

جامعة مولود معمري - تيزي وزو -
كلية الحقوق و العلوم السياسية

استقلالية سلطات الضبط المستقلة
في القانون الجزائي

مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون
الفرع: القانون العام
التخصص: تحولات الدولة

إشراف الأستاذ الدكتور:

زوايميه رشيد

إعداد الطالبة:

ديب نذيرة

لجنة المناقشة

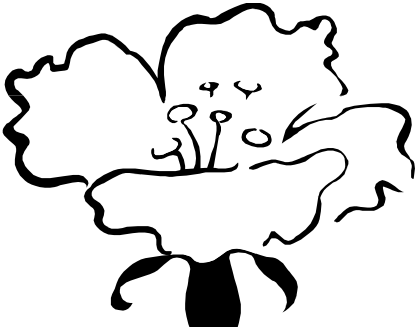
- أ.د.كايس شريف، أستاذ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....رئيساً
أ.د.زوايميه رشيد، أستاذ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية..... مشرفاً موقراً
د. إرزيل الكاهنة، أستاذة محاضرة أ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو.....ممتحنة

السنة الجامعية: 2011- 2012.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

« نرفع درجات من نشاء وفوق كل ذي علم عليم »

يوسف الآية 76



الإهداء

- إلى والدي الكريمين أطال الله في عمرهما.
- إلى إخوتي و أخواتي و أولادهم و كل أفراد عائلتي
- إلى زوجي و عائلته.
- إلى كل أصدقائي.
- إلى كل من ساندني و ساعدني و دعمني...

أهدي لهم ثمرة جهدي

نذيرة

كلمة شكر

أتقدم بأسمى آيات الشكر والامتنان والتقدير إلى من حمل أقدس رسالة في

الحياة...

إلى الذي مهّد لي طريق العلم والمعرفة الأستاذ الدكتور ذوايمية رشيد...

إلى جميع أساتذتي الأفاضل للسنة النظرية للماجستير...

وإلى كل من قدّم لي يد العون لإتمام هذا العمل...

نذيرة

قائمة أهم المختصرات

أ - باللغة العربية

- ر: الجريدة الرّسميّة للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.. ج
- ص. : صفحة
- ص.ص : من الصفحة إلى صفحة

ب - باللغة الفرنسية

- **Art** : Article.
- **COB** : Commission des Opération de Bourse (France).
- **Coll.**: Collection.
- **D.** : Recueil Dalloz.
- **Ed** : Edition.
- **Ibid.** : (Ibidem) au même endroit.
- **JCP** : Juris- Classeur Périodique .
- **LGDJ** : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence.
- **N°**: Numéro
- **Op- Cit** : (**Opère Citato**) référence précédemment citée.
- **OPU**: Office des Publications Universitaires.
- **P** : Page.
- **PP** : de la Page jusqu'à la Page.
- **PUF** : Presses Universitaires de France.
- **RDP** : Revue de Droit Public et de la science politique en France et à l'étranger.
- **RFDA** : Revue Française de Droit Administratif.
- **RRJ** : Revue de la Recherche Juridique.
- **S/Dir** : Sous Direction.
- **T** : Tome.
- **V** : Volume.

مقدمة

أدت الإصلاحات الاقتصادية التي قام بها المشرع إلى انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي، و تعويض القرارات الإدارية بأدوات الضبط فتم فتح العديد من النشاطات أمام المبادرة الخاصة و تم إخضاعها إلى قانون السوق، في حين يقع على عاتق السلطة العامة التدخل من أجل تأطير آليات السوق و ذلك قصد مراعاة مقتضيات المرفق العام و مصالح المرتفقين و الزبائن و كذا المصلحة العامة الاقتصادية.

غير أن الدولة لا تمارس هذه الوظائف الضبطية عن طريق الهياكل الإدارية التقليدية، إنما قامت بإنشاء هيئات من نوع جديد تتمثل في سلطات الضبط الاقتصادي و التي تشرف على العديد من المجالات و النشاطات.

فسلطات الضبط المستقلة تشكل اليوم وجهة جديدة لدور الدولة في المجال الاقتصادي و المالي سواء في القانون المقارن أو في القانون الجزائري.

فيرجع ظهور سلطات الضبط المستقلة إلى لأول الأنكلوسكسونية ثم انتقل إلى فرنسا .

فظهرت هذه السلطات في الولايات المتحدة الأمريكية في سنة 1887، أين أنشأت لجنة التجارة « L'interstate Commerce Commission » كسلطة إدارية (executive agency)، و في سنة 1889 أصبحت سلطة ضبط مستقلة، ثم بعد ذلك أعلن الكونجرس على قائمة رسمية تضم 17 سلطة إدارية مستقلة¹ و نذكر منها :

- Federal Trade Commission (FTC) .

¹- DAVIS Michael H., " L'expérience américaine des independent regulatory commissions ", in COLLIARD Claude Albert et TIMSIT Gérard, (S/dir.), les autorités administratives indépendantes, P.U.F, Paris, 1988, pp.222- 225.

- Federal Deposit Insurance Corporation (FDIC).
- the Federal Energy Regulatory Commission (FERC) ².

أما في بريطانيا فظهر هذه السلطات تحت تسمية كونغوس Quangos (Quasi Autonomous Non Governmental Organizations) بمعنى منظمة غير حكومية شبه مستقلة، و حسب تقرير رسمي منشور سنة 1978 كان عدد السلطات في هذا التاريخ 252 هيئة تستحق تكييفها Quangos، لكن في حقيقة الأمر كان عددها 103 سنة 1959 و 196 سنة 1971، نذكر منها: هيئة الإذاعة البريطانية و سلطة الطيران المدني... إلخ ³.

ففي فرنسا لتوحي المشرع هذه الهيئات من النموذج الأنكلوسكوني سواً الأمريكي أو الإنجليزي، و أول هيئة كيفت صراحة بسلطة إدارية هي اللجنة الوطنية للإعلام الآلي و الحريات (CNIL) بموجب المادة 8 من القانون الصادر في 6 جانفي 1978 ⁴.

ثم إنشاء سلطات إدارية أخرى أهمها الهيئة العليا للسمع البصري في القانون الصادر في 29 جويلية 1982 و اللجنة المستقلة بشفافية و تعددية الصحافة في قانون 23 أكتوبر 1984 ⁵.

²- MODERNE Franck, " Etude comparée ", in COLLIARD Claude Albert et TIMSIT Gérard, (s/dir), les autorités administratives indépendantes, P.U.F, Paris, 1988, p.193.

³- Ibid, pp.199-201 ; Voir aussi TEITGEN-COLLY Catherine, " Les autorités administratives indépendantes : Histoire d'une institution " , in COLLIARD Claude Albert et TIMSIT Gérard, (s/dir.), Les autorités administratives indépendantes, P.U.F, Paris, 1988.

⁴- VAUVET Jacques, " La commission nationale de l'informatique et des libertés ", in COLLIARD Claude Albert et TIMSIT Gérard, (s/dir.), Les autorités administratives indépendantes, P.U.F, Paris, 1988, pp.199-201

⁵حنفي عبد الله، السلطات الإدارية المستقلة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص 25.

أما في الجزائر تعتبر سلطات الضبط الاقتصادي مؤسسات جديدة من المؤسسات المكونة لجهاز الدولة⁶ و لم يظهر هذا النوع إلا مع بداية سنوات التسعينات بحيث اعتمدت على التجربة الفرنسية⁷.

و لقد ظهرت لأول مرة بإنشاء المجلس الأعلى للإعلام بموجب القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام⁸ غير أنه حل في سنة 1993⁹، إذ نص المادة 59 منه على أنه:

" يحدث مجلس أعلى للإعلام، و هو سلطة إدارية مستقلة ضابطة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي تتمثل مهمتها في السهر على احترام أحكام هذا القانون....".

و في نفس السنة صدر القانون المتعلق بالنقد و القرض الذي بموجبه تم استحداث كل من مجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية المكلفان بضبط المجال المصرفي¹⁰.

في سنة 1993 مهد نشاط البورصة لإنشاء سلطة أخرى، وهي لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها¹¹.

⁶ - لباد ناصر، القانون الإداري: التنظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، لباد للنشر و التوزيع، الجزائر، 2001، ص 101.

⁷ - لباد ناصر، السلطات الإدارية المستقلة"، مجلة إدارة، عدد 1، 2001، ص 8.

⁸ - قانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 14 صادر في 4 أبريل 1990.

⁹ - مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 69 الصادر في 27 أكتوبر 1993.

¹⁰ - قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر عدد 16 صادر في 18 أبريل 1990، (ملغى).

¹¹ - مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34 صادر في 23 ماي 1993 معلن و متمم بالقانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج.ر عدد 11 الصادر في 19 فيفري 2003 (استدراك في ج.ر عدد 32 صادر في 7 ماي 2003).

ثم أنشأ المشرع مجلس المنافسة¹²، الذي يعمل على ترقية المنافسة و حمايتها من مختلف الممارسات المقيدة للمنافسة الحرة.

و في سنة 2000م المشرع بإعادة النظر في القانون المتعلق بالاتصالات، فتم إنشاء سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية¹³، أما في المجال المنجمي فقد تم إنشاء الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية¹⁴، كما أوجد سلطة ضبط الكهرباء و الغاز¹⁵ المتعلقة بالطاقة الكهربائية و توزيع الغاز بواسطة القنوات.

بعد ذلك أنشأ¹⁶ ع بموجب قانون المالية لسنة 2003 سلطة ضبط النقل¹⁶.

ثم في سنة 2005 أنشأ سلطة ضبط المياه¹⁷ و في نفس السنة في مجال المحروقات أنشأ الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و

¹² - أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 أبريل 1995، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 9 صادر في 22 فيفري 1995، (ملغى).

¹³ - قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 أو 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية و اللاسلكية، ج.ر عدد 48 صادر في 6 أو 2000.

¹⁴ - قانون رقم 01-10 مؤرخ في 3 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج.ر عدد 35 صادر في 4 جويلية 2001 معلّى و متمم بالأمر رقم 07-02 المؤرخ في أول مارس 2007، ج.ر عدد 16 الصادر في 7 مارس 2007.

¹⁵ - قانون رقم 02-01 مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج.ر عدد 8 صادر في 6 فيفري 2002.

¹⁶ - قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج.ر عدد 86 صادر في 25 ديسمبر 2002.

¹⁷ - قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 أو 2005، يتعلق بالمياه، ج.ر عدد 60 صادر في 4 سبتمبر 2005، معلّى و متمم بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 جانفي 2008، ج.ر عدد 4 الصادر في 27 جانفي 2008 و بالأمر رقم 09-02 المؤرخ في 22 جويلية 2009، ج.ر عدد 44 الصادر في 26 جويلية 2009.

الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات¹⁸.

بعدها استُحدث المشرع هيئة إدارية أخرى هي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته¹⁹ لمواجهة ظاهرة الفساد التي ما فتئت تتفشى في البلاد، و في السنة نفسها لُتثلم المشرع هيئة ضبط في مجال التأمين و هي لجنة الإشراف على التأمينات²⁰ و في سنة 2008 أنشأت الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري²¹.

إلى جانب هذه السلطات الضدّ أبطة في المجال الاقتصادي و المالي أنشأ المشرع سلطات أخرى ضابطة في مجال الإعلام، حيث أنه مؤخرًا و في سنة 2012 تم إنشاء كل من سلطة ضبط الصحافة المكتوبة و سلطة ضبط السمعي البصري بموجب القانون العضوي رقم 12-05 التعلق بالإعلام²².

و تجدر الإشارة إلى أن كل هذه السلطات هي سلطات إدارية باستثناء الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات، التي هي سلطات من نوع آخر بمعنى ليست إدارية، و إنما هي سلطات تجارية.

¹⁸ - قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أفريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 50 صادر في 19 جويلية 2005 معدّل و ممتدّ بالقانون رقم 06-10 المؤرخ في 29 جويلية 2006، ج.ر عدد 48 الصادر في 30 جويلية 2006.

¹⁹ - قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر عدد 14 صادر في 8 مارس 2006، هتّم بالأمر رقم 05-10 المؤرخ في 26 أو 2010 ج.ر عدد 50 الصادر في أول سبتمبر 2010، و المعدّل و الممتدّ بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 أو 2011، ج.ر عدد 44 الصادر في 10 أو 2011.

²⁰ - قانون رقم 06-04 مؤرخ في 20 فيفري 2006 يعلّى و يتمّم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 جانفي 1995 المتعلق بالتأمينات، ج.ر عدد 15 الصادر في 12 مارس 2006.

²¹ - قانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 جويلية 2008، يعلّى و يمتدّ القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، ج.ر عدد 44 الصادر في 3 أو 2008.

²² - قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 02، صادر في 15 جانفي 2012.

و بهذليكون المشرع قد أنشأ عدّة سلطات ضبط مستقلة، تتكفل كل منها بضبط مجال محدد، باستثناء مجلس المنافسة الذي تشمل رقابته كافة القطاعات الأخرى حتى وإن كانت مزودة بهيئة ضبط قطاعية²³.

و لقد خول المشرع سلطات الضبط المستقلة عدّة سلطات من أجل تأدية وظيفة طهّ بط المخولة لها قانوناً، و من ريدهذه السّ لطات نذكر السلطة التّ تنظيمية و سلطة توقيع العقوبات²⁴، كما أضفى عليها طابع الاستقلالية الذي يعتبر من أهم المميزات اللّاصيقة بها مما يجعلها مختلفة عن باقي الهيئات.

فالمقصود بالاستقلالية حسب الأستاذة « TEITGEN-COLLY Catherine » هو عدم خضوع السّ لطات الإدارية المستقلة لأيّة رقابة إدارية، مع عدم تلقّيها أية تعليمية أو وصاية من أيّة جهة، بمعنى أن الأجهزة السياسية و الحكومية لا تتدخل في توجيه اختيارات و قرارات هذه الهيئات²⁵.

أما في الجزائر فيرى الأستاذ " زوايميه رشيد أنّ المقصود بالاستقلالية هو عدم الخضوع لأيّة رقابة سُدّ لّمية كانت أم وصائية، سواء كانت السّ لطة المعنية تتمتع بالشّخصية المعنوية أم لا، على أساس أنّ الشّخصية المعنوية لا تعدّ بمثل معيار أو عامل فعّال

²³ - نزليوي صليحة، سلطات الضبط المستقلة: آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى الدولة الضابطة"، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 18.

²⁴ - بزغيش بوبكر خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة " من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي"، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 309.

²⁵ - TEITGEN-COLLY Catherine, " Les autorités administratives indépendantes : histoire d'une institution ", op. cit., p.50.

تحديد أو قياس درجة الاستقلالية²⁶.

فالاستقلالية المقصودة التي تتميز بها سلطات الضبط المستقلة تكون في مواجهة السلطة التنفيذية، و التي أثارت بدورها العديد من التساؤلات سواء في القانون المقارن أو في القانون الجزائري، عليه نطرح الإشكالية التالية:

ما مدى استقلالية سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري؟

إن الإجابة عن هذه الإشكالية تفرض علينا التطرق إلى استقلاليتها سواء من الناحية العضوية (الفصل الأول ل) أو من الناحية الوظيفية (الفصل الثاني).

²⁶ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie , éd Houma, Alger, 2005, pp.16 -17.

الفصل الأول

استقلالية سلطات الضبط
المستقلة من الذّاحية
العضوية

اعترف ممثلو ع لبعض سلطات الضبط بالاستقلالية بصورة صريحة و المتمثلة في لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها²⁷، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية²⁸، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية²⁹، الوكالة الوطنية للجيولوجية و المراقبة المنجمية³⁰، مجلس المنافسة³¹، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز³²، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري³³، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته³⁴ و أخيرا سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها³⁵ عكس بعض سلطات الضبط الأخرى التي لم يضاف عليها طابع الاستقلالية صراحة مثل مجلس النقد و القرض، اللجنة المصرفية و لجنة الإشراف على التأمينات، إلا أن وصفها مستقلة ليس معيارا للحكم أنها فعلا مستقلة، لذا يستوجب البحث عن هذه الاستقلالية عن طريق تحليل و دراسة النصوص القانونية المنشأة لها.

بالمراجع إلى القوانين المنشأة لسلطات الضبط المستقلة نجد في بعض نصوص ما يجسد الاستقلالية العضوية (المبحث الأول)، و في النصوص الأخرى حدود لهذه الاستقلالية (المبحث الثاني).

²⁷ - المادة 12 من القانون رقم 04-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003 لمعدّل و المتمّم للمرسوم التشريعي رقم

93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج. ر عدد 11 الصادر في 19 فيفري 2003.

²⁸ - المادة 10 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، المرجع السابق.

²⁹ - المادة 44 من القانون رقم 10-01 المتضمن قانون المناجم، المعدّل و المتمّم، المرجع السابق.

³⁰ - المادة 45، المرجع نفسه.

³¹ - المادة 23 من الأمر رقم 03-03 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 12-08 المؤرخ في 25 جوان 2008، المعدّل و للمتمّم للأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج. ر عدد 36 الصادر في 2 جويلية 2008.

³² - المادة 112 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

³³ - المادة 7 من القانون رقم 13-08، المعدّل و المتمّم للقانون رقم 05-85 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، المرجع السابق.

³⁴ - المادة 18 من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته للمعدّل و المتمّم، المرجع السابق.

³⁵ - المادة 65 من القانون رقم 12-05 المتعلق بالمياه، المعدّل و المتمّم، المرجع السابق.

المبحث الأول مظاهر استقلالية سلطات الضبط المستقلة من الذّاحية العضوية

تقاس الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط المستقلة من خلال مجموعة من الضمانات و أول ضمانة لتكريس هذه الاستقلالية نجدها في تشكيلة السلطات (المطلب الأول)، بالإضافة إلى توفر القواعد المتعلقة بالعهد (المطلب الثاني) كما أن الأعضاء يخضعون لمبدأ الحياد الذي يقوي هذه الاستقلالية (المطلب الثالث)

المطلب الأول تشكيلة سلطات الضبط المستقلة

يتبين لنبالنظر إلى تشكيلة سلطات الضبط المستقلة أن المشرع يولي اهتماما كبيرا باستقلاليته³⁶، و تظهر هذه الأخيرة من خلال مجموعة من العناصر المتمثلة في الطابع الجماعي و المختلط لتركيبية سلطات الضبط المستقلة (الفرع الأول) و كذا في تعدد و اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء (الفرع الثاني).

الفرع الأول الطابع الجماعي و المختلط لتركيبية سلطات الضبط المستقلة

يعتبر تعدد أعضاء سلطات الضبط المستقلة³⁷ (لا) و اختلاف صفاتهم و مراكزهم القانونية³⁸ (مظهرا يضمن الاستقلالية العضوية لسلطات الضبط المستقلة.

أولاً : الطابع الجماعي لتشكيلة سلطات الضبط المستقلة

نجد أن معظم سلطات الضبط بطهي هيئات جماعية و بعض الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية تركز على هذا النوع من الهيئات، حيث يعتبر الطابع الجماعي شرط لا بد منه، إلا أنه هناك دول أخرى تكون فيها الهيئة مكونة و مسيرة من طرف شخص واحد و هذا ما نجده في بعض السلطات في بلجيكا و إنجلترا في السنوات ما بين (1980-1990)، ثم اتجهوا إلى إنشاء هيئات ذات تشكيلة جماعية³⁷.

³⁶ - عيساوي عز الدين، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور "، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 42.

³⁷ - GELARD Patrice, " Rapport sur les autorités administratives indépendantes ", n° 3166, T I, Annexes, Senat, Paris, 2006, www.assemblee-nationale.fr/, p.107.

ففي فرنسا تتكون بعض سلطات الضبط المستقلة من عضو واحد مثل وسيط الجمهورية أمّا معظم سلطات الضبط المستقلة الأخرى يغلب عليها الطابع الجماعي وهذا الأخير هو الذي يسمح بتعدد الأعضاء في تشكيلة سلطات الضبط المستقلة مما يجعل هناك تبادل الآراء في حالة وجود وجوهات نظر مختلفة³⁸.

أما في الجزائر نجد سلطة واحدة تتكون من عضو واحد وهي وسيط الجمهورية الذي يعتبر سلطة إدارية مستقلة، أنشأها رئيس الجمهورية استناداً إلى المواد 67، 74 و 116 من دستور 1989³⁹ وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية⁴⁰، إلا أنها ألغيت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المتضمن إلغاء هيئة وسيط الجمهورية⁴¹.

وفيما يخص البطّ الجماعي فالمشرّع حذى حذو المشرع الفرنسي، إذ يغلب الطابع الجماعي تشكيلة معظم سلطات الضبط المستقلة و يختلف عدد أعضاء تشكيلة هذه الأخيرة من سلطة إلى أخرى لينحصر عدد الأعضاء ما بين أربعة (4) إلى أربعة عشر (14) عضو، وهي موزعة كالتالي:

1- سلطة تتكون من أربعة (4) أعضاء و يتعلق الأمر بكل من:

³⁸- GENTOT Michel, Les autorités administratives indépendantes, 2^{ème} éd, Montchrestien, Paris, 1994, p.53.

³⁹ - أنظر كل من:

- المواد 67، 74 و 116 من دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر عدد 09 الصادر في أول مارس 1989
- كراجي مصطفى، "قراءات أولية في هيئة وسيط الجمهورية"، مجلة إدارة، عدد 2، 1996، ص 52.
- عوايدي عمار، "قراءة عملية في الطبيعة القانونية و الوظيفة الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري"، مجلة إدارة، عدد 2، 1997.

⁴⁰ - انظر المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر عدد 20 الصادر في 31 مارس 1996، (الملغى).

⁴¹ - مرسوم رئاسي رقم 99-170 مؤرخ في 2 أوت 1999، يتضمن إلغاء هيئة وسيط الجمهورية، ج.ر عدد 52 صادر في 4 أوت 1999.

- لجنة ضبط الكهرباء و الغاز⁴²، - سلطة ضبط قطاع المياه⁴³.
- 2- سلطة تتكون من خمسة (5) أعضاء و يتعلق الأمر بكل من:
- الوكالتان الوطنيتان المكلفتان بالمجال المنجمي و هما: الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجية و المراقبة المنجمية⁴⁴، - لجنة الإشراف على التأمينات⁴⁵.
- 3- سلطة تتكون من ستة (6) أعضاء و يتعلق الأمر بكل من:
- وكالتي المحروقات و هما: الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات و الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات⁴⁶.
- 4- سلطة تتكون من سبعة (7) أعضاء و يتعلق الأمر بكل من:
- لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها التي تتشكل من سبعة (7) أعضاء في ظل المرسوم التشريعي رقم 10-93⁴⁷، وأبقى المشرع على نفس العدد في القانون رقم 03-04⁴⁸، - لجنة ضبط البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية⁴⁹، - الهيئة الوطنية
-
- ⁴² - أنظر المادة 117 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.
- ⁴³ - أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المؤرخ في 27 سبتمبر 2008، المحدد لصلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، ج.ر عدد 56 الصادر في 28 سبتمبر 2008.
- ⁴⁴ - أنظر المادة 48 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم، المعدّل و المدمج، المرجع السابق.
- ⁴⁵ - أنظر المادة 209 مكرر التي أدرجتها المادة 27 من القانون رقم 06-04 المعدّل و المتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.
- ⁴⁶ - أنظر المادة 12 بعد تعديلها بموجب المادة 2 من القانون رقم 06-10 المؤرخ في 28 أبريل 2006، المعدّل و المتمم للقانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005، المتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 48 الصادر في 30 جويلية 2006.
- ⁴⁷ - أنظر المادة 20 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدّل و المتمم، المرجع السابق.
- ⁴⁸ - أنظر المادة 12 من القانون رقم 03-04، المعدّل و المتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.
- ⁴⁹ - أنظر المادة 15 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية و اللاسلكية، المرجع السابق.

للوفاية من الفساد و مكافحته⁵⁰.

5 - سلطة تتكون من ثمانية (8) أعضاء و يتعلق الأمر بـ:

- اللجنة المصرفية التي كان عدد أعضائها ستة (6) في ظل القانون رقم 11-03 المتعلق بالنقد و القرض، ليزداد العدد إلى ثمانية (8) بصور الأمر رقم 10-04⁵¹.

6 - سلطة تتكون من تسعة (9) أعضاء و يتعلق الأمر بـ:

- مجلس النقد و القرض الذي كان عدد أعضائه سبعة (7) في ظل القانون رقم 10-90⁵² ليزداد العدد إلى عشرة (10) أعضاء في ظل الأمر رقم 01-01⁵³، ليستقر في تسعة (9) أعضاء بصور الأمر رقم 11-03⁵⁴.

7 - سلطة تتكون من اثني عشر (12) عضو و يتعلق الأمر بـ:

- مجلس المنافسة الذي كان عدد أعضائه اثني عشر (12) عضوًا في ظل الأمر رقم 06-95⁵⁵، ليتقلص العدد إلى تسعة (9) أعضاء في ظل الأمر رقم 03-03⁵⁶، ليرجع

⁵⁰ - أنظر المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المؤرخ في 22 نوفمبر 2006، المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج. ر عدد 74 الصادر في 22 نوفمبر 2006.
⁵¹ - أنظر كل من:

- المادة 106 بعد تعديلها بموجب المادة 8 من الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أو 2010 للمعدل و المتمم للأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أو 2003 المتعلق بالنقد و القرض، ج. ر عدد 50 الصادر في أول سبتمبر 2010.

- ZOUAIMIA Rachid, " Les pouvoirs de la commission bancaire en matière de supervision bancaire " , Revue Idara, n° 40, 2010, pp.45-72.

⁵² - أنظر المادة 32 من القانون رقم 10-90 المؤرخ في 14 أبريل 1990 المتعلق بالنقد و القرض، (الملغى)، المرجع السابق.

⁵³ - أنظر المادة 10 من الأمر رقم 01-01 المؤرخ في 27 فيفري 2001، المعدل و المتمم للقانون رقم 10-90 المؤرخ في 19 أبريل 1990 المتعلق بالنقد و القرض، ج. ر عدد 14 الصادر في 28 فيفري 2001، (الملغى).

⁵⁴ - أنظر المادة 58 من الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أو 2003، المتعلق بالنقد و القرض، ج. ر عدد 52 الصادر في 27 أو 2003 للمعدل و المتمم بالأمر رقم 01-09 المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية لسنة 2009، ج. ر عدد 44 الصادر في 26 جويلية 2009، و بالأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أو 2010، ج. ر عدد 50 الصادر في أول سبتمبر 2010.

⁵⁵ - أنظر المادة 29 من الأمر رقم 06-95 المتعلق بالمنافسة، (الملغى)، المرجع السابق.

⁵⁶ - أنظر المادة 24 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج. ر عدد 52 الصادر في 27 أو 2003، المعدل و المتمم بالقانون رقم 12-08 المؤرخ في 25 جوان 2008، ج. ر عدد 36=

العدد إلى ما كان عليه في ظل القانون الأول للمنافسة وهو اثني عشر (12) عضوًا بصدر القانون رقم 12-08⁵⁷، و هو العدد نفسه نجده في القانون رقم 10-05 المعدل و المتمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة⁵⁸.

8 - سلطة تتكون من أربعة عشر (14) عضو و يتعلق الأمر ب:
- سلطة ضبط الصحافة المكتوبة⁵⁹.

في حين أوكل المشرع تحديد تشكيلة كل من سلطة ضدّ بط النقل و الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري عن طريق التنظيم الذي مازال لم يصدر، أما سلطة ضبط السمعي البصري أوكل تحديد تشكيلتها للقانون المتعلق بالنشاط السمعي البصري.

فصفة الجماعة تعتبر أحد العوامل القوية للاستقلالية⁶⁰، لأنها ذات طبيعة من شأنها أن تخلق نوعاً من التوازن بين تأثير مصالح مختلف السلطات و الجهات التي يعين من بينها أعضاء السلطة، كما أنها تضمن إجراء مداولة جماعية حول مواضيع حساسة أو مسائل معقدة مما يشكل ضماناً للموضوعية و الدقة⁶¹.

ثانيًا: الطبع المختلط لتركيب سلطات الضبط المستقلة

يعتبر اختلاف الصفات و المراكز القانونية لأعضاء سلطات الضبط المستقلة مظهرًا

=الصادر في 2 جويلية 2008 و بالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010، ج.ر عدد 46 الصادر في 18 أوت 2010.

⁵⁷ - انظر المادة 10 من القانون رقم 12-08، المؤرخ في 25 جوان 2008 المعدّل و المتممّ للأمر رقم 03-03، المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 36 الصادر في 2 جويلية 2008.

⁵⁸ - أنظر المادة 5 من القانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010، المعدّل و للمّ للأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2010، المتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 46 الصادر في 18 أوت 2010.

⁵⁹ - أنظر المادة 50 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

⁶⁰ - Avis adopté par le conseil économique et social, " Des autorités de régulation : pour quoi. Comment ? ", 2003, [www.http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/](http://lesrapports.ladocumentationfrancaise.fr/), p. I- 4

⁶¹ - Conseil d'Etat, " Les autorités administratives indépendantes ", Rapport public, 2001 www.lexinter.net/, p. 291.

يضمن الاستقلالية العضوية، إذ بالرّجوع إلى تشكيلة سلطات الضبط المستقلة نجدها تتكون من أعضاء يختلف قطاع انتمائهم لتضم كل من:

1- فئة القضاة

إن الدعوة إلى وجود قضاة في تشكيلة سلطات الضبط المستقلة منطقية كون وظائفها ليست بعيدة عن وظائف سلطة القضائية، وهذا يمكن اعتباره ضماناً أساسية للاستقلالية بما أنه يفترض استقلالية القضاة⁶²، لذا نجد للجنة المصرفية تضم عضوين ينتدب الأول من المحكمة العليا و ينتدب الثاني من مجلس الدولة⁶³، لجنة الإشراف على التأمينات تضم عضوين يحملان صفة القضاة⁶⁴، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها تضم قاض يقترحه وزير العدل⁶⁵، أما مجلس المنافسة كان يضم بموجب الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة خمسة أعضاء عملوا أو يعملون في المحكمة العليا أو جهات قضائية أخرى أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو عضو⁶⁶، ثم تقلص عدد القضاة بموجب الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة إلى عضوين يعملان أو عملا في مجلس الدولة أو المحكمة العليا أو في مجلس المحاسبة بصفة قاض أو مستشار⁶⁷، إلا أن المشرع الجزائري من خلال تعديل قانون المنافسة في سنة 2008 أقصى فئة القضاة تماماً من تشكيلة مجلس المنافسة⁶⁸.

⁶² - GUEDON Marie- José, Les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 1991, p.70.

⁶³ - أنظر المادة 106 بعد تعديلها بموجب المادة 8 من الأمر رقم 10-04 المعدل و المتمم للأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد و القرض، المرجع السابق.

⁶⁴ - أنظر المادة 209 مكرر 2 التي أدرجتها المادة 27 من القانون رقم 06-04 المعدل و المتمم للأمر رقم 07-95 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

⁶⁵ - أنظر المادة 13 من الأمر رقم 03-04 المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁶⁶ - أنظر المادة 29 من الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة (الملغى)، المرجع السابق.

⁶⁷ - أنظر المادة 24 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة المعدل و المتمم، المرجع السابق.

⁶⁸ - أنظر المادة 24 بعد تعديلها بموجب المادة 10 من الأمر رقم 08-12، المعدل و للمتمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

2- شخصيات مؤهلة

نجد الدّعوة إلى وجود شخصيات مؤهلة في كلّ من لجنة الإشراف على التأمينات التي تضم خبير في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية⁶⁹، أما مجلس النقد و القرض يضم شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية و النقدية⁷⁰، في حين لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها تضم أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي⁷¹، أخيراً مجلس المنافسة الذي يضم عضوان (2) مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلكين⁷².

3- رجال القانون

نجد الدّعوة إلى وجود رجال القانون⁷³ في تشكيلة سلطات الضبط المستقلة في تشكيلة مجلس المنافسة دون سواها، إذ تنص المادة 5 من القانون رقم 10-05 المعدلة للمادة 24 من الأمر رقم 03-03 على أنه :

"يتكون مجلس المنافسة من اثني عشر (12) عضوا ينتمون إلى الفئات التالية:

- 1- ستة (6) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات أو الخبراء الحائزين على الأقل شهادة الليسانس أو شهادة جامعية ماثلة و خبرة مهنية منه ثماني (8) سنوات على الأقل في المجال القانوني..."

4- ممثلين مهنيين

نجد الدعوة إلى وجود ممثلين مهنيين في تشكيلة سلطات الضبط المستقلة في كل من مجلس المنافسة الذي يضم أربعة أعضاء يختارون من بين المهنيين المؤهلين الممارسين

⁶⁹ - أنظر المادة 27 من القانون رقم 06-04، المعدّل و المّتمّ للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات، المرجع السابق.

⁷⁰ - أنظر المادة 58 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض المعدّل و المتمّم، المرجع السابق.

⁷¹ - أنظر المادة 13 من الأمر رقم 03-04، المعدّل و المتمّم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁷² - أنظر المادة 24 بعد تعديلها بموجب المادة 10 من الأمر رقم 08-12 المعدّل و المتمّم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁷³ - نقصد برجال القانون من لهم خبرة في المجال القانوني و قد يكونون أساتذة جامعيين، موثّقين، محامين أو محضرين قضائيين و ليس القضاة باعتبارهم رجال قانون.

أو مارسوا نشاطات ذات مسؤولية و الحائزين شهادة جامعية و لهم خبرة مهنية مدة خمس(5) سنوات على الأقل في مجال الإنتاج التوزيع و الحرف و الخدمات و المهن الحرة⁷⁴، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها التي تضم عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المصدرة للقيم المنقولة⁷⁵.

فمشاركة المهنيين في تشكيلة سلطات الضبط المستقلة تسمح بضمان أحسن إعلام لسلطة القرار حول ملابسات و مقاييس اتخاذه، كما تضمن أحسن تكييف لهذه التدابير مع واقع الحال، و تسمح أيضا بالاستجابة و التفاعل و بمرونة مع حركة السوق⁷⁶.

و كخلاصة يمكن القول أن ممارسة سلطة الضبط خاصة السلطة العقابية تكون مقبولة إذا مورست تحت رقابة القاضي من طرف هيئة تضم شخصيات تملك خبرة معتبرة لا تقبل الجدل، كما أن تعدد المهن الممثلة في الهيئة تمنع كل تواطأ، فنوعية أعضاء اللجنة أو الهيئة تشكل عقبة في سبيل ذلك، فضلاً عن أن تميز هذه الهيئات بالطابع الجماعي يمنع كل تحيز⁷⁷.

الفرع الثاني

تعدد و اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء

أخضع المشرع تعيين بعض أعضاء سلطات الضبط المستقلة إلى شكليات معينة، إذ يعين أعضاؤها باقتراح من جهات مختلفة.

⁷⁴ - أنظر المادة 24 بعد تعديلها بموجب المادة 10 من الأمر رقم 12-08، العدد 1 و للامم رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

⁷⁵ - أنظر المادة 13 من الأمر رقم 04-03، العدد 10 المتعلق بالمرسوم التشريعي رقم 10-93، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

⁷⁶ - Conseil d'Etat, op.cit., p. 276.

⁷⁷ - Ibid.

فندج لجنة الإشراف على التأمينات رئيسها يعين بموجب مرسوم رئاسي نابه على اقتراح الوزير المكلف بالمالية⁷⁸، و قاضيين تقترحهما المحكمة العليا و خبير في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية، كما أن القائمة الاسمية لأعضاء اللجنة تحدد بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية⁷⁹.

أما لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها يشترك كل من وزير العدل و وزير المكلف بالتعليم العالي و محافظ بنك الجزائر و المصف الوطني للخبراء المحاسبين و محافظي الحسابات و المحاسبين المعتمدين في تعيين أعضائها، إذ تنص المادة 22 من القانون رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة بعد تعديلها بموجب المادة 13 من القانون رقم 03-04 على أنه:

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

- عضو يقترحه وزير العدل،
- عضو يقترحه الوزير المكلف بالمالية،
- أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي،
- عضو يقترحه محافظ بنك الجزائر،
- عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المعنويين المصدرة للقيم المنقولة،
- عضو يقترحه المصف الوطني للخبراء المحاسبين و محافظي الحسابات و المحاسبين المعتمدين".

⁷⁸ - مرسوم رئاسي مؤرخ في 2 جانفي 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر عدد 4 صادر في 27 جانفي 2008.

⁷⁹ - مرسوم رئاسي مؤرخ في 2 جانفي 2008، يتضمن تحديد القائمة الاسمية لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات، ج.ر عدد 4، صادر في 27 جانفي 2008.

أما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة فرئيس الجمهورية يعين ثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس و يشترك كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني و رئيس مجلس الأمة في اقتراح الأعضاء الغير البرلمانيين أما باقي الأعضاء فينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين. فرغم كون التعيين يعود للسلطة التنفيذية، إلا أن اختلاف جهات الاقتراح مظهر يؤثر على درجة الاستقلالية، لأنه لو كانت مهمة اقتراح الأعضاء مخولة لجهة واحدة فقط⁸⁰، فلن نكون أمام نفس درجة الاستقلالية.

المطلب الثاني توفر القواعد المتعلقة بالعهد ضمانات للاستقلالية

يقصد بالعهد المدة القانونية المخولة للأعضاء لممارسة مهامهم خلالها، حيث لا يمكن عزلهم أو وقفهم أو تسريحهم إلا في حالة ارتكابهم لخطأ جسيم، و هذا ضماناً لاستقلاليتهم و عديموقوعهم تحت أي ضغط أو تأثير من طرف السلطة التي تملك حق تعيينهم أو فصلهم⁸¹.

و تعتبر العهد من بين إحدى الرّكائز الهامة و المعتمدة عليها قصد إبراز طابع الاستقلالية⁸²، و يتحقق ذلك من خلال توفر القواعد المتعلقة بها و الممنوحة لممارستها،

⁸⁰ - و هذا ما نراه في كل مصلحة ضبط الكهرباء و الغاز، فأعضاؤها يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي بناءً على اقتراح جهة واحدة و نفس طريقة التعيين نجدها لدى لجنة ضبط المياه و الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجية و المراقبة .

⁸¹ - فارح عائشة، المركز القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009، ص44.

⁸² - GUEDON Marie- José, Les autorités administratives indépendantes, op.cit., p.70.

فأعضاء سلطات الضبط المستقلة يعينون لمدة محددة⁸³ (الفرع الأول)، كما يجب أن تكون تلك العهدة واحدة غير قابلة للتجديد ، و لا يمكن للجهة المكلفة بالتعيين أن تعزل أي عضو أو تُقيله من منصبه أو تسحب عضويته إلا في الحالات المنصوص عليها قانوناً، إذ تتميز هذه العهدة بعدم قابليتها للقطع (الفرع الثاني)، فهذه كلها عناصر تضمن استقلالية هذه السلطات⁸⁴.

الفرع الأول مدة العهدة ضماناً فعالة

نجد في الجزائر أن لأعضاء بعض سلطات الضبط المستقلة عهدة تتراوح ما بين أربعة (4) سنوات إلى ستة (6) سنوات.

و هذه الضمانة كرسها المشرع لأول مرة عند إنشائه للمجلس الأعلى للإعلام إذ نصت المادة 73 من القانون المتعلق بالإعلام على تعيين أعضائه لمدة ستة (6) سنوات، ثم كررها عند إنشائه لمجلس النقد و القرض إذ كرس القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض في المادة 22 منه عهدة قدرها ستة (6) سنوات بالنسبة لمحافظ البنك و خمسة (5) سنوات بالنسبة لنواب المحافظ، و لقد تم إلغاء المادة السالفة الذكر بموجب الأمر رقم 01-01 المتعلق بالنقد و القرض، و بذلك أصبح كل من محافظ البنك و نوابه لا يتمتعون بضمانة العهدة و أبقى الأمر رقم 03-11 الحال كما كان عليه في ظل الأمر رقم 01-01، على خلاف اللجنة المصرفية الذي جاء الأمر رقم 03-11 ليحدد مدة

⁸³- CHEVALLIER Jacques, " Réflexion sur l'institution des autorités administratives indépendantes ", J.C.P, 1986, p. I.3254.

⁸⁴- DECOOPMAN Nicole, " Peut – on clarifier le désordre ", In DECOOPMAN Nicole (s/dir.), Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier, PUF, Coll. CEPRISCA, Paris, 2002, p. 33.

انتداب الأعضاء بخمسة (5) سنوات، أما بالنسبة لرئيس اللجنة و هو محافظ بنك الجزائر فلم تحدد له مدة انتداب، إذ تنص المادة 2/106 منه على أنه :

" يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة خمس (5) سنوات. و تطبق المادة 25 من هذا الأمر على رئيس اللجنة و أعضائها ".

و بالنسبة لأعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها يعين رئيسها بموجب المادة 1/21 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة لمدة نيابية تدوم أربع سنوات (4) ويعين بقية الأعضاء لنفس المدة كما هو منصوص عليه في المادة 22 من المرسوم نفسه، أما بالنسبة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه تنص المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08⁸⁵ على أنه:

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

كذلك بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته فالمادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06⁸⁶ تنص على أنه:

"تشكل الهيئة من رئيس و ستة (6) أعضاء يعينون لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد مرة (1) واحدة.

و تنهى مهامهم حسب الأشكال نفسها".

بالنسبة لمجلس المنافسة نجد الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة ينص على أن أعضاء مجلس المنافسة يعينون لمدة خمس (5) سنوات قابلة للتجديد، أما القانون رقم

⁸⁵ - مرسوم تنفيذي رقم 303-08 يحدد صلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، المرجع السابق.

⁸⁶ - مرسوم رئاسي رقم 413-06 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و سيرها، المرجع السابق

08-12 المعدّل للمتمم م للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة فقد نصت المادة 25 فقرة أخيرة بعد تعديلها بموجب المادة 11 على أنه:

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

و بعد القيام بعملية حسابية نستنتج أن عهدة أعضاء مجلس المنافسة هي ثمانية (8) سنوات⁸⁷.

و أخيرا بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة نجد مدة عضوية أعضائه ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد.

عليه، تشكل مدة العهدة حماية لاستقلالية الأعضاء اتجاه السلطة التنفيذية و تكون ضمانا فعّالة عندما تكون محددة لمدة معقولة⁸⁸، كون العهدة لمدة قصيرة جداً مختصرة يمكن أن تشكل أحد العوامل السلبية المؤثرة على استمرارية عمل الهيئة، كما يمكن أن تتسبب في طرح مخاطر التسييس في التوظيف، أما فيما يخص العهدة الطويلة (تسعة سنوات)، يمكن أن تشكل مساوئ بالنسبة للشخصيات في إطار مسارهم المهني و خاصة إذا كانت في بدايتها، و بالعكس لا تضايق أولئك الذين هم في نهاية حياتهم المهنية و يوجدون في حرية تامة من أي طموح مهني، و بالتالي تعتيم⁸⁹ جلبة أكثر للاستقلالية⁸⁹ و يشاطر هذا الرأي الأستاذ MANSAN Stéphane الذي يقول:

« Le temps constitue l'un des ingrédients essentiels de la sérénité, donc de l'indépendance. Sans un minimum de temps, il est impossible à l'indépendance de s'affirmer de s'épanouir et de s'imposer. Le mandat devra donc offrir à l'agent indépendant le temps nécessaire à cet épanouissement.

⁸⁷ - أنظر براهيم فضيلة، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03/03 و القانون رقم 12/08، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010، ص 34.

⁸⁸ - KHELLOUFI Rachid, " Les institutions de régulation en droit Algérien", Revue Idara, n° 28, 2004, pp. 98-99.

⁸⁹ - GUEDON Marie- José, " Les autorités administratives indépendantes ", op.cit., p.73.

La détermination précise d'un délai idéal est bien entendu. Toujours est-il que la brièveté exclut toute stabilité. Très long le mandat est indiscutablement favorable à l'indépendance. Mais sur un plan technique, il risque de dissuader de nombreux candidats en plein accomplissement de leur carrière, et de favoriser l'arrivée de candidats âgés »⁹⁰.

و يقصد بالعهدة لمدة معقولة مدة ستة (6) سنوات حسب الأستاذة Marie Anne FRISON- ROCHE، و هذا ما أكدّه الأستاذ Patrice GELARD في التقرير الذي أعده حول السّ لطات الإدارية المستقلة، حيث أكد على أن العهدة يجب أن تكون لمدة ستة سنوات غير قابلة للتجديد و يجب أن يجدد ثلث أعضاء كل سلطة كل سنتين.

و في حالة ما إذا توقف أحد الأعضاء عن ممارسة مهامه فعهدة من يستخلفه تكون محددة بالمدة المتبقية، أي يعين العضو الجديد لاستكمال الفترة الباقية و تجدد في حالة افتراض ما إذا استخلفه لأقل من سنتين⁹¹.

عليه، فاعتبار مدة الانتداب محددة قانوناً يعتبر بمثابة مؤشر يجسد استقلالية سلطات الضبط المستقلة من الناحية العضوية، حيث لو تم الذّ ص على تعيين الرئيس و الأعضاء لمدة غير محدّد قانوناً فلا يمكننا الإشارة إلى أية استقلالية عضوية نتيجة جعل الأعضاء و الرئيس عرضة للعزل في أي وقت من طرف السلطة التي عينتهم⁹².

⁹⁰-CHARBEL Aoun, L'indépendance de l'autorité de régulation des communications électroniques et des postes (Arcep), thèse pour le doctorat en droit, Université de Cergy Pontoise, 2006, www.biblioweb.u-cergy.fr, pp. 98- 99.

⁹¹- GELARD Patrice, " Rapport sur les autorités administratives indépendantes ", n° 3166, T.I, op.cit., p.110.

⁹² - راشدي سعيدة، " مفهوم السلطات الإدارية المستقلة "، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، " كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 417.

الفرع الثاني عدم قابلية العهدة للتجديد و القطع

إلى جانب تحديد مدة انتداب رئيس و أعضاء بعض سلطات الضبط المستقلة و التي تعد ضماناً فعّالة لإبراز طابع الاستقلالية، نجد عدم قابلية العهدة للتجديد (أولاً) و عدم قابليتها للقطع (ثانياً).

أولاً: عدم قابلية العهدة للتجديد

تعدّ العهدة التي تكون لمدة واحدة أي غير قابلة للتجديد ضماناً للاستقلالية بالمعنى الذي يكون فيه أعضاء سلطات الضبط المستقلة لا يسعون للحصول على عهدة أخرى بطرق مشبوهة هذا من جهة، و من جهة أخرى فالعهدة لمدة واحدة لا تمنح السلطة التقديرية للجهة التي تملك سلطة التعيين تحديد مدى قابلية العهدة للتجديد⁹³.

و نجد أول تكريس لهذه القاعدة عند إنشاء المجلس الأعلى للإعلام حيث تنص المادة 1/73 من القانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام على أنه:

" مدة العضوية في المجلس الأعلى للإعلام ست (6) سنوات غير قابلة للإلغاء أو التجديد".

إلا أنه باستقراء جميع النصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة لا نجد أثر لهذه القاعدة بالرغم من كونها من بين أهمل ضدّ مانات القوية المجسدة للاستقلالية العضوية باستثناء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة حيث تنص المادة 51 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على أنه:

" مدة عضوية أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد".

فلهذه الغير القابلة للتجديد تخفف الضغط على سلطات الضبط المستقلة من طرف سلطة التعيين، و هذه القاعدة لا يمكن تطبيقها إلا في حالة وجود عهدة لمدة معقولة و تجديد لنصف أو ثلث الأعضاء، و ذلك قصد الحفاظ على استقرارها إلى غاية إرساء تقاليد العمل

⁹³ - KHELLOUFI Rachid, op.cit., pp. 98- 99.

فيها⁹⁴، كوند العهدة لمدة قصيرة و قابلة للتجديد لعمرات تؤثر سلباً على استقرار الوظيفة و استقلالية الأعضاء اتجاه السلطة التي لها صلاحية التعيين⁹⁵.

ثانياً: عدم قابلية العهدة للقطع

يتمتع أعضاء سلطات الضبط المستقلة بضمانة هامة لاستقلاليتهم و لو أنها غالباً ما لا تكون موضوع أحكام مكتوبة، حيث يتم تعيينهم لعهدة تختلف مدتها من سلطة لأخرى فهم على يقين أنه لا يمكن عزلهم خلالها⁹⁶.

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

كذلك بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها نجد عهدة رئيسها غير قابلة للقطع إلا في حالات محصورة قانوناً بموجب المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175⁹⁷ إذ أنه لا يمكن أن تنتهي مهام رئيس اللجنة أثناء ممارسته النيابة إلا في الحالات التالية:

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

⁹⁴ - GELARD Patrice, " Rapport sur les autorités administratives indépendantes ", n° 3166, TI, op.cit., p.108.

⁹⁵ - THOMASSET-Pierre Sylvie, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, L.G.D.J, Paris, 2003, p. 88.

⁹⁶ - GENTOT Michel, Les autorités administratives indépendantes, op.cit., pp. 58- 59.

⁹⁷ - مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21 و 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر. عدد 41 الصادر في 26 جوان 1994.

مع الإشارة إلى أن مهام رئيس اللجنة تنتهي بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة، أما بالنسبة لباقي أعضاء اللجنة سكت المشرع على الذّص على قابلية أو عدم قابلية عهدهم للقطع كما سكت أيضا على ذكر أسباب قطع هذه العهدة، و اكتفى بذكر الطريقة التي ينهى بها مهامهم و التي تكون بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية⁹⁸.

واستقراء الذّصوص المتعلقة بمعظم سلطات الضبط المستقلة نلمس سكوت المشرع على الذّص على هذه القاعدة، إلا أنه في فرنسا هناك من فسّر سكوت المشرع بعدم قابلية العهدة للقطع⁹⁹، إذ أن مجلى الدولة الفرنسي راق في قرار صادر عنه سنة 1998 و الشهير "بقرار أوردونو" (Arrêt Ordonneau) على عدم إمكانية إنهاء مهام أعضاء سلطات الضبط المستقلة قبل إتمام عهدهم بالرغم من عدم وجود نص قانوني يتضمن أسباب إنهاء تلك العهدة، حتى وإن كانوا قد بلغوا سن الذّقاعد القانونية¹⁰⁰.

و أخيرا يمكن القول أن الاستقلالية العضوية تقتضي أن يكون أعضاء الهيئات المستقلة معينين بموجب أسلوب تعيين لا يترك المجال مفتوحاً لأي جهة أو سلطة كانت بإقتالهم أو عزلهم من وظائفهم مادامت لا توجد أسباب تبرر ذلك أو حالات استثنائية تتطلب ذلك هذا من جهة، و أن تمدد مدة صلاحيتهم لمدة كافية تسمح لهم من خلالها بأداء مهامهم من جهة ثانية، و كل ما يخالف ذلك هو انتقاص فعلي للاستقلالية و حدود لها¹⁰¹.

⁹⁸ - راجع المادة 6، المرجع نفسه.

⁹⁹ - DECOOPMAN Nicole, " Peut – on clarifier le désordre ", op.cit., p. 34.

¹⁰⁰ - شيخ أمّعر يسمينة، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009، ص52.

¹⁰¹ - حسين نواره، "الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي و المالي"، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 76.

المطلب الثالث تكريس مبدأ الحياد

إذا كانت استقلالية سلطات الضبط المستقلة يقصد بها عدم خضوعها لا للسلطة الرئاسية و لا للوصاية الإدارية¹⁰² حيادها أثناء أدائها لوظائفها اتجاه المؤسسات التي تتولى مراقبتها أو الإشراف عليها¹⁰² وجه آخر لتلك الاستقلالية من خلال تكريس نظام التنافي (الفرطأول) و إجراء الامتناع (الفرع الثاني).

الفرع الأول نظام التنافي

نصت القوانين المنشئة لسلطات الضبط المستقلة على نظام التنافي الذي قد يكون كلي مطلقاً (لا) أو جزئي نسبي (ثانياً).

أو لا :نظام التنافي الكلي

يظهر نظام التنافي عندما تكون وظيفة أعضاء أجهزة إدار سلطات الضبط المستقلة تتنافى مع ممارسة أية وظيفة أخرى سواء كانت عمومية أو خاصة و أية عهدة انتخابية، بالإضافة إلى امتناع امتلاك الأعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة.

و نجتجسداً لهذا النظام ضمن أحكام المادة 121 من القانون رقم 01-02

المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات التي تنص على أنه:

¹⁰²- Voir, COMBEXELLE Jean Denis, " Le principe d'impartialité et Les autorités de régulation, Le cas de la commission nationale informatique et libertés ", R.F.D.Admi, n° 16, 2000; SEBAN Alain, " Le principe d'impartialité et Les autorités de régulation : Le cas du conseil des marchés financiers ", R.F.D.Admi, n° 16, 2000.

"تتنافى وظيفة عضو اللّجنة المديرة مع أي نشاط مهني، أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية، أو أيه وظيفة عمومية أو كل امتلاك مباشر أو غير مباشر لمنفعة في مؤسسة تابعة لقطاع الطاقة أو مؤسسة لها صفة الزبون المؤهل".

و نفس الأحكام واردة في القانون المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية في المادة 18 منه¹⁰³، و كذا في القانون المتعلق بقطاع المياه في المادة 15 منه¹⁰⁴، كذلك في القانون المتعلق بالمحروقات في المادة 12 منه¹⁰⁵، و ما يمكن ملاحظته في نص المادة 18 من القانون المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية هو غياب العهدة الانتخابية.

و أخيرا نجد نظام التنافي الكلي يطبق على كل أعضاء سلطة الصحافة المكتوبة حيث تنص المادة 1/56 من القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام على أنه: "تتنافى مهام أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة مع كل عهدة انتخابية أو وظيفة عمومية أو أي نشاط مهني".

و تضيف المادة 57 من القانون العضوي السالف الذكر على أنه: " لا يمكن أعضاء سلطة ضبط الصحافة المكتوبة، و كذا أفراد أسرهم و أصولهم و فروعهم من الدرجة الأولى، أن يمارسوا بصفة مباشرة أو غير مباشرة مسؤوليات أو يحوزوا مساهمة في مؤسسة مرتبطة بقطاع الإعلام".

¹⁰³ - أنظر المادة 18 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، المرجع السابق.

¹⁰⁴ - أنظر المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المحدد لصلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، للرجع السابق.

¹⁰⁵ - أنظر المادة 12 بعد تعديلها بموجب المادة 2 من القانون رقم 06-10، المعدّل و الهدّم للقانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات، المرجع السابق.

و حماية لمبدأ الذّ نافي يتعرض كل عضو خالف أحكام المادتين 12 و 121 السالفتين الذكر إلى العزل حيث تنص المادة 122 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات على أنه:

" تعلن تلقائيا و بمرسوم رئاسي استقالة أيّ عضو في اللّجنة المديرية يمارس نشاطا من الأنشطة المنصوص عليها في المادّة 121 أعلاه، و ذلك بعد استشارة اللّجنة المديرية.

و يعين رئيس الجمهورية من يخلفه بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة".

بينما تنص المادة 12 من القانون رقم 05-07 بعد تعديلها بموجب المادة 2 من القانون رقم 06-10 المتعلق بالمحروقات على أنه:

"... يعتبر رئيس اللّجنة المديرية أو عضو اللّجنة المديرية أو الأمين العام الذي يمارس أحد الأنشطة المذكورة أعلاه، مستقيلا تلقائيا، بمرسوم رئاسي، بعد استشارة اللّجنة المديرية....".

و ما نلاحظه هو سكوت المشرع فيما يخص مخالفة أحكام المادة 18 من القانون المتعلق بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و المادة 15 من القانون المتعلق بقطاع المياه.

كمليمت هذا الذّ ظام حتى بعد انتهاء مهام الأعضاء حيث تنص المادّة 124 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات على أنه:

" لا يمكن أعضاء اللّجنة المديرية، عنانتهاء مهمّتهم، أن يمارسوا نشاطا مهنيا في المؤسّسات الخاضعة للضبط في قطاعي الكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات و ذلك خلال مدة سنتين (2)".

و نفس الأحكام وردت بالنسبة لأعضاء كل من الوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات

و ضبطها في مجال المحروقات و كذا الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات¹⁰⁶ بينما لا يمتد نظام التنافي بعد انتهاء مهام الأعضاء في كل من سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و أعضاء سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية.

ثانيًا النظام التّنافي الجزئي

يتجلى هذا النّظام في كل من القانون المتعلق بالمنافسة، القانون المتعلق بالمناجم، القانون المتعلق بالتأمينات، اللّجنة المصرفية و رُخياً لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها.

بالنسبة لمجلس المنافسة تنص المادة 29 فقرة أخيرة من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه:

" تتنافى وظيفة عضو مجلس المنافسة مع أي نشاط مهني آخر".

فالمشرّع من خلال هذه المادة اكتفى بمنع أعضاء مجلس المنافسة من ممارسة أي نشاط مهني آخر لكن لم يمنعهم من أن يجمعوا بين عضويتهم في المجلس و العهدة الانتخابية كما يمكنهم امتلاك مصالح في مؤسسة ناشطة في مجال المنافسة، بالتالي يطرح مشكل حول مدى تكريس مبدأ الحياد في حالة ما إذا كانت هذه المؤسسة محل متابعة من طرف مجلس المنافسة.

أما بالنسبة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجية و المراقبة المنجمية فالمشرّع ركّس مبدأ التّنافي الجزئي أو النسبي ضمن الأحكام المتعلقة بهيمن طريق منع أعضاء السّدّ لطين من الجمع بين وظائفهم بصفتهم أعضاء مجلس إدارة السّدّ لطين و كذا امتلاك أية مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في أي مؤسسة

¹⁰⁶ - أنظر المادة 12 بعد تعديلها بموجب المادة 2 من القانون رقم 10-06، العدّل و للهّم للقانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات، المرجع السابق.

تابعة للقطاع المنجمي¹⁰⁷ بمعنى أنه يمكن لأعضاء السدّ لطينتين المذكورتين أعلاه ممارسة نشاطات أخرى كما يمكن لهم امتلاك مصالح في أية مؤسسة كانت باستثناء تلك التابعة للقطاع المنجمي.

في حين نجد لجنة الإشراف على التأمينات تنص المادة 02/209 مكرر1 المدرجة في المادة 27 من القانون رقم 04-06 المتعلق بالتأمينات على أنه :

" تتنافى وظيفة رئيس لجنة الإشراف على التأمينات مع كل العهد الانتخابية أو الوظائف الحكومية " .

عليه فالمشرّع لم يمنع رئيس اللجنة من امتلاك مصالح في أية مؤسسة كانت كما أنه هصر تطبيق نظام التّنافي على الرئيس دون الأعضاء الآخرين، لكن القاضيان ينتدبان من المحكمة العليا خضعان لنظام التّنافي بحكم صفتها كقضاة، أما بالنسبة للعضوين الآخرين سكت المشرّع عن خضوعهم لنظام التّنافي .

أما اللجنة المصرفية نجد نظام التّنافي يطبق على بعض الأعضاء دون الآخرين، فالمحافظ يخضع لنظام التّنافي وفقاً لأحكام الأمر المتعلق بالذّقد و القرض، حيث تنص المادة 1/14 و2 منه على أنه:

" تتنافى وظيفة المحافظ مع كل عهدة انتخابية و كل وظيفة حكومية، وكل وظيفة عمومية و كذلك الأمر بالنسبة لوظيفة نائب المحافظ.

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

¹⁰⁷ - أنظر المادة 49 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجلمعدّل و المتممّ، المرجع السابق.

لكن اللجنة المصرفية إضافة إلى المحافظ تتضمن أعضاء آخرين منهم قاضيان، هذا ن العضوان يخضعان لنظام التنافي بحكم مركزهما كقضاة، أما بالنسبة للأعضاء الثلاثة الذين يتم اختيارهم بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي و المالي و المحاسبي و كذا كل من الممثل عن مجلس المحاسبة و الممثل عن وزير المالية، نلمس سكوت المشرع عن خضوعهم لنظام التنافي إذ لا توجد أية إشارة إليه.

كما أخضع المشرع لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها لنظام التنافي الجزئي، حيث تنص المادة 24 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة¹⁰⁸ على أنه:

" يمارس رئيس اللجنة مهمته كامل الوقت، وهي تتنافى مع أية إنابة انتخابية أو وظيفة حكومية، أو ممارسة وظيفة عمومية أو أي نشاط آخر، باستثناء أنشطة التعليم والإبداع الفني و الفكري".

و عليكوّ س نظام التنافي على الرئيس فقط دون باقي الأعضاء بالرغم من أن الغرفة التأديبية و التحكيمية المتواجدة على مستوى اللجنة تتضمن عضوين منتخبين من بين أعضاء اللجنة طوال مدة انتدابهما و قاضيان يخضعان لنظام التنافي بقوة القانون وهذا بحكم صفتهم كقضاة، و يبقى العضوان الآخران لا يخضعان لنظام التنافي و هذا الأمر قد يؤدي إلى الإنقاص من الحياد و الاستقلالية¹⁰⁹.

و أخيراً يمكن القول أن القوانين المنشئة لسلطات الضبط المستقلة كرسن نظام التنافي الكلي في بعض سلطات الضبط المستقلة و نظام التنافي الجزئي في البعض الآخر، كما نجد بعض الأعضاء في سلطة واحدة يخضعون لنظام التنافي دون الآخرين

¹⁰⁸ - مرسوم تشريعي رقم 93-10 يتعلق ببورصة القيم المنقولة، منعل وهدّ م، المرجع السابق.

¹⁰⁹ - دموش حكيم، المركز القانوني للجنة المصرفية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، نيزي وزو، 2006، ص 48.

إلا أن المشدّع بإصداره الأمر رقم 07-01 المتعلق بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف¹¹⁰ يكون قد قضى على نظام التنافي الجزئي و عمم نظام التنافي الكلي على جميع أعضاء سلطات الضبط المستقلة كما قام بالتوسيع من حالات التنافي، كون نظام التنافي يعتبر أحد العوامل القوية لاستقلالية أعضاء سلطات الضبط المستقلة، إذ أنه يضمن حياد و موضوعية الأعضاء¹¹¹، حيث تنص المادة الأولى منه على أنه:

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

و يطبق على شاغلي منصب تأطير أو وظيفة عليا للدولة يمارسونها ضمن الهيئات و الإدارات العمومية و المؤسسات العمومية و المؤسسات الاقتصادية، بما فيها الشركات المختلطة التي تحوز فيها الدولة 50% على الأقل من رأس المال و كذا على مستوى سلطات الضبط أو كل هيئة عمومية أخرى مماثلة تتولى مهام الضبط أو المراقبة أو التحكيم."

و تضيف المادة الثانية من الأمر نفسه على أنه:

" دون المساس بحالات التنافي المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما، يمنع شاغلو المناصب و الوظائف المذكورون في المادة الأولى أعلاه ، من أن تكون لهم خلال فترة نشاطهم، بأنفسهم أو بواسطة أشخاص آخرين، داخل البلاد أو خارجها، مصالح لدى المؤسسات أو الهيئات التي يتولون مراقبتها أو الإشراف عليها أو التي أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأيا بغية عقد صفقة معها."

¹¹⁰ - أمر رقم 07-01 مؤرخ في أول مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، ج. ر عدد 16 صادر في 7 مارس 2007.

¹¹¹ - DIARRA Abdoulaye, " Les autorités administratives indépendantes dans les Etats francophones d'Afrique Noire: Cas du Mali, du Sénégal et du Bénin ", 2000, www.Afrilex/.

و أبعد من ذلك نجد أن نظام التنافس حتى بعد انتهاء مهام الأعضاء¹¹² ، و عليه في حالة مخالفة أحكام المادة 2 و 3 من الأمر رقم 02-07 يتعرض مخالفيها إلى عقوبة الحبس من ستة (6) أشهر إلى سنة واحدة و غرامة من 100.000 دج إلى 300.000 دج¹¹³ كما أنه عند انقضاء مدة سنتين يجب أن تكون ممارسة أي نشاط مهني أو نشاط استثنائي و كذا حيازة مصالح و المنصوص عليها في المادة الثالثة من الأمر السالف الذكر موضوع تصريح كتابي لمدة ثلاثة سنوات من طرف المعني بالأمر لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، و حسب الحالة آخر هيئة مستخدمة أو السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية في أجل شهر من تاريخ بداية ممارسة النشاط¹¹⁴.

الفرع الثاني إجراء الامتناع

إلى جانب نظام التنافس نجد إجراء الامتناع الذي يعتبر بدوره أحد المظاهر الأخرى المجسدة لاستقلالية سلطات الضبط الاقتصادي و حيادها في ممارسة وظائفها. و نجد المشرع كرس إجراء الامتناع لدى مجلس المنافسة دون غيره من سلطات الضبط المستقلة إذ لا نجد إشارة إليه في القوانين المنشئة لها.

¹¹² - تنص المادة 3 من الأمر رقم 01-07 المتعلق بحالات التنافس و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، المرجع السابق على أنه:

"دون المساس بحالات التنافس المنصوص عليها في التشريع و التنظيم المعمول بهما، لا يمكن أن يمارس شاغلو المناصب و الوظائف المذكورون في المادة الأولى أعلاه عند نهاية مهمتهم ، لأي سبب كان و لمدة سنتين (2) نشاطا استشاريا أو نشاطا مهنيا أيا كانت طبيعته، أو تكون لهم مصالح مباشرة أو غير مباشرة لدى المؤسسات أو الهيئات التي سبق لهم أن تولوا مراقبتها أو الإشراف عليها أو أبرموا صفقة معها أو أصدروا رأيا بغية عقد صفقة معها أو لدى مؤسسة أو هيئة أخرى تعمل في نفس مجال النشاط."

¹¹³ - أنظر المادة 6، المرجع نفسه.

¹¹⁴ - أنظر المادة 4، المرجع نفسه.

و يقصد بإجراء الامتناع منع بعض الأعضاء من المشاركة في المداولة التي يعقدها مجلس المنافسة نظراً لوضعهم الشّخصي اتجاه المؤسسة التي تكون محل متابعة من طرف مجلس المنافسة¹¹⁵ حيث تنص المادة 1/29 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه:

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

و نشير إلى أن نظام الامتناع مكرس حتى في النظام الداخلي لمجلس المنافسة¹¹⁶، مما يسمح لنا بإضفاء صفة الموضوعية والحياد على مداولات هذا المجلس.

فمثلا في فرنسا تم إلغاء أول مداولة صادرة من سلطة إدارية مستقلة بسبب عدم احترام مبدأ الحياد الشخصي (إجراء الامتناع) في المداولة الصادرة من الهيئة العقابية لـ AMF بسبب وجود علاقة بين أحد الأعضاء و أحد الأشخاص المتابعين التي لا تسمح له بمشاركته في المداولة، كون العضو و الشخص المتابع أسسا مؤسسة غير معلومة (قرار مجلس الدولة، 27 أكتوبر 2006 رقم 276069)¹¹⁷.

¹¹⁵- ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, Berti éditions, Alger, 2008, p.79.

¹¹⁶ - مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 17 جانفي 1996، يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر عدد 5 صادر في 21 جانفي 1996، (ملغى).

¹¹⁷- SAUVE Jean-Marc et ANDRIEU Thomas, " Justice administrative et autorité de régulation", colloque EFB, Dalloz, 9 Avril 2008, www.conseil.etat.fr/, pp.5- 6.

المبحث الثاني حدود استقلالية سلطات الضبط المستقلة من الذّاحية العضوية

بعد دراستنا لأهم المظاهر المجسدة للاستقلالية العضوية لسلطات الضبط المستقلة و ذلك من خلال مجموعة من الضمانات المتمثلة في الطابع الجماعي و المختلط لسلطات الضبط المستقلة، و في طريقة تعيين الأعضاء التي تتميز بتعدد الجهات المقترحة لها و كذلك القواعد النظامية التي تحكم أعضاء سلطات الضبط المستقلة من عهدة و نظام الحياد، إلا أننا لاحظنا اختلاف المعطيات العضوية لهذه السلطات و هذا ما يؤثر سلباً على استقلاليتهما، و هذا الاختلاف يجعل الاستقلالية العضوية لا تخلو من قيود تحد من درجتها كون سلطات الضبط المستقلة تبقى مجرد هيئات تابعة للدولة¹¹⁸.

و تظهر هذه القيود في احتكار السلطة التنفيذية لصلاحيات التعيين (المطلب الأول)، غياب القواعد المتعلقة بالعهدة (المطلب الثاني) و أخيراً غياب إجراء الامتناع (المطلب الثالث).

¹¹⁸ - DUMARAIS Bertrand, Droit public de la régulation économique, Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p. 522.

المطلب الأول

احتكار السلطة التنفيذية لصلاحيه التعيين

إن تعدد جهات تعيين أعضاء سلطات الضبط يشكل إحدى الدعامات الأساسية لتجسيد استقلالية هذه السلطات¹¹⁹.

وهو ما لا نجده معمول به في التشريع الجزائري باستثناء لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و لجنة الإشراف على التأمينات، رغم اختلاف جهات اقتراح أعضائهن على سلطة تعيينهم محتكرة من طرف السلطة التنفيذية.

وباستقراء النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة نجد أن أعضاءها يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي تارة دون تدخل جهة أخرى و تارة أخرى تتدخل جهة أخرى في اقتراح الأعضاء و هو ما يدل على تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية (الفرع الأول)، كما نجد استثناءات واردة على هذه القاعدة (الفرع الثاني).

¹¹⁹ يرى أحد الكتّاب أن:

" Le principe de l'indépendance de l'autorité de la régulation signifie que les organes des pouvoirs politiques et le gouvernement n'impriment aucune direction dans le choix et les décisions des régulateurs. La mise en œuvre de ce principe suppose que le processus de nomination des régulateurs repose sur le mérite et la collégialité", CARANTA Roberto, " Les conditions et modalités juridiques de l'indépendance du régulateur ", in FRISON ROCHE Marie-Anne (s/dir.), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p. 74.

الفرع الأول

تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية

خول المشرع صلاحية تعيين كل من أعضاء مجلس النقد و القرض، مجلس المنافسة، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية و اللجنة المصرفية إلى رئيس الجمهورية دون تدخل جهة أخرى، إذ نجد مجلس النقد و القرض في ظل القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض كانت سلطة تعيين أعضائه موزعة بين رئيس الجمهورية و رئيس الحكومة، حيث يعين رئيس الجمهورية كلا من المحافظ و نوابه الثلاث¹²⁰ و يعين رئيس الحكومة الموظفين الساميين بحكم قدراتهم في الشؤون الاقتصادية و المالية و المستخلفين الثلاثة الذين سيحلون محل الموظفين المذكورين عند الاقتضاء¹²¹.

أما في ظل الأمر رقم 01-01 المعدل و المتمم للقانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض بقيت نفس طريقة التعيين مع رفع أعضاء مجلس النقد و القرض من سبعة (7) إلى عشرة (10) أعضاء، حيث بقي رئيس الحكومة يعين الموظفين الثلاثة بصفتهم أعضاء مجلس إدارة بنك الجزائر و بقي رئيس الجمهورية يعين كلا من المحافظ و نوابه الثلاث، بالإضافة إلى ثلاثة شخصيات يختارون بحكم كفاءتهم في المسائل الاقتصادية و النقدية¹²²، بينما كان هذا التعيين من اختصاص رئيس الحكومة في ظل القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض.

¹²⁰ - أنظر المادة 20 و 21 من القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض المعدل و المتمم في (1993، 1996، 2001)، (الملغى)، المرجع السابق.

¹²¹ - أنظر المادة 32، المرجع نفسه.

¹²² - أنظر المادة 2/43 من الأمر رقم 01-01 المعدل و المتمم للقانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض، (الملغى)، المرجع السابق.

بينما بموجب الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض فقد رئيس الحكومة و هو الوزير الأول حالياً سلطة تعيين أعضاء مجلس النقد و القرض حيث أصبح رئيس الجمهورية الجهة الوحيدة المختصة بتعيين كل أعضاء المجلس حيث تنص المادة 13 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض على أنه:

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

و تضيف المادة 18 من الأمر السالف ذكره على أنه:

يتكون مجلس الإدارة من:

- المحافظ رئيسا،
- نواب المحافظ الثلاثة،
- ثلاثة موظفين ذوي أعلى درجة معينين بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية بحكم كفاءتهم في المجالين الاقتصادي و المالي.
- يحل المستخلفون محل الموظفين في حالة غيابهم أو شغور وظائفهم حسب الشروط نفسها."

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

" تعين الشخصيتان عضوين في المجلس بموجب مرسوم من رئيس الجمهورية."

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

" يعين رئيس المجلس و نائبا الرئيس و الأعضاء الآخرون لمجلس المنافسة بموجب مرسوم رئاسي..." .

و نفس الأحكام تطبق على لجنة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية حيث تنص المادة 15 من القانون رقم 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية على أنه:

"يتشكّل مجلس سلطة الضبط من سبعة (7) أعضاء من بينهم رئيس يعينهم رئيس الجمهورية".

كما تعود سلطة تعيين كل من رئيس و أعضاء اللجنة المصرفية إلى رئيس الجمهورية حيث تنص المادة 106 من الأمر رقم 03-11 المعدلة بموجب المادة 8 من الأمر رقم 10-04 المتعلق بالنقد و القرض على أنه:

"تتكون اللجنة المصرفية من:

- المحافظ رئيساً،
 - ثلاثة (3) أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي و المالي و المحاسبي.
 - قاضيين (2) ينتدب الأول من المحكمة العليا و يختاره رئيسها الأول، و ينتدب الثاني من مجلس الدولة و يختاره رئيس المجلس، بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء.
 - ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الأولين.
 - ممثل عن الوزير المكلف بالمالية.
- يعين رئيس الجمهورية أعضاء اللجنة لمدة خمس (5) سنوات، و تطبق المادة 25 من هذا الأمر على اللجنة و أعضائها ...".

نفس طريقة التعيين نجدها بالنسبة لأعضاء كل من لجنة ضبط الكهرباء و الغاز، سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجية و المراقبة المنجمية أين يعينون بمرسوم رئاسي مع تدخل جهة أخرى في اقتراح الأعضاء.

ف نجد أعضاء لجنة ضبط الكهرباء و الغاز يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي بناءً على اقتراح الوزير المكلف بالطاقة¹²³، و كذا سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه تنص المادة 7 من المرسوم التّفيذي رقم 303-08¹²⁴ على أنه:

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

و يُخا نفس طريقة التّعيين نجدها لدى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجية و المراقبة المنجمية حيث تنص المادة 48 من القانون رقم 10-01 المتضمن قانون المناجم على أنه:

" يتكون مجلس الإدارة المنصوص عليه في المادة 46 أعلاه، من خمسة أعضاء، منهم الرئيس، يعينهم رئيس الجمهورية، بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمناجم"

و الملاحظ هو أن كل من الوزير المكلف بالطاقة، الوزير المكلف بالموارد المائية، الوزير المكلف بالمناجم... الخ، يتمتعون بسلطة الاقتراح دون سلطة التّعيين.

¹²³ - المادة 117 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

¹²⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 303-08 يحدد صلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، المرجع السابق.

كل هذه المسائل تؤكد احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين و هو ما يؤثر سلباً على درجة استقلاليتها.

بلور جوع إلى القانون المقارن، ففي فرنسا مثلاً أن المشرع يعتمد على عدة طرق لتعيين أعضاء سلطات الضبط المستقلة و المتمثلة فيما يلي:

1- احتكار جهة واحدة سلطة التعيين: هذه الطريقة نجدها متبعة في تعيين أعضاء سلطة ضبط الكهرباء¹²⁵.

2- التزام جهة التعيين باحترام شكلية معينة: مثل أخذ رأي جهة معينة أو تعيين الأعضاء بعد انتقاء أولي و هذه الطريقة نجدها متبعة في تعيين أعضاء مجلس المنافسة¹²⁶.

3- توزيع سلطة التعيين بين عدة جهات: هذه الطريقة نجدها متبعة في تعيين أعضاء مجلس الأعلى السامي البصري فكل أعضائه يعينون بموجب مرسوم، ورئيس الجمهورية يعين ثلاثة أعضاء من بينهم الرئيس أما الأعضاء الستة (6) فيعينون من طرف رئيس مجلس الأمة و رئيس المجلس الوطني¹²⁷، أما بالنسبة للجنة عمليات البورصة الفرنسية (COB) يشارك البرلمان الجهاز التنفيذي في سلطة التعيين و هذا في ظل القانون المؤرخ في 2 جويلية 1996 الذي يضمن لها استقلالاً تاماً في مواجهة السلطات العامة عن طريق توزيع سلطة تعيين أعضاء المجمع بين هيئات مختلفة تتراوح بين نائب رئيس مجلس الدولة، الرئيس الأول لمحكمة النقض، الرئيس الأول لـ ديوان المحاسبات، رئيس مجلس الشيوخ، رئيس المجلس الوطني، رئيس المجلس الاقتصادي والاجتماعي و محافظ بنك فرنسا.

¹²⁵-GUEDON Marie-José, "L'hétérogénéité des données organiques", in DECOOPMAN Nicole (s/dir.), Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier, PUF, Coll. CEPRISCA, Paris, 2002, p.65.

¹²⁶- Ibid. p.66.

¹²⁷- Ibid. p. 67.

وعليه نلاحظ من خلال هذه الشكيلة غياب تدخل السلطة التنفيذية في تعيين أعضاء المجمع لتتدخل فقط في تعيين الرئيس و اعتماد تعيين المدير و الأمين العام¹²⁸.

أما في إيطاليا قبل سنة 1990 كانت سلطة تعيين أعضاء سلطات الضبط مركزة في يد الحكومة (مجلس الوزارة و رئيسه)، لكن ابتداء من سنة 1990 إلى غاية سنة 1994 تم إسناد مهمة تعيين أعضاء هذه السلطات إلى رئيس الأمة و رئيس المجلس الوطني و ذلك لتدعيم استقلالية سلطات الضبط المستقلة بتوزيع صلاحية التّعيين بين جهتين إحداهما تمثل الأقلية و الأخرى تمثل الأغلبية، لكن ابتداء من سنة 1994 تم إعادة النظر في طريقة تعيينهم و ذلك بتكريس نظام الانتخاب حيث أصبح أعضاء بعض السلطات ينتخبون مثل سلطة ضبط الكهرباء و الغاز و سلطة ضبط المواصلات السلكية و اللاسلكية أما بعض السلطات الأخرى فيعين أعضاؤها بموجب مرسوم رئاسي¹²⁹.

الفرع الثاني

الاستثناءات الواردة على احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التّعيين

يتمتع رئيس الجمهورية بتعيين معظم أعضاء سلطات الضبط المستقلة باستثناء لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، إذ يعين رئيسها من طرف الوزير الأول حيث تنص المادة 175-94 من المرسوم التنفيذي رقم 130¹³⁰ على أنه :

" يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها لمدة نيابة تدوم أربع 4 سنوات بمرسوم تنفيذي يتخذ في مجلس الحكومة، بناء على اقتراح الوزير المكلف بالمالية ".

¹²⁸ - THOMASSET-Pierre Sylvie, op.cit., p. 87.

¹²⁹ - CARANTA Roberto, op.cit., pp. 74-75.

¹³⁰ - مرسوم تنفيذي رقم 94- 175 يتضمن تطبيق المواد 21 و 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

غير أنه و من الناحية العملية تم مخالفة هذه المادة، بحيث تم تعيين رئيس اللجنة بموجب مرسوم رئاسي¹³¹، و بهذا يكون رئيس الجمهورية قد استولى على صلاحية مخولة قانوناً للوزير الأول، و عليه نتساءل عن مدى دستورية هذا المرسوم الرئاسي من منطلق أنه تم تحديد اختصاصات كل من رئيس الجمهورية و الوزير الأول بموجب أحكام دستورية¹³².

مع الإشارة أن باقي أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها يتم تعيينهم بقرار من الوزير المكلف بالمالية حسب التوزيع المحدد في المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة و تنتهي مهامهم بالطريقة نفسها¹³³، و نفس طريقة التعيين نجدها بالنسبة لأعضاء غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء و الغاز، إذ يتم تعيينهم من طرف الوزير المكلف بالطاقة و الوزير المكلف بالعدل حيث تنص المادة 134 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات على أنه:

" تضم غرفة التحكيم:

تضم غرفة التحكيم:

- ثلاثة (3) أعضاء من بينهم الرئيس و ثلاثة (3) أعضاء إضافيين، يعينهم الوزير المكلف بالطاقة، لمدة ست (6) سنوات قابلة للتجديد،
- قاضيين (2) يعينهما الوزير المكلف بالعدل....".

¹³¹ - مرسوم رئاسي مؤرخ في أول جوان 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر. عدد 29 صادر في 4 جوان 2008.

¹³² - انظر المادة 125 من دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية الشعبية لـ 1996/11/28، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76 صادر في 8 ديسمبر 1996 المتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002، و المعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008.

¹³³ - المادة 6 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المتضمن تطبيق المواد 21 و 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

على ضوء هذه المعطيات، نلاحظ أن رئيس الجمهورية أصبح يحتكر سلطة التعيين، و يتأكد انفراده في تعيين أعضاء سلطات الضبط المستقلة من خلال المرسوم الرئاسي رقم 99- 239 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة و المرسوم الرئاسي رقم 99- 240 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة¹³⁴ و هذه الطريقة في التعيين لا تدعم استقلالية سلطات الضبط المستقلة، و ذلك بسبب غلب التمثيل الشعبي في التّعيين، أي التمثيل من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة لاختيار أعضاء سلطات الضبط¹³⁵.

غير أنه هناك استثناء وحيد وارد على قاعدة احتك السلطة التّفيذية لسلطة التّعيين و الاقتراح تظهر في أول سلطة ضبط أنشأها المشرع أين نجد السلطة التّفيذية تعين الأقلية و يتعلق الأمر بالمجلس الأعلى للإعلام الذي يضم في تشكيلته 12 عضو يتم تعيينهم كما يلي:

- ثلاثة (3) أعضاء منهم يعينون من طرف رئيس الجمهورية من بينهم رئيس المجلس.
- ثلاثة (3) أعضاء منهم يعينون من طرف رئيس المجلس الشعبي الوطني.
- الأعضاء الستة (6) الباقون ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين في قطاعات التلفزة و الإذاعة و الصحافة المكتوبة الذين قضوا خمس عشرة سنة خبرة في المهنة على الأقل.

¹³⁴ - أنظر كلا من:

- المرسوم الرئاسي رقم 99- 239 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج. ر عدد 76 الصادر في 31 أكتوبر 1999 .

- المرسوم الرئاسي رقم 99-240 المؤرخ في 27 أكتوبر 1999، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج. ر عدد 76 الصادر في 31 أكتوبر 1999.

¹³⁵ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, éd Houma, Alger, 2005, p.130.

فتوزيع سلطة التعيين بين رئيس الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني و انتخاب الأعضاء الباقين بالأغلبية المطلقة مظهر يدعم الاستقلالية العضوية للهيئة و هذا لو اعتمد المشرع على هذه الطريقة في تعيين جميع أعضاء سلطات الضبط المستقلة بدلا من تركيز سلطة التعيين في يد سلطة واحدة و المتمثلة في رئيس الجمهورية.

حيث يرى بعض الفقهاء أن تركيز سلطة تعيين أعضاء سلطات الضبط المستقلة في يد رئيس الجمهورية يجعل هذه السلطات في تبعية إزاء السلطة التنفيذية، و بالتالي لتحقيق استقلالية هذه السلطات من هذا الجانب يجب تغيير طريقة تعيين أعضاء هذه السلطات، و ذلك بمشاركة مجلس الأمة و المجلس الشعبي الوطني و المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و رئيس الجمهورية، كما يجب أن ينتخب رئيسها من طرف أعضائها¹³⁶.

و أراد المشرع الجزائري أن يكرر هذه التجربة في القانون العضوي رقم 12-05 المتعلق بالإعلام فيما يخص سلطة ضبط الصحافة المكتوبة إلا أنه بدلا من توزيع سلطة التعيين بين رئيس الجمهورية و رئيس المجلس الشعبي الوطني و مجلس الأمة و انتخاب الأعضاء الباقين بالأغلبية المطلقة، قام بتركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية مع اختلاف جهات اقتراح الأعضاء و انتخاب الأعضاء الباقين بالأغلبية المطلقة حيث تنص المادة 50 من القانون العضوي السالف الذكر على أنه:

" تتشكل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من أربعة عشر (14) عضوا يعينون بمرسوم رئاسي على النحو الآتي:

- ثلاثة (3) أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية و من بينهم رئيس سلطة الضبط،
- عضوان (2) غير برلمانيين يقترحهما رئيس المجلس الشعبي الوطني،
- عضوان (2) غير برلمانيين يقترحهما رئيس مجلس الأمة،

¹³⁶ - ZOUAIMIA Rachid, Droit de la régulation économique, op.cit., p.77.

- سبعة (7) أعضاء ينتخبون بالأغلبية المطلقة من بين الصحفيين المحترفين الذين يثبتون خمس عشرة (15) سنة على الأقل من الخبرة في المهنة..."

المطلب الثاني غياب و خرق القواعد المتعلقة بالعهد

لكي تكون العهد معيار تقاس وفقه استقلالية سلطات الضبط المستقلة يجب تحديد مدة انتداب الأعضاء و الرئيس و جعلها ذات مدة معقولة و نهائية غير قابلة للتجديد كما يمنع على الجهة المكلفة بتعيين الأعضاء عزل أي عضو طيلة مدة عهده إلا في حالة مانع أو خطأ جسيم¹³⁷، إلا أنه يتبين لنا غياب القواعد المتعلقة بالعهد في بعض سلطات الضبط المستقلة (الفرع الأول) و خرق قاعدة عدم قابلية العهد للقطع (الفرع الثاني) .

الفرع الأول غياب القواعد المتعلقة بالعهد

باستقراء النصوص المنبثقة لسلطات الضبط المستقلة يتبين لنا غياب القواعد المتعلقة بالعهد و المتمثلة في عدم تحديد مدة انتداب الرئيس و الأعضاء (لا) و عدم تحديد الصفة التجديدية و غير التجديدية للعهد (ثاني ١) .

أو لا : عدم تحديد مدة انتداب الرئيس و الأعضاء

لم يحض جميع أعضاء سلطات الضبط المستقلة بضمانة العهد، إذ لم يكرس المشرع مدة انتداب لأعضاء بعض سلطات الضبط المستقلة و هذا ما نجده بالنسبة

¹³⁷ - Conseil d'Etat, op.cit., pp. 291-292 .

لسلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية ، فلم يحدد المشرع مدة انتداب الرئيس و الأعضاء¹³⁸، و الأمر كذلك بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز¹³⁹، الوكالتين المنجميتين¹⁴⁰، و لجنة الإشراف على التأمينات التي نصت الفقرة الأولى من المادة 209 مكرر 1 المدرجة في المادة 27 من القانون رقم 04-06 المتعلق بالتأمينات على أنه يعين رئيس لجنة الإشراف على التأمينات بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية أما المادة 209 مكرر 2 فقد نصت على أنه تحدد القائمة الاسمية لأعضاء لجنة الإشراف على التأمينات بموجب مرسوم وشلي بناءً على اقتراح من الوزير المكلف بالمالية، فالمشرع لم ينص على عهدة يمارس خلالها رئيس اللجنة و أعضاؤها مهامهم، أما بالنسبة لمجلس النقد و القرض فالقانون رقم 10-90 المتعلق بالنقد و القرض كرس في المادة 22 منه العهدة بستة (6) سنوات بالنسبة للمحافظ و خمسة سنوات بالنسبة لنواب المحافظ، لكن تم إلغاء المادة السادسة الذكر بموجب الأمر رقم 01-01 المتعلق بالنقد و القرض و بذلك أصبح كل من المحافظ و نواب المحافظ لا يتمتعون بضمانة العهدة و أبقى عليه في الأمر رقم 11-03 المتعلق بالنقد و القرض على خلاف اللجنة المصرفية فمدة انتداب الأعضاء حددت بخمسة (5) سنوات أما بالنسبة للرئيس و هو محافظ بنك الجزائر فلم تحدد له مدة انتداب.

عليه، فعدم تحديد مدة انتداب الرئيس و الأعضاء يعرضهم للعزل في أي وقت و هذا يمس باستقلالية سلطات الضبط المستقلة.

على خلاف ذلك نجد القانون الفرنسي كرس ضمانات العهدة لمعظم سلطات الضبط المستقلة لتتراوح مدتها ما بين ثلاثة (3) إلى ستة (6) سنوات فمثلاً نجد مجلس

¹³⁸ - المادة 15 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، المرجع السابق.

¹³⁹ - أنظر المادة 117 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

¹⁴⁰ - أنظر المادة 48 من القانون رقم 10-01 المتعلق بالمناجم المعدل و المتمم، المرجع السابق.

المنافسة و سلطة ضبط الكهرباء، اللجنة المصرفية و السلطة العليا للاتصالات السمعية و البصرية، حدد المشرع مدة انتداب الرئيس و الأعضاء بستة (6) سنوات، أما بالنسبة للجنة عمليات البورصة كرس عهدة قدرها ستة (6) سنوات بالنسبة للرئيس و أربعة (4) سنوات بالنسبة لباقي الأعضاء، كما نجد أيضا سلطة الرقابة على التأمينات و الإعانات حددت مدة إنابة الرئيس و الأعضاء بخمسة (5) سنوات، أما لجنة حماية المستهلك حددت عهدة الرئيس بخمسة (5) سنوات، و عهدة باقي الأعضاء حددت بثلاثة (3) سنوات¹⁴¹.

ثانيًا: عدم تحديد الصفة التجديدية و غير التجديدية للعهد

من خلال استقراء بعض النصوص المنشئة لسلطات الضبط المستقلة نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد الصفة التجديدية أو الغير التجديدية للعهد و هذا يشكل ثغرة قانونية تفتح المجال لنقص الاستقلالية لأنه يمنح السلطة التقديرية للجهة صاحبة الحق في التّعيين لتحديد مدى قابلية العهد للتجديد من عدمها¹⁴².

ف نجد المشرع حدد صراحة مدة انتداب الرئيس و بقية الأعضاء في كل من لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و اللجنة المصرفية إلا أنه لم يشر لا بصفة صريحة و لا ضمنية إلى إمكانية تجديد هذه القُدو بالتالي سكوت المشرع يفهم منه أن مدة النيابة قابلة للتجديد¹⁴³ على أساس غياب أحكام صريحة تنص على خلاف ذلك، فقابلية التجديد مظهر يمس بسير الأعمال نتيجة عدم استقرار الوظيفة من جهة، و عدم استقلالية الأعضاء اتجاه

¹⁴¹ - GUEDON Marie-José, " L'hétérogénéité des données organiques ", op.cit., pp.68- 69.

¹⁴² - زوار حفيظة، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها كسلطة إدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة

و المالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص 22.

¹⁴³ - GUEDON Marie- José, Les autorités administratives indépendantes, op.cit., p.75.

سلطة تعيينهم من جهة أخرى¹⁴⁴، خاصة و إن كانت قابلية تجديد العهدة دون تحديد عدد المرات و الذي يمكن تفسيره بعدم وجود الحصر¹⁴⁵.

الفرع الثاني انتهاك قاعدة عدم قابلية قطع العهدة

إن قاعدة عدم قابلية قطع العهدة أو عزل الأعضاء، قد لا تحترم و هذا ما حصل للمحافظ السّابق لبنك الجزائر (عبد الرحمان رستمي حاج ناصر)، حيث كان قانون 1990 المتعلق بالنقد و القرض¹⁴⁶ يمنح لمحافظ البنك و هو رئيس مجلس النقد و القرض و كذا اللجنة المصرفية الحق في التعيين لعهدتها قدرها ستة (6) سنوات، إلا أن المحافظ الذي عين بعد صدور القانون بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 15 أفريل 1990¹⁴⁷ تم إقالته من منصبه بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 21 يوليو سنة 1992¹⁴⁸، أي بعد سنتين (2) فقط من تنصيبه في حين أن العهدة المنصوص عليها قانونا هي ستة (6) سنوات مع العلم أنه لا يمكن وضع نهاية لمهامه إلا في حالة العجز أو الخطأ الجسيم، و هذا ما يكشف لنا الطابع التزييني الذي يميز نصوص القانون الجزائري¹⁴⁹.

¹⁴⁴ - تواتي نصيرة المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006، ص 62.

¹⁴⁵ - SELINSKY Véronique, " Conseil de la concurrence ", J.C.P, n°11, 1992, p.4.

¹⁴⁶ - قانون رقم 90-10 يتعلق بالنقد و القرض، (ملغى)، المرجع السابق.

¹⁴⁷ - مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أفريل 1990، يتضمن تعيين محافظ بنك الجزائر المركزي، ج.ر. عدد 28 صادر في 11 جويلية 1990.

¹⁴⁸ - مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جويلية 1992، يتضمن إنهاء مهام محافظ بنك الجزائر المركزي، ج.ر. عدد 57 صادر في 26 جويلية 1992.

¹⁴⁹ - ZOUAIMIA Rachid, " Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie ", op. cit., p.46.

و ما لا يمكن فهمه هو تراجع المشرع عن تكريس ضمانات العهدة بالنسبة لمحافظ بنك الجزائر الذي يتراأس مجلس النقد و القرض و اللّجنة المصرفية الذي كان يعين لمدة ستة (6) سنوات¹⁵⁰، لكن بموجب التعديل الذي جاء به القانون رقم 01-01 المتعلق بالنقد و القرض و الذي ألغى المادة 22 من القانون رقم 90-10 لم يعد محافظ بنك الجزائر يتمتع بعهدة، و يعتبر هذا إنقاص حقيقي من امتيازات المحافظ و من استقلاليته أيضا، إذ لرئيس الجمهورية بمقتضى مرسوم رئاسي أن يقل المحافظ في أي وقت دون التقيد بشروط المادة 22 الملغاة شرط عدم التعسف¹⁵¹.

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

كما أن إمكانية إنهاء مهام رئيس اللجنة خلال عهده لارتكابه خطأ مهني جسيم أحكام تمس باستقلاليته، حيث لم يتم حصر الأخطاء المهنية من جهة مما يوسع المجال أمام سلطة التّعيين و المختصة بإنهاء نيابته، و من جهة أخرى إنهاء عهدة الرئيس نتيجة ظروف استثنائية عبارة غامضة تحمل عدة تأويلات الأمر الذي يمكن السلطة

¹⁵⁰ - أنظر المادة 22 من القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض، المعدّل و المتممّ في (1993، 1996، 2001) (الملغى)، المرجع السابق.

¹⁵¹ - بن لطرش منى، السّّاطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة"، مجلة إدارة، عدد 2، 2002، ص 61.

التنفيذية من إنهاء مهامه كلما تبين لها أن ذلك ضروريا، الأمر الذي يؤثر سلبا على استقلالية رئيس اللجنة و اللجنة ذاتها.

كما أنه في فرنسا سنة 1986 قرر ميثاق إلغاء السلطة العليا للاتصالات السمعية و البصرية، لكن قام نواب المعارضة لدى البرلمان بإخطار المجلس الدستوري بذلك مدعين موقفهم بكون " استقلالية السلطة العليا تستلزم أن المشرع نفسه لا يمكنه إنهاء مهام هذه الهيئة في تاريخ سابق لانقضاء عهدة أعضائها " ، لكن هذه الحجة تم رفضها من قبل المجلس الدستوري على أساس أنه " يجوز للمشرع في أي وقت...تعديل نصوص داخلية...تبني أحكام جديدة تعود له سلطة تقدير ملائمتها " و أنه " يمكن للمشرع دون أن يكون قد خالف أي قاعدة و لا مبدأ دستوري، تقرير إنهاء عهدة أعضاء السلطة العليا ¹⁵² .

المطلب الثالث غياب إجراء الامتناع

كرس المشرع الجزائري إجراء الامتناع في مجلس المنافسة دون غيره من سلطات الضبط المستقلة.

ولا يقصد بإجراء الامتناع منع أعضاء أجهزة إدارة سلطات الضبط المستقلة من الجمع بين وظائفهم و وظائف أخرى أو نشاطات أخرى أو امتلاك مصالح في مؤسسة

¹⁵² - جاء رد المجلس الدستوري كما يلي:

« Il est à tout moment loisible au législateur...de modifier des textes antérieurs...d'adopter des modalités nouvelles dont il lui appartient d'apprécier l'opportunité » et que « le législateur pouvait, sans méconnaître aucune règle, non plus qu'aucun principe de valeur constitutionnelle, décider de mettre fin au mandat des membres de la haute autorité ». ; GENTOT Michel, Les autorités administratives indépendantes, op.cit., p.59.

معينة، وإنّما يُقصد به تقنية تستثني بعض أعضاء الهيئة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية تجاهها¹⁵³.

و في هذا الصدد تنص المادة 1/29 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه:

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

و عليه فالأشخاص المعنية ملزمة بإعلام الرئيس بالمصالح التي يمتلكونها كما نظّم هذا الإجراء في الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة¹⁵⁴.

أما بالنسبة للجنة المصرفية باعتبارها سلطة إدارية مستقلة ضابطة في المجال المصرفي، فإجراء الامتناع غائب على مستواها، حيث لم يشر المشرع إليه، خاصة في مواجهة الأعضاء الخمسة غير الرئيس و القضاة، الذين يخضعون لهذا الإجراء بحكم مراكزهم، بالتالي نتساءل: ما مفهوم مبدأ الحياد الذي من المفروض أن تخضع له اللجنة المصرفية حين تنتظر في المخالفات التي ترتكبها البنوك والمؤسسات المالية التي تربطها بأعضاء اللجنة المصرفية مصالح؟¹⁵⁵.

كما تنطبق الأحكام التي ذكرناها سالفاً في دراستنا لنظام التناهي على إجراء الامتناع، حيث عند تأسيس لجنة البورصة لممارسة سلطتها العقابية عن طريق غرفة

¹⁵³ - ZOUAIMIA Rachid, " Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique ", *Revue Idara*, n°28, 2004, p.147.

¹⁵⁴ - أمر رقم 95-06 يتعلق بالمنافسة، (ملغى)، المرجع السابق.

¹⁵⁵ - حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الاستقلالية "، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 54.

التأديب والتحكيم وباستثناء القاضيين فإنَّ رئيس الغرفة الذي هو رئيس اللجنة كذلك و العضوين الآخرين لا يخضعون لإجراء الامتتاع طبقاً للنصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة للجنة، ممَّا يمكنهم من المشاركة في ملولات قضائية قد تربطهم بها مصالح خاصة، الأمر الذي يجعلنا نشك في شفافية وموضوعية القرارات الصادرة من الغرفة¹⁵⁶.

و إذا رجعنا إلى المادة 25 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة التي تنص على أنه:

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

نجد أننا لا يمكن الاعتماد على هذه المادة لضمان الحياد والاستقلالية، على أساس أنها لا تمنع الرئيس و لا بقية الأعضاء من امتلاك أسهم لدى الشركات المقبولة في البورصة¹⁵⁷، لكن من جهة أخرى والنظر إلى الأحكام التي تضمنها النظام الداخلي لمجلس المنافسة تطبيقاً للأمر رقم 95-06 و عن طريق القياس يمكن لنا افتراض تواجد إجراء الامتتاع ضمن النظام الداخلي للجنة البورصة¹⁵⁸.

إلا أنه بالتمعن في أحكام النظم الداخلي للجنة فلا نلمس أية إشارة إلى إجراء الامتتاع هذا من جانب، ومن جانب آخر ونظراً للأهمية البالغة التي يتسم بها مبدأ

¹⁵⁶ - حذري سمير للسّ لطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص 67.

¹⁵⁷ - ZOUAIMIA Rachid, " Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique ", op. cit., p.149.

¹⁵⁸ - تنص المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ملعد ل ومثلّم ، المرجع السابق، على أنه:

تصادق اللجنة على نظامها الداخلي خلال اجتماعها الأول ."

الحياد، لا يمكن استبدال التكريس التشريعيه بمجرد تكريس ضمن نظام داخلي غير منشور، إضافة إلى إمكانية اللجنة تجاوز و خرق هذا الالتزام¹⁵⁹.

و عليه فإن غياب إجراء الامتناع ضمن الأحكام القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة تمس باستقلالية الأعضاء و حيادهم في ممارسة وظائفهم. و بالمقارنة مع التشريع الفرنسي، نجد أن المشرع أخذ بإجراء الامتناع قصد ضمان حياد أعضاء لجنة البورصة COB و شفافيتها و موضوعيتها، و ذلك في القانون رقم 96-597 المؤرخ في 2 جويلية 1996¹⁶⁰، فبصدور هذا القانون تم إضفاء صفة الحياد و الاستقلالية على أعضاء لجنة البورصة بما فيهم الرئيس.

¹⁵⁹ - ZOUAIMIA Rachid, " Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique ", op. cit., p.149.

¹⁶⁰ - تواتي نصيرة، المرجع السابق، ص 76.

الفصل الثّاني

استقلالية سلطات الضّبط
المستقلة من الدّاحية
الوظيفية

تتمتع سلطات الضبط المستقلة بنوع من الاستقلالية و هو ما يظهر من خلال صلاحياتها الواسعة في اتخاذ القرار، و هي سلطات اكتسبتها أصلاً من السلطة التنفيذية.

فإن انتقال الدولة من دولة منظمة إلى دولة ضابطة، تم إعادته في توزيع الاختصاصات و المهام لمسايرة الإصلاحات، و من التعديلات تلك التي مست القطاع المصرفي أين تم نقل بعض الاختصاصات من وزير المالية لصالح مجلس النقد و القرض، و كملو ل بعض الاختصاصات من وزير التجارة لصالح مجلس المنافسة و من وزير الطاقة و الغاز لصالح اللجنة المكلفة بضبط قطاع الكهرباء و الغاز و من وزير البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية لصالح لجنة ضبط البريد و المواصلات، و من وزير المكلف بالمناجم لصالح اللجنتين المكلفتين بضبط القطاع المنجمي.

هذه التعديلات في المهام تشير إلى أن هذه السلطات التي تتمتع بها سلطات الضبط المستقلة في المجال الذي تتدخل فيه هي واسعة في اتخاذ القرار من جهة و قمعية و ردعية من جهة أخرى و هي واقعية و فعلية، الأمر الذي لا يثير الشك في وجودها الفعلي، لكن لا يستبعد الشك في استقلاليته و حدود حريته.

فبالرجوع إلى القوانين المنشأة لسلطات الضبط المستقلة نجد في بعض نصوصها ما يجسد استقلاليته الوظيفية (المبحث الأول، ل)، و في النصوص الأخرى حدود لهذه الاستقلالية (المبحث الثاني).

المبحث الأول

مظاهر استقلالية سلطات الضبط المستقلة من الذاحية الوظيفية

لا تتعّ سلطات الضبط المستقلة بالاستقلالية العضوية فقط و التي تظهر في تشكيلتها و القواعد النظامية التي يخضع لها أعضائها، بل تتمتع أيضاً باستقلالية وظيفية في ممارسة وظائفها، إذ أنها لا تتلقى أوامر أو تعليمات لا من الحكومة و لا من البرلمان، فقراراتها لا تخضع لا للسلطة الرئاسية و لا للوصاية الإدارية، و لا يمكن تعديلها و لا إلغائها من طرف سلطة غير قضائية¹⁶¹، نتيجة غياب سلطة عليا عليها (المطلب الأول ل).

كما أن تدخل سلطات الضبط المستقلة في القطاعات الاقتصادية و المالية، لا يكون فعالاً إلا إذا كانت لهذه السّلطات وسائل تسمح لها بالوصول إلى الأهداف المرجوة منها، و في الوقت نفسه تحافظ على نوع من الاستقلالية اتجاه السّلطات الأخرى¹⁶² خاصة السلطة التنفيذية، لذا قام المشّّع بتزويدها بمجموعة من الوسائل القانونية (المطلب الثاني)، كما وفر لها وسائل بشرية و مالية مستقلة عن السلطة التنفيذية (المطلب الثالث)، لتجسيد هذه الاستقلالية.

¹⁶¹- GENTOT Michel, Les autorités administratives indépendantes, op.cit., p.60.

¹⁶² حيساوي عز الدين، السّلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 106.

المطلب الأول

غياب سلطة سلمية عليا على سلطات الضبط المستقلة

من بين إدارات الدولة التي تتميز باستقلالية اتجاه الحكومة نجد سلطات الضبط المستقلة و هذا ما قرره المجلس الدستوري الفرنسي، إذ نجدها تتمركز خارج السلم أو التّرج الإداري، و بالتالي منفصلة عن السلطة التّفيذية و هذه الأخيرة لا يمكن لها أن توجه إليها أوامر و لا تعليمات، و لا يمكن أن يطعن في قراراتها أمامها¹⁶³.

كل هذا جعل سلطات الضبط المستقلة لا تخضع لا للسلطة الرئاسية و لا للوصاية الإدارية (الفرع الأول)، و كذا القوات الصّادرة عنها غير قابلية للتعديل أو الإلغاء من طرف السلطة التّفيذية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

عدم خضوع سلطات الضبط المستقلة لا للسلطة الرئاسية و لا للوصاية الإدارية

إسلطات الضبط المستقلة لا تعتبر سلطة تشريعية و لا قضائية¹⁶⁴، فالطبيعة الخاصة للوظائف التي تمارسها و ضمانات الاستقلالية هي التي تجعلها تتواجد خارج التنظيم التقليدي للإدارة¹⁶⁵، ممّا يجعلها لا تخضع لا للسلطة الرئاسية و لا للوصاية الإدارية¹⁶⁶.

¹⁶³ - COLLET Martin, Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 2000, p.16.

¹⁶⁴ - GENTOT Michel, " Marchés et autorités administratives indépendantes ", Petite Affiches n° 185, 2001, p.10.

¹⁶⁵ - BOY Laurence, " Réflexion sur le droit de la régulation (à propos du texte de M-A Frison-Roche) ", D, n° 37, 2001, p.3033.

¹⁶⁶ - و حول تعريف السلطة الرئاسية و الوصاية الإدارية أنظر:

- عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، دراسة مقارنة للأسس و مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1991، ص121.

فهي تقلت من سلطة التعليمات و الرقابة و تتمتع بحرية التّصرف في ممارساتها لطات
الممنوحة لها¹⁶⁷.

و تقول الأستاذة Marie-José GUEDON حول هذه المسألة الرقابة الوصائية
و الرقابة الإدارية التي تمارس على الهيئات العامة و الهيئات المحلية، لا يمكنها أن تطبق
على سلطات الضبط المستقلة، كونها لا تتمتع بالشخصية المعنوية و لا تتمركز داخل نظام
اللامركزية.

فالاستقلالية تضمن عدم تبعية سلطات الضبط المستقلة و بالتالي فهي لا تخضع
للسلطة الرئاسية و بالأخص سلطة التعليمات (Le pouvoir d'instruction) الأمر الذي
يجعلها تختلف عن الهيئات اللامركزية، فالغياب المفترض و الغير المؤكد لهذه السلطة
الرئاسية هو الذي يجعل هذا لطات مستقلة¹⁶⁸.

في الجزائر و بدراسة جميع النصوص القانونية المتعلقة بسلطات الضبط المستقلة
لا نجد أي إشارة إلى تلقي أعضائها لتعليمات من أية جهة أو سلطة ، و هذا يعني أن سلطات
الضبط المستقلة تقلت من كل رقابة إدارية¹⁶⁹ و نقصد بهذه الأخيرة السلطة الرئاسية
و الوصاية الإدارية، خاصة و أن هذه الأخيرة هي رقابة استثنائية على أساس أنها لا تفترض
على خلاف الرقابة الرئاسية، الأمر الذي يجعلها لا تمارس إلّا بوجود نص صريح مما لا يمنح
استقلالية لسلطات الضبط اتجاه السلطة التنفيذية.

أما في فرنسا نجد فقط قانون 1973 المتعلق بوسيط الجمهورية و قانون 1978

¹⁶⁷ - SALAMON Renaud, " Le pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes en matière économique et financière et les garanties fondamentales ", *Revue de Droit Bancaire et Financier*, n° 1, 2001, p.40.

¹⁶⁸ - GUEDON Marie - José, *Les autorités administratives indépendantes*, op.cit., pp. 79-81.

¹⁶⁹ - زوار حفيظة، المرجع السابق، ص 29.

المنشأ لـ C.N.I.L. اللذان ينصان على أن الأول و أعضاء الثانية لا يتلقون تعليمات من أية سلطة، بينما سكت المشرع حول المسألة في قانون 1986 و 1989 فيما يخص C.N.C.L و C.S.A و هذا ينطبق على معظم سلطات الضبط الأخرى، مما يترك الشك حول الخطوة التي أخذها المشرع الفرنسي حول إنشاء مثل هذه السلطات خارج التدرج لا سيما ممارسة السلطة الرئاسية التي ليست بحاجة إلى وجود نص خاص بها.

غير أن غياب سلطة التعليمات على سلطات الضبط المستقلة هو بمقتضى نص أو بغيابه يبقى أمر نظري إذ يصعب معرفة عدم تلقّيها لأوامر أو نصائح من طرف الحكومة، خاصة أمام مختلف الضغوطات التي يمكن أن تمارس عليها¹⁷⁰.

الفرع الثاني

عدم قابلية القرارات الصادرة من سلطات الضبط المستقلة للتعديل أو الإلغاء من طرف السلطة التنفيذية

باستقراء النص صوص المنشأ لسلطات الضبط المستقلة و من بينها اللجنة المصرفية ، لجنة الإشراف على التأمينات، مجلس النقد و القرض، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته... الخ، نجد المشرع لم ينص على إمكانية تعديل أو إلغاء القرارات الصادرة منها من قبل السلطة التنفيذية، لكن في المقابل نجد إمكانية الطعن فيها قضائياً أمام مجلس الدولة و استثناءً أمام مجلس قضاء الجزائر الذي يفصل في المواد التجارية فيما يتعلق بقرارات مجلس المنافسة.

إذ نجد مثلاً لجنة الإشراف على التأمينات أين تكون قراراتها المتعلقة بتعيين المتصرف قابلة للطعن أمام مجلس الدولة، و نفس الأمر بالنسبة للجنة المصرفية أين لا

¹⁷⁰ - GUEDON Marie- José, Les autorités administratives indépendantes, op.cit., p. 81.

لمجلس الدّولة حق النظر في الطعون المقدمة ضد بعض قراراتها، حيث تنص المادة 2/107 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض على أنه:

" تكون قرارات اللجنة المتعلقة بتعيين قائم بالإدارة مؤقتاً، أو المصفي و العقوبات التأديبية وحدها قابلة للطعن القضائي " .

و الملاحظ أن مجلس الدّولة هي هيئة قضائية، فإن الطعن أمامها لا يشكل مساً لـ استقلالية هذه السلّطات بل يشكل مظهراً مدعماً لـ استقلاليّتها.

نخلص إلى أن عدم تدخل السّلطة لـقضيّة من أجل تعديل أو إلغاء القرارات الصادرة من سلطات الضبط المستقلة يعتبر مظهر مجسد و مدعم لاستقلاليّتها الوظيفية.

المطلب الثاني

تزويد سلطات الضبط المستقلة بالوسائل القانونية

تتمثل الوسائل القانونية الأساسية المكرسة لتجسيد الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة في أهليّتها لإعداد نظامها الداخلي (الفرع الأوّل)، و كذا في الاعتراف لها بالشخصية المعنوية (الفرع الثاني).

الفرع الأوّل

إعداد سلطات الضبط المستقلة لنظامها الداخلي

إن كيفية عمل سلطات الضبط المستقلة تكون محددة في أنظمتها الداخلية، فإن كانت نشأة هذه الهيئات مكرسة عن طريق القانون و هي مستقلة عن أية سلطة رئاسية أخرى

، فمن المفترض أن تكون لهذه الهيئات حرية في وضع نظامها الداخلي¹⁷¹.

فالاستقلالية الوظيفية حسب هذا المظهر تتجلى في حق وحرية سلطات الضبط المستقلة في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها و سيرها دون مشاركتها مع أي جهة أخرى بالخصوص السلطة التنفيذية، كما تظهر أيضا من خلال عدم خضوع نظامها الداخلي للمصادقة من طرف السلطة التنفيذية و عدم خضوعه للنشر¹⁷² باستثناء للنظام الداخلي لكل من مجلس المنافسة و الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته حيث ينشر الأول في النشرة الرسمية للمنافسة و الثاني في الجريدة الرسمية.

ومن بين السلطات التي خول لها المشرع حق وضع نظامها الداخلي نذكر لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها فلها الحق في وضع نظامها الداخلي و المصادقة عليه خلال اجتماعها الأول¹⁷³ و كذلك مجلس النقد و القرض الذي يحدد نظامه الداخلي بنفسه، إذ تنص المادة 1/60 من الأمر رقم 03-11 على أنه:

" يرأس المجلس محافظ بنك الجزائر الذي يستدعيه للاجتماع و يحدد جدول أعماله . و يحدد المجلس نظامه الداخلي، و تتخذ القرارات بالأغلبية البسيطة للأصوات، و في حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا".

و هو الأمر نفسه بالنسبة لمجلس المنافسة قبل صدور الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة إذ أنه كان في ظل الأمر رقم 95-06 المتعلق بالمنافسة يحدد نظامه الداخلي بنفسه حيث تنص المادة 2/34 منه على أنه:

" يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة بمرسوم رئاسي بناء على اقتراح رئيس مجلس

¹⁷¹ - عيسوي عز الدين لطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، المرجع السابق، ص

106.

¹⁷² حنري سمير، السلطات الإدارية المستقلة في المواد الاقتصادية و المالية، المرجع السابق، ص80.

¹⁷³ - المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقول للمعدّل و المتمم، المرجع السابق.

المنافسة و بعد مصادقة المجلس عليه .

عليه لمجلس المنافسة صلاحية وضع نظامه الداخلي و المصادقة عليه، ثم يعرضه رئيس مجلس المنافسة على رئيس الجمهورية لينشره بموجب مرسوم رئاسي، تطبيقاً له صدر المرسوم الرئاسي رقم 44-96 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة¹⁷⁴ لكن أصبح مجلس المنافسة في ظل الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة لا يضع نظامه الداخلي و ليس له حق المشاركة في وضعه بل يحدد بموجب مرسوم عملاً بنص المادة 31 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، ولم يستبدل المرسوم الرئاسي رقم 44-96 حتى أثناء تطبيق الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة و الذي ألغى الأمر رقم 06-95 المتعلق بالمنافسة و الذي استبقى تطبيق بعض النصوص بصفة انتقالية و أبقى القانون رقم 08-12 المعدل و المتمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة الوضع كما كان عليه في ظل هذا الأخير مع تعديل في المادة 31 السالفة الذكر و التي أصبحت تنص على أنه:

" يحدد تنظيم مجلس المنافسة و سيره بموجب مرسوم تنفيذي".

عليه أصبح النظام الداخلي لمجلس المنافسة يحدد بموجب مرسوم تنفيذي بينما كان يحدد بموجب مرسوم، فقد حددت لنا المادة السالفة الذكر أن المرسوم الذي سيتم بموجبه وضع النظام الداخلي لمجلس المنافسة هو مرسوم تنفيذي لا رئاسي، بالتالي لا يمكن مواصلة العمل بالمرسوم الرئاسي رقم 44-96 المحدد للنظام الداخلي لمجلس المنافسة و على السلطة التنفيذية استصدار مرسوماً تنفيذياً لتحديد بموجبه قواعد عمل و سير مجلس المنافسة و ذلك تماشياً مع أحكام القانون رقم 08-12 المعدل و المتمم للأمر 03-03 المتعلق بالمنافسة، لكن جاء المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المحدد لتنظيم مجلس المنافسة

¹⁷⁴ - مرسوم رئاسي رقم 44-96 يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، (ملغى)، المرجع السابق

وسيره¹⁷⁵ و نص في المادة 1/15 منه على أنه:

" يعد المجلس نظامه الداخلي و يصادق عليه و يرسله إلى الوزير المكلف بالتجارة ".

ماكشترط المشرع إجراء النشر من خلال المادة 2/15 من المرسوم نفسه التي تنص على أنه:

" ينشر النظام الداخلي في النشرة الرسمية للمنافسة ".

أما فيما يخص سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية فتتص المادة 20 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية على أنه:

تعد سلطة الضبط نظامها الداخلي.

يحدد القام الداخلي لسلطة الضبط على وجه الخصوص، تنظيمها و قواعد عملها و حقوق و واجبات أعضاء المجلس و المدير العام و كذا القانون الأساسي لمستخدميها ".

كما أن سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه هي التي تعد مشروع نظامها الداخلي الذي يحدد خاصة تنظيمها الداخلي و قواعد سيرها¹⁷⁶، و كذا بالنسبة للوكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات حيث تنص المادة 12 من القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات و المعدلة بموجب المادة 2 من الأمر رقم 06-10 على أنه:

" ..تصادق اللجنة المديرية على نظامها الداخلي الذي يحدد التنظيم الداخلي، و طريقة السير و القانون الأساسي للمستخدمين... ".

¹⁷⁵ - أنظر المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المؤرخ في 10 جويلية 2011، المحدد لتنظيم مجلس المنافسة و سيره، ج.ر عدد 39 الصادر في 13 جويلية 2011.

¹⁷⁶ - المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المحدد لصلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، المرجع السابق.

و نجد كذلك الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري هي التي تعد بنفسها نظامها الداخلي و تصادق عليه¹⁷⁷.

أخيراً بالنسبة للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته فهي وحدها صاحبة الاختصاص في وضع نظامها الداخلي و المصادقة عليه لينشر بعد ذلك في الجريدة الرسمية، إذ تنص المادة 19 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفية سيرها على أنه: "تعدّ الهيئة نظامها الداخلي الذي ينشر في الجريدة الرسمية بموجب مرسوم رئاسي و تصادق عليه".

الفرع الثاني الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط المستقلة

لقد اعترف للمشرع لمعظم سلطات الضبط المستقلة بالشخصية المعنوية¹⁷⁸، نذكر من بينها سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه¹⁷⁹، مجلس المنافسة¹⁸⁰، لجنة ضبط الكهرباء¹⁸¹، سلطة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية¹⁸²، لجنة تنظيم عمليات

¹⁷⁷ - المادة 7 من القانون رقم 08-13 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، المرجع السابق.

¹⁷⁸ - باستثناء مجلس النقد و القرض و الأمانة المصرفية و لجنة الإشراف على التأمينات لم يعترف لها بالشخصية المعنوية.

¹⁷⁹ - أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المحدد لصلاحيات و كذلك قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، المرجع السابق.

¹⁸⁰ - أنظر المادة 123 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعلن و المعدّ، المرجع السابق.

¹⁸¹ - أنظر المادة 112 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

¹⁸² - أنظر المادة 10 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، المرجع السابق.

البورصة و مراقبتها¹⁸³، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية¹⁸⁴، الوكالة الوطنية للجيولوجية و المراقبة المنجمية¹⁸⁵، الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري¹⁸⁶، وكالتي المحروقات¹⁸⁷، هيئة الوقاية من الفساد و مكافحته¹⁸⁸ و أخير سلطة ضبط الصحافة المكتوبة¹⁸⁹ و سلطة ضبط السمعي البصري¹⁹⁰.

و يعود سبب منح المشرع الشخصية المعنوية لهذه السلطات كونه أدرك أهمية ذلك إذ أنها ضرورية من أجل موصلة هذه السلطات لوظائفها و تعد استكمالاً لاستقلاليتها¹⁹¹، عكس المشرع الفرنسي الذي لم يعترف لها بهذه الشخصية¹⁹²، إلا في الآونة الأخيرة و للبعض منها و المتمثلة في كل من " سلطة الأسواق المالية " « Autorité des marchés financiers (AMF) » و"سلطة الرقابة على التأمينات والإعانات" « Autorité de

¹⁸³ - أنظر المادة 12 من القانون رقم 03-04 المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع سابق.

¹⁸⁴ - أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 93-04 المؤرخ في أول أبريل 2004، المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر عدد 20 الصادر في 4 أبريل 2004.

¹⁸⁵ - أنظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 94-04، المؤرخ في أول أبريل 2004، المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية، ج.ر عدد 20، الصادر في 4 أبريل 2004.

¹⁸⁶ - أنظر المادة 7 من القانون رقم 08-13 المعدل و المتمم للقانون رقم 85-05 المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، المرجع السابق.

¹⁸⁷ - أنظر المادة 12 من القانون رقم 05-07 بعد تعديلها بموجب المادة 2 من القانون رقم 06-10 المؤرخ في 29 جويلية 2006 المعدل و المتمم للقانون رقم 05-07 المؤرخ في 28 أبريل 2005، المتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 48 الصادر في 30 جويلية 2006.

¹⁸⁸ - أنظر المادة 18 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته المعدل و المتمم، المرجع السابق.

¹⁸⁹ - أنظر المادة 40 من القانون العضوي 12-04 المتعلق بالإعلام، المرجع السابق.

¹⁹⁰ - أنظر المادة 64، المرجع نفسه.

¹⁹¹ - بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة: دراسة حالة لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية"، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 171.

¹⁹² - KHELLOUFI Rachid, op.cit., p. 94.

» *contrôle des assurances et des mutuelles (ACAM)* وكذا " السلطة العليا للصحة " *Autorité de santé (HAS)* ¹⁹³ ، الوكالة الفرنسية لمكافحة التخيير *Agence Française de lutte contre le dopage (AFLD)* ¹⁹⁴ .

وما يمكن ملاحظته بالنسبة لسلطات الضبط المستقلة الفرنسية أن المشرع حاليا منح الشخصية المعنوية استلثمً لبعض السلطات فقط ، إذ مازال ينشأ سلطات ضبط مستقلة أخرى دون أن يمنح لها الشخصية المعنوية ¹⁹⁵ .

و يرى الأستاذ زوايميرشيد أن منح الشخصية المعنوية لسلطات الضبط المستقلة و تمتعها بها ليس بعامل حاسم و فعال لقياس درجة الاستقلالية ¹⁹⁶ ، لكن بالرغم من ذلك و بالنظر إلى النتائج المترتبة عنها، فإنه يؤثر و يساعد بنسبة معينة على إظهار استقلاليتها الوظيفية ¹⁹⁷ .

و يترتب عن الاعتراف بالشخصية المعنوية لهذه السلطات جميع الآثار المترتبة على اكتساب الشخصية المعنوية المعروفة في القواعد العامة و نذكر أهمها أهلية التقاضي (لّا)، و أهلية التعاقد (ثانيًا) و مع تحملها مسؤولية عن أعمالها (ثالثًا) ¹⁹⁸ .

¹⁹³ - شيخ أعر يسمينة، المرجع السابق، ص 53.

¹⁹⁴ - MARTI Alexa, " Les personnes publiques sui generis ", Séminaire de droit administratif général ", 2010-2011, www.dpa.u-paris2.fr/, p.3

¹⁹⁵ - Ibid, p.4.

¹⁹⁶ - ZOUAÏMA Rachid, Droit de la régulation économique, op.cit., p.80.

¹⁹⁷ - تقول الأستاذة Marie-Anne Frison-Roche حول هذا الموضوع:

"Il n'est pas techniquement acquis qu'il faille cette personnalité pour que les autorités administratives indépendantes soient effectivement indépendantes et qu'il n'y a pas d'urgence technique à leur attribuer cette personnalité, mais il peut y avoir urgence symbolique si le législateur veut expliciter sa volonté politique de soutenir l'indépendance la plus grande possible des autorités administratives indépendantes " ; GELARD Patrice, " Rapport sur les autorités administratives indépendantes", n° 3166, T I, op.cit., p.73.

¹⁹⁸ - TRAORE Seydou, " Les autorités administratives indépendantes dotée de la personnalité morale : Vers une réintégration institutionnelle de la catégorie juridique ? " J.C.P, Administratif, fascicule 75, n° 8-9, 2004, p.20.

أو لا أهلية التقاضي

يقصد بأهلية التقاضي إعطاء الحق لرئيس سلطة ما في اللجوء إلى الجهات القضائية، و ذلك بصفته مدعيًا أو مدعى عليه بحسب الحالة¹⁹⁹.

و نجد في بعض النصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة اعترف المشرع لها صراحة بالشخصية المعنوية بما في ذلك حق اللجوء إلى القضاء، عكس مجلس المنافسة الذي يعتبر سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية²⁰⁰، لكنه لم ينص له صراحة على حق اللجوء إلى القضاء و مع ذلك فيتمتع بأهلية التقاضي كونها من أهم النتائج المترتبة على التمتع بالشخصية المعنوية، فحين نجد الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته²⁰¹ منح لها أهلية التقاضي و هو ما يظهر من نص المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06 المحدد لتشكيل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفية سيرها التي جاءت كما يلي:

" يكلف رئيس الهيئة بما يأتي: ...

- تمثيل الهيئة أمام القضاء، و في كل أعمال الحياة المدنية ... "

أما بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها فيلحظ لها المشرع بالشخصية المعنوية في ظل المرسوم التشريعي رقم 10-93 المتعلق ببورصة القيم المنقولة و مع ذلك كان لرئيس اللجنة الحق في التأسيس كطرف مدني في حالة وقوع جرائم جزائية و هذا ما نلمسه من خلال المادة 40 فقرة أخيرة من المرسوم السالف ذكره، إلا أنها أصبحت تتمتع بالشخصية المعنوية في ظل القانون رقم 04-03 المتعلق ببورصة القيم

¹⁹⁹ - شيخ ناجية، " المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته "، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 100.

²⁰⁰ - بن زيطة عبد الهادي، المرجع السابق، ص 171.

المنقولة و بذلك أصبحت تتمتع بأهلية التقاضي²⁰¹، و بالمقارنة مع القانون الفرنسي نجد أن لرئيس لجنة عمليات البورصة أهلية التقاضي أمام مختلف الجهات القضائية باستثناء الجزائية أثناء ممارسة الوظائف المخولة للجنة و باسم الدولة و مع ذلك يرى رئيس اللجنة أن الاستقلالية الوظيفية تتقوى بالرغم من أنه يمارس هذه المهام باسم الدولة²⁰².

وبالنسبة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز يتولى رئيس اللجنة المديرية تمثيل اللجنة أمام القضاء حيث تنص المادة 119 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات على أنه:
"يتولى رئيس اللجنة المديرية سير أشغال لجنة الضبط و يضطلع بجميع السلطات الضرورية و لا سيما في مجال: ...

- تمثيل اللجنة أمام العدالة ...".

هذا ما نجده أيضا بالنسبة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه حيث تنص المادة 13 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المحدد لصلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها على أنه:
" يمثل رئيس لجنة الإدارة سلطة الضبط في كل النشاطات الخاصة بالحياة المدنية و أمام العدالة ".

أما فيما يخص وكالة الوطنية لمراقبة النشاطات و ضبطها في مجال المحروقات و كذا الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات فلقد نصت المادة 12 من القانون رقم 05-07 المتعلق بالمحروقات المعدلة بموجب المادة 2 من الأمر رقم 06-10 على أن رئيس اللجنة المديرية يتولى تمثيل اللجنة أمام العدالة.

²⁰¹ - المادة 12 من القانون رقم 03-04 المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

²⁰² - THOMASSET-Pierre Sylvie, op.cit., p. 92.

و أخيرا في المجال المنجمي، بالنسبة للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية نجد أن لرئيسها أهلية التقاضي، إذ تنص المادة 6/18 من المرسوم التنفيذي رقم 93-04 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية على أنه:

" يمارس الرئيس وظائفه طبقا للوائح مجلس إدارة الوكالة، لا سيما: ...

- يمثل الوكالة أمام العدالة و في دّل خلاف أو نزاع يعرض على التحكيم أو الوساطة أو الصلح طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها "

أما بالنسبة للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية نجد نفس هذه العبارات واردة في نص المادة 6/18 من المرسوم التنفيذي رقم 94-04 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية.

فأهلية التقاضي تجعل رئيس سلطات الضبط المستقلة هو صاحب الصفة في الخصومة و لا يلجأ إلى القضاء باسم الدولة أي ممثلا لها، فعندما تكون للرئيس حق تمثيل سلطة الضبط أمام القضاء فإن ذلك يقوي على إظهار استقلاليتها الوظيفية.

ثانيا: أهلية التعاقد

طبقاً للقواعد العامة، نجد أن من بين أهم نتائج تمتع سلطات الضبط المستقلة بالشخصية المعنوية اكتسابها أهلية التعاقد، أي إمكانية إبرامها لعقود و اتفاقيات مع لجان و هيئات أخرى في إطار التعاون الدولي، و نشير في هذا الصدد إلى أن لجنة البورصة الجزائرية تعد عضوة في المنظمة العالمية للجان القيم (OICV) التي تضم كافة الهيئات المختصة بالرقابة على البورصات و الأسواق المالية العالمية، إذ يمكن لكافة الأطراف في هذه المنظمة تبادل الخبرات و التجارب و المعلومات... إلخ²⁰³ غير أنه منذ تنصيب لجنة البورصة لم تقم إلا بإبرام اتفاقية واحدة مع نظيرتها (COB) في حين نجد لجنة عمليات

²⁰³ حذري سمير، السّ لطات الإدارية المستقلة في المواد الاقتصادية و المالية، المرجع السابق، ص 76.

البورصة الفرنسية (COB) قد أبرمت العديد من هذه الاتفاقيات و مع مختلف الهيئات الخاصة بالرقابة على مجال بورصة القيم المنقولة منها :

- الاتفاقية المبرمة بين COB و SEC المؤرخة في 14 ديسمبر 1989 حول التعاون المشترك بين اللجنتين لحماية المستثمرين في القيم المنقولة و ضمان معلومات دقيقة.
- الاتفاقية المبرمة بين COB و اللجنة المصرفية و المالية لبلجيكا الموقعة في 26 جويلية 1993 للبحث عن المخالفين للقوانين و الأنظمة المتعلقة بالقيم المنقولة.
- الاتفاقية المبرمة بين COB و CONSOB الإيطالية في 27 جانفي 1994 لتبادل المعلومات حول خاقي القوانين و الأنظمة المطبقة في مجال القيم المنقولة.
- الاتفاقية المبرمة بين COB و لجنة هونغ كونغ في 14 جوان 1994²⁰⁴.

و بالرجوع إلى الذّصوص المنشأة لسلطاتالضبط المستقلة نجأله ثمّة سلطات نصّ المشروع صراحة على تمتعها بأهلية التعاقد مثل الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية التي تنص المادة 3/18 من المرسوم التنفيذي رقم 93-04 العظمى النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية على أنه:

" يمارس الرئيس وظائفه طبقا للوائح مجلس إدارة الوكالة لا سيما: ...
- يمثل الوكالة لا سيما في كل اتفاقية أو في كل اتفاق أو عقد".

أما بالنسبة للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية نجد نفس هذه العبارات واردة في نص المادة 3/18 من المرسوم التنفيذي رقم 94-04 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية.

في حين هنالكسلطات ضبط أخرى لم ينص المشروع صراحة على تمتعها بأهلية التعاقد لكنه يفهم ضمنا من خلال قوانينها، فمثلا سلطة ضبط البريد و المواصلات السلوية

²⁰⁴ - تواتي نصيرة، المرجع السابق، ص 75-76.

و اللاسلكية تنص المادة 13 من القانون رقم 03-2000 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و للمواصلات السلكية و اللاسلكية أنه يمكن لها أن تتعاون في إطار مهامها مع السلطات الأخرى أو الهيئات الوطنية أو الأجنبية ذات الهدف المشترك، و كذلك بالنسبة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و مراقبته يفهم من خلال استقراءنا للمادة 9/20 من المرسوم الرئاسي رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته إمكانية هذه الهيئة في إبرام عقود و اتفاقيات مع هيئات أخرى تختص بمكافحة الفساد²⁰⁵ كانت وطنية أو أجنبية في إطار التعاون الدولي.

ثالثاً مسؤولية سلطات الضبط المستقلة

من بين أهم النتائج المترتبة عن تمتع سلطات الضبط المستقلة بالشخصية المعنوية إلقاء المسؤولية عليها، فطابع الاستقلالية الذي يميزها عن باقي السلطات لا يعفيها من المسؤولية²⁰⁵، فهذا للسلطات تتحمل مسؤولية مباشرة على تصرفاتها و هي مسؤولية غير شخصية²⁰⁶، و تعتبر عامل أساسي للبحث عن المصلحة العامة كون هذه السلطات يجب أن تثبت في أي وقت أن كل قراراتها أو أي تصرف يصدر منها مطابق للمصلحة العامة²⁰⁷، لذا يمكن للأشخاص الذين تعرضوا لأضرار نتيجة الأخطاء الجسيمة الصادرة منها متابعتها و إثارة مسؤوليتها.

لكن التساؤل المطروح يكون حول الجهة التي تتولى دفع التعويض في حالة ما

²⁰⁵- DEBAET Emilie, " Les autorités administratives indépendantes et le principe démocratique: recherche sur le concept d' « indépendance », www.juridicas.unam.mx/wcc/ponencias, p. 8.

²⁰⁶- FRISON ROCHE Marie-Anne, " Les qualités du régulateur face aux exigences du droit", in FRISON ROCHE Marie-Anne (s/dir.), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p.128.

²⁰⁷-LEPETIT Jean-François, " Etat, juge et régulateur ", in FRISON ROCHE Marie-Anne (s/dir.), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p.115.

إذا كان التعويض فوق ميزانية السّدّ لطات، أو أن هذه الأخيرة تكون عاجزة عن دفع هذه التّعويضات.

و في هذا الصدد قرر مجلس الدّولة الفرنسي في رأي صادر في 8 سبتمبر 2008، أن سلطات الضبط المستقلة تتحمل مسؤولية كاملة عن تصرفاتها فهي التي تتولى دفع التّعويضات و الدولة لا تتحمل هذه التعويضات إلا في حالة عجزها²⁰⁸ فدور الدولة احتياطي في تحمل المسؤولية في حالة عجز سلطات الضبط المستقلة في دفع التعويضات المستحقة²⁰⁹.

فتعطي سلطات الضبط المستقلة للمسؤولية عن الأخطاء الذّاجمة عن تصرفاتها بدفع التعويضات المستحقة من ذمتها المالية لا من الذمة المالية للدولة يجعلها تتمتع بالاستقلالية اتجاه السّلطة التنفيذية فيما يخص دفع التّعويضات.

المطلب الثالث عدم تبعية الوسائل البشرية للسلطة التنفيذية و الاستقلال المالي

بالرّجوع إلى معظم النصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة نجد عدم تبعية وسائلها البشرية للسلطة التنفيذية (الفه الأوّل)، وكذا الاعتراف لها بالاستقلال المالي (الفرع الثاني).

²⁰⁸ - GELARD Patrice, " Rapport sur les autorités administratives indépendantes ", n° 3166 , T II, Annexes, Senat, Paris, 2006, www.Assemblée-nationale.fr/, p.107.

²⁰⁹ - GELARD Patrice, " Rapport sur les autorités administratives indépendantes ", n° 3166 , T I, op.cit., p.72.

الفرع الأول

عدم تبعية الوسائل البشرية للسلطة التنفيذية

تظهر استقلالية سلطات الضبط المستقلة من هذا الجانب نتيجة منح المشرّع لبعض السلطات حرية اختيار عنصرها البشري²¹⁰، وهذا ينطبق على لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها إذ أن للجنة أمانة مزودة بمصالح إدارية و تقنية أين يحدد وضعية مستخدميها بموجب لائحة تصدرها اللجنة²¹¹، فرئيسها هو الذي يقوم بتحديد مهام المستخدمين و تصنيفهم و تحديد رواتبهم²¹²، و هذا ما نجده أيضا بالنسبة للجنة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية فنظامها الداخلي التي تعده بنفسها يحدد على الخصوص تنظيمها وقواعد عملها و حقوق و واجبات أعضاء المجلس و المدير العام و كذا القانون الأساسي لمستخدميها²¹³، الأمر نفسه بالنسبة لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه التي منحت لرئيسها كل السلطات الضرورية لتسييرها و خاصة في المجالات التالية: توظيف المستخدمين و توقيفهم، التعيين على مستوى الهياكل و أجور المستخدمين... الخ²¹⁴، أما بالنسبة للجنة ضبط الكهرباء و الغاز فرئيس اللجنة المديرة هو

²¹⁰ - عسالي عبد الكريم، " لجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز"، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 161.

²¹¹ - المادة 18 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، العدّل والمتمم، المرجع السابق.

²¹² - تنص المادة 3 من النظام رقم 2000-03 المؤرخ في 28 سبتمبر 2000 المتضمن تنظيم و سير المصالح الإدارية و التقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج. ر عدد 8 الصادر في 31 جانفي 2001 على أنه :
" تحدد مهام و صلاحيات المصالح الإدارية و التقنية بقرار من رئيس اللجنة."
و تضيف المادة 7، المرجع نفسه على أنه:

" تحدد رواتب المستخدمين و تصنيفهم بقرار من الرئيس بعد استشارة اللجنة."

²¹³ - المادة 20 من القانون رقم 2000-03 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية و اللاسلكية، المرجع السابق.

²¹⁴ - أنظر المادة 11 و 12 من المرسوم التنفيذي رقم 08-303 المحدد لصلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، المرجع السابق.

من يتولّى تسيير أشغال لجنة الضبط و يضطلع بجميع السّلطات الضرورية من بينها: تعيين و تسريح جميع المستخدمين و الأعوان و دفع مرتبات العمال²¹⁵.

و أخيراً في المجال المنجمي نجد أن رئيس الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و رئيس الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية هما اللذان يتوليان إدارة الوكالتين و هما المسؤولان عن حسن سيرها، كما يمارسان صلاحيتهما و سلطتهما السلمية على الأمين العام و على مجموع مستخدمي الوكالتين²¹⁶.

و سواء تعلّق الأمر بموظفين منتدبين أو موظفين على مستوى سلطة الضبط المعنية، فإن التعيين على مستوى هذه السلطات يعود لاختصاص رئيس هذه السلطة الذي يمارس السلطة الرئاسية عليهم²¹⁷.

عليه، يمكن القول أن سلطات الضبط المستقلة تمارس وظائفها بكل استقلالية إذا كان بحوزتها موظفين مؤهلين يعينون من طرفها²¹⁸.

²¹⁵ - أنظر المادة 119 من القانون رقم 01-02 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

²¹⁶ - أنظر كل من:

- المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 93-04 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، المرجع السابق.

- المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 94-04 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية، المرجع السابق.

²¹⁷ - ZOUAIMIA Rachid, " Le statut juridique de la commission de supervision des assurances ", *Revue Idara*, n°31, 2006, p. 24.

²¹⁸ - GUERLIN Gaëtan, " Regard sur la dépendance fonctionnelle des autorités administratives indépendantes ", in DECOOPMAN Nicole (s/dir), *Le désordre des autorités administratives indépendantes : L'exemple du secteur économique et financier*, PUF, Coll. CEPRISCA, Paris, 2002, p.87.

الفرع الثاني الاستقلال المالي

يعتبر الاستقلال المالي لسلطات الضبط المستقلة من بين أهم الركائز التي تدعم استقلاليته الوظيفية، فالتمويل عن طريق مواردها الخاصة يقوي من استقلاليته²¹⁹.

و يظهر الاستقلال المالي من خلال امتلاك هذه الهيئات لمصادر تمويل ميزانيتها خارج عن الإعانات التي تقدمها الدولة، وكذا في استقلاليته في وضع وتنفيذ سياستها المالية بالإضافة إلى الاستقلالية في تسييرها²²⁰.

و لقد ركز المشرع على الاستقلال المالي لمعظم سلطات الضبط المستقلة²²¹ و من بينها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها التي تتمتع باستقلال مالي و بصفة صريحة²²² و هي السلطة الوحيدة الأكثر استقلالية في جانبها المالي بالمقارنة مع مجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية و مجلس المنافسة، كونها لا تعتمد فقط على موارد الدولة قصد تسييرها و القيام بوظائفها، بل تعتمد على مصدر أساسي آخر في تمويلها و المتمثل في الأتاوى التي تحصلها عن الأعمال و الخدمات التي تؤديها، و لقد جاء النص عليها في المادة 1/27 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة و أحالت الفقرة الثانية من نفس المادة إلى التنظيم لتحديد قواعد أساس هذه الأتاوى و حسابها

²¹⁹ - TEITGEN- COLLY Catherine, " Les instances de régulation et la constitution ", R.D.P., n°1, 1990, p.242.

²²⁰ - STROCH Oliver, " Les conditions et modalités budgétaires de l'indépendance du régulateur ", in FRISON ROCHE Marie-Anne (s/dir.), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p.65 ; voir aussi MARIMBERT Jean, " Les conditions de l'indépendance comme facteur de légitimité ", in FRISON ROCHE Marie-Anne (s/dir.), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p. 83.

²²¹ - باستثناء مجلس النقد و القرض، اللجنة المصرفية و لجنة الإشراف على التأمينات، كونهم لا يتمتعون بالشخصية المعنوية.

²²² - المادة 12 من القانون رقم 03-04 المعدل و المدمج للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

و تحصيلها²²³، و طبقاً لذلك جاء المرسوم التنفيذي رقم 98-170²²⁴ ليحدد الأتاوى التي تحصلها اللجنة عن الأعمال و الخدمات التي تؤديها، و المتمثلة في:

- إتاوة على التأشيرات الممنوحة عند إصدار القيم المنقولة عن طريق اللجوء العلني للإدّ خار أو عند العرض العام لبيع القيم المنقولة أو شرائها أو تبادلها.
- إتاوة عند طلب اعتماد وسيط في عمليات البورصة و كذا عند تسجيل عون مؤهل للقيام بمفاوضات في البورصة.

- إتاوة عند طلب اعتماد هيئة للتّظيف الجماعي للقيم المنقولة (ه.ت.ج.ق.م).

- إتاوة عند قيام اللجنة بالتّ تحقيق لدى الوسطاء في عمليات البورصة.

إتاوة عند دراسة النزاعات التقنية الناتجة عن تفسير النصوص التشريعية و التّ تنظيمية التي تحدّد سير البورصة.

إتاوة تحصدّ ل على شركة تسيير بورصة القيم

و نسب هذه الأتاوى يحددها الوزير المكلف بالمالية حيث تنص المادة 3 من المرسوم التنفيذي السالف ذكره على أنه:

يحدد الوزير المكلف بالمالية بقرار، نسب الأتاوى و الكيفيات التي تحصدّ لهاها اللجنة .

و تطبيقاً لهذه المادة جاء القرار الوزاري المؤرخ في 02-08-1998²²⁵ ليحدد في المادة 2 منهيب الأتاوى و الكيفيات التي تحصدّ لهاها اللجنة.

²²³ - أنظر المادة 27 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المنعّل و المعدّم، المرجع السابق.

²²⁴ - مرسوم تنفيذي رقم 98-170 مؤرخ في 20 ماي 1998 يتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج. ر عدد 34 صادر في 24 ماي 1998.

²²⁵ - قرار مؤرخ في 2 أو 3 ماي 1998، يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98-170 المؤرخ في 20 ماي 1998 و المتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج. ر عدد 70 الصادر في 20 سبتمبر 1998.

الأمر نفسه نجده بالنسبة للجنة البورصة الفرنسية التي تتحصل بدورها على أتاود مقابل الخدمات التي تؤديها للأشخاص العمومية و الخاصة و تحدد نسب هذه الأتاود من طرف الحكومة²²⁶، و لقد كيف مجلس الدولة هذه الأتاود على أنها ذات طبيعة جبائية تدفع مباشرة أمام لجنة البورصة²²⁷.

إلى جانب لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها التي تتمتع باستقلال مالي و بصفة صريحة نجد لجنة ضبط الكهرباء و الغاز التي اعترف لها المشرع أيضا بالاستقلالية المالية، و هذا بموجب المادة 112 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات إذ تستفيد لجنة الضبط من عدة مصادر مالية كالتكاليف الدائمة للمنظومة المحددة بموجب المادة 94 و أيضا التعويضات التي تتلقاها اللجنة مقابل مصاريف أدائها للخدمة²²⁸.

كما أن مجلس المنافسة اعترف العشر ع بالاستقلال المالي في ظل الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة²²⁹، لكن دون ذكر مصادر تمويلها، أما لجنة ضبط البريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية تمول من مواردها كالمكافآت المقدمة مقابل أداء الخدمات، الأتاوى ومساهمات المتعاملين²³⁰، و في المجال المنجمي تمول اللآجنتين المكلفتين بضبطه من الناتج المرتبط بنشاطهما كالحصة الناتجة من إتاوة الاستخراج أو ناتج حق إعداد الوثائق المرتبطة بالسندات المنجمية.

²²⁶- TEITGEN- COLLY Catherine, " Les instances de régulation et la constitution ", op.cit, p.242.

²²⁷-GUY Berger, " Le rapport entre l'indépendance du régulateur et le choix de l'évaluateur ", in FRISON ROCHE Marie-Anne (s/dir.), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p. 89.

²²⁸ - المادة 127 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

²²⁹ - المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المعدل و المتمم، المرجع السابق.

²³⁰ - المادة 22 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية، المرجع السابق.

و أخيراً نجد سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه التي بدورها تتمتع باستقلال مالي بموجب المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08 وتمول هذه السّطة من مساهمات الصندوق الوطني للمياه الصالح للشرب و كل الموارد الأخرى ذات الصلة بنشاطها، كما أن لها أملاك خاصة بها²³¹.

²³¹ - المادة 19 و 21 من المرسوم التنفيذي رقم 303-08 المحدد لصلاحيات و كذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه و عملها، المرجع السابق.

المبحث الثاني

حدود استقلالية سلطات الضبط المستقلة من الذّاحية الوظيفية

إن وجود معالم الاستقلالية الوظيفية لسلطات الضبط المستقلة لا ينفي كون هذه الاستقلالية نسبية نظراً لخضوعها لنوع من التبعية اتجاه السلطة التنفيذية و هو ما يظهر جلياً في إعداد السلطة التنفيذية للظّام الدّاخلية لهذه السلطات و عدم اعتراف المشرّع لها بالشخصية المعنوية (المطلب الأوّل)، و كما يظهر في تبعية الوسائل البشرية للسلطة التنفيذية و في الطّابع المنعديّ الذّي سبي للاستقلال المالي (المطلب الثاني).

و ما زاد من هذه التبعية هو غموض العلاقة بين سلطات الضبط المستقلة والسلطة التنفيذية (المطلب الثالث).

المطلب الأول

عدم تزويد سلطات الضبط المستقلة بالوسائل القانونية

لنقول المشرع لبعض سلطات الضبط المستقلة صلاحيات واسعة في إعداد نظامها الداخلي، على عكس بعض السلطات الأخرى التي لم يمنح لها حق وضع نظامها الداخلي إيوضع من طرف السلطة التنفيذية (الفرع الأول)، كما أنه لم يعترف لبعض هذه السلطات بالشخصية المعنوية (الفرع الثاني).

الفرع الأول

وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي لسلطات الضبط المستقلة

نجد من جهة السلطات التي لممنح لها المشرع حق وضع نظامها الداخلي والذي يوضع من طرف السلطة التنفيذية، الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية، حيث تنص المادة 51 من القانون رقم 10-01 المتضمن قانون المناجم على أنه :

" تتمتع كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية بنظام داخلي، يتخذ بموجب مرسوم يحدد:

- كيفية عملها،
- حقوق أعضاء مجلس الإدارة و الأمين العام و التزاماتهما،
- القانون الأساسي للمستخدمين.
- يحدد نظام أجور المستخدمين التابعين لهذه الأجهزة، بموجب مرسوم".

و تطبيقاً لذلك صدر المرسوم التّفيذي رقم 04-93 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و كما المرسوم التّفيذي رقم 04-94 يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية.

و نشير إلى أن بالنّسبة إلى لجنة الإشراف على التّأمينات عدم وضوح الفقرة الثّانية من نص المادة 209 مكرر3 المدرجة في المادة 27 من القانون رقم 04-06 المعدل و المتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتّأمينات التي تنص على أنه:

" يحدد النظام الداخلي للجنة كفاءات تنظيمها و سيرها ".

قراءة هذه المادة يحوم الشك حول ما إذا كانت اللجنة مؤهلة قانوناً لوضع نظامها الداخلي أن هذه الصلاحية تعود إلى السلطة التنفيذية كونها المختصة بوضع الذّصوص التطبيقية لقانون التّأمين²³².

و أخيراً نخلص إلى أن تدخل السلطة التنفيذية في إعداد النظام الداخلي لسلطات الضبط المستقلة لا يخدم الاستقلالية الوظيفية لهذه الأخيرة.

الفرع الثاني

عدم الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط المستقلة

لم يعترف المشرّع لمجلس النقد و القرض، اللجنة المصرفية و لجنة الإشراف على التّأمينات بالشخصية المعنوية، عكس معظم السلطات التي اعترفت لها صراحة بتمتعها بالشخصية المعنوية، و هذا ما يحد من استقلاليّتها بالرغم من أن منح الشخصية المعنوية لسلطات الضبط المستقلة ليس بعامل حاسم و فعّال لقياس درجة الاستقلالية،

²³² - ZOUAIMIA Rachid, " Le statut juridique de la commission de supervision des assurances ", op.cit., p.21.

لكن بالرغم من ذلك و بالنظر إلى النتائج المترتبة عنها فإنها تؤثر و تساعد بنسبة معينة على إظهار استقلاليتها الوظيفية .

و يترتب على عدم الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط المستقلة غياب أهلية التقاضي (لّا) ومسؤولية الدولة (ثانيًا) .

أو لّا : غياب أهلية التقاضي

إن المصالح التي ليس لها الشّخصية المعنوية لا يمكنها الادعاء أو الدفاع أمام القضاء دون المرور بالهيئات المختصة للمجموعة التي تنتمي إليها، و بالعكس فإن كل هيئة لها الشخصية المعنوية تستطيع المطالبة بحقوقها أمام القضاء و التصدي للدعوى التي ترفع ضدها²³³.

إن نجد مجلس النقد و القرض، اللجنة المصرفية و لجنة الإشراف على التأمينات لا يتمتعون بأهلية التقاضي، و هذا راجع لعدم تمتعهم بالشّخصية المعنوية.

لكن بالرجوع إلى الأحكام القانونية المنظمة للسلطة المصرفية، نجد أن المشرّع منح أهلية التقاضي للمحافظ حيث تنص المادة 1/140 من الأمر رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض على أنه:

" يمكن للمحافظ أن يكون طرف مدنيا، بحكم صفته، في أي إجراء ".

غير أن المقارنة مع القانون الفرنسي نجد أن المشرّع الفرنسي رغم عدم اعترافه لمعظم سلطات الضبط المستقلة بالشخصية المعنوية، إلّا أنه ترك الحرية لبعض السلطات للتمثيل أمام القضاء دون الحاجة إلى إخطار الوزير المختص، فحق التقاضي لم يكرسه

²³³ - لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص 87.

لجميع سلطات لبط المستقلة، فالوزير المختص بذلك المجال هو الذي يمثلها أمام القضاء²³⁴.

ثانيًا مسؤولية الدولة

من بين أهم النتائج المترتبة على عدم تمتع مجلس النقد و القرض، اللّجنة المصرفية و لجنة الإشراف على التأمينات بالشخصية المعنوية هو عدم إمكانية إلقاء المسؤولية عليها نتيجة الأخطاء الجسيمة التي ترتكبها .

لكن نتساءل عن المخالفات التي تسببها اللّجنة المصرفية في حالة عدم ممارستها الرقابة الكافية على المؤسسات البنكية أو بمعنى آخر في حالة ما إذا تعرضت مؤسسة بنكية للإفلاس مثل ما حدث لخليفة بنك، فمودعوا المال هل يمكنهم رفع دعوى المسؤولية ضد الدولة بسبب امتناع اللّجنة المصرفية عن ممارسة وظيفتها المتمثلة في رقابة المؤسسات البنكية؟ و إذا كانت الإجابة بنعم هل تكون عل أساس الخطأ البسيط أو على أساس الخطأ الجسيم؟²³⁵.

هناطبق مبدأ مسؤولية الدولة²³⁶، كون هذه الدعوى لا يمكن رفعها إلا ضدها بسبب عدم تمتع اللّجنة المصرفية بالشخصية المعنوية، أما على أي أساس ترفع هذه الدعود، فيجب علينا الرجوع إلى الاجتهاد القضائي لمجلس الدولة الفرنسي لغياب الاجتهاد القضائي الجزائري، فمسؤولية الدولة نتيجة الأخطاء المرتكبة من طرف اللّجنة

²³⁴- MOUSSY Jean-Pierre, " Des autorités de régulation financières et de la concurrence : pour quoi, comment ? ", Rapport présenté au nom de la section des finances, [www.http://lesrapport.ladocumentationfrancaise.fr/](http://lesrapport.ladocumentationfrancaise.fr/), p. II-29.

²³⁵- ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, op.cit., pp.70 -71.

²³⁶- DENOIX DE SAINT MARC Renaud, " régulateur et juges : introduction générale ", in FRISON ROCHE Marie-Anne (s/dir.), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de sciences po et Dalloz, Paris, 2004, p.115.

المصرفية عند ممارستها لوظيفتها المتمثلة في مراقبة المؤسسات البنكية لا تقوم إلا في حالة الخطأ الجسيم²³⁷.

لكن تراجع الاجتهاد القضائي الفرنسي على قيام مسؤولية الدولة على أساس الخطأ الجسيم فقط، بل تقوم أيضا على أساس الخطأ البسيط و ذلك في القرارين الصادرين عن محكمة الاستئناف الفرنسية فيما يخص اللجنة المصرفية و لجنة رقابة التأمينات، حيث قررت أنه عند قيام هاتيرالس لطنتين بالمهام الإدارية المتمثلة في مراقبة المؤسسات المالية و شركات التأمين فمسؤولية الدولة تقوم على أساس الخطأ البسيط بينما أثناء ممارستها لوظائفها التأديبية ذات الطابع القضائي فمسؤولية الدولة تقوم على أساس الخطأ الجسيم²³⁸.

لكن الاعتراف بمسؤولية الدولة صعب في كثير من الأحيان، فمسؤولية الدولة جراء أفعال أو تصرفات لجنة رقابة البنوك الفرنسية التي كانت موضوع سبع دعاوى لم يتم الاعتراف بمسؤوليتها إلا مرة واحدة و إلى غاية 2002²³⁹.

عليه نخلص إلى أن عدم تمتع سلطات الضبط المستقلة بالشخصية المعنوية يقيم مسؤولية الدولة عما ينتج عنها من أضرار، فإذا ما سبب عمل صادر من سلطة إدارية مستقلة ضرراً كانت الدولة هي المسؤولة عن التعويض²⁴⁰.

²³⁷ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, op.cit. , p.71.

²³⁸ - DECOOPMAN Nicole, " La complexité du contrôle juridictionnel " In DECOOPMAN Nicole, (s/dir.), Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemple du secteur économique et financier, PUF, Coll. CEPRISCA, Paris, 2002, pp. 185- 186 ; voir aussi ZOUAIMIA Rachid, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques, l'exemple du secteur financier, O.P.U, Alger, 2010 et du même auteur Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, op.cit., p.71.

²³⁹ - بلعيد جميلة، الرقابة على البنوك، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002، ص 129.

²⁴⁰ - حنفي عبد الله، المرجع السابق، ص 63.

المطلب الثاني تبعية الوسائل البشرية للسلطة التنفيذية والطابع المنعدم والتسبي للاستقلال المالي

خول المشرع لبعض سلطات الضبط المستقلة صلاحيات واسعة في تعيين مستخدميها على عكس السلطات الأخرى التي نجد وسائلها البشرية تتبع للسلطة التنفيذية (الفرع الأول)، كما أن المشرع اعترف لمعظم سلطات الضبط المستقلة بالشخصية المعنوية باستثناء مجلس النقد والقرض، اللجنة المصرفية ولجنة الإشراف على التأمينات وغياب هذه الأخيرة ينعكس سلباً على استقلالها المالي فهذا الأخير يرتبط بمدى تمتع هذه السلطات بالشخصية المعنوية من عدمه، لذا نجد عدم الاستقلال المالي عند جميع السلطات التي لم يمنح لها المشرع الشخصية المعنوية، وأكثر من ذلك حتى وإن أُعترف لمعظم سلطات الضبط المستقلة بالاستقلال المالي إلا أنه ليس استقلال مطلق وإنما نسبي (الفرع الثاني).

الفرع الأول تبعية الوسائل البشرية للسلطة التنفيذية

ظهرت تبعية الوسائل البشرية للسلطة التنفيذية في لجنة الإشراف على التأمينات حيث تنص المادة 209 من الأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات المعدلة بموجب المادة 26 من القانون رقم 06-04 على أن لجنة الإشراف على التأمينات تتصرف كإدارة رقابة بواسطة الهيكل المكلف بالتأمينات لدى وزارة المالية.

فالموظفون العاملون لاد د الّاجنة يخضعون للسلطة الرئاسية لوزير المالية و ليس للسلطة الرئاسية لرئيس الّاجنة، و عليه لا يمكن تصور تمتع هذه الّاجنة بالاستقلالية الوظيفية من هذا الجانب.

كما نجد هذه التبعية في الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته ، إذ تنص المادة 7 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كيفيات سيرها على أنه:

رؤّ د الهيئة بأمانة عامة توضع تحت سلطة أمين عام يعين بموجب مرسوم رئاسي. يتولّى الأمين العام التسيير الإداري و المالي للهيئة تحت سلطة رئيس الهيئة .

عليه نجد أن رئيس الجمهورية إلى جانب سلطته في تعيين أعضاء و رئيس الهيئة يبقى المستحوذ الوحيد في تعيين مسيري الهياكل الأخرى الملحقة بالهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته بما فيها الأمانة العامة، و بالتالي فإن تولي الأمين العام للتسيير الإداري و المالي للهيئة يبقى دائماً متأثراً و خاضعاً للسلطة التّفيذية، و هذا ما أكدته كل من المادة 2 من المرسوم الرئاسي السّالف الذكر التي تنص على أنه:

" الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي و توضع لد د رئيس الجمهورية ."

و المادة 8 من المرسوم نفسه التي تنص على أنه:

"يحدّد التنظيم الداخلي للهيئة بقرار مشترك بين السلطة المكلفة بالوظيفة العمومية و الوزير المكلف بالمالية ."

كلها أمور تجعل تبعية الهيئة للسلطة التّفيذية أمراً مفروغاً منه.

الفرع الثاني الطابع المنعدم أو النسبي للاستقلال المالي

اعترف المشرع لمعظم سلطات الضبط المستقلة بالاستقلال المالي باستثناء مجلس النقد و القرض، اللجنة المصرفية و لجنة الإشراف على التأمينات التي لم ينص على استقلالها المالي²⁴¹ . جعل الأعباء المالية لمجلس النقد و القرض و اللجنة المصرفية تقع على عاتق بنك الجزائر، أما فيما يخص لجنة الإشراف على التأمينات فتتمويلها تتكفل به الدولة بواسطة الخزينة العمومية و ذلك عملاً بنص المادة 209 مكرر 3 الفقرة الأولى المدرجة في المادة 27 من القانون رقم 04-06 المعدل و المتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات التي تنص على أنه:

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

كما أنه لا توجد أية مصادر أخرى تتحصل عليها هذه السلطات لتمويل هياكلها و هذا ما يجعلها تابعة كلية للدولة، إذ لا يمكن تصور استقلاليتها مقارنة مع الهيئات الأخرى التي نص المشرع صراحة على استقلالها المالي²⁴¹.

فعدم اعتراف المشرع لهذه السلطات بالاستقلال المالي يعتبر من القيود التي تحد من استقلاليتها الوظيفية، و هذا ما يجعلها تعتمد بصفة كلية على موارد الدولة لتمويل الأعمال و الخدمات التي تؤديها، كما أن غياب هذا العنصر – الاستقلال المالي – يجعلها تابعة للسلطة

²⁴¹ - إريزيل الكاهنة، " دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين "، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 115.

التنفيذية و بالتالي يظهر الدور الهام الذي يلعبه الاستقلال المالي في إبراز الاستقلالية الوظيفية لهذه السلطات²⁴².

غير أنه حتى و لو عترف المشرع بمعظم سلطات الضبط المستقلة بالاستقلالية المالية بصفة صريحة إلا أنه ليس استقلال مطلق نتيجة التأثيرات التي تمارسها الدولة، فبالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها لا يقتصر تمويلها على مواردها فقط و إنما تعتمد كذلك على إعانات التسيير التي تخصص لها في ميزانية الدولة مما يؤدي بالدولة إلى ممارسة نوع من الرقابة على هذه الإعانات من جهة، و من جهة أخرى تتدخل السلطة التنفيذية في تحديد نسب الأتاو، بالتالي التقليل من حرية اللجنة في تسيير ميزانيتها و التأثير على استقلالها المالي.

في المقابل نجد مجلس المنافسة يعترف له بالحق في وضع سياسته المالية، إذ تنص المادة 33 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه:

"تسجل ميزانية مجلس المنافسة ضمن أبواب ميزانية مصالح رئيس الحكومة".

لكن أصبحت في ظل الأمر رقم 12-08 المعدل و المتمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة²⁴³ تسجل ضمن ميزانية وزارة التجارة كون مجلس المنافسة و وضع لدى وزير التجارة، كما أن ميزانيته تخضع للقواعد العامة للتسيير المطبقة على ميزانية الدولة هذا من جهة، و من جهة أخرى وباستقراء النصوص المنشأة لمجلس المنافسة لا نجد أي اثر لامتلاك المجلس لمصادر خاصة يمول بها ميزانيته كما هو الأمر بالنسبة للجنة تنظيم عمليات البورصة و لجنة ضبط الكهرباء و توزيع الغاز... إلخ، باعتبار أن ميزانيته تمول من طرف خزانة الدولة.

²⁴² - دموش حكيمة، " مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا"، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص 88.

²⁴³ - قانون رقم 12-08 المعدل و متمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، المرجع السابق.

أمّا فيما يتعلق المجال المنجمي فإلى جانب تمويل اللّجنتين المكلفتين بضبطه من الناتج المرتبط بنشاطهما، كالحصة الذّاتجة من إتاوة الاستخراج أو ناتج حق إعداد الوثائق المرتبطة بالسندات المنجمية فإنّهما تستفيدان علاوة على ذلك من إعتمادات مالية أولية تمنحها لهما الدولة، كما يمكنهما اقتراح إعتمادات تكميلية ضرورية لأداء مهامهما إذا استدعت الحاجة أثناء إعداد مشروع قانون المالية السنوي²⁴⁴ و في مجال البريد والمواصلات السلكية و اللاسلكية فإنّه بالإضافة إلى تمويل سلطة ظدّ بط من مواردها كالمكافآت المقدمة مقابل أداء الخدمات و الأتأوى ومساهمات المتعاملين، فإنّها تستفيد من إعتمادات إضافية و ضرورية لتمكينها من أدائها لمهامها من الميزانية العامة للدولة هذا من جهة، و من جهة أخرى فهي تخضع للمراقبة المالية طبقاً للتشريع المعمول به²⁴⁵.

و هو الأمر نفسه بالنسبة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته فنسبية استقلالها المالي يظهر من جهة في الإعانات التي تقدم للهيئة حيث تنص المادة 22 من المرسوم الرئاسي رقم 413-06²⁴⁶ على أنه:

" تشتمل ميزانية الهيئة على باب للإيرادات و باب للنفقات:

في باب الإيرادات:

- إعانات الدولة.

في باب النفقات:

- نفقات التسيير،

- نفقات التجهيز "

²⁴⁴ - المادتان 52 و 154 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم، للعدل وطمّ م، المرجع السابق.

²⁴⁵ - انظر المواد 7 و 10 و 11 و 22 من القانون 03-2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية و اللاسلكية، المرجع السابق.

²⁴⁶ - مرسوم رئاسي رقم 413-06 يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و سيرها، المرجع السابق.

و من جهة أخرى نجد خضوعها إلى رقابة مالية يمارسها مراقب مالي يعينه الوزير المكلف بالمالية طبقاً للمادة 24 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، كلها عوامل من شأنها التقليل من حرية الهيئة في التصرف في ذمتها المالية ومن ثمة التقليل من استقلالها المالي.

أخيراً نجد سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه التي تعتمد في تمويلها على كل من مساهمات الصندوق الوطني للمياه الصالح للشرب و كل الموارد الأخرى ذات الصلة بنشاطها و أملاكها الخاصة، علاوة على ذلك تستفيد السلطة من إعانات الدولة و كذلك من إعانة مالية أولية من طرف هذه الأخيرة هذا من جهة، و من جهة أخرى تخضع حساباتها لمراقبة من طرف محافظ الحسابات الذي يعينه الوزير المكلف بالموارد المالية.

عليه، يتبين لنا ترللمشرّع في منح الاستقلال المالي التّام، فهو من جهة يمنح الاستقلال المالي بصفة صريحة و من جهة أخرى يخضع تسييرها لرقابة الدولة.

و أخير نخلص إلى أن الإعانات التي تقدمها الدولة لسلطات الضبط المستقلة ستؤدي بالدولة حتما إلى ممارسة نوع من الرقابة عليها، وخضوع هذه السلطات إلى رقابة مالية من طرف الجهة المختصة يقلص من حريتها في التصرف في ذمتها المالية مما يقلص من استقلالها المالي.

المطلب الثالث غموض العلاقة بين سلطات الضبط المستقلة و السلطة التنفيذية

يفتضي الاعتراف باستقلالية سلطات الضبط المستقلة عدم تدخل أجهزة الدولة أو الهيئات العامة للحكومة في مجال اختصاصاتها و في اتخاذ قراراتها و أنظمتها بهد ف تنظيم و تسيير النشاط الاقتصادي، لكن هل وجود رقابة على هذه السلطات يعني عدم استقلاليته؟.

باعتبار سلطات الضبط المستقلة عبارة عن هيئات إدارية تنتمي في حد ذاتها إلى الدولة، فمن الطبيعي أن تمارس هذه الأخيرة ممكفي السلطة لطة التنفيذية الرقابة عليها و ذلك برقابة قراراتها التنظيمية (الفرع الأول)، و ممارسة سلطتها في الحلول (الفرع الثاني)، و أكثر من ذلك فلها حق تجلوز القرارات الصادرة عنها (الفرع الثالث) كما تلزمها بإعداد تقرير سنوي (الفرع الرابع).

الفرع الأول رقابة القرارات التنظيمية

يعد مجلس النقد القرض و لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها السلطة لطان الوحيدتان اللتان تمارسان السلطة التنظيمية²⁴⁷، و من منطلق أنهما لا تخضعان لا للسلطة الرئاسية و لا للوصاية الإدارية، فيترض إذاً ألا تخضع السلطة التنظيمية

²⁴⁷ - حول هذا الموضوع انظر:

فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.

الممنوحة لهم للرقابة السّطة التّفيذية، لكن نجد خلاف ذلك حيث أن ممارسة السلطة التّظيمية من طرف هاتين السلطتين محدودة حيث تخضع لرقابة أو تدخل السّطة التّفيذية عبر إجراءات، هما القراءة الثانية (أولاً)، و الموافقة (ثانيًا ١).

أولاً : القراءة الثانية

يمكن تسمية هذا الإجراء بمرحلة الرقابة الداخلية أو الرقابة السّابقة عن إصدار القرار، كونها تتم قبل اتخاذ القرار شكله النهائي و حيازته القوة التّفيذية، فهو مازال في طوره الأول كمشروع ابتدائي فقط²⁴⁸.

فبالأنظمة التي يتخذها مجلس النقد و القرض لا تكون قابلة للتّفيذ و لا تحوز القوة التّفيذية من يوم الموافقة عليها من طرف المجلس بل لا بد أن تبلغ أولاً للوزير المختص على شكل مشاريع أنظمة و الذي له حق طلب تعديلها قبل إصدارها²⁴⁹ فحسب المادة 46 من القانون رقم 90-10 المتعلق بالنقد و القرض فإن مشاريع الأنظمة المعدة للإصدار عملاً بأحكام المادة 44 تبلغ إلى الوزير المكلف بالمالية خلال يومين من موافقة المجلس عليها و للوزير حق طلب تعديلها خلال ثلاثة أيام و يبلغ إلى المحافظ خلال هذا الأجل، و إذا لم يطلب الوزير التعديل ضمن المهلة المذكورة تصبح هذه الأنظمة نافذة و على المحافظ أن يجمع المجلس خلال يومين ليعرض عليه التعديل الذي طلبه الوزير المكلف بالمالية و يكون القرار الذي يتخذه المجلس نافذاً مهما كان مضمونه.

في حين تنص المادة 63 من القانون رقم 03-11 المتعلق بالنقد و القرض الذي ألغى القانون السّالف الذكر على أنه:

²⁴⁸ - المرجع نفسه، ص107.

²⁴⁹ - ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, op.cit., p.55.

" يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة إلى الوزير المكلف بالمالية الذي يتاح له أجل عشرة (10) أيام لطلب تعديلها، قبل إصدارها خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليها. و يجب على المحافظ أن يستدعي حينئذ المجلس للاجتماع في أجل خمسة (5) أيام و يعرض عليه التعديل المقترح. و يكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه ".

عليه، الاختلاف الوارد بين هاتين المادتين السالفتين الذكر يكمن في المهلة التي منحها القانون لوزير المالية لمراجعة هذه الأنظمة حيث أصبحت عشرة(10)أيام بدلاً من ثلاثة(3) أيام، كذلك المهلة الممنوحة للمحافظ لاستدعاء المجلس ليعرض عليه التعديل المقترح من طرف الوزير المكلف بالمالية إذ أصبحت خمسة(5)أيام بدلاً من يومين، فالمشرع أحسن عندما قام بتمديد المهلتين كون تلك الأنظمة تحتاج إلى دراسة معمقة²⁵⁰.

فالرقابة التي يمارسها وزير المالية على الأنظمة التي يصدرها مجلس النقد و القرض هي مجرد رقابة شكلية إذ يحق للوزير أن يطلب تعديلها، إلا أن طلبه لا يلزم المجلس، و يكون القرار الذي يتخذه هذا الأخير نافذاً مهما كان مضمونه و مع ذلك فإنه يمكن للوزير المكلف بالمالية ممارسة ضغوطات على أعضاء المجلس .

ثانياً: الموافقة

إذا كانت أنظمة مجلس النقد و القرض قبل إصدارها تخضع لإجراء القراءة الثانية فإن أنظمة لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها تخضع لإجراء آخر و هو الموافقة حيث تنص المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة

²⁵⁰ - إقرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد و القرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون

الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003، ص 65.

أن هذه اللجنة تمارس اختصاصاتها عن طريق إصدار أنظمة²⁵¹ لكن بعد موافقة وزير المالية عليها²⁵².

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

و الملاحظ أن المشرع الفرنسي خول للجنة عمليات البورصة (COB) و سلطة ضبط المواصلات السلوكية و اللاسلوكية سلطة إصدار أنظمة لكن بعد المصادقة عليها من طرف الوزير المختص مع وجوب نشرها في الجريدة الرسمية فنجد مثلاً سلطة ضبط المواصلات السلوكية و اللاسلوكية فهي لا تقوم سوى بإصدار قرارات و التي يصادق عليها الوزير، فهذا الأخير ليس له سوى سلطة قبول أو رفض القرار المراد المصادقة عليه و لا يمكن تعديله، لكن لا يوجد ما يعترض رفض القرار مع توصية لكي يكون القرار الثاني الذي سيعرض على الوزير للمرة الثانية يقبل المصادقة عليه²⁵³.

بينما هناك سلطات أخرى خول لها المشرع سلطة إصدار أنظمة لكن لم يخضعها لإجراء المصادقة و نجد في هذا الصدد كل من المجلس الأعلى السمي البصري و لجنة ضبط الكهرباء.

هذا ما جعل إجراء المصادقة يفسر بطرق مختلفة حيث يرون أن استقلالية المجلس الأعلى السمي البصري CSA و لجنة ضبط الكهرباء CRE يظهر في عدم

²⁵¹ - انظر المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المعدل و المتمم، المرجع السابق.

²⁵² - انظر المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 96-102 المؤرخ في 11 مارس 1996، المتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج. ر عدد 18 الصادر في 20 مارس 1996.

²⁵³ - BATTISTINI Patrice, " Le pouvoir normatif de l'autorité de régulation des télécommunications", R.R.J, n° 5, 2001, p.2240.

تدخل الوزير المختص في اختصاصاتها و هذا ما لا نجده في لجنة عمليات البورصة و سلطة ضبط المواصلات السلوكية و اللاسلكية²⁵⁴.

و إذا قمنا بمقارنة بين التشريع الفرنسي و التشريع الجزائري نجد أن هذا الأخير استعمل مصطلح الموافقة (Approbation)، بينما المشرع الفرنسي استعمل مصطلح المصادقة (Homologation)، فمصطلح الموافقة ليس مرادف لمصطلح المصادقة كون هذه الأخيرة ما هي إلا شرط لدخول الأنظمة حيز النفاذ عن طريق النشر في الجريدة الرسمية، خلافاً للموافقة التي فضل المشرع استعمالها بدلاً من المصادقة و التي تجعل الذّص ملّير الموافق عليه يبقى مجرد مشروع فقط و لا يرتقي إلى درجة الذّظام²⁵⁵.

ممّا سبق قوله نجد أن الاختصاص الذّنظيمي للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها مرتبط بموافقة الوزير فالسلطة التنظيمية موزعة بين السلطة الوزارية المكلفة بالمصادقة و بين اللجنة التي خول لها القانون السلطة التنظيمية²⁵⁶ تتفخل السلطة الذّنفيذية يجعل اللجنة تابعة لهذه الأخيرة و بالتالي لا تمارس السلطة الذّنظيمية بصورة فعلية .

الفرع الثاني سلطة الحلول

لقد اعترف المشرع للسلطة الذّنفيذية بسلطة الحلول محل لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، فبالرجوع إلى أحكام المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة نجد أن المشرع خول للسلطة الذّنفيذية إمكانية الحلول محل اللجنة

²⁵⁴- LEFEBVRE José, "Un pouvoir réglementaire a géométrie variable", In DECOOPMAN Nicole, (s/dir.), Le désordre des autorités administratives indépendantes : l'exemples du secteur économique et financier ", PUF, coll. CEPRISCA, Paris, 2002, p.p. 107-109.

²⁵⁵- ZOUAIMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique, op.cit, pp.24 – 25.

²⁵⁶- CAPITANT David, " Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes", France, www.law.uu.nl/prir/aidc.fr/

في ممارسة الصلاحيات المنوطة لها، و ذلك في الحالات المنصوص عليها في المادتين 48 و 50 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، حيث تنص المادة 48 على أنه:

" يمكن للجنة أن تعلق لمدة لا تتجاوز خمسة أيام كاملة عمليات البورصة إذا ما حدث حادث كبير ينجر عنه اختلال في سير البورصة أو حركات غير منتظمة لأسعار البورصة.

و إذا كان الحادث مما يتطلب تعليقاً لمدة تتجاوز خمسة أيام كاملة، كان القرار من اختصاص الوزير المكلف بالمالية دون غيره "

و تضيف المادة 50 من المرسوم نفسه أنه:

" إذا ثبت عن اللجنة عجز أو قصور، تتخذ التدابير التي تتطلبها الظروف عن طريق التنظيم، بناءً على اقتراح الوزير المكلف بالمالية عقب الاستماع إلى رئيس اللجنة "

عليه، نتساءل متى يمكن اعتبار اللجنة عاجزة عن أداء مهامها، و متى يمكن اعتبارها مقصرة، فهوم العبارات المستعملة يسمح للسلطة التنفيذية بالتوسع في تقديرها الأمر الذي يقلل من استقلالية اللجنة.

الفرع الثالث

حق تجاوز القرارات الصادرة من سلطات الضبط المستقلة

نجد أن عدم قابلية القرارات الصادرة من سلطات الضبط المستقلة للإلغاء أو التعديل من قبل السلطة التنفيذية ضماناً غير مكرسة عند معظم السلطات، و الدليل على ذلك نجده في مجلس المنافسة، إذ تملك الحكومة حق تجاوز قراراته الرامية إلى رفض منح الترخيص لعمليات التجميع الاقتصادي، حيث تنص المادة 21 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه:

" يمكن أن ترخص الحكومة تلقائيا، إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، أو بناء على طلب الأطراف المعنية بالتجميع الذي كان محل رفض من طرف مجلس المنافسة".

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

الفرع الرابع إعداد تقرير سنوي

تعتبر التقارير التي تعدها سلطات الضبط المستقلة و ترسلها إلى الحكومة مظهر يقيد من حريتها في القيام بنشاطاتها نتيجة الرقابة التي تمارسها الحكومة على نشاطاتها السنوية، و نجد مثل هذه الرقابة على مستوى العديد من سلطات الضبط المستقلة نذكر منها مجلس المنافسة الذي تنص المادة 1/27 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه:

" يرفع مجلس المنافسة تقريراً سنوياً عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية و إلى رئيس الحكومة و إلى الوزير المكلف بالتجارة "

كما أضافت المادة 2/27 من الأمر نفسه على ضرورة نشر هذا التقرير في أية وسيلة من وسائل الإعلام أو في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية

الشعبية، ولقد أفرد المشرع الجزائري مجلس المنافسة بجريدة خاصة و هي النشرة الرسمية للمنافسة²⁵⁷.

لكن بموجب المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المحدد لتنظيم مجلس المنافسة و سيره²⁵⁸، أصبح التقرير السنوي لمجلس المنافسة يرفع أمام الهيئة التشريعية و الوزير المكلف بالتجارة و أمام الوزير الأول بدلا من رئيس الحكومة حيث تنص المادة 1/14 منه على أنه: " طبقا لأحكام المادة 27 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003 و المذكور أعلاه يرفع المجلس تقريراً سنوياً عن نشاطه إلى الهيئة التشريعية و الوزير الأول و الوزير المكلف بالتجارة "

و تطبيقاً لأحكام المادة 49 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بمجلس المنافسة نصت المادة 2/14 من المرسوم نفسه على نشر هذا التقرير في النشرة الرسمية للمنافسة و التي صدر بشأنها المرسوم التنفيذي رقم 11-242 المتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة و يحدد مضمونها و كذا كفايات إعدادها²⁵⁹.

كما نجد مثل هذه الرقابة على مستوى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته حيث تنص المادة 24 من القانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته على أنه:

" ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريراً سنوياً يتضمن تقييماً للنشاطات ذات الصلة بالوقاية من الفساد و مكافحته، و كذا النقائص المعانية و التوصيات المقترحة عند الاقتضاء".

²⁵⁷ - أنظر المادة 49 /3 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، ملغى و ملغى، المرجع السابق.

²⁵⁸ - المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 11-241 المحدد لتنظيم مجلس المنافسة و سيره، المرجع السابق.

²⁵⁹ - المادة 14 فقرة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 11-242، المؤرخ في 10 جويلية 2011، المتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة و يحدد مضمونها و كذا كفايات إعدادها، ج ر عدد 39، الصادر في 13 جويلية 2011.

كما تنص المادة 16 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413 المحدد لتشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و سيرها على أنه:

" يبدي مجلس اليقظة و التقييم رأيه في:...

التقرير السنوي الموجّه إلى رئيس الجمهورية الذي يعدّه رئيس الهيئة... ".

و نفس الأمر بالنسبة لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها التي تقدم تقريراً سنوياً عن نشاط سوق القيم المنقولة إلى الحكومة²⁶⁰، أما سلطة ضبط الصحافة المكتوبة فتتص المادة 43 من القانون العضوي 12-05 المتعلق بالإعلام على أنه:

" ترفع سلطة ضبط الصحافة المكتوبة سنوياً تقريراً إلى رئيس الجمهورية و البرلمان تبين فيه نشاطها.

و ينشر هذا التقرير".

كما أنه هناك سلطات أخرى إلى جانب هذه السلطات المذكورة أعلاه أخضعها المشرّع إلى إعداد تقرير سنوي مثل سلطة البريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية²⁶¹، لجنة ضبط الكهرباء و الغاز²⁶² و الوكالتين المنجميتين²⁶³.

مما يمكن ملاحظته هو سكوت المشرّع حول إجراءات نشر و إشهار التقارير التي تعدّها هذه السلطات و التي تعتبر ضماناً هامة لتحقيق الشفافية خاصة و أنه

²⁶⁰ - أنظر المادة 14 فقرة أخيرة من القانون رقم 03-04 العدّل و للمّ م للمرسوم التشريعي رقم 93-10، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، المرجع السابق.

²⁶¹ - أنظر المادة 11/13 من القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد و المواصلات السلوكية و اللاسلوكية، المرجع السابق.

²⁶² - أنظر المادة 3/115 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، المرجع السابق.

²⁶³ - أنظر كل من:

- المادة 6/8 من المرسوم التنفيذي رقم 04-93 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، المرجع السابق.

- المادة 6/8 من المرسوم التنفيذي رقم 04-94 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا و المراقبة المنجمية، المرجع السابق.

سبق و أن اعتمد على هذا الأسلوب في مجلس المنافسة، فنتساءل عن مصير هذه التقارير السنوية عرضها على السّ لطة المختصة.

ففي فرنسا نجد أن يجب على معظم سلطات الضبط المستقلة نشر تقرير سنوي يوجه حسب الحالة إلى الوزير، رئيس الجمهورية، إلى البرلمان أو إلى رئيس الحكومة و البرلمان معاً، و هو ما أكدته التقرير الذي أعده GELARD Patrice حيث جاء فيه عدة توصيات من بينها :

التوصية رقم 27 و التي تتضمن ما يلي:

- على كل سلطة إدارية أو عمومية مستقلة نشر تقرير سنوي...

التوصية رقم 28 تتضمن بدورها ما يلي:

- ترى اللجنة أن التقرير السنوي لكل سلطة إدارية مستقلة يجب أن يخضع إلى مداولة مجمعه (أعضائه)²⁶⁴.

إلا أنه بعد مرور حوالي أربع سنوات تفاجأ المقررين كثيراً عندما عاينوا أن معظم السّ لطات الإدارية المستقلة لا تعد تقرير سنوي و يقول في هذا الصدد رئيس سلطة الرقابة على التأمينات و الإعانات (ACAM) أمام لجنة العمل السّ لطة لا تعد تقريرها السنوي بسبب عدم وجود نص و إذا قامت بإعداده من تلقاء نفسها فالحكومة لن تقبله، و بالتالي نتساءل عن الاستقلالية الحقيقية التي تتمتع بها هذه السلطة.

لذا تم التأكيد على ضرورة إعداد السّ لطات لتقرير سنوي عن نشاطاتها أمام الحكومة والبرلمان في التقرير الذي أعدّ من طرف VANNESTE Christian et

²⁶⁴ - GELARD Patrice, " Rapport sur les autorités administratives indépendantes", n° 3166, T II, op.cit. , pp.121-123 .

DOSIERE René بحجة أن التقرير السنوي هو الذي يمكن من تقييم نشاطات هذه السّدّ لطات، كما دعوا إلى وجوب التحسين من نوعية هذه التقارير²⁶⁵.

²⁶⁵- VANNESTE Christian et DOSIERE René , " les autorités administratives indépendantes ", Rapport fait au nom Du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, Assemblée Nationale, n° 2925,T I,2010,www.christianvanneste.fr, pp.159-160.

خاتمة

من خلال عرضنا لأهم المظاهر التي تجسّد الاستقلالية العضوية من جهة، والقيود التي تحدّ من درجة هذه الاستقلالية من جهة أخرى، نخلص إلى وجود استقلالية عضوية تظهر من خلال مجموعة من العناصر المتمثلة في تشكيلة هذه السّلطات التي تمتاز بالطابع الجماعي و المختلط و كذا تعدد الجهات المقترحة للأعضاء، بالإضافة إلى العهدة التي تعد ضماناً فعّالة و التي يجب أن تكون لمدة معقولة و المحددة بـ 6 سنوات و نهائية غير قابلة للتجديد و غير قابلة للقطع إلا في حالة مانع أو خطأ جسيم أو لحالات منصوص عليها قانوناً، و أخيراً مبدأ الحياد الذي يظهر في كل من نظام التنافي الكلي و الجزئي و إجراء الامتناع، و تجدر الإشارة إلى أن المشرع فيما يخص نظام التنافي أحسن عندما عمم نظام التنافي الكلي على جميع أعضاء سلطات الضبط المستقلة عند إصداره للأمر رقم 01-07 المتعلق بحالات التنافي و الالتزامات الخاصة ببعض المناصب و الوظائف، كون نظام التنافي يضمن حياد و موضوعية الأعضاء.

لكن هذه الاستقلالية العضوية التي توصلنا إليها جدّ محدودة نتيجة التدخل المستمر للسّلطة التنفيذية في شؤون هذه السّلطات و التي تظهر في احتكار رئيس الجمهورية لسّلطة تعيين معظم أعضاء سلطات الضبط المستقلة باستثناء أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، و كان من المفروض أن يتم توزيع سلطة التعيين بين كل من مجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني، المجلس الوطني الاقتصادي و الاجتماعي و رئيس الجمهورية و كذا انتخاب رئيسها من طرف أعضائها.

و تظهر كذلك تبعية هذه السّلطات إزاء السّلطة التنفيذية في كون بعض سلطات الضبط المستقلة لم يكرس لها المشرع ضماناً العهدة، و نتيجة لذلك يكون أعضاؤها عرضة للعزل في أي وقت، فكان من الأجدر على المشرع أن يفعل مثل نظيره شلمّ ع الفرنسي الذي كرس ضماناً العهدة لكل أعضاء سلطات الضبط المستقلة.

و تجدر الإشارة إلى أن وجود ممثل عن الوزير المكلف بالمالية من بين أعضاء لجنة الإشراف على التأمينات و اللجنة المصرفية في التعديل الأخير لقانون النقد و القرض يجعل هاتين السلطتين غير مستقلتين، لأن المعمول به عند باقي سلطات الضبط على سبيل المثال مجلس المنافسة، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها... إلخ أن لا يكون هناك ممثل عن السلطة التنفيذية.

و من خلال عرضنا لأهم المظاهر التي تجسد الاستقلالية الوظيفية من جهة، و القيود التي تحد من درجة هذه الاستقلالية من جهة أخرى، نخلص إلى وجود استقلالية وظيفية من خلال مجموعة من العناصر أهمها عدم خضوع هذه السلطات لا للرقابة الرئاسية و لا الوصاية الإدارية هذا من جهة و من جهة أخرى عدم قابلية القرارات الصادرة منها للتعديل أو الإلغاء من طرف السلطة التنفيذية، إلى جانب تمتع هذه السلطات بحق إعداد نظامها الداخلي و تمتعها بالشخصية المعنوية، و أخيرا عدم تبعية وسائلها البشرية و المالية للسلطة التنفيذية .

لكن هذه الاستقلالية الوظيفية التي توصلنا إليها مجرد محدودة نتيجة التدخل المستمر للسلطة التنفيذية في شؤون هذه السلطات و التي تظهر من خلال تدخلها في وضع نظامها الداخلي كذا تجريد بعض السلطات من الشخصية المعنوية ، إلى جانب تبعيةها للسلطة التنفيذية فيما يخص الوسائل البشرية حيث تقوم هذه الأخيرة بالتدخل في تعيين مسيري الهياكل الأخرى الملحق بهذه السلطات، أما فيما يتعلق بالوسائل المالية نجد أن المشرع لم يعترف لبعض السلطات بالاستقلال المالي، و بالتالي فهي تعتمد كلية على موارد الدولة لتمويل الأعمال والخدمات التي تؤديها، أما بعض السلطات الأخرى فرغم أن المشرع اعترف لها بالاستقلال المالي إلا أنه نسبي كونها تعتمد على إعانات تخصص لها من ميزانية الدولة بالإضافة إلى خضوعها إلى رقابة مالية من طرف الجهة المختصة.

و أخيرا تظهر لنا تبعية سلطات الضبط المستقلة اتجاه سلاطة التنفيذ في غموض العلاقة الموجودة بينهما، إذ أن السلاطة التنفيذية تمارس رقابة على القرارات التنظيمية الصادرة منها و ذلك عبر إجراءات و هما القراءة الثانية و الموافقة، كما أن للسلاطة التنفيذية سلطة الحلول محل هذه السلطات في ممارسة بعض الصلاحيات المنوطة لها و كذا لها سلطة تجاوز بعض القرارات الصادرة من هذه السلطات و أخيرا فإن إلزام هذه السلطات بإعداد تقرير سنوي يؤثر سلبا على استقلاليتها نتيجة للرقابة التي تمارسها الحكومة على النشاطات السنوية لسلطات الضبط المستقلة.

و على ضوء هذه الدراسة يبرز لنا الطابع النسبي أو الخيالي لاستقلالية سلطات الضبط المستقلة عضويا و وظيفيا نتيجة التدخل و التأثير المتواصل للسلطة التنفيذية في أعمالها و أن تكريسها في النصوص القانونية فما هي إلا ذات طابع تزييني موجه للاستهلاك الأجنبي كالدول الغربية و الهيئات الدولية كالبنك العالمي و صندوق النقد الدولي.

قائمة المراجع

أو لّا : باللغة العربية

I - الكتب

- 1- حنفي عبد الله السلطات الإدارية المستقلة، دار الذّهضة العربية، القاهرة، 2000.
- 2- عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، دراسة مقارنة للأسس و مبادئ القانون الإداري و تطبيقاته، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1998.
- 3- لباد ناصر، القانون الإداري، التّظيم الإداري، الجزء الأول، الطبعة الثانية، لباد للنشر و التوزيع، الجزائر، 2001.
- 4-، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثانية، لباد للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007.

II - المذكرات الجامعية

- 1- اقرشاح فاطمة، المركز القانوني لمجلس النقد و القرض، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2003.
- 2- بلعيد جميلة، الرقابة على البنوك، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2002.
- 3- براهيمى فضيلة، المركز القانوني لمجلس المنافسة بين الأمر رقم 03/03 و القانون رقم 12/08 ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2010.

4- **تواتي نصيرة**، المركز القانوني للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو، 2006.

5- **حدري سمير**، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الاقتصادية و المالية ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق و العلوم التجارية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2006.

6- **دموش حكيمة**، المركز القانوني للجنة المصرفية، ملخص مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2006.

7- **زوار حفيظة**، لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها كسلطة إدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الإدارة و المالية العامة، جامعة الجزائر، 2004.

8- **شيخ أعر يسمينة**، توزيع الاختصاص ما بين مجلس المنافسة و سلطات الضبط القطاعية في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009.

9- **عيساوي عز الدين**، السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005.

10- **فارح عائشة**، المركز القانوني للجنة الإشراف على التأمينات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام، تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2009.

11- فتوس خدوجة، الاختصاص التنظيمي لسلطات الضبط الاقتصادي، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.

12- مخلوف باهية، الاختصاص التحكيمي للسلطات الإدارية المستقلة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2010.

III - المقالات

1- بن لطرش منى، " السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي: وجه جديد لدور الدولة "، مجلة إدارة، عدد 2، 2002، ص ص 57-82.

2- عوابدي عمار، " قراءة عملية في الطبيعة القانونية و الوظيفة الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري "، مجلة إدارة، عدد 2، 1997، ص ص 5-46.

3- كراجي مصطفى، " قراءات أولية في هيئة وسيط الجمهورية "، مجلة إدارة، عدد 2، 1996، ص ص 51 - 57.

4- لبّاد ناصر، السّ لطات الإدارية المستقلة "، مجلة إدارة، عدد 1، 2001، ص ص 07 - 23.

IV - المداخلات

1- إرزيل الكاهنة، " دور لجنة الإشراف على التأمينات في ضبط سوق التأمين "، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 107 - 123.

- 2- بزغيش بوبكر، " خصوصية إجراءات الطعن في القرارات الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة"، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 309 - 320.
- 3- بن زيطة عبد الهادي، " نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة : دراسة حالة لجنة تنظيم و مراقبة عمليات البورصة و سلطة الضبط للبريد و المواصلات السلكية و اللاسلكية"، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 168 - 183.
- 4- حدري سمير، " السلطات الإدارية المستقلة و إشكالية الاستقلالية"، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 43 - 64.
- 5- حسين نواره، " الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي" من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 65 - 81.
- 6- دموش حكيم، " مدى استقلالية اللجنة المصرفية وظيفيا"، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 82 - 90.
- 7- راشدي سعيدة، " مفهوم السلطات الإدارية المستقلة"، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم

الاقتصادية ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007،
ص ص 410-424.

8- **شيخ ناجية**، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته" من أعمال
الملتقى الوطني حول سلطات الضدّ بط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية
الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية ، أيام 23 و 24
ماي 2007، ص ص 65 - 81.

9- **عسالي عبد الكريم**، " لجنة ضبط قطاع الكهرباء و الغاز"، من أعمال الملتقى الوطني
حول سلطات الضدّ بط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي ، كلية الحقوق و العلوم
الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007،
ص ص 150-167.

10- **عيساوي عز الدين**، " الهيئات الإدارية المستقلة في مواجهة الدستور"، من أعمال
الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، كلية
الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007،
ص ص 24 - 42.

11- **نزليوي صليحة**، سلطات الضدّ بط المستقلة : آلية للانتقال من الدولة المتدخلة إلى
الدولة الضابطة "، من أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضدّ بط المستقلة في المجال
الاقتصادي و المالي، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة،
بجاية، أيام 23 و 24 ماي 2007، ص ص 5 - 23.

V - النصوص القانونية

أ - الدساتير

1- دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري 1989، ج ر عدد 09 الصادر في أول مارس 1989.

2- دستور الجمهورية الجزائرية الشعبية الديمقراطية الشعبية لـ 1996/11/28، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 98-438 المؤرخ في 7 ديسمبر 1996، ج ر عدد 76 صادر في 8 ديسمبر 1996 المتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002، ج ر عدد 25 صادر في 14 أبريل 2002 و المعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008، ج ر عدد 63 الصادر في 16 نوفمبر 2008.

ب - النصوص التشريعية

1- قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 02 صادر في 15 جانفي 2012.

2- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أبريل 1990، يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 14 صادر في 4 أبريل 1990.

3- قانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر عدد 16 صادر في 18 أبريل 1990، (ملغى).

4- مرسوم تشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 ماي 1993، يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 34 صادر في 23 ماي 1993 معدل و متمم بالقانون رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 2003، ج ر عدد 11 صادر في 19 فيفري 2003 (استدراك في ج.ر عدد 32 صادر في 7 ماي 2003).

5- مرسوم تشريعي رقم 93-13 مؤرخ في 26 أكتوبر 1993، يخص بعض أحكام القانون رقم 90-07 مؤرخ في 3 أبريل 1990، المتعلق بالإعلام، ج. ر. عدد 69 الصادر في 27 أكتوبر 1993.

6- أمر رقم 95-06 مؤرخ في 25 أبريل 1995، يتعلق بالمنافسة، ج. ر. عدد 9، صادر في 22 فيفري 1995، ملغى بالأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج. ر. عدد 43 صادر في 20 جويلية 2003، ملغى و متمم بالقانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، ج. ر. عدد 36 الصادر في 2 جويلية 2008 و بالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أوت 2010، ج. ر. عدد 46 الصادر في 18 أوت 2010.

7- قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 أوت 2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد و بالمواصلات السلكية و اللاسلكية، ج. ر. عدد 48 صادر في 6 أوت 2000.

8- أمر رقم 01-01 مؤرخ في 27 فيفري 2001 يعلى و يتمم القانون رقم 90-10 المؤرخ في 19 أبريل 1990 المتعلق بالنقد و القرض، ج. ر. عدد 14 الصادر في 28 فيفري 2001، (الملغى).

9- قانون رقم 01-10 مؤرخ في 3 جويلية 2001، يتضمن قانون المناجم، ج. ر. عدد 35 صادر في 4 جويلية 2001 معدّل و متمم بالأمر رقم 07-02 المؤرخ في أول مارس 2007، ج. ر. عدد 16 الصادر في 7 مارس 2007.

10- قانون رقم 02-01 مؤرخ في 5 فيفري 2002، يتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، ج. ر. عدد 8 صادر في 6 فيفري 2002.

11- قانون رقم 02-11 مؤرخ في 24 ديسمبر 2002، يتضمن قانون المالية لسنة 2003، ج. ر. عدد 86 صادر في 25 ديسمبر 2002.

12- أمر رقم 03-03 مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 43 صادر في 20 جويلية 2003 معدّل ومتمّم بالقانون رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، ج.ر عدد 36 صادر في 2 جويلية 2008 و بالقانون رقم 10-05 المؤرخ في 15 أو ت 2010، ج.ر عدد 46 صادر في 18 أو ت 2010.

13- قانون رقم 04-03 مؤرخ في 17 فيفري 2003 يعلّو و يتمّم المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 17 فيفري 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 11 الصادر في 19 فيفري 2003.

14- أمر رقم 11-03 مؤرخ في 26 أو ت 2003، يتعلق بالنقد و القرض، ج.ر عدد 52 صادر في 27 أو ت 2003 معلّو ومتمّم م بالأمر رقم 09-01 المؤرخ في 22 جويلية 2009، المتضمن قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ج.ر عدد 44 الصادر في 26 جويلية 2009 و بالأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أو ت 2010، ج.ر عدد 50 صادر في أول سبتمبر 2010.

15- قانون رقم 05-07 مؤرخ في 28 أفريل 2005، يتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 50 صادر في 19 جويلية 2005 معدّل ومتمّم م بالقانون رقم 06-10 المؤرخ في 29 جويلية 2006، ج.ر عدد 48 الصادر في 30 جويلية 2006.

16- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 أو ت 2005، يتعلّق بالمياه، ج.ر عدد 60 صادر في 4 سبتمبر 2005 معدّل ومتمّم م بالقانون رقم 08-03 المؤرخ في 23 جانفي 2008، ج.ر عدد 4 الصادر في 27 جانفي 2008.

17- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج.ر عدد 14 صادر في 8 مارس 2006، هتّم م بالأمر رقم 10-05 المؤرخ في 26 أو ت 2010، ج.ر عدد 50 الصادر في أول سبتمبر 2010، و للمعدّل و ملثمّم بالقانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 أو ت 2011، ج.ر عدد 44 صادر في 10 أو ت 2011.

- 18- قانون رقم 04-06 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يعلّو و يتمّ م الأمر رقم 07-95 المؤرخ في 25 جانفي 1995، المتعلق بالتأمينات، ج.ر عدد 15 الصادر في 12 مارس 2006.
- 19- قانون رقم 10-06 مؤرخ في 28 أفريل 2006، يعلّو و يتمّ م القانون رقم 07-05 المؤرخ في 28 أفريل 2005، المتعلق بالمحروقات، ج.ر عدد 48 الصادر في 30 جويلية 2006.
- 20- أمر رقم 01-07 مؤرخ في أول مارس 2007، يتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف، ج.ر عدد 16 صادر في 7 مارس 2007.
- 21- قانون رقم 12-08، مؤرخ في 25 جوان 2008 يعلّو و يتمّ م الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 36 صادر في 2 جويلية 2008.
- 22- قانون رقم 13-08 مؤرخ في 20 جويلية 2008 يعلّو و يتمّ م القانون رقم 05-85 المؤرخ في 16 فيفري 1985، المتعلق بحماية الصحة و ترقيتها، ج.ر عدد 44 الصادر في 3 أو ت 2008.
- 23- أمر رقم 04-10 مؤرخ في 26 أو ت 2010 يعلّو و يتمّ م الأمر رقم 11-03 المؤرخ في 26 أو ت 2010، المتعلق بالنقد و القرض، ج.ر عدد 50 الصادر في أول سبتمبر 2010.
- 24- قانون رقم 05-10 مؤرخ في 15 أو ت 2010، يعلّو و يتمّ م الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003، المتعلق بالمنافسة، ج.ر عدد 46 الصادر في 18 أو ت 2010.

ب-النصوص التّظيمية

- 1- مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 17 جانفي 1996 يحدّد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، ج.ر عدد 5 صادر في 21 جانفي 1996، (ملغى).
- 2- مرسوم رئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر عدد 20 صادر في 31 مارس 1996، (ملغى).
- 3- مرسوم رئاسي رقم 99-170 مؤرخ في 2 أو 1999، يتضمن إلغاء هيئة وسيط الجمهورية، ج.ر عدد 52 صادر في 4 أو 1999.
- 4- مرسوم رئاسي رقم 99-239 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج.ر عدد 76 صادر في 31 أكتوبر 1999.
- 5- مرسوم رئاسي رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة، ج.ر عدد 76 صادر في 31 أكتوبر 1999.
- 6- مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها وكيفيات سيرها، ج.ر عدد 74 صادر في 22 نوفمبر 2006.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان 1994، يتضمن تطبيق المواد 21 و 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 41 صادر في 26 جوان 1994.
- 8- مرسوم تنفيذي رقم 96-102 مؤرخ في 11 مارس 1996، يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج.ر عدد 18 صادر في 20 مارس 1996.

- 9- مرسوم تنفيذي رقم 98-170 مؤرخ في 11 ماي 1998، يتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر عدد 34 صادر في 24 ماي 1998.
- 10- مرسوم تنفيذي رقم 04-93، مؤرخ في أول أفريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية، ج.ر عدد 20 صادر في 4 أفريل 2004.
- 11- مرسوم تنفيذي رقم 04-94 مؤرخ في أول أفريل 2004، يتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، ج.ر عدد 20 صادر في 4 أفريل 2004.
- 12- مرسوم تنفيذي رقم 04-331 مؤرخ في 18 أكتوبر 2004، يتضمن نشاطات صنع المواد التبغية و استيراده و توزيعها، ج.ر عدد 66 صادر في 18 أكتوبر 2004.
- 13- مرسوم تنفيذي رقم 08-303 مؤرخ في 27 سبتمبر 2008 يحدّد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج.ر عدد 56 صادر في 28 سبتمبر 2008.
- 14- مرسوم تنفيذي رقم 11-241 مؤرخ في 10 جويلية 2011، يحدد تنظيم مجلس المنافسة وسيره، ج.ر عدد 39 صادر في 13 جويلية 2011.
- 15- مرسوم تنفيذي رقم 11-242 مؤرخ في 10 جويلية 2011، يتضمن إنشاء النشرة الرسمية للمنافسة ويحدد مضمونها و كذا كفاءات إعدادها، ج.ر عدد 39 صادر في 13 جويلية 2011.
- 16- قرار مؤرخ في 2 أو 3 ماي 1998، يتضمن تطبيق المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 98-170 المؤرخ في 20 ماي 1998 المتعلق بالأتاوى التي تحصلها لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر عدد 70 صادر في 20 سبتمبر 1998.

17- نظام رقم 03-2000 مؤرخ في 28 سبتمبر 2000، يتضمن تنظيم و سير المصالح الإدارية و التقنية للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر عدد 8 صادر في 31 جانفي 2001.

ج- القرارات الفردية

1- مرسوم رئاسي مؤرخ في 15 أفريل 1990، يتضمن تعيين محافظ بنك الجزائر المركزي ، ج.ر عدد 28 صادر في 11 جويلية 1990.

2- مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جويلية 1992، يتضمن إنهاء مهام محافظ بنك الجزائر المركزي، ج.ر عدد 57 صادر في 26 جويلية 1992.

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

4- مرسوم رئاسي مؤرخ في 2 جانفي 2008، يتضمن تحديد القائمة الاسمية للجنة الإشراف على التأمينات، ج ر عدد 4 صادر في 27 جانفي 2008.

5- مرسوم رئاسي مؤرخ في أول جوان 2008، يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، ج.ر عدد 29 صادر في 4 جوان 2008.

A - Ouvrages

- 1- **COLLET Martin**, Le contrôle juridictionnel des actes des autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 2000.
- 2- **DUMARAIS Bertrand**, Droit public de la régulation économique, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2004.
- 3- **GENTOT Michel**, les autorités administratives indépendantes, 2^{ème} éd, Montchrestien, Paris, 1994.
- 4- **GUEDON Marie-José**, Les autorités administratives indépendantes, L.G.D.J, Paris, 1991.
- 5- **THOMASSET-Pierre Sylvie**, L'autorité de régulation boursière face aux garanties processuelles fondamentales, L.G.D.J, Paris, 2003.
- 6- **ZOUAIMIA Rachid**, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, éd Houma, Alger, 2005.
- 7-....., Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie, éd Houma, Alger, 2005.
- 8-, Droit de la régulation économique, Berti éditions, Alger, 2008.
- 9-, Droit de la responsabilité disciplinaire des agents économiques, l'exemple du secteur financier, O.P.U, Alger, 2010.

B – Thèse

- **CHARBEL Aoun**, L'indépendance de l'autorité de régulation des télécommunications électroniques et des postes (Arcep), thèse pour le doctorat en droit, Université de Cergy Pontoise, 2006, www.biblioweb.u-cergy.fr.

C – Articles

- 1- **BOY Laurence**, " Réflexion sur le droit de la régulation "(a propos du texte de M.-A. Frison- Roche), D, n° 37, 2001, pp.3031-3038.
- 2- **BATTISTINI Patrice**, " Le pouvoir normatif de l'autorité de régulation des télécommunications ", R.R.J, n° 5, 2001, pp.2225-2240.
- 3- **CHEVALLIER Jacques**, " Réflexion sur l'institution des autorités Administratives indépendantes ", J.C.P, 1986, I- 3254.
- 4- **COMBREXELLE Jean Denis**, " Le principe d'impartialité et Les autorités de régulation, Le cas de la commission nationale informatique et libertés ", R.F.D.Adm, n° 16, 2000, pp. 574-598.
- 5- **Conseil d'Etat**, "Les autorités administratives indépendantes", Rapport public, 2001, www.lexinter.net/.
- 6- **CARANTA Roberto**, " Les conditions et les modalités juridiques de l'indépendance du régulateur ", in FRISON ROCHE Marie-Anne(S/dir), Les régulations économiques: légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2004, pp.72-77.
- 7- **CAPITANT David**, "Le pouvoir réglementaire des autorités administratives indépendantes ", France, www.law.uu.nl/prir/aidc/.
- 8- **DAVIS Michael H.**, " L'expérience américaine des Independent regulatory commissions ", in COLLIARD Claude-Albert et TIMSIT Gérard, (S/dir), les autorités administratives indépendantes, PUF, Paris, 1988, pp.222-235.
- 9- **DIARRA Abdoulaye.**, " Les autorités administratives indépendantes dans les Etats Francophones d'Afrique Noire-cas du Mali, du Sénégal et du Benin, 2000, [www.Afrilex /](http://www.Afrilex/)
- 10- **DECOOPMAN Nicole**, " Peut – on clarifier le désordre ", in DECOOPMAN Nicole (S/dir), Le désordre des autorités administratives

indépendantes : L'exemple du secteur économique et financier, Coll. CEPRISCA, Paris, 2002, pp.15-38.

11-, " La complexité du contrôle judiciaire ", in **DECOOPMAN Nicole** (S/dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : L'exemple du secteur économique et financier, PUF, Coll. CEPRISCA, Paris, 2002, pp.167-192.

12- **DENOIX DE SAINT MARC Renaud**, " Régulateur et juges: introduction générale ", in **FRISON ROCHE Marie-Anne** (S/dir), Les régulations économiques: légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2004, pp.113-117.

13- **DEBAET Emilie**, " les autorités administratives indépendantes et le principe démocratique : Recherche sur le concept d' « indépendance », [.www.juridicas.unam.mx/wcc/ponencias](http://www.juridicas.unam.mx/wcc/ponencias).

14- **FRISON – ROCHE Marie - Anne**, " Les qualités du régulateur face aux exigences du droit ", in **FRISON ROCHE Marie-Anne**(S/dir), Les régulations économiques: légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2004, pp.128-131.

15- **GENTOT Michel**, " Marchés et autorités administratives indépendantes " , Petites Affiches, n °185, 2001, pp.1-13.

16- **GUERLIN Gaëtan**, " Regard sur la dépendance fonctionnelle des autorités administratives indépendantes ", in **DECOOPMAN Nicole** (S/dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : L'exemple du secteur économique et financier, PUF, Coll. CEPRISCA, Paris, 2002, pp.79-96.

17- **GUEDON Marie-José**, " L'hétérogénéité des données organiques " in **DECOOPMAN Nicole** (S/dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : L'exemple du secteur économique et financier, PUF, Coll. CEPRISCA, Paris, 2002, pp.57-78

18 -**GUY Berger**, " Le rapport entre l'indépendance du régulateur et le choix de l'évaluateur ", in FRISON ROCHE Marie-Anne (s/dir.), Les régulations économiques : légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2004, pp. 87-93.

19- **GELARD Patrice**," Rapport sur les autorités administratives indépendantes, n°3166, T. I, Annexes, Senat, Paris, 2006, www.assemblee-nationale.fr/.

20-," Rapport sur les autorités administratives indépendantes, n°3166, T. II, Annexes, Senat, Paris, 2006, www.assemblee-nationale.fr/.

21- **KHELLOUFI Rachid**, "Les institutions de régulation en droit algérien", Revue Idara, n°28, 2004, pp.69-121.

22- **LEPETIT Jean – François**, " Etat, juge et régulateur ", in FRISON ROCHE Marie-Anne(S/dir), Les régulations économiques: légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2004, pp.118-127.

23- **LEFEBVRE José**," Un pouvoir réglementaire a géométrie variable ", in DECOOPMAN Nicole (S/dir), Le désordre des autorités administratives indépendantes : L'exemple du secteur économique et financier, PUF, Coll. CEPRISCA, Paris, 2002, pp.97-110.

24- **MODERNE Frank**, " Etude comparé ", in COLLIARD Claude-Albert et TIMSIT Gérard, (S/dir), les autorités administratives indépendantes, PUF, Paris, 1988, pp.186-222.

25- **MARIMBERT Jean**, " Les conditions de l'indépendance comme facteur de légitimité ", in FRISON ROCHE Marie-Anne(S/dir), Les régulations économiques: légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2004, pp.83-84.

26- **MARTI Alexa**," Les personnes publiques sui generis", Séminaire de droit administratif général, 2010-2011,www.dpa.u-paris2.fr/.

27- **MOUSSY Jean-Pierre**, " Des autorités de régulation financières et la concurrence : pour quoi, comment ? ", Rapport présenté au nom de la section des finances , [www. http://lesrapport.ladocumentationfrancaise.fr./](http://lesrapport.ladocumentationfrancaise.fr/)

28- **SELINSKY Véronique**, " Conseil de la concurrence ", J.C.P, n° 11, 1992, pp.1-9.

29- **SEBAN Alain**, " Le principe d'impartialité et Les autorités de régulation, Le cas du conseil des marchés financiers ", R.F.D.Adm, n° 16, 2000, pp. 574-598.

30- **SALAMON Renaud**, " Le pouvoir de sanction des autorités administratives indépendantes en matière économique et financière et les garanties fondamentales ", Revue de droit bancaire et financier, n° 1, 2001 pp.40-51.

31- **STORCH Oliver**, " Les conditions et modalités budgétaires de l'indépendance du régulateur ", in FRISON ROCHE Marie-Anne(S/dir), Les régulations économiques: légitimité et efficacité, Volume 1, Presses de Sciences Po et Dalloz, Paris, 2004, pp.65-71.

32- **SAUVE Jean-Marc et ANDRIEU Thomas**, " Justice administrative et autorité de régulation", colloque EFB, Dalloz, 9 Avril 2008,www.conseil.etat.fr/

33- **TRAORE Seydou**, " Les autorités administratives indépendantes dotées de la personnalité morale : Vers une réintégration institutionnelle de la catégorie juridique ?", J.C.P, Administratif, Fascicule 75, n° 8-9, 2004, pp.16-21.

34- **TEITGEN-COLLY Catherine**, "Les autorités administratives indépendantes : Histoire d'une institution" , in COLLIARD Claude Albert et TIMSIT Gérard, (S/dir), Les autorités administratives indépendantes, PUF, Paris, 1988, pp.20-73.

35-, " Les instances de régulation et la constitution ", R.D.P, n°1, 1990, pp.153-257.

36- **VAUVET Jaques.**, " La commission nationale de l'informatique et de liberté ", in COLLIARD Claude-Albert et TIMSIT Gérard, (S/dir), les autorités administratives indépendantes, P.U.F, 1988, pp.146-149.

37- **VANNESTE Christian et DOSIERE René**, " les autorités administratives indépendantes", Rapport fait au nom du comité d'évaluation et de contrôle des politiques publiques, Assemblée Nationale, n°2925, T I, 2010, www.christianvannest.fr/

38- **ZOUAIMIA Rachid**, "Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique", Revue Idara, n° 28, 2004, pp.23-68.

39-, "Les fonctions répressives des autorités administratives indépendantes statuant en matière économique", Revue Idara, n° 28, 2004, pp.123-165

40-, "Le statut juridique de la commission de supervision des assurances", Revue Idara, n° 31, 2006, pp. 09-31.

41-, " Les agences de régulation dans le secteur des hydrocarbures ou les mutations institutionnelles en matière de régulation économique ", Revue Idara, n° 39, 2010, pp.71 -99.

42-, " Les pouvoirs de la commission bancaire en matière de supervision bancaire ", Revue Idara, n° 40, 2010, pp.45 -72.

D- DOCUMENT

- **Avis adopté par le conseil économique et social**, " Des autorités de régulateur : pour quoi. Comment ? 2003, [www.http://lesrapport.ladocumentationfrancaise.fr/](http://lesrapport.ladocumentationfrancaise.fr/)

فهرس المحتويات

01.....	مقدمة
الفصل الأول	
09.....	استقلالية سلطات الضبط المستقلة من الناحية العضوية
11.....	المبحث الأول: مظاهر استقلالية سلطات الضبط المستقلة من الناحية العضوية
12.....	المطلب الأول: تشكيلة سلطات الضبط المستقلة
12.....	الفرع الأول: الطابع الجماعي و المختلط لتركيبية سلطات الضبط المستقلة
12.....	أولاً: الطابع الجماعي لتشكيلة سلطات الضبط المستقلة
16.....	ثانياً: الطابع المختلط لتركيبية سلطات الضبط المستقلة
19.....	الفرع الثاني: تعدد و اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء
21.....	المطلب الثاني: توفر القواعد المتعلقة بالعهد ضماناً للاستقلالية
22.....	الفرع الأول: مدة العهد ضماناً فعالة
26.....	الفرع الثاني: عدم قابلية العهد للتجديد و القطع
26.....	أولاً : عدم قابلية العهد للتجديد
27.....	ثانياً : عدم قابلية العهد للقطع
29.....	المطلب الثالث: تكريس مبدأ الحياد
29.....	الفرع الأول: نظام التنافي
29.....	أولاً : نظام التنافي الكلي
32.....	ثانياً : نظام التنافي الجزئي
36.....	الفرع الثاني: إجراء الامتناع
38.....	المبحث الثاني: حدود استقلالية سلطات الضبط المستقلة من الناحية العضوية
39.....	المطلب الأول: احتكار السلطة التنفيذية لصلاحيات التعيين
40.....	الفرع الأول: تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية
45.....	الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين

المطلب الثاني: غياب و خرق القواعد المتعلقة بالعهد	49
الفرع الأول: غياب القواعد المتعلقة بالعهد	49
أولاً: عدم تحديد مدة انتداب الأعضاء و الرئيس	49
ثانياً: عدم تحديد الصفة التجددية و الغير التجددية للعهد	51
الفرع الثاني: انتهاك قاعدة عدم قابلية قطع العهد	51
المطلب الثالث: غياب إجراء الامتناع	54

الفصل الثاني

استقلالية سلطات الضبط المستقلة من الناحية الوظيفية	58
المبحث الأول: مظاهر استقلالية سلطات الضبط المستقلة من الناحية الوظيفية	60
المطلب الأول: غياب سلطة سلمية عليا على سلطات الضبط المستقلة	61
الفرع الأول: عدم خضوع سلطات الضبط المستقلة لا للسلطة الرئاسية و لا للوصاية الإدارية	61
الفرع الثاني: عدم قابلية القرارات الصادرة من سلطات الضبط المستقلة للتعديل أو الإلغاء من طرف السلطة التنفيذية	63
المطلب الثاني: تزويد سلطات الضبط المستقلة بالوسائل القانونية	64
الفرع الأول: إعداد سلطات الضبط المستقلة لنظامها الداخلي	64
الفرع الثاني: الاعتراف بالشخصية المعنوية لسلطات الضبط المستقلة	68
أولاً: أهلية القاضي	71
ثانياً: أهلية التعاقد	73
ثالثاً: مسؤولية سلطات الضبط المستقلة	75
المطلب الثالث: عدم تبعية الوسائل البشرية للسلطة التنفيذية و الاستقلال المالي	76
الفرع الأول: عدم تبعية الوسائل البشرية للسلطة التنفيذية	77
الفرع الثاني: الاستقلال المالي	79

المبحث الثاني: حدود استقلالية سلطات الضبط المستقلة من الدّاحية الوظيفية.....	83
المطلب الأوّل: عدم تزويد سلطات الضّبط المستقلة بالوسائل القانونية.....	84
الفرع الأوّل: وضع السلطة التنفيذية للنّظام الدّاخلي لسلطات الضّبط المستقلة.....	84
الفرع الثّاني: عدم الاعتراف بالشّخصية المعنوية لسلطات الضّبط المستقلة.....	85
أوّلًا : غياب أهلية الدّقاضي.....	86
ثانيًا: مسؤولية الدّولة.....	87
المطلب الثّاني: تبعية الوسائل البشرية للسلطة التّنفيذية و الطابع المنعّم أو النسبي	
للاستقلال المالي.....	89
الفرع الأوّل: تبعية الوسائل البشرية للسلطة التّنفيذية.....	89
الفرع الثّاني: الطّابع المنعّم أو الدّسبي للاستقلال المالي.....	91
المطلب الثّالث: غموض العلاقة بين سلطات الضّبط المستقلة و السلطة التّنفيذية.....	95
الفرع الأوّل: رقابة القرارات التّنظيمية.....	95
أوّلًا بقراءة الثّانية.....	96
ثانيًا: الموافقة.....	97
الفرع الثّاني: سلطة الحلول.....	99
الفرع الثّالث: حق تجاوز القرارات الصادرة من سلطات الضّبط المستقلة.....	100
الفرع الرّابع: إعداد تقرير سنوي.....	101
خاتمة	106
قائمة المراجع	110
فهرس المحتويات	129

ملخص

إن انسحاب الدولة من الحقل الاقتصادي و دخولها اقتصاد السوق، أدى إلى ظهور هيئات من نوع جديد تتمثل في سلطات الضبط المستقلة و المكلفة بمختلف الوظائف المتعلقة بالضبط الاقتصادي و المالي.

و تتميز هذه السلطات بطابع الاستقلالية الذي يجعلها بعيدة عن أية رقابة إدارية أو وصائية و لا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي، و يعتبر من أهم المميزات اللصيقة بهذه الهيئات و هي التي تضفي عليها خصوصية تجعلها مختلفة عن باقي الهيئات الموجودة في الدولة.

فهذه الاستقلالية أثارت بدورها تساؤلات و ذلك على مستوى مختلف الجوانب العضوية و الوظيفية، فلذا نتساءل عن مدى استقلالية هذه السلطات؟

و بعد تحليل دقيق للذصوص المنشأة لها استخلصنا أنها تتبع السلطة التنفيذية من عدة جهات، و من هنا يظهر لنا الطبع الذسبي الخيالي لاستقلاليةسلطات الضبط المستقلة عضوياً ووظيفياً ١.

Résumé

Le retrait de l'Etat de la sphère économique au profit du marché, s'est traduit par la mise en place de nouvelles structures dénommées autorités de régulation indépendantes pour remplir les nouvelles tâches que commande la régulation des activités économiques et financières.

Ces autorités de régulation indépendantes jouissent d'une indépendance Qui signifie que ces organes ne sont soumis, vis-à-vis du pouvoir exécutif, ni à un contrôle hiérarchique ni à un contrôle de tutelle.

Cette indépendance qui est censée les différencier par rapport aux autres administrations de l'Etat, pose de multiples questions aussi bien au plan organique qu'au point de vue fonctionnel.

En analysant toutes les lois institutives des autorités de régulation indépendantes, force est de constater leur soumission diffuse à l'égard de l'exécutif et cette indépendance est purement virtuelle et ce tant au plan organique qu'au point de vue fonctionnel.