

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الجيلاي اليابس- سيدي بلعباس-

كلية الحقوق و العلوم السياسية

19 مارس 1962

مدرسة الدكتوراه قانون الإدارة العامة



## الوكالات كآلية للضبط في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه  
تخصص: قانون الإدارة العامة

تحت إشراف الدكتور :

مسعودي رشيد

من إعداد الطالب:

عمري بوفلجة

|                  |                      |                   |                 |
|------------------|----------------------|-------------------|-----------------|
| أ.د. كراجي مصطفى | أستاذ التعليم العالي | جامعة سيدي بلعباس | رئيساً          |
| د. مسعودي رشيد   | أستاذ محاضر - أ -    | جامعة معسكر       | مشرفاً و مقرراً |
| د. بن قدار كمال  | أستاذ محاضر - أ -    | جامعة معسكر       | عضوا مناقشا     |

السنة الجامعية : 2017-2018

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة الجيلالي ليايس سيدي بلعباس  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
مدرسة الدكتوراه قانون الإدارة العامة

## الوكالات كآلية للضبط في الجزائر

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص قانون  
الإدارة العامة.

من إعداد الطالب عمري بوفلجة تحت إشراف الدكتور مسعودي رشيد.

أعضاء لجنة المناقشة

- 1\_ أ،د كراجي مصطفى، استاذ التعليم العالي بجامعة بلعباس.....رئيسا.
- 2\_ د مسعودي رشيد، استاذ محاضر أ بجامعة معسكر.....مشرفا ومقررا.
- 3\_ د بن قدار كمال، استاذ محاضر أ بجامعة معسكر.....عضوا مناقشا.

السنة الجامعية 2017/2018.

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



# الإهداء.

الى جميع أساتذتي الأجلاء.

الى روح والدي رحمه الله تعالى كما رباني صغيرا.

الى الوالدة الكريمة أطال الله عمرها.

الى الزوجة الكريمة وأبنائي.

الى الأخ الأكبر محمد وجميع اخوتي وزملائي الطلبة .

اهدي هذه المحاولة.

## شكر وعرفان

عملا بقول الحبيب صلى الله عليه وسلم "من لا يشكر الناس لا يشكر الله" لا يسعني في هذا المقام إلا أن أتقدم بجزيل الشكر والعرفان الى الدكتور مسعودي رشيد على ما قدمه لي من توجيهات نفيسة ساهمت في اخراج هذا العمل في صورة مقبولة .  
والشكر موصول الى الاستاذين الجليلين كراجي مصطفى ,وبن قدار كمال على قبولهما مناقشة المذكرة واطاحة الفرصة لي حتى أستفيد من علمهما الغزير .

## مقدمة:

لم تكن الخيارات السياسية والإقتصادية التي انتهجتها الجزائر بعد الإستقلال بمنأى عن التطورات التي عرفها العالم نهاية الثمانينات عقب تصدع المعسكر الإشتراكي وانهزامه أمام الرأسمالية التي أضحت تشكل عنوان النظام العالمي الجديد .

"لقد انتصرت اليوم الليبرالية ويبدو النموذج السوفياتي من ماضي لا يعود ،ولا يوجد مجتمع بمعنى الكلمة يطالب بالتخطيط الصارم والتسلطي "على حد تعبير الأستاذ كلود كورلي<sup>1</sup>.

تماشيا مع هذه الأوضاع والمستجدات باشرت الجزائر سلسلة إصلاحات مفصلية لاسيما في المجال السياسي أين تم الدخول في عهد الإنفتاح والتعددية السياسية بموجب دستور 1989<sup>2</sup> بدلا من سياسة الحزب الواحد السائدة سابقا ،وأیضا في المجال الإقتصادي حيث تم الإنتقال من الإشتراكية الى نظام اقتصاد السوق الذي يقتضي تخلي الدولة عن التسيير المباشر والإحتكار لصالح فسخ المجال أمام المبادرات الخاصة والمنافسة ،كما أن "دورها في هذا النظام يكون هامشيا، فالسوق موضع النشاء والدور الإقتصادي للدولة هو المرفوض"<sup>3</sup> .

وفق هذا التوجه تحددت المعالم الكاشفة لتحولات الدولة من كونها متدخلة في جميع المجالات الى الإنسحاب التدريجي خصوصا من الحقل الإقتصادي والإكتفاء بأداء الأدوار الجديدة التي يغلب عليها الطابع الرقابي الهادف الى ضمان احترام القوانين والأنظمة وضبط مختلف الأنشطة وهنا أصبحت الدولة توصف بأنها دولة ضابطة.

لقيامها بأداء هذه المهام الجديدة تطلب الأمر من الدولة الجزائرية إنشاء هيئات ضبط لتأطير عديد الأنشطة على غرار ما هو معمول به في كثير من الأنظمة المقارنة و هو ما تكفل بإنشاء أول سلطة ضبط في الجزائر والمتمثلة في المجلس الأعلى للإعلام المنشئ

---

<sup>1</sup> كلود كورلي في تقديمه لكتاب عبد الحميد طمار الليبرالية واسبها النظرية، ترجمة امحمد بن البار دار الأمة للطباعة والنشر والتوزيع ط 2014 ص 8 .

<sup>2</sup> ج ر عدد 9 لسنة 1989.

<sup>3</sup> كلود كورلي ، المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

بموجب القانون رقم 07/90 المتعلق بالإعلام<sup>1</sup>، وأيضاً مجلس النقد والقرض واللجنة المصرفية بمقتضى القانون المتعلق بالنقد والقرض رقم 10/90<sup>2</sup>، ثم انشئت لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها<sup>3</sup> فضلاً عن مجلس المنافسة<sup>4</sup> وسلطة ضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية<sup>5</sup> إلى غيرها من سلطات الضبط التي يعد من آخر ما ظهر منها السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني المنشئة بمقتضى القانون رقم 04/15 لسنة 2015<sup>6</sup>، والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التي حظيت بحماية دستورية بموجب التعديل الدستوري الأخير الذي كان بتاريخ 2016/03/06<sup>7</sup>.

من خلال سلسلة سلطات الضبط المنشئة يتبين أن المشرع استخدم عدة تسميات لها كإطلاقه عليها تسمية مجلس أو لجنة أو السلطة الوطنية.... الخ، كما أنه في حالات أخرى نجد البعض منها يحمل تسمية "وكالة" مثلما هو عليه الحال بالنسبة لوكالات المحروقات والوكالتين المنجميتين والوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وبهذا يكون المشرع وسع استخدام تسمية الوكالة لتشمل بعض سلطات الضبط بعد أن كانت هذه التسمية في السابق مستخدمة في نطاق الهيئات العمومية غير المصنفة ضمن فئة سلطات الضبط المستقلة.

بإستقراء القوانين المنشئة للوكالات الوطنية المسند لها مهمة الضبط يلاحظ أن المشرع وبخلاف باقي السلطات الإدارية المستقلة ميز أغلبها صراحة بإضفاء الطابع التجاري على علاقتها مع الغير الأمر الذي يدفع للبحث حول ما إذا كانت لهذه الطبيعة التجارية تأثير في منح هذه الوكالات صلاحيات الضبط المعهودة لباقي السلطات الإدارية المستقلة، أم أن هذه

<sup>1</sup> قانون رقم 07/90 مؤرخ في 03/04/1990 يتعلق بالإعلام ج ر عدد 14 سنة 1990.

<sup>2</sup> قانون رقم 10/90 مؤرخ في 14/04/1990 يتعلق بالنقد والقرض ج ر عدد 16 سنة 1990.

<sup>3</sup> مرسوم تشريعي 10/93 مؤرخ في 23/05/1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة ج ر عدد 34 لسنة 1993.

<sup>4</sup> بموجب الأمر 06/95 المؤرخ في 25/01/1995 المتعلق بالمنافسة ج ر عدد 09 لسنة 1995.

<sup>5</sup> بواسطة القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 05/08/2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 لسنة 2000.

<sup>6</sup> قانون 04/15 المؤرخ في 01/02/2015 المحدد للقواعد المتعلقة بالتصديق الإلكتروني ج ر عدد 06/2015.

<sup>7</sup> انظر المادة 202 من الدستور ج ر عدد 14/2016.

الخاصية حالت دون ذلك؟، وهو ما يشكل محور هذه الدراسة التي تطرح الإشكالية الرئيسية التالية: ما هو الإطار العام للوكالات الوطنية التي تم انشائها كآلية للضبط في الجزائر، وإلى أي مدى خولها المشرع الصلاحيات الضرورية للقيام بمهام الضبط على الوجه الصحيح والمناسب؟، هذه الإشكالية التي تتفرع عنها التساؤلات التالية :

\_ ما هو الإطار النظري والقانوني للوكالات المكلفة بالضبط؟.

\_ ما هو النظام القانوني الخاص بهذه الوكالات وما حقيقة طبيعتها القانونية؟ .

\_ ما مدى تمتع هذه الوكالات بالإستقلالية التي تمكنها من أداء وظائفها على الوجه

المطلوب؟.

\_ ماهي حدود الصلاحيات الممنوحة لهذه الوكالات في إطار أداء مهمة الضبط؟.

\_ ماهي سبل تسوية النزاعات المتعلقة بالوكالات فضلا عن تحديد الجهات القضائية

المختصة بالنظر في هذه النزاعات؟ .

### منهج الدراسة والخطة المتبعة:

لمحاولة معرفة المسائل المذكورة أعلاه تم الإعتماد على المنهج التحليلي الذي يساعد

على دراسة هذه الوكالات نظرا لتباين طبيعتها بين الإدارية والتجارية وأيضا نظامها القانوني

الساري عليها ذو الطبيعة المختلطة وهو ما يضيف على هذه الدراسة نوعا من اجراء المقارنة

الأفقية الى حد ما بين هذه الوكالات .

لأجل هذا تم تقسيم هذه الدراسة على فصلين ،. خصص الأول منه للإطار النظري والقانوني

للكالات المكلفة بالضبط حيث تم التطرق وفقا لما يسمح به المقام لماهية هذه الوكالات

\_مبحث أول\_ وذلك من خلال التعرض للمفهوم الغامض لكل من مصطلحي الوكالة والضبط

مع التعرّيج على نشأة الوكالات في النظم المقارنة في المطلب الأول ،وفي المطلب الثاني

تبيين الدراسة استحداث المشرع الجزائري لهذه الوكالات في بعض القطاعات الإستراتيجية بعد

أن كانت معتمدة ضمن الهيئات العمومية مع ذكر الدوافع التي أدت لذلك ،أما المبحث الثاني

من هذا الفصل فقد خصص للنظام القانوني لوكالات الضبط مع محاولة تحديد الطبيعة

القانونية لهذه الوكالات وذلك من خلال الإطار التنظيمي الخاص بها ومدى استقلاليتها ضمن  
المطلب الأول المتعلق بالنظام القانوني الساري على هذه الوكالات ثم الوصول الى مرحلة  
محاولة تحديد الطبيعة القانونية في المطلب الثاني .

**في الفصل الثاني** من الدراسة تم التطرق لصلاحيات هذه الوكالات في مجال الضبط  
ضمن المبحث الأول الذي قسم بدوره على مطلبين ،. خصص الأول منه للضبط المسبق لهذه  
الوكالات والثاني للضبط اللاحق ،أما المبحث الثاني فقد تم التطرق لتسوية النزاعات المتعلقة  
بوكالات الضبط التي تتم سواءا عن طريق التحكيم \_مطلب أول \_أو عن طريق القضاء  
\_مطلب ثان \_وأخير خاتمة تضمنت خلاصة الدراسة مع بعض التوصيات التي تم التوصل  
إليها .

## الفصل الأول :

الإطار النظري والقانوني

للوكلات المكلفة بالضبط

لمحاولة الإحاطة بهذا الفئة القانونية المحدثة الى جانب الإدارة التقليدية المعروفة يتعين على الدارس لها تتبعها تدريجيا من خلال البحث في ماهية هذه الظاهرة القانونية \_مبحث أول\_ ثم التطرق بعد ذلك لنظامها القانوني الى جانب دراسة عديد الجزئيات المشكلة والمحددة للطبيعة القانونية لهذه الوكالات في المبحث الثاني .

### المبحث الأول: ماهية وكالات الضبط .

إن البحث في ماهية الشئ يقتضي التعرض لمفهومه ومحاولة تأصيل نشأته كمرحلة سابقة على وضعه الحالي وهو ما تحاول الدراسة القيام به من خلال المطالب التالية:

#### المطلب الأول: مفهوم وكالات الضبط ونشأتها في النظم المقارنة.

في هذا المطلب سنحاول تحديد المفاهيم الرئيسية لهذا البحث ضمن الفرع الأول ثم التطرق لنشأة هذه الهيئات في الأنظمة المقارنة في الفرع الثاني .

#### الفرع الأول: مفهوم وكالات الضبط .

مصطلح الوكالة والضبط يطرحان الكثير من الغموض والتداخل وهذا بسبب تباين الأنظمة المستخدمة لهذين المصطلحين، فضلا عن الإستعمالات الحديثة لكلي المفهومين والتي لم تستقر لحد الآن على إطار واحد متفق عليه من قبل الأنظمة المقارنة وهو ما الأمر الذي سنحاول التطرق اليه ضمن النقاط التالية :

#### أولاً: مفهوم الوكالة .

مصطلح الوكالة المقصود هنا هو ذلك المصطلح الذي يقابله في اللغة الفرنسية كلمة "Agence"، هذه الكلمة التي " لاتعد جديدة في اللغة الفرنسية حيث يعرفها قاموس الاكاديمية الفرنسية في طبعته لسنة 1835 بأنها إدارة موكولة لعون أو لعدة أعوان، كما تم تعريفها ضمن القاموس الدستوري بأنها عبارة عن هياكل إدارية تتمتع بضمانات الإستقلالية من خلال نظامها الأساسي الذي يميزها عن التنظيم الإداري الكلاسيكي"<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> بن عربية زبير دراسة لصف الوكالات الوطنية Agences Nationales في القانون الإداري الجزائري مذكرة ماجستير جامعة بن يوسف بن خدة كلية الحقوق بن عكنون 2011/2012ص2.

أما معجم المصطلحات القانونية فقد عرفها بأنها عبارة عن "هيئة مستقلة أو تابعة لهيئة أخرى كوسيط أو مساعد في قطاع متخصص بالخدمات أو الدراسات ذات شكل قانوني متغير جدا.....ففي المجال الإداري نجد الوكالة المالية للحوض financière du bassin Agence التي هي مؤسسة عامة إدارية منوط بها تنفيذ الدراسات والأبحاث وأعمال المصلحة المشتركة المتعلقة بحوض أو مجموعة من الأحواض، أما في التجاري فمصطلح وكالة هو تعبير شامل يدل على مؤسسة مستقلة تعمل في الغالب بصفة مقدمة خدمات للغير"<sup>1</sup>.  
لكن مجلس الدولة الفرنسي استقر على تعريف الوكالات ضمن التقرير الذي أعده حول هذه الظاهرة القانونية سنة 2012 بقوله<sup>2</sup>

Un organisme autonome exerçant une responsabilité structurante  
dans la mise en œuvre d'une politique nationale.

"هيئة مستقلة تمارس مسؤولية هيكلية في تنفيذ سياسة وطنية"

وهكذا وسع مجلس الدولة تعريفه للوكالات ليدخل في نطاقها جميع الهيئات التي ينطبق عليها التعريف دون التقيد بحمل تسمية "وكالة" وفقا لما سيأتي بيانه في موضعه على أنه في الولايات المتحدة الأمريكية ارتبطت الوكالة بفكرة الضبط ضمن ما يعرف بوكالات الضبط المستقلة وهو الأمر الذي يستوجب التطرق لمفهوم الضبط.

---

<sup>1</sup> جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع ط1/1998 الجزء ج ص 1812.

1. <sup>2</sup> Conseil d'état français, les agences une nouvelle gestion publique, Rapport 2012, page57...www.conseil-etat.fr

## ثانياً: مفهوم الضبط .

تعد فكرة الضبط إلى حد ما جديدة في العلوم القانونية و هذا بعكس الإستعمالات العلمية و التقنية القديمة لهذا المصطلح .<sup>(1)</sup>

يمكن تعريف الضبط Régulation حسب بعض الفقه بأنه ذلك "المفهوم الذي يسمح في الوقت نفسه بتماسك عميق للنظام وطابعه الحضورى ويسمح بإستقراء تحليل القوانين وتغييراته و كذا حيويته"<sup>(2)</sup> ، كما عرف أيضا بأنه " بديل عن التدخل المباشر للدولة المتدخلة ( المقاوله ) يهدف إلى تصحيح نقائص السوق من خلال سن قواعد أو من خلال إنشاء سلطات مراقبة" .<sup>(3)</sup>

تعود الأصول التاريخية للضبط إلى البلاد الأنجلوسكسونية وتحديدًا للولايات المتحدة الأمريكية، فبعد الأزمة الاقتصادية سنة 1929 ظهرت الحاجة الملحة للرئيس الأمريكي روزفلت في وضع مجموعة من الهيئات من أجل رقابة السوق وخاصة المالي منه ورقابة السير الحسن للمنافسة ومن ثم تفادي الوضعيات الإحتكارية<sup>(4)</sup> وهو ما يعني تدخل الهيئات العامة الخاصة الفيدرالية لمراقبة بعض الانشطة الاقتصادية ليتمد استعمال هذا المصطلح إلى بريطانيا في ظل مشروعات TATCHER -رئيسة الوزراء - للخصوصة وفتح كبريات المرافق العامة البريطانية على المنافسة .<sup>5</sup>

---

<sup>(1)</sup> Meryll hervieu , Les autorités administratives indépendantes et le renouvellement du droit commun des contrats ,DALLOZ 2012 page14.15.

<sup>(2)</sup>Rachid zouaimia , La Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économique algérien ,revue idara N 125 .2001 .

<sup>(3)</sup> M.Berri noureddine, les nouveaux modes de régulation matière de télécommunication. Université Mouloud mammeri Tizi Ouzou .1014 page.40.

. 16  
03 كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة محمد

<sup>4</sup> وليد بوجملين قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر . بلقيس

<sup>5</sup> - عيساوي عز الدين ، العقد كوسيلة لضبط

خيضر بسكرة . 207.

في فرنسا عادة ما يترجم المصطلح الانجليزي Régulation إلى R glementation ( التنظيم) بينما يتميز مصطلح Régulation (الضبط) عن التنظيم الإداري التقليدي الذي ما هو إلا وسيلة للتعبير عن الضبط.<sup>1</sup>

حسب الاستاذ وليد بوجملين فإنه من "خلال التعريف اللغوي لهذا المصطلح في اللغة الانجليزية يمكن استنتاج العناصر المكونة لهذا المفهوم وهو أنه عمل رقابي بالدرجة الأولى يسعى للحفاظ على وضعية معينة كما أنه عمل مساري Processus يقتضي وجود مجموعة قواعد تحكم هذا المسار تصدر من طرف السلطة، أما في اللغة الفرنسية يمكن استنباط عناصر التعريف الفرنسي على النحو التالي:

\_ الضبط عمل يهدف إلى تنظيم وحسن سير نظام معين .

\_ ربط الضبط بسير نظام معين وهو التعريف الأكثر قربا خاصة مع ارتباط الضبط بالنظرية النسقية النظامية، وعليه فإن المفهوم الفرنسي للضبط يتعدى مجرد التنظيم الاقتصادي ليشمل كامل النظام الضبطي الذي يعبر عن مجموع الهيئات المكلفة بوضع هذا الشكل الجديد من السياسات العامة".<sup>2</sup>

أما في الجزائر فقد تم تعريف الضبط تشريعيًا بواسطة المادة 03 من قانون المنافسة المعدل في 12/08/2008 بأنه "كل إجراء أياً كانت طبيعته صادر عن أية هيئة عمومية يهدف بالخصوص إلى تدعيم و ضمان توازن قوى السوق وحرية المنافسة و رفع القيود التي بإمكانها عرقلة الدخول إليها وسيرها المرن وكذا السماح بالتوزيع الإقتصادي الأمثل لموارد السوق بين مختلف أعوانها وذلك طبقاً لأحكام هذا الأمر".<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - Merryl hervieu .OP. Cite page 15 - 16.

<sup>2</sup> - وليد بو جلمين سلطات الضبط الإقتصادي في القانون الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماجستير كلية الحقوق ، جامعة 2007/2006 .135

<sup>3</sup> - 2008 12-08 2008 03/03 .2008/36

لقد إقترن مصطلح الضبط مع بروز هيئات جديدة تقع خارج الإدارة التقليدية الهرمية تم تأسيسها في عديد النظم المقارنة تحت تسميات مختلفة غير أنها تشترك في كونها أنشئت لتحل محل الدولة في تأطير ومراقبة مجالات عديدة، وهو ما جعلها مؤهلة لمنحها صلاحيات تمكنها من التدخل كسلطة ضابطة في المسائل المتعلقة بالاقتصاد والمالية و كذلك المتعلقة بالإعلام و حماية حقوق الأفراد والحريات العامة وحماية المواطنين من تعسف الإدارة العمومية<sup>1</sup> ، ومن هنا كانت هذه الهيئات سلطات ضبط أو كما تسمى في الولايات الأمريكية بوكالات الضبط في حين يطلق عليها في فرنسا بالسلطات الإدارية المستقلة.

"ينفق كثير من شراح القانون الإداري على صعوبة وضع تعريف دقيق للسلطات الإدارية المستقلة انطلاقا من اختلاف انظمتها القانونية و تباين المجالات التي تضبطها وكذا تباين و اختلاف نشاطها وطريقة عملها من دولة لأخرى"<sup>2</sup>، إلا أنه بالرغم من هذه الصعوبة فقد عرفت بأنها "سلطات إدارية مزودة بنموذج تنظيم مشترك متحررة من السلطة التسلسلية مهمتها ضبط قطاع اقتصادي أو مالي محدد، كما عرفت بأنها هيئات عمومية غير قضائية استمدت من القانون مهمة ضبط قطاعات حساسة و السهر على احترام بعض حقوق مستعملي الإدارة وهي مزودة بضمانات تنظيمية وسلطات تسمح لها بممارسة وظائفها دون أن تكون خاضعة لتأثير الحكومة"<sup>3</sup>.

## الفرع الثاني: نشأة الوكالات في النظم المقارنة.

سيتم التطرق لنشأة هذه الوكالات في الولايات المتحدة الأمريكية وفي بريطانيا ثم فرنسا وفقا لما هو مبين في العناصر التالية :

- 1 - السلطات الإدارية المستقلة ، مجلة إدارة عدد 21 2001 22.
- 2 - قوراري مجدوب ،سلطات الضبط في المجال الاقتصادي ،لجنة تنظيم ومراقبة عملية البورصة وسلطة ضبط البريد .أنموذجين مذكرة ماجستير جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان سنة 2009 /2010 21.
- 3 - عبد الهادي بن زيطة ، نطاق إختصاص السلطات الإدارية المستقلة ،دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية دراسات قانونية عدد 01 2008 25 -26.

## أولاً: الوكالات في الولايات المتحدة الأمريكية.

تعتبر الولايات المتحدة الأمريكية البلد الأول الذي مهد لظهور وكالات الضبط لأسباب ومبررات اقتصادية وسياسية هناك لتنتقل بعد ذلك هذه الفئة القانونية الجديدة لباقي بلاد العالم المتبنية لها.

تعرف الولايات المتحدة الأمريكية صنفين من الوكالات فهناك ما يسمى بالوكالات التنفيذية وهي الوكالات الخاضعة للإدارة السياسية للرئيس مثل مكتب التحقيقات الفيدرالي ووكالة الإستخبارات المركزية والصنف الثاني وهي الوكالات المستقلة أو وكالات الضبط وهي التي تقابل السلطات الإدارية المستقلة في فرنسا<sup>1</sup>.

يعود إنشاء أول وكالة مستقلة بهذا البلد إلى العام 1889 أين تم تأسيس اللجنة التجارية بين الولايات كأول هيئة مستقلة بعد أن كانت هذه اللجنة عند إنشائها عام 1887 عبارة عن وكالة تنفيذية تابعة لوزارة الداخلية إلى غاية فصلها عن هذه الوزارة عام 1889<sup>2</sup>.

بعد هذا التاريخ تتابعت الوكالات المستقلة في الظهور بواسطة الكونغرس تحت مسميات مختلفة (لجنة وكالة أو مجلس ...) فهناك اللجنة الفيدرالية للعمل ولجنة الأمن والأوراق المالية، وكالة حماية البيئة، لجنة تنظيم الطاقة، المجلس الوطني لعلاقات العمل<sup>3</sup> إلى غيرها من الوكالات التي تتراوح ما بين 18 إلى 57 وكالة في حين حددتها الأستاذة ToineT بـ46 وكالة على المستوى الفيدرالي و8 سلطات عبارة عن لجان تملك سلطة التنظيم والعقاب<sup>4</sup>.

يتم إنشاء الوكالات المستقلة بواسطة قانون خاص بكل وكالة يحدد مهامها وكيفية تسييرها البشري وطريقة تمويلها ،على أنه مما يدعم استقلال هذه الوكالات تشكيلتها الجماعية

<sup>1</sup> Conseil d'état français, les agences ,, , op cit, page 63.

<sup>2</sup> عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ط2000، ص 37.

<sup>3</sup> عبد الله حنفي ،المرجع نفسه، ص 180.

<sup>4</sup> حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية ، مذكرة ماجستير جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2006، بدون تحديد رقم الصفحة.

ومدة العضوية المحددة بـ6 سنوات وهي المدة التي تفوق عهدة الرئيس<sup>1</sup>، وعندما تدخل الرئيس الأمريكي روزفلت في إنهاء مهام رئيس إحدى وكالات الضبط اعتبر الكونغرس هذا التصرف بمثابة مساس باستقلالية هذه الهيئات ولم ينته هذا النزاع إلا بإصدار المحكمة العليا قرارها سنة 1935 والذي جاء فيه أن إنهاء مهام عضو من FEDERATRADE COMMISSION من طرف الرئيس وذلك قبل إنهاء عهده القانونية والعادية يعد عملا غير شرعي<sup>2</sup>، وجاء في القرار أيضا أنه فيما يخص اختيار الأعضاء فإن الكونغرس حر في ممارسة ذلك ودون تصريح من أعضاء الإدارة الأمريكية وفي هذا السياق فإنه لم يخالف القواعد الدستورية<sup>3</sup>، أما عن سبب انشائها هناك "فهو يعود إلى محاولة الإستجابة لحاجيات مختلفة حسب السياق الاقتصادي والإجتماعي حيث وحسب التصور الأمريكي لدور الدولة فإن تطور هيئات تدخل الدولة لابد أن يبرر حسب الظروف الخاصة وبطريقة تضمن تدخل الدولة مع منطق النظام الليبرالي وعليه فإن هذه السلطات تضطلع بوظيفة محو نقائص الضبط الذاتي للسوق إضافة إلى خلفيتها السياسية المتمثلة في رغبة الكونغرس في عزل الهيئات الإدارية عن تأثير الرئاسة والوزارات أي السلطة التنفيذية<sup>4</sup>.

### ثانيا: الوكالات في بريطانيا.

مثما هو الوضع عليه في الولايات المتحدة الأمريكية يتعين في بريطانيا أيضا التفريق بين الوكالات التنفيذية أو ما يسمى بـ Next Steps وبين ما يدعى المنظمات غير الحكومية شبه المستقلة المسماة اختصارا ( Quangos ) .، ففيما يتعلق بالوكالات التنفيذية فقد تم إنشاؤها في إطار الإصلاحات التي مست الجهاز الإداري في بريطانيا حيث تم منح هذه الوكالات على غرار تلك الموجودة بدولة السويد استقلالية إلى حد كبير خصوصا فيما يتعلق بالتسيير البشري كتحديد الأجور مع إمكانية تفاوضها مع الوصاية حول الغلاف المالي الإجمالي لكن مع ذلك

<sup>1</sup> Conseil d'état français, les agences ,,,, op cit, page 63.

<sup>2</sup> حدري سمير، مرجع سابق، بدون ذكر رقم الصفحة.

<sup>3</sup> قوراري مجدوب، مرجع سابق، ص 17.

<sup>4</sup> وليد بوجملين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر، 2011، ص 11.

تبقى داخل الدائرة الوزارية ولا تتمتع بشخصية معنوية و بمقدور السلطة التنفيذية بكل حرية أن تقوم بإنشاء أو إلغاء هذا النوع من الوكالات (1) ،بينما الصنف الثاني هو الذي يمثل النموذج البريطاني لهيئات الضبط والذي يأخذ تسمية المنظمات غير حكومية شبه مستقلة Quasi – autonomous non governmental organisation ( Organisme non gouvernemental quasi autonome ) أو التسمية الرسمية

Non departmental public body (Personne publique non ministérielle)

المختصرة بـ ( NDPB ) أو Arm's Length Bodies المختصرة بـ ALB،حيث يتميز هذا الصنف بكون أن هيأته المشكلة له يتم إنشاؤها عبر القانون كما أنه غير ملحق بالوزارة و يحوز على الشخصية المعنوية و يتمتع بإستقلالية كبيرة مقارنة بالوكالات التنفيذية.(2)

---

(1) - Conseil d'état français, les agences ,,,, op cit page 67.

(2)- Jill Rutter.the guango conundrum in rapport conseil d'état les agences,,,, page 251.

## ثالثا: الوكالات الفرنسية.

لم يتقيد مجلس الدولة الفرنسي بشرط حمل أية هيئة لتسمية وكالة وإنما العبرة عنده بمدى مطابقة العناصر المكونة لهذه الهيئة مع التعريف الموضوع من قبله للوكالات وفقا لما تقدم،، على هذا الأساس ورد في تقريره المعد بهذا الخصوص أن الوكالات تجسدت في فرنسا عند إنشاء تنظيم جديد حمل في أكثر الأحيان تسمية دواوين مكلفة بتنفيذ سياسة وطنية مثل ديوان العمل المنشئ عام 1891 والديوان الوطني للملاحة المنشئ بواسطة قانون 1912 /02/27.<sup>1</sup>

في الحرب العالمية الأولى أدت الحاجة الكبيرة للتكفل بالمحاربين القدامى وعائلاتهم إلى إنشاء ثلاث دواوين لأجل القيام بهذه المهمة، أما في المجال الفلاحي فقد كان أول ديوان تم تأسيسه هو الديوان الوطني للقمح لمجابهة الإنهيار المتلاحق لأسعار القمح أثناء الأزمة العالمية حيث شكل هذا الديوان وسيلة وأداة لسياسة التدخل المباشر للدولة في سوق القمح ومارس احتكار التصدير للدولة بالإضافة لذلك هناك الديوان الوطني للهجرة المنشئ بواسطة الأمر 1945/11/02 والذي مارس أيضا احتكار الدولة لتوظيف العمال الأجانب في فرنسا إلى غير ذلك من الدواوين.<sup>2</sup>

وتحت تسمية هذه الهيئة بالمركز هناك المركز الوطني للسينما المؤسس بواسطة قانون 1946/10/25<sup>3</sup>، أما أول منظمة حملت تسمية وكالة فكان ذلك في سياق استقلال الجزائر عند انشاء وكالة الدفاع عن أملاك ومصالح المعادين إلى الوطن (ADBIB) وذلك عن طريق أمر 19 سبتمبر 1962 والتي تتشابه أسباب انشائها مع ديوان المحاربين القدامى المؤسس بعد

---

<sup>1</sup> La première moitié du XX<sup>e</sup> siècle a vu la création de nouveaux organismes, le plus souvent dénommés offices, auxquels l'état confie globalement la mise en œuvre d'une politique nationale, en leur donnant les prérogatives nécessaires à l'accomplissement de leur mission .  
Conseil d'état français, les agences ,,,,,, op cit, page29.

<sup>2</sup> Ibid les Pages 29,30,31.

<sup>3</sup> Ibid page 31.

الحرب العالمية الأولى لكونها انشئت خصيصا للقيام بأعمال تتجاوز القدرات العادية للإدارة التقليدية<sup>1</sup>.

بعد ذلك تتابعت الهيئات الحاملة لتسمية وكالة مثل الوكالة المالية للحوض (قانون 1964/12/16) وهي أول وكالة ذات طابع إقليمي وكان الغرض منها تحسين نوعية المياه ، و أيضا الوكالة الوطنية للعمل (ANDE) (أمر 1967/07/13) الى غيرها من الوكالات التي بلغت وفقا للمفهوم الموسع \_حسب ذات التقرير المعد من قبل مجلس الدولة الفرنسي سنة 2012 \_الى 103 وكالة<sup>2</sup>.

على أن هناك من السلطات الإدارية المستقلة الحاملة لتسمية وكالة من ذلك وكالة تتمين البحث والتعليم العالي (AERES) التي تم تكييفها كسلطة ادارية مستقلة بواسطة المادة التاسعة من قانون برنامج البحث رقم 2006\_450 المؤرخ في 2006/04/18 ، والوكالة الفرنسية لمحاربة المنشطات التي كلفت كسلطة عامة مستقلة بواسطة المادة 2من قانون رقم 2006\_405 المؤرخ في 2006 /04/05 المتعلق بمحاربة المنشطات وحماية الصحة الرياضية<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Les années 1960 voient la création de premiers organismes portant l'appellation d'agence, dans le contexte de l'indépendance de l'Algérie une ordonnance du 19 septembre 1962 crée l'agence de défense de bien et intérêt de rapatriés ... Conseil d'état français, les agences une nouvelle gestion publique, op cit, page31.

<sup>2</sup> Ibid , page : 57.

<sup>3</sup>Ibid., page 50 , et Merryll Hervieu , op cit page 751

## المطلب الثاني: استحداث المشرع الجزائري لوكالات الضبط.

قبل التطرق للوكالات المكيفة على أساس أنها هيئات ضبط يتعين إلقاء نظرة عامة حول وضع الأصناف الأخرى من الوكالات الوطنية وهو ما يشكل محور دراسة الفرع الأول .

### الفرع الأول: نظرة عامة حول الوكالات في الجزائر.

يندرج إستحداث المشرع الجزائري لعديد الوكالات المتنوعة الأنشطة في إطار ما يعرف بالمؤسسات العمومية التي أنشئت بغرض إدارة المرافق العمومية مع خضوعها لنظام الوصاية الإدارية ومبدأ التخصص الذي يقصد به "أن كل مؤسسة عمومية يناط بها القيام بأعمال محددة في نص إنشائها هي ملزمة بالأحكام منها وتمارس نشاطا آخر غير النشاط المذكور تشريعا أو تنظيما"<sup>1</sup>.

إلى جانب ما اطلق عليه تسميته بالدواوين عرفت الوكالات الوطنية انتشار ملحوظا خصوصا بعد مرحلة التسعينات أين تم إنشاء العديد من هذه الأجهزة المكلفة بشؤون مرفقية متخصصة في شتى المجالات .

ما يمكن ملاحظته أيضا في هذا الموضوع هو تنوع الطبيعة القانونية لهذه الوكالات تنوع طبيعة المؤسسات العامة لاسيما ما يطلق عليها بالمؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية المشكلة لغالبية المؤسسات العامة في الجزائر ; فمن بين 6500 مؤسسة عامة تم إحصائها بداية عام 2001 هناك 5842 مؤسسة عمومية ذات طابع إداري أي ما يعادل 90% من مجموع المؤسسات العامة ,وأیضا المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري التي يشكل مجموعها حسب ذات الإحصاء الرسمي المعد ب225 مؤسسة أي ما يعادل 03% إضافة إلى مراكز البحث المحددة ب27 مركز وأخيرا المؤسسات العمومية ذات التسيير الخاص التي حددت ب 05 مؤسسات<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2007، ص 351.

<sup>2</sup> Mohammed boussoumah, l'établissement public, office de publications universitaires, 2012, page 104.

كما أنه من جانب آخر فإن تحديد الطبيعة القانونية لإحدى الوكالات لم يكن مستقرا وبمناى عن أي تعديل يغير هذه الطبيعة إلى صنف آخر وهو ما يتجلى في عديد الحالات من ذلك، حالة الوكالة الوطنية للسدود المنشأة بمقتضى المرسوم 163/85 المؤرخ في 11 جوان 1985<sup>1</sup> حيث نص في مادته الأولى على أنه تنشأ مؤسسة عمومية ذات طابع إداري وصيغة تقنية تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي تسمى الوكالة الوطنية للسدود، غير أن المرسوم التنفيذي رقم 101/05 لسنة 2005 المتضمن تعديل القانون الأساسي لهذه الوكالة عدل طبيعتها القانونية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري وسماها الوكالة الوطنية للسدود والتحويلات<sup>2</sup>.

من ذلك أيضا ما هو عليه الوضع بالنسبة للوكالة الجزائرية للإشعاع الثقافي المستحدثة بموجب المرسوم التنفيذي 447/05 لسنة 2005<sup>3</sup> الذي صنفها في مادته الأولى على أنها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري ثم جاء المرسوم التنفيذي 304/08 لسنة 2008<sup>4</sup> ليعدل هذه الطبيعة القانونية إلى مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري.

عموما يمكن التمثيل لتصنيفات المؤسسة العمومية بالتطبيق على الوكالات الوطنية وفقا لما نصت عليه المراسيم المنشئة وذلك كما يلي:

**أولاً: الوكالات العمومية ذات الطابع الإداري.** من ذلك، الوكالة الوطنية لتطوير الإستثمار حيث كفيتهها المادة 26 من قانون رقم 09/16 لسنة 2016 المتعلق بترقية الإستثمار<sup>5</sup> على أنها مؤسسة عمومية ذات طابع إداري، وهو ما تحدده أيضا المادة

<sup>1</sup> ج ر عدد 25 لسنة 1985.

<sup>2</sup> مرسوم تنفيذي مؤرخ في 2005/03/23 ج ر عدد 21 لسنة 2005.

<sup>3</sup> المرسوم التنفيذي مؤرخ في 2005/11/20 المتضمن انشاء الوكالة الجزائرية للإشعاع الثقافي وكيفيات تنظيمها وسيرها ج ر 2005/76.

<sup>4</sup> مؤرخ في 2008/09/27 المتضمن تحويل الطبيعة القانونية للوكالة الجزائرية للإشعاع ج ر 2008/56.

<sup>5</sup> ج ر عدد 2016/46.

الأولى من المرسوم التنفيذي 282/01 المتضمن صلاحيات هذه الوكالة وتنظيمها وسيرها<sup>1</sup>.

## ثانياً: الوكالات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري. وهي المستغرقة لغالبية

الوكالات وتتميز بكون علاقتها مع الغير تخضع لقواعد التجارة وتمسك محاسبتها حسب الشكل التجاري من أهم هذه الوكالات:

أ- الوكالة الوطنية لتحسين السكن وتطويره المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي 298/14 لسنة 2014<sup>2</sup> المعدل للمرسوم 148/91<sup>3</sup> وهي تقوم بمهمة المرفق العمومي في مجال السكن وتتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي.

ب- الوكالة الوطنية للتعمير: المستحدثة بالمرسوم التنفيذي 344/09 لسنة 2009 والموضوعة تحت وصاية وزير السكن والعمران وهي تعد وفقاً للمادة 05 من ذات المرسوم الأداة الأساسية للدولة في مجال إعداد ومتابعة مخططات التهيئة والتعمير كما أقرها المشرع والتنظيم المعمول بهما وتعد قطبا للكفاءة والخبرة التقنية لصالح الدولة والجماعات المحلية<sup>4</sup>.

ت- الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري: لقد نص المرسوم التنفيذي 119/07 لسنة 2007 في مادته الأولى على أنه تنشأ مؤسسة عمومية ذات طابع صناعي وتجاري تحت تسمية الوكالة الوطنية للوساطة والضبط العقاري وهي موضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بترقية الاستثمار، أما عن مهامها فقد تم منحها إمكانية تسيير حافظتها العقارية وترقيتها كما يمكن أن تتولى مهمة الوساطة العقارية، وأما بخصوص مهمة الضبط العقاري فتمثل في المساهمة من أجل إبراز السوق العقارية الحرة الموجهة للإستثمار<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> إيمان لعميري، تقييم أداء المرفق العمومي الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار نموذجاً، مجلة المدرسة الوطنية للإدارة (إدارة)، عدد 2011/42، ص 11.

<sup>2</sup> مرسوم تنفيذي مؤرخ في 2014/10/21 ج ر عدد 63 لسنة 2014.

<sup>3</sup> مرسوم تنفيذي 1991/05/12 ج ر عدد 25 لسنة 1991.

<sup>4</sup> ج ر عدد 61 لسنة 2009.

<sup>5</sup> المواد 6.5.4.3 من ذات المرسوم ج عدد 27 لسنة 2007.

### ثالثا: الوكالات الوطنية ذات التسيير الخاص.

من بين الوكالات الحاملة لهذا التكيف نجد الوكالة الوطنية للتشغيل الموضوعة تحت وصاية الوزير المكلف بالعمل والتي تطرق لمهامها وسيرها المرسوم التنفيذي 77/06 لسنة 2006 حيث نصت المادة 02 منه على أن الوكالة هي مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص<sup>1</sup>. تجدر الإشارة إلى أنه تم استحداث وكالة وطنية متميزة وهي الوكالة الفضائية الجزائرية التي جعلت أداة تصور وتنفيذ السياسة الوطنية لترقية النشاط الفضائي وتطويره، فضلا عن إنشائها بموجب مرسوم رئاسي بخلاف باقي الوكالات المذكورة أعلاه المستحدثة بموجب مراسيم تنفيذية نجد أن المادة 2 من المرسوم الرئاسي 48/02 سنة 2002<sup>2</sup> المعدل بالمرسوم الرئاسي 47/16 سنة 2016<sup>3</sup> قد جعلت هذه الوكالة مؤسسة عمومية ذات طابع خاص.

اجمالا وكما سبق ذكره فإن إطلاق النصوص التأسيسية مصطلح الوكالات على هذه الهياكل العامة لا يعدو أن يكون مجرد تسمية غير متمتعة بأية قيمة قانونية على حد تعبير الأستاذ رشيد زوايمية<sup>4</sup> وهي بذلك لا تخرج عن الإطار العام المنظم والمنشئ للمؤسسات العامة لهذا لم تجد السلطات العمومية حرجا في استبدال التسميات عند قيامها بتعديل المراسيم المنشئة لهذه الأجهزة مثلما فعلت بخصوص المعهد الوطني للموارد المائية المحدث بالمرسوم 167/81 لسنة 1981<sup>5</sup> وذلك بتغيير تسميته بالوكالة الوطنية للموارد المائية وفقا لما نص عليه مرسوم 29/87 لسنة 1987<sup>6</sup>, بل إن بعض الوكالات طالها الحل لصالح مؤسسات عمومية حاملة لتسميات مختلفة مثلما هو عليه الوضع بالنسبة للوكالة الوطنية لمياه الشرب

<sup>1</sup> مرسوم تنفيذي 2006/02/18 ج عدد 09 سنة 2006.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 48/02 المؤرخ في 2002/01/16 المتضمن إنشاء الوكالة الفضائية الجزائرية وتنظيمها وعملها ج ر عدد 05 لسنة 2002.

<sup>3</sup> ج عدد 06 سنة 2016.

<sup>4</sup> En somme , la notion d'agence exprime une simple dénomination sans aucune valeur juridique .. Rachid zouaimia , les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance Dar Belkeise Edition octobre 2013 page 67.

<sup>5</sup> المرسوم 167/81 ج عدد 81/30.

<sup>6</sup> المرسوم 129/87 ج عدد 1987/21.

والصناعة والتطهير التي تعتبر من بواكير الوكالات الوطنية حيث نص عليها المرسوم 164/85 لسنة 1985 ليتم حلها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 426/02 لسنة 2002<sup>1</sup> وتحل محلها الجزائرية للمياه في مجال ممارسة الخدمة العمومية لإنتاج المياه الصالحة للشرب<sup>2</sup>، أما في مجال الخدمة العمومية للتطهير فحل محلها الديوان الوطني للتطهير<sup>3</sup>.

إن الوكالات المتطرق لها في هذا الفرع هي التي اعتمدها الدولة كأجهزة متخصصة موضوعة تحت وصاية السلطة التنفيذية وهذا للقيام مكان الجهاز الحكومي بإدارة المرفق العمومي وتقديم الإستشارات المتخصصة والدخول في علاقات تعاقدية، غير أنه يوجد صنف من الوكالات الوطنية يحتل مركزا قانونيا أسمى من الوكالات السابقة بالنظر لجملة اختصاصاته وصلاحياته وهو صنف الوكالات الوطنية التي أناط بها المشرع القيام بمهمة الضبط، فما هي أهم هذه الوكالات؟، وفي أي المجالات تراجعت الإدارة التقليدية أن تقوم بالكثير من صلاحياتها لصالح هذه الوكالات؟، وهو الأمر الذي سنتطرق له في المواضيع اللاحقة من هذا البحث.

### الفرع الثاني: اعتماد وكالات الضبط في قطاعات معينة.

من خلال مجموع النصوص القانونية يتضح أن المشرع استحدث وكالات وطنية مصنفة كهيئات ضبط وذلك في قطع المحروقات (أولا) وفي قطاع المناجم (ثانيا) وفي مجال ضبط المواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري (فقرة ثالثا).

#### أولا: في قطاع المحروقات .

يعتمد الإقتصاد الجزائري أساسا على قطاع المحروقات وهذا منذ الإستقلال إلى غاية الفترة الحالية بالرغم من محاولة الحكومات المتعاقبة التخلص من هذا الواقع عن طريق تشجيع قطاعات أخرى خارج قطاع المحروقات.

<sup>1</sup> مرسوم الإنشاء ج ر عدد 25 لسنة 1985 مرسوم الحل ج ر عدد 82 لسنة 2002.

<sup>2</sup> مرسوم تنفيذي 101/01 مؤرخ في 21/04/2001 يتضمن إنشاء الجزائرية للمياه ج ر عدد 24 لسنة 2001.

<sup>3</sup> مرسوم تنفيذي 102/1 مؤرخ في ج ر عدد 24 لسنة 2001.

تتجلى استراتيجية هذا القطاع الحساس لدى الدولة بالنظر للمعطيات الاقتصادية الإيجابية التي يحققها فهو يساهم في الصادرات بنسبة تزيد عن 95% في المتوسط وفي الإيرادات الجبائية للدولة بنسبة تتراوح حسب السنوات بين 60% إلى 75% وفي الناتج الداخلي الخام بحوالي 30%<sup>1</sup>.

إنطلاقاً من هذه الحقيقة الاقتصادية عمدت الدولة الجزائرية إلى تكريس حماية دستورية لهذه الثروات عبر التنصيص عليها ضمن دساتير الجمهورية<sup>2</sup> مع استكمال تنظيم هذا المجال عن طريق منظومة تشريعية لتحقيق الأهداف المبتغاة من هذا القطاع.

لقد حاولت الجزائر المستقلة بعد استرجاع سيادتها التخلص تدريجياً من نظام الإمتيازات المكرس كتقنية لإستغلال المحروقات ضمن أحكام الأمر رقم 1111/58 المؤرخ في 1958/11/22 الموروث عن الحقبة الاستعمارية<sup>3</sup> وهو ما يتبين من سلسلة القوانين التاريخية والمتمثلة أساساً في الأمر رقم 22/71 لسنة 1971 المتضمن الإطار الذي تمارس فيه الشركات الأجنبية نشاطها في ميدان البحث عن الوقود السائل واستغلاله<sup>4</sup> ثم القانون رقم

---

<sup>1</sup> بلقاسم سرايري ، دور ومكانة قطاع المحروقات الجزائري في ضوء الواقع الإقتصادي الدولي الجديد وفي افق الإنظام الى المنظمة العالمية للتجارة ، مذكرة ماجستير كلية العلوم الإقتصادية جامعة الحاج لخضر باتنة 2007/2008 ص2 ، كما تجدر الإشارة أن النسبة المئوية لقطاع المحروقات بلغت من الناتج الداخلي المحلي للقطاعات الأخرى كما يلي: 2009 31.2% ، 2010 34.34% ، 2011 34.9% ، 2012 35.8% ، 2013 34.1% ، 2014 29.8% بنك الجزائر النشرة الإحصائية الثلاثية 2015 الثلاثي الثالث رقم 32. www :bank.of algeria , dz

<sup>2</sup> نصت المادة 14 من دستور 1976 على أنه تتحدد ملكية الدولة بأنها الملكية المحوزة من طرف المجموعة الوطنية التي تمثلها الدولة.

وتشمل هذه الملكية بكيفية لا رجعة فيها ...و ما في باطن الأرض و المناجم والمقالع والموارد الطبيعية للطاقة ... ج عدد 1976/94 كما نصت م 17 من دستور 1989 على أن الملكية العامة هي ملك المجموعة الوطنية وتشمل ما في باطن الأرض والمناجم والمقاطع والموارد الطبيعية للطاقة.... دستور 1989 ج عدد 1989/09. وهي المادة التي تم الإحتفاظ بها في دستور 1996 ج 76 لسنة 1996.

<sup>3</sup> عجة الجيلالي الكامل في القانون الجزائري للإستثمار الأنشطة العادية وقطاع المحروقات دار الخلدونية ط2006 ص 206.

<sup>4</sup> ج ر عدد 30 لسنة 1971.

14/86 المتعلق بأعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها بالأنابيب<sup>1</sup> مع التعديل الذي عرفه بموجب القانون رقم 21/91 المؤرخ في 04/12/1991.<sup>2</sup>

لقد تميزت هذه القوانين بفرض احتكار الدولة لأنشطة التنقيب والبحث عن المحروقات بواسطة المؤسسة المنشأة لتسيير ممتلكات المجموعة الوطنية وهي مؤسسة سوناطراك<sup>3</sup>، وهذا على الرغم من سياسة الإصلاحات المتبعة في قانون 14/86 المذكور أعلاه والمتمثلة في التنصيص على ما يسمى بالشراكة الاختيارية بيد أن هذه التشريعات بقيت مكرسة لحقيقة هيمنة هذه الشركة الوطنية على جميع أنشطة القطاع ومقرة لعدم ثقة الدولة الجزائرية في الشركات الأجنبية للقيام بأي من هذه الأنشطة إلا من خلال الشراكة مع سوناطراك بحيث لا تقل نسبتها عن 51% وفقا للأشكال التالية:

- شراكة عقد تقاسم الإنتاج.
- شراكة عقد الخدمة.

الشراكة بالمشاركة دون شخصية قانونية بحيث يؤسس الشريك الأجنبي شركة تجارية بموجب القانون الجزائري<sup>4</sup>.

لقد استمر هذا الوضع المميز لشركة سوناطراك ليس فقط باعتبارها شركة عمومية ذات طابع اقتصادي فحسب وإنما بوصفها مرفقا تابعا للدولة مزودا بامتيازات السلطة العمومية<sup>5</sup> وهذا إلى غاية صدور القانون 07/05 لسنة 2005 والمتعلق بالمحروقات<sup>6</sup> الذي يمثل بحق مرحلة

<sup>1</sup> ج رسمية عدد 35 لسنة 1986.

<sup>2</sup> ج رسمية عدد 63 لسنة 1991.

<sup>3</sup> نصت المادة 1 من الأمر 22/71 على أنه "لا يمكن لأي شخص طبيعي أو معنوي أجنبي يرغب في ممارسة نشاطات في ميدان البحث عن الوقود السائل واستغلاله في الجزائر إلا بالاشتراك مع الشركة الوطنية سوناطراك.

ولا يمكن ممارسة هذه النشاطات إلا في القطع الأرضية التي تشملها سندات منجمية مخصصة للشركة الوطنية سوناطراك." وهو ما تقرر أيضا من خلال المادة 03 من قانون 14/86 التي نصت على أن "تحتكر الدولة أعمال التنقيب والبحث عن المحروقات واستغلالها ونقلها ويمكنها أن تسند ممارسة هذا الاحتكار للمؤسسات الوطنية طبقا للتشريع المعمول به".

<sup>4</sup> بوجنية قوي وخميس محمد ، قانون المحروقات في الجزائر وإشكالية الرهانات المتضاربة، دفاثر السياسة والقانون عدد التاسع/ جوان 2013 ص 147.

<sup>5</sup> عجة الجيلالي مرجع سابق ص 702.

<sup>6</sup> قانون رقم 07/05 مؤرخ في 28/04/2005 يتعلق بالمحروقات ج ر عدد 50 لسنة 2005.

فاصلة وتحولاً جذرياً لأدوات الدولة بحيث أعاد النظر في هذا الوضع القائم وحدد من جديد الإطار المؤسسي الذي يسمح بممارسة أنشطة المحروقات.

أثناء عرضه لمشروع هذه القانون أمام البرلمان ذكر ممثل الحكومة أنه "أصبح من الضروري إعادة صياغة النصوص التشريعية التي تدير قطاع المحروقات وإثرائها بسرعة لجلب رؤوس أموال جديدة وتكنولوجيات حديثة ضرورية لما يأتي:

1. إنعاش الاقتصاد الوطني بسرعة من أجل إحداث الثروة ومناصب شغل جديدة.

2. بحث موارد إضافية للدولة للقضاء على المديونية وتلبية احتياجات المواطنين.

تحرير سوناتراك من كثير من الإلتزامات المفروضة عليها بموجب القانون الحالي لتؤدي دورها كاملاً كمؤسسة محدثة للثروة.... إن تحقيق هذه الأهداف سيسلّتم التفريق بوضوح بين صلاحيات القوة العمومية للدولة والمهام الإقتصادية والتجارية للمؤسسات.... فمشروع هذا القانون يكرس مبدأ فصل دور الدولة بصفقتها مالكة للأموال المنجمية ومنظمة للصالح العام وحامية له ودور المؤسسة العمومية التي تعد متعاملاً اقتصادياً وتجارياً..... فسوناتراك التي تتحرر من مهام القوة العمومية لصالح هيئة تابعة للدولة ستكون أكثر استعداداً لتأدية دورها بصفة كاملة بإعتبارها شركة بترولية كبيرة على الساحتين الوطنية والدولية على حد سواء.<sup>1</sup>

ضمن هذا السياق أشارت المادة 02 من القانون 07/05 على " أنه يؤدي إنشاء هذا الإطار المؤسسي إلى تطبيق مبدأ الحركية والقابلية للتكيف الذي يميز نشاط الدولة ومنه يعيد لهذه الأخيرة إحدى صلاحياتها التي كانت تمارسها سوناتراك، شركة ذات أسهم من قبل.

وهكذا تستفيد سوناتراك شركة ذات أسهم بعد التخلي عن مهمة تعاكس وتعرقل مهمتها الإقتصادية الطبيعية بموجب هذا القانون من تقوية متزايدة وديمومة دورها الأساس في خلق الثروات لصالح الجماعة الوطنية".

على هذا الأساس تم سحب مهام وامتيازات السلطة العمومية من شركة سوناتراك حتى تتفرغ لوظيفتها الإقتصادية وأسندت هذه الإمتيازات لصالح هيئات جديدة أنشئت بمقتضى المادة

<sup>1</sup> دراسة مشروع القانون المتعلق بالمحروقات الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني الفترة التشريعية الخامسة الدورة العادية الخامسة، جلسة 2005/03/19 ص 65.

12 من هذا القانون التي نصت على أن " تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان تتمتعان بالشخصية القانونية والإستقلالية المالية تدعيان وكالتي المحروقات.

- وكالة وطنية لمراقبة النشاطات وضبطها في مجال المحروقات وتدعى في صلب النص سلطة ضبط المحروقات.

- وكالة وطنية لتأمين موارد المحروقات وتدعى في صلب النص "النفط".

### ثانياً: في قطاع المناجم.

أثناء الفترة الإستعمارية كان النظام القانوني الذي يحكم المناجم في الجزائر هو نفسه الساري المفعول في فرنسا بإستثناء بعض الخصوصية التي تتماشى مع وضع الجزائر باعتبارها أرض نهب للثروات من طرف المحتل وهكذا عمدت السلطات الفرنسية الى "تطبيق التشريع المنجمي الفرنسي الصادر بتاريخ 1810/04/21 إضافة إلى تطبيق الأحكام الخاصة بتأسيس الإمتيازات المنجمية المنظمة بموجب الأمر الملكي الصادر بتاريخ 1845/04/15، وفيما يخص استغلال المحاجر فهي الأخرى كانت منظمة بموجب ثلاثة مراسيم مؤرخة في 1892/04/07 ومطبقة في المحافظات الثلاث للجزائر وهي تشبه في معظم أحكامها الأنظمة المطبقة في فرنسا بإستثناء اختلافات طفيفة، وعلى هذا الأساس طبق على المحاجر سواء في فرنسا أو في المستعمرة نظام المزايدة في المساحة والمدة المحددة من قبل الإدارة دون أن تتعدى 50 سنة مع إمكانية تمديدتها لعشر سنوات ويتم تحديد في المزايدة مبلغ الإتاوة الواجب دفعها للطن الواحد من الكمية المستخرجة وإمكانية استفادة المكتشف من جزء من الإتاوة كبراءة اختراع تقدر بعشر مبلغ إتاوة الإستخراج<sup>1</sup>

مع استرجاع السيادة الوطنية وكما هو معلوم تاريخياً خضعت المناجم إلى تمديد سريان التشريع الفرنسي عليها في المرحلة الإنتقالية ثم الدخول في مرحلة التأمينات إلى غاية صدور القانون 06/84 لسنة 1984 المتعلق بالأنشطة المنجمية<sup>2</sup> المعدل بموجب قانون 24/91.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> تالي أحمد، النظام القانوني للأنشطة المنجمية في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص تحولات الدولة جامعة مولود معمري تيزي وزو 2014 ص 05.

<sup>2</sup> قانون مؤرخ في 1984/01/7 يتعلق بالأنشطة المنجمية ج ر عدد 5. سنة 1984.

بعد دخول الجزائر في مرحلة تطبيق آليات السوق وفك الإحتكارات وحرية التجارة المضمونة دستوريا بموجب المادة 37 من دستور 1996 كان لزاما إعادة النظر في المنظومة التشريعية المؤطرة لهذه الأنشطة وفقا لما يتماشى والمعطيات الجديدة ويساير التوجهات الرامية إلى الدفع بحركية هذا القطاع من خلال فتح المنافسة وجلب الاستثمارات الأجنبية وهو ما تجلى في القانون رقم 10/01 المتضمن قانون المناجم.<sup>2</sup>

حسب ممثل الحكومة "فإن قانون المناجم مستمد من برنامج الحكومة المحدد لمعالم التنمية الاقتصادية في ظل اقتصاد السوق والمتمثلة في إنعاش الإستثمار وتحديد الأدوار بالنسبة للدولة بإعتبارها ضابطة ومسيرة للأملاك المنجمية الوطنية من جهة وبالنسبة للمتعامل بصفته مستثمرا ومصنعا وتاجرا.

إن تخلي الدولة عن المجال التجاري ينبغي أن يمكنها من أن تركز على دورها كضابط للنشاط الاقتصادي من أجل تسيير سليم وشفاف لأملاكها العمومية في إطار تشريعي واضح وشفاف مفتوح للمنافسة بين المتعاملين.

وعليه فإن الوضعية السلبية والركود الذي يعرفه قطاع المناجم منذ أكثر من عقد من الزمن يحتم التكفل به بشكل جاد وتوفير الشروط الضرورية لتطويره أو حتى لنهضته، إن الإطار التشريعي والتنظيمي الذي يحكم حاليا النشاط المنجمي ناجم عن السياسة القائمة على توجيه واحتكار دور الدولة وكذلك على نوع من الغموض بين أدوار كل من الدولة والمتعاملين ففي هذا السياق تمت صياغة قانون رقم 06/84 الذي كان له الفضل في سد الفراغ القانوني الناتج عن إلغاء التشريع الموروث عن العهد الاستعماري إلا أن هذا القانون لم يتبع بجميع النصوص التطبيقية اللازمة إلى يومنا هذا.

إن القانون رقم 24/91 المؤرخ في 06 ديسمبر 1991 الذي صدر في إطار إصلاح المؤسسات قد عدل وتم القانون رقم 06/84 بخصوص فتح بعض النشاطات أمام المستثمر الخاص الوطني والمستثمر المقيم ولكن مبقيا على بعض النقائص مثل ما يلي:

<sup>1</sup> قانون 91 / 24 بتاريخ 06/12/1991 ج رعد سنة 1991.

<sup>2</sup> قانون 10/01 الصادر بتاريخ 03/07/2001 المتضمن قانون المناجم ج ر عدد 35 سنة 2001 .

1\_ ترسيم دائرتي الإختصاص وهما الوزير المكلف بالمناجم والوالي وذلك لمنح ممارسة الأنشطة المنجمية مما أدى إلى تسيير غير متعادل لهذه الرخص وإلى نزاعات بين المتعاملين وبين السلطات .

2\_ عدم ترسيم مفهوم السند المنجمي في القانون والإبقاء على رخص الإستغلال مما يسمح للمتعاملين بممارسة الأنشطة المنجمية على أساس وثائق إدارية عادية بدون توضيح الحقوق المرتبطة بالسندات المنجمية.

3\_ التمييز بين المستثمرين المتمثل في تخصيص المواد المعدنية والمناجم لأشخاص طبيعيين عموميين وطنيين وعدم السماح للمستثمر الأجنبي بالتدخل إلا عن طريق الشراكة وبنسبة محددة بـ49% على الأكثر مع شركة وطنية عمومية.

4\_ خضوع الأنشطة المنجمية للحماية العادية بدون أي إجراء تحفيزي رغم حجم الإستثمارات الضرورية والأخطار المميزة لهذا النوع من النشاط.

5\_ غياب المقاييس المتعلقة بمعالجة وتوزيع المعلومات الجيولوجية الأساسية...<sup>1</sup>

لقد سعى المشرع من خلال القانون 10/01 إلى تفادي هذه السلبيات المذكورة من خلال تجسيد سلسلة من الإصلاحات والتحفيزات كان أهمها على مستوى المؤسسات المؤطرة للأنشطة المنجمية هو إنشاء سلطات إدارية مستقلة مكلفة بالضبط داخل هذا القطاع .

ورد ذكر هذه السلط ضمن الفصل الأول من الباب الرابع وهو الفصل المحدد للإدارة والأجهزة المكلفة بالمناجم حيث نصت المادة 41 منه على ما يلي " تمارس صلاحيات السلطة العمومية المتعلقة بأنشطة المنشآت الجيولوجية والبحث والإستغلال المنجميين من قبل الوزارة المكلفة بالمناجم.

يرتكز نشاط الدولة على ما يلي:

- الإدارة المكلفة بالمناجم.
- الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية المؤسسة بموجب المادة 44 أدناه.

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للمداورات مجلس الأمة الفترة التشريعية الأولى السنة الرابعة الدورة الربيعية 2001 عدد 09، ص 4-3.

- الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية المؤسسة بموجب المادة 45 أدناه".  
وقد تطرقت المادة 43 لهذه الأجهزة المستحدثة بقولها "تمارس مهام تسيير المنشآت  
الجيولوجية والممتلكات المنجمية ومراقبة المناجم من قبل أجهزة لها صفة سلطة إدارية  
مستقلة.

تتمتع هذه الأجهزة بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي وقد تم تخصيص القسم الأول  
للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والقسم الثاني للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة  
المنجمية.

بالرغم من سياسة الإصلاحات التي جاء بها قانون 10/01، إلا أن الواقع أثبت فشلها  
خصوصا في ميدان الإستكشاف المنجمي وهذا بسبب أن التشريع المنجمي الحالي يستبعد كل  
تمويل للنشاطات من قبل الدولة حسب ما صرح به وزير الطاقة والمناجم أمام البرلمان<sup>1</sup>، وهي  
الحقيقة الذي دفعت الحكومة إلى تقديم مشروع قانون جديد لتفادي هذه السلبيات الأمر الذي  
كلل بالقانون رقم 05-14 لسنة 2014 المتضمن قانون المناجم<sup>2</sup>.

بخصوص الإطار المؤسسي المنظم للأنشطة المنجمية تم إعادة هيكلة الوكالتين  
المذكورتين أعلاه حيث ورد في المادة 36 من القانون الجديد على أنه "تمارس صلاحيات  
السلطة العمومية المتعلقة بنشاطات المنشأة الجيولوجية ونشاطات البحث والإستغلال المنجميين  
من قبل الوزارة المكلفة بالمناجم، يركز نشاط الدولة على ما يلي:

- الإدارة المكلفة بالمناجم.
  - وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر المنشأة بالمادة 37 أدناه.
  - الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية المنشأة بالمادة 37 أدناه".
- وهكذا تم تغيير تسمية الوكالتين حيث نصت المادة 37 على أنه "تتشأ وكالتين وطنيتان  
تتمتعان بالشخصية القانونية والإستقلال المالي تدعيان الوكالتان المنجميتان.

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للمناقشات المجلس الشعبي الوطني الفترة التشريعية السابعة الدورة العادية الثالثة 2014 ص 04.

<sup>2</sup> قانون رقم 05/14 مؤرخ في 2014/02/24 المتضمن قانون المناجم ج ر عدد 18 سنة 2014.

وكالة لتسيير المنشآت الجيولوجية تدعى في صلب النص "وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر".

وكالة لتسيير الممتلكات المنجمية ومراقبة النشاطات المنجمية وتدعى في صلب النص "الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية".

وقد تم تخصيص الفصل الثاني من الباب الرابع لذكر الأحكام المشتركة للوكالتين المنجميتين، ثم خصص فصل مستقل لكل وكالة على حدى وهو الأمر الذي يتم التطرق له في العناصر اللاحقة من هذا البحث.

### ثالثا: في مجال ضبط المواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري .

إن أهم ما جاءت به التعديلات التي عرفها القانون 05/85 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها<sup>1</sup> هو استحداث المشرع لسلطة إدارية مستقلة جديدة تحت مسمى "وكالة" وهذا بمناسبة سنه للقانون رقم 13/08 لسنة 2008<sup>2</sup> المعدل والمتمم للقانون رقم 05/85 المذكور أنفا حيث تمت المادة 7 من هذا القانون المعدل أحكام الباب الخامس من القانون رقم 05/85 بإضافة فصل أول مكرر عنوانه "الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري" يتضمن المواد من 1-173 إلى 10-173 تحدد كما يأتي:

المادة 1-173 تنشأ وكالة وطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري والمسماة أدناه الوكالة.

الوكالة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال المالي...".

عند مناقشة مشروع القانون المعدل والمتمم من طرف البرلمان دافعت الحكومة عن وجهة نظرها بإنشاء هذه الوكالة التي تعتبر سلطة إدارية مستقلة بكون الهدف منها هو "تخليص الإدارة المركزية من التسيير المباشر للمواد الصيدلانية في كل أوجهه لكن في المقابل وباعتبارها سلطة فإنها تحتفظ بوظائفها ووظائف الدولة في التنظيم والمراقبة وأن المعمول في كل أنحاء العالم وخاصة في الدول المتقدمة هو وجود وكالات في كل مناحي الحياة الاقتصادية

<sup>1</sup> قانون رقم 05/85 المؤرخ في 16/02/1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها ج ر عدد 08 سنة 1985.

<sup>2</sup> قانون رقم 13/08 مؤرخ في 20/07/2008 ج ر عدد 44 سنة 2008.

تخليصاً للوزارات المركزية من التسيير المباشر، وذكر وزير الصحة والسكان واصلاح المستشفيات على سبيل المثال فرنسا التي بها حوالي 40 وكالة في مختلف النشاطات للقيام بهذه المهام ،كما ذكر أن الحكومة اعتمدت في إنجاز هذا العمل على التجربة الأمريكية المتمثلة في وكالة الدواء الغذائي والدواء وأيضا على التجربة الفرنسية فيما يتعلق بوكالة المواد الصيدلانية والأردن الذي به وكالة للغذاء والدواء مثل الوكالة الأمريكية<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> الجريدة الرسمية للمناقشات المجلس الشعبي الوطني الفترة التشريعية السياسية السادسة الدورة العادية الثانية المحلية المنعقدة يوم الثلاثاء 06 ماي 2008، ص 03.

## الفرع الثالث: الدوافع التي أدت الى استحداثها

هناك العديد من الأسباب التي أدت الى استحداث الوكالات وسلطات الضبط لكن أهمها

على المستوى العالمي والوطني يتمثل في الآتي:

### أولاً: على مستوى الصعيد العالمي .

لقد ربط مجلس الدولة الفرنسي ظاهرة إنشاء الوكالات واعتمادها كآلية لتسيير المرافق العامة مع مفهوم ما يسمى بالتسيير العمومي الجديد الذي شكل مصدر إلهام للإصلاحات التي عرفت الإدارة في عديد الدول وعلى وجه الخصوص دولة بريطانيا الكبرى والسويد وكندا ونيوزيلندا والدول المنخفضة وإيطاليا وهذا في سنوات ما بين 1980 إلى 1990 وهو القائم أساساً على تطبيق طرق التسيير المنتهجة في القطاع الخاص واتباعها في تسيير القطاع العام<sup>1</sup>.

"عرف المعجم السويسري للسياسة الإجتماعية التسيير العمومي الجديد بأنه اتجاه عام لتسيير المنظمات العمومية تعود أولى معالم ظهوره إلى بداية التسعينات في الدول الأنجلوساكسونية وانتشر لاحقاً في معظم دول منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وعلى عكس التسيير العمومي التقليدي الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية والقانونية فإن أفكار ومعالج التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص بهدف تحسين ومعالجة الإختلالات التي ميزت التسيير العمومي التقليدي والتي من بينها البيروقراطية وكذا محاولة الارتقاء بالإدارة العامة إلى مستوى الكفاءة والفعالية<sup>2</sup>".

ترجع أسباب ظهور مفهوم التسيير العمومي الجديد أو ما يسمى باختصاراً NPN إلى منهج الإصلاح الإداري وإصلاح الخدمة العامة الذي دعت إليه رئيسه الوزراء البريطانية مارغريت تاتشر سنة 1979 حيث كانت من الداعين إلى تفعيل القطاع العام والمنتقدين للإدارة

<sup>1</sup> Conseil d'état française, les agences une nouvelle gestion publique, op cit, page35 .

<sup>2</sup> . بن عيسى ليلي، الحكم الراشد، أحد مقومات التسيير العمومي الجديد، أبحاث اقتصادية وإدارية العدد الرابع عشر ديسمبر 2013، ص 190.

البيروقراطية أثناء حملتها الانتخابية التي أصبحت فيها الخدمة المدنية مادة للحوار السياسي وهو الأمر الذي تعزز أيضا بإنتخاب رونالد ريغان الحامل لنفس التوجه بالولايات المتحدة الأمريكية<sup>1</sup>.

من بين الملامح الخاصة بهذا النظام يتميز بكونه يدعو إلى تركيز الإهتمام على النتائج من منظور الكفاءة والفعالية وجودة الخدمة مع استبدال البنى التقليدية والتسلسل الهرمي والمركزية بأنظمة وهياكل لا مركزية أين تكون الخيارات المالية المتعلقة بتقديم الخدمة العامة أقرب ما يكون للمواطن الذي له حق إبداء الرأي مع جميع الشركاء أصحاب المصلحة ،كما أن من بين أهم المبادئ التي يقوم عليها التسيير العمومي الجديد حسب بعض المفكرين يتمثل في الفصل في عمليات التسيير بين المستويات الإستراتيجية (أي المستوى السياسي) ، ومستويات التسيير العملي والتكتيكي ( l'opérationnel ) أي مستوى المصلحة الإدارية<sup>2</sup>، وهو المبدأ الذي تم تجسيده خصوصا في بريطانيا حيث يحدد الوزراء الخطوط العريضة للأهداف بينما متابعة تحقيق هذه الأهداف تترك لسلطات الضبط هناك أو للوكالات التنفيذية<sup>(3)</sup>

من جانب آخر تتماشى ظاهرة الوكالات وسلطات الضبط المستقلة مع الحكامة كمفهوم جديد من خلال تشابه الوسائل المستخدمة وطريقة التدخل وإشراك الخبراء والتخصص الفعلي ،فعلى عكس الأساليب الكلاسيكية للحكم المتميزة بالأتناسق واللامساواة وبكونها أحادية الجانب ،فإن

---

<sup>1</sup> عاشور طارق، مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية العدد 1 / 2011/2012 ص111.

\_ بن عيسى ليلي، مرجع سابق ص 192.

<sup>2</sup> . بن عيسى ليلي، مرجع نفسه ص 196.

\_ عاشور طارق، مرجع نفسه ص114 و118.

<sup>(3)</sup>..Les ministres ont essayé de donner des grandes lignes des objectifs à poursuivre en laissant aux ENDPBs et aux next Steps Agencies prendre l'initiative e sur la façon par laquelle ils réalisent ces objectifs. JOHN BELL ,L'expérience britannique en matière les autorités administratives indépendantes.in Rapport Conseil d'état française, les autorités administratives indépendantes,2001 page404.

الحكمة تتجلى بعد تبني أسلوب جديد للنشاط العمومي تلاؤمي قائم على الجوارية و التأثير بدلا من الأحادية والإكراه، وهو المنطق نفسه المكرس من قبل الوكالات بفضل تخصصها وطرق تدخلها أين تتجلى كإدارة ميدان<sup>(1)</sup>، وهو ما يتضح أيضا من خلال الحجج المقدمة لصالح تفويض السياسة العامة لهذه الوكالات أين كانت مبررات إعادة تكريس العقلانية وعدم التحيز أهم المبررات المقدمة بهذا الخصوص<sup>(2)</sup>، كما أن وظيفة الضبط المنوطة بالسلطات الإدارية المستقلة تتطلب التدخل الدائم و المستمر لمعالجة ومواجهة وقائع وحالات ومعطيات جد متحركة ومتطورة في قطاعات تتميز بالتركيب، فوضع القواعد القانونية بالطريقة الكلاسيكية لم تعد تتلاءم مع طبيعة المشاكل المطروحة حيث أصبح الأمر يتطلب مواجهة تلك المسائل بصفة وقائية ومستمرة مع التأسيس على منطق الإقناع بدل الإكراه...وعلى هذا الأساس فإن القاعدة القانونية لم تعد مشروعيتها مستمدة من كونها قاعدة ملزمة فحسب إنما أصبحت مشروعيتها تستمد بالأساس من الإجماع الذي تحظى به من خلال جعل المعنيين بهذه القواعد شركاء في عملية صنعها من خلال العديد من الوسائل أهمها الإستشارة و التفاوض و هو ما وصفه الأستاذ J Chevallier بالتداول الجماعي الذي ينتج عنه قانونا تفاوضياً يتمتع بمشروعية خاصة مؤسسة على طرق واجراءات وضعه<sup>(3)</sup>، مع تجسيدها لهذا التوجه في جميع تدخلاتها غدت السلطات الإدارية المستقلة \_حسب البعض\_ تشكل اليوم الحصن المتقدم للوجه الجديد للحكم<sup>1</sup>

1 -Jaque chevallier Agencification et gouvernance in rapport conseil d'état les agences ...op cit page2 4 7.

2) (conseil d'état les agences ...,op . cit page 4 7.

(3) – إلهام خوشي ، دور التوصيات والأراء في تفعيل تدخلات السلطات الادارية المستقلة .www ,univ\_setif2,dz

4Rachid zouaimia , les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance, op . cit page07.

## ثانياً: على المستوى الوطني.

تزامن إنشاء سلطات الضبط مع إنتهاج نظام اقتصاد السوق وانسحاب الدولة من التسيير المباشر في المجال الإقتصادي بعد أن كانت المحتكر الوحيد لهذا الحقل بواسطة المؤسسة العمومية ذات الطابع الإقتصادي المسيطرة على القطاع الإقتصادي<sup>(1)</sup>

لقد صاحب تحول الدولة من مرحلة الدولة المتدخلة بأدواتها المباشرة في شتى المجالات المتنوعة إلى الحد الذي يمكن لها أن تدعي على حد تعبير أحد الباحثين بأنها الكاتب والمخرج وممثل التنمية<sup>(2)</sup>، ثم الانتقال بعد ذلك لمرحلة الدولة الضابطة إلى الإسراع في إنشاء سلطات مستقلة تتاط لها مهمة تأطير هذه المجالات و السهر على احترام القوانين و الأنظمة بدلا من الدولة وهو ما تجلى في سلطات الضبط القطاعية المختلفة فضلا عن مجلس المنافسة.

لقد تم اللجوء إلى هذه الهيئات تحت وطأة الإصلاحات الناجمة عن تخلي الدولة عن النهج الاشتراكي والدخول في نظام السوق عبر سلسلة من المؤشرات أهمها ما يعرف بإزالة التنظيم عن طريق "تحرير التجارة الخارجية بواسطة الأمر رقم 04/03 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بالقواعد العامة المطبقة على عمليات استيراد البضائع وتصديرها و الذي الغى القانون رقم 29/88 المؤرخ في 19 يوليو 1988 المتعلق بممارسة احتكار الدولة للتجارة الخارجية و لقد أكد هذا الأمر على مبدأ الحرية الذي يحكم عمليات استيراد و تصدير المنتجات باستثناء تلك المخالفة للنظام العام"<sup>(3)</sup>، وأيضاً عن طريق فتح المجال نحو تحرير الاسعار الذي استهل بالقانون رقم 12/89 لسنة 1989 المتعلق بالأسعار<sup>(4)</sup>، والعمل على إلغاء العراقيل و النصوص المقيدة للإستثمار و هو المجال الذي انتهى بالقانون الجديد رقم 09/16 سنة 2016 المتعلق بترقية الإستثمار<sup>(5)</sup>، مع تكريس الحماية الدستورية

(1) - نزليوي صليحة ، سلطات الضبط المستقلة آلية للإنتقال من الدولة المتدخلة الى الدولة الضابطة ، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2007... 8.

(2) - ...., L' état pouvait ainsi se prévaloir d'être a la fois (scénariste, metteur en scène et acteur du développement Rachid zouaimia , La Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économique algérien .op cit ..page 126.

(3) - عيبوط محند وعلي الإستثمارات الاجنبية في القانون الجزائري دار هومة ط الثانية 2014 96

(4) - 29 1989.

(5) - 46 2016.

لحرية التجارة و الصناعة من خلال المادة 37 من الدستور 1996 التي نصت على "أن حرية التجارة والصناعة مضمونة و تمارس في إطار القانون" ،لينتهي الأمر عند تعديل الدستور في 06 مارس 2016 أين تم إعادة ترتيب هذه المادة بالرقم 43 لكن بعد إعادة صياغتها لتتص على أن " حرية الإستثمار و التجارة معترف بها و تمارس في إطار القانون.

تعمل الدولة على تحسين مناخ الأعمال و تشجع على ازدهار المؤسسات دون تمييز خدمة للتنمية الاقتصادية الوطنية .

تكفل الدولة ضبط السوق و يحمي القانون حقوق المستهلكين، يمنع القانون الإحتكار و المنافسة غير النزيهة.<sup>(4)</sup>

## المبحث الثاني: النظام القانوني لوكالات الضبط ومحاولة تحديد الطبيعة القانونية لهذه الوكالات .

من بين العناصر المساعدة في تحديد الطبيعة القانونية دراسة الإطار التنظيمي والهيكل الذي تم اعتماده لهذه الوكالات على اعتبار أن هذه الجزئية تساهم في تحديد الهيئات والأجهزة التي تتقاسم مع هذه الوكالات نفس الإطار التنظيمي ، كما أنه يتعين دراسة مدى استقلالية هذه الوكالات على اعتبار أن خاصية الإستقلالية تتمتع بها فئة سلطات الضبط المستقلة في الأنظمة المقارنة والتي تجعلها تقع خارج الإدارة التقليدية وهي المسائل المشككة للنظام القانوني لهذه الوكالات الأمر الذي سنتناوله في المطلب الأول قبل أن نصل لمرحلة تحديد الطبيعة القانونية لهذه الوكالات في المطلب الثاني .

### المطلب الأول: النظام القانوني لوكالات الضبط .

سنتطرق للتنظيم الهيكلي المعتمد للوكالات وأيضا كيفية سير أعمالها في الفرع الأول ثم التطرق بعد ذلك لمدى تكريس إستقلالية هذه الوكالات في الفرع الثاني .

### الفرع الأول : الاطار التنظيمي لوكالات الضبط وسيرها.

لقد تعددت إلى حد ما الأجهزة الإدارية التي اعتمدها القوانين المنشئة والمراسيم التنفيذية والأنظمة الداخلية المحددة لتنظيم وتسير الوكالات كما تباينت تسمية هذه الهياكل ، غير أنه يمكن إدراج هذه الأجهزة اعتمادا على مهامها الوظيفية المحددة ضمن الهيئات المذكورة أدناه مع تبيان الفروقات المسجلة بين كل وكالة في مواضعها وفقا للتالي:

### أولا: الهيئات التنفيذية والمسيرة للوكالات.

ورد ذكر هذه الهيئة التي اسندت لها مهمات إدارة وتسيير الوكالة تحت أكثر من مسمى:

أ- رئيس مجلس الإدارة: يتعلق الأمر هنا بالوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية المنشئتين بموجب القانون رقم 10/01 المتعلق بالمناجم والسابق الإشارة إليه والملغى بموجب قانون المناجم سنة 2014 حيث نصت المادة 48 منه "أن رئيس مجلس الإدارة يعين رئيس الجمهورية بناء على اقتراح من الوزير المكلف

بالمناجم"، كما تم التصييص على هذه التسمية ضمن المادة 17 من المرسوم التنفيذي رقم 93/04 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والمادة 17 أيضا من المرسوم التنفيذي رقم 94/04 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية حيث نصت المادتان على أن رئيس المجلس هو الذي يتولى إدارة الوكالة وهو المسؤول عنها ويمارس بهذه الصفة صلاحياته وسلطته السلمية على الأمين العام وعلى مجموع مستخدمي الوكالة كما يكون من صلاحياته:

1- توزيع المهام بين أعضاء مجلس الإدارة ويتولى تنسيق أعمالهم والسهر على إنجازها.

2- هو الأمر الرئيسي بصرف النفقات ويمكنه أن يفوض الأمين العام هذه السلطة بصفته أمرا ثانويا بالصرف كليا أو جزئيا.

زيادة على ذلك خولت له المادة 18 من المرسومين الصلاحيات التالية:

1\_ السهر على إعداد الميزانية كما يعد مخطط العمل.

2\_ يلزم ويأمر بصرف النفقات في حدود الميزانية الموافق عليها.

3- تمثيل الوكالة لاسيما في كل اتفاقية أو في كل اتفاق أو عقد.

4\_ يعرض التقرير السنوي عن النشاط على المجلس ليوافق عليه.

5\_ يسهر على تنفيذ قرارات المجلس.

6\_ تمثيل الوكالة أمام العدالة وفي كل خلاف أو نزاع يعرض على التحكيم أو

الوساطة أو الصلح طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها.

7\_ تمثيل الوكالة في كل أعمال الحياة المدنية والتجارية،

8\_ يفتح لدى المؤسسات المصرفية كل الحسابات وسيورها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول

به<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> المادة 18 من كلي المرسومين ج ر عدد 20 لسنة 2004..

ب- مديرعام: إن النص المنشئ للوكالة الوطنية المستعملة في الطب البشري أحال على التنظيم فيما يتعلق بتنظيم وسير هذه الوكالة وبالفعل صدر هذا المرسوم التنفيذي رقم 15-308 ضمن الجريدة الرسمية رقم 67 لسنة 2015 والذي نص في مادته الثانية فقرة 02 على أن "الوكالة يسيرها مجلس إدارة يرأسه مدير عام من بين الذين يستوفون المؤهلات والكفاءات المطلوبة ويثبتون 08 سنوات على الأقل من الممارسة الفعلية المرتبطة بمهام الوكالة وبعد اقتراح من الوزير المكلف بالصحة يتم تعيين المدير العام لهذه الوكالة بموجب مرسوم رئاسي وتنتهي مهامه حسب هذه الأشكال".

أما بالنسبة لمهامه فقد تم تحديدها ضمن المادة 17 من هذا المرسوم وهي في العموم المهام نفسها المذكورة أعلاه والخاصة برئيس مجلس الإدارة على مستوى الوكالتين المنجميتين على أنه يمكن تخصيص التعيين في المناصب بالذكر وهي المناصب المحددة في المطة 7 من المادة 17 حيث يلاحظ نوعا من التوسعة في هذه الصلاحية وهذا بالنظر لسلسلة المناصب التي اسندت مهمة التعيين فيها للمدير العام كما سيبين لاحقا.

ت- رئيس اللجنة المديرية: اطلقت هذه التسمية وتم اعتمادها عند التطرق لذكر مسيري وكالتي المحروقات والوكالتين المنجميتين بعد إعادة هيكلتهما بموجب قانون المناجم لسنة 2014 حيث يلاحظ أنه أصبح شبه تطابق بين النصوص المنظمة لوكالات الضبط في قانون المحروقات وفي قانون المناجم الجديد ، ففيما يتعلق بوكالتي المحروقات ذكرت المادة 12 من قانون 07/05 أن رئيس اللجنة المديرية الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالطاقة هو الذي يتولى تسيير وكالة المحروقات وبناء على ذلك تم منحه عديد الصلاحيات الضرورية للقيام بهام التسيير.

ونظرا لتشعب هذه الصلاحيات وتعددتها فقد تم منحه إمكانية تفويض كل الصلاحيات أو جزء منها وهذا تحت مسؤوليته، غير أنه يشار إلى أن تعديل 2013 لقانون المحروقات جاء خاليا من عبارة تحت مسؤوليته عندما تكلم عن إمكانية التفويض.

أما بخصوص الوكالتين المنجمين فإذا ما استثنينا الملاحظة المقدمة عند عبارة تحت مسؤوليته المحتفظ بها في قانون المناجم 2014 بالإضافة إلى عدم ذكر الجهة المقترحة للتعيين المتمثلة في الوزير المكلف بالطاقة والاكتفاء بذكر أن التعيين يكون بمرسوم رئاسي فإن تنظيم الهيئة المسيرة هو نفسه بين وكالات المحروقات والمناجم خصوصا فيما يتعلق بالمهام المسندة لرئيس اللجنة المديرية.

**ثانياً: الهيئة التداولية.** أخذت هذه الهيئة هي الأخرى تسميتي مجلس الإدارة واللجنة المديرية:

### أ مجلس الإدارة:

كما ذكر سابقا فإن الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية يسيرها مجلس إدارة يرأسه مدير عام وفقا لما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة 2 من المرسوم التنفيذي المنظم السابق الإشارة اليه.

يتكون مجلس الإدارة من ممثلي وزراء القطاعات التالية: الصحة، الدفاع الوطني، الداخلية، المالية، العمل، والتشغيل، والضمان الاجتماعي، الصناعة، والتجارة، البيئة، والفلاحة، التضامن الوطني وذلك بحصة ممثل واحد عن كل وزير، أما عن عهده فهي محددة بثلاث سنوات غير أنه في حالة انقطاع عهدة أحد الأعضاء يتم استخلافه حسب الأشكال نفسها ويخلفه العضو الجديد المعين إلى غاية انقضاء العهدة، وعن الجهة التي تملك سلطة التعيين فتمثل في الوزير المكلف بالصحة بعد اقتراحهم من السلطة التي يتبعونها ويشترط في اختيارهم أن يتم من بين شاغلي الوظائف العليا من رئيس مدير على الأقل في الإدارة المركزية للوزارة<sup>1</sup>.

يعقد مجلس الإدارة دورتين عاديتين في السنة وهذا بناء على استدعاء من رئيسه الذي يعد جدول أعمال الاجتماع ويرسله إلى كل عضو قبل 15 يوما على الأقل من تاريخ الاجتماع، كما يمكن لمجلس الإدارة أن يعقد اجتماعه على شكل دورات استثنائية وغير عادية وهذا بناء على استدعاء من رئيسه أو بطلب من ثلثي أعضائه ونظرا للطابع الاستثنائي للاجتماع يمكن تقليص أجل إرسال جدول الأعمال لكن دون أن يقل عن ثمانية أيام.

<sup>1</sup> أنظر المادتين: 10، 11 من المرسوم التنفيذي 308/15 ج ر عدد 67.

وحتى تكون مداوات مجلس الإدارة صحيحة يشترط حضور ثلثي الأعضاء على الأقل وفي حالة عدم اكتمال النصاب يؤجل الإجتماع ويرسل استدعاء ثان خلال 8 أيام الموالية لهذا الإجتماع الذي تم تأجيله وهنا تكون المداوات صحيحة بغض النظر عن عدد الحضور, أما عن الموضوعات التي يتداول فيها فقد حددتها المادة 12 من المرسوم التنفيذي وهي على وجه الخصوص:

المشاريع والمخططات وبرامج العمل السنوية والمتعددة السنوات للوكالة، لاسيما في مجال ضبط السوق ومراقبة المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية وكذا الحصول على هذه المواد.

- مشروع ميزانية الوكالة.
- التنظيم الداخلي للوكالة.
- النظام الداخلي للوكالة.
- الصفقات والعقود والإتفاقات والإتفاقيات.
- اقتناء الأملاك المنقولة والعقارية والتصرف فيها وعقود الإيجار.
- تعداد مستخدمي الوكالة ومخططات تكوينهم وتجديد معارفهم وتحسين مستواهم.
- الهبات والوصايا.
- تعيين محافظ الحسابات.
- الحصيلة المالية وحسابات النتائج للوكالة.
- التقرير السنوي لنشاطات الوكالة.
- كل المسائل الرامية إلى تحسين سير الوكالة والتشجيع على تحقيق أهدافها.

بعد التداول في الموضوعات المذكورة تتم المصادقة على هذه المداوات بمجرد الأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي عدد الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا, وبعد ذلك يتم تدوين هذه المداوات في محاضر وتسجل في سجل مرقم ومؤشرا عليه من رئيس

مجلس الإدارة<sup>1</sup>، كما أخذت هذه التسمية -مجلس الإدارة- موزعا لها في السابق ضمن المرسومين التنفيذيين المحددين للنظام الداخلي للوكالتين المنجميتين والذين تمت إعادة هيكلتهما أين تم الإستغناء عن هذه التسمية لصالح التسمية الموالية.

**ب اللجنة المديرية:** انتهج المشرع أسلوب التسيير بواسطة اللجنة المديرية في قطاع المحروقات والمناجم مسائرا بذلك ما هو معمولا به ومنصوصا عليه من قبل عند تنظيم سلطة ضبط الكهرباء والغاز ضمن القانون رقم 01/02<sup>2</sup>.

فبخصوص وكالتي المحروقات نصت المادة 12 على أنها تسيير من قبل لجنة مديرة تتكون من رئيس و 5 مديرين يعينون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمحروقات.

تتمتع اللجنة المديرية في إطار السياسة الطاقوية الوطنية بصلاحيات واسعة لتتصرف بإسم كل من وكالتي المحروقات والقيام بمنح التراخيص لكل عمل أو عملية تتعلق بمهامها طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به، غير أن مداولاتها لا تكون صحيحة إلا بحضور عضوين على الأقل وحضور رئيس اللجنة المديرية وهنا تتم المصادقة على هذه المداولات بالأغلبية البسيطة للأعضاء الحاضرين وفي حالة تساوي الأصوات يكون صوت الرئيس مرجحا ... فقرة من المادة 12.

الوضع نفسه بالنسبة للوكالتين المنجميتين غير أنه وكما سبقت الإشارة لذلك فقد جاء قانون المناجم 2014 خاليا من ذكر الجهة المقترحة لتعيين اللجنة واكتفى بذكر كيفية التعيين الذي يكون بمرسوم رئاسي، كما يلاحظ تباين في تعداد الأعضاء داخل الوكالتين المنجميتين بخلاف وكالتي المحروقات المتطابق عدد اعضاؤها حيث نجد أن اللجنة المديرية بالنسبة لوكالة المصلحة الجيولوجيا للجزائر تتكون من رئيس وثلاثة أعضاء بينما اللجنة المديرية في الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية تتكون من رئيس وأربعة أعضاء.

<sup>1</sup> أنظر المادتين 16-17 من المرسوم.

<sup>2</sup> القانون رقم 01/02 المؤرخ في 05/02/2002 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات ج رعد عدد 08 لسنة 2002.

## ثالثا: الهيئة الإستشارية.

تعتبر الوكالة للمواد الصيدلانية من أكثر الوكالات انفتاحا على الهيئات الإستشارية حيث خصص المرسوم التنفيذي المنظم لها قسما كاملا تطرق فيه للمجلس الإستشاري مبينا مهامه وطريقة تعيين أعضائه واجتماعاته كما أنه زود الوكالة أيضا بلجان متخصصة تكلف بإبداء رأيها في المسائل المرتبطة بتسجيل المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية والمصادقة عليها والإعلام الطبي والعلمي والإشهار وكذا دراسة الأسعار الخاصة بها بل الأكثر من ذلك فقد صدر مرسوما تنفيذيا خصيصا لذلك وهو المرسوم التنفيذي رقم 15-309<sup>1</sup> المتضمن مهام اللجان المتخصصة المنشأة لدى الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية في الطب البشري وتشكيلها وتنظيمها وسيرها وهي المتمثلة في لجنة تسجيل الأدوية ولجنة المصادقة على المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري ولجنة مراقبة الإعلام الطبي والعلمي والإشهار ولجنة مراقبة الإعلام الطبي والعلمي والإشهار ولجنة مراقبة أسعار المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري تتشكل في غالبيتها من خبراء بل أن بعضها يتشكل فقط من خبراء.

فيما يتعلق بوكالة المحروقات فقد نص قانون المحروقات 2005 على انشاء هيئة استشارية تدعى المجلس الاستشاري يتكون من ممثلين اثنين عن الدوائر الوزارية المعنية دون أن يحددها وعند الإقتضاء من كل الأطراف المهمة (متعاملون ,مستهلكون ,عمال).

غير أنه في تعديل 2006 تم التخلي عن هذا المجلس لصالح هيئة تدعى مجلس المراقبة\_ على غرار نفس التسمية المنصوص عليها ضمن ادارة شركة المساهمة<sup>2</sup>\_ الذي انيط

---

<sup>1</sup> مرسوم تنفيذي رقم 15\_309 يتضمن مهام اللجان المتخصصة المنشأة لدى الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتشكيلها وتنظيمها وسيرها . ج ر 67 لسنة 2015

<sup>2</sup> المادة 654 من القانون التجاري .

به مهام رقابية متمثلة في متابعة ممارسة مهام الوكالة ومهام استشارية أخرى متمثلة في إبداء الآراء والتوضيحات بالإضافة إلى مهمة إرسال تقرير سنوي إلى الوزير المكلف بالمحروقات .  
أما عن تشكيلته فقد حددها المرسوم التنفيذي رقم 289/10 بواسطة المادة الثانية منه وهي المتكونة من رئيس ونائب له يعينان من قبل الوزير المكلف بالمحروقات بالإضافة لممثل واحد عن كل من رئاسة الجمهورية، الدفاع، الداخلية، والخارجية، المالية، البيئة، التجارة والوزير المكلف بالإستشراف والإحصائيات ، وشخصيتين يعينهما الوزير المكلف بالمحروقات من بين الشخصيات المعترف لهما بالكفاءة في مجال المحروقات <sup>1</sup>.

في حين نجد أن قانون المناجم جاء خاليا من الإشارة لأي هيئة الاستشارية.

**رابعاً: الهيئات التقنية والمساعدة.** تتمثل أساساً في منصب الأمين العام والمديرين المساعدين بالإضافة لمحافظ الحسابات ،. ففيما يتعلق بمنصب الأمين العام والمديرين المساعدين يلاحظ أن المدير العام للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية يستفيد من مساعدة أمين عام وستة مديرين يقوم بتعيينهم بمقرر منه وينهي مهامهم حسب الأشكال نفسها وهذا بمقتضى المادة 18 من المرسوم المنظم، كما أنه عند القيام بإدخال تعديلات على قانون المحروقات بموجب تعديل 2006 تم تزويد وكالة المحروقات بأمين عام لكل وكالة يتم تعيينه بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمحروقات، أما بمناسبة تعديل 2013 فقد كلف الأمين العام داخل كل وكالة تحت سلطة رئيس اللجنة المديرية بمساعدة رئيس هذه اللجنة المديرية في تسيير الوكالة وإدارتها، كما أنه يحضر أشغال اللجنة المديرية ويتولى أمانتها التقنية ،  
على خلاف ذلك جاء قانون المناجم خالياً من التعرض لذكر هذه الهيئة الإدارية المساعدة والمهمة على عكس ما كان ينص عليه قانون المناجم الملغى ،على أنه تجدر الإشارة أيضاً الى ما نص عليه كل من قانون المحروقات والمناجم بخصوص المديرية المتخصصة المساعدة للجنة المديرية لأجل قيامها بمهامها على أكمل وجه .

<sup>1</sup> مرسوم تنفيذي رقم 289/10 مؤرخ في 2010/11/14 يحدد تشكيلة مجلس المراقبة المنشأ لدى وكالتي المحروقات وتنظيمه وسيره . ج ر 71 لسنة 2010.

أما فيما يتعلق بمحافظ الحسابات، فقد كان قانون المحروقات قبل تعديله سنة 2013 يتكلم عن جمع من محافظي حسابات تزود بهم الوكالة يتم تعيينهم طبقا للتنظيم المعمول به وهذا بغرض مراقبة حساباتها والموافقة عليها، لكن بعد هذا التعديل تم التخلي عن صيغة الجمع على النحو التالي " .. تزود كل وكالة بمحافظ حسابات لمراقبة حساباتها والموافقة عليها ،يتم تعيينه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به "وهي الصياغة نفسها المعتمدة في قانون المناجم ، في حين نجد أن المرسوم المنظم لوكالة المواد الصيدلانية جعل من بين المسائل التي يتداول فيها مجلس الإدارة مسألة تعيين محافظ الحسابات<sup>1</sup> الذي يضمن المراقبة المالية للوكالة<sup>2</sup> .

### الفرع الثاني: مدى تكريس استقلالية وكالات الضبط.

تتميز السلطات الإدارية المستقلة مبدئيا بإستقلاليتها الضرورية لأداء مهامها بإحترافية دون أي تدخلات من السلطة التنفيذية، فمن المفروض أن هذه السلطات لا تتلقى أي أوامر أو تعليمات من قبل الحكومة لكونها لا تخضع لوصايتها أو سلطتها المباشرة<sup>3</sup> وإلا كنا أمام جهاز إضافي للإدارة التقليدية لا يتماشى مع مبررات سلطات الضبط المعروفة في النظم المقارنة وهو ما سنحاول التعرف على مدى تكريسه عند وكالات الضبط في النقاط التالية:

### أولاً: مؤشرات عامة توجي بإستقلالية وكالات الضبط .

تتمثل هذه المؤشرات المشكلة لملامح الإستقلالية في العناصر التالية:

#### 1 : الإنشاء بقانون :

بخلاف باقي أصناف الوكالات الأخرى التي تم تأسيس أغلبها عن طريق المراسيم التنفيذية كما تقدم بيانه ،نجد أن الوكالات الوطنية المصنفة كهيئات ضبط يتم إنشاؤها بواسطة قانون وهو ما يكرس نوعا من الإستقلالية خصوصا في مواجهة السلطة التنفيذية التي في حالة ما إذا رغبت التخلص والإستغناء عن إحدى هذه الوكالات يتوجب عليها الرجوع الى البرلمان لإلغاء

<sup>1</sup> المادة 12 من المرسوم 308/15.

<sup>2</sup> المادة 30 من المرسوم نفسه .

<sup>3</sup>Assemblée nationale F , Office parlement d'évaluation de la législation , Rapport sur les autorités administratives indépendantes, 2005.2006 page 19.

القوانين المنشئة أو تعديلها وبدون هذه الأطر القانونية لا يكون بمقدورها ولا بحوزتها سلطة الإنشاء ولا الإلغاء .

## 2 : التصريح بالإستقلالية ضمن القوانين المنشئة.

لاشك أن إستقلالية وكالات الضبط تتعزز إذا ما صرحت النصوص المنشئة لها بإضفاء الإستقلالية عليها وهو ما يشعر هذه الهيئات بوجود ضمانات قانونية صريحة كفيلة بأدائها لمهامها على الوجه المطلوب.

عموما لقد اعترف المشرع لبعض سلطات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي بالإستقلالية بصورة صريحة عكس بعض السلطات الإدارية المستقلة الأخرى التي لم يضيف عليها طابع الإستقلالية صراحة<sup>1</sup>.

أما بخصوص وكالات الضبط فقد سار المشرع على نهج التصريح بالإستقلالية عندما كان بصدد وضع الإطار القانوني لووكالة المحروقات حيث نص صراحة على عبارة الإستقلالية بقوله في المادة 12 من قانون المحروقات 2005 " تنشأ وكالتان وطنيتان مستقلتان.."

غير أن التعديل الذي طال هذه المادة سنة 2006 بين أن المشرع تراجع من ذلك عبر الحذف الذي تعرضت له كلمة (مستقلتان) وهو الأمر الذي لم يتم تداركه في تعديل 2013.

بخصوص الوكالتين المنجميتين فقد تعرضتا للمصير نفسه، فبعد أن كان القانون المنشئ (قانون المناجم 2001) والمراسيم المنظمة تؤكد في أكثر من موضع على أن الوكالتين تمثلان سلطة إدارية مستقلة، جاء القانون الجديد للمناجم مسايرا لنفس النهج المؤطر لوكالتي المحروقات بحيث ورد خاليا من هذا التكيف المصريح بالإستقلالية، وعلى العكس من ذلك فلا تزال الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري تتمتع بهذه التغطية القانونية المصراحة بالإستقلالية وهو ما تكفلت به الفقرة الثانية من المادة 1/173 بقولها " الوكالة سلطة

---

<sup>1</sup> سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة إشكالية الإستقلالية مجلة إدارة المجلد 19 العدد 02\_2009 عدد 39 ص 10.

إدارية مستقلة" وتم التأكيد على هذا أيضا بواسطة المادة 2 من المرسوم التنفيذي 308/15 المنظم لهذه الوكالة.

على أنه بالرغم من هذا الوضع إلا أنه يجب التنبية هنا إلى التفرقة التي تدق بين مصطلح الإستقلالية بالفرنسية وهو *indépendant* ومصطلح *autonome* وما يترتب عن ذلك من آثار قانونية متفاوتة عن استعمال أحد المصطلحين.

لقد بين مجلس الدولة الفرنسي في معرض تفرقته بين الوكالات والسلطات الإدارية المستقلة هي أن هذه الأخيرة هي *indépendantes*، بينما الوكالات فقط هي *autonomes*<sup>1</sup> إن الوكالات المعنية هنا هي الوكالات التي أخذت شكل المؤسسة العمومية كما مر بنا وليس التي كلفت بمهمة الضبط ودخلت بذلك تحت هيئات الضبط بمسمى الوكالة.

هل كرس المشرع الجزائري هذه التفرقة ضمن النصوص المنشئة؟.

يلاحظ أن المشرع في عديد من النصوص المتعلقة بالسلطات الإدارية المستقلة نص على استقلاليتها بإستخدامه للمصطلح *indépendant* مثلما فعل مع لجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>2</sup> وسلطة ضبط الصحافة المكتوبة<sup>3</sup>، وأخيرا السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني<sup>4</sup>. بينما استخدم مصطلح *autonome* للبعض الأخر من هذه السلطات مثلما فعل تجاه مجلس المنافسة<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Le Critère de la distinction entre les agences et AAI est en réalité d'une plus grande simplicité : les AAI sont indépendantes, tandis que les agences sont seulement autonomes...

Conseil d'état français, les agences une nouvelle gestion publique, op cit, page 48 .

<sup>2</sup> Art : 112 La commission de régulation est un organisme indépendant.. jo n :08/2002.

<sup>3</sup> Art : 40 Il est institué une autorité de régulation de la presse écrite, autorité indépendante... jo n :06/2015

<sup>4</sup> Art 16 Il est créé auprès du premier ministre une autorité administrative indépendante- jo n :02/2012

<sup>5</sup> Il est créé une autorité administratif autonome.

بخصوص الوكالات استعمل مصطلح indépendant للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري<sup>1</sup> ضمن القانون المتعلق بترقية الصحة المنشئ لها وأيضا ضمن المراسيم المنظمة لها.

من جانب آخر قد يلجأ إلى وسيلة أخرى بواسطة النصوص المنشئة لأجل بسط السلطة التنفيذية يدها على هذه الهيئات والحد من استقلاليتها وهو ما يعرف بتقنية الإلحاق la technique du rattachement أي النص على أن هيئة الضبط المستحدثة هي ملحقة برئاسة الجمهورية أو الوزير الأول مثلما وضع مجلس المنافسة لدى الوزير المكلف بالتجارة<sup>2</sup> أو الإلحاق السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني بالوزير الأول<sup>3</sup>، فعلى حد تعبير الأستاذ زوايمية إذا كانت السلطات الضبط لا تخضع لا لسلطة الوصاية ولا للسلطة الرئاسية فإن فكرة الإلحاق تحدد علاقة التبعية والخضوع المتفشية والتي تتيح للإدارة المركزية مراقبة وتوجيه الهيئات بعيدا عن القواعد والاجراءات التقليدية للوصاية والرقابة الرئاسية<sup>4</sup>.

بالنسبة لوكالات الضبط لا نجد استخدام هذه التقنية لعل السلطة التقليدية اكتفت بأدوات وبدائل عنها مثلما هو الشأن للوكالة للمواد الصيدلانية حيث دفعت السلطة التنفيذية بأحد عشر ممثلا عنها ضمن مجلس إدارة هذه الوكالة<sup>5</sup> أو لجوئها إلى كسب رقابة خاصة -على حسب

<sup>1</sup> Art : 173-1 ..... l'agence est une autorité administrative indépendante.... Jo n : 41/2008

<sup>2</sup> المادة 23: تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص مجلس المنافسة تتمتع بالشخصية القانونية والاستقلال المالي توضح لدى الوزير المكلف بالتجارة. ح عدد 2008/36.

<sup>3</sup> تنشأ لدى الوزير الأول سلطة إدارية مستقلة تتسع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي تسمى السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني المادة 16 من القانون 04/15 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكتروني ج عدد 2015/6.

<sup>4</sup> Si les autorités de régulation ne sont soumises ni à pouvoir de tutelle , ni à un pouvoir hiérarchique , la notion de rattachement exprime un lien de dépendance diffus qui permet à l'administration centrale de contrôler et d'orienter les décisions des organes en dehors des règles et procédures classiques de la tutelle et du contrôle hiérarchique ,, Rachid Zouaimia , les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance op cit page 178.

<sup>5</sup> المادة 10 من المرسوم التنفيذي 308/15 ج ر عدد 2015/ 67.

الأستاذ زوايمية- على وكالة المحروقات ،حيث تم الإستغناء عن المجلس الاستشاري بموجب تعديل 2006 وحل محله مجلس المراقبة السابق الإشارة إليه والذي كلف بمتابعة ممارسة مهام الوكالة في إطار تنفيذ السياسة الوطنية في مجال المحروقات كما أنه يبدي آراء ويقدم توصيات حول نشاطات اللجنة المديرية للوكالة ويرسل تقريرا سنويا إلى الوزير المكلف بالمحروقات<sup>1</sup>.

### 3\_ الشخصية المعنوية. تميزت السلطات الإدارية المستقلة لفترة طويلة في فرنسا

بكونها غير متمتعة بالشخصية القانونية بل ضبط تعريف هذه الفئة بإضافة هذا القيد الذي تم الاعتماد عليه كمعيار إقصائي<sup>2</sup> ،غير أن الوضع تغير هناك مع ظهور ما يسمى بالسلطة العامة المستقلة المزودة بالشخصية المعنوية على غرار سلطة الأسواق المالية فضلا عن سلطات إدارية مستقلة منحها قوانينها الخاصة الشخصية المعنوية ك لجنة ضبط الطاقة والوكالة الفرنسية لمحاربة المنشطات ....الخ<sup>(3)</sup>

"في الحقيقة أن مسألة الشخصية المعنوية لـ AAI\_ كما يقول الباحث كلميون شوفيه \_ كانت تشكل موضوعا لجدل قبل صدور قانون 1 أب 2003 فقد وصف مجلس الدولة بعد تردد مجلس الأسواق المالية وهو سلطة مهنية مزودة بالشخصية المعنوية بأنه سلطة إدارية مستقلة ومن الواجب من جهة أخرى الإقرار بأن الاتجاه ينحو كما يبدو لتكاثر المؤسسات المشخصة من دون أن تحل هذه الصيغة مع ذلك محل القديمة كلياً"<sup>4</sup>.

في الجزائر كان المشرع صريحا في إضفاء الشخصية القانونية على عديد هيئات الضبط منذ بواكير الهيئات المنشئة ثم أصبح هذا ديدنه بعد سنة 2000، أما فيما يتعلق

---

<sup>1</sup> \_ Rachid Zouaimia , les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance op cit page 178.

<sup>2</sup> Jean philippe colson , droit public économique I G D J 3<sup>eme</sup> édition page 228.

<sup>(3)</sup>Meryll Hervieu .Les autorités administratives indépendantes et le renouvellement du droit commun des contrats .op cit page 6.

<sup>4</sup> كلميون شوفيه، الشخصية التازعية للسلطات الإدارية المستقلة، مجلة القانون العام وعلم السياسة، ترجمة عرب صاصيلا ط

بوكالات الضبط فإنها لم تشذ عن هذه القاعدة بل تمتعت جميعها بهذه المكنة القانونية التي تعتبر إضافة مهمة لصالح كفة إضفاء الإستقلالية على هذه الوكالات بالرغم من عدم اعتبارها معيار حاسما لهذه الاستقلالية.

تتجلى مظاهر ومحاسن هذه الآلية بالنظر لجملة الآثار القانونية المعروفة المترتبة عن الشخصية القانونية والتي من أهمها:

- **أهلية التعاقد:** فضلا عن القواعد العامة المخولة للهيئات المتمتعة بالشخصية القانونية لصلاحياتها بإبرام العقود نصت القوانين المنشئة والمراسيم المنظمة على هذا الحق، ففيما يتعلق بوكالة المحروقات نجد أن لكليهما إبرام العقود المختلفة في شتى المجالات كتلك العقود المتعلقة بالعمل مثلا غير أنه يلاحظ فيما يتعلق بأنشطة المحروقات تم تخصيص مساحة وحيزا واسعة للتطرق للعقود التي تبرمها الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات كعقود البحث والاستقلال، وأيضا ما نصت عليه المادتان 12 و 17 من المرسوم المنظم للوكالة الوطنية لمواد الصيدلانية من كيفية التداول وإبرام الصفقات والعقود والإتفاقيات.

- **أهلية التقاضي وتحديد نائب يعبر عنها:** بمقدور وكالات الضبط أن تكون مدعية أو مدعى عليها ويمثلها في ذلك المدير العام أو رئيس اللجنة المديرية على أن هذا الأخير وفقا لقانوني المحروقات والمناجم فإنه يمثل اللجنة ولم يتم ذكر تمثيل الوكالة مثلما فعل القانون المنشئ للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري.

من جانب آخر تجدر الإشارة في هذا الموضع الى أنه بالرغم من إشكالية عدم تمتع السلطات الإدارية المستقلة بالشخصية القانونية في فرنسا إلا أنها منحت الشخصية في إطار ما يسمى بالشخصية التنازعية *LA Personnalité contentieuse* المتجلية في أهلية هذه السلطات لأن يكون لها وضع إجرائي خاص مستقل عن الشخص المعنوي المتمثل في الدولة، ولها أهلية كاملة للتقاضي من موقع الادعاء أم الدفاع، بما في ذلك ممارستها لطرق الطعن

وقد يسمح لها هذا الإختصاص حتى بالتقاضي في منازعة تتواجه فيما مع مؤسسة أخرى من مؤسسات الدولة<sup>1</sup>.

### ثانياً: مظاهر وحدود استقلالية وكالات الضبط من الناحية العضوية.

توجد عدة عناصر بإمكانها المساهمة في تبيان مدى استقلالية سلطات الضبط من الناحية العضوية وهي التركيبية، طريقة التعيين والقواعد المتعلقة بالعهددة وقواعد التنافي<sup>2</sup>:

**1\_ التركيبية:** إن تكريس مبدأ التشكيلة الجماعية في حد ذاته يعد ضماناً لإستقلالية الأعضاء على اعتبار أنه يفرض مبدأ تعدد الأعضاء والذي ينتج عنه التعدد في الآراء والأفكار ومنه الوصول إلى الحلول المتوازنة والتوافقية، ومن جهة ثانية على المستوى العملي يصعب في الكثير من الأحيان التأثير على مجموعة كاملة من الأعضاء بينما يسهل ذلك في مواجهة شخص واحد وهو ما يؤكد عليه العديد من أعضاء السلطات الإدارية المستقلة أنفسهم على أن أفضل ضمانة لإستقلاليتهم هي التشكيلة الجماعية وذلك يرجع للجهل برأي كل عضو من المجموعة<sup>3</sup>.

كقاعدة عامة سواء في فرنسا أم في الجزائر فإن معظم سلطات الضبط يغلب عليها الطابع الجماعي بإستثناء هيئة وسيط الجمهورية المتكونة في فرنسا من عضو واحد وهو نفس الوضع الذي كانت تعرفه هذه الهيئة قبل إلغائها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 170/99<sup>4</sup>.

إذا كان هذا هو مسلك المشرع الجزائري المكرس للتشكيلية الجماعية في عموم السلطات الإدارية المستقلة فإن وكالات الضبط لم تخرج عن هذه القاعدة وهو ما يتجلى من خلال عدد أعضاء الوكالات المتراوح بين 4 إلى 5 كما سبق التطرق إليه، لكن تتميز الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري بإحتوائها على العدد الأكبر من الأعضاء عن

<sup>1</sup> كليمون شوفيه، مرجع سابق، ص 380.

<sup>2</sup> وليد بوجملين سلطات الضبط الإقتصادي مرجع سابق ص 61.

<sup>3</sup> خرشي إلهام، السلطات لإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، اطروحة دكتوراه في القانون العام جامعة سطيف 2 ،

2015/2014، ص 146.

<sup>4</sup> ج ر عدد 52 لسنة 1999.

باقي الوكالات حيث يتكون مجلس إدارتها من إحدى عشر ممثلاً عن القطاعات المعنية بالإضافة للمدير العام وهو ما يحقق التعدد الضروري لضمان الإستقلالية.

من جانب آخر فإن عامل التخصص يقوي الإستقلالية سواء كان محددًا بالمؤهل العلمي أو الخبرة المهنية خصوصاً عندما يتعلق الأمر بالمهام التقنية والفنية المعقدة الموكولة لهذه الوكالات والتي تتطلب مهارات متخصصة فإلى أي مدى تم الإعتداد بهذا الشرط عند التطرق لتعيين الأعضاء المسيرين لهذه الهيئات؟ .

يلاحظ أن الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية حظيت مرة أخرى إلى حد بعيد بتحقيق هذا الشرط ،. ففيما يتعلق بمديريها العام نصت المادة 16 من المرسوم التنفيذي المنظم لها على أنه يتم اختياره من بين الأشخاص اللذين يستوفون المؤهلات والكفاءات المطلوبة ويثبتون 8 سنوات على الأقل من الممارسة الفعلية في الميادين المرتبطة بمهام الوكالة كما أن مساعديه الستة من المديرين يتم اختيارهم بحسب المادة 19 من ذات المرسوم من بين الأشخاص اللذين يستوفون كذلك المؤهلات والكفاءات المطلوبة ويثبتون 07 سنوات على الأقل من الممارسة الفعلية في الميادين المرتبطة بمهام الوكالة، أما فيما يتعلق بمجلس الإدارة فهو يتكون من ممثلي بعض القطاعات لكن مع ضرورة احترام قيد ممثل في اختيارهم من بين شاغلي الوظائف العليا من رتبة مدير على الأقل في الإدارة المركزية للوزارة<sup>1</sup>، وبخصوص اللجان المتخصصة المنشأة لدى هذه الوكالة فهي متكونة في جلها من خبراء في الميادين التي لها علاقة بالطب والصيدلة<sup>2</sup>.

على العكس من هذا فإن باقي الوكالات تفتقر لنصوص مماثلة بإستثناء ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 289/10 المحدد لتشكيلة مجلس المراقبة المنشأ لدى وكالة المحروقات والسابق الإشارة إليه والذي أوجب أن تتوافر الكفاءة في أعضاء هذا المجلس ضمن الميادين اللذين يعينون فيها أو تكون لهم رتبة مدير على الأقل، أما الشخصيتان اللتان يعينهما الوزير

<sup>1</sup> انظر الفقرة 02 من المادة 14 من المرسوم المنظم للوكالة 15\_308.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي 15\_309.

المكلف بالمحروقات فيتم اختيارها من بين الشخصيات المعترف لها بالكفاءة في مجال المحروقات<sup>1</sup>.

بالنظر لغياب النصوص المحددة لجملة الشروط الواجب مراعاتها عند تعيين أعضاء وكالات الضبط فإن هذا الوضع سيؤدي لا محالة لإعمال السلطة التقديرية من طرف السلطة التي تملك صلاحية التعيين ما لم يتدخل العامل الفعلي مكرسا لهذا الشرط نظرا لحساسية هذه المناصب واستراتيجية القطاعات التي هي محل ضبط من قبل هذه الهيئات.

## 2\_ طريقة التعيين.

تحتكر السلطة التنفيذية وعلى رأسها رئيس الجمهورية سلطة تعيين الأعضاء المسييرين للوكالات كما هو مبين في موضعه وعموما يمكن تحديد طرق التعيين وفقا للأشكال التالية:

أ- الوكالة التي يتم فيها تعيين بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح من وزير القطاع ويتعلق الأمر بوكالتي المحروقات حيث يتم تعيين اللجنة المديرية ورئيسها بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح الوزير المكلف بالمحروقات, وأيضا المدير العام للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية الذي يعين بموجب مرسوم رئاسي بعد اقتراح الوزير المكلف بالصحة.

ب- الوكالات التي يتم فيها التعيين بموجب مرسوم رئاسي بدون ذكر جهة الاقتراح: ويتعلق الأمر بالوكالتين المنجميتين لكون أن قانون المناجم 2014 ذكر أن رئيس وأعضاء اللجنة المديرية يعينون بموجب مرسوم رئاسي ولم يذكر الجهة المقترحة<sup>2</sup> وهذا بعد أن كان قانون المناجم 2001 في مادته 48 ينص على سلطة الوزير المكلف بالمناجم في اقتراح مجلس إدارة الوكالتين المنجمتين<sup>3</sup>.

ج\_ الهيئات المعينة بقرار من وزير القطاع: ويخص الأمر مجلس إدارة الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية الذي يعين بقرار من الوزير المكلف بالصحة بعد اقتراح من السلطة التي يتبعونها<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> انظر المادة 02 من المرسوم التنفيذي 289/10 ج عدد 2010/71.

<sup>2</sup> أنظر المادة 38 من قانون المناجم 2014.

<sup>3</sup> أنظر المادة 48 من قانون المناجم 2001.

<sup>4</sup> أنظر المادة 11 من المرسوم التنفيذي 308\_15.

### 3 نظام التنافي:

لقد شددت القوانين المنشئة لوكالتي المحروقات والوكالتين المنجميتين على ضرورة أن يمارس رؤساء اللجنة المديرية وأعضاؤها وأعاون الوكالة وظائفهم بكل شفافية وحياد واستقلالية وهذه بالنظر لجملة الضغوطات سواء الحكومية أو من طرف المتعاملين التي قد تعترضهم أثناء أداء مهامهم.

لأجل هذا وضع المشرع بعض التقنيات والأطر القانونية التي ترمي إلى ضمان الحماية الوقائية على الأقل بالنسبة للإطارات المسيرة للوكالة.

تتمثل هذه الآليات فيما يعرف بحالات التنافي المنصوص عليها ضمن القوانين الخاصة بكل وكالة بل تم إقرار هذا النظام بتشريع مستقل وهو الأمر رقم 01/07<sup>1</sup> المتعلق بحالات التنافي والالتزامات الخاصة ببعض المناصب والوظائف والذي نص في مادته الأولى على أنه "يطبق على شاغلي منصب تأطير أو وظيفة عليا للدولة يمارسونها ضمن الهيئات والإدارات العمومية وكذا على مستوى سلطات الضبط أو كل هيئة عمومية أخرى مماثلة تتولى مهام الضبط أو المراقبة أو التحكيم.

بمقتضى هذا الأمر الرئاسي<sup>2</sup> يمنع شاغلو هذه المناصب تحت طائلة المساءلة الجزائية<sup>3</sup> 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، كما أن المادة 03 من هذا الأمر ألزمت هذه الفئة بعدم ممارسة نشاطا استشاريا أو مهنيا أيا كانت طبيعته لمدة سنتين بعد نهاية مهمتهم أو أن 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 أي مؤسسة أو هيئة أخرى تعمل في نفس المجال وبعد انقضاء هذا الأجل يلزمهم

<sup>1</sup> مؤرخ في 2007/03/01، عدد 16 سنة 2007.

<sup>2</sup> المادة 02 من هذا الأمر

<sup>3</sup> المادة 6 من هذا الأمر

التصريح بذلك كتابيا لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وأخر هيئة مستخدمة أو  
الوظيفة العمومي في أجل شهر واحد ابتداء من تاريخ بداية النشاط<sup>1</sup> وذلك تحت طائلة عقوبات  
جزائية<sup>2</sup>.

لقد تطرق كل من قانوني المحروقات والمناجم لنظام التنافى هذا حيث نصيا على أن  
تتنافى وظيفة رئيس اللجنة المديرية أو العضوية فيما أو وظيفة الأمين العام في وكالة  
المحروقات مع أي نشاط مهني أو عهدة انتخابية وطنية أو محلية وكل امتلاك لمنافع في  
مؤسسة تابعة لقطاع النشاطات المنجمية أو قطاع المحروقات حسب الحالة وهذا بصفة مباشرة  
أو غير مباشرة على أن قانون المحروقات مد هذا التنافى إلى أي وظيفة عمومية.

أما الجزاء المترتب في حالة ممارسة أحد هذه النشاطات فهو الإستقالة التلقائية على أن  
قانون المحروقات أضاف بخلاف قانون المناجم تبيان بعض الاجراءات وهي أن يكون هذا  
بموجب مرسوم رئاسي بعد استشارة اللجنة المديرية على أن يقوم رئيس الجمهورية بتعيين خلف  
له بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمحروقات وهي نقائص يتعين إضافتها ضمن قانون  
المناجم.

أما بخصوص وكالة المواد الصيدلانية فقد أحالت المادة 21 من المرسوم المنظم على  
الإلتزامات الواردة ضمن الأمر المتعلق بحالات التنافى (الأمر 01/07)، غير أنه يلاحظ أن  
النصوص المنظمة لهذه الوكالة لم نتطرق لذكر الحقوق المالية لإطاراتها مقابل الإلتزامات  
والأنشطة المحظورة عليهم بعد انتهاء مهامهم ضمن فترة السنتين بعكس ما تكلفت به وكالتا  
المحروقات والوكالتان المنجميتان من ضمان هذه الحقوق المقابلة<sup>3</sup>، حيث نصت القوانين  
المنشئة لهذه الوكالات على أن يبقى الرئيس وأعضاء اللجنة المديرية والأمين العام لوكالة

<sup>1</sup> المادة 04 من الأمر المذكور.

<sup>2</sup> المادة 07 من الأمر.

<sup>3</sup> نص قانون المحروقات على أنه لا يمكن لرئيس اللجنة المديرية وأعضائها وأمينها العام عند انتهاء مهامهم ممارسة أي نشاط مهني في مؤسسات قطاع المحروقات، كما أنه لا يمكنهم ممارسة أي نشاط مهني استشاري يتعلق بنشاطات المحروقات سواء في إطار مهنة حرة أو بأية صفة أخرى وذلك لمدة سنتين. كما أن قانون المناجم احتوى على نص متشابه.

المحروقات يتمتعون بالمرتب المتعلق بالوظيفة الذي تدفعه لهم حسب الحالة الوكالة المعنية خلال مدة السنتين وهي ضمانه يستوجب تداركها.

**4 نظام العهد:** ويقصد بذلك أن تكون مدة تعيين الأعضاء المسيرين لوكالات الضبط محددة سلفا بمقتضى القوانين كما أنه يحظر أيضا عزل هؤلاء الأعضاء أثناء سريان عهدهم إلا في الحالات التي يقرها القانون.

ففيما يتعلق بتحديد مدة الإنتداب يلاحظ عدم تكريس هذه الضمانة من قبل القوانين المنشئة للوكالات عدا ما حظي به أعضاء مجلس إدارة الوكالة المواد الصيدلانية من الإستفادة بعهدة ثلاث سنوات وفقا لما قرره المادة 11 من المرسوم التنفيذي 308/15، كما أنه يشار في هذا الموضوع إلى وجود بعض الأجهزة الأخرى التابعة للوكالات المستفيدة أيضا من نظام تحديد المدة على غرار أعضاء مجلس المراقبة المنشأ لدى وكالة المحروقات حيث نصت المادة 03 من المرسوم التنفيذي 189/10 "يعين أعضاء المجلس لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بقرار من الوزير المكلف بالمحروقات.." وأيضاً أعضاء المجلس الاستشاري التابع للوكالة المواد الصيدلانية الذين يعينون طبقاً للمادة 25 من المرسوم التنفيذي 308/15 بمقرر من المدير العام لمدة ثلاث سنوات قابلة للتجديد بناء على اقتراح من السلطات والمنظمات والهيئات التي يتبعونها.

من جانب آخر ولأجل ممارسة مسيري الوكالات "لعهدهم بكل حرية واستقلالهم تماما عن السلطة التنفيذية فإن ذلك لا يتأتى إلا بوجود ضمانات وآليات حمائية من أهمها تحصين الأعضاء من أي عزل، فالشعور بالأمان والسكينة هو جزء لا يتجزأ من روح الإستقلال وعليه لا يمكن لأعضاء سلطات الضبط النشاط الإقتصادي من ممارسة مهامهم إلا بالقدر الذي يتم التأكيد فيه من ضمان استقرارهم...وبغير هذه الضمانة فإن هؤلاء الأعضاء لا يتمتعون إلا

بإستقلالية ضعيفة وفي هذه الحالة ستجد الحكومة بطريقة غير مباشرة التأثير الذي فقدته على أعضاء هذه السلطات<sup>1</sup>.

بإستقراء النصوص المنشئة والمراسيم المنظمة لا نجد ما يعزز هذه الضمانة صراحة إلا ما أشارت له بعض النصوص من ذكر الحالات التي تؤدي إلى التوقف التلقائي عن الوظائف في الوكالات ،. أي المبرر القانوني للعزل مثلما ذهب لذلك كل من قانوني المحروقات والمناجم إلى التنصيص على هذا الجزاء في حالة عدم احترام السر المهني أو التنصيص على الإستقالة التلقائية التي تطبق في حالة وقوع أمر له علاقة بالنشاط المهني لأحد أعضاء اللجنة المديرية أو رئيسها وفقا لما نص عليه قانون المناجم أو في حالة أمر مغل بالحياة وفقا لما نص عليه قانون المحروقات وهنا يعتبر رئيس اللجنة المديرية أو أي عضو فيها أو أمينها العام مستقبلا تلقائيا ،على أن كلا القانونين وفي جميع الأحوال يشترطا للجوء لهذه الجزاءات أحكام قضائية نهائية مثبتة لهذه الحالات .

### ثالثا:مظاهر وحدود استقلالية وكالات الضبط من الناحية الوظيفية.

#### 1 من حيث الإستقلال المالي:

إن اعتراف المشرع بالشخصية المعنوية لوكالات الضبط يترتب عنه بالضرورة تمتع هذه الأجهزة بذمة مالية خاصة بها وهو الحق الذي صرحت به النصوص المتعلقة بها والرامية أيضا إلى توفير الغطاء القانوني الذي يكفل الإستقلال المالي لهذه الهيئات ،وعلى الرغم من صراحة النصوص المقررة لهذه الإستقلالية إلا أنه من حيث تفاصيل العملية التقنية المتعلقة بالجوانب المالية للوكالات يتعين النظر في مدى توفير الآليات الضامنة للإستقلال المالي الذي يعتبر من بين أهم المؤشرات "والركائز الأساسية المبينة للإستقلال الوظيفي"<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> منصور داود، آليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر , أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه (قانون الأعمال جامعة بسكرة 2015/2016), ص 157-158.

<sup>2</sup> سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة إشكالية الإستقلالية مرجع سابق ص21,

تتجلى مظاهر وحدود هذه الإستقلالية في طريقة وكيفية إعداد ميزانية هذه الوكالات وما هي مصادر التمويل ؟ وإلى أي مدى تبسط أجهزة الدولة المختصة الرقابة عليها في هذا المجال ؟.

أ- إعداد الميزانية: إن مرحلة إعداد الميزانية هي مسألة مهمة بالنظر لتمكين الأجهزة المختصة بالوكالات من تحكمها في ترشيد النفقات وتكييفها مع الأهداف المسطرة من قبلها والمتغيرات والمستجدات الطارئة ،ومنه فإن منح صلاحية إعداد هذه الميزانية لهيئات الضبط تحقق هذا المبتغى ،لهذا كان المرسوم التنفيذي المنظم للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية حريصا في مادته 17 على أن المدير العام للوكالة هو الذي يعد مشروع الميزانية الذي يتداول بشأنه مجلس الإدارة طبقا للمادة 12 من ذات المرسوم وهو يتفق مع ما كان منصوصا عليه في السابق ضمن المرسومين التنفيذي المنظمين للوكالتين المنجميتين المنشئتين في ظل قانون المناجم 2001 حيث نصت المادة 18 من كلي المرسومين على أن رئيس المجلس هو الذي يسهر على إعداد الميزانية التقديرية للإيرادات والنفقات ليوافق عليها مجلس الإدارة.

بالمقابل لهذا نجد أن من مظاهر وتجليات تدخل السلطة التنفيذية في هذا المجال ما نص عليه المرسوم التنفيذي 266/07 المحددة لصلاحيات وزير الطاقة والمناجم في مادته 10 على صلاحية الوزير في المصادقة على ميزانية وحصائل الوكالات وسلطات الضبط التابعة لقطاعه<sup>1</sup> وهو المرسوم الملغى بالمرسوم التنفيذي 302/5 لسنة 2015 الذي أبدل مصطلح المصادقة بالموافقة في مادته 11 التي نصت على من صلاحية الوزير في أن "يوافق على ميزانيات وحصائل الوكالات وسلطات الضبط التابعة لقطاعه"<sup>2</sup> وهو ما يتوافق مع المادة 15 من قانون المحروقات.

**ب مصادر تمويل الوكالات:** يمكن تحديد هذه المصادر في الموارد المتجلية في الأشكال التالية:

1- التسبيقات: لقد نصت النصوص المنشئة على تكفل الدولة بمنح هذه الهيئات

تسبيقات مالية قصد الإنطلاق في أداء مهامها فقد نصت الفقرة الأخيرة من المادة 15 من

<sup>1</sup> ج ر عدد 2007/57

<sup>2</sup> ج ر عدد 2015/65

قانون المحروقات على أن تضع الخزينة العمومية خلال الستة أشهر الأولى من تسيير الوكالتين تحت تصرفها تسبقا قابلا للسداد لتمكينها من القيام بنشاطاتها على أن تحدد كفاءات دفع وسداد هذا التسبيق بموجب اتفاقية بين الخزينة العمومية والوكالة المعنية، وهو ما نصت عليه أيضا المادة 7/173 من القانون المتعلق بحماية الصحة وترقيتها بخصوص الوكالة التي نص على إنشائها<sup>1</sup> والمادة 52 من قانون المناجم الملغى لسنة 2001 بخصوص الوكالتين المنجميتين قبل إعادة هيكلتها.

2- الموارد الناتجة عن أنشطة الوكالات مثل تلك الموارد المالية التي تتحصل عليها مقابل الخدمات<sup>2</sup> المؤداة من قبلها والعائدات المرتبطة بنشاطاتها<sup>3</sup> والإتاوة الناجمة عن أنشطة المتعاملين كما هو عليه الحال بالنسبة لوكالتي المحروقات حيث حددت الفقرة الأولى من المادة 15 من قانون المحروقات نسبة 0.5% من عائدات الإتاوة المذكورة في المواد 85/26/25 من هذا القانون لتمويل ميزانية هاتين الوكالتين على أن تدفع هذه النسبة في حساب "النفط" ويقوم الوزير المكلف بالمحروقات بالسهر على توزيع العائدات أثناء ممارسته لصلاحية الموافقة على ميزانية الوكالتين.

بخلاف تحديد هذه النسبة بواسطة القانون نجد أن قانون المناجم سواء القديم منه أو الجديد قد ترك مسألة تحديد هذه النسبة للتنظيم بعد أن نص على أن تسدد نواتج الحصص في المادة 154 من القانون القديم و142 من القانون الجديد لدى قابض الضرائب وتدفع في صندوق الأملاك العمومية المنجمية.

أما بخصوص الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري فقد نصت المادة 5/173 والمادة 27 من المرسوم المنظم لها على أن إيرادات الوكالة تشمل الموارد الخاصة لاسيما تلك المتأتية من الحقوق والرسوم المتعلقة بالتسجيل والمصادقة والإشهار

<sup>1</sup> انظر أيضا المادة 28 من المرسوم التنفيذي المنظم لهذه الوكالة

<sup>2</sup> المادة 15 من قانون المحروقات

<sup>3</sup> المادة 15 من قانون المحروقات

الخاصة بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية ذات الاستعمال البشري وأيضا مداخل الخدمات المقدمة بالإضافة إلى الهبات والوصايا وكل الموارد الأخرى ذات الصلة بنشاطاتها.

### 3- الميزانية العامة للدولة: وهي تتمثل في الإعتمادات التكميلية والإضافية للوكالات

ذات الطابع الإداري مثلما كانت تنص عليه المادة 52 من قانون المناجم الملغى لسنة 2001 وذلك في الفقرة الخامسة على أنه عند الحاجة تقترح الوكالتان على الوزير المكلف بالمناجم أثناء إعداد مشروع قانون المالية السنوي اعتمادات تكميلية ضرورية لأداء مهامها وهذا زيادة على الموارد الأخرى للوكالتين وتسجل هذه الإعتمادات في الميزانية العامة للدولة وهي الإعتمادات التي أصبح غير منصوص عليه في ظل القانون الجديد بعد إضفاء الطابع التجاري على الوكالتين.

كما ان الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية تستفيد أيضا من هذا التمويل بمقتضى المادة 8/173 التي تنص على أن تسجل عند الحاجة الإعتمادات الإضافية الضرورية للوكالة لتمكينها من أداء مهامها في الميزانية العامة للدولة طبقا للإجراءات المعمول بها.

### ج الرقابة المالية على الوكالات: بتقرير مسك محاسبة جميع وكالات الضبط الحالية

وفقا للشكل التجاري يتعزز الإستقلال المالي لهذه الهيئات نظرا لإعفائها من إجراءات الرقابة السابقة للنفقات وانتظارها لتدخلات الحكومة قصد البدء في أي عملية تتطلب نفقات غير أنه ويكون أموال الوكالات تدخل في إطار المال العام فلاشك أنها لن تفلت عن رقابة الدولة التي تكون عن طريق محافظي الحسابات الذين يعينون لهذا الغرض وفقا لما سبق بيانه والأجهزة المختصة للدولة كمجلس المحاسبة والمفتشية العامة للمالية وهي الأجهزة المختصة ببسط الرقابة البعدية على الأموال العمومية حيث نصت المادة 31 من المرسوم المنظم للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية بقولها "تخضع الوكالة للمراقبة الخارجية البعدية لأجهزة المؤهلة طبقا للقوانين والأنظمة المعمول بها."

### 2- من حيث النظام الداخلي: تتجلى الإستقلالية الوظيفية حسب هذا المظهر في حرية

هذه الهيئات في اختيار مجموع القواعد التي من خلالها يتقرر كيفية تنظيمها وسيرها وتحديد

النظام القانوني الذي يخضع له أعضاؤها والقواعد المطبقة على مستخدميها دون مشاركة جهات أخرى وهذا خلافا لتلك التي يتم إعداد نظامها الداخلي بموجب التنظيم أو حتى التي تخضع في وضع نظام هذا النظام بموافقة جهة معنية<sup>1</sup>.

إن الحالة التي تمثل أعلى الصور في تحكم السلطة التنفيذية في وضع الأنظمة الداخلية لوكالات الضبط تتمثل في وضعية الوكالتين المنجميتين قبل إعادة هيكلتهما؛ ففي ظل قانون المناجم 2001 تم منح هذه الصلاحية للسلطة التنفيذية وهذا بمقتضى المادة 51 من هذا القانون الذي نصت على أنه "تتمتع كل من الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية بنظام داخلي يتخذ بموجب مرسوم ويحدد كيفية عملهما - حقوق أعضاء مجلس الإدارة والأمين العام والتزاماتها - القانون الأساسي للمستخدمين...".

وفعلا صدر هذان المرسومان ويتعلق الأمر بالمرسوم التنفيذي رقم 04-93 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والمرسوم التنفيذي رقم 04/94 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية<sup>2</sup>، أما بعد إعادة هيكلة الوكالتين عن طريق قانون المناجم 2014 تغير الوضع لصالح تعزيز استقلالية أجهزة الوكالة في وضع النظام الداخلي وذلك بنصه المادة 38 من هذا القانون على أن "تصادق اللجنة المديرة على النظام الداخلي الذي يحدد التنظيم الداخلي وطريقة السير والقانون الأساسي للمستخدمين".

إن هذا يتفق مع ما هو عليه الوضع بالنسبة لوكالتي المحروقات منذ صدور النص المنشئ الأول سنة 2005 الذي منح صلاحية المصادقة على النظام الداخلي للجنة المديرة، ويتفق أيضا مع وضع الوكالة للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري لكون أن المادة 12 من المرسوم التنفيذي المنظم لها ذكرت من بين الموضوعات التي يتداول فيها مجلس الإدارة النظام الداخلي للوكالة.

<sup>1</sup> أحسن غربي، نسبية الاستقلالية الوظيفية كسلطات الإدارة المستقلة، مجلة البحوث والدراسات الإنسانية، العدد

2015/11.

<sup>2</sup> انظر ج ر عدد 20 لسنة 2004.



إذا كانت الدساتير السابقة سكتت عن التصريح بهذه السلطات وهو ما يثير مسألة دستوريته<sup>1</sup> فإن التعديل الدستوري الأخير 06 مارس 2016 قد كيف إحدى الهيئات بالسلطة الإدارية المستقلة ضمن المادة 202 منه التي نصت على أن "تؤسس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية"، وهو التكييف الذي يعبر عن التفاتة دستورية لهذه الفئة القانونية ونوع من الإستقبال الدستوري لها عن طريق ذكر أحد نماذجها الأمر الذي يفتح الباب نحو المزيد من الإعتراف الدستوري بها مستقبلاً .

بخصوص وكالات الضبط -موضوع الدراسة- فإذا كان مصطلح السلطة يتماشى مع هذه الوكالات بالنظر لعدد الإختصاصات والصلاحيات الحقيقية التي تحوزها هذه الهيئات كإصدار التراخيص وسحبها وأيضاً خاصية الإستقلالية في حدود ضيق هذا المفهوم واتساعه وفقاً لما تقدم، فإن إضفاء الطابع الإداري على هذه الوكالات يستلزم التمحيص للوقوف على حقيقة الأمر.

فمن المعلوم أنه مما زاد من تعميق حدة الخلاف المذكورة أعلاه هو ما أقدم عليه المشرع بمناسبة قانون المحروقات للسنة 2005 من انشائه لهيئات ضبط تجارية متمثلة في وكالات المحروقات وهو الأمر الذي كرره في قانون المناجم سنة 2014 بخصوص الوكالتين المنجميتين متراجعا بذلك عن الطبيعة الإدارية المصرح بها في القانون الملغى للمناجم لسنة 2001.

بإنشاء المشرع لهذه الفئة ذات الطبيعة التجارية يكون بفعله هذا قد كرس التمييز التقليدي بين المؤسسات العامة ذات الطبيعة الإدارية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري وأحدث من جديد هذه الازدواجية<sup>2</sup> كما ذهب إلى ذلك الأستاذ رشيد زوايمية.

---

<sup>1</sup> عزالدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل مبدأ الفصل بين السلطات، مجلة الاجتهاد القضائي العدد الرابع، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع جامعة محمد خيضر بسكرة ص 206.

<sup>2</sup> Ici, on est en droit de faire le parallèle avec le distinguo classique entre les établissements publics à caractère administratif et les établissements publics à caractère industriel et commerciale pour supposer que le législateur a entendu reproduire une telle dualité dans le domaine de la régulation : à côté des autorités administratives indépendantes, on assisterait

لقد تم فعلا الأخذ بهذه الإزدواجية على مستوى المؤسسات المهيكلة على شكل وكالة كما سبق التطرق لذلك حيث توجد الوكالات ذات الطابع الإداري إلى جانب الوكالات ذات الطابع التجاري وفي مجال الضبط نجد الطبيعة الإدارية المصرح بها عند الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري أو الوكالتين المنجميتين قبل إعادة هيكلتها إلى جانب وكالتي المحروقات والوكالتين المنجميتين في ظل القانون الجديد للمناجم.

لكن ما هو الدافع الذي أدى بالمشروع إلى انتهاج سبيل إنشاء هذا النوع من الوكالات المكلفة بالضبط وذات الطبيعة التجارية؟ .

ذهب الأستاذ وليد بوجلمين إلى تبرير ذلك بقوله: "في تفسير أولي يمكن ربط الطبيعة التجارية لهذه الهيئات بطبيعة السوق الدولية للطاقة وخضوع منازعاتها التقليدية للتحكيم الدولي حيث أن التشريع الجزائري يكرس مبدأ عدم أهلية الدولة أو أشخاص القانون العام باللجوء إلى التحكيم لفض منازعتها إلا في حالتين: حالة الإتفاقية الدولية والصفقات العمومية، إن تمكين هاذين الهيئتين من إمكانية اللجوء إلى التحكيم الدولي جعل المشروع يضي عليها الطبيعة التجارية حيث تنص المادة 58 من قانون المحروقات "على أن كل خلاف بين الوكالة الوطنية لتثمين المحروقات والمتعاقد يسوى عن طريق المصالحة وفي حالة تعذر ذلك يمكن عرض الخلاف للتحكيم الدولي حسب الشروط المتفق عليها في العقد.<sup>1</sup>

بالإضافة لهذا التبرير فإن اضعاف الصفة التجارية على هذه الوكالات هو الذي يسمح لهذه الهيئات بالعمل على تحقيق الربح والإستفادة من مرونة القانون التجاري على أن هذا الطرح حسب رأينا المتواضع يتماشى مع الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بحكم أنشطتها التجارية، بينما يكون محل نظر عندما يتعلق بسلطة ضبط المحروقات التي يغلب على صلاحياتها الطابع الإداري وأيضاً لما يتعلق الأمر بوكالة

---

ainsi à l'institution d'autorités commerciales indépendantes ,, Rachid Zouaimia , les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance op cit

page 68.

<sup>1</sup> وليد بوجلمين، قانون الضبط الاقتصادي مرجع سابق، ص 218.

المصلحة الجيولوجية للجزائر أين تعد المنشآت الجيولوجية التي تختص بممارستها نيابة عن الدولة عبارة عن نشاط دائم ذو منفعة عامة \_مرفق عمومي\_ بحسب المادة 23 من قانون المناجم بخلاف ما نصت عليه المادة 11 من هذا القانون من اعتبار نشاطات البحث ونشاطات استغلال المواد المعدنية أو المتحجرة أعمالا تجارية .

بالرغم من أهمية تبيان الإزدواجية المكرسة من قبل المشرع غير أن المسألة لا تقف عند هذا الحد لتسهيل معرفة الأصل والاستثناء, أما إشكالية التصنيف القانوني المطلق فتبقى قائمة ولا يرفع النزاع بشأنها اعتمادا على القول بهذه الإزدواجية نظرا لخضوع كل وكالة سواء ذات الطبيعة التجارية أو الإدارية إلى نظام مختلط ومزيج من قواعد القانون العام أو القانون الخاص وهو ما يفرض علينا التطرق إلى هذه الأنظمة المنتهجة داخل كل وكالة بتبيان كل نظام على حدى.

**الفرع الثاني: الخضوع لقواعد القانون الخاص: ويتجلى ذلك في الأنظمة التالية:**

#### **أولا : نظام المستخدمين .**

تتفق الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية ذات الطبيعة الإدارية مع باقي وكالات الضبط التجارية عند مسألة إخضاع مستخدمي هذه الهيئات لقانون العمل وليس لقانون الوظيفة العامة حيث نصت المادة الأولى من القانون الأساسي لمستخدمي هذه الوكالة على أن يخضع مستخدمو الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري للحقوق والواجبات المحددة بموجب القانون 11/90, وهو ما نصت عليه بالمقابل أيضا على التوالي المادتان 12 و 38 من قانوني المحروقات والمناجم<sup>1</sup> وهو نفس الوضع أيضا الذي كان يخضع له مستخدمو الوكالتين المنجمتين قبل إعادة الهيكلة وفقا لما هو منصوص عليه في أنظمتها الداخلية السابق الإشارة إليها.

---

<sup>1</sup> تنص المادة 124 من قانون المحروقات لا تخضع وكالتا المحروقات للقواعد المطبقة على الإدارة لاسيما فيما يتعلق بتنظيمها وسيرها والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بها.

كما تنص المادة 38 من قانون المناجم لا تخضع الوكالتان المنجمتان للقواعد المطبقة على الإدارة لاسيما فيما يتعلق بتنظيمها وسيرها والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بهما.

**ثانياً: نظام المحاسبة،** كما سبقت الإشارة فإن كل هذه الوكالات تمسك محاسبتها وفقاً للشكل التجاري وهو الأمر المنصوص عليه في المادة 9/173 من قانون ترقية الصحة ويتطابق مع ما تضمنته المادة 12 من قانون المحروقات والمادة 38 من قانون المناجم.

### **ثالثاً: نظام العقود.**

إن اصباح صفة التاجر على وكالتي المحروقات والوكاليتين المنجميتين يجعل هذه الوكالات تقدم على الدخول في علاقات تعاقدية عديدة ذات طبيعة تجارية خاصة فضلاً عن باقي العقود العادية ، غير أنه من المسائل التي تستلزم التوقف في مقام التطرق لنظام العقود تلك المتعلقة بمحاولة تكييف عقد البحث واستغلال المحروقات الذي تبرمه الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات (النفط) مع الطرف المتعاقد معها هل يندرج ضمن العقود الإدارية أم يعد من طبيعة العقود الخاصة؟.

بداية تجدر الإشارة إلى أن هذا العقد يبرم مع هذه الوكالة كون أن نشاطات البحث والإستغلال تتم وجوباً عن طريق سند منجمي لا يسلم إلا للوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات<sup>1</sup> وذلك بموجب مرسوم تنفيذي<sup>2</sup> على أن تقوم هذه الوكالة بطرح مناقصة للمنافسة لإبرام عقد البحث والإستغلال وذلك بعد موافقة الوزير المكلف بالمحروقات على مشاريع هذه العقود المقدمة لكل مناقصة للمنافسة<sup>3</sup>، وعند فتح الأظرفة في جلسة علنية يبرم العقد مع المتعهد الذي قبل عرضه بناءً على المعيار أو المعايير المطلوبة لإنتقاء العروض<sup>4</sup>، أما عقود الإستغلال التي سبق إكتشافها فإن الوكالة تعلن عن المناقصة عبر مرحلتين ، المرحلة الأولى تسمى تقنية موجهة لتحديد العرض التقني المرجعي الذي سيتخذ كقاعدة لإعداد العرض الإقتصادي والذي يجب أن يستجيب للمعايير التي حددتها هذه الوكالة ويتم فتح الأظرفة الخاصة بالمرحلة التقنية في جلسة

<sup>1</sup> المادة 23 من قانون المحروقات .

<sup>2</sup> انظر مثلاً ج ر عدد 2016/43.

<sup>3</sup> انظر تعديل المادة 32 بواسطة قانون 01/13 المعدل لقانون المحروقات ج ر 11 لسنة 2013.

<sup>4</sup> انظر تعديل المادة 33 بواسطة القانون 01/13 المعدل لقانون المحروقات.

علنية<sup>1</sup> ، والمرحلة الثانية تسمى إقتصادية تسمح بإنتقاء أحد المتعهدين بناء على المعيار أو المعايير المحددة من قبل الوكالة وبعد فتح الاظرفة يبرم العقد مع المتعهد الذي قبل عرضه<sup>2</sup>، وفي كل الأحوال يستوجب بعد توقيع عقد البحث والإستغلال من قبل الوكالة والمتعاقد أن تتم الموافقة على هذا العقد أو أي ملحق تابع له بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء ويدخل حيز التنفيذ عند تاريخ نشر مرسوم الموافقة في الجريدة الرسمية وتتم الإشارة الى هذا التاريخ بعبارة تاريخ بدء سريان المفعول<sup>3</sup>.

لقد تباينت آراء الفقه بصدد بحث تكييف ما يسمى بعقود الدولة عموماً بما فيها عقد استغلال الطاقة البترولية وعقود الإستثمار التكنولوجي... الخ ولكل حجته فيما ذهب إليه..، فإذا كان العقد الإداري حسب القضاء المصري هو ذلك العقد الذي يبرمه شخص معنوي من أشخاص القانون العام بقصد إدارة مرفق عام أو بمناسبة تسييره وأن تظهر نيته في الأخذ بأسلوب القانون العام وذلك بتضمين العقد شروطاً أو شروطاً استثنائية غير مألوفة في عقود القانون الخاص<sup>4</sup>، فإنه من خلال هذا التعريف تتجلى العناصر المشكلة للمعيار المميز للعقد الإداري حيث يكاد يجمع الفقه والقضاء الإداري على إصباح الصفة الإدارية على العقد إذا كانت الإدارة طرفاً فيه واتصل بنشاط مرفق عام وتضمن شروطاً استثنائية غير مألوفة في نطاق القانون الخاص<sup>5</sup>.

بالطبيق على العقود محل النزاع كيف البعض عقد الطاقة بأنه عقد امتياز الهدف منه ادارة مرفق له طابع اقتصادي على أن يتم بين جهة الإدارة المختصة بتنظيم هذا المرفق وبين فرد أو شركة يعهد إليها بإستغلال المرفق فترة معينة من الزمن مثل عقود الإمتياز البترولية التي تعتبر من الأدوات القانونية الحديثة لإستغلال الثروات البترولية كونها متزامنة مع اكتشاف البترول وتطور صناعته ومن المستقر عليه فقها وقضاء أن عقود الامتياز هي عقود إدارية بطبيعتها

<sup>1</sup> انظر تنمة المادة 34 بواسطة الأمر 10/06 المعدل والمتمم لقانون المحروقات ج ر 48 لسنة 2006.

<sup>2</sup> انظر تعديل المادة 34 بواسطة قانون 01/13 المعدل لقانون المحروقات .

<sup>3</sup> المادة 30 من قانون المحروقات.

<sup>4</sup> سعاد الشراوي، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، 2003، ص 05.

<sup>5</sup> جابر جاد نصار، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2005، ص 28.

لإنطوائها على الشروط الإستثنائية غير المألوفة في القانون الخاص ونظرا لكون أحد أطرافها شخص من أشخاص القانون العام كما أنها تتعلق بتسيير مرفق عام وهو الذي يستشف في مجال استغلال الثروة البترولية من عدة قرائن مستمدة من العقد ذاته كإشتراط موافقة الدولة على المشروع البترولي وهنا تتجلى مؤشرات المرفق العمومي، أما الشروط الإستثنائية غير المألوفة في مجال القانون الخاص فنتضح من خلال بعض السلطات الممنوحة للدولة كصلاحية التفتيش على نشاط الشركة المتعاقدة معها وفحص دفاترها وسجلاتها الى غيرها من الصلاحيات، كما يتبين ذلك أيضا من خلال منح الشركات المتعاقدة في هذا المجال حقوقا متعددة كحقها في شغل الأراضي واستخدام العمالة الأجنبية وإقامة الموائى والإعفاء من رسوم الجمارك والضرائب وذلك يعد من قبيل الشروط غير المألوفة في نطاق عقود القانون الخاص<sup>1</sup>.

لهذا يرى أصحاب هذا الرأي أنه بإعمال نظرة العقد الإداري ستجد عقود الدولة مجالا خصبا لها في نطاق القانون الإداري حيث تخضع مجمل القرارات المتعلقة بها لرقابة ذلك القضاء وتتطوي رقابة المشروعية على تلك القرارات على قدر أكبر من التعقيد كلما اصطدمت سلطة الإدارة التقديرية في قبول مشروع استثماري معين، إذ يراقب القاضي الإداري قرار إبرام العقد أو رفض التعاقد على نحو منفصل ومستقل عن العقد ذاته وعلى ذلك لو علق المشرع مكنة الإفادة من بعض المزايا على قيام المتعاقد ببعض الضوابط لخدمة المصلحة العامة فإن مهمة القاضي الإداري تنصرف إلى التثبت من التزام تلك المشروعات بالضوابط السابقة كما تطل البحث عن الأسباب التي دفعت الإدارة إلى منح تلك المزايا أو حجبها حسب الحال<sup>2</sup>.

بخلاف هذا الموقف ذهب أنصار الرأي الثاني لتبني طرحا مخالفا فهذه العقود حسبهم لاتعد عقودا ادارية كونها لا تنطوي على شروط استثنائية غير مألوفة وتأسيسا أيضا على كونها لا تتصل بمرفق عام لأن استغلال الطاقة بواسطة الشركة لا يعد مشروعاً يعمل بشكل منتظم

---

<sup>1</sup> عبد الكريم محمد السروي، النظام القانوني لعقود الطاقة، المؤتمر السنوي الحادي والعشرين الطاقة بين القانون والإقتصاد كلية الحقوق جامعة الإمارات العربية المتحدة 2013 ص 722، وانظر أيضا عدلي محمد عبد الكريم، النظام القانوني للعقود المبرمة بين الدول والأشخاص، رسالة دكتوراه جامعة ابي بكر بلقايد، تلمسان 2010/2011 ص 278.

<sup>2</sup> عدلي محمد عبد الكريم، المرجع نفسه، ص 282.

ومستمر بقصد أداء خدمات عامة للجمهور ومن ثم فهي أقرب للعقود المدنية وتخضع  
منازعاتها للقانون الخاص وقد استند اصحاب هذا الرأي للحجج التالية :

\_ أن مصلحة الدولة تتطلب نزولها الى مستوى الأفراد العاديين حيث تلجأ للشركات  
الإستثمارية الأجنبية للحصول على عائد مرتفع نتيجة إبرام عقود الطاقة وفي الغالب تحجم  
الشركات عن التعاقد مع الدولة خشية تعرضها للمخاطر التشريعية والقضائية والإدارية التي  
يمكن أن تتعرض لها مالم تتنازل الدولة عن امتيازاتها التي تستمدتها من القانون العام .

\_ أن عقود الطاقة تبرم وفقا لمبدأ سلطان الإرادة نتيجة تخلي الإدارة عن الإمتيازات التي  
تستمدتها من القانون العام ومن ثم لا تتضمن هذه العقود شروطا غير مألوفة.

\_ أن معظم عقود الطاقة تنص على أن جهة حل النزاع الناتج عنها يكن من اختصاص  
هيئة تحكيم أو القضاء العادي ويمكن الإتفاق على إحالة النزاع الى غرفة التجارة الدولية  
للتحكيم .<sup>1</sup>

\_ كما استندوا أيضا على عدم إمكانية تدويل العقد الإداري نظرا لوجود عدد كبير من  
النظام القانونية لا تعرف فكرة العقد الإداري وإلى موقف العداء والريبة من جانب المستثمرين  
الأجانب إزاء السلطة العامة في الدول لاسيما النامية منها واتخاذ المستثمر الأجنبي موقفا  
عدائيا من السلطة العامة في هذه الدول لكي يحافظ على حقوقه ومنافعه ضد المخاطر  
التشريعية والإدارية مما انعكس على عدم تطور فكرة العقد الإداري الدولي وهو ما تأكد في  
عديد قرارات التحكيم الصادرة بخصوص عقود التنمية الإقتصادية بصفة خاصة<sup>2</sup>.

\_ من جانب آخر فإن العقد الإداري له خاصية وميزة تتمثل في الأفضلية المعترف بها  
للطرف الحكومي، بينما في العقود المعروفة من قبل الفقه بعقود الدولة يلاحظ عليها رفض  
وغياب هذه الأفضلية أو على الأقل يظهر التحفيف منها ،فالدولة لا تستفيد من الإمتيازات غير  
المألوفة بل على عكس فإن هناك شروطا تعاقدية تحاول تحقيق المساواة القانونية بين الدولة

<sup>1</sup> عبد الكريم محمد السروي، المرجع السابق ص:720.

<sup>2</sup> مرتضى جمعة عاشور، عقد الاستثمار التكنولوجي، دراسة مقارنة منشورات الجلي الحقوقية، ط 2010، ص 78.

والشخص الخاص كشرط تحكيم<sup>1</sup>، إن الدولة المتعاقدة عادة ما تقوم بوضع قيود على سلطتها العامة لصالح الطرف الأجنبي المتعاقد معها بهدف تشجيع حركة الإستثمار الأجنبية فيها خاصة فيما يتعلق بسلطتها في تعديل العقد أو إنهائه بإرادتها المنفردة من خلال شرط الثبات التشريعي وعدم المساس بالعقد<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: الخضوع لقواعد القانون العام

من بين المواضيع المكرسة لقواعد القانون العام هي تلك المتعلقة بالنظام الساري على اطارها (أولا)، ونظام الصفقات العمومية (ثانيا).

#### أولا: النظام الساري على اطرارات وكالات الضبط.

كما هو مبين أعلاه فإن الإطرارات المسيرة لوكالات الضبط يتم تعيينها بواسطة مرسوم رئاسي أي بموجب قرار إداري فردي وتنتهي مهامها بنفس الأشكال، بالإضافة لذلك فإن هذه الإطرارات تحدد حقوقها بواسطة التنظيم وشأنهم مثل شأن الأعوان العموميين الشاغلين للوظائف العليا في الدولة<sup>3</sup>، وهو ما يجعل القول بطبيعتها التجارية الخالصة محل نظر و لقد اعتبر مجلس الدولة الفرنسي وسيط الجمهورية بأنه سلطة إدارية إستنادا على طريقة تعيينه<sup>4</sup>.

#### ثانيا: نظام الصفقات العمومية.

إذا كانت الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري تخضع أصلا لتنظيم الصفقات العمومية فإن باقي الوكالات تخضع لهذا المرسوم قياسا على المؤسسات ذات الطابع التجاري والصناعي عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة تمويلًا كليًا أو جزئيًا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة وفقا لما نص المرسوم الرئاسي 236/10 المتضمن الصفقات العمومية<sup>5</sup> أما المرسوم الجديد رقم 247/15 لسنة 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات

<sup>1</sup> عدلي محمد عبد الكريم، مرجع سابق ص 283.

<sup>2</sup> مرتضى جمعة عاشور، المرجع نفسه، ص 77.

<sup>3</sup> Rachid Zouaimia, Les instruments juridiques de régulation économique en Algérie, maison d'édition belkeise 2012 page 76.

<sup>4</sup> Conseil d'état français, les autorités administratives indépendantes, op cit page 294.

<sup>5</sup> ج ر عدد 58 لسنة 2010

المرفق العام<sup>1</sup> الساري المفعول حاليا فقد جاء واضحا أكثر لإدخال هذه الهيئات فقد نص في المطة 3 من المادة6 على "ألا تطبق احكام هذا الباب إلا على الصفقات العمومية محل نفقات المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كليا أو جزئيا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية"

---

<sup>1</sup> ج ر عدد 50 سنة 2015.

## الفصل الثاني:

صلاحيات الوكالات الوطنية في

مجال الضبط وكيفية تسوية

النزاعات المتعلقة بهذه

الوكالات .

في المبحث الأول من هذا الفصل ستم دراسة الصلاحيات الداخلة في إطار مهام الضبط والموكولة لوكالات الضبط ، وفي المبحث الثاني سنتطرق للرقابة المقررة على وكالات الضبط والمحددة لكيفية تسوية نزاعاتها.

### المبحث الأول: صلاحيات الوكالات الوطنية في مجال الضبط:

لقد أدى ظهور السلطات الإدارية المستقلة عموما داخل الهيكل المؤسسي في الجزائر وفي جميع الأنظمة المستقبلية لهذه الهيئات إلى بروز مراكز حقيقية لإتخاذ القرار داخل الدولة إلى جانب الإدارة الكلاسيكية المعروفة، فعلى خلاف هذه الأخيرة تتمتع سلطات الضبط بجميع الصلاحيات الضرورية لممارسة الضبط مثل السلطة التنظيمية وسلطة القرار الإداري الفردي، الترخيص، سلطة التحقيق والأوامر وسلطة العقاب وسلطة التحكيم وتسوية النزاعات<sup>1</sup>، فإلى أي مدى تتمتع وكالات الضبط بموضوع البحث بالصلاحيات المذكورة أنفاً؟، وهو الأمر الذي سنحاول معرفته بعد إتباع التقسيم المعروف إلى الضبط المسبق والضبط اللاحق.

#### المطلب الأول: وظيفة الضبط المسبق للوكالات الوطنية:

يدخل في هذه الوظائف ممارسة السلطة التنظيمية وإصدار القرارات الفردية (الفرع الأول) ثم سلطة الإشراف والرقابة المسبقة (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: ممارسة السلطة التنظيمية وصلاحيات إصدار القرارات الفردية:

نتعرض لمدى صلاحيات الوكالات في ممارستها للسلطة التنظيمية وإصدار القرارات الفردية وفقاً للتالي:

---

<sup>1</sup> En somme et contrairement aux structures administratives classiques, l'autorité de régulation doit être dotée de toutes les prérogatives nécessaires à l'exercice de sa mission régulatrice: un pouvoir réglementaire, un pouvoir de décision administrative individuelle d'autorisation, des pouvoirs d'enquête, des pouvoirs d'injonction, des pouvoirs de sanction, un pouvoir d'arbitrage et de règlement des différends, Rachid zouaimia, droit de la régulation économique, Berti Editions Alger 2006 page 19.

## أولاً: ممارسة السلطة التنظيمية المباشرة وغير المباشرة :

يقصد بالسلطة التنظيمية على "أنها السلطة التي تملكها بعض الهيئات الإدارية في الدولة لوضع تدابير أو قواعد عامة مجردة قد تكون وطنية أو محلية قد يمنحها الدستور أو قد يمنحها القانون"<sup>1</sup>.

تتخذ هذه السلطة قالب القرارات التنظيمية التي "تضع قواعد عامة موضوعية تسري على جميع الأفراد الذين تنطبق عليهم الشروط التي وردت في القاعدة فالأفراد اللذين تشملهم القاعدة الموضوعية التي يتضمنها القرار التنظيمي ليسوا محددین بأشخاصهم وإنما بصفاتهم أي أنه لا يهم عدد الأشخاص الذي تنطبق عليهم القاعدة وإنما المهم هو أن القاعدة لا تحدد أشخاصاً بالذات ... فقد لا يندرج تحت حكم قرار معين إلا شخص واحد ومع ذلك لا يفقد القرار صفته التنظيمية متى كانت القاعدة التي يتضمنها لا تخص ذلك الشخص بذاته وإنما بصفته أي بإستجماعه للشروط المجردة التي حددتها القاعدة"<sup>2</sup>.

إن من سمات ومسببات نشأة سلطات الضبط أنها وجدت لتنظيم مجالات تقنية وذلك من أشخاص يفترض فيه الإختصاص والتحكم في المجالات التي يختارون لتنظيمها في إطار السلطات التي يعينون فيها<sup>3</sup>, وقد اعتبر المجلس الدستوري الفرنسي في قراره رقم 248/88 في الحثية رقم 15 منه أن السلطة التنظيمية الممنوحة من طرف المشرع للسلطات الإدارية المستقلة ليست متعارضة مع الدستور إذ لا يعتبر المشرع في هذه الحالة أنه قد تنازل عن اختصاصه بتفويضها إياه بل أثار المجلس الدستوري هناك فكرة التأهيل l'habilitation الممنوح من طرف المشرع من أجل وضع قواعد تسمح بتنفيذ القانون، أما في الولايات المتحدة يعترف لوكالات الضبط بهذه السلطة لكن تأسيساً على فكرة التفويض حيث يتم منح الوكالات المستقلة بواسطة تفويض تشريعي, وقد اعترفت المحكمة العليا بدستورية هذه التفويض بشرط أن

<sup>1</sup> إلهام خرشي، السلطات لإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة، مرجع سابق، ص 195.

<sup>2</sup> \_ ثروت بدوي \_ تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية دار النهضة العربية ط1968\_1969، ص 76-77.

<sup>3</sup> منى بن لطرش، السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض والدستور مجلة العلوم الإنسانية، عدد 41 جوان 2014 مجلد ب جامعة قسنطينة، ص 435.

يضع حدود لهذا الأخير فكل وكالة تنشأ بقانون من طرف الكونغرس يحدد هذا الأخير موضوع التفويض وشروطه ، أي الخطوط العريضة التي تعمل في إطارها هذه الوكالات<sup>1</sup> .

في الجزائر يخول القانون العضوي رقم 05/12 المتعلق بالإعلام مثلا في مادته 40 سلطة تنظيمية لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة وهو اختصاص حصري يتعلق بتحديد قواعد وشروط المساعدات الممنوحة من طرف الدولة لأجهزة الإعلام ، غير أن المجلس الدستوري في رأيه رقم 02 المؤرخ في 08 جانفي 2012 لم يبد أية ملاحظة بشأن هذا الإختصاص وهو ما يمكن تفسيره بالاعتراف الضمني بدستورية هذا الإختصاص<sup>2</sup>.

عند تحديده لمهام وكالتي المحروقات و الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري بين المشرع حدود هذه الوكالات في ممارسة السلطة التنظيمية و ذلك بجعلها في الحدود التقنية وفي إطار التعاون و المشاركة مع الوزارة المعنية وهو ما يضيف عليها الطابع الإستشاري لذا يسميها البعض "بالسلطة التنظيمية غير المباشرة"<sup>(3)</sup>، ف فيما يتعلق بوكالة المحروقات كان القانون المؤسس قبل تعديله سنة 2013 يكلف كلاً من سلطة ضبط المحروقات و الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات بواسطة المادتين 13 و 14 على التوالي بالتعاون مع الوزير المكلف بالمحروقات في مجال السياسة القطاعية وإعداد النصوص التنظيمية التي تحكم نشاطات المحروقات بينما بعد التعديل المذكور تم الإحتفاظ بنفس الصياغة تقريبا لما تعلق الأمر بالوكالة الوطنية لتأمين مواد المحروقات أما بالنسبة لسلطة ضبط المحروقات فقد تم ابدال مصطلح التعاون بالمساهمة<sup>(4)</sup> مع إضافة التنظيمات التقنية التي تقوم هذه الهيئة بالمساهمة في إعدادها ، وبخصوص الوكالة الوطنية المستعملة في الطب البشري فإن هذه الصلاحية تتجلى عند مشاركتها في إعداد قائمة المواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري القابلة للتعويض وأيضا عبر الرأي الذي تبديها على النصوص التنظيمية

<sup>1</sup> إلهام خوشي، السلطات لإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة ،مرجع سابق ،ص 198.

<sup>2</sup> وليد بوجلمين، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر ، مرجع سابق ص 52-53.

(3) –سمير حدري ،سلطات الضبط المستقلة ودورها في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالإستثمار.

20 2010\_2 40 50.

(4) – بعد تعديل 2013 أصبحت الصياغة الجديدة كالتالي:

السياسة القطاعية و المساهمة في إعداد النصوص التنظيمية و التنظيمات التقنية التي تحكم نشاطات المحروقات.

المتعلقة بمجال الصيدلة و المواد الصيدلانية و المستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري فضلا عن تقديمها لكل اقتراح يرمي إلى تحسين الأحكام المعيارية المعمول بها في هذا المجال.

### ثانيا: صلاحية إصدار القرارات الفردية:

بالنظر لجملة المهام المسندة لوكالات الضبط المتمثلة أساسا في ضبط السوق والسهر والإشراف على التطبيق الصحيح للقوانين والتنظيمات من طرف المتدخلين والمتعاملين في شتى المجالات كان لزاما تمكين هذه الهيئات من وسيلة قانونية فعالة تتمثل في القرارات الإدارية بكل ما تحمله من مزايا في مواجهة المخاطبين بها بإعتبارها امتيازاً من امتيازات السلطة العامة مكتسبة لحجية الشيء المقرر فيه على حد تعبير الفقيه جورج فيديل<sup>1</sup>.

تتخذ القرارات الإدارية شكل التراخيص الإدارية التي عرفها محمد جمال عثمان بقوله "بأنها إذن بالتصرف بمنح حق ممارسة النشاط المرخص به وهو قرار يصدر عن سلطة معينة يحمل في طياته ضمانا للمرخص له وللغير بقانونية العمل المرخص له حق أو أهلية ممارسة نشاط معين ,ومن جانب آخر يشكل ضمانا للجهة الإدارية مانحة الترخيص أن تراقب استخدامه وضمّانه للمرخص له في مواجهة العدول غير القانوني من جانب الإدارة ,كما عرفه بأنه صورة من صور التنظيم والتقييد التي تستخدمها الإدارة في مواجهة الأفراد وهو وسيلة رقابية سابقة على ممارسة النشاط ,فهو أسلوب وقائي لتحقيق الغايات الضابطة المتمثلة في حماية النظام العام سواء في مفهومه التقليدي أو في مفهومه الحديث<sup>2</sup>.

على الرغم من كون الترخيص الإداري يتخذ عدة صور وصيغ أهمها الرخصة والإعتماد والإجازة والتأشيرة، إلا أن الفقه الإداري اختلف حول أهمية هذا التمييز .، حيث عثمان جبريل الى أن هذا الاختلاف هو مجرد اختلاف نظري عديم الفائدة من الناحية العملية

<sup>1</sup> أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ،ترجمة محمد عرب صاصيلا ،ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الرابعة 2006ص308.

<sup>2</sup> عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام ،جامعة الجزائر جوان 2007،ص 156/157.

.،فبعد أن استعرض التسميات التي تطلق على التراخيص الاداري ذهب الى القول أن هذا التعدد هو تعدد لغوي فقط أي مسميات لشيء واحد ،فالتراخيص والإجازة والتأشيرة بها صفات واحدة فكلها تمارس من خلال قرارات فردية تنشئ مميزات لصالح المتعامل مع الإدارة من خلالها وهي درب من الإستثناء تتاح لفرد ولا تتاح للمجموع وهي مخالفة لأصل عام يحظر النشاط ،في مقابل ذلك يميز الاستاذSAVY بين التراخيص الإدارية والإعتماد من خلال كون التراخيص الإدارية توظف في مجالات النشاطات المقننة التي لا يمكن ممارستها دون الحصول عليها ،بينما الإعتماد يستعمل في إطار النشاطات الإقتصادية التي تعد أكثر حرية مقارنة بالنشاطات المقننة<sup>1</sup>.

إجمالاً لهذا الإستعراض الفقهي يبدو أن هذا الإختلاف يتعلق بالأثار المترتبة بين كل هذه المصطلحات ومجالات الإستعمال لكن يتضح أن الإقرار بوجود الفروقات بين مختلف هذه الصور \_على الأقل من حيث الإستخدام\_ هو أمر مسلم به عند الجميع وهو ما يفرض علينا دراسة مختلف هذه الصور في إطار الموضوع وفقاً للتالي:

**1\_/الرخصة:** عرفت بأنها "وسيلة أو تقنية قانونية إدارية في يد السلطة الإدارية في مجال تنظيم ممارسة بعض الأنشطة التي تستوجب الحصول على إذن مسبق من الإدارة المختصة حسب قطاع النشاط الذي تشرف عليه<sup>2</sup>.

سننظر لهذا المكنة القانونية المهمة في جميع القطاعات التي تنشط فيها وكالات الضبط وفقاً للتالي:

**أ-في قطاع المحروقات:** ويتعلق الأمر هنا بالرخص التي تصدر عن الوكالة الوطنية لتمكين موارد المحروقات والرخص الصادرة عن سلطة ضبط المحروقات .

---

<sup>1</sup> بورماني داودي ،تخزين وتوزيع المواد البترولية كنشاط اقتصادي مقنن ، مذكرة ماجستير في الحقوق ،فرع قانون الاعمال كلية الحقوق جامعة الجزائر سنة 2011،2010، ص 58.

<sup>2</sup> عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية، مرجع سابق ، ص 158.

## 1- رخص الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات:

1- رخصة التنقيب: عرف قانون المحروقات نشاط التنقيب بأنه "تلك الأشغال التي تسمح

بكشف مؤشرات على وجود المحروقات لاسيما عن طريق استعمال طرق جيولوجية وجيوفيزيائية بما فيها أشغال الحفر الطبقي"<sup>1</sup>.

إن ممارسة هذه الأنشطة تقتضي قانونا الحصول على ترخيص مسبق مسلم من طرف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات بعد تقديم طلب من المعني الذي يخول له الحق غير المطلق في القيام بأشغال التنقيب في محيط واحد أو عدة محيطات.

يخضع تسليم رخصة التنقيب للإجراءات والشروط المنصوص عليها ضمن المرسوم التنفيذي 294/07 لسنة 2007<sup>2</sup> والمعدل بمقتضى المرسوم التنفيذي رقم 13-354 لسنة 2013 منها:

**- فيما يتعلق بطالب الرخصة:** إن هذه الرخصة يمكن أن تمنح لشخص معنوي أو إلى عدة أشخاص معنويين أجنبين أو جزائريين في نفس المساحة, غير أن أي أحد يتقدم بطلب الحصول على هذه الرخصة يجب أن تتوافر فيه الشروط المذكورة في المادة 5 من المرسوم 294/07 المذكور أعلاه وهي:

- أن يثبت كفاءة تقنية ومالية أكيدة وضرورية للقيام بأشغال التنقيب على أكمل وجه.

- أن يستوفي الشروط المحددة فيما يخص الأشخاص في مفهوم أحكام المرسوم التنفيذي رقم 184/07 الذي يحدد اجراءات ابرام عقود البحث والإستغلال وعقود استغلال المحروقات بناء على مناقصة للمنافسة.

- أن يكتتب للإلتزام بإنجاز برنامج الأشغال بالميزانية المقررة.

---

<sup>1</sup> المادة الخامسة من قانون المحروقات.

<sup>2</sup> مرسوم تنفيذي 294/07 مؤرخ في 26 سبتمبر 2007 يحدد اجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات ج ر عدد 2007/62.

<sup>3</sup> مرسوم تنفيذي 354/13 مؤرخ في 26/10/2013 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 294/07 ج عدد 2013/54.

- فيما يتعلق بالشروط المتعلقة بالطلب: يجب أن يقدم طلب رخصة التنقيب للوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات والذي يجب أن يشتمل تفصيلا بالأشغال الجيولوجية والجيوفيزيائية والجيوكيماوية، فضلا عن عمليات الحفر والميزانية المقررة .

\_ أن يرفق بمذكرة موجزة تبين حدود المساحة لاسيما التشكيلة الجيولوجية للمنطقة بالإضافة إلى موضوع التنقيب وبرنامج الأشغال العام المقترح.

\_ أن يتضمن تعهدا بإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية حسب جدول زمني لا يتجاوز 03 أشهر بعد نهاية الأشغال.

- فيما يتعلق بمحل وموضوع التنقيب: لقد نصت المادة 7 من ذات المرسوم على إمكانية أن يتضمن طلب الرخصة مسافة واحدة أو عدة مساحات إذا كانت متجاورة، غير أنه يجب ألا تكون هذه القطع المعنية بعقد البحث أو الإستغلال الذي له الأولوية على رخصة التنقيب وفقا لما نصت عليه المادة 21 من قانون المحروقات.

إن الحصول على رخصة التنقيب لا يستلزم منح حاملها أي حق في إبرام عقد البحث والإستغلال، إلا أن التعديل الذي طرأ على قانون المحروقات سنة 2013 نص على منح حق الأفضلية للأشخاص الذي أنجزوا أو لازالوا ينجزون أشغالا للتنقيب في هذه المساحة شريطة مشاركتهم في هذه المناقصة والتقيد أثناء الجلسة بأحسن عرض لهذه المساحة وهنا تعتبر مصاريف التنقيب التي تم الموافقة عليها مسبقا من طرف الوكالة كإستثمارات للبحث<sup>1</sup>.

أما عن مدة هذه الرخصة وبالنظر للطابع المؤقت للتراخيص فقد أصبحت بعد التعديل أيضا محددة بسنتين تجدد مرة واحدة لمدة أقصاها سنتان<sup>2</sup> مع تنويه المرسوم المعدل بأنها غير قابلة للتنازل .

بالرغم من اختصاص الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات بهذه الرخصة إلا أن سلطة الوزير المكلف بالمحروقات تتدخل بقيد الموافقة من طرفه على هذه الرخص وفقا لما نصت عليه المادة 20 فقرة واحد من هذا القانون.

<sup>1</sup> المادة 20 فقرة 03 من تعديل 2013.

<sup>2</sup> المادة 03 من ذات المرسوم رقم 354/13 المعدل .

يشار إلى أن المادة 22 من قانون المحروقات قد ألزمت المستفيد من هذه الرخصة أن يضع تحت تصرف الوكالة كل المعطيات والنتائج الناجمة عن أشغال التنقيب حسب إجراءات تعد عن طريق التنظيم.

وفعلا صدر المرسوم التنفيذي رقم 31/07 المؤرخ في 17 أكتوبر 2007<sup>1</sup> المحدد لهذه الإجراءات حيث أوجب في مادته الثانية أن تسلم المعطيات والنتائج وكذا التفسير الخاصة الناجمة عن أشغال التنقيب للوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات في أجل اقصاه ثلاثون يوما بعد انتهاء مدة صلاحية رخصة التنقيب عن المحروقات.

وإذا كانت المادة 03 من هذا المرسوم فرضت وألزمت كل من الوكالة وصاحب الرخصة بالحفاظ على سرية هذه النتائج إزاء الغير ضمن أجل معينة فإن التعديل الذي تعرض له هذا المرسوم سنة 2014<sup>2</sup> قد أطلق فترة السرية دون تقييد بمدة محددة كما جعل هذا الإلتزام على عاتق صاحب الرخصة لوحده دون الوكالة التي جعل من حقها إمكانية استعمال هذه المعطيات لأجل ترقية الأملاك المنجمية الوطنية المتعلقة بالمحروقات وحقها أيضا في طلب تسويق هذه المعطيات لصالحها في إطار عقد يحدد شروط التسويق ولاسيما منها توزيع منتجات التسويق<sup>3</sup>.

2- إرخصة حرق الغاز: كمبدأ عام فإنه يحظر حرق الغاز \_ عملية تتمثل في الحرق في الهواء للغاز الطبيعي<sup>4</sup> \_ إلا أنه استثناءا يجوز للوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات منح رخصة حرق الغاز وذلك وفقا للشروط والكيفيات التالية:

- يجب أن تمنح هذه الرخصة لمدة محدودة ،فقد اشترط قانون المحروقات سنة 2005 في مادته 52 ألا تتجاوز 90 يوما ،غير أن تعديل 2013 لم ينص على هذا السقف وإنما أوجب فقط أن تكون لمدة محدودة.

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي 311/07 مؤرخ في 2007/10/7 يحدد اجراءات وضع كل المعطيات والنتائج الناجمة عن أشغال التنقيب عن المحروقات تحت تصرف الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات النفط ج ر عدد 2007/64.

<sup>2</sup> المرسوم التنفيذي 95/14 مؤرخ في 2014/03/04 يعدل ويتم المرسوم التنفيذي 311/07 ج ر عدد 13 لسنة 2014 .

<sup>3</sup> انظر المواد 4/3/2 من المرسوم التنفيذي رقم 14-95 .

<sup>4</sup> المادة 5 من قانون المحروقات.

- يجب أن تقدم هذه الرخصة قبل القيام بالعمليات المفصلة ضمن المرسوم التنفيذي رقم 400/13 لسنة 2013<sup>1</sup> وهي:

- تجارب أبار الإستكشاف والتحديد.
- الإنطلاقات الأولية لوحدات إنتاج المحروقات ومحطات إعادة حقن الغاز في حدود العتبات التي حددتها الوكالة.
- تسليك الآبار بعد عملية النقب والحفر والتنظيف والمحاكاة وإزالة الملح وتفريغ المواد الكيماوية.
- تحييد الآبار قبل إحضار آلة الاسترجاع.
- تجارب الآبار في حالة الإستغلال.
- أحواض تصفية قنوات التجميع وأنابيب التجميع والتفريغ للصيانة.
- تجارب صمامات الصيانة لقعور أبار الغاز.
- كل عملية أخرى تستلزم حرق الغاز.
- يجب إرفاق طلب يحتوي على المعلومات التالية:
- المساحة والعقد المعنيين.
- تقرير حول موقع البئر أو تقرير نهاية سبر البئر.
- التاريخ التقديري والمدة المتوقعة لحرق الغاز.
- الكميات المقدرة لحرق الغاز.
- البرنامج التقني المفصل لتجارب البئر.
- الاجراءات الأمنية المقرر تنفيذها ، وكذا كل التدابير اللازمة المطلوبة لكل نوع من العملية.

---

<sup>1</sup> مرسوم التنفيذي 400/13 مؤرخ 27 نوفمبر 2013 يحدد شروط منح الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات \_النفط\_ رخصة استثنائية لحرق الغاز والعتبة المقبولة وشروط التعريفات الخاصة في المناطق النائية والمعزولة ج عدد 2013/63.

- يجب على المتعامل الذي يتقدم بطلب الحصول على هذه الرخصة أن يسدد رسماً للخزينة العمومية غير قابل للحسم قدره 8000 دج لكل متر مكعب من الغاز المحروق، أما في المناطق النائية أو المعزولة التي تكون فيها المنشآت التي تسمح بإسترجاع أو تفريغ الغاز منعدمة أو محدودة فقد حدد المرسوم التنفيذي المذكورة أنفا الرسوم الخاصة والمتراوحة بين 4000 دج إلى 7000 دج حسب مسافات منصوص عليها ضمن هذا المرسوم محددة ببعدها عن المنشآت التي تسمح بإسترجاع أو تفريغ الغاز مع خضوع جميع هذه الرسوم للتحيين.

لقد تكفلت المادتان 5 إلى 6 من ذات المرسوم بذكر مبررات شروط منح هذه الرخصة خلال مرحلة البحث والإستغلال بالإضافة إلى المسائل التقنية كذلك المتعلقة بالعبثات المقبولة التي تسمح للمتعامل بحرق الغاز والمدة القانونية التي يتعين عليه تسوية الوضع وتقديم طلب الترخيص بحرق الغاز وأيضاً الإجراءات البعدية المتمثلة في مراسلة المتعامل للوكالة بالملف التقني والتقرير السنوي والحصيلة الخاصة بالغاز المتضمنة لمجموع كميات الغاز التي تم حرقها وذلك مهما كان السبب المؤدي لحرق هذا الغاز.

## 2-رخص سلطة ضبط المحروقات:

إذا كان قانون المحروقات في مواضع حدد صلاحية سلطة ضبط المحروقات في إطار تقديم توصية للوزير المكلف بالمحروقات على غرار ما نصت عليه المادة 68 بخصوص التوصية الصادرة من هذه الهيئة حول الطلب المتعلق بإمتياز النقل بواسطة الأنابيب، فإن هذا القانون في مواضع اخرى نص على صلاحيتها في تسليم رخص لممارسة أنشطة متنوعة .

من بين هذه الرخص المسلمة من هذه الهيئة تلك الممنوحة من قبلها في الأنشطة التالية:

2-1 أنشطة تكرير المحروقات وتحويلها: إذا كان قانون المحروقات لسنة 2005 في مادته 77 يسمح لأي شخص معنوي بأن يمارس نشاطات تكرير المحروقات وتحويلها فإن تعديل 2013 تراجع عن هذا المنحى لصالح المؤسسة الوطنية سوناطراك التي خصها بإحتكار هذه الأنشطة لوحدها إلا إذا قبلت بالشراكة مع الشخص الذي يرغب في الإستثمار في هذا المجال على ألا تقل نسبة مشاركتها عن 51 % على الأقل.

يقصد بالتكرير "عمليات فصل البترول أو المكثفات على شكل منتجات سائلة أو غازية قابلة للاستعمال المباشر"<sup>1</sup>، أما التحويل فهو عمليات فصل غازات البترول المميع وتمييع الغاز والبتروكيماويات والغازوكيمياء، غير أن تعديل قانون المحروقات لسنة 2013 استقر على تحديد تعريف التحويل بقوله "عمليات فصل غازات البترول المميع وتمييع الغاز وعمليات تحويل الغاز الى منتجات بترولية أو أية منتجات اخرى وتحويل الغاز الى سوائل GTL وتحويل مشتقات البترول لجميع المنتجات والبتروكيماويات والغازات الكيميائية"<sup>2</sup>.

بخصوص الرخص المتعلقة بإنجاز المنشآت الخاصة بهذه الأنشطة واستغلالها فقد أحالت الفقرة 6 من المادة 77 المعدلة و المذكورة أعلاه على التنظيم. لأجل ذلك صدر المرسوم التنفيذي 137/14 المؤرخ في 20 أبريل 2014<sup>3</sup> حيث أخضع في مادته الثالثة كل إنجاز لمنشأة تكرير المحروقات أو تحويلها إلى رخصة سلطة ضبط المحروقات التي تسلم وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المواد من 4 الى 9 من هذا المرسوم والمتمثلة في:

- ضرورة إرفاق طلب إنجاز المنشأة الموجه لسلطة ضبط المحروقات بملف تم تحديده ضمن ملاحق هذا المرسوم.

- في حالة عدم مطابقة الملف مع الشروط المحددة في هذا الملحق تقوم سلطة ضبط المحروقات بتبليغ تحفظاتها الى صاحب الطلب في أجل لا يتعدى 45 يوما من تاريخ استلامها الملف، وهنا يتعين على المعني رفع التحفظات وارسال ملف معدل في أجل لا يتعدى 30 يوما من تاريخ استلام تبليغ التحفظات وإلا تعين عليه تقديم ملف جديد.

- أما في حالة مطابقة الملف للشروط هنا تقوم سلطة ضبط المحروقات بإعلام صاحب الطلب بذلك ليقوم بتقديم ملف تكميلي محدد أيضا ضمن ملاحق المرسوم وهو الملف الذي يخضع بدوره للفحص وابداء التحفظات ومباشرة التعديلات اللازمة لرفع هذه التحفظات .

<sup>1</sup> المادة الاولى من قانون المحروقات .

<sup>2</sup> قانون رقم 01/13 المعدل والمنتم لقانون المحروقات .

<sup>3</sup> مرسوم تنفيذي 137/14 مؤرخ في 20/04/2014 يحدد اجراءات الحصول على الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت تكرير المحروقات وتحويلها واستغلالها ج ر عدد 2014/25.

بالإضافة إلى رخصة الإنجاز هذه تختص سلطة ضبط المحروقات أيضا بمنح رخص أخرى في هذا المجال كرخصة امتداد تكرير المحروقات ورخصة تعديل منشآت تكرير المحروقات وتحويلها ورخصة استغلال منشآت تكرير المحروقات وتحويلها وهذا وفقا للإجراءات المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي السالف الذكر.

## 2-أنشطة المنتجات البترولية ونقلها وتوزيعها.

كانت المادة 78 من قانون المحروقات 2005 تنص أيضا على فتح هذا المجال لأي شخص أن يمارس هذه الأنشطة، غير أن عند تعديل 2013 طرأت مستجدات حول كيفية ممارسة هذه الأنشطة، ففيما احتفظت أنشطة التخزين وتوزيع المنتجات البترولية بفتح المجال وفقا للمادة 78 مكرر<sup>1</sup>، فإنه بخلاف ذلك نجد المادة 78 قد أصبحت تنص على احتكار المؤسسة الوطنية سوناطراك دون سواها لنشاطات نقل المنتجات البترولية بواسطة الأنابيب وامتد الحظر حتى ولو كان ذلك في إطار الشراكة.

بخصوص التراخيص المسلمة من قبل سلطة ضبط المحروقات في هذا المجال فإن هذه الهيئة تتمتع بهذا الإختصاص عند انجاز منشآت نقل المنتجات البترولية التي صدر بصدد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة بهذا الخصوص المرسوم التنفيذي رقم 94/14 المؤرخ في 4 مارس سنة 2014<sup>2</sup> حيث ألزم بضرورة الحصول على رخصة تسلمها سلطة ضبط المحروقات قبل أي انجاز لمنشأة نقل المنتجات البترولية بواسطة الأنابيب.

تتشابه إجراءات الحصول على هذه الرخصة مع إجراءات رخص إنجاز منشأة تكرير المحروقات المتطرق لها سابقا بخصوص الطلب والإرفاق بالملف والتبليغ بالتحفظات، غير أنه يتعين على سلطة ضبط المحروقات طبقا للمادة 07 من هذا المرسوم إعلام بعض الدوائر الحكومية بموقع المنشأة لكي تفصل في مسار الأنبوب في أجل لا يتعدى 30 يوما.

<sup>1</sup> لاحظ الصفحة 21 من الجريدة الرسمية 11 لسنة 2013.

<sup>2</sup> مرسوم تنفيذي 94/14 مؤرخ في 04/03/2014 يحدد إجراءات الحصول على الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت نقل

المنتجات البترولية بواسطة الأنابيب واستغلالها ج ر عدد 2014/13.

بالإضافة لهذه الرخصة هناك أيضا رخصة الشروع في الإنتاج التي تسلمها سلطة الضبط هذه قبل الشروع في الإنتاج الكلي أو الجزئي لمنشأة نقل المنتجات البترولية بواسطة الأنايب.

من جانب آخر فإن المادة 78 مكرر من قانون المحروقات السابق الإشارة إليها نصت على أن " تمارس نشاطات التخزين أو توزيع المنتجات البترولية من قبل أي شخص بعد ترخيص من سلطة ضبط المحروقات حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم" بداية تجدر الإشارة أن مصطلح شخص يقصد به عند ممارسة توزيع المنتجات البترولية وبيعها بالتجزئة وليس بالجملة\_ هو الشخص المعنوي أو الطبيعي بخلاف باقي الأنشطة التي يكون فيها هذا المصطلح مقصورا على الشخص المعنوي فقط<sup>1</sup>.

من وجهة نظرنا المتواضعة لم يتماشى التنظيم الصادر تطبيقا للمادة 78 مكرر مع هذا التحديد حيث عرف المرسوم التنفيذي 57/15 سنة 2015<sup>2</sup> " الموزع كل شخص طبيعي أو معنوي تتوفر لديه شبكة توزيع تحمل علامته التجارية الخاصة به والذي يتمثل نشاطه الأساسي في التسويق بالجملة أو بالتجزئة لمنتجات الوقود أو منتجات غاز البترول المميع، إضافة لعدم التطابق الاصطلاحي هذا يتجلى أيضا عدم الإنسجام بين القانون والتنظيم خصوصا عند

---

<sup>1</sup> عرفت المادة 05 من قانون المحروقات الشخص بأنه كل شخص معنوي أجنبي وكذا كل شخص معنوي خاضع للقانون الخاص أو العام الجزائري بما في ذلك المؤسسة الوطنية سوناطراك شركة ذات أسم تتوفر لديه القدرات المالية والتقنية المطلوبة بموجب هذا القانون والنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه وبالنسبة لنشاطات البيع بالتجزئة فإن مفهوم الشخص يتضمن الشخص الطبيعي الذي تتوفر لديه الإمكانيات المالية والتقنية والتقنية المطلوبة بموجب هذا القانون والنصوص التنظيمية المتخذة لتطبيقه"

كما عرفت نشاط التوزيع بأنه كل نشاط بيع بالجملة أو التجزئة للمنتجات البترولية، أما المادة 78 مكرر من قانون المحروقات السابق الإشارة إليها نصت على أن " تمارس نشاطات التخزين أو توزيع المنتجات البترولية من قبل أي شخص بعد ترخيص من سلطة ضبط المحروقات حسب الشروط والكيفيات المحددة عن طريق التنظيم"

<sup>2</sup> مرسوم تنفيذي 57/15 مؤرخ في 2015/02/08 يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاطات تخزين وتوزيع المنتجات البترولية، ج ر عدد 08 لسنة 2015.

مواضع ذكر الجهة المختصة المؤهلة بالسماح بممارسة أنشطة التخزين والتوزيع ، ففي حين نجد أن القانون (م 78 مكرر) نص على أن تمارس الأنشطة بعد ترخيص من سلطة ضبط المحروقات نجد أن المرسوم التنفيذي نص على اختصاص الإدارة التقليدية الممثلة في الوزير والمديرية الولائية للطاقة وهذا عن طريق إجراءات معينة متمثلة في الموافقة المسبقة قبل القيد في السجل التجاري والإعتماد النهائي قبل الممارسة الفعلية لنشاطات التوزيع والتخزين أما سلطة ضبط المحروقات فتتمثل فقط في ابداء الرأي.

### **ب: رخص الوكالتين المنجميتين :**

**1-رخص وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر:** تتمثل أهم رخصة صادرة عن هذه الهيئة

في:

**1-1رخصة إنجاز أشغال المنشآت الجيولوجية:** لقد خول قانون المناجم 2014 لوكالة المصلحة

الجيولوجية للجزائر صلاحية تسيير المرفق العمومي المتمثل في المنشآت الجيولوجية والمكون طبقا للمادة 23 من هذا القانون من أشغال المنشآت الجيولوجية والجيوفيزيائية ومن الجرد المعدني بالإضافة للإيداع القانوني للمعلومة الجيولوجية.

عرفت المادة 15 من قانون المناجم أشغال المنشآت الجيولوجية "بتلك الأشغال التي تهدف إلى اكتساب معلومات أساسية عن سطح الأرض وعن باطنها لاسيما عن طريق رسم الخرائط الجيولوجية وبإشراك أنظمة الجيولوجيا والجيوديزياء والجيوفيزياء والجيوكيمياء والكشف عن بعد وكذا النقب عند الاقتضاء".

في إطار أداء وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر لمهمة الإنجاز والإشراف ومراقبة الأشغال المتعلقة بالمنشآت الجيولوجية المكلفة بها<sup>1</sup> نصت المادة 25 على اختصاص هذه الوكالة بتسليم رخصة إنجاز أشغال المنشآت الجيولوجية تلك التي تستلزم إجرائيا وشكليا ما يلي:

- ضرورة إشعار السلطات المحلية قبل تسليمها.

---

<sup>1</sup> أنظر المادة 39 من قانون المناجم.

- لم يشترط القانون \_على عكس عديد الرخص\_ ضرورة دفع رسم معين أو حق إعداد الوثيقة كما أطلق عليه في قانون المناجم في الرخص الأخرى وإنما نص على أنها تسلم مجاناً.

- أما عن محتواها فيجب أن تتضمن وجوباً اسم صاحبها وامتداد محيط المساحة مع تدقيق الحدود وكذا طبيعة ومدة الأشغال المقررة.

وبخصوص أثارها فهي تخول لصاحبها وحاملها الدخول إلى حدود المحيط المعني دون أن تمكنه من القيام بالأشغال التي قد تضر بمصلحة مالك الأرض أو ذوي حقوقه وفي حالة ضرورة قيامه بأشغال الحفر السطحي يتعين عليه التفاوض مسبقاً مع مالك الأرض أو ذوي حقوقه حول كيفية التعويض... المادة 26.

لقد أنشئ قانون المناجم لسنة 2001 هيئة موضوعة تحت سلطة الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية هي المصلحة الجيولوجية الوطنية التي كانت مختصة بممارسة أشغال المنشآت الجيولوجية، «كقاعدة عامة في ظل هذا القانون 2001 كانت هذه الأشغال موكلة للدولة تمارسها بصفة أساسية تحت إطار المصلحة الجيولوجية الوطنية التي تقوم بأشغال البحث والدراسات اللازمة للكشف عن محتوى الأرض وإنجاز الخرائط بواسطة ووسائلها الخاصة عن طريق الأشخاص المؤهلين والمختصين في الميدان، إلا أن المشرع أجاز في المادة 28 من هذا القانون لأي باحث جامعي أو حر أو مؤسسة أو حتى هيئة شركة مختصة في الميدان المنجمي أو النفطي أو الهيدرولوجي أو الجيوتقني أو الزراعي القيام بدراسات جيولوجية وإنجاز كليا أو جزئياً خريطة جيولوجية أو موضوعية منتظمة»<sup>1</sup>.

في ظل القانون الجديد تم الإستغناء عن هذه الهيئة لصالح الوكالة المستحدثة للإشراف نيابة عن الدولة على هذا النشاط بصفة عامة وهي وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر التي

<sup>1</sup> تالي أحمد الأنشطة المنجمية، مرجع سابق، ص 39.

حلت محل الوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية فيما يتعلق بأنشطة المصلحة الجيولوجية<sup>1</sup>.

إذا كان القانون الجديد لا يزال يحتفظ بفتح المجال للباحثين وغيرهم من المذكورين أعلاه لإنجاز الخرائط الجيولوجية أو الجيوفيزيائية أو موضوعاتية وكل الدراسات الجيولوجية والجيوفيزيائية فإنه استثنى من ذلك في مادته 24 الخرائط الجيولوجية التي تستلزم استصدار رخصة من لدن وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر للقيام بإنجازها.

## 1-2 رخص التصدير لعينات المواد المعدنية عديمة القيمة التجارية:

بالإضافة لهذه التراخيص هناك رخصة أخرى تم إدراجها ضمن آخر مهمة مكلفة بها الوكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر ويتعلق الأمر بإصدار رخص التصدير لعينات المواد المعدنية عديمة القيمة التجارية.

## 2- رخص الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية:

بالرجوع إلى المادة 40 من قانون المناجم 2014 المحددة للمهام الموكلة لهذه الوكالة نجد المطة الثالثة والرابعة تتحدثان عن اختصاص الوكالة بتسليم وتحديد وتعليق وسحب التراخيص المنجمية تحت رقابة الوزير المكلف بالمناجم بالإضافة إلى تسيير ومتابعة تنفيذ هذه التراخيص المنجمية التي تصدرها.

زيادة على نشاط المنشآت الجيولوجية السابق التطرق إليها تنقسم الأنشطة المنجمية على أنشطة البحث والإستغلال المنجميين<sup>2</sup> والبحث المنجمي الذي ينقسم بدوره على مرحلتين هما التنقيب المنجمي والإستكشاف المنجمي، كما أن الإستغلال المنجمي يشمل:

- \_ إستغلال مكامن المواد المعدنية أو المتحجرة من نظام المناجم.
- إستغلال مكامن المواد المعدنية من نظام المقالع.
- الإستغلال المنجمي الحرفي للمواد المعدنية أو المتحجرة من نظام المناجم أو نظام

المقالع

<sup>1</sup> أنظر المادة 188 من قانون المناجم 2014.

<sup>2</sup> أنظر الفصل الثاني والثالث من الباب الثاني من قانون المناجم 2014.

- نشاط اللّم والجمع أو الجنى للمواد المعدنية من نظام المقالع والمتواجدة على حالتها فوق سطح الأرض.

إذا كانت الفقرة الأولى من المادة 11 من قانون المناجم اعتبرت نشاطات البحث والإستغلال أعمالا تجارية، فإن الفقرة الثانية من ذات المادة قيدت مباشرة هذه الأنشطة وممارستها بضرورة الحصول على ترخيص منجمي مسبق وهو الأمر الذي أكدت عليه المادة 62.

لقد ميز قانون المناجم بين نشاطات البحث وإستغلال مواقع المواد المعدنية أو المتحجرة بين تلك المصنفة ضمن الطابع الإستراتيجي وبين تلك التي لا تكتسب الخاصية الإستراتيجية. ففيما يخص هذه الأخيرة نص في المادة 69 على إمكانية القيام بهذه الأنشطة من طرف كل شخص معنوي سواء كان وطنيا أو اجنبيا المهم يخضع للقانون الجزائري ويملك القدرات التقنية والمالية الكافية واستثنى من هذا النظام ترخيص الإستغلال المنجمي الحرفي وترخيص عملية اللّم والجمع أو الجنى للمواد المعدنية من نظام المقالع الذي يمكن أن يمنح لأي شخص سواء كان طبيعيا أو معنويا لكن قصره على الجزائري دون الأجنبي كما أنه لم يذكر شرط امتلاكه للقدرات التقنية والمالية.

أما نشاطات البحث والإستغلال المصنفة ضمن الطابع الإستراتيجي فقد نصت المادة 70 أن الترخيص المنجمي الخاص بهذه الأنشطة يمنح حصريا لمؤسسة عمومية اقتصادية تملك الدولة رأسمالها حصريا سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة أو لمؤسسة عمومية وبإمكان هاتين المؤسستين إبرام عقد البحث والاستغلال مع أي شخص معنوي يخضع للقانون الجزائري على أن يبرر قدرته التقنية والمالية اللازمة لإنجاز أحسن للأشغال هذه النشاطات المنجمية<sup>1</sup> وفي كل الأحوال يجب ألا تقل مساهمة المؤسسة العمومية الاقتصادية أو المؤسسة العمومية عن 51%<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> المادة 74 من قانون المناجم 2014.

<sup>2</sup> أنظر الفقرة الثانية من المادة 72 من قانون المناجم 2014.

أما بخصوص الجهة المانحة للترخيص فقد كان القانون رقم 06/84 المتعلق بالأنشطة المنجمية يحصر اختصاص منح التراخيص داخل الإدارة التقليدية الممثلة في الوزير والوالي ، ف فيما يتعلق بأنشطة البحث المنجمي فإنها لا تباشر إلا بعد الحصول على قرار من الوزير المكلف بالمناجم ، أما أنشطة الإستغلال فيكون الوزير مختصا بإصدار رخص استغلال المواد المعدنية التابعة للصنف الأول والوالي بالنسبة للمواد المعدنية التابعة للصنف الثاني بعد أخذ رأي المجالس الشعبية البلدية<sup>1</sup>.

إذا كان هذا هو الوضع السائد آنذاك فإنه في ظل القانون المنشئ لوكالة الضبط (قانون المناجم 2001) والتعديل الذي دخل عليه قد تغير هذا الواقع لصالح تقاسم هذا الإختصاص بين وكالة الضبط والإدارة التقليدية التي تمسكت بمنح الإمتياز المنجمي عبر مرسوم تنفيذي<sup>2</sup>، وأيضاً بصلاحيه الوالي في منح رخصة استغلال مقالع الحجارة والمرامل عن طريق المزايدة بعد استشارة الوكالتين المنجميتين والمصالح المؤهلة والمعنية في الولاية وهو الأمر الذي نص عليه تعديل 2007 للمادة 132 من قانون المناجم بعد أن كان هذا الإختصاص قبل هذا التاريخ معقوداً لوكالة الضبط<sup>3</sup>.

وأخيراً استقر الحال مرجحاً لكفة وكالة الضبط التي أضحت تحوز على صلاحية واسعة في هذا المجال حيث ينعقد لها الإختصاص في تسليم جل التراخيص المنجمية فهي السلطة المؤهلة لمنح تراخيص البحث والإستغلال بعد حصولها على الرأي المبرر للوالي المختص إقليمياً<sup>4</sup> ولم يستثنى من ذلك إلا ترخيص واحد وهو ترخيص استغلال مقالع المواد المعدنية من نظام المقالع التي تحدد قائمتها عن طريق التنظيم الذي اسندت صلاحيتها للوالي المختص إقليمياً مع تغيير الأدوار حيث يتعين على الوالي الحصول -بالإضافة لآراء المصالح المؤهلة

<sup>1</sup> أنظر المادة 16 من هذا القانون 06/84 ج ر عدد5 لسنة1984.

<sup>2</sup> انظر المادة 119 من قانون المناجم 2001 ج ر عدد35 لسنة2001.

<sup>3</sup> ج ر عدد 16 لسنة2007.

<sup>4</sup> المادة 63 فقرة 1 من قانون المناجم 2014.

للولاية -على رأي المبرر لووكالة الضبط الذي تبديه بعد دراسة ملف تقدمه الولاية ويتضمن وجوبا مخطط تطور المكنم واستغلاله<sup>1</sup>.

يتخذ الترخيص المنجمي عدة أشكال بحسب طبيعة الأنشطة المنجمية المبينة سابقا وهذا وفقا لما يلي:

1-2 الترخيص بالتنقيب المنجمي: بينت المادة 19 من قانون المناجم أن نشاط التنقيب المنجمي يتمثل في عملية تعرف حسب امتداد منطقة التنقيب (التنقيب التكتيكي على مساحات صغيرة، والتنقيب الإستراتيجي على مساحات كبيرة وفقا لطبيعة الخامات المعدنية موضوع البحث) (التنقيب الإختصاصي أو البحث عن مؤشرات لخام معدني نوعي والتنقيب متعدد القيم، أو البحث عن مؤشرات لمختلف الخامات المعدنية)، أما التنقيب المنجمي فيتمثل في الفحص الطبوغرافي والجيولوجي والجيوفيزيائي والتعرف على الأماكن وكذا الأبحاث الأخرى المتخصصة في مؤشرات الخامات المعدنية المتواجدة على سطح الأرض من أجل تحديد صفات الخامات المعدنية والخصائص الجيولوجية للأرض.

للقيام بهذه النشاطات وإنجاز برنامج التنقيب التكتيكي أو الإستراتيجي للبحث عن خام معدني خصوصي أو للبحث عن مؤشرات لعدة خامات معدنية يتطلب وجوبا الحصول على ترخيص بالتنقيب المنجمي الذي يسلم بعد دفع حق إعداد الوثيقة -رسم يغطي التكاليف التي تقوم بها الإدارة أثناء دراسة ملفات طلب أي ترخيص-لمدة لا تتجاوز سنة قابلة لطلب التجديد مرتين على الأكثر مدة كل تمديد 6 أشهر<sup>2</sup>، مع الإشارة إلى أن طلب التجديد يجب أن يودع 3 أشهر قبل انقضاء المدة السارية وهذا بخلاف باقي طلبات التجديد للتراخيص المنجمية الأخرى التي يجب أن تودع 06 أشهر قبل انقضاء المدة السارية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> المادة 63 فقرة 2 من قانون المناجم 2014.

<sup>2</sup> أنظر المواد 87.88.98.91 من قانون المناجم

<sup>3</sup> الفقرة الثانية من المادة 82 من قانون المناجم.

على الرغم من حصول صاحب الرخصة على هذا السند من لدن الوكالة الوطنية  
لنشاطات المنجمية إلا أنه ملزم بتبليغ هذه الوكالة بالإضافة إلى وكالة المصلحة الجيولوجية  
الجزائر بنتائج الأشغال المنجزة بصفة منتظمة مع إمكانية نشر وتوزيع هذه النتائج بعد انقضاء  
الترخيص بالتنقيب المنجمي.

## 2-2- ترخيص الإستكشاف المنجمي : يخول هذه الترخيص لحامله الحق في إنجاز كل

الدراسات والأشغال المنجمية اللازمة لمتطلبات نشاط الإستكشاف المنجمي<sup>1</sup>.

أثناء التقدم بطلب هذا الترخيص تعطى الأولوية لصاحب الترخيص بالتنقيب الساري  
الصلاحية في حالة ما إذا تم اكتشاف مواد معدنية أو متحجرة خلال أشغال التنقيب وقدم طلبا  
بذلك على الأقل على جزء من المساحة المرغوب فيها شريطة موافقة الوكالة الوطنية  
للنشاطات المنجمية على برنامج الإستكشاف والمصاريف التي يتعهد بها طالب الترخيص  
الإستكشاف<sup>2</sup>، أما عن مدة هذا الترخيص فهي بشكل عام لا تتجاوز 3 سنوات مع إمكانية  
تمديدتها مرتين على الأكثر وتكون مدة كل تمديد سنتين على الأكثر.

## 2-3- ترخيص لإستغلال منجم أو لإستغلال مقلع : تسري على كليهما نفس الأحكام

المتعلقة بالمدة وهي 20 سنة مع إمكانية التجديد لعدة مرات لمدة تقل أو تساوي عشر سنوات  
لكل تجديد مع التتبيه إلى أنه تعطى الأولوية في منحها لصاحب الترخيص بالإستكشاف الذي  
قام بتقدير المكنم ويرغب في مباشرة عملية الإستغلال المنجمي وفقا للشروط المنصوص  
عليها في المادتين 98 و104 من قانون المناجم<sup>3</sup>.

## 2-4- ترخيص الإستغلال المنجمي الحرفي : يمنح لمدة لا تتجاوز 5 سنوات قابلة للتجديد

عدة مرات لمدة تقل عن سنتين لكل تجديد أو تساويها<sup>4</sup>

<sup>1</sup> المادة 96 من قانون المناجم .

<sup>2</sup> أنظر المادة 92 من قانون المناجم .

<sup>3</sup> المادة 106 من قانون المناجم .

<sup>4</sup> المادة 108 من قانون المناجم 2014.

2-5 رخصة ممارسة نشاط اللّم والجمع أو الجني لمواد المعديّة من نظام المقالع المتواجدة

على حالتها على سطح الأرض: تمنح هذه الرخصة لمدة لا تتعدى سنتين مع إمكانية تجديدها دون أن تذكر المادة 109 الحد الأقصى للتجديد ولا مدة التجديد وعليه يبقى التجديد مفتوحا لنفس المدة المحددة في الرخصة الأولى وهي سنتان.

## 2: الإعتاد.

"يقابل مصطلح اعتماد في اللغة الفرنسية agrément وهي مشتقة من مصدرها فعل agréer وتعني القبول أو الرضا المعبر عنه والصادر عن إحدى السلطات على مسعى أحد الأشخاص عندما ترى أنه يستوفى الشروط والإجراءات المطلوبة لممارسة نشاط ما ومنها تلك المطلوبة للإنتظام إلى مهنة معينة وممارستها ممارسة حرة على سبيل الإحتراف"<sup>1</sup>.

لقد استخدم المشرع صراحة هذا المصطلح كصلاحية ممنوحة لبعض هيئات الضبط القطاعية مثلما هو الحال بالنسبة لسلطة ضبط الصحافة المكتوبة التي يعتبر من صلاحيتها منح قرار الإعتاد للمدير المسؤول عن النشرية الدورية في أجل سنتين يوما من تاريخ إيداعه لتصريح مسبق<sup>2</sup> وأيضا بالنسبة لسوق القيم حيث تقوم لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها منح قرار الإعتاد للوسيط<sup>3</sup>.

أما بخصوص وكالات الضبط فوفقا لهذا الطرح كان القانون الملغى للمناجم 2001 يمنح هذه الصلاحية للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية التي كلفت بإعتاد الخبراء في مجال المناجم والجيولوجيا<sup>4</sup>، غير أن القانون الجديد 2014 في مادته 77 سحب هذا الإختصاص من وكالة الضبط المختصة لصالح الوزير المكلف بالمناجم.

بالإضافة للتعريف المذكورة أعلاه يستخدم مصطلح الإعتاد وفقا لمنظور آخر موسع حيث يعرف بأنه "الموافقة المسبقة التي يتحصل عليها من الإدارة والتي بموجبها يمكن

<sup>1</sup> عزاوي عبد الرحمان الرخص الإدارية، مرجع سابق ص 161.

<sup>2</sup> أنظر المادة 13 من القانون العضوي 05/12 مؤرخ في 2012/01/12 المتعلق بالإعلام، ج ر عدد 2012/2.

<sup>3</sup> المادة 4 من قانون 04/03 المعدل والمتمم للمرسوم التشريعي رقم 10/93 المتعلق ببورصة القيم ج ر 11 لسنة 2003.

<sup>4</sup> المادة 45 من قانون المناجم 2001.

للأشخاص تحقيق المشاريع الإقتصادية واستفادتهم من نظام مالي أو ضريبي ممتاز<sup>1</sup> أو تلك "الموافقة المسبقة أو الرخصة التي يخضع لها أي مشروع والذي تمنحه الإدارة بناء على سلطة تقديرية ذلك أن منح الإعتماد ليس بالإختصاص المقيد نظرا لعدم وجود أي نص قانوني بذلك ونظرا لكون طلب الإعتماد من المسائل الواجب على الإدارة دراستها بروية للموازنة بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة"<sup>2</sup>، من هذه المنطلق تم إدراج العديد من صلاحيات وكالات الضبط الصادرة على شكل تراخيص والسابق التطرق إليها ضمن صلاحية الإعتماد<sup>3</sup> وهذا بالنظر لجملة الإمتيازات التي يحصل عليها حاملها وأيضا بالنظر للشروط والمقاييس المسلطة على الشروع الإستثماري.

### 3 : التآشيرة visat:

درج استعمال هذا المصطلح في الحياة الإدارية الجارية استعمالا يدل على التوقيع الذي يوضع على القرار الإداري أو المستند الإداري ويدمغان به للمصادقة وإضفاء القيمة القانونية عليهما ليتوسع استخدام هذا المصطلح للترخيص في حالات كثيرة في مجال النشاط الاقتصادي منذ تزايد تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية مما أدى إلى خضوع النشاط الإقتصادي لتقدير السلطة التقديرية<sup>4</sup>.

مقارنة بالوكالات الأخرى تتمتع الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري بذكر هذه الصلاحية ضمن المهام الموكلة لها تباعا حيث تم النص عليها ضمن المطة الثانية من المادة 04-173 من قانون المتعلق بحماية الصحة التي جاء فيها وهي تعدد هذه المهام: تسليم تأشيرات إستيراد المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب

---

<sup>1</sup> عبديش ليلة اختصاص منح الإعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة مذكرة ماجستير جامعة مولود معمري 2010ص14.

<sup>2</sup> زين العابدين بلماحي النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة دراسة مقارنة رسالة دكتوراه في القانون العام جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2016/2015، ص226.

<sup>3</sup> أنظر عبديش ليلة مرجع نفسه ص20، وانظر أيضا أوباية مليكة اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الادارية المستقلة الملتنقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 24/23ماي 2007 ص 197.

<sup>4</sup> عزاوي عبد الرحمان الرخص الإدارية مرجع سابق، ص 164.

البشري، غير أن المرسوم التنفيذي والمنظم والمحدد لمهام الوكالة 308/15 المؤرخ في 6 ديسمبر 2015<sup>1</sup> السابق الإشارة إليه بالرغم من تأكيده للمهام المذكورة في القانون إلا أنه لم يأتي على ذكر هذه المهمة التي جعلها القانون على عاتق الوكالة وهذا بخلاف المرسوم التنفيذي رقم 309/15<sup>2</sup> المتضمن مهام اللجان المتخصصة المنشأة لدى الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري الذي كلف لجنة مراقبة الاعلام الطبي والعلمي والإشهار بإبداء رأيها في الطب المعروض عليها من طرف المدير العام للوكالة والمتعلق **بمنح تأشيرة الإشهار** المتعلقة بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية أو رفضها أو سحبها.

أيضا ورد التعرّيج على ذكر هذا الاختصاص لووكالة أخرى هي سلطة ضبط المحروقات التي تختص بمنح التأشيرة بخصوص دراسة التأثير البيئي<sup>3</sup> المشترطة قبل القيام بأي نشاط، فبعد أن تقوم هذه الوكالة بالاتصال بالقطاعات الوزارية والولاية المعنية لإبداء رأيها خلال شهر، **تمنح الوكالة التأشيرة** للمتعاقدين بعد دراسة مطابقة الدراسة وفوات الأجل دون اعتراض ثم تقوم بتبليغ الوزارة المكلفة بالبيئة بذلك<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> أنظر المادة 5 من المرسوم التنفيذي 308/15 ج عدد 2015/67.

<sup>2</sup> أنظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي 309/15 ج عدد 2015/67.

<sup>3</sup> \_دراسة التأثير البيئي هي دراسة علمية وتقنية تتضمن وثائق تقنية تقام على عاتق الشخص الراغب في اقامة المنشأة تسمح بتقدير الأضرار المحتملة على الصحة والبيئة حيث تكون هذه الدراسة موجهة الى تقدير الأخطار المباشرة غير المباشرة التي قد تترتب عن اقامة المشروع... "انظر بورماني داودي، مرجع سابق ص 71.

<sup>4</sup> المادة 18 من تعديل قانون المحروقات، 2013

## الفرع الثاني: سلطة الإشراف والرقابة المسبقة .

بالنظر للإختصاص الحصري والمحدد لسلطات الضبط وتفرغها للإشراف على نشاطات معينة نيابة عن الدولة فإنها ستكون المؤهلة للسهر على احترام القوانين والتنظيمات ضمن نطاق هذه المجالات وهو ما يجعل هذه الهيئات تتبوأ مكانا وسطا بين السلطة التي تحدد القواعد بداية ،وبين المتعاملين في الميدان من جهة اخرى حيث تراقب مدى احترامهم للنصوص ،فاذا ما تم أي انتهاك أو خرق لهذه النصوص يكن من حق سلطات الضبط التدخل مباشرة لإتخاذ الإجراءات الضرورية<sup>1</sup>.

من هنا حرصت القوانين المنشئة على إسناد مهمة الرقابة لوكالات الضبط وتعداد جملة من التنظيمات التي كلفت بالسهر على احترامها،<sup>2</sup> غير أن قيام هذه الأجهزة بأداء هذه المهام منوط بمدى تمكينها من مجموعة الوسائل القانونية المساعدة على التدخل وفرض الرقابة المسبقة .

---

<sup>1</sup> L'autorité de régulation ,intermédiaire entre le pouvoir qui fixe les règles et les opérateurs sur le terrain ,se consacre essentiellement au contrôle du respect de textes en cas de manquements remarquables ,engage immédiatement les procédures nécessaires pour faire applique... Conseil d'état français, les autorités administratives indépendantes ,op cit page280

<sup>2</sup> من ذلك ما نصت عليه المادة 13 من قانون المحروقات تكلف سلطة ضبط المحروقات فيما يخص نشاطات المحروقات التي يحكمها هذا القانون على الخصوص بالسهر على احترام :-التنظيم التقني المطبق على النشاطات التي يحكمها هذا القانون.

-التنظيم المتعلق بتطبيق التعريفات ومبدأ الإستعمال الحر من الغير لمنشآت النقل بواسطة القنوات والتخزين.

-التنظيم في مجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة والوقاية من المخاطر الكبرى وتسييرها لاسيما السهر على حماية

الطبقة المائية والطبقة التي تحتوي على الماء بمناسبة ممارسة النشاطات موضوع هذا القانون.

-التنظيم في مجال استعمال المواد الكيماوية في إطار ممارسة النشاطات موضوع هذا القانون.\_التنظيم في مجال استعمال

المواد الكيماوية في إطار ممارسة النشاطات موضوع هذا القانون.\_التنظيم المتعلق بثاني أكسيد الكربون (CO2).\_دفتر

الشروط الخاص بإنجاز منشآت النقل بواسطة الأنابيب والتخزين.\_مراقبة مطابقة ونوعية المنتجات البترولية.\_تطبيق المقاييس

والمعايير المعدة على أساس أفضل تطبيق دولي وتحدد هذه المقاييس والمعايير عن طريق التنظيم.

تتمثل هذه الوسائل في عمومها في منح هذه الهيئات سلطة التحقيق أو الرقابة والبحث وسلطة اتخاذ التدابير الوقائية والتدخل لتصحيح الأوضاع غير المشروعة بالإضافة لإمكانية إجراء التحكيم.

أولاً: سلطات التحقيق أو الرقابة والبحث: يقصد بهذه السلطة تمتع هيئات الضبط بجميع الوسائل التي تسمح لها بجمع المعلومات عن سير النشاطات التي تندرج ضمن اختصاصاتها<sup>1</sup>، لهذا يرى الفقه الفرنسي أن سلطة الرقابة هذه تمثل السلطة الأكثر أهمية من ضمن الوسائل التي تملكها السلطات الإدارية المستقلة وهي تشمل:

ـ سلطة الإطلاع على الوثائق الرئيسية أو الحصول على الوثائق التي تراها ضرورية لعملها.  
ـ ممارسة رقابة على أرض الواقع، حيث لها إيفاد من يمثلها للمؤسسات الخاضعة لرقابتها للإطلاع عن كثب وعلى أرض الواقع ما تراه السلطة الإدارية المستقلة ضرورياً لعملها وهذه الرقابة تتيح لها أن تطلع على السجلات والحسابات والتقارير لدى المؤسسات الخاضعة لرقابتها أو لدى فروع هذه المؤسسات<sup>2</sup>.

---

وأيضاً ما كلفت المادة 14 الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات من متابعة ومراقبة بصفتها طرفاً متعاقداً تنفيذاً عقود البحث والإستغلال طبقاً لأحكام هذا القانون و مراقبة واحترام المحافظة المثلى في إطار استغلال موارد المحروقات والمتابعة والمراقبة والتدقيق في التكاليف المرتبطة بالنشاطات موضوع عقود البحث والاستغلال.

بخصوص الوكالتين المنجميتين كلفت المصلحة الجيولوجية للجزائر بالإشراف ومراقبة الأشغال المتعلقة بالمنشآت الجيولوجية بحسب المادة 39، كما كلفت الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بالرقابة الإدارية والتقنية للإستغلال المنجمية الباطنية والسطحية وكذا ورشات البحث المنجمي، مراقبة احترام قواعد الفن المنجمي، متابعة ومراقبة أشغال البحث المرتبطة بالإستغلال، مراقبة تقنيات تنفيذ المواد المتفجرة على مستوى الإستغلال المنجمية... الخ أنظر المادة 40 من قانون المناجم، أما الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية كلفت طبقاً للمادة 3/173 من قانون حماية الصحة ترقيتها بضمان ضبط السوق للمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري، والسهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بأنشطة الصيدلة والمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري، والسهر على احترام القوانين والتنظيمات المتعلقة بأنشطة الصيدلة والمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري.

<sup>1</sup> زين العابدين بلماحي، مرجع سابق، ص 235.

<sup>2</sup> راشد سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 23/24 ماي 2007 ص 414.

تتجلى هذه الصلاحية عند وكالات الضبط فيما نص عليه المرسوم التنفيذي 76/15 لسنة 2015 والمحدد لإجراءات مراقبة ومتابعة الإنجاز والعمليات المطبقة على نشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب<sup>1</sup>، حيث نصت المادة 14 منه على "وجوب أن يحترم وضع مقاطع من الأنبوب الأعماق المنصوص عليها عن طريق التنظيم، يجب أن يكون كل وضع لمقطع من الأنبوب موضوع محاضر يشترك في التوقيع عليها الممثلون المؤهلون للمنجز ولصاحب المنشأة تثبت مدى مطابقة الوضع مع الأحكام التنظيمية لاسيما مطابقة طبقة الوضع وعمق الوضع وعند الإقتضاء الحماية الميكانيكية للمنشأة.

تتحقق سلطة ضبط المحروقات من المحاضر المرفقة بالملف النهائي للمنشأة".

وأیضا المادة 45 من قانون المحروقات التي أوجبت على المتعاقد أن يستجيب للمقاييس والمعايير التي تنص على التنظيم في مجال الأمن الصناعي وحماية البيئة والتقنية العملية كما أزمته بتزويد الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات بإنظام وبدون تأخير بكل المعطيات والنتائج المتحصل عليها في إطار تنفيذ العقد وكذا كل التقارير التي تطلبها هذه الوكالة وذلك ضمن الأشكال والوتائر التي تحددها الإجراءات المبلغة له".

بخصوص الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري نصت المادة 09 من المرسوم التنفيذي المنظم على إمكانية إنشاء الوكالة لفروع جهوية للسهر الصيدلاني تكلف بجمع المعلومة حول المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية لدى المتعاملين والمستعملين والمستهلكين والمرتفقين وهو ما يعزز دور الرصد والمراقبة المنوط بهذه الوكالة.

بالإضافة لهذه الفروع الجهوية نص هذا المرسوم على أجهزة أخرى مساعدة للوكالة لأداء دور الرقابة منها المؤسسات المختصة كالمخبر الوطني لمراقبة المنتوجات الصيدلانية المنصوص عليه في المادة 8، فضلا عن المخابر المتخصصة الأخرى لأجل ضمان كل خبرة أو مراقبة مرتبطة باختصاصها تتعلق بالمواد الصيدلانية والمستلزمات المستعملة في الطب البشري كما نصت على ذلك المادة 07 من ذات المرسوم.

<sup>1</sup> مرسوم تنفيذي 76/15 مؤرخ في 2015/02/22 يحدد اجراءات مراقبة ومتابعة الإنجاز والعمليات المطبقة على النشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب ج رعدد 12، سنة 2015.

إذا كانت وكالات الضبط تعتمد على هذه الأجهزة المذكورة لبسط رقابتها فإن الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية تتميز بإنشاء شرطة خصيصا للمناجم مشكلة من سلك مهندسي المناجم التابعين لهذه الوكالة اسندت لها مهمة الرقابة والمعاينة حيث نصت المادة 44 من قانون المناجم على أنه "يمكن لمهندسي شرطة المناجم في إطار صلاحياتهم وفي أي وقت القيام بمعاينة الإستغلالات المنجمية والبقايا المنجمية وأكوام الأنقاض وورشات البحث المنجمي والمنشأة الملحقة بها، كما يمكنهم اشتراط تقديم الوثائق بمختلف أنواعها وتسليم كل عينة أو عتاد ضروري لتأدية مهمتهم".

كما أن رقابة هذه الوكالة تتعزز أكثر وتتميز عن رقابة الوكالات الأخرى بتطرق النصوص للمآلات الخطيرة والآثار القانونية المترتبة عن المعاینات وهو ما تطرقت له المادة 144 والمتمثلة في إمكانية طلب تسخير القوة العمومية وإرسال المحضر إلى السيد وكيل الجمهورية المختص في أجل لا يتجاوز خمسة أيام من تاريخ إعداده لتحريك الدعوى العمومية على من حرر المحضر ضده".

### ثانياً: سلطة اتخاذ التدابير الوقائية والتدخل لتصحيح الأوضاع غير المشروعة.

من مظاهر وتجليات الدور الرقابي اليومي المنوط بهذه الهيئات حماية للأنظمة هو سلطتها بإتخاذ التدابير وإصدار الأوامر بهدف التسوية العاجلة للمخالفات وإعادة الأوضاع إلى مسارها الصحيح.

من النصوص التي تطرقت للتدابير الوقائية المبلورة في شكل إعدارات ما نص عليه المرسوم التنفيذي رقم 294/07 المحدد لإجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات في مادته 08 التي اشترطت على الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات قبل الإقدام على سحب رخصة التنقيب أن ترسل إعدارا وتحدد للمخالف أجل 30 يوماً للوفاء بالإلتزامات المتعهد بها<sup>1</sup>، وأيضاً ما نص عليه المرسوم التنفيذي 09/15 لسنة 2015 المحدد لكيفيات الموافقة

---

<sup>1</sup> ج رعد 2007/62

على دراسات الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات<sup>1</sup>، فمن المقرر بواسطة المادة 14 من هذا المرسوم على أن الدراسة المتعلقة بالأخطار يجب أن تودع قبل كل نشاط من نشاطات المحروقات من قبل المتعاقد أو المتعامل المعني لدى سلطة ضبط المحروقات، تقوم سلطة الضبط ببسط رقابتها على هذه الدراسة في أجل محدد وفي حالة وجود تحفظات من هذه الهيئة تقوم بتبليغها لصاحب الطلب للقيام برفعها في أجل لا يتجاوز 15 يوما من تاريخ التبليغ وفي حالة عدم رفع هذه التحفظات عند نهاية الأجل نصت الفقرة الثانية من المادة 18 على ضرورة إرسال اعدار لصاحب الطلب الذي إذا لم يرقم بالرد خلال 15يوما بعد هذا الإعدار اعتبر ذلك بمثابة تخلي عن طلبه.

في قطاع المناجم من بين المهام التي كلفت بها شرطة المناجم إعداد التدابير الوقائية المتعلقة بالأخطار المنجمية وحث عند الحاجة أصحاب التراخيص المنجمية للتكفل بها، وبخصوص الأوامر نصت المادة 151 من قانون المناجم على أن يعاقب كل مستغل لم يرقم بأشغال التأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وكذا التكفل بمرحلة ما بعد المنجم طبقاً لأحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية بعد أمر من الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بالحبس من 06 أشهر إلى سنتين وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 3.000.000 دج.

**03 سلطة التحكيم:** منح المشرع اختصاص الفصل في النزاعات لعدد محدود من السلطات الإدارية المستقلة والذي يتجسد من خلال الشكل الرئيسي له وهو التحكيم<sup>2</sup> ويتعلق الأمر بلجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها وسلطة ضبط البريد والمواصلات ولجنة ضبط الكهرباء والغاز<sup>3</sup> وأخيراً سلطة ضبط السمعي البصري المختصة في مجال تسوية النزاعات بن

---

<sup>1</sup> مرسوم تنفيذي 09/15 مؤرخ في 14/01/2015 يحدد كليات الموافقة على دراسة الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات ومحتواها ج رعد 2015/04.

<sup>2</sup> إلهام خرشي، السلطات لإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة ، مرجع سابق ص 269.

<sup>3</sup> Parmi les diverses autorités de régulation instituées par le législateur depuis 1990, seuls trois 3 d'entre\_ Elles ont été dotées de fonctions d'arbitrage leur permettant de trancher des litiges de droit privé et de prendre des décisions ayant force exécutoire. Ils s'agit de la commission d'organisation et de surveillance des opérations de bourse, de l'autorité de régulation de la poste et des télécommunications, de la commission de régulation de

الأشخاص المعنويين الذين يستغلون خدمة اتصال سمعي بصري سواء فيما بينهم أو مع المستعملين<sup>1</sup>، على أن التحكيم المقصود هنا تختص به الاجهزة التابعة لهذه السلطات فهي التي تقوم بالفصل في النزاعات بمقتضى ما هو مخول لها بحكم القانون سلفا ويختلف عن التحكيم الذي سيتم التعرض له لاحقا اين تكن هيئات الضبط مجرد خصم بينما يتم الفصل في النزاع من قبل هيئات اخرى.

اذا كان هذا هو مسلك المشرع بخصوص التحكيم فإنه في مواضع متعلقة بوكالات الضبط نص على طرق اخرى بديلة لفض النزاع تتمثل أساسا في إجراء المصالحة والتراضي والتسوية الودية.

أ\_ إجراء المصالحة: لقد حظيت سلطة ضبط المحروقات بتنظيمها لمصلحة على مستواها موضوعة خصيصا للتصالح، فقد نصت المادة 12 من قانون المحروقات على أن تقوم وكالة ضبط المحروقات بتنظيم مصلحة لديها للتصالح بشأن النزاعات الناجمة عن تطبيق القوانين لاسيما تلك المتعلقة بالوصول الى شبكة النقل بواسطة الأنابيب وتخزين المواد البترولية والتعريفات وهي المصلحة التي أكدت وكررت النص عليها المادة 13 من قانون المحروقات بعد تعديل 2013.

غير أنه من نافلة القول يمكن إبداء ملاحظة حول المادة 12 عند جزئية تطرقها لهذه المصلحة، فمن المآخذ المسجلة هنا تلك المتعلقة بالسياق الواردة فيه والذي لا يبرر عطفها على عبارة "...ويتم الإستخلاف طبقا لأحكام هذا القانون..". التي كان من الأحسن إلحاقها بالفقرة التي قبلها والمتعلقة بالتوقف التلقائي ثم تأتي بعد ذلك الفقرة التي تتحدث عن هذه المصلحة مستقلة .

---

l'électricité et de gaz, Rachid Zouaimia , les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance op cite page 135.

<sup>1</sup> المادة 55 من قانون السمعي البصري ج عدد 16 سنة 2014.

لم يتطرق قانون المحروقات لتركيبية وتشكيلية هذه المصلحة فلم يشترط تحديد الإنتماء لفئات معينة أو توافر معايير أو شروطا محددة ،أما بخصوص سيرها فقد تم تكليف هذه الهيئة بإعداد نظام داخلي يحدد اجراءات سيرها وعلى هذا الأساس فإن لسلطة ضبط المحروقات سلطة تقديرية في تحديد سير هذه المصلحة دون أن يقيدتها النص بإعتبارات معينة.

ب\_ **إجراءات التراضي:** تطرقت لهذا الاجراء المادة 76 من قانون المناجم 2014

بقولها: "تكون تسوية النزاعات التي قد تتجم بين الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية وبين المؤسسة العمومية الاقتصادية أو أي مؤسسة عمومية بسبب تأويل أو تنفيذ أحكام هذا القانون أو نصوصه التطبيقية عن طريق التراضي حسب الشروط المحددة في دفتر الأعباء.

ج\_ **التسوية الودية:** في حقيقة الأمر يشمل هذا الإجراء ويدخل تحت مضمونه كل من

إجراء التراضي والمصالحة فهو يستغرق جميع هذه الطرق غير أنه ورد مطلقا ضمن المادة 58 من قانون المحروقات التي نصت على أن "يسوى كل خلاف بين الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) والمتعاقد ينجم عن تفسير أو تنفيذ العقد أو عن تطبيق هذا القانون أو النصوص المتخذة لتطبيقه عن طريق إجراء تسوية ودية وفق الشروط المنفق عليها في العقد...." وهذا بعد أن كانت هذه المادة قبل تعديلها سنة 2013 تتحدث عن إجراء المصالحة المسبقة وفق الشروط المنفق عليها في العقد.

بالإضافة إلى جميع هذه الصلاحيات التي بمقدور وكالات الضبط تفعيلها نص المشرع

في قانون المناجم 2014 على اختصاص قيام الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بالدور المساعد لتنفيذ أي تحكيم أو مصالحة أو وساطة بين المتعاملين المنجميين فيما يتعلق بالتراخيص المنجمية التي تمنحها وهو الدور الذي كانت في السابق تقوم به الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بين المتعاملين في الميدان المنجمي طبقا لقانون المناجم 2001 الذي كان يمنحها أيضا صلاحية تمثيل الدولة في اجراءات تسوية النزاعات مع المستثمرين في قطاع المناجم وهي الصلاحية التي تم حذفها في القانون الجديد.

بصفة مجملة هذه هي الصلاحيات والوسائل المنصوص عليها لصالح وكالات الضبط لكن تبقى كل من الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري ووكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر تفتقران لمثل هكذا نصوص مماثلة مدرجة ضمن القوانين المنشئة لها ومصرحة بالإجراءات المذكورة أعلاه عدا ما تم ذكره في نصوص قانونية مختلفة تسرى أحكامها على هاتين الوكالتين.

### المطلب الثاني: الضبط اللاحق\_الجزاء الإدارية

قبل التطرق لمدى صلاحية وكالات الضبط في توقيع هذه الجزاءات يتعين التطرق لماهية العقوبة الإدارية بداية ضمن الفرع الأول .

#### الفرع الأول : ماهية العقوبة الإدارية.

تحدد هذه الجزئية من خلال الفقرات التالية :

أولا : مفهوم العقوبة الإدارية. عرف الأستاذ أمين مصطفى الجزاءات الإدارية بأنها "تلك الجزاءات ذات الخصيصة العقابية التي توقعها سلطات إدارية مستقلة أو غير مستقلة وهي بصدد ممارستها لسلطتها تجاه الأفراد بغض النظر عن هويتهم الوظيفية وذلك كطريق أصلي لردع خرق القوانين واللوائح"، كما عرفت بأنها " إجراء عقابي يصدر عن الإدارة تطبيقا لنص قانوني أو لائحي دون تدخل من السلطة القضائية وهذا الإجراء يصدر في شكل قرار إداري فردي يعاقب المخالف لإلتزام قانوني".<sup>1</sup>

من خلال هذه التعاريف يتبين أن بعض النظم المقارنة تحت وطأة عديد المبررات أسندت صلاحية توقيع بعض العقوبات للإدارة وهذا خروجاً عن المألوف والمقتضيات الدستورية التي تمنح هذا الحق حصرياً للقاضي الطبيعي للأفراد وهو الأمر الذي أدى إلى انشاء نظرية عدالة بدون قاضي وانقلبت الإدارة إلى خصم وحكم في نفس الوقت.

---

<sup>1</sup> للوقوف على هذه التعاريف وغيرها يرجع الى عزواي عبد الرحمان ,العقوبة الإدارية سبيل قانوني للحد من سلبيات الوصمة الاجتماعية للعقاب ,مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية كلية الحقوق ,جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان رقم 2008/06 ص 254 ، 255.

على الرغم من خطورة هذا الموقف ومساسه بمبدأ الفصل بين السلطات إلا أن المبررات الواقعية والضمانات المقررة والحدود المرسومة خفتت من حدة الإتجاهات المعارضة والمنددة بمنح صلاحية توقيع العقوبة للإدارة وبذلك فقد غدا الجزاء الإداري كما يقول بحق المستشار الدكتور محمد سعد فودة "طريقاً مألوفاً لتنفيذ القانون وصار ظاهرة فرضتها متطلبات التوازن في الحياة اليومية للإدارة، بين واجب الإدارة في أداء دورها في تنفيذ القانون وحق الأفراد في التمتع بما يكفل لهم من حقوق"<sup>1</sup>، وفي سبيل تبرير هذا التوجه استطراداً قائلاً في موضع آخر "... كذلك فإن انعقاد الاختصاص للإدارة بتوقيع جزاءات رادعة في حدود معينة أمر يستجبه منطق الأشياء فهو يمثل أحد مستلزمات أداء دورها الدستوري في تنفيذ القانون، فالسلطة الإدارية تمارس وظيفتها من خلال قيامها على تنفيذ ما يصدره المشرع من قوانين وهذا يستتبع بالضرورة أداءها للعديد من المهام التي يعكسها الإحتكاك اليومي والمتواتر مع مختلف أفراد المجتمع ولذا فأدائها لهذا الدور يتركز في أمرين أساسيين الأول وضع القواعد التفصيلية وصياغة الإجراءات اللازمة لوضع نصوص القانون موضع التطبيق العملي وهذا يعكس دستورياً اختصاص السلطة الإدارية بوضع اللوائح التنفيذية للقوانين، أما الثاني فإنه يتجلى في قيامها بتطبيق الجزاءات التي عهد إليها المشرع بتوقيعها على الخارجين على أحكام ما تقوم على تنفيذه من القوانين وفي الإطار القانوني الذي حدده المشرع لها دون إفتئات على سلطة القضاء."<sup>2</sup>

### ثانياً: التمييز بينها وبين النظم القانونية المشابهة لها:

على ضوء التعاريف المذكورة أعلاه وبالرغم من صعوبة معاينة الفروقات من الناحية العملية تتميز العقوبات الإدارية عن بعض النظم الأخرى المشابهة لها من ذلك تدابير الضبط الإداري التي ترمي إلى المنع والوقاية لحماية النظام العام بكل عناصره، فهذه التدابير لا ترمي إلى عقاب صاحب الشأن وإن كانت تنعكس عليه سلباً فتحرمه من حقوق أو تقيد ممارسته لهذه

<sup>1</sup> محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، دون ذكر دار النشر ط 2006/2007 ص 73.

<sup>2</sup> محمد سعد فودة، المرجع نفسه، ص 76.

الحقوق ،بينما تتميز الجزاءات الإدارية بأنها توقع على إثر خطأ ارتكبه شخص وأن الغاية من توقيعها هي العقاب على مخالفة التزام معين.<sup>1</sup>

إضافة لهذا تتميز العقوبات الإدارية أيضا عند بعض الفقه عن الجزاءات التعاقدية والتأديبية التي تقدم عليها الإدارة في كون أن هذه الجزاءات تنحصر فقط في مواجهة فئة معينة تربطها مع الإدارة رابطة سابقة تعاقدية أو وظيفية، بينما العقوبات الإدارية كظاهرة جديدة تتجاوز الإدارة هذا الحد من الإمتياز التقليدي الممنوح لها لتشمل إمكانية معاقبة كافة عند مخالفة التزام قانوني، فعقوباتها تسري في مواجهة جميع المخالفين نظرا لإتسامها بصفة العمومية ولا تتوقف عند شرط توافر الرابطة على أنه يوجد اتجاهات فقهية أخرى منادية بوحدة هذه الجزاءات الصادرة عن الإدارة.<sup>2</sup>

على الرغم أيضا من تشابه الجزاء الإداري بالجناي وتلاقيهما عند صفة العمومية وإنزال العقاب بالمخالف إلا أن الفرق بينهما بين من الناحية العضوية لكون الجزاء الإداري توقعه الإدارة بينما الجزاء الجنائي من اختصاص السلطة الأصلية والطبيعية وهي السلطة القضائية.

### ثالثا : الأنظمة المتبنية للعقوبات الإدارية .

بالنظر لسلسلة المزايا الملموسة التي أصبح يحققها قانون العقوبات الإدارية يوما بعد يوم وهذا بفضل تماشيه مع سياسة الإصلاحات التي عرفتها الأنظمة الجنائية كالححد من العقاب إضافة التي تحقيقه لعاملي السرعة والتخفيف من تضخم الملفات على مستوى العدالة مع تكريسه لضمانات الدفاع وعدم تجاوزه للحدود المرسومة عند حد الجرائم والمخالفات البسيطة، كل هذه المعطيات أدت إلى اعتناق هذه الظاهرة القانونية من قبل الأنظمة المقارنة في العالم منها دولة النمسا الذي صدر بها أول قانون للعقوبات الإدارية سنة 1925 والذي أخذت واستلهمت منه باقي الدول ،وأیضا سويسرا وإسبانيا وفق لما سمح دستور كلا البلدين من توقيع هذا النوع من العقوبات ،وكذلك الوضع بالنسبة لبلجيكا والبرتغال والولايات المتحدة الأمريكية السبابة لإعتراف المحكمة العليا هناك بالسلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة وتوقيع

<sup>1</sup> محمد سعد فودة، مرجع سابق ص 96

<sup>2</sup> عز الدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل مبدا الفصل بين السلطات ، مرجع سابق ص 213

عقوبات تشبه تلك التي يوقعها القاضي الجزائري<sup>1</sup> بل هناك من الأنظمة من خص هذه العقوبات الصادرة عن الإدارة بنظام خاص ومتكامل مثل ألمانيا وإيطاليا.<sup>2</sup>

أما في فرنسا وإن لم تكن تعتبر من الدول التي تأخذ بنظام متكامل يشكل قانون العقوبات الإدارية إلا أنها منحت للإدارة هذه الصلاحية في عديد المواضيع المبعثرة والقوانين المختلفة كالضرائب والمرور والعمل وحماية البيئة... الخ وهو الوضع نفسه بالنسبة لمصر والجزائر.

على أنه من الناحية التاريخية ترتبط فكرة العقوبات الإدارية بالسلطات الإدارية المستقلة ذلك أن الجزاء الإداري اتسع في فرنسا سنوات الثمانينات نتيجة لمنح السلطات الإدارية مكانات عقابية وهو ما أدى إلى عرض هذا الأمر على المجلس الدستوري هناك لاتخاذ موقف بشأنه.<sup>3</sup>

بالرغم من تردد المجلس الدستوري لقبول هذا النوع من العقاب بمناسبة تصديه لأقضية من هذا القبيل منذ بداية 1982 إلا أنه اهتدى بعد فترة إلا أنه لا تثريب على المشرع أن يعهد لأي جهة إدارية سلطة الردع طالما كانت مقرررة في نطاق مالها من امتيازات السلطة العامة<sup>4</sup> كما قضى في حكمه المتعلق بلجنة مضاربات البورصة الصادر بتاريخ 28 جويلية 1989 بأنه لا يمثل مبدأ فصل السلطات ولا أي مبدأ دستوري آخر عقبة أمام الإعراف للسلطة الإدارية التي تتصرف في نطاق ما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة بممارسة سلطة الجزاء بشرطين أولهما ألا تكون هذه الجزاءات من الجزاءات السالبة للحرية وثانيهما أن تكون ممارسة سلطة الجزاء مقترنة بالضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكفولة دستوريا.<sup>5</sup>

إن تخويل السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي يعتبر صيغة جديدة للضبط في إطار اقتصاد السوق في الوقت الحالي ، فهي رفض للقمع

<sup>1</sup> عز الدين عيساوي، ، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة ....، المرجع سابق، ص 211.

<sup>2</sup> محمد سعد فودة، مرجع سابق، ص 327 و 355.

<sup>3</sup> محمد سامي الشوا القانون الإداري الجزائري ظاهرة الحد من العقاب دار النهضة العربية بدون سنة نشر ص 84.

<sup>4</sup> محمد سعد فودة مرجع نفسه ص 74.

<sup>5</sup> محمد سعد فودة المرجع نفسه ص 78 ، محمد سامي الشوا المرجع نفسه ص 86، بويشير محند أمقران، مرجع سابق

الجزائي الذي أثبت عجزه بالنظر الى العجز التقني للقضاة ،وعدم ملائمة القمع الجزائي للقطاعات المضبوطة<sup>1</sup>.

في الجزائر وبخصوص هيئات الضبط نجد أن المشرع خول العديد منها صلاحيات عقابية سالبة للحقوق لا تخرج في أغلب الأحوال عن سلطة السحب وتوقيع الغرامة مثلما هو الشأن بالنسبة للجنة ضبط الغاز والكهرباء وقطاع البنوك والبورصة على أن المشرع في مواضع أخرى نص على هذه التسمية صراحة مثلما جاء في قانون السمعي البصري في الفصل الخامس المعنون تحت العقوبات الإدارية وهو الأمر الذي يدفعنا للتساؤل عن نصيب وكالات الضبط من هذه الامتيازات والصلاحيات ،أم أن إصباغ الطبيعة التجارية على أغلبها حال دون تمتعها بهذه الامتيازات؟.

### الفرع الثاني: صور العقوبات الإدارية التي تحوزها وكالات الضبط.

تتمثل أغلب الجزاءات التي بمقدور وكالات الضبط تسليطها في صلاحية سحب التراخيص وتوقيع عقوبة الغرامة كما ستبينه الفقرات التالية :

#### أولاً : عقوبة سحب التراخيص وتعليقها.

لقد تقدم سابقا أن وكالات الضبط تتمتع بصلاحيات معتبرة في إصدار وتسليم التراخيص التي تسمح بممارسة الأنشطة المختلفة على أن هذه التراخيص لا تمنح للمتعامل بصفة مطلقة على وجه التأييد ومن دون رقيب ولا حسيب وإنما يتعين على صاحب الترخيص احترام القوانين والتنظيمات وإلا كان مآل هذا التراخيص التعليق أو السحب من قبل السلطة المانحة كجزاء مترتب على هذه المخالفة وبذلك يفقد هذا المتعامل الصفة القانونية التي تخوله ممارسة النشاط على وجه شرعي بصفة مؤقتة في حال التعليق أو بصفة نهائية في حالة السحب.

---

<sup>1</sup> عيساوي عز الدين ،حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء بين التنافس والتكامل المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ،مجلة سداسية محكمة السنة الرابعة المجلد 07 عدد 2013/01كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ص 245.

بعكس غيره من القوانين خصص قانون المناجم حيزا معتبرا لهذه العقوبة الإدارية وحالات توقيعها فوفقا للمادة 83 منه يجوز للسلطة الإدارية المختصة أن تعلق الترخيص المنجمي أو تسحبه من صاحبه في الحالات التالية:

- عند عدم تقديم طلب تجديد الترخيص المنجمي كما هو منصوص عليه في المادة 82 أعلاه وهي حالة طبيعية وعادية.

- مخالفة أحكام هذا القانون ونصوصه التطبيقية في إطار ممارسة نشاطه المنجمي.

- عدم احترام قواعد الفن المنجمي وشروط الأمن وحماية البيئة.

- التنازل أو التحويل جزئيا أو كليا للحقوق المنجمية خرقا لأحكام هذا القانون .

- نقص ملحوظ في عملية الإستغلال يناقض إمكانيات المكنم المنجمي.

- غياب النشاط المتواصل للإستغلال يناقض إمكانيات المكنم المنجمي.

- استغلال المكنم بطريقة تهدد حفظه.

- تنفيذ غير كاف للإلتزامات التي تعهد بها لاسيما تلك المحددة في الترخيص المنجمي ودفتر الأعباء.

- فقدان القدرات التقنية أو المالية التي كانت أثناء منح الترخيص المنجمي تضمن التنفيذ الجيد للعمليات من طرف صاحب الترخيص.

- عدم دفع الرسوم والأتاوى وكذا عند الاقتضاء التصحيحات التي تم القيام بها.

- ممارسة نشاط الإستغلال خارج حدود المحيط المنجمي الممنوح أو استخراج مواد معدنية أو متحجرة غير مذكورة في الترخيص المنجمي.

- عدم الشروع في الأشغال 6 أشهر بعد منح ترخيص البحث المنجمي و12 شهرا بعد منح ترخيص الإستغلال المنجمي.

كما أن المادة 125 من ذات القانون نصت في معرض التطرق للإلتزامات الملقاة على عاتق صاحب الترخيص تحت طائلة تعرض الترخيص للتعليق أو السحب أن يقوم بما يلي:

- متابعة بصفة منتظمة أشغال البحث والإستغلال المنجمي.

- إرسال للإبداع القانوني للمعلومة الجيولوجية كل معلومة أو وثيقة أو دراسة مهما كان نوعها والمتعلقة بعمليات التنقيب والإستكشاف والإستغلال.
- حفظ بالجزائر عينات النقب وكذلك كل العينات التي تهم كلا من المواد المعدنية أو المتحجرة موضوع الترخيص المنجمي والمواد المعدنية الأخرى المرتبطة بها.
- تقديم كل المعلومات وكل التبريرات المفيدة التي تطلبها شرطة المناجم أو المصالح غير المركزية للإدارة المكلفة بالمناجم بغية تفادي كل حادث أو جراء وقوع حادث.
- تقديم للسلطة الإدارية المختصة الدراسات والمخططات اللازمة قبل بدء أشغال البحث والإستغلال.
- تحيين المخططات والسجلات اللازمة لمتابعة أشغال الإستغلال.
- تحيين سجلات الإستخراج والإرسال والتسويق بصفة منتظمة وتكون مطابقة للمقاييس المحددة في التنظيم الساري المفعول.
- إيداع لدى وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية تقرير يلخص النتائج المحصل عليها من أشغال البحث المنجزة وذلك 03 أشهر قبل انقضاء صلاحية ترخيص البحث المنجمي.
- إيداع لدى السلطة الإدارية المختصة التي منحت الترخيص المنجمي تقريرا يلخص النتائج المحصل عليها من أشغال الإستغلال المنجزة وذلك 06 أشهر قبل انقضاء مدة ترخيص الإستغلال المنجمي.
- تقديم للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية مخطط معين لتأهيل وإعادة الأماكن إلى حالتها الأصلية وكذا الأعمال التي سيقوم بها في إطار مرحلة ما بعد المنجم وذلك 6 أشهر قبل انتهاء كل ترخيص منجمي.
- لقد أحسن المشرع صنعا حين منح حق توقيع عقوبة السحب للسلطة الإدارية المختصة والتي هي غالبا الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية التي منحت الترخيص المنجمية الذي يسمح لممارسة الأنشطة حسب الحالات لكون أن هذه الصياغة تتماشى مع قاعدة توازي الأشكال

.أي أن السلطة المصدرة لقرار الترخيص هي التي تملك سحبه في حالة مخالفة القوانين واللوائح وهذا بخلاف قانون المناجم لسنة 2001 التي كان يخول حق تعليق وسحب السند المنجمي أو الرخصة المنجمية للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية طبقا للمادة 91 منه على الرغم من أن بعض السندات والرخص المنجمية تمنح وفقا لأشكال مختلفة ومن طرف سلطات أخرى غير الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية كحالة الإمتياز المنجمي الذي يمنح لحامل الترخيص بالإستكشاف طبقا للمادة 119 بموجب مرسوم تنفيذي يتخذ بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمناجم وهنا تثار إشكالية سحب قرار إداري من طرف الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية لحقوق قررها مرسوم تنفيذي متخذ بناء على اقتراح من الوزير المكلف بالمناجم وهو ما يعتبر مساس بقاعدة توازي الأشكال<sup>1</sup>.

إجمالا يتضح من خلال ما سبق أن عقوبة السحب في قطاع المناجم حظيت بميزتين مقارنة بوضعها في القطاعات الأخرى يتبين ذلك من خلال تأطير ومعالجة هذه العقوبة الإدارية بواسطة قانون المناجم وليس بالتنظيم، وأيضا بمنح صلاحية توقيع هذه العقوبة للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية في أغلب الحالات دون تدخل أو تقييد بالموافقة من الإدارة التقليدية.

بدرجة أقل من هذا التميز يتحدد وضع هذه العقوبة في قطاع المحروقات فمن حيث التأطير والمعالجة القانونية نجد أن قانون المحروقات لم يعرج على التطرق لهذه العقوبة وإنما وردت ضمن التنظيم، كما أن صلاحية وكالات الضبط في توقيع هذه العقوبة متوقفة على موافقة الوزير المكلف بالمحروقات، من هذه القبيل ما نصت عليه المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 294 /07 السالف الذكر والمحدد لإجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات في صلاحية الوكالة الوطنية لتأمين موارد المحروقات (النفط) بسحب رخصة التنقيب في حالة عدم وفاء حاملها بإلتزاماته المتعهد بها، أو في حالة عدم استجابته للشروط

<sup>1</sup> حول هذا المبدأ انظر أحمد محيو، مرجع سابق، ص 325.

والإلتزامات القانونية المذكورة في المادة 5 من هذا المرسوم والمذكورة سابقا لكن مع تقييد ممارسة الوكالة لهذه الصلاحية بضرورة حصولها على موافقة الوزير المكلف بالمحروقات.

على أن المرسوم التنفيذي رقم 354/13 في سنة 2013 المعدل للمرسوم التنفيذي المذكور أنفا رتب أثرا قانونيا على هذا السحب بقوله في الفقرة الأخيرة من المادة 2 منه "ويعتبر الشخص الذي سحبت منه رخصة التتقيب عن المحروقات كأنه لم ينجز أشغالا للتتقيب عن المحروقات"<sup>1</sup>.

بخصوص أنشطة المواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري فإذا كان من المقرر قضاء أن سحب الترخيص ينتمي إلى إجراءات الضبط الإداري إذ كان بقصد المحافظة على النظام العام ويعتبر جزاء إداريا إذا اتخذته الإدارة على إثر ارتكاب جريمة أو على إثر مخالفة الشروط الصحية والبيئية، فإن القانون المتعلق بالصحة وترقيتها خول للوكالة الوطنية المستعملة في الطب البشري مجموعة من الصلاحيات تتدرج ضمن تدابير الضبط الإداري على غرار صلاحيتها في توقيف كل اختبار أو إنتاج أو تحضير أو استيراد أو استغلال أو توزيع أو توضيب أو حفظ أو وضع في السوق مجانا أو بمقابل أو حيازة بغرض البيع أو التوزيع مجانا أو إشهار أو استعمال أو تسليم أو وصف دواء خاضع أو غير خاضع للتسجيل إذا ما شكل هذا المنتج أو قد يشكل خطرا على الصحة البشرية في ظروف استعمال عادية إضافة لصلاحيتها في اتخاذ أو طلب من السلطات المختصة اتخاذ التدابير الضرورية في حالة وجود خطر على الصحة العمومية.<sup>2</sup>

بينما لم يستخدم ويستعمل مصطلح السحب صراحة إلا ضمن المرسوم التنفيذي رقم 309/15 المتضمن مهام اللجان المتخصصة المنشأة لدى الوكالة لاسيما لجنة تسجيل الأدوية المكلفة طبقا للمادة 03 من هذا المرسوم بالإدلاء برأيها في سحب مقرارات التسجيل أو التنازل عنها أو توقيفها المؤقت وأيضا لجنة المصادقة على المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية المستعملة في الطب البشري المكلفة كذلك بإبداء رأيها في سحب مقرارات المصادقة أو توقيفها

<sup>1</sup> ج عدد 54 لسنة 2013م.

<sup>2</sup> المادة 4/173 المطة 7 و13.

المؤقت حسب المادة 5 من ذات المرسوم ،وأخيرا لجنة مراقبة الإعلام الطبي والعلمي والإشهار التي يعتبر من ضمن مهامها كما سبق ذكره منح تأشيرة الإشهار المتعلقة بالمواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية أو رفضها أو سحبها.

### ثانيا :عقوبة توقيع الغرامة.

بصفة عامة عرفت الغرامة الإدارية بأنها مبلغ من النقود تفرضه الإدارة على المخالف بدلا من متابعته جزائيا عن الفعل المخالف فقد يحتفظ الفعل بوصفه الجزائي وعندئذ من شأن دفع الغرامة المالية في بعض الأحوال انقضاء الدعوى الجزائية وأحيانا تمثل الغرامة الإدارية الجزاء الوحيد للفعل مع الإحتفاظ بحق الطعن أمام القضاء ضد القرار الصادر بفرض الغرامة.<sup>1</sup> لقد تم التطرق لهذه العقوبة في قانون المحروقات ضمن المهام المكلفة بها سلطة ضبط المحروقات فطبقا للمادة 13 تكون هذه الوكالة مكلفة بتطبيق العقوبات والغرامات التي تسدد للخزينة العمومية في حالة مخالفة القوانين والتنظيمات المتعلقة بما يأتي:

\_ التنظيم التقني المطبق على النشاطات التي يحكمها هذا القانون.

\_ التنظيم المتعلق بتطبيق التعريفات ومبدأ الإستعمال الحر من الغير لمنشأة النقل بواسطة الأنابيب والتخزين.

-التنظيم في مجال الصحة والأمن الصناعي والبيئة على أن مسألة تحديد المبالغ وكيفيات تطبيق الغرامات والعقوبات المنصوص عليها تمت إحالتها على التنظيم.

أما قانون المناجم فقد وردت هذه العقوبة في المادة 136 بعد تكليف مهندسي شرطة المناجم التابعين للوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية بمراقبة وفحص التصريح المتعلق بالإتاوة المفروضة الذي يعده المستغل وتأهيلهم للقيام بالتصحيحات المبررة قانونا التي يتعرض لها كل تصريح كاذب مع دفع غرامة مالية تساوي نصف قيمة الإتاوة المتملص منها ،كما أشارت هذه المادة إلى أن هذه الغرامات تدفع في ميزانية الدولة بخلاف ذلك لم يشر القانون المنشئ والمراسيم المنظمة للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري لصلاحيه هذه

<sup>1</sup> كتون بومدين، العقوبة الإدارية و ضمانات مشروعيتها رسالة ماجستير جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان 2010/2011 ص

الوكالة في اللجوء إلى هذه الغرامة وإنما فضل المشرع إمكانية تسليط عقوبة الغرامة على المخالف لكن عن طريق القضاء أي انتهاج سياسة الغرامة القضائية وليست التصريح بالغرامة الإدارية.

## المبحث الثاني: تسوية النزاعات المتعلقة بوكالات الضبط .

في حال فشل أية تسوية ودية بين احدى هذه الوكالات والغير في إطار ما تقدم بيانه، فإن تسوية النزاعات تتم عن طريق التحكيم إذا تعلق الأمر ببعض الوكالات \_مطلب أول\_ أو عن طرق القضاء كما سيبينه المطلب الثاني من هذا المبحث .

### المطلب الأول: عن طريق التحكيم .

التحكيم هو وسيلة بديلة لتسوية المنازعات وقد اشتهر استخدامه منذ القدم غير أنه في العصر الحديث أضحت هذه الآلية من الناحية العملية تمثل الطريق الأصلي لفض منازعات التجارة الدولية الأمر الذي يفرض علينا دراسة هذه الآلية من خلال العناصر التالية:

### الفرع الأول: ماهية التحكيم

التحكيم في اللغة: مصدر حكم وأصلها حكم وهو المنع قال ابن الفارس "الحاء والكاف والميم أصل واحد هو المنع من الظلم وسميت حكمة الراية للجام لأنها تمنعه.... يقال حكمت السفينة وأحكمتها إذا أخذت على يديه.....<sup>1</sup>

اصطلاحاً: يعرف التحكيم عند الفقه الغربي بأنه "عبارة عن إعطاء سلطة للمحكمن مستمدة من إتفاق الأطراف للفصل في النزاع بين أطراف في علاقة تعاقدية أو غير تعاقدية". أما الفقه العربي فقد ذهب جانب منه إلى أن المقصود بالتحكيم "الطريقة التي يختارها الأطراف لفض المنازعات التي تنشأ عن العقد عن طريق طرح النزاع والبت فيه أمام شخص أو أكثر يطلق عليهم المحكمن دون اللجوء إلى القضاء".<sup>2</sup>

يتم لجوء الأطراف إلى وسيلة التحكيم عبر طريقتين فإما أن يرد التحكيم ضمن نصوص العقد أو في اتفاق منفصل لذلك يمكن القول أن التحكيم يأخذ شكلين:

---

<sup>1</sup> بلقواس سناء الطرق البديلة لحل منازعات العقود الإدارية ذات الطابع الدولي التحكيم نموذجاً مذكرة ماجستير جامعة الحاج لخضر باتنة 2010/2011 ص 03.

<sup>2</sup> هاني محمد كامل المنايلي اتفاق التحكيم وعقود الاستثمار البترولية دراسة على الدول العربية مقارنة بالتشريعات الوضعية في العالم دار الفكر الجامعي 2011 ص 48/40.

1. شرط التحكيم: وهو نص وارد ضمن نصوص عقد معين يقرر اللجوء إلى التحكيم بوصفه وسيلة لحل المنازعات التي قد تثور مستقبلا بين المتعاقدين حول العقد وتنفيذه.

2. إتفاق التحكيم أو ما يسمى بمشاركة التحكيم الذي هو عبارة عن اتفاق يبرمه الأطراف منفصلا عن العقد الأصلي وذلك للجوء إلى التحكيم في صدد نزاع قائم.<sup>1</sup>

على خلاف ما ذهب إليه الدكتور هاني محمد كامل المنايلي من كون المشرع الجزائري لم يتطرق لتعريف المشاركة التحكيمية<sup>2</sup> نجد أن قانون الإجراءات المدنية والإدارية خصص قسمين لكل من صورتَي التحكيم، حيث تطرق في القسم الأول لشرط التحكيم ضمن المادة 1007 معرفا له على أنه "الإتفاق الذي يلتزم بموجبه الأطراف في عقد متصل بحقوق متاحة لمفهوم المادة 1006 أعلاه لعرض النزاعات التي قد تثار بشأن هذا العقد على التحكيم"، أما في القسم الثاني فقد خصصه لإتفاق التحكيم (مشاركة التحكيم) حيث عرفه في المادة 1011 على أنه "الإتفاق الذي يقبل الأطراف بموجبه عرض نزاع سبق نشوؤه على التحكيم".

لقد غدا التحكيم حاليا بمثابة أحد المؤشرات المحفزة لاستقبال الإستثمارات الأجنبية بالنظر لعدد المزايا المصاحبة له والتي تعزز أهميته.

تتجلى هذه المزايا في كونه يتماشى مع طبيعة عقود الإستثمار التي تستوجب السرعة والثقة واليسر في الإجراءات والسرية فهو يأتي منسجما مع رغبة المستثمرين بالإبتعاد عن اللجوء إلى القضاء الوطني للدولة المستقبلة للإستثمار وهذا ما يساعد في الحفاظ على أسرار المستثمرين وتجنب المساس بمركزهم وسمعتهم في مجال النشاط التجاري<sup>3</sup>، فمن المعروف أن القضاء العادي تتصف إجراءاته بالعلانية وهو أمر لا يفضله أطراف النزاع لما تؤدي إليه تلك العلانية من كشف لأسرارهم المهنية أو لمركزهم الاقتصادي الذي يلحق بهم ضررا قد تفوق جسامته خسراهم للدعوى، بينما يعد الحفاظ على السرية في إجراءات التحكيم مبدأ أساسيا من

<sup>1</sup> مرتضى جمعة عاشور، مرجع سابق، ص 424.

<sup>2</sup> هاني محمد كامل المنايلي، مرجع نفسه، ص 157.

<sup>3</sup> منصور داود، مرجع سابق، ص 24.

مبادئ التحكيم بل إحدى الضمانات الهامة للشركات المتنازعة والتي تمتلك السمعة والشهرة العالمية التي تدفع المتنازعين إلى اللجوء إلى التحكيم<sup>1</sup>.

بالإضافة لذلك يكرس التحكيم مبدأ الحياد الذي يخشى المستثمر غيابه لدى القضاء عند النظر في النزاعات التي تكون الدولة المضيضة طرفاً فيه فضلاً عن تحقيق آلية التحكيم السرعة في البث في القضايا بخلاف جهاز العدالة الذي تتسم إجراءاته بالتعقيد والبطء في الفصل نظراً للتأجيلات والطعون في الأحكام وإشكالية التنفيذ....الخ.

### الفرع الثاني: مدى اعتماد وكالات الضبط على التحكيم كألية لفض النزاع.

إستناداً على مبدأ السيادة كانت الجزائر ولفترة طويلة ترفض تبني التحكيم كطريق لفض النزاعات خصوصاً إذا ما تعلق الأمر بالقضايا التي تكون فيها الهيئات العمومية طرفاً فيها على اعتبار ذلك فيه اعتداء ومساس بإختصاص القضاء الوطني الأصيل والوحيد المؤهل لتسوية الخلافات، لكن الوضع لم يبقى على حاله.

تتجلى بوادر مرونة المشرع نحو الإنفتاح عن هذه الألية في تبنيه للطرق البديلة الأخرى المسبقة لفض النزاعات مثل إنشائه للجان التوفيق والمصالحة المنصوص عليها في الأمر رقم 71-24 المتضمن تعديل الأمر رقم 58-1111 والمتعلق بالبحث عن الوقود واستغلاله ونقله بواسطة القنوات وبالنظام الجبائي الخاص بهذه النشاطات<sup>2</sup> ليتم تكريس هذه التوجه سنوات الثمانينات أيضاً في إطار المعاهدات الدولية،،حيث أنه ولأجل حل منازعات المؤسسات المختلطة بمقتضى الإتفاق المبرم في 27 مارس 1983 قبلت الجزائر التحكيم في إطار حل النزاعات التي تنشأ بين المؤسسات العمومية الجزائرية وشركائها العموميين أو الخواص الفرنسيين<sup>3</sup> على أنه على مستوى الإجراءات المدنية فقد كان قبل التعديل يحظر على الدولة والأشخاص الاعتباريين العموميين أن يطلبوا التحكيم، إلا أنه بعد التعديل الذي وقع بمقتضى

<sup>1</sup> بوجطي عز الدين، النظام القانوني للإستثمار في قطاع الطاقة في الجزائر والمتغيرات الدولية، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر 2015/2016، ص 475.

<sup>2</sup> ح. ر عدد 30 لسنة 1971.

<sup>3</sup> عدلي محمد عبد الكريم، مرجع سابق، ص 182.

المرسوم التشريعي رقم 09/93 سنة 1993 أصبحت الفقرة الثانية من المادة 442 من قانون الإجراءات تنص " لا يجوز للأشخاص المعنويين التابعين للقانون العام أن يطلبوا التحكيم ما عدا، في علاقاتهم التجارية الدولية"<sup>1</sup>.

وأخيرا تم التصييص على التحكيم في قانون الإجراءات المدنية والإدارية ضمن المادة 1006 التي نصت على "أنه يمكن لكل شخص اللجوء إلى التحكيم إلا في المسائل المتعلقة بالنظام العام أو حالة الأشخاص وأهليتهم ،ولا يجوز للأشخاص المعنوية العامة أن تطلب التحكيم ما عدا في علاقاتها الاقتصادية الدولية أو في إطار الصفقات العمومية"<sup>2</sup>، من جانبه احتفظ القانون الجديد رقم 09/16 سنة 2016 المتعلق بترقية الاستثمار بالصيغة القديمة المتطرفة للتحكيم الذي يلجأ إليه لفض كل خلاف بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية وهذا في حالة وجود اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الدولة الجزائرية تتعلق بالمصالحة والتحكيم ،أو في حالة وجود اتفاق مع المستثمر ينص على بند تسوية يسمح للطرفين بالاتفاق على تحكيم خاص"<sup>3</sup>، أما بخصوص أفراد وكالات الضبط بنصوص خاصة تصرح لها بإنتهاج لهذه الآلية، فباستقراء النصوص المنشئة يتضح أن الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات (النفط) هي الوكالة التي خصت بذكر إمكانية لجوئها للتحكيم الدولي بعكس باقي الوكالات بما فيها سلطة ضبط المحروقات وهذا بسبب كثرة العقود الدولية التي تبرمها وكالة النفط وعلى رأسها عقود البحث والإستغلال المحروقات.

لقد جاء في المادة 58 من قانون المحروقات لسنة 2005 "يسوى كل خلاف بين الوكالة الوطنية لتنمين موارد المحروقات (النفط) والمتعاقد ينجم عن تفسير أو تنفيذ أو عن تطبيق هذا القانون أو النصوص المتخذة لتطبيقه عن طريق المصالحة المسبقة وفق الشروط المتفق عليها في العقد ،في حالة عدم التوصل إلى حل يمكن عرض الخلاف للتحكيم الدولي حسب الشروط

<sup>1</sup> قانون الإجراءات المدنية، الديوان الوطني للأشغال التربوية ص 103.

<sup>2</sup> قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دار الجزيرة للنشر والتوزيع ص 200.

<sup>3</sup> م. من قانون 09/16 المتعلق بترقية الاستثمار ج.ر عدد 2016/46.

المتفق عليها في العقد، أما إذا كانت سوناتراك شركة ذات أسهم هي المتعاقد الوحيد فإن النزاع يسوى بتحكيم الوزير المكلف بالمحروقات.

بعد تعديل قانون المحروقات في سنة 2006 تم إضافة فقرة لهذه المادة تعرضت لحالات مشاركة سوناتراك وهنا فإن إجراءات التحكيم الدولي لا تخص إلا الأشخاص الآخرين دون سوناتراك التي لا يزال ساريا على نزاعاتها مع الوكالة إذا كانت هي المتعاقد الوحيد تحكيم الوزير المكلف بالمحروقات وهذا إلى غاية تعديل المادة 58 المذكور أعلاه سنة 2013، حيث لم تعد تنص هذه المادة على تحكيم الوزير، فبعد أن استبدلت إجراء المصالحة المسبقة بالتسوية الودية احتفظت بإعفاء سوناتراك من التحكيم الدولي مع الوكالة وأضافت إمكانية عرض الخلاف القائم بين سوناتراك والأشخاص المكونين للمتعاقد على التحكيم الدولي غير أنها لم تتطرق لتحكيم الوزير في الخلاف القائم بين الوكالة وسوناتراك مثلما كانت تنص عليها سابقا، على أن هذه المادة في كل أحوال التعديلات التي مستها تمسكت بضرورة تطبيق القانون الجزائري لاسيما قانون المحروقات والنصوص المتخذة لتطبيقه لتسوية كل الخلافات.

### المطلب الثاني: تسوية النزاع عن طريق القضاء.

يطرح هذا المطلب إشكالية تحديد الجهة المختصة بالنظر في النزاع بين القضاء العادي و القضاء الإداري على اعتبار أن الجزائر اختارت نظام الإزدواجية القضائية (فرع أول)، ثم مدى انعكاسات هذا الخيار على موضوع كيفية فض النزاع المتعلق بوكالات الضبط هل جهة القضاء العادي (الفرع الثاني)؟، أو جهة القضاء الإداري؟ (الفرع الثالث).

### الفرع الأول: إشكالية تحديد الجهة المختصة بالنظر في النزاع بين القضاء العادي والإداري

على خلاف الدول الآخذة بوحدة القضاء تعد الجزائر من بين الدول المعتبرة لمبدأ تكريس الإزدواجية القضائية وذلك عبر تخصيصها قضاء إداري مستقل ومتميز عن القضاء العادي للنظر في القضايا التي تكون الإدارة طرفا فيها ليتعزز هذا التوجه بموجب دستور 1996 أين انتقل المشرع الدستوري إلى مرحلة تبني هذه الإزدواجية هيكلية وقضائية وذلك

بإنشائه لمجلس الدولة كهيئة مقومة لأعمال الجهات القضائية الإدارية<sup>1</sup> وأخيرا تخصيص المنازعة الإدارية بإجراءات إدارية متميزة عن تلك المتبعة أمام القضاء العادي والواردة ضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية لسنة 2008.

لقد أدى تبني هذه الازدواجية إلى إثارة مسألة الإختصاص النوعي بين جهات القضاء العادي والإداري بالرغم من قيام المشرع بتحديد حالات الإختصاص وتوزيعها بين الجهات القضائية وهو ما يطرح مسألة المعايير لتحديد جهة الإختصاص.

بالرجوع إلى المادة 800 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية يتبين أن المشرع اعتمد على المعيار العضوي لتحديد القضايا التي يختص بالفصل فيها القاضي الإداري وهي المنازعات التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها.

لكن على الرغم من أهمية هذا المعيار وبساطته إلا أنه غير كاف وبالتالي ضرورة استعانة المشرع والقضاء لتكاملته بالمعيار المادي الذي يرتكز على محتوى العمل الإداري أو النشاط الإداري كمدى المشاركة في تسيير مرفق عمومي يهدف إلى تحقيق مصلحة عامة أو استعمال امتيازات السلطة العامة، وأيضا بالمعيار الشكلي الذي يكون بموجبه النزاع إداريا متى خضع للقانون العام موضوعا (القانون الإداري) وإجراء (قانون الإجراءات الإدارية)<sup>2</sup>.

يتجلى هذه التوجه في المواضيع التالية:

1. الاستثناءات التي أتت بها المادة 802 وهي مخالفات الطرق، المنازعات المتعلقة بكل دعوى خاصة بالمسؤولية الرامية إلى طلب تعويض الأضرار الناجمة عن مركبة تابعة للدولة أو لإحدى الولايات أو البلديات أو المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية،. حيث أن هذه المنازعات بالرغم من أن الإدارة طرف فيها لكنها تخرج عن نطاق القضاء الإداري وتكون من اختصاص المحاكم العادية، وأيضا ما نصت عليه المادة 517 إجراءات مدنية وإدارية من

<sup>1</sup> م 159 من دستور 1996.

<sup>2</sup> بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري وعمل اختصاص، دار هوم، الجزائر 2011 ص 124، 125.

عقد الإختصاص للقسم العقاري للنظر في المنازعات المتعلقة بمقايضة عقارات تابعة للأموال الخاصة للدولة مع عقارات تابعة لملكية الخواص.

2. استعانة القاضي الإداري بالمعيار المادي لتحديد الطبيعة لعمل صادر عن هيئة غير إدارية بالمفهوم العضوي، فقد قضت الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا في قضية سمباك Sempac بما يلي: حيث أن المدير العام للشركة الوطنية سمباك قرر بموجب المنشور رقم 20650 المؤرخ في فيفري 1976 تطبيقا للأهداف المحددة من قبل السلطة الثورية في إطار معركة الإنتاج تحرير نسبة استخراج الأسمدة والصحينات الغذائية، حيث أن المنشور لم يقتصر على تفسير النصوص المعمول بها بل أضاف قواعد جديدة بواسطة هذا القرار مما يكتسي صبغة تنظيمية ومن ثم يمكن الطعن فيه أمام الغرفة الإدارية للمجلس الأعلى، لقد بررت الغرفة الإدارية اختصاصها بالرغم من أن هذه القضية تخص مؤسسة عمومية ذات صبغة إدارية انطلاقا من مكانة القرار الذي يندرج ضمن المسائل التي تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة المتمثلة في الأهداف المحددة من طرف السلطة الثورية<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى هذه القرار وجد المعيار المادي تطبيقه في قرار لمجلس الدولة بتاريخ 2004/03/03 في قضية السيد علي بن فليس الأمين العام السابق لحزب جبهة التحرير الوطني ضد السيد صديقي ومن معه حيث ذهب بقوله "... حيث يتجلى أيضا من زاوية المعيار المادي أن الحزب هو تنظيم أساسي في الحياة السياسية للدولة ويمارس نشاطات تتعلق بالمنفعة العامة ويستفيد من إعانات الدولة ويخضع بذلك للقانون الإداري في تأسيسه وعمله واختصاصاته ولا يمكن في أي حال من الأحوال إخراجه من حقل القانون العام، حيث ما يدعم هذا المعيار المادي يكمن في أن جميع المنظمات والجمعيات التي تمارس نشاطات ذات منفعة عامة تخضع للقانون الإداري في تنظيمها الداخلي وعملها واختصاصاتها وذلك كالأطباء

<sup>1</sup> رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعاوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2003، ص 53.

والمحامين والمحاسبين والجمعيات الرياضية وتخضع نزاعاتها لإختصاص القضاء الإداري سواء كانت داخلية أو غيرها.<sup>1</sup>

\_الأخذ بنظرية الوكالة وهو ما تضمنته المادة 55 من قانون المؤسسات العمومية الاقتصادية حيث نصت بخصوص حالة عقد الامتياز "عندما تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لتسيير مباني عامة أو جزء من الأملاك العامة الإصطناعية وذلك في إطار المهمة المنوطة بها ليضمن تسيير الأملاك العامة طبقا للتشريع الذي يحكم الأملاك العامة، وفي هذا الإطار يتم التسيير طبقا لعقد الإداري للإمتياز ودفتر الشروط وتكون المنازعة المتعلقة بملحقات عامة من طبيعة إدارية".

وتنص من جهتها المادة 56 من ذات القانون على أنه "عندما تكون المؤسسات العمومية الاقتصادية مؤهلة قانونا لممارسة صلاحيات السلطة العامة وتسلم بموجب ذلك وبإسم الدولة ولحسابها ترخيصات وإجازات وعقود إدارية أخرى فإن كفاءات شروط ممارسة هذه الصلاحيات وكذلك تلك المتعلقة بالمراقبة الخاصة بها تكون مسبقا موضوع نظام مصلحة يعد طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به .

تخضع المنازعات المتعلقة بهذا المجال للقواعد المطبقة على الإدارة".

فإذا كانت المادة 800 إجراءات قد استبعدت هذا النوع المؤسسات العمومية من إختصاص القضاء الإداري فإن المشرع استعمل معيارا اخرًا لمنح القضاء الإداري أهلية النظر في القضايا التي تكون المؤسسة العمومية الاقتصادية طرفا فيها ويسمى هذا المعيار بمعيار الوكالة <sup>2</sup>le critère du mandat.

<sup>1</sup> الغرفة الخامسة قضية رقم 20431 جلسة 2004/ 03/03 تم نشره على الموقع الرسمي لمجلس الدولة [www.conseil-d'état.dz.org](http://www.conseil-d'état.dz.org)

<sup>2</sup> رشيد خلوفي قانون المنازعات الإدارية، تنظيم وإختصاص القضاء الإداري الجزء الأول، ديوان المطبوعات الجامعية ط الثانية 2013 ص 289.

وانظر أيضا لحسين بن شيخ آت ملويا، قانون الإجراءات الإدارية دار هومة ط 2013 ص 40/39. بوجادي عمر إختصاص القضاء الإداري في الجزائر رسالة دكتوراه دولة في القانون جامعة مولود معمري تيزوزو 2011 ص 60.

في مجال الصفقات العمومية وسع المرسوم الرئاسي 236/10 المتضمن الصفقات العمومية<sup>1</sup> من الصفقات التي تخضع له الى تلك التي تيرمها المؤسسات ذات الطابع التجاري والصناعي والمؤسسات العمومية الإقتصادية عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة تمويلًا كليًا أو جزئيًا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة كما أنه بالمقابل لم تخضع العقود المبرمة بين ادارتين عموميتين لأحكام هذا المرسوم .

على أنه يشار الى أن التعديل الذي لحق هذا المرسوم سنة 2013 حذف المؤسسة العمومية الإقتصادية من مجال التطبيق وأبقى على المؤسسة ذات الطابع الصناعي والتجاري<sup>2</sup>، وأخير استقر الحال مع المرسوم الجديد رقم 247/15 لسنة 2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام<sup>3</sup> أين نص في المطة 3 من المادة 6 على "ألا تطبق احكام هذا الباب إلا على الصفقات العمومية محل نفقات المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كليًا أو جزئيًا بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية". كما نص في مادته 07 "لا تخضع لأحكام هذا الباب العقود المبرمة من طرف الهيئات والإدارات العمومية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري فيما بينها".

وهكذا سرت أحكام القضاء على إسناد مهمة الفصل في النزاعات المتعلقة بصفقات عمومية إلى القاضي الإداري وحتى لو كان اطراف النزاع من الأشخاص الخاصة. ففي قرارها المؤرخ في 2011/09/08 عللت المحكمة العليا أسباب نقضها للقرار المطعون فيه على أساس أن الاختصاص النوعي يؤول للقضاء الإداري لكون النزاع يتعلق بتنفيذ صفقة ومشروع عمومي بالمساهمة النهائية لميزانية الدولة بالرغم أن أطراف النزاع من أشخاص القانون الخاص (ديوان الترقية والتسيير العقاري ومؤسسة أشغال البناء).<sup>4</sup>

<sup>1</sup> ج ر عدد 58 لسنة 2010

<sup>2</sup> ج ر عدد لسنة 2013

<sup>3</sup> ج ر عدد 50 لسنة 2015.

<sup>4</sup> قرار رقم 723317 بتاريخ 2011/09/08 غير منشور.

أما في غياب التكليف بإنجاز مشاريع بمساهمة نهائية أو مؤقتة من الدولة أو من الجماعات الإقليمية كما ينص عليه المرسوم الحالي فإن الفصل في النزاع يؤول إلى القاضي العادي إذا لم يكن أحد الأطراف من أشخاص القانون العام كما ذهبت إليه محكمة التنازع في قرارها الشهير بتاريخ 2007/11/13 عندما صرحت أن النزاع يكتسي طابع تجاري بحث وأن معالجته تدخل ضمن اختصاص القضاء المدني.<sup>1</sup>

من خلال ما سبق يتضح جليا مدى تعقيد مسألة توزيع الاختصاص بين جهات القضاء العادي والإداري خصوصا عند غياب النص المصرح بذلك في كثير من المسائل وهو الأمر الذي ستزداد حدته عندما يتعلق برقابة القضاء على وكالات الضبط أين يكون القاضي العادي مختصا بالفصل في بعض نزاعاتها، في حين ينعقد الاختصاص للقضاء الإداري في نزاعاتها الأخرى كما سيأتي بيانه في الفرعين المواليين.

### الفرع الثاني: مدى اختصاص القاضي العادي .

إن تباين الطبيعة القانونية لكل من الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية من جهة وباقي الوكالات الأخرى حال دون إخضاع جميع منازعات هذه الوكالات لنفس الجهات القضائية إلا في مسائل معينة أين يحدث الإتفاق كما هو الحال بالنسبة لمنازعات مستخدمي الوكالة التي يؤول إختصاص النظر فيها للقسم الاجتماعي بالمحكمة نظرا لكون أن هؤلاء المستخدمين كما سبقت الإشارة إليه تحكمهم مع الوكالات علاقة تعاقدية وليست لائحية كما تسرى عليهم أحكام القانون رقم 11/90 المتعلق بعلاقات العمل وليس قانون الوظيف العمومي وهو ما أشارت إليه المادة 12 من قانون المحروقات والمادة 38 من قانون المناجم من كون أن هذه الوكالات "لا تخضع للقواعد المطبقة على الإدارة لاسيما فيما يتعلق ..... والقانون الأساسي للعمال المشتغلين بها" وهو الوضع نفسه الذي نبهت عنه المادة الأولى من القانون الأساسي لمستخدمين الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري والمواد الموائية الأخرى إلى غاية المادة 36 التي نصت على أنه "يمكن لكل مستخدم معاقب بسبب خطأ من

<sup>1</sup> قرار رقم 42 بتاريخ 2007/11/13 قضية (ق د ج) ضد الشركة الجزائرية للتأمين (SAA). أنظر مجلة مجلس الدولة عدد 09 ص 147 وجمال سياسي الإجتهد القضائي الجزائري محكمة التنازع منشورات كليك ط 2014 ص 68.

الدرجة الثالثة إخطار مفتشية العمل أو الجهة القضائية المختصة في أجل 15 يوما....." فعلى الرغم من أن الطبيعة الإدارية لهذه الوكالة تستلزم اختصاص القاضي الإداري إلا أن إخضاع المستخدمين للقانون 11/90 والتتبع على إمكانية إخطار مفتشية العمل كل هذا يبين أن الإختصاص ينعقد للقاضي الإجتماعي وليس للقاضي الإداري.

بخلاف هذا الإتفاق يتجلى التباين أمام القسم التجاري أين يلاحظ حضور وكالتي المحروقات والوكالتين المنجمتين بسبب القوانين المنشئة التي أخضعت علاقة هذه الوكالات مع الغير لقواعد التجارة، في حين يلاحظ غياب وكالة المواد الصيدلانية أمام هذا القسم نظرا لإنعدام النصوص المصرحة لها بذلك ونظرا للطابع الإداري لهذه الهيئة الذي يحول دون ذلك.

من جانب أعمق فإذا كان هذا الطرح البسيط هو الأصل العام الذي يتماشى مع عموم المعاملات التي تقدم عليها الوكالات فإنه في مواضيع معينة وعلى الرغم من احتوى القوانين المؤسسة لمثل هذا النصوص المضفية للطبيعة التجارية على علاقة وكالتي المحروقات والمناجم مع الغير، إلا أن هذا لم يشفع للوصول إلى مرحلة القول الفصل والمجمع عليه في تحديد الجهة المختصة بالنظر في بعض منازعات عقود وكالات الضبط وهو ما يطرح المزيد من التعقيد والتباين كما هو الحال بالنسبة للجدل القائم حول تحديد طبيعة عقود البحث والإستغلال وفقا لما تقدم سابقا هل هي عقود إدارية أم مدنية؟، وهو ما سينعكس على تحديد الجهة المختصة بالنظر في النزاعات التي تطرأ حوله إذا لم يكن هناك اتفاق تحكيم وفقا لما تقدم بيانه، لكن في حالة وجوده فإن القاضي في كل الأحوال لا يكون مختصا بالفصل في موضوع النزاع في حالة إثارة هذا الدفع بمقتضى المادة 1045 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي نصت على أن "يكون القاضي غير مختص بالفصل في موضوع النزاع إذا كانت الخصومة التحكيمية قائمة أو إذا تبين له وجود اتفاقية تحكيم على أن تثار من أحد الأطراف".

لقد جاءت هذه المادة متماشية مع الإتجاه السائد، حيث منعت القاضي من نظر النزاع بمجرد إثبات أحد الأطراف وجود إتفاق التحكيم حتى قبل بداية تشكيل المحكمة التحكيمية وهذا الحل يعتبر تقدم كبير في إتجاه تشجيع التحكيم الدولي في الجزائر لأن المادة 458 مكرر 8فقرة

02 من قانون الإجراءات المدنية القديم كانت تنص ". يكون القاضي غير مختص في الموضوع متى كانت دعوى التحكيم معلقة"، الأمر الذي فسر أنداك بأن القاضي الوطني مختص بنظر النزاع في حالة عدم البدء في إجراءات التحكيم حتى ولو كان هناك اتفاق تحكيم معقودا بين الأطراف<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: اختصاص القاضي الإداري .

يتحدد مجال اختصاص القاضي الإداري في أحد الحالات التالية :

أولاً: الرقابة على القرارات الإدارية يعتبر القضاء الإداري \_ لاسيما مجلس الدولة \_

صاحب الاختصاص الأصيل في منازعات سلطات الضبط المستقلة لكون أن معظم النصوص التأسيسية لهذه السلطات منحتة حق النظر في الطعون الموجهة ضد القرارات الصادرة عنها<sup>2</sup>، وهو ما يعاين من خلال القانون رقم 03/2000 المتعلق بالبريد والاتصالات السلوكية واللاسلكية الذي أجاز الطعن في قرارات سلطة الضبط أمام مجلس الدولة<sup>3</sup>، وأيضا من خلال الأمر 11/03 المتعلق بالنقد والقرض<sup>4</sup> والقانون 01/02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات... الخ<sup>5</sup>

بخصوص وكالات الضبط لم يلتزم المشرع بإفراد نصوص مشابهة ما عدا ما كان ينص عليه قانون المناجم السابق 2001 في الفقرة الأخيرة من المادة 48 على إمكانية الطعن في قرارات مجلس الإدارة لدى مجلس الدولة في أجل 30 يوما من تاريخ التبليغ، وأيضا ما نصت عليه المادة 91 منه على أن قرار سحب السند المنجمي أو تعليقه يخول صاحبه الحق في الطعن أمام الجهة القضائية الإدارية.

<sup>1</sup> تعويلت كريم ،دور القاضي في تحقيق فعالية التحكيم التجاري الدولي ،المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ،مجلة سداسية عدد 2010/01كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية ص 138.

<sup>2</sup> نايل نبيل محمد إختصاص القاضي الإداري بمنازعة سلطات الضبط المستقلة دراسة نظرية مذكرة ماجستير جامعة مولود معمري تيزي وزوو 2013 ص 23، 25 ومحمدي سميرة ،منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الإقتصادي،مذكرة ماجستير قانون فرع المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري تيزي وزوو 2014 ص 68.

<sup>3</sup> انظر المادة 17 منه ج ر عدد48لسنة2000 .

<sup>4</sup> ج ر عدد 52 لسنة 2003.

<sup>5</sup> ج ر عدد 08 لسنة 2002.

بيدا أن ذلك لا يعني ألا تكون القرارات الصادرة عن هذه الوكالات محل الطعن أمام القاضي الإداري نظرا لإمكانية مخاصمة أي قرار إداري في حدود ما هو متعارف عليه في القضاء الإداري \_ دون الإلتزام بشرط وجود نص قانوني يسمح بذلك.

لقد أدى اضمحاء الطبيعة الإدارية على الوكالة الوطنية المستعملة في الطب البشري إلى تسهيل القبول بفكرة إسناد الإختصاص للقاضي الإداري بناء على المعيار العضوي، غير أن الوضع مختلف عندما يتعلق الأمر بالقرارات الصادر عن وكالات الضبط الأخرى ذات الصبغة التجارية والتي نصت قوانينها التأسيسية على إخضاع علاقتها من الغير لقواعد التجارة على عكس علاقتها مع الدولة التي يؤول الفصل فيها للقاضي الإداري.

لكن على الرغم من اتجاه المشرع لترجيح إخضاع الوكالتين المنحيمتين ووكالتي المحروقات لقواعد القانون الخاص، إلا أن الصلاحيات الواسعة التي تحوزها هذه الوكالات كمنحها للتراخيص الإدارية مع إمكانية سحبها وتسليط العقوبات الإدارية كل ذلك يؤسس لإمكانية الحضور أمام القاضي الإداري،. لكون أن هذا الأخير هو المؤهل للفصل في مثل هذه النزاعات ويكون مختصا اعتمادا على المعيار المادي (طبيعة العمل المطعون فيه) ونظرية الوكالة على اعتبار أن هذه الوكالات سملت هذه التراخيص وقامت بسحبها نيابة عن الدولة. تأخذ أغلب القضايا المرفوعة ضد هذه القرارات ومخاصمتها شكل دعوى الإلغاء التي يقصد بها حسب العميد سليمان الطماوي "تلك الدعوى التي يرفعها أحد الأفراد الى القضاء الإداري يطلب إعدام قرار إداري مخالف للقانون"<sup>1</sup>.

كما عرفت عموما على أنها الدعوى القضائية الموضوعية والعينية التي يحركها ويرفعها ذوو الصفة القانونية والمصلحة أمام جهات القضاء المختصة للمطالبة بإلغاء قرارات إدارية غير مشروعة<sup>2</sup>، أما في فرنسا فقد عرفت ما يلي:

<sup>1</sup> سليمان الطماوي القضاء الاداري ورقابته لأعمال الإدارة دراسة مقارنة ط الثانية دار المحامي للطباعة 1958ص146.

<sup>2</sup> رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2012/2013، ص 97.

Le recours pour excès de pouvoir est un recours contentieux visant à faire annuler par le juge administratif un acte administratif illégal.<sup>1</sup>

مبدئياً ينعقد اختصاص النظر في مثل هذه الدعوى للقاضي الإداري تأسيساً على كونه هو المؤهل للفصل في مدى شرعية القرارات الإدارية الصادرة عن وكالات الضبط والتي تمارسها هذه الأخيرة وهي متمتعة بإمتيازات السلطة العامة نيابة عن الدولة بمقتضى ما خولت لها القوانين والأنظمة من صلاحية، لكن من هو هذا القاضي الإداري تحديداً هل قضاة مجلس الدولة؟، أم قضاة المحكمة الإدارية؟.

بالرغم من منحها خاصية الولاية العامة للنظر في المنازعات الإدارية<sup>2</sup> إلا أن المحكمة الإدارية غير مختصة للفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية وتفسيرها وفحص مشروعيتها إلا ما كان صادراً من قرارات عن الولاية والمصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية البلدية والمصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية أو القضايا المخولة لها بموجب نصوص أخرى<sup>3</sup>، أي القرارات الصادرة عن الهيئات ذات البعد المحلي وهو التحديد الذي لا يستغرق القرارات الصادرة عن وكالات الضبط ذات الامتداد الوطني .

بالرجوع إلى قانون الإجراءات المدنية والإدارية نجد أن المادة 901 منه نصت على أن مجلس الدولة يختص كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية كما يختص أيضاً بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة.

---

1\_Andrè de laubadère +Jean claude Venezia + Yves Gaudemet traite de droit Administratif  
Tome 1droit administratif général15<sup>eme</sup> Edition libraire général de droit et jurisprudence  
E .J.A.paris 1999 page536.

<sup>2</sup>المادة 800 إجراءات مدنية وإدارية.

<sup>3</sup>المادة 801 إجراءات مدنية إدارية

كما أن المادة 09 من القانون العضوي 01/98 المتضمن اختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 13/11<sup>1</sup> وسعت هذا التحديد ليشمل هيئات أخرى لم يذكرها القانون الإجرائي<sup>2</sup> إذا نصت على أن مجلس الدولة يختص كدرجة أولى وأخيرة بالفصل في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية، ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة"

ومن البديهي عدم إدراج السلطات الضبط ضمن فئة المنظمات الوطنية المهنية وإنه لا يمكن أبدا إدخالها ضمن السلطات الإدارية المركزية فهذه الأخيرة تضم الهيئات المركزية التابعة للدولة أي مجمل الوحدات الإدارية التي تشكل السلطة التنفيذية وهو ما يقابل الهيئات اللامركزية أو الإقليمية أو المحلية<sup>3</sup>.

يبقى من هذا التحديد الهيئات العمومية الوطنية التي ذهب جل الباحثين إلى إمكانية إدراج سلطات الضبط المستقلة تحتها بما في ذلك وكالات الضبط<sup>4</sup>. إن إسناد مهمة الرقابة القضائية على هذه الهيئات لمجلس الدولة يتماشى مع محاولة الإدراج من قبل الفقه المذكورة أنفا، كما أن هذا الطرح يتماشى من جهة أخرى قياسا على ما نصت عليه العديد من النصوص التأسيسية لسلطات الضبط والتي خولت لمجلس الدولة صلاحية النظر في الطعون المرفوعة ضد قراراتها.

<sup>1</sup> ج ر عدد 43 لسنة 2011.

<sup>2</sup> مقالة عمار بوضياف، المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الاجراءات المدنية والإدارية مجلة مجلس الدولة عدد 10 سنة 2012 ص 34.

<sup>3</sup> عيساوي عز الدين، الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي جامعة مولود معمري رسالة دكتوراه 2015، ص 175.

<sup>4</sup> Rachid Zouaimia , les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance op cite page 80.

وانظر أيضا عيساوي عز الدين، المرجع نفسه، ص 181. رحموني موسى مرجع سابق ص: 44

من بين القرارات القضائية المتعلقة بهذه الوكالات نشير إلى القضية المنشورة في مجلة مجلس الدولة العدد العاشر السنة 2012 والتي تتعلق بدعوى إلغاء قام برفعها أمام مجلس الدولة صاحب محجرة ضد الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية سابقا طالبا من خلالها إلغاء القرار الصادر عن هذه الوكالة والذي تم بموجبه رفض تسليم الطاعن رخصة استغلال المحجر الذي كان يعمل به.

شرحا لدعواه بين العارض أنه كان متحصلا على قرار صادر عن السيد والي ولاية سطيف بتاريخ 1998/04/29 يمنحه حق إستغلال المحجرة موضوع النزاع لمدة 15 سنة إلى غاية 2013 ، غير أنه ولظروف أمنية توقف عن العمل لمدة محدودة وعند استقرار الأمن تقدم بطلب المتفجرات فطلب منه تقديم السند المنجمي الذي نص عليه قانون 2001 وتم رفض تجديد رخصة الإستغلال من قبل الوكالة المدعى عليها بموجب قرار إداري صادر عنها.

تقدمت الوكالة بدفع يرمي إلى إنعدام صفة المدعي وعدم اختصاص مجلس الدولة للنظر في مثل هذه النزاع ، لكن توصل مجلس الدولة إلى أن اختصاصه ثابت من طبيعة الوثيقة المطعون فيها ، كما أن الدفع المقدم من كون هذا القرار مجرد مراسلة لا يجوز الطعن فيه ، فهذا غير صحيح ذلك أن كل سند صدر من الإدارة رتب حقا أو منح حقا أو رتب مراكز قانونية يعد بمثابة قرار إداري كونه تصرف من تصرفات الإدارة التي تعبر به عن إرادتها ، أما من حيث الموضوع فقد قرر مجلس الدولة إبطال القرار الإداري الصادر في الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية بتاريخ 2008/06/28 رقم 2008/900 بحجة أنه صادر عن هيئة غير مختصة وهذا لكون أن صلاحية التعليق أو سحب رخصة استغلال مصالح الحجارة أصبحت بعد تعديل 2007 لقانون المناجم من اختصاص الوالي<sup>1</sup>.

من بين المسائل المهمة التي تطرق لها هذا القرار ما تم التصريح به من تكريس للمعيار المادي كأساس لتقرير الإختصاص -وهو ما عبر عنه بطبيعة الوثيقة المطعون فيه- وأيضا تحديده لمعالم القرار الإداري الذي يصلح لدعوى الإلغاء.

<sup>1</sup>. مجلة مجلس الدولة عدد 10 سنة 2012 ص 120.

أما في المغرب فتختص بالنظر في دعاوى إلغاء قرارات وكالات الضبط (هيئات النوظمة كما تسمى هناك) المحكمة الإدارية كما تبنيه القضية التي رفعها أحد الأشخاص ضد الوكالة الوطنية لتقنين الإتصالات أمام المحكمة الإدارية بالرباط والتي بين فيها أنه "حاصل على شهادة الدكتوراه من جامعة باريس في اختصاص الصورة، الوسائل السمعية والبصرية المختلفة ومسجل في اللوائح الجهوية والوطنية للخبراء القضائيين الممسوكة من طرف وزارة العدل ويتوفر على جميع التجهيزات الضرورية، وأنه بالنظر لإختصاص الوكالة الوطنية لتقنين الإتصالات في تقديم الرخص والتراخيص والاذونات لمتعهدي المواصلات بالمغرب فقد تقدم بطلب الحصول على رخصة لممارسة مهام خبرة المعاينة دون أن يتوصل بأي جواب مسبب بالمخالفة لمبادئ المساواة اتجاه المرفق العام والتمس إلغاء القرار الإداري الضمني برفض الترخيص الصادر عن المدير العام لهذه الوكالة.

بالرغم من الدفوع المقدمة من الوكالة المدعى عليها الرامية الى كونها غير مختصة بمنح الترخيص المطلوب، إلا أن المحكمة الإدارية أجابت عن ذلك بقولها "إن الوكالة الوطنية لتقنين الاتصالات تعتبر سلطة إدارية مستقلة ناظمة لقطاع الإتصالات لها ولاية كاملة على القطاع وتكتسي الطابع الدستوري من منطلق قاعدة المماثلة لهيئات الحكامة الجيدة والتقنين (هيئات النوظمة) المنصوص عليها في الفصل 159 من الدستور وقراراتها التي تمس بالمراكز القانونية للغير هي قرارات إدارية صادرة عن سلطة إدارية لمفهوم المادة 08 من قانون المحاكم الإدارية وتخضع لرقابة قاضي الإلغاء طبقا للفصل 1/8 من الدستور والمادة 36 مكررة من القانون رقم 96/24 المتعلق بالبريد والمواصلات وهو القاضي المختص دستوريا لمراقبة أعمال هيئات النوظمة لأن القاضي العادي غير مؤهل لهذه المراقبة لطبيعة مهمته لأنه لا يمكن أن يبطل أي قرار إداري.

ثم إن هذه المحكمة وبالنظر لعيب السبب ومخالفة القانون توصلت إلى إلغاء المقرر الإداري المطعون فيه مع ما يترتب عن ذلك من آثار قانونية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> منشور على موقع [www.maroc.droit.com](http://www.maroc.droit.com)

## ثانيا :\_ عن باقي المنازعات الإدارية :

من ذلك منازعات العقود الإدارية حيث تخضع الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية لمرسوم الصفقات العمومية نظرا لطابعها الإداري وهو ما يتجلى أيضا في استخدام المراسيم المنظمة لها لمصطلح الصفقات ،أما باقي الوكالات فتخضع للصفقات العمومية عندما تكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية.<sup>1</sup>

باستثناء النظر فيما يسمى بالقرارات الادارية القابلة للانفصال التي يختص بها مجلس الدولة<sup>2</sup>، فان المحكمة الإدارية تختص بالنظر في باقي منازعات الصفقات المبرمة مع وكالات الضبط مثلما هو الوضع عليه بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري<sup>3</sup> ولا ينعقد هذا الإختصاص لمجلس الدولة لكون أن اختصاص هذا الأخير في مجال القضاء الابتدائي والنهائي هو اختصاص مقيد أي يقتصر على نوع محدد من المنازعات ،بينما اختصاص المحاكم الإدارية نوعياً حدد بشكل عام ومطلق فلها أن تنتظر في كل منازعة إدارية عدا المنازعات التي أحال النظر فيها لمجلس الدولة<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> نصت المطة 4 من المادة 6 من مرسوم 147/15 سنة 2015 على سريان مرسوم الصفقات على المؤسسات العمومية الخاضعة للتشريع الذي يحكم النشاط التجاري عندما يكلف بإنجاز عملية ممولة كلياً أو جزئياً بمساهمة مؤقتة أو نهائية من الدولة أو من الجماعات الإقليمية.

<sup>2</sup> قرار مجلس الدولة رقم 058486 بتاريخ 2011/01/27، منشور في مجلة مجلس الدولة عدد 10 سنة 2012 ص 121.

<sup>3</sup> Rachid Zouaimia , les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance op cite page 75.

<sup>4</sup> عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية جسور، للنشر والتوزيع ط 2011، ص 329.

\_عمار بوضياف المعيار العضوي وأشكاله القانونية في ضوء قانون الإجراءات المدنية والإدارية، مرجع سابق، ص 44.

## خاتمة:

من خلال ما سبق يتضح أنه في إطار الإصلاحات الناجمة عن انتقال الجزائر من الإشتراكية و التسيير المباشر الى نظام السوق و الإنفتاح على المنافسة ، قام المشرع مساندة منه لهذا التوجه بإنشاء هيئات متخصصة فنية و محترفة اوكلت لها مهمة ضبط القطاعات التي تشرف عليها حمل البعض منها تسمية «وكالة».

تجسدت الوكالات المنشئة كآلية للضبط في قطاع المناجم و الصحة و في قطاع المحروقات أين يلاحظ إعادة ترتيب و توزيع المهام التي كانت إلى عهد قريب تمثل عبء اجتماعي واداري تتحمله شركة سوناطراك إضافة لدورها الإقتصادي الطبيعي.

شكل قانون المناجم سنة 2014 مؤشر نحو ترجيح المشرع لكفة إضفاء الطابع التجاري - في حدود ما سبق بيانه- على هيئات الضبط الحاملة لتسمية وكالة و ذلك بإلحاق الوكالتين المنجميتين بوكالتي المحروقات كهيئات ضبط تجارية في مواجهة وكالة المواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري ذات الطبيعة الادارية المستقلة .

لقد أحسن الشرع صنعا في مسلكه الرامي لتكريس الإحترافية والحياد و التخصص و تعدد مراكز اتخاذ القرار عن طريق إنشائه لوكالات ضبط فنية ،إلا أن هذا المسعي لا يزال تعترضه الكثير من العقبات التي تحول دون قيام هذه الهيئات بمهام الضبط على الوجه الذي يساهم في جلب المزيد من الإستثمارات الوطنية و الأجنبية في المجالات التي تشرف عليها و تسهر على احترام القوانين و الأنظمة داخلها بكل حيادية و عقلانية بعيدا عن القرارات الإرتجالية الخاضعة للتوجهات السياسية وهو ما يتعين اخذه بعين الاعتبار لاسيما في ظل مرحلة مراجعة القوانين المنشئة للوكالات التي تشهدها الساحة السياسة والقانونية حاليا .

تتمثل أهم التوصيات المستخلصة بعد هذا البحث المتواضع والمقدمة في سبيل معالجة الوضع و تدارك النقائص فيما يلي:

1- ضرورة الإعراف الدستوري بسلطات الضبط لكون أن هذه الفئة القانونية أصبحت بلا ريب ظاهرة عالمية أثبتت فعاليتها و مكانتها في النظم المقارنة بحكم مجموعة المؤهلات المختلفة التي تحوزها وإن كان من الواجب تثمين ما أقدم عليه المؤسس الدستوري مؤخرًا ضمن التعديل الدستوري الأخير ( 06 مارس 2016) من اعتراف دستوري و لو بحالة واحدة و هذا بمناسبة تأسيسه للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته والتي كيفها بأنها سلطة إدارية مستقلة ( 202 من الدستور).

2- تعزيز استقلالية وكالات الضبط عن طريق تضمين القوانين المنشئة لنصوص مصرحة بإستقلالية هذه الهيئات.

3- إشرط عامل التخصص على مسيري وكالات الضبط سواء بالمؤهل العلمي أو الخبرة لكون أن هذا العامل يقوي استقلالية هذه السلطات خصوصا عندما يتعلق الأمر بوكالة المحروقات و الوكالتين المنجميين إقتداء بما هو منصوص عليه في المراسيم المنظمة لوکالة المواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري .

4- التنصيص على نظام العهدة و عدم القابلية للعزل إلا في حالة وجود المبرر القانوني، إضافة لضرورة النص على الحقوق المالية لمسيري وكالة المواد الصيدلانية مقابل الإلتزامات والأنشطة المحظورة عليهم بعد انتهاء مهامهم في حدود المدة القانونية \_ على غرار مسيري باقي الوكالات \_ وهذا كله لأجل تكريس استقلالية عضوية لوكالات الضبط.

5-المزيد من الإستقلالية المالية للوكالات وذلك فيما يخص إعداد ميزانية وما يتطلب من مرونة في تكييفها مع الأهداف المسطرة إضافة لتنوع مصادر التمويل.

6-تعديل قانون المناجم لإضافة المواد المصرحة لصلاحية الوكالتين المنجمتين بالتعاون مع الوزير المكلف بالمناجم في ممارسة السلطة التنظيمية تماشيا مع ما هو معمول به في قانون المحروقات.

7- تعزيز كل من وكالتي المحروقات ووكالة المواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري بأجهزة متخصصة ووسائل تمكنها من القيام بدورها الرقابي على غرار ما تقوم به شرطة المناجم وفقا لما هو مفصل في قانون المناجم.

8- التقليل إلى حد بعيد من تدخل السلطة الإدارية المركزية في عمل وكالات الضبط كحالات اشتراط موافقة الوزير في منح التراخيص أو سحبها مسابرة لما هو منصوص عليه في قانون المناجم.

9- ضرورة تعديل القوانين لإيجاد النصوص الحاسمة المبينة للجهة القضائية التي يؤول إليها الفصل في جميع منازعات وكالات الضبط وهذا لأجل تكريس المزيد من الشفافية ودولة الحقوق ومنح الضمانات للمتعاملين والمستثمرين في شتى المجالات التي ينشطون فيها.

# قائمة المراجع .

## أولاً: باللغة العربية .

### 1\_ الكتب

#### أ\_ الكتب العامة:

1. أحمد محيو ، محاضرات في المؤسسات الإدارية ،ترجمة محمد عرب صاصيلا ،ديوان المطبوعات الجامعية الطبعة الرابعة 2006.
2. بوحميده عطاء الله، الوجيز في القضاء الإداري وعمل اختصاص، دار هومه، الجزائر 2011.
3. بوبشير محند أمقران ،انتفاء السلطة القضائية ،بدون ذكر دار وتاريخ النشر .
4. جابر جاد نصار، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، 2005.
5. ثروت بدوي تدرج القرارات الإدارية ومبدأ الشرعية ،دار النهضة العربية ط1968\_1969
6. رشيد خلوفي، قانون المنازعات الإدارية شروط قبول الدعاوى الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية، 2003.
7. رشيد خلوفي قانون المنازعات الإدارية ،تنظيم وإختصاص القضاء الإداري الجزء الأول ،ديوان المطبوعات الجامعية ط الثانية 2013.
8. سعاد الشرقاوي، العقود الإدارية، دار النهضة العربية، 2003.
9. سليمان الطماوي القضاء الاداري ورقابته لأعمال الإدارة دراسة مقارنة ط الثانية دار المحامي للطباعة 1958.
10. عبد الحميد طمار الليبرالية وأسسها النظرية تقديم الأستاذ كلود كورلي ترجمة امحمد بن البار دار الامة 2014.
11. عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية جسور، للنشر والتوزيع ط 2011
12. عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 2007.
13. عجة الجيلالي الكامل في القانون الجزائري للإستثمار الأنشطة العادية وقطاع المحروقات دار الخلدونية ط2006 .

14. عيبوط محند وعلي الاستثمارات الاجنبية في القانون الجزائري دار هومة ط الثانية  
2014
15. هاني محمد كامل المنايلي اتفاق التحكيم وعقود الاستثمار البترولية دراسة على الدول  
العربية مقارنة بالتشريعات الوضعية في العالم دار الفكر الجامعي 2011 .
16. محمد سامى الشوا القانون الإداري الجزائري ظاهرة الحد من العقاب دار النهضة العربية  
بدون سنة نشر .
17. محمد سعد فودة، النظام القانوني للعقوبات الإدارية، دون ذكر دار النشر ط  
2007/2006 .
18. مرتضى جمعة عاشور، عقد الاستثمار التكنولوجي منشورات الحلبي الحقوقية ، ط  
2010 .

### ب/ الكتب المتخصصة :

1. عبد الله حنفي، السلطات الإدارية المستقلة دراسة مقارنة، دار النهضة العربية،  
ط2000.
2. وليد بوجلمين، سلطات الضبط الاقتصادي في القانون الجزائري، دار بلقيس للنشر،  
2011.
3. وليد بوجلمين قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر . **بلقيس**

### 02 /الرسائل الجامعية :

1. إلهام خرشي، السلطات لإدارية المستقلة في ظل الدولة الضابطة ،اطروحة دكتوراه في  
القانون العام جامعة سطيف 2 ، 2015/2014.
2. بن عربية زوبير دراسة لصنف الوكالات الوطنية Agences nationales في القانون  
الإداري الجزائري رسالة ماجستير جامعة بن يوسف بن خدة كلية الحقوق بن عكنون  
2012/2011.

3. بلقواس سناء ،الطرق البديلة لحل منازعات العقود الإدارية ذات الطابع الدولي التحكيم نموذجاً ،مذكرة ماجستير جامعة الحاج لخضر باتنة 2011/2010 .
4. بلقاسم سرايري ،دور ومكانة قطاع المحروقات الجزائري في ضوء الواقع الإقتصادي الدولي الجديد وفي افق الإنظام الى المنظمة العالمية للتجارة ، مذكرة ماجستير كلية العلوم الإقتصادية جامعة الاج لخضر باتنة 2008/2007.
5. بوجلطي عز الدين، النظام القانوني للإستثمار في قطاع الطاقة في الجزائر والمتغيرات الدولية، رسالة دكتوراه، جامعة الجزائر 2016/2015.
6. بورماني داودي ،تخزين وتوزيع المواد البترولية كنشاط اقتصادي مقنن ، مذكرة ماجستير في الحقوق ،فرع قانون الأعمال كلية الحقوق جامعة الجزائر سنة 2011،2010.
7. بومدين كتون، العقوبة الإدارية وضمانات مشروعيتها رسالة ماجستير جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان 2011/2010 .
8. تالي أحمد: النظام القانوني للأنشطة المنجمية في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام تخصص تحولات الدولة جامعة مولود معمري تيزي وزو 2014.
9. حدري سمير، السلطات الإدارية المستقلة الفاصلة في المواد الإقتصادية والمالية مذكرة ماجستير جامعة أمحمد بوقرة بومرداس، 2006.
10. رحموني موسى، الرقابة القضائية على سلطات الضبط المستقلة في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2013/2012
11. زين العابدين بلماحي النظام القانوني للسلطات الإدارية المستقلة دراسة مقارنة رسالة دكتوراه في القانون العام جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان 2016/2015
12. عبديش ليلة اختصاص منح الإعتماد لدى السلطات الإدارية المستقلة مذكرة ماجستير جامعة مولود معمري 2010.
13. عدلي محمد عبد الكريم النظام القانوني للعقود المبرمة بين الدول والأشخاص الأجنبية رسالة دكتوراه في القانون الخاص جامعة تلمسان 2011/2010 .

14. عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة لنيل درجة دكتوراه دولة في القانون العام، جامعة الجزائر جوان 2007.
15. عيساوي عز الدين الرقابة القضائية على السلطة القمعية للهيئات الإدارية المستقلة في المجال الاقتصادي جامعة مولود معمري رسالة دكتوراه 2015.
16. قوراري مجدوب، سلطات الضبط في المجال الاقتصادي لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات أنموذجين مذكرة ماجستير، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان 2012/2009.
17. محمدي سميرة، منازعات سلطات الضبط الإدارية في المجال الاقتصادي، مذكرة ماجستير قانون فرع المنازعات الإدارية، جامعة مولود معمري تيزي وزوو 2014.
18. منصور داود، آليات القانونية لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه (قانون الأعمال جامعة بسكرة 2016/2015).
19. نايل نبيل محمد، إختصاص القاضي الإداري بمنازعة سلطات الضبط المستقلة دراسة نظرية مذكرة ماجستير جامعة مولود معمري تيزي وزوو 2013.

### 03/المقالات:

1. أحسن غربي، نسبية الاستقلالية الوظيفية كسلطات الإدارة المستقلة مجلة البحوث والدراسات الإنسانية العدد 2015/11.
2. إيمان لعميري، تقييم أداء المرفق العمومي الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار نموذجاً، مجلة المدرسية الوطنية للإدارة (إدارة)، عدد 2011/42.
3. إلهام خرشي دور التوصيات والأراء في تفعيل تدخلات السلطات الادارية المستقلة .
4. أوباية مليكة اختصاص منح الاعتماد لدى السلطات الادارية المستقلة الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الاقتصادي والمالي جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 23/24 ماي 2007.

5. بن عيسى ليلي، الحكم الراشد، أحد مقومات التسيير العمومي الجديد، أبحاث اقتصادية وإدارية العدد الرابع عشر ديسمبر 2013.
6. بوحنية قوي وخميس محمد، قانون المحروقات في الجزائر وإشكالية الرهانات المتضاربة، دفاتر السياسة والقانون عدد التاسع/ جوان 2013.
7. تعويلت كريم، دور القاضي في تحقيق فعالية التحكيم التجاري الدولي، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلة سداسية عدد 2010/01 كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية.
8. سمير حدري، السلطات الإدارية المستقلة إشكالية الإستقلالية مجلة إدارة المجلد 19 العدد 02\_2009 عدد 39.
9. سمير حدري، سلطات الضبط المستقلة ودورها في استقرار التشريع والتنظيم المتعلق بالإستثمار. مجلة إدارة المجلد 20 العدد 2\_2010 عدد 40.
10. راشدي سعيدة، مفهوم السلطات الإدارية المستقلة، الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 24/23 ماي 2007.
11. عبد الهادي بن زيطة، نطاق إختصاص السلطات الإدارية المستقلة، دراسة حالة لجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة وسلطة الضبط للبريد والمواصلات السلوكية ولا سلوكية دراسات قانونية عدد 01 جانفي 2008.
12. عزواي عبد الرحمان، العقوبة الإدارية سبيل قانوني للحد من سلبات الوصمة الاجتماعية للعقاب مجلة العلوم القانونية والإدارية والسياسية كلية الحقوق جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان رقم 2008/06.
13. عزالدين عيساوي، المكانة الدستورية للهيئات الإدارية المستقلة مآل مبدا الفصل بين السلطات مجلة الاجتهاد القضائي العدد الرابع، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع جامعة محمد خيضر بسكرة

14. عيساوي عز الدين ،حول العلاقة بين هيئات الضبط المستقلة والقضاء بين التنافس والتكامل المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ،مجلة سداسية محكمة السنة الرابعة المجلد 07 عدد 2013/01كلية الحقوق جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية.
15. عمار بوضياف ،المعيار العضوي وإشكالاته القانونية في ضوء قانون الاجراءات المدنية والإدارية مجلة مجلس الدولة عدد 10سنة2012 .
16. عاشور طارق، مقارنة التسيير العمومي الجديد كآلية لتدعيم وتعزيز تنافسية وكفاءة المنظمات الحكومية، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية العدد1/ 2011/2012.
17. كليمون شوفيه، الشخصية التنازعية للسلطات الإدارية المستقلة مجلة القانون العام وعلم السياسة ترجمة عرب صاصيلا ط .(LGDJ) 2007 .
18. منى بن لطرش، السلطة التنظيمية لمجلس النقد والقرض والدستور مجلة العلوم الإنسانية، عدد 41 جوان 2014 مجلد ب جامعة قسنطينة.
19. نزيوى صليحة ، سلطات الضبط المستقلة آية للإنتقال من الدولة المتدخلة الى الدولة الضابطة ،الملتقى الوطني حول سلطات الضبط المستقلة في المجال الإقتصادي والمالي، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2007.

#### 04/المصادر.

##### أ/الدستور.

1. دستور 1976 ج رعدد 1976/94
2. دستور 1989 ج رعدد 1989/09.
3. التعديل دستوري 1996 ج 76 ر لسنة 1996.
4. التعديل الدستوري 2016/03/6 ج ر عدد14لسنة 2016

## ب/النصوص التشريعية

1. القانون العضوي رقم 01/98 مؤرخ في 30/05/1998 ج ر عدد 37 لسنة 1998 المعدل والمتمم بالقانون العضوي رقم 13/11 المؤرخ في 26/07/2011 ج ر عدد 43 لسنة 2011.
2. قانون الإجراءات المدنية، الديوان الوطني للأشغال التربوية. ملغى
3. قانون رقم 09/08 مؤرخ في 25 فيفري 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية ، دار الجزيرة للنشر والتوزيع .
4. القانون التجاري , دار بلقيس ,الدار البيضاء ط2017.
5. قانون مؤرخ في 7/01/1984 يتعلق بالأنشطة المنجمية ج ر عدد 5. سنة 1984 المعدل بالقانون 91 / 24 بتاريخ 06/12/1991 ج ر عدد سنة 1991. ملغى
6. قانون 10/01 الصادر بتاريخ 03/07/2001 المتضمن قانون المناجم ج ر عدد 35 لسنة 2001 ملغى.
7. قانون رقم 05/14 مؤرخ في 24/02/2014 المتضمن قانون المناجم ج ر عدد 18 سنة 2014.
8. قانون رقم 05/85 المؤرخ في 16/02/1985 المتعلق بحماية الصحة وترقيتها ج ر عدد 08 سنة 1985، المعدل والمتمم بالقانون رقم 13/08 مؤرخ في 20/07/2008 ج ر عدد 44 لسنة 2008.
9. قانون رقم 07/05 مؤرخ في 28/04/2005 يتعلق بالمحروقات ج ر عدد 50 لسنة 2005 المعدل بالأمر 10/06 ج ر عدد 48 سنة 2006 وأيضا بالقانون رقم 01/13. المؤرخ في 20/02/2013 ج ر عدد 11 لسنة 2013.
10. قانون رقم 07/90 مؤرخ في 03/04/1990 يتعلق بالإعلام ج ر عدد 14 لسنة 1990 ملغى..

<sup>11</sup>. قانون رقم 10/90 مؤرخ في 14/04/1990 يتعلق بالنقد والقرض ج ر عدد 16 لسنة 1990.

<sup>12</sup>. مرسوم تشريعي 10/93 مؤرخ في 23/05/1993 يتعلق ببورصة القيم المنقولة ج ر عدد 34 لسنة 1993، المعدل والمتمم بالقانون 04/03 ج ر 11 لسنة 2003.

<sup>13</sup>. الأمر 06/95 المؤرخ في 25/01/1995 المتعلق بالمنافسة ج ر عدد 09 لسنة 1995 ملغى.

<sup>14</sup>. الأمر رقم 03\_03 المتعلق بالمنافسة المؤرخ في 19/07/2003 ج ر 43 المعدل والمتمم بالقانون رقم 08\_12 المؤرخ في 19/06/2008 ج ر 36 والقانون رقم 10\_05 المؤرخ في 19/06/2010 ج ر 46.

<sup>15</sup>. القانون رقم 03/2000 المؤرخ في 5/08/2000 المحدد للقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 لسنة 2000.

<sup>16</sup>. قانون 04/15 المؤرخ في 01/02/2015 المحدد للقواعد المتعلقة بالتصديق الإلكتروني ج ر عدد 2015/06.

<sup>17</sup>. قانون رقم 09/16 مؤرخ في 03/08/2016 يتعلق بترقية الاستثمار، ج ر عدد 46 لسنة 2016.

### ج النصوص التنظيمية

<sup>1</sup>. المرسوم الرئاسي رقم 236/10 المؤرخ في 07/10/2010 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية ج ر عدد 58 لسنة 2010 ملغى .

<sup>2</sup>. المرسوم الرئاسي رقم 247/15 مؤرخ في 16/09/2015 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ج ر عدد 50 لسنة 2015 .

<sup>3</sup>. المرسوم التنفيذي رقم 289/10 مؤرخ في 14/11/2010 يحدد تشكيلة مجلس المراقبة المنشأ لدى وكالتي المحروقات وتنظيمه وسيره . ج ر 71 لسنة 2010.

4. المرسوم التنفيذي 266/07 المحددة لصلاحيات وزير الطاقة والمناجم ج ر عدد 2007/57 ملغى .
5. المرسوم التنفيذي المحدد لصلاحيات وزير الطاقة ج ر عدد 2015/65
6. المرسوم التنفيذي 93/04 المؤرخ في 01/04/2004 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية ج ر عدد 20 سنة 2004.
7. المرسوم التنفيذي 94/04 المؤرخ في 01/04/2004 المتضمن النظام الداخلي للوكالة الوطنية للجيولوجيا والمراقبة المنجمية. ج ر عدد 20 سنة 2004.
8. مرسوم تنفيذي 294/07 مؤرخ في 26 سبتمبر 2007 يحدد اجراءات وشروط منح رخصة التنقيب عن المحروقات ج ر عدد 2007/62، المعدل والمتمم بالمرسوم تنفيذي 354/13 مؤرخ في 26/10/2013 ج ر عدد 2013/54.
9. المرسوم التنفيذي 311/07 مؤرخ في 07/10/2007 يحدد اجراءات وضع كل المعطيات والنتائج الناجمة عن أشغال التنقيب عن المحروقات تحت تصرف الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات النفط ج ر عدد 2007/64 المعدل بالمرسوم التنفيذي 95/14 مؤرخ في 04/03/2014 ج ر عدد 13 السنة 2014 .
10. مرسوم التنفيذي 400/13 مؤرخ 27 نوفمبر 2013 يحدد شروط منح الوكالة الوطنية لتثمين موارد المحروقات \_النفط\_ رخصة استثنائية لحرق الغاز والعتبة المقبولة وشروط التعريفات الخاصة في المناطق النائية والمعزولة ج عدد 2013/63.
11. مرسوم تنفيذي 137/14 مؤرخ في 20/04/2014 يحدد اجراءات الحصول على الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت تكرير المحروقات وتحويلها واستغلالها ج ر عدد 2014/25.
12. مرسوم تنفيذي 94/14 مؤرخ في 04/03/2014 يحدد اجراءات الحصول على الرخص المطلوبة لإنجاز منشآت نقل المنتجات البترولية بواسطة الأنابيب واستغلالها ج ر عدد 2014/13.

<sup>13</sup>. مرسوم تنفيذي 57/15 مؤرخ في 2015/02/08 يحدد شروط وكيفيات ممارسة نشاطات تخزين وتوزيع المنتجات البترولية، ج ر عدد 08 لسنة 2015.

<sup>14</sup>. المرسوم التنفيذي 308/15 المؤرخ في 2015/12/06 المحدد لمهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتنظيمها وسيرها وكذا القانون الأساسي لمستخدميها ج ر عدد 2015/67.

<sup>15</sup>. المرسوم التنفيذي 309/15 المؤرخ في 2015/12/06 المتضمن مهام اللجان المتخصصة المنشأة لدى الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتشكيلها وتنظيمها وسيرها ج ر عدد 2015/67.

<sup>16</sup>. مرسوم تنفيذي 76/15 مؤرخ في 2015/02/22 يحدد اجراءات مراقبة ومتابعة الإنجاز والعمليات المطبقة على النشاطات نقل المحروقات بواسطة الأنابيب ج ر عدد 12، سنة 2015.

<sup>17</sup>. مرسوم تنفيذي 09/15 مؤرخ في 2015/01/14 يحدد كيفيات الموافقة على دراسة الأخطار الخاصة بقطاع المحروقات ومحتواها ج ر عدد 2015/04.

### 5/ الإجتهاد القضائي

1. جمال سياسي، الإجتهاد القضائي الجزائري محكمة التنازع، منشورات كليك ط 2014 .
2. مجلة مجلس الدولة، عدد 10 سنة 2012 .

### 06/ المعاجم القواميس

- جيرار كورنو، معجم المصطلحات القانونية، ترجمة منصور القاضي، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر والتوزيع، ط 1/ 1998، الجزء ج .
- سهيل ادريس، المنهل، قاموس فرنسي عربي، دار الآداب، بيروت، الطبعة 46 عام

2015

## 07/الجرائد الرسمية

1. الجريدة الرسمية لمداولات المجلس الشعبي الوطني ,الفترة التشريعية الخامسة الدورة العادية الخامسة ،جلسة 2005/03/19.
2. الجريدة الرسمية للمناقشات المجلس الشعبي الوطني ,الفترة التشريعية السياسية السادسة الدورة العادية الثانية المحلية المنعقدة يوم الثلاثاء 06 ماي 2008 .
3. الجريدة الرسمية لمداولات مجلس الأمة, الفترة التشريعية الأولى السنة الرابعة الدورة الربيعية 2001 عدد 09.

## 08/المواقع الإلكترونية

1. [www.bank.of.algeria ,dz](http://www.bank.of.algeria.dz)
2. [www.conseil d'état .dz.org](http://www.conseil.dz.org)
3. [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)
4. [www ,univ\\_setif2,dz.](http://www.univ_setif2.dz)
5. [www .maroc droit,com](http://www.maroc.droit.com)
6. [www.assemblee-nationale.fr](http://www.assemblee-nationale.fr)

ثانيا: مراجع باللغة الفرنسية .

### **1–Ouvrage généraux:**

1. Andrè de laubadère +Jean claude Venezia + Yves Gaudemet ,traite de droit Administratif Tome 1droit administratif général15<sup>eme</sup> edition\_libraire général de droit et jurisprudence E .J.A.paris 1999
2. Jean phillippe colson , droit public économique I G D J 3<sup>eme</sup> édition 2001 .

3. Mohammed boussoumah, l'établissement public, office de publications universitaires, 2012 .

## **2–Ouvrages spécialisés :**

1. Merryl hervieu , les autorités administratives indépendantes et le renouvellement du droit commun des contrats. DALLOZ 2012.
2. Rachid zouaimia , les autorités de régulation indépendantes face aux exigences de la gouvernance Dar Belkeise Edition octobre2013.
3. Rachid zouaimia, droit de la régulation économique, Berti Editions Alger 2006 ,
4. Rachid zouaimia ,Les instruments juridiques de régulation économique en Algérie ,maison d'édition belkeise 2012.

## **3–Thèses :**

M.Berri noureddine les nouveaux modes de régulation matière de télécommunication. Université Mouloud mammeri Tizi Ouzou

## **4–Articles**

1. Jaque chevalier Agencification et gouvernance in rapport conseil d'état les agences une nouvelle gestion publique.
2. Jill rutter. The guango conundrum in rapport conseil d'état les agences les agences une nouvelle gestion publique.

3. John bell ,L'expérience britannique en matière les autorités administratives indépendantes.in rapport Conseil d'état française, les autorités administratives indépendantes .
4. Rachid **zouaimia** , La Déréglementation et ineffectivité des normes en droit économique algérien.

## **5–Les rapports :**

1. Conseil d'état français, les agences une nouvelle gestion publique 2012 ... [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)
2. Conseil d'état français, les autorités administratives indépendantes,2001 ... . [www.conseil-etat.fr](http://www.conseil-etat.fr)
3. Assemblée nationale F , Office parlement d'évaluation de la législation , Rapport sur les autorités administratives indépendantes, 2005.2006... [www.assemblee-nationale.fr](http://www.assemblee-nationale.fr)

## الفهرس

| رقم الصفحة | الموضوع   |
|------------|---|
| 001        | المقدمة   |
| 005        | الفصل الأول : الإطار النظري والقانوني للوكالات المكلفة بالضبط |
| 005        | المبحث الأول : ماهية وكالات الضبط                             |
| 005        | المطلب الأول: مفهوم ونشأة وكالات الضبط في النظم المقارنة      |
| 005        | الفرع الأول : مفهوم وكالات الضبط                              |
| 005        | أولا: مفهوم الوكالة   |
| 006        | ثانيا: مفهوم الضبط  |
| 009        | الفرع الثاني :نشأة الوكالات في النظم المقارنة                 |
| 009        | أولا: في الولايات المتحدة الامريكية                           |
| 011        | ثانيا: في بريطانيا  |
| 012        | ثالثا: في فرنسا   |
| 014        | المطلب الثاني :استحداث المشرع الجزائري لوكالات الضبط          |
| 014        | الفرع الأول :نظرة عامة حول الوكالات في الجزائر                |
| 015        | أولا: الوكالات العمومية ذات الطابع الإداري                    |
| 016        | ثانيا: الوكالات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري          |
| 017        | ثالثا:الوكالات العمومية ذات التسيير الخاص                     |
| 018        | الفرع الثاني: اعتماد وكالات الضبط في قطاعات معينة             |
| 019        | أولا: في قطاع المحروقات                                       |

|     |       |  |
|-----|-------|--|
| 022 | ..... | ثانيا: في قطاع المناجم   |
| 026 | ..... | ثالثا: في قطاع الصحة   |
| 028 | ..... | الفرع الثالث :الدوافع التي أدت الى استحداثها                       |
| 028 | ..... | أولاً: على مستوى الصعيد العالمي                                    |
| 030 | ..... | ثانيا :على مستوى الصعيد الوطني                                     |
|     |       | المبحث الثاني :النظام القانوني لوكالات الضبط ومحاولة تحديد طبيعتها |
| 032 | ..... | القانونية  |
| 032 | ..... | المطلب الأول : الإطار التنظيمي للوكالات ومدى تكريس استقلاليتها     |
| 032 | ..... | الفرع الأول :تنظيم الوكالات وسيرها                                 |
| 032 | ..... | أولاً: الهيئات التنفيذية والمسيرة للوكالات                         |
| 035 | ..... | ثانيا: الهيئة التداولية  |
| 038 | ..... | ثالثا: الهيئة الإستشارية   |
| 039 | ..... | رابعا: الهيئة التقنية والمساعدة                                    |
| 040 | ..... | الفرع الثاني :مدى تكريس استقلالية وكالات الضبط                     |
| 040 | ..... | أولاً: مؤشرات عامة تتم عن الإستقلالية                              |
| 040 | ..... | 1_:الإنشاء بقانون  |
| 041 | ..... | 2_ التصريح بالإستقلالية ضمن القوانين المنشئة                       |
| 044 | ..... | 3_ : الشخصية المعنوية  |
| 046 | ..... | ثانيا: مظاهر و حدود استقلالية وكالات الضبط من الناحية العضوية      |
| 046 | ..... | 1_ :التركيبية  |
| 048 | ..... | 2_:طريقة التعيين   |
| 049 | ..... | 3_ :نظام التنافي   |
| 051 | ..... | 4_ :نظام العهدة  |

|  |   |
|--|---|
| 052  | تالفا:مظاهر وحدود اسفلالفة وكالات الضبط من الناحفة الؤفففة        |
| 052  | 1_من هفث الإسفلال المالي  |
| 056  | 2_: من هفث وضع النظام الداخلي                                     |
| 057  | المطلب الثاني : محاولة تصفف الوكالات                              |
| 057  | الفرع الأول: حقفقة الغموض والتبافن الغالب على وكالات الضبط        |
| 060  | الفرع الثاني :خضوعها للقانون الخاص                                |
| 060  | أولاً: نظام المسفءمفن   |
| 060  | ثانفا: نظام المحاسبة  |
| 061  | ثالفا: نظام العقود  |
| 064  | الفرع الثالث :خضوعها للقانون العام                                |
| 064  | أولاً: النظام السارف على اطارؤها                                  |
| 064  | ثانفا: نظام الصفقات العمومفة                                      |
| <b>الفصل الثاني :صلاحفا الوكالات الوطنفة فف مجال الضبط وكفففة تسوفة النزاعات</b> |   |
| 066  | <b>المتعلقة بها</b>   |
| 066  | المبء الأول: صلاحفا الوكالات الوطنفة فف مجال الضبط                |
| 066  | المطلب الأول :الضبط المسبق للوكالات                               |
| 066  | الفرع الأول : ممارسة السلطة الفففمفة وصلاحفة اصءار القراء الفرففة |
| 067  | أولاً: مءى ممارسة السلطة الفففمفة                                 |
| 069  | ثانفا: صلاحفة اصءار القراء الفرففة                                |
| 070  | 1_ الرخصة   |
| 071  | أ-فف قءاع المحروقات   |
| 071  | 1- رءص الوكالة الوطنفة لفففمفن موارء المحروقات                    |
| 071  | 1.1 رءصة الفففب   |

|     |   |     |
|-----|---|-----|
| 073 | رخصة حرق الغاز  | 2.1 |
| 075 | رخص سلطة ضبط المحروقات                                      | -2  |
| 075 | رخص أنشطة تكرير المحروقات وتحويلها                          | 1.1 |
| 077 | رخص المنتجات البترولية ونقلها وتوزيعها                      | 2.1 |
| 079 | ب: رخص الوكالتين المنجميتين                                 |     |
| 079 | -1 رخص وكالة المصلحة الجيولوجية للجزائر                     |     |
| 081 | -2 رخص الوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية                    |     |
| 086 | 2_ :الإعتماد  |     |
| 087 | 3_ :التأشيرة  |     |
| 088 | الفرع الثاني :سلطة الإشراف والرقابة المسبقة                 |     |
| 090 | أولاً: سلطة التحقيق   |     |
|     | ثانياً: سلطة اتخاذ التدابير الوقائية والتدخل لتصحيح الأوضاع |     |
| 092 | غير المشروعة  |     |
| 093 | ثالثاً: سلطة التحكيم  |     |
| 096 | المطلب الثاني :الضبط اللاحق _الجزاءات الإدارية _            |     |
| 096 | الفرع الأول ماهية العقوبة الإدارية                          |     |
| 096 | أولاً: مفهومها  |     |
| 097 | ثانياً: التمييز بينها وبين النظم القانونية المشابهة لها     |     |
| 098 | ثالثاً: الأنظمة المتبنية للجزاءات الإدارية                  |     |
| 100 | الفرع الثاني :صور العقوبات التي تحوزها وكالات الضبط         |     |
| 100 | أولاً: سحب التراخيص   |     |
| 104 | ثانياً: عقوبة توقيع الغرامة                                 |     |
| 106 | المبحث الثاني : تسوية النزاعات المتعلقة بوكالات الضبط       |     |

|     |   |
|-----|---|
| 106 | المطلب الأول : عن طريق التحكيم .....                                      |
| 108 | الفرع الأول : ماهية التحكيم .....   |
| 108 | الفرع الثاني : مدى اعتماد وكالات الضبط على التحكيم كآلية لفض النزاع... .. |
| 110 | المطلب الثاني : عن طريق القضاء .....                                      |
| 110 | الفرع الأول : اشكالية تحديد الجهة القضائية المختصة .....                  |
| 115 | الفرع الثاني : مدى اختصاص القاضي العادي .....                             |
| 117 | الفرع الثالث : اختصاص القاضي الإداري .....                                |
| 117 | أولاً: إلغاء القرارات الإدارية .....                                      |
| 123 | ثانياً: اختصاصه بباقي المنازعات.....                                      |
| 124 | خاتمة .....   |
| 128 | قائمة المراجع .....   |