

نحو التراجع عن السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي في القانون الجزائري

إرزيل الكاهنة (1)

(1) أستاذة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود

معمر، 15000 تيزي وزو، الجزائر.

البريد الإلكتروني: naimairzil@yahoo.fr

الملخص:

يعتبر الدور الجديد للدولة من المفاهيم الجديدة المقحمة في المنظومة الاقتصادية والقانونية من خلال استعمال آليات جديدة لتنظيم الاقتصاد أطلق عليه مفهوم **الضبط الاقتصادي** وذلك بإنشاء سلطات جديدة غير مألوفة سميت بالسلطات الإدارية المستقلة. الجزائر من البلدان التي استقبلت هذا المفهوم الجديد بإنشائها للسلطات الإدارية المستقلة منذ سنة 1990، وهذا بعد استقبالها لمفاهيم اقتصاد السوق وتكريسها لإصلاحات اقتصادية كبرى في كل مجالات النشاط الاقتصادي والذي تواصل لسنوات طويلة فاقت العشرين سنة. إلا أن الملاحظ في السنوات الأخيرة، وبالضبط ابتداء من سنة 2014، هو اتجاه الدولة الجزائرية إلى محاولة التراجع عن المواصلة في العمل بمفهوم السلطات الإدارية المستقلة في بعض الأنشطة الاقتصادية والاتجاه إلى مفاهيم أخرى يطبع عليها العودة إلى النظام التقليدي لتسيير النشاط الاقتصادي.

الكلمات المفتاحية:

الضبط الاقتصادي، السلطات الإدارية المستقلة، المنظومة القانونية الجزائرية.

تاريخ إرسال المقال: 2020/04/15، تاريخ قبول المقال: 2020/06/21، تاريخ نشر المقال: 2020/07/31

لتهميش المقال: إرزيل الكاهنة، "نحو التراجع عن السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي في القانون الجزائري"،
المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 11، العدد 01، 2020، ص ص. 483-504.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/PresentationRevue/72>

المقال متوفر على الرابط التالي:

المؤلف المراسل: الكاهنة إرزيل، naimairzil@yahoo.fr

Towards the Independent Administrative Authorities Retraction, which is governing the Economic Sphere in the Algerian Law

Abstract:

The new role of the state is seen as a new concept in the economic and legal system through the use of new economic regulation mechanisms and the creation of new authorities called independent administrative authorities. Algeria is one of the countries which has received this new concept by creating independent administrative authorities since 1990, after having received the concepts of market economy and the consecration of major economic reforms in all areas of economic activity, which have continued for many more than twenty years. However, in recent years exactly 2014, the Algerian state has tried try to undo the continuity of work the concept of independent authorities administrative in certain economic activities and the orientation towards other concepts, which are marked by a return to the traditional system of conduct of the economic activity.

Keywords:

Economic regulation, independent administrative authorities, the Algerian legal system.

Vers l'abandon des autorités administratives indépendantes régulatrices de l'activité économique en droit Algérien

Résumé :

Le rôle économique de l'Etat a considérablement évolué avec l'adoption de nouveaux concepts et mécanismes d'organisation économique propres à l'économie libérale. La réception juridique de la notion de régulation économique s'est traduite par l'institution de nouvelles structures de régulation appelées autorités administratives indépendantes chargées de réguler l'activité économique. Il est a noté qu'après une petite expérience en la matière, on assiste, ces dernières années (depuis 2014), à l'abandon relatif du concept de régulation indépendante laissant place à la résurgence des méthodes classiques de régulation.

Mots clés :

Régulation économique, autorités administratives indépendantes, système juridique Algérien

مقدمة

في ظل التحولات الاقتصادية التي عرفتتها الأنظمة الغربية، ظهر مفهوم جديد وهو منح دور غير مألوف للدولة في تسيير النشاط الاقتصادي، من حيث ابتعاد الدولة بواسطة هيئاتها التقليدية عن الأساليب المعقدة والصعبة لضبط النشاط الاقتصادي بالنظر إلى عدم كفاءة ومواكبة هذه الهيئات لخصوصية الحياة الاقتصادية التي تعرف تحولات كبرى من جهة، ونظرا لفنيات وخبرات النشاط الاقتصادي، من جهة ثانية. هذه المعطيات سمحت لهذه الأنظمة التي تطور فيها كثيرا النشاط الاقتصادي والمتحرر من كل القيود، بالبحث عن البديل عن تلك الهيئات، فتم إنشاء هيئات جديدة أطلق عليها تسمية «السلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي» مستعملة آليات جديدة تتناسب مع ما هو مطلوب من الناحية الاقتصادية.

وقد عرف هذا المفهوم انتشارا واسعا خاصة في البلدان التي استقبلت مفاهيم اقتصاد السوق من بينها الجزائر ابتداء من سنوات التسعينات، والذي تجلّى بإنشاء العديد من الهيئات الضابطة للنشاط الاقتصادي وفي شتى المجالات. غير أن الملاحظ في السنوات الأخيرة، هو اتجاه الدولة الجزائرية إلى محاولة التراجع عن المواصلة في العمل بسلطات الضبط الاقتصادية في فئتها التي توصف بالسلطات الإدارية المستقلة، محاولة بذلك التخلي عن التسيير الجديد لاقتصاد والرجوع مرة أخرى إلى التسيير القديم أو التقليدي. في هذا المقام لا بد من التساؤل حول نطاق هذا التراجع في العمل بالسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي في المنظومة القانونية الجزائرية؟ للإجابة عن ذلك لا بد من إبراز مظاهر تغيير التوجه نحو العمل بنظام الضبط الاقتصادي بواسطة السلطات الإدارية المستقلة (المبحث الأول) والنتائج المترتبة عن ذلك من الناحية القانونية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مظاهر التراجع عن العمل بالسلطات الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الاقتصادي

في بداية أعمال سلطات الضبط الاقتصادية إلى المنظومة القانونية الجزائرية كان التشريع الجزائري يتضمن في نصوصه القانونية تكريس ما هو ما معمول به في الأنظمة المقارنة الغربية وبالخصوص ما هو سائد في القانون الفرنسي سواء بالنسبة لمجالات تدخل تلك السلطات أو فيما يتعلق بمركزها القانوني باعتبارها سلطات إدارية مستقلة. وهو نجده بالفعل في سلطات الضبط الأولى المنشأة في القانون الجزائري والمتمثلة في اللجنة المصرفية ومجلس النقد والقرض⁽¹⁾ ولجنة تنظيم ومراقبة عمليات البورصة⁽²⁾ ومجلس المنافسة⁽³⁾، والتي

¹ - الفصل الثاني من الفصل الأول في المواد من 32 إلى 51 بالنسبة لمجلس النقد والقرض. والباب الأول من الكتاب الرابع من المادة 143 الى المادة 157 بالنسبة للجنة المصرفية من القانون رقم 90-10 مؤرخ في 14 أبريل سنة 1990، يتعلق بالنقد والقرض، ج ر عدد 16 صادر في 18 أبريل سنة 1990 (ملغى).

تحمل في ثناياها معايير السلطة الإدارية المستقلة دون تصريح من المشرع في البداية ليتولى لاحقا الاعتراف بها بأنها سلطات إدارية مستقلة⁽⁴⁾. ليواصل المشرع في إنشاء العديد من هذه السلطات وفي أغلب المجالات منها مجال الكهرباء والغاز⁽⁵⁾ ومجال المناجم⁽⁶⁾ ومجال المياه⁽⁷⁾ والمواصلات السلكية واللاسلكية⁽⁸⁾ ومجال التأمينات⁽⁹⁾. غير أن هذه النظرة تغيرت في السنوات الأخيرة من حيث تغير التوجه من قبل المشرع الجزائري في تنظيم هذه السلطات والذي مس بعض المجالات (المطلب الأول) بإدخال بدائل أخرى عن هذه السلطات (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مجالات التراجع عن العمل بالسلطات الإدارية المستقلة

من المجالات التي مسها التراجع عن ضبط النشاط الاقتصادي بواسطة السلطات الإدارية المستقلة نجد كل من المجال المنجمي (الفرع الأول) والمجال الصيدلي (الفرع الثاني) ومرفق المياه (الفرع الثالث).

2 - الباب الثالث من المادة الى المادة 57 من المرسوم التشريعي رقم 93-10 المؤرخ في 23 مايو سنة 1993، يتلق ببورصة القيم المنقولة، ج ر العدد 34 صادر في 23 مايو سنة 1993، معدل ومتمم.

3 - الباب الثالث من المادة 16 إلى 52 من الأمر رقم 95-06 المؤرخ في 25 يناير سنة 1995، يتعلق بالمنافسة، ج ر العدد 9 صادر في 22 فبراير سنة 1995 (ملغى).

4 - على سبيل المثال تم الاعتراف لمجلس المنافسة بأنه سلطة إدارية مستقلة بموجب القانون رقم 08-12 المعدل لقانون المنافسة رقم 03-03 في المادة 9 الفقرة الأولى منه والتي تنص على: « تعدل أحكام المادة 23 من الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 جمادى الأولى عام 1424 الموافق لـ 19 يوليو سنة 2003 والمذكور أعلاه، وتحرر كما يلي:

المادة 23: تنشأ سلطة إدارية مستقلة تدعى في صلب النص " مجلس المنافسة" تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالتجارة». قانون رقم 08-12 مؤرخ في 25 يونيو سنة 2008، يعدل ويتمم الأمر رقم 03-03 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003 والمتعلق بالمنافسة، ج ر العدد 36 صادر في 2 يوليو سنة 2008.

5 - قانون رقم 02-01 مؤرخ في 5 فبراير سنة 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، ج ر عدد 8 صادر في 6 فبراير سنة 2002.

6 - قانون رقم 01-10 مؤرخ في 3 يوليو سنة 2001، يتضمن قانون المناجم، ج ر عدد 35 صادر في 4 يوليو سنة 2001. ملغى.

7 - قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه، ج ر عدد 60 صادر في 4 سبتمبر سنة 2005. معدل ومتمم.

8 - قانون رقم 2000-03 مؤرخ في 5 غشت سنة 2000، يتعلق بالقواعد العامة المتعلقة بالبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48 صادر في 6 غشت سنة 2000. ملغى. حل محل هذا القانون قانون رقم 18-04 المتعلق بالبريد والاتصالات الالكترونية المؤرخ في 10 مايو سنة 2018، ج ر العدد 27 صادر في 13 مايو سنة 2018.

9 - قانون رقم 06-06 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يعدل ويتمم الأمر رقم 95-07 المؤرخ في 25 يناير سنة 1995، يتعلق بالتأمينات، ج ر عدد 15 صادر في 12 مارس سنة 2006.

الفرع الأول: المجال المنجمي

من القطاعات الأولى التي مسها التراجع عن العمل بالسلطات الإدارية المستقلة نجد المجال المنجمي. ويعبر مصطلح المناجم عن الأماكن التي تستعمل للحفر والتنقيب عن المعادن الثمينة بمختلف أنواعها سواء كانت حديد أو نحاس أو ذهب أو فضة أو الفحم وغيرها سواء في باطن الأرض أو على سطح الأرض. وتسمى عمليات الحفر والتنقيب من الناحية الاقتصادية والقانونية بالنشاط المنجمي.

يعتبر استغلال المناجم من الأنشطة الحيوية للدولة الجزائرية التي عرفت التحول نحو الاستثمار فيها بعد تحرير النشاط الاقتصادي بشكل عام. فالمناجم هي ملكية للمجموعة الوطنية أي هي ملك من أملاك الدولة بصريح المادة 18 من التعديل الدستوري الجزائري بنصها على أن الملكية العامة هي ملكية للمجموعة الوطنية تشمل باطن الأرض والمناجم والمقالع والموارد الطبيعية للطاقة وغيرها⁽¹⁰⁾. وقد تم النص سابقا على هذا المعنى بموجب المادة 2 من قانون المناجم رقم 05-14⁽¹¹⁾ التي كرست أحكام المادة 17 من دستور سنة 1996 قبل تعديله⁽¹²⁾.

هذه المكانة التي يحتلها قطاع المناجم جعل من الدولة تخصصه بتنظيم محكم. وهو ما يفهم من مضمون المادة 18 الفقرة 3 من دستور سنة 1996 وكذا نص المادة 20 الفقرة 3 من التعديل الدستوري لسنة 2016 اللتان أكدتا على أن تسيير الأملاك الوطنية يكون طبقا للقانون. وهو ما فسر صدور قوانين للمناجم لسنة 2001 وسنة 2014 المذكورين أعلاه.

وما يميز مضمون أحكام قانون المناجم هو إمكانية ممارسة أنشطة فيها أطلق عليها تسمية النشاط المنجمي، من حيث احترام سلسلة من الإجراءات والقواعد واجبة التطبيق أبرزها ضرورة الحصول على الرخصة بعد مرحلة فتح هذا النشاط على الاستثمار والتجارة. ومن ضمن الأحكام الهامة التي جاء بها قانون المناجم سواء الصادر سنة 2001 أو الصادر سنة 2014، هو تخصيصه لبنود تتعلق بالأجهزة المكلفة بالرقابة على النشاط المنجمي في إطار مفهوم شامل وهو ضبط النشاط المنجمي.

¹⁰ - التعديل الدستوري الصادر بموجب القانون رقم 01-16 مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، ج ر عدد 14 صادر في 7 مارس سنة 2016.

¹¹ - تنص المادة 2 من القانون رقم 05-14 على: « تطبيقا لأحكام المادة 17 من الدستور، تعد ملكية عمومية ملكية للمجموعة الوطنية، المواد المعدنية والمتحجرة المكتشفة وغير المكتشفة المتواجدة في المجال البري الوطني السطحي والباطني، أو في المجال البحري التابع لسيادة الدولة الجزائرية أو لقانون الجزائري كما هي محددة في التشريع الساري المفعول».

¹² - مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر سنة 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر سنة 1996 في الجريدة الرسمية لجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج ر عدد 76 صادر في 8 ديسمبر سنة 1996. معذ

غير أن الملاحظ في تلك الأجهزة المخصصة لضبط النشاط المنجمي هو التحول في منح المركز القانوني الصحيح لها بين القانون الصادر سنة 2001 والقانون الصادر سنة 2014. ففي ظل القانون رقم 01-10 استعمل المشرع الجزائري عنوان هو: « **الباب الرابع: أجهزة الدولة بعدها الفصل الأول: الإدارة والأجهزة المكلفة بالمناجم** ». تضمن القسم الأول والقسم الثاني منه النص على إدارة متخصصة في ضبط النشاط المنجمي باعتبارها سلطة إدارية مستقلة، والمتمثلة في كل من: الوكالة الوطنية للممتلكات المنجمية والوكالة الوطنية لجيولوجيا والمراقبة المنجمية. أما في ظل القانون رقم 14-05 فقد استعمل المشرع الجزائري عنوان هو: « **الباب الرابع: الإطار المؤسسي لممارسة النشاطات المنجمية** ». تضمن الفصل الأول من هذا الباب الفصل الأول: الوكالتان المنجميتان باعتبارهما سلطات عمومية ذات طابع تجاري تسمى بكل من: وكالة المصلحة الجيولوجية الجزائرية والوكالة الوطنية للنشاطات المنجمية.

الفرع الثاني: النشاط الصيدلي

على غرار القطاع المنجمي عرف القطاع الصحي في الجزائر هو الآخر التحول في تكريس السلطات التي تضبط إحدى أنشطتها وهو النشاط الصيدلي وهذا بالتحول من نظام السلطة الإدارية المستقلة الضابطة للنشاط الصيدلي إلى نظام السلطة العامة ذات التسيير الخاص. فقانون الصحة رقم 18-11⁽¹³⁾ غير من السلطة التي تتدخل للرقابة على النشاط الصيدلي باعتباره نشاطا تجاريا وهذا من خلال تغيير الوصف القانوني الممنوح للوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية بتحويلها من سلطة إدارية مستقلة إلى مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص.

ونذكر هنا أن قانون الصحة المعدل سنة 2008⁽¹⁴⁾ كان أول نص تضمن إنشاء سلطة ضبط في المجال الصحي، وبالضبط في المجال الصيدلي تمت تسميتها بالوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري. وقد كان ذلك لغرض تخليص الإدارة المركزية بوزارة الصحة وإصلاح المستشفيات من التسيير المباشر للمواد الصيدلانية في كل أوجهه اقتداء بالتجربة الأمريكية والتجربة الفرنسية والتجربة الأردنية⁽¹⁵⁾. مع احتفاظ الدولة بمهمة التوجيه والتنظيم ووضع السياسة الصحية. وقد وضعت هذه السلطة أيضا بعد فتح النشاط الصيدلي

13 - قانون رقم 18-11 مؤرخ في 8 يوليو سنة 2018، يتعلق بالصحة، ج ر عدد 46 صادر في 29 يوليو سنة 2018.

14 - المادة 7 من القانون رقم 08-13 مؤرخ في 20 يوليو سنة 2008، يعدل ويتم القانون رقم 85-05 المؤرخ في 16 فبراير سنة 1985 والمتعلق بحماية الصحة وترقيتها، ج ر عدد 44 صادر في 3 غشت سنة 2008.

15 - تصريح وزير الصحة وإصلاح المستشفيات أثناء عرض مشروع تعديل قانون الصحة لسنة 2008 أمام البرلمان للمناقشة. المجلس الشعبي الوطني الفترة التشريعية السادسة، الدورة العادية الثانية، الجلسة العلنية المنعقدة يوم الثلاثاء 06 مايو سنة 2008، الجريدة الرسمية للمناقشات السنة الأولى رقم 65، مؤرخ في 12 مايو سنة 2008. www.anp.dz

على الخواص بالسماح لهم بالقيام بعمليات الإنتاج والتوزيع والتصدير والاستيراد لهذه المواد الصيدلانية⁽¹⁶⁾ لغرض توجيهها للصحة البشرية، والتي تستدعي الرقابة الصارمة بالنظر إلى الخطورة التي يحملها هذا النشاط التجاري للمواد الصيدلانية على الصحة العامة عندما يتحول الغرض من هذا النشاط إلى الاعتداء على الصحة العامة. وهو ما تجلّى في الصلاحيات التي أوكلت للوكالة والمتمثلة في مهمة السهر على مراقبة المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية من حيث نجاعتها وجودتها وسهولة الوصول إليها وضمان ضبط السوق وكذا ضمان احترام القوانين والتنظيمات في مجال النشاط الصيدلي⁽¹⁷⁾.

الفرع الثالث: قطاع المياه

على غرار قطاع المناجم تعتبر المياه من الأملاك الوطنية العمومية وهذا بصريح المادتين 18 و 19 من التعديل الدستوري لسنة 2016⁽¹⁸⁾ التي تضمنتا طبيعة الأملاك العمومية وكذا تكفل الدولة بحماية الأملاك المائية العمومية. والتي تضمنها أيضا وبالتدقيق، قانون الأملاك الوطنية رقم 90-30 بنصه في المادتين 15 و 16 على اعتبار المياه من الأملاك العمومية الطبيعية والاصطناعية⁽¹⁹⁾. كما أن قانون المياه الصادر سنة 2005⁽²⁰⁾ في المادة الأولى منه نص صراحة على أن الهدف من إصداره هو تحديد المبادئ والقواعد التي يتم بها تسيير واستغلال الموارد المائية باعتبارها ملكا للمجموعة الوطنية.

وفي سبيل الحفاظ على هذه الملكية الوطنية، فقد تضمن قانون المياه جملة من الأحكام تتضمن الحماية والطريقة التي يتم بها إدارة المياه في إطار وضع أجهزة مؤسساتية تتراوح بين الطابع الاستشاري وسلطة الضبط من خلال السماح بإنشاء سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه⁽²¹⁾. بهذا المعنى، فقد اعتبر قطاع المياه من القطاعات التي حظيت بالضبط الاقتصادي في إطار عصرية باعتباره من المرافق العامة ذات الطابع الصناعي

16 - كانت المادة 184 من قانون الصحة المعدلة سنة 2008 تنص على أن المؤسسات المخولة لها صناعة وتوزيع واستيراد وتصدير المواد الصيدلانية هي المؤسسات العمومية والخاصة التي تحصلت على الاعتماد. قانون رقم 08-13، مرجع سابق.
أما المادتان 218 و 219 من القانون رقم 18-11 فتتصان على أن المؤسسات الصيدلانية هي مؤسسات الإنتاج والاستغلال والتصدير والتوزيع بالجملة لمواد الصيدلانية والتي يتم إنشائها وفق أحكام القانون التجاري.

17 - المادة 173-2 من القانون رقم 08-13، مرجع سابق.

18 - قانون رقم 16-01، مرجع سابق.

19 - قانون رقم 90-30 مؤرخ في أول ديسمبر سنة 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر عدد 52 صادر في 2 ديسمبر سنة 1990. معدل ومتمم.

20 - قانون رقم 05-12 مؤرخ في 4 غشت سنة 2005، يتعلق بالمياه للمياه، ج ر عدد 60 صادر في 4 سبتمبر سنة 2005. معدل ومتمم.

21 - الفصل الثالث بعنوان: الإطار المؤسساتي لتسيير المدمج للموارد المائية الذي ورد بدوره ضمن الباب الرابع بعنوان: الأدوات المؤسساتية لتسيير المدمج للموارد المائية. قانون رقم 05-12، مرجع سابق.

والتجاري من خلال البحث عن الطرق المرنة التي تسمح بتقديم خدمات جيدة لجمهور من جهة، وفرض الرقابة عليه حفاظا على المصلحة العامة والمتمثلة في الحفاظ على الثروة المائية من جهة أخرى. وهو ما تجلى بإنشاء سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه باعتبارها سلطة إدارية مستقلة ومنحها صلاحيات مفصلة بموجب المرسوم التنفيذي رقم 303-08⁽²²⁾ والتي بدأت في ممارسة نشاطها ابتداء من سنة 2009⁽²³⁾.

إلا أنه بالرغم من استحداث هذه السلطة في مجال المياه، إلا أن هذا الأخير يعتبر من المجالات الأخرى التي عرفت التخلي عن اعتماد السلطات الإدارية المستقلة. وقد كان هذا التخلي، وعلى خلاف المجال المنجمي والنشاط الصيدلي، في التنازل تماما عن مسألة الضبط الاقتصادي بالمفهوم الغربي من حيث عدم العمل تماما بالسلطة الضابطة في المجال الاقتصادي سواء بنظام السلطات الإدارية المستقلة أو بنظام السلطات الضبط التجارية. وقد تجلى ذلك من حيث إلغاء سلطة ضبط المياه وهذا بموجب المرسوم التنفيذي رقم 163-18⁽²⁴⁾ الذي ألغى المرسوم التنفيذي رقم 303-08، والذي تم بموجبه إنشاء سلطة ضبط المياه المسماة بسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه⁽²⁵⁾. فهذا المرسوم الجديد لسنة 2018 تضمن في أحكامه صراحة إلغاء وجود سلطة ضبط المياه وتحويل ممتلكاتها والتزاماتها ومستخدميها إلى الوزارة المكلفة بالموارد المالية⁽²⁶⁾.

المطلب الثاني: وضع بدائل عن السلطات الإدارية المستقلة

من المظاهر المعبرة عن التراجع عن الأخذ بالسلطات الإدارية المستقلة هو وضع بدائل أخرى لهذه السلطات من حيث الاتجاه إلى ضبط اقتصادي آخر (الفرع الأول) والاكتفاء بالنظام المؤسساتي الإداري القديم (الفرع الثاني).

22 - مرسوم التنفيذي رقم 303-08 المؤرخ في 27 سبتمبر سنة 2008 الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56 صادر في 28 سبتمبر سنة 2008. ملغى.

23 - نقلا عن: عيساوي عز الدين، «ضبط المرافق العامة: نموذج مرفق المياه»، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، العدد 2 لسنة 2010، ص. 102.

24 - مرسوم تنفيذي رقم 163-18 مؤرخ في 14 يونيو سنة 2018، يتضمن إلغاء المرسوم التنفيذي رقم 303-08 المؤرخ في 27 سبتمبر سنة 2008 الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 36 صادر في 17 يونيو سنة 2018.

25 - مرسوم التنفيذي رقم 303-08 المؤرخ في 27 سبتمبر سنة 2008 الذي يحدد صلاحيات وكذا قواعد تنظيم سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه وعملها، ج ر عدد 56 صادر في 28 سبتمبر سنة 2008. ملغى.

26 - المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 163-18، مرجع سابق.

الفرع الأول: الاتجاه إلى ضبط اقتصادي آخر

من البدائل المقترحة للخروج بالعمل بالسلطات الإدارية المستقلة هو التوجه نحو ضبط اقتصادي آخر يسمى بالضبط التجاري. وقد تم استعمال هذا الضبط الجديد في القطاع المنجمي، من حيث قيام المشرع الجزائري بتدخله لتغيير المركز القانوني للوكالتين المنجمتين بتحويلها إلى سلطة ضبط تجارية. ف سابقا كان المشرع الجزائري يعتبر سلطات الضبط المنجمية المجسدة في شكل وكالتين إدارة مستحدثة لضبط النشاط المنجمية في شكل سلطات إدارية مستقلة تتوافر على جميع معايير السلطات الإدارية المستقلة تقريبا باعتبارها تصدر قرارات إدارية تكون موضوع طعن أمام مجلس الدولة تمارس مهام الرقابة والعقاب على كل الأنشطة المنجمية⁽²⁷⁾. غير أن هذا المركز القانوني قد تغير وأصبحت هاتين السلطتين الإداريتين المستقلتين سلطات ضبط ذات طابع تجاري باعتبارهما سلطتين عامتين تكونان تاجرة مع الغير وهذا بصريح عبارة المادة 38 من القانون رقم 14-05 التي تنص على عدم إخضاع الوكالتين للقواعد والمطبقة على الإدارة في موضوع تنظيمها وتسييرها والعمال العاملين فيها مع ضرورة مسكها لمحاسبة تجارية وأن الوكالتين في علاقتهما مع الغير تخضعان للقواعد التجارية أي هي تاجرة.

بذلك يكون المشرع الجزائري قد تنازل عن فكرة السلطة الإدارية المستقلة في المجال المنجمي أي عن مفهوم الإدارة الجديدة المستحدثة لضبط النشاط الاقتصادي وفق المفهوم الغربي، والتحول إلى الضبط الاقتصادي بمفهوم الإدارة التقليدية لضبط النشاط الاقتصادي المسمى بالضبط التجاري. ولو أن هناك من يرى بوجود فئتين لضبط النشاط الاقتصادي في الجزائر وهي السلطات الإدارية المستقلة وسلطات الضبط التجارية مما يجعل أساليب الضبط في الجزائر متأرجح بين نوعين من الهياكل⁽²⁸⁾. مع التذكير أن الأستاذ **زوايمية رشيد** يرى هناك تعايش قائم بين السلطات الإدارية المستقلة والضبط التجارية⁽²⁹⁾.

الفرع الثاني: العمل بالنظام القديم للمؤسسات العامة

من البدائل الأخرى المقترحة في مكان السلطات الإدارية المستقلة هو الرجوع إلى النظام القديم للمؤسسات العامة بواسطة الدولة أو إحدى هيئاتها أي العودة إلى الدور التقليدي للدولة في تنظيم وضبط النشاط

27 - المواد من 44 إلى 48 قانون رقم 01-01 ، مرجع سابق.

28 - عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة ماجستير في القانون، تخصص: الهيئات العمومية والحوكمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية-، 2014، ص. 48.

29 - ZOUÏAIMIA Rachid, *Les autorités de régulation indépendantes face aux exigences et de gouvernance*, Edition belkeis, Alger, Pp.67-68.

الاقتصادي⁽³⁰⁾. ويمكن إظهار ذلك بالنسبة لكل من سلطة ضبط النشاط الصيدلي وسلطة ضبط المياه على التالي:

1- بالنسبة لسلطة ضبط النشاط الصيدلي: من النتائج الأخرى لتحول عن العمل بالسلطات الإدارية المستقلة نجد العودة إلى نظام المؤسسات العامة التقليدية وبالخاصة نظام المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري المكرس في ظل القانون رقم 88-01 الخاص بالقانون التوجيهي للمؤسسات العامة الاقتصادية. هذا الأمر يمكن تطبيقه على الوكالة المستحدثة في المجال الصيدلي بحكم أن النص الجديد للصحة في مسألة المؤسسات العامة الإدارية قد أحالنا في ديباجته إلى القانون رقم 88-01 في بابه الثالث المتعلق بالمؤسسات العامة. فهذا النص لم يُلغ في مواد 44 و 45 المتعلقة بالمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهو الأمر إلى لم يتضمنه قانون الصحة المعدل سنة 2008، والذي لم يحيل تماما إلى أحكام القانون رقم 88-01 بقدر ما تم استقبال المفهوم الفرنسي في مسألة السلطات الإدارية المستقلة كما أشرت إليه أعلاه.

هذا الاهتمام بإنشاء هذه الوكالة الوطنية لمواد الصيدلانية وكما اشرنا إليه آنفا، كان بموجب القانون رقم 08-13 المعدل لقانون الصحة رقم 85-05. إلا أنه من الناحية العملية، فالنص التنظيمي المحدد لمركزها القانوني ولصلاحياتها لم يصدر إلا سنة 2015 بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15-308⁽³¹⁾. أي بعد مرور 7 سنوات على صدور النص التشريعي والذي يثير عدة تساؤلات حول مسألة إنشاء الوكالة من أصلها ومنحها السلطة الإدارية المستقلة مادام أن النص لم يفعل من الناحية التنظيمية؟ ومن ثم بقاء الدولة هي الضابطة والمنظمة للنشاط الصيدلي. وعليه، الجزم ببقاء النص التشريعي حبيس الأوراق القانونية دون التفعيل. وما زاد الأمر غرابة هو تنصيب الوكالة من الناحية العملية والذي تم سنة 2017⁽³²⁾ أي بعد مرور 9 سنوات على إنشائها.

لكن في أقل من سنة تم اقتراح مشروع قانون جديد للصحة على غرفة المجلس الشعبي الوطني بتاريخ 22 أبريل 2018⁽³³⁾ وتم إصداره بالجريدة الرسمية بتاريخ 2 يوليو 2018، ألغى المركز القانوني للوكالة

30 - لمزيد من التفاصيل حول الدور التقليدي للدولة راجع: إرزيل الكاهنة، «الدور الجديد للسلطات التقليدية في ضبط النشاط الاقتصادي»، المجلة النقدية للقانون والعلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، العدد 2 لسنة 2015.

31 - مرسوم تنفيذي رقم 15-308 مؤرخ 6 ديسمبر سنة 2015، يحدد مهام الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية المستعملة في الطب البشري وتشكيلها وتنظيمها وسيرها، ج ر العدد 67 صادر في 20 ديسمبر سنة 2015.

32 - بوضياف: الجزائر ستفتح السوق الإفريقية للأدوية بقوة، جريدة النصر، يوم 12 فبراير سنة 2017، انظر الموقع الإلكتروني: www.annasroline.com تاريخ الولوج إلى الموقع يوم: 30 مارس 2020 على الساعة 23.00.

33 - المجلس الشعبي الوطني الفترة التشريعية الثامنة، الدورة العادية (2017-2018)، الجلسة العلنية لمناقشة مشروع قانون الصحة المنعقدة يوم الأحد 22 أبريل سنة 2018، الجريدة الرسمية للمناقشات السنة الأولى رقم 64، مؤرخ في 30 مايو سنة 2018. راجع موقع المجلس الشعبي الوطني: www.anp.dz

المكرس في قانون 08-13 بتحويلها إلى مؤسسة عامة ذات تسيير خاص بصريح عبارات المادة 224 التي تنص على: «الوكالة مؤسسة عمومية ذات تسيير خاص تمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي توضع تحت وصاية الوزير المكلف بالصحة». ذلك تعبير واضح عن عدم وجود إرادة حقيقية للإبقاء على سلطة إدارية مستقلة في المجال الصيدلاني والعودة إلى الدور القديم للدولة للرقابة على هذا النشاط.

2- بالنسبة لسلطة ضبط المياه: كما تمت الإشارة إليه أعلاه، فإنه إذا كان في مجالي المناجم والصحة تم التغيير في المركز القانوني للهيئة التي تراقب الأنشطة المرتبطة، إلا أنه في مجال المياه فالأمر لم يكن كذلك، حيث تم إلغاء مباشرة السلطة الإدارية المستقلة التي تراقب مجال المياه.

فالغريب في الأمر أن إنشاء هذه السلطة الضابطة للمياه كان بموجب نص تشريعي وهو قانون المياه لسنة 2005⁽³⁴⁾ في المادة 65 التي تنص صراحة على أن ضبط المياه في الجزائر تمارسه سلطة إدارية مستقلة نص على صلاحياتها مسبقا. وهذه المادة مازالت سارية المفعول لم يمسه تعديل قانون المياه لسنة 2009⁽³⁵⁾. وعليه، كان من المفروض أن يتم هذا الإلغاء بموجب نص تشريعي وليس بموجب نص تنظيمي احتراماً لمبدأ تدرج القوانين. وهو ما يبين مرة أخرى استحواذ السلطة التنفيذية على مركز القرار في الجزائر مخالفة بذلك قواعد قانونية مكرسة في الدساتير والدراسات القانونية خاصة مبدأ الفصل بين السلطات وقاعدة تدرج القوانين. ولو أنه بطريقة أخرى فقد تضمنت المادة 65 المذكورة عبارة وهي أنه «يمكن أن تمارس مهام ضبط الخدمات العمومية للمياه سلطة إدارية مستقلة» محيلاً ذلك إلى النص التنظيمي في مسألة تحديد أسلوب تسيير وتنظيم هذه السلطة وكذا تحديد صلاحياتها الموسعة. وهو ربما الأمر الذي سمح للسلطة التنفيذية ممثلة في الوزير الأول بأن يصدر مرسوم يحدد نظام عملها ثم بعد ذلك يلغيها. لكن يبقى الأمر غير مبرر وغير مشروع لأن الإلغاء يبدأ من السلطة التشريعية أولاً ثم بعدها السلطة التنفيذية وليس العكس. فهذا الأمر يعد مخالفة لمبدأ المشروعية لإنشاء وإلغاء هذه السلطات الذي يجب أن يكون بنصوص تشريعية وليست بنصوص تنظيمية.

المبحث الثاني: الآثار المترتبة عن التراجع عن العمل بالسلطات الإدارية المستقلة

بالنظر إلى المظاهر التي تبين التراجع عن العمل بنظام السلطات الإدارية المستقلة، فلا بد من تبيان ما ترتب عن هذا التراجع والذي يمكن حصره في التوجه نحو العمل بنظام السلطات ذات الطابع التجاري (المطلب الأول) والعودة إلى نظام المؤسسات العامة التقليدية (المطلب الثاني) والإبقاء عن نظام الهيئات التقليدية المألوفة (المطلب الثالث).

34 - قانون رقم 05-12، مرجع سابق.

35 - أمر رقم 09-02 مؤرخ في 22 يوليو سنة 2009، يعدل ويتم القانون رقم 05-12 المؤرخ في 4 غشت سنة 2005 والمتعلق بالمياه، ج ر عدد 44 صادر في 26 يوليو سنة 2009.

المطلب الأول: العمل بنظام سلطات الضبط التجاري بطابع المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري

ما يمكن ملاحظته على المشرع الجزائري في مسألة عدم المواصلة بنظام السلطات الإدارية المستقلة هو الأخذ بنظام السلطات الضبط التجارية وهذا بالخصوص في المجال المنجمي. فبالرغم من أن النص القانوني المنظم للمناجم ينص على أن الوكالتان المنجميتان لهما طابع سلطات الضبط التجارية، إلا أنه يمكن الجزم في هذا المقام بأن الأمر يتعلق بالعودة إلى النظام التقليدي للمؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري. ويمكن شرح هذا المعنى بالقول بأنه هناك تحويل في المركز القانوني لسلطات الضبط المنجمي من سلطة إدارية مستقلة كمفهوم مستوحى من النظام المقارن للسلطات الإدارية المستقلة والذي قدمت لها شروحات كثيرة من القوانين وحتى الباحثين في الميدان، إلى سلطة إدارية تقليدية معروفة في النظام الإداري وهي المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري بوصفها سلطة ضبط تجارية. فنزع وصف الإدارة عن وكالتي المناجم في موضوع تسييرها وتنظيمها والعاملين الذين يشتغلون فيها، معناه تشبيه الوكالتين بصنف أو فئة من الهيئات المألوفة في القانون الإداري وهي المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري باعتبارها فئة جديدة من المؤسسات العامة⁽³⁶⁾، والتي تم النص عليها ضمن أحكام القانون رقم 01-88 باعتبارها مؤسسات تخضع لمزيج من القواعد هي قواعد القانون العام والقانون الخاص⁽³⁷⁾.

ويمكن تدعيم ذلك بتولي هذه الهيئة الجديدة إدارة المرفق العام وكذا التمتع بالشخصية المعنوية (الفرع الأول) وتخصصها في المجال الذي تمارس فيه مهامه (الفرع الثاني) ثم النظام المالي والإداري الذي تخضع له (الفرع الثالث).

الفرع الأول: إدارة المرفق العام والتمتع بالشخصية المعنوية

ما يميز المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري بشكل عام هو إدارتها للمرافق العام ذات الطابع الصناعي والتجاري، وذلك من خلال التكريس الرسمي لإمكانية قيام الإدارة بممارسة النشاط الاقتصادي مثلها مثل أشخاص القانون الخاص ومن ثم إخضاعها مبدئياً لأحكام القانون الخاص⁽³⁸⁾. بمعنى نشاط أن

36 - محيو أحمد، محاضرات في المؤسسات الإدارية، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص. 447.

37 - المادة 45 قانون رقم 01-88 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر عدد 2 صادر في 13 يناير سنة 1988. (ملغى جزئياً)

38 - نقلا عن: أيت وارت حمزة، الطبيعة القانونية لعقود المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري في إطار الصفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون: تخصص القانون العام لأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2011-2012، ص. 15.

المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري يماثل نشاط الأشخاص الخاصة⁽³⁹⁾. تطبيقا لهذه المفاهيم على الوكالتين المنجمتين نجد أنها بصدد إدارة قطاع هام تابع بالأصل للدولة وهو قطاع المناجم باعتباره قطاعا استراتيجيا يهدف إلى تحقيق أبعاد تنموية للدولة الجزائرية من خلال استغلال الثروة المنجمية التي تدر أرباحا للدولة. ولو من حيث المعنى فمن الصعب القول أن استغلال المناجم عبارة إدارة للمرفق العام ذات الطابع الصناعي والتجاري. هذا من جهة.

من جهة أخرى، تعتبر الشخصية المعنوية من المعايير الأخرى لوصف المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري بأنه شخص عام⁽⁴⁰⁾. والهدف من ذلك هو إعطائها نوع من الاستقلالية تمكنها من تحقيق أهدافها بكل حرية وهو ما تحرص عليه التشريعات في كل مرة يتم إنشاء هذا النوع من المؤسسات⁽⁴¹⁾. وإذا أردنا أن نطبق ذلك على الوكالتين المنجمتين نجد الاعتراف ضمنا على تمتعها بالشخصية المعنوية، وهذا كون المصطلح المنصوص عليه في المادة 47 الفقرة الأولى من القانون رقم 05-14 هو مصطلح الشخصية القانونية باعتباره مفهوما أوسع من الشخصية المعنوية. ويقصد بها أهلية الشخص لتحمل الالتزامات في مقابل التمتع بالحقوق والذي قد يكون الشخص طبيعيا ومعنويا⁽⁴²⁾.

الفرع الثاني: التخصص

ما يميز المؤسسة العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري هو تخصصها في المجال الذي تمارس فيه نشاطها وهذا من خلال استقلاليتها عن أداء مهامها عن الدولة أو الجماعات الإقليمية وهذا بالرغم من تبعيتها لها من جهة أخرى كون المهمة التي يجب أن تؤديها هي بالأصل من اختصاص الدولة والجماعات الإقليمية، فالغرض من هذا التخصص هو تحقيق الفعالية الاقتصادية.

هذا المعنى نجده بقوة في الوكالتين المنجمتين. وهو ما قصده المشرع الجزائري في المادة 36 من قانون رقم 05-14 بإقراره أن ممارسة صلاحيات السلطة العمومية ذات الصلة بنشاطات المنشآت الجيولوجية ونشاطات البحث والاستغلال المنجميين هو من اختصاص وزارة المناجم من خلال الإدارة المكلفة بالمناجم

39 - لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، الطبعة الثالثة، لباد للنشر، الجزائر، 2006، ص. 2018.

40 - تكتمل الشخصية المعنوية عندما توافر العناصر التالية وهي: وجود مجموعة من الأشخاص أو الأموال مترابطة فيما بينها تعمل بشكل دائم، وأجهزة تمثلها وذمة مالية والاعتراف بها من قبل المشرع. راجع: لباد ناصر: الأساسي في القانون الإداري، دار المجدد للنشر والتوزيع، سطيف، ذ.س.ن، ص. 49.

41 - تنص المادة 51 من القانون المدني الجزائري على: « يعين القانون الشروط التي يجب توافرها لتأسيس مؤسسات الدولة والمنشآت الاقتصادية، والاجتماعية والمجموعات مثل الجمعيات والتعاونيات واكتسابها الشخصية القانوني أو فقدها ». .. أمر رقم 75-58 مؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975، يتضمن القانون المدني، معدل ومتمم. انظر الموقع الالكتروني للأمانة العامة للحكومة:

www.joradp.dz

42 - راجع أحكام القانون المدني الجزائري في المواد 49 وما يليها، مرجع سابق.

والوكالتين المنجميتين. والذي تم تأكيده لاحقا من خلال الصلاحيات التي أوكلت للوكالتين وهو الإشراف على النشاط الجيولوجي والنشاط المنجمي باعتبارهما أنشطة متخصصة.

الفرع الثالث: النظام المالي والإداري للوكالتين المنجميتين

يعتبر الاستقلال المالي جوهر وجود المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري من حيث ضرورة أن تتوفر على ذمة مالية وميزانية خاصة بها. أمر يسمح لها باستخدام أموالها ومواردها بكل حرية مع ضرورة أن تمسك محاسبة تجارية. هذه المعاني هي مكرسة صراحة بالنسبة للوكالتين المنجميتين من خلال محتوى المادتين 37 و 38 في الفقرات 3 و 4 و 5 التي تنص على أن الوكالتين تتمتعان بالاستقلال المالي ولديها ذمة خاصة. وعليها أيضا مسك محاسبة وفق الشكل التجاري وبالتالي الابتعاد عن قواعد المحاسبة العمومية المنظمة بموجب القانون رقم 90-21⁽⁴³⁾ والخضوع لقواعد المحاسبة التجارية المنظمة بموجب القانون رقم 07-11 المتعلق بالنظام المحاسبي المالي⁽⁴⁴⁾.

كما أنه، من قبيل المعايير المعتمدة لتبرير سير المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري هو نظام سيرها الإداري والنظام الذي يخضع لها العاملين فيها. فمن حيث التسيير الإداري، فالقوانين والتنظيمات المنشئة لها هي التي تحدده وهذا تطبيقا للمادة 46 من القانون رقم 88-01 وذلك بإسناده إلى أجهزة تنشأ في هذا الإطار.

هذا المعنى متوفر بالنسبة للوكالتين المنجميتين الذي حدد القانون رقم 14-05 النظام الإداري الذي تسيير عليه والمتمثل في وضع لجنة مديرة وكذا مديريات متخصصة أوكلت لها صلاحيات واسعة. مع التذكير أن أعضائها يعينون بموجب مراسيم رئاسية. ونشير هنا أن هذا النظام الإداري يسمح لهذه الوكالات بالتمتع بالاستقلالية الإدارية في التسيير من حيث القرارات التي تتخذها عند ممارسة نشاطها وذلك دون الرجوع إلى السلطة الوصية أي وزارة الصناعة والمناجم. في هذا الشأن تنص صراحة المادة 38 الفقرة 24 من القانون رقم 14-05 على حرية كل من رئيس اللجنة المديرة وأعضائها وأعاون كل وكالة في ممارسة وظائفهم بكل شفافية وحياد واستقلالية.

43 - قانون رقم 90-21 مؤرخ في 15 غشت سنة 1990، يتعلق بالمحاسبة العمومية، ج ر عدد 35 صادر في 15 غشت سنة 1990. معدل ومتمم.

44 - قانون رقم 07-11 مؤرخ في 25 نوفمبر سنة 2007، يتضمن النظام المحاسبي المالي، ج ر عدد 74 صادر في 25 نوفمبر سنة 2007. معدل ومتمم.

لمزيد من التفاصيل حول المحاسبة التي تخضع لها الوكالتين المنجميتين راجع: قاسي زينب، المركز القانوني لوكالتي الضبط في القطاع المنجمي، مذكرة ماجستير تخصص القانون العام لأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2013، ص. 40 وما يليها.

أما بالنسبة للنظام الذي يخضع له المستخدمين، فالمتفق عليه هو أنه نظام خاص يخضع عادة لتشريع العمل وليس لقانون الوظيفة العمومية، ما عدا المديرين العامين للمؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري والذي يكون بموجب قرارات إدارية تصدر عن السلطة التنفيذية ومن ثمة إخضاعهم لقانون الوظيفة العمومية. هذا المعنى نجده مكرس جدا في قانون المناجم، حيث تؤكد نص المادة 38 الفقرة الأولى من القانون رقم 05-14 على أن العمال الذين يشتغلون بالوكالتين المنجميتين يخضعان لنظام تشغيل العمال ولا تطبق بشأنها قواعد تنظيم الإدارة في مسألة هؤلاء العمال. وعليه، إخضاعهم لأحكام قانون العمل رقم 90-11⁽⁴⁵⁾ والذي يعتبر حسب الاستاذ **عجة الجبلاي** تخلص من تبعات وشكليات قانون الوظيفة العمومية بإتباع الأسلوب التعاقدية في العمل وليس الأسلوب التنظيمي واللائحي المعروف في القطاع العام⁽⁴⁶⁾. لكن بالموازاة مع ذلك، فإن الأعضاء المشكلين للوكالتين يعينون بمراسيم رئاسية وكذا محافظو الحسابات، وبالتالي يخضعون لأحكام قانون الوظيفة العامة رقم 03-06⁽⁴⁷⁾ باعتبار أن التعيين يكون بموجب قرارات إدارية وليس كما باقي العمال الذين يكون وجودهم في الوكالتين بموجب عقود عمل تبرم بن الوكالتين وهؤلاء العمال. وما يؤكد على ذلك نص المادة 38 الفقرة 13 من القانون رقم 05-14 التي تنص على صلاحية اللجنة المديرية لوكالتين في تعيين العمال وفصلهم ونظام الأجور وذلك بموجب نظام داخلي تضعه هي.

بناء على ما ذكر أعلاه يمكن الجزم مرة أخرى العودة إلى النظام التقليدي في ضبط النشاط المنجمي بواسطة المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري من خلال انطباق أغلب معايير هذه المؤسسات على الوكالتين المنجميتين والخروج عن نظام السلطات الإدارية المستقلة. والذي في الحقيقة هو نظام لم يتم استيعابه وتجسيده بشكل جيد من قبل السلطات العمومية في الجزائر لأسباب تعود إلى التقليد العشوائي للنظام الغربي في خلق المؤسسات لتنظيم الشؤون العامة والإدارية في بلدانها.

45 - قانون رقم 90-11 مؤرخ في 21 أبريل سنة 1990، يتعلق بعلاقات العمل، ج ر عدد 17 صادر في 25 أبريل سنة 1990. معدل ومتمم.

46 - عجة الجبلاي، الكامل في القانون الجزائري لاستثمار: الأنشطة العادية وقطاع المحروقات، دار الخلدونية، الجزائر، 2006، ص. 708.

47 - أمر رقم 03-06 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج ر عدد 46 صادر في 16 يوليو سنة 2006.

المطلب الثاني: العمل بنظام المؤسسات العامة ذات تسيير خاص

يتعلق الأمر بسلطة ضبط النشاط الصيدلي التي تغير وصفها وفق اعتبارات معينة (الفرع الأول) ترتب عنها هي الأخرى وصفها بمؤسسة عامة ذات تسيير خاص لكن بنوع من الخصوصية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: التحديد الدقيق للمؤسسة العامة ذات التسيير الخاص

عند عرض مشروع قانون الصحة الجديد لم يصرح الوزير بأي سبب لتغير هذا المركز القانوني، ما عدا قوله أنه يجب إدراج قانون أساسي جديد للمؤسسات العمومية يسمح لها بالتسيير المرن اعتماد على عصنة التخطيط مؤكدا أيضا على أن هذا القانون الأساسي هو وسيلة لإقامة عملية التعاقد بشكل أساسي⁽⁴⁸⁾. بذلك نجد التناقض في التصريحات التي تم الإدلاء بها سنة 2008 والتي تؤكد على مكانة الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية والتي يجب أن تكون سلطة إدارية مستقلة وبين التصريحات التي أبدت سنة 2018 حول طبيعة السلطة التي تولى الرقابة على النشاط الصيدلي والتي يجب أن تكون المؤسسة العامة ذات التسيير الخاص. وهو ما يعبر صراحة عن عدم وجود إرادة حقيقة في قبول النهج الغربي في استيعاب السلطات الإدارية المستقلة والإبقاء على النظام الإداري القديم من خلال نظام المؤسسة العامة الإدارية كما أشرت إليه آنفا.

فبمقارنة أحكام القانون رقم 08-13 المعدل لقانون الصحة القديم والقانون الجديد للصحة رقم 18-11، فيما يخص تشكيلة الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية وأسلوب تسييره واستقلاليتها المالية والنظام المحاسبي الذي تخضع له وحتى الصلاحيات التي تتمتع بها، نجد أن المحتوى لم يتغير. فالذي تغير هو الوصف المنوح للوكالة من سلطة إدارية مستقلة إلى مؤسسة عامة ذات تسيير خاص. أمر يثير عدة تساؤلات حول الوصف الحقيقي لهذه الوكالة بالضبط؟

فإذا أردنا أن نصفها بأنها سلطة إدارية مستقلة فهي ليست كذلك وهذا لانتهاء معايير السلطات الإدارية المستقلة التي يجب أن تصدر قرارات إدارية وتكون منازعاتها إدارية خاضعة للقضاء الإداري بالأصل. ولا يجب أن تكون مجرد هيئات للاستشارة⁽⁴⁹⁾ وان لا تخضع لا للسلطة الرئاسية ولا للوصاية الإدارية⁽⁵⁰⁾ وأن تتمتع

48 - عرض وزير الصحة وإصلاح المستشفيات أمام المجلس الشعبي الوطني الفترة التشريعية الثامنة، الدورة العادية (2017-2018)، مرجع سابق.

49 - وفي هذا الشأن يرى الأستاذ زوبيمه رشيد أن السلطات الإدارية المستقلة ليست مجرد هيئات بسيطة ذات طابع استشاري، إذ إنها لا تتمتع فقط بسلطة اتخاذ القرارات، وإنما كونها تتخذ هذه القرارات بصفة مستقلة عن تلك القرارات التي تتخذها السلطة التنفيذية.

« Les autorités administratives indépendances sont d'abord des autorités en ce sens qu'elles ne sont pas de simples organes consultatifs. Non seulement elles bénéficient d'un véritable pouvoir de décision, mais un tel pouvoir décisionnel relève traditionnellement de la compétence du pouvoir exécutif ».

بسلطات الضبط الإدارية المتمثلة في الرقابة والعقاب وأحيانا التنظيم ووظيفة التحكيم، وعليه، فهي فئة قانونية جديدة قائمة بذاتها (51).

الفرع الثاني: الطابع المميز للسلطة العامة ذات التسيير الخاص

ما يميز السلطة العامة ذات التسيير الخاص المنشئة في المجال الصيدلي مايلي:

- **الحفاظ على المصلحة العامة:** من الأهداف التي من أجلها أنشئت الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية هي الحفاظ على المصلحة العامة المتمثلة في الحفاظ على الصحة العامة. وهو ما تم التأكيد عليه في قانون الصحة الجديد في المادة 225 بنصها على أن الهدف من إنشاء الوكالة هي ضمان الخدمة العمومية في مجال تسجيل المواد الصيدلانية. وتضيف المادة 243 على تولى الوكالة مراقبة الجودة والقيام بالخبرة وإحصاء الآثار غير المرغوب فيها والمترتبة على استعمال المواد الصيدلانية والمستلزمات الطبية. وهذا الهدف المنشود يخص مرفق الصحة بشكل عام باعتباره من المرافق العامة التقليدية، والذي يتم تسييره من قبل الدولة بواسطة سلطاتها التقليدية المتمثلة في المؤسسات العامة منها المؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري.

- **الخضوع للنظام الإداري التقليدي:** ما يطبع الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية هو خضوعا للنظام الإداري التقليدي، وهذا من حيث إخضاعها لوصاية الوزير المكلف بالصحة في ظل قانون الصحة الجديد بعد إن كان النص القديم لا ينص على هذه الوصاية. ذلك معناه الخروج عن المعنى المقرر لسلطات الإدارية المستقلة التي لا تخضع للوصاية ولا للسلطة الإدارية والتحول إلى النظام الإداري التقليدي في إخضاع الوكالة إلى نظام السلطة الرئاسية من حيث التبعية المباشرة للوزارة المعنية.

ثم أن ما يطبع التسيير الإداري للوكالة هو تطبيق المفاهيم الموجودة في السلطات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري، وهذا تطبيقا للمادة 46 من القانون رقم 88-01 وذلك بإسناده إلى أجهزة تنشأ في هذا الإطار. فالنصوص القانونية، سواء التشريعية أو التنظيمية المنظمة للوكالة في إطار القوانين القديمة والجديدة، تؤكد على أن الوكالة تتشكل من المجلس العام والمدير العام والمجلس العلمي باعتباره جهاز استشاري يتم تعيين

ZOUAÏMIA Rachid, Les autorités administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, Editions Houma, Alger, 2005, p 19.

50 - في هذا المقام يؤكد الأستاذ زوايميه رشيد على:

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

ZOUAÏMIA Rachid, op.cit., p.25.

51 - نقلا عن: بوجملين وليد، قانون الضبط الاقتصادي في الجزائر، دار بلقيس، الجزائر، 2011، ص. 181.

أعضائها من قبل السلطة التنفيذية إما بموجب مراسيم رئاسية أو قرارات وزارية⁽⁵²⁾. وما يميز خضوع الوكالة لوزير المكلف بالصحة هو ضرورة موافقة هذا الأخير على مداولاتها خاصة تلك المتعلقة بمشاريع النظام الداخلي ومختلف العقود والصفقات التي تبرمها الوكالة. فالنظام الداخلي للوكالة كان سابقا يحدد بموجب قرار من وزير الصحة أما في ظل النص الحالي فيسمح لمجلس الإدارة بتحديد نظامه الداخلي لكن بعد الموافقة النهائية للوزير. وهو ما يوحي بأن الوكالة هي منذ البداية مؤسسة عامة وليس سلطة إدارية مستقلة التي وصفت به في القانون القديم للصحة.

فيما يخص النظام الذي يخضع له المستخدمون، فإنه بالنسبة للمدير العام وأعضاء مجلس الإدارة وأعضاء المجلس العلمي للوكالة، فهم يخضعون لقانون الوظيفة العمومية بحكم أنهم يعينون بموجب قرارات إدارية. أما المستخدمين العاملين بالوكالة فهم يخضعون لقانون العمل رقم 90-11 باعتبارهم عمالا وليسوا موظفين. في هذا الصدد تنص المادة 19 من المرسوم التنفيذي رقم 19-190 على «**تحديد علاقات العمل وأجور المستخدمين...**». ذلك معناه تطبق مفاهيم نظام العاملين المعمول به بالنسبة للمؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري.

- **الخضوع لنظام مالي ومحاسباتي خاص:** ما يطبع عمل الوكالة الوطنية للمواد الصيدلانية هو استقلالها المالي وخضوعها لنظام محاسبة خاصة. معنى ذلك، أن الوكالة لديها أموال خاصة بها تأتي من الأتاوى المرتبطة بتسجيل المواد الصيدلانية وغيرها. وكذا مداخيل الخدمات المقدمة والهبات والوصاية ومختلف الأموال الناتجة عن نشاطها مع تسجيل إعانات مالية من ميزانية الدولة.

أما مسألة المحاسبة التي تخضع لها فهي المحاسبة التجارية بصريح عبارات كل من المادة 27 من القانون رقم 18-11 والمادة 26 من المرسوم التنفيذي رقم 19-190 الخاص بعمل الوكالة التي تقرر صراحة بأن محاسبة الوكالة تمسك تطبيقا لقانون رقم 07-11 الخاص بالنظام المحاسبي المالي الذي ينص صراحة على قواعد المحاسبة التجارية. ونؤكد في هذا المقام أن هذه النصوص هي نفسها التي كانت سائدة في قانون الصحة القديم الذي كان يصف الوكالة بأنها سلطة إدارية مستقلة باعتباره يجب أن تمسك محاسبة تجارية⁽⁵³⁾.

وهو ما يجعلني أجزم بأنه لا شيء تغير في هذا الصدد بالنسبة للوكالة عندما حولت إلى مؤسسة عامة ذات تسير خاص، سواء بالنسبة لطبيعة المحاسبة التي تخضع لها أو بالنسبة لتشكيلتها، فالمستجد فقط هو خضوعها المباشر لوزير المكلف بالصحة. وهو ما يؤدي بي إلى القول أن الوكالة سواء في القانون القديم للصحة أو القانون الجديد، تعتبر سلطة عامة ذات طابع صناعي وتجاري لوجود أغلب المواصفات في تلك

52 - المواد 9 و 16 و 22 من المرسوم التنفيذي رقم 19-190، مرجع سابق. والمواد 11 و 15 و 25 من الرسوم التنفيذية رقم 15-308، مرجع سابق.

53 - المواد 9 و 16 و 22 من المرسوم التنفيذي رقم 19-190، مرجع سابق. والمواد 11 و 15 و 25 من الرسوم التنفيذية رقم 15-308، مرجع سابق.

الوكالة. وهو ما يؤكد أن التصريحات السابقة المتعلقة بإنشاء سلطة ضبط في المجال الصيدلي لا أساس لها من الصحة ما دام أن معايير السلطة الإدارية المستقلة غائبة فيها في ظل القانون القديم. أما حاليا في ظل القانون الجديد للصحة، فالأمور اتضحت أكثر بالتوجه إلى العودة صراحة إلى النظام القديم للمؤسسات العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري.

المطلب الثالث: الاكتفاء بالسلطات التقليدية في مجال المياه

كما تمت الإشارة إليه أعلاه، فإن مجال المياه عرف إلغاء مباشرة للسلطة الإدارية المستقلة التي تراقبه. ويمكن شرح ذلك بشرح الطريقة الغريبة التي بها إلغاء سلطة ضبط المياه (الفرع الأول) والأثر المترتب عن ذلك (الفرع الثاني).

الفرع الأول: إلغاء سلطة ضبط المياه

من نتائج التراجع عن السلطات الإدارية المستقلة هو العودة إلى ما هو سائد قبل إنشائها لكن هذه المرة ليس باستبدالها بهيئات أخرى وإنما الاكتفاء بالسلطات القائمة. وهو ما نجده بالضبط في مجال المياه الذي عرف إلغاء سلطة ضبط الخدمات العمومية والذي تم بطريقة غير مشروعة كما شرحناه آنفا. وما يزيد هذه المخالفة من الناحية القانونية هو التوقف لشرح الطريقة التي تمت بها إلغاء هذه السلطة الإدارية المستقلة في مجال المياه من الناحية العملية على النحو التالي:

- المبادرة للإلغاء كان من قبل الوزير المكلف الموارد المائية: فحسب مصدر المعلومة، فإن إلغاء سلطة ضبط الخدمات العمومية في الجزائر كانت بناء على اجتماع عقده الوزير المكلف بالموارد المائية مع موظفي مصالحه معلنا إلغاء الهيئة وتحويل موظفيها إلى مصالح أخرى تابعة للوزارة والذي صاحبه اتخاذ قرار وهذا بتاريخ 15 جانفي 2018⁽⁵⁴⁾. مخالفا ومتجاهلا بذلك كل مقاييس احترام النصوص القانونية السارية المفعول لا سيما قانون المياه لسنة 2005 في المادة 65 منه والمرسوم التنفيذي رقم 08-303 المنظم لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه. ومن ثم الاعتداء على القيمة القانونية التي منحت لهيئة ضبط الخدمات العمومية للمياه.

- الموافقة على المبادرة من قبل الوزير الأول بموجب محرر كتابي لم يحدد طبيعته. من حيث إعطاء الدور للوزير المكلف بالموارد المائية لتحضير مشروع مرسوم تنفيذي لإلغاء الهيئة المكلفة بالضبط للخدمات العمومية للمياه والذي عرضه لاحقا على الوزير الأول الذي رفضه الأمين العام للوزير الأول منبها بأن الإلغاء يجب أن

⁵⁴ - La fausse manœuvre de Hocine Nacib, Le ministre a prononcé la dissolution de l'autorité de régulation de l'eau, www.liberte-algerie.com consulte le vendredi 30 Mars 2020 a 23h 20m.

يكون بموجب نص تشريعي وليس بموجب نص تنظيمي⁽⁵⁵⁾. إلا أن ذلك لم يأخذ بعين الاعتبار، وهو ما تبين لاحقا من خلال إصدار المرسوم رقم 18-163 الملغي سلطة الخدمات العمومية لمياه. بذلك يكون الوزير الأول هو الآخر قد خالف أيضا الأحكام القانونية في مسألة وجود السلطة الضابطة لمجال المياه متجاهلا دور السلطة التشريعية. وهي مسألة خطيرة وسابقة تضاف إلى باقي السوابق في تعدي السلطة التنفيذية على عمل وصلاحيات السلطة التشريعية والتي لطالما كانت موضوع انتقادات عديدة.

- **التبرير العشوائي وغير المؤسس لإلغاء سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه:** فقد تم تبرير إلغاء السلطة الضابطة في مجال المياه، ومن قبل المديرية المكلفة بالإعلام على مستوى وزارة الموارد المائية، بعدم فائدتها وعدم منفعتها في لعب الدور المنوط بها وكذا بضرورة ترشيد النفقات على مستوى الوزارة وذلك بتحويل موظفيها إلى مصالح أخرى⁽⁵⁶⁾. تبرير يطرح تساؤلات عدة خاصة التناقض في التصريحات عند مناقشة مشروع قانون المياه، والذي أكد فيه الوزير المكلف بالموارد المائية آنذاك بضرورة إنشاء الهيئة الضابطة للمياه إنقاصا لبعث الدولة في الرقابة على قطاع المياه بتحويله إلى هيئة متخصصة⁽⁵⁷⁾ وبين تصريح هذه المديرية؟ ثم بأي صفة يكون لهذه المديرية إعطاء السلطة التقديرية في مكان السلطة التشريعية في مسألة تحديد أهلية وأحقية سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه في أداء دورها من عدمها؟ نفس المعنى يقال بالنسبة لمسألة ترشيد النفقات الذي هو من صلاحيات الرئيس الأعلى سواء وزير القطاع أو الوزير الأول أو رئيس الجمهورية.

الفرع الثاني: أثر إلغاء سلطة ضبط المياه

من النتائج المترتبة عن إلغاء سلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه هو العودة إلى النظام السابق عن إنشاء هذه السلطة أي الدولة بواسطة وزارة الموارد المائية. فمن خلال ما تم سرده أعلاه، نتوصل إلى حقيقة هو عدم المواصلة بالعمل بالسلطة الإدارية المستقلة في مجال المياه ولو أن ذلك تم بطريقة غير مشروعة. ومن ثمة التراجع عن العمل بالإصلاحات الاقتصادية في مسألة الضبط الاقتصادي بشكل عام. مع الإشارة إلى أنه كان من الممكن تقادي إنشاء هذه السلطة الضبطية في مجال المياه منذ البداية لو تم الأخذ بالاعتبارات التالية:

55 - Idem.

56 - la fausse manœuvre de Hocine Nacib, Op.cit.

57 - عرض وزير الوزير المكلف بالموارد المائية لمشروع قانون المياه لسنة 2005 أمام المجلس الشعبي الوطني. المجلس الشعبي الوطني الفترة التشريعية الخامسة، الدورة العادية السابعة، الجلسة العلنية السابعة المنعقدة يوم الإثنين 18 أبريل سنة 2005 (صباحا)، الجريدة الرسمية للمناقشات السنة الثالثة رقم 151، مؤرخ في 16 مايو سنة 2005. راجع موقع المجلس الشعبي الوطني: www.anp.dz

- عدم مقارنة مرفق المياه بالمجالات الأخرى كالغاز والكهرباء والنقل التي أنشئت فيها سلطات ضبطية تم الاحتفاظ بدورها وهذا بالنظر إلى خصوصية مرفق المياه⁽⁵⁸⁾. يتعلق الأمر بكون مرفق المياه مرفق محلي خالص، باعتبار أن الجماعات الإقليمية هي التي تنظم طرق تسيير المياه⁽⁵⁹⁾.

- تعدد طرق تسيير مرفق المياه المتمثلة في التسيير التقليدي المباشر وكذا طريقة الامتياز يضاف إليها طريقة تفويض المرفق العام⁽⁶⁰⁾. وهذا على خلاف باقي المرافق العامة ذات الطابع الصناعي والتجاري كالكهرباء والغاز. وعليه أساند الرأي القائل بأن خصوصية مرفق المياه قد لا يتناسب مع عملية الضبط، كون أن عمل سلطة ضبط المياه قد لا يتناسب مع الجماعات الإقليمية على اعتبار أن سلطة الضبط لديها بعد وطني. وعليه، فمن الصعب التوفيق بين عملها وعمل الجماعات الإقليمية في تسيير مرفق المياه⁽⁶¹⁾.

- عدم الاقتداء بالنظام الفرنسي في إنشاء سلطة ضبط المياه والذي بالأصل لم يكن موفقا كونه لم يلق القبول الكبير⁽⁶²⁾ كونه يتعارض مع الحرية التعاقدية. فمرفق المياه لا نتصور فيه تطبيق حرية التجارة والصناعة بقدر ما يطبق بشأنه قواعد القانون العام⁽⁶³⁾.

في الأخير نقول أن إلغاء سلطة الضبط في مجال المياه ربما كانت صوابا فقط حبذا لو كانت الطريقة مشروعة تستند إلى القانون. ويترتب عليها بالضرورة العودة إلى النظام التقليدي للرقابة على مرفق المياه باعتباره مرفقا ذات طابع صناعي وتجاري وهذا بواسطة الدولة والجماعات الإقليمية مراعاة لخصوصية هذا المرفق.

خاتمة

ما يمكن التوصل إليه في هذا البحث هو القول أن المظهر الجديد للدولة في المجال الاقتصادي، وفي المنظومة القانونية الجزائرية، بدأ يتلاشى مع البوادر الأولى لتخلي عن السلطات الإدارية في بعض المجالات الاقتصادية في الجزائر. وهذا ربما يعبر عن التردد الواضح للسلطات في الجزائر للعمل بهذه السلطات ما دام أن استقبالها منذ البداية كان لالتزامات الجزائر الدولية الخاصة بتكريس مفاهيم اقتصاد السوق بكل متطلباته

58 - عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص. 102.

59 - املول ريمة، المركز القانوني لسلطة ضبط الخدمات العمومية للمياه، مذكرة ماجستير في القانون: تخصص القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2012، ص. 10.

60 - الفصل الأول من الباب السادس الوارد ضمن قانون المياه بعنوان: **أحكام تتعلق بطرق تسيير الخدمات العمومية للمياه والتطهير** من المواد 100 إلى 110. قانون رقم 05-12، مرجع سابق.

61 - مرجع نفسه، ص. 102.

62 - نقلا عن: املول ريمة، مرجع سابق، ص. 10.

63 - Haut Conseil du secteur public, Rapport sur « quelle régulation pour l'eau et les services urbains », décembre 1999, Pp. 31-33.

نقلا عن: عيساوي عز الدين، مرجع سابق، ص. 103.

ومحتوياته بما فيها مفهوم الضبط الاقتصادي وهذا دون أي مراعاة لخصوصية الاقتصاد الجزائري. فمع مرور الوقت تم اكتشاف أن إنشاء هذه السلطات كانت مجرد املاءات خارجية لا أكثر، خاصة أن البعض من هذه السلطات لم يمر وقت طويل على وجودها حتى تم تغيير وصفها القانوني أو إلغائها. وحتى التي مازالت تمارس نشاطها لا يعرف لها النشاط الكثير والفعال في ضبط السوق الجزائرية إذ أن أغلب عمليات الضبط مازال بيد السلطة التنفيذية.

غير ما يمكن إبدائه فيما يتعلق بهذا التراجع عن العمل بالسلطات الإدارية المستقلة هو تصادمه مع بعض المعطيات القانونية والعملية على النحو التالي:

1- مدى توافق هذا التراجع عن العمل بالسلطات الإدارية المستقلة مع أحكام المادة 43 من الدستور التي تضمنت بصفة لا رجعة فيها المسار الاقتصادي الحر سواء في مبادئه المرتبطة بتحرير الاقتصاد أو بالضمانات المقررة لممارسة النشاط الاقتصادي منها الضبط الاقتصادي. ففي الوقت الذي كان ينتظر المواصلة في عملية التحرر الاقتصادية والعمل أكثر بمفهوم الضبط الاقتصادي استنادا لمبدأ التخصص الذي يعرفه الجانب الاقتصادي، نرى العكس وهو ضرب هذا التحرر الاقتصادي والتوجه نحو الدولة المتدخلة والتخلي عن الدولة الضابطة أي العودة إلى النظام التدخلي للدولة.

2- إمكانية مساءلة الجزائر عن هذا التراجع من قبل الهيئات الدولية خاصة صندوق النقد الدولي والمنظمة العالمية للتجارة التي هي في مفاوضات للانضمام إليها وفق شروط مسبقة مفروضة عليا منها تحرير الاقتصاد ورفع تدخل الدولة في المجال الاقتصادي. ولو أن الدولة الجزائرية لديها السلطة التقديرية في وضع النظام القانوني والمؤسساتي الذي يناسبها حماية للاقتصاد الجزائري.

3- مدى استعداد الهيئات التي تم استبدالها في مكان هذه السلطات الإدارية المستقلة للرقابة على السوق كون أغلبها مازالت حديثة الإنشاء ستقابل اقتصاد جزائري منهار اقتصاديا خاصة في الوضعية الحالية الآن.

وعليه، فالتراجع عن العمل بالسلطات الإدارية في الجزائر مسألة نابعة -وحسب اعتقادي- عن مركز القرار في الجزائر التي تستحوذ عليه السلطة التنفيذية على حساب إرادة باقي السلطات الموجودة في الجزائر وبعيدة كل البعد عن واقع الاقتصاد الجزائري. وهو ما يوحي بين الأخذ والرد فيما إذا كان سيتم فعلا العمل بقواعد الاقتصاد السوق من عدمه. ذلك معناه أن العمل بهذه السلطات الإدارية المستقلة أو عدم العمل بها يعود لإرادة الأشخاص المتواجدين في السلطة التنفيذية وفق برامج مختلفة ومتنوعة يتم الأخذ بها في كل مرة يتم فيها تغيير شخص الوزير في قطاع معين. وهذا كله ليس في مصلحة الاقتصاد الجزائري الذي يتطلب الاستقرار المؤسساتي لحسن أداء مختلف القطاعات الإنتاجية والخدماتية.