



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة عباس لغرور خنشلة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم الحقوق



# استقلالية السلطات الإدارية المستقلة

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر في الحقوق  
تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذ:

د. بن عمران سهيلة

إعداد الطالبين:

شخاب منار

حمزاوي مرام

أعضاء لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الرتبة العلمية	الجامعة الأصلية	الصفة
صدراتي وفاء	أستاذ محاضر أ	خنشلة	رئيسا
بن عمران سهيلة	أستاذ محاضر أ	خنشلة	مشرفا ومقررا
جبايلي صبرينة	أستاذ محاضر أ	خنشلة	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية: 2023 - 2024

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

# شكرتكم

مصدقاً لقوله صلى الله عليه وسلم "من لم يشكر الناس لم يشكر الله"

في البداية الحمد لله الذي أثار لنا دروب العلم و المعرفة ، وأعاننا على إنجاز هذا البحث ، ولا يسعنا إلا أن نسجد لله شكراً وحمداً على توفيقه لنا.

ونتقدم بعظيم إمتناننا

إلى من كانت إرشادتها قيمة وتوجيهاتها سديدة وندانها عوناً في إتمام هذا البحث وعلى توليها الإشراف على هذه المذكرة ، وخصت لنا من وقتها فجزاها الله عنها خير جزاء ، دمتي ظلعنا الثابت الذي لا يميل.

## الدكتورة : بن عمران سهيلة

إلى من كانت مرآة الخفاء التي أضاءت أمامنا سبيل البحث وساهمت بالتشجيع أو السؤال أو المساعدة قبل وأثناء إعداد البحث وأن نصل إلى هذا المستوى في هذا اليوم

## دكتورة : صدراشي وفاء

إلى أعضاء لجنة المناقشة لقبولهم تخصيص بعض من وقتهم لمناقشة هذا العمل وعلى رأسهم الدكتورة "حشوفة لهنى" التي نتشرف بقبولها مناقشة هذه المذكرة لها ثناء الشكر وتقدير. إلى كل من قدم لنا يد العون لإنجاز هذا البحث من أساتذة و إداريين وكل من ساعدنا من قريب أو بعيد

( مرداسي عبدالله ، شهيق ، خالد )

نتمنى من الله أن يوفقنا في أعمالنا القادمة.

# إهداء

الحمد لله على لذة الإنجاز والحمد لله عند البدء وعند الختام.

بكل حب أهدي مذكرتي تخرجي:

إلى نفسي الطموحة التي تحملت كل العثرات وأكملت رغم الصعوبات .

إلى من وهبوني الحياة، وأستمد منهم قوتي وعلموني أن أرتقي سلم الحياة بحكمة  
وصبر، براء، وفخرا ووفاء لهما و ساندوني طوال مسيرتي الدراسية: أمي الغالية على  
قلبي ، ووالدي فخري العزيز جزاهم الله عنى ألف خير وأطال عمرهما

إلى من وهبني الله نعمة وجودهم في حياتي وكانوا عوناً لي

إخواتي: إبتسام ، هناء ، ريمه و فريال حفظهم الله.

إلى من عملت معي بجد وبغية إتمام هذا العمل رقيقة دربي وصديقتي "مراة".

إلى كل صديقة من صديقاتي التي شجعتني وساهمت في عوني.

إلى كل من أعطاني يد العون من قريب أو بعيد وساعدني في هذا المشوار.

منار

# إهداء

أحمد الله عز وجل على منه وعمونه لاتمام هذا البحث.

الى من ينبض قلبي باسمها إلى التي وهبت فلذه كبدتها كل العطاء والحنان التي رحمتني حق الرعاية وكانت  
سندي في الشدائد وكانت دعواها لي بالتوفيق إلى التي من ارتحت كل ما تذكرت ابتسامتها في وجهي نبع  
الحنان "أمي أمز ملاك على القلب والعين"

إلى من لا يمكن للكلمات أن توفيه حقه ولا الأرقام أن تحصي فضائله إلى الذي وهبني كل ما يملك حتى أحقق له  
أماله إلى من كان يدفعني قدما نحو الأمام لنيل المبتغى إلى الذي إمتلك الإنسانية بكل قوة إلى مدرستي الأولى  
في الحياة "أبي الغالي على قلبي أدامه الله لي"

إلى من سعى لأنعم بالراحة ولم يبخل على بشيء من أجل دفعي في طريق النجاح الذي علمني أن ارتقي سلم  
الحياة بحكمة وصبر إلى ألقى الناس وأحبهم إلى قلبي "جدي أبي الثاني جزاه الله عندي خير الجزاء في الدارين"  
إلى سندي ومسندي في الحياة قلبي وزهرات حياتي اخواتي الأجزاء أهدى هذا العمل المتواضع لمن حتى أدخل  
على قلبهن شيء من السعادة إلى من قسمنا معي الحياة حلوها ومرها "فريال كوثر تقوى حفظهم الله لي يا ألقى  
وأجمل ما أملك في الحياة"

إلى رفيقة دربي ودعمي ومصدر قوتي التي طالما اعتبرتني أختا لي إبنة خالي عزيز قلبي "ليليا سعدي"

إلى ألقى وأعز الأصدقاء إلى من عملت معي بجد بغيت أتمام هذا العمل رفيقة دربي "منار شهاب"

إلى عائلتي الأولى حمزاوي وعائلتي وبيتي الثاني سعدي على حبهم لي ودعمهم وقت الشدة أهدى لهم ثمرة  
نجاحي .

إلى كل من دعمني وسندني في حياتي وكان لي عوناً ومصدر قوة وإلهام ولم يذكرهم قلبي لكنهم في قلبي

مرام



قائمة المختصرات

1/ بالعربية

ج ر: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

ج: جزء.

ق.ا.م.ا: قانون الإجراءات المدنية والإدارية.

ص.ص: من الصفحة إلى الصفحة.

ص: الصفحة.

ط: الطبعة.

2/ بالفرنسية

**Ibid** : ibidem (à l'endroit indiqué dans la précédente citation).

**op.cit** : Opus citato, précédemment cité.

**P** : page.

**PP** : Pages.

# مقدمة



### مقدمة

في منتصف السبعينيات، عرف العديد من اقتصاديات الدول المتقدمة أزمة حادة، وعلى الرغم من محاولات الإصلاح التي قامت بها للخروج من الأزمة، إلا أن هذه المحاولات باءت بالفشل، فتحول دور الدولة من المتدخلة في كل الميادين إلى الكلاسيكية ذات المفهوم المحايد.

وبالتالي نشأت هيئات جديدة تدعى " السلطات الإدارية المستقلة " بدلا من الهيئات الإدارية التقليدية ،وتختلف هذه السلطات الإدارية المستقلة عن التقليدية من حيث أنها لا تخضع لاية رقابة إدارية او وصائية ،ولا تخضع لمبدأ التدرج الهرمي الذي تتميز به الإدارة والهيكل المكونة لها .

اما مسألة الاستقلالية والتي تميز هذا النوع من السلطات عن السلطات الإدارية العادية او التقليدية ، حيث أثارت إشكاليات عديدة سواء من الناحية العضوية او الموضوعية .تستدعي البحث والتمحيص والتدقيق من الباحثين .

### أهمية الموضوع:

تظهر أهمية الموضوع في :

- إبراز الجانب القانوني والنظري لاستقلالية السلطات الإدارية المستقلة عن السلطة التنفيذية .
- يقدم موضوع استقلالية السلطات الإدارية المستقلة ضمانة قوية للرأي العام لحياذ الإدارة كما يدعم نزاهتها.

### الإشكالية:

من جملة الاعتبارات المقدمة سلفا اجدني في مواجهة إشكالية جوهرية هي:

الى اي مدى تتمتع السلطات الإدارية المستقلة باستقلالية في مواجهة السلطة التنفيذية ؟  
والتي تتدرج تحتها الإشكاليات الفرعية التالية:



- ما هي مظاهر الاستقلالية العضوية للسلطة الإدارية المستقلة وحدودها؟
- ما هي مظاهر الاستقلالية الوظيفية للسلطة الإدارية المستقلة وحدودها؟

### أسباب اختيار الموضوع:

تكمن الأسباب وراء اختياري لهذا الموضوع فيما يلي:

### 1- الأسباب الموضوعية:

- أهميه دور السلطات الإدارية المستقلة في إدارة القطاعات التي استحدثت فيها الجدل الفقهي الذي أثير حول ما إذا كانت وجه خفي للدولة وتدخلها أم أنها كانت مجرد نمط جديد للإدارة المؤسسات التي تنتمي لها كيف أنها جزء ما السلطة التنفيذية لكنها مستقلة عنها.

### 2- الأسباب الذاتية:

- الموضوع جذب انتباهنا وإعجابنا .
- إن موضوع استقلالية السلطات الادارية المستقلة يندرج في إطار مقياس السلطات الادارية المستقلة الذي يعد من المقاييس الأساسية للسنة الثانية ماستر تخصص قانون اداري.

### أهداف الموضوع :

- محاولة الإجابة على الإشكالية المطروحة للدراسة من خلال :
- إبراز صورة سلطات الإدارية المستقلة من الناحية الاستقلالية والانتماء إلى الدولة الكلاسيكية في نفس الوقت دعم إثبات أن استقلاليتها مبدأ عملي وموضوع مساند ومدعم ومكمل لنشاط الدولة لتحقيق هدهي أداء الخدمة وإشباع الحاجات.
- العمل على توعية الباحثين والطلبة بخصوصية موضوع السلطات الادارية المستقلة عامة واستقلاليتها بصورة خاصة عن الجهاز الاداري للدولة .



### المنهج:

سنتبع في هذه الدراسة المنهج الوصفي استجابة لطبيعة الموضوع وبهدف الإحاطة بالإطار القانوني والإجرائي له ، كما دعمناه بأدوات التحليل في مناقشة وتحليل بعض النصوص القانونية الواردة في مختلف النصوص القانونية التي تخدم موضوع هذه المذكرة

### الصعوبات :

- كثرة النصوص القانونية المتعلقة بالموضوع وتشعبها من جهة ، والتعديلات التي مست النصوص القانونية التي تتضمن موضوع الدراسة من جهة أخرى ، فكان من الصعب الإلمام بها وفهمها بصورة دقيقة بسهولة.

### الدراسات السابقة:

لقد كانت هناك دراسات سابقة مختلفة حول موضوع استقلالية السلطة الإدارية المستقلة

### أبرزها:

• مذكره تخرج لنيل شهادة الماستر في القانون بعنوان السلطات الإدارية المستقلة بين الاستقلالية والتبعية للطالبتين سلطان نجوى ورقتي منيرة. وعالج الباحثين إشكالية مدى نسبية استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في النظام القانوني الجزائري ، وذلك من خلال فصلين الفصل الأول تطرقت فيه الى النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة ، اما الفصل الثاني فقد تناولت نسبية استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ، وتوصلت الدراسة الى مجموعة من النتائج أهمها ضرورة إنشاء السلطات الإدارية المستقلة بموجب نص تشريعي لانه يمنحها ضمانا لاستقلاليتها .

• مذكره لنيل درجه الماجستير في القانون العام بعنوان استقلاليه سلطات الضبط المستقلة في القانون الجزائري للطالبة ديب نظيره، وناقشت المذكرة فكرة الاستقلالية المقصودة التي تتميز بها سلطات الضبط المستقلة في مواجهة السلطة التنفيذية ، وتوصلت الباحثة الى



مجموعة من النتائج أهمها انه يتبين تبعية سلطات الضبط المستقلة اتجاه السلطة التنفيذية في غموض العلاقة الموجودة بينهما .

### خطة الدراسة:

بهدف محاولة الإلمام بمختلف جوانب الموضوع والإجابة على إشكالية هذه الدراسة سلكت في هذا البحث خطة تكونت من مقدمة فصلين وخاتمة.

مقدمة تحدثت فيها على أهمية الموضوع محل الدراسة وإشكالية البحث وأسباب اختياري له ثم الأهداف المسطرة فبيان المنهج المتبع في البحث ثم عرجت على الدراسات السابقة وأخيرا الخطة.

الفصل الأول: الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط المستقلة والذي يحتوي على المبحثين:

• المبحث الأولي: مظاهر الاستقلالية العضوية للسلطة الإدارية المستقلة.

• المبحث الثاني: حدود الاستقلالية العضوية للسلطات الإدارية المستقلة.

الفصل الثاني: الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة الذي بدوره يحتوي على مبحثين:

• المبحث الأول: بعنوان مظاهر الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة.

• المبحث الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة.

وتتويجا لما تمت دراسته في هذه المذكرة من خلال هذين الفصلين زودناه بخاتمة تضمنت أهم النتائج والتوصيات المتوصل إليهما .

# الفصل الأول

الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط المستقلة



## الفصل الأول:..... الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط المستقلة

لكي تتمتع السلطات الإدارية المستقلة بالحرية في اتخاذ القرار الضبطي يجب أولاً أن يزودها المشرع باستقلالية عضوية كافية من شأنها أن تسمح للأعضاء المشكلين لتركيبتها العضوية بالتححرر من أي علاقة تبعية إزاء الحكومة أو أي ضغوطات أو رهانات قد تضعف من استقلالية الهيئات في ممارسة نشاطها المسند لها قانوناً، ولبلوغ هذا المقصد سنتطرق في الجانب العضوي إلي تشكيلتها أي تعدد الأعضاء واختلاف صفتهم ومراكزهم وكذلك اختلاف الجهات المقترحة لهم وتحديد مدة انتخاب الرئيس والأعضاء .

### المبحث الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية

#### المبحث الثاني: حدود الاستقلالية العضوية للسلطة الإدارية المستقلة



## الفصل الأول:..... الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط المستقلة

### المبحث الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية

تتحدد الاستقلالية العضوية من خلال التركيبة البشرية ومن حيث طريقة تعيين الأعضاء إضافة إلى النظام القانوني للأعضاء ( العهدة) وسنتناول بالتفصيل فيما يلي:

المطلب الأول: تعدد الأعضاء واختلاف صفتهم ومراكزهم

المطلب الثاني: تحديد مدة انتداب الأعضاء

المطلب الثالث: مبدأ الحياد

### المطلب الأول: تعدد الأعضاء واختلاف صفتهم ومراكزهم

عند الحديث عن التركيبة البشرية المكونة للهيئات الإدارية المستقلة يجب التطرق إلى الطابع الجماعي وطابع التنوع ، فبالرجوع إلى تشكيلة بعض السلطات المستقلة نجد ان هناك أعضاء يختلف قطاع انتمائهم أو أعمالهم ، ليتراوح بين القضاة وأساتذة التعليم العالي والمحاسبين ومن ذوي الخبرة<sup>1</sup> سواء في المجال الاقتصادي و المالي أو مجال الحريات. وسنحاول بيان هذا في الفروع التالية:

### الفرع الأول: من الطابع الجماعي.

### الفرع الثاني: من حيث الطابع المختلط.

### الفرع الثالث: تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء.

<sup>1</sup> حذري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في الموارد الاقتصادية و المالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون أعمال كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أحمد بوقرة ، بومرداس. 2005. ص ص 100-107.



## الفرع الأول: من الطابع الجماعي

حذا المشرع الجزائري حذو المشرع الفرنسي في هذا الجانب، إذ يغلب الطابع الجماعي لتشكيلة معظم سلطات الضبط، ويختلف تشكيلة كل هيئة من سلطة لأخرى لينحصر عدد الأعضاء ما بين 4 أعضاء إلى 14 عشرة عضوا، فمثلا نجد سلطة تتكون من 4 أعضاء مثل لجنة ضبط الكهرباء والغاز وسلطة ضبط قطاع الماء<sup>1</sup>. وهناك سلطات متكونة 5 أعضاء مثل الوكالة الوطنية للملكية المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا ولجنة الإشراف على التأمينات.

و هناك سلطات تتكون من 08 أعضاء وسبعة أعضاء مثل اللجنة المصرفية ولجنة تنظيم عملية البورصة التي تتكون من 07 أعضاء، وكذا المجلس النقدي والمصرفي المتكون من أعضاء مجلس ادارة بنك الجزائر وثلاثة أعضاء اخرون<sup>2</sup>، ومجلس المنافسة يتشكل من 12 عشرة عضوا، كما تتشكل سلطة ضبط الصحافة من 14 عشرة عضوا.

غير أنه نجد هناك سلطة تتكون من عضو واحد وهي سلطة وسيط الجمهورية استنادا إلى دستور 1989<sup>3</sup> وذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 113/96 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية إلا أنها ألغيت بموجب المرسوم الرئاسي رقم 170/99 المتضمن إلغاء هيئة وسيط الجمهورية<sup>4</sup>، ومؤخرا تم إعادة إحياء هذا النوع من المؤسسة من طرف الرئيس تبون بعد

<sup>1</sup> حسين نواره، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، يومي 24/23 ماي 2007.

<sup>2</sup> انظر المادة 61 من القانون رقم 09/23 المؤرخ في 21 يونيو 2023 يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج ر عدد 43 لسنة 2023.

<sup>3</sup> المواد 67-74-116 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89-18 المؤرخ في 28 فيفري، الجريدة الرسمية عدد 09 الصادر في أول مارس لسنة 1989.

<sup>4</sup> نفس المواد 67-74-116 من دستور 1989، المرجع السابق.



## الفصل الأول:..... الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط المستقلة

بضعة أشهر من تربيته على كرسي الرئاسة بحيث أحدث هيئة وسيط الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي<sup>1</sup> و اعتبرها هيئة طعن غير قانوني.

### الفرع الثاني: من حيث الطابع المختلط:

فيما يخص الطابع المختلط، نجد أن هناك فئة من القضاة وفئة من الموظفين السامين والشخصيات المؤهلة، فئة مهني القطاع فئة الأساتذة وتختلف من سلطة لأخرى.

#### 1. فئة القضاة:

إذ أن الدعوة إلى وجود قضاة في تشكيلة الضبط المستقلة منطقية، كون وظائفها ليست بعيدة عن وظيفة السلطة القضائية، وهذا يمكن اعتباره ضماناً أساسية للاستقلالية بما أنه يفترض استقلالية القضاة، لذا نجد اللجنة المصرفية تضم عضوين ينتدب الأول من المحكمة العليا ويختاره رئيسها الأول، وينتدب الثاني من مجلس الدولة ويختاره رئيس هذا المجلس بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء<sup>2</sup>. أمثلة عن السلطات التي تضم قضاة في أعضاء مجلسها :

- السلطة التشريعية،
- السلطة التنفيذية،
- السلطة القضائية.

#### 2. شخصيات مؤهلة:

توجد شخصيات مؤهلة في كل من لجنة الإشراف على التأمينات التي تضم خبير في ميدان التأمينات يقترحه الوزير المكلف بالمالية<sup>3</sup>، أما المجلس النقدي والمصرفي يضم

<sup>1</sup> مرسوم رئاسي رقم 20- 45 المؤرخ في 15 فبراير 2020 المتضمن تعيين وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية العدد 09 الصادرة بتاريخ 19 فبراير 2020.

<sup>2</sup> أنظر المادة 117 من القانون رقم 09/23 مرجع سابق.

<sup>3</sup> أنظر المادة 27 من القانون رقم 06- 04 المعدل و المتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات .



شخصيتين تختاران بحكم كفاءتهما في المسائل الاقتصادية والنقدية وفي مجال الصيرفة الإسلامية، في حين لجنة تنظيم عمليات البورصة المكلف ومراقبتها تضم أستاذ جامعي يقترحه الوزير المكلف بالتعليم العالي<sup>1</sup> أخيراً مجلس المنافسة الذي يضم عضوان مؤهلان يمثلان جمعيات حماية المستهلكين<sup>2</sup>.

### 3. رجال القانون:

يتواجد رجال القانون في تشكيلة الضبط المستقلة، في تشكيلة مجلس المناقشة دون سواها إذ تنص المادة 05 من القانون رقم 10-05 المعدلة للمادة 24 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه: "يتكون مجلس المنافسة من إثني عشر (12) عضواً ينتمون إلى الفئات التالية: 1 سنة (6) أعضاء يختارون من ضمن الشخصيات أو الخبراء الحائزين على الأقل على شهادة ليسانس، أو شهادة جامعية ماثلة وخبرة مهنة ثمانية (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 المناقشة الذي يضم أربعة أعضاء، يختارون من بين المهنيين المؤهلين الممارسين و الحائزين على شهادة جامعية ولهم خبرة مهنية مدة 5 سنوات على الأقل في مجال الإنتاج والتوزيع و الحرف و الخدمات و المهن الحرة<sup>3</sup> لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، التي تضم عضو مختار من بين المسيرين للأشخاص المصدرة للقيم<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> أنظر المادة 13 من الأمر رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية، عدد 11 الصادر في 19 فيفري 2003.

<sup>2</sup> أنظر المادة 24 بعد تعديلها بموجب المادة 10 من الأمر رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل ويتم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، عدد 36 صادر في 02 جويلية 2008.

<sup>3</sup> أنظر المادة 24 من الأمر رقم 08-12 المعدل المتمم للأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة.

<sup>4</sup> أنظر المادة 13 من القانون رقم 03 - 04 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة المعدل والمتمم. الجريدة الرسمية عدد 11، لسنة 2003.



ومن هنا يمكن القول إن اختلاف الأعضاء المشكلين للسلطات الإدارية المستقلة في مراكزهم وصفاتهم مظهر يدعم ويضمن الاستقلالية وبالتالي يؤدي إلى شفافية العمليات.

### الفرع الثالث: تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء

إن تعدد واختلاف الجهات المقترحة لأعضاء السلطات الإدارية المستقلة، يختلف من سلطة إلى أخرى، يعين الأعضاء حسب قدراتهم في المجالات القانونية الاقتصادية والمالية من طرف جهات مختلفة، وتتمثل في كل من رئيس الجمهورية والسلطة التنفيذية ومحافظ بنك الجزائر وأعضاء ممثلين لأجهزة مهنية، علما أن اختلاف جهات الاقتراح مظهر يؤثر على درجة الاستقلالية لأنه لو كانت مهمة الاقتراح مخولة لجهة واحدة فقط فلن تكون أمام نفس درجة الاستقلالية.

ونذكر على سبيل المثال، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها والتي نلاحظ من خلال تشكيلتها اختلاف الجهات المقترحة للأعضاء، بحيث يعين أعضاء اللجنة حسب درجة قدراتهم في المجالين المالي والبورصة بعد اقتراحهم من طرف جهات مختلفة تتمثل في كل من وزير العدل الوزير المكلف بالمالية والوزير المكلف بالتعليم العالي ومحافظ البنك الجزائري والمصفي الوطني للخبراء المحاسبين ومحافظ الحسابات والمحاسبين المعتمدين<sup>1</sup>.

رغم اقتراح الأعضاء من طرف جهات مخلفة إلا أن سلطة التعيين تعود إلى سلطة واحدة وهي السلطة التنفيذية وهذا يؤثر على درجة الاستقلالية أيضا.

والملاحظ أنه بالنسبة لطريقة تعيين أعضاء السلطات الإدارية المستقلة، لا تلعب لصالح استقلالية الأجهزة، وذلك بما أنه تم إقصاء الهيئات التمثيلية الوطنية، وهما المجلس

<sup>1</sup> - المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 04-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي رقم 10-93 المؤرخ في 23 ماي سنة 1993 المتعلق ببورصة القيم المقولة الجريدة الرسمية، عدد 41 صادرة في 26 جوان 1994،



## الفصل الأول:..... الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط المستقلة

الشعبي الوطني ومجلس الأمة في اقتراح أعضاء السلطات الإدارية المستقلة. ومن هنا نستخلص أنه من الضروري أن يتقاسم البرلمان بغرفتيه والسلطة التنفيذية سلطة التعيين<sup>1</sup> وفي الأخير يمكن القول أنه من الضروري عدم حصر الاقتراح في جهة واحدة فقط فلذا يجب التنوع في جهات الاقتراح .

### المطلب الثاني: تحديد مدة انتداب الأعضاء

يعتبر تحديد مدة انتداب رئيس سلطة إدارية مستقلة ما وأعضائها من بين إحدى الركائز الهامة والمعتمد عليها قصد إبراز طابع الاستقلالية، فاعتبار مدة الانتداب محددة قانونا يعتبر بمثابة مؤشر يجسد استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، ومن الناحية العضوية حيث لو تم النص على تعيين الرئيس والأعضاء لمدة غير محددة قانونا فلا يمكننا الإشارة إلى أية استقلالية عضوية نتيجة جعل الرئيس والأعضاء عرضة للعزل في أي وقت من طرف سلطة تعيينهم الأمر ينفي الاستقلالية العضوية<sup>2</sup>. وعليه فإن الضمانات التي من شأنها أن تجسد هذه الاستقلالية يتوقف مفعولها على طبيعة العهدة فيما إذا كانت محددة المدة وغير قابلة للتجديد ومدى قابلية الجمع بينها وبين وحدات أخرى.

### الفرع الأول: مدة العهدة.

### الفرع الثاني: عدم قابلية العهدة للتجديد والقطع.

<sup>1</sup>-خدي سمير، المرجع السابق، ص 12.

<sup>2</sup>-سهام صديق، مظاهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر ، المجلة الجزائرية للحقوق و العلوم السياسية، جامعة بلحاج بوشعيب عين يتموشنت، العدد 04 ، المجلد رقم 02 ص 198.



### الفرع الأول: مدة العهدة

بمعنى مدة التعيين و القيام بالمهام فنجد مثلا اللجنة المصرفية حددت مدة التعيين لأعضائها بخمس 05 سنوات و لجنة البورصة حددت مدة التعيين بأربع 04 سنوات ،أما بالنسبة لأعضاء مجلس النقد والقرض فالمحافظ يعين لمدة ستة 06سنوات، أما المساعد فلمدة خمس 05 سنوات أما المجلس المنافسة فمدة عهده كانت في ظل الأمر رقم 03/03 محددة بخمس 05 سنوات قابلة للتجديد لكل من الرئيس ونائبه وبقية الأعضاء أما في تعديل 2008 أصبحت السنوات يقوم تجديدها <sup>1</sup>.

أما فيما يخص سلطة ضبط البريد والاتصالات الإلكترونية فقد حدد المشرع مدة عهدة الأعضاء والرئيس بثلاث 03سنوات أما بالنسبة للمجلس الأعلى للإعلام الذي أنشئ سنة 1990 و ألغي سنة1993 حددت مدة عهده أعضاء بنسبة سنوات 06 غير قابلة للإنهاء ولا التجديد<sup>2</sup>

يستشف من خلال هذا العرض أن المشرع الجزائري لم يتبع نظاما موحدا ومتجانسا فيما يخص تحديد عهدة أعضاء السلطات الإدارية المستقلة حيث حددها تارة بحدها الأقصى المعقول و المطلوب أي سنة 06 سنوات وحددها تارة أخرى بالحد المعقول 05 سنوات مع العلم أن هذه المدة معمول بها عالميا<sup>3</sup>.

<sup>1</sup>- بلال هشام ومكي أويكر، مرجع سابق، ص 42.

<sup>2</sup>-أعراب أحمد ، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس 2006/2007، ص 243.

<sup>3</sup>- أعراب أحمد، مرجع سابق، ص 244.



الفرع الثاني: عدم قابلية العهدة للتجديد والقطع:

إلى جانب تحديد مدة انتداب رئيس وأعضاء بعض سلطات الضبط المستقلة والتي تعد ضمانا فعالة لإبراز طابع الاستقلالية نجد عدم قابلية العهدة للتجديد أولا وعدم قابليتها للقطع ثانيا.

أولا:عدم قابلية العهدة للتجديد:

يعد عدم قابلية العهدة للتجديد، ضمانا هامة لاستقلالية أعضاء السلطات الإدارية المستقلة إذ بتوفرها يتحررون من القيود الذاتية والنفسية التي قد تدفعهم في حالة قابلية العهدة للتجديد إلى إرضاء السلطة التنفيذية أملا منهم بتجديد عهدتهم وهو ما يجعلهم يتمتعون بسلطة حقيقية و مستقلة في اتخاذ القرار، ذلك أن شعور الأعضاء بالحرية، هو بمثابة حافز معنوي يدفعهم إلى التصرف باستقلالية وحيادية<sup>1</sup>.

ولأجل استكشافموقف المشرع الجزائري من المسألة نحاول أن نستطلع مضامين قوانين الضبط ذات العلاقة، فيما يخص سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه ( سابقا) لوحظ أن أعضاء اللجنة المديرية للهيئة يستفيدون من عهدة خمس سنوات قابلية للتجديد مرة واحدة وهو ما لا يخدم الاستقلالية العضوية للهيئة.

أما بخصوص مجلس المنافسة فقد نص المشرع في المادة 25 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة، أنه يتم تجديد عهدة أعضاء مجلس المنافسة كل أربع سنوات في حدود نصف أعضاء كل فئة من الفئات المذكورة في المادة 24 من نفس الأمر، وتعتبر في هذه الحالة أيضا العهدة غير ضامنة لاستقلالية أعضاء المجلس إزاء الحكومة.

وفي ميدان البورصة فلم ينص المشرع على مدى قابلية العهدة للتجديد من عدمه بل حدد فقط مدة انتداب الأعضاء بأربعة سنوات<sup>2</sup>، والأمر نفسه بالنسبة لميدان النقد والقرض

<sup>1</sup>- نفس المرجع، ص 246.

<sup>2</sup>-أنظر المادة 22من المرسوم التشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.



حيث لم ينص المشرع على الطابع التجديدي أو غير التجديدي لعهددة اللجنة المصرفية رغم تحديدها بخمسة سنوات<sup>1</sup>

### 1. عدم قابلية العهددة للقطع

حيث أن المشرع كرس قاعدة عدم قابلية العهددة للقطع أو عدم قابلية عزل الأعضاء عند إنشائه للجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها تجد عهددة رئيسها غير قابلة للقطع إلا في حالات محصورة قانونا بموجب المادة 3 من المرسوم التنفيذي رقم 94-175<sup>2</sup> إذ أنه لا يمكن أن تنتهي مهام رئيس اللجنة أثناء ممارسته النيابية إلا في الحالات التالية:

- حالة ارتكاب خطأ مهني جسيم.

- ظروف استثنائية تعرض في مجلس الحكومة.

أما بالنسبة لباقي أعضاء اللجنة فسكت المشرع على النص على قابلية أو عدم قابلية عهدتهم والتي تكون بموجب قرار من الوزير المكلف بالمالية<sup>3</sup>. وباستقراء النصوص المتعلقة بمعظم السلطات المستقلة نلمس سكوت المشرع على النص على هذه القاعدة. وأخيرا يمكن القول أن الاستقلالية العضوية تقتضي أن يكون أعضاء الهيئات المستقلة تم تعيينهم بأسلوب لا يتيح المجال لأي حصة أو سلطة بإقالتهم أو عزلهم مادامت لا توجد أسباب تبرر ذلك وأن تمدد مدة صلاحيتهم لمدة كافية يسمح من خلالها بأداء مهامهم.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 117 من القانون رقم 09/23 مرجع سابق

<sup>2</sup> - مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان 1994 يتضمن تطبيق المواد 21، 22 ، 23 المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة الجريدة الرسمية عدد 41 الطور في 26 جوان.

<sup>3</sup> - راجع المادة 6 من المرسوم الشريعي 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.



### المطلب الثالث: مبدأ الحياد

قصد ضمان استقلالية السلطات الإدارية المستقلة استوجب الأمر تكريس مبدأ الحياد الذي يضمن بدوره نظام التنافي وإجراء الامتناع.

#### الفرع الأول: نظام التنافي.

#### الفرع الثاني: إجراء الامتناع.

#### الفرع الأول: نظام التنافي

ويكون هذا النظام مطلقاً أو نسبياً.

#### أولاً: نظام التنافي المطلق:

يظهر نظام التنافي عندما تكون وظيفة أعضاء أجهزة إدارة سلطات الضبط المستقلة تتنافى مع ممارسة أية وظيفة أخرى سواء كانت عمومية أو خاصة وأية عهدة إنتاجية بالإضافة إلى إمتناع إمتلاك الأعضاء للمصالح بصفة مباشرة أو غير مباشرة.

ونجد تجسيد هذا النظام ضمن أحكام المادة 121 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ونفس الأحكام واردة في القانون المتعلق بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية في المادة 18 منه<sup>1</sup>.

كما أن نظام التنافي الكلي يطبق على كل أعضاء سلطة الصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية وهذا ما نصت عليه المادة 45 من القانون رقم 23\_19<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> - أنظر المادة 18 من القانون رقم 2000 - 03 المؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلوكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية عدد 48 الصادرة في 06 أوت 2000.

<sup>2</sup> - القانون رقم 23\_19 المؤرخ في 2 ديسمبر 2023 المتعلق بالصحافة المكتوبة والصحافة الالكترونية، ج ر عدد 77، لسنة 2023.





## الفصل الأول:..... الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط المستقلة

المنجمتين فيتتافي الجمع بالنسبة لأعضاء مابين وظائفهم بصفتهم أعضاء مجلس إدارة السلطة بين وكذلك امتلاك أية مصلحة مباشرة أو غير مباشرة في أي مؤسسة تابعة للقطاع المنجمي<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات، فتتتافي وظيفة رئيس اللجنة مع العهدة الانتخابية والوظائف الحكومية دون باقي حالات التنافي كذلك لجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها، تخضع لنظام التنافي الجزئي بالنسبة لرئيس اللجنة فقط وكخلاصة، يمكن القول أن المشرع الجزائري قد أحسن فعلا بتكريسه مبدأ التنافي ضمن استقلالية السلطات الإدارية المستقلة إذ أنها ضمن حياد وموضوعية الأعضاء.

### الفرع الثاني: إجراء الامتناع

يقصد به تطبيق تقنية يتم خلالها إقصاء بعض أعضاء السلطات الإدارية المستقلة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل أو موضع المداولة بحجة وضعيتهم الشخصية تجاهها ويقصد به ضمان حياد وموضوعية الأعضاء.

ونجد أن المشرع كرس إجراء الامتناع لدى مجلس المنافسة دون غيره من سلطات الضبط المستقلة إذ لا نجد إشارة إليه في القوانين المنشئة لها حيث نص المادة 1/29 من الأمر رقم 03-03 المتعلق بالمنافسة على أنه " لا يمكن لأي عضو في مجلس المنافسة أن يشارك في مداولة تتعلق بقضية له فيها مصلحة أو يكون بينه وبين أحد أطرافها المعنية"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> بن عمران سهيلة، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري ، أطروحة لنيل دكتوراه علوم،كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، السنة 2017-2018، ص 116.

<sup>2</sup> مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 17 جانفي 1996 يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، الجريدة الرسمية العدد05 الصادرة بتاريخ 21 جانفي 1996.



## الفصل الأول:..... الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط المستقلة

كما أن نظام الامتتاع مكرس حتى في النظام الداخلي لمجلس المنافسة مما يسمح بإضفاء صفة الموضوعية و الحياد على مداوات هذا المجلس كما حدد المشرع حالات منع أخرى تتعلق خاصة بضرورة استقلالية الأعضاء تجاه القطاع المهني المضبوط حيث يمنع الأعضاء عند نهاية مهمتهم ولأي سبب كان ولمدة سنتين من ممارسة نشاطا استشاريا أو نشاطا مهنيا أيا كانت طبيعته وعند انقضاء مدة سنتين يجب أن يكون ممارسة أي نشاط مهني أو استشارة وكذا حيازة مصلحة موضوع بتصريح كتابي لمدة ثلاث سنوات<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> بن عمران سهيلة ، مرجع سابق، ص 118.



### المبحث الثاني: حدود الاستقلالية العضوية للسلطة الإدارية المستقلة

السلطات الإدارية المستقلة هيئات تتمتع باستقلالية عضوية، خاصة من أجل سهولة أداء وظائفها المخولة لها دستوريا، وقانونيا لأن هذه السلطات ما هي إلا تجسيد لحاجة ملحة تكفل حقوق المواطنين. وباعتبارها هيئات تابعة للدولة فهي لا تخلو من قيود تحد من درجة استقلاليتها العضوية الأمر الذي يؤثر سلبا عليها.

المطلب الأول: احتكار السلطة التنفيذية لصلاحيه التعيين

المطلب الثاني: غياب وخرق القواعد المتعلقة بالعهد

المطلب الثالث: غياب إجراء الامتناع

### المطلب الأول: احتكار السلطة التنفيذية لصلاحيه التعيين

إن تعدد جهات تعيين أعضاء سلطات الضبط، إحدى الدعامات الأساسية لتجسيد استقلالية هذه السلطات. ومن البديهي، متى فقدت السلطات الإدارية المستقلة جزء من صلاحيتها أو تدخلت السلطة التنفيذية في أي جزء من اختصاصاتها في جانب مواردها البشرية كانت في حالة تبعية لها.

وباستقراء النصوص المنشأة لسلطة الضبط المستقلة، نجد أن أعضاءها يتم تعيينهم بمرسوم رئاسي تارة دون تدخل جهة أخرى، وتارة أخرى تتدخل جهة أخرى في اقتراح الأعضاء وهو ما يدل على تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية مع وجود استثناءات على هذه القاعدة .

الفرع الأول: تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين.



### الفرع الأول: تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية

كانت سلطة تعيين أعضاء مجلس النقد والقرض في ظل قانون رقم 10/90 المتعلق بالنقد والقرض، يتقاسمها كل من رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة ، فالأول يعين المحافظ ونواب المحافظ الثلاث بينما رئيس الحكومة ( الوزير الأول) يعين الموظفين ذوي المراتب العليا ومساعدتهم ولكن، يصدر الأمر 01/01 المعدل و المتمم لقانون 10/90 بقيت نفس طريقة التعيين مع تغيير في تشكيلة المجلس،، إلا أنه بصدر القانون المتعلق بالنقد والقرض رقم 11/03 تغير كيفية تعيين الأعضاء ،حيث آلت سلطة التعيين رئيس الجمهورية منفردا بذلك على حساب رئيس الحكومة الذي فقد صلاحية التعيين في المناصب العليا، اما في القانون الجديد رقم 09/23 " المجلس النقدي والمصرفي الاعضاء الثلاثة الاخيرة المذكورة في نص المادة 61 من نفس القانون يعينون ايضا بموجب مرسوم رئاسي فهذا يتضح منه بطريقة واضح وجالية أن طريقة التعيين التي انتهجها المشرع هي في غير صالح الاستقلالية ، وذلك بسبب إقصاء الهيئات التمثيلية الوطنية وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة في اقتراح أعضاء المجلس النقدي والمصرفي.<sup>1</sup>

كما نجد رئيس الجمهورية يحتكر أيضا سلطة تعيين أعضاء مجلس المنافسة، إذ تنص المادة 25 من الأمر 03-03 بعد تعديلها بموجب المادة 11 من القانون رقم 08-12 المتعلق بالمنافسة على أنه : " يعين رئيس المجلس ونائب الرئيس والأعضاء الآخرون لمجلس المنافسة بموجب مرسوم رئاسي...".

ونفس الأحكام تطبق على لجنة ضبط البريد و المواصلات السلكية واللاسلكية، حيث تنص المادة 15 من القانون 03-2000 المحدد للقواعد العامة المغلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية على أنه : " يتشكل مجلس سلطة الضبط من سبعة (7) أعضاء من بينهم رئيس يعينهم رئيس الجمهورية"

<sup>1</sup>- أعراب أحمد، المرجع سابق، ص 39.



## الفصل الأول:..... الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط المستقلة

كما تعود سلطة تعيين كل من رئيس وأعضاء اللجنة المصرفية إلى رئيس الجمهورية حيث تنص المادة 117 من القانون رقم 09/23 المتضمن القانون النقدي والمصرفي انه:" تتكون اللجنة المصرفية من :

- المحافظ رئيسا
- ثلاثة (3) أعضاء يختارون بحكم كفاءتهم في المجال المصرفي و المالي والمحاسبي
- قاضيين ( 2 ) ينتدب الأول من المحكمة العليا ، ويختاره رئيسها الأول وينتدب الثاني من مجلس الجولوة ويختاره رئيس المجلس بعد استشارة المجلس الأعلى للقضاء .
- ممثل عن مجلس المحاسبة يختاره رئيس هذا المجلس من بين المستشارين الاولين
- ممثل عن وزارة المالية، برتبة مدير، على الاقل.

يعين اعضاء اللجنة لمدة 5 سنوات بموجب مرسوم رئاسي، وتطبق المادة 28 من هذا القانون على رئيس اللجنة وأعضائها "

نفس طريقة التعيين، نجدها بالنسبة لأعضاء كل من لجنة ضبط الكهرباء والغاز سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية و الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية، أين يعينون بمرسوم رئاسي مع تدخل جهة أخرى في اقتراح الأعضاء ، فنجد أعضاء لجنة ضبط الكهرباء و الغاز يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح للوزير المكلف بالطاقة.<sup>1</sup>

وكذا سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه تنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 08- 303 على أنه: " تسير سلطة الضبط لجنة إدارة تتكون من أربعة (4) أعضاء من

<sup>1</sup>- المادة 117 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات المؤرخ في 5 فيفري 2002 ، ج ر ، عدد 08.



## الفصل الأول:..... الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط المستقلة

بينهم الرئيس لمدة خمس ( 05 ) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة لمرسوم رئاسي اقترح الوزير المكلف بالموارد المائية:<sup>1</sup>

وأيضاً، نفس طريقة التعيين نجدها لدى الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية الجيولوجية والمراقبة المنجمية، حيث تنص المادة 48 من القانون رقم 01-10 المتضمن قانون المناجم على أنه: " يتكون مجلس الإدارة المنصوص عليه في المادة 46 من خمسة أعضاء منهم الرئيسية يعينهم رئيس الجمهورية بناء على إقتراح من الوزير المكلف بالمناجم".

و الملاحظ هو أن كل من الوزير المكلف بالطاقة و الوزير المكلف بالموارد المائية و الوزير المكلف بالمناجم ... إلخ يتمتعون بسلطة اقتراح دون سلطة التعيين.

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

### الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين

يتمتع رئيس الجمهورية بتعيين معظم أعضاء سلطات الضبط المستقلة، باستثناء لجنة عمليات البورصة ومراقبتها، إذ يعين رئيسها من طرف الوزير الأول، حيث نصت على ذلك المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 175/94.<sup>2</sup>

" يعين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لهذه نيابة تدوم 4 سنوات بمرسوم تنفيذي في مجلس الحكومة بناء على اقتراح الوزير المكلف المالية".

غير أنه ومن الناحية العملية، تمت مخالفة هذه المادة بحيث تم تعيين رئيس اللجنة بموجب مرسوم رئاسي.<sup>1</sup>

<sup>1</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 08-303 يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها المؤرخ في 28 سبتمبر 2008 ، ج ر، عدد 56 الصادر في 28 سبتمبر 2008

<sup>2</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 175/94 المؤرخ في 23 جوان 1994 المتضمن تطبيق المواد 21 و 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة عدد 41 الصادر في 26 جوان 1994



مع الإشارة أن أعضاء لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، يتم تعيينهم بقرار من الوزير المكلف بالمالية حسب التوزيع المحدد في المادة 22 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة، وتنتهي مهامهم بالطريقة نفسها<sup>2</sup>. ونفس طريقة التعيين نجدها بالنسبة للأعضاء غرفة التحكيم للجنة ضبط الكهرباء والغاز إذ يتم تعيينهم من طرف الوزير المكلف بالطاقة والوزير المكلف بالعدل، حيث تنص المادة 134 من القانون 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات على أنه: "تضم غرفة التنظيم :

- ثلاثة (3) أعضاء من بينهم الرئيس وثلاثة (3) أعضاء إضافيين يعينهم المكلف بالطاقة لمدة ست (06) سنوات قابلة للتجديد.

- قاضيين (2) يعينهما الوزير المكلف بالعدل"

على ضوء هذه المعطيات، نلاحظ أن رئيس الجمهورية أصبح يحتكر سلطة التعيين ويتأكد انفراده في تعيين أعضاء سلطات الضبط المستقلة من خلال المرسوم رقم 99-239 المتضمن إلغاء المرسوم الرئاسي رقم 89-44 المؤرخ في 10 أبريل 1989 المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، و المرسوم الرئاسي رقم 99 - 240 الملحق بالتعيين في الوظائف المدنية و العسكرية للدولة.<sup>3</sup>

هذه الطريقة في التعيين ، لا تدعم استقلالية سلطات الضبط المستقلة وذلك بسبب غياب التمثيل الشعبي في التعيين أي التمثيل من طرف نواب المجلس الشعبي الوطني

<sup>1</sup>-مرسوم رئاسي مؤرخ في جوان 2008 يتضمن تعيين رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها ، عدد 29 صادر في 4 جوان 2008

<sup>2</sup>- المادة 06 المرسوم التنفيذي رقم 94 -175 المتضمن تطبيق المواد 21، 22 و 29 من المرسوم التنفيذي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

<sup>3</sup>- 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.



## الفصل الأول:..... الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط المستقلة

ومجلس الأمة لاختيار أعضاء سلطات الضبط<sup>1</sup>، غير أن هناك استثناء وحيد وارد على قاعدة احتكار السلطة التنفيذية لسلطة التعيين والاقتراح تظهر في أول سلطة ضبط أنشأها المشرع أين نجد السلطة التنفيذية تعين الأقلية ويتعين الأمر بالمجلس الأعلى بالإعلام الذي يضم في تشكيلة 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 المحترفين في قطاعات التلفزة والإذاعة والصحافة المكتوبة، الذين قضوا خمس عشرة سنة خبرة في المهنة على الأقل" فتوزيع سلطة التعيين بين رئيس الجمهورية و المجلس الشعبي الوطني وانتخاب الأعضاء الباحثين بالأغلبية المطلقة ، مظهر يدعم الاستقلالية العضوية للهيئة .

وحبذا، لو اعتمد المشرع على هذه الطريقة في تعيين جميع أعضاء سلطات الضبط المستقلة، بدلا من تركيز سلطة التعيين في يد سلطة واحدة والمتمثلة في رئيس الجمهورية حيث يرى بعض الفقهاء أن تركيز سلطة تعيين تبعية إزاء السلطة التنفيذية وبالتالي لتحقيق استقلالية هذه السلطات من هذا الجانب يجب تغيير طريقة تعيين أعضاء هذه السلطات وذلك بمشاركة مجلس الأمة، والمجلس الشعبي الوطني و رئيسها من طرف أعضائها.<sup>2</sup>

وأراد 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 ورئيس المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وانتخاب الأعضاء الباقين بالأغلبية المطلقة، قام بتركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية مع اختلاف

<sup>1</sup> -ZOUAIMIA Rachid. Les autorités de régulation indépendantes dans le secteur financier en Algérie [ed houm 2000 PAGE130.

<sup>2</sup> -ZOUAIMIA Rachid ,droit de la régulation économiques ,ibid , p77



## الفصل الأول:..... الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط المستقلة

- جهات اقتراح الأعضاء وانتخاب الأعضاء الباقين بالأغلبية المطلقة، حيث تنص المادة 50 من القانون العضوي السابق الذكر على أنه: "تتشكل سلطة ضبط الصحافة المكتوبة من أربعة عشر (14) عضوا يعينون بمرسوم رئاسي على النحو الآتي:
- ثلاثة (3) غير أعضاء يعينهم رئيس الجمهورية ومن بينهم رئيس سلطة الضبط
  - عضوان (2) غير البرلمانين يقترحهم رئيس مجلس الأمة
  - 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 وخرق القواعد المتعلقة بالعهد

لكي تكون العهدة معيار تقاس وفق استقلالية سلطات الضبط المستقلة، يجب تحديد مدة انتداب الأعضاء والرئيس وجعلها ذات مدة معقولة ونهائية غير قابلة للتجديد، كما يمنع على الجهة المكلفة بتعيين الأعضاء عزل أي عضو طلبية مدة عهده إلا في حالة مانع أو خطأ جسيم<sup>1</sup>، إلا أنه يتبين لنا غياب القواعد المتعلقة بالعهد في بعض سلطات الضبط المستقلة وخرق قاعدة عدم قابلية العهدة للقطع.

### الفرع الأول: غياب القواعد المتعلقة بالعهد.

### الفرع الثاني: انتهاك قاعدة عدم قابلية قطع العهدة.

### الفرع الأول: غياب القواعد المتعلقة بالعهد:

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

<sup>1</sup> -conseild'état.op.cit.PP.291.292



**أولاً: عدم تحديد مدة انتداب الرئيس والأعضاء:**

إن عدم تحديد مدة الانتداب، من شأنه خلق فوضى في السلطات الإدارية المستقلة، حيث أنه بالنسبة للسلطات المستقلة نذكر على سبيل المثال سلطة ضبط البريد والواصلات فلم يحدد المشرع مدة انتداب الرئيس والأعضاء، وبالتالي هم عرضة للعزل في أي وقت وهذا يمس باستقلالية السلطة كهيئة إدارية ومستقلة ضابطة في مجال البريد والواصلات وكذلك بالنسبة لهيئة ضبط الكهرباء والغاز و الوكالتين المنجمتين ومجلس النقدي والمصرفي.

بالنسبة لسلطة لجنة تنظيم عمليات البورصة واللجنة المصرفية حيث حدد المشرع صراحة مدة انتداب الرئيس والأعضاء، ولكن في المقابل لم يشر لا بصفة صريحة ولا ضمنية إلى إمكانية تجديد هذه المدة، وبالتالي فأمام سكوت المشرع في هذا الشأن تكون هذه النيابة قابلة للتجديد على أساس غياب أحكام صريحة تنص على ذلك وهذه المسألة أي قابلية مدة الانتداب مظهر يمس سير الأعمال نتيجة عدم استقرار الوظيفة من جهة وعدم استقلالية الأعضاء تجاه سلطة تعيينهم من جهة أخرى.<sup>1</sup>

**ثانياً: عدم تحديد الصفة التجديدية وغير التجديدية للعهد**

من خلال استقراء بعض النصوص المنشأة لسلطات الضبط المستقلة، نجد أن المشرع الجزائري لم يحدد الصفة التجديدية أو الغير التجديدية للعهد، وهذا يشكل ثغرة قانونية تفتح المجال للنقص في الاستقلالية، لأنه يمنح السلطة التقديرية للجهة صاحبة القرار في التعيين لتحديد مدى قابلية العهد للتجديد من عدمها.<sup>2</sup>

<sup>1</sup>- حدري سمير، المرجع السابق، ص ص 52-53.

<sup>2</sup>- زوار حفصية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها المسطرة إدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2004، ص 22.



ف نجد المشرع حدد صراحة مدة انتداب الرئيس وبقية أعضاء في كل من لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها واللجنة المصرفية، إلا أنه لم يشر بصفة صريحة ولا ضمنية إلى إمكانية تجديد هذه العهدة وبالتالي سكوت المشرع يفهم منه أن مدة النيابة قابلة للتجديد.<sup>1</sup> على أساس غياب أحكام صريحة تنص على خلاف ذلك، فقابلية التجديد مظهر يمس بسير الأعمال نتيجة عدم استقرار الوظيفة من جهة، وعدم استقلالية الأعضاء تجاه سلطة تعيينهم من جهة أخرى<sup>2</sup>، خاصة وإن كانت قابلية تجديد العهدة دون تحديد عدد المرات والذي يمكن تقسيم بعدم وجود الحصر.

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

إن قاعدة عدم قابلية قطع العهدة أو عزل الأعضاء قد لا تحترم، وهذا ما حصل للمحافظ السابق لبنك الجزائر ( عبد الرحمان رستمي حاج ناصر)، حيث كان قانون 1990 المتعلق بالنقد والقرض<sup>3</sup> يمنح لمحافظ البنك وهو رئيس مجلس النقد والقرض وكذا اللجنة المصرفية الحق في التعيين لعهدة قدرها ستة (6) سنوات، إلا أن المحافظ الذي عين بعد صدور القانون بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 15 أبريل 1990 تم إقالة من منصبه بموجب المرسوم الرئاسي المؤرخ في 21 يوليو 1992<sup>4</sup> أي بعد سنتين فقط من تنصيبه في حين أن العهدة المنصوص عليها قانوناً، هي ستة (6) سنوات مع العلم أنه لا يمكن وضع نهاية لمهامه إلا في حالة العجز أو الخطأ الجسيم.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> -Guedon marie-jose. les autorités administratives indépendantes.op.cit.p75

<sup>2</sup>-تواتي نصيرة، المركز القانون للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2006، ص62.

<sup>3</sup> - القانون رقم 90-10، المؤرخ في 14 أبريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر، عدد 16 الصادر في 18 أبريل 1990(ملغي)

<sup>4</sup> -مرسوم رئاسي مؤرخ في 21 جويلية 1992، يتضمن إنهاء مهام محافظ بنك الجزائر المركزي، ج ر، عدد 57 صادر في 26 جويلية 1990

<sup>5</sup> -ZOUAIMIA Rachid. les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en algerie.cp.cit.p.46



وما لا يمكن فهمه، هو تراجع المشرع عن تكريس ضمانات العهدة بالنسبة لمحافظ بنك الجزائر الذي يتأسس مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية الذي كان يعين لمدة ستة (6) سنوات<sup>1</sup>. لكن بموجب التعديل الذي جاء به القانون رقم 01/01 المتعلق بالنقد والقرض والذي ألغى المادة 22 من القانون 90-10 لم يعد محافظ بنك الجزائر يتمتع بالعهدة ويعتبر هذا إنقاص حقيقي من إختيارات المحافظ، ومن الأستقلالية أيضا إذ لرئيس الجمهورية بمقتضى مرسوم رئاسي أن يقبل المحافظ في أي وقت دون التقيد بشروط المادة 22 الملغاة شرط عدم التعسف.<sup>2</sup>

وتجدر لنا الإشارة كذلك، أنه في المرسوم التنفيذي رقم 175/194 المتضمن تطبيق المواد 21، 22، و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة نص على عدم إمكانية إنها مهام رئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، إلا في حالة ارتكاب لخطأ مهني جسيم أو لظروف استثنائية تفرض رسميا على مجلس الحكومة دون أن يقتضي بذلك بالنسبة لباقي الأعضاء، واكتفي بالنص على تعيينهم بقرار من الوزير المكلف بالمالية وتنتهي مهامهم بنفس الطريقة بالرغم من أن استقلالية اللجنة تقتضي أن يتمتعوا بنفس الحماية

كما أن لإمكانية إنهاء مهام رئيس اللجنة خلال عهده لارتكابه خطأ مهني جسيم أحكام تمس بالإستقلالية حيث لم يتم حصر الأخطاء المهنية من جهة مما يوسع المجال أمام سلطة التعيين و المختصة بإنهاء نيابته، ومن جهة أخرى عهدة الرئيس نتيجة ظروف استثنائية غامضة، تحمل عدة تأويلات الأمر الذي يمكن السلطة التنفيذية من إنهاء مهامه كلما تبين لها أن ذلك ضروريا، الأمر الذي يؤثر سلبا على استقلالية رئيس اللجنة واللجنة ذاتها.

<sup>1</sup>-أنظر المادة 22 من القانون 90-10 المتعلق بالنقد و القرض، المعدل والمتمم في ( 1993-1996-2001) الملغى .

<sup>2</sup>-بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة، في المجال المصرفي وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة ، عدد 02، سنة 2000، ص61.



كما أنه في فرنسا سنة 1986، قرر المشرع إلغاء السلطة العليا للإتصالات السمعية والبصرية لكن قام نواب المعارضة لدى البرلمان بإخطار المجلس الدستوري بذلك مدعين موقفهم باستقلالية السلطة العليا تستلزم أن المشرع نفسه لا يمكنه إنهاء مهام هذه الهيئة في تاريخ سابق لانقضاء عهدة أعضائها، لكن هذه اللجنة تتم رخصتها من قبل المجلس الدستوري على أساس أنه: "يجوز للمشرع في أي وقت تعديل نصوص داخلية... تبنى أحكام جديدة تعود له سلطة تقدير ملائمتها" وأنه "يمكن للمشرع دون أن يكون قد خالف أي قاعدة ولا مبدأ دستوري تقرير إنهاء عهدة أعضاء السلطة العليا<sup>1</sup>.

### المطلب الثالث: غياب إجراء الامتناع

إن من مظاهر الاستقلالية العضوية من حيث النظام القانوني للأعضاء، أن نجد إجراء الإمتناع لا يقصد منه منع أعضاء أجهزة إدارة السلطات الإدارية من الجمع بين وظائفهم ووظائف أخرى أو نشاطات أخرى أو امتلاك مصالح في مؤسسة معينة، إنما يقصد به تقنية تستثني بعض أعضاء الهيئة من المشاركة في المداولات المتعلقة بالمؤسسات محل المتابعة بحجة وضعيتهم الشخصية تجاهها<sup>2</sup>.

في هذا الصدد، تنص المادة 29 من الأمر رقم 03/03 المتعلق بالمنافسة على أنه: "لا يمكن لأي عضو 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 أحد الأطراف المعنية<sup>3</sup>.

وهذا ما يسمح بإضفاء صفة الموضوعية والحياد على مداولات هذا المجلس أما بالنسبة للجنة المصرفية، فنجد أن إجراء الإمتناع غاب على مستواها حيث لم يشركه المشرع

<sup>1</sup>- بن لطرش منى، المرجع السابق، ص 64.

<sup>2</sup>- حدري سمير، المرجع السابق، ص 54

<sup>3</sup>- المادة 29 من الأمر 03/03، المرجع السابق، ص 29



## الفصل الأول:..... الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط المستقلة

الجزائري خاصة في مواجهة الأعضاء الثلاثة غير الرئيس والقضاة الذين يخضعون لهذا الإجراء بحكم مراكزهم وبالتالي، نتساءل عن مبدأ الحياد، وفقدانه ضمن اللجنة التي تعتبر من بين أهم السلطة الضابطة في المجال المصرفي الذي تكثر فيه المصالح والتلاعبات.

وغياب مثل هذا الإجراء ضمن الأحكام القانونية المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة

مسألة تمس باستقلالية الأعضاء وحيادهم في ممارسة وظائفهم.<sup>1</sup>

بالإضافة إلى هذه المظاهر التي تم ذكرها، وما يقابلها من قيود في الإطار العضوي هناك مظاهر أخرى، وحدود متعددة تظهر من خلال الممارسة الواقعية للإختصاصات الممنوحة لهذه السلطات فيما يخص طريقة التغييب... وغيرها من الأمور ذات الصلة بالجانب العضوي لمظهر من مظاهر الاستقلالية وما يقابله من حدود وقيود.

<sup>1</sup>- حدري سمير، المرجع السابق، ص ص 53-54.



### خلاصة الفصل:

توصلنا من خلال هذا الفصل، أن أعضاء السلطات الإدارية المستقلة يمارسون مهامهم خلال عهدة محددة لهم قانونا تجعلهم يتفادون طيلة هذه المدة الى حين نفاذها أي عزل إلا في حالات استثنائية، ويعد تعدد أعضاء السلطات الإدارية المستقلة ضمانا أساسية لاستقلالية هذه الهيئات بحيث لا يستأثر فرد واحد بإدارتها، لذلك قام المشرع بإضفاء الشكل الجماعي على معظم السلطات الإدارية مما يشكل ضمانا لاستقلاليتهم وعدم الضغط عليهم من قبل السياسيين .

ومن خلال مظاهر الاستقلالية وحدودها، نجد أن هناك فعلا نقاط توضح وجود خاصية الاستقلالية بالنسبة لهذه السلطة الإدارة المستقلة و الأساس في ذلك يعود إلى النصوص القانونية المنشئة لمختلف السلطات الإدارية المستقلة، فلا يوجد ضمان أكثر من النص القانوني ولكن كون هذه النصوص القانونية يشوبها نوع من الغموض أحيانا والنقصان أو التجاهل أحيانا أخرى، يجعل من الأمر سهل التغلغل ضمن هذه القوانين لإيجاد ثغرات ومخارج تسهل من عملية التدخل في صلاحيات التعيين وتحديد مدة الانتداب للأعضاء المكونين للسلطات الإدارية المستقلة، بالنتيجة نجد أن هناك بعض القيود والضرائب التي تحد من هذه الاستقلالية، لتجعل منها استقلالية نسبية وليست مطلقة هذا فيما يخص الجانب العضوي لهذه السلطات بغية الحديث عن الجانب الوظيفي أو مظاهر الاستقلالية الوظيفية وحدودها.

## الفصل الثاني

الاستقلال الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة



تمهيد

الهيئات الإدارية المستقلة، هيئات إدارية ذات طابع إداري تنتمي إلى إدارات الدولة، تتمتع بذاتية خاصة وبمهام خاصة تقوم بها لصالح الدولة، تستعين بها هذه الأخيرة لأجل انجاز مهام وأعمال دقيقة وفنية متخصصة، تحتاج إلى درجة كبيرة من الخبرة والتخصص.

صلاحيتها متنوعة وهذا التنوع، وهذا التنوع يعتبر جزءا هاما من ذاتيتها ومن أجل سهولة أداء وظائفها المخولة لها، فهي تتمتع باستقلالية وظيفية، الأمر الذي يحتم حصولها على استقلال مالي، إداري بالإضافة إلى تمتعها بالشخصية المعنوية ونظام داخلي خاص.

ولتناول الاستقلال الوظيفي للسلطات الادارية المستقلة ارتأينا أن نقسم فصلنا هذا

إلى مبحثين كالتالي:

المبحث الاول: مظاهر الاستقلالية الوظيفية.

المبحث الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية



### المبحث الأول: مظاهر الاستقلالية الوظيفية.

تتمتع السلطات الإدارية المستقلة باستقلالية وظيفية من أجل سهولة أداء وظائفها المخولة لها دستوريا وقانونيا، لأن هذه السلطات ما هي إلا تجسيد لحاجة ملحة تكفل حقوق المواطنين، وإنها أحسن اختيار يتماشى وديناميكية الاقتصاد وأحسن حل ليبروقراطية الإدارة، ومن مظاهر هذه الإستقلالية ما سنقوم بعرضه وفق ما يلي:

#### المطلب الأول: الشخصية المعنوية والنظام الداخلي.

##### المطلب الثاني: الاستقلال المالي.

##### المطلب الثالث: الاستقلال الإداري.

#### المطلب الأول: الشخصية المعنوية والنظام الداخلي.

يعتبر فقه الهيئات الإدارية المستقلة، أن منح الشخصية المعنوية لهذه الهيئات عنصرا من شأنه أن يقوي من استقلاليتها الوظيفية، وليس عنصرا أساسيا للاستقلالية، ويضاف إلى الشخصية المعنوية النظام الداخلي فكيفية عمل الهيئات الإدارية المستقلة محدد في أنظمتها الداخلية. وسوف نتناول الشخصية المعنوية والنظام الداخلي كما يلي:

##### الفرع الأول: الشخصية المعنوية.

##### الفرع الثاني: النظام الداخلي.



## الفرع الأول: الشخصية المعنوية

جاءت كل النصوص المنشئة مكرسة للشخصية المعنوية لهذه السلطات إنطلاقاً من تعريفها وتكييفها القانوني أولاً الاعتراف بالشخصية المعنوية للسلطة الإدارية المستقلة.

إن الشخصية المعنوية للسلطة الإدارية المستقلة منفصلة عن وجود الأشخاص الطبيعية المكونة لها، ولا يرتبط بقاءها بحياة مكوّنها، والاعتراف بالشخصية المعنوية لمجموعات الأشخاص والأموال يرتب نتائج أخرى على درجة كبيرة ومن الأهمية، حيث تكون له أهلية لاكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات<sup>1</sup>.

لقد اعترف المشرع الجزائري بالشخصية المعنوية، ويعود سبب منح المشرع الجزائري الشخصية المعنوية لهذه السلطات، كونه أدرك أهمية ذلك إذ أنها ضرورية من أجل ممارسة هذه السلطات لوظائفها، وتعد إشكالا لاستقلاليتها<sup>2</sup>.

ويرى الأستاذ زوايمية رشيد أن منح الشخصية المعنوية لسلطات الضبط المستقلة وتمتعها بها ليس بعامل حاسم وفعال لقياس درجة الإستقلالية، لكن بالرغم من ذلك وبالنظر إلى النتائج المترتبة عنها فإنه يؤثر ويساعد بنسبة معينة على إظهار استقلاليتها الوظيفية.

### ثانياً: النتائج المترتبة عن منح الشخصية المعنوية لسلطة الضبط.

لهذه السلطات جميع الآثار المترتبة عن اكتساب الشخصية المعنوية في القواعد العامة، وذكر أهمها: أهلية التقاضي، أهلية التعاقد وتحملها المسؤولية عن أعمالها.

<sup>1</sup> محمد حسن منصور، محمد حسين قاسم، المدخل إلى القانون، الدار الجامعة الإسكندرية، 2000، ص ص 404، 405.

<sup>2</sup> بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة، دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام: 23 و24 ماي 2007، ص 171.



## أ- حرية التعاقد:

إن منح الشخصية المعنوية لهيئة ما مسألة تخول لها الحق في التعاقد حيث بإمكانها إبرام عقود واتفاقات مع هيئات أو لجان أخرى<sup>1</sup>.

- **أهلية التقاضي:** ويقصد بهذه العبارة إعطاء الحق لرئيس سلطة الضبط في اللجوء إلى الهيئات القضائية، وذلك بصفة مدعيا عليه، وبحسب الحالة<sup>2</sup> حيث تمنح الشخصية المعنوية لصاحبها الحق في التقاضي حيث بعدما كان لرئيس لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها مجرد الحق في تأسيسه كطرف مدني في حالة وقوع جرائم في ظل المرسوم التشريعي رقم 10-93 أصبح له وبمقتضى القانون رقم 03-04 الحق في اللجوء إلى الجهات القضائية بصفته مدعيا أو مدعى عليه، بمعنى اعتبار رئيس اللجنة بعد التعديل هو صاحب الصفة في الخصومة، بعدما كان يلجأ إلى القضاء باسم الدولة، أي ممثلا لها فقط واختصار صاحب الصفة في الدعوى على الدولة ممثلة المالية<sup>3</sup>.

ج- **المالية:** أيضا من بين النتائج التي تترتب على الشخصية المعنوية وقوع المسؤولية على السلطات الإدارية المستقلة، فتتحمل مسؤولية مباشرة وغير شخصية<sup>4</sup> وتعتبر عامل أساسي للبحث عن المصلحة العامة، كون هذه السلطات يجب أن تثبت في أي وقت أن كل قراراتها

<sup>1</sup> تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2013، ص156

<sup>2</sup> ناحية شيخ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقارة ومن الإسناد ومكافحته، من أعمال الملتقى الوطني حول "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي"، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و24 ماي 2007، ص 98.

<sup>3</sup> تواتي نصيرة، المرجع السابق، ص156.

<sup>4</sup> Marie.Anne. frison rochid « les qualites du régulation face aux exigence du droit » in marie anne .frison .roche( s/dis) les régulation .op.cit.p.128



أو أي تصرف يصدر منها مطابق للمصلحة العامة، لذا يمكن للأشخاص الذين تعرضوا لأضرار نتيجة الأخطاء الجسمية الصادرة منها، متابعة وإثارة مسؤوليتها<sup>1</sup>.

كما هو الحال بالنسبة للجنة الإشراف على التأمينات مثلا فعلى ضوء هذا تتجسد مسؤولية اللجنة في توليها دفع التعويضات المستحقة من ذمتها المالية الخاصة، وليس من ذمة الدولة، على ضوء هذه الأحكام أي الإعتراف بالشخصية المعنوية تظهر لنا استقلالية اللجنة عن السلطة التنفيذية من هذا الجانب<sup>2</sup> لكن في حالة عدم تمتع السلطة بالشخصية المعنوية أو في حالة عجزها عن التعويض، فمن يتحمل عبء التعويض؟

في قرار لمجلس الدولة الفرنسي أقر بأن السلطة الإدارية المستقلة تتحمل مسؤولية تصرفاتها والتعويضات، وفي حالة العجز أو النقص في ميزانيتها، فإن الدولة هي التي تتحمل ذلك النقص احتياطيا<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: النظام الداخلي:

إن كيفية عمل سلطات الضبط المستقلة تكون محددة في انظمتها الداخلية فإذا كانت نشأة هذه الهيئات المكرسة عن طريق القانون وهي مستقلة عن أية سلطة رئاسية أخرى، فمن المفترض أن تكون لهذه الهيئات حرية في وضع نظامها الداخلي<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Lepetit jean- francois « etat juge et régulateur » in frison roche marie- anne( s/ dir) les régulation économiques légitimité et efficacité .volume1. presses de sciences po et dalloz.paeis 2004.p115.

<sup>2</sup> تواتي نصيرة، المرجع السابق، ص 156.

<sup>3</sup> Patrice.Gelard « rapport sur les AAI ».op.cit.p78.

<sup>4</sup> عيساوي عز الدين، السلطة القمعية الهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005، ص 106



فالاستقلالية الوظيفية حسب هذا المظهر تتجلى في حرية سلطات الضبط المستقلة في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها دون مشاركتها مع أي جهة أخرى، بالخصوص السلطة التنفيذية، كما تظهر أيضا من خلال عدم خضوع نظامها الداخلي للمصادقة من طرف السلطة التنفيذية وعدم خضوعه للنشر.<sup>1</sup>

وقد أقر المشرع الجزائري لسلطات الضبط صلاحية إعداد نظامها الداخلي سواء من الناحية الموضوعية من خلال اختيار مجموعة القواعد التي من خلالها تقرر كيفية تنظيمها وسيرها، ومن الناحية الإجرائية من خلال عدم خضوع النظام الداخلي للمصادقة من قبل السلطة التنفيذية، وعدم قابلية النشر وذلك على خلاف باقي المؤسسات التي تم إعداد نظامها الداخلي بموجب مرسوم تنفيذي.<sup>2</sup>

وفي ظل التذبذب الواضح لإدارة المشرع الجزائري بين منح كامل الاستقلالية من عدمه للسلطات الضابطة لوضع نظامها الداخلي، وبين النص في قوانين إنشائها على بعض تلك القواعد مثل حالات التنافي والعدد اللازم بحضو الأعضاء لتصبح المداولات، وحالات أخرى نجدها قد تتعارض مع النظام الداخلي الأمر الذي يثير الاستفهام حول النص الواجب التطبيق؟

الذي يبدو مبدئيا أنه النص القانوني في المنشأ للسلطة الضابطة على اعتبار أنه الأصل.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - عيساوي عز الدين، المرجع السابق، ص 80.

<sup>2</sup> Rachid Zouaimia.les autorités de régulation Financières en Algérie .édition BELKEISE .october 2013.p :17

<sup>3</sup> narie .josé.guedon.les autorités administratives indipandautes. op.cit.p83.



## المطلب الثاني: الاستقلال المالي.

تتعلق الاستقلالية المالية للسلطات الإدارية المستقلة، بتمويل شبه كلي بواسطة اقتطاعات من القطاع المعني، وهو ما يترجم باستقلالية الميزانية وعموما باستقلالية تسير السلطات الإدارية المستقلة بالحصول على الخبرة الاقتصادية والتقنية، والتي عادة ما تكون مكلفة.

مبدئيا اعترف المشرع الجزائري بالاستقلال المالي لمعظم السلطات الإدارية المستقلة من الناحية النظرية، كما أقر لها الحق في ميزانية شاملة تتماشى وحاجيتها، إضافة إلى ذلك فإن رؤساء هاته السلطات هم الآمرون الرئيسيون بالتصرف، وتطبق هذه الأحكام على كل السلطات الإدارية المستقلة، ما عدا تلك التي تنشط في المجال البنكي، إذ لا يتمتع كل من المجلس النقدي والمصرفي واللجنة المصرفية بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي وهما هيئتان تابعتان ماليا إلى البنك المركزي، والذي هو مؤسسة وطنية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي.

ومن ثم يمكن القول أن الوسائل المالية لهاتين الهيئتين تخضع كليا لتمويل الميزانية العامة للدولة، ولم يؤهلها المشرع لتحصيل إيرادات مالية خارج هذا الإطار<sup>1</sup>

ولا تتمتع كل السلطات الإدارية المستقلة بالاستقلال المالي، وخصوصا عملية تمويل نشاطها، إذ هناك من السلطات من تمول نفسها بنفسها، في حين هناك طائفة أخرى تمول نفسها بغير أنها تكون في بعض الأحيان خاضعة لمويل من ميزانية الدولة، في حين هناك فئة لا تستطيع تمويل نشاطها مما يجعل ميزانيتها تندرج ضمن ميزانية الوزارة المعنية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> بوجملين وليد، سلطا الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل هادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2007/2006، ص ص، 25، 28.

<sup>2</sup> أحسن غربي، نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 11، سنة 2015، ص 238.



### المطلب الثالث: الاستقلال الإداري

يظهر استقلال السلطات الإدارية المستقلة من هذا الجانب نتيجة كون البعض منها هي التي تقوم بتحديد مهما المستخدمين وتصنيفهم، وتحديد رواتبهم، كما أن تنظيم وتنسيق المصالح الإدارية والتقنية يكون تحت سلطة رئيس الهيئة من السلطة المستقلة.

وهو الأمر بالنسبة لمجلس المنافسة كسلطة إدارية مستقلة ضابطة في مجال المنافسة، بحيث أن تحديد مهام المستخدمين وتصنيفهم وكذا التنسيق والتنشيط للمصالح الإدارية يكون تحت المجلس، وهو ما جاء به المرسوم الرئاسي 96/44 والذي يحدد النظام الداخلي لمجلس المنافسة<sup>1</sup>.

كما تتضح فكرة الاستقلال الإداري أكثر من حيث كيان الرقابة الإدارية مبدئيًا، السلطة الإدارية المستقلة لا تخضع لأي رقابة رئاسية أو وصائية من أي جهة كانت، إنما تخضع فقط لنظام الرقابة المالية في الدولة، ورقابة القاضي، فبعد تحويل صلاحيات الضبط من الإدارة المركزية لصالحها ولم تعد تربطها بالهيئة التنفيذية إلا علاقات الاستشارة والاقتراح بعيدا عن أية علاقة وصائية أو تدخلية<sup>2</sup>.

وبالرجوع إلى النصوص التي تحكم معظم السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، نجدها تتحرر من الرقابة الرئاسية السابقة والبعدية وحتى من رقابة الوصاية الإدارية، كما أن مداورات السلطات الإدارية المستقلة تعتبر صحيحة بمجرد استكمال إجراءاتها والتصويت عليها وفق ما ينص عليه القانون، فهي لا تحتاج إلى مصادقة وموافقة جهة أخرى إدارية معينة، كما تكون في منأى من أي تعديل أو إلغاء إداري، ولا يمكن أن تحمل إدارة محل

<sup>1</sup> نص المادة 4 من المرسوم رقم 96/44 المؤرخ في 17 جانفي 1996 يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة يتولى رئيس الإدارة العامة لمصالح مجلس المناقشة وفي حالة مانع له يخلفه أحد نائبيه ويمارس السلطة السليمة على جميع المستخدمين.

<sup>2</sup> بوجملين وليد، المرجع السابق، ص 111



السلطة الإدارية المستقلة يتمتعون بكل الاستقلالية عن الجهات التي ينتمون إليها، فهم يتداولون ويصوتون بكل الاستقلالية عن الجهات التي ينتمون إليها، فهم يتداولون ويصوتون بكل حرية وفق ما يحدده القانون والنظام الداخلي لكل سلطة إدارية مستقلة<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> أحسن غربي، المرجع السابق، ص 243.



## المبحث الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية

من بين أهم القيود أو الحدود المتعلقة بالجانب الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة الضابطة في المجال الاقتصادي والمالي تجد التقرير السنوي الذي تعده السلطة الادارية المستقلة وتقوم بإرساله إلى السلطة التنفيذية، إلى جانب ذلك هناك موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن الهيئات المستقلة، وأخيرا هناك بعض السلطان الإدارية المستقلة التي تقوم بوضع نظامها الداخلي السلطة التنفيذية وبالتالي سنتطرق إلى دراسة وتبيان الحدود التي تحد من استقلالية السلطات الإدارية المستقلة من الجانب الوظيفي<sup>1</sup>.

وسوف التطرق إلى ذلك من خلال المطالب التالية:

**المطلب الأول: التقرير السنوي وإرساله إلى الحكومة.**

**المطلب الثاني: موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن الهيئات المستقلة.**

**المطلب الثالث: وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي للسلطات المستقلة.**

**المطلب الأول: التقرير السنوي وإرساله إلى الحكومة.**

إن عرض التقرير السنوي وإرساله لجهة أخرى يعتبر مظهرا مقيد لاستقلالية السلطات الإدارية المستقلة في القيام بنشاطها نتيجة الرقبة التي نمارسها السلطة التنفيذية أو التشريعية على نشاطاتها السنوية من خلال إلزامها بتقديم التقرير أو الحصيلة<sup>2</sup> وتمثل هذه التقارير إحدى الطرق الهامة والجوهرية التي يتم من خلالها توضيح كيفية سير النشاطات داخل السلطات الإدارية المستقلة، بمعنى تفصيل الأمور والمسائل المتعلقة بأدائها لمهامها من جهة

<sup>1</sup> حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة العامة في الموارد الاقتصادية والمالية، المرجع السابق، ص 27

<sup>2</sup> أحسن غربي، نية الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية العدد 11 لسنة 2015، ص 253.



ووضع السلطات والرأي العام في الصورة حول وضعية القطاعات الاقتصادية والاجتماعية بصفة عامة<sup>1</sup> ويعاير بمثابة إجراء رقابي لاحق يكبح آلية عمل السلطات الضابطة .

ولتناول التقرير السنوي لابد من أن نتطرق إلى ما يلي:

**الفرع الأول: التقرير السنوي الذي يقدم أمام رئيس الجمهورية أو البرلمان.**

**الفرع الثاني: التقرير السنوي المقدم إلى سلطة الضبط**

**الفرع الأول: التقرير السنوي الذي يقدم أمام رئيس الجمهورية أو البرلمان.**

تحدد الهيئات التي توجه إليها التقارير المتعلقة بنشاط السلطات الإدارية المستقلة بموجب نصوص إنشائها في الجزائر معظم تقارير السلطات الضابطة توجه إلى رئيس استثناء مجلس المنافسة الذي يرسل تقريره السنوي إلى البرلمان، رئيس الجمهورية والوزير المكلف بالتجارة<sup>2</sup> طبقا لنص المادة 1/27 و2 من الأمر 03-03 وكذلك بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة ترسل تقرير سنويا إلى رئيس الجمهورية والبرلمان تبين فيه نشاطها وكذلك سلطة ضبط السمعي البصري، أيضا الوكالة الوطنية المواد الصيدلانية التي تعد تقريرا سنويا يرسل إلى الوزير المكلف بالصحة حول وضعية سوق المواد الصيدلانية والمستلزمات الصبية المستعملة في الطب البشري<sup>3</sup>.

وأكد Gelard patrug على ضرورة نشر التقرير السنوي وقدم مجموعة توصيات هي:

1- تودع هذه التقارير بشكل دوري أمام البرلمان.

<sup>1</sup> إلهام خرشي، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة، النموذج الفرنسي دراسات قانونية العدد 09،2010، المرجع السابق، ص 186

<sup>2</sup> بن عمران سهيلة، المرجع السابق، ص 164..

<sup>3</sup> إلهام خرشي، المرجع السابق، ص 187.



2- يتضمن محتواها الزاميا، استخدم السلطة الاموال وتنفيذ اختصاصاتها، وقواعد السلوك المهني التي اعتمدها في أداء مهامها، كما يجب أن يكون التقرير دوري أمام الاجانب البرلمانية المختصة لكل اجتماع.

وينبغي أن يكون هذا التقرير فرصة للسلطات الإدارية المستقلة لتقديم توصيات أو مقترحات للتطورات التشريعية أو التنظيمية وتسهيل الضوء على التحديات التي قامت بها

### الفرع الثاني: التقرير السنوي المقدم إلى سلطة الضبط

ويتجسد ذلك وفقا لما هو منصوص عليه في المرسوم التنفيذي رقم 219\_01 في الملحق الذي يتعلق بدفتر الشروط المتعلقة بإقامة واستغلال شبكة عمومية للمواصلات اللاسلكية الخلوية من نوع GSM وبتوفير خدمات المواصلات اللاسلكية للجمهور سنة 2001، حيث تم الترخيص لشركة اوراسكوم تيليكوم الجزائر أن تقيم وتستغل الشبكة حسب المادة 1 من المرسوم المذكور وجاء في المادة 3/36 من الملحق المتعلق بدفتر الشروط أنه يجب على صاحب الرخصة أن يقدم تقرير سنويا إلى سلطة الضبط في اجل أقصاه 3 أشهر يتضمن معلومات مفصلة حول عدة جوانب منها، تطوير الشبكة والخدمات، شروح حول كل خلال في تنفيذ الالتزامات المقررة في دفتر الشروط، مخطط تنفيذ استغلال شبكة GSM والخدمات بالنسبة السنة المقابلة...الخ.

### الفرع الثالث: تأثير التقرير السنوي على استقلالية السلطات الإدارية المستقلة.

قد يؤثر التقرير الدوري على استقلالية السلطات الإدارية المستقلة سواء من الناحية الوظيفية أو من الناحية العضوية وهذا على المدينين القصير والمتوسط، حيث بإمكان السلطة التنفيذية أن تعاقب أعضاء سلطة الضبط، إذا لم يستجيبوا لامتلاءاتها، وذلك بإقالتهم أو عدم تجديد عضويتهم في حالة قابلية تجديد العهدة، وتبعاً لذلك فإن إدراك الأعضاء بأن السلطة التنفيذية ستكون على علم بكل صغيرة وكبيرة قاموا بها فهذا قد يدفعهم إلى تغيير



وجهة قراراتهم صوب الهدف الذي تبتغيه السلطة التنفيذية وذلك لكسب ودها<sup>1</sup> ومن ثم ضمان مستقبلهم المهني عن طريق ضمان استمراريتهم على مستوى الهيئة وبالتالي فإن التقارير الدورية يمكن اعتبارها انحراف لاستقلالية أجهز الضبط ولا يمكن أن تعد محل الرقابة الإدارية الرئاسية<sup>2</sup>، هذا من جانب ومن جانب آخر تبتغي الإشارة أن التقارير التي تعدها سلطات الضبط يمكن أن تخدم استقلاليتها وتمت علاقتها بالرأي العام في حالة نشرها، وكذا في حالة إرسالها بشكل دوري إلى البرلمان، ذلك أنه بوسعها أن تستفيد من الحماية البرلمانية من خلال الرقابة الديمقراطية التي يمارسها البرلمان على الحكومة، التي تقوم على أساسها المسؤولية السياسية لهذه الأخيرة، ويظهر ذلك من خلال الرفض الذي يحتمل إن يواجهها به البرلمان مشروع قانون يرمي إلى التقييد أو التضييق من استقلالية هذه الهيئات<sup>3</sup>.

#### المطلب الثاني: موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن الهيئات المستقلة.

زود المشرع الحكومة بمجموعة من الوسائل الرقابية التي تمارسها على أنظمة الهيئات الإدارية المستقلة سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

#### الفرع الأول: الوسائل المباشر.

وتتمثل في إجراء الموافقة وإجراء القراءة الأولى: فيما يخص إجراء الموافقة فقد كرسه المشرع بشأن لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، حيث خول للحكومة سلطة الموافقة على اللوائح التي تسنها اللجنة، وذلك عن طريق التنظيم وتنتشر في الجريدة الرسمية مشفوعة بنص الموافقة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> أعراب أحمد، مرجع سابق، ص 229

<sup>2</sup> Koulouris(M) les autorités administratives indépendant anteset les independener regulatory agencies etutde comparee sur leur insertion et nature juridique 94 يصح

<sup>3</sup> أعراب أحمد:مرجع سابق، ص 294.

<sup>4</sup> المادة32 من مرسوم الشريعي 10-93 المتعلقة ببورصة القيم المنقولة



وعليه فالوزير الأول هو الذي يتولى مهمة الموافقة على اللوائح اللجنة أو على الأقل بسلطة البث النهائي فيها وإصدارها باعتبارها المختص الدستوري المبدئي وما له من سلطة التحكيم، لكن الوزير الأول تنازل عن هذا الاختصاص لفائدة الوزير المكلف بالمالية.<sup>1</sup>

ويمكن للحكومة أن تمارس سلطة الحلول وتتخذ في هذا الإطار التدابير الضرورية عن طريق التنظيم إذا ثبت من اللجنة العجز والقصور وهذا طبقا للمادة 50 من المرسوم التشريعي رقم 93\_10 المتعلق ببورصة القيم المقولة.

أما إجراء القراءة الأولى فيطبق على أنظمة المجلس النقدي والمصرفي إذ يتمتع النظام الصادر عن المجلس النقدي والمصرفي بامتياز خاص يتمثل في قرينة ملائمة للقانون ومعنى ذلك أنه قابل للتنفيذ بصورة تلقائية<sup>2</sup> حيث أنه حسب نص المادة 66 من القانون رقم 09/23<sup>3</sup> يصدر المحافظ النظام الذي يصبح نافذا وينشر في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية يحتج بالأنظمة تجاه الغير بمجرد نشرها، لكن في المقابل أخضها المشرع قبل صدورهما للرقابة المسببة لوزير المالية حيث جاء نص المادة 65 القانون رقم 09/23 أنه " يبلغ المحافظ مشاريع الأنظمة قبل إصدارها إلى وزير المالية، خلال اليومين اللذين يليان موافقة المجلس عليها الذي يتاح له عشرة ايام لطلب تعديلها .

ويجب على المحافظ ان يستدعي ،حينئذ،المجلس للاجتماع في اجل خمسة ايام ويعرض عليه المقترح.

ويكون القرار الجديد الذي يتخذه المجلس نافذا مهما يكن مضمونه." وهذا ما يدل على إمكانية اعتراض وزير المالية عن تنفيذ النظام ويبقى حسب نص المادة 67 من نفس القانون

<sup>1</sup> مرسوم تنفيذي رقم 36-102 مؤرخ 11مارس 1996 يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 مايو يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، 18 صادر بتاريخ 20 مارس 1996.

<sup>2</sup> رشيد زوايمية، أدوات الضبط الاقتصادي، السلطات الإدارية المستقلة، أعمال الملتقى الوطني السابع حول ضبط النشاط الاقتصادي، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة 09-10، سنة 2015، مرجع سابق، ص 155.

<sup>3</sup> القانون رقم 09/23 المؤرخ في 21 يونيو 2023، يتضمن القانون النقدي والمصرفي، ج ر عدد 43، لسنة 2023.



السابق ذكره النظام الصادر والمنشور حسب المادة 66 موضوع دعوى الغاء يقدمها وزير المالية أمام المحكمة الادارية للاستئناف<sup>1</sup> ولا يكون لهذ الدعوى أثر موقف. وترفع هذه الدعوى في اجل 60 يوما من تاريخ نشره.<sup>2</sup>

### الفرع الثاني: الوسائل غير مباشرة

وهو إجراء وضعه المشرع في يد وزير المالية، يمارس من خلاله رقابة المشروعية كرقابة غير مباشرة على أنظمة المجلس النقدي والمصرفي وهو إجراء الطعن القضائي إذ تنص المادة 67 من القانون رقم 09/23 على ما يلي " يكون النظام الصادر والمنشور كما هو مبين في المادة 66 أعلاه، موضوع دعوى الغاء يقدمها وزير المالية أمام المحكمة الادارية للاستئناف ولا يكون لهذه الدعوى أثر موقف....." ويفهم من هذا أن المشرع زود وزير المالية بصفة التقاضي، بمعنى منحة القدرة على الطعن بالالغاء في أنظمة المجلس في الحالة التي لم يأخذ فيها هذا الأخير اقتراحات الحكومة بعين الاعتبار في معرض إجراءات للمداولة، الثانية التي تخصص لهذا الغرض وهي نوع من الرقابة المشروعية على أعمال السلطات الإدارية المستقلة تحرك من طرف الحكومة<sup>3</sup>.

وبالنتيجة فإن إحداث المشرع لهذا النوع من الرقابة غير المباشرة إنما يمثل دليل على اتجاه إرادته نحو التخفيف من الرقابة الحكومية على أعمال هذه الخيرات.

<sup>1</sup> - تجدر الإشارة ان الامر القديم المتضمن النقد والقرض كا يحيل الاختصاص الى مجلس الدولة اما بموجب النص الجديد 09/23 وتماشيا مع ما جاء في قانون الادارات المدنية والاداري 13/22 فان الاختصاص يؤول الى المحكمة الادارية للاستئناف .

<sup>2</sup> بن عمران سهيلة، مرجع سابق، ص 155.

<sup>3</sup> أعراب محمد، المرجع السابق، ص 231.



### المطلب الثالث: وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي للسلطات المستقلة.

إن وضع النظام الداخلي يعتبر وسيلة لقياس درجة استقلالية السلطات الإدارية المستقلة ويحدد مدى تقييد حريتها نتيجة الرقابة التي نامارسها الحكومة على النشاطات السنوية لسلطات الضبط، والاستقلالية تعني قدرة السلطات الضابطة على وضع نظامها الداخلي بكل حرية ودون مشاركة جهات أخرى، عكس تلك التي يتم إعداد نظامها الداخلي من قبل السلطة التنفيذية مع مشاركة البعض منها في إنتاج ووضع القواعد القانونية المتعلقة بتنظيمها وسيرها لكنها تبقى نحتاج لتدخل السلطة التنفيذية من خلال إجراء المصادقة، وهذا الإجراء يعيق سيرسل السلطات الإدارية المستقلة.<sup>1</sup>

ومنه يمكن تصنيف سلطات الضبط من هذا الجانب إلى فئتين منها من زودها المشرع بصلاحيات تحديد نظامها الداخلي، ومنها من حرمت من هذه الصلاحيات بحيث أسندت للحكومة وهو ما يضع الهيئات المعنية في وضعية تبعية للسلطة التنفيذية.

### الفرع الأول: الفئة الأولى التي تتولى تحديد نظامها الداخلي

يندرج ضمن هذه الفئة كل من المجلس النقدي والمصرفي وسلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية، سلطة ضبط الكهرباء والغاز لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها، وبدرجة أقل اللجنة المصرفية والتي اضطلعت بهذه المهمة من تلقاء نفسها.<sup>2</sup>

بالنسبة للمجلس النقدي والمصرفي على الرغم من عدم تزويده بالشخصية القانونية إلا أنه يطول بصلاحيات وضع نظامه الداخلي، وهذا يرجع إلى صفته كسلطة نقدية، ومن ثم تمتعه بسلطة إصدار أنظمته.

<sup>1</sup> بن عمران سهيلة، المرجع السابق، ص 160.

<sup>2</sup> Zouinia (R) les instrument juridique de la régulation économique en algeria.op.cit.p45



فيما يخص سلطة ضبط البريد والاتصالات الالكترونية فقد حول لها المشرع صلاحية تحديد نظامها الداخلي بموجب المادة 24 من القانون المتعلق بالبريد والاتصالات الالكترونية.

أما في ميدان الطاقة الكهرباء والغاز، تتمتع سلطة الضبط بدورها بحق وضع نظامها الداخلي وفي هذا الإطار تتكفل اللجنة المديرية بالمصادقة على نظامها الداخلي الذي يحدد تنظيمها وكيفية سيرها<sup>1</sup> وعليه يستتق أن الهيئة تتمتع بالاستقلال في التسيير.

والوضع بالنسبة للتنظيم عمليات البورصة ومراقبتها لا يختلف عن سابقه ذلك أنه تتمتع الهيئة بسلطة المصادقة على نظامها الداخلي خلال اجتماعها الأول<sup>2</sup>.

وفضلا عن ذلك لها تحديد تنظيم المصالح الإدارية والتقنية التي تزود بها أمانتها وكذا سيرها ووضعية مستخدميها القانونية وبموجب لائحة تصدرها<sup>3</sup>.

### الفرع الثاني: الفئة الثانية لم يزودها المشرع بتحديد نظامها الداخلي.

وتدرج ضمن هذه الفئة كل من اللجنة المصرفية، مجلس المنافسة وسلطتي ضبط المجال المنجمي.

فيما يخص اللجنة المصرفية تقوم بوضع نظامها الداخلي وهذا ربما يرجع لعدم تمتعها بالشخصية القانونية، غير أنه بالمقابل لم تحل مسألة تحديده الجهاز التنفيذي ولا لأي جهة أخرى، ما ولد فراغا قانونيا من شأنه أن يعيق سير الهيئة ويخلق مشكل اللامن القانوني،

<sup>1</sup> المادة 126 من القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات السالف الذكر

<sup>2</sup> المادة 26 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة السالف ذكرها.

<sup>3</sup> المادة 29 من المرسوم نفسه



وهذا ما دفع اللجنة المصرفية إلى إصدار قانونها الداخلي من تلقاء نفسها وبالتالي هذا الفراغ<sup>1</sup>.

أما بشأن مجلس المنافسة في بادئ الأمر وقد أورد المشرع في المادة 31 من أمر 2003 المتعلق بالمنافسة أن تنظيمه وسييره يحدد بموجب مرسوم، وعليه لا يتمتع المجلس سلطة تحديد نظامه الداخلي بل الحكومة هي المختصة بذلك، ومنه لا يمكن لحديث على استقلالية المجلس في تنظيمه وسييره وهو ما لا يخدم الاستقلالية الوظيفية لهذا الجهاز والتي تم أضعافها، بسبب عدم تزويده بالشخصية القانونية ومن ثم الاستقلال المالي<sup>2</sup>.

أما بالنسبة للمادة المنجية، فإن كل من الوكالة الوطنية للأملاك المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والرقابة المنجمية قد حرهما المشرع بموجب القانون السابق للمناجم، من حق تحديد نظامها الداخلي بحيث اسند هذه المهمة للتنظيم أي للوزير الأول<sup>3</sup>.

واخيرا فيما يخص لجنة الإشراف على التأمينات، فقد أورد المشرع في المادة 203 مكرر الفقرة 2 من قانون 1995 المتعلق بالتأمينات أن " يحدد النظام الداخلي للجنة كفاءات تنظيمها وسييرها" ولكن دون أن يذكر الجهة المختصة باتخاذ النظام الداخلي وهو ما يثير إشكال في هذا الخصوص ولتسوية هذا الإشكال يتعين الاحتكام مبدئيا إلى الدستور وعلى وجه التحديد المادة 43 والتي جاء في فحواها أن تحديد كفاءات تطبيق القانون يعود للوزير الأول بما يقيد أن هذا الأخير هو المشرع بتحديد كفاءات تطبيق المادة 129 مكرر الفقرة 2

<sup>1</sup> أعراب أحمد، المرجع السابق، ص 297.

<sup>2</sup> أنظر المادة 23 من الأمر، رقم 03-03 المتعلق بالمناقشة، مرجع سابق

<sup>3</sup> أنظر المرسوم الرئاسي رقم 93-04 مؤرخ في 01 أبريل 2004 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للأملاك المنجمية ج ر، العدد 93-04 مؤرخ في 04 أبريل 2004.



### خلاصة الفصل الثاني

على ضوء هذه الدراسة نخلص إلى عدم تمتع السلطات الإدارية المستقلة في جانبها الوظيفي باستقلالية مطلقة وإنما هناك استقلالية مقيدة تتجسد في مجموعة من العناصر أهمها عدم خضوع هذه السلطات لا للرقابة الرئاسية ولا الوصاية الإدارية هذا من ناحية ومن ناحية أخرى عدم قابلية القرارات الصادرة منها التعديل أو الإلغاء من طرف السلطة التنفيذية



## الفصل الثاني:..... الاستقلال الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة

---

إلى جانب تمتع هذه السلطات بحق إعداد نظامها الداخلي وعدم تبعية وسائلها البشرية المالية للسلطة التنفيذية.

# الخلاصة

[Tapez un text

## خاتمة:

من خلال هذه الدراسة المتعلقة باستقلالية السلطات الإدارية المستقلة، ذلك أن الاستقلالية عامل يميزها كقائمة قانونية جديدة وأنها الضامن والمجسد لحياض دور الدولة في الاقتصاد إذ أن السلطات الإدارية المستقلة آلية جديدة وجدت من أجل التسيير واستبعاد تدخل الدولة من خلال الإدارة الكلاسيكية خصوصا فيما يتعلق بالسوق، فمن بين أهدافها هو إمكانية تحقيق الحياض في العمل وتحقيق شفافية التسيير وبالتالي الموضوعية في عملها على أساس أنها مستقلة عن السلطة التنفيذية.

وانطلاقا من إشكالية الموضوع ومن خلال الدراسة والتحليل لأهم المظاهر التي تجسد الاستقلالية العضوية والوظيفية من جهة أخرى نخلص إلى النتائج التالية:

1- وجود استقلالية عضوية سعى لها المشرع، تظهر من خلال مجموعة من العناصر المتمثلة في تعدد الأعضاء واختلاف صفتهم ومراكزهم، تعدد واختلاف الجهات المفتوحة للأعضاء بالإضافة إلى العهدة الغير قابلة للتجديد ولا للقطع إلا في حالة أو خطأ جسيم أو حالات منصوص عليها قانونيا وكذا مبدأ الحياض الذي يظهر في كل من نظام التنافس الكلي والجزئي وإجراء الامتناع.

2- محدودية الاستقلالية العضوية نتيجة التدخل المستمر للسلطة التنفيذية، بحيث أقام المشرع نظاما عضويا يتيح للحكومة التدخل في عملية انتداب الأعضاء وإنهاء مهامهم بشكل يكرس تبعية السلطات الإدارية المستقلة لها عضويا من عدة جوانب أهمها احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين وكذلك عدم تكريس ضمانات العهدة لبعض سلطات الضبط التي يكون أعضاؤها عرضة للعزل في أي وقت.

3- وجود استقلالية وظيفية أيضا سعى لها المشرع تظهر من خلال عدة عناصر أهمها الاستقلال المالي والإداري ووضعها لنظامها الداخلي وتمتعها بالشخصية المعنوية وعدم قابلية قراراتها للتعديل أو الإلغاء.

4- محدودية الاستقلالية الوظيفية نتيجة وذلك من خلال وضع السلطة التنفيذية في شؤونها الوظيفية وذلك من خلال وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي لبعض السلطات الإدارية المستقلة، وكذلك التقرير السنوي الملزمة بإعداده وإرساله يؤثر سلبا على استقلاليتها نتيجة للرقابة التي تمارسها الحكومة على النشاطات السنوية لهذه السلطات.

وعليه من أجل تحقيق الفعالية المطلوبة من خلال إضفاء الاستقلالية على الهيئات الإدارية المستقلة خلصنا إلى تقديم بعض الاقتراحات المتمثلة فيما يلي:

1- توزيع سلطة التعيين بين كل من مجلس الأمة، المجلس الشعبي الوطني، المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي و رئيس الجمهورية وكذا انتخاب رئيسها من طرف أعضائها.

2- على المشرع تكريس ضمانات العهدة لكل أعضاء سلطات الضبط المستقلة وهذا ما أخذ به المشرع الفرنسي.

3- تمارس العضوية لعهدة واحدة غير قابلة للتجديد مع تدعيم مبادئ الاستقلالية الوظيفية بما يضمن عدم تأثير السلطة على قراراتها.

4- اعتماد الانتخاب كوسيلة أساسية لنيل العضوية في هذه السلطات على أن تحدد الهيئة الناخبة من بين الفاعلين المتخصصين في مجال النشاط.

5- على المشرع التدخل ملء الفراغات والتغيرات القانونية التي تنقص من استقلالية تلك الهيئات في ممارسة اختصاصاتها وخاصة الاستقلال المالي والإداري لها.

وأخيرا إذا تحرك المشرع وضبط الإطار القانوني لاستقلالية السلطات الإدارية المستقلة وخصها بنصوص قانونية متكاملة وشفافية فإنها ستخرج من كونها استقلالية خيالية ونسبة إلى استقلالية حقيقة وغير مقيدة ، وبالتالي تصبح السلطات الإدارية المستقلة وسيلة فعالة للنهوض بالاقتصاد الوطني.

# قائمة المصادر والمراجع



قائمة المصادر والمراجع:

أولاً: النصوص القانونية

أ/ الدستور الجزائري:

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

ب/ النصوص التشريعية:

ج/ مراسيم تنظيمية و فردية:

2. مرسوم تنفيذي رقم 08-303 يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها المؤرخ في 28 سبتمبر 2008، ج ر، عدد 56 الصادر في 28 سبتمبر 2008.

3. مرسوم تنفيذي رقم 175/94 المؤرخ في 23 جوان 1994 المتضمن تطبيق المواد 21 و 22 و 29 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة عدد 41 الصادر في 26 جوان 1994

4. مرسوم تنفيذي رقم 94-175 مؤرخ في 13 جوان 1994 يتضمن تطبيق المواد 21، 22 ، 23 المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 ماي 1993 المتعلق ببورصة القيم المنقولة الجريدة الرسمية عدد 41 الطور في 26 جوان.

5. مرسوم رئاسي رقم 96-44 مؤرخ في 17 جانفي 1996 يحدد النظام الداخلي في مجلس المنافسة، الجريدة الرسمية العدد 05 الصادرة بتاريخ 21 جانفي 1996.

6. القانون رقم 90-10، المؤرخ في 14 أفريل 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر، عدد 16 الصادر في 18 أفريل 1990 (ملغي)



7. المرسوم الرئاسي رقم 04-93 مؤرخ في 01 أبريل 2004 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للأملاك المنجمية ج ر، العدد 04-93 مؤرخ في 04 أبريل 2004.
8. الأمر رقم 03 - 04 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 93- 10 المتعلق المقلدة ببورصة القيم المنقولة .
9. القانون رقم 06 -04 المعدل و المتمم للأمر رقم 95-07 المتعلق بالتأمينات.
10. مرسوم تنفيذي رقم 36-102 مؤرخ 11 مارس 1996 يتضمن تطبيق المادة 32 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 مؤرخ في 23 مايو يتعلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر، 18 صادر بتاريخ 20 مارس 1996.
11. 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.
12. القانون رقم 2000 -03 المؤرخ في 05 أوت 2000 يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، الجريدة الرسمية عدد 48 الصادرة في 06 أوت 2000.
13. القانون رقم 12-05 المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل 12 يناير 2012، المتعلق بالإعلام، ج.ر، العدد 02، الصادرة بتاريخ 15 يناير 2012
14. مرسوم رئاسي رقم 20 -45 المؤرخ في 15 فبراير 2020 المتضمن تعيين وسيط الجمهورية الجريدة الرسمية، العدد 09 الصادرة بتاريخ 19 فبراير 2020.
15. القانون رقم 02-01 المتعلق بالكهرباء والغاز بواسطة القنوات المؤرخ في 5 فيفري 2002، ج ر، عدد 08.
16. المرسوم التشريعي رقم 93-10 بعد تعديلها بموجب القانون رقم 04-03 المؤرخ في 17 فيفري 2003، المعدل و المتمم للمرسوم التشريعي رقم 10 -93 المؤرخ في 23 ماي



سنة 1993 المتعلق ببورصة القيم المقولة الجريدة الرسمية، عدد 41 صادرة في 26 جوان 1994،

17. الأمر رقم 03-04 المؤرخ في 17 فيفري 1993، المتعلق ببورصة القيم المنقولة، الجريدة الرسمية، عدد 11 الصادر في 19 فيفري 2003.

18. المرسوم التنفيذي رقم 94-175 المتضمن تطبيق المواد 21، 22 و29 من المرسوم التنفيذي رقم 93-10 المتعلق ببورصة القيم المنقولة.

19. الأمر رقم 08-12 المؤرخ في 25 جوان 2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالمنافسة، الجريدة الرسمية، عدد 36 صادر في 02 جويلية 2008.

20. الأمر رقم 10-04 المؤرخ في 26 أوت 2010 يعدل ويتمم الأمر رقم 03-11 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بالنقد والقرض، الجريدة الرسمية عدد 50 الصادرة في أول سبتمبر.

#### ثانيا: الكتب

#### I. باللغة العربية:

1. محمد حسن منصور، محمد حسين قاسم، المدخل إلى القانون، الدار الجامعة الإسكندرية، 2000

#### II. الكتب باللغة الفرنسية:

1. Gelardpatrice.Raffort sur l'autorité administratives indépendante n=3166

2. Koulouris(M) les outolites les administratives indépendant anteset les independenerregulatoryagencies étude comparée sur leur insertion et nature juridique 94



3. Lepetit jean- francois « etat juge et régulateur » in frison roche marie- anne( s/ dir) les régulation économiqueslégitimité et efficacité .volume1. pnesses de sciences po et dalloz.paeis 2004.
4. Marie.Anne. frison rochid « les qualites du régulation face aux exigence du droit » in marie anne .frison .roche( s/dis) les régulation
5. Rachid Zouaimia.les autorités de régulation Financières en Algérie.édition BELKEISE .october 2013
6. Selensky véronique.conseil de la cancurace.j.c.p.n.u.1992
7. Zouaimiarachid. Les dutorites de regulationindipandantes dans le secteur financier en algerie[edhoum 2000

ثالثا: الرسائل الجامعية:

أ/ أطروحات الدكتوراه:

1. بن عمران سهيلة، النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة في التشريع الجزائري ، أطروحة لنيل دكتوراه علوم،كلية الحقوق، جامعة باجي مختار عنابة، السنة 2017-2018
2. تواتي نصيرة، ضبط سوق القيم المنقولة الجزائري، دراسة مقارنة، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم تخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولودمعمري، تيزي وزو، 2013

ب/ رسائل الماجستير:

3. أعراب أحمد ، السلطات الإدارية المستقلة في المجال المصرفي ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس 2006/2007




4. بوجملين وليد، سلطا الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، رسالة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائر، 2006/2007
5. تواتي نصيرة، المركز القانون للجنة تنظيم عمليات البورصة و مراقبتها ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع قانون الأعمال ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري، تيزي وزو ، 2006
6. حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في الموارد الاقتصادية و المالية، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون فرع قانون أعمال كلية الحقوق و العلوم التجارية ، جامعة أحمد بوقرة بومرداس ، دون سنة نشر
7. ديب نذيرة استقلالية سلطا الضبط المستقلة في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون التخصص، تحولات الدولة جامعة مولود معمري تيزي وزو ، السنة الجامعية 2011-2012
8. زوار حفصية، لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها المسلطة إدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع الإدارة والمالية العامة، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر، 2004
9. عيساوي عز الدين، السلطة القمعية الهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي و المالي، مذكرة لنيل درجة ماجستير في القانون، فرع قانون الأعمال كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2005



### رابعاً: المجالات والمداخلات:

1. أحسن غربي، نسبة الاستقلالية الوظيفية للسلطات الإدارية المستقلة، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد 11، سنة 2015
2. إلهام خرشي، تمكين الحقوق في ظل السلطات الإدارية المستقلة، النموذج الفرنسي دراسات قانونية، العدد 09، 2010
3. بن زيطة عبد الهادي، نطاق اختصاص السلطات الإدارية المستقلة، دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلوكية والسلوكية، أعمال الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و24 ماي 2007
4. بن لطرش منى، السلطات الإدارية المستقلة، في المجال المصرفي وجه جديد لدور الدولة، مجلة إدارة، عدد 2، 2000.
5. حسين نواره، الأبعاد القانونية لاستقلالية سلطات الضبط في المجال الاقتصادي والمالي، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، يومي 23/24 ماي 2007.
6. سهام صديق، مظاهر استقلالية السلطات الإدارية المستقلة في الجزائر، جامعة بلحاج بوشعيب عين يتموشنت، المجلة الجزائرية، للحقوق و العلوم السياسية، العدد الرابع
7. ناحية شيخ، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقارة ومن الإسناد ومكافحته، من أعمال الملتقى الوطني حول "سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي"، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، أيام 23 و24 ماي 2007.



# فہرِس

## المحتویات



## فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	الإهداء
	الشكر والعرفان
	قائمة المختصرات
5-1	مقدمة
<b>الفصل الأول: الاستقلالية العضوية لسلطة الضبط المستقلة</b>	
8	المبحث الأول: مظاهر الاستقلالية العضوية.
8	المطلب الأول: تعدد الأعضاء واختلاف صفتهم ومراكزهم.
9	الفرع الأول: من الطابع الجماعي.
10	الفرع الثاني: من حيث الطابع المختلط.
12	الفرع الثالث: تعدد واختلاف الجهات المقترحة للأعضاء.
13	المطلب الثاني: تحديد مدة انتداب الأعضاء.
14	الفرع الأول: مدة العهدة.
15	الفرع الثاني: عدم قابلية العهدة للتجديد والقطع.
17	المطلب الثالث: مبدأ الحياد.
17	الفرع الأول: نظام التنافي.
19	الفرع الثاني: إجراء الامتناع.
21	المبحث الثاني: حدود الاستقلالية العضوية للسلطة الإدارية المستقلة.



21	المطلب الأول: احتكار السلطة التنفيذية لصلاحيه التعيين.
22	الفرع الأول: تركيز سلطة التعيين في يد رئيس الجمهورية.
24	الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة عل احتكار رئيس الجمهورية لسلطة التعيين.
27	المطلب الثاني: غياب وخرق القواعد المتعلقة بالعهدة.
27	الفرع الأول: غياب القواعد المتعلقة بالعهدة.
29	الفرع الثاني: انتهاك قاعدة عدم قابلية قطع العهدة.
31	المطلب الثالث: غياب إجراء الامتناع.
33	خلاصة الفصل الأول.
<b>الفصل الثاني: الاستقلال الوظيفي للسلطات الإدارية المستقلة</b>	
36	<b>المبحث الأول: مظاهر الاستقلالية الوظيفية.</b>
36	المطلب الأول: الشخصية المعنوية والنظام الداخلي.
37	الفرع الأول: الشخصية المعنوية.
39	الفرع الثاني: النظام الداخلي.
41	المطلب الثاني: الاستقلال المالي.
42	المطلب الثالث: الاستقلال الإداري.
44	<b>المبحث الثاني: حدود الاستقلالية الوظيفية.</b>
44	المطلب الأول: التقرير السنوي وإرساله إلى الحكومة.
45	الفرع الأول: التقرير السنوي الذي يقدم أمام رئيس الجمهورية أو البرلمان.
46	الفرع الثاني: التقرير السنوي المقدم إلى سلطة الضبط.
46	الفرع الثالث: تأثير التقرير السنوي على استقلالية السلطات الإدارية المستقلة.
47	المطلب الثاني: موافقة الوزارة المختصة على الأنظمة الصادرة عن الهيئات المستقلة.



47	الفرع الأول: الوسائل المباشر.
49	الفرع الثاني: الوسائل غير مباشرة.
50	المطلب الثالث: وضع السلطة التنفيذية للنظام الداخلي للسلطات المستقلة.
50	الفرع الأول: الفئة الأولى التي تتولى تحديد نظامها الداخلي
51	الفرع الثاني: الفئة الثانية لم يزودها المشرع بتحديد نظامها الداخلي.
54	خلاصة الفصل الثاني.
56	الخاتمة.
59	قائمة المصادر والمراجع.
66	فهرس المحتويات.
69	ملخص.



ملخص:

إن السلطات الإدارية المستقلة، كانت نتيجة عجز الإدارة الكلاسيكية عن النهوض ببعض المهام والجوانب الاقتصادية استحدثت من أجل ضبط وحماية الحقوق والحريات العامة للدولة.

ولأجل تأدية هذا الدور بنجاح، ضمن اطر قانونية تضمن حيادها ونزاهتها، كان من الضروري تمكينها من ميزة الاستقلالية كمبدأ أساسي في تواجدها، الأمر الذي جعلها خارج السلطة التنفيذية، ولو أنها مكتملة لمهامها.

وحسب ما جاء في موضوعنا، فالاستقلالية تتعلق بجانبية؛ الجانب العضوي والوظيفي، الأمر الذي أثبت صحة أنها مستقلة، لكن استقلال نسبي وليس مطلق.

**Abstract :**

The independent administrative authorities, as a result of the inability of the classical administration to fulfill certain tasks and economic aspects, were created in order to control and protect the public rights and freedoms of the state.

In order to fulfill this role successfully, within legal frameworks that guarantee their neutrality and impartiality, it was necessary to provide them with the advantage of independence as a basic principle of their existence, which made them outside the executive authority, although complementary to its tasks.

According to our topic, independence relates to two aspects; the organic and functional aspect, which proved that it is independent, but relative rather than absolute.