون مبررا إلا إذا كانت الهيئة تتمتع بسلطة قرار فعلية بمناسبة ممارسة مهامها⁽²⁾.

أما البعض الآخر من الفقه يرى عكس ذلك فالهيئة يكفي لاعتبارها سلطة أن تؤدي صلاحية التأثير و الاقتناع لديها إلى نفس النتائج⁽³⁾، بمعنى أنه لا يهم أن تصدر هيئة ما قرارات نافذة لاعتبارها سلطة.

1 -Paul SABOURIN , Les A.A.I : une catégorie nouvelle ; A.J.D.A,N°5, Paris, 1983 .p .285.

2- Conseil d'Etat, Réflexions sur les Autorités administratives indépendantes: rapport Public, 2001, EDCE, n° 52, la documentation française, Paris, p.289. Disponible sur le site : www.lexinter.net/.

«La Catégorie des autorités de régulation ne peut avoir de spécificité (et le terme d'autorité ne peut être justifié) que si elle ne comprend que des organes détenant pour l'accomplissement même de leur mission ,un pouvoir de décision » .

3-Ibid , p .290.

2- موقف القضاء و التشريع:

ذهب مجلس الدولة الفرنسي في بداية الأمر إلى أنّ اعتبار هيئة ما سلطة لا يكون مبرراً إلا إذا كانت الهيئة تتمتع بسلطة اتخاذ القرارات الفردية النافذة. لكن سرعان ما تراجع المجلس عن هذا الموقف⁽¹⁾، ليقرّر بأن الهيئات التي تملك مجرد القدرة على التأثير يمكن اعتبارها سلطات، فالمجلس تبنى معيار التأثير كمعيار حاسم لتحديد الطابع السلطوي. وبالفعل لم يتردد المشرع الفرنسي في إطلاق وصف السلّطة على بعض الهيئات التي لا تمتلك سلطة فعلية مثل المجلس الوطني لتقييم الجامعات.

أما المشرع الجزائري فيمكن القول أنه تبنى هو الآخر ذات الموقف حيث جعل بعض الهيئات تتمتع بخاصية أو بوصف السلّطة إن صح التعبير، رغم أن مختلف الاختصاصات الممنوحة لها لا تتعدى الطابع الاستشاري كما سنوضح لاحقا.

الفرع الثاني: الضبط في ميدان القانون الاقتصادي

من المتعارف عليه أن مصطلح الضبط يؤخذ به في شتى العلوم غير أنه و حسب رأي العديد من الباحثين استخدم في الميدان القانوني لأول مرّة في الولايات المتحدة الأمريكية، لكن سرعان ما تأثرت به التشريعات الأخرى فكرّسته ضمن منظومتها القانونية ومن بينها التشريع الجزائري متأثرا بنظيره الفرنسي، حيث تمّ تعريف مصطلح الضبط لأول مرّة ضمن قانون المنافسة لسنة 2008 .

1-Ibid,p.290.

أولاً: تعريف الضبط

أجمع الفقه على مدى صعوبة الإحاطة بمفهوم الضبط فهو كما يراه العديد منهم مفهوم غامض لعدة أسباب.

يقصد بالضبط في اللائحة الانجليزية « Régulation »

من الفعل « To régulate » معنيين هما:

أ- رقابة، أو المحافظة على سرعة متحرك ما.

ب - الرقابة عن طريق مجموعة من القواعد (1).

و عليه عرّف الأستاذ عصام نجّاح الضبط الاقتصادي على أنه "جملة القواعد التي تحكم المسار الاقتصادي و تراقب السوق و هو ناتج عن تراجع دور الدولة المتدخّلة" (2).

أما الأستاذ رشيد خلوفي فيعتبر الضبط طريقة للتنسيق الدائم بين العديد من التصرفات و آثارها، وهي التي تسمح بضمان توازن الحركة في النظام غير المستقر، كما يرى بأن الضبط يستوفي التنظيم، بمعنى وضع القوانين و رقابة تنفيذها، وكذلك التكيف الضروري لها (3).

فالضبط تصوّر جديد لصناعة القانون، أو مسار معكوس لصناعة القانون بمعنى الضبط مرتبط بإرادة فسخ المجال للمتعاملين الاقتصاديين و المجتمع المدني

1- عصام نجّاح، قانون الضبط الاقتصادي، محاضرات ملقاة على طلبة السنة أولى ماجستير، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2011-2012.

2- المرجع نفسه.

3-Rachid KHELLOUFI, Les institutions de régulation en droit Algérien, R.I, N° 2, 2004 p.114 .

للمساهمة في مسار تكوّن أو صناعة القواعد⁽¹⁾، و بالتالي نكون أمام الشكل الجديد للتدخل العمومي في اقتصاد السوق حسب رأي الفقيه Claude CHAMPEAU.

أما الأستاذ رشيد زوايمية فيرى بأن الضبط يتميز بخاصية أساسية تكمن في تجميع وظائف متعددة بين يدي هيئات، تجعلها قادرة على تدريج تدخلاتها و التأثير على ملفات مختلفة بدءا بالمساهمة في وضع قواعد اللعبة بين المتعاملين الاقتصاديين مروراً بتحديد التوازنات المرغوبة ووصولاً إلى تسوية النزاعات و قمع المخالفات⁽²⁾.

ففكرة الضبط واسعة، غير أن المشرع الجزائري حصرها على مجال المنافسة، وعرّف الضبط في فحوى نص المادة الثالثة من القانون رقم 12-08⁽³⁾ المتعلق بالمنافسة على أنه:

"كل إجراء أي كانت طبيعته، صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم و ضمان توازن قوى السوق، و حرية المنافسة، و رفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها و سيرها المرنة، وكذا السماح بالتوزيع الاقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعضائها..." .

1- ويفسر في هذا الصدد الأستاذ عصام نجّاح المسار المعكوس لصناعة القانون على أنّ الدولة في السابق هي من كانت تختص بإنشاء القواعد لكن حالياً السوق هو الذي ينشؤها بمتطلباته.

2-Rachid ZOUAÏMIA, Les A.A.I et la régulation Economique en Algérie, éd Houma, Alger, 2005,p.61.

3- قانون رقم 12-08 مؤرخ في 25 جوان 2008، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 36، الصادر في 2 يوليو 2008. المعدل و المتمم بالقانون رقم 05-10 المؤرخ في 15 غشت 2010، ج.ر عدد 46، الصادر في 18 أوت 2010. (المعدل و المتمم).

ومنه يمكننا القول أنه يراد بالضبط تدخل الهيئات العامة لمراقبة المتعاملين الاقتصاديين في السوق لتحقيق أهدافه.

ثانيا: أهداف الضبط الاقتصادي

على اعتبار أن الضبط هو تلك المهمة التي تتولاها السلطات الإدارية المستقلة، و المتمثلة أساسا في ضمان تحقيق التوازن بين حقوق والتزامات كل طرف في السوق وهذا هو التوازن المراد تحقيقه من طرف القانون⁽¹⁾. فهو يهدف إلى ضمان سير الأنظمة الاجتماعية و الاقتصادية المعقّدة و ذلك بتحقيق الانسجام و التناسق لوجهات النظر المختلفة، و القيام بالتحكيم فيما بين المصالح القائمة⁽²⁾. و رغم اختلاف الطبيعة القانونية للهيئات المجسّدة لفكرة الضبط بين إدارية و تجارية إلا أن أهدافها واحدة يمكن حصرها فيما يلي:

1- الأهداف التقنية:

من بين الأهداف التي تسعى سلطات الضبط إلى تحقيقها تلك التي تكتسي طابعا تقنيا، حيث تقوم بمراقبة المتعاملين الاقتصاديين وتساعدهم و توجّههم تقنيا بصفة دائمة، ونذكر على سبيل المثال

1-Morgane DAURY-FAUVEAU, Le partage enchevêtré des compétences de la régulation : in Nicole DECOOPMAN , (S/dir) ; le désordre des A.A.I ,l'exemple du secteur économique et financier , PUF, coll Ceprisca, Paris, 2002,p.149 .

2-Jaque CHEVALIER, Les A.A.I et la régulation du marché, justice, N°1,1995,p.81.cité par : محمد الشريف كتو، الممارسات المنافسة للمنافسة في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، فرع القانون العام، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2004-2005 ص.252.

في قطاع التأمين، تسهر لجنة الإشراف على التأمينات على مراقبة مدى احترام شركات ووسطاء التأمين المعتمدين للأحكام التشريعية و التنظيمية المتعلقة بالتأمين أو إعادة التأمين، كما ينبغي عليها التأكد من وفاء هذه الشركات للالتزامات التي تعاقبت عليها اتجاه المؤمن لهم ومدى قدرتها على الوفاء، إلى جانب تحققها من المعلومات الخاصة بمصدر الأموال المستخدمة في إنشاء أو زيادة رأسمال شركة التأمين أو إعادة التأمين. كما تقوم لجنة ضبط الكهرباء و الغاز بأعمال تحسيسية و إعلامية اتجاه الأطراف المعنية بنشاطاتها. وتراقب الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية الأنشطة المنجمية بطريقة تسمح بالحفاظ على البيئة، كما تتولى اللجنة المصرفية السهر على احترام قواعد حسن سير المهنة، بمراقبة مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية للأحكام التشريعية و التنظيمية المطبقة عليها.

2- فتح السوق و حرية المنافسة:

إن الهدف الأساسي لهيئات الضبط هو العمل على انفتاح القطاع الذي تشرف عليه على السوق باستعمال كل الوسائل المالية و البشرية و التقنية اللازمة، وكذا تفعيل و تكريس حرية المنافسة برفع كل القيود و الممارسات التي يمكن أن تسبب أضراراً للسوق عن طريق قمعها ووضع حد لها.

فهيئات الضبط هي من تشجع المؤسسات على الدخول إلى السوق، وهي من تضمن لهم حماية حرية المنافسة.

3- تدعيم وضمان توازن قوى السوق:

عن طريق الحفاظ على التوازن بين مبدأ المنافسة وواجبات المرفق العام⁽¹⁾، ومن أجل الحفاظ على هذا التوازن تكلف هيئات الضبط بصلاحيات واسعة و متعددة تتناسب و القطاع الذي تشرف على ضبطه، وهو ما يتضح من خلال صلاحيتها كإمكانية لجوءها إلى التحكم لحل النزاعات القائمة بين المتعاملين و توقيع العقوبات المقررة على الأشخاص المخالفين سواء كانت مالية أو غير مالية .

إجمالاً يمكننا القول أن الضبط هو تلك المهمة التي تتولاها بعض الهيئات و التي تتمثل أساساً في ضمان تحقيق التوازن بين حقوق و التزامات كل طرف في السوق، غير أن هذه المهمة لا يمكن تحقيقها إلا إذا زوّدت تلك الهيئات بمجموعة من الوسائل و الوظائف التي تجعلها تتدخل ليس فقط لحل النزاعات القائمة و لكن تتدخل أيضاً لأجل تثبيت القواعد التي تحكم الفاعلين الاقتصاديين و تحقيق التوازن المرجو. و تتمثل تلك الامتيازات التي أجمع الفقهاء على ضرورة تمتع هيئات الضبط بها في ممارسة السلطة التنظيمية، سلطة اتخاذ القرارات الإدارية النافذة، سلطة التحقيق و الأمر والعقاب، سلطة التحكم.

1-Marie-Anne FRISON-ROCHE, Les nouveaux champs de la régulation, R.F.A.P, N°109, 2004. p.84.

الفرع الثالث: الطابع الإداري لهيئات الضبط المستقلة

إذا كانت الاسـتقلالية تتعارض و مبدأ "التبعية السـلمية" المكرّس في مواجهة الهيئات الإدارية التقليدية، فهذا لا يعني أبدا أن هيئات الضبط المستقلة لا يمكن اعتبارها هيئات ذات طابع إداري.

فمن ناحية يُعد الطابع الإداري أمر مفروغ منه و لا تثير أي شك خاصة عندما يؤكد عليه المشرع (1).

غير أنّ دراسة النصوص القانونية المنشأة لهيئات الضبط أثبت لنا عدم استقرار موقف المشرع في هذا الشأن حيث هناك من الهيئات من أُضفي عليها الطابع الإداري صراحة (2) ومن الهيئات من جعل الغموض و الشك يدور حولها، مما استدعى منّا البحث عن المظاهر التي يُمكن من خلالها اعتبار هيئة ما ذات طابع إداري حتى في ظل غياب النص القانوني (3) و هو ما يمكن أن نستشفه من خلال عنصرين مهمّين هما طبيعة نشاط هيئات الضبط (أولاً)، و مدى خضوع القرارات الصادرة عنها لرقابة القاضي الفاصل في المادّة الإدارية (ثانياً).

أولاً: من حيث طبيعة النشاط

قبل التّطرق إلى طبيعة الوظائف المسندة لهيئات الضبط تجدر الإشارة

1-Rachid ZOUAÏMIA, Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, éd Belkeise, Alger, 2012.

2- ارجع إلى الجدول رقم 1، يوضح التكييف القانوني للهيئات المجسدة لفكرة الضبط، الملحق .

إلى أن أعضائها هم موظفون معيّنون من طرف السّطة التّنفيذية التي تتولى إضافة إلى ذلك تحديد مهامهم و إنهاءها، كما أنّ وظيفة رؤسائها تصنّف كوظيفة عليا في الدّولة وهو ما يساهم في إضفاء الطابع الإداري عليها.

أما من حيث طبيعة الوظائف المسندة إليها فتكمن في الأهداف إلى تسعى إلى تحقيقها و التي تتمثل أساسا في السّهر على احترام و تطبيق القوانين و التنظيمات في مجال الاختصاص المخصص لها، و كذا تحقيق المصلحة العامة مستعملة في ذلك امتيازات السّطة العمومية، إضافة إلى إصدارها لقرارات إدارية ذات طابع تنفيذي.

فهل كرّس المشرّع فعلا هذه المظاهر؟.

بالرجوع إلى مختلف المهام المسندة للهيئات الضّابطة المكيفة على أنها ذات طابع إداري، نجدها مهاماً أغلبها كانت في السّابق من اختصاص السّطة التّنفيذية، كتلك التي تتولاها سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و التي تعتبر في الأصل من اختصاص الوزير المكلف بالموارد المائية. وكذا أعمال مجلس المنافسة التي يقوم بها من أجل السّهر على تطبيق قواعد المنافسة في السّوق و العمل على احترامها فهي كانت تؤول في السّابق إلى وزير التجارة. في حين تتكفل اللّجنة المصرفية برقابة مدى احترام البنوك و المؤسسات المالية للأحكام التشريعية و التّنظيمية المطبّقة عليها، تفحص شروط استغلالها و تسهر على نوعية وضعيتها الماليّة و احترام قواعد حسن سير المهنة⁽¹⁾.

أما باقي الهيئات التي لم يتم تحديد الطابع الإداري لها صراحة فمن خلال دراسة المهام الموكلة لها اتضح لنا أنها تشبه إلى حدّ كبير تلك المسندة إلى هيئات الضبط المكيفة صراحة بأنها "إدارية" كاضطلاع لجنة ضبط الكهرباء و الغاز بمهمة السهر على احترام القوانين و التنظيمات المتعلقة بها و رقابتها⁽²⁾ و صلاحيتها بإصدار قرارات إدارية نافذة⁽³⁾. ومن أجل تأدية باقي الهيئات لمهامها تخوّل لها مجموعة من الصلاحيات قد تأت في شكل قرارات واجبة النفاذ، كالقرارات الفردية الصادرة بهدف مراقبة عملية الدخول إلى السوق أو كالأنظمة الصادرة عن مجلس النقد و القرض، ل ت ع ب و م⁽⁴⁾.

ثانيا: من حيث المنازعات

أكد مجلس الدولة الفرنسي أنّ تحديد الجهة القضائية المختصة

1- المادة 105 من الأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 غشت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر عدد 52، الصادر في 27 غشت 2003، معدل و متمم بالأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 يوليو 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر عدد 44، الصادر 26 يوليو 2009، معدل و متمم بالأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، و المتعلق بالنقد و القرض، ج.ر عدد 50، الصادر في 1 سبتمبر 2010.

2- المادة 114 فقرة 3 من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء و توزيع القوات عبر الغاز، ج.ر عدد 8، الصادر في 6 فبراير 2002.

3- تنص المادة 137 من القانون رقم 02-01، المرجع نفسه، على الآتي: "قرارات غرفة التحكيم غير قابلة للطعن فيها، و بهذه الصفة فهي واجبة التنفيذ".

بالنظر في الطعون المقدمة لإبطال قرارات هيئات الضبط يعتبر معيارا حاسما للتأكد من تمتع هذه الأخيرة بالطبيعة الإدارية. لكن رغم أهمية ذلك المشرع الجزائري لم يكن واضحا في هذا الشأن

في العديد من المناسبات, حيث لم يحدّد صراحة الجهة القضائية التي بإمكانها النظر في القرارات الصادرة عن البعض من تلك الهيئات, سواء تعلّق الأمر بتلك التي أضفى أو لم يُضفي عليها الطابع الإداري.

فإذا أخذنا على سبيل المثال مجلس النقد و القرض ، فرغم عدم تكييفه صراحة بالسلطة ذات الطابع الإداري إلا أن الأعمال الصادرة عنه في شكل أنظمة نجدها قابلة للطعن بالإبطال أمام مجلس الدولة خلال أجل 60 يوما ابتداء من تاريخ نشره، وفقا للمادة 65 من الأمر رقم 03-11. كما أنّ القرارات الصادرة عن سلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية تكون قابلة هي الأخرى بالطعن فيها بالإلغاء أمام مجلس الدولة في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ تبليغها وفقا لنص المادة 17 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية. أمّا قرارات لجنة ضبط الكهرباء و الغاز فهي الأخرى يمكن أن تكون موضوع طعن قضائي لدى نفس الجهة، و هو ما أكّده نص المادة 139 من القانون المتعلّق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات.

أما بالنسبة لمجلس المنافسة، رغم كون الرقابة القضائية الممارسة على القرارات الصادرة عنه تأخذ طابعا استثنائيا⁽¹⁾ (مقارنة بتلك الممارسة على قرارات هيئات الضبط الأخرى)

كونها لا تخضع جميعاً لرقابة القاضي الفاصل في المادة الإدارية، إذ يتم الطعن ببطلان قرارات المجلس المتخذة بشأن قمع الممارسات المقيدة للمنافسة أمام القضاء العادي - مجلس قضاء الجزائر - إلا أنه تم إضفاء الطابع الإداري عليه صراحة بموجب المادة 23 من الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة⁽²⁾.

وما تجدر الإشارة إليه في هذا المقام أن نص المادة 9 المدرجة ضمن المادة 2 من القانون المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه وعمله⁽³⁾ لا يتضمن الإشارة لهذا النوع من الهيئات وهو فراغ قانوني لا بد من سدّه لحل إشكال الطبيعة الإدارية لكل هيئات الضبط إلا ما استثنى منها بنص خاص .

المطلب الثاني: موقف التشريع من تحديد الطبيعة القانونية للهيئات المجسدة لفكرة الضبط

باستقراء لأحكام النصوص القانونية المنشأة للهيئات التي

1- للتفصيل أكثر ارجع إلى: ظريفة موساوي، دور الهيئات القضائية العادية في تطبيق قانون المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون المسؤولية المهنية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.

2- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003. (معدّل و متمم).

3- قانون عضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو 2011، يعدل و يتمم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر عدد 02، صادر في 3 غشت 2011.

تتولّى مهمة الضبط، لاحظنا أن فحوى تلك النصوص سواء كانت تشريعية أو تنفيذية (الفرع الأول) يحمل تكييفات متباينة، إذ أحيانا

يستعمل للدلالة على الهيئة مصطلح سلطة إدارية مستقلة وأحيانا أخرى تسمية هيئة مستقلة، سلطة ضبط مستقلة، مؤسسة عمومية مستقلة. أما بخصوص الشكل القانوني لها فمرة لجنة و أخرى وكالة أو هيئة، مجلس، مركز... بل وأكثر من ذلك فإلى جانب هذا التباين هناك من الهيئات الضابطة من تغاضى واضع النص عن إعطاء تكييف قانوني صريح و دقيق لها مما جعل الجهاز القضائي يتدخل لتحديد طبيعتها القانونية (الفرع الثاني)، تفاديا للوقوع في عدد كبير من الإشكالات (الفرع الثالث).

الفرع الأول: طريقة إنشاء هيئات الضبط

إن الهدف من البحث في طريقة إنشاء هيئات الضبط له غايتان:

- تحديد الجهة المخول له صلاحية استحداث مثل هذه الهيئات.

- معرفة درجة و مدى استقلالية تلك الهيئات عن الجهة المنشئة.

خاصة و أن الدستور الجزائري لا يوجد به ما يتضمن الإشارة لا لوجود هذا النوع من السلطات⁽¹⁾، ولا للجهة المختصة باستحداثها.

1- و هو ما من شأنه طرح مسألة المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة و مدى شرعيتها، للتفصيل أكثر ارجع إلى:

- عز الدين عيساوي، الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، أيام 23-24 مايو، جامعة بجاية، 2007.

- سهام عباسي، المكانة الدستورية للسلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، أيام 13-14 نوفمبر بجامعة 8 مايو 1945 بقالة، 2011.

أولا: طبيعة النصوص القانونية المنشئة لهيئات الضبط

بتحليل دقيق للجدول الموضح لطريقة إنشاء هيئات الضبط⁽¹⁾ نستطيع القول أن المشرع هو من يحضى بالقدر الأكبر من هذا الاختصاص حيث تم إنشاء العديد منها بموجب قوانين عادية، فإلى جانب مجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية⁽²⁾ تم اعتماد طريقة الإنشاء بقانون بالنسبة لكل من الهيئات الآتية: الوكالتان الوطنيتان المنجميتان⁽³⁾ اللتان حلت محلها مؤخرًا وكالتين تجاريتين هما الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية و وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر⁽⁴⁾، لجنة الإشراف على التأمينات⁽⁵⁾، سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه⁽⁶⁾، لجنة ضبط الكهرباء والغاز⁽⁷⁾، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية⁽⁸⁾، وكالتي المحروقات⁽⁹⁾ ذاتا الطابع التجاري الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته⁽¹⁰⁾، المركز الوطني للسجل

1-الجدول رقم 2، المتعلق بطريقة إنشاء و تحديد تشكيلة هيئات الضبط، الملحق .

2- قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر عدد 14، سنة 1990. (الملغى)

3- قانون رقم 01.10 مؤرخ في 03 يوليو 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر عدد 35، صادر في 04 يوليو 2001. (المعدل و المتمم).

4- قانون رقم 14-05 مؤرخ في 24 فبراير 2014، متضمن قانون المناجم، ج.ر عدد 18، صادر في 30 مارس 2014.

5- قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير 1995 و المتعلق بالتأمينات، ج.ر عدد 15، صادر في 12 مارس 2006. (المتمم)

6- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر عدد 6، صادر في 4 سبتمبر 2005. (المعدل و المتمم).

7- قانون رقم 02.01 مؤرخ 5 فبراير 2002، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، مرجع سابق.

8- قانون رقم 00-03 مؤرخ في أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ج.ر عدد 48، الصادرة في 6 أوت 2000.

9- قانون رقم 05-07 مؤرخ 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 50، صادر في 19 يوليو 2005. (المعدل).

10- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر عدد 14، صادر في 8 مارس 2006. (المعدل و المتمم).

التجاري⁽¹⁾، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري⁽²⁾، سلطة ضبط التبغ و المواد التبغية⁽³⁾، سلطة ضبط النقل⁽⁴⁾. أما الهيئات الإعلامية الضابطة المتمثلة في سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سلطة ضبط السمعي البصري و المجلس الأعلى للإعلام⁽⁵⁾ سابقا فقد تم إنشاؤها بموجب قوانين عضوية. في حين تم استحداث لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها بموجب مرسوم تشريعي⁽⁶⁾ و بهذا تعتبر اللجنة الهيئة الوحيدة التي اعتمد في طريقة إنشائها على مرسوم تشريعي. أمّا مجلس المنافسة فقد تم إنشاؤه بموجب أمر⁽⁷⁾ غير أن كل من اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها⁽⁸⁾ و كذا المرصد الوطني لحماية حقوق

-
- 1- قانون رقم 91-14 مؤرخ في 14 سبتمبر 1991، يتم القانون رقم 90-22 مؤرخ في 18 غشت 1990، ج.ر عدد 4 لسنة 1991. ملغى جزئيا بالقانون رقم 04-08 مؤرخ في 14 غشت 2004، متعلق بشروط ممارسة الأنشطة الجارية، ج.ر عدد 52، لسنة 2004.
 - 2- قانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 يوليو 2008، المعدل والمتمم للقانون رقم 85-05 والمتعلق بحماية الصحة و ترفيتها، ج.ر عدد 44، الصادر في 3 غشت 2008.
 - 3- قانون رقم 2000-06، مؤرخ في 23 ديسمبر 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج.ر عدد 80، صادر في 24 ديسمبر 2000. (ص 22).
 - 4- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر عدد 86، الصادرة في 25 ديسمبر 2002. (ص 38).
 - 5- قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 02، الصادر 15 يناير 2012.
 - قانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، مرجع سابق.
 - 6- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34 لسنة 1993. (المعدل والمتمم).
 - 7- أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 09، صادر في 22 فبراير 1995. (ملغى).
 - 8- مرسوم رئاسي رقم 01-71 مؤرخ في 25 مارس 2001، يتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، ج، ر عدد 18، الصادرة في 28 مارس 2001.

الإنسان⁽¹⁾ و وسيط الجمهورية⁽²⁾ سابقا فبموجب مرسوم رئاسي.

ثانيا: دستورية الاختصاص بإنشاء هيئات الضبط

إذا كان الاختصاص بإنشاء الهيئات العمومية يرجع دستوريا إلى السلطة التنفيذية، فإن النصوص المنشأة لهيئات الضبط أغلبها ذات طابع تشريعي. فيما يعرف عدد قليل منها فقط حالات مغايرة

1- دستورية الإنشاء بنص تشريعي:

بالرجوع إلى النصوص الدستورية المحددة للمجالات التي يشرع فيها البرلمان سواء بقوانين عادية أو عضوية تبادر إلى أذهاننا العديد من التساؤلات:

فبقرأة للمادة 122 من الدستور⁽³⁾ تبين لنا أنه من بين المجالات التي يشرع فيها البرلمان بقوانين:

- نظام إصدار النقود و نظام البنوك و القرض و التأمينات.

- القواعد العامة المتعلقة بالصحة العمومية و السكان.

- النظام العام للمياه.

- النظام العام للمناجم و المحروقات...

1- مرسوم رئاسي رقم 92-77 مؤرخ في 22/02/1992 ، يتضمن إحداث المرصد الوطني لحقوق الإنسان ، ج.ر ، عدد 15 لسنة 1992. (ملغى)

2- مرسوم رئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 23 مارس 1996 ، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر عدد 20 ، الصادر في 31 مارس 1996 (ملغى).

3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ل 28 نوفمبر 1996 ، منشور بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996 ، ج.ر عدد 76 ، الصادر في 8 ديسمبر 1996 .

فإلى أي مدى تمثل هذه المادة الأساس الدستوري لاختصاص البرلمان بإنشاء السلطات المتعلقة بكل مجال على حدى و المتمثلة على التّوالي في مجلس النقد و القرض، لجنة الإشراف على التأمينات، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، سلطة ضبط المياه، وكالتي ضبط المناجم وكالتي المحروقات؟.

وعلى اعتبار أن كل من المركز الوطني للسجل التجاري و اللجنة الوطنية لحماية حقوق الإنسان و ترقيتها إن صح التعبير من قبيل السلطات المكلفة بمهمة الضبط فهل يمكننا تبرير الأساس الدستوري لإنشائهما بالفقرة 29 من نفس المادة و من ثم اعتبارهما جزء مما يسمى بفئات المؤسسات تماشيا مع تكييف النص القانوني المنشئ لهما؟ .

أما عن مدلول المادة 123 من دستور 1996 فهو يوحى باختصاص البرلمان بالتشريع عن طريق قوانين عضوية في مجال:

- القانون المتعلق بالإعلام...

وهو ما يمكن أن يبرر اختصاص البرلمان بإنشاء الهيئات الإعلامية الضابطة .

أما البعض الأخر من الهيئات كسلطة ضبط البريد و المواصلات، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، حسب اعتقادنا فإنه لا يمكن

إدراجها ضمن أي مجال من المجالات المحددة بنص المادتين 122،123 من الدستور.

لكن تعرف كل من سلطة ضبط النقل، وسلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية وضعا مغايرا، حيث تم إنشاؤهما بموجب قانون المالية، مما جعل الكثيرين يحاولون إعطاء تفسير لسبب اللجوء إلى قانون المالية لإنشاء مثل هذه السلطات. لكن رغم طرح العديد من التساؤلات غير أن السبب الحقيقي يبقى في حوزة المشرع.

2- دستورية الإنشاء عن طريق الأوامر و المراسيم:

إن النصوص المنشأة لهيئات الضبط أغلبها قوانين صادرة عن السلطة التشريعية، غير أن هذه الفرضية تعرف استثناءات تتمثل في الإنشاء إما عن طريق مرسوم رئاسي أو عن طريق أمر. مما جعلنا نتساءل عن أسباب ذلك خاصة وأن دستور 1989⁽¹⁾ من جهته استبعد طريقة التشريع بأوامر بتبنيه مبدأ الفصل بين السلطات. أم هل نستطيع تبرير ذلك بالفترة الانتقالية التي سمحت حينها باتساع دائرة هذا النوع من التشريع، خاصة وأن ديباجة الأمر 95-06⁽²⁾ المنشئ لمجلس المنافسة جاء فيها: "إن رئيس الدولة... وبناءا على ما أقره المجلس الوطني الانتقالي".

1- دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر عدد 9، صادر في 1 مارس 1989.

2- أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

أم أن الأمر يتعلق بتقليد لما هو متبع في النظام القانوني الفرنسي كون مجلس المنافسة الفرنسي أنشأ هو الآخر بموجب أمر.

هذا بخصوص الهيئات المنشأة قبل دستور 1996 أما تلك المنشأة بموجب مرسوم رئاسي في ظل العمل بدستور 1996 فإنها تطرح أمرا في غاية الأهمية كون مباشرة رئيس الجمهورية لاختصاص السلطة التشريعية في مجال صنع القانون حق مقيد دستوريا⁽¹⁾ سواء كان ذلك في حالة استعمال المراسيم أو الأوامر⁽²⁾. وعليه نتساءل هل يدخل إنشاء اللجنة الوطنية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها كونها استحدثت في ظل دستور 1996 ضمن السلطة التنظيمية المستقلة لرئيس الجمهورية المنصوص عليها في المادتين 125،77 من الدستور خاصة وأن فحوى هاتين الأخيرتين جاء مطلقا وواسعا.

الفرع الثاني: التكييف القانوني لهيئات الضبط

قال الأستاذ ناصر لبّاد: "السلطات الإدارية المستقلة أو السلطات المستقلة تعتبر مؤسسات جديدة من المؤسسات المكوّنة لجهاز الدولة"⁽³⁾.

1- تنص المادة 124 من دستور 1996 على ما يلي: "الرئيس الجمهورية أن يشرّع بأوامر في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو بين دورتي البرلمان ... يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالات الاستثنائية المذكورة في المادة 93 من الدستور..."

2- للتمييز بين الأوامر و المراسيم أطلع على:

- السعدي ساكري، التشريع بأوامر و أثره على السلطة التشريعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2009، ص. 17 و ما يليها.

- نور الدين رداة، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2005-2006.

3- ناصر لبّاد، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، عدد 2001، ص. 21، ص. 2.

أمّا المشرع فلم يتّخذ موقفاً موحّداً لتحديد الطبيعة القانونية لها⁽¹⁾ وهو ما يبدو واضحاً من خلال العناصر الآتية:

أولاً: التباين في التكييف القانوني

تباين موقف المشرّع في هذا الشأن بين عبارة السلطة الإدارية المستقلة، سلطة الضبط المستقلة، السلطة و الهيئة المستقلة.

1- السلطات الإدارية المستقلة:

كَيّف المشرع أول هيئة أنشأت في مجال الضبط و المتمثلة في المجلس الأعلى للإعلام " سلطة إدارية مستقلة ضابطة"⁽²⁾ سنة 1990. ثم لم يستعمل ذات التكييف إلا سنة 2001 بمناسبة إنشاء الوكالتين الوطنيتين المنجميتين⁽³⁾ (السابقتين)⁽⁴⁾، أمّا النص المنشئ لهيئة مجلس المنافسة فلم يتطرق إلى تحديد الطبيعة القانونية له⁽⁵⁾ إلى غاية صدور الأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة والذي جاء في المادة 23 منه : " تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة...". فالنص ركّز على تبعية المجلس للسلطة التنفيذية دون الدّقة في تحديد الطبيعة

1-les AAI au Royaume-Uni appartiennent a la catégorie plus large de public Bodies c'est 'a dire« personne public ». Thomas PERROUD, L'indépendance des Autorités de régulation au Royaume-Uni : L'indépendance des A.R.E.F une approche comparée, R.F.A.P, Paris ,2012 .p.740.

2-المادة 59 من القانون رقم 07-90، المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

3- المادتان 45/44 من القانون رقم 10-01، المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

4- لأنه حسب المادة 38 من القانون رقم 05-14، المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق. " لا تخضع الوكالتان المستحدثتان في قطاع المناجم إلى القواعد المطبقة على الإدارة، كما تخضعان في علاقتهما مع الغير إلى القواعد التجارية."

5- مما أدى إلى ظهور نقاش فقهي حول مدى إمكانية اعتبار المجلس هيئة ذات طبيعة قضائية.

القانونية له. غير أن المادة التاسعة من القانون رقم 08—12⁽¹⁾ و التي تعدل أحكام المادة السالفة الذكر جاءت أكثر وضوحا بتكييفها للمجلس "السلطة الإدارية المستقلة".

أما سنة 2005 أنشأت سلطة لضبط الخدمات العمومية للمياه، كیفها المشرع بنص المادة 65 من القانون رقم 05—12 بالسلطة الإدارية المستقلة، في حين أن المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 08—303⁽²⁾ جاء في فحواها: "...يهدف هذا القانون إلى تحديد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها التي تدعى في صلب النص "سلطة الضبط". ما يدل على أن واضع النصوص المنظمة لهيئات الضبط لا يلتزم باستعمال تكييف أو إعطاء شكل قانوني موحد حتى بالنسبة للهيئة نفسها.

و لتحديد الطبيعة القانونية لكل من الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري⁽³⁾ و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته⁽⁴⁾ استعمل المشرع نفس العبارات مكيفا كل منهما بالسلطة الإدارية المستقلة غير أنه أعطى لكل واحدة منهما شكلا قانونيا مختلفا و جعل الثانية تابعة مباشرة إلى رئيس الجمهورية.

1- قانون رقم 08-12، يتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

2- مرسوم تنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، ج.ر عدد 56، الصادر في 28 سبتمبر 2008.

3- المادة 7 من القانون رقم 08-13، المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، مرجع سابق.

4- المادة 18 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع سابق.

2- سلطات الضبط المستقلة:

استعمات هذه العبارة أول مرة لتحديد الطيّعة القانونية لسلطة ضبط البريد و المواصلات السّالكية و اللاسّالكية بنص المادة 10 من القانون رقم 2000-03 و التي جاء فيها: " تنشأ سلطة ضبط مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي...".

ثم تكرر استعمال نفس التعبير للدلالة على لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ضمن نص المادة 12 من القانون رقم 03-04⁽¹⁾ المعدلة لأحكام المادة 23 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المنشئ للجنة.

أمّا القانون العضوي رقم 12-05 فاكتفى بعبارة "سلطة ضبط" للدلالة على الهيئتين الإعلاميتين الضابطين و هو ما جاء به فحوى المادتين 40،64 منه .

إن وصف أجهزة الضبط بسلطات الضبط المستقلة لا يمثل تكييفاً حقيقياً⁽²⁾ متكاملًا كونه يتّصف بنوع من الغموض لأنه يفتح المجال لطرح العديد من التساؤلات سيما ما تعلق منها بالطابع الإداري، و خاصّة طابع الاستقلالية المميّز لها.

1- قانون 04-03 مؤرخ في 17 فبراير 2003، معدل و متمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 11، الصادر في 19 فبراير 2003. (استدراك في ج.ر عدد 32، صادر في 7 مايو 2003، ص 19).

2-Rachid ZOUAÏMIA, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, éd Houma, Alger, 2005 .

3- الهيئة المستقلة، السلطة المستقلة:

تعتبر لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سلطة ضبط السمعي البصري الهيئات التي تشترك في عدم تحديد المشرع لطابعها الإداري رغم وصفها بالمستقلة⁽¹⁾ إذ بالرجوع إلى نص المادة 112 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات نجد أن المشرع اعتبر لجنة ضبط الكهرباء و الغاز "هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية الاستقلال المالي". ومنه فاللجنة هي الوحيدة من بين الهيئات التي أسقط عنها المشرع وصف السلطة (الطابع السلطوي)، مما جعلنا نتساءل عن أسباب ذلك؟ وعن مدى إمكانية اعتبار اللجنة رغم ذلك سلطة ضبط إدارية مستقلة مقارنة بمثيلاتها من الهيئات التي أنشأت لضبط أي قطاع آخر.

ثانياً: الغموض في التكييف القانوني لبعض الهيئات

لم يقدم قانون المالية لسنة 2003 المنشئ لسلطة ضبط النقل تكييفاً واضحاً و صريحاً لهذه الهيئة، بل اكتفى بالنص في المادة 102 منه على ما يلي: "تنشأ سلطة لضبط النقل تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي...".

الأمر نفسه بالنسبة لمجلس النقد و القرض حيث لم تُحدّد القوانين

1- إضافة إلى اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، و المركز الوطني للسجل التجاري.

المنظمة له طبيعته القانونية، بدءاً من القانون المنشئ مروراً بالتعديلات التي صاحبتة إلى غاية تعديل 2010. حيث تضمنت تلك النصوص تكييفات متعدّدة فمنها من وصفته بالسلطة الإدارية التي تصدر تنظيمات نقدية و مالية و مصرفية، ومنها من كوّنته بالسلطة النقدية⁽¹⁾. وكذا الحال بالنسبة للجنة المصرفية مما دفع بالفقه لطرح التساؤل حول الطبيعة القانونية الحقيقية لها⁽²⁾ و هو ما أجاب عنه مجلس الدولة في قرار له صادر في 8 مايو 2000 في قضية بين يونيون بنك و بنك الجزائر، جاء في إحدى حيثياته:

"حيث أن...ومن ثم يتعين القول كما استقر عليه الفقه أن اللجنة المصرفية تشكل هيئة إدارية مستقلة⁽³⁾. كما أكد المجلس على أن اللجنة سلطة إدارية مستقلة في قرار آخر له صدر بخصوص قضية بين Algérien International Bank و محافظ البنك المركزي و من معه"⁽⁴⁾.

أما القانون رقم 06-04 المتعلق بالتأمينات فقد سكت هو الآخر عن إعطاء تكييف دقيق للجنة الإشراف على التأمينات، والتزم

1-المادة 69 المدرجة ضمن المادة 6 من الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، المعدّل و المتمم للقانون رقم 03-11 مؤرخ في 26 غشت 2003، المتعلق بالنقد و القرض، ج.ر عدد 50، صادر في 1 سبتمبر 2010.

2-حيث قال الأستاذ سعيد ديب أن اللجنة المصرفية عند ممارستها لمهام الرقابة على مدى تطبيق القوانين من طرف البنوك و المؤسسات فهي تتصرّف كسلطة إدارية مستقلة.

3-قرار مجلس الدولة رقم 002138 مؤرّخ في 8 ماي 2000، قضية يونيون بنك ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 06، 2000.

4-قرار مجلس الدولة رقم 012101 مؤرخ في 01 أبريل 2003، البنك الجزائري الدولي ضد محافظ بنك الجزائر، مجلة مجلس الدولة، عدد 03، 2003.

بالنص في المادة 26 المعدلة للمادة 209 من القانون رقم 95-07 :

" تنشأ لجنة الإشراف على التأمينات التي تتصرف كإدارة رقابية بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية...".

أما سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية و التي تمارس صلاحياتها المديرية العامة للضرائب إلى غاية تنصيبها فإن النص القانوني المنشئ لها ركّز على القول بتبعيةها إلى وزارة المالية دون تحديد طبيعتها القانونية.

رغم أن محل دراستنا هو سلطات الضبط الإدارية، غير أنه ليس هناك مانع من الإشارة في كل مرة إلى كل من الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في قطاع المحروقات و التي تدعى في صلب نص المادة 12 من القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات "سلطة ضبط"، وكذا الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات و التي تدعى في صلب النص "النفط"، و اللتان تعتبران هيئات خاصة و غير مألوفة مقارنة بسلطات الضبط الاقتصادي الأخرى⁽¹⁾، لأن ذات المادة أضيفت عليهما الطابع التجاري⁽²⁾ من جهة، و تعديل المادة بموجب الأمر رقم 06-10⁽³⁾ المتعلق بالمحروقات حذف عبارة المستقلتان من جهة أخرى.

1 - نواره بوالخظرة، دور سلطات الضبط الاقتصادي في ضبط السوق (دراسة حالة سلطة ضبط المحروقات)، أعمال الملتقى الوطني حول أثر التحولات الاقتصادية على المنظومة القانونية الوطنية، يومي 30 نوفمبر-1 ديسمبر، جامعة تاسوست بجيجل، 2001، ص.204.

2- بنصها على ما يلي "...تخضع الوكالتان في علاقتهما مع الغير للقواعد التجارية..."

3- أمر رقم 06-10 مؤرخ في 29 يوليو 2006، يعدّل و يتم القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 48، الصادر في 30 يوليو 2006.

رغم الترسنة القانونية التي وضعها المشرع نستطيع القول أن هذا الأخير رغم مرور كل هذه السنوات إلا أنه لا يزال لا يتحكم في المصطلحات القانونية⁽¹⁾. لذلك يمكننا ترجمة ترده حول إعطاء تكييف واضح و متكامل و صريح لتحديد الطبيعة القانونية لهذا النوع من الهيئات، بتخوف السلطة المركزية من نتائج جعل تلك الهيئات تتمتع بكل ما يحمله المعنى الحقيقي لسلطة الضبط المستقلة، وبالتالي يمكن القول أن هذا التردد بادرة من بوادر تراجع الدولة عن دورها التّدخلي.

ثالثاً: الهيئات المستقلة الممارسة لمهمة الضبط

على خلاف سلطات الضبط السالفة الذكر، فقد أنشأ مركز وطني للسجل التجاري اعتبرته المادة 15 مكرر 1 من القانون رقم 91-14 "مؤسسة إدارية مستقلة" مكلفة خصوصاً بتسليم السجل التجاري و تسييره، و هو ذات التكييف الذي جاء به المرسوم التنفيذي رقم 92-68⁽²⁾ في المادة الثانية منه.

فهل يعتبر المركز سلطة ضبط إدارية مستقلة؟ خاصة و أن الفقرة الثانية من ذات المادة (الثانية) زادت من الغموض حين تجاهلت الطابع الإداري للمركز و اعتبرته تاجراً في علاقاته الغير ومنه إخضاعه إلى أحكام القانون التجاري

1- Rachid KHELLOUFI, Les institutions de régulation, R.A.S.J.E.P, N° 2, 2003. p.114.

2- مرسوم تنفيذي 92-68 مؤرخ في 18 فبراير 1992، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري و تنظيمه، ج.ر عدد 14. صادر في 23 فبراير 1992، (معدل و متمم).

في حين أن سلطات الضبط الإدارية تعتبر من الهيئات التي يرجع الاختصاص بالنظر في الطعون المقدمة ضد قراراتها لمجلس الدولة وهو ما أكدته العديد من النصوص القانونية المنظمة لكل هيئة ضبط على حدى.

و بغرض الإجابة عن هذا التساؤل أثبت لنا الواقع العملي⁽¹⁾ أن الجهات القضائية الفاصلة في المواد الإدارية هي المختصة بالفصل في منازعات المركز الوطني للسجل التجاري، استنادا إلى ما ذهب إليه نص المادة 15 وليس على فحوى الفقرة الثانية من المادّة الثانية (السالفتين الذكر).

أما بالنسبة للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها فقد كَيّفها المشرع صراحة بموجب المادّة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 المتضمن إحداثها بالمؤسسة العمومية المستقلة ، فهذا التّكليف كونه لم يشر صراحة لا للطابع السّاطوي و لا للطابع الإداري للجنة مما أدّى للتشكيك حول طبيعتها القانونية من جهة و طرح تساؤلات حول انعكاسات مصطلح المؤسسة على هيئة تتولّى مهمة الضّبط من جهة أخرى.

1- مثال ذلك: قرار مجلس الدولة رقم 9113، مؤرخ في 15 أبريل 2003، قضية المركز الوطني للسجل التجاري ضد (ب ج)، نشرة داخلية لوزارة العدل، عدد غير منشور، 2003.

الفرع الثالث: الإشكالات الناجمة عن التباين في التكيف القانوني

إن مصطلح السلطة الذي خص به المشرع معظم هيئات الضبط ينفي تماما الاعتقاد بكون هذه الأخيرة عون إدارة أو أداة من أدوات الحكومة. فهل تحمل عبارة السلطات الإدارية المستقلة أو سلطات الضبط المستقلة في طياتها كل ما هو كفيل بجعل تلك الهيئات جديرة لضبط القطاع الذي أنشأت لأجله؟، وهل تعكس هذه التسمية رغبة وإرادة الدولة في منح الاستقلالية الكاملة لهذا النوع من الهيئات، أم أن تلك الاستقلالية مجرد نظرية يشير إليها النص فيما يقضي عليها الواقع العملي؟.

و من زاوية أخرى هل تتمتع سلطات الضبط بوصف السلطة المستقلة أم باختصاص السلطة المستقلة؟. و هل الهيئات التي كيّفها المشرع بالسلطات تتمتع باستقلالية أكبر من تلك التي أضفى عليها مصطلح المؤسسة أو الهيئة؟.

تتطلب الإجابة على هذه التساؤلات التمعّن في النصوص المنظمة لكل هيئة ضبط على حدى، وهو ما سمح لنا بالإدلاء بالملاحظات الآتية:

أولاً: غياب التكريس القانوني للطابع السلطوي

1- بالنسبة للهيئات المكيفة "سلطات ضبط مستقلة "

و على سبيل المثال، في المجال المصرفي نجد بأن وزير

المالية فقد اختصاصاته التي خوّلهالها القانون رقم 86—12⁽¹⁾ لتسند بذلك إلى مجلس النقد و القرض المنشأ بموجب القانون رقم 90—10 و الذي كوّنه صراحة بالسلطة النقدية، ومنحه اختصاصات واسعة أهمها صلاحية إصدار أنظمة الهدف منها تنظيم النشاط المصرفي، أهلية إصدار قرارات فردية كمنح التراخيص و الإعتمادات... كما خوّل ذات القانون صلاحيات تأديبية عقابية⁽²⁾، وأخرى رقابية⁽³⁾ على البنوك و المؤسسات المالية للجنة المصرفية بعد أن كانت من اختصاص اللجنة التقنية للمؤسسات المصرفية الخاضعة لسلطة وزير المالية.

أما في مجال المنافسة فلا يعتبر مجلس المنافسة مجرد هيئة استشارية⁽⁴⁾ لأنه يمتلك سلطة فعلية في مجال اتخاذ القرارات و التي كانت سابقا في يد السلطة التنفيذية، فهو بذلك صاحب الاختصاص بإصدار مقررات لوضع حد لأي ممارسة منافية للمنافسة، كما يقوم بمراقبة التجمعات الاقتصادية قصد تفادي أي هيمنة ممكنة على السوق من خلال الترخيص بها أو رفضها وهو ما كرّسته المادتان 15، 19 من الأمر 03—03، كما له

1 - قانون رقم 86-12 مؤرخ في 19 غشت 1986، يتعلق بنظام البنوك و القرض، ج.ر عدد 34، الصادر في 20 غشت 1986.

2- المادة 114 من الأمر رقم 11-03، يتعلق بالنقد و القرض، مرجع سابق.

3- المواد: 110/109/108/105، المرجع نفسه.

4- المادتان: 36/35 من الأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، مرجع سابق.

الترخيص بالاتفاقيات و الممارسات و كذا تجميعات المؤسسات الناتجة عن تطبيق نص تشريعي أو تنظيمي، و الترخيص بالاتفاقيات و الممارسات و التجميعات التي يثبت أصحابها أنها تساهم في التطور الاقتصادي، و يتمتع المجلس أيضا بسلطة التحقيق في القضايا التي يسندها إليهم رئيس المجلس. و الأمر نفسه ينطبق على السلطات المستقلة في مجال ضبط المياه، البريد و المواصلات و كذا في مجال المناجم إذ تتولى كل سلطة الصلاحيات التي كانت في السابق من اختصاص الوزير المكلف بالموارد المائية، البريد و المواصلات و كذا وزير الطاقة و المناجم على التوالي. أما بخصوص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، فالمشرع لم يتردد في إعطائها وصف السلطة على عكس النصوص القانونية المنظمة لها التي توحى بإجحافه في تعزيز الطابع السلطوي لها، وذلك من خلال تقاعسه في منحها السلطة القمعية إلى جانب أن معظم اختصاصاتها لا تتعدى الطابع الاستشاري⁽¹⁾.

أما عن سلطات الضبط المستحدثة في مجال الإعلام ومنها سلطة ضبط الصحافة المكتوبة فهي تتمتع بالصلاحيات الرقابية دون التنظيمية و التحكيمية. أما الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري فصلاحياتها لا تتعدى الشهر

¹ للتفصيل أكثر ارجع إلى :

- سعادي فتحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2011.

على ضبط سوق المواد الصيدلانية و السهر على احترام القوانين و التطبيقات... (1)

لكن هل ما تتمتع به تلك الهيئات من صلاحيات بقوة القانون كافٍ لاعتبارها سلطات مستقلة؟ وهو ما سنوضحه في الفصل الثاني.

2- بالنسبة للهيئات المكيفة "اللجنة المستقلة"

على غرار الهيئات السّالفة الذكر، هناك منها من تثير إشكالات قانونية نتيجة تردد المشرع في منحها وصف السلطة مما استدعى منا الاستناد إلى الصلاحيات الموكلة لها و مقارنتها مع تلك المخوّلة للهيئات المسماة بسلطات الضبط، لمعرفة ما إذا كان بالإمكان اعتبارها سلطة تضاف إلى باقي السلطات المستقلة في القطاعات الأخرى، أم هي هيئات تمثل نمودجا مختلفا. ومن بينها نجد لجنة ضبط الكهرباء والغاز التي إلى جانب ممارستها لمهمتها الاستشارية عن طريق إبداء الآراء و تقديم المقترحات⁽²⁾ فهي تتمتع بسلطة اتخاذ القرارات الفردية و تمتلك صلاحية القيام بكل مبادرة في إطار المهام التي أوكلت لها في مجال مراقبة و تنظيم سوق الكهرباء و الغاز، أضف إلى ذلك تمتعها بصلاحيات التصديق⁽³⁾، و منح التراخيص، و توقيع العقوبات المالية

1- المادة 173-4 المدرجة ضمن المادة 7 من القانون رقم 08-13، المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، مرجع سابق.

2- المادان 115/114 من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، مرجع سابق.

3- المادة 2، المرجع نفسه.

على المتعاملين المخالفين للقوانين و التنظيمات⁽¹⁾, و أخرى غير مالية كالسحب المؤقت أو النهائي للرخص في حالة ثبوت أي تقصير من المتعامل الاقتصادي⁽²⁾. بمعنى أن اللجنة تتدخل لتنظيم سوق الكهرباء والغاز من خلال ما تقدمه للسلطات العمومية من آراء واقتراحات في إطار القوانين المعمول بها.

و في نفس السياق استعمل القانون المؤسس للجنة الإشراف على التأمينات كذلك مصطلح اللجنة للدلالة على هذه الهيئة. فهل هذا معناه أنه لا يمكن اعتبار اللجنة سلطة؟ أجاب عن ذلك الأستاذ رشيد زوايمية بقوله أن اللجنة سلطة لأنها ليست مجرد هيئة ذات طابع استشاري⁽³⁾. إضافة إلى ذلك فصلاحيات اللجنة كانت من اختصاص الهيكل المكلف بالتأمينات الذي يتصرف باسم الوزير المكلف بالمالية⁽⁴⁾. كما أنها تتمتع بصلاحيات تعود أصلا إلى السلطة القضائية كصلاحية الرقابة و العقاب.

1-المادة 141، المرجع السابق.

2- المواد 149/82/10، المرجع السابق.

3-Rachid ZOUAÏMIA, Le statut juridique de la commission supervision des assurances, R.I N°31,2006, p.2 : « La commission est d'abord une autorité. Cela signifie qu'il ne s'agit pas d'un organe consultative dont le rôle consiste a formuler des avis recommandations et observations en matière d'assurance » .

4- المادة 209 من الأمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، ج.ر عدد 13، لسنة 1995. (معدّل و متمم):.

ثانياً: إشكال "المؤسسة المستقلة"

يقصد بالمؤسسة لغة: جمعية، أو معهد، أو شركة أسست لغاية علمية أو خيرية أو اقتصادية يقال مؤسسة علمية، مؤسسة صناعية... (1)

أما عن المحاولات الفقهية للتعريف بالمؤسسة فهي متعددة (2) يمكن حصرها في ما يلي: "المؤسسة العمومية منظمة عامة تنشئها الدولة لإدارة نشاط متخصص بأسلوب لامركزي".

غير أنه لا يوجد في النصوص القانونية الجزائية تعريف للمؤسسة العمومية باستثناء ما نص عليه القانون رقم 01-88 (3) المتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية في المادة الرابعة منه و التي جاء في نصها:

" تتميز المؤسسة العمومية الاقتصادية في مفهوم هذا القانون عن الهيئات العمومية بصفتها أشخاص معنوية خاضعة للقانون العام و مكلفة بتسيير الخدمات العمومية".

فهل تعتبر الهيئات المكيفة بأنها مؤسسات مستقلة من قبيل السلطات المكلفة بمهمة الضبط؟.

1- المنجد في اللغة العربية، ط1، دار دمشق بيروت، 1991، ص10.

2- لتفصيل أكثر ارجع إلى:

- بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي بأم البواقي، 2010، ص. 16 و ما يليها.

3- قانون رقم 01-88 مؤرخ في 12 يناير 1998، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر عدد 2، الصادر في 13 يناير 1988.

1- المؤسسة العمومية المستقلة

أي اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها بالرجوع إلى المواد المنظمة لاختصاصات اللجنة سيما الفصل المتعلق بالعهد و المهام الموكلة لها من المرسوم المتضمن إحداثها نجد أن المادة 5 منه تنص على أن اللجنة جهاز ذو طابع استشاري للرقابة و الإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان، وتؤكد الفقرة 2 من نفس المادة على أن الهيئة تقوم ببعض المهام الموكلة إليها بالتشاور و التنسيق مع السلطات المختصة. أما المادة السادسة فهي تعطي للجنة حق إبداء الآراء في دراسة التشريع الوطني في مجال حقوق الإنسان و كذا حق المشاركة فقط في إعداد التقارير التي تقدمها الدولة إلى أجهزة الأمم المتحدة و لجانها و المؤسسات الجهوية، وعليه فاللجنة لا تمارس اختصاصا استشاريا محضاً لذلك لا يمكن اعتبارها مجرد هيئة استشارية محضه مثلها مثل المجلس الإسلامي الأعلى والمجلس الأعلى للأمن... كما أنها لا تتمتع لا بوصف السلطة و لا باختصاص السلطة لذلك يمكن القول أنه يمكن إدراج اللجنة ضمن فئة الهيئات العمومية التي تتولى مهام الضبط مثلما أشارت إليه المادة الأولى من الأمر رقم 01-07⁽¹⁾.

1-أمر رقم 01-07 مؤرخ في 1 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، ج.ر عدد 16، الصادر في 7 مارس 2007.

2- المؤسسة الإدارية المستقلة

أي المركز الوطني للسجل التجاري. كُيف المشرع المركز على أنه مؤسسة إدارية مستقلة غير أنه جعله تاجرا في علاقاته مع الغير و هو ما يعني إخضاعه للنظام القانوني المطبق على المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري و هو ما يتنافى من جهة و مقتضيات المادة 43 من القانون التوجيهي رقم 01-88 التي جاء فيها:

"تخضع الهيئات العمومية الإدارية للقواعد المطبقة على الإدارة و لمبدأ التخصص". و ما يخرج من جهة أخرى عن التعريف الفقهي المقدم للمؤسسة العمومية الإدارية مثل ذلك المطروح من قبل الأستاذ عمار عوابدي "المؤسسة العمومية الإدارية تلك التي تمارس نشاطا ذات طبيعة إدارية محضة"⁽¹⁾. وهو ما يتعارض تماما و وصف المؤسسة الإدارية الذي حضي به المركز.

أما عن إشكالية إلحاق المركز بسلطات الضبط فانطلاقا من المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 96-44 المتضمن النظام الداخلي لمجلس المنافسة و التي وصفت المجلس بالمؤسسة التي تتمتع بالاستقلال الإداري و المالي، و المادة 23 من الأمر 03-03 المعدلة التي كُيفت المجلس بالسلطة الإدارية المستقلة، و حسب

1- عمار عوابدي، دروس في القانون الإداري، ط2، جسر للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص.316.

التعريف الذي قدمه قانون المنافسة 08-12 لمصطلح الضبط و مروراً بمهام المركز المحددة بنص المادة 5 من آخر تعديل للمرسوم التنفيذي 92-68 بالمرسوم 11-37⁽¹⁾ كآلاتي:

- يتكفل بضبط السجل التجاري و يحرص على احترام الخاضعين له للواجبات المتعلقة بالقيود في السجل التجاري و ينظم الكيفيات التطبيقية المتعلقة بهذه العمليات طبقاً للأحكام التشريعية المعمول بها...

- يسير و يضبط باستمرار قائمة النشاطات الاقتصادية الخاضعة للقيود في السجل التجاري..

- يتخذ عند وقوع مخالفات صارخة تمس مجال اختصاصه التدابير الاحتياطية الضرورية و يخطر القاضي المختص إقليمياً بذلك ...

- يشارك في كافة الأعمال التي تهدف إلى تحسين الشروط العامة لممارسة التجارة و إلى تقنين العلاقات التجارية بين المتعاملين الاقتصاديين...

و بإجراء مقارنة بسيطة بين المركز و مجلس المنافسة الذي اعتبر حسب المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية⁽²⁾ من "المؤسسات الوطنية للدولة".

1- مرسوم التنفيذي رقم 11-37 مؤرخ في 6 فبراير 2011، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 92-68 المتعلق بالقانون الأساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري، ج.ر عدد 9، صادر في 2011.

2- مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، متعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج.ر عدد 76، صادر في 31 أكتوبر 1999.

نخلص للقول أنّ المركز الوطني للسجل التجاري على هذا الأساس يمكن اعتباره هيئة تضاف لما سُمّي بسلطات الضبط.

غير أن إلحاق المؤسسات بسلطات الضبط, فرضية مخالفة لمفهوم المؤسسة العمومية، لأن هذا الأخير لا يستبعد فقط خاصية السلطة و إنما يتناقض أيضا مع خاصية الاستقلالية التي تميّز هيئات الضبط عن الهيئات التقليدية.

في الأخير و كخلاصة لما سبق ذكره, يمكن القول أن دراسة النصوص القانونية المنظمة لهيئات الضبط أثبتت لنا في البداية أن بعض هيئات الضبط يمكن اعتبارها سلطات من ناحيتين الأولى على أساس تتمتعها بسلطة إصدار قرارات يعود اختصاصها في الأصل إلى السلطة التنفيذية، و الثانية من حيث بعض الوظائف المسندة إليها كتمتعها بسلطة القمع و الردع و التي هي من صلاحيات السلطة القضائية⁽¹⁾.

فمن هذا المنطلق يمكن القول أن عبارة السُّلطة (كوصف) الممنوحة لتلك الهيئات لأشك فيها غير أنها تحمل مفهوم إعطاء تلك الهيئات القدرة على اتخاذ قرارات تمكنها من مباشرة اختصاصاتها التي استحدثت لأجلها بكل فعالية و مصداقية لا أكثر. و الدليل على ذلك أن تنازل السلطة التنفيذية عن بعض الصلاحيات لهيئات الضبط ليس تنازلا كلياً و إنما هو تنازل

1-Rachid ZOUAÏMIA, Les A-A-I et la régulation Economique en Algérie, op.cit,p.12.

جزئي ما أدى بنا للقول أن هيئات الضبط في واقع الأمر تتمتع بوصف السلطة دون اختصاص السلطة و هو ما سنوضحه عند التطرق إلى مدى تدخل السلطة التنفيذية عند ممارسة هيئات الضبط لاختصاصاتها.

و إضافة إلى الإشكالات المطروحة سابقا فإن التباين في التكييف القانوني لهيئات الضبط و عدم وضع معايير دقيقة يتم على أساسها اعتبار هيئة ما سلطة ضبط يفتح المجال لطرح التساؤلات و إبداء الآراء حول ضرورة إضفاء وصف سلطة الضبط المستقلة على العديد من الهيئات "كاللجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات"، "الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار" خاصة و أن هذه الأخيرة تتعلق بمجال حساس و تتمتع بصلاحيات واسعة لرقابة المشاريع الاستثمارية و بالتالي أهميتها في هذا المجال تفوق أهمية بعض الهيئات المكيفة صراحة بأنها سلطات ضبط مستقلة .

المبحث الثاني: المركز القانوني لأعضاء سلطات الضبط الإدارية المستقلة:

إنّ تقدير مسألة استقلالية سلطات الضبط لا يظهر فقط من خلال التسمية أي من خلال إطلاق وصف السّطة المستقلة بل إنّ معنى استقلالية السّطة يفرض غياب كل وصاية أو رقابة رئاسيّة من قبل السّطة التنفيذية. و السّطة الإدارية المستقلة لا تتلقى أية أوامر أو تعليمات من الحكومة و يقول في هذا الصدد الكاتب Didier ISRAËL :

« L'indépendance d'une autorité ne concerne pas seulement la question des statuts et des moyens. Elle implique également l'absence de tutelle ou de pouvoir hiérarchique de la part du pouvoir exécutif. Une autorité administrative indépendante ne peut recevoir ni ordre, ni instruction du Gouvernement. »⁽¹⁾

ولإبراز مدى تمتع هيئات الضبط بخاصية الاستقلالية وجب إتباع معيارين أولهما المعيار العضوي الذي يقتضي منّا البحث في محتوى التركيبة البشرية لتلك الهيئات (المطلب الأول)، مروراً بطريقة التحاق الأعضاء بوظائفهم ومن ثمّ الشروط التي يتم على أساسها اختيارهم و كذا إنهاء مهامهم (المطلب الثاني) وصولاً إلى القواعد المتعلقة بالنظام القانوني لهم (المطلب الثالث).

1- Didier ISRAËL, L'indépendance de l'autorité de contrôle prudentiel : L'indépendance des A.R.E.F une approche comparée, R.F.A.P., N°143, Paris, 2012, p.763.

المطلب الأول: محتوى التركيبة البشرية

تحقق استقلالية هيئات الضبط بدءاً من محتوى تركيبها البشرية⁽¹⁾

الفرع الأول: طريقة تحديد التشكيلة

بالنظر إلى النصوص القانونية المحددة لتشكيلة سلطات الضبط المبينة في الجدول رقم 2⁽²⁾، يتبين لنا أن تحديد التشكيلة يتم بموجب نفس النص المنشئ لهيئة الضبط، كما قد يتم أحياناً بموجب مرسوم تنفيذي مثلما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، أو بموجب مرسوم رئاسي كاللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها والهيئة كما قد تحال مهمة تحديد التشكيلة صراحة إلى التنظيم.

فتحديد التشكيلة بعيداً عن السلطة التنفيذية مظهر من مظاهر إبعاد هذه الأخيرة عن التدخل في تنظيم قطاعات تخلت عنها لصالح سلطات الضبط المستقلة.

الفرع الثاني: الطابع الجماعي للتشكيلة

تعتبر التركيبة الجماعية معيار فعال لقياس درجة الاستقلالية⁽³⁾

1-Henri OBERDORF, Les institutions administratives, Armand Colin, D,Paris,1998 :

« L'indépendance de ces autorités est réalisé d'abord par leur composition et les modes de nomination des membres. »⁽¹⁾

2- الجدول رقم 2، المتعلق بطريقة إنشاء و تحديد تشكيلة أعضاء هيئات الضبط، الملحق .

3-Aoun CHARBEL, " l'indépendance de l'autorité de régulation des communications Électroniques et des Postes ", Thèse pour le doctorat en droit, Université de Cergy Pontoise, Paris, 2006, p.36. disponible sur le site :[www .biblioweb.u-cergy.fr](http://www.biblioweb.u-cergy.fr)« la collégialité est un élément fort de l'indépendance »

و ذلك بتفادي حصر السّطات الممنوحة لهيئات الضبط بيد جهة واحدة، وكذا من أجل تحقيق تقابل في الآراء وضمان مداولة جماعية ناجحة حول مواضيع حسّاسة مما يشكل ضمانة للموضوعية و الجدية⁽¹⁾. كما تعتبر التركيبة الجماعية العنصر الذي يميّز هيئات الضبط عن باقي المؤسسات العمومية⁽²⁾.

وباستقراء النصوص القانونية المحددة للتركيبة البشرية لهيئات الضبط سجّلنا أن عدد الأعضاء يختلف من هيئة إلى أخرى إذ يتراوح كما هو مبين في الجدول رقم 3⁽³⁾ بين 4 أعضاء كأدنى حد و 14 عضو كأقصى حد باستثناء هيئة وسيط الجمهورية التي تعتبر الهيئة الوحيدة المتكوّنة من عضو واحد.

فالمشروع الجزائري في هذا المجال يبحث دائما عن التعددية في التشكيلة، على غرار نظيره الفرنسي الذي كرّس بدوره النموذج التعدّدي بالنسبة لتشكيلة معظم السّطات الإدارية المستقلة⁽⁴⁾. لكن رغم ذلك لم يكتف المشروع بتكريس الطابع الجماعي للتشكيلة و إنّما تبنّى كذلك تعدد الأجهزة داخل الهيئة الواحدة حتى لا تكون هذه الأخيرة بحاجة لأية جهة أخرى خارجية علما أنّ تلك الأجهزة هي أيضا ذات طابع جماعي⁽⁵⁾.

1-- Conseil d'Etat, " Réflexion sur les A.A.I" : Rapport public, op.cit ,p.291.

voir aussi :Jean-Pierre HOSS ,Les A.A.I en France :Caractéristiques et contrôle juridictionel ;journée d'études du conseil d'état d'algerie sur les A.A.I,15 décembre 2010,p.3.

2-Rachid ZOUAÏMIA, Le conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit algérien, R.L,N°36 ,2008,p.18.

3- جدول رقم 3، بوضوح محتوى التركيبة البشرية لهيئات الضبط، الملحق .

4- Marie-Josée GUEDON, Les A-A-I, op.cit, p.p .64.68.

5- إذ قد يتشكل الجهاز التحكيمي أو التأديبي من نفس أعضاء هيئة الضبط مثل سلطة ضبط البريد و المواصلات أو بإضافة أعضاء آخرين كما هو الحال بالنسبة لغرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء و الغاز و ل ت ع ب و م.

و هو ما يمكن أن يُشكّل نقطة إيجابية لدعم استقلالية هيئات الضبط عضويا اتجاه السلطة التنفيذية, من منطلق أنه يصعب عليها التأثير عليهم جميعا (1). إلا أنه يعاب على هذه التشكيلة كونها لا تمتاز بالثبات في عدد أعضائها كما أنها لا تخضع لأي معيار متعلق بحجم و تنوع المهام المسندة إلى هيئات الضبط(2).

لكن هل تكريس الطّابع الجماعي للتركيبية لوحده كافٍ للقول بالاستقلالية العضوية الفعلية لهيئات الضبط؟.

الفرع الثالث: نسبة التمثيل المركزي في التشكيلة

من مظاهر تبعية هيئة الضبط إلى الجهاز التنفيذي، وجود ممثلين عن الإدارة المركزية ضمن أعضائها. فبالإضافة إلى الأعضاء الإثنى عشر لمجلس المنافسة نجد بأن رئيس الجمهورية يعيّن أميناً عاماً و مقرراً عاماً و 5 مقررين، كما يعيّن الوزير المكلف بالتجارة ممثلاً دائماً له و ممثلاً مستخلفاً(3).

كما تتواجد السلطة التنفيذية عبر اللّجنة المصرفية من خلال وجود ممثل عن مجلس المحاسبة و آخر عن الوزير المكلف

1- باهية مخلوف، التحكيم أمام سلطات الضبط كوسيلة لرقابة الحقل الاقتصادي، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، أيام 23-24 ماي، جامعة بجاية، 2007، ص.171.

2-Rachid ZOUAÏMIA, Les A-A-I et la régulation économique en Algérie, op.cit,p.35.

3- المادّة 26 من الأمر رقم 03-03 المدرجة ضمن المادّة 12 من القانون رقم 12-08، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

بالمالية ضمن أعضائها⁽¹⁾، و كذا على مستوى لجنة الإشراف على التأمينات أين يتواجد ممثل عن الوزير المكلف بالمالية⁽²⁾. في حين يضم المركز الوطني للسجل الجاري ممثلين عن قطاعات مختلفة.

وهو ما يمكن أن يُمس بخاصية "استقلالية" سلطات الضبط.

المطلب الثاني: التعيين و إنهاء المهام

تعدّ طريقة التحاق أعضاء هيئات الضبط بوظائفهم عاملا من العوامل التي تحدّد درجة استقلالهم (الفرع الأول)، كما يساهم وضع الشروط التي يتم على أساسها اختيار هؤلاء الأعضاء في دعم تلك الاستقلالية (الفرع الثاني) خاصة إن تمّ النص قانونا على الأسباب التي تؤدّي إلى إنهاء مهامهم (الفرع الثالث).

الفرع الأول: طريقة تعيين الأعضاء

إن طريقة تعيين الموظفين العموميين في الإدارة التقليدية في الكثير من الأحيان تتم عبر مرحلتين: مرحلة الاقتراح، اقتراح الموظف من طرف سلطة إدارية عمومية ثم تأت مرحلة التعيين بناء على ذلك الاقتراح...⁽³⁾ فإجراء التعيين يختلف عن إجراء الاختيار في حين الأول يرسم الاختيار الذي سبقه⁽⁴⁾.

1- المادة 106 المدرجة ضمن المادّة 8 من الأمر رقم 04-10 المتعلق بالنقد و القرض، مرجع سابق.

2- المادة 209 مكرر 2 المدرجة ضمن القانون رقم 04-06، المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

3- جلال مسعد محتوت، مدى استقلالية و حياد مجلس المنافسة، المجلة النقدية للقانون و العلوم سياسية، العدد الأول، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2009، ص. 241.

4- Rachid ZOUAÏMIA, Les A-A-I et la régulation économique en Algérie, op.cit ,p.38.

ويتم تعيين الموظف للاتحاق بوظيفته إما بقرار، أو مقرر أو مرسوم رئاسي بالنسبة للوظائف العليا.

و بتحليل دقيق للنصوص القانونية المنظمة لهيئات الضبط اتضح لنا أن إدماج أعضاء هذه الهيئات يتم بأسلوب التعيين، غير أن هذه الصّلاحية تختلف من هيئة إلى أخرى، إذ قد يتم حصرها بيد جهة واحدة سواء باقتراح أو بدون اقتراح من جهات أخرى (أولاً) كما قد تتقاسم هذه الصّلاحية عدّة جهات (ثانياً). ناهيك عن غياب موقف المشرّع بالنسبة للبعض الآخر من الهيئات (ثالثاً).

أولاً: حالة انفراد رئيس الجمهورية بصلاحية التعيين

أول ما يمكن ملاحظته أن رئيس الجمهورية هو صاحب الاختصاص الأصلي بتعيين أعضاء ما يسمى بسلطات الضبط إما مباشرة أو باقتراح من جهات أخرى، و هذه الطريقة نجدها متّبعة في تعيين أغلب الأعضاء المشكّلة كالاتي:

فيما يخص كل من أعضاء مجلس النقد و القرض بما فيهم أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر⁽¹⁾، أعضاء مجلس المنافسة⁽²⁾، اللجنة المصرفية⁽³⁾، سلطة ضبط البريد و المواصلات

1- قبل تعديل 2003 كانت سلطة تعيين أعضاء المجلس موزّعة بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة.

- ارجع للمواد 13/59 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض. (المعدل و المتمم).

2- المادة 25 المدرجة ضمن المادة 11 من القانون رقم 08-12، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

3- المادة 106 المدرجة ضمن المادة 8 من الأمر رقم 04-10، المتعلق بالنقد و القرض، مرجع سابق.

- اطلع على المرسوم الرئاسي مؤرخ في 20 أكتوبر 2013، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة المصرفية لبنك الجزائر، ج.ر عدد 53 صادر في 23 أكتوبر 2013.

السلكية و اللاسلكية⁽¹⁾، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته⁽²⁾، هيئة وسيط الجمهورية⁽³⁾ (الملغى). وعليه فواضع النص القانوني المحدد لطريقة تعيين الأعضاء داخل كل هيئة من الهيئات السالفة الذكر حصر هذه الصلاحية بيد رئيس الجمهورية دون تدخل من أية جهة أخرى.

أما بالنسبة للبعض الآخر من الهيئات التي يتم تعيين أعضائها بناء على اقتراح من جهات مختلفة فهي تتمثل في:

لجنة ضبط الكهرباء و الغاز حيث خوّل المشرع صلاحية تعيين كل أعضائها إلى رئيس الجمهورية، لكن ركّز صلاحية اقتراحهم جميعاً بيد جهة واحدة ممثلة في الوزير المكلف بالطاقة⁽⁴⁾ باستثناء 3 أعضاء الغرفة التحكيمية الذين يتولّى تعيينهم الوزير المكلف بالطاقة، و القاضيان اللذان يعينهما الوزير المكلف بالعدل. و في نفس السياق تجدر الإشارة إلى أنّ المشرّع الفرنسي وزّع صلاحية تعيين أعضاء لجنة ضبط الطاقة بين عدّة جهات

1- المادة 15 من القانون رقم 2000-03، مرجع سابق.

وكذا مرسوم رئاسي، رقم 01-109 مؤرخ في 3 مايو 2001، يتضمن تعيين أعضاء مجلس سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر عدد 26 الصادر في 9 مايو 2001.

و المرسوم الرئاسي المؤرخ في 7 نوفمبر 2013، يتضمن تعيين رئيس مجلس سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر عدد 56، صادر في 10 نوفمبر 2013.

2- المادة 5 من المرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج.ر عدد 74، الصادر في 22 نوفمبر 2006.

3- مرسوم رئاسي رقم 96-114 مؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية، ج.ر عدد 20، الصادر في 31 مارس 1996.

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

أما بخصوص سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه فيعيّن رئيسها بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية، كما يتم تعيين الأعضاء التابعين لها بنفس الطريقة كما نصت عليه المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08: "تسير سلطة الضبط لجنة إدارة تتكون من (4) أعضاء من بينهم الرئيس يعينون لمدة (5) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة بمرسوم رئاسي، باقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية"⁽¹⁾.

وعليه يمكننا القول أنّ التعيين و الاقتراح داخل اللجنة كلاهما يكون من طرف سلطة مركزية، ما يدع للشك بمدى استقلالية العضو سواء المقترح أو المعين.

طبقاً للمادة 48 من القانون رقم 10-01 المتعلق بالمناجم⁽²⁾ فالوكالتان الوطنيتان السابقتان تعرفان تركيز سلطة تعيين الأعضاء المكوّنين لها بيد رئيس الجمهورية⁽³⁾، لكن باقتراح من الوزير المكلف بالمناجم.

1-المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08، المحدد لقواعد سير و تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، مرجع سابق.

2- القانون رقم 10-01، المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

3- مرسوم رئاسي مؤرخ في 1 يونيو 2008، يتضمن تعيين عضو بمجلس إدارة الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية، ج.ر عدد ج.ر عدد 36، الصادر في 2 يوليو 2008.

و على غرار ذلك يعيّن رئيس لجنة الإشراف على التأمينات بموجب مرسوم رئاسي⁽¹⁾ باقتراح من الوزير المكلف بالمالية والأمر نفسه بالنسبة للخبير في ميدان التأمينات. أما القاضيان فتقترحهما المحكمة العليا⁽²⁾ و يعينان بمرسوم رئاسي كما هو الأمر بالنسبة لممثل الوزير المكلف بالمالية. فالمشرع عدّد جهات اقتراح أعضاء اللجنة ليصل الأمر إلى حد مشاركة الجهاز القضائي. لكن رغم ذلك تبقى السّطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية المحتكر الوحيد لسّطة التعيين⁽³⁾.

أما وكالة المحروقات فتعرف حصر صلاحية تعيين الأعضاء بما فيهم الرئيس بيد رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمحروقات.

كذلك الحال بالنسبة للجنة الوطنية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها حيث نصت المادة 8 في فقرتها الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 01—71 على صلاحية رئيس الجمهورية بتعيين أعضائها بناء على اقتراح من المؤسّسات الوطنية و جمعيات المجتمع المدني ذات الطابع الوطني، أما رئيس اللجنة فينفرد رئيس الجمهورية لوحده بتعيينه.

1- مرسوم رئاسي مؤرخ في 2 يناير 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر عدد 4، الصادر في 27 يناير 2008.

2- السؤال الذي يجب طرحه لماذا يُقترح القاضيان من طرف المحكمة العليا لا من طرف مجلس الدولة على اعتبار أن هيئات الضبط ذات طبيعة إدارية

3- إطلع على المرسوم الرئاسي المؤرخ في 2 يناير 2008، يتضمن تحديد القائمة الاسمية لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر عدد 4، صادر في 27 يناير 2008.

ثانياً: حالة توزيع صلاحية التعيين بين عدة جهات

لضمان استقلالية عضوية حقيقية لا بد أن يتم التعيين من قبل عدة سلطات⁽¹⁾. يعتبر المجلس الأعلى للإعلام أول سلطة إدارية مستقلة تخالف قاعدة احتكار رئيس الجمهورية لصلاحية التعيين، إذ يتقاسم سلطة تعيين أعضائها كل من رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني، إضافة إلى انتخاب ستة من أعضائه بالأغلبية المطلقة⁽²⁾، وبذلك يُعد المجلس الهيئة الوحيدة التي تعكس الرغبة الحقيقية في تمكين هيئات الضبط من استقلالية عضوية فعلية. لكن بعدها تراجع المشرع عن فكرة التنوع و التعدد في الجهات المختصة بتعيين الأعضاء. إذ وفي نفس القطاع سجّنا سيطرة السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية بتعيين أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة و سلطة ضبط السمعي البصري⁽³⁾، رغم اشتراك كل من رئيس المجلس الشعبي ورئيس مجلس الأمة في اقتراح أربعة أعضاء و انتخاب البقية بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين⁽⁴⁾

أمّا بالنسبة لمجلس النقد و القرض ففي ظل القانون رقم 90-10 وزّع المشرع صلاحية تعيين أعضائه بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة لكن عرفت هذه الفكرة تراجعاً في تعديل 2003 لصالح رئيس الجمهورية وحده.

1-Manuel DELLAMARA .TIMOTHÉE Paris, Droit administratif, Ed ellipses, Paris,2009, p.85.

2- المادة 72 من القانون رقم 90-07، المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

3- المادة 57 من القانون رقم 14-04 مؤرخ في 14 فبراير 2014، يتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر عدد 16، الصادر في 23 مارس 2014.

4- المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05، المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

و عليه تعتبر لجنة تنظيم عملية البورصة و مراقبتها الهيئة الوحيدة التي تمثل استثناء من قاعدة احتكار رئيس الجمهورية لصلاحيه التّعيين لأن المشرع اتّبع بشأنها قاعدة توزيع صلاحية التعيين بين عدّة جهات ، حيث يعيّن رئيس اللّجنة بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح من الوزير المكّلف بالمالية⁽¹⁾. و بهذا يُعدّ رئيس اللّجنة الوحيد من بين رؤساء سلطات الضّبط المعيّن من طرف الوزير الأول، لكن عملياً تم مخالفة هذا المرسوم حيث تمّ تعيينه بموجب مرسوم رئاسي⁽²⁾، ما جعل الكثيرين يتساءلون عن مدى دستورية هذا الاختصاص، خاصة و أن صلاحيات رئيس الجمهورية محددة دستورياً كما أنه بدورنا لا يفوتنا التساؤل حول دستورية الاختصاص بالتّعيين عن طريق مرسوم تنفيذي، فهل يمكن تبريره بنص المادة 85 من الدّستور على اعتبار أن الوزير الأول يختص بالتعيين في وظائف الدّولة خاصة و أن المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 تصنف وظيفة رئيس اللّجنة كوظيفة عليا في الدولة؟. أما عن باقي أعضاء اللّجنة فتعيّنهم يتم بواسطة قرار صادر عن الوزير المكلف بالمالية⁽³⁾ حسب

1- المادّة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 يونيو 1994، يتعلق بتطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 41، الصادر في 26 يونيو 1994.

2- مرسوم رئاسي مؤرخ في 1 يونيو 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر عدد 29، الصادر 4 جوان 2008.

3- المادّة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175، يتعلق بتطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

التوزيع المحدد في المادة 22 المعدلة بموجب المادة 13 من القانون رقم 03-04، إذ يشترك كل من وزير التعليم العالي ومحافظ بنك الجزائر و المصنف الوطني للخبراء المحاسبين و محافظي الحسابات و المحاسبين المعتمدين في اقتراحهم.

و في الأخير تجدر الإشارة إلى أن التّعيين قد يتم أيضا بموجب قرار وزاري كما هو الحال بالنسبة لأعضاء ل ت ع ب و م و العضو الممثل عن الوزير المكلف بالتجارة لدى مجلس المنافسة و أعضاء غرفة تحكيم لجنة ضبط الكهرباء و الغاز.

ثالثا: حالة غياب موقف المشرّع

بعودتنا إلى النصوص القانونية المنظمة للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية وجدنا أنفسنا أمام حالة عدم تحديد المشرّع لا للجهة المختصة باقتراح الأعضاء ولا تلك المختصة بتعيينهم حيث اكتفى بإحالة عمالية تنظيم الوكالة و سيرها و كذا القانون الأساسي لمستخدميها على التنظيم⁽¹⁾ وهو ذات الأمر بالنسبة لسلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية و سلطة ضبط النقل.

لذلك وباختصار نجمال ما يمكن استخلاصه عن التجربة الجزائرية في مجال تعيين أعضاء هيئات الضبط في النقاط الآتية:

1- المادة 7 من القانون رقم 13-08 التي تتم أحكام الباب الخامس من القانون رقم 85-05، مرجع سابق.

1- رغم تعدد الجهات المقترحة للأعضاء إلا أن سلطة التعيين تعتبر من الاختصاص الخالص لرئيس الجمهورية⁽¹⁾, الذي لا يقبل تدخّل أية جهة أخرى, و هو ما من شأنه الحد من استقلالية أعضاء هيئات الضبط وبالتالي إفراغ سلطات الضبط المستقلة من محتواها.

2- كما أن تركيز سلطة الاقتراح بيد جهة واحدة ممثلة في الوزارة المعنية عامل لا يخدم الرغبة في تحقيق الاستقلالية الفعلية, لأن العضو المقترح سيقع عليه حتما التزام معنوي اتجاه الوزير, مما سيفرض عليه استشارته في كل القضايا ومنه التأثير على تصرفاته.

3- غياب الأساس القانوني لسلطة تعيين أعضاء هيئات الضبط حيث اتضح لنا ذلك من خلال أحكام الدستور و كذا أحكام المرسوم الرئاسي 99-240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية, فعلى غرار محافظ بنك الجزائر الذي يعود الاختصاص بتعيينه طبقا للمادة 78 من الدستور إلى رئيس الجمهورية, و كذا نواب المحافظ طبقا للمادة 2 من المرسوم السالف الذكر. لاحظنا كذلك أن رئيس مجلس المنافسة و أعضاءه يعينون بموجب مرسوم رئاسي طبقا للمادة 3 من نفس المرسوم و المطبقة لأحكام المادة 78 فقرة 2 من الدستور و التي اعتبرت المجلس من المؤسسات الوطنية للدولة.

1- و ما يؤكد احتكار رئيس الجمهورية لصلاحيّة التعيين, المرسوم الرئاسي رقم 99-240, المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية, مرجع سابق.

أما بالنسبة للهيئات المنشأة بموجب مرسوم رئاسي فالمادة 3 تشير إلى تعيين مسؤوليها عن طريق مرسوم رئاسي مثل اللجنة الوطنية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها خاصة و أن المادة 2 من المرسوم المؤسس للجنة اعتبرتها مؤسسة عمومية وطنية و هو ما يسمح بإدراجها ضمن مجموعة المؤسسات الوطنية للدولة. كما أضافت المادة 2 من نفس المرسوم أن تعيين مسؤولي المؤسسات العمومية الوطنية في ميدان الاتصال و الإعلام يتم عن طريق مرسوم رئاسي، لكن هل هذا معناه أن سلطات الضبط في مجال الإعلام يمكن إدراجها ضمن هذه الفئة؟.

و على خلاف الهيئات السالفة الذكر فإن باقي الهيئات لا يوجد لها أثر لا ضمن أحكام المرسوم و لا ضمن مواد الدستور.

4- غياب كل من طريقتي الانتخاب و المسابقة رغم كونهما من الوسائل التي تحقق الشفافية و تدعم الاستقلالية.

فمادام المشرع خول صلاحية تعيين أعضاء هيئات الضبط سواء باقتراح أو دون اقتراح إلى السلطة المركزية، وما دامت سلطة التعيين تشكل في حد ذاتها عامل ضغط من شأنه التأثير على قرارات المعين، فإن هذا يجعلنا دائماً نتساءل عن ما إذا كانت الدولة الجزائرية تريد فعلاً تمكين ما يسمى بسلطات الضبط من التمتع باستقلالية فعلية.

الفرع الثاني: شروط اختيار الأعضاء

يعتبر تعدد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة مظهرا يضمن لها الاستقلالية العضوية⁽¹⁾ كما وضحنا سابقا، غير أن هذه الضمانة لا يكون لها أثر فعلي إلا إذا اقترنت بمسألة أهم تتمثل في ما يسمى بالطابع المختلط⁽²⁾، الذي يظهر في اختلاف صفة الأعضاء و اختلاف مراكزهم القانونية، و هو ما تجسده الشروط القانونية التي يتم على أساسها اختيار الأعضاء و من ثم تعيينهم.

بإستقراءنا لمختلف النصوص القانونية المتعلقة بتحديد تشكيلة كل هيئة من هيئات الضبط على حدى ارتأينا تقسيمها إلى فئتين: نصوص استجاب فيها المشرع إلى متطلبات الكفاءة و الخبرة و كذا تعدد القطاعات التي ينتمي إليها الأعضاء بمعنى أقرّ خلالها بضرورة تحديد الشروط الموضوعية التي يتم على أساسها اختيار الأعضاء (أولا). و نصوص أخرى لم يولي المشرع خلالها أي اهتمام بالمعايير التي يتم على أساسها انتقاء هؤلاء الأعضاء. مما يفتح المجال أمام السلطة التقديرية الواسعة للسلطة التنفيذية في تحديد ذلك (ثانيا).

1-Marie- José GUEDON , L'hétérogénéité des données organiques : in DECOOPMAN Nicole (S./dir), Le désordre des A.A.I ; l'exemple du secteur économique et financier, PUF, coll CEPRISCA, Paris, 2002,p .57.

2-Jean-Philippe KOVAR, L'indépendance des Autorités de régulation financière à l'égard du pouvoir politique : L'indépendance des A.R.E.F une approche comparé, op.cit,p.658.

أولاً: الشروط القانونية لاختيار بعض الأعضاء

من خلال الجدول رقم 5، تطلب المشرع عنصر الاحترافية والخبرة لمدة 15 سنة فيما يخص الأعضاء الستة المنتخبين فقط⁽¹⁾ ضمن التركيبة البشرية للمجلس الأعلى للإعلام⁽²⁾ سابقاً والأعضاء ضمن تشكيلة سلطة الصحافة المكتوبة حالياً⁽³⁾ أما أعضاء سلطة ضبط السمعي البصري فيتم اختيارهم بناء على كفاءتهم وخبرتهم واهتمامهم بالنشاط السمعي البصري⁽⁴⁾.

أما عن الهيئات التي اعتمد المشرع في تحديد تركيبها البشرية على تعدد قطاعات انتماء الأعضاء إضافة إلى معيار الكفاءة المهنية، نجد لجنة الإشراف على التأمينات والتي تتشكل عضويتها وفقاً للمادة 209 مكرر 2 من القانون رقم 06 — 04 من قاضيين و ممثل عن الوزير المكلف بالمالية وخبير واحد فقط في ميدان التأمين. وهو أمر غير كاف إذ يستحسن أن تتكون اللجنة من عدة خبراء تماشياً مع أهمية نشاط التأمين⁽⁵⁾.

1- أما الأعضاء المعينون فلم تحدد الشروط القانونية التي يتم على أساسها اختيارهم.

2- المادة 72 من القانون رقم 07-90، المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

3- المادة 50 من القانون العضوي رقم 05-12، المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

4- المادة 59 من القانون رقم 04-14 مؤرخ في 24 فبراير 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

5- الكاهنة إرزيل، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، أيام 23-24 ماي، جامعة بجاية، 2007، ص.114.

طبقاً للمادة 13 من القانون رقم 03-04 تضم تشكيلة ل ت ع ب و م شخصيات قضائية، تتمثل في قاض يقترحه وزير العدل و شخصيات خبيرة في المجال المالي و المصرفي و البورصي و المحاسبي و شخصيات مهنية مختصة تنتمي إلى بنك الجزائر و أشخاص معنويين مصدرين للقمة المنقولة.

أما بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته فقد ميّز المرسوم المحدد لتشكياتها صفة أعضائها بضمانة من المفترض أن تحقق لها الاستقلالية المرجوة، حيث نص على ضرورة اختيار أعضاء مجلس اليقظة و التقييم (الذي يضم جميع أعضاء الهيئة) من الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني و المعروفة بنزاهتها و كفاءتها⁽¹⁾، فالمرسوم ذهب إلى أبعد من ذلك باشتراطه للاستقلالية و اعتباره لها معياراً موضوعياً لانتقاء أعضاء الهيئة إلى جانب الخبرة و الكفاءة. لكن ما المقصود بعبارة الشخصيات الوطنية المستقلة؟.

في حين أگدت المادة 8 من الأمر رقم 10—04⁽²⁾ على ضرورة اختلاف المراكز القانونية لأعضاء اللجنة المصرفية، فاشتراطت تشكّلها من شخصيات قضائية و أخرى خبيرة في المجال المالي و المصرفي و المحاسبي، ما يعني أن النص استجاب لمتطلبات

1-المادة 10 من المرسوم الرئاسي 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع سابق.

2-المعدلة للمادة 106 من الأمر رقم 03-11، المتعلق بالنقد و القرض، مرجع سابق.

الكفاءة و تعدد قطاعات انتماء الأعضاء. لكن ما يعاب على هذه التشكيلة في نظرنا خلوّها من المتعاملين و اقتصرارها على أعضاء تابعين لمختلف أجهزة الدولة⁽¹⁾, و هو ما من شأنه أن يمس باستقلالية اللجنة.

و في نفس المجال وضع المشرع الكفاءة في المسائل المالية و الاقتصادية كشرط لتولي منصب عضو في مجلس النقد و القرض⁽²⁾, فيما أغفل عن كل من فئة رجال القانون و الأخصائيين في مجال النقد و القرض.

بالنسبة للجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها فأعضاؤها تتطلّب فيهم الكفاءة الأكيدة و الخلق الرفيع إضافة إلى اهتمامهم بحقوق الإنسان و الحريات، في حين كان يشترط في أعضاء المرصد الوطني لحقوق الإنسان شرط الاهتمام بالدفاع على حقوق الإنسان و هو شرط أكثر ما يمكن أن يُقال عنه أنه شرط عام و مطلق يمنح السّطة التنفيذية سلطة كاملة لتقديره.

يعتبر مجلس المنافسة الهيئة الأكثر حرصاً على تولّي منصب عضو داخلها، حيث بالإضافة إلى الشروط التي تطلّبتها المادة

1- ممثل عن مجلس المحاسبة و ممثل عن الوزير المكلف بالمالية.

2- المادتان 58/18 من الأمر رقم 11-03 المتعلّق بالنقد و القرض، مرجع سابق.

العاشرة من القانون رقم 12-08⁽¹⁾، هناك من الشروط من أضافتها وزارة التجارة ضمن إعلانها عن الترشيح تحسّبا لتنصيب مجلس المنافسة⁽²⁾ على أساس التشكيلة الجديدة المحددة بالقانون السالف الذكر. نذكر من بينها تلك الخاصة بالأعضاء الستة الدائمين:

- أن يكون المترشحون أعضاء و/أو شغلوا منصب مسؤولية في مؤسسة مماثلة لمجلس المنافسة.

- أن يكون المترشحون قد تابعوا تكوينات و أنجزوا أعمال حول المنافسة.
- أن يكون المترشحون قد أنجزوا دراسات و خبرات في مجال المنافسة .
- أن تتوفر في المترشح روح العمل الجماعي ومرونة في مجال الاتصال و العلاقات العمومية .

- أن يتقن المترشحون اللغات العربية و الفرنسية و اللغة الإنجليزية.

أما عن البعض الآخر من الهيئات فمنها من تمّ إحالة مهمة تحديد سيرها و تشكيلاتها على التنظيم، كالكالات الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، و سلطة ضبط النقل

1- و التي نجلها في ما يلي:

- من بين الشخصيات و الخبراء الحائزين على الأقل على شهادة الليسانس أو شهادة جامعية مماثلة.

- الخبرة المهنية: لمدة 8 سنوات على الأقل في المجال القانوني و /أو الاقتصادي. و لمدة 5 سنوات على الأقل في مجال الإنتاج و التوزيع و الحرف و الخدمات و المهن الحرة

- التأهيل: في مجالات المنافسة و التوزيع و الاستهلاك في مجال الملكية الفكرية. (المادة 10 ق 12-08 المعدلة لأحكام المادة 24 أمر 03-03).

[2-www.mincommerce.gov.dz](http://www.mincommerce.gov.dz)

وعليه يمكننا القول أن هناك اختلاف واضح في نوع التركيبة البشرية لهيئات الضبط. غير أننا نلمس عدم الدقة في تحديد الشروط الموضوعية لانتقاء الأعضاء و هو ما يسمح في كل مرة بتدخل السلطة التنفيذية.

ثانياً: تحرر السلطة التنفيذية من الشروط القانونية لانتقاء الأعضاء

بتحليل الجدول رقم 5⁽¹⁾ المتعلق بمدى تقييد السلطة التنفيذية من خلال وضع شروط قانونية لاختيار أعضاء هيئات الضبط لاحظنا أن هناك تحرر للسلطة التنفيذية من كل المعايير الموضوعية لانتقاء بعض الأعضاء، و الأمر يخص كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز، سلطة ضبط لبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية و سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، الوكالتان الوطنيتان في مجال المناجم، سلطة ضبط المحروقات و رئيس لجنة الإشراف على التأمينات، و الأعضاء المعينين ضمن تشكيلة المجلس الأعلى للإعلام.

حيث اكتفى المشرع بتحديد عدد أعضاء تلك الهيئات دون أن يُولي اهتماماً بالمعايير التي يتم بناءاً عليها اختيارهم و التي تضمن التنوع في التركيبة بتحقيق الاختلاف في صفتهم

1-انظر الجدول رقم 5، المتعلق بالشروط القانونية لاختيار الأعضاء، الملحق.

و مراكزهم و دعم استقلالهم العضوي، و الابتعاد عن مظاهر المحسوبية و التسييس و عدم الشفافية. فضلا عن أهمية ذلك في استغلال هؤلاء الأعضاء لكفاءتهم و قدراتهم و مؤهلاتهم المشتركة للحفاظ على السير الحسن للهيئة التي ينتمون إليها.

و عليه فنظرا لأهمية اختلاف صفة و مركز الأعضاء و يجب على المشرع الاهتمام أكثر بوضع شروط قانونية دقيقة يتم على أساسها تولي منصب عضو داخل هيئة الضبط.

الفرع الثالث: إنهاء المهام

تنتهي مهام أغلب أعضاء هيئات الضبط بنفس أشكال و إجراءات تعيينهم كما هو الحال بالنسبة لأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته⁽¹⁾، مجلس المنافسة⁽²⁾، اللجنة الوطنية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها⁽³⁾، و سيطر الجمهورية⁽⁴⁾، سلطة ضبط البريد و المواصلات⁽⁵⁾ ...

1- المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، مرجع سابق.

2- المادة 11 من القانون رقم 12-08، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

3- مرسوم رئاسي مؤرخ في 1 يونيو 2008، يتضمن إنهاء مهام الأمين العام للمرصد الوطني لحقوق الإنسان، ج.ر عدد 36، الصادر في 2 يوليو 2008.

4- المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر عدد 20، الصادر في 31 مارس 1996 (ملغى).

و المرسوم الرئاسي رقم 99-170 مؤرخ في 2 غشت 1999، يتضمن إلغاء هيئة وسيط الجمهورية، ج.ر عدد 52، الصادر في 4 غشت 1999.

5- مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أبريل 2013، يتضمن إنهاء مهام المدير العام لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، ج.ر عدد 24، صادر في 5 مايو 2013.

أو بموجب قرار من الوزير المعني بالقطاع مثل أعضاء
ل ت ع ب و م أو بموجب مرسوم تنفيذي بالنسبة لرئيس
اللجنة⁽¹⁾ سابقا. في حين تجاهل المشرع تحديد الجهة التي يمكن
لها إنهاء مهام بعض أعضاء الهيئات الأخرى كسلطة ضبط
الخدمات العمومية للمياه.

و عليه يمكن القول أن صلاحية إنهاء مهام الأعضاء ترجع
عادة إلى رئيس الجمهورية و هو المحتكر الوحيد لها. مما يسفر
عنه محدودية استقلالية تلك الهيئات عضويا عن السلطة التنفيذية.

المطلب الثالث: القواعد المتعلقة بالنظام القانوني للأعضاء

ترتكز الاستقلالية عند ممارسة العضو لوظائفه
على ركيزتين أساسيتين تتمثلان في: تكريس نظام العهدة بتحديد
مدة لانتداب الأعضاء و عدم قابليتها للتجديد أو القطع
إلا للأسباب القانونية (الفرع الأول)، و كذا احترام مبدأ الحياد
بتطبيق نظام التنافي و تكريس إجراء الامتناع (الفرع الثاني).

الفرع الأول: القواعد المتعلقة بنظام العهدة

أولاً: مدة الانتداب

أو العهدة هي النظام الذي يمارس خلاله شخص معين
أو منتخب مهامه بصفة فعلية و منتظمة.

1-المادة 3 من المرسوم التنفيذي 175-94، يتعلق بتطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، مرجع سابق. لكن يتم إنهاء مهام الرئيس بموجب مرسوم رئاسي مثال:

- مرسوم رئاسي مؤرخ في 1 يونيو 2008، يتضمن إنهاء مهام رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر عدد 29، الصادر 4 جوان 2008.

1. حالة تحديد مدة انتداب الأعضاء

يعتبر تحديد مدة انتداب الأعضاء من العناصر الأساسية التي تضمن استقلالية هيئات الضبط من الناحية العضوية و قد أكد على ذلك العديد من الأساتذة من بينهم الأستاذ رشيد خلوفي قائلاً:

« Le mandat reste la garantie d'indépendance des autorités de régulation dans l'exercice, de la fonction de membre d'une autorité de régulation. »⁽¹⁾

حيث يمارس خلالها هؤلاء الأعضاء مهامهم دون الخوف من خطر عزلهم من طرف السلطة التي قامت بتعيينهم في حالة ما إذا كانت موافقهم غير متوافقة مع المسؤول المشرف على الهيئة صاحبة الاختصاص بالتعيين⁽²⁾. بمعنى أنه بتحديد مدة العهدة لا يكون العضو قابلاً للعزل إلا في الحالات المحددة قانوناً

و من خلال الجدول رقم 6⁽³⁾ نستنتج أن المشرع كرّس هذه الضمانة لأول مرة عند إنشائه لأول سلطة ضبط (المجلس الأعلى للإعلام)، و حددها بموجب المادة 73 من القانون رقم 90—07 ب 6 سنوات غير قابلة للتجديد. و هي ذات المدة التي يتمتع بها حالياً أعضاء الهيئات الإعلامية الضابطة كضمانة لعهدتهم، و محافظ بنك الجزائر في ظل القانون رقم 90-10⁽⁴⁾.

1- Rachid KHELLOUFI, Les institutions de régulation en droit Algérien, op.cit,p.93.

2- شريف كايس، مجلس النقد و القرض في القانون الجزائري، مداخلات الملتقى الوطني الثالث حول الإصلاحات البنكية في ظل التعديلات التشريعية و التحولات الاقتصادية، أيام 14-15 أفريل، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2010.ص.175.

3-الجدول رقم 6، المتعلق بمدى احترام القواعد المتعلقة بالعهدة، الملحق .

4. المادة 22 من القانون رقم 90-10، المتعلق بالنقد و القرض، مرجع سابق.

في حين أن الأمر رقم 03-03 في مادته 25 فقرة أولى نصّ على أن مدة تعيين رئيس مجلس المنافسة و الأعضاء الآخرون هي 5 سنوات قابلة للتجديد, غير أن تعديل 2008 لم ينص صراحة على مدة العهدة التي يمارس خلالها أعضاء المجلس مهامهم بل اكتفى بالنص في المادة 11 المعدلة للمادة السالفة الذكر على أنه يتم تجديد مدة عهدة الأعضاء كل 4 سنوات .

أما بالنسبة لأعضاء سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و اللجنة المصرفية فهم يمارسون مهامهم لمدة 5 سنوات. بمعنى أنه لا يمكن عزل الأعضاء أو وقفهم أو تسريحهم قبل انتهاء مدة عهدتهم إلا للأسباب المحددة قانوناً.

غير أن أعضاء ل ت ع ب و م بما فيهم رئيسها يعينون لمدة نيابية تدوم 4 سنوات كما هو منصوص عليه ضمن أحكام المادة 13 من القانون رقم 03-04, وهي مدّة يمكن وصفها بالقصيرة لأنها قد تشكل عائقاً أمام استمرارية عمل اللجنة، خاصة بالنسبة لرئيسها و الآثار المترتبة على التغيير المستمر للشخص الذي يشغل هذا المنصب الأمر الذي ينجر عنه عدم استقرار أنشطة اللجنة⁽¹⁾.

1- حفيظة زوّار، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الإدارة و المالية العامة، جامعة الجزائر، 2003، ص.4.

و عليه فمدة العهدة المكرّسة في النظام القانوني لأعضاء هيئات الضبط تتراوح ما بين 4 و 6 سنوات. وهي تُشكّل بذلك حماية لاستقلالية الأعضاء اتجاه السلطة التنفيذية، غير أنّها لا يمكن أن تكون فعّالة إلا إذا كانت لمدة معقولة⁽¹⁾ و هذه الأخيرة حسب أغلب الباحثين هي 6 سنوات كاملة غير قابلة للتجديد⁽²⁾.

2- حالة عدم تحديد مدة انتداب الأعضاء

لم يهتم المشرع الجزائري بنظام العهدة بدليل أنه كرّسه بالنسبة لبعض الأعضاء دون الآخر منهم. و من بين الهيئات التي قام المشرع بمنع أعضائها من التمتع بهذه الضمانة المدعّمة للاستقلالية العضوية نجد كل من سلطة ضبط البريد و المواصلات، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، الوكالتان الوطنيتان للمناجم، لجنة الإشراف على التأمينات، وكالتي المحروقات، سلطة ضبط النقل، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية و كذا أعضاء مجلس النقد و القرض و رئيس اللجنة المصرفية في ضل الأمر 11-03 . وهو ما من شأنه أن يزعزع مركز الأعضاء و يجعلهم في تبعية مطلقة إزاء السلطة التنفيذية و يجعل استقرارهم مرهون بإرادة الجهة التي لها الحق في تعيينهم و من ثم إمكانية عزلهم دون سابق إنذار⁽³⁾. فكون عدم تحديد مدة الانتداب يؤدي إلى تحديد الصلاحيات كان على المشرع تعميم نظام العهدة على كافة هيئات الضبط و تمديد مدة صلاحية الأعضاء لفترة كافية تسمح

1-Rachid KHELLOUFI, Les institutions de régulation en droit Algérien, op.cit ,p.p.98.99.

2- Patrice GÉLARD, les Autorités administratives indépendantes : évaluation d'un objet juridique non identifié; rapport n° 3166, au nom de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, N404, la documentation française, Paris, 15 Juin 2006. Disponible sur le site internet : www.assemblée-nationale.fr "Le mandat de six ans non renouvelable afin de réduire le risqué de pression par l'autorité de nomination"

3- زوبير حمّادي، استقلالية البنك المركزي، مجلة العلوم الاقتصادية و الإدارية، عدد 2، كلية الحقوق سيدي بلعباس، الجزائر، 2005، ص.199.

لهم خلالها بأداء مهامهم من جهة و تدعم استقلالهم عن السلطة المركزية من جهة أخرى.

ثانياً: قابلية العهدة للتجديد

لا تشمل مدة التّعيين على ضمان الحياد و الاستقلالية في مواجهة أعضائها إلا إذا كانت غير قابلة للتّجديد⁽¹⁾. غير أن النّظام القانوني لأعضاء هيئات الضبط يعرف حالتين هما:

1- عدم قابلية العهدة للتجديد

يعتبر توفر الشّروط المتعلق بعدم قابلية العهدة للتجديد عاملاً من العوامل التي تدعم الاستقلالية سيما و أنه يضع حداً للضغوطات التي يمكن أن تمارسها السلطة التنفيذية على الأعضاء خاصة هؤلاء الراغبين في الحصول على عهدة ثانية⁽²⁾. و قد كرّس المشرع هذه الضّمانة بالنسبة لأعضاء كل من المجلس الأعلى للإعلام⁽³⁾، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة⁽⁴⁾ وسلطة ضبط السمعي البصري حسب المادة 60 من قانون السمعي البصري.

و أمام هذا العدد القليل من الهيئات المشار إلى عدم تجديد عهدة أعضائها فإنه و لضمان استقلالية أكثر لها و جب التأكيد صراحة على هذه الضمانة و بمناسبة

1- نوّارة حسين، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي و المالي، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، أيام 23- 24 مايو، جامعة بجاية، 2007، ص.75.

2- لأن الرّغبة في الحصول على عهدة ثانية تدفع بالعضو إلى المحاولة في كل مرّة للحصول على رضاء السلطة التنفيذية.

3- المادة 73 من القانون رقم 07-90، المتعلّق بالإعلام، مرجع سابق.

4- المادة 51 من القانون رقم 05-12، المتعلّق بالإعلام، مرجع سابق.

كل سلطة على حدى و ذلك بهدف حرمان السلطة التنفيذية من التمتع بسلطة تقديرية في تحديد مدى قابلية العهدة للتجديد.

2- خرق قاعدة عدم قابلية العهدة للتجديد

من بين النصوص القانونية المنظمة لهيئات الضبط من أشارت إلى إمكانية تجديد عهدة أعضائها لفترة محددة قانونا نص المادة 11 من القانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة⁽¹⁾، حيث يتم تجديد عهدة أعضاء مجلس المنافسة كل 4 سنوات، في حدود نصف أعضاء كل فئة من الفئات المذكورة في المادة 24 من نفس القانون، على خلاف ما كان الأمر عليه سابقا أين كان بالإمكان تجديد عهدة كل أعضاء المجلس لعدد غير محدد من المرات.

كما نصت المادة السابعة من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المحدد لصلاحيات و كذا قواعد سير و تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه على تجديد عهدة أعضاء هذه الأخيرة لمرة واحدة و الأمر نفسه بالنسبة لأعضاء الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته طبقا للمادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413.

غير أن عهدة أعضاء المركز الوطني للسجل التجاري قابلة هي الأخرى للتجديد لكن لعدد مجهول من المرات⁽²⁾.

1- المادة 25 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

2- المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 92-68، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري و تنظيمه، مرجع سابق.

و عليه فتحدد قابلية العهدة للتجديد مظهر يمس بسير أعمال هيئات الضبط نتيجة لعدم استقرار الأعضاء من جهة، وعدم استقلاليتهم عن الجهة التي قامت بتعيينهم من جهة أخرى.

3: الغموض حول مدى قابلية العهدة للتجديد

رغم أهمية تحديد ما إذا كانت العهدة قابلة أو غير قابلة للتجديد، غير أن المشرع جعل الغموض بشأنها يدور حول عدد كبير من الهيئات الضابطة مما يعطي للجهة صاحبة الاختصاص بالتعيين السلطة التقديرية الكاملة لتحديد قابليتها للتجديد من عدمه.

و الأمر يخص رئيس و جزء من أعضاء ل ت ع ب و م حيث اكتفى كل من المرسوم التشريعي 93—10 و المرسوم التنفيذي 94—175 بتحديد مدة العهدة⁽¹⁾، دون التعرّض إلى مدى قابليتها للتجديد من عدمه . من جهتها لم تشر النصوص القانونية المنظمة للجنة المصرفية إلى إمكانية تجديد عضوية تشكيلتها من عدمه.

و هو ما يشكل ثغرة قانونية تفتح المجال لنقض الاستقلالية التي من المفترض أن يتمتع بها أعضاء كلا اللجنتين⁽²⁾.

ثالثا: قابلية العهدة للقطع

لم يكتفِ المشرع بجعل مركز أغلب أعضاء هيئات الضبط مهددا بالعزل كلما أرادت السلطة التنفيذية ذلك من خلال عدم تحديده لمدة انتداب الرئيس

1- المادتان 21-22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

2- أمّا الجزء الآخر من التشكيلة فيتم تجديد عضويته كل سنتين حسب المادة 23، المرجع نفسه.

و الأعضاء، بل و أكثر من ذلك فالمشرع لم يقم حتى بتحديد الأسباب التي قد تؤدي إلى إنهاء مهام هؤلاء قبل انقضاء مدة عهدتهم بصفة تعزز استقلاليتهم وتؤمن لهم أداء مهامهم دون خوف⁽¹⁾.

1- عدم قابلية العهدة للقطع إلا للأسباب القانونية:

حتى و إن قام المشرع بالإشارة إلى البعض من الأسباب غير أنه جعلها واسعة و غير دقيقة تشمل أكثر من احتمال ما يفسح المجال أمام الجهة صاحبة الاختصاص بالتعيين لتحديد ما يدخل ضمن مفهومها. كما هو الحال بالنسبة لأعضاء اللجنة المصرفية، حيث جاء في نص المادة 15 من الأمر 03-11 ما يلي:

" يتقاضى المحافظ و نواب المحافظ أو ورثتهم عند الاقتضاء إلا في حالة العزل بسبب خطأ فادح، تعويضاً عن انتهاء وظيفتهم يساوي مرتب سنتين يتحمله بنك الجزائر و ذلك باستثناء كل مبلغ آخر يدفعه هذا البنك.

1-Hubert DELZANGLES, L'indépendance des A.R.E.F en Espagne : l'intérêt de la clarification du droit public ; l'indépendance des A.R.E.F une approche comparé;op.cit, p. 715. «L'inamovibilité est l'élément primordial pour assurer l'indépendance des membres des autorités de régulation dans l'exercice de leur mandat. Celle-ci confère au commissaire une certaine sérénité et la garantie qu'il pourra travailler en toute indépendance sans craindre... »

وهو ما يمكن تفسيره على أن الخطأ الفادح هو من الأسباب التي تؤدي إلى عزل المحافظ و نوابه. لكن ما قصد المشرع بعبارة الخطأ الفادح؟ و إلى من يرجع الاختصاص بتحديد ما يمكن أن يكون كذلك؟.

فلا شك أن ذلك سيرجع حتما إلى الجهة صاحبة الاختصاص بالتعيين و التي غالبا ما تكون من الإدارة المركزية. وبمقارنة بسيطة لما كان الحال عليه في ظل القانون رقم 90-10 يمكن القول أن هذا الأخير أعطى ضمنا قانونيا أكبر لاستقلالية أعضاء مجلس النقد و القرض ذلك لأنه كرّس قاعدة عدم قابلية العهدة للقطع بتحديدده للحالات التي يمكن بسببها عزل الأعضاء و هي حالة الخطأ الفادح أو العجز الصحي المثبت قانونا حسب المادة 22 من نفس القانون، في حين أن الأمر 03-11 تراجع عن هذه الاستقلالية بإلغائه لنص هذه المادة، الأمر الذي يعني إمكانية عزل المحافظ و نوابه قد تكون في أي وقت و لأي سبب.

غير واقع التجربة الجزائرية أثبت لنا أنه تم تجاهل قانون النقد والقرض و ضربه عرض الحائط حين تم إقالة محافظ بنك الجزائر المعين بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أبريل 1990⁽¹⁾ لمدة 6 سنوات بنفس الطريقة دون إتمام عهده و كان ذلك في 1 يوليو 1992⁽²⁾.

1- مرسوم رئاسي، مؤرخ في 15 أبريل 1990، يتضمن تعيين محافظ بنك الجزائر السيد عبد الرحمان رستمي حاج ناصر، ج.ر عدد 28، الصادر في 11 يوليو 1990.

2- مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 يوليو 1992، يتضمن إنهاء مهام محافظ بنك الجزائر السيد عبد الرحمان الرستمي، ج.ر عدد 57، الصادر في 25 يوليو 1992.

أمّا في مجال الطّاقة فالمادّة 123 من القانون رقم 02-01 توحى بأنه لا يمكن وضع حد لعهدّة أي عضو من أعضاء لجنة ضبط الكهرباء و الغاز إلا في حالة صدور حكم قضائي نهائي مخل بالشرف ضد العضو. كما هو الأمر بالنسبة لأعضاء سلطة ضبط السمعي البصري⁽¹⁾.

ورغم تميز عهدّة رئيس ل ت ع ب و م بكونها غير قابلة للقطع إلا في الحالات المحددة قانوناً و حصراً بالمادّة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 و هي حالة ارتكاب خطأ مهني جسيم و حالة الظروف الاستثنائية، إلا أنها حالات تساهم بإطلاقها و غموض عباراتها في الحد من استقلالية اللجنة، ذلك لأن السلطة التنفيذية قد تضع حدا لمهام الرئيس لأي سبب يكون حسب تقديرها أنه خطأ جسيم أو ظرف استثنائي حتى و إن لم يكن كذلك في واقع الأمر.

أما بالنسبة لبقية الأعضاء فلم يحدد المشرع الأسباب التي يمكن أن تؤدي إلى قطع عهدتهم في حين اكتفى بتبيان طريقة إنهاء مهامهم.

2- غموض قاعدة عدم قابلية العهدة للقطع:

تعتبر قاعدة عدم قابلية العهدة للقطع إلا في الحالات المحددة قانوناً أفضل ضماناً لاستقلالية الأعضاء عن السلطة السياسية⁽²⁾، غير

1- المادّة 69 من القانون رقم 05-14، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

2- Jean-Philippe KOVAR, L'indépendance des A.R.F.P a l'égard du pouvoir politique, op.cit, p.661.

أن المشرع لم يعمم هذه القاعدة على أعضاء كافة هيئات الضبط. ما أدى بنا للتساؤل حول إمكانية تفسير سكوت المشرع بتطبيق قاعدة عدم قابلية العهدة للقطع كما فسّره العديد من الكتاب في فرنسا⁽¹⁾. لكن هذا أمر يصعب معرفته و لكن يمكن التنبؤ به بالرجوع إلى حالة محافظ بنك الجزائر الذي تم قطع عهده قبل انتهاء مدتها رغم وجود نص يقضي بغير ذلك، فكيف يمكن أن يكون الحال في ظل غياب النص القانوني؟.

الفرع الثاني: مبدأ حياد الأعضاء

إذا كانت استقلالية سلطات الضبط تعني انعدام أية تبعية للسلطة التنفيذية، فإن احترام مبدأ الحياد من العوامل التي إن تحققت تم تأكيد ضمان استقلالية هيئة ما عضويًا. فالاستقلالية يتم تنظيمها بصفة مسبقة عن طريق تنظيم علاقة سلطة الضبط بالسلطة المركزية، أما حياد السلطة فيتم تكريسه من خلال نظامين هما: نظام التنافي (أولاً)، إجراء الامتناع (ثانياً).

أولاً: نظام التنافي (التعارض)

الأخذ بهذا النظام من القواعد المؤدية إلى تحصين الاستقلالية وتعزيزها و لا يتحقق ذلك إلا إذا كان هذا النظام صارماً⁽²⁾، يتم من خلاله إبعاد الأعضاء المسيرة عن ممارسة أية وظيفة قد تؤثر

1-Marie-Josée GUEDON, L'hétérogénéité des données organique, op.cit,p.75.

2-Ibid, p.76.

على الرأي الذي يدلي به العضو خلال تصويته من أجل إصدار القرار من طرف السلطة التي ينتمي إليها. كما يضمن الأخذ بهذا النظام التفرغ التام للوظيفة و منه الأداء و السير الحسن للمرفق.

يتخذ هذا النظام شكلين إما شكل التنافى الكلي و الذي يظهر عندما تكون وظيفة العضو تتنافى مع أية وظيفة أخرى عمومية أو خاصة، و كذا أي نشاط مهني آخر أو أية عهدة انتخابية بالإضافة إلى امتناع امتلاك الأعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة⁽¹⁾. و قد كرّس المشرع هذا النظام بموجب قوانين أساسية بالنسبة لأعضاء كل من لجنة ضبط الكهرباء و الغاز سلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، مجلس المنافسة، وكالتي ضبط المحروقات، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، المجلس الأعلى للإعلام، سلطة ضبط السمعي البصري..

أمّا التنافى الجزئي يأخذ شكله عندما تكون وظيفة أعضاء أجهزة الإدارة تتنافى مع أية مهنة و لكن هذا المنع ليس مطلقا و إنما هو نسبي يتم باستثناء البعض من المهن دون الآخر منها كما قد يخص بعض الأعضاء دون الآخرين. و من بين القوانين التي وردت بها أحكام هذا الشكل من التنافى القانون المتعلق بالمنافسة، حيث اكتفى المشرع بمنع أعضاء المجلس

1- Rachid ZOUAÏMIA, Les pouvoirs de la commission bancaire en matière de supervision bancaire, أعمال الملقى الوطني حول الإصلاحات البنكية في ظل التعديلات التشريعية والتحويلات الاقتصادية، أيام 14-15 أبريل، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2010، ص.125.

من ممارسة أي نشاط مهني آخر دون منعهم من الجمع بين عضويتهم في المجلس و العهدة الانتخابية أو امتلاك مصالح في مؤسسة تتعلق بمجال المنافسة. كما طبق هذا النظام على كل من أعضاء الوكالتين الوطنيتين للمناجم السابقين⁽¹⁾، و كذا على رئيس كل من لجنة الإشراف على التأمينات⁽²⁾ و ل ت ع ب و م⁽³⁾ دون بقية الأعضاء.

ومنه يمكن القول أن القوانين المنظمة لهيئات الضبط جاءت متباينة فيما بينها حول تكريس نظام التنافسي، إذ يطبق هذا الأخير بشكله الكلي على البعض من أعضاء هيئات الضبط وشكل التنافسي الجزئي بالنسبة للبعض الآخر، بل و أكثر من ذلك فقد يطبق أحيانا هذا النظام سواء كان كلياً أو جزئياً على البعض من الأعضاء دون الآخرين رغم انتمائهم لهيئة أو سلطة واحدة.

و هو ما أثار جدلاً كبيراً و شكّل ثغرة قانونية فتحت المجال لنقض استقلالية سلطات الضبط، غير أن المشرع تدارك الأمر و حسنا فعل حين قام بتوحيد نظام الالتزامات المطبقة على جميع أعضاء السلطات الإدارية المستقلة⁽⁴⁾ بإصداره للأمر رقم 07-01 المتعلق

1-المادة 49 من القانون رقم 10-01، المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

2- المادة 27 من القانون رقم 04-06، المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

3- المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

4-Rachid ZOUAÏMIA, Droit de la régulation économique, Berti Éd, Alger,2008,p.79.

بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف⁽¹⁾ حيث جاء في نص المادة الأولى منه:

" يهدف هذا الأمر إلى تحديد حالات التنافي و الالتزامات الخاصة المتصلة ببعض المناصب و الوظائف.

و يطبق على...مستوى سلطات الضبط⁽²⁾ أو كل هيئة عمومية أخرى مماثلة تتولى مهام الضبط أو المراقبة أو التحكيم..."

و منه و حسب نص المادة 2 من نفس الأمر يمنع أعضاء سلطات الضبط من أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين، داخل البلاد و خارجها مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها أو التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأيا بغية عقد صفقة معها.

بل وذهب المشرع إلى أبعد من ذلك حين مدد تطبيق نظام التنافي حتى بعد انتهاء مهام الأعضاء وتمّ ذلك بموجب المادة الثالثة من نفس الأمر.

و بهذا يكون المشرع قد هدف إلى ضمان حياد الأعضاء غير أن حرص المشرع على تطبيق هذا النظام لوحده غير كاف لجعل العضو يتمتع باستقلالية فعلية.

1- أمر رقم 01-07 مؤرخ في 1 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب, مرجع سابق.
2- بما في ذلك تلك التي لم تنص القوانين المنظمة لها على ذلك كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و التي أصبحت بموجب المادة 4 من الأمر رقم 01-07 جهاز يسهر على احترام نظام التنافي.

ثانيا: إجراء الامتتاع

1- تكريس إجراء الامتتاع

يختلف إجراء الامتتاع عن نظام التتافي كونه لا يهدف إلى منع الأعضاء من التجمع بين وظيفة العضو في سلطة الضبط و أي وظيفة أو نشاط آخر, و إنما يقتضي منع هؤلاء الأعضاء من المشاركة في المداولات المتعلقة بقضايا لهم فيها مصلحة أو لهم فيها صلة قرابة مع أحد أطرافها⁽¹⁾.

يعتبر إجراء الامتتاع من العوامل التي تتساهم في تكريس مبدأ الحياد و منه ضمان فعالية استقلالية هيئات الضبط⁽²⁾.

غير أن المشرع طبقه فقط على أعضاء مجلس المنافسة بنص المادة 29 فقرة أولى من الأمر 03-03 التي جاء في فحواها:

"لا يمكن أي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه و بين أحد أطرافها صلة قرابة إلى الدرجة الرابعة أو يكون قد مثّل أو يمثّل أحد الأطراف المعنية...".

1- Rachid ZOUAÏMIA, Les A-A-I et la régulation Economique en Algérie, op.cit,p.102.

2-Mattias GUYOMAR, Diverses applications du principe d'impartialité, A.J.D.A 2000,p.139.

2- غياب إجراء الامتتاع

بالتقراءنا لمختلف النصوص القانونية المنظمة لهيئات الضبط الأخرى لاحظنا خلوها من المواد المكرسة لإجراء الامتتاع، مما دفع بنا للمناداة بضرورة تطبيقه على كافة الأعضاء، خاصة أمام أهميته في إضفاء الموضوعية على المداولات التي تجريها هيئات الضبط، لأنه لا يمكن تصور قبول صحة مداولة تتعلق بوضع شخصي لعضو يشارك فيها بصفته أو عن طريق من له علاقة به، ولأن تطبيق هذا الإجراء يؤدي حتما إلى إلغاء المداولات من هذا النوع.

ثالثا: حياد و استقلالية الأعضاء بصراحة النص

تشارك كل من سلطتي الضبط في مجال المحروقات، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز⁽¹⁾ و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، سلطة ضبط السمعي البصري⁽²⁾، في كونها الهيئات الوحيدة التي تم النص على ضرورة ممارسة أعضاءها لمهامهم بكل شفافية و حياد و استقلالية.

1- المادة 129 من القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء و الغاز، مرجع سابق.

2- تنص المادة 58 من القانون رقم 04-14، المتعلق بالسمعي البصري على الآتي:

"تمارس سلطة ضبط السمعي البصري مهامها باستقلالية تامة".

إن حرص المشرع على تكريس مبدأ الحياد و الاستقلالية أمر إيجابي لكنه غير كاف للجزم بالاستقلالية الفعلية لهيئات الضبط خاصة في ظل غياب الضمانات القانونية التي تمنع تدخل السلطة التنفيذية عند ممارسة تلك الهيئات لاختصاصها و هو ما سنتأكد منه في الفصل الثاني.

الفصل الثاني:

الإطار الوظيفي لسلطات الضبط الإداريَّة المستقلَّة

تمهيد:

مما لا شك فيه أن سلطات الضبط الإداريَّة المستقلَّة وُجِدت بهدف ضبط قطاعات حساسة خاصة ما تعلق منها بالمجالين الاقتصادي و المالي، غير أن هذا الوجود لا يكون فعالاً ولا محققاً للأهداف المرجوة إلا إذا زوّدت تلك الهيئات بمجموعة من الأدوات القانونيَّة الكفيلة بجعلها تمارس الاختصاصات الممنوحة لها بكل حياد و استقلالية، و هو ما سنتطرق إليه في هذا الفصل محاولين بذلك الحكم على مدى استقلالية هذا النوع من الهيئات من الناحية الوظيفية سواء من حيث التنظيم و التسير (المبحث الأول). أو من حيث ممارسة الاختصاصات (المبحث الثاني).

المبحث الأول: التسيير الإداري

من أهم عناصر استقلالية هيئة ما من الناحية الوظيفية تزويدها بكافة الوسائل القانونية التي تضمن لها الحرية في تنظيم القطاع الذي أنشأت لأجله سواء كان ذلك عن طريق منحها الشخصية المعنوية ، أو من خلال جعلها المختصة الوحيدة بسن القواعد التي تتعلق بتنظيمها و كيفية سيرها أو عن طريق منحها استقلالاً مالياً (المطلب الأول). كما يُعتبر مبدأ عدم خضوع الهيئة لرقابة سلطة عليا من أهم المبادئ التي تميّز الهيئة المستقلة عن غيرها (المطلب الثاني). لكن إلى أي مدى منح المشرع الجزائي تلك الضمانات إلى الهيئات التي تتولى مهمة الضبط؟.

المطلب الأول: الأدوات القانونية للتسيير الإداري

من بين الأدوات القانونية التي يمكن من خلالها الكشف عن رغبة المشرع في منح هيئات الضبط استقلالاً وظيفياً هي تمتعها بالشخصية المعنوية (الفرع الأول)، ومدى سلطاتها في وضع نظامها الداخلي (الفرع الثاني)، و استقلالها المالي (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الشخصية المعنوية

إذا كان الشخص الطبيعي يكتسب الشخصية القانونية بمجرد ميلاده، فإن الشخص المعنوي لا يمكنه اكتسابها إلا إذا منحها له نص قانوني. أو توافرت فيه الشروط القانونية التي تمكنه من التمتع بها.

و يُعرّف الشخص المعنوي بأنه: "مجموعة أشخاص (أفراد) أو أموال (أشياء) تتكاثف و تتعاون أو ترصد لتحقيق غرض و هدف مشروع بموجب اكتساب الشخصية القانونية. و يقصد بالشخصية القانونية "القدرة أو المكنة *capacité* على: اكتساب الحقوق (Droits) و تحمل الالتزامات (Obligations).⁽¹⁾

كما تعتبر الشخصية المعنوية "السند القانوني لتوزيع الوظيفة الإدارية بالدولة مع إعطاء بعض الأجهزة الاستقلال القانوني حيث تتمكّن من القيام بنشاطها بما يترتب عن ذلك من حقوق و التزامات و تحمّل المسؤولية"⁽²⁾.

أولاً: الاعتراف بالشخصية المعنوية

رغم أهمية فكرة الشخصية المعنوية (القانونية) إلا أن المشرع و في مجال تنظيمه لسلطات الضبط لم يولي لها في البداية أيّ أهميّة، إذ باطلاعنا على النصوص القانونية المنظمة لها لاحظنا أن الهيئات المنشئة قبل سنة 2000 أغلبها لا تتمتع بها⁽³⁾ ما عدا المجلس الأعلى للإعلام⁽⁴⁾، المرصد الوطني لحقوق الإنسان سابقاً⁽⁵⁾. لكن منذ سنة 2000 أصبح الأساس في التشريع جعل كل هيئات الضبط تتمتع بالشخصية المعنوية بصراحة

1- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشاط الإداري)، دط، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004.

2- عمّار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، ديس، ص34.

3- و هي تتمثل في: مجلس النقد و القرض، اللجنة المصرفية، مجلس المنافسة، ت ع ب و م.

4- المادّة 59 من القانون رقم 90-07، المتعلّق بالإعلام، مرجع سابق.

5- المادّة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 92-77، المتضمن إحدات المرصد الوطني لحقوق الإنسان، مرجع سابق.

نص قانوني و نذكر منها سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و المواصلات السلكية و اللاسلكية و تمّ ذلك بموجب نص المادّة 10 من القانون رقم 2000—03، المحدّد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات، و كذا الوكالتان الوطنيتان في المجال المنجمي⁽¹⁾. أما بخصوص اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها فقد اكدت المادّة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 71-01 بالنص على تمتعها بالاستقلال المالي و الإداري دون الشخصية المعنوية بصريح العبارة⁽²⁾. أمّا سنة 2002 جاءت المادّة 112 من القانون رقم 02—01 لتعترف بالشخصية المعنوية للجنة ضبط الكهرباء و الغاز، كما أكد قانون المالية لسنة 2003 بدوره على اكتساب سلطة ضبط النقل الشخصية المعنوية والاستقلال المالي بموجب المادّة 102 منه.

في حين أن القانون رقم 05-12، المتعلّق بالمياه لم يعترف بالشخصية المعنوية لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه واستمر الأمر على حاله إلى غاية صدور المرسوم التنفيذي رقم 303-08 المُحدّد لصلاحياتها، و الذي منح لها هذه الصفة بنص المادّة الثانية منه، و هو ما دفع بنا للتساؤل عن سبب اللجوء إلى المرسوم التنفيذي لمنح الشخصية المعنوية لسلطة الضبط، خاصّة و أن المادّة 49 من القانون المدني أشارت

1- إذ تنص المادّة 43 من القانون رقم 01-10، المتعلّق بالمنجم على ما الآتي:

"...تتمتع هذه الأجهزة بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي..."

2- رغم أن الشخصية القانونية أشمل من أن يُشار إليها بعبارة التمتع بالاستقلال المالي و الإداري.

إلى أن الاعتراف بالشخصية القانونية لا يكون إلا بقانون و حتى لو أخذنا ذلك بالمفهوم الواسع للقانون فإن منح الشخصية بموجب نص تشريعي يُعتبر أكثر ضماناً لاكتساب القيمة القانونية.

أمّا بالرجوع للقانون رقم 06-01 المنشئ للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته, فإن الهيئة تتمتع بالشخصية المعنوية بقوة نص المادة 18 منه و التي جاء فيها:

"الهيئة سلطة إدارية مستقلة، تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و توضع لدى رئيس الجمهورية...".
لكن كيف يُمكن لهيئة أن تتمتع بالشخصية المعنوية و تخضع مباشرة إلى رئيس الجمهورية في آن واحد، و الأغرب وصفها بالسلطة المستقلة من جهة أخرى.

بقي كل من الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري⁽¹⁾، سلطة ضبط المحروقات⁽²⁾، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة و ضبط السمعي البصري⁽³⁾ و هي هيئات تتمتع بالشخصية المعنوية بموجب نصوص قانونية صريحة.

أمّا عن الهيئات المنشأة قبل سنة 2000 و التي لم يتم الاعتراف لها بالشخصية المعنوية إلا في تعديلات لاحقة للقوانين

1- المادة 7 من القانون رقم 08-13، المتعلق بحماية الصحة و ترفيتها، مرجع سابق.

2- المادة 12 من القانون رقم 05-07، المتعلق بالمحروقات، مرجع سابق.

3- المادتان 64/40 من القانون رقم 05-12، المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

المنظمة لها نجد مجلس المنافسة و تم ذلك بموجب المادة 23 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة و التي جاء في فحواها:

"تنشأ لدى رئيس الحكومة سلطة إدارية تدعى في صلب النص مجلس المنافسة، تتمتع بالشخصية القانونية و الاستقلال المالي..."

فعلى الرغم من أن مضمون هذا النص يؤكد صراحة على تمتع المجلس بالشخصية المعنوية، غير أن غموضه أكثر من وضوحه، فما المقصود بعبارة "تنشأ لدى رئيس الحكومة" هل تفيد التبعية إلى السلطة التنفيذية خاصة و أن النص لم يصرح باستقلالية المجلس كباقي سلطات الضبط الإدارية المستقلة المستحدثة⁽¹⁾.

و الأمر ذاته بالنسبة للجنة ت ع ب و م و حيث لم يُعترف لها بالشخصية المعنوية إلا في ظل القانون رقم 03-04 بموجب نص المادة 20 منه.

كخلاصة لما سبق ذكره يُمكن القول بأنه حالياً تمّ إضفاء الشخصية المعنوية على كلّ الهيئات التي تتولّى مهمّة الضبط⁽²⁾ باستثناء مجلس النقد و القرض، اللجنة المصرفية، لجنة الإشراف على التأمينات. أما سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية فأمرها يبقى غامضاً كون النص المنشئ لها لم يُشر إلى تمتعها بالشخصية المعنوية، فهل سيعترف لها التنظيم بذلك؟.

1- غير أن تعديل 2008 جعل من المجلس سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية القانونية لكن توضع لدى الوزير المكلف بالتجارة.

2- لأن النظام القانوني الفرنسي لم يضيف الشخصية المعنوية على أغلبية سلطات الضبط المستقلة.

ثانياً: آثار التمتع بالشخصية المعنوية

رغم إجماع العديد من الكتاب و من بينهم الأستاذ رشيد زوايمية⁽¹⁾ على أن التمتع بالشخصية القانونية ليس معياراً حاسماً لقياس درجة الاستقلالية⁽²⁾. غير أن الاعتراف بهذه الصفة يرتب آثاراً إيجابية تعمل على دعم استقلالية تلك الهيئات وظيفياً كما تلعب دوراً هاماً في تحديد نطاق اختصاص السلطة⁽³⁾. ما يعني أن منحها يؤكد إرادة المشرع القوية لجعل تلك السلطات مستقلة. و من أهم النتائج التي تترتب عن الاعتراف لهيئات الضبط بالشخصية المعنوية و المعروفة في القواعد العامة⁽⁴⁾ هي أن يكون لكل هيئة من هيئات الضبط ذمة مالية، يبقى فقط معرفة ما إذا كان هذا الوعاء المالي مستقلاً عن ميزانية الدولة أم لا و هو ما سنتطرق إليه في عنصر مستقل. و من المؤكد كذلك أن لكل هيئة ضبط مكان يوجد فيه مركز إدارتها، وعادة ما يكون مقره الجزائر العاصمة. لذا سنقتصر على التفصيل فيما تبقى من آثار:

1-« La notion d'indépendance au sens juridique signifie que ces organes ne sont soumis ni à un ou monde de la tutelle peut importe que l'organe jouit contrôle hiérarchique, ni à un contrôle personnalité juridique dans la mesure ou un tel élément n'est un critère déterminant pour mesurer le degré d'une telle indépendance. »

2- على أساس أن سلطات الضبط هي أصلاً مستقلة.

3- عبد الهادي بن زيطة، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة (دراسة حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية)، مجلة دراسات قانونية، عدد 1، 2011، ص. 49.

4- مصطفى بن لطيف، المؤسسات الإدارية و القانون الإداري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، سبتمبر 2007، ص. 37.

1- الحق في التقاضي:

إن تمتع الهيئة بالشخصية القانونية يجعل منها كيانا مستقلا يُكسب النائب الذي يُعبّر عن إرادتها الصفة في التقاضي باسمها. فلا مجال للحديث عن الصفة في التقاضي إذا كانت هيئة الضبط لا تتمتع بالشخصية القانونية، ذلك لأن الدولة هي من تكون صاحبة الصفة في الدعوى⁽¹⁾. أما اللجنة المصرفية فالأمر بشأنها مختلف لأنه رغم عدم اعتراف المشرع لها بالشخصية القانونية إلا أنه مكنها من الحق في التقاضي و جعل من المحافظ صاحب الصفة في الدعوى، و ذلك بموجب المادة 140 من الأمر 03—11. و الأمر ذاته تعرفه ل ت ع ب و م حيث نصّت المادة 40 من المرسوم التشريعي على الآتي:

"... يمكن لرئيس اللجنة أن يتأسس كطرف مدني في حالة وقوع جرائم جزائية...".

أما البعض الآخر من الهيئات، رغم الاعتراف لها بالشخصية القانونية إلا أن النصوص المنظمة لها جاءت مؤكدة على أحقيتها في تمثيل نفسها أمام الجهات القضائية سواء بصفتها مدّعي أو مدّعى عليه، بواسطة ممثلها و عادة ما يكون رئيسها أو مديرها

1- غير أن الأمر رقم 03-11، المتعلق بالنقد و القرض منح لمحافظ بنك الجزائر الصفة في التقاضي بموجب المادة 104 منه و التي جاء في فحواها: "يمتلك المحافظ أن يكون طرفا مدنيا بحكم صفته، في أي إجراء...".

كما هو الأمر بالنسبة لسلطة ضبط المياه وفقا للمادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 03-303 المحدد لصلاحيات

و كذا قواعد تنظيمها، و رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته⁽¹⁾ لجنة ضبط الكهرباء و الغاز⁽²⁾، الوكالتان المنجميتان⁽³⁾، رئيس مجلس المنافسة.

2- أهلية التعاقد:

يُقصد بها قدرة هيئة ما على إبرام عقود و اتفاقيات مع هيئات أخرى سواء كانت وطنية أم أجنبية. و بالرغم من أن أهلية التعاقد نتيجة حتمية للتمتع بالشخصية المعنوية، غير أنّ المشرع فضّل النص عليها في مواد خاصة ضمن تلك المنظّمة لكلّ من الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية⁽⁴⁾، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية⁽⁵⁾ سابقا.

1-المادة 9 من المرسوم الرئاسي 06-413، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها، مرجع سابق.

2- المادة 119 من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، مرجع سابق.

3- المادتان: 18 فقرة 6 من المرسوم التنفيذي 04-93 مؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج. ر عدد 20، الصادر في 04 أبريل 2004.

و المادة 16 فقرة 6 من مرسوم تنفيذي رقم 04-94 مؤرخ في 01 أبريل 2004 ، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية ، ج ر عدد 20، الصادر في 04 أبريل 2004

4- المادة 18 فقرة 3، المرجع نفسه.

5-المادة 18 فقرة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 04-93، يتضمن القانون الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، مرجع سابق.

كما أكدت على ذلك المادة 52 من القانون رقم 01-10، المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

أما عن تلك التي لم ينص المشرع صراحة على تمتعها بأهلية التعاقد فإن هذه الأخيرة يمكن أن نستشفها من خلال بعض الأعمال التي تقوم بها كل هيئة ضبط على حدى، و نذكر

منها على سبيل المثال: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته حيث يمكنها التصرف و اتخاذ كل التدابير التي من شأنها الوقاية و الحد من الفساد و ذلك بالسهر على التعاون مع هيئات مكافحة الفساد على الصعيدين الوطني و الدولي وهذا التعاون لا يكون إلا بالتعاقد⁽¹⁾. كما أكدت على هذه الأهلية المادة 13 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات, بنصها على أن سلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية تستطيع أن تتعاون في إطار ممارستها لمهامها مع سلطات الضبط الأخرى أو الهيئات الوطنية و حتى الأجنبية ذات الهدف المشترك و الأمر نفسه بالنسبة للجنة ت ع ب و م و التي قامت بتوقيع اتفاقية مع نظيرتها الفرنسية و ذلك في إطار التعاون و تبادل المعلومات و التجارب بهدف حماية استثمار البلدين⁽²⁾.

أما الهيئات الإعلامية الضابطة فهي الأخرى تتمتع بدورها بأهلية التعاقد لأن القانون العضوي رقم 12-05، ألزمها

1- للتفصيل أكثر ارجع إلى:

سعادي فتيحة، مرجع سابق، ص.ص. 74.75.

2- ارجع إلى: نصيرة تواتي، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزيوزو، 2004-2005.

بإبرام اتفاقيات مثلاً بينها و بين المستفيد من الترخيص و هو ما جاء به نص المادة 63 من نفس القانون.

كما يتضح من خلال المادة 6 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71 المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها أنه من بين مهام اللجنة، تطوير التعاون في ميدان حقوق الإنسان مع أجهزة الأمم المتحدة و المؤسسات الجهوية و المؤسسات الوطنية في البلدان الأخرى و كذا المنظمات الحكومية الوطنية و الدولية، وحتما هذا التعاون لا يتم إلا عن طريق التعاقد.

فأهلية التعاقد تعتبر من أهم النتائج المترتبة على تمتع الهيئة بالشخصية المعنوية، و التي كشفت عن وجود نوع من معالم الاستقلالية لدى هيئات الضبط، ذلك لأن رئيس الهيئة هو من له التصرف دون تدخل من أية جهة أخرى. لكن يبقى معرفة ما إذا كان القانون يلزم رئيس هيئة الضبط أو سلطة الضبط باستشارة جهات معينة قبل التعاقد أم للرئيس سلطة مطلقة في ذلك و هذا هو الأهم.

3- تحمّل المسؤولية:

إن طابع الاستقلالية الذي يُميز سلطات الضبط عن باقي السلطات لا يُمكن أن يعفيها من المسؤولية⁽¹⁾، حيث إذا تمكّن

1-Emilie DEBAET , Les A-A-I et le principe démocratique :Recherche sur le concept d'indépendance ;disponible sur le site www.unam.mx/wccl/ponencias.p.8.

الطرف المتضرر من إثبات أن الأضرار التي لحقت به تعود أسبابها إلى خطأ ارتكبه سلطة من سلطات الضبط، تكون بذلك

مُجبرة على دفع التعويضات لجبر الضرر و من ذمّتها المالية الخاصة و ليس من الذمة المالية للدولة و هو ما أكّده مجلس الدولة الفرنسي في قرار له صادر في 8 ديسمبر 2008 بقوله أن السلطات الإدارية المستقلة هي من تتحمّل المسؤولية كاملة عن تصرّفاتها و لا تتحمّل الدولة هذه التعويضات إلا في حالة عجزها،بمعنى أنه إذا فاقت قيمة التعويض ميزانية الهيئة فإن الدولة هي من تتدخل لسد النقص. و هو ما ذهب إليه التشريع الجزائري حيث أشارت إلى ذلك العديد من المواد،من بينها المادة 127 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات و التي جاء فيها:

"...و يُمكن للخرينة أن تُقدّم للجنة الضبط تسبيقات قابلة للاسترجاع ..."(1).

إن في آثار التمتع بالشخصية المعنوية من العوامل التي تدعم حرّية⁽²⁾ هيئات الضبط الإدارية، سيما في مجال تحملها المسؤولية المباشرة عن تصرّفاتها،و كذا تمتع رئيسها بالحق في التقاضي و التعاقد و هذه نقطة إيجابية تُحسب إلى المشرع لأن سلطات الضبط الفرنسية لا تتمتع أغلبها بالشخصية المعنوية

1- بالنسبة لباقي الهيئات ارجع إلى الجدول رقم9،يوضح نسبية الاستقلال المالي لهيئات الضبط،الملحق.

2-Thomas PERROUD, L'indépendance des Autorités de régulation au Royaume-Uni ,Op.cit,p.735.« la personnalité morale leur donne certainement une certaine liberté d'action »

ما دفع ببعض الكتاب للقول بأنّ الدولة هي من تتحمّل المسؤولية عن تصرّفاتها⁽¹⁾.لكن لا يمكننا الجزم بذلك كون رئيس هيئة

الضبط هو عضو مُعيّن مما سيُحتم عليه الخضوع و التبعية للجهة صاحبة الاختصاص بالتعيين هذا من جهة، كما لاحظنا من جهة أخرى تدخل الدولة ولو بحسن نية لسدّ العجز في حالة عدم كفاية الأموال المستحقة لدفع التعويضات الناجمة عن قيام مسؤولية هيئات الضبط.

الفرع الثاني: إعداد النظام الداخلي

يُعتبر إعداد النظام الداخلي العنصر المميّز لطريقة تسيير و تنظيم هيئات الضبط، ذلك لأنه يتم من خلاله تحديد قواعد تنظيم العمل سيما تلك المتعلقة بعلاقات العمل الفردية أو بالسلطة ذاتها أو تلك المرتبطة بحقوق و واجبات المستخدمين و غيرها. لذلك فاستقلالية هيئات الضبط حسب هذا العنصر تتجلى في حرّيتها في اختيار مجموع تلك القواعد دون مشاركتها مع أية جهة أخرى و بالخصوص السلطة المركزية كما تظهر الاستقلالية أيضا من خلال عدم خضوع النظام الداخلي للمصادقة عليه من قبل السلطة التنفيذية⁽²⁾. و عليه يجدر بنا البحث عن ما إذا كانت كل هيئات الضبط تتمتع بحرية في وضع أنظمتها الداخلية وهل هي فعلا مستقلة بالعمل بها.

1-François CHEVALIER, Les institutions publiques, fiche et QCM, coll LMD, Ed Sup'foucher 2009, p.87.

2- سمير حدري، السلطات الإدارية الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2006، ص.57.

أولا: إعداد هيئات الضبط لنظامها الداخلي

يرجع تحديد الجهة المخول لها وضع النظام الداخلي لأغلبية هيئات الضبط للنصوص المنظمة لها، و باستقراء مختلف تلك النصوص اتضح لنا أن هناك عددا معتبرا من الهيئات التي تتمتع بصلاحيات إعداد نظامها الداخلي و نذكر منها مجلس النقد و القرض و ذلك بموجب المادة 60 من الأمر رقم 03-11 و كذا لجنة ضبط الكهرباء و الغاز⁽¹⁾، ل ت ع ب و م و هو ما نصّت عليه المادة 26 من النص المنشئ لها، وما أكّده الممارسات الفعلية للجنة حيث صادقت هذه الأخيرة على نظامها الداخلي خلال أول اجتماع لها المنعقد بتاريخ 20 أبريل 1996، و حدّد هذا النظام الغير منشور كيفية سير اللجنة و طرق عملها، كما أصدرت نظام رقم 2000-03 المتضمن تنظيم سير المصالح الإدارية و التقنية لها⁽²⁾.

أما بالنسبة لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية فهي الأخرى مُنحت لها صلاحية تحديد نظامها الداخلي وفقا للمادة 20 من القانون رقم 2000-03، غير أن ذلك يبقى مُرتبط بالقواعد التي ترسمها الحكومة مادامت هي التي حدّدت مهامها من قبل⁽³⁾. و نفس الوضع يعرفه كل من المركز الوطني للسجل

1- المادة 126 من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات على ما يلي: "...تصادق اللجنة المديرية على نظامها الداخلي الذي يُحدد تنظيمها و قواعد سيرها..."

2- نظام رقم 2000-03 مؤرخ في 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم و سير المصالح الإدارية و التقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر عدد 8، الصادر في 31 يناير 2000.

3- مونية جليل، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية كسلطة إدارية مستقلة، مذكّرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة و مالية، جامعة الجزائر، 2003، ص.58.

التجاري⁽¹⁾، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية⁽²⁾.

أما الهيئات الإعلامية الضابطة المستحدثة في مجال الإعلام فيُحدد سيرها و تنظيمها بموجب أحكام داخلية تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية و هو المنصوص عليه في المادة 45 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام بشأن سلطة ضبط الصحافة المكتوبة وهو نوع من الاستقلال طالما لا يُحدد سيرها كليا بموجب التنظيم⁽³⁾. غير أن المادة 6 من نفس القانون أحالت تحديد مهام وصلاحيات و تشكيلة سلطة ضبط السمعى البصري و سيرها إلى القانون المتعلق بالسمعى البصري الذي نص في المادة 74 منه على أن تنظيم المصالح الإدارية و التقنية لسلطة الضبط يتم تحديدها بموجب أحكام داخلية.

أما هيئات الضبط المُستحدثة في مجال حماية حقوق الإنسان فهي تتمتع بصلاحيات المُصادقة على نظامها الداخلي بصراحة النص سواء المنشئ للمرصد الوطني لحماية حقوق الإنسان بموجب المادة 12 منه أو المتضمن إحداث اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها التي حلت محله، إذ أُكِّدت

1- تنص المادة 8 المدرجة ضمن المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 11-37، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري و تنظيمه، مرجع سابق. على أنه :

"يضطلع مجلس الإدارة بالمهام الآتية...د- يُعدّ نظامه الداخلي و يُصادق عليه."

2- تنص المادة 4/173 من القانون رقم 13-08، المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها على ما يلي:

"تُكفّ الوكالة... بما يأتي: تُعدّ نظامها الداخلي و تصادق عليه..."

3- سهام قواسمية، مدى استقلالية الهيئات الإعلامية الضابطة على ضوء قانون 05-12 في التشريع الجزائري، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، أيام 13-14 نوفمبر، جامعة 8 مايو 1945.

المادة 13 منه على أن اللجنة تُصادق على نظامها الداخلي الذي يُحدّد كفاءات تنظيمها و عملها و كذا نظام التعويضات، غير

أن الفقرة 2 من نفس المادة نصّت على ضرورة مُصادقة سُلطة الإلحاق.

أما بخصوص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته فبالرجوع إلى نص المادة 19 من القانون رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة و تنظيمها و كيفية سيرها التي جاء فيه :

"تُعَدّ الهيئة نظامها الدّخلي الذي يُنشر في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي و تصادق عليه".

فاستقلالية الهيئة ملموسة في هذا المجال لا محال سواء من حيث إعطائها سلطة سن نظامها الدّخلي أو من خلال منحها سلطة المصادقة عليه⁽¹⁾. غير أن التّمعن في فحوى المادة 8 من نفس المرسوم يؤكّد التناقض و الغموض الذي يشوب بعض النصوص القانونية حيث نصت المادة على أن تحديد التنظيم الدّخلي للهيئة يتم بقرار مشترك بين السلطة المُكافئة بالوظيفة العمومية و الوزير المُكَلّف بالمالية⁽²⁾. وهو ما يتنافى في ذات الوقت مع مُقتضيات استقلالية التنظيم و التسيير رغم الاعتراف للهيئة بسلطة إعداد نظامها الدّخلي و المصادقة عليه.

1- ناجية شيخ ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، أيام 23- 24 مايو، جامعة بجاية، 2007، ص.100.

2- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 21 مارس 2013، يحدد التنظيم الدّخلي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر عدد 31، صادر في 16 يونيو 2013.

على غرار هذه الفئة من الهيئات التي تتمتع نوعا ما بصلاحيّة إعداد نظامها الدّخلي هناك فئة أخرى تعرف حالات

خاصّة نذكر منها حالة اللجنة المصرفية، التي رغم عدم اعتراف المشرع لها لا بسن نظامها الداخلي بنفسها و لا بمنعها من القيام بذلك، إلا أنها أصدرت في هذا الشأن قرار رقم 93 مؤرخ في 6 ديسمبر 1993⁽¹⁾، متعلق بتنظيم عمل اللجنة المصرفية و احتوى هذا القرار على قواعد سير الخصومة التأديبية أمام اللجنة المصرفية و هي قواعد متعلّقة بكيفية ضمان حقوق الدّفاع، تحديد مواعيد اجتماعات أعضاء اللجنة، تبليغ القرارات...⁽²⁾. غير أن هذا النظام هناك من قال بعدم شرعيته لا من الناحية الموضوعية على أساس عدم اختصاص اللجنة بإصدار مثل هذه القواعد و لا من الناحية الشكلية على أساس أنها لم تُنشر⁽³⁾.

أما حالة سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه فهي أكثر غموضا حيث أنه وفقا للمادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08 المحدد لصلاحيات و قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها: " تُعدّ لجنة الإدارة مشروع النظام الداخلي لسلطة الضبط و الذي يُحدّد خاصة تنظيمها الداخلي و قواعد سيرها".

1- تمّ إلغاء هذا القرار بموجب قرار رقم 2005-04، المؤرخ في 20 أبريل، قرار غير منشور.

2-voir : Décision de la commission bancaire algérienne N°4 du 20 Avril 2005 Portant règles d'organisation et de fonctionnement de la commission bancaire. Non publier

3- منى بن لطرش، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي (وجه جديد لدور الدولة)، مجلة إدارة، عدد 24، 2001، ص.81.

ويُصادق على القانون الأساسي لمستخدمي سلطة الضبط بمرسوم تنفيذي".

فالنص اكتفى بمنح سلطة الضبط صلاحية إعداد مشروع نظامها الداخلي فقط و ليس نظامها الداخلي في الفقرة الأولى و في المقابل لم يُشر حتى إلى إمكانية مصادقتها على هذا المشروع ليُدخل حيّز التنفيذ، في حين صرّح فقط بأنه يتم المصادقة على القانون الأساسي للمستخدمين بموجب مرسوم تنفيذي⁽¹⁾.

و الأمر نفسه تعرفه لجنة الإشراف على التأمينات، حيث جاء نص المادة 209 مكرر 3 المُدرجة ضمن المادة 27 من القانون رقم 04-06 كالاتي:

"يُحدّد النظام الداخلي للجنة كيفية تنظيمها وسيرها".

دون أن يُحدّد المشرّع في هذا النص الجهة المخول لها وضع هذا النظام". لذلك فقراءة هذه المادة تجعلنا نتساءل عمّا إذا كانت اللجنة مؤهلة قانونا لوضع نظامها الداخلي، أم أن هذه الصلاحية تعود إلى السلطة التنفيذية كونها المختصة بوضع النصوص التطبيقية لقانون التأمين⁽²⁾.

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

2-Rachid ZOUAÏMIA, Le statut juridique de la commission supervision des assurances, op. cit, p.21.

ثانيا: تدخل السلطة التنفيذية في إعداد النظام الداخلي لهيئات الضبط

من بين خصوصية استقلالية سلطات الضبط، أن يكون لها الحق في إعداد نظامها الداخلي من تلقاء نفسها، وهو ما لا نجده مكرّس بالنسبة للبعض منها، إذ تبقى تابعة بذلك إزاء السلطة التنفيذية، وهو ما يُقلص من استقلالها الوظيفي و من بين هذه الهيئات نجد:

مجلس المنافسة، فبعدما كان المجلس هو الذي يُعد نظامه الداخلي بنفسه و يعرضه على رئيس الجمهورية ليتم نشره بموجب مرسوم رئاسي في الجريدة الرسمية بقوة نص المادة 34 فقرة 2 من الأمر رقم 95-06 أصبح الوضع في ضل الأمر 03-03 مُختلفا إذ نصت المادة 31 منه على أن تحديد تنظيم مجلس المنافسة يتم بموجب مرسوم دون تحديد ما إذا كان المرسوم رئاسي أم تنفيذي، لكن الواقع أثبت أنه تم تحديد النظام الداخلي للمجلس بموجب مرسوم رئاسي⁽¹⁾. غير أن المادة 15 من القانون رقم 08-12 و التي تعدّل أحكام المادة السالفة الذكر جاءت أكثر وضوحا و جعلت اختصاص تحديد تنظيم مجلس المنافسة و سيره يتم بموجب مرسوم تنفيذي لا رئاسي⁽²⁾. ومنه نسجل عنصرا مهما لتبيان نسبية استقلالية مجلس المنافسة⁽³⁾.

1- مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 17 يناير 1996، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج.ر عدد 5، الصادر في 21 يناير 1996 (ملغى).

2- وفعلا صدر المرسوم تنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 10 يوليو 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.ر عدد 39، الصادر في 13 يوليو 2011. و نصّ في مادته 15 على أهلية المجلس بوضع نظامه الداخلي و المصادقة عليه ثم إرساله إلى الوزير المُكلف بالتجارة.

3- محمد الشريف كتو، مرجع سابق، ص.270.

أما الوكالتان الوطنيتان المنجيتان فقد أرجع المشرع صلاحية تحديد النظام الداخلي لكل منهما إلى السلطة التنفيذية دون مشاركة أي منهما، و هو ما أكده نص المادة 51 من القانون رقم 10-01 المتعلق بالمناجم و الذي جاء فيه:

"تمتع الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية بنظام داخلي يُتخذ بموجب مرسوم..."

و فعلا صدر مرسوم الأول يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية⁽¹⁾، و الثاني يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية⁽²⁾.

- و عليه نتساءل عن كيفية تحقيق المعادلة الآتية:

سلطة ضبط مستقلة = لا تعد نظامها الداخلي بنفسها.

فمثل هذه الأحكام من شأنها إخضاع هيئات الضبط المستقلة لرقابة السلطة التنفيذية، سواء من حيث اختصاصها بوضع النظام الداخلي لها أو من خلال تدخلها لإعطائه الصيغة التنفيذية بالموافقة عليه.

1- مرسوم تنفيذي رقم 04-93 مؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، مرجع سابق.

2- مرسوم تنفيذي رقم 04-94 مؤرخ في 01 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية، مرجع سابق.

الفرع الثالث: الاستقلال المالي

يُقصد به أن الأموال التي تُخصّص للشخصية المعنوية أو التي تكتسب فيما بعد تشكل ذمّتها المالية الخاصّة مع كلّ ما يترتب على ذلك من حقوق⁽¹⁾. و يُعتبر الاستقلال المالي من العناصر الأساسية التي يُمكن من خلالها معرفة مدى استقلالية هيئة ما من الناحية الوظيفية⁽²⁾.

وعلى الرّغم من اعتراف المشرّع لأغلب هيئات الضبط بالاستقلال المالي، غير أن هذا الاعتراف لا يعني أبداً أنها مُستقلّة فعلياً مالياً ذلك لأن مدلول الاستقلالية المالية الفعلية لا يظهر إلا بتوافر 3 عناصر تتمثّل في:

- امتلاك هذه الهيئات لمصادر تمويل ميزانيتها خارج عن الإعانات التي تُقدّمها الدّولة، بمعنى توافر عنصر التمويل الذاتي.
- استقلالية التسيير.
- الاستقلالية في وضع الميزانية⁽³⁾.

فهل كرّس المشرّع فعلاً مظاهر الاستقلال المالي لسلطات الضبط أم اكتفى بوضع نصوص قانونية للاعتراف به فقط؟.

1- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، ط1، لباد للنشر، الجزائر 2006، ص.85 و ما بعدها.

2- أحمد أعراب، استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، أعمال الملتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري، يومي 11-12 أبريل، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2010، ص.8.

3-Storche OLIVIER, Les conditions et modalités budgétaire de l'indépendance du régulation: in Marie-Anne FRISON-ROCHÉ (s/dir) ; Les régulations économiques ; légitimité et efficacité, V1 ,presses sciences politique et Dalloz, Paris,2004,p.65.

باستقراءنا لمختلف النصوص القانونية المنظمة للجانب المالي لسلطات الضبط لاحظنا أن هناك مظاهر توحى باستقلالية الوسائل المالية لها، لكن في المقابل لمسنا وجود قيود تحد وتقلص منها:

أولاً: مظاهر التكريس القانوني للاستقلال المالي

حسب الجدول رقم 9⁽¹⁾ نشهد اعتراف المشرع بالاستقلال المالي لأغلب هيئات الضبط من الناحية النظرية⁽²⁾، ومن بينها مجلس المنافسة، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، سلطة ضبط السمعي البصري⁽³⁾، اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها⁽⁴⁾، المركز الوطني للسجل التجاري، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، سلطة ضبط النقل، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، الوكالتان الوطنيتان المنجميتان. غير أن التكريس القانوني للاستقلال المالي لا يكاد يظهر إلا في الحالات الآتية:

1- الجدول رقم 9، الذي يوضح نسبية الاستقلال المالي لهيئات الضبط، الملحق الأول.

2- و بصفة صريحة و مستقلة عن اعترافه لها بالشخصية المعنوية، رغم أن الاستقلال المالي يُعدّ من أهم النتائج المترتبة عن الاعتراف بالشخصية المعنوية.

3- و كذا المجلس الأعلى للإعلام سابقاً .

4- و كذا المرصد الوطني لحقوق الإنسان سابقاً.

1- التمويل الذاتي

تعتبر الأتاوى التي تُحصّلها تلك الهيئات من الأعمال و الخدمات التي تؤديها مظهرا من مظاهر الاستقلال المالي لها و مثال ذلك تلك التي تحصل عليها ت ع ب و م بموجب نص المادة 27 من المرسوم التشريعي رقم 10-93, و التي تمّ تحديدها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 170-98 المتعلق بالأتاوى التي تُحصّلها اللجنة (1)، أما عن نسب تلك الأتاوى و الكيفيات التي تُحصّلها بها فقد تمّ تحديدها هي الأخرى بموجب قرار وزاري(2), وهو ما من شأنه أن يُمسّ بمظهر من مظاهر التكريس القانوني للاستقلال المالي لهيئات الضبط.

أمّا سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية فهي تتمتع بمصادر متنوعة من التمويل الذاتي(3) كمكافئات مقابل أداء الخدمة، الأتاوى و الرسوم، مساهمة المُعاملين في تمويل الخدمة العامّة للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية. والأمر ذاته بالنسبة للوكالتان الوطنيتان المنجيتان(4)، سلطة ضبط الخدمات

1- مرسوم تنفيذي رقم 170-98 مؤرخ في 20 مايو 1998، يتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر عدد 34، الصادر في 4 مايو 1998.

2- قرار وزاري مؤرخ في 2 أوت 1998، يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 170-98 المؤرخ في 20 مايو 1998، المتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر عدد 70، الصادر في 20 سبتمبر 1998.

3- المادة 22 من القانون رقم 03-2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، مرجع سابق.

4- المادة 154 من القانون رقم 10-01، المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

العمومية للمياه⁽¹⁾، سلطة ضبط النقل⁽²⁾، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز⁽³⁾ والتي تُموّل أساساً من المقابل الذي تُحصّل عليه من نشاطها في القطاع. كما تشمل الموارد المالية الخاصة للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري تلك المُتأتية من الحقوق و الرسوم المتعلقة بالتسجيل و المصادقة و الإشهار الخاصة بالمواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية ذات الاستعمال البشري، و كذا مداخل الخدمات المقدّمة و كل الموارد الأخرى ذات الصلة بنشاطها⁽⁴⁾.

كما يعرف المركز الوطني للسجل التجاري مصادر تمويل متعدّدة، عن طريق تقديم الخدمات المُرتبطة بنشاطه سيما تلك المستحقة بمقتضى القيد في السجل التجاري...⁽⁵⁾

2- استقلالية التسيير⁽⁶⁾

إضافة إلى اعتراف المشرع لهيئات الضبط بأحقية الحصول على موارد مالية خارج الميزانية العامة للدولة، فإنه وتعزيزاً للاستقلالية المالية لها جعل من رؤساء بعض السلطات أو الهيئات

1- المادّة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، المحدد لصلاحيات و كذا قواعد سير سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، مرجع سابق.

2- المادّة 102 من القانون رقم 06-2000، المتضمن قانون المالية، مرجع سابق.

3- المادّة 94 من القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، مرجع سابق.

4- المادّة 5/173 من القانون رقم 08-13، المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، مرجع سابق.

5- المادّة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 11-37، المتضمن القانون الأساسي للمركز الوطني للسجل التجاري، مرجع سابق.

6- راجع الجدول رقم 9، المتعلق بنسبية الاستقلال المالي لهيئات الضبط، الملحق .

أو المؤسسات الأمرين بصرف ميزانيتها و يمكنهم تفويض جزء من هذه الصلاحيات إلى أعضاء آخرين كما هو الأمر بالنسبة لرئيس سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه⁽¹⁾، رئيس سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية⁽²⁾، رئيس اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان⁽³⁾ و كذا رئيس سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بموجب المادة 49 من القانون العضوي رقم 12—05 المتعلق بالإعلام⁽⁴⁾، و رئيس سلطة ضبط السمعي البصري⁽⁵⁾. كما أگدت المادة 21 من المرسوم الرئاسي رقم 06—413 على أن رئيس الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته هو من يعد ميزانية الهيئة و يكون الأمر بصرفها.

فرؤساء الهيئات الضابطة هم غالباً الأمرين بصرف ميزانيتها. مما يُرجح كفة استقلالية الوسائل المالية.

ثانياً: حدود استقلالية الوسائل المالية

1- عدم الاعتراف بالاستقلال المالي

1- المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، يحدد صلاحيات و قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، مرجع سابق.

2- المادة 22 من القانون رقم 03-2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية، مرجع سابق.

3- المادة 17 من المرسوم الرئاسي 01-71، يتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، مرجع سابق.

4- كذلك نصت المادة 71 من القانون رقم 07-90، المتعلق بالإعلام على أن رئيس المجلس الأعلى للإعلام هو الأمر بصرف الميزانية.

5- المادة 73 من القانون رقم 05-14 المتعلق بالنشاط السمعي البصري، مرجع سابق.

إن هيئات الضبط التي لم يُشر المشرع إلى تمتعها بالشخصية المعنوية لا يُمكن التكلّم عن الاستقلالية المالية لها⁽¹⁾. ذلك لأنها تعتمد و بصفة كُلية على موارد الدولة لتمويل الأعمال و الخدمات التي تؤديها و هو ما يجعلها تابعة ماليا إلى السلطة التنفيذية.

فعدم اعتراف المشرع للجنة المصرفية و مجلس النقد و القرض بالاستقلال المالي و بصورة صريحة جعل الأعباء المالية لهما تقع على عاتق الدولة و من ثمّ الاعتماد المطلق على ميزانية بنك الجزائر الذي يثير بدوره إشكالية استقلاليتها عن السلطة التنفيذية⁽²⁾ لعدّة أسباب من بينها أن رأسماله تمتلكه الدولة كإكّية، ولا يُمكن للبنك توظيف أمواله الخاصّة بكل حرّية لأنها تخضع إلى قيود سواء من ناحية الكم أو من ناحية اشتراط موافقة الوزير المكلف بالمالية.

و في نفس السّياق تعتمد لجنة الإشراف على التأمينات على موارد الدولة قصد تسييرها و القيام بوظائفها و هو ما نصت عليه المادّة 209 مكرر 3 من القانون رقم 04-06 المتعلق بالتأمينات حيث جاء فيها:

"تتكفّل ميزانية الدولة بمصاريف تسيير لجنة الإشراف على التأمينات..."

1-Rachid ZOUAÏMIA, Les AAI et la régulation économique en Algérie ,op.cit.p.51.

2- اطلع على:مريم ماطي،استقلالية البنوك المركزية و أثرها على فعالية السياسة النقدية (حالة بنك الجزائر)،مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية،جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي،2009.

2- التمويل المركزي

رغم الاعتراف للعديد من هيئات الضبط بالاستقلال المالي، غير أن تمويلها لا يقتصر على الموارد المقطوعة من أنشطتها الخاصة، وإنما تعتمد كذلك على إعانات التسيير التي تُخصص لها من ميزانية الدولة، مما يجعلها غير منفصلة كليا عن السلطة التنفيذية من الجانب المالي.

حيث تتضمن ميزانية سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه إعانات الدولة و كذا مساهمات الصندوق الوطني للماء الصالح للشرب، إضافة إلى الموارد ذات الصلة بنشاطها⁽¹⁾. كما أكدت المادة 21 من المرسوم التنفيذي 08-303 على استفادة سلطة الضبط من إعانات مالية أولية تقدمها لها الدولة، وهو ما من شأنه أن يُقلص من حرية الهيئة في التصرف في ذمتها المالية و بالتالي المساس بعنصر من عناصر الاستقلال الوظيفي المفترض.

تحصل الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية على هبات و وصايا⁽²⁾ كما تضع الخزينة العمومية تحت تصرفها تسبيقا قابلا للتعويض لتمكينها من ممارسة مهامها⁽³⁾ وهو ما يؤكد تدخل الدولة لتمويل سلطة الضبط.

1- المادة 123 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303، يحدد صلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، مرجع سابق.

2- المادة 5-173 من القانون رقم 08-13، المتعلق بحماية الصحة و ترفيتها، مرجع سابق.

3- المادة 7-173، المرجع نفسه.

أما وكالتي ضبط المناجم السابقتين، فبالإضافة إلى إمكانية تمويلهما من الناتج المرتبط بنشاطهما فهما تسهلا تفيدان من اعتمادات مالية أولية تمنحها لهما الدولة، كما يمكنهما اقتراح اعتمادات مالية تكميلية ضرورية لأداء مهامهما إن استدعت الحاجة إلى ذلك على الوزير المكلف بالمناجم أثناء إعداد مشروع قانون المالية السنوي⁽¹⁾. و الأمر نفسه بالنسبة لكل من سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، حيث مكن القانون رقم 03-2000 في المادة 22 السلطة الأولى من طلب اعتمادات إضافية خلال تحضير مشروع قانون المالية قصد القيام بمهامها، كما مكنها من الحصول على قرض قابل للسداد كذلك من الميزانية العامة للدولة. أما الثانية فيندرج ذلك ضمن حصولها على تسهيلات قابلة للاسترجاع⁽²⁾.

أما المركز الوطني للسجل التجاري فقد أترف له بأحقية الحصول على هبات ووصايا⁽³⁾، ما يدل على عدم إمكانية فصل ميزانيته عن ميزانية الدولة بصفة تضمن له الاستقلال المالي المطلق. في حين أن قانون المالية كذلك جعل الذمة المالية لسلطة ضبط النقل غير منفصلة كليا عن ميزانية الدولة و ذلك بتمكينها من الحصول على موارد و إعانات تُخصصها لها الدولة⁽⁴⁾.

1- المادة 52 من القانون رقم 10-01، المتعلق بالمناجم، مرجع سابق.

2- المادة 127 من القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، مرجع سابق.

3- المادة 25 المدرجة ضمن المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 11-37، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري و تنظيمه، مرجع سابق.

4- المادة 102 من قانون المالية رقم 06-2000، مرجع سابق.

كما لا يقتصر تمويل ل ت ع ب و م على مواردها فقط، وإنما هي تعتمد كذلك على إعانات التسيير التي تُخصص لها من ميزانية الدولة، وهو ما أشارت إليه المادة 28 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، وبذلك تُعد الإعانة المالية إحدى العوامل التي تحد من استقلالية اللجنة إذ تجعلها تابعة للجهة المانحة لها و هي وزارة المالية، في حين أن هذه الأخيرة هي التي تحدد قيمة الإعانة بمفردها و حسب تقديراتها.

أمّا بالنسبة لباقي الهيئات التي تطرح أمرا في غاية الأهمية و التي رغم اعتراف المشرع لها بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي غير أنه جعلها هيئات تعتمد على ميزانية الدولة و بصفة مطلقة، و مثالها سلطة ضبط النقل⁽¹⁾، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته وقد أُكِّدت على ذلك العديد من المواد نذكر منها المادة 21 فقرة ثانية و المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 في حين نصت الأولى على أن ميزانية الهيئة تُسجّل ضمن الميزانية العامة للدولة و نصت الثانية على شمولية ميزانية الهيئة على إعانات الدولة في المقابل ربطت المادة 18 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته الهيئة عضويا برئاسة الجمهورية مما يعني تسجيل ميزانيتها ضمن أبواب ميزانية رئيس الجمهورية.

1- المادة 102 من القانون رقم 02-11، المتضمن قانون المالية لسنة 2003، مرجع سابق.

و الوضع ذاته يعرفه مجلس المنافسة و الذي جعلت منه المادة 17 من القانون رقم 08-12 تابعاً لوزارة التجارة بنصها على ما يلي:

"... تُسجّل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب ميزانية وزارة التجارة...". فتبعية هاته الهيئة إلى السلطة التنفيذية لا محالاً.

أما في مجال الإعلام نجد بأن أول سلطة إدارية مستقلة في هذا المجال نصّ القانون المنشئ لها على تسجيل الاعتمادات الضرورية لأداء مهامها ضمن الميزانية العامة للدولة، ورغم إلغاء المجلس الأعلى للإعلام غير أن الوضع بقي على حاله بالنسبة للهيئات الإعلامية الضابطة المستحدثة. أما تمويل المرصد الوطني لحقوق الإنسان سابقاً و اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها حالياً فهو يقع على عاتق أموال الدولة و هو ما أكدته كل من المادة 14 من المرسوم الرئاسي رقم 77-92 و المادة 18 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71.

بناءً على ما سبق ذكره يجدر بنا التساؤل عن قصد المشرع من وراء الاعتراف لسلطات الضبط أو الهيئات المماثلة الممارسة لمهمة الضبط بأحقية التمويل عن طريق ميزانية الدولة إذا كانت لها مداخلها الخاصة. فهل القصد من وراء ذلك مجرد تقديم دعم مالي و مساهمة في تشجيع هذا النوع الجديد من الهيئات أم القصد من ذلك الحد من حريتها في التصرف في ذمتها المالية و إخضاعها لرقابة الجهة المختصة؟.

3- الرقابة المالية من طرف السلطة التنفيذية

رغم كون الاستقلال المالي مبدأ مُطبق على أغلب هيئات الضبط إلا أنه يضل نسبيا و غير مطلق، فبالإضافة إلى تأثيره بتدخل الدولة في تمويل تلك الهيئات من ميزانيتها تزيد الرقابة المالية للوزارة المعنية على الوسائل المالية لتلك الهيئات في الحد منه، ومن أشكال تلك الرقابة :

أ- المصادقة المُسبقة على ميزانيات هيئات الضبط

بمعنى ضرورة تدخل الوزير المعني للموافقة على الميزانية التي تعدها هيئة الضبط كتدخل الوزير المكلف بالطاقة و المناجم للمصادقة على مشروع (اقتراح) الميزانية الذي تعده كل من لجنة ضبط الكهرباء و الغاز⁽¹⁾، وكالتي المناجم و حتي سلطة ضبط المحروقات⁽²⁾. فهذا الإجراء و المشابه لذلك المعمول به بالنسبة للهيئات العمومية من شأنه المساس بروح الاستقلالية المالية و خصوصية النظام القانوني لهيئات الضبط⁽³⁾.

ب- الرقابة المالية عن طريق المراقب المالي

الذي يتم تعيينه من طرف الوزير المعني بالقطاع، كتلك التي تخضع لها الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، سلطة

1- المادّة 127 ف أخيرة من القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، مرجع سابق.

2- المادة 15 من القانون رقم 07-05، المتعلق بالمحروقات (المعدّل و المتمم)، مرجع سابق.

3- وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، د. ط، دار بلقيس للنشر دار البيضاء، الجزائر، 2011.

ضبط الصحافة المكتوبة، وكالاتي المناجم، حيث أگدت المادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 على خضوع الهيئة الأولى لرقابة مالية يمارسها مراقب مالي يعينه الوزير المعني بالقطاع أي وزير المالية. كما تخضع لنفس الرقابة سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه عن طريق محافظ حسابات يُعيّن من قبل الوزير المكلف بالمالية و هو ما نصت عليه المادة 19 من المرسوم التنفيذي 08-303، و الأمر نفسه بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة و غيرها من الهيئات الأخرى حيث تمارس الرقابة من طرف جهات مُختصة ومُحدّدة قانوناً⁽¹⁾.

أما الرقابة المالية للدولة و التي تخضع لها كافة الهيئات فهي رقابة لا تتعارض مع مفهوم الاستقلالية، على اعتبار أن هذه الأخيرة هيئات عمومية يسري عليها النظام الرقابي الذي يحكم الهيئات التقليدية لكن ما تجدر الإشارة إليه هو أن المشرع لم يُحدّد نوع هذه الرقابة و لا الجهة المختصة بممارستها غير أن تفسير النصوص المتعلقة برقابة كل من المفتشية العامة للمالية⁽²⁾ و مجلس المحاسبة⁽³⁾ يوحي باختصاص هاتين الأخيرتين بالرقابة البعدية على أموال هيئات الضبط على اعتبار أنها تستفيد من إعانات مالية تُقدّم لها من طرف الدولة و أن الدولة تمتلك فيها جزء من رأسمالها.

1- جدول رقم 9، يوضّح نسبة الاستقلال المالي لهيئات الضبط، الملحق.

2- مرسوم تنفيذي رقم 92-178 مؤرخ في 22 فبراير 1992، متعلق بالمفتشية العامة، ج ر عدد 15، صادرة في 26 فبراير 1992 (المعدل و المتمم).

3- أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 يوليو 1995، متعلق بالمحاسبة، ج ر عدد 39، صادر سنة 1995. معدل و متمم بالأمر 10-02 مؤرخ في 17 يوليو 2010، ج ر عدد 50، صادر في أول سبتمبر 2010.

في الأخير و من خلال دراسة النصوص القانونية المنظمة للجانب المالي لهيئات الضبط المستقلة اتضح لنا بأن هناك رؤية غير واضحة لدى المشرع بشأن مدلول الاستقلال المالي و الدليل على ذلك أنه رغم اعترافه للبعض من الهيئات بالشخصية المعنوية و تأكيده على الاستقلال المالي لها بصفة منفصلة إلا أنه جعل لفئة منها الاعتماد المطلق على ميزانية الدولة للقيام بمهامها كغيرها من الهيئات التي لم يعترف لها بكليهما. و في المقابل اعترف كذلك للفئة الأخرى بازدواجية مصادر التمويل. لذلك صرح الأستاذ رشيد خلوفي بأن المصادر المالية لهيئات الضبط توحى بأن مظهر الاستقلالية غير مكرس بصفة كُلية⁽¹⁾. لأسباب نُجملها في المظاهر الآتية:

- تسجيل ميزانية هيئة الضبط ضمن أبواب ميزانية الدولة.
- اعتماد هيئة الضبط على موارد الدولة بصفة مطلقة.
- ممارسة الدولة للرقابة المالية عن طريق مراقب مالي تعينه الوزارة المعنية.
- تحديد قواعد و أساس الأتاوى و نسب تحصيلها عن طريق التنظيم.

1-Rachid KHELLOUFI, Les institution de régulation, op.cit,p.103.

المطلب الثاني: من حيث الخضوع للرقابة الإدارية

على اعتبار أن سلطات الضبط مستقلة فهي لا تندرج ضمن التدرج الرئاسي الإداري و لا تخضع لرقابة سلطة سلمية عليا (الفرع الأول)، غير أن النصوص القانونية المنظمة لها أثبتت لنا أن واقع تلك السلطات المستحدثة يثير العديد من التساؤلات بتجاهله لمبدأ عدم الخضوع للرقابة الإدارية (الفرع الأول). فهل هي استقلالية نسبية أم مطلقة نُقلت خلالها كل سلطة من الرقابة الإدارية الرئاسية أو الوصائية⁽¹⁾. و إن ثبت صحة ذلك فما مدى تعارض هذه الخاصية المميزة لهذا النوع من الهيئات مع المادة 85 من الدستور المعدلة بالمادة 9 من القانون رقم 08-19⁽²⁾ و التي تقضي في الفقرة الخامسة منها باختصاص الوزير الأول (رئيس الحكومة) بالسّهر على حسن سير الإدارة العمومية ما يعني خضوع هيئات الضّبط باعتبارها ذات طابع إداري إلى السّطة التنفيذية كباقي إدارات الدولة؟ كما يُطرح تساؤل كما أشرنا سابقا بشأن الهيئات المكيفة على أنها مؤسسات سواء كانت عمومية مستقلة أو إدارية مستقلة و ما يترتب عن وصف المؤسسة من آثار أهمها الخضوع لرقابة السّطة

1- للتفصيل حول الرقابة الإدارية اطلع على :

- عمار بوضياف، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010، ص. 14 و ما بعدها.

- ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص. 127 و ما بعدها.

2- قانون رقم 08-19 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008.

المركزية و هو ما يتعارض طبعاً مع طابع الاستقلالية. و من جهة أخرى ما مصير النصوص الخاصة التي تخضع نشاط بعض هيئات الضبط لرقابة الدولة؟.

الفرع الأول: مظاهر عدم الخضوع لرقابة سلطة عليا

تعني الاستقلالية حسب الأستاذة TEITGEN COLLY عدم خضوع السلطات الإدارية المستقلة لأية رقابة وصائية كانت أو رئاسية، مع عدم تلقيها أية تعليمات أو وصاية من أية جهة. لكن مظاهر عدم الخضوع هيئات الضبط المستقلة للرقابة الإدارية وجدناها تنحصر فيما يلي:

1- عدم قابلية قرارات هيئات الضبط للإلغاء أو التعديل أو السحب

بالرجوع إلى النصوص القانونية المنظمة لهيئات الضبط لاحظنا عدم وجود أية إشارة لتمتع السلطة المركزية بحق إلغاء أو تعديل قرارات تلك الهيئات، بمعنى أنه في حالة اكتشافها أن تلك القرارات غير مشروعة أو خارج نطاق أو حدود صلاحياتها أو أنها مخالفة للقواعد التي تنظم المجال الذي تتدخل فيه فإن صلاحياتها حينها لا تتجاوز حدود الطعن بالبطلان قضائياً و أمام الجهة المختصة⁽¹⁾.

1- مجدوب قوراري، مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط، مجلة دراسات قانونية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، عدد 8. 2006. ص. من 39 إلى 58.

بمعنى أن السّاطة الرئاسية لا تتدخّل مباشرة أمام الهيئات المستقلة لإلغاء قراراتها أو تعديلها أو تعويضها ذلك لتمتع هذه الأخيرة باستقلالية في اتخاذ القرار.

ففي مجال النقد و القرض وإن جاء النص على ضرورة تبليغ الأنظمة التي يتخذها مجلس النقد و القرض في إطار السلطة التنظيمية له للوزير المكلف بالمالية، الذي يمكنه تقديم الاقتراحات التي يراها ضرورية، و يكون المجلس مُلزماً بالاجتماع مرّة أخرى إلا أنه غير مُلزم بالأخذ بها⁽¹⁾.

كما لم ينص المشرع في النصوص المنظمة للجنة المصرفية على إمكانية تعديل أو إلغاء قراراتها من طرف السلطة التنفيذية في حين حوّل لمجلس الدولة الحق في النظر في الطعون المقدمة ضدّ قراراتها⁽²⁾.

و الأمر نفسه بالنسبة لباقي الهيئات كلجنة الإشراف على التأمينات، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، التي لم تُشر قوانينها إلى إمكانية تعديل و إلغاء قراراتها مباشرة من طرف سلطة عليا، لكن نصّت على إمكانية الطعن فيها قضائياً أمام مجلس الدولة و استثناءاً أمام الجهة الفاصلة في المواد التجارية بمجلس قضاء الجزائر فيما يتعلق بقرارات مجلس المنافسة⁽³⁾.

1- المادّة 63 من الأمر 11-03، المتعلق بالنقد و القرض، مرجع سابق.

2- المادّة 107 فقرة 2، المرجع نفسه.

3- ظريفة موساوي، دور الهيئات القضائية العادية في تطبيق قانون المنافسة، مرجع سابق.

فعدم تدخل السلطة التنفيذية من أجل تعديل أو إلغاء أو سحب القرارات الصادرة عن سلطات الضبط مظهرا مُجسدا و مُدعّما لاسقلالها الوظيفي. غير أن الرقابة الإدارية لا تنحصر فقط في غياب سلطة التعديل و الإلغاء و السحب.

2- غياب سلطة توجيه التعليمات

عرّف الأستاذ عمّار عوابدي سلطة التوجيه بأنها "عملية إدارية تتحقق عن طريق التدخل الدائم و المطرد لمراقبة و ملاحظة أعمال العاملين المرؤوسين من قبل رؤسائهم الإداريين و توجيه جهودهم، و دفعهم نحو التزام الأساليب الصحيحة".

و من خلال دراسة النصوص القانونية المتعلقة بكل هيئة ضبط على حدى اتضح لنا عدم وجود أية إشارة إلى ضرورة تلقي أعضاء هيئات الضبط لتعليمات أو توجيهات من أية جهة . و في المقابل لاحظنا عدم النص صراحة على أن هؤلاء الأعضاء لا يتلقون أية تعليمات من أية سلطة عند ممارستهم لمهامهم، لذلك فمن الصعب معرفة ما إذا كانت هيئة الضبط في الواقع تتلقى أوامر و توجيهات من السلطة التنفيذية أم لا . خاصة وأن هناك من النصوص من أخضعت بعض الهيئات لرقابة الدولة بصراحة نص قانوني.

وعليه فغياب سلطة التعليمات على هيئات الضبط سواء بنص أو بغيابه يبقى أمر نظري يصعب معرفة عدم تلقيها فعلا

لأوامر و نصائح من طرف الحكومة، خاصة أمام مختلف الضغوطات التي يُمكن أن تُمارس عليها⁽¹⁾.

الفرع الثاني: خرق مبدأ عدم الخضوع للرقابة الإدارية

بالرغم من التكريس القانوني الصريح لاستقلالية هيئات الضبط و بالرغم من اعتبارها سلطات لا تخضع للرقابة الوصائية و لا للسلطة السلمية، إلا أننا صادفنا خروجاً عن هذه القاعدة و هو ما يظهر بوضوح في النقاط الآتية:

أولاً: سلطة الحلول

كما قلنا سابقاً إن عدم تدخل السلطة التنفيذية من أجل إلغاء أو تعديل القرارات الصادرة عن هيئات الضبط أمر وحده غير كاف للقول باستقلاليتها عن السلطة المركزية، و من بين العوامل التي تدعم ذلك ما يُسمى بسلطة الحلول.

و يُقصد بسلطة الحلول في القانون الإداري "أن يحل موظف عام أو جهة إدارية محل أخرى في حالة غياب الموظف الأصلي، أو قيام سبب يحول بينه و بين القيام بعمله، فحينئذ يحل محله و يمارس اختصاصاته"⁽²⁾. فالحلول يُعدّ إجراءً خطيراً⁽³⁾ و مظهراً من مظاهر الرقابة الإدارية، أخضع له المشرع

1-Marie-Josée GUEDON, Les A-A-I, op.cit,p.81.

2- محمد فتوح عثمان، التفويض في الاختصاصات الإدارية، دراسة مقارنة، ط1، المنار للنشر و التوزيع، مصر 1986، ص.23.

3- عمار بوضياف، الأسس العامة للتنظيم الإداري، محاضرات ملقاة على طلبة الدراسات العليا في مقياس القانون الإداري، قسم القانون العام، الأكاديمية العربية، الدانيمارك، سنة 2009-2010، ص.21.

ل ت ع ب و م فأعطى الحق للسلطة التنفيذية في الحلول محلها في حالة عجزها أو قصورها عن أداءها لمهامها، إذ تُتخذ حينها التدابير التي تتطلبها الظروف عن طريق التنظيم بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية عقب الاستماع إلى رئيس اللجنة، وهو ما يؤكد نص المادة 50 من المرسوم التشريعي 10-93. كما تُضيف المادة 48 من نفس المرسوم ما يُفيد إمكانية حلول الوزير محل اللجنة في حالة عجزها و لمدة تجاوزت 5 أيام في السيطرة على الحادث الكبير الذي ينجر عنه اختلال في سير البورصة أو حركات غير منتظمة لأسعار البورصة.

و بهذا تعتبر سلطة الحلول من العوامل التي تحد من الاستقلال الوظيفي للجنة سيما و أن المشرع ترك المجال مفتوحاً أمام السلطة التنفيذية لتقدير حالة قصور أو عجز اللجنة.

أما بالنسبة لمجلس المنافسة و الذي لا يتمتع بسلطة تنظيمية فعالية، فمن معالم تبعيته الوظيفية للسلطة التنفيذية تمتع هذه الأخيرة بالحلول محله عن طريق إعطاء ترخيص من تلقاء نفسها إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك أو بناءً على طلب من الأطراف المعنية بالتجميع الذي كان محل رفض من مجلس المنافسة⁽¹⁾، وذلك بناءً على تقرير من الوزير المكلف بالتجارة و الوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع. غير أن الأمر

1-المادة 21 من الأمر 03-03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

لا يتوقف عند هذا الحد بل يصل إلى حد إمكانية مخالفة تلك القرارات التي اتخذها المجلس و هو ما يدل على عدم فاعلية قراراته رغم أنه "سلطة إدارية مستقلة". في حين أنه في ظل القانون رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة كان المجلس يتمتع بسلطة منح الترخيص بالتجميع أو رفضه دون تدخل من أية جهة أخرى. و منه فالتعديل الجديد يهدف إلى الانتقال من استقلالية المجلس عن السلطة المركزية و يُمكنها من الهيمنة على أعماله و مصادرة قراراته⁽¹⁾.

ثانياً: وضع الهيئة لدى سلطة عليا

إن النص على وضع الهيئة لدى سلطة عليا، يجعل الهيئة تابعة لهذه الجهة عضوياً ووظيفياً، و قد تكون هذه السلطة ممثلة في رئيس الجمهورية و الذي ألحقت به كل من الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته⁽²⁾، اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها⁽³⁾، و سيط الجمهورية⁽⁴⁾...

أو تابعة للوزير المعني بالقطاع كوضع مجلس المنافسة لدى

1- محمد عيساوي، القانون الإجرائي للمنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، جامعة تيزي وزو، 2005، ص. 61.

2- المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، مرجع سابق.

و المادة 2 من القانون رقم 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع سابق.

3- المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71، المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، مرجع سابق.

4- المادة 1 من المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المتضمن تأسيس و سيط الجمهورية، مرجع سابق.

الوزير المكلف بالتجارة استنادا إلى المادة 9 من القانون رقم 08-12 المعدلة للمادة 23 من الأمر 03-03 ما يجعل المجلس تابعا مباشرة لوصاية وزير التجارة.

أو تابعة مباشرة إلى الوزير الأول (رئاسة الحكومة) كمجلس المنافسة سابقا. أو إلى وزير المالية كما هو الحال بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات حسب نص المادة 26 من القانون رقم 06-04، وكذا سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية حسب المادة 19 من قانون المالية لسنة 2009⁽¹⁾.

أو إلى وزير العدل مثل حالة المركز الوطني للسجل التجاري⁽²⁾ استنادا إلى أحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-355، قبل أن يتم التراجع عن هذه الفكرة و إلحاق المركز بوزارة التجارة بموجب المرسوم التنفيذي 97-90 و تمّ تأكيد ذلك في تعديل 2003⁽³⁾.

ثالثا: النص على خضوع سير الهيئة و تنظيمها لرقابة الدولة

جاءت بعض المواد لتؤكد مرّة أخرى على ضرورة إخضاع

1-أمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 يوليو 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر عدد 44، الصادر في 26 يوليو 2009، (المادة 19 منه).

2- مرسوم تنفيذي رقم 90-355 مؤرخ في 10 نوفمبر 1990، ينهي وصاية الوزير المنتدب لتنظيم التجارة على المركز الوطني للسجل التجاري ويضعه تحت إشراف وزير العدل، ج.ر عدد 48، صادر في 14 نوفمبر 1990.

- وأكدت على ذلك المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 92-68، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري، مرجع سابق.

3- المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 03-266 مؤرخ في 5 غشت 2003، يعدّل و يتمم المرسوم التنفيذي رقم 92-68، المتضمن القانون الأساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري، ج.ر عدد 47، صادر في 6 أوت 2003.

بعض هيئات الضبط لرقابة الدولة, و مثالها المادة 140 من القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات و التي جاء في نصّها:

"يخضع سير لجنة الضبط لرقابة الدولة".

و كذا المادة الثانية من القانون رقم 03-2000 "تخضع نشاطات البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية لرقابة الدولة".

كما أن مضمون المادة 85 من الدستور يجعل من الوزير الأول المختص بالسياسة على حسن سير الإدارة العمومية مما يعطيه حق الرقابة و التدخل في عمل هيئات الضبط الإدارية خاصة إذا اقتضت المصلحة العمومية ذلك حيث قال الأستاذ رشيد زوايمية في هذا الشأن و إن كانت سلطات الضبط لا تخضع للسلطة الرئاسية و لا الوصائية و لكنها توجد في وضعية التبعية التي يصعب الفصل فيها⁽¹⁾.

و كما وضحنا سابقا فتكليف الهيئة بالمؤسسة يحمل في طياته معنى الرقابة الإدارية لأن هذه الأخيرة من أهم خصائص المؤسسة.

و في الأخير يمكننا القول أن هذه كلّها عوامل تجعل الحديث عن الاستقلال الوظيفي لهيئات الضبط يعتريه نوع من الغموض و تجعل من أجهزة الضبط هيئات تابعة للسلطة التنفيذية.

1-Rachid ZOUAÏMIA, Les A-A-I et la régulation économique en Algérie, op.cit.p.26.

رابعاً: التقرير السنوي

تقوم هيئات الضبط المستقلة وفق ما تلزمه القوانين المتعلقة بها بإطلاع السلطات العمومية بمختلف نشاطاتها و ظروف سيرها، وذلك من خلال ما يسمى بالتقرير السنوي و الذي ترفعه إلى الجهة المختصة (رئيس الجمهورية، رئيس المجلس الشعبي الوطني، الوزير المعني بالقطاع، البرلمان...).

اعتبر مجلس الدولة الفرنسي في تقرير له صادر سنة 2001 أن التقرير السنوي الصادر عن السلطات الإدارية التقليدية يجب أن يكون بمثابة مناسبة لكل سلطة ضبط لتبين القواعد التي تطبقها والطريقة التي تعتمدها في ذلك.

و قد طالبَ المشرع الجزائري كل الهيئات التي تتولى مهمة الضبط بإعداد تقرير سنوي و إرساله إلى الجهة التي حددها النص القانوني فمثلا ألزمت المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08 سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه بإعداد تقرير سنوي يتضمن وصفا لنشاطها و ملخصا لقراراتها و توصياتها و كل ما يتعلق بالاختصاصات المسندة إليها في مجال المياه و إرساله إلى الوزير المكلف بالموارد المائية، و الوضع ذاته تعرفه كل من لجنة ضبط الكهرباء و الغاز و التي ترسل تقريرها إلى الوزير المكلف بالطاقة. اللجنة المصرفية و مجلس النقد و القرض حيث يرسلان تقريرهما إلى وزير المالية، أما الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية فتبعث بتقريرها إلى الوزير المكلف بالصحة.

غير أنه هناك من الهيئات⁽¹⁾ من ألزمتها القانون بإعداد تقريرها السنوي و رفعه إلى السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية أو الوزير الأول، وكذا السلطة التشريعية ممثلة في البرلمان أو رئيس المجلس الشعبي الوطني و هو ما نجده مُطبقاً على كل من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة و سلطة ضبط السمعي البصري، المجلس الأعلى للإعلام سابقاً، إذ يرفع كلا الهيئتين تقريرهما إلى رئيس الجمهورية و البرلمان إضافة إلى الحكومة (الوزارة الأولى) بالنسبة لمجلس الإعلام سابقاً، كما أن ل ت ع ب و م تخضع لهذا الإجراء برفع التقرير الذي تُعده إلى الوزارة الأولى.

أما البعض الآخر من الهيئات فتلزم بإرسال تقريرها إلى رئيس الجمهورية دون سواه مثل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، اللجنة المصرفية، هيئة وسيط الجمهورية (المُلغى)...

في حين يعتبر مجلس المنافسة الهيئة الوحيدة التي تقوم بإرسال التقرير السنوي لها إلى كل من الوزير الأول (رئيس الحكومة) و الهيئة التشريعية و كذا الوزير المكلف بالتجارة و هو ما يضمن الشفافية اللازمة لأعمال المجلس⁽²⁾.

1- ارجع إلى الجدول رقم 10، الذي يوضح الالتزام بإعداد التقرير السنوي و إرساله إلى السلطة التنفيذية، الملحق.

2- محمد الشريف كتو، مرجع سابق، ص.329.

لكن ما يثير الانتباه هو إغفال المشرع عن تحديد الجهة المخول لها دراسة التقارير السنوية التي يعدها البعض الآخر من هيئات الضبط.

هذا فيما يخص الجهة المعنية بدراسة التقارير السنوية التي ترفعها كل هيئة ضبط على حدى، أما بخصوص ضرورة نشر وإشهار تلك التقارير فقد جاء المشرع صريحا في هذا الشأن بالنسبة لبعض الهيئات كمجلس المنافسة⁽¹⁾ و سلطة ضبط الصحافة المكتوبة⁽²⁾، سلطة ضبط البريد و المواصلات⁽³⁾... كما ابتعد عن ذلك بخصوص البعض الآخر من الهيئات مثل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مما دفع بالأستاذ رشيد زوايمية للقول بأن عدم نشر الهيئة للتقرير الذي تعده يتناقض و أحكام القانون الأخرى التي تلح على ضرورة ضمان الشفافية في تسير الشؤون العمومية⁽⁴⁾، و عليه نتساءل عن مصير تلك التقارير بعد عرضها على الجهة المعنية؟.

إن التقرير السنوي رغم أنه مظهر من مظاهر الرقابة إلا أن الهدف منه يبتعد تماما عن الرغبة في الحد من استقلالية تلك الهيئات كونه يمثل ضمانا لشفافية الأعمال لا أكثر.

1-المادة 27 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

2-المادة 43 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

3- تنشر سلطة ضبط البريد و المواصلات تقريرها عبر الإنترنت: www-arpt.dz

4- رشيد زوايمية، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، أعمال الملتقى الوطني للجرائم المالية في ضل التحولات الاقتصادية و التعديلات التشريعية، أيام 24-25 أبريل، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2007، ص.147.

خامسا: الإحالة على التنظيم

تكشف لنا دراسة النصوص القانونية المنظمة لهيئات الضبط الإدارية سيما ما تعلق منها بالمواد التي تُحيل إلى التنظيم عن مدى نية التشريع في منح الاستقلالية لتلك الهيئات، و من ثم معرفة ما إذا تخلت الدولة فعلا عن ضبط بعض القطاعات لصالح ما يُسمى بسلطات الضبط المستقلة أم احتفظت لنفسها بوسائل تسمح لها بالتدخل و لو بطريقة غير مباشرة.

و في هذا الشأن تبين لنا أن القوانين التي تنظم هيئات الضبط لا تكاد تخلو من المواد القانونية المتضمنة الإحالة على التنظيم، و من بينها تلك التي تحيل تحديد مهام لجنة الإشراف على التأمينات و كذا شروط و كيفيات منح الترخيص لممارسة نشاط التأمين. كما تم النص على أن تحديد النظام الداخلي للوكالتين الوطنيتين المنجميتين يتم كذلك بموجب التنظيم، في حين تُحدد صلاحيات و قواعد سير سلطة ضبط النقل و سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه هي الأخرى بنفس الطريقة. كما يمس هذا النوع من الإحالة كذلك كل من الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ل ت ع ب و م، و كذا القانون الأساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري و تنظيم مجلس المنافسة و سيره، تحديد مراتب أعضاء اللجنة المصرفية و مرتب المحافظ و نائب المحافظ .

بل و أكثر من ذلك فقد تعدّى الأمر إلى حد تحديد صلاحيات بعض هيئات الضبط بموجب مراسيم تنفيذية أو قرارات وزارية كصلاحيات الأمانة العامة للجنة الإشراف على التأمينات و التي يتولّى وضعها وزير المالية ، و في نفس السياق تقوم الدولة بممارسة بعض الصّلاحيات المتعلقة بمراقبة البريد⁽¹⁾.

فاحتفاظ السّاطة التّنفيذية ببعض الصّلاحيات رغم أنّها من صميم المجالات التي من المفترض أن تختص بها هيئات الضبط دون سواها مظهر من مظاهر تردد الدولة حول الانسحاب من التسيير الإداري المباشر للاقتصاد.

1-المواد 6/5 من القانون رقم 03-2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية ، مرجع سابق

المبحث الثاني: تداخل الاختصاص بين هيئات الضبط و السلطة التنفيذية

تتطلب فكرة الضبط الاقتصادي تزويد الهيئات التي تتولى مهمة الضبط بمجموعة من الامتيازات و التي تتجسد أساسا في ممارسة السلطة التنظيمية و التأديبية الرقابية و القمعية، التحكيمية...

رغم أنّ منح مثل هذه السلطات لهذا النوع من الهيئات يثير العديد من الإشكالات القانونية لأسباب متعددة نذكر منها أن المبدأ العام و المكرّس دستوريا يقضي بأن تُخول سلطة سن القواعد التنظيمية إلى كل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول دون سواهما هذا من جهة، و من جهة أخرى فإن حماية الحريات اختصاص أصلي للسلطة القضائية⁽¹⁾. لكن تماشيا مع فكرة الانتقال من فكرة التسيير الإداري المباشر للاقتصاد وجدت الدولة نفسها في موقف وسط بين انسحابها كلية من المجال الاقتصادي و ضرورة احتفاظها ببعض الصلاحيات، فقامت بتوزيع الاختصاص بينها وبين الهيئات الضابطة سواء كان ذلك في المجال التنظيمي العام (المطلب الأول) أو في مجال القرارات الإدارية الفردية سواء كانت تأديبية أو غير تأديبية (المطلب الثاني).

1- "إن سلطة الضبط مُنحت لها صلاحية حماية الحريات لصالح الطرفين (الحكومة و المواطن) لذلك لا ينبغي عليها أن تستحوذ على إصدار قرارات رقابية كحق التعليق و سحب الرخصة لأن حامي الحريات هو السلطة القضائية و ليس سلطة الضبط". مسعود شيهوب، حصة تلفزيونية بعنوان حوار الساعة، قناة الجزائرية 3، في 6 أكتوبر 2013، الساعة العاشرة مساءً.

المطلب الأول: الاختصاص التنظيمي العام

يقصد بالسلطة التنظيمية ذلك الاختصاص المنوط لهيئات السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) بسن قواعد عامة و مجردة⁽¹⁾.

بمعنى آخر يُقصد بها صلاحية رئيس الجمهورية و الوزير الأول في إصدار قرارات ذات طابع تنظيمي من أجل تنظيم المرافق و المصالح العامة لضمان سيرها بانتظام واطراد من أجل إشباع الحاجات العامة، و أداء الخدمات العامة و تحقيق المصلحة العامة⁽²⁾. لكن هل باستحداث هيئات الضبط لم يُعد هذا الاختصاص حكراً على السلطة المركزية؟.

الفرع الأول: مباشرة هيئات الضبط للاختصاص التنظيمي

بالرجوع إلى بعض النصوص القانونية المنظمة لهيئات الضبط تبين لنا أنه تم إسناد هذا الاختصاص لهيئات المستحدثة استجابة لفكرة الضبط، غير أن مباشرته تختلف من هيئة إلى أخرى بين المساهمة و الممارسة الفعلية.

أولاً: مباشرة الاختصاص التنظيمي عن طريق الممارسة

بظهور سلطات الضبط المستقلة خوّل المشرع البعض منها صلاحية وضع القواعد القانونية التي تحكم السوق و قطاعات نشاطها و من بين هذه الهيئات :

1- محمّد الصغير بعلي، مرجع سابق.

2- عبد الله غني بسيوني، القانون الإداري، د.ط، الدار الجامعية، بيروت، 1986، ص 61.

مجلس النقد و القرض، حيث تبرز صلاحيته بإصدار أنظمة
مصرفية باعتباره سلطة نقدية حسب المادة 6 من الأمر رقم
04-10 في عدة مسائل منها:

- أ- إصدار النقد.
- ب - مقاييس و شروط عمليات البنك المركزي.
- ج - تحديد السياسة النقدية و الإشراف عليها.
- د - منتجات التوفير و القرض الجديدة.
- هـ - إعداد المعايير و سير وسائل الدفع و سلامتها.
- و - شروط اعتماد البنوك و المؤسسات المالية و فتحها، و كذا شروط إقامة شبكتها...
- ز - شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر.
- ح- المقاييس و النسب التي تطبق على البنوك و المؤسسات المالية..
- ط - حماية زبائن البنوك و المؤسسات المالية...
- ي - المقاييس و القواعد المحاسبية المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية...
- ك - الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الاستشارة و الوساطة في المجالين المالي و المصرفي.
- ل - تحديد أهداف سياسة سعر الصرف وكيفية ضبط الصرف.
- م - تسيير احتياطات الصرف.
- ن- قواعد السير الحسن و أخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية.

ومن أمثلة تلك الأنظمة:

نظام رقم 13-01 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية⁽¹⁾. وكذا النظام رقم 04-01 المتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك و المؤسسات المالية العامة في الجزائر⁽²⁾. وعليه يمكن القول أن مجلس النقد و القرض جهاز تنظيمي إذ يضع أسس لتأطير القطاع المصرفي و ذلك من أجل ضبط السياسة النقدية على الأسس و الآليات الدولية و هذا تماشيا مع العولمة الاقتصادية⁽³⁾.

و إلى جانب مجلس النقد و القرض اعترف المشرع كذلك للجنة ت ع ب و م بممارسة السلطة التنظيمية بصورة فعلية و ذلك بموجب أحكام المرسوم التشريعي رقم 93-10، فحوّلها صلاحية وضع التنظيم في الميدان المالي سيما في مجال القيم المنقولة بذلك يمكن القول أن اللجنة تلعب دور المصدر لقانون القيم المنقولة بمعنى تتولى وضع النصوص التنظيمية التي تُشكّل الإطار التنظيمي العام للبورصة و الوُسطاء استنادا إلى نص المادة 31 من نفس المرسوم⁽⁴⁾ المعدّلة بالمادة 15 من القانون

1- نظام رقم 13-01 المؤرخ في 22 مارس 1992، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية، ج.ر عدد 29، صادر في 2 يونيو 2013.

2- النظام رقم 04-01 مؤرخ في 4 مارس 2004، المتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك و المؤسسات المالية العامة في الجزائر، ج.ر عدد 27، صادر سنة 2004.

3- فاطمة إقرشاح، المركز القانوني لمجلس النقد و القرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، 2003، ص. 194.

4- وغيرها من المواد التي تؤكد ذلك: المادة 7/8/11/13/17/19/29/46/49/64 من المرسوم التشريعي رقم 93-10، مرجع سابق.

رقم 04-03 و التي جاء فيها:

تقوم ل ت ع ب و م ... بسن تقنيات متعلقة على وجه الخصوص بما يأتي:

- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في عمليات البورصة.

- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و القواعد المهنية المطبقة عليهم.

نطاق مسؤولية الوسطاء و محتواها و الضمانات الواجب الإيفاء بها اتجاه زبائنهم.

- الشروط و القواعد التي تحكم العلاقات بين المؤتمن المركزي على السندات و المستفيدين من خدماته.

- القواعد المتعلقة بحفظ السندات و تسيير إدارة الحسابات الجارية للسندات.

- القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية و تسليم السندات.

و عليه نلاحظ من فحوى المادّة أن المشرع هدف من خلال تعديلها إلى توسيع مجال اختصاص اللجنة من جهة, فيما ألغى اختصاصها في مجالات أخرى كما احتفظ بالآخر منها. و نستنتج أنه رغم تحديد المجالات التي يُمكن أن تسن ل ت ع ب و م تقنيات بخصوصها, إلا أنه يمكن القول أنها تتمتع بسلطة تنظيمية عامة.

كما تجدر الإشارة إلى أنه بالإضافة إلى ذلك فقد تمّ إسناد اللجنة و مجلس النقد و القرض صلاحية اقتراح نصوص تشريعية

و تنظيمية، و كذا اتخاذ القرارات الفردية⁽¹⁾ كتلك المتعلقة بالترخيص لإنشاء البنوك والمؤسسات المالية الجزائرية و الترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية، وقرار الاعتماد الذي يُعتبر إجراء ثان بعد الحصول على الترخيص. أما اللجنة فهي تمارس سلطة اتخاذ القرارات الفردية من خلال الترخيص لممارسة بعض الأنشطة بواسطة التأشير و الاعتماد.

إن منح السلطة التنظيمية الفعلية لهيئات الضبط يُعد من الامتيازات اللازمة التي تؤهلها لممارسة مهمتها الضبطية و مظهر من مظاهر الاستقلال الوظيفي. غير أننا سجلنا بشأنها من الملاحظات ما يجعلها نسبية ونذكر منها:

- عدم دستورية هذا الاختصاص⁽²⁾.

- حصر الممارسة الفعلية للاختصاص التنظيمي في يد سوى هيئتين فقط من هيئات الضبط.

- إحاطة السلطة التنظيمية لهيئتين بقيود سواء كانت إجرائية أو موضوعية و هو ما سنفصل فيه لاحقاً.

1- و سلطة شبه تنظيمية تتمثل في تمتع الهيئة بصلاحيات إصدار تعليمات و توصيات و آراء و اقتراحات

2- للتفصيل حول مدى دستورية السلطة التنظيمية للسلطات الإدارية المستقلة اطلع على:

- خدوجة فتوس، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون العام للأعمال، جامعة بجاية، 2010، ص. 170 و ما بعدها.

ضف إلى ذلك فإن الاختصاص التنظيمي لهيئات الضبط مُختلف تماما عن ذلك الذي تمارسه السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

ثانياً: الاختصاص التنظيمي عن طريق المساهمة

لم يعترف المشرع لأغلب هيئات الضبط المستقلة بصلاحيّة ممارسة الاختصاص التنظيمي بصورة فعلية، غير أنه منح لها حق المشاركة في وضع التنظيمات المتعلقة بها و هو ما أطلق عليه الأستاذ رشيد زوايمية اسم السلطة التنظيمية الغير مباشرة و التي تباشرها هيئات الضبط عن طريق الاستشارة، إبداء الآراء و تقديم المقترحات و التوصيات أو من خلال المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية.

فالاستشارة تسبق صدور القرار وقد تكون إجبارية أو اختيارية أما إبداء الآراء وتقديم التوصيات فيكون بخصوص تفسير النصوص التشريعية و التنظيمية و توضيح الغموض الذي يشوب نصا معينا. أما المقترحات فهي تقدّم إلى الجهة المعنية و تدور حول مسائل مختلفة.

و من بين الهيئات الضابطة المستقلة و التي تتمتع بسلطة تنظيمية غير مباشرة، نجد سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و التي مُنح لها الحق في إمكانية المساهمة في إعداد المقاييس و الأنظمة المتعلقة بها و ذلك بموجب نص المادة 65 من القانون

1-Seiller BERTRAND, Droit Administrative (sources et le juge), 4ème ed, Chmps université 2011, p.p.117.118.

رقم 12-05، سواء تعلق الأمر بخدمات التزويد بالمياه الصالحة للشرب و كذا تطهيرها لصالح المستعملين، أو بكل المسائل المتعلقة بتسعيراتها و هذا في ضل احترام التشريع و التنظيم المعمول بهما، كما يمكن لها وضع أنماط وصيغ تدخل و قدرات عملية من أجل تكفل ناجح بمهمتها الضبطية بالتشاور مع وزارة الموارد المائية و فروعها إن اقتضى الأمر ذلك. كما كلفها كذلك المرسوم التنفيذي رقم 303-08 المحدد لصلاحياتها في المادة الرابعة منه بالمساهمة في إعداد دفاتر الشروط النموذجية المتعلقة بعمليات تفويض التسيير.

فسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه يمكن القول عنها أنها بمثابة مستشار للحكومة و شريك لها في عملية إعداد النصوص التنظيمية المنظمة لقطاع المياه.

أما لجنة ضبط الكهرباء و الغاز فهي الأخرى من الهيئات المساهمة في الاختصاص التنظيمي، وهو ما أكدته نص المادة 115 من القانون رقم 01-02 و الذي جاء فيه:

"تقوم اللجنة في إطار المهام المنصوص عليها في المادة 114 أعلاه بما يأتي:

- المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في هذا القانون و النصوص التطبيقية المرتبطة به.

- ابداء آراء مبررة و تقديم اقتراحات في إطار القوانين المعمول بها.

- ... اقتراح قرار منح الامتياز على الوزير المكلف بالطاقة...

-اقتراح معايير عامة و خاصة تتعلق بنوعية العرض و خدمة الزبون
و كذا تدابير الرقابة...

- إبداء الرأي المسبق في عمليات تكتل المؤسسات..."

فالأجنة تساهم و تُشارك الحكومة في إعداد الأنظمة التطبيقية لكن
يكون للسلطة التنفيذية سلطة اتخاذ القرار النهائي و سلطة إصدار
النظام. كما يظهر الاختصاص الاستشاري للجنة صراحة في نص
المادة 114 في فقرتها الثانية حيث تمارس اللجنة مهمة استشارية
لدى السلطات العمومية فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء
و السوق الوطنية للغاز و سيرها.

و كلها مهام تدل على تمتع اللجنة بصلاحيات واسعة لضبط
مجال قطاعها، غير أن اختصاصها في مجال التنظيم محدود جدا
يقتصر على المساهمة فيه فقط عن طريق إبداء الآراء و تقديم
المقترحات في إطار القوانين المعمول بها. و في نفس المجال
 نجد أن القانون رقم 2000-03 مكن في المادة 13 منه سلطة
ضبط البريد و المواصلات من المساهمة في الاختصاص
التنظيمي فمنح لها صلاحيات استشارية، حيث أُلزم الوزير
المكلف بالبريد و المواصلات باستشارة الهيئة وجوبا⁽¹⁾
بخصوص تحضير أية مشاريع نصوص تنظيمية تتعلق بقطاعي

1- وهو ما دفع البعض للقول أن الاستشارة الإجبارية فُرضت لتغطية وظيفة سن التنظيمات التي لا تتمتع بها سلطة
الضبط.

البريد و المواصلات ،تحضير دفاتر الشروط⁽¹⁾،تحضير إجراء انتقاء المترشحين لاسـتغلال رُخص المواصلات السـلكية و اللاسـلكية⁽²⁾،كما يظهر في الآراء التي تبديها في بعض المواضع. و عليه فالقانون حرم سلطة ضبط البريد و المواصلات من سن التنظيمات المتعلقة بضبط قطاعها⁽³⁾ و حصر اختصاصها في الرد على الاستشارة. لكن لماذا نص ذات القانون على وجوب استشارة سلطة الضبط علما أن ما تبديه من آراء غالبا لا يكون ملزما؟.

أما بخصوص سلطة ضبط المحروقات فإن صلاحية وضع الأنظمة المتعلقة بها تعود غالبا إلى الوزير المكلف بالمحروقات في حين يتّسم دور سلطة الضبط في تنظيم سوق النفط بالطابع الاستشاري⁽⁴⁾، ويتضح ذلك من خلال المهام الموكلة إليها كالتعاون مع الوزير المكلف بالمحروقات في إعداد النصوص التنظيمية التي تحكم القطاع و تقديم التوصيات للوزير بشأن النقل بواسطة الأنابيب...

1-مثال ذلك الشروط التي تم وضعها من قبل سلطة الضبط بخصوص استعمال شريحة الجيل الثالث في الجزائر.

2- المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 124-01، المؤرخ في 9 مايو 2001،المتضمن تحديد الإجراء المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية و اللاسلكية،ج.ر عدد 27،صادر في 13 مايو 2003.تنص على ما يلي:"يتخذ الوزير المكلف بالمواصلات السلكية و اللاسلكية قرار الشروع في الإجراء المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة لمنح الرخص بمبادرته الخاصة بعد استشارة سلطة الضبط".

3- و في هذا السياق أكد الوزير موسى بن حمادي على ضرورة الفصل بين التنظيم و الضبط،في حين التنظيم يتم على مستوى الوزارة وسلطة الضبط تسهر على ضبط السوق،وقد وافق مجلس الوزراء على ذلك.

4- نورة بولخضرة،دور سلطات الضبط الاقتصادي في ضبط السوق (دراسة حالة سلطة ضبط المحروقات)،مرجع سابق،ص.208.

في حين حضي مجلس المنافسة باختصاص استشاري، فهو يلعب دور الهيئة الاستشارية لدى السلطة التنفيذية، وهو ما تبين من خلال الصلاحيات المخولة له و من بينها ما جاء في مضمون المادة 35 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة حيث يبيد المجلس رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة، كلما طلبت منه الحكومة ذلك و يُبيد كل اقتراح في مجالات المنافسة. و هو ما يدل على أن للحكومة السّطة التّقديرية في طلب الاستشارة من المجلس من عدمها، و أضافت الفقرة الثانية إمكانية استشارة المجلس من طرف أشخاص آخرين كالجماعات المحلية و الهيئات الاقتصادية والمالية و المؤسسات و الجمعيات المهنية و الثقافية و كذا جمعيات المستهلكين و الجهات القضائية⁽¹⁾. كما يُستشار المجلس في كل مشروع نص تنظيمي له صلة بالمنافسة حسب المادة 36 من نفس الأمر، غير أن تعديل هذه المادّة أضاف إمكانية استشارة المجلس بخصوص مشروع كل نص تشريعي. و عليه فالمجلس يُمكن أن يُعطي رأيه في كل مسألة تتعلق بالمنافسة كُلمّا تمّ إخطاره مسبقاً، لكن الجدير بالذكر أن مثل تلك الآراء تدخل ضمن الاستشارة الاختيارية للمجلس⁽²⁾ نظراً لأن كل شخص معني حر في القيام بطلب الاستشارة أو عدم طلبها.

1- المادة 38 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

2- للتفصيل أكثر حول مفهوم الاستشارة وأهميتها و أنواعها اطلع على:

- مالك عليان، الدور الاستشاري لمجلس المنافسة (دراسة تطبيقية) فرع إدارة و مالية، جامعة الجزائر، 2003، ص.30 و ما بعدها.

بل و أكثر من ذلك تضيف المادة 18 من القانون رقم 08-12 المعدلة للمادة 34 من الأمر 03-03, أن المجلس يتمتع بسلطة اتخاذ القرار و الاقتراح و إبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة أو كل طرف معني، وذلك بهدف تشجيع و ضمان الضبط الفعّال للسوق بأية وسيلة ملائمة. أو اتخاذ القرار في كل عمل أو تدبير من شأنه ضمان السير الحسن للمنافسة و ترقيتها في المناطق الجغرافية أو قطاعات النشاط التي تنعدم فيها المنافسة أو تكون غير متطورة بما فيه الكفاية، و في هذا الإطار يمكن لمجلس المنافسة اتخاذ كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور يُنشر في النشرة الرسمية للمنافسة، غير أن هذا لا يرقى إلى تمتعه بالاختصاص التنظيمي العام كما هو الحال بالنسبة لمجلس النقد و القرض و ل ت ع ب و م.

فالمجلس هو الهيئة الوحيدة التي تتمتع بصلاحيات استشارية واسعة و هو ما يتأكد أيضا من خلال إلزام الأمر رقم 03-03 سيما تعديله بالقانون رقم 08-12 استشارة المجلس وجوبا و إلزاما في الحالات الآتية:

- حول كل نص تنظيمي يتعلق بتقنين أسعار السلع و الخدمات التي تعتبرها الدولة ذات طابع استراتيجي.

- في حالة اتخاذ تدابير استثنائية للحد من ارتفاع الأسعار و تحديدها...⁽¹⁾.

1- المادة 4 من القانون رقم 08-12، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

- في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي له صلة بالمنافسة⁽¹⁾.

لكن ليس المهم أن يتمتع المجلس بكل هذه الصلاحيات الاستشارية⁽²⁾ بقدر أهمية إلزام الجهة المعنية بالأخذ بتلك الاستشارات و الاقتراحات و الآراء التي يقدمها المجلس باعتباره المختص في مجال المنافسة.

أما في مجال التأمين جعل المشرع لجنة الإشراف على التأمينات سلطة تساهم في الاختصاص التنظيمي بموجب تقديم اقتراحات لتعديل النصوص التشريعية و التنظيمية المتعلقة بهذا المجال وفقا لنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي 113-08 الذي يوضح مهامها⁽³⁾. كما تقدّم الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية أرائها للسلطة التنفيذية سيما تلك المتعلقة بكل مشروع نص ذي طابع تشريعي أو تنظيمي يسير مجال الصيدلة و المواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري كما تُكَلّف بتقديم الاقتراحات التي ترمي إلى تحسين الأحكام المعيارية المعمول بها في هذا المجال⁽⁴⁾.

1-المادة 19، المرجع نفسه.

2- للتفصيل حول الصلاحيات الاستشارية لمجلس المنافسة قبل تعديل 2003 اطلع على:

- صورية قابة، مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة الجزائر، 2002، ص. 115 و ما بعدها.

3- مرسوم تنفيذي رقم 113-08 مؤرخ في 9 أبريل 2008، يتضمن توضيح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج. ر عدد 20، صادر في 2008.

4- المادة 173/4 فقرة 17 المدرجة ضمن المادة 7 من القانون رقم 13-08، المعدل و المتمم للقانون رقم 85-05، مرجع سابق.

هذا عن أغلب السّاطات في المجال الاقتصادي و المالي. أما عن هيئات الضبط في المجالات الأخرى يُمكن القول عنها أنها لا تختلف عن الأولى كون النصوص القانونية المنظمة لها لم تتضمن الإشارة إلى صلاحيتها بسن الأنظمة المتعلقة بنشاط القطاع الذي تضبطه و الأمر يخص الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته التي تتمتع بصلاحيات استشارية واسعة في مجال الوقاية من الفساد في شكل توصيات و آراء و تقارير و اقتراحات كاختصاصها باقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد تُجسد مبادئ دولة القانون و تعكس النزاهة و الشفافية و المسؤولية في تسيير الشؤون و الأموال العمومية، كما تختص باقتراح تدابير خاصة ذات طابع تشريعي أو تنظيمي للوقاية من الفساد و كذا جمع و مركزة و استغلال المعلومات التي يُمكن أن تساهم في الكشف عن أعمال الفساد و الوقاية منها، خاصة البحث في التشريع و التنظيم و الإجراءات و الممارسات الإدارية عن عوامل الفساد لأجل تقديم توصيات لإزالتها، كما تقوم بالتعاون مع الجهات المعنية العمومية و الخاصة للإعداد قواعد و أخلاقيات المهنة, وفقا للمادة 20 من القانون رقم 06-01 .

لكن رغم أهمية الهيئة بالمساهمة في الاختصاص التنظيمي عن طريق صلاحيات استشارية غير أن هذه الأخيرة جُذِّ محصورة.

أما في مجال حقوق الإنسان فاللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها تُعدّ جهاز ذو طابع استشاري⁽¹⁾ من بين المهام المسندة إليها دراسة التشريع الوطني و إبداء الآراء فيه عند الاقتضاء قصد تحسينه في ميدان حقوق الإنسان حسب المادّة 6 فقرة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71، لكن ما يُفقد الانتباه في نص هذه المادّة هو عبارة "عند الاقتضاء" فرغم اعتبار اللّجنة جهاز استشاري إلا أن السّلطة المركزية غير مُلزّمة بأخذ رأيها بمناسبة كل تشريع يُخصّ حقوق الإنسان و هو ما يُفرغ الطابع الاستشاري من مُحتواه.

أما في مجال الإعلام نجد أن المجلس الأعلى للإعلام سابقا كان بإمكانه عرض مشاريع النصوص التي تدخل في مجال نشاطه على الحكومة⁽²⁾، وهو ما لا نجده ضمن صلاحيات سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، أما سلطة ضبط السمعي البصري فقد خوّلتها القانون المنظم لها مجموعة من المهام و الصلاحيات تندرج ضمن مجال المراقبة، تسوية النزاعات، الضبط، ولعل أهمها تلك ذات الطابع الاستشاري كإبداء الرأي في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي متعلق بالنشاط السمعي البصري.

أما النصوص القانونية المنظمة لهيئة وسيط الجمهورية

1- المادّة 5 من المرسوم الرئاسي 01-71، المتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، مرجع سابق.

2- المادة 64 من القانون رقم 07-90، المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

سابقا فهي لا تتضمن الإشارة إلى ممارسة الهيئة للسلطة التنظيمية أو المساهمة فيها، سوى تلك الاقتراحات و التوصيات و التي يتضمنها التقرير السنوي الذي يُرسله إلى رئيس الجمهورية قصد تحسين سير المرفق المعني أو تنظيمه.

أما مساهمة المركز الوطني للسجل التجاري فهي تظهر من خلال قيام المدير العام للمركز بتقديم الاقتراحات التي أعدها مجلس إدارة المركز إلى الوزير المكلف بالتجارة قصد تحسين سير المركز و تمكينه من إنجاز أهدافه حسب المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 11-37.

ومنه إجمالاً يمكن القول أن السلطة التنظيمية لهيئات الضبط المستقلة هي فرعية عن السلطة التنظيمية الأصل المخولة للسلطة التنفيذية و تابعة لها و بذلك نؤيد ما قاله الأستاذ Patrice GÉLARD في تقرير له حول السلطات الإدارية المستقلة: أن السلطة التنظيمية الوطنية تصنع العناصر الأساسية و الهيئات الإدارية المستقلة تقوم بتفصيلها، فالسلطة التنظيمية لهذه الأخيرة تابعة و ثانوية.

و ما يؤكد صحة ذلك أن الآراء الاستشارية التي تقدمها هيئات الضبط لا تُعد إلزامية حتى و إن كانت الاستشارة في حد ذاتها واجبة، بمعنى أن الآراء و الاقتراحات و التوصيات التي تبادر بها هيئات الضبط يمكن أن تأخذ بها الجهة المعنية كما يمكن أن تصرف النظر عنها و لا مسؤولية عليها حينها. فما الجدوى

من استشارتها و ما لجدوى من اعتبارها سلطات ضبط مستقلة كونها تفتقد إلى أحد الامتيازات اللازمة التي تؤهلها لضبط القطاع الذي استحدثت لأجله بكل استقلالية .

الفرع الثاني: القيود الواردة على مباشرة هيئات الضبط للاختصاص التنظيمي

بناء على ما سبق تحليله اتضح لنا أن المشرع منح بعض هيئات الضبط صلاحية اتخاذ القرارات التنظيمية في القطاع الذي يندرج في مجال اختصاصها، إلا أن هذه الصلاحية ليست مطلقة و إنما هي مُقيّدة بخضوعها لرقابة السّطة التنفيذية عن طريق إجرائي القراءة الثانية و الموافقة (أولاً). كما شهد البعض الآخر من الهيئات إقصاءه من حق ممارسة السّطة التنظيمية (ثانياً).

أولاً: رقابة السّطة التنفيذية

1- القراءة الثانية

يسمى هذا الإجراء بمرحلة الرّقابة الداخليّة أو الرّقابة السابقة عن إصدار القرار، كونه يتم قبل اتخاذ القرار لشكله النهائي و حيازته القوة التنفيذية، فهو لا يزال في طوره الأول كمشروع ابتدائي فقط⁽¹⁾.

1- رضوان مغربي، مجلس النقد و القرض، مذكرة ماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة الجزائر، 2004، ص.42.

و يُجسد هذا الإجراء بالنسبة للأنظمة التي يسنها مجلس النقد و القرض و التي لا تكون قابلة للتنفيذ من يوم الموافقة عليها من طرف المجلس، بل لا بد أن تُبلَّغ خلال يومين إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يملك مهلة 10 أيام كاملة⁽¹⁾ من أجل طلب تعديلها. بمعنى أن تلك الأنظمة تعد فقط مشاريع أنظمة يبلغها المحافظ خلال اليوميين اللذين يليان موافقة المجلس عليها للوزير المكلف بالمالية و لهذا الأخير 10 أيام لأجل طلب تعديلها قبل إصدارها، ثم يجتمع المجلس في غضون 5 أيام باستدعاء من المحافظ يُعرض عليه التعديل المُقترح و للمجلس حق رفض أو قبول التعديل، و بذلك يكون القرار الذي اتخذته المجلس نافذا مهما كان مضمونه سواء أخذ باقتراحات الوزير أم لا⁽²⁾.

و عليه يمكن القول أن القراءة الثانية التي تتم من قبل الوزير بمثابة إجراء رقابي يمنع المجلس من التصرف و الإصدار الانفرادي للأنظمة و اللوائح خاصة و أن أنظمة المجلس تحوز القوة التنفيذية و تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية⁽³⁾ بعد إجراء القراءة الثانية لكن التساؤل الذي لا بد من طرحه هل الواقع العملي قد يفرض على المجلس

1- في حين أنه في ظل القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض الملغى كانت المهلة تقدر ب 3 أيام فقط و هو ما يعطي السلطة التنفيذية الوقت الكافي لإحكام الرقابة على تلك الأنظمة.

2- المادّة 63 من الأمر 11-03، المتعلق بالنقد و القرض، مرجع سابق.

3- المادّة 64، المرجع نفسه

قبول طلب الوزير نتيجة للضغوطات التي يمكن أن تُمارس على الأعضاء كونهم غير مُستقلين عن السلطة التنفيذية صاحبة الفضل في توليهم منصب عضو في مجلس النقد و القرض؟.

2- إجراء الموافقة

تظهر معالم ممارسة السلطة التنفيذية للرقابة على الاختصاص التنظيمي المخول لهيئات الضبط من خلال إجراء ثان يتمثل في وجوب موافقة الوزير المعني بالقطاع على الأنظمة التي تُصدرها الهيئة.

بالرجوع إلى أحكام المرسوم التشريعي رقم 93-10 المادة 32 منه، نجد بأن الموافقة على اللوائح التي تسنها ل ت ع ب و م تتم عن طريق التنظيم و تنشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية مشفوعة بنص الموافقة⁽¹⁾.

و بهذا يُعتبر تدخل الوزير المكلف بالمالية عن طريق إبداء موافقته على الأنظمة التي تعدها اللجنة بمثابة رقابة سابقة، لأنه في حالة عدم موافقة الوزير على النظام لعدم مراعاة اللجنة مثلاً للمجالات المخصصة لها فإنه يبقى مُجرّد مشروع غير قابل لا للتطبيق و لا للتنفيذ لفقدانه للقوة الإلزامية.

1- و فعلا صدر المرسوم التنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996، يتعلق بتطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 مايو 1993، متعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 18، الصادر في 20 مارس 1996. و جاء في المادة الأولى منه:

"يوافق الوزير المكلف بالمالية بقرار على اللوائح التي تسنها ل ت ع ب و م ."

كما أثبت الواقع العملي أنه تم التصديق على الأنظمة التي تسنها اللجنة بموجب قرار من وزير المالية، بمعنى أن مُصادقة الوزير شرط لدخول الأنظمة التي تُعدّها اللجنة حيّز النفاذ و من ثمّ نشرها في الجريدة الرسمية⁽¹⁾. و بإجرائنا لعملية حسابية بسيطة بين تاريخ إعداد اللجنة للنظام المُشار إليه في الهامش و تاريخ مصادقة وزير المالية عليه نجد 5 أشهر كاملة، وهو ما يسمح لنا بالقول أن اللجنة لا تتمتع بالسلطة التنظيمية بمعناها الحقيقي خاصة و أن المادة 50 من نفس المرسوم أضافت أنه في حالة عجز اللجنة و قصورها تتخذ التدابير اللازمة عن طريق التنظيم باقتراح من الوزير المكلف بالمالية بعد اجتماع اللجنة.

رغم أن الاستقلالية تعني عدم خضوع السلطات الإدارية المستقلة لأية رقابة وصائية كانت أو إدارية، مع عدم تلقيها أية تعليمات أو وصاية من أية جهة.

و رغم النص الصريح على تمتع بعض هيئات الضبط بسلطة تنظيمية فعالية شاملة و واسعة كلّ في مجال اختصاصها إلا أن رجوعنا إلى النصوص القانونية المنظمة لهذا الجانب و تحليلها أدى بنا للقول أن هذه الشمولية و الاستقلالية ما هي إلا عبارات مُدونة في البعض من المواد، ذلك لأن خضوع هيئات

1- مثال ذلك قرار مؤرخ في 28 ديسمبر 1996، يتضمن التصديق على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها رقم 03-96 مؤرخ في 3 يوليو 1996، المتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة و واجباتهم و مراقبتهم، ج.ر عدد 36، الصادر في 1 يونيو 1997.

الضبط عند ممارسة اختصاصاتها سيما في المجال التنظيمي لرقابة السلطة التنفيذية واضح ومُكرّس في مواد أخرى ضمن نفس النصوص القانونية المكرسة لاستقلاليتها.

ثانياً: احتفاظ السلطة التنفيذية بالاختصاص التنظيمي لقطاع مخصص لهيئات الضبط

قام المشرع بإقصاء البعض من هيئات الضبط المستقلة من مباشرة الاختصاص التنظيمي رغم أن هذا الأخير يُعد من الامتيازات اللازمة لممارسة مهمة الضبط، بل وأكثر من ذلك فقد حرّمها حتى من حق المساهمة في سن الأنظمة المتعلقة بتطبيق النصوص القانونية على القطاع الذي تتولى ضبطه. ما يجعل تلك السلطات مجرد هيئات تتمتع بصلاحيات لا تؤهلها تماماً لممارسة مهمة الضبط بالاستقلالية المطلوبة والمستوحاة من النظام القانوني لها، ومن بين تلك الهيئات نذكر اللجنة المصرفية، سلطة ضبط النقل، الوكالات المنجمية⁽¹⁾... وهو ما يترجم كذلك تردد الدولة في الانسحاب من الحقل الاقتصادي.

1- تنص المادة 42 من القانون رقم 10-01، المتضمن قانون المناجم على ما يلي:

"تتولى الإدارة المكلفة بالمناجم المهام الآتية:

- إعداد السياسة الوطنية المتعلقة بالبحث والاستغلال المنجميين و السهر على تنفيذها...

- اقتراح و إعداد و تنفيذ القوانين و النصوص التنظيمية المتعلقة بالنشاطات المنجمية... و الإدارة المكلفة بالمناجم تابعة للدولة و ليس إلى سلطتي الضبط.

المطلب الثاني: الاختصاص في مجال القرارات الإدارية الفردية

يقصد بالقرارات الفردية أو الذاتية " تلك القرارات التي تصدر بشأن شخص قانوني مُعَيَّن بذاته أو بشأن حالة معينة بذاتها أو بشأن حالات أو أشخاص معينين بذواتهم. وهذه القرارات الفردية تمتاز بكونها تستنفذ أو تستهلك فحواها و مضمونها بمجرد تطبيقها و مثالها قرارات التأديب، و قرارات الترقية في الوظيفة العامة⁽¹⁾".

أما في مجال الضبط، نتيجة دخول الجزائر مرحلة الإصلاحات لاسترجاع التوازنات الاقتصادية تم سحب مجموعة من الصلاحيات من السلطتين التنفيذية و القضائية لفائدة سلطات الضبط المستقلة، من بين هذه الصلاحيات إصدارها لبعض القرارات الإدارية الفردية، قد يكون الهدف منها إمارقابة أو مراقبة السوق أو رقابة مدى مخالفة الأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها، و تتخذ تلك القرارات صورة قرارات إدارية فردية غير تأديبية في شكل رخص، تراخيص، اعتمادات أو تصريحات... (الفرع الأول). أو صورة قرارات إدارية تأديبية تأخذ شكل عقوبات مالية و أخرى غير مالية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: محدودية صلاحية هيئات الضبط في مجال القرارات الفردية الغير تأديبية.

رغم تمتع هيئات الضبط بنوع من الاستقلالية في اتخاذ القرار

1- عمّار عوابدي، القانون الإداري (النشاط الإداري) ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص.142.

إلا أن تحليل النصوص القانونية المنظمة لهيئات الضبط أبدى لنا ما يوحي بغير ذلك⁽¹⁾.

ففي مجال المنافسة يكون لمجلس المنافسة الحق في اتخاذ قرارات غير تأديبية يكون موضوعها إما الترخيص بالاتفاقيات و الممارسات⁽²⁾ أو الترخيص بالتجميع الاقتصادي أو رفضه أو الترخيص مع مراعاة بعض الشروط، غير أن المادة 19 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة أشارت إلى ما يمس باستقلالية المجلس عند ممارسته لهذه الصلاحية، ذلك لأن القرار لا يتخذه المجلس إلا بعد الأخذ برأي الوزير المكلف بالتجارة و الوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع في تعديل 2008 بل و ذهب نفس الأمر إلى أكثر من ذلك في نص المادة 21 التي أشارت إلى حق الحكومة في الترخيص تلقائياً للتجميعات الاقتصادية التي كانت محل رفض من طرف مجلس المنافسة عندما تقتضي المصلحة العامة ذلك، أو بطلب من الأطراف المعنية، ويُتخذ القرار بناء على تقرير من الوزير المكلف بالتجارة أو الوزير الذي يتبعه القطاع المعني بالتجميع. ما يعني أن المجلس ليس حرًا في اتخاذ قراراته و ما يُفسر احتفاظ السلطة التنفيذية لنفسها ببعض الوسائل التي تمكنها من التدخل.

أما في مجال النقد و القرض فإن تأسيس البنوك و المؤسسات

1-ارجع إلى الجدول رقم 13، بوضوح محدودة اتخاذ هيئات الضبط للقرارات الفردية الغير تأديبية، الملحق .

2- المادة 9 من الأمر رقم 03-03، المتعلق بالمنافسة، مرجع سابق.

المالية أو تعاونيات الادخار و القرض خاضع للحصول على ترخيص من مجلس النقد و القرض،و يعتبر الترخيص إجراء أولياً⁽¹⁾، ذلك لأن البنك أو المؤسسة أو التعاونية لا بد أن تحصل على اعتماد كإجراء ثان يختص بمنحه محافظ بنك الجزائر⁽²⁾ بصفة انفرادية و هو الغريب في الأمر خاصة و أن المحافظ هو من يرأس المجلس حين اتخاذه لقرار الترخيص؟ فهل هذا معناه فتح المجال أمام المحافظ أو بالأحرى السلطة التنفيذية صاحبة الاختصاص بتعيينه لممارسة ضغوطات على المجلس، و بالتالي حرمانه من التمتع بإحدى الخصائص المميزة لسلطات الضبط المستقلة ألا وهي الاستقلالية، خاصة و أن الرجوع إلى المادة 49 من الأمر رقم 03-11 يدعم اختصاص المحافظ بجعله المختص بالترخيص مسبقا بكل تعديل في القوانين الأساسية للبنوك و المؤسسات المالية سيما غرض المؤسسة و رأسمالها أو المساهمين فيها كما أن المرسوم التنفيذي رقم 95-331 المتعلق بشروط تأهيل المؤسسات التي تمارس تحويل الفواتير⁽³⁾ مَنَح اختصاص منح التأهيل إلى الوزير المكلف بالمالية رغم أن عملية تحويل الفاتورة من العمليات المصرفية التي تختص بها المؤسسات المالية. لذلك

1-بالنسبة للبنوك و المؤسسات المالية أما فيما يخص فتح مكاتب التمثيل و المؤسسات المالية و المصرفية الأجنبية يُعدّ أول و آخر إجراء.

2- المادة 92 من الأمر 11-03، المتعلق بالنقد و القرض، مرجع سابق.

3- مرسوم تنفيذي 95-331 مؤرخ في 25 أكتوبر 1995، يتعلق بشروط تأهيل المؤسسات التي تمارس تحويل الفواتير، ج.ر عدد 64، الصادر في 29 أكتوبر 1995.

كان من الأجدر منح هذا الاختصاص إلى مجلس النقد و القرض باعتباره الجهاز المختص بمنح اعتماد المؤسسات المالية عن طريق المحافظ، وعليه فهذا المرسوم نزع اختصاص منح الاعتماد الممنوح للمجلس بموجب قانون النقد و القرض لفائدة الوزير، ما يؤكد تدخل السلطة التنفيذية في كل مرة عند ممارسة هيئات الضبط لاختصاصاتها. لكن ما تجدر الإشارة إليه باعتباره نقطة إيجابية لدعم مظاهر الاستقلالية أنه في حالة رفض المجلس للترخيص لا يحق للسلطة التنفيذية التدخل لمنحه.

أما في المجال البورصي فالمرسوم التشريعي رقم 93-10 منح للجنة ت ع ب و م وظيفة مزدوجة كما قال الأستاذ رشيد زوايمية في حين تتمثل الأولى في مراقبة الدخول إلى السوق و الثانية في مراقبة الدخول إلى مهنة الوساطة في عمليات البورصة، وفي هذا الإطار يُمكن للجنة اتخاذ قرار قبول إصدار القيم المنقولة و قبول تداولها عن طريق التأشير على المذكرة الإعلامية⁽¹⁾، كما منح لها سلطة تقدير واسعة في اتخاذ قرار اعتماد الوسيط⁽²⁾، و اعتماد شركات الاستثمار ذات الرأسمال المتغير و كذا اعتماد الصندوق المشترك للتوظيف الجماعي⁽³⁾ و اعتماد شركاء التأمين و إعادة التأمين كلما توافرت الشروط

1- المادة 41 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

2- المواد 31/10/9، المرجع نفسه.

3- المواد 18/6 من الأمر رقم 08-96 مؤرخ في 10 يناير 1996، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، ج.ر عدد 3، الصادر في 14 يناير 1996.

القانونية، و كلاًها قرارات قابلة للطعن قضائياً أمام مجلس الدولة. أما في مجال النشاط الرأسمالي الاستثماري فإن القانون رقم 11-06 أضع ممارسة هذا النشاط إلى الحصول على رخصة مسبقة يسلمها الوزير المكلف بالمالية بعد استشارة ل ت ع ب و م و بنك الجزائر⁽¹⁾. وهو ما يؤكد دائماً احتفاظ السلطة التنفيذية لنفسها ببعض الصلاحيات التي تمكنها من التدخل لضبط قطاع مخصص لسلطة ضبط.

أما في قطاع البريد و المواصلات فإن سلطة الضبط تتمتع بإصدار قرارات فردية متنوعة تتمثل في الترخيص بالاستغلال اعتماد تجهيزات البريد و المواصلات⁽²⁾، منح الرخص⁽³⁾، الترخيص لكل شخص طبيعي أو معنوي يلتزم باحترام الشروط الخاضعة لنظام الترخيص، منح التصريح البسيط لكل متعامل بريد لاستغلال خدمة المواصلات السلكية و اللاسلكية، منح الاعتماد⁽⁴⁾. غير أن المشرع كعادته جعل السلطة التنفيذية تدخل في اختصاص سلطة الضبط من خلال إخضاعه عملية إنشاء و توفير استغلال شبكات عمومية للمواصلات السلكية و اللاسلكية و توفير خدمات تحويل

1- المادة 10 من القانون رقم 11-06 مؤرخ في 24 يونيو 2006، يتعلق بشركة الرأسمال الاستثماري، ج.ر عدد 42، الصادر في 25 يونيو 2006.

2- المادة 13 فقرة 6 من القانون رقم 03-2000،، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية مرجع سابق.

3- المادة 32، المرجع نفسه.

4- المواد 41/40/39، المرجع نفسه.

الصوت عبر الإنترنت إلى الحصول على رخصة تُمنح بموجب مرسوم تنفيذي، وهو ما تؤكد المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 01-123 المتعلق بتحديد نظام الاستغلال المطبق على كل أنواع الشبكات⁽¹⁾. كما تم الموافقة على منح رخصة إقامة و استغلال شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية من الجيل الثالث و توفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور الممنوحة لشركة اتصالات الجزائر للهاتف النقال بموجب مرسوم تنفيذي في حين قامت سلطة الضبط قبلها بإعلان المزاد و إعداد محضر مسبب عن إرساء المزاد كما قامت بإعداد دفتر الشروط⁽²⁾ فقط.

أما في مجال الطاقة فتختص لجنة ضبط الكهرباء و الغاز⁽³⁾ بمنح رخص لإنشاء و استغلال كل منشأة جديدة للثمين الطاقوي، كما تقرر اللجنة مصير الرخصة في حالة تحويل المنشأة أو تحويل التحكم فيها أو اندماج صاحب الرخصة أو انفصاله. و تختص كذلك بالترخيص لممارسة نشاط الوكيل التجاري للغاز و الكهرباء حسب ما يمليه نص المادة 82 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات. غير أن الملفت للانتباه هو أنه يتم تحديد إجراءات منح

1- مرسوم تنفيذي 01-123 مؤرخ في 9 مايو 2001، يتضمن تحديد نظام الاستغلال المطبق على كل أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية و على مختلف خدمات المواصلات السلكية و اللاسلكية القابلة للاستغلال، ج.ر عدد 27 الصادر في 13 مايو 2001.

2- مرسوم تنفيذي رقم 13-405 مؤرخ في 2 ديسمبر 2013، يتضمن الموافقة على رخصة إقامة و استغلال شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية من الجيل الثالث و توفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور الممنوحة لشركة اتصالات الجزائر للهاتف النقال، ج.ر عدد 60، صادر في 2 ديسمبر 2013.

3- المواد 10/21/115 من القانون رقم 02-01، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، مرجع سابق.

الرخص لاستغلال منشآت إنتاج الكهرباء بموجب مرسوم تنفيذي⁽¹⁾. لكن رغم ذلك و على خلاف هيئات الضبط السابقة يمكن القول أن اللجنة تتمتع بسلطة واسعة في مجال منح الرخص رغم تدخل الوزير المكلف بالطاقة بمنحه رخصة الاستغلال إلى مسير شبكة نقل الكهرباء⁽²⁾.

لكن حسب القانون رقم 10-01 المتضمن قانون المناجم فإنه لممارسة نشاط التنقيب⁽³⁾، الاستغلال المنجمي⁽⁴⁾ و نشاطات الاستكشاف⁽⁵⁾ لا بد من الحصول على رخصة التنقيب، الترخيص بنشاطات الاستكشاف المنجمي، أو الترخيص بالاستغلال المنجمي تمنحها الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية سابقاً أما رخص استغلال منشأة الجيولوجيا و اعتماد الخبراء في مجال المناجم و الجيولوجيا فإنها تختص بتسليمها الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية سابقاً⁽⁶⁾. لكن ذات القانون لم يُعطي إلى وكالتي المناجم السلطة التقديرية لمنح تلك الرخص لأنها تُسلم تحت رقابة الوزير المكلف بالمناجم. و لا بأس لأن نشير إلى أن الوضع نفسه بالنسبة للوكالة الوطنية للمحروقات

1— مرسوم تنفيذي رقم 428-06 مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد إجراءات منح رخص لاستغلال منشآت إنتاج الكهرباء، ج.ر عدد 76، الصادر في 29 نوفمبر 2006.

2- المادة 44 من القانون رقم 10-01، المتضمن قانون المناجم، مرجع سابق.

3- المادة 116، المرجع نفسه.

4- المادة 102، المرجع نفسه.

5- أمر رقم 10-06 مؤرخ في 29 يوليو 2006، يعدل و يتم القانون رقم 07-05 المتعلق بالمحروقات، مرجع سابق.

6- لأن القانون رقم 14-05، المتعلق بالمناجم، جعل الوكالتين التجارييتين تحلان محل الوكالتين الإداريتين في الحقوق و الواجبات مما يجعلنا نستبعد دراسة الوكالتين المستحدثتين.

التي تتمتع هي الأخرى حسب نص المادة 20 من القانون رقم 07-05 المعدّل و المتمم بمنح رخص التنقيب بعد إجراء الحصول على موافقة الوزير المكلف بالمحروقات, و هو التعديل الذي أضافته المادة 2 من الأمر رقم 10-06 و المعدلة للمادة 20 السالفة الذكر. و هو ما يؤكد سعي المشرع في كل مرة للحد من استقلالية هيئات الضبط، خاصة أنه ثبت و أنه تم منح الشركة الوطنية سوناطراك مثلاً رخص للبحث عن المحروقات بموجب مراسيم تنفيذية⁽¹⁾.

أما بالنسبة للهيئات الإعلامية الضابطة فقانون الإعلام⁽²⁾ الملغى، جعل إجراء منح الاعتماد يتم بناء على اقتراح من المجلس الأعلى للإعلام. أما حالياً فتختص سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بموجب المادة 13 من القانون العضوي المتعلق بالإعلام بمنح الاعتماد إلى المؤسسة التي تريد إصدار نشرية دورية، كما تختص بالترخيص لاستيراد النشريات الدورية الأجنبية⁽³⁾، غير أن إصدار و استيراد النشريات الدورية الأجنبية و البعثات الدبلوماسية الموجهة غالى التوزيع المجاني يخضع إلى ترخيص من الوزارة المكلفة بالشؤون الخارجية⁽⁴⁾،

1- ارجع إلى الجدول رقم 13، متعلق بمحدودية اتخاذ هيئات الضبط للقرارات الفردية الغير تأديبية، الملحق .

2- المادة 31 من القانون رقم 07-90 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

3- المادة 37 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

4- المادة 38، المرجع نفسه.

إضافة إلى خضوع بيع و توزيع النشريات في الطريق العام إلى تصريح لدى المجلس الشعبي الوطني⁽¹⁾، وعليه فسلطة ضبط الصحافة المكتوبة لا تمارس اختصاص الرقابة بصفة انفرادية و بكل حرية خاصة و أن تحديد شروط و كفاءات تسليم الرخص لاستيراد النشريات الدورية يتم عن طريق التنظيم وفقا للمادة 37 من نفس القانون لكن في المقابل نجد بأن سلطة ضبط السمعي البصري أسوء حالا في هذا المجال من مثيلاتها في قطاع الإعلام في حين لا تختص أبدا بمنح التراخيص و إنما رئيس الجمهورية وحده هو المخول بمنح أو رفض التراخيص المتعلق بالتوزيع عبر خط الإرسال الإذاعي المسموع أو التلفزي، و استخدام الترددات الإذاعية الكهربائية، و يتم ذلك بموجب مرسوم رئاسي.

و منه يمكن القول أن السلطة التنفيذية لا تريد أن تفتح المجال أمام حرية الصحافة من جهة و أمام استقلالية هيئات الضبط في مجال الإعلام و غيره من جهة أخرى.

أما بخصوص منح الاعتماد لممارسة شركات التأمين و إعادة التأمين لنشاطها فيختص به الوزير المكلف بالمالية⁽²⁾، في حين يقتصر دور اللجنة على تقديم الاستشارة الغير ملزمة. كما أن رخصة فتح فروع لشركات التأمين الأجنبية و مكاتب تمثيل شركات التأمين و إعادة التأمين تخضع هي الأخرى إلى رخصة

1- المادة 35، المرجع نفسه.

2- المادة 204 من الأمر رقم 07-95، المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

يمنحها الوزير المكلف بالمالية⁽¹⁾، غير أنه و بموجب المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 08-113 المحدد لمهام اللجنة فهذه الأخيرة تُرخص بمقرر من رئيسها كل مساهمة في رأسمال شركة التأمين و إعادة التأمين التي تفوق 20٪، كما أضافت المادة 204 مكرر 4 المدرجة ضمن المادة 50 من القانون رقم 10-01 المتضمن قانون المالية التكميلي⁽²⁾ أن ممارسة النشاط على مستوى السوق الجزائرية للتأمين يتم بعد الحصول على رخصة بذلك تسلمها اللجنة الوطنية للإشراف على التأمينات، غير أنه يتم الموافقة عليها بموجب مرسوم تنفيذي.

أما بالنسبة للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري فهي لا تخلف عن التي تمت دراستها حيث احتفظ الوزير المكلف بالصحة بصلاحية الترخيص المتعلق بتجريب الأدوية والمواد البيولوجية و المستلزمات الطبية الموجهة للاستعمال البشري على الإنسان، و كذا الترخيص للمستشفيات بانتزاع الأنسجة و الأعضاء البشرية فيما كُلفت السلطة الإدارية المستقلة بمنح ترخيص مؤقت للاستعمال الأدوية الغير مسجلة في الجزائر. ما يعني تواجد السلطة التنفيذية جنبا إلى جنب مع سلطة الضبط. أما باقي الهيئات فمنها من لا تتمتع أبدا بصلاحية إصدار القرارات الفردية من هذا النوع كهيئة وسيط

1- المادة 204 مكرر 2 من القانون رقم 06-04 المعدل و المتمم للقانون رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، مرجع سابق.

2 - أمر رقم 10-01 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر عدد 49، صادر في 29 أوت 2010. ص.15.

الجمهورية.

و عليه إجمالاً يمكن القول أن سلطة هيئات الضبط في إصدار القرارات الفردية الغير تأديبية تختلف من هيئة إلى أخرى إذ نجد من بينها من تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في هذا المجال و منها من تكون سلطاتها في ذلك مقيدة بوجوب استشارة أو الحصول على موافقة السلطة التنفيذية ممثلة في الوزير المكلف بالقطاع، و منها من تتكفل السلطة التنفيذية لوحدها بإصدار هذا النوع من القرارات في حين يقتصر دور الهيئة على إبداء الرأي بل و أكثر من ذلك فرأيها لا يكون ملزماً فأغلب هيئات الضبط تعرف تدخل السلطة التنفيذية في إحدى الصلاحيات الأكثر أهمية المقررة للسلطات الإدارية المستقلة⁽¹⁾ ألا وهي سلطة الرقابة.

الفرع الثاني: في مجال القرارات الفردية التأديبية

لقيام سلطات الضبط بمهمة الرقابة مُنحت لها صلاحية اتخاذ قرارات إدارية غير تأديبية، كما تمّ تمكينها من اتخاذ قرارات تحفظية في شكل تدابير وقائية⁽²⁾، و أخرى تتضمن عقوبات مالية و غير مالية كسحب الرخص و الاعتمادات، المنع من ممارسة النشاط. غير أن هذه الصلاحية ليست حكراً على هيئات الضبط و إنما تنقسمها مع السلطة التنفيذية.

1- عبد الله حنفي، مرجع سابق، ص.91.

2- للتفصيل أكثر ارجع إلى:- بلغزلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2011.

أولاً: الصلاحيات الرقابية و التأديبية المقررة لهيئات الضبط

في المجال البنكي يُعتبر سحب الاعتماد أخطر عقوبة يُمكن أن تصيب بنكاً أو مؤسسة مالية⁽¹⁾، و هو صلاحية موزّعة بين اللّجنة المصرفية و مجلس النقد و القرض، و قد عدّدت المادّة 95 من الأمر رقم 03-11 حالات سحب الاعتماد فقد يكون بناءً على طلب من البنك أو المؤسسة المالية أو تلقائياً في حالة عدم توافر الشروط التي مُنح على أساسها الاعتماد، أو إذا لم يتم استغلال الاعتماد لمُدّة 12 شهراً، أو توقف النّشاط محل الاعتماد لمُدّة 6 أشهر و أضيفت حالة أخرى بموجب المادّة 4 من النظام رقم 04-02⁽²⁾ تتمثل في حالة عدم التزام البنوك و المؤسسات المالية برفع رأسمالها خلال مهلة السنتين من صدور النظام ثمّ تمّ تقليص هذه المُدّة إلى 12 شهراً بموجب النظام رقم 04-08⁽³⁾.

و تُضيف المادّة 114 من نفس الأمر السالف الذّكر أنه يمكن للجنة المصرفية في حالة إخلال بنك أو مؤسسة مالية بأحد الأحكام التشريعية أو التنظيمية المتعلقة بنشاطه، أو لم يذعن لأمر أو لم يأخذ في الحسبان التحذير، أن تقضي بعقوبات من بينها سحب الاعتماد، وهو ما يترتب عنه تصفية البنك أو المؤسسة

1- منى بن لطرش، مرجع سابق، ص. 76.

2- نظام رقم 04-02 مؤرخ في 4 مارس 2004، يحدد شروط تكوين الحد الأدنى الاحتياطي الإلزامي، ج.ر عدد 27، الصادر سنة 2004 (ملغى).

3- نظام رقم 04-08 مؤرخ في 23 ديسمبر 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك و المؤسسات المالية العامة، ج.ر عدد 72، الصادر سنة 2008.

و مثال ذلك قرار اللجنة المصرفية في 2 فبراير 2002 بسحب اعتماد البنك العام المتوسطي (اعتماد رقم 02-2002 مؤرخ في 30 أبريل 2002) ووضعه قيد التصفية وتعيين مصف له⁽¹⁾.

أما في مجال الإعلام فتقوم سلطة ضبط الصحافة المكتوبة بسحب الاعتماد في حالة عدم صدور النشيرية التورية خلال سنة من تاريخ تسليمه⁽²⁾.

كما تقوم سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية بسحب الاعتماد في الحالات المحددة قانونا⁽³⁾.

أما في مجال الطاقة فتتمتع لجنة ضبط الكهرباء و الغاز في إطار ممارستها للسلطة القمعية بصلاحيات اتخاذ قرارات تتضمن عقوبات غير مالية كسحب رخصة استغلال منشآت الكهرباء و الغاز الممنوحة للمتعامل إما سحبا مؤقتا لفترة لا تتجاوز السنة الواحدة أو سحبا نهائيا، و نظرا لخطورة هذا الإجراء فقد حصر القانون تطبيقه في حالة التقصير الخطير. كما يمكن للجنة أن توقع عقوبة المنع من ممارسة النشاط، الغلق النهائي للمؤسسات...⁽⁴⁾.

1-Note d'information sur la supervision en Algérie, Commission bancaire, in communique de presse du 2 février 2006, disponible sur le site : www.Bank-of-algeria.dz

2- المادة 18 من القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام، مرجع سابق.

3- المواد 6 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 331-04، مؤرخ في 18 أكتوبر 2004، يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها و توزيعها، ج.ر عدد 66، صادر في 20 أكتوبر 2004.

4- المادة 149 من القانون رقم 01-02، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز عبر القنوات، مرجع سابق.

في حين تمتلك الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية سابقا صلاحية تعليق السند المنجمي أو الرخصة المنجمية أو سحبها كلما توافرت إحدى الشروط المنصوص عليها في المادة 91 من القانون رقم 10-01 المتعلق بالمناجم (السابق)⁽¹⁾.

أما باقي الهيئات فمنها من تتمتع بسلطة تأديبية تتجسد من خلال مجموعة من العقوبات سواء كانت مالية أو غير مالية تختلف من قطاع إلى آخر، كتمتع مجلس المنافسة بسلطة اتخاذ قرارات وعقوبات قصد وضع حد للممارسات التي توصف بأنها مقيدة للمنافسة وفقا لأحكام قانون المنافسة ومنها من لا تتمتع أبدا بسلطة توقيع العقوبة كالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته. و من الهيئات من تتدخل السلطة التنفيذية و تحتفظ لنفسها بهذا الاختصاص.

ثانيا: ممارسة السلطة التنفيذية لصلاحيات رقابية تأديبية مقررة لهيئات الضبط

رغم تمتع العديد من هيئات الضبط بصلاحيات اتخاذ قرارات إدارية غير تأديبية بهدف رقابة القطاع الذي تضبطه، فإن السلطة التنفيذية و بالإضافة إلى تقييدها لهذه الصلاحية، فهي تتدخل مباشرة و تصدر قرارات فردية كتلك التي تتضمن سحب

1- تنص المادة على ما يلي: "يمكن للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية أن تعلق السند المنجمي أو الرخصة المنجمية أو تسحبه من صاحبه في الحالات الآتية:- إذا لم يدفع الرسوم و الأتاوى خلال سنتين متتاليتين...

- إذا لم يف بالالتزامات التي تعهد بها...

الرخص و الاعتمادات, حتى و إن لم تكن هي صاحبة الاختصاص بمنحها؟.

ففي المجال البنكي يُعتبر المنع من ممارسة بعض الأنشطة من العقوبات التي كان بإمكان اللجنة المصرفية اتخاذها في ظل القانون رقم 10-90 و ذلك في حالة مخالفة بنك أو مؤسسة مالية للقواعد القانونية أو التنظيمية في مجال نشاط من أنشطتها (1). إلا أنه و في مجال الصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج تم نقل هذا الاختصاص إلى محافظ بنك الجزائر بموجب المادة 15 من النظام رقم 07-95(2)، وفعلا أصدر المحافظ قرار سحب صفة الوسيط للمؤسسة المالية يونيون بنك معتمدا على هذا النظام و متجاهلا كما صرح مجلس الدولة مقتضيات القانون سيما المادة 156 من قانون النقد و القرض التي توكل هذا الاختصاص إلى اللجنة المصرفية وليس إلى المحافظ وحده و عليه قرر مجلس الدولة أن المادة 15 من النظام السالف الذكر باطلة و عديمة الأثر فيما يخص الدعوى الحالية فقط(3). ثم بعدها و بصور الأمر 22-96(4) أصبح وزير المالية هو المختص

1- المادة 156 من القانون رقم 10-90، المتعلق بالنقد و القرض، مرجع سابق.

2- نظام رقم 07-95 مؤرخ في 23 ديسمبر 1995، يتعلق بالرقابة على الصرف، ج.ر عدد 11، الصادر سنة 1996.

3- قرار مجلس الدولة 002138، مؤرخ في 8 مايو 2000، قضية بين يونيون بنك و محافظ بنك الجزائر، الملحق الثاني، المتعلق بالقرارات القضائية.

4- أمر رقم 22-96 مؤرخ في 19 فبراير 1996، متعلق بقمع مخالفة التشريع و التنظيم الخاصين بالصرف و حركة رؤوس الأموال من و إلى الخارج ج.ر عدد 43، لسنة 1996. معدل و متمم بالأمر رقم 01-03 مؤرخ 19 فبراير 2003، ج.ر عدد 12، لسنة 2003، مؤرخ أمر رقم 03-10 مؤرخ في 26 غشت 2010، ج.ر عدد 50، الصادر في 1 سبتمبر 2010.

بذلك طبقا للمادة 8 منه، إلى أن تغير الوضع و عاد الاختصاص إلى المحافظ بموجب الأمر 03-01، غير أن الجدير بالذكر أن المحافظ و بتاريخ 24 نوفمبر 2002 أصدر قرارا بمنع بنك الخليفة من تحويل رؤوس الأموال إلى الخارج رغم أنه لم يكن مُختصا في تلك الفترة لا على أساس المادة 8 من الأمر السالف الذكر و لا على أساس المادة 156 من قانون النقد و القرض وهو ما يُمكن تفسيره بتعدي السلطة التنفيذية على اختصاص اللجنة المصرفية عن طريق محافظ بنك الجزائر المُعيّن من طرفها.

أما في قطاع البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، فإن دور سلطة الضبط يقتصر على إعداز المتعامل المستفيد من رخصة إنشاء و استغلال شبكات عمومية في حالة عدم احترامه للشروط المقررة بموجب النصوص التشريعية و التنظيمية، ثم اقتراح ذلك على الوزير المكلف بالمواصلات السلكية و اللاسلكية و الذي يكون بدوره المختص الوحيد بتوقيع العقوبات المتمثلة أساسا في التعليق الكلي أو الجزئي للرخصة لمدة أقصاها 30 يوما أو تعليقها مؤقتا لمدة تتراوح بين شهر و 3 أشهر أو تخفض مدّتها في حدود سنة⁽¹⁾، و إذا لم يمتثل المتعامل عند انقضاء هذه الأجل فإنه يُتخذ ضده قرار السحب النهائي للرخصة بنفس الأشكال التي أتبعتمنحها⁽²⁾، وهو ما يعني أن السحب النهائي

1- المادة 35 من القانون رقم 2000—03، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات، مرجع سابق .

2- المادة 36، المرجع نفسه.

للرخصة يتم بموجب مرسوم طبقا للمواد 32،33 من القانون رقم 03-2000. و هو ما يؤكد تدخل السلطة التنفيذية بفرض عقوبات على المخالفين للأحكام التشريعية و التنظيمية في مجال البريد و المواصلات. أما التعليق الفوري للرخصة و الذي يكون في حالة انتهاك صاحب الرخصة للمقتضيات التي يتطلبها الدفاع و الأمن الوطني و العمومي،فهو لا يتم إلا بعد إعلام الوزير المكلف بالمواصلات السلكية و اللاسلكية طبقا للمادة 38 من القانون رقم 03-2000⁽¹⁾.

أما في قطاع البورصة فإن ل ت ع ب و م في إطار ممارستها للسلطة التأديبية تصدر عقوبات من بينها حضر النشاط كآله أو جزئه مؤقتا⁽²⁾، سحب الاعتماد، غير أن قرار سحب رخصة ممارسة نشاط الرأسمال الاستثمائي يقرره الوزير المكلف بالمالية لوحده بناء على طلب شركة الرأسمال الاستثمائي أو بناء على تقرير خاص من محافظ الحسابات بسبب الإخلال الخطير بالتشريع بناء على تقرير اللجنة و/أو الوزارة المكلفة بالمالية إذا أصبحت الشركة لا تستوفي الشروط المحددة قانونا⁽³⁾.

1- مثال ذلك قرار رقم 19/س ح /ل /م/س مؤرخ في 16 مايو 2008، متعلق بإيقاف إصدار ترخيصات لتقديم خدمات الصوت عبر بروتوكول الانترنت على الموقع www.artp.dz

2- المادة 55 من المرسوم التشريعي رقم 10-93، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، مرجع سابق.

3- المادة 15 من القانون رقم 11-06، يتعلق بشركة الرأسمال الاستثمائي، مرجع سابق.

و بالرجوع إلى المرسوم التنفيذي رقم 08-114⁽¹⁾، يتضح لنا أنّ الوزير المكلف بالطاقة هو من يقوم بوضع حدّ للامتياز في حالة توافر إحدى الشروط المنصوص عليها في المادة 12 منه كما يمكنه ممارسة الرقابة المالية و المحاسبية إزاء صاحب الامتياز... و غيرها من الأحكام التي جاء بها هذا المرسوم و التي تؤكد في كلّ مرّة وجود السلطة التنفيذية جنباً إلى جنب مع لجنة ضبط الكهرباء و الغاز أثناء ممارستها لمهامها.

ورغم وجود سلطة لضبط قطاع المحروقات إلا أن هذه الأخيرة تقوم فقط بتقديم وصية إلى الوزير المكلف بالمحروقات بسحب امتياز النقل بواسطة الأنابيب في حالة تقصير خطير فيما يخص الأحكام المنصوص عليها في عقد الامتياز حسب الشروط التي تحدد عن طريق التنظيم حسب المادة 13 من القانون 07-05.

أما في مجال التأمين، فرغم نقل بعض الصلاحيات المتعلقة بتقرير عقوبات من وزير المالية إلى لجنة الإشراف على التأمينات. غير أن سحب الاعتماد كلياً أو جزئياً من إحدى شركات التأمين أو إعادة التأمين أو فروع شركات التأمين الأجنبية بقي من صلاحيات الوزير المكلف بالمالية باقتراح من اللجنة و بعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات⁽²⁾. وهو أمر

1- مرسوم تنفيذي 08-114 مؤرخ في 9 أبريل 2008، يتضمن منح امتيازات توزيع الكهرباء و الغاز و سحبها و دفتر الشروط المتعلقة بحقوق صاحب الامتياز و واجباته، ج.ر عدد 20، الصادر في 13 أبريل 2008.

2- المادة 47 من القانون رقم 04-06 المعدلة للمادة 241 فقرة 1 من القانون رقم، 07-95، مرجع سابق.

منطقي كون اللجنة ليست صاحبة الاختصاص بمنح ذلك الاعتماد. و عليه فالسلطة التنفيذية هي من تمنح الاعتماد و هي من تسحبه في حين يقتصر دور سلطة الضبط على توقيع عقوبات مالية و أخرى غير مالية لا تتعدى الإنذار التوبيخ، الإيقاف المؤقت لمسير أو أكثر.

و عليه فهيئات الضبط تتقاسم صلاحية اتخاذ القرارات الفردية مع السلطة التنفيذية و هو ما يسمح لنا بالقول أنه لا مجال للحديث عن تخلي الدولة عن بعض القطاعات ووضعها تحت إشراف سلطات مستقلة بما تحمله العبارة من معنى.

الخاتمة :

السلطات الإدارية المستقلة عموماً أو سلطات الضبط الاقتصادي خاصة، هيئات لم يتردد المشرع في إدراجها ضمن المحيط المؤسسي للدولة جنباً إلى جنب مع هيكل الإدارة التقليدية، غير أنه ميّزها عن هذه الأخيرة بميزتين أساسيتين هما " السلطة " " المستقلة".

فيما يخص الطابع السلطوي يمكن القول أنّ دراسة النصوص القانونية المنظمة لها أثبتت لنا في البداية أن بعض الهيئات يمكن اعتبارها سلطات من ناحيتين: الأولى على أساس تمتعها بإصدار قرارات يعود اختصاصها في الأصل إلى السلطة التنفيذية، و الثانية من حيث بعض الوظائف المسندة إليها كتلك القمعية، التحكيمية، التنظيمية، الرقابية. غير أن تحليل تلك النصوص أكد لنا أن سلطات الضبط ما هي إلا هيئات تتمتع بوصف السلطة فقط .

أما الاستقلالية فهي الخاصية الأكثر بروزاً في المركز القانوني لهيئات الضبط، وترمز إلى إفلات هذه الأخيرة من أي شكل من أشكال الرقابة الإدارية. ما يعني أن استقلالية هيئات الضبط تجد دعائمها و ضماناتها في مستويين أحدهما عضوي و الآخر وظيفي.

فمن الناحية العضوية بالإضافة إلى التردد حول إعطاء
تكبير قانوني موحد و صريح لتحديد الطبيعة القانونية لهيئات
الضبط فإن تخوف السلطة المركزية من نتائج جعل تلك الهيئات
تتمتع بكل ما يحمله المعنى الحقيقي لسلطة الضبط المستقلة يبدو
واضحا سواء من حيث التركيبة البشرية، التي أثبتت لنا دراستها
وجود تبعية عضوية واضحة إلى الجهاز التنفيذي، وبالرغم من أن
تحديد التشكيلة غالبا ما يتم بعيدا عن السلطة التنفيذية، و رغم
الطابع الجماعي لها إلا أن المسار المهني لموظفي تلك الهيئات
مرتبط وجودا و عدما بالسلطة التنفيذية، كيف لا و رئيس
الجمهورية هو الذي يتولى تعيين حوالي 99% من الأعضاء
سواء باقتراح و الذي غالبا ما يكون من طرف الوزارة المعنية
أو بدون اقتراح. كما أن إنهاء المهام غالبا ما يتم بنفس أشكال
و إجراءات التعيين، ما يعني أن السلطة التي تتولى التعيين هي
التي تتولى إنهاء المهام و هي لا تخرج عن دائرة السلطة
المركزية. إضافة إلى ذلك فإن تشكيلة بعض الهيئات و إن كانت
قائلة فهي لا تكاد تخلو من الأعضاء المتواجدين بصفتهم ممثل
عن الإدارة المركزية، ما يجعل هؤلاء عين السلطة التنفيذية
داخل هيئات الضبط.

حتى وإن كان حصر صلاحية التعيين بيد لرئيس الجمهورية
لا يثير أي إشكال، فإن عدم الاهتمام بوضع شروط قانونية يتم
على أساسها انتقاء الشخص الذي سيتولى منصب عضو داخل
هيئة الضبط أمر يفتح المجال أمام ترجيح احتمال حرية السلطة

التنفيذية في اختيار الأعضاء تبعاً لأهواءها و ميولاتها
لا على أساس الكفاءة و الخبرة أو التكوين أو التأهيل.

أما بدراسة القواعد المتعلقة بالنظام القانوني للأعضاء سيما تلك
المتعلقة بمدّة الانتداب، اتضح لنا أن المشرّع لم يهتم بنظام العهدة
بدليل أنه كرّسه لبعض الأعضاء دون الآخر منهم، و لم يكتفِ
بجعل مركز الأعضاء مهّدداً كلّما أرادت السلطة التنفيذية ذلك
(باعتبارها المحتكر لصلاحيّة التعيين)، من خلال عدم تحديد مدّة
الانتداب، بل أكثر من ذلك فلم يقدّم حتّى بتحديد الأسباب التي قد
تؤدي إلى إنهاء مهامهم قبل انقضاء عهدهم، باستثناء سبب
الخطأ الفادح بالنسبة للمحافظ و نوابه ضمن تشكيلة اللجنة
المصرفية و كذا سبب الخطأ المهني الجسيم و حالة الظروف
الاستثنائية بالنسبة لرئيس ل ت ع ب و م، غير أنّها أسباب أقل
ما يمكن القول عنها أنها تساهم بإطلاقها و غموض عباراتها
في كون وجودها كعدمه. و هو ما من شأنه أن يزعزع
في كلّ مرّة مركز الأعضاء و يجعلهم في تبعيّة مطلقة إزاء
السلطة التنفيذية خاصّة و أن استقرارهم مرهون بإرادتها.

إن عدم استقلالية هيئات الضبط من الناحية العضوية
يؤدي حتماً إلى التشكيك في استقلالها الوظيفي. و من هذا
المنطلق اتّضح لنا من الوهلة الأولى أن المشرّع قد خطى خطوة
إيجابية لا يمكن إنكارها، بتزويده لهيئات الضبط بمجموعة
من الوسائل القانونية التي تضمن لها نوعاً من الحرّية في تنظيم
وتسيير القطاع الذي أنشأت لأجله، و لعلّ أهمها تبرز في منحها

الشخصية القانونية و تمكين أغلبها من إعداد نظامها الداخلي بنفسها، و الاعتراف لها باستقلالية وسائلها المالية. و من جهة أخرى فإن غياب النص على عدم قابلية قرارات تلك الهيئات للإلغاء أو التعديل أو السحب، و كذا عدم وجود أية إشارة إلى ضرورة تلقّي الأعضاء لتعليمات أو توجيهات من أية جهة من شأنه الدلالة على عدم خضوعها لأي نوع من أنواع الرقابة الإدارية.

إلا أن تحليل النصوص القانونية المنظمة للجانب الوظيفي لهيئات الضبط أكد لنا أن واقع تلك الهيئات يصطدم بمجموعة من العراقيل التي تجعل الاستقلال الوظيفي لها أمر لا يمكن استيعابه. فرغم ما يترتب من آثار تدعم استقلالية تلك الهيئات سيما في مجال تحملها المسؤولية عن تصرفاتها و كذا تمتع رؤساءها بالحق في القاضي و التعاقد إلا أنها تُعدّ نسبة لعدة أسباب أهمها أن الرئيس عضو مُعيّن مما سيحتّم عليه الخضوع و التبعية للجهة صاحبة الفضل بتعيينه. ضف إلى ذلك سماح الدولة لنفسها بالتدخل و لو بحسن نية لسدّ العجز في حالة عدم كفاية الأموال المستحقّة لدفع التعويضات الناجمة عن قيام مسؤولية تلك الهيئات. بل و أكثر من ذلك فالاعتراف لهيئات الضبط بحريّة اختيار مجموع القواعد التي تقرر من خلالها كيفية تنظيمها و سيرها دون مشاركة من جهات أخرى لم يكن مطلقاً فالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته رغم الاعتراف لها صراحة بصلاحيّة إعداد نظامها الداخلي إلا أنّ نفس القانون

نصّ على أنّ تحديد التنظيم الداخلي لها يتم بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية و الوزير المكلف بالمالية أما سلطة ضبط المياه فهي مؤهلة لأعداد مشروع نظامها الداخلي فقط في حين تعرف لجنة التأمينات فراعاً قانونياً من هذا الجانب. ناهيك عن الإشارة إلى تحديد النظام الداخلي لبعض الهيئات بموجب مرسوم كحالة الوكالتين المنجميتين السابقتين و حالة مجلس المنافسة و كلّها أحكام من شأنها إخضاع هيئات الضبط لرقابة السلطة التنفيذية سواء من حيث اختصاصها بوضع النظام الداخلي أو من خلال تدخلها لإعطائه الصيغة التنفيذية.

و على الرغم من الاعتراف لهيئات الضبط بالاستقلال المالي إلا أن النصوص القانونية المنظمة له لم تركزه بصفة واضحة و ذلك لتسجيل ميزانية تلك الهيئات ضمن أبواب ميزانية الدولة من جهة, و جعل البعض الآخر منها يعتمد و بصفة مطلقة على موارد الدولة. إضافة إلى توفر عنصر الرقابة المالية عن طريق ضرورة موافقة الوزير المعني بالقطاع أو عن طريق المراقب المالي.

و إن دلّ اسم سلطة إدارية مستقلة أو هيئة مستقلة أو لجنة مستقلة على عدم الخضوع لرقابة سلطة عليا, إلا أنه لا يكفي لكي تكون تلك الهيئات فعلاً مستقلة, خاصة في ظل التكريس القانوني الصريح لمظاهر الخضوع و التبعية كإجراء الحلول الذي يسمح للسلطة التنفيذية بالحلول محل سلطة الضبط في اتخاذ بعض التدابير أو القرارات. أو النص صراحة على تبعية الهيئة لسلطة

مركزية. أو على خضوع سير الهيئة و تنظيمها لرقابة الدولة هذا من جهة. كما يكشف عدد المواد القانونية المتضمنة الإحالة على التنظيم احتفاظ الدولة لنفسها بوسائل تمكنها من التدخل بطريق غير مباشر.

إضافة إلى كل ما سبق ذكره فما يؤكّد فكرة سلوك الدولة مسلكاً غير مباشر لتسيير الاقتصاد هو سوء توزيع الاختصاص بين هيئات الضبط و السّاطة التنفيذية كالاختصاص التنظيمي مثلاً رغم منح بعض الهيئات حق المساهمة في وضع القواعد التي تضبط القطاع الذي أنشأت لأجله، و رغم تمكين كل من مجلس النقد و القرض و ل ت ع ب و م من وضع الأنظمة الخاصّة بها إلا أن هذا الاختصاص يعتبر حكراً على السّاطة التنفيذية، خاصّة بتقييد الهيئتين الوحيدتين الممارستين له بإجراءي القراءة الثانية و موافقة الوزارة المعنية. وانفرادها لوحدها بسن قواعد تنظيمية تتعلّق بقطاعات تشرف عليها سلطة ضبط مستقلة.

أمّا في مجال الاختصاص الرّقابي، فصلاحيّة هيئات الضبط بإصدار قرارات فردية سواء كانت تأديبية أو غير تأديبية تختلف من هيئة إلى أخرى، فمنها من تتمتع بسلطة تقديرية واسعة في هذا المجال و منها من تكون سلطتها في ذلك مقيدة بوجوب استشارة أو الحصول على موافقة السّاطة التنفيذية. ومنها من يقتصر دورها على إبداء الرأي الغير ملزم. ما يسمح للسلطة التنفيذية بالتدخل لإصدار قرارات كمنح الرخص

أو التراخيص و توقيع العقوبات على المخالفين للأحكام التشريعية. ما يؤكّد سيطرة السلطة التنفيذية على نشاطات حسّاسة رغم وجود سلطات مستقلة استحدثت لضبطها.

انطلاقاً من هذا المفهوم و من خلال قراءة معمّقة للنصوص القانونية المنظمة لهذا النوع من الهيئات توصلنا إلى نتيجتين أساسيتين هما:

- فكرة إخضاع هيئات الضبط للجهاز التنفيذي من الناحية العضوية.
- فكرة سلوك الدولة مسلكاً غير مباشر لتسيير الاقتصاد.

لذلك نقترح:

- 1- ضرورة حصر هيئات الضبط و اتخاذ موقف صريح بشأن تحديد الطبيعة القانونية لها .
- 2- تحديد شروط قانونية موضوعية يتم على أساسها تولى منصب عضو داخاً هيئة الضبط, مع توزيع صلاحية التعيين بين عدّة جهات و الاعتماد على كلّ من طريقتي المسابقة و الانتخاب.
- 3- تحديد أسباب قانونية دقيقة تكون كافية لإنهاء مهام العضو .
- 4- العيب لا يكمن في توزيع الاختصاص بين السلطة التنفيذية و هيئات الضبط المستقلة لأن هذه ضرورة لا مفرّ منها،إنما العيب يكمن في سوء توزيع الصلاحيات،لذلك لا بد من تغيير وجهة النظر و تمكين كافة هيئات الضبط من مباشرة كل

الصلاحيات التي من شأنها تكريس استقلالها من جهة و تحقيق فعاليتها لخدمة القطاع الذي أنشأت لأجله.

و أخيرا و على ضوء ما تقدّم يمكن أن نخلص إلى أن سلطات الضبط ما هي إلا هيئات تتولّى مهمة الضبط بإشراف من السلطة التنفيذية, الهدف من إنشائها تخفيف العبء عن الإدارة المركزية فقط .

الملحق

متعلق بالجداول

ملاحظة:

- تمّ التركيز في الكثير من الأحيان على حالة هيئات الضبط المثيرة للتساؤل و طرح الإشكال، لذلك لا بد من الرجوع في كل مرة إلى هذه الجداول لمعرفة حال تلك التي لم يتم التطرق إليها في فحوى المذكرة.

جدول رقم 1: يوضح التكييف القانوني للهيئات المجسدة لفكرة الضبط.

سلطة الضبط	التكييف القانوني	سلطة الضبط
المجلس الأعلى للإعلام	المادة 59 ق. رقم 07-90	سلطة إدارية مستقلة ضابطة.
سلطة ضبط الصحافة المكتوبة	المادة 40 ق. رقم 05-12	سلطة مستقلة.
سلطة ضبط السمعي البصري	المادة 64 ق. رقم 05-12	سلطة مستقلة.
لجنة ضبط الكهرباء و الغاز	المادة 112 ق رقم 01-02	هيئة مستقلة.
سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية	المادة 10 ق. رقم 03-2000	سلطة ضبط مستقلة.
سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه	المادة 65 ق. رقم 05-12	سلطة إدارية مستقلة.
الوكالتان الوطنيتان للمناجم (السابقتين)	المادتان 44، 45 ق. رقم 10-01	سلطة إدارية مستقلة.
لجنة الإشراف على التأمينات	انعدام التكييف القانوني.	
لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها	المادة 12 ق. رقم 04-03	سلطة ضبط مستقلة.
الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته	المادة 18 ق. رقم 01-06	سلطة إدارية مستقلة.
اللجنة المصرفية	التكييف قضائي	سلطة إدارية مستقلة.
مجلس النقد و القرض	المادة 58 من الأمر رقم 11-03	سلطة نقدية.
سلطة ضبط النقل	المادة 102 ق. رقم 11-02:	سلطة ضبط.
مجلس المنافسة	المادة 23 من الأمر رقم 03-03 أما المادة 9 ق. رقم 12-08 المعدلة للمادة 23	سلطة إدارية مستقلة.
الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية	المادة 173 -1 المدرجة ضمن المادة 7 ق. رقم 13-08	سلطة إدارية مستقلة.
سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية	المادة 298 المدرجة ضمن المادة 33 ق. رقم 06-2000	سلطة ضبط.
اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و ترقيتها	المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 71-01	مؤسسة عمومية مستقلة.
وسيط الجمهورية	انعدام التكييف القانوني	
المركز الوطني للسجل التجاري	المادة 15 مكرر 1 ق. رقم 14-91	مؤسسة إدارية مستقلة.
وكالاتي ضبط المحروقات	المادة 12 ق. رقم 07-05	سلطة ضبط.

جدول رقم 2: يوضح طريقة إنشاء و تحديد تشكيلة هيئات الضبط

سلطة الضبط	النص القانوني المنشأ لسلطة الضبط	النص القانوني المحدد لتشكيلة سلطة الضبط
المجلس الأعلى للإعلام	قانون رقم 07-90 .	المادة 72 من نفس القانون المنشئ.
سلطة ضبط الصحافة المكتوبة	قانون عضوي رقم 05-12.	المادة 50 من نفس القانون المنشئ.
سلطة ضبط السمعي البصري	قانون عضوي رقم 05-12.	المادة 57 ق 14-04، المتعلق بالنشاط السمعي البصري.
لجنة ضبط الكهرباء و الغاز	قانون رقم 01-02.	المادة 117 من نفس القانون المنشئ.
سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية	قانون رقم 03-2000.	المادة 15 من نفس القانون.
سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه	قانون رقم 12-05.	المادة 7 من <u>المرسوم التنفيذي</u> 303-08.
الوكالتان الوطنيتان للمناجم	قانون رقم 10-01. قانون رقم 05-14	المادة 48 من نفس القانون. المادة 37 من ق رقم 05-14.
لجنة الإشراف على التأمينات	قانون رقم 04-06.	المادة 209 مكرر المدرجة ضمن المادة 27 من نفس القانون.
لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها	مرسوم تشريعي رقم 10-93.	المادة 20 من نفس القانون (معدلة).
الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته	قانون رقم 01-06.	المادة 5 من <u>المرسوم الرئاسي</u> رقم 413-06.
اللجنة المصرفية	قانون رقم 10-90.	المادة 106 بعد تعديلها بموجب المادة 8 من الأمر رقم 04-10.
مجلس النقد و القرض	قانون رقم 10-90.	المادة 32 من نفس القانون (معدلة).
سلطة ضبط النقل	قانون المالية 11-02.	
مجلس المنافسة	الأمر رقم 06-95.	المادة 29 من نفس <u>الأمر</u> (معدلة).
الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية	قانون رقم 13-08.	المادة 7 من نفس القانون تحيل تنظيم الوكالة و سيرها و القانون الأساسي للمستخدمين عن طريق التنظيم.
سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية	قانون المالية 06-2000.	
اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و ترقيتها	مرسوم رئاسي رقم 71-01.	المادة 8 من نفس <u>المرسوم الرئاسي</u> المنشئ.
وسيط الجمهورية	مرسوم رئاسي رقم 113-96.	نفس <u>المرسوم الرئاسي</u> .

المادة 7 من <u>المرسوم التنفيذي</u> رقم 68-92 المعدلة بالمادة 3 المرسوم التنفيذي 37-11	قانون رقم 14-91.	المركز الوطني للسجل التجاري
المادة 12 من نفس القانون (معدلة بالمادة 2 من القانون رقم 10-06).	قانون رقم 07-05.	سلطة ضبط المحروقات

جدول رقم 12: يوضح اقتصار دور هيئات الضبط على المساهمة الاختصاص التنظيمي.

سلطة الضبط	صور الاختصاص التنظيمي عن طريق المساهمة
المجلس الأعلى للإعلام	- إمكانية عرض المجلس لمشاريع النصوص التي تدخل في مجال نشاطه على الحكومة. (المادة 64 ق. رقم 07-90). - تقديم الاستشارة لكل من رئيس المجلس الشعبي الوطني، رئيس الحكومة، أجهزة الصحافة في حالة طلبها. (المادة 65 نفس القانون).
سلطة ضبط الصحافة المكتوبة	- تبدي رأيها في مجال اختصاصها فقط بناء على طلب من الجهات المحددة بالمادة 44 من ق. رقم 05-12.
سلطة ضبط السمعي البصري	حسب المادة 55 من ق. رقم 04-14 تتمتع سلطة الضبط في المجال الاستشاري بالصلاحيات الآتية: - تبدي الآراء في الإستراتيجية الوطنية لتنمية النشاط السمعي البصري. - تبدي رأيها في كل مشروع نص تشريعي أو تنظيمي يتعلق بالنشاط السمعي البصري. تقدم توصيات... - تشارك في إطار الاستشارات الوطنية... -...تبدي الآراء أو تقدم الاقتراحات...
لجنة ضبط الكهرباء و الغاز	- المساهمة في إعداد التنظيمات التطبيقية المنصوص عليها في القانون رقم 01-02 و النصوص التطبيقية المرتبطة به. - إبداء الآراء. - تقديم الإقتراحات... (المادة 115 ق. رقم 01-02). - ممارسة اللجنة للمهمة الاستشارية لدى السلطات العمومية فيما يتعلق بتنظيم سوق الكهرباء و السوق الوطنية للغاز و سيرهما. (المادة 114 ف2 نفس القانون)
سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية.	- يستشير الوزير المكلف بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية سلطة الضبط بخصوص: - تحضير أية مشاريع نصوص تنظيمية تتعلق بقطاعي البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية. - تحضير دفاتر الشروط... - إبداء الآراء في جميع القضايا المتعلقة بالبريد و المواصلات، مثل إبداء الرأي حول ملائمة أو ضرورة اعتماد نص تنظيمي يتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، تقديم التوصيات... (المادة 13 ق 03-2000).
سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه.	- المساهمة في تنفيذ نظام تسيير الخدمات العمومية للمياه و إعداد المقاييس و الأنظمة المتعلقة بها. (المادة 65 ق. رقم 05-12 و المواد 4-5-6 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303).
لجنة الإشراف على التأمينات.	- تعرض على الوزير المكلف بالمالية كل اقتراح تعديل للتشريع و التنظيم المعمول بهما. (المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-313).
لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها.	- تختص اللجنة بتقديم مقترحات نصوص تشريعية و تنظيمية تخص إعلام حاملي القيم المنقولة و الجمهور، و تنظيم بورصة القيم المنقولة و سيرها

<p>و الوضعية القانونية للوسطاء في عمليات البورصة. - تبدي اللجنة رأيها بخصوص وضع القانون الأساسي و تعديلاته.(المادة 19 مكرر ق.رقم 04-03).</p>	
<p>- تقوم الهيئة باقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد... - تقدم توجيهات تخص الوقاية من الفساد... - تقترح تدابير خاصة ذات طابع تشريعي و تنظيمي للوقاية من الفساد... - تقدم توصيات لإزالة عوامل الفساد... - تتعاون مع الجهات المعنية العمومية و الخاصة لإعداد قواعد و أخلاقيات المهنة...(المادة 20 ق.رقم 01-06 و المواد 12/11 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06).</p>	<p>الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.</p>
<p>- يتمتع المجلس بصلاحيات إصدار تعليمات و آراء و توصيات...</p>	<p>مجلس النقد و القرض</p>
<p>- يبدي المجلس رأيه في كل مسألة ترتبط بالمنافسة إذا طلبت منه الحكومة ذلك كما يبدي كل اقتراح في مجالات المنافسة.(المادة 35 من الأمر رقم 03-03) - يستشار المجلس في كل مشروع نص تنظيمي و تشريعي له صلة بالمنافسة أو يدرج التدابير في المسائل المحددة بنص المادة.(المادة 36 من نفس الأمر المعدلة بنص المادة 19 من ق.رقم 12-08). - يتمتع المجلس بسلطة اتخاذ القرار و الاقتراح و إبداء الرأي بمبادرة منه أو بطلب من الوزير المكلف بالتجارة، أو كل طرف معني...(المادة 18 ق رقم 12-08 المعدلة للمادة 34 من الأمر رقم 03-03). - يتخذ المجلس كل تدبير في شكل نظام أو تعليمة أو منشور ينشر في الجريدة الرسمية للمنافسة.</p>	<p>مجلس المنافسة</p>
<p>- تبدي الوكالة رأيها حول كل المسائل المرتبطة بالمواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري... - في كل مشروع نص ذي طابع تشريعي أو تنظيمي.. - تقدم كل اقتراح يهدف إلى تحسين الأحكام المعيارية المعمول بها...(المادة 4/173 المدرجة ضمن المادة 7 ق.رقم 13-08).</p>	<p>الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية</p>
<p>- تتولى اللجنة دراسة التشريع الوطني و إبداء الآراء فيه، عند الاقتضاء قصد تحسينه في ميدان حقوق الإنسان.(المادة 6 ف3 من المرسوم الرئاسي رقم 71-01).</p>	<p>اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و ترقيتها</p>
<p>يقدم فقط اقتراحات و توصيات قصد تحسين المرافق المعنية و تنظيمها في التقرير السنوي الذي يرسل إلى رئيس الجمهورية.</p>	<p>وسيط الجمهورية</p>
<p>- يقدم المركز اقتراحات إلى وزير العدل تتضمن التعديلات القانونية التي يمكن أن تجعل نشاط المركز ذا فعالية أكثر. (المادة 20 المرسوم التنفيذي 68-92). - يقدم المركز اقتراحات إلى الوزير المكلف بالتجارة تخص تحسين سير المركز و تمكينه من انجاز أهدافه.(المادة 4 مرسوم تنفيذي رقم 37-11).</p>	<p>المركز الوطني للسجل التجاري</p>

ملاحظة:

- باقي سلطات الضبط الإدارية المستقلة لا تتمتع لا بحق ممارسة الاختصاص التنظيمي و لا بحق المساهمة في سن النصوص القانونية المتعلقة بالقطاع الذي تتولى مهمة ضبطه.

جدول رقم 10: يوضح الالتزام بإعداد التقرير السنوي و إرساله إلى السلطة التنفيذية.

سلطة الضبط	إعداد التقرير السنوي و إرساله إلى السلطة التنفيذية
المجلس الأعلى للإعلام	- بموجب المادة 63 ق. رقم 90-07 يرفع التقرير سنويا إلى رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني، و رئيس الحكومة يبين فيه المجلس نشاطه و مدى تنفيذه للقوانين و احترامه دفاتر الشروط وينشر هذا التقرير.
سلطة ضبط الصحافة المكتوبة	- بموجب نص المادة 43 ق. رقم 05-12، يرفع التقرير إلى رئيس الجمهورية و البرلمان تبين فيه سلطة الضبط نشاطها وينشر هذا التقرير.
سلطة ضبط السمعي البصري	- بموجب المادة 86 ق. رقم 04-14، ترفع تقريرا خاصا بوضعية تطبيق القانون المتعلق بالسمعي البصري، إلى رئيس الجمهورية و إلى رئيس غرفتي البرلمان. و ينشر التقرير خلال 30 يوم من تسليمه. - كما ترسل كل 3 أشهر تقريرا إلى السلطة المخولة للتعين حسب المادة 87 من نفس القانون.
لجنة ضبط الكهرباء و الغاز	- بموجب المادة 15 ف 33 ق. رقم 01-02، تقوم اللجنة بعرض تقرير سنوي إلى الوزير المكلف بالطاقة يتعلق بتنفيذ مهامها و تطوير الأسواق.
سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية	- بموجب المادة 13 ق. رقم 03-200، تعد سلطة الضبط تقريرا سنويا يتضمن وصف نشاطها و ملخص لقراراتها و آراءها و توصياتها.
سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه	- بموجب المادة 6 المرسوم التنفيذي رقم 08-303، تعرض سلطة الضبط سنويا تقريرا على الوزير المكلف بالموارد المائية حول نشاطاتها و الاقتراحات الهادفة إلى تحسين تسيير الخدمات العمومية للمياه..
الوكالتان الوطنيتان للمناجم	- بموجب المادتان 8-8 من المرسومين التنفيذييين رقم 04-93/04-94، تعد الوكالتان تقريرا سنويا.
لجنة الإشراف على التأمينات	
لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها	- بموجب المادة 14 ف أخيرة ق. رقم 04-03، ترفع اللجنة تقريرا سنويا عن نشاط سوق القيم المنقولة إلى الحكومة.
الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته	- بموجب المادة 24 ق. رقم 01-06، ترفع الهيئة التقرير السنوي لرئيس الجمهورية يتضمن تقييما للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد و مكافحته، وكذا النقائص المعاينة و التوصيات المقترحة عند الاقتضاء.
اللجنة المصرفية	- بموجب المادة 116 مكرر ق. رقم 04-10 ترفع اللجنة تقريرا سنويا حول رقابة البنوك و المؤسسات المالية إلى رئيس الجمهورية.

<p>- بموجب المادة 29 من الأمر رقم 03-11 يرسل محافظ البنك الجزائري التقرير إلى رئيس الجمهورية.</p>	<p>مجلس النقد و القرض</p>
	<p>سلطة ضبط النقل</p>
<p>- بموجب المادة 13 ق.رقم 08-12 يرفع المجلس التقرير إلى الهيئة التشريعية و إلى رئيس الحكومة و إلى الوزير المكلف بالتجارة. وينشر هذا التقرير في أية وسيلة إعلام أو في الجريدة الرسمية. و في النشرة الرسمية للمجلس حسب المادة 49. - أما بموجب المادة 14 مرسوم تنفيذي 11-241 يرفع المجلس التقرير إلى الهيئة التشريعية، الوزير الأول، الوزير المكلف بالتجارة.</p>	<p>مجلس المنافسة</p>
<p>- بموجب المادة 7 ق.رقم 08-13 تعد الوكالة التقرير و ترسله إلى الوزير المكلف بالصحة، حول وضعية سوق المواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري و تطورها.</p>	<p>الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية</p>
	<p>سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية</p>
<p>- بموجب المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 01-07 تعد اللجنة التقرير السنوي عن حالة حقوق الإنسان و ترسله إلى رئيس الجمهورية و ينشر هذا التقرير.</p>	<p>اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و ترقيتها</p>
<p>- بموجب المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 96-113 يرفع الوسيط التقرير إلى رئيس الجمهورية.</p>	<p>وسيط الجمهورية</p>
<p>- بموجب المادة 20 من المرسوم رقم 92-68 و يعد المركز تقريرا حول نشاطاته و يرسله وزير العدل. لكن حاليا يُرفع إلى وزير التجارة حسب المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 11-37.</p>	<p>المركز الوطني للسجل التجاري</p>

جدول رقم 8: يوضح الجهة المخول لها إعداد النظام الداخلي.

سلطة الضبط	أهلية سلطة الضبط لإعداد النظام الداخلي
المجلس الأعلى للإعلام	نعم (المادة 63 ق. رقم 07-90).
سلطة ضبط الصحافة المكتوبة	نعم (المادة 45 ق. رقم 05-12).
سلطة ضبط السمعى البصري	نعم (المادة 55 والمادة 74 ق. رقم 04-14).
لجنة ضبط الكهرباء و الغاز	نعم (المادة 126 ق. رقم 01-02).
سلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية	نعم (المادة 20 ق. رقم 03-2000).
سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه	المادة 16 مرسوم تنفيذي رقم 303-08، تشير إلى أهلية سلطة الضبط لإعداد مشروع النظام الداخلي.
الوكالتان الوطنيتان للمناجم	لا (المادة 51 ق. رقم 10-01 نصت على أن النظام الداخلي للوكالتين يتخذ بموجب مرسوم).
لجنة الإشراف على التأمينات	لم يتم تحديد الجهة المخول لها ذلك.
لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها	نعم (المادة 26 المرسوم التشريعي رقم 10-93).
الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته	نعم (المادة 19 مرسوم رئاسي رقم 413-06) لكن المادة 8 من نفس النص تشير إلى أن تحديد التنظيم الداخلي للهيئة يتم بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية و الوزير المكلف بالمالية.
اللجنة المصرفية	
مجلس النقد و القرض	نعم (المادة 60 الأمر رقم 11-03)
سلطة ضبط النقل	
مجلس المنافسة	نعم ، لكن لا بد أن يرسل إلى الوزير المكلف بالتجارة (المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 241-11)
الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية	نعم (المادة 4-173 ق. رقم 13-08)
سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية	
اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و ترقيتها	تتمتع اللجنة بصلاحيات المصادقة على نظامها الداخلي (المادة 13 مرسوم رئاسي رقم 71-01).
وسيط الجمهورية	لا.
المركز الوطني للسجل التجاري	نعم (المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 68-92).
وكالتي المحروقات	نعم (المادة 12 ق. رقم 07-05).

جدول رقم 5: يوضح الشروط القانونية لاختيار الأعضاء.

سلطة الضبط	شروط اختيار الأعضاء
المجلس الأعلى للإعلام	— الاحترافية و الخبرة لمدة 15 سنة على الأقل بالنسبة للأعضاء المنتخبين فقط (المادة 72 ق. رقم 07-90).
سلطة ضبط الصحافة المكتوبة	— الاحترافية و الخبرة لمدة 15 سنة على الأقل بالنسبة للأعضاء المنتخبين فقط (المادة 50 ق. رقم 05-12).
سلطة ضبط السمعي البصري	— الكفاءة و الخبرة و الاهتمام بالنشاط السمعي البصري (المادة 59 ق. رقم 04-14).
لجنة ضبط الكهرباء و الغاز	لم تحدد.
سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية	لم تحدد.
سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه	لم تحدد.
الوكالات الوطنية للمناجم	لم تحدد.
لجنة الإشراف على التأمينات	- عضو واحد يتطلب فيه شرط الخبرة في ميدان التأمين. - قاضيان (المادة 209 مكرر 2 ق. رقم 04-06).
لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها	- القدرة في المجال المالي و المصرفي. - شخصيات خبيرة في المجال المصرفي. - شخصيات مهنية مختصة. - شخصيات قضائية (قاض). المادة 13 ق. رقم 04-03 المعدلة للمادة 22 مرسوم تشريعي رقم 10-93).
الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته	- من بين الشخصيات الوطنية المستقلة التي تمثل المجتمع المدني. - النزاهة و الكفاءة. (المادة 10 مرسوم رئاسي رقم 06-413).
اللجنة المصرفية	- الكفاءة في المجال المالي و المصرفي و المحاسبي. - قاضيان. (المادة 8 أمر رقم 04-10 المعدلة للمادة 106 أمر رقم 11-03).
مجلس النقد و القرض	— الكفاءة في المسائل الاقتصادية و المالية. (المواد 13، 58 أمر رقم 11-03).

<p>— من بين الشخصيات و الخبراء الحائزين على الأقل على شهادة الليسانس أو شهادة جامعية ماثلة.</p> <p>— الخبرة المهنية:لمدة 8 سنوات على الأقل في المجال القانوني و /أو الاقتصادي.و لمدة 5 سنوات على الأقل في مجال الإنتاج و التوزيع و الحرف و الخدمات و المهن الحرة</p> <p>— التأهيل:في مجالات المنافسة و التوزيع و الاستهلاك في مجال الملكية الفكرية.(المادة 10 ق.رقم 08—12 المعدلة لأحكام المادة 24 أمر رقم 03-03).</p> <p>— شروط أخرى أضافتها وزارة التجارة ضمن إعلانها عن الترشيح تحسبا لتتصيب مجلس المنافسة على أساس التشكيلة الجديدة المحددة بأحكام القانون رقم 12-08.</p>	<p>مجلس المنافسة</p>
<p>لم تحدد.</p>	<p>الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية</p>
<p>لم تحدد.</p>	<p>سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية</p>
<p>- الكفاءة الأكيدة. - الخلق الرفيع. - الاهتمام بحقوق الإنسان و حماية الحريات.</p>	<p>اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و ترقيتها</p>
<p>لم تحدد</p>	<p>وسيط الجمهورية</p>
<p>لم تحدد.</p>	<p>سلطة ضبط المحروقات</p>

**جدول رقم 14 :يوضح تدخل السلطة التنفيذية في مجال القرارات الفردية
التأديبية.**

سلطة الضبط	أمثلة عن القرارات التأديبية	مجال تدخل السلطة التنفيذية
المجلس الأعلى للإعلام	- سحب الاعتماد (المادة 31 ق.رقم 07-90).	— يتم سحب الاعتماد بناء على اقتراح من المجلس (نفس المادة).
سلطة ضبط الصحافة المكتوبة	— سحب الاعتماد (المادة 18 ق.رقم 05-12).	
سلطة ضبط السمعي البصري	— تعليق جزئي أو كلي لبرنامج. - تعليق الرخصة - سحب الرخصة — تعليق فوري للرخصة.	— تأمر سلطة الضبط بمقرر معلل بالتعليق الجزئي أو الكلي لبرنامج، أو تعليق الرخصة (المادة 101 ق.رقم 14—04). كما تؤهل للقيام بالتعليق الفوري للرخصة لكن بعد إشعار السلطة المانحة لها وهي رئيس الجمهورية (المادة 103 نفس القانون). كما يتم سحب الرخصة بموجب مرسوم (المادة 104 نفس القانون).
لجنة ضبط الكهرباء و الغاز	— السحب المؤقت و النهائي للرخص (المادة 149ق.رقم 01-02)	— تختص سلطة الضبط بسحب الرخص ،لكن الوزير المكلف بالطاقة هو من يضع حدا لامتياز توزيع الكهرباء و الغاز (المرسوم التنفيذي رقم 08-114 المحدد لكيفيات منح امتيازات توزيع الكهرباء و الغاز).
سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية	— السحب النهائي للرخص (المادة 36ق رقم 03-2000). — التعليق الفوري للرخصة (المادة 38 نفس القانون).	— يتم التعليق الكلي أو الجزئي أو التعليق المؤقت للرخص بموجب قرار مسبب يتخذه الوزير المكلف بالمواصلات بناء على اقتراح فقط من سلطة الضبط. (المادة 35 نفس القانون). — أما التعليق الفوري للرخص يتم بعد إعلام الوزير المكلف بالقطاع. (المادة 38 نفس القانون). — السحب النهائي للرخصة يتم بموجب مرسوم (المواد 32،33،36).

	— سحب السندات و الـرخص المنجمية و تعليقها (المواد 153،91ق.رقم (10-01).	الوكالات الوطنيتان للمناجم
يتم سحب الاعتماد كلياً أو جزئياً بموجب قرار من الوزير المكلف بناء على اقتراح فقط من اللجنة، وبعد أخذ رأي المجلس الوطني للتأمينات. (المادة 47 ق. رقم 06—04 المعدلة للمادة 241 أمر رقم (07-95).	سحب الاعتماد كلياً أو جزئياً.	لجنة الإشراف على التأمينات
— غير أن قرار سحب رخصة ممارسة النشاط الرأسمال الاستثماري يقرره الوزير المكلف بالمالية. (المادة 15 ق. رقم 11-06 المتعلق بشركة الرأسمال الاستثماري).	- سحب الاعتماد... (المادة 55 مرسوم تشريعي رقم 10-93)	لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها
	— سحب الاعتماد (المواد 114،95 أمر رقم (11-03).	مجلس النقد و القرض، اللجنة المصرفية.
	— سحب الاعتماد (المادة 6 مرسوم تنفيذي رقم (331-04).	سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية
- تختص سلطة الضبط بتجديد رخص التنقيب عن المحروقات (مرسوم تنفيذي رقم 294-07) بينما يختص الوزير المكلف بالمحروقات بسحب امتياز النقل بواسطة الأنابيب (المادة 13 ق. رقم 07-05).	- سحب الامتياز. — تجديد رخصة التنقيب.	سلطة ضبط المحروقات

ملاحظة:

- سلطات الضبط الإدارية المستقلة التي لم يتم إدراجها ضمن هذا الجدول، لا تختص بإصدار قرارات إدارية فردية من هذا النوع.

جدول رقم 11: يوضح حدود ممارسة بعض هيئات الضبط للاختصاص التنظيمي العام.

سلطة الضبط	مظاهر ممارسة الاختصاص التنظيمي	حدود ممارسته
مجلس النقد والقرض	<p>المادة 6 من الأمر رقم 10-04، المعدلة للمادة 62 من الأمر رقم 11-03: يصدر المجلس أنظمة تتعلق ب:</p> <p>أ- إصدار النقد...</p> <p>ب - مقاييس و شروط عمليات البنك المركزي...</p> <p>ج - تحديد السياسة النقدية و الإشراف عليها و متابعتها و تقييمها...</p> <p>د - منتجات التوفير و القرض الجديدة.</p> <p>هـ - إعداد المعايير وسير وسائل الدفع و سلامتها.</p> <p>و - شروط اعتماد البنوك و المؤسسات المالية و فتحها، و كذا شروط إقامة شبكتها...</p> <p>ز - شروط فتح مكاتب تمثيل البنوك و المؤسسات المالية الأجنبية في الجزائر.</p> <p>ح - المقاييس و النسب التي تطبق على البنوك و المؤسسات المالية..</p> <p>ط - حماية زبائن البنوك و المؤسسات المالية...</p> <p>ي - المقاييس و القواعد المحاسبية المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية...</p> <p>ك - الشروط التقنية لممارسة المهنة المصرفية ومهنتي الاستشارة و الوساطة في المجالين المالي و المصرفي.</p> <p>ل - تحديد أهداف سياسة سعر الصرف وكيفية ضبط الصرف.</p> <p>م - تسيير احتياطات الصرف.</p> <p>ن - قواعد السير الحسن و أخلاقيات المهنة المطبقة على البنوك و المؤسسات المالية.</p>	<p><u>القراءة الثانية من طرف وزير المالية، وذلك بموجب المادة 63 من الأمر رقم 11-03:</u></p> <p>– يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له أجل 10 أيام من أجل طلب تعديلها، قبل إصدارها خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليها...</p>

لجنة تنظيم
عمليات
البورصة و
مراقبتها

- بموجب المادة 31 من المرسوم التشريعي
رقم 93-10 المعدلة بالمادة 15 من ق. رقم
04-03:

تقوم اللجنة بتنظيم سوق سير القيم
المنقولة، وبسن تقنيات تتعلق ب:
- رؤوس الأموال التي يمكن استثمارها في
عمليات البورصة.
- اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة
و القواعد المهنية المطبقة عليهم.
- نطاق مسؤولية الوسطاء و محتواها،
والضمانات الواجب الإيفاء بها اتجاه
زبائنهم.

- الشروط و القواعد التي تحكم العلاقات
بين المؤتمن المركزي على السندات
و المستفيدين من خدماته...
- القواعد المتعلقة بحفظ السندات و سير
إدارة الحسابات الجارية للسندات.
- القواعد المتعلقة بتسيير نظام التسوية
و تسليم السندات.
- شروط التأهيل و ممارسة نشاط حفظ
و إدارة السندات.

- أما بموجب المادة 34 من نفس المرسوم
التشريعي:
يمكن للجنة أن تقدم للحكومة مقترحات
نصوص تشريعية أو تنظيمية.

ضرورة موافقة وزارة المالية:

— المادة 32 من نفس
المرسوم التشريعي أشارت
إلى ضرورة الموافقة على
الأنظمة التي تسنها اللجنة
عن طريق التنظيم، وتنتشر
في الجريدة الرسمية
للجمهورية الجزائرية
الديمقراطية الشعبية مشفوعة
بنص الموافقة.

- المادة الأولى من المرسوم
التنفيذي رقم 96—102
المتضمن تطبيق المادة 32
السالفة الذكر، نصت
على ضرورة موافقة الوزير
المكلف بالمالية بقرار
على اللوائح التي تسنها
اللجنة. وهو ما أكده

القرار المؤرخ في 28
ديسمبر 1996 المتضمن
التصديق على نظام اللجنة
رقم 96-03 المؤرخ في 3
يوليو 1996، المتعلق
بشروط اعتماد الوسطاء
في عمليات البورصة
وواجباتهم ومراقبتهم، ج ر
36 الصادرة أول يونيو
1997. (ص20).

ملاحظة:

بإجراء عملية حسابية حول
فارق المدة الزمنية بين
تاريخ سن اللجنة للنظام
و تاريخ تصديق وزير
المالية عليه نجد 6 أشهر
كاملة.

— المادة 50 من نفس
المرسوم التشريعي أشارت
إلى أنه في حالة عجز اللجنة
و قصورها تتخذ التدابير
اللازمة عن طريق التنظيم
بناء على اقتراح من وزير
المالية بعد الاستماع
إلى اللجنة.

جدول رقم 4: يوضح طريقة تعيين الأعضاء.

سلطة الضبط:	انفراد رئيس الجمهورية بصلاحيه التعيين:	توزيع سلطة التعيين بين عدة جهات:	الاعتماد على طريقتي الانتخاب أو المسابقة :
	دون اقتراح باقتراح من جهات أخرى		
المجلس الأعلى للإعلام	المادة 72 ق.رقم :07-90 3 أعضاء.	– يشترك المجلس الشعبي الوطني في تعيين 3 أعضاء.	– البقية ينتخبون بالأغلبية المطلقة.
الصحافة المكتوبة	المادة 50 ق.رقم :05-12 3 أعضاء.	– اثنان يقترجهما المجلس الشعبي الوطني. – عضوان يقترجهما رئيس مجلس الأمة.	– 7 أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة.
السمعي البصري	المادة 57 ق.رقم 04-14: 5 أعضاء.	– عضوان غير برلمانيين يقترجهما مجلس الأمة و آخرين يقترجهما المجلس الشعبي الوطني.	
لجنة ضبط الكهرباء و الغاز		المادة 17ق.رقم :01-02 - الرئيس - 3 أعضاء - يعنون بمرسوم رئاسي باقتراح من الوزير المكلف بالطاقة.	
سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية	المادة 15ق.رقم 03-2000 - كل الأعضاء		
سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه		المادة 7 مرسوم تنفيذي رقم 303-08: يعين الأعضاء بموجب مرسوم رئاسي، باقتراح من الوزير المكلف بالموارد المائية.	

		<p>المادة 48، 50 ق. رقم 10-01: - كل الأعضاء. - الاقتراح يكون من طرف الوزير المكلف بالمناجم.</p>		<p>الوكالات الوطنية في مجال المناجم</p>
		<p>المادة 209 مكرر 2-1 ق. رقم 04-06. يتم التعيين بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية. - أما القاضيان تقترحهما المحكمة العليا.</p>		<p>لجنة الإشراف على التأمينات.</p>
		<p>المادة 13 ق. رقم 03-04: الاقتراح يكون من طرف - وزير العدل. - الوزير المكلف بالمالية. - الوزير المكلف بالتعليم العالي. - محافظ بنك الجزائر. - المصف الوطني للخبراء و المحاسبين و محافظي الحسابات و المحاسبين المعتمدين.</p>	<p>أثبت الواقع العملي أنه تم تعيين رئيس اللجنة بموجب مرسوم رئاسي مؤرخ في 1 جوان 2008، ج ر عدد 20.</p>	<p>لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها.</p>
			<p>المادة 5 مرسوم رئاسي رقم 413-06: - كل الأعضاء.</p>	<p>الهيئة الوطنية للقااية من الفساد و مكافحته.</p>

	اللجنة المصرفية.	المادة 106 المعدلة بالمادة 8 أمر رقم (04-10). كل الأعضاء بما فيهم أعضاء بنك الجزائر.	– العضوان القاضيان ينتدبان من المحكمة العليا يختاره رئيسها الأول و الثاني من مجلس الدولة بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء. – ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس المجلس...
	مجلس النقد و القرض	المادتان 59-13 من الأمر رقم 03-11. كل الأعضاء.	
	سلطة ضبط النقل.		
	مجلس المنافسة.	المادتان 11-12 من ق. رقم 08-12: كل الأعضاء.	
لم يحدد المشرع الجهة المختصة بتعيين الأعضاء .			
	الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية.		
	سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية.		
	اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها.	المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 01-71: يتم التعيين باقتراح من: – المؤسسات الوطنية و جمعيات المجتمع المدني ذات الطابع الوطني التي يتصل موضوعها بحقوق الإنسان.	

			المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 113-96.	وسيط الجمهورية (ملغى).
		المادة 12 ق. رقم 07-05 المعدلة بالمادة 2 أمر رقم 10-06: - يتم التعيين باقتراح من الوزير المكلف بالمحروقات.		سلطة ضبط المحروقات.

جدول رقم 13: يوضح محدودية اتخاذ هيئات الضبط للقرارات الإدارية الفردية الغير تأديبية في شكل رخص، تراخيص، اعتمادات...

سلطة الضبط	القرارات الإدارية الفردية:مضمونها و شكلها	تدخل السلطة المركزية
المجلس الأعلى للإعلام	بموجب المواد 31، 61 ق.رقم 07-90: - منح الاعتماد. - تسليم الرخص.	
سلطة ضبط الصحافة المكتوبة	بموجب المواد 13، 37 ق.رقم 05-12: - منح الاعتماد للمؤسسة التي تريد نشر دورية. - الترخيص لاستيراد النشريات الدورية.	بموجب المواد 35، 38 ق 12-05: - تمنح الوزارة المكافئة بالخارجية الترخيص لإصدار و استيراد النشريات الدورية الأجنبية ... - يخضع بيع و توزيع النشريات في الطريق العام إلى تصريح لدى المجلس الشعبي الوطني.
سلطة ضبط السمعي البصري		بموجب المادة 63 ق.رقم 05-12: - رئيس الجمهورية وحده المختص بمنح أو رفض الترخيص المتعلق بالتوزيع عبر خط الإرسال الإذاعي المسموع أو التلفزيوني، واستخدم الترددات الإذاعية الكهربائية و ذلك بموجب مرسوم رئاسي.
لجنة ضبط الكهرباء و الغاز	بموجب المواد:10، 21، 82، 115 ق.رقم 01-02: - منح الرخص لإنشاء و استغلال المنشآت في المجال الطاقوي. - الترخيص بممارسة نشاط الوكيل التجاري للغاز و الكهرباء.	بموجب المادة 29 نفس القانون: - يختص الوزير المكلف بالطاقة بتسليم رخص الاستغلال إلى مسير شبكة نقل الكهرباء بعد الأخذ برأي لجنة الضبط.
سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية	بموجب المواد 13، 39، 40، 41 ق.رقم 03-2000: - الترخيص بالاستغلال. - التصريح البسيط. - منح الاعتماد.	بموجب المادة 2 المرسوم التنفيذي رقم 123-01: - تمنح رخصة إنشاء أو توفير استغلال شبكات عمومية للمواصلات السلكية و اللاسلكية أو توفير خدمات هاتفية بما فيها خدمات تحويل الصوت على الإنترنت بموجب مرسوم تنفيذي.

	<p>بموجب المادة 45 ق.رقم 10-01: — تسليم رخص استغلال المنشآت الجيولوجيا. — اعتماد الخبراء في مجال المناجم و الجيولوجيا.</p>	<p>الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية</p>
<p>المادة 44 نفس القانون: تسلم السندات المنجمية و الرخص تحت رقابة الوزير المكلف بالمناجم.</p>	<p>المواد:44، 95، 102، 116، 127، 131، 132: — تسليم رخص التنقيب الاستكشاف، الاستغلال المنجمي و مقالع الحجارة، رخص عملية اللم...</p>	<p>الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية</p>
<p>المادة 204 الأمر رقم 95-07 المعدل و المتمم: — يختص الوزير المكلف بالمالية بمنح الاعتماد لممارسة شركات التأمين و إعادة التأمين لنشاطها. يقتصر دور اللجنة حينها على تقديم الاستشارة. المادة 204 مكرر 2 ق.رقم 04-06: — يختص الوزير المكلف بالمالية بمنح الرخص لفتح فروع لشركات التأمين الأجنبية في الجزائر، وكذا مكاتب تمثيل شركات التأمين و إعادة التأمين.</p>	<p>بموجب المادة 9 مرسوم تنفيذي رقم 113-08: - ترخص اللجنة كل مساهمة في رأسمال شركة التأمين و إعادة التأمين... بموجب المادة 204 مكرر 4 المدرجة ضمن المادة 50 ق المالية التكميلي رقم 01-10: — تسليم رخصة ممارسة النشاط على مستوى السوق الجزائرية للتأمين غير أنه يتم الموافقة عليها بموجب مرسوم تنفيذي.</p>	<p>لجنة الإشراف على التأمينات</p>
<p>المادة 10 ق.رقم 11-06: - تخضع ممارسة نشاط الرأسمال الاستثماري إلى الحصول على رخصة مسبقة من الوزير المكلف بالمالية بعد استشارة اللجنة و بنك الجزائر.</p>	<p>بموجب المواد 9، 31، 41 مرسوم تشريعي رقم 10-93: - التأشير على المذكرة الإعلامية. - اعتماد الوسطاء. بموجب المواد 6، 18 الأمر رقم 08-96 المتعلق بهيئات التوظيف الجماعي. - اعتماد شركات الاستثمار ذات الرأسمال المتغير، و الصندوق المشترك للتوظيف الجماعي. - اعتماد شركات التأمين و إعادة التأمين.</p>	<p>لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها</p>

<p>بموجب المادة 92 الأمر رقم 11-03: - في حالة منح المجلس للترخيص لا يمكن للشركة أو المؤسسة أن تتأسس إلا بعد تقديمها لطلب اعتمادها، و يمنح الاعتماد بمقرر من محافظ بنك الجزائر بصفة انفرادية. بموجب المادة 94 نفس الأمر: - يرخص المحافظ مسبقا بكل تعديل في القوانين الأساسية للبنوك و المؤسسات المالية... بموجب المادة 4 من المرسوم التنفيذي رقم 331-95: - يختص الوزير المكلف بالمالية بمنح التأهيل الشركات التي تمارس تحويل الفواتير.</p>	<p>بموجب المادة 62 الأمر رقم 11-03: - الترخيص بفتح البنوك و المؤسسات المالية، وتعديل قوانينها. - الترخيص بفتح مكاتب تمثيل البنوك الأجنبية... بموجب القانون رقم 07-01 المتعلق بتعاونيات الادخار: - الترخيص بفتح تعاونيات الادخار و القرض.</p>	<p>مجلس النقد و القرض</p>
<p>بموجب المادة 19 المعدلة بالمادة 7 ق.رقم 12-08: - الترخيص بالتجميع يتم بعد الأخذ برأي الوزير المكلف بالتجارة و الوزير المكلف بالقطاع المعني بالتجميع. - الترخيص التلقائي من طرف الحكومة إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك أو بناءا على طلب الأطراف المعنية...</p>	<p>بموجب المادة 19 الأمر 03-03 المعدل و المتمم: - الترخيص بالتجميع أو رفضه. بموجب المادة 9 من نفس الأمر: - الترخيص بالاتفاقات و الممارسات...</p>	<p>مجلس المنافسة</p>
<p>بموجب المادة 178 ق.رقم 05-85 المعدلة بالمادة 13 ق.رقم 13-08: - يمنح الترخيص المتعلق بتجريب الأدوية، و الترخيص للمستشفيات بانتزاع الأنسجة و الأعضاء البشرية...من طرف الوزير المكلف بالصحة.</p>	<p>المادة 11 ق.رقم 08-13 المعدلة للمادة 175 مكرر 1 ق.رقم 05-85: الترخيص المؤقت لاستعمال الأدوية الغير مسجلة في الجزائر. - منح مقرر لتسويق بعض المواد الصيدلانية...</p>	<p>الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري</p>

<p>المادة 19 قانون المالية التكميلي لسنة 2010: يعتمد صانعو التبغ من طرف وزير المالية.</p>	<p>المواد 5، 7، 36، 65 المرسوم التنفيذي رقم 04-331: - الترخيص بممارسة نشاط صانع التبغ (كإجراء أولي) - الترخيص لصانعي المواد التبغية للعمل بصفة موزعين. - الترخيص بالاستيراد. - منح الاعتماد كإجراء ثان في كلتا الحالتين السابقتين.</p>	<p>سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية</p>
	<p>بموجب المادة 5 مرسوم تنفيذي رقم 92-68 المعدل و المتمم: - التصريح البسيط</p>	<p>المركز الوطني للسجل التجاري</p>
<p>حسب المادة نفسها: - تخضع الرخص إلى موافقة الوزير المكلف بالمحروقات. - يتم منح رخص البحث عن المحروقات بموجب مرسوم تنفيذي مثل: المرسوم التنفيذي رقم 01-121 المؤرخ في 9 مايو 2001، يتضمن منح الشركة الوطنية سوناطراك رخصة البحث عن المحروقات بالمساحة المسماة غورد-يعقوب (الكتلة: 406أ)، ج.ر عدد 27، صادر في 13 مايو 2001.</p>	<p>بموجب المادة 20 ق 0 رقم 5-07 المعدلة بالمادة 2 الأمر 06-10: - رخص التنقيب.</p>	<p>سلطة ضبط المحروقات</p>

جدول رقم 6: يوضح مدى احترام القواعد المتعلقة بعهدة الأعضاء.

سلطة الضبط	تحديد مدة الانتداب	قابلية العهدة للتجديد	شروط قابلية العهدة للقطع (شروط عزل الأعضاء). غير قابلة للإلغاء.
المجلس الأعلى للإعلام.	6 سنوات (المادة 73 ق. رقم 07-90).	غير قابلة للتجديد	غير قابلة للإلغاء.
سلطة ضبط الصحافة المكتوبة.	6 سنوات (المادة 51 ق. رقم 05-12).	غير قابلة للتجديد.	
سلطة ضبط السمعي البصري.	6 سنوات (المادة 60 ق. رقم 04-14)	غير قابلة للتجديد.	- صدور حكم نهائي بعقوبة مشينة و مخلة بالشرف. (المادة 69 ق. رقم 04-14).
لجنة ضبط الكهرباء و الغاز.	لم تحدد.		- صدور حكم قضائي نهائي مخل بالشرف ضد العضو. (المادة 123 ق. رقم 01-02).
البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية.	لم تحدد.		
سلطة ضبط المياه.	5 سنوات (المادة 7 مرسوم تنفيذي رقم 303-08).	- مرة واحدة.	
الوكالتان الوطنيتان في المجال المنجمي.	لم تحدد.		
لجنة الاشراف على التأمينات.	لم تحدد.		
وكالتي المحروقات.	لم تحدد.		
لجنة تنظيم عمليات البورصة.	4 سنوات (المادة 13 ق. رقم 04-03)	يجدد نصف التشكيلة فيما عدا الرئيس كل سنتين (المادة 23 مرسوم تشريعي رقم 10-93).	- ارتكاب خطأ مهني جسيم. - الظروف الإستثنائية.
الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته.	5 سنوات (المادة 5 مرسوم رئاسي رقم 413-06).	مرة واحدة	

اللجنة المصرفية.	5 سنوات ماعدا المحافظ (المادة 106 أمر رقم 11-03).	- الخطأ الفادح (المادة 15 أمر رقم 11-03).
مجلس المنافسة.	5 سنوات (المادة 11 ق. رقم 12-08).	تجدد عهدة الأعضاء كل 4 سنوات، في حدود نصف أعضاء كل فئة من الفئات المحددة بنص المادة 24).
مجلس النقد و القرض.	لم تحدد في ضل الأمر رقم 11-03.	
سلطة ضبط النقل.	لم تحدد.	
الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.	لم تحدد.	
سلطة ضبط التبغ في المواد التبغية.	لم تحدد.	
اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الانسان.	4 سنوات(المادة 9 مرسوم رقم 71-01).	
وسيط الجمهورية.	لم تحدد.	
المركز الوطني للسجل التجاري.	3 سنوات بالنسبة لأعضاء مجلس الادارة.	قابلة للتجديد لعدد غير محدد من المرات.

ملاحظة:

ترك الخانة فارغة يدل على غياب موقف المشرع.

جدول رقم 7: يوضح مدى تمتع هيئات الضبط بالشخصية المعنوية .

سلطة الضبط	الاعتراف بالشخصية المعنوية
المجلس الأعلى للإعلام	نعم (المادة 59 ق. رقم 07-90).
سلطة ضبط الصحافة المكتوبة	نعم (المادة 40 ق. رقم 05-12).
سلطة ضبط السمعي البصري	نعم (المادة 64 ق. رقم 05-12).
لجنة ضبط الكهرباء و الغاز	نعم (المادة 112 ق. رقم 01-02).
سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية	نعم (المادة 10 ق. رقم 03-2000).
سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه	نعم (المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08) بمعنى ليس بموجب النص المنشئ لسلطة الضبط.
الوكالتان الوطنيتان للمناجم	نعم (المادة 43 ق. رقم 10-01).
لجنة الإشراف على التأمينات	لا.
لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها	نعم (المادة 2 ق. رقم 04-03 المعدلة للمادة 20 من النص المنشئ للجنة).
الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته	نعم (المادة 12 ق. رقم 01-06).
اللجنة المصرفية	لا.
مجلس النقد و القرض	لا.
سلطة ضبط النقل	نعم (المادة 102 ق المالية رقم 11-02).
مجلس المنافسة	نعم (المادة 23 الأمر رقم 03-03).
الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية	نعم (المادة 7 ق. رقم 13-08).
سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية	لا.
اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و ترقيتها	نص المرسوم المنشئ للجنة و المرصد سابقا، على تمتع كليهما بالاستقلال المالي و الإداري (المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 71-01).
وسيط الجمهورية	لا.
المركز الوطني للسجل التجاري	نعم (المادة 3 مرسوم تنفيذي رقم 68-92).
سلطة ضبط المحروقات	نعم (المادة 12 ق 07-05 المعدل و المتمم بالأمر رقم 10-06).

جدول رقم 9: يوضح نسبة الاستقلال المالي لهيئات الضبط.

سلطة الضبط	التمويل عن طريق ميزانية الدولة	التمويل الذاتي عن طريق	رقابة السلطة التنفيذية على الوسائل المالية
المجلس الأعلى للإعلام	تسجل الاعتماد الضرورية لقيام المجلس بمهامه ضمن الميزانية العامة للدولة (المادة 71 ق. رقم 07-90)		
سلطة ضبط الصحافة المكتوبة	تسجل ميزانيتها ضمن الميزانية العامة للدولة (المادة 49 ق. رقم 05-12).	- أي ناتج مرتبط بنشاطها.	عن طريق عون محاسب يعينه الوزير المكلف بالمالية. (المادة 49 ق. رقم 05-12).
سلطة ضبط السمعى البصري	- تقيد الاعتمادات الضرورية لها في الميزانية العامة للدولة (المادة 73 ق. رقم 04-14).		عن طريق عون محاسب يعينه الوزير المكلف بالمالية (نفس المادة).
لجنة ضبط الكهرباء و الغاز	تحصل اللجنة على تسبيقات قابلة للاسترجاع. (المادة 127 ف 3 ق. رقم 01-02).	- أتاوى مقابل الخدمات. - الرسم المساحي. تمويل المنظومة الكهربائية و المنظومة الغازية (المادة 94 ق. رقم 01-02).	- يخضع تسيير لجنة الضبط لرقابة الدولة (المادة 140 ق. رقم 01-02). - ضرورة موافقة الوزير المكلف بالطاقة على الميزانية السنوية للجنة (المادة 127 ف أخيرة ق. رقم 01-02).
سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية	- يمكنها طلب اعتمادات إضافية. - تحصل على قرض قابل للسداد من ميزانية الدولة. (المادة 22 ق. رقم 03-2000).	- مكافئات مقابل الخدمات. - أتاوى مقابل ترخيص المتعاملين. مساهمة المتعاملين في تمويل الخدمة العمومية (نفس المادة).	- تخضع للرقابة المالية للدولة (المادة 11 ق. رقم 03-2000).

<p>- عن طريق محافظ حسابات يعينه الوزير المكلف بالموارد المائية (المادة 20 من نفس المرسوم).</p>	<p>- كل الموارد الأخرى ذات الصلة بنشاطها (المادة 19 نفس المرسوم).</p>	<p>- تحصل على إعانات مالية أولية من الدولة (المادتان 19-21 مرسوم تنفيذي رقم 303-08).</p>	<p>سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه</p>
<p>- تخضع الوكالتان للرقابة المالية للدولة (المادتان 23-23 من المرسومين التنفيذي رقم 94-04/93-04. - يصدق (بصادق) على حسابات الوكالتين محافظ حسابات لكل وكالة و يشترك في تعيينهما كل من الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالمناجم. (المادتان 22-22 نفس المرسوم)</p>	<p>- حصة من ناتج إتاحة الاستخراج. - ناتج من حق إعداد الوثائق المرتبطة بالسندات. - حصة من ناتج الرسم المساحي. - أي ناتج آخر مرتبط بنشاطها (المادة 154 ق. رقم 10-01).</p>	<p>- تستفيدان من اعتمادات مالية أولية وأخرى ضرورية تمنحها الدولة (المادة 52 ق. رقم 10-01).</p>	<p>الوكالتان الوطنيتان للمناجم</p>
		<p>- لم يعترف لها بالاستقلال المالي. - الاعتماد المطلق على ميزانية الدولة (المادة 209 مكرر 3 ق. رقم 04-06).</p>	<p>لجنة الإشراف على التأمينات</p>
	<p>- أتاوى من الخدمات و الأعمال التي تؤديها، وتم تحديد تلك الأتاوى بموجب مرسوم تنفيذي (المادة 27 من نفس المرسوم).</p>	<p>- تحصل على إعانات تسيير تخصص لها من الميزانية العامة للدولة. (المادة 28 المرسوم التشريعي رقم 10-93).</p>	<p>لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها</p>

<p>عن طريق محاسب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية (المادة 24 من نفس المرسوم).</p>		<p>- تحصل على إعانات من الدولة فقط (المادة 22 المرسوم الرئاسي رقم 403-06). - كما تسجل ميزانيتها ضمن الميزانية العامة للدولة (المادة 21 نفس المرسوم).</p>	<p>الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته</p>
		<p>- لم يعترف لها بالاستقلال المالي. - الاعتماد المطلق على ميزانية الدولة.</p>	<p>اللجنة المصرفية</p>
		<p>- لم يعترف له بالاستقلال المالي. - الاعتماد المطلق على ميزانية الدولة.</p>	<p>مجلس النقد و القرض</p>
		<p>تتوفر سلطة الضبط على كل مورد أو إعانة يمكن أن يكونا مخصصين من قبل الدولة. (المادة 102 ق المالية لسنة 2003).</p>	<p>سلطة ضبط النقل</p>
<p>- تخضع ميزانية المجلس للقواعد العامة للتسيير و الرقابة المطبقة على الميزانية العامة للدولة.</p>		<p>تسجل ميزانية المجلس ضمن أبواب الميزانية العامة لوزارة التجارة. (المادة 71 ق. رقم 12-08).</p>	<p>مجلس المنافسة</p>
	<p>- الموارد ذات الصلة بنشاطها (المادة 173 نفس القانون). - الموارد الخاصة لا سيما تلك المتأتية من الحقوق و الرسوم المتعلقة بالتسجيل و المصادقة و الإشهار الخاصة بالمواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية ذات الاستعمال البشري. - مداخيل الخدمات المقدمة.</p>	<p>تشمل موارد الوكالة على: - الهبات و الوصايا. - تسبيق قابل للاسترجاع. - تسجل الاعتماد الإضافية التي تستفيد منها الوكالة ضمن ميزانية الدولة (المادة 173 ق. رقم 13-08).</p>	<p>الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية</p>

			سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية
		يقع تمويلها على عاتق الدولة (المادة 18 مرسوم رئاسي رقم 71-01).	اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و ترفيتها
			وسيط الجمهورية
	- عائد تقديم الخدمات المرتبطة بنشاط المركز. - عائد بيع المنشورات. - كل الموارد الأخرى المرتبطة بالنشاط الرئيسي للمركز. (نفس المادة).	- الهبات و الوصايا التي تخصصها الدولة و الجماعات المحلية و المؤسسات العمومية و الخاصة (المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 37-11).	المركز الوطني للسجل التجاري

جدول رقم 3: يوضح محتوى التركيبة البشرية لهيئات الضبط.

سلطة الضبط	عدد الأعضاء	وجود ممثلين عن الإدارة المركزية
المجلس الأعلى للإعلام	12 عضواً (المادة 72 ق. رقم 07-90).	لا يوجد.
سلطة ضبط الصحافة المكتوبة	14 عضواً (المادة 50 ق. رقم 05-12).	لا يوجد.
سلطة ضبط السمعي البصري	9 أعضاء (المادة 57 ق. رقم 04-14).	لا يوجد.
لجنة ضبط الكهرباء و الغاز	4 أعضاء (المادة 117 ق. رقم 01-02).	لا يوجد.
سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية	7 أعضاء (المادة 15 ق. رقم 03-2000).	لا يوجد.
سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه	4 أعضاء (المادة 7 مرسوم تنفيذي رقم 303-08).	لا يوجد.
الوكالات الوطنية للمناجم	6 أعضاء (المواد 48، 46 ق. رقم 10-01).	لا يوجد.
لجنة الإشراف على التأمينات	5 أعضاء (المادة 209 مكرر 2 ق 04-06).	ممثل واحد عن وزير المالية.
لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها	7 أعضاء (المادة 13 ق. رقم 04-03).	لا يوجد.
الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته	7 أعضاء (المادة 5 مرسوم رئاسي رقم 413-06).	لا يوجد.
اللجنة المصرفية	8 أعضاء (المادة 106 المدرجة ضمن المادة 8 أمر رقم 04-10).	- ممثل عن الوزير المكلف بالمالية. - ممثل عن مجلس المحاسبة.
مجلس النقد و القرض	9 أعضاء (المادة 58 أمر رقم 11-03).	لا يوجد.
سلطة ضبط النقل	تحدد عن طريق التنظيم	
مجلس المنافسة	12 عضواً (المادة 10 ق. رقم 12-08).	ممثلين عن الوزير المكلف بالتجارة (المادة 12 ق. رقم 12-08).

	تحدد التركيبة عن طريق التنظيم.	الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية
	تحدد التركيبة عن طريق التنظيم.	سلطة ضبط سوق التبغ و المواد التبغية
	اعتمد المشرع على التعددية الاجتماعية و المؤسساتية.	اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و ترفيتها
	عضو واحد	وسيط الجمهورية
8 ممثلين عن وزارات مختلفة.	8 أعضاء(المادة 7 مرسوم تنفيذي رقم 68-92).	المركز الوطني للسجل التجاري
لا يوجد.	6 أعضاء لكل وكالة(المادة 2 أمر رقم 10-06).	سلطة ضبط المحروقات

قائمة المراجع:

* باللغة العربية:

أولاً: النصوص القانونية

1- النصوص التشريعية

أ - الدستور

1- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر. عدد 9، صادر في 1 مارس 1989.

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ل 28 نوفمبر 1996 منشور بموجب المرسوم الرئاسي 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر. عدد 76، صادرة في 8 ديسمبر 1996.

ب - القوانين العضوية:

1- قانون عضوي رقم 11-13 مؤرخ في 26 يوليو 2011، يعدل و يتم القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 مايو 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله، ج.ر. عدد 02، صادر في 3 غشت 2011.

2- قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، ج.ر. عدد 02، صادر في 15 يناير 2012.

ج - القوانين العادية، الأوامر:

1- قانون رقم 85-05 مؤرخ في 16 فبراير 1985، يتعلق بحماية الصحة و ترفيتها ج.ر. عدد 44، صادر في 17 فبراير 1985. معدل و متمم بالقانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 يوليو 2008، ج.ر. عدد 44، صادر في 3 غشت 2008.

2- قانون رقم 86-12 مؤرخ في 19 غشت 1986، يتعلق بنظام البنوك و القرض، ج.ر عدد 34، صادر في 20 غشت 1986.

3- قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 يناير 1998، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج.ر عدد 2، صادر في 13 يناير 1988.

4- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 14، لسنة 1990. معدل و متمم بالمرسوم التشريعي رقم 93-13 المؤرخ في 26 أكتوبر 1993، ج.ر عدد 69، لسنة 1993 (ملغى).

5- قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض ج.ر عدد 14، لسنة 1990. (بعد 3 تعديلات 1993-1996 آخرها الأمر رقم 01-01 مؤرخ في 27 فبراير 2001، ج.ر عدد 14 الصادر 28 فبراير 2001). ملغى بالأمر رقم 03-11 مؤرخ في 26 غشت 2003 يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر عدد 52، الصادر في 27 غشت 2003. معدل و متمم بالأمر رقم 09-01 مؤرخ في 22 يوليو 2009 يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر عدد 44، الصادر 26 يوليو 2009. معدل و متمم بالأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010، و المتعلق بالنقد و القرض، ج.ر عدد 50، صادر في 1 سبتمبر 2010.

6- قانون رقم 90-22 مؤرخ في 18 أوت 1990، متعلق بالسجل التجاري، ج.ر عدد 36، لسنة 1990. متمم بالقانون رقم 91-14 مؤرخ في 14 سبتمبر 1991، ج.ر عدد 4، لسنة 1991. ملغى جزئيا بالقانون رقم 04-08 مؤرخ في 14 أوت 2004، متعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية، ج.ر عدد 52، لسنة 2004.

7- أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 09، صادر في 22 فيفري 1995. ملغى بالأمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 43، صادر في 20 يوليو 2003، معدل و متمم بالقانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر عدد 36، الصادر في 2 يوليو 2008، وبالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 غشت 2010، ج.ر عدد 46، صادر في 18 أوت 2010.

8- أمر رقم 95-07 مؤرخ في 25 يناير 1995، يتعلق بالتأمينات، ج.ر عدد 13، لسنة 1995. معدل و متمم بالقانون رقم 06-04 مؤرخ في 20

فبراير 2006، ج.ر عدد 15، صادر في 12 مارس 2006، (استدراك ج.ر عدد 27، الصادر في 26 أبريل 2006)، متمم بالأمر رقم 10—01 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر عدد 49، صادر 29 غشت 2010، (المادة 50 منه).

9- أمر رقم 95-20 مؤرخ في 17 يوليو 1995، متعلق بمجلس المحاسبة ج.ر عدد 39، صادر سنة 1995. معدّل بالأمر رقم 10—02 مؤرخ في 26 غشت 2010، ج.ر عدد 50، صادر في 1 سبتمبر 1995.

10- أمر رقم 96-08 مؤرخ في 10 يناير 1996، يتعلق بهيئات التوظيف الجماعي للقيم المنقولة، ج.ر عدد 3، صادر في 14 يناير 1996.

11- أمر رقم 96-22 مؤرخ في 19 فبراير، متعلق بقمع مخالفة التشريع والتنظيم الخاصين بالصرف وحركة رؤوس الأموال من وإلى الخارج، ج.ر عدد 43، لسنة 1996. معدّل و متمم بالأمر رقم 03-01 مؤرخ 19 فبراير 2003، ج.ر عدد 12، لسنة 2003، و بالأمر رقم 10-03 مؤرخ في 26 غشت 2010، ج.ر عدد 50، صادر في 1 سبتمبر 2010.

12- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر عدد 48، صادر في 6 أوت 2000.

13- قانون رقم 2000-06 مؤرخ في 23 ديسمبر 2000، يتضمن قانون المالية لسنة 2001، ج.ر عدد 80، صادر في 24 ديسمبر 2000.

14- قانون رقم 01-10 مؤرخ في 03 يوليو 2001، يتضمن قانون المناجم ج.ر عدد 35، صادر في 04 يوليو 2001، معدّل و متمم بالأمر رقم 07.02 مؤرخ في 01 مارس 2007، ج.ر عدد 16، صادر في 07 مارس 2007.

15- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 5 فبراير 2002، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر عدد 8، صادر في 6 فبراير 2002.

16- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر عدد 86، صادرة في 25 ديسمبر 2002.

17- قانون رقم 07-05 مؤرخ في 28 أبريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 50، صادر في 19 يوليو 2005، معدل و متمم بالقانون رقم 06-10 مؤرخ في 29 يوليو 2006، ج.ر عدد 48، صادر في 30 يوليو 2006.

18- قانون رقم 12-05 مؤرخ في 4 غشت 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر عدد 6، صادر في 4 سبتمبر 2005، معدل و متمم بالقانون رقم 08-03 مؤرخ في 23 يناير 2008، ج.ر عدد 04، الصادر في 27 يناير 2008. و بالأمر رقم 02-09 مؤرخ في 22 يوليو 2009، ج.ر عدد 44 صادر في 26 يوليو 2009.

19- قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر عدد 14 صادر في 8 مارس 2006، متمم بالأمر رقم 05-10 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 50، صادر في 1 سبتمبر 2010، معدل و متمم بالقانون رقم 11-15، مؤرخ في 2 أوت 2011، ج.ر عدد 44 صادر في 10 غشت 2011.

20- قانون 11-06 مؤرخ في 24 يونيو 2006، يتعلق بشركة الرأسمال الاستثماري، ج.ر عدد 42، صادر في 25 يونيو 2006.

21- أمر رقم 01-07 مؤرخ في 1 مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، ج.ر عدد 16، صادر في 7 مارس 2007.

22- قانون رقم 19-08 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008.

23- أمر رقم 01-09 مؤرخ في 22 يوليو 2009، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر عدد 44، الصادر في 26 يوليو 2009، (المادة 19 منه).

24- أمر رقم 01-10 مؤرخ في 26 أوت 2010، يتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2010، ج.ر عدد 49، صادر في 29 أوت 2010.

25- قانون رقم 04-14 مؤرخ في 24 فبراير 2014، المتعلق بالنشاط السمعي البصري، ج.ر عدد 16، صادر في 23 مارس 2014.

26- قانون رقم 05-14 مؤرخ في 24 فبراير 2014، متضمّن قانون المناجم، ج.ر عدد 18، صادر في 30 مارس 2014.

د- المراسيم التشريعية:

1- مرسوم تشريعي رقم 10-93 مؤرخ في 23 مايو 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34 لسنة 1993، معدل و متمم بالأمر رقم 10-96 مؤرخ في 10 يناير 1996، ج.ر عدد 03، لسنة 1996. و بالقانون 04-03 مؤرخ في 17 فبراير 2003، ج.ر عدد 11، الصادر في 19 فبراير 2003. (استدراك في ج.ر عدد 32، صادر في 7 مايو 2003.

2 - النصوص التنظيمية:

أ - المراسيم الرئاسية:

1- مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أبريل 1990، يتضمن تعيين محافظ بنك الجزائر السيّد عبد الرّحمان رستمي حاج ناصر، ج.ر عدد 28، صادر في 11 يوليو 1990.

2- مرسوم رئاسي رقم 77-92 مؤرخ في 22 فيفري 1992، يتضمن إحداث المرصد الوطني لحقوق الإنسان، ج.ر، عدد 15، لسنة 1992. (ملغى)

3- مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 يوليو 1992، يتضمن إنهاء مهام محافظ بنك الجزائر، السيّد عبد الرّحمان رستمي حاج ناصر، ج.ر عدد 57، صادر في 25 يوليو 1992.

4- مرسوم رئاسي رقم 44-96 مؤرخ في 17 يناير 1996، يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة، ج.ر عدد 5، صادر في 21 يناير 1996 (ملغى).

5- مرسوم رئاسي رقم 114-96 مؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية، ج.ر عدد 20، صادر في 31 مارس 1996 (ملغى).

6- مرسوم رئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 23 مارس 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر عدد 20، صادر في 31 مارس 1996 (ملغى).

7- مرسوم رئاسي رقم 99-170 مؤرخ في 2 غشت 1999، يتضمن إلغاء هيئة وسيط الجمهورية، ج.ر عدد 52، صادر في 4 غشت 1999.

8- مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، متعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج.ر عدد 76، صادر في 31 أكتوبر 1999.

9- مرسوم رئاسي رقم 01-71 مؤرخ في 25 مارس 2001، يتضمن إحداث اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية حقوق الإنسان و حمايتها، ج.ر عدد 18، صادر في 28 مارس 2001.

10- مرسوم رئاسي رقم 01-109 مؤرخ في 3 مايو 2001، يتضمن تعيين أعضاء مجلس سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ج.ر عدد 26، صادر في 9 مايو 2001.

11- مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج.ر عدد 74، صادر في 22 نوفمبر 2006.

12- مرسوم رئاسي مؤرخ في 2 يناير 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر عدد 4، صادر في 29 يناير 2008.

13- مرسوم رئاسي مؤرخ في 1 يونيو 2008، يتضمن تعيين عضو بمجلس إدارة الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية، ج.ر عدد 36، صادر في 2 يوليو 2008.

14- مرسوم رئاسي مؤرخ في 1 يونيو 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر عدد 29، صادر في 4 جوان 2008.

15- مرسوم رئاسي مؤرخ في 1 يونيو 2008، يتضمن إنهاء مهام رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر عدد 29، صادر في 4 جوان 2008.

16- مرسوم رئاسي مؤرخ في 1 يونيو 2008، يتضمن إنهاء مهام الأمين العام للمرصد الوطني لحقوق الإنسان، ج.ر عدد 36، صادر في 2 يوليو 2008.

17- مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أبريل 2013، يتضمن إنهاء مهام المدير العام لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر عدد 24، صادر في 5 مايو 2013.

18- مرسوم رئاسي مؤرخ في 20 أكتوبر 2013، يتضمن تعيين أعضاء اللجنة المصرفية لبنك الجزائر، ج.ر عدد 53 صادر في 23 أكتوبر 2013.

19- مرسوم رئاسي المؤرخ في 7 نوفمبر 2013، يتضمن تعيين رئيس مجلس سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر عدد 56، صادر في 10 نوفمبر 2013.

ب - المراسيم التنفيذية:

1- مرسوم تنفيذي رقم 90-355 مؤرخ في 10 نوفمبر 1990، ينهي وصاية الوزير المنتدب لتنظيم التجارة على المركز الوطني للسجل التجاري ويضعه تحت إشراف وزير العدل، ج.ر عدد 48، صادر في 14 نوفمبر 1990.

2- مرسوم تنفيذي رقم 92-68 مؤرخ في 18 فبراير 1992، يتضمن القانون الأساسي الخاص بالمركز الوطني للسجل التجاري و تنظيمه، ج.ر عدد 14، صادر في 23 فبراير 1992، معدل و متمم بالمرسوم التنفيذي رقم 01-230 مؤرخ في 7 أوت 2001، ج.ر عدد 4، لسنة 2001. وبالمرسوم التنفيذي رقم 03-266 مؤرخ في 5 أوت 2003، ج.ر عدد 47، لسنة 2003. وبالمرسوم التنفيذي رقم 11-37 مؤرخ في 6 فيفري 2011، ج.ر عدد 09، صادر في 6 فبراير 2011.

3- مرسوم تنفيذي رقم 92-78 مؤرخ في 22 فبراير 1992، متعلق بالمفتشية العامة، ج.ر عدد 15، صادرة في 26 فبراير 1992 (المعدل و المتمم).

4- مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 يونيو 1994، يتعلق بتطبيق المواد 21، 22، 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 مايو 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 41، صادر في 26 يونيو 1994.

5- مرسوم تنفيذي رقم 95-331 مؤرخ في 25 أكتوبر 1995، يتعلق بشروط تأهيل المؤسسات التي تمارس تحويل الفواتير، ج.ر عدد 64، صادر في 29 أكتوبر 1995.

6- مرسوم تنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996، يتعلق بتطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 مايو 1993، متعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 18، صادر في 20 مارس 1996.

7- مرسوم تنفيذي رقم 98-170 مؤرخ في 20 مايو 1998، يتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر عدد 34، صادر في 4 مايو 1998.

8- مرسوم تنفيذي رقم 01-123 مؤرخ في 9 مايو 2001، يتضمن تحديد نظام الاستغلال المطبق على كل أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية و على مختلف خدمات المواصلات السلكية و اللاسلكية القابلة للاستغلال ج.ر عدد 27، صادر في 13 مايو 2001.

9- مرسوم تنفيذي رقم 01-124 مؤرخ في 9 مايو 2001، يتضمن تحديد الإجراء المطبق على المزايدة بإعلان المنافسة من أجل منح رخص في مجال المواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر عدد 27، صادر في 13 مايو 2001.

10- مرسوم تنفيذي رقم 04-93 مؤرخ في 1 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر عدد 20، صادر في 04 أبريل 2004.

11- مرسوم تنفيذي رقم 04-94 مؤرخ في 01 أبريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية، ج.ر عدد 20، صادر في 04 أبريل 2004.

12- مرسوم تنفيذي رقم 331-04 مؤرخ في 18 أكتوبر 2004، يتضمن تنظيم نشاطات صنع المواد التبغية واستيرادها وتوزيعها، ج.ر عدد 66 صادر في 20 أكتوبر 2004.

13- مرسوم تنفيذي رقم 428-06 مؤرخ في 26 نوفمبر 2006، يحدد إجراءات منح رخص لاستغلال منشآت إنتاج الكهرباء، ج.ر عدد 76 صادر في 29 نوفمبر 2006.

14- مرسوم تنفيذي 113-08 مؤرخ في 9 أبريل 2008، يوضح مهام لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر عدد 20، صادر في 13 أبريل 2008.

15- مرسوم تنفيذي 114-08 مؤرخ في 9 أبريل 2008، يتضمن منح امتيازات توزيع الكهرباء و الغاز و سحبها و دفتر الشروط المتعلقة بحقوق صاحب الامتياز و واجباته، ج.ر عدد 20، صادر في 13 أبريل 2008.

16- مرسوم تنفيذي رقم 303-08 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008، يحدد صلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، ج.ر عدد 56، صادر في 28 سبتمبر 2008.

17- قانون رقم 19-08 مؤرخ في 15 نوفمبر 2008، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر عدد 63، صادر في 16 نوفمبر 2008.

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

19- مرسوم تنفيذي رقم 241-11 مؤرخ في 10 يوليو 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.ر عدد 39، صادر في 13 يوليو 2011.

20- مرسوم تنفيذي رقم 405-13 مؤرخ في 2 ديسمبر 2013، يتضمن الموافقة على رخصة إقامة و استغلال شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية من الجيل الثالث و توفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور الممنوحة لشركة اتصالات الجزائر للهاتف النقال، ج.ر عدد 60 صادر في 2 ديسمبر 2013.

ج - القرارات الوزارية:

1- قرار مؤرخ في 28 ديسمبر 1996، يتضمن التصديق على نظام لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها رقم 96—03 مؤرخ في 3 يوليو 1996، المتعلق بشروط اعتماد الوسطاء في عمليات البورصة وواجباتهم و مراقبتهم، ج.ر عدد 36، صادر في 1 يونيو 1997.

2- قرار وزاري مؤرخ في 2 أوت 1998، يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98—170 المؤرخ في 20 مايو 1998، المتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر عدد 70، صادر في 20 سبتمبر 1998.

3- قرار رقم 19/س ح /ل /م/س مؤرخ في 16 مايو 2008، متعلق بإيقاف إصدار ترخيصات لتقديم خدمات الصوت عبر بروتوكول الانترنت على الموقع www.artp.dz

4- قرار وزاري مشترك مؤرخ في 21 مارس 2013، يحدد التنظيم الداخلي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر عدد 31، صادر في 16 يونيو 2013.

د - الأنظمة:

1- نظام رقم 95-07 مؤرخ في 23 ديسمبر 1995، يتعلق بالرقابة على الصرف، ج.ر عدد 11، صادر سنة 1996.

2- نظام رقم 2000-03 مؤرخ في 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم وسير المصالح الإدارية و التقنية، ج للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ج.ر عدد 8، صادر في 31 يناير 2000.

3- نظام رقم 04-02 مؤرخ في 4 مارس 2004، يحدد شروط تكوين الحد الأدنى الاحتياطي الإلزامي، ج.ر عدد 27، صادر سنة 2004 (ملغى).

4- نظام رقم 04-01 مؤرخ في 4 مارس 2004، المتعلق بالحد الأدنى لرأس مال البنوك و المؤسسات المالية العامة في الجزائر، ج.ر عدد 27، صادر سنة 2004.

5- نظام رقم 04-08 مؤرخ في 23 ديسمبر 2008، يتعلق بالحد الأدنى لرأسمال البنوك و المؤسسات المالية العامة، ج.ر عدد 72، صادر سنة 2008.

6- نظام رقم 13- 01 المؤرخ في 22 مارس 1992، المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالشروط البنكية المطبقة على العمليات المصرفية، ج.ر عدد 29، صادر في 2 يونيو 2013.

3- القرارات القضائية:

1- قرار مجلس الدولة، مؤرخ في 1 أبريل 2003، ألبيريان أنترناسيونال شركة (A-I-B) ضد محافظ بنك الجزائر و من معه، مجلة مجلس الدولة، عدد 2005، 6، ص 64.

2- قرار مجلس الدولة رقم 9113، مؤرخ في 15 أبريل 2003، قضية المركز الوطني للسجل التجاري ضد (ب ج)، نشرة داخلية لوزارة العدل، عدد غير منشور، 2003.

ثانيا: المؤلفات:

1- بسـيوني عبـد الله غني، القانون الإداري، دط، دار الجامعية، بيروت، 1986.

2- بعلي محمد الصغير، القانون الإداري (التنظيم الإداري، النشـاط الإداري) دط، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2004.

3- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، دط، دار الريحانة الجزائر، د.س.

4- بوضياف عمار، التنظيم الإداري في الجزائر بين النظرية و التطبيق، ط1، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2010.

5- بوجملين وليد، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر، دط، دار بلقيس للنشر دار البيضاء، الجزائر، 2011.

- 6- حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة (دراسة مقارنة)، د ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
- 7- دسمبير الشوبكي، المعجم الإداري، ط1، دار أسامة للنشر و التوزيع الأردني، 2006.
- 8- عثمان محمد فتوح، التفويض في الاختصاصات الإدارية، دراسة مقارنة، ط1، المنار للنشر و التوزيع، مصر، 1986.
- 9- عوابدي عمار، دروس في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.
- 10- عوابدي عمار، القانون الإداري (النشاط الإداري) ط4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007.
- 11- القاموس الجديد، معجم عربي مدرسي ألفبائي، د ط، مصنع الكتاب للشركة التونسية للتوزيع، 1979، ص.479.
- 12- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، ط1، لباد للنشر، الجزائر، 2006.
- 13- المنجد في اللغة العربية، ط1، دار دمشق بيروت، 1991، ص.10.

ثالثا: الأطروحات و الرسائل الجامعية

- 1- إقرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد و القرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري بتيزي وزو، 2003،
- 2- بلغزلي صبرينة، نظام التدابير الوقائية المتخذة من قبل السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2011.
- 3- بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي بأم البواقي، 2010.

4- تواتي نصيرة، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة مولود معمري تيزيوزو، 2004-2005.

5- جليل مونية، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع إدارة و مالية، جامعة الجزائر، 2002-2003.

6- حدري سمير، السلطات الإدارية الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة أحمد بوقرة بومرداس، 2006.

7- رداة نور الدين، التشريع عن طريق الأوامر و أثره على السلطة التشريعية في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام، جامعة الإخوة منتوري قسنطينة، 2005-2006.

8- زوار حفيظة، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها كسلطة إدارية مستقلة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الإدارة و المالية العامة جامعة الجزائر، 2002-2003.

9- ساكري السعدي، التشريع بأوامر و أثره على السلطة التشريعية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2008-2009.

10- سعادي فتيحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2011.

11- عليان مالك، الدور الاستشاري لمجلس المنافسة (دراسة تطبيقية) مذكرة للحصول على شهادة الماجستير، فرع إدارة و مالية، جامعة الجزائر، 2002-2003.

12- عيساوي محمد، القانون الإجرائي للمنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون أعمال، جامعة مولود معمري تيزيوزو، 2005.

13- فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع القانون العام للأعمال، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2010.

14- قابنة صورية، مجلس المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة الجزائر، 2001-2002.

15- كتو محمد الشريف، الممارسات المنافسة للمنافسة في القانون الجزائري، أطروحة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون، فرع القانون العام، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2004-2005.

16- ماطي مريم، استقلالية البنوك المركزية وأثرها على فعالية السياسة النقدية (حالة بنك الجزائر)، مذكرة ماجستير في العلوم الاقتصادية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2008-2009.

17- مغربي رضوان، مجلس النقد و القرض، مذكرة ماجستير، فرع قانون الأعمال، جامعة الجزائر، 2004.

18- موساوي ظريفة، دور الهيئات القضائية العادية في تطبيق قانون المنافسة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون المسؤولية المهنية جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2011.

رابعاً: المداخلات

1- إرزيل الكاهنة، دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، أيام 23-24 ماي، جامعة بجاية، 2007.

2- أعراب أحمد، استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، أعمال الملتقى الوطني الخامس حول الفساد الإداري، يومي 11-12 أفريل، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، 2010.

3- باهية مخلوف، التحكيم أمام سلطات الضبط كوسيلة لرقابة الحقل الاقتصادي، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، أيام 23-24 ماي، جامعة بجاية، 2007.

4- بوالخرطرة نوارة، دور سلطاط الضبط الاقصادي في ضبط السوق (دراسة حالة سلطة ضبط المحروقات)، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، أيام 23-24 ماي، جامعة بجاية، 2007.

5- حسين نوارة، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطاط الضبط في المجال الاقصادي و المالي، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، أيام 23-24 ماي، جامعة بجاية، 2007.

6- زوايمية رشيد، ملاحظات حول المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، أعمال الملتقى الوطني في ضل التحولات الاقصادية و التعديلات التشريعية، أيام 24-25 أبريل، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2007.

7- شيخ ناجية، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، أيام 23-24 ماي، جامعة بجاية، 2007.

8- عباسي سهام، المكانة الدستورية للسلطاط الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، أيام 13-14 نوفمبر بجامعة 8 ماي 1945 بقالمة، 2011.

9- عيساوي عز الدين، السلطاط الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور أعمال الملتقى الوطني حول السلطاط الإدارية المستقلة، أيام 23-24 ماي، جامعة بجاية، 2007.

10- قواسمية سهام، مدى استقلالية الهيئات الإعلامية الضابطة على ضوء قانون 05-12 في التشريع الجزائري، أعمال الملتقى الوطني حول السلطات الإدارية المستقلة، أيام 13-14 نوفمبر، جامعة 8 ماي 1945.

11- كايس الشريف، مجلس النقد و القرض في القانون الجزائري، مداخلات الملتقى الوطني الثالث حول الإصلاحات البنكية في ضل التعديلات التشريعية و التحولات الاقصادية، أيام 14-15 أبريل جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2010.

خامسا: المقالات

- 1- بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة (دراسة حالة لجنة تنظيم عمليات البورصة، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية)، مجلة دراسات قانونية، عدد 1، 2011.
- 2- بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي (وجه جديد لدور الدولة)، مجلة إدارة، عدد 24، 2001.
- 3- بن لطيف مصطفى، المؤسسات الإدارية و القانون الإداري، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، سبتمبر 2007.
- 4- بوضياف عمار، الأسس العامة للتنظيم الإداري، محاضرات ملقاء على طلبه الدراسات العليا في مقياس القانون الإداري، قسم القانون العام، الأكاديمية العربية الدانيمارك، سنة 2009-2010.
- 5- حمادي زوبير، استقلالية البنك المركزي، مجلة العلوم الاقتصادية و الإدارية، عدد 2، كلية الحقوق سيدي بلعباس، الجزائر، 2005.
- 6- قوراري مجدوب، مدى رقابة القاضي الإداري لقرارات سلطات الضبط، مجلة دراسات قانونية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، عدد 08، 2006.
- 7- لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة، عدد 21، 2001.
- 8- محتوت جلال مسعد، مدى استقلالية و حياد مجلس المنافسة، المجلة النقدية للقانون و العلوم سياسية، العدد الأول، جامعة مولود معمري، تيزي وزو 2009.
- 9- نجاح عصام، قانون الضبط الاقتصادي، محاضرات ملقاء على طلبة الماجستير، تخصص قانون الإدارة العامة، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي، السنة الجامعية 2012-2013.

1-OUVRAGES :

1-BERTRAND Seiller :Droit Administrative (sources et le juge),4éme ed ,Chmps université ,2011.

2-CHEVALIER François: Les institutions publiques, fiche et QCM, coll LMD, ed Sup'foucher,2009.

3-DAURY-FAUVEAU Morgane :Le partage enchevêtré des compétences de la régulation ; in DECOOPMAN Nicole (S/dir), le désordre des A.A.I l'exemple du secteur économique et financier PUF, coll CEPRISCA, Paris, 2002

4-DELAMARA Manuel .TIMOTHÉE Paris: Droit administratif ellipses, Paris, 2009 .

5- GUEDON Marie-Josée : Les A .A.I , L.G.D.J ,Paris ,1991 .

6-GUEDON Marie-Josée :L'hétérogénéité des donnés organiques ; in DECOOPMAN Nicole (S./dir), Le désordre des A.A.I l'exemple du secteur économique et financier PUF, coll CEPRISCA, Paris, 2002 .

6-OBARDORF Henri :Les institutions administratives ,Armand Colin D,Paris,1998 .

7-OLIVIER Storche: Les conditions et mondialités budgétaire de l'indépendance du régulation ; in FRISON-ROCHÉ Marie-Anne (s/dir) ; Les régulations économiques ;légitimité et efficacité, V1 ,presses de sciences politique et Dalloz, Paris,2004 .

8-TEITGEN-COLLY Catherine : Les A.A.I ;histoire d'une institution in COLLIARD Claude-Albert et TIMSIT Gérard (s /dir) ,les A.A.I , PUF, Paris,1988 .

9-ZOUAÏMIA Rachid : Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, éd Houma, Alger ,2005 .

10- ZOUAÏMIA Rachid : Les A-A-I et la régulation Economique en Algérie, éd Houma, Alger, 2005.

11- ZOUAÏMIA Rachid : Droit de la régulation économique, Berti éd Alger, 2008.

12- ZOUAÏMIA Rachid : Les instruments juridiques de la régulation économique en Algérie, éd Belkeise, Alger, 2012.

2-Articles :

1-DELZANGLES Hubert : L'indépendance des A.R.E.F en Espagne l'intérêt de la clarification du droit public ; l'indépendance des A.R.E.F une approche comparé, R.F.A.P, 2012.

2-GUYOMAR Mattias: Diverses applications du principe d'impartialité, A.J.D.A, 2000.

3-HOSS Jean-Pierre: Les A.A.I en France : Caractéristiques et contrôle juridictionnel ;journée d'études du conseil d'état d'Algérie sur les A.A.I,15 décembre 2010.

4-ISRAËL Didier: L'indépendance de l'autorité de contrôle prudentiel ; L'indépendance des A.R.E.F une approche comparée R.F.A.P, N°143, Paris ,2012 .

5-KHELLOUFI Rachid :Les institutions de régulation, R .A .S.J.E.P ,N° 2,2003 .

6-KHELLOUFI Rachid :Les institutions de régulation en droit Algérien ;R.I,N°2,2004 .

7-KOVAR Jean-Philippe: L'indépendance des A.R.F a l'égard du pouvoir politique ; L'indépendance des A.R.E.F une approche comparée, R.F.A.P , Paris,2012 .

8- PERROUD Thomas : L'indépendance des Autorités de régulation au Royaume-Uni ; L'indépendance des A.R.E.F une approche comparée; R.F.A.P, Paris ,2012 .

9-SABOURIN Paul : Les A.A.I : une catégorie nouvelle , A .J.D.A N° 5, Paris, 1983.ou sur le site :(www.thejournalofregulation.com)

10- ZOUAÏMIA Rachid : Le conseil de la concurrence et la régulation des marchés en droit algérien ,R.I, N°36 ,2008.

11-ZOUAÏMIA Rachid: Les A.A.I et la régulation économique, R.I N° 28, 2004.

12-ZOUAÏMIA Rachid : Les pouvoirs de la commission bancaire en matière de supervision bancaire ;

أعمال الملتقى الوطني حول الإصلاحات البنكية في ظل التعديلات التشريعية و التحولات الاقتصادية، أيام 14-15 أبريل، جامعة 8 ماي 1945 ،قائمة ،2010.

13-ZOUAÏMIA Rachid : Le statut juridique de la commission supervision des assurances, R.I, N°31,2006.

3 -WEBOGRAPHIE :

1-Conseil d'Etat: Réflexion sur les A.A.I ; Rapport public, E.D.C.E , N° 52, la documentation française, Paris, 2001.disponible sur le site :www.lexinter.net/.

2-Charbel Aoun, " l'indépendance de l'autorité de régulation des communications Électroniques et des Postes ", Thèse pour le doctorat en droit, Université de Cergy Pontoise, Paris, 2006. disponible sur le site : [www .biblioweb.u-cergy.fr](http://www.biblioweb.u-cergy.fr)

3-DEBAET Emilie, Les A-A-I et le principe démocratique :Recherche sur le concept d'indépendance ;disponible sur le site : www.unam.mx/wccl/ponencias.

4-Gélard Patrice : les Autorités administratives indépendantes : évaluation d'un objet juridique non identifié : rapport n° 3166, au nom de l'office parlementaire d'évaluation de la législation, N°404,15 juin 2006, la documentation française, Paris, 2006.Disponible sur le site internet :www.assemblée-national.fr

الفهرس:

مقدمة	6
1-	
الفصل الأول: الطبيعة القانونية لسلطات الضبط الإدارية المستقلة	86
7-	
تمهيد	
المبحث الأول: مفهوم "سلطة الضبط الإدارية" وتبنيه في النظام القانوني الجزائري	50-8
المطلب الأول: مضمون عبارة "سلطة الضبط الإدارية"	8
الفرع الأول: السلطة	8
أولاً: تعريف السلطة	9
1- التعريف اللغوي	9
2- التعريف الفقهي	9
ثانياً: معايير تحديد الطابع السلطوي	
1- المعايير الفقهية	10
11.....	
2- موقف القضاء و التشريع	
12	
الفرع الثاني: الضبط في ميدان القانون الاقتصادي	12

أولاً- تعريف الضبط
13

ثانياً- أهداف الضبط الاقتصادي.....
15

1-الأهداف التقنية
15

2- فتح السوق و حرية المنافسة
16

3- تدعيم و ضمان توازن قوى السوق.....
17

الفرع الثالث: الطبيعة الإدارية لهيئات الضبط
المستقلة.....18

أولاً: من حيث طبيعة النشاط
18.....

ثانياً: من حيث المنازعات
20

المطلب الثاني: موقف التشريع من تحديد الطبيعة القانونية لهيئات المجسدة
لفكرة

الضبط.....22

الفرع الأول: طريقة إنشاء هيئات

الضبط.....23

أولاً: طبيعة النصوص القانونية المنشئة لهيئات الضبط
24

ثانياً: دستورية الاختصاص بإنشاء هيئات الضبط.....

26

1- دستورية الإنشاء بنص تشريعي

26.....

2- دستورية الإنشاء عن طريق الأوامر أو

المراسيم..... 28 الفرع الثاني: التكيف القانوني

29..... **لهيئات الضبط**

أولاً: التباين في التكيف القانوني

30.....

1- السلطات الإدارية المستقلة

30.....

2- سلطات الضبط

المستقلة..... 32

3- الهيئة المستقلة، السلطة المستقلة..... 33

ثانياً: الغموض في التكيف القانوني لبعض

الهيئات..... 33

ثالثاً: الهيئات المستقلة الممارسة لمهمة الضبط..... 36

الفرع الثالث: الإشكالات الناجمة عن التباين في التكيف

القانوني..... 38

أولاً: غياب التكريس القانوني للطابع

السلطوي..... 38

1- بالنسبة للهيئات المكيفة "سلطة ضبط
مستقلة" 38.....

2- بالنسبة للهيئات المكيفة " اللجنة المستقلة
" 41.....

ثانياً: إشكال "المؤسسة
المستقلة" 43.....

1- المؤسسة العمومية
المستقلة 44.....

2- المؤسسة الإدارية
المستقلة 45.....

المبحث الثاني: المركز القانوني لأعضاء سلطات الضبط الإدارية
المستقلة..... 49

المطلب الأول: محتوى التركيبة
البشرية 50.....

الفرع الأول: طريقة تحديد
التشكييلة 50.....

الفرع الثاني: الطابع الجماعي
للتشكييلة 50.....

الفرع الثالث: نسبة التمثيل المركزي في
التشكييلة 52.....

المطلب الثاني: التعيين وإنهاء المهام
53.....

الفرع الأول: طريقة تعيين

الأعضاء.....53

أولاً: حالة انفراد رئيس الجمهورية بصلاحيه

التعيين.....54

ثانياً: حالة توزيع صلاحيه التعيين بين عدة

جهات.....58

ثالثاً: حالة غياب موقف

المشرع.....60

الفرع الثاني: شروط اختيار

الأعضاء.....63

أولاً: الشروط القانونية لاختيار بعض

الأعضاء.....64

ثانياً: تحرر السلطة التنفيذية من الشروط القانونية لانتقاء

الأعضاء.....68

الفرع الثالث: إنهاء

المهام.....69

المطلب الثالث: القواعد المتعلقة بالنظام القانوني

للأعضاء.....70

الفرع الأول: القواعد المتعلقة بنظام

العهد.....70

أولاً: مدة

الانتداب.....70

1- حالة تحديد مدة انتداب

الأعضاء.....71

2- حالة عدم تحديد مدة انتداب

الأعضاء.....73

ثانياً: قابلية العهدة

للتجديد.....74

1- عدم قابلية العهدة

للتجديد.....74

2- خرق قاعدة عدم قابلية العهدة

للتجديد.....75

3- الغموض حول قابلية العهدة

للتجديد.....76

ثالثاً: قابلية العهدة

للقطع.....76

1- عدم قابلية العهدة للقطع إلا للأسباب

القانونية.....77

2- غموض قاعدة عدم قابلية العهدة

للقطع.....79

الفرع الثاني: مبدأ حياد

الأعضاء.....80

أولاً: نظام التنافي

(التعارض).....80

ثانياً: إجراء

الامتناع.....84

1- تكريس إجراء

الامتناع.....84

2- غياب إجراء

الامتناع.....85

ثالثا:حياد و استقلالية الأعضاء بصراحة

النص.....85

الفصل الثاني:الإطار الوظيفي لسلطات الضبط الإدارية المستقلة.....87-

173

تمهيد

87

المبحث الأول:التسيير

الإداري.....88

المطلب الأول:الأدوات القانونية للتسيير

الإداري.....88

الفرع الأول:الشخصية

المعنوية.....88

أولا:الاعتراف بالشخصية

المعنوية.....89

ثانيا:آثار التمتع بالشخصية

المعنوية.....93

الفرع الثاني:إعداد النظام

الداخلي.....99

أولاً: إعداد هيئات الضبط لنظامها

الداخلي.....100

ثانياً: تدخل السلطة التنفيذية في إعداد النظام

الداخلي.....105

الفرع الثالث: الاستقلال

المالي.....107

أولاً: مظاهر التكريس القانوني للاستقلال المالي

.....108

2- التمويل

الذاتي.....109

3- استقلالية

التسيير.....110

ثانياً: حدود الاستقلال

المالي.....111

1- عدم الاعتراف بالاستقلال

المالي.....111

2- التمويل

المركزي.....113

3- الرقابة المالية من طرف السلطة

التنفيذية.....117

المطلب الثاني: من حيث الخضوع للرقابة

الإدارية.....120

الفرع الأول: مظاهر عدم الخضوع لرقابة سلطة
عليا.....121

- 1- عدم قابلية قرارات سلطات الضبط للإلغاء أو التعديل أو
السحب.....121
- 2- غياب سلطة توجيه
التعليمات.....122

الفرع الثاني: خرق مبدأ عدم الخضوع للرقابة
الإدارية.....124

1 - سلطة الحلول.....
124

2- النص على وضع الهيئة لدى سلطة سلمية
عليا.....126

3- النص على خضوع سير الهيئة و تنظيمها لرقابة
الدولة.....127

4- التقرير
السني.....129

5- الإحالة على التنظيم
.....132

المبحث الثاني: تداخل الاختصاص بين هيئات الضبط و السلطة
التنفيذية.....134

المطلب الأول: الاختصاص التنظيمي
العام.....135

الفرع الأول: مباشرة هيئات الضبط للاختصاص
التنظيمي.....135

أولاً: مباشرة الاختصاص التنظيمي عن طريق
الممارسة.....135

ثانياً : الاختصاص التنظيمي عن طريق
المساهمة.....140

الفرع الثاني: القيود الواردة على مباشرة هيئات الضبط للاختصاص
التنظيمي.....

150

أولاً: رقابة السلطة
التنفيذية.....150

1- القراءة
الثانية.....150

2- إجراء
الموافقة.....152

ثانياً: احتفاظ السلطة التنفيذية بالاختصاص التنظيمي لقطاع مخصص لهيئات
الضبط.....

153

المطلب الثاني: الاختصاص في مجال القرارات الإدارية
الفردية.....155

الفرع الأول: محدودية صلاحية هيئات الضبط في مجال القرارات الإدارية
الفردية الغير

تأديبية.....155

الفرع الثاني: في مجال القرارات الإدارية الفردية

التأديبية.....165

أولاً: الصلاحيات الرقابية و التأديبية المقررة لهيئات

الضبط.....166

ثانياً: ممارسة السلطة التنفيذية لصلاحيات رقابية تأديبية مقررة

لهيئات الضبط.....

168

الخاتمة.....174 -

.181

الملحق.

قائمة المصادر و المراجع.

الفهرس.

الملخص.

الملخص:

سلطات الضبط الإدارية المستقلة, هيئات تُمثل نموذجاً متميّزاً لتمتعها بخاصية "السلطة المستقلة" التي تفرض غياب أية تبعية للغير خاصة للسلطة المركزية ما يعني للوهلة الأولى أن سلطات الضبط بعيدة عن أي نوع من أنواع الرقابة الإدارية.

فهل عبارة "السلطة المستقلة" التي حبّذ المشرّع استعمالها تحمل في طياتها كل ما هو كفيل بجعل هذه الهيئات جديرة لضبط القطاع الذي استحدثت لأجله, أم أن تلك الاستقلالية مجرد نظرية يشير إليها النص فيما يقضي عليها الواقع العملي؟

بعد تحليل دقيق للنصوص القانونية المنظمة لهيئات الضبط استنتجنا أنها هيئات تتبع السلطة التنفيذية من عدّة جهات, ذلك لأن العراقيل التي تواجه تجسيد استقلالية هيئات الضبط عن السلطة التنفيذية أكثر تواجداً و بروزاً من المظاهر المجسّدة لها, سواء كان ذلك من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية. ما دفع بنا للقول أن سلطات الضبط المستقلة ما هي إلا هيئات مزوّدة بمهام ضبّطية تختلف من هيئة إلى أخرى كلّ حسب القطاع الذي أنشأت لأجله, وُجِدت جنباً إلى جنب مع الإدارة المركزية بهدف تخفيف العبء عليها.

الملخص:

سلطات الضبط الإدارية المستقلة, هيئات تُمثّل نموذجاً متميّزاً
لتمتعها بخاصية "السلطة المستقلة" التي تفرض غياب أية تبعية
للغير خاصة للسلطة المركزية ما يعني للوهلة الأولى أن سلطات
الضبط بعيدة عن أي نوع من أنواع الرقابة الإدارية.

فهل عبارة "السلطة المستقلة" التي حبّذ المشرّع استعمالها تحمل
في طياتها كل ما هو كفيل بجعل هذه الهيئات جديرة لضبط
القطاع الذي استحدثت لأجله, أم أن تلك الاستقلالية مجرد نظرية
يشير إليها النص فيما يقضي عليها الواقع العملي؟

بعد تحليل دقيق للنصوص القانونية المنظمة لهيئات الضبط
استنتجنا أنها هيئات تتبع السلطة التنفيذية من عدّة جهات, ذلك لأن
العراقيل التي تواجه تجسيد استقلالية هيئات الضبط عن السلطة
التنفيذية أكثر تواجداً و بروزاً من المظاهر المجسّدة لها, سواء
كان ذلك من الناحية العضوية أو من الناحية الوظيفية.
ما دفع بنا للقول أن سلطات الضبط المستقلة ما هي إلا هيئات
مزوّدة بمهام ضبطية تختلف من هيئة إلى أخرى كلّ حسب القطاع
الذي أنشأت لأجله, وُجِدت جنباً إلى جنب مع الإدارة المركزية
بهدف تخفيف العبء عليها.